

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

浜中慎太郎

- 現在中国は、自国が主導できる中国とメコン流域国家のみ参加する協力枠組みを強力に推進している。瀾滄江メコン開発協力（LMC）は2015年の創設以来、既に首脳会議が2回、外相会議が3回開催されている。LMC 特別基金も設立されている。
- 日本では、今までメコンというと日本の影響下にあるアジア開発銀行（ADB）の Greater Mekong Subregion（GMS）が重要な役割を果たしてきたとの認識が強いが、LMC の台頭で日本のメコンにおける存在感は急速に低下している。
- メコン地域のリーダーを自任するタイは、中国の影響力が過大で自国が軽視されている LMC をあまり快く思っていない。それ以外の国は概ね好感しているようである。

はじめに

メコン川上流は中国では瀾滄江、英語では Lancang River と呼ばれる。中国主導でメコン川流域 5 カ国（タイ、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマー）を含んだ瀾滄江メコン開発協力 Lancang-Mekong Cooperation（LMC）は2015年4月に最初の会合（Senior Official レベル）をもった。その後短期間で、急速に制度化が進むとともに（表 1）、資金面からの支援メカニズムも確立してきているようである。

日本ではメコンというと日本の影響下にあるアジア開発銀行（ADB）のプロジェクトである GMS を思い描く読者が多いであろう。現在中国は GMS よりも使い勝手のよい LMC に相当注力しており、メコン地域における日本の存在感は低下傾向にあるとの見方をする識者もいる。本稿ではまず LMC は 3 つの側面を有していることを指摘する。その後、メコンの中心国であるタイの思惑について簡単に言及することとしたい。

表 1：LMC 首脳・外相会議

2015/11 月	第一回外相会議	中国・雲南省・景洪市
2016/3 月	第一回首脳会議	中国・海南省・三亜市
2016/12 月	第二回外相会議	カンボジア・シェムリアップ
2017/12 月	第三回外相会議	中国・雲南省・大理市
2018/1 月	第二回首脳会議	カンボジア・プノンペン

3 つの側面

第一に、LMC は中国の「世界大」のプロジェクトである一帯一路構想の極めて重要なピースとしての側面がある。一帯一路構想は 2013 年頃から中国が提唱し始めたプロジェクトである。構想は未だ発展段階にあり、全貌が完全に判明しているわけではない。もともとは陸路で中国と欧州を結ぶ「一帯」と、海路で中国と欧州・東南アジア・南アジア・アフリカ等を経由して結ぶ「一路」があり、両者を合わせた「世界大」の構想として 2014 年 11 月に北京で開催された APEC 首脳会議において習近平国家主席が「一帯一路」として提示した。この時点では構想の中身が詰まっていたとは言い難い。

北京としては地方政府に、一帯一路を構成しうる有望なプロジェクトを発掘するように呼び掛けていたわけであるが、中国南部特に雲南省とメコン流域国を密接に結び付ける LMC の創設はその要請にうまく応えたものであったといえる。一帯一路のピースであるということは、中国国内で予算の獲得が非常に容易だという点を見逃してはならない。事実、2014 年には一帯一路構想を資金面から支えるためのシルクロード基金が発足している。さらに、この基金との関係は定かではないが、第二回 LMC 外相会議（2016 年 12 月）において中国は LMC 特別基金の設立を表明している。メンバー国が要請する LMC 関連のプロジェクトは極めて短期間で北京の「決裁」がとれるといわれている。

第二に、「地域」の視点から見ると、LMC は米国のアジア太平洋地域における存在感の回復に対する中国の対抗策といえる。そもそも一帯一路構想自体が、2010年より米国が交渉に参加した TPP や 2011年に当時のクリントン国務長官が打ち出した「新シルクロード構想」への対抗策であるともいわれている。米国からすれば TPP や新シルクロード構想こそが台頭する中国への対抗策であるが、中国にとって LMC は米国の中国対策への対抗策の一つということができよう。

メコン地域に限っては、米国はメコン下流イニシアチブ Lower Mekong Initiative (LMI) を 2009年に打ち上げている（LMI も 2005年に発効した ASEAN 中国 FTA への米国による対抗策という意味合いがあろう）。中国が LMI を苦々しく見ていたことは間違いない。米国が用いた Lower Mekong という名称にはメコン上流の中国を排除する意図があることが見え隠れする。メコン川上流を強調した Lancang-Mekong という名称を中国が選んだ背景にはこれがあるように思われる。

第三に、LMC は中国にとって、自国が主導できる「小地域」としての側面がある。ASEAN 中国 FTA は存在しているものの、中国・メコンのみの中国主導の地域主義はなかった。1995年に設立されたメコン河委員会 Mekong River Commission (MRC) には当初はメコン流域国のみが参加し中国は 1996年より対話パートナーとして参加しているが、正式メンバーではない。このため、MRC は中国の視点からは中国のコントロールを試みる組織と映っていたといえる。さらに、中国としては、ADB が進める GMS に必ずしも満足していたわけではない。GMS の対象国はメコン流域国および中国（雲南、広西）であるが、日本主導の ADB のプログラムである GMS には日本の意図がかなり投影されている（と少なくとも中国は感じている）。GMS では東に位置する日本と西に位置するインド等をインドシナ経由で道路網を中心としたロジスティクス網で繋ぐ東西回廊が重要である。一方中国が興味を有するのは南北を繋ぐ回廊や鉄道網である。

しかしながら同時に、中国以外にもメコン地域諸国に影響力を持ちたい国々・機関は、自国に都合の良い組織を作ってきたことを忘れてはならない。興味深いことに初めに動き出したのは国際機関である。上述のように、ADB は 1992年に GMS プログラムを、UNDP は 1995年に MRC を創設した。周辺国で最初に動いたのは Look East 政策を掲げていたインドで、2000年にメコン・ガンジス協力 Mekong Ganga Cooperation (MGC) を創設した。さらにタイは 2003年にイラワジー・チャオプラヤ・メコン経済協力戦略 Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy

(ACMECS) を創設した。日本・メコンパートナーシップ・プログラムは 2006年に、米国の LMI は 2009年に開始された（詳細については青木 2018 を参照）。中国は今まで他国・他機関が中途半端な形でやってきたことを、高度に制度するとともに資金面の裏付けを確かにすることで、本格的に実施しているといえよう。

表 2：メコンを含む地域協力

	開始年	主導	
GMS	1992年	ADB	メコン+中国
MRC	1995年	UNDP	メコン+中国
MGC	2000年	インド	メコン+インド
ACMECS	2003年	タイ	メコンのみ
日本・メコン	2006年	日本	メコン+日本
LMI	2009年	米国	メコン+米国
LMC	2015年	中国	メコン+中国

注：MRC においてミャンマー・中国はオブザーバー。

タイの思惑

LMC に関するメコン各国の思惑についての詳細な分析は本稿では行えないが、最有力国であるタイの見方について簡単に触れたい。なお、ここでの対象は主にタイ外務省関係の見方であり、必ずしも現政権の見方であるとは断定できない（政権の方が外務省よりも新中国的である可能性はある）。

タイは二つの理由で LMC をあまり好意的にみているとは言えない。第一に、LMC の制度化やプロジェクト実施があまりに高スピードで行われること。タイとしては内政が落ち着かない中で時間をかけて地域戦略を立て直したいところであるが、中国の動きが早すぎ、完全に受動的となりフラストレーションが溜まる。そもそもタイは瀾滄江メコンに関する国際会議の開催を最初に提唱したのは自分たちであるとの自負があり、それを中国が LMC という「制度」として実現し手柄も持っていたという思いがある。第二に、LMC において中国の影響力が過大で自国が軽視されているとも感じている。第一回首脳会議は中国で開催され、中国とタイが共同議長を務めた。タイは、第二回首脳会議はタイがホストとするべきと考えていた。しかしながら、実際には第二回首脳会議はカンボジアで開催された。タイとしては不満が募るばかりであるが、LMC の路線を変更するのは不可能である。現在はメコン開発が LMC に飲み込まれてしまわないためにも ACMECS の復興等を検討しているようである。

（参考文献）青木まき 2018「メコン地域開発研究」『アジア研ワールド・トレンド』No.269, 24-25

（はまなか しんたろう／開発研究センター）