

瀾滄メコン協力（LMC）の水資源ガバナンスによる地域形成 ——スケールとレベルの概念を用いた一考察——

横 田 将 志

要旨

本稿は、スケールとレベルの概念を用いて、瀾滄メコン協力（LMC）の水資源ガバナンスが「中・メコン」という地域を形成することを明らかにする。LMCは、中国主導の地域協力で、メコン流域諸国（カンボジア、中国、ラオス、ミャンマー、タイ、ベトナム）が参加する。そこでの水資源ガバナンスは、電力の観点に立脚したもので、水資源に係る空間をとらえるウォータースケープ（waterscape）と呼ばれるスケール上のパワーシェッド（powershed）というレベルに該当する。このレベルでは、発電箇所と電力消費地が同一空間とされる。メコン河の水資源に由来する電力は、中国全土にも送電される。このため、LMCでは、メコン河に基礎を置いて、中国と他のメコン流域諸国の全体から成る地域が形成されると理解できる。

キーワード：メコン河・メコン地域、中・メコン協力、東南アジアのサブリージョン、ウォータースケープ、パワーシェッド

1. はじめに

瀾滄メコン協力（LMC）は、2016年3月に発足した中国主導の地域協力メカニズムで、東南アジア大陸部を貫く国際河川であるメコン河の流域に位置するカンボジア、中国、ラオス、ミャンマー、タイ、およびベトナムの6か国が参加する。①政治・安全保障問題、②経済および持続可能な開発、③社会的・文化的・人的交流、が協力の三本柱として設定されているとともに、①コネクティビティー、②生産キャパシティー、③越境経済協力、④水資源、⑤農業と貧困削減、の5つが具体的協力を実施していく優先分野に位置づけられている¹⁾。

LMCという名称とその取り組みは、メコン河流域を対象とした地域協力であることを想起させるものだといえよう。中国国内を流れるメコン河上流部は「瀾滄江」（Lancang

Jian）と呼ばれることから、「瀾滄メコン協力」という名称はメコン河流域を強く打ち出す格好となっている。LMCにおいて具体的協力をを行う優先分野とされた5つの取り組みのうち、もっとも注力され、かつ進展しているものは、水資源を対象としたガバナンスであり、これはメコン河を対象として、その流域で行われている。

LMCの水資源ガバナンスによってかたちづくられる地理的範囲は、分水嶺によって線引きされるメコン河の流域に限定されるものなのであろうか。メコン河の水資源を対象としたガバナンスは、1957年からメコン委員会（MC）において行われるようになり、現在はその後身に当たるメコン河委員会（MRC）のもとで展開されている。1992年以降はアジア開発銀行大メコン圏プログラム（ADB-GMS）でも実施されてきた。MRCには、カンボジア、ラオス、タイ、およびベ

トナムの4か国が参加する。ADB-GMSは、MRCに参加している4か国に、ミャンマー、ならびに中国の雲南省と広西チワン族自治区を加えた地理的範囲を対象にすると明示されている。MRCが扱う空間は「メコン河下流域」と、ADB-GMSによってカバーされる地理的範囲は「大メコン圏」、「大メコン準地域」、もしくはその英称である“Greater Mekong Subregion”の頭文字をとった“GMS”と、それぞれ呼称され、メコン河を背骨として形成される地域としてとらえられてきた。

本稿では、LMCの水資源ガバナンスによって形成される地域がメコン河流域に限定されるものではなく、大メコン圏よりも広い、「中・メコン」という範囲であることを明らかにする。その際に、「スケール」(scale)と「レベル」(level)という概念を分析枠組みとして用いる。次節では、これら2つがどのような考え方で、何を明らかにするものであるのかを参照し、続く第3節で、水資源を分析するスケールに「ウォーターシェーブ」(waterscape)という概念が存在し、その上に位置するレベルには「パワーシェッド」(powershed)と呼ばれる考え方があることを見ていく。第4節においては、LMCのイニシアチブを握る中国によるメコン河の水資源へのアプローチがパワーシェッドという見方から理解できることを説明したうえで、その観点に立脚すると、LMCが中国全土と他のメコン河流域5か国から成る地域を形成するものだととらえられることを示す。終節では、LMCの水資源ガバナンスによって形成される「中・メコン」という地域がマクロな国際関係において有する意義や役割について論じることとする。

本稿は、LMCのもとで形成される地域が「中・メコン」の広がりをもつことを論証するものであり、メコン河の水資源によって形成される地域の範囲をとらえ直す試みに当た

る。参加国とイニシアチブ国の点から、LMCは感覚的に「中・メコン」の地理的範囲をもつととらえられそうだが、スケールとレベルの概念を分析枠組みとして用いることによって、その範囲がいかに形成されたのかを理論的に理解できるようになる。そのため、本稿における議論は、メコン河の水資源に基礎を置いた地域形成のプロセスやメカニズムを解き明かすことに寄与できるものだといえよう。

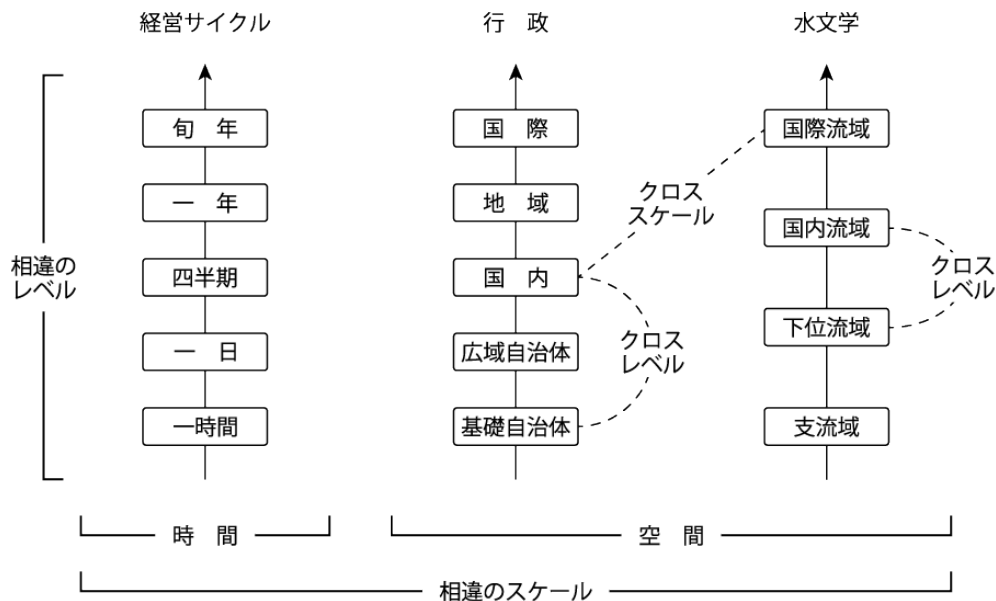
2. スケールとレベル

ある事例を分析する際、スケールとレベルの問題に取り組むことが重要だと考えられる。スケールとレベルは、何を研究対象とし、何を明らかにしようとするのかを明確にする役割を担う。自然科学の領域では、これらの重要性が広く理解され、比較的よく定義された階層的な分析手法が用いられている。その一方、社会科学の領域では、厳格な定義がなされることなく、バラエティーに富んだスケールとレベルが扱われてきた²⁾。

スケールとは空間や時間といったある現象を分析する際の次元のことであり、レベルはスケール上に位置する分析の単位である³⁾。行政サービスを分析する際に、空間の1つである地理的範囲をスケールとすると、中央政府、広域自治体、そして基礎自治体がいずれもレベルに当たり、日本であれば、国、都道府県、ならびに市区町村がそれぞれレベルとなる。時間をスケールとすることも可能であり、その場合には、年、月、日、時などがレベルに該当する(図1)⁴⁾。軍隊の階級制度もスケールとして機能するものであり、そこでは将、佐、尉、曹、および兵がレベルとなる。生物学の階級(分類)もスケールであり、目、科、属、および種がレベルに当たる⁵⁾。

スケールやレベルの選択は、研究において

図1 スケールとレベルの概念



(出典) John Dore and Louis Lebel, “Deliberation and Scale in Mekong Region Water Governance,” *Environmental Management*, Vol. 46, No. 1, 2010, p. 62 より筆者作成。

何が重要な物事とされるのかにも影響を与える。たとえば、同一の生態系によるプロセスであったとしても、それを分析するスケールやレベルが異なると、別のサービスを提供するものと理解されることになる。森林が供給するサービスは、地理的範囲をスケールとして分析した場合、ローカルのレベルに着目すると土砂災害の防止を、より広い範囲に当たるリージョンのレベルに焦点を当てると木材の産出を、最も広範なものであるグローバルのレベルに注目してみると二酸化炭素の吸収を、それぞれ提供するものと認識される⁶⁾。これを踏まえると、森林が供給するサービスの研究のうち、土砂災害の防止を検証するのはローカルのレベルを、木材の産出を議論するのはリージョンのレベルを、二酸化炭素の吸収を分析するのはグローバルのレベルを、各々採用することが求められる。水資源をはじめとする天然資源に係る研究では、対象とする資源がどのように利用されているのかをしっかりと踏まえたうえで、分析

の際のスケールやレベルを選択することが重要となる。

スケールとレベルをめぐる政治では、ローカル、ナショナル、そしてグローバルといった地理的範囲に代表される空間の諸スケールが最も注目されてきたが、時間というスケールも大切である。短期的な関心に基づいた分析の場合、重要だとされる財やサービスは、すでに脅かされているものや脅かされるおそれの差し迫ったものになる。その一方で、数十から数百年単位のスパンの結果をもたらす決定への関心のもとでは、たとえば、カーボン・バランスの変化や生態系喪失の可能性とコストのほうが重視される⁷⁾。

スケールとレベルの概念は、事例研究の際に、対象とする問題領域において、関連諸アクターが保有し、発揮できるパワー、ならびにアクターの意思決定プロセスへのアクセスの程度を知り得るものとする。アクターは、当該問題領域に係るスケールとレベルによって支配 (control) され、発揮できるパワー

やとり得る行動が規定される。そのため、ある資源をめぐる、意思決定や利用のなされるスケールや特にレベルに応じて、当該資源そのものや資源に関する意思決定プロセスへのアクセスの状況が変化することになる⁸⁾。スケールとレベルは、アクターによる自己決定が可能な範囲を決めるものであり、きわめて重要なものだといえよう。

スケールとレベルの概念を分析枠組みとして用いることは、研究対象がもつ重要性やより広汎なコンテキストにおける役割の理解にも寄与する。スケールとレベルは、ここまで見てきたように、研究対象や範囲を規定するとともに、研究目的を明確にする機能をもつ。研究において、重要とされるものを決める役割も有している。どのアクターがどの程度のパワーをもち、研究対象となった当該問題領域に関する意思決定にどの程度アクセスできるのかを知ることにも可能とするものである。

スケールとレベルを見ることから、当該問題をめぐる政治的ダイナミクスをとらえることができるようになると考えられる。ディレイニーとライトナー (David Delaney and Helga Leitner) によれば、ある空間のスケールは、関連諸アクターの理解によって構築されるとともに、実際に展開される政治的・経済的プロセスのダイナミクスと対応する⁹⁾。スケールとレベルは、政治的・経済的動きを映し出す機能をもったものだといえる。ドアー (John Dore) によれば、アリーナとは、意思決定がなされる場であり、あるスケールやレベルに焦点を当てて形成されることもある¹⁰⁾。意思決定の場をめぐる動きは、まさに政治的なものである。そのような場の形成に当たり、ある特定のスケールとレベルに焦点が当てられるという。このため、スケールとレベルの選択は、政治的動きだと解することができ、それらの概念をとおして当該問題をめぐる政治的ダイナミクスを捉えることが可能になると考えられる。

地域形成は、きわめて政治的な動きであり¹¹⁾、主に対象となる地理的範囲をめぐる大きなパワーを有する複数の主権国家間で繰り広げられる政治的ダイナミクスである。スケールとレベルの概念は、先にも述べたように、研究対象をめぐる政治的ダイナミクスの理解を促進するものである。したがって、スケールとレベルの概念を用いた分析は、LMCの水資源ガバナンスに係る政治的ダイナミクスの把握を可能とし、メコン河の水資源に基礎を置いた地域形成に関する研究を前進させるものだといえよう。

3. 水資源の分析に係るスケールとレベル

水資源の利用や開発の分析に当たって、ウォータースケープという概念をスケールとして活用できる。これは、水資源がどこで、誰によって、どのように利用されるのかをとらえるものであり、ある水資源によってイメージされたり境界線が引かれたりする地理的範囲を指し示す機能をもつ。シングドウ (Eric Swyngedouw) によれば、ウォータースケープは、歴史のなかでかたちづけられ、特定の政治的・社会的・自然的関係によって特徴づけられるものだとされる¹²⁾。ヘンセンガース (Oliver Hensengerth) は、ウォータースケープについて、人工的なものであり、水資源がどこで、誰によって、どのように使われるのかによって変化し、そのために競合的な側面をもちあわせる概念だと論じている¹³⁾。ウォータースケープが関連諸アクターの意思やパワー、行動と無関係に、水資源がただ存在することに基づいて自然に作りだされるものではないということは、モール (François Molle) らの論考においても指摘されている。そのなかでは、ウォータースケープが関連諸アクター間のパワーの関係性を反映したものであり、河川そのもの

による自然的創造物ではないと説明されている¹⁴⁾。これらの議論を踏まえると、ウォータースケープは、水資源の利用によって形成される地域の理解を可能とするものであり、「流域」という言葉で表される自然的な河川の集水域と相違する場合もあるということが見えてくる。

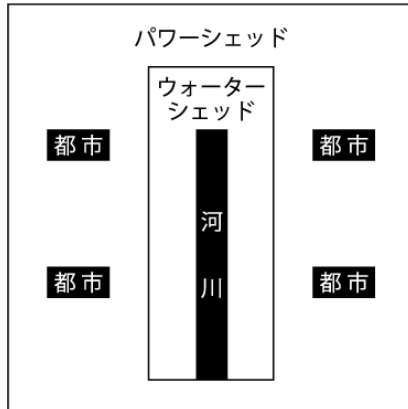
同一の水資源であっても、利用するアクターや場所、利用目的・方法が異なると、ウォータースケープは変化し、当該水資源に基づいてイメージされたり境界線が引かれたりする地域は相違することになる。ヘンセンガースは、地域とは人々が生活・帰属する場所を中心として空間的に形成される社会的構成物であり、水資源の利用に係る空間が相違すると、それぞれ異なる地域アイデンティティがイメージされると指摘している¹⁵⁾。1つの地域として理解される地理的範囲は、ウォータースケープによって変化すると考えられる。同じ水資源を生態系の視点から眺めた場合と電力の視点から見た場合では、相違する空間がイメージされることになる。たとえば、メコン河の水資源について、生態系の観点からとらえようとする、地理学上の「メコン河流域」という言葉で表現されるメコン河本流の集水域と相似の地理的範囲が、電力の観点に立脚すると、それよりも広範な空間が、それぞれイメージされる。後者の見方では、メコン河の水資源に由来する電力の多くが消費されるバンコクやハノイといったメコン河流域の外側に位置する大都市も含まれる。同じメコン河の水資源を対象としたガバナンスであっても、生態系保全を目的としたものと電力監理を対象としたものでは、相違する広さをもつ地理的範囲が扱われることになる¹⁶⁾。同一の水資源であっても、ガバナンスの狙いによって、ひとまとめとされる地理的範囲が変化する。この点から、水資源に基礎を置いて形成される地域は、集水域によって所与のものではなく、関連諸アクター

が当該資源の使用に関して有する意図によって線引きされるといえる。

水資源は天然資源の1つであるが、そのガバナンスにあたっては、すべての関連諸アクターによる影響を包摂するに十分な地理的範囲を想定することが求められる。国連生物多様性条約のもとでは、コモン財の性質をもった天然資源の管理に関する決定と行動の最適なスケールとして、すべてのステークホルダーによる影響を包摂するに十分な規模を有することが求められている¹⁷⁾。このなかでは、「スケール」という言葉が用いられているが、「影響を包摂するに十分な規模」のうち、空間に関するものであれば、それは特定の地理的範囲であり、スケールとレベルの概念においては、空間に係るあるスケール上のレベルの1つに該当するものとなる¹⁸⁾。したがって、水資源によって形成される地域の理解を試みる際には、関連諸アクターによる影響を包摂するに十分な広さをもったレベルの選択が肝要となる。

電力が作られる地点（発電所）と使われる地点（電力消費地）を1つの空間としてまとめてとらえる概念に、パワーシェッドというものがあ、これは水資源によって形成される地理的範囲を計測するスケールであるウォータースケープの上に位置するレベルの1つに当たる。マギー（Darrin Magee）によれば、パワーシェッドとは、ウォーターシェッド（watershed, 集水域）と相似の概念で、水と同様に動かすことのできる資源である電力が獲得されたり使用されたりする空間を表し、水力発電を目的としたダムがいかに水資源を集め、電力に変換し、主要な消費地へと送電しているのかを参照するものだという¹⁹⁾。ウォーターシェッドは、水資源によって線引きされる地理的範囲の1つであり、ウォータースケープの1つである。パワーシェッドとして表される空間には、水資源に由来する電力が作られる地点と使われる地点

図 2 ウォーターシェッドとパワーシェットの違い



(出典) 筆者作成。

の双方が含まれる。このため、パワーシェットは、ある水資源が電力を目的として利用された際にイメージされたり境界線が引かれたりして出現する地理的範囲をとらえるものであり、ウォータースケープの1つだと理解できる。加えて、パワーシェットの概念は、当該空間をめぐる政治的・経済的パワーの分析を促進することから²⁰⁾、水資源に基づいて形成される地域をめぐる関連諸アクター間の政治的・経済的パワーの分布状況の把握にも寄与するものだといえよう。

ある水資源が電力の観点に立脚して利用・開発されている場合、パワーシェットのレベルにおける分析が求められる。パワーシェットの概念のもとでは、水資源が集められ電力へと変換する役割を担うダムや運用状況が遠く離れた流域外に位置する都市部の電力需要のパターンによって左右され、結果的にダムの位置する河川流域の水文や生態系、社会状況が規定されると考える²¹⁾。そのため、分析対象とする水資源の存在する河川の流域外に位置するアクターが電力の観点に立脚して当該水資源を開発・利用した際にイメージされたり形成されたりする地域の把握を可能とする。このとき、発電所と電力消費地がひとま

とまりの地理的範囲としてとらえられる。LMCが電力の観点に立脚してメコン河の水資源にアプローチしているのであれば、パワーシェットの概念における分析が可能となり、発電所に当たるメコン河流域とその域外に位置する電力消費地をひとまとまりの地域として認識できるようになる(図2)。

4. LMCにおけるメコン河の水資源へのアプローチ

LMCのイニシアチブを握る最重要アクターは中国であり、中国のメコン河の水資源に対する姿勢がLMCの水資源ガバナンスの方向性を規定していると考えられる。LMCの設立に向けた動きは、タイが2012年に「瀾滄メコン準地域の持続可能な開発に関するイニシアチブ」を提案したことに端を発するが、中国がこの提案に好意的反応を示し、2014年11月に開催された第17回中・ASEAN首脳会合の場で李克強首相が「瀾滄メコン協力枠組み」の設立を提案したことによって具体化した。中国の支援によって2015年12月に開かれた第1回LMC外相会議での協力分野の設定を経て、2016年3月の第1回LMC首脳会合において、LMCが正式に発足することになった²²⁾。中国は、LMCに対して多大な財政的支援を行うとともに²³⁾、LMCにおける各種取り組みの実施においても主導的役割を果たしている²⁴⁾。LMCの中央事務局機能は北京にあるLMC中国事務局が担当し、LMCのもとでのメコン河の水資源ガバナンスで中心的役割を担う瀾滄メコン水資源協力センター(LMC水センター)も北京に位置している。加えて、中国側の人間がそのトップを務めている。これらの点を踏まえると、LMCにおけるメコン河の水資源ガバナンスは、中国の意向に沿ったものになると考えることが妥当である。

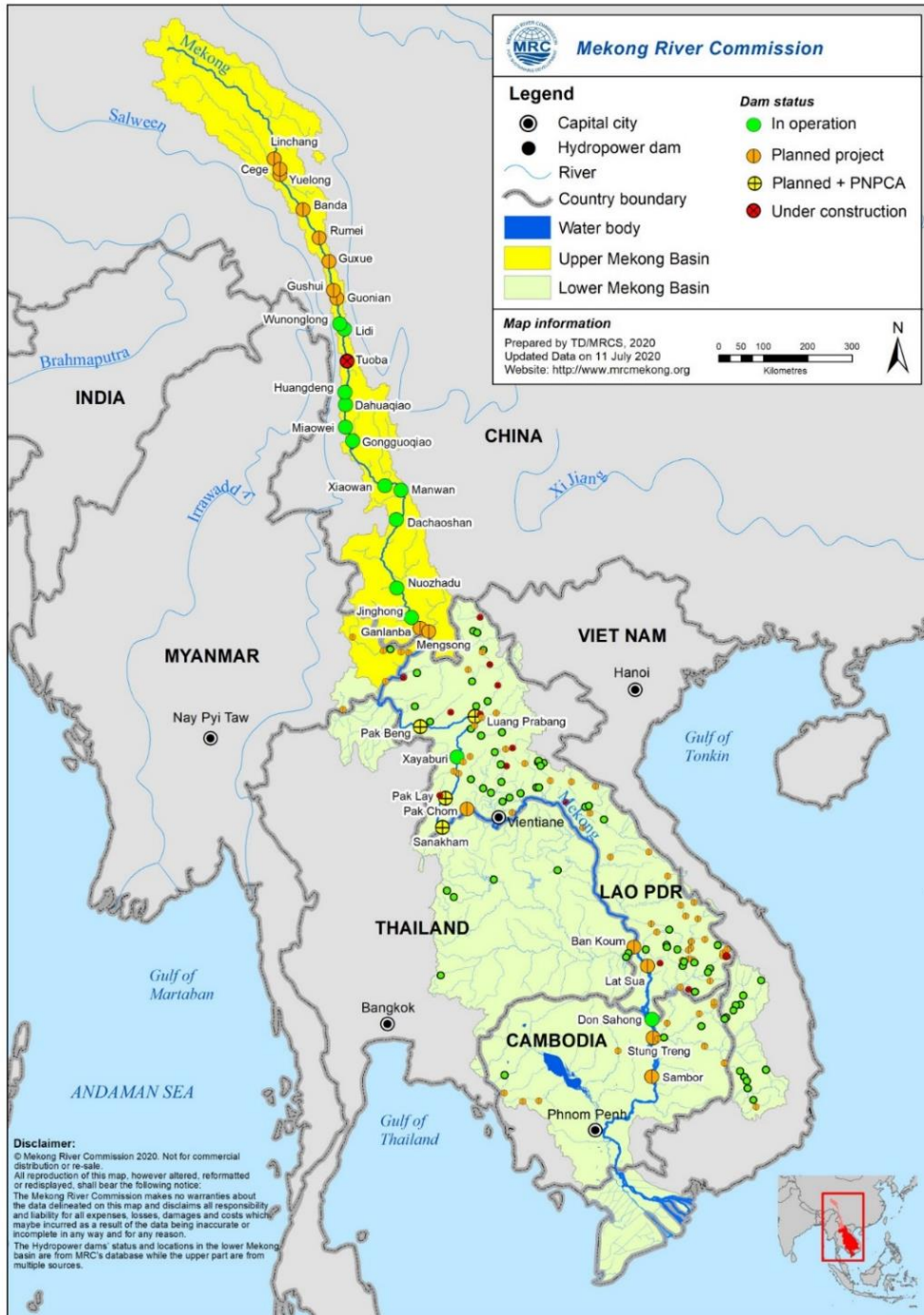
中国によるメコン河の水資源へのアプローチのなかでは、同国の国有電力会社が大きな役割を担ってきた。瀾滄江と称される中国国内を流れるメコン河上流部における水資源開発は、中国水利水電建設集団公司（中国水電）が立地調査を開始した 1956 年までさかのぼることができる。中国水電は、北京に本部を置く水力発電所の建設に従事する国営のエンジニアリング企業であり、1950 年に設立された後、1957 年から 1958 年にかけて瀾滄江の 21 か所を水力発電所の好適地として選定するとともに、その 1 つである小湾（Xiaowan）ダムの開発に係る予備調査を実施した。中国の国有電力会社が主導する瀾滄江を対象とした水資源開発計画は、大躍進運動と文化大革命による政治的・経済的・社会的混乱を受けて、1960 年代から停滞を余儀なくされたが、1980 年代の後半になると徐々に動きを見せるようになり、1988 年には曼湾（Manwan）ダムの建設が始まった²⁵⁾。瀾滄江部では 2020 年 7 月までに、上流側から、烏弄竜（Wunonglong）、里底（Lidi）、黄登（Huangden）、大華橋（Dahuaqiao）、苗尾（Miaowei）、功果橋（Gongguoqiao）、小湾、曼湾、大朝山（Daochaoshan）、糯扎渡（Nuozhadu）、そして景洪（Jinghong）の 11 のダムで運用が始まっているが（図 3）、このような現状をもたらした瀾滄江における水資源開発の急速な進展は、2001 年になされた雲南瀾滄水電開発公司の設立と軌を一にする。中国国内における瀾滄江での水資源開発に関する権能は、かつて雲南省瀾滄江統合開発委員会、エネルギー省、ならびに中国エネルギー投資公司に分散していたが、雲南瀾滄水電開発が設立されると、同社にすべて移管された。雲南瀾滄水電開発は、中国の五大電力会社の 1 つで国有企業である中国華能集団の子会社であり、2002 年に華能瀾滄江水電開発へと社名を変更し、現在に至っている²⁶⁾。瀾滄江にお

ける水資源開発は中国の国有電力会社間の競争が促進してきたとする指摘もあり²⁷⁾、このことから中国の国有電力会社がメコン上流部における水資源開発できわめて大きな役割を担ってきたことがわかる。

中国の国有電力会社は、メコン河下流域の本流を対象としたダム開発計画も後押ししてきた。メコン下流域における本流ダム開発は、1950 年代から計画されていたが、ベトナム戦争やカンボジア紛争に代表される不安定なインドシナ情勢が続いたあおりを受けて、長年にわたり日の目を見ず、1990 年代になってようやく前進しはじめた。進み始めた背景の 1 つには、中国の国有電力会社の動きが存在する。メコン河上流域でのダム開発は中国の国有電力会社によって進められてきたが、この動きは、ラオス政府をはじめとするメコン河下流域において水力発電を目的としたダム開発を推進していきたい意志をもつ諸アクターに開発を行っても当然だとする認識を与えた。同時に、ダム地点より下流における水量等の水文状況を変化させ、下流域本流部でのダム建設が経済的に好ましいと判断される状況をもたらした。中国の国有電力会社は、メコン河下流域におけるダム開発計画への投資も行っている²⁸⁾。これらの取り組みは、メコン河下流域での水資源開発を推進する環境を整えるとともに、モメンタムを付与してきた。

メコン河は 6 か国を流れる国際河川であるが、中国では国際河川の水資源の利用・開発に当たって、中央政府の承認が必要とされる。中国は大規模な水力発電所の開発に関して、計画承認に至る複雑なプロセスを保持している。開発計画案が示されると、まず、省レベルで計画を進めていくのかが検討される。進めていくことが決まると、次は、国家発展改革委員会での事前承認が必要となる。そこで承認が得られると、電力会社が開発計画の詳細を作成し、省政府の発展改革委員会に提出

図 3 メコン河に位置するダム



(出典) Mekong River Commission, “Sub-basins, major rivers and evaluation of the UMB in China,” in Mekong River Commission Website, <https://www.mrcmekong.org/our-work/topics/hydropower/>, Accessed at August 26, 2021.

する。その後、各種委員会において、経済面や技術面、社会的影響の面から実施可能性が検討され、可能だと判断されると、省の発展改革委員会が電力会社に対して開発計画を国

家発展改革委員会に上程する権利を付与する。これを受けて、電力会社は再度、開発計画を国家発展改革委員会に提出することになる。提出されると、事前の省レベルでの審査結果

に基づいて、計画が承認される。開発計画の規模がきわめて大きい場合や国際河川を対象とする場合には、国務院もしくは全国人民代表大会（全人代）での承認が必要とされる²⁹⁾。これらの点を踏まえると、中国の国有電力会社が行ってきたメコン河の水資源開発は、中国の中央政府の決定に基づくものだと理解できる。

中国政府が自国の国有電力会社をとおしてメコン河の水資源へのアプローチを強化していくようになった背景には、北京や上海、広州といった大都市や工業地帯が多数位置する東部における旺盛な電力需要が存在する。中国は、1980年代から急速な経済成長と「世界の工場」化を経験してきた。そのなかで、瀾滄江流域を含む西部に偏在する豊富な水資源を開発・利用し、その結果もたらされる電力を東部へと送電する「西電東送」の実現に向けた取り組みを行ってきた。これと並行して中国政府は、第10次5か年計画（2001～2005年）で「走出去」戦略（going out strategy）を打ち出し、国外の天然資源への投資を推進するよう姿勢を変化させ、水資源をはじめとする天然資源や安価な労働力の確保という観点から低開発国への関与を強化していった。そのようなコンテキストのなかで、中国政府は、安価な電力と成長する電力市場へのアクセスをもとめて、カンボジアやラオスといったメコン河下流域諸国への進出にも努めるようになった³⁰⁾。これらの点を踏まえると、LMCのイニシアチブをもつ中国政府は、メコン河流域の外側に位置する東部の大都市および工業地帯の電力需要を満たす目的をもってメコン河の水資源にアプローチし、その役割を国有電力会社に担わせてきたということができる。

中国は、メコン河の水資源から得られた電力をメコン河下流域諸国に売電することも行っている。瀾滄江の流れる雲南省は、中国国内で2番目に大きな水力発電能力をもつ省

である。雲南省政府は、省内の豊富な水資源を活かして、中国だけでなく、東南アジア大陸部の「発電所」となることを志向してきた。省内で水力により発電された電力は、2002年から隣国であるラオスへ、そして2013年からは国境を接していないタイへも売電されることになった。これらの売電に用いられる電力は、瀾滄江における水資源開発の結果として調達可能となったものであり³¹⁾、この開発は中国の国有電力会社によって行われてきたものであった。

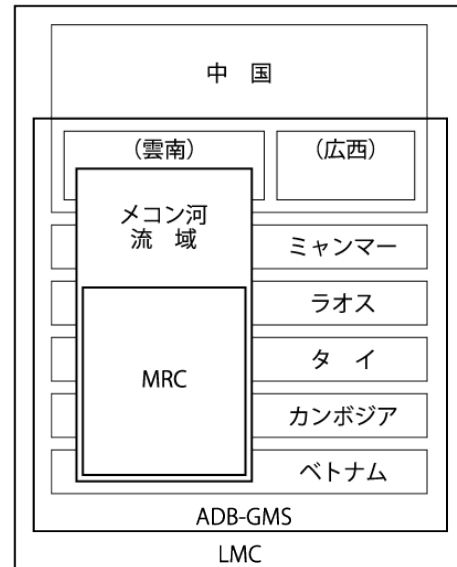
LMCのイニシアチブをもつ中国は電力目的でメコン河の水資源を開発・利用し、そこから得られた電力を中国全土および他のメコン流域諸国へと送電してきたが、電力インフラはネットワークの1つであり、ネットワークは新たな空間をつくりだしたり既存の空間を再構成したりする機能をもつ。地政学では長年にわたり、ネットワークがいかに新たな地理的範囲を形成するのかに関心が払われてきた。たとえば、近代国民国家という地理的範囲は、国土全体に張り巡らされた鉄道網や道路網、通信網などによって形成されてきたと議論されている。メコン河に基礎を置いた地域形成の動きのなかでLMCに先行するADB-GMSについて、「大メコン準地域」と命名した新たな地域の形成に向けて、水資源開発とその結果得られる電力の送電網の整備をとおして努力するものだとする指摘も存在する³²⁾。中国の国有電力会社によるメコン河の水資源開発の結果生み出された電力は、中国全土を結ぶ送電網を通して、北京や上海、広州といったメコン河流域から遠く離れた中国東部の大都市や工業地帯を含む各地で消費される。加えて、他のメコン河流域諸国にも売電されることから、流域各国の送電網を経由して、各国国内で消費されることにもなる。この結果、中国全土と他のメコン流域諸国が新たな1つのまとまりのある地理的範囲になると考えられる。

中国によるメコン河の水資源へのアプローチによって作りだされる地理的範囲は、パワーシェッドとしてとらえることができるものである。中国政府は、自国の国有電力会社をとおして、メコン河の水資源を電力の観点に立脚して開発・利用し、その結果、電力ネットワークを基礎とする中国全土と他のメコン河流域5か国を包摂する新たな空間の形成に至る。そのなかには、発電が行われる地点（発電所）とその電力が消費される地点（電力消費地）が双方とも存在している。パワーシェッドとは、このような電力の作られる地点と使われる地点を1つの空間としてまとめてとらえる概念であった。したがって、中国のメコン河の水資源へのアプローチに係るパワーシェッドは、中国全土と他のメコン流域諸国を1つの空間としてとらえる。その空間は、メコン河流域だけではなく、ADB-GMSに係る地理的範囲よりも広いものとなる（図4）。LMCにおける水資源ガバナンスが中国の意に沿ったものになると理解できることは、先に述べた。これらの点を踏まえると、LMCの水資源ガバナンスは、パワーシェッドの地理的範囲をもち、それは「中・メコン」といえるものになる。

5. おわりに

LMCにおける水資源ガバナンスは、ウォータースケープというスケール上に位置するパワーシェッドのレベルでとらえると、「中・メコン」の範囲をもつ地域を形成することが見えてくる。スケールとレベルは、分析対象のもつ意義に影響を及ぼすことから、用心深く選定することが求められる。水資源の利用からイメージされたり形成されたりする地理的範囲を把握するためのスケールにウォータースケープというものがあり、パワーシェッドはその上にあるレベルの1つで、

図4 LMCとADB-GMSとMRCとメコン河流域

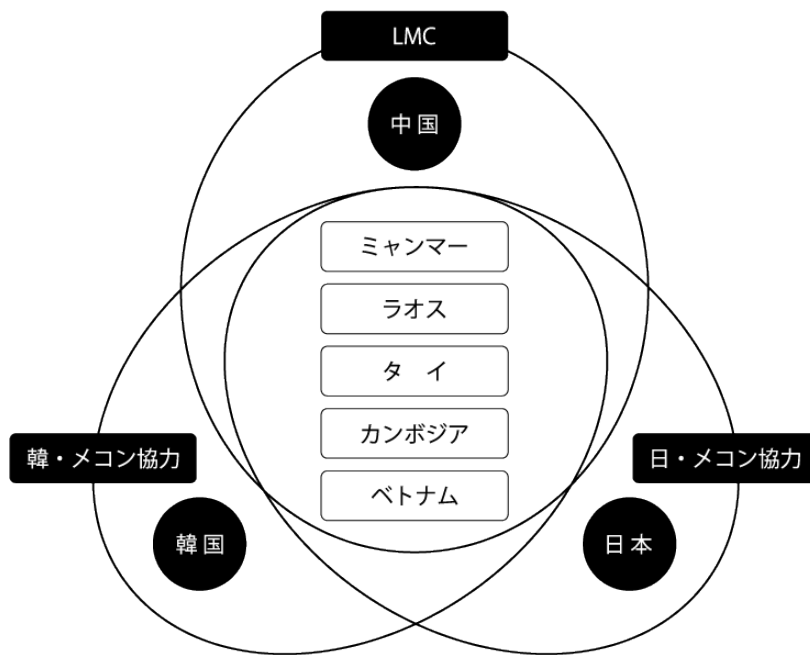


(出典) 筆者作成。

電力が作られる場所と使われる場所を1つの空間として包摂してとらえるものであった。LMCにおけるメコン河の水資源へのアプローチは、電力の観点に立脚して行われていると理解可能であることから、パワーシェッドのレベルにおいて分析することができ、その結果、メコン河流域や大メコン圏にとどまらない、中国全域と他のメコン流域5か国から成る地域を形成するものだと見てとれた。

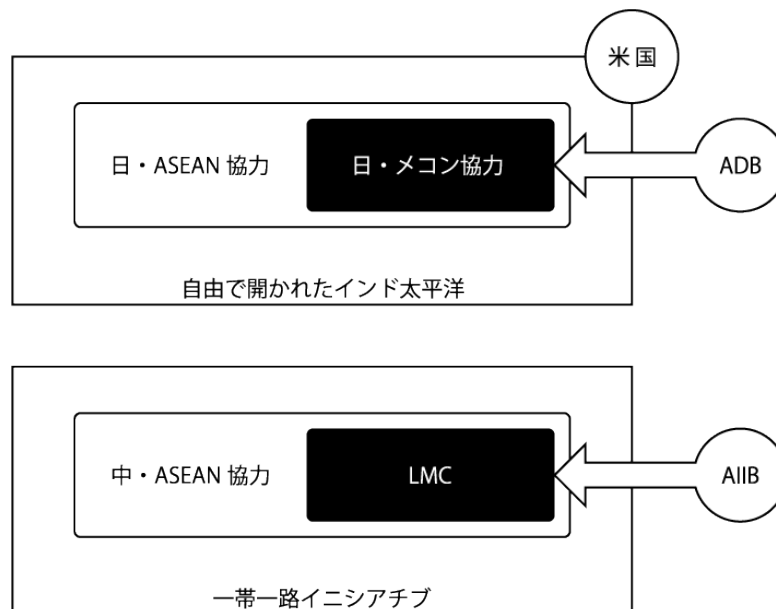
本稿では、スケールとレベルの概念を用いて、LMCにおけるメコン河の水資源ガバナンスが「中・メコン」という地域を形成することを明らかにした。LMCが「中・メコン」という地理的範囲を対象とすることは、イニシアチブ国が中国であること、ならびに中国と他のメコン流域5か国が参加していることから、イメージしやすいものであるとも考えられる一方で、これまで論証されてこなかった。本稿において、LMCの水資源ガバナンスが電力の観点に基づいたものであり、そのために、「中・メコン」という地域を形成するということが明らかになったが、このような結果は、メコン河の水資源に基礎を置いた

図5 日中韓3か国とメコン諸国の協力体



(出典) 筆者作成。

図6 日・メコン協力の類似性



(出典) 筆者作成。

地域形成についての理解を促進するとともに、地域形成に係る理論の構築にも寄与できよう。「中・メコン」協力としてとらえることをとおして、LMCがマクロな国際関係のコンテ

クトで有する意義や役割を理解できるようになると考えられる。本稿ではLMCが「中・メコン」協力であることをスケールとレベルの概念を用いて明らかにしたが、その

概念は、当該問題をめぐる政治的ダイナミクスの理解を促進するものであり、LMCによる「中・メコン」という地域の形成がもたらす政治的影響の理解に寄与する。日本政府が「日・メコン」協力を、韓国政府が「韓・メコン」協力を、それぞれ推進していることとLMCをあわせて観察すると、北東アジアの主要3か国が東南アジア大陸部に位置するメコン地域諸国をめぐって相似の枠組みを構築していることが明確化する(図5)。このうち、日・メコン協力は、日・ASEAN協力の強化、そして米国とも大いに関係のある「自由で開かれたインド太平洋」と強く関連したものである。LMCのイニシアチブ国である中国は、中・ASEAN協力の強化に努

めているとともに、一帯一路イニシアチブを推進している(図6)³³⁾。このように、「中・メコン」協力だと把握できたことから、LMCが東アジアの安全保障や米中関係と強く関連したものと理解できるようにもなり、マクロな国際関係においてメコン河に基礎を置いた地域形成がもつ意味や重要性についての認識が高まっていくことも期待される。

付記

本稿は、令和3年度八戸学院大学特別研究費による研究成果の一部である。

1) *Sanya Declaration of the First Lancang-Mekong Cooperation (LMC) Leaders' Meeting: For a Community of Shared Future of Peace and Prosperity among Lancang-Mekong Countries*, Sanya, China, March 23, 2016.

2) Clark C. Gibson, Elinor Ostrom, and T. K. Ahn, "The Concept of Scale and the Human Dimensions of Global Change: A Survey," *Ecological Economics*, Vol. 32, No. 1, 2000, pp. 217-218.

3) *Ibid.*, p. 218.

4) John Dore and Louis Lebel, "Deliberation and Scale in Mekong Region Water Governance," *Environmental Management*, Vol. 46, No. 1, 2010, pp. 62-63.

5) 軍隊の階級は上位のレベルに下位のレベルのものが含まれない「排他的階層」(exclusive hierarchy)に、生物学の階級は上位のレベルに下位のレベルのものが含まれる「包括的階層」(inclusive hierarchy)に、それぞれ該当する。Gibson, Ostrom, and Ahn, "The Concept of Scale and the Human Dimensions of Global Change," pp. 220-221.

6) Louis Lebel, "The Politics of Scale in Environmental Assessment," in Walter Reid, Thomas Wilbanks, Doris Capistrano, and Fikret Berkes, eds., *Bridging Scales and Knowledge Systems: Concepts and Applications in Ecosystem Assessment*, New York: Island Press, 2006, pp. 41-42.

7) *Ibid.* なお、放射性廃棄物の地層処分についての意思決定においては、これまでの政治において最長のものとなるであろう数万から数十万年のタイム・スパンをもったレベルが求められる

ことになる。

8) Louis Level, Po Garden, and Masao Imamura, "The Politics of Scale, Position, and Place in the Governance of Water Resources in the Mekong Region," *Ecology and Society*, Vol. 10, No. 2, 2005, 18.

9) David Delaney and Helga Leitner, "The Political Construction of Scale," *Political Geography*, Vol. 16, No. 2, 1997, pp. 93-97.

10) John Dore, Louis Lebel, and Francois Molle, "A Framework for Analysing Transboundary Water Governance Complexes, Illustrated in the Mekong Region," *Journal of Hydrology*, No. 466-467, 2012, pp. 26-29.

11) 次の論考では、地域形成が政治的意思による地理的空間の再構築プロセスであり、政治アクターによる空間の再構築だと指摘されている。森川裕二『東アジア地域形成の新たな政治力学——リージョナリズムの空間論的分析』国際書院、2012年。

12) Erik Swyngedouw, "Technonatural Revolutions: The Scalar Politics of Franco's Hydro-Social Dream for Spain, 1939-1975," *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 32, No. 1, 2007, pp. 9-28; Erik Swyngedouw, "The Political Economy and Political Ecology of the Hydro-Social Cycle," *Journal of Contemporary Water Research and Education*, Vol. 142, No. 1, 2009, pp. 56-60; Erik Swyngedouw, "Not a Drop of Water...: State, Modernity and the Production of Nature in Spain, 1898-2010," *Environment and History*, Vol. 20, No. 1, 2014,

- pp. 67-92.
- 13) Oliver Hensengerth, “Regionalism, Identity, and Hydropower Dams: The Chinese-Built Lower Sesan 2 Dam in Cambodia,” *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 46, No. 3, 2017, p. 89.
- 14) François Molle, Tora Foran, and Philippe Floch, “Changing Waterscapes in the Mekong Region: Historical Background and Context,” in François Molle, Tira Foran, and Mira Käkönen, eds., *Contested Waterscapes in the Mekong Region: Hydropower, Livelihoods and Governance*, London: Earthscan, 2009, pp. 1-13.
- 15) Hensengerth, “Regionalism, Identity, and Hydropower Dams,” p. 107.
- 16) Carl Middleton and John Dore, “Transboundary Water and Electricity Governance in Mainland Southeast Asia: Linkages, Disjunctions and Implications,” *International Journal of Water Governance*, No. 1, 2015, p. 110.
- 17) *Report of the Fifth Meeting of the conference of Parties to the Convention on Biological Diversity*, Nairobi, June 22, 2000 (UNEP/CBD/COP 5/23), pp. 108-109; メコン河の水資源がコモン財としての性質をもつことは、次の論考を参照願いたい。Masashi Yokota, “Regional Cooperation on Water Resources in the Mekong Region: A Perspective from the Mekong River Commission,” in Seiichi Igarashi, ed., *From Mekong Commons to Mekong Community: An Interdisciplinary Approach to Transboundary Challenges*, London: Routledge, 2021, pp. 137-151.
- 18) 「すべてのステークホルダーの活動による影響を包摂」したうえで考える際には、空間だけでなく、時間に係るスケールも重要であり、環境保全において特に重視される「持続可能な開発」は、時間というスケール上に位置する「現在」のレベルだけではなく、「将来」のレベルも併せた、クロス・レベル・ガバナンス (cross-level governance) に該当するものだと理解できよう。
- 19) Darrin Magee, “Powershed Politics: Yunnan Hydropower under Great Western Development,” *China Quarterly*, No. 185, 2006, pp. 23-41.
- 20) *Ibid.*, p. 26. この論考のなかでは、獲得された場所から離れた地点において資源の使用が集中することが一般的だと指摘されている。
- 21) Ian G. Baird and Noah Quastel, “Rescaling and Reordering Nature—Society Relations: The Nam Theun 2 Hydropower Dam and Laos—Thailand Electricity Networks,” *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 105, No. 6, 2015, pp. 1-19; Julia Obertreis, Timoth Moss, Peter P. Mollinga, and Christine Bichsel, “Water, Infrastructure and Political Rule: Introduction to the Special Issue,” *Water Alternatives*, Vol. 9, No. 2, 2016, pp. 168-181.
- 22) *Joint Press Communiqué of the First Lancang-Mekong Cooperation Foreign Ministers’ Meeting*, Yunnan, China, November 12, 2015; *Sanya Declaration of the First Lancang-Mekong Cooperation (LMC) Leaders’ Meeting*; Lancang-Mekong Cooperation China Secretariat, “A Brief Introduction of Lancang-Mekong Cooperation,” Lancang-Mekong Cooperation Website, December 13, 2017, http://www.lmcchina.org/eng/gylmhzh_1/jj/t15191110.htm, Accessed at November 24, 2021.
- 23) Li Keqiang, *Address at the First Lancang-Mekong Cooperation Leader’s Meeting*, Sanya, China, March 25, 2016; Lancang-Mekong Cooperation, *Five-Year Plan of Action on Lancang-Mekong Cooperation (2018-2022)*, January 12, 2018.
- 24) *Phnom Penh Declaration of the Second Mekong-Lancang Cooperation (MLC) Leaders’ Meeting “Our River of Peace and Sustainable Development”*, Phnom Penh, January 10, 2018.
- 25) 曼湾ダムは、史上初のメコン河本流におけるダム開発となったが、中国側より下流域に位置する各国への通告は行われなまま建設に着手された。
- 26) Nathaniel Matthews and Stew Motta, *China’s Influence on Hydropower Development in the Lancang River and Lower Mekong Basin*, State of Knowledge Series 4, Vientiane, Challenge Program on Water and Food, 2013, pp. 1-2.
- 27) John Dore, Yu Xiaogang, and Kevin Yukshing Li, “China’s Energy Reforms and Hydropower Expansion in Yunnan,” in Louis Lebel, John Dore, Rajesh Daniel, and Yang Saing Koma, eds., *Democratizing Water Governance in the Mekong Region*, Chiang Mai: Mekong Press, 2007, pp. 55-92.
- 28) Phillip Hirsch, “China and the Cascading Geopolitics of Lower Mekong Dams,” *The Asia-Pacific Journal*, Vol. 9, No. 2, 2011, pp. 1-2.
- 29) Magee, “Powershed Politics,” pp. 38-39. このなかでは、中国において近年、大規模水資源開発に関連する政策や制度の急速な見直しが進められてきたことが指摘されている。
- 30) Frauke Urban, Johan Nordensvärd, Deepika Khatri, and Yu Wang, “An Analysis of China’s Investment in the Hydropower Sector in the Greater Mekong Sub-Region,” *Environment, Development and Sustainability*, Vol. 15, No. 2, 2013, p. 302.

³¹⁾ Evelyn Goh, *China in the Mekong River Basin: The Regional Security Implications of Resource Development on the Lancang Jiang*, Working Paper Series No. 69, Singapore: Institute of Defense and Strategic Studies, 2004, p. 8.

³²⁾ Baird and Quastel, “Rescaling and Reordering Nature—Society Relations,” p. 4. この論考のなかでは、新たなインフラによって作りだされる諸地点間の新たな関係性がローカルのインタレストよりも国家や地域のインタレストを重視・優先する状況をつくりだすこともあると議論されている。

³³⁾ 中国の李克強首相は第 1 回および第 2 回 LMC 首脳会合の場で、LMC が一帯一路イニシアチブの推進を担う旨の発言をしている。Li, *Address at the First Lancang-Mekong Cooperation Leader’s Meeting, Sanya*; Li, Keqiang, *Speech at the Second Lancang-Mekong Cooperation Leaders’ Meeting, Phnom Penh, January 2018*.

執筆者紹介

よこた まさし (八戸学院大学地域経営学部講師)