

# 中国の水覇権を牽制する米国の動向：メコン川の事例を基に US Trends to Control China's Hydro-Hegemony: Based on the Case of the Mekong River

天野健作\*  
AMANO Kensaku

## 要旨

メコン川流域が、中国と米国の対立（紛争）の場と化している。インドシナ紛争以降、東南アジア諸国は域内で団結を強めてきたが、メコン川上流に位置する中国が相次いでダムを開発したため、メコン川下流域諸国との摩擦が生じた。中国が一方的に開発を進めているため、「水覇権」の行使として批判されてきたが、近年は、下流域諸国が加盟するメコン川委員会とも積極的に対話し、水文データを提供するなど、協力姿勢に転じた。中国は摩擦の緩和に乗じて、流域諸国との関係を築き始めると、米国がそれを牽制するかのようメコン川流域に進出し、流域諸国との関係強化に乗り出した。

本稿は、オバマ政権の「アジア回帰」から、トランプ政権の「米国第一主義」、そしてバイデン政権の「国際協調主義」への復帰まで、メコン川流域諸国との関係性について説いた。水資源をめぐる紛争は、伝統的な安全保障観ではなく、軍事力を伴わない非伝統的な安全保障の観点から論じられる。メコン川はかつて、ベトナム戦争などが生じた「戦乱の川」とも呼ばれた後に、様々な国際機関が関与する「協力地域」として位置付けられていた。米中対立が深まれば、再び戦乱の川に逆戻りしかねず、今後の行く末を注視しなければならない。

## Abstract

The Mekong River basin has seen significant conflict between China and the United States (US). Since the Indochina War, Southeast Asian countries have increased their unity, but China, whose territory includes the upstream area of the Mekong River, has built multiple dams on the river, causing friction with the countries that lie below it. China's actions have been criticized as demonstrations of hydro-hegemony due to its unilateral development along the river. But in recent years, it has entered into talks with the Mekong River Commission, composed of the downstream countries, and is providing hydrological data, indicating towards a more cooperative attitude. As China began to build relations with the basin countries, taking advantage of this relaxation of friction, it advanced into the Mekong River basin, although the United States appeared to curtail such movement, and is seeking to strengthen its relations with the other countries that share the Mekong basin.

This paper describes the progress of China's relationship with the countries of the Mekong River basin in the context of the official administration strategy headed by Obama (rebalancing to Asia), Trump (America First), and Biden (an internationalism). It presents disputes over water resources from the perspective of non-traditional security in the absence of military power. The Mekong River was referred to as the River of War during the Vietnam War, and later, it became a cooperation area in which various international organizations were working peacefully. If the Sino-US conflict deepens, it could revert to this previous identity of the River of War, propelling us to keep an eye on the future.

キーワード：水、覇権、超大国、米中対立、メコン川、メコン川委員会、ミャンマー情勢

keywords: hydro-hegemony, superpower, Sino-US conflict, Mekong river, Mekong River Commission, Myanmar situation

## 1. はじめに：米中対立の要因

現状の国際社会で、良くも悪くも主役を演じているのは中国である。メディアは近年、香港の「一国二制度」の崩壊や、新疆ウイグル自治区での人権問題、及び国際法を無視した東シナ海・南シナ海への強圧的な海洋進出などを報じ続けている。中国の国際社会に対する構えを一言で表すなら、自由や平等、民主主義や法の支配を尊重し、第2次世界大戦後の国際秩序を形成してきた現体制に向けた「挑戦」である。

「民主主義と専制主義の闘いだ」。米国大統領のジョー・バイデンは2021年の就任後、初めてとなる記者会見で、最大の外交課題とする中国との関係をこの位置付けた。専制主義 (autocracy) は、ギリシャ語の autokratia (1人による支配) を語源としている。中国の元首である国家主席は、1期の任期が5年で、憲法には「2期10年」までの規制があったが、習近平政権により2018年に撤廃された。権力の過度な集中を防いできた中国の集団指導体制はすでに崩壊しており、専制主義は、「習近平の中国」を言い表すのに最も適切な言葉だろう。

中国がここまで国際社会で大きな存在感を示すようになった要因はいくつもある。1つの例は経済の伸長である。中国は1986年に「関税及び貿易に関する一般協定」(GATT) への加盟申請以来、15年間を費やして2001年に世界貿易機関 (WTO) への加盟を果たした。その際、WTO加盟国は中国が経済改革を続け、市場主義の経済・貿易体制へと変貌していくことを期待した。市場主義が浸透すれば、政治体制も民主化へと転向するとの思惑があった。

グローバル化の恩恵を受けて、中国は「世界の工場」となり、各国から投資を呼び込んで、2010年には国内総生産 (GDP) で日本を抜き、米国に次いで世界第2位の経済大国まで上り詰めた。しかし、期待通りに民主化へ進むどころか、中国共産党は一党独裁を強化し、強権大国へと上り詰める。巨大経済圏構想「一帯一路」を手に、周辺国にとどまらず、アフリカや中南米の途上国への大規模なインフラ投資を進め、巨額な債務を押し付けたスリランカのような事例もうかがえた。

この間、中国と対峙する米国の国際社会での位置付けも変容した。冷戦終結後、「世界の警察官 (global policeman)」や「唯一の超大国 (superpower)」と呼ばれた時代はもはや過ぎ去った。米国の一極時代は、2001年の米中核同時テロを経て、2008年のリーマンショックを契機として終局を迎え、決定的に世界は変化したのである (中西, 2008)。

では、包括的に米中関係をどう見たらよいか。参考になるのは、トランプ政権が2020年5月に発表した「中国に対する米国の戦略的アプローチ」と題する報告書で

ある。その中で、中国が自由主義や人権尊重などの米国の価値観や死活的利益に挑戦していると指摘した。対抗策として、「競争的な取り組み」に重点を移し、中国の覇権的行動を抑制するため他国・他地域との連携を重視していく方針を打ち出した (White House, 2020)。この対中姿勢は大きく変更することはなく、バイデン政権に受け継がれている。

「トゥキディデスの罠」<sup>1</sup>に従えば、歴史上、既存の大国と台頭する新興国が対峙したとき、戦争に至る確率は70%を超える。こうした予測に沿う形で、米中対立を煽る論考はいくつも出ている。トランプ政権で「国家通商会議」(当時)のトップを務めたピーター・ナヴァロは『米中もし戦わば』(原著 *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World*) で、「歴史上の大国の過ちから『米中戦争は不可避だ』と推定するのは大きな間違いである」としながらも、「中国の脅威を直視せよ」と訴えている。特に「中国はアジアの安全保障にとって大きな脅威となり得るという政治的合意が不可欠だ」とも述べている (ナヴァロ, 2016)。

ナヴァロが指摘するように、これからの時代の世界の平和と繁栄にとって、東アジアほど重要な地域はない。東アジアは地政学的なホットスポットであり、紛争の火種を他のどの地域よりも多く抱えているからである (ブレマー, 2015)。実際に、米中の罅迫り合いが見られるのがメコン川流域である。

メコン川流域をめぐる国際情勢を分析する先行研究は数多くある。1990年代から日本国内だけの論考を挙げると、吉松・小泉 (1996)、中山 (1998)、野本 (2002, 2003)、山影 (2003ab)、矢野 (2003)、大塚 (2005) などのように、流域国間の行動や反応、国際的協力枠組みや国際組織 (国連、アジア開発銀行など) の関与などの分析がある。

本稿が焦点とするメコン川をめぐる中国と米国の関係の先行研究では、2010年代初頭までのミャンマーの民政移管による米国の進出に着目した論考があるだけで (天野, 2014)、以降約10年間の関係を分析したものが見られない。2021年9月に発刊された三船恵美の著書『米中覇権競争と日本』では、米中関係が詳細に記述されているが、メコン川地域に触れたくだけはない (三船, 2021)。米中が絡んだ動的なこの地域の研究の視座は定まっていないからである。

本稿では以下、メコン川での中国のダム開発の状況と下流域への影響について概観した後、中国のメコン川下流域諸国への対応について述べる。続いて、米国のメコン川流域への関与について、オバマ政権までと、トランプ政権以降に分けて論じた後、最後に将来の予測も含めて、米中関係を考察する。

本稿は、中国の水資源に関する他国への影響を「水覇

権」(hydro-hegemony) という用語を使って論じている。紙幅の制限もあり、用語の詳しい説明は避けるが、覇権とは、現実の国際政治や外交などの場面において、他国を圧倒する力や権力のことである (Gilpin, 1981)。これを水資源の勢力争いの中に適用し、国際関係の分析の視座にしたものを水覇権と呼んでいる。水覇権を持つ国が現状、暴力や軍事力を用いて自らの地位を維持するということはないが、自らの価値や規範を他国に押し付けるという形態が見られる。すなわち、「ゲームのルール」を自ら定義し、流域の中で何が問題であるか何が問題でないかを自ら確立してきた所に特徴がある (Zeitoun and Warner, 2006)。

図 1 メコン川の地図 (筆者作成)



## II. 中国の相次ぐダム開発と水覇権

メコン川の源流はチベット高原にあり、中国、ミャンマー、ラオス、タイ、カンボジア、ベトナムの計6カ国が流域国である (図1参照)。最上流部は中国の雲南省に当たり、中国側の上流部は瀾滄江 (Lan Cang Jiang) と呼ばれる。メコン川の全長は4425kmで、約78万km<sup>2</sup>の流域面積を持つ。年間平均470km<sup>3</sup>の流量は、世界第14位に過ぎないが、最大時の流量では、アマゾン川とブラマプトラ川に次ぐ、世界第3位の河川に変貌する。

メコン川はモンスーンの影響で、雨季の5月末から10月にかけて水位や水量が最高となり、乾季が終わる5月頃に最低となる。メコン川下流の低地はメコンデルタ (Mekong delta) と呼ばれ、数千年にわたって川の堆積でできた平野で、農業が盛んな地域である。1000種類以上の魚が生息しており、この数字を超えるのはアマゾン川だけで、最貧国の1つであるカンボジアが食料に

不自由しないのは、メコン川の魚が豊富だからである (ピアス, 2008)。

メコン川の下流域諸国が問題にしたのは、中国の相次ぐダムの建設である。中国・雲南省は1994年7月、メコン川上流部に電力需要を充たすためのダムの開発計画として、14カ所の地点を発表した。最初のダム建設は漫湾ダム (Manwan) で、1985年に着工し、1993年に完成した。その後、大朝山ダム (Dachaoshan, 1997年着工)、小湾ダム (Xiaowan, 2002年着工)、景洪ダム (Jinghong, 2004年着工)、糯扎渡ダム (Nuozhadu, 2005年着工) という順番で建設が始まった。計画上での総出力量は2万2110MWで、現状で世界最大のダムである長江の三峡ダム (Sanxia, 2万2500MW) に匹敵する。中国はこれらのダム建設計画を当初他国に知らせず、その内容が海外に知れ渡ったのは遅く、その中国の対応ぶりを各国が疑問視した。

メコン川上流のダム開発は2003年頃、中国国内でも問題化している。漫湾ダムが着工した当初、「発電日は、大衆が豊かになる日」とアピールしていたが、周辺住民が発電の恩恵が受けられないことが分かり、反対の声が高まった。乾季における水量の減少や、生態系への影響に疑問を呈するレポートや論文も相次ぎ、2008年には国務院の研究グループが水源地域調査を実施した。しかし、中国の国内メディアはダム開発を擁護する論調に染まっており、ダムの負の影響を打ち消す報道が続いた (青山, 2011)。

上流におけるダム建設の下流への影響は不確実性が大きい。中国側は、小湾ダムが完成すれば、メコン川の乾季の流量が増加し、水位が上がることで航行条件が改善されるとともに、ダム内に土砂を留めることで下流側の河道に土砂が堆積するのを軽減し、航行に有利になると主張した。

しかし、下流域国では中国のダム建設に対する抗議活動が展開され、国際NGOも負の影響をレポートしている。例えば、NGO「インターナショナル・リバーズ」は、中国のダム建設により、下流側の水量や水温を変えただけでなく、魚の回遊を妨げるなど生態系へも影響したことを指摘した。加えて、漫湾ダムの完成後、地元住民の漁業について、漁獲高や魚種、魚のサイズの変化が見られたことや、農業に関しては、ダムが肥沃な土壌を下流に流れるのを妨げており、下流の米作地帯に悪影響が出る可能性を報告した (International Rivers, 2014)。

ダムは一般的に、雨季に水を貯めることでダム下流域の水量を減らして水害を弱め、乾季には貯水を放出し、下流域に水資源を提供する用途がある。2016年に記録的な旱魃が生じた際は、平均量と比較して16%の水量減少があったが、景洪ダムから総計126億5000万m<sup>3</sup>を放出するなど、中国の緊急的措置で、旱魃が軽減できた

と好意的に伝えられている (MRC, 2017)。

しかし2021年初頭には、降雨量の減少に加えて景洪ダムの水量放出が制限され、「心配なレベル」までメコン川下流域の水量が低下した。これにより河川での安全な航行レベルも下がり、漁業や農業にも影響が生じ、約2000万人の財政的支援が必要になったとも伝えられている (MRC, 2021)。

### Ⅲ. 中国の懐柔政策

メコン川の流域管理を主導するのが、1995年に設立された「メコン川委員会」(MRC)である。MRCの加盟国は、下流域のラオス、タイ、カンボジア、ベトナムの4カ国で、上流域の中国とミャンマーは加盟しておらず、国際会議などでは「オブザーバー」(正式にはダイアローグ・パートナー)としての地位にとどまっている。

上述した通り、中国はメコン川上流に複数のダムを建設したことで、下流域国への影響を考慮しない一方的な開発が批判されていた。ところが、中国は近年、メコン川流域諸国に対し協力的な柔軟姿勢に転じ、「多国間アプローチ」の拡充を図っている事例がうかがえる (天野, 2016)。つまり、中国はMRCの枠組みにとどまらず、メコン川下流域諸国と独自の協力関係の構築を図っているのである。

例えば、2014年4月、ベトナムで開かれた第2回MRC首脳会議に中国は代表団を送り、「MRCと加盟国との協力を強化する」と述べ、4つの提案をした (China Statement, 2014)。それは、①生態系を考慮した持続可能な開発、②下流域の懸念に配慮し、水文データの共有やダム規制の改善、共同監視などの協力を促進して、コミュニケーションを高めていくこと、③水力発電の開発に関する協力の発展、④協力の健全な環境を醸成させること、である。

表1 MRCとLMCの首脳会議

	MRC首脳会議	LMC首脳会議
第1回	2010年4月, タイ	2016年3月, 中国・海南省
第2回	2014年4月, ベトナム	2018年1月, カンボジア
第3回	2018年4月, カンボジア	2020年8月, オンライン

協力体制をさらに深化させたのは、2015年に創設された「瀾滄江・メコン開発協力」(LMC)である。メコン川の上流である中国側の「瀾滄江」を名に冠したLMCは、急速に制度化が進み、支援メカニズム (特別基金)も確立させた。LMC首脳会議は2016年から2年に一度開き、各国との関係強化を図っている (表1参照)。そ

の思惑は、中国が進める「一帯一路」構想の重要な拠点となり、中には米国のアジア太平洋地域への進出への牽制の意味もあると捉えられる。

メコン川の地域協力をめぐっては、アジア開発銀行 (ADB) が主導する「拡大メコン圏」(GMS) 経済協力計画があるが、中国はGMSよりも自国が主導するLMCに傾注している。裏を返せば、日本が主導するADBの相対的な地位が低下しており、日本のメコン川地域における存在感の低下が著しい。

GMSでは、東の日本と西のインドとを、インドシナを経由した道路網で繋ぐ東西回廊を企図していたが、中国は南北を繋ぐ鉄道網を展開するなど対抗意識がうかがえる (浜中, 2018)。例えば、中国は雲南省から、ラオス、タイ、マレーシア、シンガポールとインドシナ半島を縦断する「汎アジア鉄道」構想を描いており、その一部となる高速鉄道の契約を、2020年8月にタイと締結した (日本経済新聞, 2020)。

2016年3月には、中国が海南省に、メコン川流域5カ国の首脳を集めて会議を開き、流域での開発を促すため100億ドル超の融資枠を設ける意向を示したことも、メコン川流域諸国との関係を強めようとした証左となる (日本経済新聞, 2016)。

2018年4月に開かれた第3回MRC首脳会議では、中国との水利用に関する情報共有など協力強化を盛り込んだ「シエムレアプ宣言」を採択した。宣言では「持続可能で平等な水資源の利用」を確認したが、第2回MRC首脳会議で採択された宣言で強調されていた「ダム建設などによる川の生態系への影響を最小化」という文言が消えた。ダム開発の多くに中国企業が関与しており、電力需要が増える東南アジアにとってメコン川の水力開発は有望な電力源ということもあって、中国へ配慮したとみられる (日本経済新聞, 2018)。

2020年8月に開かれた第3回LMC首脳会議では、中国首相の李克強がオンラインで演説し、メコン川の洪水や旱魃に対応するため、流域国とデータを共有するプラットフォームを整備すると明かした。降水量や水位などの情報について、インターネットを通じて共有し、管理に役立てる仕組みである。李は「同じ川から水を飲むメコンの国々は家族のようだ。水資源をめぐる協力を新たな高みに引き上げる必要がある」と断言した (Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China, 2020)。この「家族」という表現は、2014年4月に開催された第2回MRC首脳会議での中国の水利部長 (閣僚級) が同じく演説で述べたのを踏襲したものであると指摘しておく。

中国はこれまで、雨季 (6~10月) のデータを公表するだけだったが、2019年に「過去100年間で最悪」という旱魃が生じたため、方針を変えた。旱魃によりタ

イやベトナムで不作が著しく、コメの国際価格が急上昇し、米国はメコン川の水量減少の主因が中国のダムだと主張した。しかし、中国外交部の報道官である趙立堅は、水量減少は異常気象が原因で、「(米国の主張は)科学的根拠がない。(中国のダムは)雨季の水を乾季に使用する貯水池の機能を果たし、メコン川の安定した流れを維持するのに役立っている」と反論した(産経新聞, 2020)。

一方のMRC事務局は、李の演説の翌日にコメントを発表するという異例の事態を見せた。中国のデータ共有については「歓迎する」としながらも、「(MRCの)既存のプラットフォームの利用を提案する」という内容の声明を出した(MRC, 2020)。つまり、すでに下流域諸国は1995年のMRC設立以来、情報・データ交換を続けており、1957年の前身のメコン委員会から考えれば60年以上の実績を持っている。中国が提案する将来のプラットフォームは、こうした既存のシステムを顧みないものであり、その構築は時間や費用がかかり、維持するのも困難であることを主張した。

そして近年のメコン川において、特に重要な国際政治上の変動が、中国と共に上流に位置付けられていたミャンマーの国際社会への復帰ともとれる体制変革であり、これについては次節で述べる。

## IV. 米国とメコン川

### 1. オバマ政権の「アジア回帰」

国際河川の流域国には該当せず、流域から何千km以上も離れた第三国の米国が、なぜメコン川に関与しようとしているのか。第2次世界大戦後からオバマ政権までは、すでに詳細に分析されているので(天野, 2014)、以下では簡単にまとめておくにとどめる。

戦後の米国の関与を論じる際、米国の国際協力庁(ICA)が1956年、カンボジア、ラオス、タイ、ベトナムから調査の合意を取り付けた上で、米国内務省開拓局(USBR)が先遣隊を送り込んで予備調査を実施したことが挙げられる(堀, 1996)。1970年代は、インドシナ(ベトナム、ラオス、カンボジア)の共産化により、米国の東南アジアにおける共産主義封じ込め政策が失敗に終わったことで、米国の関与政策は中断を余儀なくされた。それ以降、オバマ政権の「アジア回帰」(rebalancing to Asia)まで、米国のメコン川地域への積極的な関与はうかがえない。

メコン川への米国の復帰は、軍事政権下にあったミャンマーが2011年3月、民政に移行したことがきっかけとなる。軍政から民政移管の経緯に関しては、1988年のネ・ウイン政権下のビルマ式社会主義の破綻による経済的困難さがあり、人権抑圧に反発する民主主義運動に遡る。ネ・ウイン政権は崩壊したものの、軍によるクー

デターにより「国家法秩序回復評議会」(SLORC)が実権を掌握し、1993年には憲法制定のための「制憲国民会議」が開かれた。

その後、15年間かけて2008年に憲法草案がまとまり、この憲法下で2010年11月7日に総選挙が行われ、その結果、2011年3月に民政への移管が行われたのである(西口, 2012)。民政移管を契機に、外国から企業が進出し、外国投資も活発化した。アジア最後のフロンティアとして、「ミャンマーブーム」に沸いたのである。

2009年1月に樹立された民主党のオバマ政権は、米国が独裁的なフセイン政権を倒したイラク戦争の泥沼化などの反省から、ブッシュ政権の一国行動主義から多国間協調主義に転換した(Clinton, 2011; 森本, 2012)。当時の米国務長官、ヒラリー・クリントンが2009年7月にタイで開かれたASEAN閣僚会合で「米国は戻ってきた」と宣言している。

クリントンは同年、環境関連分野を中心に「メコン川下流域イニシアティブ」(LMI)を打ち出すとともに、米国の「ミシシッピ川委員会」(MRC)とメコン川委員会(MRC)の略称が同じMRCであることも理由に両河川を「姉妹川」(sister rivers)と呼び、協力関係を構築することを提案した(US Department of State, 2012a)。2012年7月の第5回LMI閣僚級会合では、水資源管理やインフラ整備など、支援と資金の追加を約束している(US Department of State, 2012b)。

LMIの特徴は、その外郭組織として「メコン下流域フレンズ」(LMF)を持つ点である。LMFには、日本や韓国、オーストラリアを含め、MRCやADBなどの国際組織が連携している。例えば、日米間ではオバマ大統領が訪日した2014年4月、ASEAN連結性強化の一環として、日本・メコン首脳会議とLMIとの連携を約束した(青木, 2020)。

クリントンの要請に基づき、米国家情報当局が同年3月に発表した報告書「世界の水安全保障」(Global Water Security)では、「戦略的に重要な」(strategically important)河川流域の1つとして、メコン川を挙げている(Intelligence Community Assessment, 2012)。水資源問題は、国家の不安定要因を増幅させ、国家の分裂を招くばかりか、米国の安全保障に繋がることを記載した。

### 2. トランプ政権の関与

米国は2017年、民主党から共和党政権に移行し、大統領にはドナルド・トランプが就任した。トランプは「米国第一主義」を標榜したことから、国際社会全般を見渡せば、孤立政策に回帰したとみられている。ASEANの重要外交行事である「東アジアサミット」を欠席し続けたことにもその姿勢は現れており、ASEAN加盟国は「米国はアジアを軽視している」との失望感が広がった。一

方で、中国は南シナ海問題という喉に刺さった骨はあったものの、個別に同加盟国の自陣への取り込みを進めた。

ところが、メコン川流域を射程に捉えた場合、トランプ政権はむしろ対外関係を強化する傾向にあったことが指摘できる。

まず前提として、2018年2月に作成された覚書「インド太平洋における戦略的枠組み」がある（White House, 2021）。この覚書は当初秘匿されていたが、2021年1月に機密解除で全文が開示され、「同盟とパートナーシップ」の項目の中では「この地域への関与を強調し、自由で開かれたインド太平洋のために共有する構想を重要視する」と明記してある。

トランプ政権は2019年から、こうした「インド太平洋戦略」（IPS）の一部としてLMIを組み込み、その重要性がさらに増すことになった。新しいイニシアティブは、メコン川下流域諸国の要望に合わせる形で立ち上がった（Thao, 2020）。プロジェクトの中には、「メコン川の水データイニシアティブ」がある。それはメコン川委員会（MRC）の役割を改善し、洪水や旱魃の予測や政策決定に生かすための水文データの共有として位置付けられている。

LMIは米国の財政的・技術的資源をメコン川下流域諸国の開発のために提供し、米国は総計35億ドル以上を支援した。貿易面では1090億ドル（2018年）まで促進させ、投資面では2170億ドル（2017年）に増加させたという実績がある。

中国への打撃を狙った情報戦もうかがえる。米国が資金提供する環境調査会社「地球の目」（eyes on earth）は2019年4月に報告書を公表した（Basist and Williams, 2020）。報告書は、1992-2019年の衛星画像データを基にして、メコン川上流で相次ぐ中国のダム建設の影響を調べたものである。それによると、糯扎渡ダムが稼働した2012年以降、中国の相次ぐダムの影響で、河川流量が大きく変化した。特に2019年、下流域で記録的な水量の減少が生じたのは、中国のダム放水が制限されたことによるものである、と記載している。

加えて注目すべきことは、安全保障の問題が協力の主要な推進力となった点である。国防総省（DoD）は2019年6月にIPS報告書を作成し、「米国は国境の安全保障を守るため、または麻薬や野生生物、武器などの密輸を防ぐため、メコン川に支援している」と記載した（US DoD, 2019）。2019年8月に開かれた第12回LMI閣僚級会合では、国務長官のマイク・ポンペオがLMI創設10周年を祝った上で、「メコン川流域諸国の主権と安全保障を守るために、米国は支援し続ける」と演説した。これはIPSの主な柱としてメコン川の安全保障の重要性を反映したものである。同時に、中国の急速に拡大するLMCへ対抗するには、米国のLMIを再構築する必要が

あった。

2020年9月、メコン川下流域諸国と米国がオンラインで閣僚級会合を持ち、2009年から続けているLMIを発展・解消させて、その成功の上に立てた構想は「メコン・米国パートナーシップ」（MUP）と名付けられた（図2参照）。採択された共同宣言では、透明性と、よりよいガバナンスを強化し、経済的統合性や包括的な持続的成長を高め、地域の開発ギャップの解消を支援していくと定め、米国は流域開発関連事業に1億5000万ドル超の拠出を表明した（US Department of State, 2020）。

確かにこの新しい構想は、支援や枠組みの「渋滞」と呼ばれる状況の混雑に拍車をかけるものであるが、トランプ政権で顕在化した米中の新たな対立において、中国の牽制を補完するものと捉えられる。米中の経済対立は、米国が中国に対し多額の貿易赤字を抱えており、中国による知的財産権の侵害などを理由に追加関税を発動したことが発端となった。両国の対立は、互いに制裁関税をかけあう状態から、ハイテク産業をめぐる主導権争いへと焦点が移って行った経緯がある。

米国のメコン川流域諸国への関与で、情勢が大きく動いたのがミャンマーである。2021年2月、ミャンマーの国軍が、現政権の選挙不正を理由に突如、非常事態宣言を発出して政権を奪取した。国際社会は「国軍によるクーデター」として非難したが、国軍総司令官のミン・アウン・フラインが国家指導者になったことを一方的に宣言した上で、国民民主連盟（NLD）の実質的な指導者であったアウンサンスーチーを拘束した。情勢は流動化しており、メコン川地域への米国の関与は、中国の思惑も含めて、現時点では不透明である。

#### IV. 考察：米中関係の将来

メコン川流域の国際関係を分析する際に、考察すべき議論は、第1に、メコン川の上流国である中国が、下流国に対し横暴に振る舞っているかどうかである。いわゆる「ハーモン・ドクトリン」<sup>2</sup>の行使である。水覇権の行使と言い換えてもよい。相次ぐダム開発と、その影響に対する責任を認めない態度からして、この言説に該当するという主張もみられる（Nickum, 2008; Menniken, 2007; Chellaney, 2011など）。

しかし、米国のメコン川流域への関与を考慮した場合、中国の覇権主義的な行為は国益を害する方向に働く。近年の状況を鑑みると、ハーモン・ドクトリンは既に捨て去っている。特に、中国と下流域諸国との情報・データ交換は特筆に値する。

中国がメコン川委員会（MRC）に瀾滄江（メコン川）からの水文データを提供し始めたのは、2002年である。それは2000年の洪水でメコンデルタに住む約800人が死亡し、下流域国にとって洪水の予測が重要な関心事と

なったことがきっかけである。

2014年には、水文データの共有や共同監視などの協力を促進して、コミュニケーションを高めていくことを約束した。2020年にもデータ提供の拡充を約束し、「同じ川から水を飲むメコンの国々は家族のようだ」と表現したことに協力関係の強化が浮き彫りになった。

別の側面では、中国が雲南省から海へのアクセスを確保する際に、下流国との協調関係が必要となることが挙げられる。河川の流量や川幅・川底を考慮した場合、船での輸送が困難な場合、港までの陸路はベトナムやカンボジアの協力を仰がなくてはならない。上流国として水資源の優位性は持つが、物流で下流国との良好な関係を維持しなくてはならない不利な立場に置かれるのである。

これらを総合すると、水資源だけを争点 (issue) にするのではなく、貿易やエネルギーなど様々な利害関係を同時に議論する「イシューのパッケージ化」という手法で、メコン川流域国との関係を築き上げているとも捉えられる (大西・中山, 2008)。水資源問題を、他の別の問題との交渉材料とすることで、覇権主義的な姿勢を抑制する効果が働いているのである。

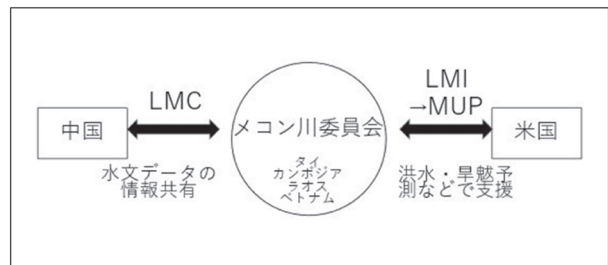
一方で、こうした中国の東南アジアでの関係強化に楔を打ち込もうと関与を深めているのが、米国である。メコン川流域が国際政治の陣取り合戦の渦中に巻き込まれているとみなされる。

そこでの考察する2つ目の論点が、バイデン政権のメコン川流域への関与の見通しである。トランプ政権からバイデン政権の移行は、上述したように2009年のブッシュ政権からオバマ政権への移行と類似している。すなわち、「一国行動主義」から「多国間協調主義」への転換である。

バイデンはオバマ政権の副大統領だったこともあり、同政権の関与を踏襲する姿勢も見せている。次期大統領の座を確定した際の2020年11月、バイデンは記者会見で「米国は戻った」「世界からひきこもるのではなく、世界をリードする準備ができている」と述べている (AP, 2020)。この“America is back”は、奇しくもオバマ政権の国務長官、クリントンが2009年のASEAN閣僚会合で宣言した言葉と同じである。

米国は安全保障の観点からメコン川流域諸国との関係強化をうたっており、加えて、新型コロナウイルス感染症を含む健康分野を含む非伝統的安全保障の観点からも、協力を推進していくことは、現政権の国務省のファクトシートを見ても明らかである (US Department of State, 2021)。

図2 メコン川をめぐる中国と米国



考察の3番目は、米中対立に呑まれたメコン川下流域諸国の対応である。5カ国は一枚岩ではなく、そもそも上流に位置するミャンマーはメコン川の水流にほとんど影響を受けていない。ラオスはむしろ積極的にダム建設に従事し、それにタイが支援する一方で、カンボジア、ベトナムが最も影響を受ける被害者という構図が出来上がっている。

ミャンマーを除く下流域諸国をまとめ上げる立場のMRCは図らずも、「バランサー」としての役割に腐心している。中国の水文データの拡充に関して、「既存のプラットフォームを利用せよ」と促したことは、中国がMRCの頭越しに関係各国との連帯を図り、MRCの役割を減じようとしたのではと、神経を尖らせたのである。逆に、米国がMRCの役割を改善し、洪水や旱魃の予測や政策決定に生かすための水文データの共有として位置付けるなど、MRCを自陣へ引き込もうとしている動きも見られた (図2参照)。

メコン川流域は冷戦期に、ベトナム戦争などが勃発し、「戦乱の川」と呼ばれた。その後、様々な国際機関が関与する「協力地域」として、技術的・実務的な開発が進んだ地域になった。しかし、中国のプレゼンスが高まるにつれ、国際社会における米国の存在感の低下も相まって、米中が対立する構図がメコン川流域でも生まれるようになり、再び戦乱の川に逆戻りしつつある。

現時点での結論を簡潔にまとめれば、水資源をめぐる紛争が、国際社会における覇権争いにつながり、メコン川は環境問題から「安全保障の問題」へと変貌しているのである。

## 脚注

- 1 トウキディデスの罫とは、古代ギリシャの歴史家であるトウキディデスが、スパルタとアテネの間で生じたペロポネソス戦争に言及したことにちなみ、米政治学者のグレーム・アリソンが名付けたものである。それは、台頭する新興国 (アテネ) と、既存の覇権国 (スパルタ) の力が均衡しようとする中で、2国間で戦争が勃発する恐れが高まる現象を指す。
- 2 ハーモン・ドクトリンとは、19世紀末、米国と国境を接するメキシコの間で、リオ・グランデ川の取

水によって紛争が生じた際、米司法長官のジャドソン・ハーモンが「米領土に水源をもつ川の水を米国が使うのは当然の権利」とであると主張したことに基づく米国の外交方針である。

略語表

- ADB=Asian Development Bank アジア開発銀行
- ASEAN= Association of South-East Asian Nations 東南アジア諸国連合
- DoD=Department of Defense 国防総省(米国)
- GATT=General Agreement on Tariffs and Trade 関税及び貿易に関する一般協定
- GDP= Gross Domestic Product 国内総生産
- GMS=Greater Mekong Sub-region 拡大メコン圏
- ICA=International Cooperation Agency 国際協力庁(米国)
- IPS=Indo-Pacific Strategy インド太平洋戦略
- LMC =Lancang-Mekong Cooperation 瀾滄江・メコン開発協力
- LMI =Lower Mekong Initiative メコン川下流域イニシアティブ
- MRC=Mekong River Commission メコン川委員会
- MRC= Mississippi River Commission ミシシッピ川委員会(米国)
- MUP=Mekong-U.S. Partnership メコン・米国パートナーシップ
- NLD= National League for Democracy 国民民主連盟(ミャンマー)
- SLORC=State Law and Order Restoration Council 国家法秩序回復評議会(ミャンマー)
- USBR=US Bureau of Reclamation 米国内務省開拓局
- WTO=World Trade Organization 世界貿易機関

引用文献(アルファベット順)

天野健作(2014)「メコン川の水資源をめぐる中国と米国」『水文・水資源学会』Vol.27, No.2, pp. 245-251.  
 天野健作(2016)「国際水資源における中国の多国間アプローチの展開」『中国研究月報』Vol.70, No.10, pp. 1~13.  
 青木まき(2020)「米中対立と政治化するメコン川水資源管理問題」『アジア研究所報』180号, pp. 6-7.  
 青山瑠妙(2011)『中国のアジア外交』(東京大学出版会), pp. 260-273.  
 AP(2020)“America is back: Biden pushes past Trump era with nominees,” November 25, 2020.  
 ブレマー, イアン(2015)『スーパーパワー Gゼロ時代のアメリカの選択』(日本経済新聞出版社), p. 3.  
 Basist, Alan and Claude Williams(2020)“Monitoring

the Quantity of Water Flowing Through the Upper Mekong Basin Under Natural (Unimpeded) Conditions,” <https://www.eyesonearth.org/reports>.  
 Chellaney, Brahma(2011) *Water: Asia's New Battleground*, Georgetown University Press.  
 China Statement(2014)“Work Together as One for Common Progress” address by Chen Lei at the Second Mekong River Commission Summit, <http://www.mrcsummit.org/download/China-statement.pdf>.  
 Clinton, Hillary R.(2011)“America's Pacific Century,” Foreign Policy, October 11, 2011.  
 Gilpin, Robert(1981) *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, p. 29.  
 浜中慎太郎(2018)「瀾滄江メコン(中国・メコン)サミット日米ADB抜きの協力が大加速」『アジア研ポリシー・ブリーフ』No. 117.  
 堀博(1996)『メコン河 開発と環境』(古今書院), pp. 1-78, pp. 401-408.  
 Intelligence Community Assessment(2012)“Global Water Security,” <http://www.state.gov/e/oes/water/ica/index.htm>.  
 International Rivers(2014)“Environmental and Social Impacts of Lancang Dams,” <https://www.internationalrivers.org/resources/8390>.  
 三船恵美(2021)『米中覇権競争と日本』(勁草書房).  
 Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China(2020)“Speech by H.E. Li Keqiang Premier of the State Council of The People's Republic of China at the Third Lancang-Mekong Cooperation Leaders' Meeting,” [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/zyjh\\_665391/t1808937.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1808937.shtml).  
 森本敏(2012)「米国のアジア重視政策と日米同盟」『国際問題』No. 609, pp. 36-48.  
 Menniken, Timo(2007)“China's performance in international resource politics: lessons from the Mekong,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 29, No. 1, pp. 97-120.  
 MRC(2017)“The effects of Chinese dams on water flows in the Lower Mekong Basin,” <https://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/the-effects-of-chinese-dams-on-water-flows-in-the-lower-mekong-basin/>.  
 MRC(2020)“MRC Secretariat welcomes China's pledge to share Mekong data but suggests harnessing existing platform,” <https://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/pr-mrcs-welcomes-china-pledge/>.



- MRC (2021) “Mekong River drops to “worrying” levels, some sections turning blue-green,” <https://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/pr002-12022021/>.
- ナヴァロ, ピーター (2016) 『米中もし戦わば 戦争の地政学』(文藝春秋), p. 16, 360.
- 中西輝政 (2008) 『覇権の終焉 アメリカ衰退後の世界情勢を読み解く』(PHP), p. 5.
- 中山幹康 (1998) 「メコン川流域国による新協定の交渉過程における国連開発計画の役割」『水文・水資源学会誌』Vol.11, No.2, pp. 128-140.
- Nickum, James E. (2008) “The Upstream Superpower: China’s International Rivers,” in Olli Varis, Cecilia Tortajada, and Asit K. Biswas (eds.) *Management of transboundary rivers and lakes*, Springer-Verlag, pp. 227-244.
- 野本啓介 (2002) 「メコン地域開発をめぐる地域協力の現状と展望」『開発金融研究所報』2002年9月第12号, pp. 73-100.
- 野本啓介 (2003) 「メコン地域開発をめぐる国際協力の発展」『北星論集』Vol.42, No.2, pp. 71-88.
- 日本経済新聞 (2016) 「中国, メコン流域開発支援, ベトナムなど, 周辺5カ国と首脳会議」2016年3月24日付.
- 日本経済新聞 (2018) 「メコン開発, 中国主導に 流域4カ国首脳会議」2018年4月7日付.
- 日本経済新聞 (2020) 「タイー中国高速鉄道, 一部区間の契約締結 26年完成へ」2020年10月28日付.
- 西口清勝 (2012) 「民政移管後のミャンマー: 「民主化」と国際関係の検討を中心にして」『立命館経済学』第60巻第6号, p. 830.
- 大西香世・中山幹康 (2008) 「国際河川流域管理における中国の役割ーメコン川流域を事例にー」大塚健司編『流域ガバナンスー中国・日本の課題と国際協力の展望ー』(アジア経済研究所), pp. 109-141.
- 大塚健司 (2005) 「中国における持続可能な流域ガバナンスと国際協力」『アジア経済研究所ワールド・トレンド』122, pp. 4-8.
- ピアス, フレッド (2008) 『水の未来 世界の川が干上がるるときあるいは人類最大の環境問題』(日経BP社), p. 6, 46, pp. 153-158.
- 産経新聞 (2020) 「米中 メコン流域でも応酬 東南アジア大河水量めぐり」2020年9月25日付.
- Thao, Chu Minh (2020) “Role of the US Lower Mekong Initiative in the Mekong Region,” INDO-PACIFIC ANALYSIS BRIEFS 2020, Vol.10.
- US Department of State (2012a) “Lower Mekong Initiative,” <http://www.state.gov/p/eap/mekong/index.htm>.
- US Department of State (2012b) “Lower Mekong Initiative,” <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/07/194963.htm>.
- US Department of State (2020) “Mekong-U.S. Partnership Joint Ministerial Statement,” <https://asean.usmission.gov/mekong-u-s-partnership-joint-ministerial-statement/>.
- U.S. Department of State (2021) “The Mekong-U.S. Partnership and the Friends of the Mekong: Proven Partners for the Mekong Region,” <https://www.state.gov/the-mekong-u-s-partnership-and-the-friends-of-the-mekong-proven-partners-for-the-mekong-region/>.
- US DoD (2019) Indo-Pacific Strategy Report, June 1, p. 51, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.
- White House (2020) “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>.
- White House (2021) “United States Strategic Framework for the Indo-Pacific,” <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf>.
- 山影進 (2003a) 「メコン河開発の紆余曲折ー水系・流域・地域をめぐる国際関係」『国際問題』521, pp. 51-71
- 山影進 (2003b) 「メコン河流域諸国の開発協力とASEAN」『政策研究』39 (4), pp. 1589-1619.
- 矢野修一 (2003) 『アジアにおける水問題と開発協力ー国際河川メコン川にみる21世紀の課題. 新・東アジア経済論』(平川均・石川幸一編, ミネルヴァ書房), pp. 303-323.
- 吉松昭夫・小泉肇 (1996) 『メコン河流域の開発 国際協力のアリーナ』(山海堂).
- Zeitoun, Mark and Jeroen Warner (2006) “Hydro-hegemony - a framework for analysis of transboundary water conflicts,” *Water Policy*, Vol. 8, Issue 5, pp. 435-460.