

第3章 中国の一带一路構想における事業と課題

クリスティン・リー

本稿は、中国の一带一路構想と国際機関における中国の役割の拡大について、新アメリカ安全保障センター（CNAS）が実施した二年間の研究の結果と分析に基づいている¹。

中国の一带一路戦略

習近平国家主席が2013年に初めて発表した「一带一路」構想は、「世紀のプロジェクト」として中国政府により推進されてきた²。この構想は、鉄道、パイプライン、高速道路、港湾、デジタル技術及びその他のインフラにより、地球上の広大な地域を連結することを目指すものである。

一带一路は、現実的なインフラニーズに対処できる可能性がある³。それと同時に、中国共産党の指導部が支援する本格的な戦略事業でもある。共産党は一带

¹ 例えば、次を参照。Kristine Lee and Alexander Sullivan, “People’s Republic of the United Nations: China’s Emerging Revisionism in International Organizations,” Center for a New American Security (May 14, 2019), <https://www.cnas.org/publications/reports/peoples-republic-of-the-united-nations>; and Daniel Kliman, Rush Doshi, Kristine Lee, and Zack Cooper, “Grading China’s Belt and Road,” Center for a New American Security (April 8, 2019), <https://www.cnas.org/publications/reports/beltandroad>. CNASは国家安全保障関連の研究と政策提言を行う機関であり、組織として、知的機関として、また個人としても最高水準の高潔性を維持することを旨としている。同センターはその意見、プロジェクト及び成果物に関して独占的な編集権限を保持しているが、刊行物の内容は著者の見解のみを反映している。

² Charles Clover, Sherry Fei Ju, and Lucy Hornby, “China’s Xi hails Belt and Road as ‘project of the century,’” *Financial Times*, May 14, 2017, <https://www.ft.com/content/88d584a2-385e-11e7-821a-6027b8a20f23>.

³ 例えば、アジア開発銀行は、「アジアの開発」だけでも「この地域が成長の勢いを維持し、貧困を撲滅し、気候変動に対応しようとするなら(気候変動調整済みの予測額で)」2030年まで年間1.7兆ドルの投資が必要になると試算している。“Meeting Asia’s Infrastructure Needs” (Asian Development Bank, February 2017), <https://www.adb.org/publications/asia-infrastructure-needs>.

一路について、党の地域的及び世界的野心に不可欠なものとして繰り返し言及してきた。一連のハイレベルな党文書や党幹部の演説から、「国家再生」を実現し、インド太平洋全域からその先の地域までに及ぶ「運命共同体」と党が呼ぶものを作り上げるための中国の取り組みにおいて、一帯一路がその核を成すことは明らかである⁴。

一帯一路の規模については、プロジェクトの開始から丸6年を迎えようとしている現在もなお、試算によって大幅な違いがある。総費用を約1兆ドルと見積もった試算⁵もあるが、約束の多くが守られていない、あるいは今後も守られることはなく、実際の投資はその3分の1程度とするものもある⁶。名目上は100カ国以上が一帯一路に関与しているが、中国の取り組みのうち圧倒的多数は依然としてインド太平洋地域に集中している⁷。

一帯一路のプロジェクトのうちかなりの数には、明らかな地政学的な目的がある。この種のプロジェクトは、「経済力の投射」の一形態であり、中国政府が世界の戦略的及びデジタル的な地理を作り変え、標的を絞った投資を通じて中国をそ

⁴ Xi Jinping, “Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era” (19th National Congress of the Communist Party of China, Beijing, October 18, 2017), http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf; 「習近平：推動共建「一帯一路」走深走實造福人民」『新華網』2018年8月27日、http://www.xinhuanet.com/politics/2018-08/27/c_1123336562.htm; Xi Jinping, “Work Together to Build the Silk Road Economic Belt and The 21st Century Maritime Silk Road” (The Belt and Road Forum for International Cooperation, Beijing, May 14, 2017), http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm; and <https://warontherocks.com/2019/01/the-party-congress-test-a-minimum-standard-for-analyzing-beijings-intentions/>.

⁵ Jane Perlez and Yufan Huang, “Behind China’s \$1 Trillion Plan to Shake Up the Economic Order,” *The New York Times*, May 13, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/05/13/business/china-railway-one-belt-one-road-1-trillion-plan.html>

⁶ Cecilia Joy-Pérez and Derek Scissors, “Be Wary of Spending on the Belt and Road” (American Enterprise Institute, November 2018), <http://www.aei.org/wp-content/uploads/2018/11/Updated-BRI-Report.pdf>

⁷ “Progress and next steps for China’s Belt and Road Initiative,” *The Economist Intelligence Unit*, May 18, 2017, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1765436560&Country=Uganda&topic=Politics>.

の中心に置くことを可能にするものと解釈できる。実際、人民解放軍は特定の港湾プロジェクトや鉄道プロジェクトを軍民両用とする可能性に言及している⁸。中国政府はスリランカのハンバントタ港を含む一部のプロジェクトの管理権を握っており、軍によるアクセスを強く求めたと伝えられている。さらに、一帯一路のデジタル事業の多くでは、他の手段では容易にアクセスできないと思われる重要なインフラや情報に中国政府がアクセスできるようになる可能性がある。

一帯一路プロジェクトから生じる七つの問題

一帯一路構想が最初に発表されたとき、必要なインフラへの追加の投資資源を求める多くの諸国が前向きな反応を示した。日本やインド、米国からの懐疑的な見方は根強かったものの、インフラ提供国としては比較的新しかった中国の一帯一路構想への期待は、概ね高いものがあつた。しかし、当初の好意的な受け止めから6年が経過した今、この構想は反動を呼び起こしている。

一帯一路はインド太平洋向けのプログラムとして始まったものであり、問題が最も明白になっているのがこの地域であるのは驚くことではない。こうした問題の直接的な結果として、少なからぬ国がプロジェクトの規模縮小や延期を決め、その大半が融資条件の再交渉を求めている。例えば、バングラデシュは2016年に国内初の深水港に関する中国との協力を中止し、代わりに日本との協力を選んだ。ネパールは巨額の費用がかかる中国との水力発電ダムプロジェクトを、費用超過への懸念から中止した。ミャンマーも同様に中国とのダムプロジェクトを中止し、主要港湾プロジェクトの規模を大幅に縮小した。モルディブは、中国との経済協力の緊密化を支持してきた政権が選挙で敗北したのを受けて、一帯一路プロジェクトの再交渉を求めた。マレーシアでも同様の政権交代を機に、中国との三つのパイプラインプロジェクトを中止し、やはり費用超過への懸念から200億ドル規模の鉄道プロジェクトの再評価を始めた。中国の最も緊密なパートナー国である

⁸ James Kynge et al., "How China rules the waves," *Financial Times*, January 12, 2017, <https://ig.ft.com/sites/china-ports/>.

パキスタンでさえ、140億ドル規模のダムプロジェクトを中止し、政府は中国パキスタン経済回廊(CPEC)の融資条件の再交渉を求めている⁹。

一帯一路はアジア以外でも懸念を引き起こしている。ウガンダは中国に対してダムと高速道路のプロジェクトに関連する30億ドルの債務があり、これらのプロジェクトは競争入札がなかったことや費用超過、欠陥工事の問題で国内野党から非難を浴びている¹⁰。ケニアでは、中国のインフラプロジェクトにからむ腐敗の懸念に加え、中国の融資に対して過度に寛大な条件が提示されたことを示唆する政府の会計検査責任者の書簡が発覚したことで、政情が混乱した。この条件の一部として、ケニアは同国港湾局の資産(東アフリカ最大の港を含む)を中国からの融資の担保物件とすることを提案していたと伝えられている¹¹。ザンビアでは中国からの融資の返済が困難となる懸念から、国内の重要インフラの運営権を失うのではないかとの国内論争が生じている¹²。

一帯一路が突きつけられる問題は増え続けているものの、多くの国は財政と内政上の両方の理由から中国と距離を置くことができず、中国政府はなお消えない影響力をたびたび行使している。例えば、スリランカでは、中国からの借款への前向きな姿勢も一因となってマヒンダ・ラージャパクサ大統領が選挙に敗れ退陣し

⁹ Rush Doshi, "The Superpower Learning Curve: Challenges to Chinese Economic Statecraft" February 7, 2019, testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, https://www.uscc.gov/sites/default/files/Doshi_USCC%20Testimony_FINAL.pdf; Christopher Balding, "Why Democracies Are Turning Against Belt and Road," *Foreign Affairs* (October 24, 2018), <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-10-24/why-democracies-are-turning-against-belt-and-road>; and Andrew Small, "The Backlash to Belt and Road," *Foreign Affairs* (February 16, 2018), <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-02-16/backlash-belt-and-road>.

¹⁰ Elias Biryabarema, "Chinese-built expressway divides Uganda as debts mount," Reuters, January 31, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-uganda-road/chinese-built-expressway-divides-uganda-as-debts-mount-idUSKBN1FK0V1>.

¹¹ Josh Rudolph, "Chinese Loan to Kenya Stokes BRI Concerns," *ChinaDigitalTimes.net*, January 16, 2019, <https://chinadigitaltimes.net/2019/01/chinese-loan-exposes-kenya-to-risks-stokes-bri-concerns/>.

¹² Lynsey Chutel, "No, China is not taking over Zambia's national electricity supplier. Not yet, anyway," *Quartz Africa*, September 18, 2018, <https://qz.com/africa/1391111/zambia-china-debt-crisis-tests-china-in-africa-relationship/>.

だが、後任で親印派のマイトリバラ・シリセナ大統領も、14億ドルの債務を返済できないことが分かり、ハンバントタ港の中国への99年間のリースを認めざるを得なかった。シリセナ大統領は後に中国寄りにシフトし、北京を再訪して高速道路建設費として10億ドルの追加融資を要請した上、首相を解任して議会を閉鎖し、後任首相に親中派のラージャパクサを任命したことで、国内に大きな政治危機を招いた¹³。中国政府はすぐさまラージャパクサに祝福を送り、ラージャパクサは最高裁判所からの介入を受けるまで首相の座にとどまった¹⁴。これほど劇的ではなかったもののネパールでも政権交代が起き、中国とのダムプロジェクトを費用超過を理由に中止した政権が、後に親中寄りの政権に取って代わられた。新政権はプロジェクトを復活させ、その後追加のプロジェクトも拡大し、一带一路への反動が一時的なものに過ぎなかったことを示した¹⁵。連立政権が中国に懐疑的な姿勢を維持している場合でも、中国政府は順応できることが明らかになっている。例えば、中国はマレーシアとプロジェクトの再交渉を行っており、パキスタンとも再交渉に乗り出すとみられている¹⁶。一带一路構想は中国共産党の規約に盛り込まれているため、中国政府はたとえ困難が続いてもこの構想を推進し続ける可能性が高い。習主席は一带一路の方向性を、対象地域に明白なメリットをもたらす

¹³ “Sri Lanka seeks \$1 billion loan from China amid debt woes,” *The Associated Press*, February 2, 2019, <https://www.apnews.com/302560e5679a4ae0b4a2e3bb137a5f5b>.

¹⁴ Vasudevan Sridharan, “What Rajapaksa’s return means for China-India tug of war over Sri Lanka,” *South China Morning Post*, October 29, 2018, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2170621/what-rajapaksas-return-means-china-india-tug-war-over-sri-lanka>.

¹⁵ Gopal Sharma, “Nepal says to scrap hydropower deal with Chinese firm,” *Reuters*, May 29, 2018, <https://www.reuters.com/article/china-nepal-hydropower/nepal-says-to-scrap-hydropower-deal-with-chinese-firm-idUSL3N1T04IQ>; Gopal Sharma, “Nepal restores \$2.5 billion hydropower plant contract to Chinese firm,” *Reuters*, September 23, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-nepal-hydropower/nepal-restores-2-5-billion-hydropower-plant-contract-to-chinese-firm-idUSKCN1M30CZ>; and Gopal Sharma, “Nepal says China to allow access to ports, ending Indian monopoly on transit,” *Reuters*, September 7, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-nepal-ports/nepal-says-china-to-allow-access-to-ports-ending-indian-monopoly-on-transit-idUSKCN1LN1KJ>.

¹⁶ Adnan Aamir, “Pakistan can squeeze a better BRI deal out of China,” *Nikkei Asian Review* (October 31, 2018), <https://asia.nikkei.com/Opinion/Pakistan-can-squeeze-a-better-BRI-deal-out-of-China>.

質の高いプロジェクトへと転換させようとしているように見えるが、これは実際的というより理論的なものであり、懐疑的な見方は必ず出てくる¹⁷。中国政府は、一带一路の改革に失敗したとしても、長期戦に持ち込み、中国に懐疑的な政権がやがて退陣するか、経済的誘因を受容するようになるのを待つ余裕はあることを認識しているようである。

一带一路が直面している障害は、受益国における政治、経済及び安全保障上の懸念の増大に起因しており、これらの懸念は大まかに七つのカテゴリーに分類できる。各国は、プロジェクトに関して (1) 主権の侵食、(2) 透明性の欠如、(3) 財政的に持続不可能、(4) 現地との乖離、(5) 地政学的リスク、(6) 環境的に持続不可能、(7) 腐敗の傾向といった点を次第に強く主張するようになっていく。これらの各カテゴリーについて、以下に詳細を述べる。

(1) 主権の侵食：多くの一带一路プロジェクトは、契約により、または現地の対応能力が不十分なことを理由に、中国の国有企業により運営されている。例えば、スリランカのハンバントタ港やギリシャのピレウス港など、いくつもの港を中国企業が運営しており、イスラエルなどその他の国でも、港の運営権を中国に譲渡する契約が締結された¹⁸。中国がインフラの運営権を握れば、特に水力発電ダムなどの重要インフラの場合、融資条件に関する交渉が複雑になり、長期にわたる政治的影響や依存状態が生じるおそれがある。一部の事例では、一带一路プロジェクトの中国による運営や管理が長期に及び、その最も極端な例がハンバントタ港の99年リースである。

(2) 透明性の欠如：一带一路プロジェクトでは多くの場合、入札プロセスや契約

¹⁷ 「習近平：推動共建『一带一路』走深走實造福人民」『新華網』2018年8月27日。

¹⁸ Maria Abi-Habib, "How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port," *The New York Times*, June 25, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html>; and Liz Alderman, "Under Chinese, a Greek Port Thrives," *The New York Times*, October 10, 2012, <https://www.nytimes.com/2012/10/11/business/global/chinese-company-sets-new-rhythm-in-port-of-piraeus.html>

条件が不透明で、受益国の利害関係者に公開されない。透明性の欠如と、その結果として政治指導者に責任を問えないことに関する懸念が高まっている国は、東南アジアのマレーシア、南アジアのスリランカ、ネパール、バングラデシュ、モルディブ、アフリカのケニア、ウガンダ、ザンビア、中南米のベネズエラとエクアドルなど、十数カ国以上に及ぶ¹⁹。パキスタンでさえ入札なしの契約と不透明な契約条件に対する懸念を示し、再交渉を強く求めている²⁰。

(3) 財政的に持続不可能：米国のシンクタンクの世界開発センター（CGD）は昨年、一带一路に関与する8カ国（ジブチ、キルギス、ラオス、モルディブ、モンゴル、モンテネグロ、パキスタン、タジキスタン）が中国への融資返済に関して深刻な困難に直面していることを示す報告書を発表した²¹。これらの国の大半にとって中国政府は最大の対外債権国であり、中には対外債務の半分以上が対中国という国もある。タイ、マレーシア、スリランカ、ネパール、パキスタン、ミャンマー、バングラデシュなどの少なからぬ国々は、財政上の理由で巨額プロジェクトの中止や規模縮小を決めた。完了したプロジェクトについても、その多くが初期投資を正当化できるだけの収益を生むことができず、受益国の財政状態は以前より悪化していると言える。例えば、スリランカは融資を返済できなくなり、ハンバントタ港を中国に99年間リースすることを余儀なくされた。ベネズエラやエクアドルなどのように、受益国の産品が中国からの融資の担保とさ

¹⁹ Doshi, testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission; and Amanda Erickson, “Malaysia cancels two big Chinese projects, fearing they will bankrupt the country,” *The Washington Post*, August 21, 2018, https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/malaysia-cancels-two-massive-chinese-projects-fearing-they-will-bankrupt-the-country/2018/08/21/2bd150e0-a515-11e8-b76b-d513a40042f6_story.html?noredirect=on&utm_term=.39603e4369e2.

²⁰ Adnan Aamir, “Pakistan dam in spotlight as contract goes to former China critic,” *Nikkei Asian Review* (January 11, 2019), <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Belt-and-Road/Pakistan-dam-in-spotlight-as-contract-goes-to-former-China-critic>.

²¹ John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” CGD Policy Paper 121 (Center for Global Development, March 2018), <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>.

れた事例もある。これは植民地主義のようなニュアンスがあることから、ほとんどの先進国では行われなくなった融資モデルである²²。

(4) **現地との乖離**：受益国では、中国の投資は現地の経済開発から乖離しているとして批判する声が高まりつつある。多くの場合、中国政府の投資は、建設プロジェクトに中国の企業と労働力を使うことが義務付けられ、地元住民からの用地取得が要求され、場合によっては完成したインフラを中国の国有企業に運営させることまで求められるため、地元の労働者への技能移転は行われない。以上のような要件は、中国の海外事業の全般的なパターンに合致する。例えば、2017年のマッキンゼー社による調査で、アフリカの中国系企業は管理職の大半に中国市民を雇用しており、国有企業の場合は現地住民を雇用する割合が民間企業よりさらに低いことがわかった²³。輸入労働力に関する懸念は、パキスタンやラオスなど、中国と政治的結びつきの強い国でも現れている²⁴。インフラプロジェクトの利益分配契約に関しては、多くの契約は、特に受益国政府が対中債務を返済できなくなった場合に不公平である。さらに、多くの中国のインフラプロジェクトは、特にアフリカにおいて、中国に輸出されることになる産品を採取しやすくすることを主たる目的として建設されているように見える。

(5) **地政学的リスク**：中国が資金提供と建設、運営を行うインフラプロジェクト

²² Corina Pons, "Venezuela faces heavy bill as grace period lapses on China loans - sources," Reuters, April 27, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-china/exclusive-venezuela-faces-heavy-bill-as-grace-period-lapses-on-china-loans-sources-idUSKBN1HY2K0>; and Nicholas Casey and Clifford Krauss, "It Doesn't Matter if Ecuador Can Afford This Dam. China Still Gets Paid," *The New York Times*, December 24, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/12/24/world/americas/ecuador-china-dam.html>.

²³ Kartik Jayaram et al., "The closest look yet at Chinese economic engagement in Africa," McKinsey.com, July 2017, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/the-closest-look-yet-at-chinese-economic-engagement-in-africa>.

²⁴ Go Yamada and Stefania Palma, "Is China's Belt and Road working? A progress report from eight countries," *Nikkei Asian Review* (March 28, 2018), <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Cover-Story/Is-China-s-Belt-and-Road-working-A-progress-report-from-eight-countries>.

は、受益国の安全保障を損なったり、受益国が中国と他の大国との戦略的競争の場にされたりしかねないとの懸念が高まっている。例えば、スリランカが中国との債務株式化の協定に合意したことで、戦略的立地にある港が中国政府に99年間リースされることになり、インド、日本、米国政府の不安を招いた。モルディブの対中債務の増大や、バングラデシュが国内初の深水港の中国による建設に当初関心を示したことは、両国がやがてインド沿岸近くに中国の軍事施設を誘致するのではないかと懸念をインドに抱かせた²⁵。民主主義体制をとらない諸国でも、プロジェクトの地政学的リスクをめぐる懸念が国内不安を引き起こしている。例えばベトナムでは、戦略的重要性のある地域に中国企業向けの経済特区を設置し、99年間の土地使用を認めると決定したことで、市民の抗議活動が広がった²⁶。

(6) **環境的に持続不可能**：一带一路プロジェクトが環境上の懸念を引き起こす例が増えている。適切な環境影響評価が実施されないままプロジェクトが進められたり、評価を回避するために標的を定めた贈賄行為が行われたりした事例も一部にある。例えば、ミャンマーは環境上の懸念への配慮が不十分なことを理由の一つとして、ミソソダムプロジェクトへの中国の投資を停止させ、インドネシアでは、ダムと鉄道プロジェクトが適切な環境評価を受けていないとして批判にさらされた²⁷。環境への懸念にも関わらず進められたプロジェクトの中には、取り返しのつかない環境損害を引き起こしたと思われるものもある。中

²⁵ Sanjeev Miglani and Shihar Aneez, "Asian giants China and India flex muscles over tiny Maldives," Reuters, March 7, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-maldives-politics/asian-giants-china-and-india-flex-muscles-over-tiny-maldives-idUSKCN1GJ12X>; and Kiran Stacey, "Chinese investment in Bangladesh rings India alarm bells," *Financial Times*, August 6, 2018, <https://www.ft.com/content/1ab2ebe6-85c3-11e8-96dd-fa565ec55929>.

²⁶ Khanh Vu et al., "China warns citizens in Vietnam after protests over economic zones," Reuters, June 11, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-protests/china-warns-citizens-in-vietnam-after-protests-over-economic-zones-idUSKBN1J70NS>.

²⁷ Basten Gokkon, "Environmentalists are raising concerns over China's Belt and Road Initiative," *Pacific Standard* (July 18, 2018), <https://psmag.com/environment/environmental-concerns-over-chinese-infrastructure-projects>.

国が投資したスリランカの開発プロジェクトでは、175マイル(約280キロ)に及ぶ海岸線が被害を受け、海で生計を立てている8万世帯に影響が及んだ。こうした問題は、先立って実施された環境評価では起こらないとされていたものである²⁸。中国政府が環境被害を引き起こした企業を処罰する意思を示すことはまれであり、中国企業は、特に受益国に環境基準に関する適切な規制がない場合は、投資が環境に及ぼす影響に大きく関心を示す様子はみられない。一部の事例では、環境的に持続可能と考えられていたプロジェクトでも、結果的に予想を上回る被害を引き起こしていた。

(7) 腐敗の傾向：もともと汚職政治が蔓延している国では、一帯一路プロジェクトは政治家や官僚への贈賄を伴うことが少なくない。その直接的な結果として、財政的あるいは環境的に不健全なプロジェクトが承認される場合がある。一帯一路の原則に関する当初の声明²⁹に腐敗についての言及はなく、企業が海外での腐敗的慣行を理由に処罰されることはない。事実、過去数年の間に、広範囲のプロジェクトで贈賄の証拠が発覚している。バングラデシュは主要な中国の国有企業の中国港湾工程有限責任公司を、政府高官への贈賄を試みたとしてブラックリストに載せた³⁰。一帯一路の主要建設業者の一つである中国交通建設股份有限公司は、フィリピン、マレーシア、赤道ギニア、スリランカで、贈賄で正式に起訴されている³¹。より具体的には、マレーシアのプロジェクトでは、剰余資金で政界トップの指導層による着服分を補填するために、不当

²⁸ Sheridan Prasso et al., "A Chinese Company Reshaping the World Leaves a Troubled Trail," *Bloomberg Businessweek* (September 18, 2018), <https://www.bloomberg.com/news/features/2018-09-19/a-chinese-company-reshaping-the-world-leaves-a-troubled-trail>.

²⁹ Will Doig, "The Belt and Road Initiative Is a Corruption Bonanza," *Foreign Policy* (January 15, 2019), <https://foreignpolicy.com/2019/01/15/the-belt-and-road-initiative-is-a-corruption-bonanza/>.

³⁰ AFP, "Bangladesh blacklists Chinese construction firm, cancels highway deal after bribe claim," *South China Morning Post*, January 18, 2018, <https://www.scmp.com/news/asia/south-asia/article/2129493/bangladesh-blacklists-chinese-construction-firm-cancels-highway>.

³¹ Prasso et al., "A Chinese Company Reshaping the World Leaves a Troubled Trail,"; and Abi-Habib, "How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port."

につり上げた価格で契約が結ばれたようである。スリランカでは、中国企業がラージャパクサ首相の親族に直接賄賂を贈ったとみられる。赤道ギニアでは、大統領の子息で副大統領のテオドリン・ンゲマ・オビアンに中国企業が百万ドル単位の金を支払った³²。エクアドルでは、前副大統領がダムプロジェクトに関連する中国からの収賄容疑で捜査を受けている³³。パキスタンでも、腐敗に関する懸念から停止された一带一路プロジェクトがある³⁴。以上の事例が示唆するように、プロジェクト促進のために政治家への贈賄も辞さない中国の姿勢は、問題となっている各国の民主主義体制を蝕むだけでなく、各国の公益に直接的に反する政策にもつながる。新政権が誕生したときに前政権の腐敗の証拠を暴き、中国企業を狼狽させることになるケースが多い。

以上の七つの問題は、すべての一带一路プロジェクトに共通するが、外部勢力が関与するインフラ投資に必ず付随するものではない。事実、対応能力や交渉力に欠ける受益国でのプロジェクトでも、適切に精査すれば、こうした問題を完全に回避することができる。

³² Doig, "The Belt and Road Initiative Is a Corruption Bonanza."; Abi-Habib, "How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port"; and Prasso et al., "A Chinese Company Reshaping the World Leaves a Troubled Trail."

³³ Casey and Krauss, "It Doesn't Matter if Ecuador Can Afford This Dam. China Still Gets Paid."

³⁴ Syed Irfan Raza, "Three CPEC projects hit snags as China mulls new financing rules," Dawn.com, December 5, 2017, <https://www.dawn.com/news/1374532>; and Shakeel Qarar, "Murad Saeed alleges corruption in Multan-Sukkur motorway project," Dawn.com, February 8, 2019, <https://www.dawn.com/news/1462597>.

一带一路プロジェクトの評価基準³⁵

問題	評価基準
主権の侵食	中国がプロジェクトに長期的な利権を持つか。中国が長期リースを獲得しているか。中国企業が当該インフラを長期にわたって運営するか。
透明性の欠如	関与する企業、プロジェクトの交渉状況、契約条件（資金調達を含む）、プロジェクトの組織構造、開発工程がどの程度明確になっているか。
財政的に持続不可能	中国のプロジェクトへの融資により、財政危機の可能性が高まったり、返済が困難な状況が生じたりしたか。プロジェクトに大幅な費用超過や収益性に関する懸念が生じる可能性があるか。
現地との乖離	インフラに関する利益分配契約は公平か。地元住民は当該インフラを利用したり、その恩恵を受けたりできるか。プロジェクトに現地企業が関与しているか、あるいは関与するのは主として中国企業か。プロジェクトにおいて現地労働者への技能移転が行われるか。現地の労働力が関与するか、あるいは中国の労働力が輸入されるか。
地政学的リスク	プロジェクトは国の通信インフラのセキュリティを損なうか。プロジェクトによって米国を含む他国との協力が制約されるか。プロジェクトによって将来の中国による軍事利用の可能性が生まれ、当該国が中国と他の大国間の戦略的競争の場になりうるか。
環境的に持続不可能	環境影響評価が実施されたか。計画や審査の過程で現地の環境上の懸念が考慮に入れられたか。プロジェクトによって長期にわたる生態系被害が生じるか。
腐敗の傾向	中国の投資を受ける国にすでに汚職政治が蔓延しているか（TRACE 贈収賄リスク指標のスコアが「高い」または「非常に高い」）。関与する中国企業は過去に海外で腐敗に関する問題を起こしているか ³⁶ 。プロジェクトに関連する腐敗が確認された事例または腐敗の疑惑があるか。

³⁵ 一部には、明確に判断できるだけの十分な情報がなく、「情報不足」と指定される場合もある。一带一路プロジェクトが将来的に、まだ現れていない特定の問題を顕在化させる可能性を示唆する証拠がある場合は、この証拠を強調するが、現時点で問題のあるプロジェクトには分類しない。

³⁶ “TRACE Bribery Risk Matrix 2018,” TRACE International Inc., <https://www.traceinternational.org/trace-matrix>.

一帯一路の将来：適応、進化、デジタルシルクロード

一帯一路は多大な反動に直面しており、その反動はインド太平洋地域において最も顕著ではあるが、様々な地域で明らかになりつつある。こうした抵抗は民主主義国で特に強いと見え、スリランカ、モルディブ、マレーシアなどで、中国からの投資をめぐる国民の懸念の高まりが選挙結果に反映された例がいくつもみられる。このようにして選出された政治家が政権に就くや否や、前任者と中国の国有企業との間の腐敗的慣行の疑惑を暴いたり、必ずしも公益のためにならないプロジェクトによる財政や環境上の影響への対処を迫られたりする場合が多い。

一帯一路が中国の世界大の台頭の必然性を打ち出す宣伝工作の一環であるとすれば、一部の注目度の高いプロジェクトをめぐる国際的な懸念の高まりは、中国政府が意図する言説を損ないかねない深刻なリスクとなる。こうした問題は重要な疑問を提起する。すなわち、中国はその経済的な外交術（エコノミック・ステイトクラフト）を現状に適応させることができるのか、あるいは一帯一路が進化する可能性には大きな限界があるのかという疑問である。

習主席の個人的地位が、一帯一路構想の展望や、中国共産党の規約に盛り込まれた取り組みと深く結びついている現状の中で、構想の放棄は政治的に許されない。それどころか、一帯一路5周年を迎えた昨年、習主席は構想にいくらかの制約があることを認めたようではあるものの、構想の「新段階」を発表した³⁷。一帯一路は依然として中国の経済的な外交術の中心となるが、習主席は小規模な「質の高い」投資により注力するよう促し、第一段階では「大筆の跡」を残したが、第二段階ではそれよりも「細かい筆遣い」が必要になると主張した。より小規模なプロジェクトであれば、財政的な持続可能性や現地との乖離、環境的な持続可能性、腐敗に関する問題は、表面上は少なくなるであろう。さらに習主席は、中国の国有企業は中国政府の「ブランドアンバサダー」であると繰り返し発言するとともに、一帯一路に対する党の監督の強化を求め、腐敗や環境的影響に関連する見苦しい不祥事のリスクを軽減するための監督に当たるとみられる国家国際発展

³⁷ Doshi, testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission.

協力署 (CIDCA) などの国家機関を新設した。

やや野心を抑えたようにも受け取れる習主席の発言にもかかわらず、中国は引き続き一帯一路を世界規模のプロジェクトとして推し進めている。中国の国内各都市を結びシンガポールまでつながる鉄道から、タンザニアの都市バガモヨに深圳のような巨大港湾都市を建設するという野心的なプロジェクトまで、あらゆるカテゴリーの大規模インフラ構想に深く関与し続けている。中国政府が今後着手するプロジェクトの規模を縮小する可能性はあるが、既存のプロジェクトの規模だけを考えても、中国がより小規模で物議を醸しにくい取り組みに速やかに重点を移すのは難しいであろう。

中国政府が一帯一路の方向転換に成功したとしても、制限のあるプロジェクトでも、特に通信インフラがかかわる場合、桁外れの政治的、経済的、戦略的影響を及ぼしうることに注意が必要である。通信インフラ分野は一帯一路の次段階の主要な焦点であり、中国は通信用のみならず監視や検閲用のインフラも多く輸出している。

事実、中国の通信会社はアフリカ市場の大半で活発に事業展開している。一帯一路の支援の下、こうした企業の多くはインターネット接続や移動体通信インフラの基盤を築いている。中国企業はアフリカ連合本部の建設にも関わり、5年にわたってその事務所からデータを密かに北京へ中継していた可能性が指摘されている。以上のような懸念があるにもかかわらず、アフリカ諸国を始めとして様々な国が中国と通信分野での協力を続けている。華為 (ファーウェイ) はケニアの通信ネットワークの構築に関わり、ケニア警察によるナイロビでのビデオ監視システムの設置を支援した。ザンビアは中国の通信・放送・監視技術に10億ドルを支出しており、その中にはザンビア政府の全データが保管されるデータセンターも含まれる。中国にその種の施設の建設を認めれば大量の機密情報や個人情報への漏洩につながるのではないかとこの質問を受けて、センターの所長は「他人に家を建ててもらったら、鍵を変えればいい」と答えた。国のデータをどれほど容易に入手で

きるかを著しく軽視した考え方である³⁸。検閲に関しては、ザンビアでは中国企業から提供された技術が特定のウェブサイトへのアクセス阻止やオンライン活動の監視に使われていることを示唆する報告が一部にある³⁹。ジンバブエは中国の顔認証システムを輸入しており、独裁政治体制のコストを削減する方法で応用されるものとみられる。

アフリカ以外でも、中国政府は世界のデジタルインフラの多くに関与している。ファーウェイや ZTE などの企業を旗手として、中国はミャンマー、キルギス、ネパール、バングラデシュ、ケニアを始め、世界各地の数十カ国で通信インフラの建設や運用に当たっている⁴⁰。ハイクビジョン（杭州海康威視数字技術）などのその他のハードウェアプロバイダーは、受益国での都市の公共空間の監視を目的としたカメラネットワークの設置を支援している。

中国の一带一路投資には、中国国内のデジタル監視モデルを支える諸規格を国外に広める取り組みも伴っている。習主席は第 19 回党大会で、代替的な統治モデルとしての中国に関心を向けさせたが、中国の監視装置はそうした取り組みに不可欠である。米国の非営利組織であるフリーダム・ハウスによれば、中国は 30 カ国以上からの参加者を対象にニューメディアと情報管理に関する研修を実施した⁴¹。タンザニアとウガンダではオンラインメディアを制限する法律が可決され、ザンビアでは、社会的安定を強化するために一部の表現の自由を制限することを狙った、中国の影響を受けた検閲基準の採用が検討されている⁴²。同様に、ケニアでもコンピュータの不正使用とサイバー犯罪に関する法律が可決され、社会的な「カオス（混乱）」から虚偽情報の公開まで、言論の自由が処罰の対象になりかね

³⁸ Prasso et al., “China’s Digital Silk Road Is Looking More Like an Iron Curtain.”

³⁹ Prasso et al., “China’s Digital Silk Road Is Looking More Like an Iron Curtain.”

⁴⁰ Adrian Shahbaz, “Freedom on the Net 2018 - The Rise of Digital Authoritarianism” (Freedom House, 2018), <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2018/rise-digital-authoritarianism>.

⁴¹ Shahbaz, “Freedom on the Net 2018 - The Rise of Digital Authoritarianism.”

⁴² Shahbaz, “Freedom on the Net 2018 - The Rise of Digital Authoritarianism”; and Prasso et al., “China’s Digital Silk Road Is Looking More Like an Iron Curtain.”

ない様々な曖昧なカテゴリーが定められている⁴³。

中国のデジタルインフラは受益国の情報セキュリティを損なっている。このようなインフラに監視・検閲機能とそれを実現するための基準や法律が組み合わせられれば、民主主義体制の弱体化と独裁制の強化につながりうるあらゆる機能を提供することが可能になる。

結論：将来の一帯一路プロジェクトの評価

一帯一路構想の最初の5年間で、中国の経済的な外交術に巻き込まれた受益国にとっての問題が明らかになっている。過去を繰り返さないようにするには、先進国においても発展途上国においても政府、企業、報道関係者、市民社会団体が、中国が関与する今後のインフラプロジェクトのプラス面とマイナス面を評価するための共通の枠組みを持つことが不可欠である。以下に提案する枠組みは、本稿前半で述べた七つの問題を逆転させたものである。各国が中国に期待すべきこと、すなわち、今日までの中国政府の振舞いとは大きく異なる良質で互恵的な形の相互関係を分かりやすく述べている。中国のプロジェクトがこの枠組みの七つのプラス基準をすべて満たしていれば真剣に検討するに値するが、基準に達しないプロジェクトについては厳密な精査が必要である。

⁴³ Melanie Hart and Blaine Johnson, "Mapping China's Global Governance Ambitions" (Center for American Progress, February 2019), <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/02/28/466768/mapping-chinas-global-governance-ambitions/>.

中国インフラプロジェクトのチェックリスト

プラス基準	評価ポイント
主権の擁護	受益国がプロジェクトに長期的な利権を持つか。最終的に受益国企業が当該インフラを長期にわたって運営するか。
透明性の確保	プロジェクト契約に、関与する企業が明記され、組織構造が明確にされるか。契約条件と開発工程が公表されるか。
財政的に持続可能	プロジェクトが受益国に課す返済負担は管理可能か。最終的に、費用を賄うのに十分な収益が創出されるか。
現地への関与	プロジェクトに現地の企業や労働力が大きく関与し、技能移転が行われるか。当該インフラから現地経済が直接的な恩恵を受けるか。利益分配契約は公平か。
懸念な地政学的観点	プロジェクトは受益国の通信セキュリティに中立的または好ましい影響を与えるか。プロジェクトが軍民両用の懸念を生じさせる可能性は低いか。プロジェクトは受益国の他の大国との関係に中立的またはプラスの影響を与えるか。
環境的に持続可能	プロジェクトに環境影響調査が含まれているか。国内の環境上の懸念が考慮に入れられ、現地の生態系に中立的またはプラスの影響を与えるか。
腐敗の防止	プロジェクトは贈収賄リスクや汚職の可能性を最低限に抑える構造になっているか。関与する企業は透明性指標で高い評価を得ているか。