



中国企業の海外水力発電プロジェクトの環境影響評価手続きーカンボジアとラオスの事例

李, 聡

(Degree)

博士 (学術)

(Date of Degree)

2024-09-25

(Date of Publication)

2025-09-01

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第8987号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100492496>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



博 士 論 文

中国企業の海外水力発電プロジェクトの環境影

響評価手続き

——カンボジアとラオスの事例

2 0 2 4 年 7 月

神戸大学大学院人間発達環境学研究科

李 聡

目次

序章	- 1 -
第 1 節 問題意識	- 1 -
1. 持続可能な開発、グローバル化と開発途上国	- 1 -
2. 環境影響評価と開発途上国	- 2 -
第 2 節 先行研究	- 3 -
第 3 節 理論的枠組みと研究方法：持続可能性、環境的正義と手続的正義	- 5 -
第 2 章 水力発電プロジェクト開発と中国	- 8 -
第 1 節 国際水力発電開発の背景	- 8 -
1. 東南アジアとメコン流域	- 8 -
2. カンボジアとラオス	- 8 -
3. 中国の海外水力発電の開発	- 9 -
4. 国際社会の規範と水力発電開発	- 10 -
5. 中国の国際協力の規範	- 11 -
6. 水力発電開発の環境・社会的影響と EIA の重要性	- 13 -
第 2 節 中国国内の EIA と法・制度：「未批先建」（EIA 無認可着工）問題	- 14 -
第 3 章 カンボジアの事例研究：ストゥン・タタイ水力発電プロジェクト	- 17 -
第 1 節 事例への考察	- 17 -
1. 基本情報	- 17 -
2. カンボジアの環境アセスメントに関する法的枠組み	- 18 -
3. 事例の規範遵守状況	- 20 -
第 2 節 手続的欠陥の要因や背景	- 22 -
1. 中国企業の早期着工と EIA	- 22 -
2. 中国輸出入銀行からの貸付	- 24 -
3. カンボジアの環境ガバナンス	- 25 -
4. 規制の可能性	- 28 -
第 3 節 CDM プロセスにおける EIA	- 31 -
第 4 節 事例研究結論	- 38 -

第4章 ラオスの事例研究	- 41 -
第1節 ナムリック1・2水力発電プロジェクト：事例への考察	- 41 -
1.基本情報	- 41 -
2.ラオスの環境アセスメントに関する法的枠組み	- 42 -
3.事例の規範遵守状況	- 44 -
第2節 手続的欠陥の要因や背景	- 47 -
1.中国企業の早期着工とEIA	- 48 -
2.ラオスの環境ガバナンス	- 51 -
3.規制の可能性	- 55 -
第3節 CDMプロセスにおけるEIA	- 57 -
第4節 事例研究結論	- 60 -
第5章 EIA 無認可着工の海外と中国、以前と近況	- 64 -
第1節 EIA 無認可着工：中国国内と海外事業との関係	- 64 -
1.中国国内と中国企業による海外事業	- 64 -
2.背景要因と仕組み：中国国内は海外事業とは同じか	- 65 -
第2節 中国の海外ダム事業の近年：ナムオー川水力発電所第2期プロジェクト	- 67 -
1.規範遵守状況	- 67 -
2.改善と背景要因	- 69 -
終章	- 83 -
第1節 結論	- 83 -
第2節 政策的含意	- 88 -
参考文献	- 90 -

略語表

BOOT	Build–Own–Operate–Transfer	建設・所有・稼働・移転
BOT	Build- Operate-Transfer	建設・稼働・移転
CDC	Council for the Development of Cambodia	カンボジア開発評議会
CDM	Clean Development Mechanism	クリーン開発メカニズム
CDM EB	CDM Executive Board	クリーン開発メカニズム執行理事会
CERs	Certified Emission Reductions	認証排出削減量
CHMC	China National Heavy Machinery Corporation	中国重型機械総公司（中国重機）
CTG	China Three Gorges Corporation	中国長江三峡工程開発総公司
CTHL	Cambodian Tatay Hydropower LTD	カンボジア・タタイ水力発電有限会社
CWE	China International Water and Electric Corporation	中国水利電力対外公司
DNA	Designated National Authority	指定国家機関
DOE	Designated Operational Entity	指定運営組織
EA	Environmental Assessment	環境アセスメント
ECC	Environmental Compliance Certificate	環境遵守証明書
EDC	Electricite du Cambodge	カンボジア電力公社
EDL	Electricite du Laos	ラオス電力公社
EIA	Environmental Impact Assessment	環境影響評価
EIS	Environmental Impact Statements	環境影響評価書
EMMP	Environmental Management and Monitoring Plan	環境管理モニタリング計画

EMP	Environmental Management Plan	環境管理計画
ENRC	Environmental and Natural Resource Code	環境・天然資源法典
EPC	Engineering-Procurement-Construction	設計・調達・建設
EPL	Environmental Protection Law	環境保護法
ERPA	Emissions Reduction Purchase Agreement	排出削減購入契約
ESIA	Environmental and Social Impact Assessment	環境・社会影響評価
ESMMP	Environmental and Social Management and Monitoring Plan	環境・社会モニタリング管理計画
F/S	Feasibility Study	実行可能性調査、フィージビリティ・スタディ
FSR, F/S Report	Feasibility Study Report	フィージビリティ・スタディ報告書
IEE	Initial Environmental Examination	初期環境調査
IEIA	Initial Environmental Impact Assessment	初期環境影響評価
IPP	independent power producer	独立発電事業者
IR	International Rivers	インターナショナル・リバーズ
LEPNRM	Law on Environment Protection and Natural Resource Management	環境保護と天然資源管理に関する法律
LoA	Letter of Approval	承認レター
LoI	Letter of Intent	内示書
MEF	Ministry of Economy and Finance	経済財政省
MEM	Ministry of Energy and Mines	エネルギー・鉱業省
MIME	Ministry of Industry, Mines and Energy	産業・鉱工業・エネルギー省
MoE	Ministry of Environment	環境省

MoNRE	Ministry of Natural Resources and Environment	自然資源環境省
PDD	Project Design Document	プロジェクト設計書
PMO	Prime Minister's Office	首相府
PPA	power purchase agreement	電力購入契約
PPP	public-private partnership	官民協力
SEA	Strategic Environmental Assessment	戦略的環境アセスメント
SIA	Social Impact Assessment	社会影響評価証明書
SMMP	Social Management and Monitoring Plan	社会管理モニタリング計画
STEAA	Science, Technology and Environment Agency	科学技術環境庁
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	国連気候変動枠組条約
WCD	World Commission on Dams	世界ダム委員会
WREA	Water Resource Environment Agency	水資源環境庁

序章

第1節 問題意識

1. 持続可能な開発、グローバル化と開発途上国

20世紀後半工業化が進む中、資源の有限性や環境保全が経済人、経済学者の関心事となった。Boulding (1966)『来たるべき宇宙船地球号の経済学』¹から、1972年ローマクラブの報告書『成長の限界』、同年に開催された国連人間環境会議（通称ストックホルム会議）に至る一連の国際的論議を経て、国連「環境と開発に関する世界委員会」による1987年の報告書『Our Common Future（我ら共有の未来）』（通称「ブルントラント報告書」）で「将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させる」持続可能な開発の概念の提案につながった。以来、持続可能な開発の概念はかなり広義に解釈されるようになり、環境、経済、社会という多様な次元の諸問題を扱うに至るが、その中でも環境保全が依然としてその重要な問題領域を占める。

持続可能な開発が提議された背景には、環境問題の国境を越えた拡大や、その解決には南北格差の是正や対立の緩和が認識されつつあった状況がある。1992年国連「環境開発会議」（地球サミット）では環境と開発をめぐって先進国と開発途上国の間で交わされた議論の主要な争点の一つが、環境問題の責任論であり、資源を過剰に消費し大量の廃棄物を放出した先進国が環境問題の責任を負うべきであるとの途上国の主張と、経済発展を優先して環境保全対策を怠れば地球環境への負荷の大半を途上国が占めることになるだろうという先進国の主張が対立した。

途上国は、工業化政策や開発に伴う環境問題において国際社会からの影響を受けるだけでなく、法整備や社会制度に関しても国際社会からの援助を受けてなされることが多い。さらに経済の自由化によって多国籍企業の投資、生産活動が新たな開発課題を生ぜしめてもいる。

途上国における環境問題の発生と持続可能な開発への取り組みは、ホスト国の議会や諸

1 Boulding, K. (1966), "The Economics of the Coming Spaceship Earth," in Henry Jarrett ed., *Environmental Quality in a Growing Economy*, Resources for the Future, John Hopkins University Press, Maryland, pp. 3-14 邦訳：ケネス・ボールディング (1975), 「来たるべき宇宙船地球号の経済学」『経済学を超えて』所収（公文俊平訳）学習研究社.

政府機関、市民社会、そして多国籍企業とその出身国の制度、金融機関、さらに国際機関、NGO といった諸アクターが、ホスト国内法制度や国際的スキームと連動する相互作用を通じて進行している。従って環境問題の発生と可能な解決策に影響を与える素地の全体像を構造的に解明するという課題が重要である。

2.環境影響評価と開発途上国

戦後の世界での工業化が進み生産・経済活動が増える中、人類の生活空間と自然環境との対立が拡大してきた。1970 年代からアメリカをはじめとする先進国は自然環境保護意識が高まり、包括的な法制度整備が進めた。アメリカでは 1970 年に国家環境政策法 (NEPA) が制定され、連邦政府機関に対して、インフラ・プロジェクト意思決定の前に環境影響を評価することが義務づけられた。環境影響評価 (Environmental Impact Assessment: EIA) が初めて法制化された。環境影響を評価し代替案を検討するための手段として、環境影響評価書 (Environmental Impact Statements: EIS) による報告が導入された。その後世界各国で EIA が法制化され、インフラ開発に適用した²。

国際機関も EIA 制度を指針に取り込み、推進を図っていた。1972 年の国連人間環境会議

2 日本の環境評価法制度に関しては、1972 年に公共事業での環境アセスメント制度が導入され、1984 年に「環境影響評価の実施について」が閣議決定された。その後、多くの地方自治体が要綱等を定め環境影響評価制度を運用していた。1993 年制定の「環境基本法」において環境アセスメントの推進が位置付けられたことを受けて、1997 年に「環境影響評価法」が成立している。1990 年代から、先進国政府機関が戦略的環境アセスメント (Strategic Environmental Assessment) の概念のもとで、実施し始めたことを背景としている。

SEA は、従来の EIA が対象としたプロジェクトの実施段階に先んじた政策や計画段階を対象に環境影響を予測評価し、その結果を政策決定に反映する手続きである。国際的には、アメリカ、カナダに続き、EU 加盟国が SEA 制度を導入している。アジアでは日本、韓国、中国、ベトナム、ラオス (2013 年修正環境保護法)、カンボジア (2023 年環境・天然資源法典)、などが導入している。日本では、2011 年法改正により SEA 制度が環境影響評価法に改定された。

EIA の対象範囲や具体的手続きなどは、EIA 制度を導入している国々や機関によって異なり、各々特色を有している。スコーピング (scoping)、影響評価や緩和策の策定と報告書作成、審議・承認そしてモニタリング、というのが一般的な方法となっている。

で、先進工業国においては経済成長から環境保全への転換が重要であるとされ、EIA の重要性が強調された。国連環境計画（UNEP）が EIA 制度の促進に取り込み、1982 年に「環境アセスメントの目標と原則（Goals and Principles of Environmental Impact Assessment）」を採択した。世界銀行はプロジェクトに係る EIA の方針と手続きを職員に示すため、1989 年に「環境アセスメントに関する業務指令書（Operation Directive : OD）」を作成するとともに、そのガイドライン（Environmental Assessment Source Book）を定めている。

東南アジア諸国でも 1990 年代末から EIA が法制化されている。当時、市場経済導入や自由化をして間もなく、社会基盤であるインフラ開発が急務であった東南アジア途上国は、政府のガバナンス能力が高いとはいえず整備の進む時期でもあった。その中、EIA が正確に実施されず着工されたプロジェクトも多く現れていた。中には中国事業者によって開発されたプロジェクトも少なくない。インフラは稼働年数が長く、数十年間にも及ぶので、EIA 未実施で稼働している事業による影響は建設当時だけでなく、将来にまで続く。従って東南アジア諸国の EIA に関する最重要な課題は、いかに効果的にそれを実施して環境的影響を抑えられるかというより、むしろ EIA そのものの欠如という点にある。

本研究では、東南アジアのメコン流域にあるカンボジアとラオスでの EIA がいかにして欠如し、そして改善しているかを考察する。

第 2 節 先行研究

以上のような現状に鑑みれば、中国の海外水力発電ダム事業による環境・社会的課題への対応について検討することには重要な意義がある。中国企業の結ぶ契約形態やホスト国関連機関との権限の分担が、環境社会規範の遵守の程度に影響を及ぼすことを多くの研究が論じている（Hensengerth 2013; Urban et al. 2015; Tan-Mullins, Urban & Mang 2017）。大規模インフラ事業で一般的だった「設計・調達・建設（EPC）契約」³の場合には、事業主は国際基準に則った環境的社会的配慮を行うのに対して、2000 年代以降増えた竣工後の操業まで任せる「建設・稼働・移転契約」（Build- Operate-Transfer : BOT）においては、一部

3 Engineering-Procurement-Construction. 事業完成後発注者であるホスト国にインフラを引き渡す形態で「ターンキー契約」とも言われる。

の環境的社会的配慮が回避されることがしばしば生じるという。しかしながら、従来の研究では契約条件の議論にとどまっており、中国事業者による規範遵守・不遵守のより深い決定要因を明らかにしたものはない。またホスト国別に国内制度がプロジェクトの持続可能性にどのように反映しているかを分析したものも見当たらない。

問題の発生に関わって、事業計画・準備段階で環境規範が軽視されており、また本来事業着工前にされるべき環境手続き承認が着工後にされる要因は国際スキーム「クリーン開発メカニズム（CDM）」と関連している。しかし CDM 手続きへのホスト国や国連機関の関わり方を究明しているわけではない（李 2024）。また、中国国内の規範遵守実態と中国企業による海外事業との関連は明らかにされておらず、海外ダム事業を 2010 年代における中国事業者の規範遵守の改善の有無と要因も考察されていない（李 2024）。

本研究は手続き的正義の観点から中国の海外ダム開発に関する EIA 手続き遵守の実態について、2000 年代はカンボジア「ストウン・タタイ水力発電プロジェクト」、ラオス「ナムリック 1・2 水力発電プロジェクト」を事例として取り上げ考察する。2000 年代の両事例研究を通じて、カンボジアとラオスの国内法・制度の運用実態と、中国事業者の EIA 遵守の姿勢、および CDM と EIA との関係をめぐってホスト国や国連機関の関わり方を明らかにする。その中で、EIA プロセスがプロジェクト遂行主体の意思およびホスト政府の意向や水力発電ガバナンスからどのように影響を受けているのかについて考察する。ラオス「ナムオー川水力発電所第 2 期プロジェクト」を取り上げ、以前の事例と比較研究をし、2010 年代以降中国事業者の海外事業での規範遵守の改善の有無と要因を考察する。

中国は 2000 年代から BOT・BOOT という官民協力を海外インフラ開発で広範囲に適用するようになり、政策銀行による巨額融資の後押しがそれを実現するのに不可欠な要素となった。それが中国を世界有数の BOT・BOOT 方式のインフラ開発を推進する国にしている。本研究では公的財政が限られ、インフラ開発に民間資本に依存するカンボジアとラオス両国での BOT・BOOT 契約事例を取り上げ、中国事業者による海外の官民協力インフラ事業について検討をする。それを通じて契約形態による手続き的正義の実態の一般状況を考察する。

中国国内の EIA 手続き規範の遵守実態およびその要因や仕組みを考察し、中国企業による 2000 年代の海外ダム事業における規範遵守との関連を明らかにする。こうして EIA 手

続の規範遵守問題が二国間協力や国際機関や市民社会も関与する多国間枠組みの中で、どのような要素にいかに関与を受けるのかを究明する。

2010年代事例研究では、海外ダム事業でのEIA遵守の改善と要因について、ホスト国側の法制度改正や規制執行の強化、規範・基準遵守に対する中国事業者の意向や行動にどのように影響を受けているのかを考察する。

第3節 理論的枠組みと研究方法：持続可能性、環境的正義と手続的正義

本研究ではプロジェクトの実施過程、とりわけ手続的正義について分析する。Boströmは社会的持続可能性の実現における実質的側面と手続的正義を区別した。実質的側面は、衣食住など基本的ニーズの実現や、生存、所有、尊厳等に関わる権利保障、社会階級や民族における環境上の「善」(goods)と「悪」(bads)の公正な配分、土地使用・保有、先住民等をめぐる権利保証の平等性の確保等を指す。それらの目標を達成するための手段、即ち政策、計画、基準設定に関する意思決定への遵守の確保が手続的正義である。時間経過と政策、計画、基準設定の各段階によって求められる適正な手段は異なる。手続的正義は、実質的側面、および環境・経済課題を含む持続可能な開発を促進するための重要な手段とみなされる(Boström 2012; 李 2023)。

表1 社会的持続可能性の実質的側面(目標)と手続的正義(手段)の例

実質的側面：何の社会的持続可能性目標を達成する？	手続的正義：如何に持続可能な開発を達成する？
- 基本的なニーズ、例えば食糧、住宅、収入、娯楽や自己達成 - ジェンダー、人種、階級、民族の次元に沿った世代間および世代内の正義 - 所得の公正な配分 - 環境上の「善」(goods)と「悪」(bads)の公正な配分	- リスクと持続可能性に関する情報へのアクセス - プロセスの異なった段階における参加と意思決定へのアクセス - プロセスを一貫したステークホルダー交流とコンサルテーション - プロセスへの参加のためのエンパワ

・ 人権、土地使用・所有権、先住民族の権利を含む権利の平等 ・ 社会インフラ、移動手段、地域サービス、施設、緑地などへのアクセス ・ 雇用、学習の機会 ・ 経済的、環境的安定 ・ 労働者、消費者とコミュニティの健康 ・ 社会的結束、インクルージョン、相互影響 ・ 生活の質	・ ーメント（意識、教育、ネットワーキング、経済的補償） ・ 課題の組み立てへの参加（判断基準、範疇、対象への定義） ・ 政策、計画、基準設定プロセスの社会的モニタリング ・ 政策、計画、基準設定プロセスの説明可能なガバナンスと管理
--	---

出所：Boström（2012）

環境的正義については、その提唱者の多くが環境上の「善」と「悪」の配分に関心を持つだけでなく、環境上の政策決定プロセスの公正さ、つまり手続き的正義にも関心を持つ（Bell & Carrick 2017: 101）。環境の恩恵と負担が不公平に分配される原因の一つは、環境を変化させる決定が、通常、負担を負う人々ではなく恩恵を享受する人々によってなされることにある（Schlosberg 2013; Walker 2012）。

インフラ開発の過程では、EIA が重要な役割を果たすという考え方が現在の国際的理解となっている。環境への不可逆的な損害が生じることを防止するために、事業執行前の計画段階で生態的、社会的影響を予測、評価して、事前に緩和策を講じる制度である。EIA は事業関連情報を広く公開し、意思決定への市民参加を促進することも目的としている。EIA は大規模インフラ開発案件における環境管理の住民市民の理解をえる制度として、多くの国で政策上の要件と実施されている（IAIA n. d.）。

従って、EIA を通じて環境意識が向上し、環境的価値が意思決定要素に組み込まれることが重要である（Arts et al. 2013）。EIA 手続きは科学的知見に基づく環境管理と利害の公正な分配を実現するための手段であるため、様々なステークホルダーの意見を反映しインクルーシブな意思決定が確保されなければ、その目的は達成されない。さらに、水力発電

事業の開発では、行政当局による EIA 承認と事業着工等の各ステージで求められる一連の介入が、その実質的目的を確保するために重要となる。

Karjalainen と Järvikoski は、EIA 過程における実質的な目的と、大規模水力発電プロジェクトに関する環境ガバナンスの正当性に対する手続き的正義の重要性とを区別する (Karjalainen & Järvikoski 2010)。EIA の実施は、これまで開発の持続可能性の実質的な目標を実現することに寄与してきた。EIA 手続きでは計画の負の影響を特定し、またはそれを軽減するための技術科学の役割が強調される (Persson 2006)。環境ガバナンスの正当性は、実質的目的の達成に関する「分配的正義」だけでなく、「手続き的正義」にも基づく。さらに分配すべき正義、つまり恩恵と負荷の内容を同定するには一定の意見調整が必要であり、調整された正義の内容に当事者すべてが同意するとは限らない。であれば分配すべき正義の内容を担保するであろう手続き上の正義をはかることで合意を形成することが重要になる。手続き的正義は、結果としての正義を実現する手続きの公正であり、「結果において公正を最もよく保証するもの」という点で重要である (Deutsch 2011: 47)。Karjalainen と Järvikoski は、水力発電事業における EIA プロセスをより合法的で合意的なものとする手続き的正義が、EIA の正当性を担保するのに最も重要であると指摘する (Karjalainen & Järvikoski 2010)。従って開発がもたらす恩恵と負担の公平分配を議論するのには、意思決定の過程、即ち環境課題の解決のための手続き正義がそれを保証する可能性が大きいと考えられるので手続き正義を議論することが有効な方法といえる。

以上を踏まえ、本研究では分配的正義ではなく、手続き正義の視点から水力発電開発における環境的正義を考察する。手続き正義については、本研究では EIA を考察する。その際、EIA 及びそれに関連する手続きがプロジェクトの進行段階に応じて適切に実施されることが重要になる。なぜなら、たとえ良質の EIA でもプロジェクト進行状況との整合性がなければ効果が期待できないからである。従って、プロジェクト・プロセスの諸手続きが段階に応じて正確に実施されることが手続き的正義であり、環境管理の有効性と公平性を実現することに意義を持つと考えられる。

第2章 水力発電プロジェクト開発と中国

第1節 国際水力発電開発の背景

1. 東南アジアとメコン流域

東南アジアはダム開発において一つの重点地域となっている。1990年代以降、冷戦対立の溶解とともに、地域協力と共同開発計画が東南アジア諸国連合（ASEAN、アセアン）、アジア開発銀行、関連諸国の主導によって進んだ（李 2023）。1992年にアジア開発銀行（ADB）が「広域メコンデルタ協力プログラム」（GMS プログラム）を開始し、1996年にアセアンは「メコン流域開発協力」（AMBDC）を提唱した。メコン流域関連国カンボジア、ラオス、タイ、ベトナムは 1995 年に「メコン川委員会」（MRC）を形成し持続可能な開発と貧困削減を共通目標に掲げた。中国、ミャンマーもこれに加わる（Urban et al. 2013: 314）。しかし本格的に展開し始めるのは 2000 年代以降である。関連諸国が 1997・98 年「アジア経済危機」を乗り越え、また中国が急速な経済成長を遂げつつあり地域統合の重要な推進者として関与するようになったからである。

こうした半島部東南アジア地域の経済開発と統合が急速に具体化した中、とりわけ、水量豊富なメコン川流域では、ダム建設と水力発電を通じて、エネルギー供給、治水その他の幅広い経済基盤の構築が重点的に取り組まれてきた。2019 年時点でラオス以南のメコン川下流域では 89 基のダムが稼働し発電総量は 12,285 メガワットにおよぶ⁴。現在でも新ダム建設は続き 2040 年には 30,000 メガワットまで発電量は伸びると言われている。

2. カンボジアとラオス

カンボジアはベトナムと共にメコン川デルタを形成し、電力エネルギー供給源としての水力発電ダム開発を急速に推し進めてきた。1991 年パリ和平協定締結により内戦が終結して以来、カンボジアはめざましい経済発展を遂げている。2004 年から 2007 年までの 4 年間、10%を超える高度経済成長を記録し、世界金融危機の影響を乗り越え、2010 年代のカンボジアは年平均約 7%の安定した経済成長を続けた⁵。経済成長に伴って電力需要も急速

4 Mekong River Commission, n. d., Hydropower. <https://www.mrcmekong.org/our-work/topics/hydropower/>. Accessed on February 23, 2024.

5 日本外務省, n. d., カンボジア王国 基礎データ。

に高まった。カンボジアの電力需要は 2010 年代 10 年間で約 4 倍に伸びた（渡壁 2022）。それを満たすため、2000 年代以降から大型水力発電所および石炭火力発電所の開発が始まり、2010 年代以降さらに加速した。2016 年まで、カンボジアで稼働中のダムは 10 基となっている。そのうち 8 基が中国事業者によって建設され運営されており、うち 5 基が大型水力発電所である。その合計発電量は約 1,300 メガワットで国内発電能力の 50%以上を占めている（渡壁 2022；ODC 2016）。

ラオスは 1986 年の改革路線の採用以降、外資誘致と経済援助獲得のため西側諸国を含む幅広い協力関係を模索していた⁶。1997 年にアセアンに加盟し、国際的影響力を高めつつ、地域統合に参加し本格的な経済自由化の段階に入った。2000 年代後半から中国からの貿易・投資が急増し、2009 年に両国関係を「包括的かつ戦略的パートナーシップ」に格上げした。計画経済の行き詰まりから、ラオスは 1986 年に「新経済メカニズム」とよばれる経済改革を始め、市場経済化と経済開放を柱とする改革路線を採択している。電力輸出が主要な輸出品目となっており、隣国のタイなどに輸出して外貨を獲得し、ラオスは「東南アジアのバッテリー」とも呼ばれる。その実現につながっているのが水力発電開発だ。ラオスはメコン流域 4 カ国の中でも最大のダム数と発電量を誇り、65 基、8,033 メガワットの数値は他国を圧倒する⁷。

3. 中国の海外水力発電の開発

カンボジアやラオスを含むメコン流域における水力発電で重要な役割を果たしているのが中国である。中国は国内で 4,700 基のダムを稼働させているのみならず、現在、チベット自治区ヤルツァンポ川に、世界最大と言われる三峡ダムの 3 倍の発電容量をもつ「墨脱ダム」の建設計画を進めるなど「ダム大国」である（新华社 2019a）。同時に 2020 年末まで中国企業が関わった海外水力発電プロジェクトは 416 件にも上がる（中国能源新闻网 2021）。2000 年代以降「走出去」（海外進出）を戦略として位置づけ現在では投資額と稼働

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cambodia/data.html#section1>. Accessed on February 23, 2024.

6 日本外務省, n. d., ラオス人民民主共和国 基礎データ。

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/data.html#section1>. Accessed on February 24, 2024.

7 Mekong River Commission, 2022, Hydropower in Mekong Basin.

<https://www.mrcmekong.org/about/mekong-basin/hydrology/>. Access on February 23, 2024.

実績において世界最大の水力発電事業輸出国ともなっている。

中国にとって、東南アジア諸国はダム開発投資の重要な対象地域である。中国国内にある上流が「瀾滄江」という呼び名を持つメコン川が、チベット高原に源流を持ち中国雲南省、半島部東南アジアを通過し南シナ海に流れ込み、各国を結び付ける。中国西南部雲南省と接するミャンマー、ラオス、ベトナムさらにカンボジア、タイ、マレーシアと経済的に連結することは、中国西部内陸部の経済活性化の重要要素であると同時に、その地域の経済インフラ整備は「一帯一路」戦略で中国-東南アジア-南アジア-中東を結ぶ「海のシルクロード」周辺の重点課題としても位置づけられる。

4. 国際社会の規範と水力発電開発

大規模ダムは、周辺の生態環境や周囲の住民、住環境に不可逆的な影響を与えることが避けられないため、その緩和策を講じることが重要である。ダムの環境、社会への影響に対する批判と論議が高まり、1990年代以降「経済開発協力機構開発援助委員会」(OECD-DAC)は、援助機関が環境問題に対処する指針として「開発プロジェクトの環境影響評価実施要領」(Good Practices for Environmental Impact Assessment of Development Projects)を含む一連のガイドラインを作成した。DAC加盟国は、これらに沿った独自の基準を策定し開発プロジェクト遂行の際の指針としている⁸。こうしてDAC加盟諸国は大規模インフラであるダム建設に関してその経済的効果のみならず、環境の持続可能性や周辺住民への影響をプロジェクト遂行の重要要素として取り込むスタンスを共有してきた。

大規模水力発電プロジェクトに関して世界銀行は従来、最大の資金提供者であったが、1990年代以降、国際社会の援助パラダイムが転換し欧米ドナーの援助アプローチの重点が社会開発に置かれるようになったことと、ダム事業のもたらす負の影響に鑑み、ダム事業への出資をほぼ取りやめた。世界銀行は「世界ダム委員会」(WCD)を設立しダムの開発効果を評価し、将来のプロジェクトに対する提言策定等で新しい役割を担うようになった。

⁸ 日本も1992年に「ODA大綱」を閣議決定し、「環境への配慮」を援助に取り込み、これに沿って国際協力機関JICAも2003年から「環境社会配慮ガイドライン」を作成しその後随時改訂をしており、途上国への協力にあたる基準としている。

5. 中国の国際協力の規範

名実ともに南南協力の主役を担い大規模インフラ開発の主要投資国となった中国は、開発プロジェクトに関わる環境問題への影響、周辺地域や住民への配慮の点においては、特殊な位置にある。しかし中国は OECD 加盟国ではないため DAC ガイドラインに従う立場にはない。二国間協力や投資の際にもそうした国際規範に縛られてはいない。2000 年代より世界銀行のガイドライン等に準拠する規範を導入し、独自に環境規制配慮制度を改善しようとする試みはあるものの、国際基準すべてに賛同しているわけではないし、一部の課題については基準を明確にしていない。

中国は、DAC ガイドラインを参考としてその一部を選択的に取り入れながら、独自の規範を策定してきた。例えば「結果」、「調和化」、「オーナーシップ」、「アラインメント」といった規範を採択する一方、「相互説明責任」、「コンディショナリティ」、「市民社会への支援」といった規範は採択していない（Reilly 2012）⁹。とりわけ、環境・社会配慮に関連し

9 OECD-DAC は 91 国が承認した 2005 年「援助の有効性に関するパリ宣言」、2008 年「アクラ行動計画」を経て、効果的援助を改善するために複数の原則的規範を策定した。2005 年「パリ宣言」で特定された 5 つの原則は：「オーナーシップ (ownership)」：援助受入国は議会や選挙民とともに自身の国家開発戦略を策定すること；「アラインメント (alignment)」：ドナー国は、すべての支援を受入国の国家開発戦略、制度、手続きの上に実施する；「調和化 (harmonization)」：ドナー国は重複を避けるよう、協調し、手続きを簡素化し、情報を共有すること；「結果 (results)」：開発途上国とドナー国は開発の結果に焦点を移し、その結果が測定されること；「相互説明責任 (mutual accountability)」：援助供与国と援助受入国は、開発結果に関して相互に説明責任を負うこと；

この 5 つの原則以外に、Reilly (2012) は DAC の援助にあたって事実上の規範があると指摘した。「コンディショナリティ (conditionality)」は「アラインメント」の下位規範であり、援助供与に際して相手国に条件を求めることである。現地のオーナーシップへの支持と、受入国に課される援助条件との間の矛盾を緩和するため、「パリ宣言」はドナー国に対し、「可能な限り、受入国の国家開発戦略に基づいて条件をつける」よう要請している（Paris Declaration and Accra Agenda for Action: 3; Reilly 2012: 75）。「市民社会への支援 (civil society)」は「相互説明責任」の下位規範であり、広範な開発パートナーを参加させることにより、参加型アプローチを強化することを目的とする。また「アクラ行動計画」は、「自身の権利を持つ独立した開発主体としての」市民社会の組織とのより深い関わりを促進する。

Reilly (2012) は、「オーナーシップ」「アラインメント」「調和化」「結果」「相互説明責任」

ては、2007 年に世界銀行や OECD 等の国際基準に準拠する一連の規範づくりに取り組んだ。

しかし 2000 年代中国では、「環境影響評価（EIA）」などの環境基準は国家開発銀行による融資過程の一部に取り込む規定にとどまって、民間投資事業の具体的プロジェクトの計画や遂行を規制するものではなかった。2000 年代後半から中国は、国際援助機関から学びつつ、海外インフラ事業に関わる社会・環境規範を政府政策銀行が整備してきた。2007 年に中国輸出入銀行が環境に関するガイドラインを打ち出し遵守すべき原則を規程した。EIA を融資契約前に作成することを定めている¹⁰。しかし市民参加、EIA、住民保護と補償金制度などダム建設に関係する課題を包括的に想定した規定はなかった。このような政策銀行による規範は基本的に融資手続きに関連した環境配慮に焦点を当てたものであり、建設のスケジュール判断や実行を規制する規範ではなかった。そのため中国の海外水力発電は、環境・社会的持続可能性への配慮事項が明確でなく、また設定された持続可能性の目標達成方法が不明瞭なまま遂行されているのが実態であった。

2010 年代以降環境保全重視を目指す「緑色“一帯一路”」が提唱され、企業の海外投資建設における環境保全基準が強化され、途上国への EIA 能力構築支援の協力が展開されてきた。海外進出における中国の EIA 規範の促進は以前のような銀行の融資過程の要素から、新たな枠組みで省庁レベルによる環境保全方針へと進み、著しい改善が見られる¹¹。エネ

という DAC 公式規範と、「コンディショナリティ」「市民社会への支援」という事実上の規範を分けて、中国の採択姿勢を分析した。

10 中国輸出入銀行は EIA について融資申請前に承認されることを規程した (China Exim Bank's Guidelines for Environmental and Social Impact Assessments of the China Export and Import Bank's Loan Projects of August 2007)。中国国家開発銀行の「環境政策コミットメント (Environmental Policy Commitments)」では、融資前と融資後の二段階に分け、融資前にはすべての申請に対し EIA を要求し、融資後には、プロジェクトが環境基準を満たしたとの証拠の提出を求めている。

11 2010 年代以降の中国企業の海外投資建設事業にあたっての環境保全規制の強化に関して、2013 年に「对外投资合作环境保护指南 74 号」が策定された。その補強として、中国生態環境部・商務部が 2022 年 1 月に「对外投资合作建设项目生态环境保护指南」を策定し、プロジェクト・サイクルの各段階での中国企業の環境保全義務や、水力発電事業は自然保護区を避けることと規定し、ホスト国の環境管理の基準が不十分な場合、国際規範または中国の基

ルギー事業を提案するにあたって、再生可能エネルギーを優先するとの方向性となり（第 10 条）、ダム事業においては持続可能性重視の傾向を反映している（生態環境部 商務部 2022）。

6. 水力発電開発の環境・社会的影響と EIA の重要性

大規模ダムの開発と操業による周辺環境や住民への影響が大きく危惧される状況にある。実際にダム建設による気象・生態系の変化、水没村落と住民移転問題、水質悪化、洪水と渇水の発生、漁獲量の減少、等すでに様々な問題が指摘されている。流域 6000 万人の住民に何らかの影響があることも指摘された¹²。例えば、2018 年 7 月にはラオス南部で建設中の韓国企業も関わったセピアン・セナムノイダム¹³（Xepian-Xe Nam Noy Dam）が決壊し、40 人が死亡し数百人が行方不明となり、14,000 人以上が家屋や農地に被害を受けるという大惨事まで生じている¹⁴。社会的衝突を引き起こしているプロジェクトも存在する。2004

準を適用するよう勧める。中国生態環境部の下の技術支援部門である環境工程アセスメントセンターは、カンボジアやラオスで一連の環境影響評価の技術トレーニングを体系的に展開した（生态环境部评估中心规划评估部 2017a, 2017b）。2017 年第 2 期カンボジアでのトレーニングには、カンボジア環境省や地域環境保護部門の幹部や、民間アセスメント機関が参加した。こうした EIA 能力構築支援の協力は、環境保全重視を目指す「一帯一路」を実現するためのガイドラインである「关于推进绿色“一帯一路”建设的指导意见」で提示された手段である。中国商務部（2021）は、世界 175 国家・地域別の基本情報、政策・法制度、投資機会とリスクを紹介し、中国企業が海外投資協力を行うための情報と助言を提供する「对外投资合作国别（地区）指南」という一連のガイドラインを策定した。カンボジア国別の報告書（「柬埔寨（2020 年版）」）では、カンボジアの生態環境への重視や関連する法律と制度への遵守（第 6.5 条, 第 3.9 条）、それに沿った事業開始前の EIA の要件や作成方法、カンボジア環境省の規制への遵守（第 3.9 条）、国内労働者の権利や現地住民の生活の尊重など企業の社会的責任（第 6.6 条）を強調した。

12 『ナショナルジオグラフィックス』2015 年 5 月。

13 セーピアン・セナムノイダムとの日本語訳をされる。

14 BBC, 「ラオスでダム決壊 数百人が行方不明に」, 2018 年 7 月 24 日。
<https://www.bbc.com/japanese/44937559>. Access on February 24, 2024. 本プロジェクトはタイ企業が事業主で実際の建設には韓国企業が関わったものである。

年にナイル川流域スーダン北部で中国企業が建設したメロウェダム（Merowe Dam）では、村落の水没によって約 5 万人が強制的に移住させられ生計手段を失った。関連する抗議活動で警官隊と衝突し死者数人が出るという事態まで生じた。同時に考古学的価値のあるクシュ王国遺跡が水没したり、温室効果ガスが多量に発生するという問題も指摘されている（International Rivers 2008）。ダムの建設手続きは国際規範に反するだけでなく、スーダン環境天然資源高等評議会（HCENR）による EIA 審議・承認の手続きも欠如した状況で工事が開始したことが指摘されている（Dirar et al 2015: 30-31）。

第 2 節 中国国内の EIA と法・制度：「未批先建」（EIA 無認可着工）問題

中国の EIA に関する法整備を考察してみよう。1978 年 12 月に、中国共産党中央委員会（中共中央）は、1974 年に成立した国务院環境保護領導小組（環境保護指導グループ）の「環境保護業務報告に関する要点」を承認し、環境影響評価の概念を初めて導入した。1979 年 4 月に江西省永平銅鉍業プロジェクトのために「環境の質の評価（环境品质评价）」が行われ、中国の建設事業の最初の環境アセスメントとなっていた。同年 9 月に、「環境保護法（試行）」が制定されており、インフラ開発には EIA が必要だと規定され、EIA が初めて法制化されている。1989 年に「環境保護法」が発効し、EIA が法で正式に定められている。1993 年以降の数年間、国家環境保護局が「環境影響評価技術導則」（技術的ガイドライン）および生態系や大気環境など複数の分野を特化したガイドラインを制定した。

「環境影響評価法」が 2002 年に通過し、2003 年に発効した。その主要内容には、事業の分類方法およびそれに応じた環境アセスメント、環境アセスメント報告書の内容、評価機関や承認機関について規定されている。EIA と着工の手続手順については、審議を受けず、または審議を受けたが承認されていない建設事業は、事業者は着工してはいけない（第 25 条）；建設中、EIA 報告書に対する審議当時の環境影響の緩和策を実施することが求められる（第 26 条）；EIA 無認可で着工している事業に対し、審議・承認権限を持つ政府機関が工事停止、限定期間内に手続の補足を命じることができる（第 31 条）。期限までに補足していない場合、5 万元以上 20 万元までの罰金を課することができる。建設事業機関の責任者には行政処罰を課することができる（第 31 条）。

その法制度には大きな問題点が存在する。EIA 無認可着工の事業に対して、着工後の EIA

手続き補足を認めているのは、第 25 条による EIA 承認と着工の手順を無意味にし、EIA 自体の目的と意義もなくしている。手続き補足に代わって、開発事業にとっては高額とはいえない罰金さえを支払えば建設は続けることを認める点も、EIA 無認可着工を黙認し、さらに助長する負の効果をもたらしている。意図的に EIA を準備せず罰金で手続きに代えるつもりで進める事業者も生じうる。2003 年 EIA 法は、EIA 無認可着工の手続き回避の抜け穴をつくっている。

中国の行政処罰には警告、過料、違法所得の没収、生産停止の命令、許可証の暫時没収又は取消、行政拘留等がある。大規模プロジェクトで、EIA 無認可着工の期限内の手続き補足をしない場合に対しては厳しい処罰がされることは少ない。

当時、「未批先建」¹⁵（EIA 無認可着工）の事態が相次いでいた。EIA をめぐる問題に目を配り、国家政府は一連の集中的な行政規制を実行した。2005 年 1 月に、当時国家レベル環境主務機関である環境保護総局（環保総局）¹⁶の潘岳副局長が、EIA を行わずに着工した大規模な金沙江溪洛渡ダムを含め、13 省市の 30 件の火力・水力発電所等の建設に対し、具体的な名称を挙げて違法着工プロジェクトの停止と環境保護法規の遵守を要求した（南方都市报 2007）。この行動は EIA 法施行後初めての全国レベルでの行政的規制であり、「環評風暴（環境影響評価の嵐）」と民間社会に評され、政府により「環評執法行動」（環境影響評価の法規制執行）と名付けられた。これより中央政府が強力な指導姿勢で、2005 年から 2007 年に「環評風暴」行動を展開し続け、環境違法事業を規制していた。

2006 年に環保総局は 9 省 11 件の川沿いに位置するプロジェクトの環境汚染と EIA 手続に関して、期限内に関連する政府機関による規制を督促した。またスクリーニング調査を行い、投資総額約 290 億元の違法建設プロジェクト 10 件を処分した。2007 年 1 月に環保総局は総投資額約 1123 億元の電力などのプロジェクト 82 件について、EIA 法規に重大な違反があると公表した。また「区域限批」¹⁷と呼ばれる地域に対する EIA 認可手続き中

15 中国語「未批先建」は、「未だに批准されていないものの先に建設を始める」を意味し、即ち無承認着工とのことであり、特に EIA の無承認着工を指す。「未批先建」が社会問題となり中国環保総局の規制する重点の対象となっている。

16 環境保護総局は、2008 年に環境省へと昇格した。

17 「区域限批」：環境法規を違反したプロジェクトが緩和策実施によって環境基準や目標に

止という措置を初めて使い 4 市に対し処罰した。7 月に長江、黄河、淮河、海河の四大流域にある重大な環境法規範の違反の 5 工業エリアに対し同様な措置を行い、四百以上の違法プロジェクトに閉業にした。2 ヶ月後、プロジェクトにおける改善が見られたため、認可中止命令は環保総局によって解除された。区域や流域を対象とする認可手続きの中止命令は、環保総局ができる最も厳しい行政措置であり、環境問題、EIA 未承認の着工問題にはこれ以上出せる措置はないと、潘副局长が行政的措置の限界を感じ法制度改正を探り始めた（经济参考报 2007）。

2000 年代の一連の「環評風暴」によって、中国国内の環境破壊・汚染や EIA 未承認の着工問題は効果的に改善されたが、根本的に防止する効果は得られていない。問題の原因は環境保護法と EIA 法の中の期限内に手続き補足という抜け穴や、少額な罰金という軽度の罰則などにある。そうした意見が有識者からのみならず環保総局からも出るようになり、法・制度改正が求められていた。それを受け、2014 年に「環境保護法」が修訂された。

修訂「環境保護法」が 2015 年より施行され、EIA 無認可着工への規制措置については、政府機関により建設の停止命令や、罰金、原状回復が命じられる（第 61 条）。つまり本来の措置であった期限内の手続き補足が許されなくなり、罰金支払いにする抜け穴を防ぐ法的措置である。原状回復により、プロジェクトの悪影響を防止するため、より厳しい処罰手段が加わった。建設停止の命令を拒否する事業機関の責任者は、拘留の処分が与えられる。これは 2003 年 EIA 法での EIA 無認可着工で期限内手続き補足をしない事業責任者に課したのは行政処罰より強化されたより厳格な罰則だと言える。

2016 年に「環境影響評価法」が制定された。EIA 無認可着工に対する罰金は第 31 条本来の「20 万元まで」という上限が、「事業総投資額の 1%から 5%まで」へと事業規模に比例した罰金を課せられることになった。「環評風暴」で取り締まった総投資額が一億元に及ぶようなプロジェクトなら、罰金が 500 万元になるので、罰金面でも厳格化されたといえる。

中国におけるこのような変化が、中国企業による海外インフラ開発プロジェクトの社会・環境配慮や規範遵守が如何に影響を与えたのかは考察する価値がある。

達するまで、その地域全体に対し新たなプロジェクトの認可を中止するという介入規制である。

第3章 カンボジアの事例研究：ストウン・タタイ水力発電プロジェクト

第1節 事例への考察

1. 基本情報

カンボジアの「ストウン・タタイ水力発電プロジェクト (Stung Tatay Hydroelectric Project)」の事例をとりあげ、EIA をめぐる手続きに焦点を当てて、環境管理の意思決定プロセスの正当性について考察する。以下の二点から検討を行う。まず、中国企業が水力発電プロジェクト開発に関連するカンボジアの法律や制度を遵守しているか否か、次にその責任が中国企業とカンボジア当局のどちらに帰せられるのかを検討する。また主要手続き上の欠陥がある場合、その原因はどこにあるのかという問題を分析する。

ここで事例として取り上げるカンボジア南西端のココン州のタタイ川にある「ストウン・タタイ水力発電プロジェクト」(以下、ST プロジェクト) について概観しておこう¹⁸。2008 年 6 月 20 日に中国国有企業である中国重型機械総公司 (中国重機, CHMC) がカンボジアと「建設・稼働・移転 (BOT) 契約」を結び進められたものである。カンボジア側は産業・鉱工業・エネルギー省 (MIME)、経済財政省 (MEF)、国営カンボジア電力公社 (EDC) が署名に参加をしている (中国重機 2008, 2014; AidData n. d.)¹⁹。BOT 契約期間の 42 年間には建設期間 5 年間と事業運用期間 37 年間が含まれる (CTHL 2012: 43; AidData n. d.; 中国青年報 2017)。同プロジェクトの所有および事業主体である「カンボジア・タタイ水力発電有限公司 (CTHL)」は、中国重機が 100% 所有する現地法人である (Bureau Veritas Certification 2012: 2; AidData n. d.)。CTHL の責任において事業設計、資金調達、建設、稼働が 42 年間行われ、その後にカンボジア政府に引き渡される (Reuters 2008)。これは民間資本に依拠しながら公共事業を推進する官民協力 (PPP) 手法の一種でカンボジア政府の意向にも沿うものとして契約された。2000 年代以降、カンボジアやラオスなど東南アジア諸国では電力開発事業を政府や公営企業による直接の出資運営ではなく、民間の独立発電事

18 カンボジアの公用語クメール語では、“Stung”は「川」のことであり、「ストウン・タタイ (Stung Tatay)」は「タタイ川」を意味するため、「ストウン・タタイ水力発電プロジェクト」は「タタイ川水力発電所」と表記されるものもある。

19 MIME は 2013 年 12 月末に組織改編され、工業手工芸省 (MIH) とエネルギー・天然資源の基本政策を管轄する鉱業エネルギー省 (MME) に分かれた。

業者（IPP）にゆだねる形で進めてきた。2000 年代から始まった中国大手水力発電企業によるカンボジアでの事業開発はほぼ BOT 契約であり、2010 年代に入るとさらに増加した。カンボジアでは 2018 年時点で総発電量の 98.5%を IPP が供給している（EAC 2018）。

ST プロジェクトはこうした流れに沿う事業であり、2014 年に試運転を開始し、2015 年 6 月より正式稼働している（中国重機 2014;中国機械工業集团公司 2015;国機重装 2022）。同プロジェクトでは実質的責任主体となった中国重機が 5.4 億ドル出資した現地法人 CTHL によって運営された。カンボジアでは最大投資規模となる中国企業によるプロジェクトであった（CTHL 2012: 51;中国重機 2014）。同プロジェクトは、中国輸出入銀行が CTHL に対して融資をしている（AidData n.d.）。同プロジェクトは、設備容量 82 メガワットのタービン発電機 3 組で構成され、総設備容量は 246 メガワットである（CTHL 2012: 2）。年間発電総量 8.58 億キロワットアワー（kWh）であり、2017 年時点でカンボジアの年間発電量の約 15%を供給した（中国青年報 2017）。同プロジェクト契約締結当時までに中国企業がカンボジアで投資・建設した水力発電所の中でも、総発電容量において最大であった。同プロジェクトはまた、「クリーン開発メカニズム（CDM）」制度の下の二酸化炭素「認証排出削減量」の取引を実現したカンボジア国内初の水力発電所となっている（中国对外承包工程商会 2023;中国重機 2023）。カンボジアの電力部門で重要な位置にある本プロジェクトは、カンボジアのダム開発における中国企業の関与の仕方、EIA の在り方、および EIA と CDM の関係を検討する上での好事例といえる。

2.カンボジアの環境アセスメントに関する法的枠組み

以下では ST プロジェクトにおける EIA 手続きの遵守状況をカンボジアの関連する法律や制度と照らし合わせて検討する。

カンボジアでは環境関連法や制度が 1990 年代後半から整備され始めた。EIA 手続きは、1996 年「環境保護と天然資源管理に関する法律（LEPNRM）」によって規定された。民間、公共を問わずすべてのプロジェクトは政府による許可を受ける前に、EIA 手続きを経ることが求められる（第 1 条）。環境・社会配慮を要件とする EIA は環境省による審査と評価を経なければならない（第 6 条）。EIA の細則は 1999 年にカンボジア閣僚評議会（Council

of Ministers) で決定された「環境影響評価の手続きに関する政令」(1999 年閣僚評議会第 72 号) によって定められた。事業者は EIA の準備義務がある (第 6 条から第 8 条)、環境省が他の政府機関の協力を得て EIA の評価を行いそれを承認し、プロジェクトの建設から稼働、閉鎖までの全期間中、「環境管理計画 (EMP)」が実行されるよう監視する (第 3 条、第 27 条)。事業者が環境管理計画を実行できない場合、環境省はプロジェクトを停止する (第 28 条)。EIA の不履行や虚偽報告は「環境保護と天然資源管理に関する法律」第 9 章 の規程により処罰の対象となる (第 29 条)。

「IEIA/EIA 報告書の策定に関する一般的なガイドラインについての規程」(2009 年環境省第 376 号) では、事業の開始段階に行う初期環境影響評価 IEIA や、EIA に含まれる内容をより具体的に明示し、省庁か州レベルの審議手順、承認後の監視責任を示している (MoE 2009)。2012 年以降、カンボジアは EIA 法制定の取り組みを進めてきた。EIA 法律案は数回改訂を経て、カンボジア政府が作成した環境・天然資源法典 (Environmental and Natural Resource Code: ENRC) の草案に組み込まれていた (ODC 2014; 2015)。2023 年 5 月に、この環境・天然資源法典は 8 年間の策定を経て国会で承認された。12 章 888 条からなるこの法典は、1996 年旧 LEPNRM 法に代わって、カンボジアの環境、天然資源に関する包括的でより強力な法律となっている (Khmer Times 2023)。法典では環境管理、生物多様性の保護、市民参加の強化のほか、省庁や政府機関間の環境・天然資源保全のための共同戦略を設定し、それぞれの職責と意思疎通を強化し、能力構築を目指している。

従って、ST プロジェクトが検討されていた 2000 年代には、カンボジアで EIA の作成から提出、審議、承認、プロジェクト開発への許可、監視にいたるまでの全 EIA プロセス、および罰則をも含む規程の議論が進んでいたため、プロジェクト関係者の間に環境に関する規範の認識があったといえる。本稿では環境影響評価手続きの基本を定めた 1996 年 LEPNRM 法、1999 年 EIA 政令と 2009 年 EIA 規程を前提として議論をする。2009 年 EIA 規程が策定された時点で、同プロジェクトの計画は進行していたが、工事開始 (2010 年) は 2009 年 EIA 規程後であるため事業活動はその対象となる。カンボジアは当時の法律・制度に加えて、以後の開発プロジェクトは最新の法律に拘束されるより開発と環境配慮を両立させる新局面に置かれる。EIA を経ない建設や、環境管理計画 EMP を適切に実施しない事業に対し、中断を命ずる政府機関の権限を正式に法律で明確化し、EIA 手続きがより厳

格化された（ODM 2017）。

3.事例の規範遵守状況

ST プロジェクトの EIA 要件の遵守状況を検討しよう。まずカンボジアの 1999 年 EIA 政令によれば、事業の建設工事の開始は、EIA が承認された後でなければならない（第 20 条）。ST プロジェクトに関連しては、中国重機によると 2010 年 3 月 9 日に工事が事実上開始されたというが（中国重機 2014）、2010 年 5 月 22 日にメインダム建設工事の契約が締結され、この日にちを溯って事業の開始日としている（CTHL 2012: 10; Bureau Veritas Certification 2012: 14, 84-85）²⁰。2010 年 6 月 7 日にプロジェクト建設の開始が承認され、開始命令が下りた（CTHL 2012: 12; Bureau Veritas Certification 2012: 27）。EIA に関しては更に遅い。EIA は 2010 年 7 月に Key Consultants Cambodia for Development によって完成されている（CTHL 2012: 44; Bureau Veritas Certification 2012: 27）。これを経て、2011 年 1 月 12 日までにメインダムの水流の遮断工事が完成したという（中国機械工業集团公司 2015-12-25）。同年 1 月 17 日に、EIA の承認がカンボジア環境省によって発表された（Bureau Veritas Certification 2012: 27）。つまり、2010 年 5 月に工事を開始した時点では、EIA が承認されたどころか、完成さえもしていなかった。ST プロジェクトは EIA 手続きを経ることなく事業が開始され、進行したという点で手続き上の重大な欠陥があった。

ここでは EIA プロセス中の審議と政府機関によるプロジェクト決定の手順について考察する。2008 年 6 月 20 日に中国重機とカンボジアの間に締結された契約はプロジェクトに関する BOT 契約のほか、電力購入契約（PPA）と土地貸借 BOT 契約の計三つであった（中国重機 2008, 2014; AidData n. d.）。PPA に基づき、CTHL は発電した電力をカンボジア電力公社（EDC）にすべて販売する（AidData n. d.; CTHL 2012: 16）。「開発評議会の組織と機能に関する政令」および「投資法」によると、カンボジアでは、5,000 万米ドル以上の投

20 Bureau Veritas Certification社によって作成された有効性審査報告書（Validation Report）では、

「CDM用語集（CDM Glossary）」に基づき、2010年5月22日にメインダム建設工事の契約が締結された日にちを事業の開始日としている。

「CDM 用語集」第11版（2009年）では、事業の開始日について、プロジェクト関係者が主要設備や施設の建設のための費用支出を行う契約をする日である（UNFCCC 2009: 20）。

資プロジェクトとすべての BOT プロジェクトは、官民投資に関する意思決定機関であるカンボジア開発評議会（CDC）による承認を受けた後に、閣僚評議会による認可を得なければならない（Council of Ministers 1995 第 9 条；National Assembly 1994 第 1 条）。ST プロジェクトの投資額は 5.4 億ドルで 5 千万ドル以上であるため、閣僚評議会の認可が下りた後に CDC が 2009 年 12 月に投資ライセンスをプロジェクト所有者に交付している（CTHL 2012: 10-11; Bureau Veritas Certification 2012: 14, 27）。ところが、1996 年 LEPNRM 法では、王国政府の決定が出される前に環境影響の評価を受けなければならないことが定められている（第 1 条、第 6 条）。また、カンボジアの 1999 年政令においても、環境省による EIA 審議を経て初めて、王国政府に対してプロジェクト申請が可能であるとしている（第 1 条）。プロジェクト承認をする中央政府は、EIA 報告書に関する環境省による所見と助言を考慮して、水力発電プロジェクト承認の可否を判断することができる（第 4 条）。

ST プロジェクトにおいては、2010 年 7 月に EIA 報告書が完成しているため、当然のことながら、それ以前に EIA を審議することは不可能であった。にもかかわらず 2008 年に BOT 契約、PPA 契約等が締結され、2009 年にはプロジェクトが認可され投資ライセンスも交付されている。後になって、EIA の作成と承認がなされており手続き順序が逆転をしている。ここではカンボジア政府が、1996 年 LEPNRM 法と 1999 年政令に違反し、EIA 手続きを経ずに、プロジェクト認可と同然の投資ライセンス交付をしており、手続き的な正当性を欠いているといえる。それはまた EIA 手続きに関わるカンボジア環境省、CDC および閣僚評議会、それぞれの機関が相応の機能と責務を果たしていないことをも意味する。

プロジェクト建設の開始命令が下りたのは 2010 年 6 月時点、事実上の建設開始日とされた日付よりも遅いことが明白であり、手続き順序が逆転をしている。これも、カンボジア政府による建設の開始命令に関係なく、着工が先行したという、意思決定と着工の間の手続き的混乱を表す事態である。表 2 では、ST プロジェクトでの欠陥的手順を、規範による妥当な手続き手順と対照している。表 3 では、ST プロジェクトでの主要手続き欠陥を挙げている。

表 2 規範による妥当な手続き手順と、ST プロジェクトでの欠陥的手順

規範で定めた妥当な手続き手順	ST プロジェクトでの欠陥的手順
EIA 承認； 政府によるプロジェクト認可にあたる投資ライセンス交付； 着工；	カンボジア政府による投資ライセンス交付； 着工開始； EIA 完成； EIA 承認；

筆者作成

表 3 ST プロジェクトでの主要手続き欠陥

EIA 未承認の着工
EIA 未承認のカンボジア政府によるプロジェクト認可

筆者作成

第 2 節 手続的欠陥の要因や背景

1. 中国企業の早期着工と EIA

前節では環境手続き上の欠陥として、中国重機がEIA承認やカンボジア政府による事業決定がなされる前に建設を開始したこと、また、カンボジア政府の関係機関がEIA審議を経ずにプロジェクトを決定し、法令に定められた規定手続きを遵守していなかったことをみた。

本節では、前節で考察したEIA各手続きにおいて、中国企業の行動姿勢およびカンボジアの水力発電の政策的意向を分析することで、これらの手続き上の諸欠陥が発生した背景要因、およびカンボジアのガバナンスが事前に手続き欠陥を防ぎうる可能性と、建設開始後の介入規制の可能性を検討する。

STプロジェクトの事業主体CTHLは、実質的には100%所有する中国重機によって事業執行された。BOT 契約では民間事業主はコンセッション期間に投資資金を回収し、さらに収益を得ることを期待する。従って事業者にとっては、プロジェクト建設を可能な限り急ぎ、操業期間と収益条件を最大化して利益を得ることが重要になる。このような大規模プロジェクトでは、巨額の投資を要するため、契約企業が工期の長期化やホスト国の政治環境の

不確定性によるリスクを可能な限り回避して、早期に投資資金を回収し収益実現可能な体制を確保しようとするのは経営合理的な判断だといえる。これは中国企業に限らずBOTプロジェクトに関わる多国籍企業一般に見られる傾向である。しかし、このように投資回収のため工期を急ぐすべての企業が規範違反して工事を先行させるわけでもない。

STプロジェクトで中国重機はカンボジア環境省によるEIAの承認を受けるどころかEIAを完成する前に建設を開始している。2014年8月に同プロジェクトは工事を完了し発電期間に入った。同プロジェクトの建設実態を紹介する中国重機の記事によると「発電所の順調な運用を保障しつつ、投資回収を迅速に行い、期待される収益を得ること」が事業会社CTHLの業務活動の第一目標であることを明確に述べている（中国重機 2014）。2007年6月に実行可能性調査（F/S）が終了し、2008年2月にカンボジア産業・鉱工業・エネルギー省による承認を受ける前の段階にあったが、その時点で環境への影響に関して合理的な評価を行ったと記事で主張し、他に環境管理への取り組みについては言及していない。実行可能性調査では、事業のもたらす便益とそれに伴うコストを経営的視点から検討するものであり、環境的観点からの評価を行っているわけではない。建設工事の進捗状況の報告にあたって「時間が厳しい」、「わずか1ヶ月で早期段階の作業チームを招集した」、「5ヶ月足らずの速さで実行可能性調査を作成した」、「工事開始後一年以内にメインダムの遮水を実現した」、「発電機第1組の設置と試運転の所要時間が7日間で世界的同規模の最短時間の記録を作り上げた」といった、時間の速さだけを繰り返し強調しその実現を自賛するような表現から（中国重機 2014）、中国重機が工事を進める際に追求したのは、迅速な工事遂行という目標であったことがうかがえる。企業側に環境的影響や環境管理を視野に入れて工事を進める姿勢は見られず、逆に工期を短縮するために環境関連の手続きを軽視する形で工事を進めたといえる。

中国重機は建築工事をEIAの審議・承認を待たず推し進めるだけでなく、最初からEIAの審議・承認およびそれに必要な時間を考慮していなかった。中国重機は設計段階の計画では、2009年に建設を開始し、2013年9月か年末までに建設を終え発電を開始する目標であった（中国機械工業集团公司 2009；CTHL 2012: 12）。その後工期計画が調整され、2010年から建設開始、2014年に完成を目指すこととなった。これは、実際の工期と一致する。2010年に着工する変更をしてもEIAを準備した様子はいかならない。工事開始まで多少の

時間があつたにもかかわらず、2010年3月実際に着工した時点では完成したEIAがなく、2010年7月になって初めてEIA報告書が完成した（Bureau Veritas Certification 2012: 27）。

EIA報告書を作成し提出する責任は最終的に事業主にあるが、実際の作業は第三者コンサルタント会社に依頼することも認められている（1999政令 第8条；2009年EIA規程 第4条）。STプロジェクトでは、民間の開発コンサルタント会社Key Consultants Cambodia for DevelopmentにEIA作成を依頼した。とはいえ、中国重機がEIAに責任を持つ立場にあるため、その作成、承認手続き、およびその内容に基づく環境管理計画の実施に対して能動的に関わり、スケジュール管理を含め、全工程を管理することが求められる。特に諸法規に則り、工事開始前にEIA承認を受けるよう、スケジュール策定すべきだったが、実際には工期計画ではEIA手続きは考慮されていなかったといえる。なぜなら、2009年あるいは2010年にプロジェクト着工をするのであれば、それに合わせて事前にEIAプロセスを進めなければならなかったが、その形跡はなく、実際に2010年3月着工時にはEIAは完成していなかった。つまり、中国重機はプロジェクトの計画段階においても実施段階においても、EIA審議・承認の手続きへの対応をしていなかったのだ。中国重機がEIA審議・承認を受けずに発電事業開発を急いだのは、工期の長期化や不安定な投資環境におけるリスクを可能な限り回避して利益を最大化するという経営合理的な判断に加えて、カンボジアの法制度および環境管理行政にとって最重要なEIA規定を軽視していたことの表れだといえるだろう。企業側の規範遵守意識の低さがEIA手続きを経ることなく工事が遂行される事態を生んだ。

中国企業が営利追求を急ぎ環境配慮を軽視したため、EIAプロセスを経ることなくプロジェクトが着工されたとはいえ、それは中国企業の単独行為で実現するわけではない。なぜなら、もし法規上あるいは制度上の違反行為があれば、カンボジア政府がそれに対して是正あるいは規制するなど行政指導を行うか、規定に基づいてプロジェクトの中断、さらには関連業者を処罰することが可能だからである。しかし、実際にそのような状況にはなっていない。むしろカンボジア政府は、EIA 承認を待つことなくプロジェクトを認可し投資ライセンスを交付している。カンボジア政府自身が明らかに法的手続きに沿わない対応をしているのである。

2. 中国輸出入銀行からの貸付

BOT 事業である ST プロジェクトの事業責任企業に対して巨額融資をする政策銀行の役割を考察してみよう。

ST プロジェクトに関して、中国輸出入銀行は2009年1月に意向表明書(Letter of Interest)を提出し融資の意向を示し、2010年6月に CTHL と 35.3 億人民元の貸付契約を締結した(AidData n.d.)。着工後、2010年11月に当時の中国輸銀行長(総裁)李若谷が事業現場を訪ねた。稼働期間に入った後、2019年11月に中国輸銀の代表が現場を訪ね、貸付後の調査を行った。

2007年に中国輸銀は国内・海外プロジェクトの融資条件に関して、EIA 承認後に、融資申請案件を審議すると規程している(China Exim Bank's Guidelines for Environmental and Social Impact Assessments of the China Export and Import Bank's Loan Projects of August 2007、第13条)。また、プロジェクトはホスト国の法規範を遵守することを定めている(同第12条)。しかし ST プロジェクトでは、2010年6月に CTHL と中国輸銀との貸付契約を締結した時点で、EIA はまだ完成していなかった。にもかかわらず中国輸銀は貸付融資を遂行し、自ら規程と異なる対応をした。

プロジェクトの EIA 承認や、ホスト国法規範の遵守に関して確認をする責任、そして規程を履行する義務を有するにもかかわらず融資をしたという点、中国輸銀は ST プロジェクトでは手続き的正義を果たしたとはいえない。

3.カンボジアの環境ガバナンス

まず、EIA審議をせずプロジェクト認可・決定が先行したという手順上の欠陥に関する要因と意味について考察する。国内の規制要件に沿わない形でプロジェクトへの投資ライセンスを交付したカンボジア政府の意思決定の根拠は明瞭ではないが、少なくとも合理性に欠ける。

プロジェクトに関する BOT 契約のみならず、土地利用、電力購入に関する重要な契約が同時に締結されたことは、カンボジアと中国関係者と綿密に協議をした上で合意に至ったことを示している。投資ライセンスが交付されていることは、カンボジア政府が正式にプロジェクト実施を認可したことを意味する。無論、こうしたプロジェクトの合意・決定の後においても、EIA不履行を理由とした事業実施の見合わせや中止が命じられる可能性

もある。また、建設が始まった後にEIA手続きを補足して、再申請する手段もあるため、最終的には EIAに沿った妥当なプロジェクトになることが期待されている。手続きの不備な事業を中止させる場合でも、EIAの再修正を経て承認された後建設を続ける場合でも、結果として環境・社会への負の影響が緩和されるので、EIAを経ずプロジェクトを認可するのは一見して問題はないように見える。しかし補足されたEIAの審議結果によってプロジェクト実施が認められない可能性もある。にもかかわらず、最初にプロジェクト実施が決定されたということは、カンボジア政府が中国企業の建設先行に対して承認を与えたことを意味している。そのため、建設が始まった後にEIA手続きを補足することによってプロジェクトそのものを見直すことは難しくなる。結果として大きな変更を伴う環境・社会的対応を取り入れることはできない。CDCを含むカンボジアの政府機関が、本プロジェクトを速やかに開始、遂行するという強い意向を持っていたことは明白である。

STプロジェクトでは、意思決定プロセスで重要な要素であるべきEIA手続きがカンボジア政府の判断に基づき履行されなかった。関連する政府機関の政治的判断も大きかったと思われる。経済財務省MEFや鉱山エネルギー省MIMEはBOT契約や電力購入契約PPAに基づき投資誘致を推進しながらエネルギー確保と経済発展を政策として追求する。さらに、カンボジア最高指導部においても、エネルギー開発と経済成長を重視しプロジェクトを推し進める積極姿勢がみられる。フン・セン首相やキアット・チョン副首相その他のカンボジア政府要人が、プロジェクト起工式、ダムのカットオフ遮水など工事の節目、および竣工式などの行事にあわせて何度も建設現場を訪問している(中国重機 2014; 外交部 2015)。フン・セン首相は同プロジェクトに関して「カンボジアの電力供給能力を高め電気料金を下げ、社会・経済の発展と貧困撲滅に極めて重要な役割を果たす」と述べている。このように度々現場を訪れ、実態を検分しているカンボジア最高指導部や関係機関が工事状況のほか、環境への配慮や手続きの合法性に関する関心を示した形跡はない。環境上の課題を指摘し規制するなど政治的介入が可能であるにもかかわらず、そうはしていなかった。ほぼプロジェクトの経済的効だけに焦点をあて肯定的に評価し、その進行を事実上支持した。このように同プロジェクトはカンボジア最高指導部からの強い意向で推し進められ、最初からEIA手続き不在のまま工事が遂行されることとなった。似たような状況は他の事例にも見られる。例えば2010年に中国華電集団が着工し、2013年から運用の始まったルッセイ・

チュルム下流ダム（Lower Russei Chrum Dam）に関し、鉦山エネルギー大臣イトゥ・プライン（Ith Praing）はカンボジアの電力不足解消のための発電を急務として同社に「建設の迅速化と早期完成を迫っている」と語った（Dyer and Chun 2010）。

電力購入契約PPAはカンボジア電力公社（EDC）と中国重機との間で締結され、ダムで発電された電力はすべてEDCに販売されることとなった（Bureau Veritas Certification 2012: 104; CTHL 2012: 51）。PPAは発電事業者と電力購入者間の長期契約であり、電力販売条件、プロジェクト収益性を左右する重要な要素である。PPAはプロジェクト運用の全期間中の電力の購入を確約し事業者に収益を保証することを意味し、投資リスクを緩和することになるため、事業主がプロジェクト開発に踏み切る重要な条件である。PPAのもう一方の当事者であるEDC（MIMEとMEFの共同所有）は、独立電力事業者IPPとならびカンボジアで発電・配電を行う。国内外から購入する電力を、国家電力網を通じて各利用者に供給し、国内の電力不足の軽減、カンボジアの経済成長と社会発展に寄与する。電力販売の収益はプロジェクト事業主中国重機の投資回収につながるため、早期の工事開始は、中国重機にとって望まれるものである。またカンボジアやEDCにとっても、電力開発の効率的推進は望ましく、その点では双方の利害が一致する中で事業プロセスが展開したといえる。

以上のように、首相や副首相など政府最高指導部、MEFやMIME等官庁、CDCおよび閣僚会議などの政府機関、および国営電力公社EDCの意向によって、EIA手続きが欠如したままSTプロジェクトが推進された。環境省はEIAの正確な実施を推進する立場にあり、政令や規程などの公式制度に準拠するほか、市民組織の意見と役割を重視し、2012年にNGOのRivers Coalition in Cambodia（RCC）とNGO Forum on Cambodia（NGOF）と協力して「カンボジアのEIAに関するガイドブック」を策定している（MoE et al. 2012）。EIAプロセスの各ステップや報告書の作成における法的・技術的方法に関して、投資者のほか意思決定者、政府機関、市民社会といった全ステークホルダーに向けて情報を提供し市民参加の意識を喚起している。しかし、環境省の当時の環境計画・法務部部長サム・チャムローム（Sam Chamroeun）によれば、カンボジアでは環境評価は開発の必要性に比べて二の次と広く考えられており、インフラや産業・農業開発を担当する省庁の多くはその重要性を認識していないという（Chamreoun 2006: 32）。EIA審議・承認に責任を負うカンボジア環境省は権力の不均衡にさらされ、行政や他省庁との力関係の中でEIA手続きを規定通りに実施しよ

うともそれができない状況にあり、機関としての責任を果たせなかった。これは、カンボジア政府全体としてEIAの重要性に関する意識や関心が不十分であることの証左でもある。

カンボジアのエネルギー開発は政府指導部により重視され、国家的戦略としても位置付けられ、環境管理を後景に迫りやった。具体的には「カンボジア電力部門戦略1999-2016」が策定され、全国に手頃な価格で電力を供給すること、電力部門への民間投資を促進することでそれを実現することを目指した（Ministry of Industry and Mines 1999）。それに沿う形でMIMEは「農村部電化促進戦略計画」を策定した。計画の主な目標は送電線網を拡張して2030年までに世帯電化率70%を達成することである（MIME 2009）。“Sustainable Electricity for All（すべての人のための持続可能な電力）”のスローガンが掲げられ水力発電と石炭発電が目標達成のための重要な手段に位置づけられた。

こうして国家戦略上エネルギー開発が重要な政治的目標となり、環境管理は軽視された。意思決定プロセスにおいて環境省の権限は弱く、事業承認には関与できなかった。EIA審議・承認の機能を果たせなかったとはいえ、規程に基づき環境管理のモニタリングや行政指導によってEIA欠如のプロセスを管理・規制することは可能だ。しかし、建設開始前には手続き欠陥を防げず、また建設開始後も事業活動の是正や停止等の措置を取っていない。それはなぜだろうか。

4.規制の可能性

カンボジアの EIA 規程に基づく、外国投資プロジェクトへの法・制度的対応を考察し、EIA 手続き欠陥を事前に防げる可能性、および事業活動中の介入と停止の可能性を検討してみよう。まず、2009 年 EIA 規程では、環境省環境影響評価監視審査局または州環境局は、プロジェクトの建設から運営、閉鎖に至るまでの期間、プロジェクト所有者によって EIA 報告書に記載された環境管理計画 EMP が確実に遂行されるためのフォローアップ、監視、適切な措置をとる責任を負うことが定められている（第 14 条）。ST プロジェクトでは EIA 手続き上の不備は建設以降でなく、建設開始前に既に発生したため、その対象期間以外となるので規制を受けなかった。また、元々承認された EIA が存在しないゆえ、その構成要素である EMP も当然存在しない。従ってこの規制に拘束されない。2009 年規程

によっては EIA 欠如のままでの建設を開始以前に防げなかったし、開始後の建設に対しても停止の規制はできなかった。

そして 1999 年政令によって環境省は、EIA 報告書で承認された環境管理計画の実施をしない事業主による進行中のプロジェクトに対し、作業停止命令を与える権限を持つ(1999 年政令第 28 条)。しかし EMP 構成内容は、主に負の環境影響と緩和策や、建設・運用期間中の環境モニタリングプログラムとその責任機関や方法などであり、着工開始前に求められる EIA 承認に関しては、関係がない(2009 年規程, 付属書 1, 第 7 章)。従って、この 1999 年政令だけでは、事業主が EMP を履行しない場合以外の手続き違反に対しては、環境省が作業停止命令を与えることはできなかったし、着工以前にも防げなかった。承認された EMP の存在しない ST プロジェクトに対しては、着工の阻止や、着工後停止させることは不可能であった。

1996 年 LEPNRM 法を検討してみよう。その第 20 条では、環境省は事業主に対し、違反行為の是正や、活動停止を要求する命令書を発行できるとされる。第 25 条では、政令やこの LEPNRM 法に関する他の規制に違反した者に対し、環境省は LEPNRM 法第 20 条の規定を適用すると定めている。ここでいう政令とは、1996 年 LEPNRM 法における EIA に関する規定の実施手段とされ、EIA プロセスを定めた内容を持つ、LEPNRM 法に伴って 1996 年に作られ 1999 年に発効した EIA 政令である。1996 年 LEPNRM 法では既にその政令の要素を取り組み、法の前提としている。従って、LEPNRM 法第 20 条と第 25 条、および EIA 政令を合わせて参照すると、政令に違反した場合、環境省は事業主に対し違反行為の是正や活動停止を命令することができる。ST プロジェクトでは、EIA 承認に先んじる早期着工と、EIA 審議に先んじるプロジェクト認可、という手続き的欠陥は違反行為であるため、環境省には中国企業に対し罰則を与える法的依拠および法的権限を有していた。ただし、EIA 審議に先んじるカンボジア政府によるプロジェクトへの認可に対しては、建設開始前に阻止しうる法的依拠は見当たらない。

従って、ST プロジェクトの着工が EIA 承認に先んじるという手続き的欠陥に関しては、規制のための法的・制度的根拠がないため、着工を阻止することは不可能だった。そして、EIA の審議をせずプロジェクトを認可したカンボジア政府の決定意思を事前に防ぐことも不可能だったであろう。法・制度による規制介入は、建設開始後に環境省が是正や停止命

令をするしか手段がない。

しかし事業活動への介入や停止命令の法的依拠と権限はあるものの、その執行可能性はどうか。上述のように、介入や停止命令を下す権限は、環境省に与えられている。にもかかわらず、手続き的違反をした外国投資プロジェクトや事業主に対して、行政機関によらず直接に中止、規制する法制度がなく、規制は環境省の行動によるしかない体制だった。しかしエネルギー開発事業に関する環境省の行動は政治的文脈に制約され、確実に介入を行使する余地は限られており、実際 ST プロジェクトでは規制措置はとられなかった。こうして環境省に与えられた規制の法的権限は、政治的要因や、エネルギー重視の国家戦略に左右され、効力を発揮していない。

カンボジアの EIA 実施実態に関して、EIA 法の草案に関する 2012 年のワークショップで、環境省 EIA 局の副局長が 1999 年から 2003 年までの間に EIA が必要だったが行われておらず、2004 年から 2011 年までの間に開発された約 2,000 のプロジェクトのうち、わずか 5% のみが EIA を実施したにすぎないと述べている (Lewis & Narim 2012)。また、EIA 政令を発布した後でも、EIA 遵守が依然弱いという実態を環境省は認識し、企業が工事を始める前に必要な環境調査を行うことを確実にするには 1996 年 LEPNRM 法では、不十分だと認めた。

カンボジアの EIA 規制が不十分で、運用が不徹底である現状は、カンボジアの EIA 規制の整備経過と関係する。カンボジアの EIA の枠組みは、1995 年と 1997 年にアジア開発銀行 (ADB) による 2 つの技術支援プログラム (プロジェクト番号 24780、29283) に基づいて整備された (ADB 1994,1996)²¹。その結果、環境評価や環境計画の制度と能力が構築されたほか、環境省に EIA 局が設置され、1996 年 LEPNRM 法の中の EIA 規定の実施手段として EIA 政令が作成された (ADB 1994,1996,1999)。これらの規定によってすべての水力発電プロジェクトには EIA が法的要件として求められることになった。実際、カンボジアのような開発途上国の場合、国内での環境保護に対する論議、法律や制度の検討に先

21 プロジェクト名「Strengthening Environmental Impact Assessment Procedures and Capabilities」、プロジェクト番号が 24780、1994 年承認。およびプロジェクト名「Institutional Strengthening and Expanding Environmental Impact Assessment Capacity」、プロジェクト番号 29283、1996 年承認。

んじて、国際標準や規範が国際機関、援助国コミュニティからの外圧によって導入されることが多い（Li 2008: 6）。認識と議論が成熟する前に制度化が進むため、規範の導入が環境問題のような課題が社会実態と絡み合った形で解決につながるよりも、形式的基準の導入にとどまり実効性を持たないことがたびたび生じる（Hironaka 2002: 75）。本件もそうした事例の一つだといえる。

第3節 CDM プロセスにおける EIA

ST プロジェクトは、工事開始後に、EIA が完成され環境省の承認を受けている。工事開始後の EIA 承認によってカンボジア政府が環境的影響に関して新たな配慮を要望したわけではないので、実質的な意味はなかった。事業者である中国企業にとっても、プロジェクト進行中に規範違反で監視機関に中断を命じられる可能性は低かったため、EIA 承認をわざわざ受けるメリットは見出しにくい。逆にもしも着工後に EIA に基づき、違反や軌道修正等の指導を受けるようなことになれば、それへの対応で莫大な費用と時間を要することになるため、メリットはない。可能であれば避けたいと考える。それにもかかわらず、なぜ本プロジェクトでは EIA 手続きを進めたのであろうか。それは前章の最後でも触れた、EIA 制度がそもそも国際社会標準としてカンボジアに持ち込まれたことと関連する。それは「クリーン開発メカニズム（CDM）」への対応である。

CDM は 1997 年に採択された京都議定書に基づくもので、先進国が途上国の実施する二酸化炭素排出削減量への取り組みを資金や技術面で支援し、それを通じて取得した「認証排出削減量（CERs）」を自国の温室効果ガス削減目標の達成に使用できる制度である。水力発電は再生可能なエネルギー・プロジェクトと見なされ、CDM による認証排出削減量に換算される。またそれを国際炭素市場取引により移転することで利益が生じるため CDM 制度を利用することはカンボジアにとっては大きなインセンティブとなる。排出削減量取引から生じる収益はプロジェクト事業主が取得する。

CDM 資格を満たす最目の条件である追加性（additionality）とは、プロジェクトが開発されることによって追加的な排出量削減が生じること、かつ CDM スキーム利用で得られる融資がなければ開発されなかったことである。プロジェクト意思決定における CDM 関連資金の必要性や、それへの重要視をプロジェクト設計書（PDD）で証明することを CDM 執

行理事会（EB）が要求している。追加性は手段として論争を引き起こしている。追加性の有無を検証する手段の追加性テストは複数の種類があり、よく使われるのは投資分析である。事業者は投資分析を通じて、プロジェクトの財政的実行可能性に対する CDM 融資の必要性を証明しなければならない。しかし投資分析は、CDM 関連資金の必要性を証明するための技術的な操作に影響を極めて受けやすいことが示されている（Haya 2009）。投資分析の中の内部収益率（internal rate of return）を 10%以下に操作することで、事業が追加性に満たせることができる（Baird & Green 2020: 372）。

ST プロジェクトでは CDM 関連資金の必要性についてどう説明しているのだろうか。同 ST プロジェクトの実行可能性調査は MIME によって 2008 年 2 月に承認されている（中国重機 2014）。それに基づき、同年 6 月の CTHL の取締役会議で、事業の財政的基盤が弱いこと CDM を通じた排出量取引の収益がなければ、プロジェクトは遂行不可能であると判断し、同プロジェクトを CDM プロジェクトとして位置づけ開発することを決定したと、ST プロジェクト PDD では主張している（CTHL 2012: 10-11）。稼働による収益のほか、CDM に関連する追加収益がプロジェクトへの投資と遂行を決定する際の重要な要素とすることを示した。2010 年 3 月に事業所有者が投資を決定し、CDM プロジェクトで要件とされる「CDM 事前検討の通知」が国連気候変動枠組条約（UNFCCC）に提出され、CDM 執行理事会により 11 月に確認されている（CTHL 2012: 11）。事業者は、プロジェクト実行に対する CDM 関連資金の必要性を証明しようとしており、登録可能性を高めたい。このように ST 事業の計画段階ですでに CDM 関連の収益が一つの重要な前提として組み込まれていたために、プロジェクト着工後になってもその要件で求められる EIA 手続きに拘ったのである。

PDD 作成、承認レター（Letter of Approval: LoA）交付、有効性審査（validation）、登録、モニタリング、検証（verification）、CERs クレジット交付という各段階で構成される CDM サイクルを ST プロジェクトにおいて考察しよう。事業工事開始翌年の 2011 年に EIA が承認され、同年シンガポールの Gazprom Marketing & Trading Singapore Pte.Ltd.（GM&TS）社との間で「排出削減購入契約（ERPA）」が締結された（国機重装 2021; 人民画報 2021）。2012 年 1 月にカンボジア環境省はプロジェクト活動がカンボジアの持続可能な開発に貢献していること、カンボジア環境省による CDM への参加が自主的であることを確認する

承認レターをカンボジア・タタイ水力発電有限会社に発行している（MoE 2012）。承認レターはホスト国による CDM 申請への賛成・認可であり、プロジェクトがその後の CDM プロセスを受けて登録までの要件となる。京都議定書によれば CDM 締結国では指定国家機関（Designated National Authority: DNA）が指定され、潜在的な CDM プロジェクトに対し国家の持続可能な開発の目標への寄与可能性を判断し、承認レターを交付する。カンボジアの DNA は環境省である。

2012 年 8 月には PDD（CTHL 2012）が CDM 理事会に認定された独立審査機関である指定運営組織（DOE）Bureau Veritas 社によって審査され、各基準を満たしていることを意味する有効性審査報告書（Validation Report）が発行された（Bureau Veritas Certification 2012: 2）。その中では、承認レターが交付されたことを確認している（Bureau Veritas Certification 2012: 8）。有効性審査報告書は CDM 登録申請書を提出するための前提条件であり、有効性が認められてはじめて CDM 理事会によって正式な CDM プロジェクトとして登録される。2012 年 12 月に、同プロジェクトは CDM 登録された（UNFCCC n. d. c; 人民画報 2021）。

次に、モニタリングと検証を受け、認められた排出削減量に応じたクレジットが CDM 執行理事会から交付され、排出削減量取引が可能となる。同プロジェクトは、2013 年 9 月からモニタリング期間が始まり、同時にクレジット発生期間に入った。2014 年に発電を開始し、2016 年には最初の排出削減取引が実現している（CTHL 2016: 3; 世界清洁能源装备大会 2023-03-08; 中国对外承包工程商会 2023）。2021 年 3 月までに、GM & TS 社との間で 4 回の排出削減量取引を実現した（人民画報 2021）。発電所の累積の排出削減量が 412.68 万トンとなっており、そのうち 330.02 万トンは CDM 執行理事会によって検証されて、市場で取引されている（中国对外承包工程商会 2023）。取引から生じた 65 万米ドルの収益は中国重機が得ている（中国对外承包工程商会 2023）。こうして同プロジェクトは CDM 登録の手続きを経て予定通り排出削減量取引の収益を取得し続けている。

前述のように計画段階で事業主はプロジェクト建設に 5 年を要すると見込んでいた。CDM 登録の諸手続きにある程度の時間が必要だとの前提に立てば、2014 年の発電開始の時点から排出量取引を可能とするには国内での EIA 承認手続きを急ぐ必要があった。

制度を厳密に適用すれば、ST プロジェクトの場合、着工後に EIA が完成、承認されており、カンボジアの法や政令の定める順序とは逆転しているので合法とはいえない。プロジ

プロジェクトはホスト国の法律や規定を遵守することを要件とする CDM 規定にも違反することになるため、同プロジェクトの評価審査の時点で DOE がその欠陥を指摘し問題視することもできた。しかし有効性審査報告書では提出されたプロジェクト設計書に基づき、「本プロジェクトは重大な環境的悪影響を伴わない」ことを確認している（Bureau Veritas Certification 2012）。加えて CDM 基準の他の事項に照らして、プロジェクトはホスト国規定と UNFCCC による CDM 条件を満たし有効と見なされ審査報告書を交付するとの決定がなされた（Bureau Veritas Certification 2012: 2）。審査報告書には、EIA 承認と着工の手順がカンボジアの法律と制度を遵守しているかどうかについては触れていない。本プロジェクトの EIA に関する DOE の確認と審査は不十分であり、CDM の有効性審査は妥当であるとはいえない。その意味では、有効性審査を担当した独立民間機関にも、国際機関にも手続き上の問題があったといえる。

これまでカンボジアでは、大規模水力発電を積極的に進める指導部や MIME などの省庁の政治的影響力で、環境省は CDM 体制における EIA をはじめとした環境保全規範に関わる批判的意見や措置を出しにくいなど、利害衝突があった。環境省は他省庁との力関係の下で EIA 手続きにおいてのみならず、それと連動する CDM 制度に対しても限られた関与しかできない。例えば、中国水利水電建設会社（Sinohydro）がカンボジアで 2007 年に着工したカムチャイ水力発電 BOT プロジェクト（Kamchay Hydroelectric BOT Project）では、EIA が環境省によって十分に運用されていないため、CDM 制度がうまく機能していないことが指摘されている（Hensengerth 2015）²²。また、大規模水力発電は投資プロジェクトとしての魅力のみならず、排出炭素削減をめざす CDM 体制の方針にも合致するため、カンボジアの各関係機関は EIA が不備でもその開発を進める傾向のあることが指摘されている（Hensengerth 2015; Baird & Green 2020）。カムチャイプロジェクトでは、2011 年にカンボジア環境省による EIA 承認に先んじて 2007 年に着工したため、カンボジアの LEPNRM 法に反し手続きの欠陥があった（PowerChina 2013; Sinohydro Kamchay Hydroelectric Project Co., Ltd. 2013: 44; International Rivers 2012）。にもかかわらず、承認レターと有効性審査報

22 Sinohydro は、2009 年に中国電力建設集团有限公司（中国電建，PowerChina）に統合され再編成された。

告書が交付され、プロジェクトは2013年にCDM登録されている(MoE 2008; General Society of Surveillance 2013; UNFCCC n. d. d)。有効性審査報告書ではEIAが実施・承認された事実を確認し、プロジェクトには問題がないと結論づけられCDM理事会に推薦され、CDM登録が可能となった。手続きの順序および合法性と関係なく、カンボジアの水力発電プロジェクトは、CDM登録が可能なのである。

なぜEIA手続きの順序とその合法性と関係なくCDM登録は認められるのだろうか。まず、PDDを考察し有効性審査を行うDOE側には要因がある。UNFCCCによるDOEに関する原則は、大規模プロジェクトの場合、通常は同一DOEはプロジェクトの有効性審査または検証のいずれしか実施できないが、要請があれば、両方の実施も認める(UNFCCC, n. d. a)。従ってDOE資格を有する調査コンサルティング機関にとって、有効性審査で認可結論を下すのは、同一プロジェクトの検証を依頼されることには有利であるし、今後別のプロジェクトの業務獲得にも有利とされているのであろう。DOEは事業者に雇われるため、再度に雇われる可能性を高めるために、プロジェクトを認可するインセンティブがある(Erlewein and Nüsser 2011)。それで、手続き手順の合法性まで考察しない、または言及せずにプロジェクトは合法であると結論づけることになりがちだ。

CDMサイクルの一環であるホスト国側による認可では、カンボジア環境省の意向や対応はどうであろう。カンボジアのDNAとして環境省は義務を持ってプロジェクトの合法性を確かめたうえ、CDMプロジェクトとして有資格だと認可し承認レターを交付しなければならない。ST事例では合法性を欠如したにもかかわらず、環境省は承認レターを交付し、責任を果たさなかった。

カンボジアDNAである環境省の要件や判断基準はどうなのであろう。カンボジア環境省下の気候変動部(Climatic Change Department)温室ガス局(Greenhouse Gases Office)²³の責任者Leang Sophalが、EIA承認は環境省がプロジェクトを認可しCDMに推薦するための必須条件としていることを明かした(Baird & Green 2020: 378)。重大な環境・社会問題を引き起こし、持続可能な開発の目標を反したプロジェクトがCDMへ推薦の資格をなくすかとの質問について、Leang Sophalは答えた。「環境・社会的影響にかかわらず、すべ

23 温室ガス局：制定と実施を協調し、UNFCCCへのコミットメントを報告するカンボジアの責任機関となっている。

てのプロジェクトが条件を満たしている。ただし、環境省による EIA 承認が必須だ」。しかし「EIA 承認」については、法規範通りの着工前の承認に限るとは指定していない。

つまり環境省が、CDM 手続きにおけるプロジェクトへの認可や推薦にあたって運用した環境・社会配慮の基準は法・制度と比較するとはるかに低いものの、最低条件として EIA 承認は必ず求める。環境・社会的影響を重視するのであれば、EIA 承認の有無のみならず、EIA の有効性に関わる手続き手順の妥当性も関心するべきだが、そうする姿勢ではない。手続き手順の合法性は追求せず、EIA 承認のみを要求するのは、カンボジア環境省はプロジェクトの CDM 認可に関して合法性の審議・判断には恣意性がある。

そうした体制を受け、ST プロジェクトの CDM 登録を追求しカンボジア環境省による認可を得るためには、中国事業者は着工後、EIA 承認を受けなければならないのだった。たとえ手続き手順に合法性が欠如していても、カンボジア政府からの支持を見込めて EIA を補足した可能性が高い。これは、中国事業者のみならずカンボジア環境省も関わる EIA の混乱を招く一貫性のない体制となっている。

同様に、EIA 承認さえがあればカンボジア環境省により CDM へと推薦可能である別のダム事例もある。カンボジアでの BOT プロジェクトセサン下流 2 ダム (Lower Sesan 2, LS2) は 2014 年に中国事業者によって着工され 2018 年に完成された。LS2 ダムの EIA は着工の数年前に承認されている。2010 年 11 月、ベトナム Nguyễn Tấn Dũng 首相が、カンボジアフン・セン首相に LS2 ダムの EIA 承認までのプロセスを早めるよう要請したら、それからほどなく EIA が承認された (Baird 2016: 8; Baird & Green 2020: 376)。カンボジア政府がベトナム政府と LS2 開発の意思を持って協力し事業の早期準備を推進し、EIA が Key Consultants Cambodia (KCC) 社によって作成された (Baird & Green 2020; NGO Forum on Cambodia 2009: 1)。従って LS2 ダムの EIA 手続き手順は中国参加者が責任を持って手配されたものではない。

ST ダムとは違って、LS2 ダムは CDM 登録していない²⁴。Leang Sophal によれば、LS2 プロジェクトは CDM 登録を申請していない (Baird & Green 2020)。その理由は、炭素クレジット価格が下落しており、有効性審査の業務委託など申請にかかる費用を排出量取引の収益と比べて割に合わない、Leang Sophal が説明している (Baird & Green 2020: 365, 377)。

24 2024 年 3 月時点では CDM プロジェクトとして登録していない。

もし今後炭素価格が回復するなら、LS2 ダムは CDM 申請を提出する可能性は十分あると Leang Sophal が述べている。もしこれまで LS2 ダムは申請を提出したら、カンボジア環境省は CDM 登録に推薦した、と Leang Sophal が支持の意思を表示している (Baird & Green 2020: 368)。なぜなら LS2 ダムには承認された EIA があるからである (Baird & Green 2020: 368)。つまりカンボジア政府は自国におけるダムの CDM 登録を推し進める意向が強く、さらに認可・推薦の唯一の要件としては EIA 承認であるのだ。ST ダムでは EIA が着工後補足したにもかかわらず、「承認された EIA」と環境省にされた。こうしてカンボジアのダム事業は法制度を破っても補足 EIA を以て CDM プロセスにおけるホスト国の認可と推薦を得られるのだ。

ホスト国法制度への遵守を CDM 登録の要件とするのは CDM 規定であるので、法制度違反プロジェクトはなぜ国際スキーム CDM で認められるのか。プロジェクトの非合法と関係なく CDM 登録が可能となった要因はまた、国際枠組み UNFCCC に基づいた CDM 登録制度にもある。UNFCCC は、EIA プロセスに関して特別な要求事項は設けておらず、DNA に委ねているようだ (Baird & Green 2020: 369)。ホスト国による承認レターがあれば、プロジェクトはホスト国の法制度を遵守したことは確認されていると見なしている。

CDM 執行理事会は DOE によって作成された有効性審査報告書を考察し、登録または却下の判断をする。却下プロジェクトリスト、およびそれぞれの却下理由を説明する文書 (Ruling Note) が作成される。最もよくある却下理由は、CDM の最重要な要件である追加性が証明されていないことだ。具体的には、元々財務的に実行可能であること、追加性を実証する方法の適用性に問題があること、追加的排出量の削減可能性を証明していないなどのため、追加性を認められていない。追加性の問題のほか、着工や契約締結の日付情報への確認の欠落といった細部の問題で却下されたプロジェクトも数少なく存在する。しかしホスト国の法制度への不遵守や、環境への負の影響で持続可能な開発に寄与しないという理由で却下されたプロジェクトはほぼ見当たらない。CDM 執行理事会側では、CDM 要件であるホスト国法制度への不遵守まで確かめ、その理由でプロジェクトを却下することは基本ないのであろう。

ST とカムチャイ事例で示されているように、ホスト国の法制度の遵守状況については有効性審査報告書で遵守との結論さえであれば、CDM 執行理事会は基本的に究明しないと

している。

以上検討してきたように ST プロジェクトにおいて EIA 手続きには、計画段階で環境・社会的影響を特定し緩和策を考案し、建設期間中あるいは稼働中に生じるのであろう周辺環境への影響を軽減するという本来の役割は果たしておらず、実質的な意味を持たない。EIA 手続きは、国際標準である CDM に登録し排出権取引を通じた収益獲得をするために追求された。カンボジアの水力発電ガバナンスにおいては、政府による EIA 承認という意思決定の主要手続きが本来の目的や役割を果たしておらず、CDM 登録のための単なる手段として利用されている実態が指摘できる。

第4節 事例研究結論

本章では、カンボジアで中国企業が責任事業主となって建設された大規模ダム「ストゥン・タタイ水力発電プロジェクト」のEIAに関する手続き的正義について検討をした。主要手続き・規範の遵守状況に着目し手続的欠陥が発生する原因を分析した。本プロジェクトでは通常期待される手続き、つまり①カンボジア環境省によるEIA審議および承認、②カンボジア政府によるプロジェクト認可、③責任事業主たる中国企業による建設開始、の手順が守られなかった。プロジェクト開発の環境管理プロセスにおける手続き的正義が損なわれていた。

その背景には中国企業の姿勢とカンボジア政府の政策的意向がある。まず中国企業はカンボジア環境省によるEIA承認がなされる前に事業建設を開始した。その手続き違反の要因は、中国企業が投資の早期回収を目的として、迅速な工事進行を最優先にして追求する姿勢である。工事開始前にEIAを完成・提出し、承認を受けて工期計画を立てるような行動もなかった。当初確定した工期スケジュールに従って工事を進めた。事業主たる中国企業にはカンボジアの規定に基づきEIA手続きに責任を以て対処するという視点が弱く、EIA欠如のまま着工したという手続き違反が生じた。それは意図的でないまでも予想しうる範囲内で起きたことであった。中国企業の環境管理の不十分さと受入国規範を遵守することへの関心の低さに起因するものといえる。

中国輸銀はプロジェクトの法規範遵守、およびホスト国政府によるEIA承認が借り手に提出されてから、貸付申請案件を審議すると定めているにもかかわらず、STプロジェクト

ではその手順と関係なく融資を行った。この規程違反は、EIA未承認着工につながる原因とまではいえないが、EIA未承認着工の素地となり、事業を遂行された点でEIA欠如を黙認したといえる。

一方、カンボジア政府はEIA完成・審議に先んじてプロジェクト実施の認定を行った。意思決定の合理性と正当性が損なわれたのみならず、EIAによる環境的影響の特定や、環境管理計画実施を通じた緩和措置という実質的機能が失われた。この手続き違反が発生した背景には、カンボジア指導部や省庁が法制度を超えた決定権と政治的影響力に基づいて、水力発電開発を強く推し進める姿勢があった。EIAが完成しないままプロジェクトを認可し着工を認めるという法律・手続き違反を行政当局自ら進める役割を果たした。

両手続き違反を建設開始前に防げなかった要因は、建設開始の2010年までのカンボジアのEIAと環境保全に関する法・制度が、EIA手続き欠如のプロジェクトの着工と、EIA手続きのないまま政府が認可することをとどめる根拠を持たなかったことがある。

建設開始後に手続き違反をしたプロジェクトへの介入と規制をするための法的根拠は存在する。1996年LEPNRM法および EIA政令に基づけば、環境省にはEIA手続き的違反をしたSTプロジェクトに対し是正や停止を命ずる法的根拠と権限が付与されている。しかし、唯一の介入権限を持つ環境省はエネルギー開発重視の国家戦略の影響で、実際には大きな制約を受け、具体的行動は一切なかった。

環境的影響への対処には実質的意味を持たないにもかかわらず、着工後にEIAプロセスが追求された要因は、それがプロジェクトをCDM登録する要件だからである。CDM制度による排出削減量取引から生じる収益を中国事業者が追求するため、設計段階からCDM登録を前提として事業を進めた。にもかかわらず、EIA手続きを最初から行わないが着工後補足するのは、CDM制度を利用するのが目的だった。よってEIA手続きは本来の目的を失い、CDMを通じた経済的利害のための手段として利用されたにすぎない。

EIA手続き手順のホスト国法・制度への合法性と関係なくCDM登録が認められる要因は、民間機関、ホスト国カンボジア環境省と国際機関であるCDM執行理事会のCDMプロセスを実施する行動にある。各主体が担当のステップでは、EIA手続き手順の合法性を考察しない。こうしてCDM規定に反してもプロジェクトはCDM登録となれるのだ。

カンボジアの水力発電ガバナンスでは、EIA 手続きがプロジェクトによる環境的影響

を最小限にとどめるという本来の目的を失い形骸化している。環境保護の観点に立った政策決定を行い規制するための意思決定や、管理・規制諸機関の協力で効果的な結果を追求するガバナンスは存在しなかった。ここではプロジェクトを直接推進して利益を得ようとする外国企業、プロジェクト稼働によって産業振興・経済発展をはかる受入国政府、そして普遍化された環境保全理念を共通制度にそって官僚的に執行する国際機関、それぞれの思惑と姿勢が、手続き的正義の追求や環境保全という重要な目的を犠牲にし相殺的に作用している実態がみられる。これは単にホスト国だけの問題だとはいえず、むしろ国際的な運営体制全体に関わる課題だといえるだろう。

第4章 ラオスの事例研究

第1節 ナムリック 1・2 水力発電プロジェクト：事例への考察

1. 基本情報

本章では、中国企業がラオスで最初に投資し手掛けた大規模ダム「ナムリック 1・2 水力発電プロジェクト」(Nam Lik 1-2 Hydropower Project) (以下、NL1-2) を事例として取り上げながら、EIA をめぐる手続きに焦点を当てて、プロジェクト開発における環境管理の意思決定プロセスの質と公平性を決める一連の手続事項の実施について考察する。以下の二点から検討を行う。まず、中国企業が水力発電プロジェクトを遂行するにあたりラオス側の主要手続きを遵守しているか否か、また重大な欠陥がある場合その責任は中国側とラオス側のどちらに帰せられるのかという問題である。さらに主要手続き上の欠陥の発生がある場合、その原因は何かという問題である。

ここで事例として取り上げるラオス北部サイソンブーン県「ナムリックダム 1 号基、2 号基」について概観しておこう。NL1-2 プロジェクトの EIA 報告書は、資格を保有するラオス政府認定の国立コンサルティング会社²⁵によって作成されている (Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 40)。2010 年 8 月に運転を開始して以来、首都ビエンチャンおよび同国中央部の送電網に電力を供給している (China Daily 2021)。2023 年までの発電量が 64 億キロワットアワーを超えている (央视财经 2023)。総発電容量 100 メガワットの NL1-2 水力発電プロジェクトは、2006 年 10 月にラオスと合弁会社「ラオスナムリック発電所有責任公司」(老挝南立电站有限责任公司, Nam Lik 1-2 Power Company Limited) との間で結ばれた、25 年のコンセッション期間をもつ契約をもとに始動した (Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 13, 39; Germanischer Lloyd 2012: 34-40)。事業者となる「ラオスナムリック発電所有責任公司」は中国企業「中国水利電力対外公司」(China International Water and Electric Corporation: CWE) が出資し 90%の株式シェアを持ち、ラオス電力公社 (EDL) が出資なしの無償株式 10%シェアを保有して設立されている (梁 2017)。25 年のコンセッション期間の間、事業者にはプロジェクトの設計、資金調達、建設、所有、稼働を行う権利と任務が与えられ、期間終了後にラオス政府に引き渡される (Germanischer Lloyd 2012:

25 National Consulting Company.

51)。これは民間資本に依拠しながら公共事業を推進するラオス政府の方針に沿うもので、「建設・所有・稼働・移転（BOOT）契約」とよばれる²⁶。民間事業者が主体となり大規模プロジェクトの資金調達から稼働までの責任を負う官民協力（PPP）手法の一種である。稼働中、事業者が所有権を保持し、事業期間終了後に公的機関に施設を譲渡する契約である。2000年代以降東南アジアにおける電力開発は政府や公営企業が直接経営に携わるのではなく、民間の独立発電事業者（IPP）にゆだねられる形で進められてきた。ラオスにおいても2015年時点でIPPによる電力供給が全体の約88%を占めていた（新村 2018）。NL1-2プロジェクトもその流れに沿った事業である。

NL1-2プロジェクトでは実質的責任主体となった中国企業CWEが開発・建築・運用を担った。CWEにとっては海外で行った最初のBOOT/BOT²⁷事業であり、その投資額は1.492億米ドルに及んだ。同プロジェクトはラオスにとっても、中国企業による資金提供で開発された初めての水力発電プロジェクトであった（China Daily 2021）。2010年代に入ると中国大手水力発電企業によるラオスでの事業展開が増加し、契約形態もBOOT/BOT契約が主流となっていった。同プロジェクトはまた中国企業により海外で開発された初めてCDM登録プロジェクトでもある（中国三峡 2013）。その意味で本プロジェクトは、ラオスのダム開発における中国企業の関与、EIAの在り方およびCDMとの関係を検討する好事例といえる。

2. ラオスの環境アセスメントに関する法的枠組み

ここではラオスにおける開発プロジェクトに関する環境ガバナンスを関連法制度および環境影響評価制度に焦点を当てて検討する。

26 「一括事業請負後譲渡契約」とも言われる。民間請負業者が大規模公共インフラを建設運営し広く社会的便益を実現しながら利益を確保する投資形態である。国や行政が直接運営するのではなく、民間事業者に建設から操業までを任せることにより、財政負担を軽減するとともに営業上の効率性を実現することが狙いである。

27 NL1-2プロジェクトの契約形態については、BOOTとBOTと記載する情報が両方存在するため、本稿ではBOOT/BOTと記述する。BOT契約は、BOOTと類似した方式であり、「建設・稼働・移転契約」である。

ラオスで環境関連法や制度が整備され始めるのはさほど古くない²⁸。1999 年に環境保護法（EPL）が制定された。天然資源の保全と持続可能な利用を目的として、資源管理に関する枠組みが提供された。環境に影響を与える可能性のあるすべての開発プロジェクトや活動は、環境アセスメント（EA）を経る必要があることを規程した（第 8 条）。2000 年に「環境アセスメント規程」が首相府科学技術環境庁（STEА）により制定され、環境アセスメントの手続きが定められた。環境アセスメントプロセスは、a)スクリーニング、b)初期環境調査（IEE）実施や EIA の作成、c)EIA の承認、d)プロジェクト後のモニタリングの 4 つの基本ステップからなると定められた（第 5 条）。2010 年には環境アセスメント規程の改訂版ともいうべき「環境影響評価に関する首相令」（Decree on Environmental Impact Assessment No.112/PM、2010 年 2 月 16 日）が公布された。それによって「環境影響評価ガイドライン」の策定が指示され、2012 年に完成した。

スクリーニングではさらなる環境アセスメントを必要としないプロジェクト（免除プロジェクト）と、さらなる環境アセスメントを必要とするプロジェクト（非免除プロジェクト）を分別するのが目的である（2000 年規程、第 8 条）。すべての非免除プロジェクトには IEE が必要であり、さらに IEE の結果によってさらに詳しい評価が必要となる場合、EIA を行う（2000 年規程、第 3 条）。従って、実際に EIA を経たことのある投資開発プロジェクトは、大規模な環境影響の可能性が高いと見られるものである。EIA を必要とされたプロジェクトである。

本プロジェクトの初期段階では、ラオス国内に EIA 手続きに関して詳細で拘束力ある法律は整序され制定されていなかったとはいえ、EIA に関しては本プロジェクトの数年前から定められており規制を前提とする規範の認識はあったとえる。本事例研究では環境評価手続きの基本を定めた 2000 年の環境アセスメント規程を前提として議論をする。

28 日本の環境評価法制度に関しては、1972 年に公共事業での環境アセスメント制度が導入され、1984 年に「環境影響評価の実施について」が閣議決定された。1993 年制定の「環境基本法」において環境アセスメントの推進が位置付けられたことを受けて、1997 年に「環境影響評価法」が成立している。

3.事例の規範遵守状況

NL1-2 水力発電プロジェクトの EIA 要件の遵守状況を検討しよう。まずラオスの「環境アセスメント規程」によれば、事業のコンセッション契約に対する政府の承認や事業開発業者による建設工事の開始は、「環境遵守証明書」(Environmental Compliance Certificate: ECC) が交付された後でなければならない(第 5 条, 第 3 条)。ECC は、科学技術環境庁(STEA) が、提出された環境アセスメント報告書内容を承認したうえで事業者に対し交付される(第 14 条)。IEE や EIA という環境評価の作業は事業の設計段階におけるフィージビリティ・スタディ(Feasibility Study, F/S)に含まれるものとされる。従って、プロジェクト自体の実行は IEE や EIA の承認後に ECC が発行されて初めて可能となる。言い換えれば、政府からの環境アセスメントの承認と ECC の発行がない限りプロジェクトの建設をはじめとする施行は許可されない。

NL1-2 水力発電プロジェクトに関連しては、2006 年 12 月から 2007 年 11 月にかけて村(village)レベルから郡(district)、県(province)ないし国レベルまでの利害関係者にコンサルテーションが行われている(Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 43)。それを受けて、2008 年 1 月にラオス政府により環境影響評価証明書(EIA Certificate)と社会影響評価証明書(SIA Certificate)が発行され(Germanischer Lloyd 2012: 40)、同年 2 月に環境影響評価報告書が承認されている(Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 42)。そして 2008 年 10 月には正式にラオス政府によって、プロジェクトそのものが認可された(Germanischer Lloyd 2012: 40)。

ところがこうしたプロセスを待つことなく、事業そのものは 2007 年 9 月に着工され、約 3 年後の 2010 年 8 月には運転が開始された。

本件は環境影響評価報告の承認や ECC の交付を受けることなくプロジェクト建設が進行したのである。プロジェクトの初期段階の 2006 年から 2007 年当時、制度的には環境評価手続きの基本となるラオス首相府「環境アセスメント規程」に EIA 承認の手続きが明記され、すでに数年間運用されていたことを勘案すれば、これは手続き上の一つ重大な欠陥であったといえる。

EIA の承認と政府によるプロジェクト承認の手順については、2008 年 2 月 18 日に EIA

承認の後 2008 年 10 月 17 日にプロジェクトの承認が下っており、手続き的順序には問題がない（Germanischer Lloyd 2012: 40）。

事業活動の開始手順についてはまた、F/S 完了後に政府がプロジェクト認可をして始めて可能となる（STEА 2005: 10）。しかし NL1-2 プロジェクトの場合、2008 年に政府がプロジェクト認可するほぼ 1 年間前の 2007 年には建設工事が既に始まっていたのである。これも手続き上の一つ大きな欠陥であった。

EIA 承認および ECC 交付とコンセッション合意との手順について、外国投資管理局または国内投資管理局のいずれかが責任機関である開発プロジェクトについては、STEА がプロジェクト所有者に ECC を発行するまで、コンセッション契約を承認してはならない（2000 年「環境アセスメント規程」第 5 条）。外国投資管理局が責任機関となる外資開発プロジェクトの NL1-2 事業は 2006 年 10 月に、ラオス政府のコンセッション契約への同意を意味する、コンセッション契約の署名が CWE とラオス政府の間になされた（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 13; Germanischer Lloyd 2012: 40）。しかし STEА による EIA 承認が 2008 年 2 月であるため、コンセッション契約は EIA 承認および ECC 交付に先んじて承認されたこととなる。これは EIA 手続き上の三つ目の欠陥であった。

EIA 承認に関わる手順のほか、コンセッション合意に関わる 2007 年 5 月に完成されたフィージビリティ・スタディ報告書（FSR, F/S Report）と、2008 年 10 月にラオス政府のプロジェクト認可の手順も適切ではない（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 14; Germanischer Lloyd 2012: 42）。STEА によって、通常プロジェクトの政府認可は F/S が完了した時点で得られ、同段階ではコンセッションライセンスと投資ライセンスが交付される（STEА 2005: 10）。これがプロジェクト意思決定プロセスにおける一般的なステップである。NL1-2 プロジェクトではコンセッション契約締結の時点でコンセッションライセンスが交付されたとしたら、その交付は FSR 完成やラオス政府によるプロジェクト認可よりもかなり早かった。そのため、手順が逆転している。FSR とラオス政府によるプロジェクト認可との間には時間がかかなり開いているので規定に沿っているとはいえない。多数の手続き手順が混乱している。

NL1-2 プロジェクト着工時の 2007 年に、ラオスの国家レベルの環境主務機関は首相府下の STEА だった。STEА が IEE や EIA、環境管理計画（EMP）の報告書を審議し、そ

れらを承認した後 ECC を発行する責任機関であった（2000 年「環境アセスメント規程」，第 13 条，第 14 条）。2007 年に STEA は水資源環境庁（WREA）に改編され、WREA が環境評価業務を STEA から引き継いでおり（Decree on the Establishment and Activities of Water Resources and Environment Administration, No. 149/PM, May 10th, 2007）、自然資源環境省（MoNRE）が設立される 2011 年まで国家最高の環境行政機関であった。民間事業者の環境影響評価報告書は STEA か WREA から EIA の承認を得ることが求められていたのである（PMO STEA, 2000; PMO, 2007）。NL1-2 プロジェクトの EIA 承認は 2008 年であるため、WREA によって承認を受けることとなっていた。2007 年にすでに設計段階に入っていた NL1-2 プロジェクトは、STEA・WREA の両機関が環境評価業務の再編過程にある時に重なっているため、ここでは STEA または WREA の手続きに照らして同プロジェクトの EIA 審査過程を検討する。

ラオスでは水力発電事業の認可は、発電量が 5 メガワットから 100 メガワットまでの独立系発電事業者（IPP）によるプロジェクトに関しては、利害関係者との協議の上、ラオス政府が下すことになっている²⁹（ADB 2019: 17）。エネルギー政策、戦略、鉱業を所管するエネルギー・鉱業省（MEM）が認可を与える権限をもつ。従って総発電量 100 メガワットの NL1-2 プロジェクトは WREA により EIA が承認され、事業そのものは MEM によって認可を受けている。手続上は適切に実行されたといえる。表 4 では、NL1-2 プロジェクトでの欠陥的手順を、規範による妥当な手続き手順と対照している。表 5 では、NL1-2 プロジェクトでの主要手続き欠陥を挙げている。

29 15 メガワット以上の発電事業を認可する権限はエネルギー・鉱業省（Ministry of Energy and Mines: MEM）が持つのに対し、1 メガワットから 15 メガワットまでの事業を認可する権限は県当局が持つとされている（ADB 2019: 16）。

表 4 規範による妥当な手続き手順と、NL1-2 プロジェクトでの欠陥的手順

規範による妥当な手続き手順	NL1-2 プロジェクトでの欠陥的手順
EIA 承認、ECC 交付； F/S 完成； プロジェクトへのラオス政府による認可； ラオス政府によるコンセッションライセンス交付、投資ライセンス交付； 事業活動開始（着工）；	コンセッション合意へのラオス政府による認可； 事業活動開始（着工）； EIA 承認を取得； FSR 完成； ラオス政府によるプロジェクト認可；

筆者作成

表 5 NL1-2 プロジェクトでの主要手続き欠陥

EIA が未承認、ECC が未交付の着工
ラオス政府によるプロジェクトへ未認可の着工
EIA 未承認・ECC 未交付のラオス政府によるコンセッション契約へ認可・署名
コンセッション合意（コンセッションライセンス交付）が FSR 完成や、ラオス政府によるプロジェクト認可に先んじた

筆者作成

第 2 節 手続的欠陥の要因や背景

前節では環境手続き上の欠陥として、EIA 承認やラオス政府による事業認可が下りる前に中国企業 CWE が建設を開始したことと、コンセッション契約が EIA 承認および ECC 交付に先んじてラオス政府によって承認されたことを手続き上の欠陥として指摘した。EIA 承認のうえプロジェクトの正式な認可という手続き的手順は、ラオス政府の関係機関が適切に踏まえ、規範を遵守していた。

本節では、中国の海外水力発電事業の EIA 手続き遵守の実態に関して、中国事業者の行動背景とラオス側の制度面・実質面に存在する手続き上の諸欠陥の背景要因、およびラオス政府機関の意思決定上の不適切さの背景要因を検討する。そして、手続き上の諸欠陥を規制する可能性を考察する。

1. 中国企業の早期着工と EIA

NL1-2 プロジェクトは「ラオスナムリック発電所有限責任公司」との BOOT 契約によって進められた。90%のシェアを持つ中国企業 CWE が実質的に事業執行の主導をとった。事業の総投資額 1.492 億米ドルの約 20%にあたる 0.3 億ドルが CWE の自己資本からの出資であり、残りの約 80%は中国国家開発銀行から調達し、返済期間は 18 年であった（蔡 2015）。一般に BOOT 契約では民間事業主は 20 年から 30 年のコンセッション期間に投資資金を回収し、さらに収益を得ることが期待される。

CWE 海外投資部の記事によると、NL1-2 プロジェクトが予定より早く工事を完成し高い収益を実現できたのは、融資や保険手段の完備が一つの要素としている（蔡 2015）。海外水力発電プロジェクト建設への投資は高額で高リスクであり、収益が得られるまで長期間かかるため、金融機関からの融資と、無収益や滞納のリスクに対する保険を確保することが不可欠だという。計画通りに資金調達し、早期の保険の加入とその更新、中国国家開発銀行、中国輸出信用保険公司（Sinosure）との業務連携と協調を円滑に行うことで、プロジェクトの順調な展開に必要な条件を整えることができたと述べている（蔡 2015）。

つまり CWE が最も関心を持っていたのは、融資の確保、リスク管理および投資回収である。NL1-2 事業の成功した最大の要因としてそれらをあげている。銀行から借りたローンの返済は当然、事業収益が前提条件となっている。2016 年に NL1-2 事業は約 5 年間の稼働を経てすでに CWE 自己資本からの投資分を回収し得たと、2016 年当時の CWE 責任者も期待以上のペースだと評価している（馬 2016）。その後発生する収益は総投資額の 80%を占めるローンへの返済にあてられるが年限以内に完済するには期間的に余裕があるとはいえない。最初から工事を急ぐ CWE の理由である。従って CWE にとっては、プロジェクトの建設を可能な限り急ぎ、稼働期間と収益条件を最大化しながら利益を得ることが重要になる。このような大規模プロジェクトでは、企業による巨額の投資を要するため、工期の長期化により高まるリスクを可能な限り回避し早期に投資回収を行い収益獲得可能な体制を確保しようとするのは経営合理的な企業判断だともいえる。

これは中国企業に限られたことではなく、BOT プロジェクトに関わる多国籍企業一般に見られる傾向である。しかし、一方ですべての企業が投資回収のため工期を急ぎ規範違反

をしてまで工事を先行させるわけでもない。

NL1-2 事業では中国企業は EIA をどう位置付けたか。CWE 国際投資部によれば NL1-2 事業を中国企業による海外投資・建設の模範プロジェクトとし、その理由を述べている（蔡 2015）。NL1-2 プロジェクトが予定より早く工事を完成し高い収益を実現できたことについて融資や保険の完備のほか、準備段階で十分に実現可能性を検討し、管理水準を高めたこと、ラオス政府との良好な協力関係を維持したこと、EIA への関心の高さを成功の理由としている。

CWE によれば、NL1-2 事業では、コンセッション契約の署名前に事業者は EIA と環境管理モニタリング計画（EMMP）、社会影響評価（SIA）、住民移転計画（RAP）、流域管理計画などの手続き文書を作成し、ラオス政府機関に提出して討議しなければならない。こうしたプロセスがラオスでの BOT 開発事業に必要な手続きだとしている。CWE はまた、これらの報告書や計画は事業の環境や資源および住民生活への影響といったあらゆる側面を網羅し、その解決策を体系的に提案しているとしている。

しかし本来承認されてから有効となるべき EIA が、文書作成、ラオス政府との討議の段階で事業が十分に手続きを経たと CWE 記事では評価している。NL1-2 事業でコンセッション合意時に EIA 承認がなかったという事実も記事では言及していない。規範について正確に述べていないものの、全く無視したわけではない。EIA がコンセッション合意の前提条件である手順を認識し関連諸調査の必要性を肯定的にとらえ、自らに課せられた義務であることを理解していた。にもかかわらず、規範を遵守する意向は示していない。EIA やラオス政府の意見を無視しているわけではないが、ホスト国基準への遵守行動はなかった。中国企業は EIA 手続きをラオス基準より低く位置付け、独自の判断で関連調査を進めていた。

記事ではまた CWE が事業投資の準備についても述べている。CWE は水文学的・地質学的調査や、住民移住の調査・分析を行い FSR を作成し、メコン川とその支流の水力資源の状況を十分に考えたうえ投資決定をしたゆえ、事業成功の基盤を築けたとしている。

メコン川流域には雨季と乾季では水位の差が大きく、乾季に発電出力が小さくなるため、収益に大きく影響する。そこで水文学的・地質学的調査では乾季においても事業の経営的効果があると分析する。FSR は事業のもたらす便益とそれに伴うコストを経営的視点から

検討するものである。FSR など様々な調査はほとんど経営的観点に基づくものであり、ただ経済的利益を実現する手段に過ぎない。環境管理に関する取り組みについては記事で言及していない。NL1-2 事業を手本とするほかの記事でも同様に、同事業では EIA や SIA を作成し環境影響を重視したと主張しているが、形式的な文書作成にすぎない(馬ら 2015)。

従って中国企業は経営上の実現可能性と、投資回収やローン返済などを最優先として事業を進め、EIA やラオス政府によるプロジェクト認可といった規範遵守を二次的な要素としていた可能性がある。

途上国での投資の高リスクを恐れるのは CWE だけではない。中国の海外インフラ事業者の間でその認識は広がっており、それを最大の課題とし対策を講じている。駐ラオス中国経済商務参事官室の 2010 年当時の参事官は貿易や投資事業者に関連して、ラオス政府の行政手続きの効率が低いと、中国商務部によるインタビューで指摘している(張 2010)。ラオス政府は投資環境を改善するために、各種行政手続きを一箇所または一回まで簡素化するワン・ストップ・サービスオフィスを設立したが、それでも承認までのプロセスが煩雑でかなり時間がかかり、投資が遅れると述べている(張 2010; 国复咨询 2021a)。そのためラオスでは投資効率が低く、手続きに時間を要するなどの問題があると指摘している。また、ラオスの法律の不備による契約不履行や、為替や海外送金の制限や手続きの長期化など、コストや収益に影響し事業を妨害するリスクを挙げて投資者の注意を喚起している(張 2010; 国复咨询 2021a)。中国のコンサルティング会社はラオスでの投資の助言を提供する中で、NL1-2 事業をリスク管理の成功事例としている(国复咨询 2021a)。

ラオスでの投資は様々な高いリスクがあり、ラオス政府による認可など行政的手続きも効率が悪く長期化する可能性があるため、中国の海外投資者の間では円滑な事業推進の妨害要素と認識され敬遠される傾向がある。中国企業が営利確保のために事業の準備段階から EIA 承認やラオス政府によるプロジェクト認可という手続きを経ずに計画する可能性が十分ある。NL1-2 プロジェクトでは実際にそれらの手続きを回避し工期を早め、営利体質をつくりえたという点で記事では海外投資・建設のリスク管理の好例とされているのだろう。こうしてホスト国の規範は遵守されなかったのだ。

中国企業による EIA 承認前の早期着工は BOT や BOOT 契約の海外水力発電事業において珍しくない。例えば、中国企業が 2007 年に開始したカムチャイ水力発電 BOT プロ

ジェクトは、2011 年にカンボジア環境省が EIA を承認するのに先んじて着工されたため、カンボジアの規程に反していた (PowerChina 2013; Sinohydro Kamchay Hydroelectric Project Co., Ltd. 2013: 44; Sub-decree on EIA 1999, 第 20 条)。2004 年に着工したスーダンのメロウェダムは、スーダン連邦環境天然資源高等評議会 (HCENR) によって EIA 承認が下りていない状況下で中国企業が工事を開始し、スーダンの環境法に反するものであった (Dirar 2015, 31)。実際カムチャイ水力発電プロジェクトは周辺住民の生計条件に多大な影響を及ぼし多くの家庭の収入減少をもたらした。メロウェダムは周辺住民移住に伴う補償問題や歴史的遺跡の水没等、深刻な問題を引き起こしている。このように受入国の法的手順を踏まずに早期着工する姿勢は海外で展開する中国企業に一般的にみられるものであった。

EIA プロセスに付随して請負責任者に義務付けられる事項には、利害関係者への説明と合意形成がある (Regulations on Environment Assessment 2000, 第 6 条)。NL1-2 プロジェクトでは実際、2007 年 9 月に建設が開始される前の 2006 年 12 月から 2007 年 11 月にかけて、関連する村レベルから、郡、県及び国レベルまでの諸ステークホルダーとの意見調整が行われている。住民、行政関係者からの意見調整が聞き取りや提出された質問への応答という形で行われ、関係者らからの同意を得て着工に至ったとされる (Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 43)。つまり実質的な事業主である中国企業 CWE は利害関係者との協議を全く怠ったわけではなく、自らの責任においてそれを進め一定の義務を果たしたものと判断して、ラオス政府による EIA の承認やプロジェクトへの最終許可を待つことなく着工していたのである。こうして中国企業は自らの判断と独自のスケジュールに基づき投資回収と経営目標上の利益最大化を目指したことになる。営利目的の企業が海外投資・建設活動から企業利益を追求しようとするのは一般的だとは言え、ホスト国の EIA 手続きが利益最大化を妨げると判断した時、それを軽視する姿勢が中国企業にあったと指摘できる。

2. ラオスの環境ガバナンス

中国企業の過大な営利追求姿勢が独自の判断とスケジュールによって環境配慮を軽視したことは事実としても、それは中国企業の単独行為で実現するわけではない。もし法規上あるいは制度上の違反行為があれば、ラオス政府がそれに対して罰するか行政指導を行う

ことによって、是正もしくは規制することが通常は可能だからである。しかし実際にそのような状況になっていない背景には、ラオス政府側の事態に対する黙認あるいは対応の困難さがあったものと考えられる。

ラオスではプロジェクトに関する EIA 承認を WREA が行った後に、プロジェクト実施が MEM によって認可され、最終的に始動することになる。WREA の設立される以前は STEA が国家レベルで承認された事業のモニタリングに関して最高責任を負っていた (Regulations on Environment Assessment 2000, 第 15 条)。WREA は関連データや情報の収集、監査、判断に関する責任だけでなく、水資源、環境、気象、水文学関連の政策策定や法的枠組の整理、その実施とモニタリングに責任を負う (Prime Minister Decree no. 149/PM 2007)。しかしこのプロジェクトでは事業出資者でもあるラオス電力公社も、また WREA も EIA 承認前に建設開始することを防げなかった。それはなぜだろうか。

まずラオス政府自身のプロジェクト優先姿勢があげられる。ラオス政府は資金と水力発電技術を有する海外民間企業からの投資を前提として水力発電開発戦略を立てている。「電力法」第 1 条では社会経済開発計画の不可欠な要素としての発電の役割を位置付けている。発電産業への外国投資を促進し国家収入を得るために水力発電開発では経済効率性を重視する (Ministry of Industry and Handicrafts 1997, 第 4 条、第 6 条)。ラオス政府は大規模水力発電開発のための財政基盤を欠いており、民間資金を活用し IPP に依存する政策をとる。それだけに外国投資プロジェクトを誘致する意欲が高い。一般に途上国政府は、経済自由化により外資獲得競争が激しくなる中で、外国事業者を優遇する傾向が強く、国内法や制度で便宜をはかったり、あるいは制度を超えた行政判断を通じて外資の要望を受け入れることが多い。プロジェクトを早期に稼働させ、発電量の増加、国内企業・住民への配電実現、周辺国への電力輸出を急ぎたいラオス政府においても、中国企業の違法行為を黙認する動機があったものといえる。

さらにラオス政府自体の統治制度と統治能力の問題がある。「2000 年環境アセスメント規程」、首相令第 149/PM 号や EIA に関する首相令 Decree on EIA 2010 では、初期環境調査 IEE、環境影響評価 EIA、環境管理計画 EMP といった、該当するプロジェクトの分類に相応しい影響評価の手続きを規程している。WREA 等の関連機関や地方行政機関による環境管理モニタリング計画 (EMMP) と社会管理モニタリング計画 (SMMP) の実施状況の

監視手続きにも触れているが（第 24 条）、機関の最低限責務を概説しているにすぎず具体的な進捗状況の把握や、EIA 手続き上の違反があった際の規制や、モニタリングを確実にする制度的対応についての規程はない。Suhardiman らも指摘するようにラオスでは電力に関する法律は、政府省庁の水力発電開発に関する環境保護責任については明確な規程を欠いている（Suhardiman et al. 2011）。電力法では、発電所を操業する民間事業者が環境保護の責任を負わせることにしている（Ministry of Industry and Handicrafts 1997）。この責任が環境管理省庁（WREA と MEM）の任務や役割とどのように関連しているのかは明確ではなく、「ラオス政府には電力会社やいわゆる独立系発電事業者（IPP）を規制するための戦略計画もない」状況にあった（Suhardiman et al. 2011: 14-15）。つまり、ラオスは当時環境管理・モニタリング制度・実施方法の整備がされておらず、外国投資事業の開発プロジェクトを環境政策に沿って秩序だてて規制できていなかった。事業実施過程におけるモニタリング制度の不備は、多少の違反や問題点が生じても規制を受ける可能性は低いと企業側が判断する材料ともなったのであろう。結果としてそれは外国民間事業者である中国企業の自己判断を黙認する条件となった。ラオス政府の規程や首相令といった制度をどこまで遵守するのかさえも外国事業者に任され、環境・社会的配慮上の齟齬が生じて行政が制度的に介入することは難しかったといえる。

「電力法」や首相令等から成る法制度を超えてラオス政府が政治的介入をすることも可能性としては考えられる。EIA 承認を得ぬままプロジェクト工事を開始することは、制度的不備による対応の難しさがあったとはいえ明確な規則違反である。政府が何らかの権限で規制あるいは指導する余地は残されていたはずである。しかしながら、ラオス政府としても NL1-2 プロジェクトの完成を急ぎ、電力普及と電力輸出による経済効果を早期に得たいという動機があるため事実上許容をしたのである。国際的規制や国内的批判が弱い途上国における開発プロジェクトにしばしば見られる事態といえる。

こうした状況で、EIA 承認や政府による最終決定であるプロジェクト承認といった手続きは、ホスト国ラオスが自国内での外国投資者の開発事業をプロジェクト遂行前に規制するのに有効な制度としては機能せず、了解覚書（MOU）程度の紳士協定的な意味しか持ち得ていなかったといえる。

中国企業側に責任がある手続き欠陥のほか、ラオス政府機関にも、EIA 承認および ECC

交付に先んじてコンセッション契約を承認し、不適切な手続きの手順でプロジェクトの意思決定を進めたという欠陥が存在する。2007 年 9 月に NL1-2 プロジェクトが着工されるほんの 2 ヶ月前の 7 月に EIA 報告書が完成された。そして着工した翌年 2 月に EIA が承認された。EIA が作成されて承認されるまで約半年かかったのは、外資導入経験がさほど長くない当時のラオス政府の状況を考えれば妥当であったといえる。しかしコンセッション契約が EIA 承認より 2 年も早い 2006 年に署名されたのは、規定に従い EIA 作成と承認を経ってからコンセッション契約を承認するよう計画したが前者に時間が予定外にかかりすぎたため後者が先行したわけではない。当初からコンセッション契約への承認と署名が先行することが決められていたのだろう。

EIA 承認後に ECC 交付された後にコンセッション契約が承認されるという手順はラオス 2000 年「環境アセスメント規程」で定められており、2019 年 EIA 首相令 (No. 21/PMO) においても規程されている。公的機関が民間事業者に事業権を与えるコンセッション契約は、運営期間や投資、権利や義務に関する具体的条項を定める契約であるため、プロジェクト開発の意思決定上の重要なステップである。その内容をラオス政府機関が承認して中国企業と締結する。EIA 承認がその必要条件となっているのは、コンセッション契約にあたって EIA で明確にされた影響や緩和措置も考案されるため、環境管理がより効果あるものになると考えるからだ。また、環境配慮措置がコンセッションの成立や合意に取り込まれたことは、事業者に緩和措置の履行が義務付けられたことを意味する。従って、先に ECC 交付を得てコンセッション契約を承認し締結するという手順はラオス政府にとっても中国企業にとっても重大な意味を持つ。

コンセッション契約が先に締結されていなければ、BOT 契約の締結も、外国事業者がラオスで大規模事業を展開することは難しい。巨額の融資準備と投資決定、土地使用权、建設完成後の数十年にわたる稼働や営利などに関わる、多数の最重要な決定ができなくなる。しかし環境管理手段の EIA がなくても、投資開発事業としてはほぼ影響がない。それゆえ、時間のかかる EIA 承認を待つてその後コンセッション合意することは工事を急ぐ中国企業からすると避けたい。ホスト国としてもコンセッション契約なしで外国事業者が大規模プロジェクト開発をさせるのは不可能だろう。EIA 作成・承認を待つてその後コンセッション契約を合意することになれば、着工、操業が遅くなるため中国企業にとっては望ましくない。

こうして EIA 手続きが犠牲になる。実際ラオスやカンボジアでの中国企業のダム事業においては、EIA 欠如の着工が多数見られるが、コンセッション契約なしの着工という例はない。

こうした状況に対してラオス政府の担当機関も自国の法・制度を守っていない点で責任がある。ラオス政府が国家戦略のエネルギー開発目標を最優先とし、個別のプロジェクトについて具体的に EIA や環境・社会的管理目的の調査の結果を判断基準に入れていないといえる。

コンセッション契約の承認・締結とプロジェクト契約の締結との手続き手順に関しては、ラオスには当時法・制度による規程がなかったが、PPP 事業では通常、前者を先とし、次に後者を行う。なぜならコンセッション契約において事業権の具体的な条項が明記され、最終的にホスト国政府はプロジェクトを認可するからである。しかし NL1-2 プロジェクトでは 2006 年 10 月のコンセッション契約締結に先行し BOT 契約の締結が 2006 年 5 月にされ、この手順が逆転しているため妥当とはいえない。事業権をめぐる具体的条項への合意の成立と関係なく、科学的調査結果の判断材料も法的手続きもないにもかかわらずプロジェクト BOT 契約が双方の意向だけでなされた。

3.規制の可能性

ラオスの EIA 規範における、外国投資プロジェクトに対する環境保護、環境アセスメントに関する法・制度的対応を考察し、EIA 手続きなしの着工の事前防止の可能性、および事業活動中の介入と停止の可能性を検討してみよう。NL1-2 プロジェクトは 2007 年 9 月に着工され、2010 年 8 月に運転が開始された。建設が始まる以前に発効していた法・制度、即ち 1999 年「環境保護法（EPL）」と 2000 年「環境アセスメント規程」に照らして、着工を阻止する可能性と、開始後の建設活動への規制可能性を考察する。建設進行期間に発効した 2010 年 2 月「環境影響評価に関する首相令」（No.112/PM）を参照し、建設活動への規制可能性を考察する。

まず、ラオス 1999 年環境保護法（EPL）では、プロジェクトは環境アセスメント報告書を提出し審議を受けて ECC を取得してから開始しなければならないと、規程している（第 8 条）。そして第 48、49 条ではこの法に違反した場合、刑事罰や、工事への停止命令や設

備没収などの罰則が課される。従って、NL1-2 プロジェクトでの EIA 承認や ECC 取得を受けずに着工する手続き的欠陥に対しては、規制しうる法的根拠は存在している。しかし ECC を欠いたままの着工を開始前に阻止できる法的規範は見当たらない。従って 1999 年環境保護法は、建設に対して工事停止で規制する可能性はあったが、建設開始後の介入措置にとどまっており、着工前に違反を防ぐ可能性はなかった。

2000 年環境アセスメント規程では、着工前に環境アセスメント承認や ECC を取得しなければならないと規程している（第 3 条、第 5 条）。この規程に違反した個人も組織も、工事停止命令を受け、損害を緩和または補償することを含む罰則が課される（第 17 条）。STEА と他の関係政府機関と連携しその罰則を課す権限を持つ。従って、ECC を欠いた建設を規制する規範的根拠はあった。着工以前に防げる法的根拠は、2000 年環境アセスメント規程では見当たらない。

2005 年「開発プロジェクトにおける補償と移住に関する技術的ガイドライン」（STEА, 2005）では補償や移住に関して指針的意見を提供するが、環境アセスメントやその手続きに関して特に言及しておらず、その違反への罰則も言及していない。

2010 年「環境影響評価に関する首相令」（No.112/PM）では本首相令に違反した場合、罰則が課せられる（第 37 条、第 38 条、第 39 条、第 40 条）。第 38 条によって、環境影響への緩和措置や EMMP を未実施または実施が不十分な場合、WREA はその改善を要求することができる。

EMMP は EIA の構成内容であり、EIA が承認されて EMMP が初めて認められる。しかし NL1-2 プロジェクトは着工時承認された EIA がなかったため、有効な EMMP は EIA 承認以前に存在しなかった。従って、着工開始後から EIA 承認までの間には、有効な EMMP に基づいて緩和措置を実施することは不可能だった。EIA は建設の途中で承認されたが、それまですでに進んでいた工事は有効な EMMP を適用していなかった。EIA 承認後の建設はそれまでの工事を踏まえたものであるであったため、EMMP に沿って緩和措置を実施しないまま工事活動が続けられていたといえる。つまり 2010 年 2 月の本首相令発布から 2010 年 8 月工事完了までの間には、有効な EMMP や緩和措置を十分にとっていない工事が少なくとも部分的に存在していたと考えられる。従って NL1-2 プロジェクトでは首相令第 38 条に違反していた。よって WREA から事業者は EMMP や緩和措置の実施を要求さ

れ、警告と指導を与えられるべきだったが、その形跡はない。また、たとえ改善を要求したとしても、違反部分の工事を停止し、撤去さらに原状回復させない限り、規制効果は限られる。

第 39 条によれば、ECC を取得していない状況で土地を開発し採鉱を始めたり、投資プロジェクトを建設した場合、罰金が課される。NL1-2 プロジェクトの場合 ECC 交付が着工時にはなかったため、第 39 条に違反している。しかし実際に罰金が課された事実はない。

第 40 条に違反した関係者には、設備没収、工事の一部または全部の一時的または完全停止の命令が課されうる。WREA がその罰則を課す権限を持つ。NL1-2 は違反プロジェクトであるためこの罰則を与えられるべきだったが、実際には工事の停止は命じられていない。

以上みてきたように、ラオスの環境アセスメントに関する法・制度に照らして、NL1-2 プロジェクトでは EIA 未承認のままで着工された手続き的欠陥に対して、法的・制度的根拠がなかったため、着工開始を阻止することは不可能だったといえる。建設開始後の規制介入の法的根拠は存在していたため、STEА/WREA をはじめとする政府機関が改善要求や、設備没収、停止命令をするべきだった。

しかし事業活動への介入や停止命令の法的依拠とその権限は STEА/WREA に与えられているにもかかわらず、手続き的違反をした外国投資プロジェクトや事業主に対して、直接中止、規制する法・制度がないため、規制は STEА/WREA の行政行使によるしかない体制だった。

第 3 節 CDM プロセスにおける EIA

NL1-2 プロジェクトは、カンボジアのストゥン・タタイ水力発電プロジェクト事例と同様に、工事開始後に EIA が環境省の承認を受けている。工事開始後の EIA 承認には実質的意味も事業進行へのメリットもない。それにもかかわらず、EIA 手続きを補足した。それは国際制度である「クリーン開発メカニズム（CDM）」と関連する。

NL1-2 プロジェクトでは CDM から得られる関連資金を重要な事業運営資金として説明している。事業者が作成したプロジェクト設計書（PDD）によれば、FSR が完成された後、NL1-2 事業所有者は財政的な不安を解消するため、2007 年半ばに CDM 関連の資金支援を求めることを決定した（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 13）。2007 年 7 月 5 日

に、事業理事長が投資決定を行い、CDM 関連の融資がプロジェクトの収益見込みの重要な要素と見做していた（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 14）。プロジェクト所有者であるラオスナムリック発電所有限責任公司（Nam Lik 1-2 Power Company Limited）は 2007 年 8 月に設備契約を結び、CDM の規定に則り、この日にちを事業活動の開始日としている（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 13, 14）。同年 9 月に着工を開始した。2007 年には、所有者は CDM コンサルタントとの協力を開始した（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 13）。PDD では、事業準備・建設と並行しての各段階で CDM 準備を進めたことを強調している。ここで事業者が主張しているのは、事業活動が CDM 規定を満たしていることと、CDM 資金がなければ事業が実現不可能であり、早期段階において事業決定の重要な前提として取り込んでいたという点である。CDM の必要性を PDD で説明することが CDM 要件として求められおり、それを証明し CDM 申請を円滑にすることが事業者の目的であった。

NL1-2 プロジェクトに関する CDM プロセスを考察してみる。2009 年 1 月に認証排出削減量（CERs）購入の買い手から内示書（LoI）³⁰の取得を経て、5 月に購入合意の条件概要書（term sheet）に一旦署名したが、何らかの理由で買い手が 12 月にそれを破棄した（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 14）。2010 年 5 月に別の買い手から事業所有者に内示書が交付され（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 14）、同年 7 月建設完成と試運転の後（2nd monitoring report 2014: 3）、8 月にその買い手と「排出削減購入契約（ERPA）」を結ばれた（Germanischer Lloyd 2012: 24）。CERs を購入したのはドイツの EnBW Trading GmbH 社であった（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2014）。

2010 年 12 月に事業者が、ラオス政府による NL1-2 プロジェクト承認を得るために申請を提出した（Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 14）。それに応じて 2011 年 8 月に、ラオス指定国家機関（DNA）である MoNRE が LoA を交付し事業の CDM 活動を認可している（MoNRE 2011）。MoNRE は LoA の中で NL1-2 事業がラオスのすべての法制度を遵守していることを確認したと宣言し、CDM 執行理事会による CERs 交付を求めた。

2012 年 4 月 24 日付けの有効性審査報告書（Validation Report）修正版では、ラオス DNA による LoA が交付されたことを有効性審査で確認した（Germanischer Lloyd 2012: 12）。

30 LoI: Letter of Intent.

EIA を必要とするラオス法規範に則り、NL1-2 事業の EIA が承認されていること確認したと報告書で説明している (Germanischer Lloyd 2012: 38)。報告書ではまた、PDD にある EIA に関する分析と説明は十分とみなし、重大な影響はないとの EIA の結論を認めた。

NL1-2 プロジェクトは同年 7 月 23 日に CDM 登録し、モニタリングを受け始め、削減量が計算されるクレジット期間 (crediting period) に入った (UNFCCC n. d. b; 中国三峡 2013)。NL1-2 プロジェクトは 2013 年 3 月に、取引に使用できる最初の排出削減量 138,899 トンが CDM 執行理事会によって認められた (中国三峡 2013)。4 月に、最初の炭素排出削減取引により 91 万 8024 ユーロの純利益を実現し、中国三峡グループに所属する事業者 CWE が得ている。2014 年 2 月第 2 期モニターリング期間が満了した時までの炭素排出削減量が合計で 361,330 トン Co2 (tCO2e) となった (Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2014: 2)。7 年間のクレジット期間は更新はなく、2019 年で満了した (UNFCCC n. d. b)。

EIA 承認と着工との手続き手順が逆転し厳密には非合法であったにもかかわらず、LoA を通じてラオス政府は NL1-2 プロジェクトは法制度を遵守していると主張した。有効性審査報告書も手順実態や、LoA の主張に反論しておらず、NL1-2 プロジェクトは法制度を遵守し全ての CDM 要件に満たしていると結論づけている。このように CDM 執行理事会側は EIA に関してホスト国法制度への合法性にまで立ちはず、有効性審査報告と LoA の判断に依拠しているため、申請通りプロジェクトを CDM 登録した。有効性審査を担当した独立機関、ホスト国ラオス、国際機関それぞれに手続き上の問題があったといえる。

中国事業者は EIA をいかにして位置付け、また CDM をどのように関連づけていたであろうか。プロジェクトプロセスを通して検討してみる。事業者が NL1-2 ダムを CDM プロジェクトに登録する決定をした時期が 2007 年半ばで FSR の実施・完成段階であったことを勘案すれば、事業の準備段階から CDM を前提として準備し始めたといえる。EIA 報告書が 7 月付けで完成または公開されたとはいえ、約 2 ヶ月後の 9 月に着工を開始したのは、EIA 承認を得てから着工する時間的余地を意識して設計したスケジュールとは思われない。中国のラオスへの投資家はラオスの行政手続きに時間がかかることと認識しているので、2 ヶ月で承認が得られるとは想定していなかったであろう。最初から事業者は承認を待たずに着工する計画を立てていたのではないだろうか。承認を待つ意向のなかった可能性は高く、EIA 本来の趣旨に沿ったものではない。着工後 EIA が審議・承認を受けたのは、着

工の許可を得るためでなくその後の CDM 申請に目的があったといえる。

EIA に関与する主体の姿勢から CDM との関連を検討してみよう。本章第 2 節で考察したように、NL1-2 事業では中国企業は EIA などの調査を実施し報告書作成に取り組み、ラオス政府と討議する程度の意向を持って行動した。その後、2006 年 10 月にラオス政府とコンセッション合意をした。つまり EIA 承認を着工の要件とせず、討議するだけで十分、というのが中国事業者とラオス政府双方の姿勢だった。それ故中国事業者はわざわざ EIA 報告書を申請にして審議を受ける必要性を感じていなかった。またラオス政府側も、討議するだけで十分だと黙認し、コンセッション合意したのだ。従ってラオス政府が後に EIA を求めた訳ではない。後日中国事業者から進んで EIA 承認を申請した理由は、その後の CDM 登録にあったのであろう。有効性審査報告書で EIA 承認が言及されていれば、CDM 評価基準が求める持続可能性に寄与するように見えるので、有利であろう。さらに CDM 理事会ではホスト国法規範への遵守の確認をホスト国と有効性審査を担当する機関 DOE に任せているため、手順関係の合法性までは判断できない。こうして EIA が本来の目的を失い、CDM という国際支援資金獲得のための手段に使われた。これは、中国事業者の意向のみによって進んだのではなく、ラオス政府も関与して生じた状況である。

第 4 節 事例研究結論

本事例研究では、ラオスで中国企業が責任事業主となって建設された大規模ダム、ナムリック 1・2 水力発電プロジェクトの EIA に関する主要手続きと規範遵守状況における手続き的正義に着目し、手続的欠陥が発生する原因を分析した。

本プロジェクトでは、正常のプロジェクト・プロセスで期待される①ラオス政府機関による EIA 承認およびその結果としての ECC 交付、②コンセッション契約の締結、③ラオス政府によるプロジェクト認可、④責任事業主たる中国企業による建設開始、といった手続き手順が守られなかった。ラオス政府は EIA 承認の前にコンセッション契約を承認した。そしてラオス政府による EIA 承認や事業認可がなされる前に中国企業は事業建設を開始した。このようにプロジェクト開発における環境管理プロセスにおける手続き的正義は損なわれた。

中国企業が建設を急いだ原因は、プロジェクトを短期間で完成させ操業を急ぎ投下資金

を早期に回収し、金融機関からの巨額のローンを年限内に返済しようとする経営上の動機にあった。また途上国ラオスの行政的手続きの非効率と長期化といったリスクを恐れ、手続きそのものを回避しているといえる。事業準備段階からラオスの EIA 手続きを遵守する意向がなく、軽視した。短期間で事業を展開するため手続きを厳密に考慮せず計画した可能性も十分ある。根本的に中国企業に環境保全意識とそのための協働姿勢が欠如していることの背景には、規制・規範および手続きの軽視と過大な利益追求という価値観がある。

一方ラオス政府も、中国企業の手続き違反を防げなかった。その背景には、ラオス水力発電ガバナンスにおける外国事業者を優遇する姿勢や、モニタリングのための法制度や実施能力の不備が指摘できる。ラオス政府には外国投資誘致と水力発電事業促進という戦略を優先する姿勢があった。プロジェクト・プロセスを急ぐために事業主を法・規範で厳しく拘束することには消極的であった。さらに、ラオスでは外国企業の事業実施をモニタリングする環境法の整備や実施能力が弱いため、外国事業者の開発を環境保全計画にそって規制することができなかった。結果としてモニタリングそのものを当該の外国事業主に任せることとなり、生じた手続き違反を是正することが難しくなった。EIA 手続きが目標とする社会・環境配慮の有効性が損なわれるのは必然であった。

EIA 承認なしにコンセッション契約へと進んだ手続き欠陥の背景要因については、ラオス政府が科学的調査をプロジェクト開発の判断材料とせず、政治的意向だけで意思決定をしたことを挙げられる。中国側もホスト国の規範への把握や遵守の努力が乏しい。

法・制度的依拠における規制の可能性については、EIA 手続き違反のある着工を阻止できる法的根拠がなかったため規制は不可能だった。着工開始後プロジェクト活動に停止を命じる規範は存在していたが、規制できなかった。設備没収や停止命令という規制手段は政府機関のみが行使する権限を持つが、実際に行使しなかった。

NL1-2 プロジェクトでの EIA 手続きは、着工開始の要件とされず、CDM 制度を利用するための手段とされていた。EIA 承認なしでの着工が両国関係者間で実質的に合意されたにもかかわらず、着工後に EIA が提出され審議を受けている。これは中国事業者の意向と行動によってなされた結果であり、ラオス政府機関の思惑と姿勢によるものでもある。独立民間機関や CDM 執行理事会側も EIA 手続き手順の合法性について立ち入って考察していないので、CDM 規定に反したプロジェクトが登録できてしまうことも要因の一つであ

る。EIA 手続きは本来の目的を失い、CDM を通じた経済的利害のための手段として利用されたにすぎない。このようにラオス水力発電開発では、協力的関係にあるステークホルダーが意見を交わし相互にモニタリングし合うような効果的なガバナンスが存在しない。

その後ラオスは 2017 年、IEE/EIA に関する法的整備を行った³¹。NL1-2 プロジェクト当時、ラオスには環境アセスメントの制度しかなかったため、外国企業の制度違反に対する規制は限られていた。しかし、法律や規制が整備されるだけでは十分とはいえない。なぜなら途上国では往々にして制定された法律や公的政策も政治的文脈の中で恣意的に運用されることが珍しくなく、意図通りの機能を果たすとは限らないからである。前述のカンボジアやスーダンでの事例においても、EIA 承認を要求する法律があったにもかかわらず中国企業はそれを守らずプロジェクト着工をしていた。

Vatn が指摘するように、環境課題は様々な利益と価値観の対立として捉えることができる (Vatn 2005))。NL1-2 プロジェクト開発に手続き上の違反が生じたのは、ホスト国の法整備やモニタリング能力の不足に加えて、中国企業及びホスト国政府双方の経済開発、経済利益を優先する姿勢が大きく影響している。国際開発援助のパラダイムシフトと共に発展してきた知見や規範づくりの取り組みによって、開発における環境配慮や、規範遵守等の価値共有が広がってきたにも関わらず、本事例研究で取り上げた事例では当事者の利益追求姿勢が大きな意味を持った。関係者がより厳しい規範を積極的に遵守する姿勢と価値観を共有するためにはなにが必要であるのかについての検討は今後に残された課題である

³²。

31 ラオスは 2013 年に「投資事業・活動の初期環境影響調査(IEE)プロセスに関する天然資源環境大臣インストラクション 8029 号」(Instructions on the Process of Initial Environmental Examination of Investment Projects and Activities No.8029)及び「投資事業・活動の環境社会影響評価(ESIA)プロセスに関する天然資源環境大臣インストラクション 8030 号」(Instructions on Environmental and Social Impact Assessment Process of Investment Projects and Activities No.8030)を公布し、2017 年 12 月にこれらのインストラクションが、IEE/EIA に関する法的規程となっている。日本と比較してラオスの環境保護法の制定や環境アセスメントに関する規程はさほど遅れていないが、環境影響評価の法制化は日本より後発ではある。

32 中国では 2022 年 1 月に「対外投資協力建設事業における生態環境保護に関するガイドライン」が策定され、企業に対し、海外協力建設事業における環境保護に関して規制を強化した。

同ガイドラインの1つの要点は、エネルギー事業はグリーン・エネルギー事業を優先することであり(第10条)、水力発電事業は自然保護区を避けることと規程する。中国政府の従来の水力発電政策からの大きな転換が見られ、近年、環境問題に配慮する国際的傾向を反映している。他に、プロジェクトの設計から運用までの各段階での中国企業の環境管理の責務に関する規程が補強された。このように、近年中国においても規制強化の方向性が見られる。(中国生態環境部・商務部「对外投资合作建设项目生态环境保护指南」2022年1月。2013年「对外投资合作环境保护指南74号」の改訂・補強である。)

第5章 EIA 無認可着工の海外と中国、以前と近況

第1節 EIA 無認可着工：中国国内と海外事業との関係

1. 中国国内と中国企業による海外事業

2000年代の中国国内のEIA基準・規範は決して整備されていたとはいえないし、遵守経験も積み重ねていない。そのため、中国企業が自主的に規範遵守意識を高める可能性は低い。ラオスとカンボジアで中国事業主が行った開発プロジェクトでは、EIA 無認可着工の問題が多く生じた。海外での中国企業によるEIA 無認可着工問題は、中国企業の遵守意識や経験など、中国国内での実態が海外の状況に反映しているといえる。

中国国内で実際にEIA 無認可着工のため規制を受けた水力発電建設の企業がカンボジアやラオスでダムを投資・建設しているのだろうか。2005年1月に実施された「環評風暴」では、「中国長江三峡工程開発総公司（中国长江三峡工程开发总公司）」（China Three Gorges Corporation: CTG）³³、「中国大唐集团」（大唐）、「国电电力发展股份有限公司」（国電）、「中国華電集团（華電）」など大手電力建設企業による水力発電事業がEIA 無認可着工問題で、環境法規範の重大違反だとして環保総局に公表され、批判された（国家環保总局 2005）。その中には、三峡ダムの一部である二つの発電所³⁴、および三峡ダムに次いで当時中国第二規模水力発電所の金沙江溪洛渡ダムも含まれている。いずれも事業者がCTGだった。2009年6月に、中国最大のダム基地である金沙江の中流域にある華電による二つのダムプロジェクト³⁵がEIA 無認可着工問題で、環境省に建設停止を命じられた（中国青年報 2009）。

これらの企業は、ラオスやカンボジアを含め海外ダム事業を開発した主力企業でもある。中国長江三峡集团公司（CTG）に所属する「中国水利電力对外公司（CWE）」は、EIA 無認可着工のラオス NL1-2 プロジェクトの開発企業である。CWE と母会社 CTG、および「大唐」はラオスで他に複数のダム事業にも関わっている（International Rivers 2017）。カンボジアでは、「国電」が関わる提案検討中のダムもあり、「華電」と「大唐」も関わって完成し

33 2005年当時は「中国长江三峡工程开发总公司」であったが、2009年9月に「中国长江三峡集团公司」に名を変えた。

34 三峡工程地下発電所（三峡工程地下电站）と三峡工程地下電源発電所（三峡工程电源电站）。

35 両ダムプロジェクトは「华电鲁地拉水电站」と「华能龙开口水电站」。

た水力発電プロジェクトもある（International Rivers 2017）。中国国内で EIA 無認可着工という規範違反の経験があるため、ホスト国の法規制が強くなければ、EIA 無認可着工をすすめる素地はある。中国国内での実施における意識、行動や習慣が海外プロジェクトにも反映している可能性がある。

2.背景要因と仕組み：中国国内は海外事業とは同じか

EIA 無認可着工問題が発生する背景要因について、中国国内の実態と、ラオスおよびカンボジアでの中国企業の事例とは同じなのだろうか。まず、法制度面を考察してみよう。2000 年代中国国内では一連の「環評風暴」という厳格な行政規制があったものの、EIA 無認可着工問題の改善は限られていた。2010 年以降でも、EIA「無認可着工」はまだ大きな問題であった。EIA 法の改正された 2016 年になって、法制度における抜け穴がなくなり、ようやく大きな改善が見られた。一方 2007 年に着工したラオス NL1-2 事例や、2010 年に着工したカンボジア ST 事例における EIA 準備の早期段階は 2000 年代であるため、中国国内での EIA 無認可着工問題が広く見られた時期にあたる。その時期中国国内で違反例が多く発生した背景には、法制度の中の抜け穴の存在や、罰則が軽度の行政処分、即ち軽度の程度だったことが挙げられる。一方ラオスとカンボジアの場合は、国際基準に近い厳格さを持った法規範であり、「期限内の手続き補足」を許容する抜け穴を提供する内容も存在しない。罰則についても刑事罰まで及んでいる。にもかかわらず、実施面では法の効力を發揮していない。介入規制のないまま EIA 無認可の建設が事実上許されていた。このように EIA 無認可着工問題の発生の仕組みは法制度および実施面において、中国国内とラオス・カンボジアとは異なっている。

中国企業が、国内外で EIA 手続きを回避する要因は何であろうか。カンボジアとラオスの事例では、EIA 無認可着工は、不確定要素の多い途上国での早期投資回収とローン返済、経営上リスク回避、行政手続き長期化へ回避を最優先する中国企業の意向で引き起こされている。中国企業は、手続き規範遵守にかかるコストとリスクを妨害要素とみなし、それらを極力回避しようとする。

一方中国国内で企業は、規範通りに EIA を実施し審議を受け、承認されない可能性も十分ある。その場合着工は許されない。反対に規範を無視して EIA を実施しない、あるいは

提出せずに着工し、発覚しても後に補足するか、罰金を支払うのいずれかをすれば、建設は認められる。つまり EIA 手続きに補足的に対応すれば、実際には工事は認められる。これは 2003 年 EIA 法が「期限内に補足」対応を規定してはいるが、工事の取り消しについては何も定めていないことに由来する。補足的手続きをとれば結果的に工事が認められるというのが実態である。

実際に、EIA 欠如のため停止命令を受けた多くの事例がある（朱 2011）。例えば、円明園の地下浸水防止工事は EIA を実施していなかったため、環保総局が 2005 年に 4 月に工事停止を命じた。当時、一億元が投じられたこのプロジェクトはすでに 90%の工事を完成していたが、環保総局は罰金を課すことも取消もできなかった（朱 2011）。このように、建設が既に進められているプロジェクトは、逆に補足的 EIA 手続きを行政機関に強く迫り、建設を続けることができる（人民日報 2013；朱 2011）。プロジェクトは着工してしまえば行政機関によって取り消される可能性は低く、最後まで完成できると最初から期待する。工事が一旦停止を命じられることはあっても、事業者が手続きを補足すれば建設は再開でき完成・運営まで漕ぎ着ける。罰金を支払う必要もなく、その他の責任も追及されない。従って建設企業にとっては最初から規範を遵守せずとも大きな損失はなく、むしろ複雑な手続きに左右されないのが規範遵守をする理由はない。

一方中国企業がカンボジアとラオスで EIA 規範を遵守しないのは収益のリスクが影響する経営合理的目的が要因であるので、中国企業の EIA 手続きの規範不遵守と判断する材料は、国内外では異なっている。

企業が EIA 手続き回避しようとする判断は、EIA の実施費用や審議時間といったコストを抑えたいという経営合理的目的である。その点においては、中国国内でもラオスとカンボジアでも中国企業の意図や行動は変わらない。

従って、発展途上にあるラオスやカンボジアの法・制度基準が低いから、中国から海外進出する企業が自らの基準を下げて規範を違反したわけではない。むしろラオスやカンボジアの EIA 法規範のほうが国際社会から受けた影響が大きく、水準は中国よりも高い。前述したように無認可着工への厳しい規制や罰則の厳格さ、決定プロセスへの市民参加などは中国の EIA 法規範にはない。また中国の法規範では EIA 実施は、EIA 報告書の完成までとなっている。一方ラオスでは EMP（環境管理計画）も EIA 作成の要件とされて審議の対

象とあり、建設・稼働中も EIA と EMP 実施のモニタリングを要求する。またラオスでは住民移住などに関して社会的配慮を要求し、EIA の要点として言及が求められ、また EIA と並べて SIA も要求される。さらに法改正によってより整合性をもつ環境・社会影響評価（ESIA）へと一体化された。中国の 2000 年代 EIA 法規範は社会的配慮について言及しておらず、一般市民の意見を意思決定に反映していなかった。こういった点を受け、経済的水準とは関係なくラオスなどの途上国ホスト国の法・制度をよく理解することは、中国国内の EIA 法制度の改善にとっても、中国事業者の海外事業の EIA 取り組みにとっても価値があり、海外事業開発では現地の規範を遵守すべきだと、中国電建調査研究機関³⁶の研究者は主張している（王ほか 2013）。EIA・ESIA の審議に必要な時間に留意して、プロジェクトのスケジュールを立てるべきだとも助言している。

中国内外で EIA 無認可着工の問題が発生する仕組みや背景要因が異なっているため、効果的に改善するためには、異なった方法が必要であろう。中国国内では 2010 年代の法改正によって改善が実現されたのに対し、ラオスでは 2010 年代以降の法執行の強化によって規制効果を高めている。中国国内の EIA に関する法・制度改正と施行の強化は、中国企業による海外ダム開発上の問題の改善につながるとは限らない。海外事業での問題改善を特化した方策が必要だ。途上国ホスト国では、規制執行の強化や環境・社会配慮の重視、手続きの効率化や、投資環境の整備が問題改善に寄与するのであろう。中国側では海外事業の展開に関する、民間企業社内の基準・規範の強化、中国政府による海外事業規範の制定がもたらす効果が期待できるのであろう。

第 2 節 中国の海外ダム事業の近年：ナムオー川水力発電所第 2 期プロジェクト

1. 規範遵守状況

以下では、中国企業がラオスで 2010 年代に投資し手掛けた大規模ダム「ナムオー川カス

36 「中国水電顧問集団西北調査設計研究院移民計画設計支院（中国水电顾问集团西北勘测设计研究院移民规划设计分院）」は 2013 年当時中国水電に所属していたが、その後中国水電が中国電建へと再編成されたに伴い、2014 年に「中国電建集团西北勘测设计研究院有限公司」に名を変えた。（中国電建，历史沿革，<http://www.nwh.cn/col/col10492/index.html>）

ケード式水力発電所第2期」(Nam Ou River Cascade Hydropower Project the second phase)

(以下、NO2期)を事例として取り上げながら、EIAをめぐる手続きに焦点を当てて、プロジェクト開発における環境管理の意思決定プロセスの質と公平性を決める一連の手続事項の実施について考察する。NO2期プロジェクトは、前述カンボジアとラオスの二つの事例プロジェクトが建設開始の2007年と2010年以降まもなく行われた大規模BOT水力発電事業であり、さらに第1期・第2期から構成されるナムオー川カスケード式水力発電事業が中国企業が海外で初めて川流域全体の開発権限を取得したプロジェクトであるため社会・環境的影響が大きいゆえ、2010年代中国企業による海外ダム事業における規範遵守の改善状況を考察する好例である。

まずプロジェクトの基本情報を概観しておこう。ナムオー川カスケード式水力発電所第1期・第2期はラオスのルアンパバーン県とボンサーリー県にある(中华人民共和国驻琅勃拉邦总领事馆 2016)。ルアンパバーン県都であるルアンパバーン郡は、首都ビエンチャンからメコン川を約400キロメートル上流にさかのぼったナムカン川と合流するところに位置する。ナムオー川カスケード式水力発電所はBOT事業であり、ラオスエネルギー・鉱業省(MEM)と署名したコンセッション期間が29年となっている(老挝南欧江发电有限公司 2021; 中国电建 2016)。ナムオー川水力発電所第1期と第2期合わせて総投資金額が27.33億米ドルであり、そのうちNO2期事業の投資額が17億米ドルであり、事業開発者となる中国電力建設集团有限公司(PowerChina, 中国電建)によって出資された(中国电力建设集团有限公司 n. d.)。その融資に後押ししたのは、中国の金融機関からの貸付がある。ナムオー川水力発電所事業両期では、中国国家開発銀行、中国輸出入銀行および商業銀行である建設銀行が協調融資³⁷の形で中国電建へ13億米ドルの融資を提供した(中国建設銀行 2017)。そのうち、NO2期事業には国家開発銀行から7.7億米ドルの融資がある(新華社 c 2019)。NO2期事業は2016年4月に建設を開始し、2021年10月より正式な稼働を始めた(中国电力建设集团有限公司 n. d.)。総発電容量が732メガワットのNO2期事業は、2015年8月31日に中国電建とラオスEDLとの間でコンセッション契約と電力購入契約が署名され、中国とラオスの指導部や、ラオス計画投資省(Ministry of Planning and

37 協調融資、または「シンジケート・ローン」。複数の金融機関が集まり、同一の取引条件のもとで、同一の契約書によって貸出を行う融資形態である。

Investment) も署名式に参加した (中国電力建設集团有限公司 2015)。ナムオー川カスケード式水力発電所の発電量はすべてラオス EDL に販売する予定となっている (電建海投公司 2022)。

NO 2 期事業の手続きを考察する。2014 年 2 月に FSR がラオス政府によって承認された (Nam Ou Power Co. LTD 2018)。2012 年 7 月に EIA 第一稿が完成し、ラオスで村 (village) レベル、郡 (district) レベルでの EIA ヒアリングを受け (投資一部 2014b)、県 (province) レベルのヒアリングも経た (中国对外承包工程商会 2022)。2014 年 9 月 3 日から 5 日との間にルアンパバーン県とボンサーリー県でラオス自然資源環境省 (MoNRE) が主催した、国家ヒアリングで環境・社会影響評価 (ESIA) が審議され通過した (投資一部 2014b)。NO 2 期事業は 2014 年 10 月 8 日に ESIA がラオス政府によって承認され、ECC を取得した (投資一部 2014b ; 中国对外承包工程商会 2022; Nam Ou Power Co., LTD 2018)。

FSR を経た後、2014 年 ESIA 承認・ECC 交付、2015 年コンセッション合意であったため、この手続き手順は妥当だといえる。2016 年の着工での手続き手順も妥当である。NO 第 2 期事業は NL1-2 の事例とは異なり EIA/ESIA 環境規範に沿って展開している。

2.改善と背景要因

NO 第 2 期事業は NL1-2 の事例とは異なり EIA/ESIA 環境規範に沿って展開している。それはなぜだろうか。

まず、EIA ヒアリングや、ラオス規範へ事業主の姿勢を考察してみよう。中国電建によれば、2014 年 9 月のラオス EIA 国家ヒアリングでは、事業主の中国電建に属する海投公司与 EIA を担当するコンサルティング会社が、事業から期待される経済効果、NO 第 1 期事業の住民移住の経験、第 2 期事業の環境・社会への影響や ESIA 報告書の最新の修正内容について説明した (投資一部 2014a)。議論を経て、ESIA について肯定的に評価を得た。事業主は、一連の EIA ヒアリングで諸ステークホルダー参加及びその合意を得ることを重要視し、ESIA 実施の詳細を参加者に説明し、ESIA 認可を求めようとしていた意向がうかがえる。

2014 年 10 月には、ラオス政府による ESIA 承認を受け ECC を取得した。この結果は進行中の多数の契約交渉と、その建設開始につながる最重要な要件となる、としている (投

資一部 2014b)。

つまり事業主は NO2 期事業では、ESIA 承認・ECC 取得をコンセッション合意や他の契約合意、および建設着工の前提条件としている。ESIA 承認までのプロセスを事業開発計画やスケジュールに事前に取り込み、積極的に展開を進めていた。

ラオス法制度への事業主の遵守意識はどうであろうか。ESIA 策定作業が 2012 年から始まり、担当コンサルティング会社のラオス ESL 社が同年 7 月に ESIA 第一稿を完成した(投資一部 2014b)。しかし ESL 社内部の事情や契約履行上の問題などで ESIA 作業は一旦中止になった。2013 年 12 月にラオスが新しい ESIA 制度を制定するなど状況の変化もあったため、ESIA 作業はその影響を受け延ばされ、スケジュールにも影響した。2014 年に ESIA 作成の担当企業を改めて選定し、ラオスの NCG 社が引き続き ESIA を策定していた。事業主と NCG 社が協力して、現場での調査や報告書内容の更新を経てヒアリングを行い、計画期日までに ESIA を完成した。つまり ESIA 担当機関の再選定、ESIA 制度の改定など対応すべき条件に変更がいくつかあったにもかかわらず事業主は積極的にラオスの法制度を遵守する姿勢をみせた。ここでは中国企業は ESIA に対して事業者としての責任を以て能動的に対応し、日程を調整して目標の期間内に間に合うよう取り組んでいた。

ラオスが 2013 年 12 月に制定した ESIA 制度というのは、自然資源環境省 (MoNRE) の環境社会影響評価局 (DESIA) による「投資プロジェクトと活動の ESIA プロセスに関するインストラクション」(No. 8030) である。それまでラオスの影響評価に関する法・制度には開発プロジェクトにおける社会的影響への配慮を喚起するものはあったが、SIA が主題となる規程は存在しておらず、ESIA 規範も存在していなかった。

2010 年 EIA 首相令では、EIA 実施には環境影響評価のほか、EMMP と SMMP (Social Monitoring and Management Plan, 社会モニタリング及び管理計画) の実施と報告書作成をも要求し、SMMP を EIA の構成要素とし審議と承認の対象としていた。EIA 実施内容には生態系・自然環境への影響のほか、村民コンサルティング、住民の移住や生計への影響などが含まれ、EIA の一部構成要素とされる程度だった。

2013 年「インストラクション」では ESIA という概念について社会面と自然環境面と初めて一体化し、双方を同様な水準で重視する。影響評価の一環であるモニタリング管理計画に関しては、2010 年 EIA 首相令では EMMP および SMMP 両方を要求するが、2013 年

「インストラクション」では初めて ESMMP（環境・社会モニタリング管理計画）の作成と審議を要求している。影響評価だけでなく、モニタリング管理計画までも環境面と社会面が一体化されている。評価内容が増え、評価の実施要領や手続き方式が変動した。2013 年「インストラクション」では EIA 報告書の準備と審議については本インストラクションへの遵守を事業者に求めるだけでなく、社会面の SMMP を含む SIA 報告書の準備と審議については、2005 年「開発プロジェクトでの補償と移住に関する首相令」（No.192/PM）による手順と条項も遵守すべきと事業者に求めている（MoNRE 2013 第 2.8 条）。

従来の EIA 法・制度に比べると、2013 年「インストラクション」の新しさは、環境的側面のほかに社会面も含めて、ESIA の実施や報告書の作成を要求することにある。それ以前の規範では環境面におけるアセスメント、IEE や EIA を要求するのみだった。

EIA/ESIA を直接実施するのは委託した民間の担当機関であるが、EIA/ESIA に責任を負うのは事業者の中国企業である。EIA/ESIA 内容の変更や追加、進展スケジュールの調整するのは中国企業となる。2013 年「インストラクション」は中国企業に、調整の対応を求め、影響評価担当の機関との密な協力も求めることとなった。

社会影響評価を求めない中国国内法・制度では中国企業は ESIA の実施経験を持たないし、東南アジア途上国でも EIA が主流でありそれを規範通り実施する経験も浅い。ラオスの ESIA に関する 2013 年「インストラクション」は当時中国電建にとっては対応の再調整を進められる大きな課題であった。しかし中国企業はスケジュールがタイトになっていたにもかかわらず ESIA 制度に積極的に対応し、進行中の EIA に最新の規範を取り入れた。中国企業によるラオス規範遵守の意向と行動、および制度変更にも対応した上で承認を得て着工し予定の手順と工期を堅持しようとする姿勢もうかがえる。NO 2 期事業では中国企業の現地規範への対応の転換が見て取れる。こうした規範遵守の姿勢や行動は以前の中国企業の事例では見られないものだった。

一方ラオスの法・制度はその改善に寄与したのだろうか。EIA に関する法・制度改正と、事例で見られる規範遵守の改善とが関係する可能性について考察してみよう。

2012 年から 2014 年まで EIA を手掛けていた NO 2 期事業と、2007 年に着工した NL1-2 事業との間に、2010 年 EIA 首相令、2013 年修正環境保護法（No: 29/NA）、2013 年「インストラクション」が加わった。これらの法・制度は EIA に関してそれ以前のものとは本質

的に変わったとはいえない。まず、2013 年に発効した修正環境保護法³⁸では環境管理が一般的により詳細になっていたが、EIA に関しては 2010 年 EIA 首相令と比べると、その規定も罰則もかなり限られており、内容上も厳格さもほぼ以前と変わらない。

2013 年 12 月に制定された ESIA に関する「インストラクション」は社会的・環境的影響評価の一体化が打ち出され、その要領に沿った作成と審議手続きを要求するのが最大のポイントだった。しかし、作業内容が増えたものの、厳格化されたとはいえない。EIA 実施要領に関して、着工前には影響評価の承認を必要とし、ヒアリングの推奨など、NL1-2 事業当時の法・制度で規定内容とさほど変わらない。

2010 年 EIA 首相令については、2000 年 EIA 規程より、事業に必要となる影響評価（IEE か EIA か）を決める該当範疇の定義およびそれぞれの手続きや、公衆参加に関する内容の具体化や、EIA の担当機関は政府の認定した機関のみによることなどの内容を加えた。2010 年 EIA 首相令ではまた、モニタリング管理プランについて EMMP と SMMP を必要とする。2000 年 EIA 規程にはなかった SMMP が 2010 年 EIA 首相令でつけ加えられた。2010 年 EIA 首相令では EIA 承認後初めてコンセンション合意や着工が可能というプロセス、各参加者の責任と義務の規定やその厳格さは、著しく改正されたわけではなかった。その EIA 規範の基本は 2000 年規程で定めており、重大な違反に対する規制も及んでいるため、厳格さも当時から存在し、それが 2010 年以降の法・制度でも維持されている。従って、NL1-2 事業以降加わった 2010 年 EIA 首相令、2013 年修正環境保護法、2013 年「インストラクション」は基本厳格化されていない。法・制度における影響評価の規範・基準の改定によって NO 2 期事業では規範遵守や環境管理が改善されたわけではない。

これらの法・制度改正における罰則の厳格化や、事例で見られる規範遵守の改善との関係はどうであろうか。2000 年規程は第 17 条で、本規定に違反した場合、警告、指導、罰金、刑事処分と、工事停止や補償と緩和措置を課すと簡潔に規程していた。一方 2010 年 EIA 首相令では罰則がさらに具体化された。本首相令に違反した場合、2000 年規定で定めた措置のほか、起訴、設備没収を追加し処罰措置を加えた。EMMP 不履行の場合は指導を課す、政府の調査に協力せず影響評価の虚偽作成や、EMMP 実施が影響評価報告書との不

38 修正環境保護法の大きな新しさの一つが、ラオスで初めて戦略的環境アセスメント（SEA）を導入したことである。

一致、ECC で定めた事項の不履行などに罰金を課すと定めている。従ってラオスの法・制度の修正や更新において、EIA 手続き基本は大きく変わらず本来に沿った厳格さを引き続いた。罰則や、着工後 EMMP の履行状況に関しては具体化されたり新たな条項が加わったが、それは事業着工前の EIA 承認手続きへの遵守状況に対しさらに厳しく拘束する作用は強いとはいえない。

2013 年修正環境保護法では罰則に関して、指導（第 93 条）、刑事処分（第 92 条）や罰金（第 95 条）ライセンスの撤回や稼働停止（第 97 条）などの内容が 1999 年旧環境保護法から引き継いでいる以外、違法行為に関わった政府公務員への処罰も加わった（第 94 条）。従って罰則に関して 2013 年修正環境保護法では著しく厳格化されたとはいえず、中国企業がその修正のため規範遵守行動を改善した可能性は小さい。

2013 年「インストラクション」においては罰則の章節や条項はないが、ECC に関する第 2.10 条では、事業所有者が ECC で定めた条件を遵守せず重大な環境・社会影響を引き起こした場合、MoNRE は関連する投資主務機関³⁹と協議の上、事業の ECC を無効にできる。これは ECC を取得した事業を対象とした罰則だが、ECC 無承認の着工という違反に対しては拘束力が及ばない。そうであれば NO2 期事業が 2013 年「インストラクション」の罰則を意識したゆえに規範遵守をしたわけではないといえる。

従って NO2 期は、2007 年時点で NL1-2 事業には課されなかった 2010 年 EIA 首相令、2013 年修正環境保護法と 2013 年 ESIA プロセスに関するインストラクションに規制されるが、その一連の法・制度改正が以前より厳格化されたわけではない。NO2 期に見られる規範遵守の改善傾向はその抑止効果がもたらした結果ではない。

従って開発事業の環境管理に関するラオスの法・制度面は比較的整備され、しっかりした基準を持つといえる。しかし実施面はどうであろう。JICA は社会的配慮について、2013 年までのラオスの法的枠組みと実施に関して次のような評価を下している。「全体として、ラオスの法的枠組みは非常に強く、世界銀行の情報開示やモニタリングに関する規定など、多国間・二国間ドナーのセーフガード政策とほぼ一致している。さらに首相令 192/PM の第 13 条は、開発プロジェクトに対し、効果的な苦情処理メカニズムの確立を求めている。

39 ラオスの投資主務機関について、例えば NO2 期プロジェクトにおいてコンセッション契約を締結したラオス計画投資省がある。

にもかかわらず、実施と執行が非常に弱い。そのため、重大な問題や課題はほとんど実施段階で生じている」(JICA 2013: xxi)。ここで言及された首相令 192/PM は、2005 年「開発プロジェクトにおける補償と移住に関する首相令」(Decree on Compensation and Resettlement from the Development Project, No.192/PM)である。苦情処理の規範に関しては、同年の「開発プロジェクトにおける補償と移住に関する技術的ガイドライン」の第 12 章でも苦情処理理事会や手続きなど詳しく規定し、その要領に沿った実施を求めている。ラオス政府はドナーから能力構築支援を受けているが、多くのプロジェクトで、補償や緩和措置が早期に提供されなかったり、影響を受けた人々から多くの苦情が寄せられている(JICA 2013: xxi)。ラオスでは法制度が厳格である反面、実施面では徹底しない場面が多々みられる。

NO 2 期事例での EIA 規範遵守と、ラオスの EIA 制度の実施面との関係について考察しよう。EIA プロセスの一環として市民へのヒアリングをラオスの法・制度は定めている(2000 年環境アセスメント規程第 6 条)。また「ヒアリング」とは明言していないが事業過程における市民への配慮が求められている(2005 年「補償と移住に関する技術的ガイドライン」第 10 章, 第 11 章; 2010 年 EIA 首相令第 4 条, 第 8 条; 2013 年修正環境法第 48 条; 2013 年「ESIA プロセスに関するインストラクション」2.15)。2000 年「環境アセスメント規程」では STEA、2010 年 EIA 首相令では WREA、2013 年インストラクションでは MoNRE と地方行政機関、プロジェクト責任機関が市民参加を保証する共同責任を負う。つまり国家レベルの環境主務機関や地方行政機関にはヒアリングを含め市民参加を組織し推進する責任がある。これはラオスだけでなく、一般に EIA・ESIA ヒアリングはホスト国政府や権限を持つ政府機関が主催し、民間事業者は影響評価の調査結果を説明し質問に応答するというそれぞれの役目がある。主催機関はヒアリングでの意見を聴き取りし、意思決定に取り入れ、事業の影響評価規範への遵守やそれによる合法性を確保する。またヒアリングはより正式な手続きであり、影響評価承認の前に必ず行いその結果を判断に反映させること目的であるため、事業全プロセスにわたって市民の意見を反映させる「コンサルテーション」「ステークホルダー会議」とは意味や目的が異なっている。しかしこれらは時に混同して使われるし、事業によってはいずれかだけが実施されることもある。NL1-2 事業の公式文書 PDD (Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011) では村、郡、県および国家

レベルでコンサルテーションが行われたとするが、ヒアリングを行ったとの記述はない。NL1-2 事業では規範を厳格に遵守したとはいえないが、市民参加は手続きは形式的には履行されたことになっている。NO 2 期事業では各レベルで体系的なヒアリングが実施された。従って両事例は公衆参加活動の実施責任を履行したという点では、大きく変わらない。

NO 2 期でのヒアリング実施をラオスの当時最新の法規範と対照して EIA 公衆参加について考察してみよう。2013 年「インストラクション」では、ESIA 報告書の審議プロセスに沿って、村、郡、県および中央レベルでコンサルテーションを行うべきと定めている(2.15 章)。その目的は、影響を受ける人々や利害関係者が ESIA 報告書の初稿から完成までの作成過程で意見を述べる機会を与えることである。NO 2 期事業では ESIA 第一稿作成の 2012 年から 2014 年までの間に村、郡、県および MoNRE が主催した国家レベルのヒアリングが行われ、当時の MoNRE 副大臣とルアンパバーン県副知事などの政府幹部、技術専門家やコンサルタントといった多様なステークホルダーが参加し意見を述べ ESIA 最終報告書が認められた(投資一部, 2014a)。それゆえ、手続き上ラオスの法規範を厳格に遵守したといえる。MoNRE をはじめとするラオス政府機関は市民参加を推進しそれをヒアリング審議の結果に反映した上、MoNRE が最終決定権を持って ESIA を承認した。そういった点、ラオス政府は法規範通り行政職責を能動的に行っていたといえる。

一方 NL1-2 事業で開催したコンサルテーションには市民社会組織や村民代表のほか、郡政府機関の代表も参加した(Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011: 43)。ラオス政府機関による市民参加をめぐる EIA 手続き推進のそれ以上の努力は見当たらない。国家レベルコンサルテーションでは環境管理の最高機関による意見や判断、およびそれがいかに EIA 承認に関係するか、中国事業者によって作成された PDD 文書では言及されておらずほかにもその記録がない(Nam Lik 1-2 Power Company Limited 2011)。

従って NO 2 期と NL1-2 との最大の違いは市民参加の実態である。前者はラオス政府機関によって市民参加が推進され、効果的手続きとして EIA/ESIA による承認につながった。ヒアリングは ESIA 承認の要件とされており、効果的な手続きであった。NO 2 期でのヒアリングは丁寧にもたまたま詳細に推進されたため、MoNRE など政府機関の環境管理意識の向上、制度実施面での改善による寄与の契機となった。各レベルの行政区域でのヒアリングへの市民参加も、意思決定における手続き正義が実現されたことを反映している。一方 NL1-2

では着工時 EIA コンサルテーションが部分的にしか完了しておらず終了していなかった。そして市民の意見は意思決定には取り込まれず、その後の EIA 承認にもつながらなかった。EIA 承認に反映しない市民参加は本来の目的を失い、効果的手続きとはいえない。

このように以前はラオスでは制度面と実施面で乖離があり手続きの合法性も欠いていたが、2010 年代以降、ESIA が効果的で合法的に実施されるようになった。ラオスの環境事務機関による ESIA 手続きの推進、実施面での改善が NO2 期での手続き遵守に迫ることにもなった。このようにラオスの法執行の強化がプロジェクトの規範遵守状況の改善に関して不可欠な要因だったといえる。

ラオスではエネルギー開発プロジェクトに関する制度執行の強化が見られる。2010 年にラオスは新しい鉱業プロジェクトへの認可を中止した（駐老挝使馆经商处 2010）。当時の首相府付大臣兼官房長官⁴⁰Cheuang Sombounkhanh は、鉱山探査・開発プロジェクトの申請への国家的認可の一時停止に関する通達（第 347 号）に署名し、計画投資省とエネルギー・鉱業省に送付し、両省に執行および投資者への説明を要請した。主な理由の一つは、認可されている多くの鉱業プロジェクトが計画通りに事業活動を展開していないことだった。その計画には、認可申請の際に提出した社会・環境モニタリングプランも含まれる。ラオス指導部が認可後のエネルギー事業を監視し、義務不履行事項を特定し問題を規制制定に取り込め、行政部門の規制執行を求める行動をとっている。

ラオス政府はまた、有害なシアン化物を使った金の抽出や、川砂の無許可採掘による甚大な環境破壊といった問題をも指摘している（商務部 2013）。そのため、2013 年 7 月ラオス第 7 期国民議会⁴¹第 5 回通常会議⁴²では、早期の政策作りと環境負荷への防止対策を求め、法・規範を遵守しない企業に対し政府による契約停止と違法行為の禁止を要請した。同時に政府は、採鉱許可を取得しているものの契約に基づいた開始日程以降長らく延びたプロジェクトに対しては再調査を行っており、場合によっては採鉱許可の取り消しもありうる（商務部 2013）。2016 年にラオス政府は、認可を得ている鉱業開発プロジェクトに

40 首相府付大臣兼官房長官：Minister to the Prime Minister's Office and head of the Government Secretariat.

41 国民議会：National Assembly.

42 通常会議：ordinary session.

対し監視調査を行う行動計画を発表した（商務部 2016）。エネルギー事業に関してラオス政府が環境保全を重視し、許可取り消しを含め厳しく対応することは違法事業による損害を抑える上で効果的で強力な手段といえる。

実際、いくつかのプロジェクトが許可を取り消されている。2017年にラオスカムアン県（Khammouane Province）知事が、林業と鉱業など複数に関わる資源プロジェクトに対し、土地使用や投資に関わる 19 のコンセッション契約を破棄する政令に署名し公表した（駐老挝经商参处 2017）。破棄の理由は、法と契約に沿って期限内に事業を展開していないことであった。このようにラオスでは中央政府のみならず、県政府も開発投資事業に対し取り締まりの介入規制を強化し、制度執行を厳格化している。期限内事業を進めず長期にわたり放置し、ライセンス所有事業者が他事業者にプロジェクトを転売することが目的とみられ、ラオス政府は 2020 年以前の数年間の投資ライセンスやコンセッションを破棄することで対処した（万象时代中文网 2020）。水力発電プロジェクトも取り締まりの対象となった。2016 年から調査を行い、2020 年には 70 の鉱業探掘事業と 3 の農業投資事業のほか、9 基の水力発電プロジェクトの投資ライセンスを無効としたと、当時の首相ソーンサイ・シーパンドーンが国民議会で明らかにした（万象时代中文网 2020）。契約通りに開始されていなかったプロジェクトのほか、開始したが事業実施の進展が遅すぎるため許可を無効とされたプロジェクトもあるのだ。

これらの例の事業展開の遅れやライセンス転売目的といった違反は、実質的に環境に対し深刻な影響をもたらすことはないし、NL1-2 事例で発生した EIA 未承認の着工ほど重大な違反ではないだろう。しかしコンセッション破棄という厳しい罰則が課された。さらに着工と関係なく、ライセンス破棄という強い罰則で処罰されたこともある。その規制実施の抑制力があるゆえ、ライセンスやコンセッション取得前の段階も事業認可を受けた後の建設段階でも規範遵守と義務履行を事業者は軽視できなくなっている。NO 2 期事業は 2016 年に着工したため、2016 年前後次第に厳格になりつつあった規制実施から影響を強く受けることになった。NO 2 期事業を順調に完成し稼働させるためには、準備段階から建設・稼働段階にわたる全プロセスでの規範遵守は中国事業者からすると重要な条件となる。従って 2010 年代以降強化された法執行は、NO 2 期事業で見られる規範遵守傾向に影響を与えた。

以上見てきたように、規制実施は実質的には国民議会や中央政府による執行強化の意向や推進によるところが大きいといえる。2011 年に MoNRE が設立され、それ以前の環境主務機関 STEA・WREA がラオス初めての環境省へ昇格したため、制度的により機能が整備され強化されたといえるが、規制実施の強化は MoNRE が推進した結果ではない。NO 2 期プロジェクトで改善された規範遵守姿勢は、ラオス首相府（Prime Minister's Office : PMO）や国民議会による環境管理の重視、規制執行の強化が、エネルギー関係省庁や地方政府の協力を求め実現できたといえる。

NO 2 期事例で見られる ESIA 規範遵守の改善は、事業者中国企業側にもそれを促した要因があるのだろうか。

中国電建の規範採用について見てみよう。ナムオー川プロジェクトを進めるにあたって、中国電建は世界銀行および国際金融公社（IFC）の環境・社会基準に照らし、ラオス政府と結んでコンセッション契約および環境・社会基準に関する付随責任契約で、事業は「就高原則」⁴³を採ると定めた（中国電建 2018:26）。ESIA 作成にあたって採用した基準も「就高原則」に従っており、両国の法規範に沿ったコンセッション契約では環境条項を厳格に実施していると、中国電建の責任者らが述べている（中国電力建设集团有限公司 2019; 新华社 2019b）。ナムオー川事業の環境保全では、「就高原則」に基づきラオスより高い中国基準を採用して「環境保護管理弁法」（环境保护管理办法）を制定し各参加者の責任を定め、環境損害への予防策を講じている（中国電力建设集团有限公司 2023）。EIA・ESIA の適用規範に関しては、海外建設請負法人である中国对外承包商会によれば、NO 2 期プロジェクトはラオスの法・制度に従って地方から国家にいたるまでの各レベルで ESIA を行なっていた（中国对外承包工程商会 2022）。NL1-2 事業の EIA 手続きではさほど高いとはいえないホスト国ラオスの基準でさえ遵守していないのに対して、NO 2 期事業ではより高い基準

43 中国語「就高原則」とは、国際基準、ホスト国、中国の規範・基準のうちで最も厳しい基準を採用することを意味する。英語では"Highest Common Standard"が似た意味で使われている。中国語文脈での「就高原則」はインフラ開発分野の専門用語ではない。適用する基準の選択方法のほか、たとえば複数の受賞が存在する中、支援金などの重複を避けるために最も高いレベルの賞を一つ与えることも意味する。または補償金を与えるにあたって、複数存在する政策のうち当事者にとって最も有利なものを適用する場合にも使われる。中国の海外インフラ開発において、「就高原則」は近年しばしば言及され、実際に採用されている。

である中国の規範を能動的に選択した点において、規範意識が反映されており大きな改善をみた。

プロジェクト・プロセスにおける環境管理計画策定や ESIA への対応はどうであろう。電建海投の取締役会長によれば、ナムオー川プロジェクトでは環境保全策が設計段階から勘案され事業計画に取り込まれた（中国電建 2018:26）。国際基準及びラオスの環境要件に沿った環境保全計画を立案し、ESIA 報告書を作成し承認を得た。その計画を事業で実施している（中国電建 2018:26）。中国事業者の NO 2 期事業での対応は、NL1-2 事業で工期を見込めた設計段階から EIA 準備をスケジュールに組み込まなかった状況とはかなり異なっている。事業設計段階から講じられた環境管理策に基づいて作成された EIA・ESIA 報告書だけが効果的であるため、NO 2 期事業の ESIA はその点、有効である。NO 2 期事業で見られた規範遵守の改善は中国事業者による環境保全策の重視と早期の準備が背景にある。

ナムオー川プロジェクトでは、NL1-2 事例ではなかった協力的パートナーシップ関係に基づく効果的なガバナンスが見られる。ナムオー川プロジェクトでは、ステークホルダーが意見を交わし、相互にモニタリングし合う行動が取られている。生じうる正と負の社会・環境的影響を ESMMP（環境・社会モニタリング管理計画）⁴⁴に取り入れ、負の影響やモニタリング結果を公表し、ラオス MoNRE によるモニタリングを受けている（中国对外承包工程商会 2022）。ナムオー川プロジェクト建設期間中に中国電建は、ラオス中央政府、県・郡政府の環境管理部門（EMU）と協力し、MoNRE に対して建設期間中の「環境・社会モニタリング管理計画（ESMMP－CP）」⁴⁵を定期的に報告している（中国電力建設集团有限公司 2023）。発電所近隣の県、郡、村役所の役人と会議を開き意見を聞き取り、円滑な官民協力体制を目指している。中国電建は MoNRE と共同してコンサルティング会社 LEES.Ltd に委託し、四半期ごとに発電所の上下流域の生態系や住民の移住先の村のインフラについてモニタリング調査を行なっている（中国電力建設集团有限公司 2023）。この協力的関係に基づくガバナンスは、中国電建の協力的な対応と、ラオスの国家・地方政府に

44 ESMMP : Environmental and Social Management and Monitoring Plan.

45 ラオスでは、「ESMMP－CP (Construction Phase)」は建設期間中の「環境・社会モニタリング管理計画」であり、「ESMMP－OP (Operation Phase)」は稼働期間中の「環境・社会モニタリング管理計画」である。

よる行務執行上の改善及び社会環境責任の自覚がなければ実現できない。

NO2期事業では、企業の社会評価管理や市民社会との関係をも注視している。中国電建はナムオー川事業において、NGO との良好な関係、情報共有や透明性を重視すると述べる（中国电力建设集团有限公司 2023）。中国電建社員による 2021 年の記事では、企業は近年国際環境保全 NGO から受けた批判を誤解として反論し、対策も積極的に取っている。ギニア、カンボジア、インドネシアで中国電建が請負建設した三基の水力発電所に関して、国際環境基準を遵守しなかったと NGO に指摘されている。そのうち 2019 年にギニアで中国電建が建設契約で関わったククダンバダム（Koukoutamba Hydroelectric Power Station）に関して、Moyen-Bafing 国家公園の千余りのチンパンジーを死に至らしめる可能性が懸念された⁴⁶。またインドネシアにある Batang Toru ダムも同様に生物多様性を損なう可能性が NGO の International Rivers に指摘された⁴⁷（国際河流 2019）。三のプロジェクトの質疑に対し中国電建が報告書作成や会議での説明を通じて、ホスト国法規範を遵守していたと主張した。その取り組みによって企業は理解を得られ、イメージアップにつながったと記事では述べている（国复咨询 2021b）。海外プロジェクトにおける企業のイメージを上げるために企業は様々な取り組みをしている。多くの環境保全措置をとり、NGO や現地コミュニティとの交流を強化し各主体にとって納得のいく解決策を提示するようにしている。それでプロジェクトへのホスト国政府による認可を得るハードルが下がり、NGO 側からの業務妨害を減らす効果も中国電建は期待している（国复咨询 2021b）。NGO からの指摘や圧力が、ナムオー川事業を含め中国電建が事業活動において、規範を遵守し環境保全を図ることが、国際市民社会からの評価を高め、より有利な海外事業の展開につながるという意識を生んでいる。

中国電建は NGO のほか、ラオス各レベル政府機関、メコン川委員会（MRC）及び中国生態環境省といった様々な機関に高評価されていることを強調している（中国电力建设集团有限公司 2023）。各公共機関からの高評価を掲げ、社会環境責任における企業の対応の

46 The Guardian, 2019, Chinese dam project in Guinea could kill up to 1,500 chimpanzees.

47 その後、Batang Toru ダムの生物多様性への悪影響を懸念し、中国銀行は融資を取り消しした（Inclusive Development International 2022）。近年、中国の政策銀行・商業銀行が生物多様性を損害しうる海外インフラへの融資を取りやめた例は複数現れている。

正当性とその効果の妥当性を主張しようとする姿勢を強めている。

こうした国際 NGO からの疑念への中国電建の説明対応は 2010 年代初期からすでに始まっている。2000 年代末、水力発電を手掛ける中国企業の国際的進出が盛んになると並行して、国際 NGO が中国企業に対し社会環境規範を制定するように圧力を強めた。中国電建の前身である中国水電（Sinohydro）は 2011 年 10 月に上場した。国際 NGO の International Rivers（以下、IR）は上場の準備をしていた中国水電の幹部や取締役と意見交換を 2009 年 7 月からはじめ、企業の社会・環境配慮規範枠組みの制定を促した（国際河流 2011；白 2014）。同時に IR が、上場の準備に関わった推薦人⁴⁸、評価機関、法律事務所に、上場準備の書類である目論見書中の環境・社会リスクに関する不備を指摘したり、投資家に対し中国水電が最高レベルの国際基準を採用することを求めるよう勧告した。中国水電に諸方面から圧力がかかる状況となった。中国水電はそれを受け、環境配慮と持続可能な開発に関する方針の制定に動き始めた。

海外進出する中国企業は、NGO など市民社会への見方や関わり方も転換を見せていた。2000 年代早期には NGO の介入と影響を阻害要素と見て協力を回避していたが、海外開発の経験を積み重ねた 2000 年代末からは NGO の動きを受け入れ、情報・意見交換や協力をする姿勢に転換している。その背景には、NGO との協力の必要性が企業や識者によって認識されるようになったことがある。中国事業者が世界各地に関わった水力発電事業では実際、NGO の影響力で事業が直面する社会環境が複雑化し、住民の抗議、武装衝突や社会運動とが相まって事業の難航につながり、ミャンマーのミッソンダムなど社会問題化してしまうプロジェクトもあった（柳 2016）。海外の社会制度への理解の欠如、および NGO の影響力への過小評価が運営上の不利益をもたらすと中国の企業は認識し始め、国際的経営ノウハウや現地状況に精通する NGO を妨害の要素ではなく、コンサルティング機関とみなし積極的に活用し、協力する方が海外開発の展開に有利とした（柳 2016）。

2011 年、中国水電は世界銀行の高い基準を取り入れる形で「持続可能な開発に関する政策枠組み（可持续发展政策框架）」を採択し取り組みの姿勢を見せ、それは International Rivers との意見交換・協力の最初の成果となった。IR と中国電建との意見交換はその後も続き、ラオス北西部のパクライダム（Pak Lay Hydropower Project）など複数の国際プロジ

48 推薦人：sponsor.

ェクトの社会・環境責任について、IR の疑念要望に対し中国電建は説明責任を果たし理解を求めた（中国電建 2013；白 2014）。

以上みてきたように、NO2 期事業で見られた EIA 規範遵守の改善は、NGO による影響力に対して中国電建が方針転換をおこなったことと関連している。企業規範を制定し、NGO との協力関係を築きながら、海外進出の有利な環境を作ることを主たる動機としている。

終章

第1節 結論

本研究は中国事業者による海外水力発電プロジェクトの投資開発における環境的正義に焦点をあて、カンボジアとラオスの事例を通じて手続的正義を反映する環境影響評価（EIA）が形骸化している状況、その後改善のきざしが見られること、また、中国国内でのEIA法・制度と遵守状況が海外での企業行動に与える影響について考察した。

まず、2010年前に建設された二つのダムプロジェクトにおけるEIA手続きの遵守状況、および国際スキームCDMとの関連を考察した。カンボジアの「ストウン・タタイ水力発電プロジェクト」ではカンボジアのEIA規定に定められた手続き、つまり①カンボジア環境省によるEIA審議および承認、②カンボジア政府によるプロジェクト認可（または認可に相当する投資ライセンス交付）、③事業主による建設開始、の手順が守られなかった。実際には、カンボジア政府による投資ライセンス交付、中国事業者による着工、EIAの承認という順序で進められ規定の定める手順は守られなかった。

ラオスの「ナムリック1・2水力発電プロジェクト」では、ラオス規範で定められたプロジェクト・プロセス、つまり①ラオス政府機関によるEIA承認およびECC交付、②コンセッション契約のラオス政府による認可および合意署名、③ラオス政府によるプロジェクト認可、④事業主による建設開始、といった手続き手順が守られなかった。実際に、ラオス政府はEIA承認がなされる前にコンセッション契約を承認し署名している。そしてラオス政府によるEIA承認やプロジェクト認可がなされる前に中国企業は建設を開始した。

両事例で共通してみられた、EIA未承認のままの認可と着工という手続き違反はEIA制度の根幹を揺るがし、プロジェクト開発における環境管理の手続き的正義を損なっていた。

その背景要因について両事例で、中国企業の投資の早期回収やローン返済を急ぎ営利体質を早急につくりあげようとする姿勢があった。EIAに関してはそれを形式的に作成内容についてホスト国政府と討議すれば十分だと解釈し、EIA承認を工事開始の必要条件としておらず、承認を前提とした工期計画を立てる準備も行動もなかった。中国事業者による環境管理と規範への軽視は否めない。

カンボジアのSTプロジェクトでは、中国の政策銀行はEIA法規範の遵守やEIA承認という融資条件を規程で定めているにもかかわらず、それらを遵守せず融資をして事業を遂行させた。STプロジェクトがEIA未承認のまま着工する素地となり、実際には問題を黙認したことになる。

企業はプロジェクトに対し投資し営利を追求し、金融機関への融資返済を含め自主的に判断し経営全体に責任を負うため、BOT モデルや、政策銀行の貸付形態に伴う返済プレッシャーは EIA 欠如の早期着工とは必然的な関連があるわけではない。むしろ政策銀行の EIA に関する融資条件を遵守しないことが問題である。

ホスト国政府側にも責任がある。コンセッション合意も、投資ライセンス交付、プロジェクトの認可手続きも、ホスト国政府の判断と決定による。ST プロジェクトと NL1-2 プロジェクト両事例ではいずれも規定に反して EIA 承認に先んじホスト国政府はプロジェクトを決定し、事業主の違反着工を黙認している。その背景にはエネルギー開発を優先する政策的意図があった。両ホスト国政府とも法制度を超えた決定権を政治的に行使して、水力発電開発を推し進める姿勢が強く、規範を厳格に適応しなら環境保全を図ろうとするガバナンスとなっていない。

ST と NL1-2 両事例はともに意思決定において手順違反である点で共通するものの、カンボジアの事例では政府が投資ライセンスを交付してから着工されたのに対し、ラオスの事例は着工開始後にプロジェクトへの政府認可がなされた。重要な違いは、カンボジア政府は事業に対し不当な認可を与え、開発を優先して進める条件を作った。一方 NL1-2 事例では、中国事業者がラオス政府の最終決定なしで事業を開始した。エネルギー事業を推し進めるために制度的根拠のない認可手続きをするホスト国政府が存在すると同時に、中国事業者はホスト国政府から何の認可もない状態で独自に着工することもある。その意味で中国企業には状況に応じて対応をかえているといえる。

両事例で手続き違反を建設開始前に防げなかった要因、そして、カンボジアでもラオスでも EIA 手続きの欠如したプロジェクトの着工や、EIA 手続きのないまま政府が認可することを、とどめる法的・制度的根拠を持たなかったことがある。他方で建設開始後に違反プロジェクトに介入し規制をするための法的依拠はラオスにもカンボジアにも存在する。両国とも環境管轄機関が違反プロジェクトに対し是正や停止を命ずる法的依拠と権限が与えられているにもかかわらず、エネルギー開発を重視する政治的判断の下、大きな制約を受け、具体的行動は一切なかった。両事例ともに違反着工プロジェクトに対する規範はありつつも、実際には規制されなかった。

環境的影響への対処という点においては実質的意味を持たないにもかかわらず、着工後に EIA プロセスが追求されたのは、CDM 制度を利用し二酸化炭素の排出量取引によって収益を得ることが目的であった。両事例で、中国事業者は EIA 承認を着工の必要条件としていないものの、着工開始後 EIA 報告書承認を追求した。両ホスト国にとっても CDM が

エネルギー開発のインセンティブであった。また両ホスト国政府機関とも、実行上 EIA 承認を外国投資プロジェクトの着工の必要条件とはしていないものの、着工後 EIA 手続きを行政上進めた。異なった政府機関の間にあるガバナンスには一貫性を欠如し CDM 登録目的の EIA の不正利用を助長した。

CDM 規定が求めるホスト国法・制度への遵守に違反しているにもかかわらず、両事例は CDM プロジェクトとして認定された。その要因は CDM プロセスにおける複数の手続きにある。即ち、カンボジアとラオスの環境省はプロジェクトの合法性を確認し認可する義務があるが、実際には手続き上の違反があるにもかかわらず CDM への推薦を行った。カンボジア環境省は EIA 承認があればそれでよしとしており、手続き手順については問わない。着工後に EIA 補足や承認が追求され、環境保全に関しては一貫性の欠如した体制となっている。両事例の有効性審査を行った独立指定運営組織（DOE）は、プロジェクトの合法性を確認することなく、CDM プロジェクトとして推薦した。DOE は民間機関であり、事業者とは委託・契約関係にある。そのため事業者にとって有利な報告を出すインセンティブがあり、業務を更に獲得を追求する姿勢がある。CDM 執行理事会は、法規範への遵守状況はホスト国によりすでに確認され、認可されたゆえ推薦されているのを前提としている。理事会は判断するにあたって、社会・環境への重大な悪影響は存在しないとする事業者作成の報告書 PDD と、合法的である意見のついた有効性審査報告書を主要な判断材料とする形であるため、ホスト国法・制度不遵守の実態を知ることなく判断が下された。こうして両事例は CDM 規定に反しているにもかかわらず登録が可能となったのだ。

このように EIA は多数の関係主体によってプロジェクト着工前の手続きが回避されたり、またはそれが黙認されたり、着工後に承認を受けるような状況にあった。そこでは EIA は本来の目的を失い、CDM を通じた経済的利益の取得や、国家のエネルギー開発目標の追求のための手段として利用されたにすぎない。これは単に中国企業のための責任だとはいえず、審査をした民間機関、ホスト国政府、CDM 運営体制全体に関わる形で生じたことである。

EIA 無認可着工に関しては、海外事業を展開する中国企業の規範遵守意識の低さや経験の欠如が反映している。2000 年代中国国内の EIA 基準は高くなく十分に整備されておらず、EIA 無認可のまま着工する問題が広く発生していた。国内で EIA 無認可着工をして、環境法違反だとされ厳しい政府規制を受けた複数の大手企業が、カンボジアとラオスで水力発電開発を展開する主力企業である。ホスト国の法規制が厳しくなければ、中国企業が自国での対応と同様にダムの EIA 無認可着工をすすめる可能性は高くなる。

ただし、EIA 無認可着工が発生する要因や仕組みは、中国国内と、カンボジアおよびラオスとは異なっている。2000 年代中国での EIA 無認可着工問題は主に、法制度上の抜け穴や、軽度の処罰が要因であった。一方カンボジアとラオスでは国際基準に近い厳格さを持った法規範と、刑事罰まで及ぶ厳しい処罰が定められていたものの、厳格な執行をしていないため EIA 無認可着工を防止することはできなかった。

中国企業が EIA 手続きを回避する際の判断材料や要因は中国国内と国外とは異なる。カンボジアとラオスの事例では手続きの長期化や諸リスクを回避し建設期間を短縮しようとする動機が強い一方、中国国内では EIA 手続きを経なくとも方が規範に大きな制限を受けることもなく建設を進められる。ただしどちらも、営利の最大化や金銭的・時間的コストの最小化を図ろうとする企業論理の点では中国国内と海外とは変わらない。

中国事業者による海外水力発電開発の EIA/ESIA 無認可着工問題は、2010 年代以降改善が見られた。ラオスでのナムオー川水力発電所第 2 期の事例では、ESIA ヒアリングを地方から国家レベルにいたるまでの各段階行い承認を得てから、コンセッション合意、そして建設開始という手順が踏まれており、ラオスの法規範を遵守している。

規範遵守の要因は中国事業者とラオス政府双方の意欲や行動にある。事例では中国事業者は ESIA を事業の早期段階から計画に取り込み、着工の必要条件と位置づけ実施および承認までを能動的に行い、ラオス政府機関もヒアリングや市民参加を促し合法的な ESIA プロセスを踏んでいる。またラオスでは、法執行の厳格化による経営許可取り消しなどの措置による抑制力も強めた。中国事業者も、国際基準、ホスト国基準、中国基準のうちの最も高い基準を適用するように変化しており規範意識の改善が見られた。また事業のモニタリングプロセスでは中国事業者とラオス政府機関が協力し、社会環境配慮上の改善も見られる。中国企業は社会的イメージを重視し、NGO や市民社会からの批判や要望を受け止めて、規範遵守を重視して海外事業の順調な遂行を追求している。株式市場上場や海外進出規模の拡大を図るため、企業は運営方針を転換し、NGO との対話重視や社会環境基準の策定など新しいアプローチを取り入れてきた。

NO 2 期の事業責任企業である中国電建は、2000 年代にスーダンでメロウエダムを EIA 未承認のまま着工したり、カンボジアで BOT 事業の経営全体を裁量する特徴を持つカムチャイダムの実質的責任企業でもある。過去と比較すれば、中国の主要水力発電企業は 2010 年代以降の社会環境配慮の改善を示し、事業運営において改善がみられるといえる。

本研究では、中国事業者による海外水力発電プロジェクトの環境影響評価手続きは、2000 年代にカンボジアとラオスでは国際制度である CDM スキームも関係する形で形骸化

していたが、2010 年代にラオスでは手続き規範が遵守されるようになり改善があったことを明らかにしてきた。

持続可能な開発は、1987 年『ブルントラント報告書』の中心的な概念であり、世代内と世代間の資源の公平な分配に重点が置かれた。しかし、時代が変わり科学技術や社会制度上の実現手段も変化していく中で持続可能な開発の目標の中身も変化せざるを得ない。将来の世代の欲求は現在の視点で評価して実現を図るのは予想との差が生じうるし、評価の基準も変わっていくので実際には同定不可能である。そのため持続可能な開発における公平は、現在の世代の人々の持続可能な開発の目標や、その実現の測り方に基づいて追求することがより確実なのであろう。本研究では持続可能な開発について、現在の世代の人々における公平性、すなわち環境的正義に求める公平な分配をより多くの当事者が納得しうる手続き正義の観点から追究するとした。

本研究では、持続可能な開発が目指す環境保全における重要な EIA の形骸化が単なる一つの事業主体がもたらしたのでなく、国内・国際的体制が関わりもたらされたものであることを明らかにした。規範遵守の改善も新たな時代の諸アクターや国内・国際的体制と連動している。従って問題発生を防ぐには、よく機能し協調する各ステークホルダーの協調とそれを担保する法制度・スキーム、国際的体制の在り方が求められる。

CDM スキームは計画通り 2020 年末まで終了した。その後、既存の登録プロジェクトはパリ協定 6.4 条に基づく新メカニズムに移行することとなった。指摘された CDM の基準を厳格化し、登録承認の透明性と説明責任を強化するなど、パリ協定 6.4 条メカニズムでは CDM の欠点を乗り越えることを目指している。しかし CDM で生じた諸課題が、新メカニズムにおいて改善されなければ、EIA の形骸化および本来目的から逸脱した制度運用の可能性がなくなる保証はない。各国の社会・環境手続き正義と連動するいかなる国際スキームの運用も、不備のない合理的な一貫性が求められる。

2010 年代 EIA 問題の改善に関わったのは影響力を拡大した国際 NGO と海外進出規模の拡大を求める中国企業であった。2000 年代末までアジア途上国では環境 NGO の影響力はまだ限られていたものの、2000 年代末以降その影響力が拡大した。輸出志向の大企業を中心に、アジアでは環境問題に熱心に取り組む企業が 2000 年代末から増えており、国際市場シェアを獲得するために環境配慮を経営方針に加えたり、国際基準への適応をはかつてき

た（大坪滋ほか編 2009: 426-427）。

こうしてわずか数年間とはいえ時代の変遷に伴う国際的文脈が変わったゆえ、規範回避は業務獲得を妨害するどころか、経営に不利に働くという考えにかわってきた。経営目的を優先するために、企業は社会・環境配慮方針の転換をせざるを得ないという現実主義的な行動ではある。過去に手続き的正義上の欠陥を有していた中国事業者にも改善可能性が十分にあり、そのことは事業主にしろ政策担当者にしろその対応を動的にみる必要があることを示している。またこれまでの分析では、中国事業者が関わる事業での規範不備発生の仕組みはいずれも中国と必然的に関連しているわけではなく、いかなる国の参加者が関わる事業であっても同じ問題が出る可能性も存在する。その意味で、いかなるインフラ開発事業参加者にも、手続き不備を引き起こすメリットがあれば引き起こしうるし、規範遵守をする方がメリットになる環境であれば規範遵守の行動をとる可能性も十分ある。

規範遵守問題の発生は、単なる一つのアクターによって発生するものではない。ホスト国の議会や諸政府機関、市民社会、多国籍企業とその出身国の制度、金融機関、国際機関、NGO といった諸アクター、およびホスト国内法制度や国際的スキームと連動し相互作用している。その防止と改善も、国際的ガバナンスの文脈を背景とした協調的パートナーシップ、各ステークホルダーおよび国際体制の在り方の能動的変革によって実現されるものである。

第2節 政策的含意

2000 年代当時カンボジアとラオスの EIA 法規範は複数の側面で中国よりも厳格であったがゆえに、中国企業による無承認着工問題は規範上の問題であるとはいえない。また EIA 無承認着工問題が発生した要因と仕組みは中国国内と海外では異なるため、海外事業においては、具体的状況に合わせた改善法が必要である。

中国国内の 2010 年代 EIA 法制度改正が、必ずしも中国企業の海外における規範遵守意識や環境管理姿勢の改善をもたらすものではない。実際に 2010 年代ラオス NO2 期事例で見られた改善は、2010 年代の中国国内の EIA 法制度改正とは関係が薄く、ホスト国政府とモニタリングで協力する関係や現地より良いガバナンス、中国企業自らの基準を高める行動による結果だといえる。海外事業において環境管理を改善するためには、これらの要

素と、中国指導部や省庁レベルによる海外進出のための方針における社会・環境配慮基準の向上などの指導が、効果的であろう。

参考文献

【日本語】

大坪滋ほか編, 2009, 『国際開発学入門 : 開発学の学際的構築』 勁草書房

中国生態環境部・商務部, 2022, 対外投資協力建設事業における生態環境保護に関するガイドライン https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk05/202201/t20220110_966571.html
Accessed on December 3 2022.

新村隆之, 2018, 「第4章 ラオスの電力セクターの現状と課題」, 鈴木基義編著『アセアン経済共同体とラオス』 JICA ラオス事務所

李聡 (2023) 「ラオスにおける中国企業の水力発電プロジェクトの環境影響評価手続き：ナムリック 1・2 水力発電プロジェクトの事例」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』 16(2), 97-106. DOI:[10.24546/0100481773](https://doi.org/10.24546/0100481773)

李聡 (2024) 「カンボジアにおける中国企業の水力発電プロジェクトの環境影響評価手続き——ストウン・タタイ水力発電プロジェクトの事例——」『アジア・アフリカ研究』2024 年第 64 巻第 1 号 (通巻 451 号), 57-80.

渡壁徳大 (2022) 「カンボジア国電力概況」 JICA (2023 年 7 月 30 日アクセス、https://www.jica.go.jp/Resource/cambodia/office/information/investment/ku57pq00001vjq3m-att/electric_power_202203.pdf)。

【英語】

ADB (Asian Development Bank), 2019, *Lao People's Democratic Republic Energy Sector Assessment, Strategy, And Road Map*.

AidData (n. d.) Project ID: 32192 - *China Eximbank Provides RMB 3.53 billion Overseas Investment Loan for 246MW Stung Tatay Hydroelectric Power Plant Project*.
<https://china.aiddata.org/projects/32192/>. Accessed on June 8, 2023

Arts, J., Fischer, T.B., Runhaar, H. & Jha-Thakur, U. 2013. Environmental Governance: Reflecting on 25 years of EIA practice in the Netherlands and the UK. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*. 14(4).

- Asian Development Bank (ADB) (1994) *Technical Assistance to the Kingdom of Cambodia for Strengthening Environmental Impact Assessment Procedures and Capabilities*, ADB.
- Asian Development Bank (ADB) (1996) *Technical Assistance to the Kingdom of Cambodia for Institutional Strengthening and Expanding EIA Capacity*, ADB.
- Asian Development Bank (ADB) (1999) *Technical Assistance Completion: Institutional Strengthening and Expanding EIA Capacity*, ADB.
- Aung TS. 2017. Evaluation of the environmental impact assessment system and implementation in Myanmar: its significance in oil and gas industry. *Environ Impact Assess Review*. 66:24–32.
- Baird I.G. (2016) Non-government organizations, villagers, political culture and the Lower Sesan 2 dam in northeastern Cambodia. *Crit Asian Stud* 48(2):257–277
- Baird, I.G., & Green, W. N. (2020) “The Clean Development Mechanism and large dam development: contradictions associated with climate financing in Cambodia,” *Climatic Change*, 161(2), 365-383.
- Bell, D., & Carrick, J. (2017). Procedural Environmental Justice. In Holifield, R., Chakraborty J., & Walker, G. (Ed.), *The Routledge Handbook of Environmental Justice*: Routledge, 101.
- Boström, Magnus. 2012. A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue, *Sustainability: Science, Practice and Policy* 8:1, 3-14. DOI: 10.1080/15487733.2012.11908080
- Bureau Veritas Certification Holding SAS (2012) *Validation of the Stung Tatay Hydroelectric Project Report No. Bvc/China-Val/6203/2011 Revision No. 01*.
<https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/P7LZDWNQJ4XITGSK9BC0HVF352AM>
[EU](#). Accessed on July 30, 2023
- Cambodia Tatay Hydropower Limited (CTHL) (2012) *Clean Development Mechanism Project Design Document (CDM-PDD) for Stung Tatay Hydroelectric Project*, Version 4.0, 26 November. <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/86VIAHXUCS75ZP3TDW1QN4EMFYBRJ2>. Accessed on June 8, 2023
- Cambodia Tatay Hydropower Limited (CTHL) (2016) *Monitoring Report for Stung Tatay Hydroelectric Project*, Version number 01, February 01,

2016. <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/NCW51K3QTGDI8F6MZSY9PHABVU0X7Q>. Accessed on June 8, 2023
- Chamreoun, S. (2006) *Scoping Study of Existing Frameworks Related to the World Commission on Dams Strategic Framework – Cambodia* in ‘Mekong Region Water Resources Decision-making, National Policy and Legal Frameworks vis-a-vis World Commission on Dams Strategic Priorities, IUCN. <https://data.opendevelopmentmekong.net/dataset/514f56bf-2166-44aa-990c-fb0f3449dd6e/resource/4fb0f6a4-7bc1-43ca-afe4-bfc759321cb4/download/6cfb6cdd-5df8-4316-9269-21f7937d334f.pdf>. Accessed on June 11, 2023
- China Daily, 2021, CTG's Nam Lik 1-2 Hydropower Project wins National Labor Medal in Laos. <http://global.chinadaily.com.cn/a/202102/11/WS60249c72a31024ad0baa8b65.html>. Accessed on 26 September. 2022.
- China Exim Bank. 2007. *China Exim Bank's Guidelines for Environmental and Social Impact Assessments of the China Export and Import Bank's Loan Projects of August 2007*, Beijing.
- Council of Ministers (1995) (1999) *Sub-decree on Environmental Impact Assessment Process*, No: 72 ANRK.BK, Phnom Penh, August 11, 1999.
- Council of Ministers (1995) *Anu-Kret (Sub-Decree) on the Organization and Functioning of the Council for Development of Cambodia (CDC)*, No.52, Phnom Penh, June 26, 1995.
- Deutsch, Morton, Peter T. Coleman, and Eric C. Marcus, eds. 2011. *The handbook of conflict resolution: Theory and practice*. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Dirar, et al. (2015) “Displacement and resistance induced by the Merowe Dam: The influence of international norms and justice,” *Norwich: University of East Anglia*. <https://devresearch.uea.ac.uk/wp-content/uploads/2022/04/DEV-RPP-17.pdf>. Accessed on June 9, 2023
- Dyer, E. and S. Chun (2010) Huadian Secures Financing for Hydropower Plant in Koh Kong, *Phnom Penh Post*, 19 July 2010.
- Electricity Authority of Cambodia (EAC) (2018) EAC Annual Report 2018. https://www.eac.gov.kh/site/viewfile?param=annual_report%2Fenglish%2FAnnual-Report-2018-en.pdf&lang=en. Accessed on July 28, 2023

- Erlewein A, Nüsser M (2011) Offsetting greenhouse gas emissions in the Himalaya? Clean development dams in Himachal Pradesh, India. *Mt Res Dev* 31(4):293–304
- General Society of Surveillance (SGS) (2013) *Kamchay, CDM Validation Report for Kamchay Hydroelectric BOT Project*.
https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/7Z0HXQVR3FP6U4M18ICOALGNWBEJ_S2. Accessed on June 10, 2023
- Germanischer Lloyd, 2012, *Validation Report of Nam Lik 1-2 Hydropower Project in Lao PDR: Certification GmbH, Revision No. 07, 2012-04-24*.
https://cdm.unfccc.int/filestorage/N/S/8/NS8RGXWE3DPY51BHIUZ0AFV9O7KJTC/Validation%20report_version%207.pdf?t=cTh8cmlyc2YzfDBH_R2xyLo2ykAGABoNYrgj. Accessed 25 September 2022.
- Haya, B. (2009). Measuring emissions against an alternative future: Fundamental flaws in the structure of the Kyoto Protocol's Clean Development Mechanism. *University of California, Berkeley Energy and Resources Group Working Paper No. ERG09-001*.
- Hensengerth, Oliver, 2015, Global Norms in Domestic Politics: Environmental Norm Contestation in Cambodia's Hydropower Sector, *The Pacific Review* 28(4): 505-528.
- Hensengerth, Oliver. 2013. Chinese hydropower companies and environmental norms in countries of the global South: the involvement of Sinohydro in Ghana's Bui Dam. *Environment, Development and Sustainability* 15, 285–300. <https://doi.org/10.1007/s10668-012-9410-4>
- Hironaka, Ann, 2002, "The globalization of environmental protection: The case of environmental impact assessment," *International Journal of Comparative Sociology* 43 (1): 65–79. International Association for Impact Assessment (IAIA) (n. d.) *What Is Impact Assessment*.
https://www.iaia.org/pdf/special-publications/What%20is%20IA_web.pdf
- International Rivers, 2008, *Sudanese Government Forcibly Displaces More Than 6000 Families Affected by Merowe Dam*. <https://archive.internationalrivers.org/resources/sudanese-government-forcibly-displaces-more-than-6000-families-affected-by-merowe-dam-4311>. Accessed on June 8, 2023
- International Rivers, 2012, *Comments to CF Carbon Fund II Limited Regarding the Kamchay*

Hydropower Project (Cambodia), 20 January 2012.

<https://archive.internationalrivers.org/resources/comments-to-cf-carbon-fund-ii-ltd-regarding-the-kamchay-hydropower-project-cambodia-3059>. Accessed on May 26, 2023

International Rivers, 2017, Dams Building Overseas by Chinese Companies and Financiers.

<https://www.internationalrivers.org/wp-content/uploads/sites/86/2021/05/china-global-dams-database.xls>. Accessed on February 28, 2024.

Japan International Cooperation Agency (JICA), 2013, *Profile on Environmental and Social Considerations in Lao P.D.R.*.

Karjalainen, Timo P, and Timo Järviöski. 2010. Negotiating river ecosystems: Impact assessment and conflict mediation in the cases of hydro-power construction. *Environmental Impact Assessment Review*, 30(5), 319-327. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2010.04.004>.

Khmer Times (2023) Draft Environmental and Natural Resources code gets nod, May 1, 2023.

<https://www.khmertimeskh.com/501281822/draft-environmental-and-natural-resources-code-gets-nod/>. Accessed on July 2, 2023

Lao PDR National Assembly, 2013, Environmental Protection Law (Revised Version), Unofficial Translation, No: 29/NA, Vientiane C.C., 18 December 2012.

Lao PDR PMO (Prime Minister's Office) STEA, 2000, Regulations on Environment Assessment in the Lao PDR. No: 1770/STEA, Vientiane, 3.10.2000. https://countrysafeguardsystems.net/sites/default/files/Lao_PDR_EIA_Decree_2000-no%201770%20STEA.doc. Accessed on November 27 2022.

Lao PDR PMO (Prime Minister's Office) STEA, 2005, Decree on Compensation and Resettlement from the Development Project, No.192/PM, dated 7/7/2005.

Lao PDR PMO (Prime Minister's Office), 2007, *Decree on the Establishment and Activities of Water Resources and Environment Administration*, No. 149/PM, dated May, 10th, 2007.

Lao PDR PMO (Prime Minister's Office), 2010, *Decree on Environmental Impact Assessment*, NO. 112/PM 2010. Unofficial Translation. February 16, 2010.

Lao PDR PMO (Prime Minister's Office), 2019, Decree On Environmental Impact Assessment, No. 21/PMO, Vientiane Capital, date 31 January 2019.

- Lewis, Simon & Khuon Narim (2012) *Few Companies Conduct Environmental Studies*, Cambodia Daily, Nov. 5, 2012. <https://opendevelopmentcambodia.net/news/1-in-20-firms-carry-out-environment-assessments/>. Accessed on 2023, May 22, 2023.
- Li, Jennifer C. (2008) Environmental impact assessments in developing countries: An opportunity for greater environmental security. *Foundation for Environmental Security and Sustainability Working Paper 4*. <https://data.opendevelopmentmekong.net/th/dataset/f42fe0d8-b86c-4bb5-a5e3-c309a0ff4768/resource/1c167d1d-398c-44a4-859d-39bf60933c47/download/eia.pdf>. Accessed on May 20, 2023.
- Ministry of Environment (MoE) (1996) *Law on Environmental Protection and Management of Natural Resources*, NS/RKM/1296/06, Law, adopted by the NA, on 18 Nov. 1996, during its 7th Ord-Session, 1st Legislature. unofficial translation.
- Ministry of Environment (MoE) (2008) *Letter of Approval for Kamchay Hydroelectric BOT Project*, Phnom Penh. <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/9B25LQJU46KRFHVDPOS0EY7XAGWC> T3. Accessed on June 10, 2023
- Ministry of Environment (MoE) (2009) *Declaration on General Guidelines for Developing Initial and Full Environmental Impact Assessment Reports*, No. 376 BRK.BST, Unofficial Translation by Mr. DANH Serey, EIA Department, Phnom Penh, September 2, 2009
- Ministry of Environment (MoE) (2012) *Letter of Approval for Stung Tatay Hydroelectric Project*. <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/UPXMLGHKWOBV357SCYZ16N40AFI> DTE. Accessed on June 10, 2023
- Ministry of Environment (MoE), Rivers Coalition in Cambodia (RCC), the NGO Forum on Cambodia (NGOF) (2012) *Guidebook on Environmental Impact Assessment in the Kingdom of Cambodia*. <http://ngoforum.org.kh/files/4cb32ea424c264c674c054ba18d2ffe8-Final-PK-official-eia-booklet-21-11-2012-Eng.pdf>. Accessed on July 10, 2023
- Ministry of Industry and Handicrafts, 1997, Electricity Law (Law No. 02/97/NA of 1997).
- Ministry of Industry Mines and Energy (MIME) (2009) Strategy and Plan for development of Rural electrification in the Kingdom of Cambodia Final Report, 31 December 2009.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/635301468014998063/pdf/701160ESW0P1140gy0Impl0Plan0P114368.pdf>. Accessed on May 31, 2023

Ministry of Natural Resources and Environment (MONRE), 2013, Ministerial Instruction on Environmental and Social Impact Assessment Process of the Investment Projects and Activities, No. 8030, Vientiane Capital, dated 17 December 2013.

MoNRE, 2011, Letter of Approval, <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/KLJOGHUZCR3MTPSXQB68D4F2INVY97> Accessed on March 8, 2024.

Nam Lik 1-2 Power Company Limited, 2011, *Clean Development Mechanism Project Design Document Form (CDM-PDD)* Version 03 for Nam Lik 1-2 Hydropower Project. <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/CXN8PWFGZ32I0Y9K67J5HTELD1VAU4>. Accessed on January 17, 2024.

Nam Lik 1-2 Power Company Limited, 2014, Monitoring report form (Version 03.2) for Nam Lik 1-2 Hydropower Project - 2nd monitoring period, <https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/VEYXH73SNW9LBJKMU4A51D2GO6TR0I> Accessed on March 8, 2024.

Nam Ou Power Co., LTD, 2018, Nam Ou Power Co. Ltd Profile. https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=289703751667904&id=247856125852667&ref=embed_post. Accessed on January 23, 2024.

National Assembly (1994) *Law on Investment of the Kingdom of Cambodia*, August 4, 1994. unofficial translation.

NGO Forum on Cambodia (NGOF), 2009, Lower Sesan 2 Hydro Project EIA Review, Phnom Penh, Cambodia, August 2009. <https://data.opendevelopmentmekong.net/dataset/cd9d449d-f2ba-4d32-b692-2bb6df482652/resource/f528a095-f676-447b-ba87-90ff7f74a779/download/a5d8f560-6d7f-4fee-8886-259bb32cb2e3.pdf>. Accessed on March 13, 2024.

Open Development Cambodia (ODC), 2014, *Environmental Impact Assessments*, 15 September 2014. <https://opendevelopmentcambodia.net/topics/environmental-impact-assessments>. Accessed on July 24, 2023

- Open Development Cambodia (ODC), 2015, *Seventh Draft Law on Environmental Impact Assessment (EIA)*, February 5, 2015.
https://data.opendevdevelopmentcambodia.net/en/laws_record/seventh-draft-law-on-environmental-impact-assessment-eia. Accessed on June 8, 2023
- Open Development Cambodia (ODC), 2016, *Hydropower Dams*, 18 July 2016.
<https://opendevelopmentcambodia.net/profiles/hydropower-dams>. Accessed on February 23, 2024.
- Open Development Mekong (ODM) (2017) *Environment and Natural Resources Code of Cambodia - Revised Ninth Draft (Draft 9.1)*, 25 July 2017.
<https://data.opendevdevelopmentmekong.net/dataset/eedccd06-df86-45d2-8e96-72afe074284b/resource/adbd2e13-ffbb-43d9-8b73-00bbe837e8e5/download/enr-code-draft-9.1-in-english-25.07.2017.pdf>. Accessed on July 2, 2023
- Persson, Jesper. 2006. Theoretical reflections on the connection between environmental assessment methods and conflict. *Environmental Impact Assessment Review* 26 (7), 605-613.
- PowerChina (2013) *Kamchay Hydropower Station project, BOT, in Cambodia*.
https://www.chinadaily.com.cn/m/powerchina/2013-06/27/content_16674788.htm. Accessed on May 26, 2023
- Reilly, James (2012) “A Norm-Taker or a Norm-Maker? Chinese aid in Southeast Asia,” *Journal of Contemporary China*, 21:73, 71-91. doi.org/10.1080/10670564.2012.627667
- Reuters (2008) *China to Build \$540m Hydro Plant in Cambodia*, June 21, 2008.
<https://www.reuters.com/article/china-cambodia-idUKPEK21739420080621>
- Royal Government of Cambodia, 1999, Anukret (Sub-decree) on Environmental Impact Assessment (EIA) Process No. 72 ANRK.BK (11 August 1999).
[https://portal.mrcmekong.org/assets/v1/documents/Cambodian-Law/-Sub-decree-on-EIA-Process-\(1999\).pdf](https://portal.mrcmekong.org/assets/v1/documents/Cambodian-Law/-Sub-decree-on-EIA-Process-(1999).pdf). Accessed on November 27 2022.
- Schlosberg, D. (2013). “Theorising environmental justice: the expanding sphere of a discourse.” *Environmental Politics*, vol. 22, no. 1, pp. 37–55.
- Sinohydro Kamchay Hydroelectric Project Co., Ltd., 2013, *Clean Development Mechanism Project Design Document Form (CDM-PDD) Version 15 for Kamchay Hydroelectric BOT Project*, 14

August.

<https://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/NZISMHV184YLKU097AG5EXQR2O3D>

[TJ](#). Accessed on January 17, 2024.

STEA, 2005, Technical Guidelines on Compensation and Resettlement in Development Projects, November 2005.

Suhardiman et al., 2011, *Policy Review and Institutional Analysis of The Hydropower Sector In Lao PDR, Cambodia, And Vietnam, Final Report*, May 2011.

Tan-Mullins, May, Frauke Urban and Grace Mang. 2017. Evaluating the Behaviour of Chinese Stakeholders Engaged in Large Hydropower Projects in Asia and Africa. *The China Quarterly*, 230, 464-488. doi:10.1017/S0305741016001041

Uner, M. Mithat, Erin Çavuşgil and S. Tamer Çavuşgil. 2018. Build-operate-transfer projects as a hybrid mode of market entry: The case of Yavuz Sultan Selim Bridge in Istanbul. *International Business Review*. 27 (4), 797-802. <https://doi.org/10.1016/j.ibusrev.2018.01.003>

UNFCCC (2009) CDM-EB07-A04-GLOS Glossary: CDM terms Version 07.0. https://cdm.unfccc.int/newsroom/factsheets/docs/glos_CDM.pdf. Accessed on July 30, 2023

UNFCCC, n. d. a, Designated Operational Entities, <https://cdm.unfccc.int/DOE/index.html>. Accessed on March 5, 2024.

UNFCCC, n. d. b, *Project 6120 : Nam Lik 1-2 Hydropower Project*. <https://cdm.unfccc.int/Projects/DB/Germanischer1335441117.9/view>. Accessed on March 8, 2024.

UNFCCC, n. d. c, *Project 8761: Stung Tatay Hydroelectric Project*. <https://cdm.unfccc.int/Projects/DB/BVQII1355457198.66/view?cp=1>. Accessed on May 24, 2023.

UNFCCC, n. d. d, *Project 9752: Kamchay Hydroelectric BOT Project*. <https://cdm.unfccc.int/Projects/DB/SGS-UKL1380884293.85/view>. Accessed on June 10, 2023

Urban, F., Nordensvärd, J., Khatri, D. et al., 2013, An analysis of China's investment in the hydropower sector in the Greater Mekong Sub-Region. *Environ Dev Sustain* 15, 301-324. <https://doi.org/10.1007/s10668-012-9415-z>

Urban, Frauke, Johan Nordensvard, Giuseppina Siciliano and Bingqin Li. 2015. Chinese Overseas Hydropower Dams and Social Sustainability: The Bui Dam in Ghana and the Kamchay Dam in

Cambodia. *Asia & the Pacific Policy Studies*, vol. 2, no. 3, pp. 573–589. doi: 10.1002/app5.103

Vatn A., 2005, *Institutions and the environment*. Cheltenham: Edward Elgar.

Walker, G. (2012). *Environmental justice: concepts, evidence and politics*. Abingdon, Oxon: Routledge.

Young, I.M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton: Princeton University Press.

【中国語】

白好德，2014，中国：全球最大水坝建造商愿意做出改变吗？走出中国，16/12/2014。
<http://www.sanxiatansuo.com/index.html?index=view&vid=1007>. Accessed on July 7, 2024

蔡家勇，2015，走出去案例 东南亚水电投资：老挝南立项目得失分析，国际工程与劳务，2015 年第2期。
<https://kknews.cc/finance/zzjqpa.html>. Accessed on January 19, 2024.

电建海投公司，2022，跨越山海，我们朝向共同的目标，2022-08-03。
https://www.powerchina.cn/art/2022/8/3/art_7450_1485156.html. Accessed on January 23, 2024.

国复咨询，2021a，在老挝投资建议与典型案例，2021 年 06 月 12 日。
<https://www.goalfore.cn/a/1183.html>. Accessed on January 20, 2024.

国复咨询，2021b，中国电建全面实施项目环保与绿色施工，2021 年 10 月 06 日。
<https://www.goalfore.cn/a/1522.html>. Accessed on February 19, 2024.

国际河流，2011，以中国水电上市为契机的 IPO 行动，第 11 期，2011 年 10 月。Accessed in March 2024.

国际河流，2019，中国水电企业环保标准亟待加强，2019 年 12 月 23 日。
<https://dialogue.earth/zh/10/44325/> Accessed on July 7, 2024.

国机重装，2021，达带（岱）水电站的碳圈尚未研究和考虑在中国碳交易市场中进行流通。
<https://i.ifeng.com/c/8762fzT5PAr>. Accessed on June 7, 2023.

国机重装，2022，达岱水电站连续 8 年超额完成发电计划，2022-09-08。
https://www.sinomach.com.cn/xwzx/rwfc/202209/t20220908_407633.html. Accessed on June 7, 2023.

国家环保总局，2005，国家环保总局副局长潘岳通报 30 个违法开工项目并指出 坚决停建置
环 境 影 响 评 价 制 度 于 不 顾 的 违 法 开 工 项 目 ， 2005-01-18 。
https://www.mee.gov.cn/gkml/sthjbgw/qt/200910/t20091023_179874.htm. Accessed on
February 27, 2024.

经济参考报，2007，潘岳：解除 5 地区流域限批 环保风暴已到尽头，2007-09-24。
http://jjckb.xinhuanet.com/sj/2007-09/24/content_67968.htm. Accessed on February.

老挝南欧江发电有限公司，2021，南欧江二期项目建设即将圆满收官，2021-08-09。
<http://pr.powerchina.cn/s/1296-4635-16092.html>. Accessed on January 23, 2024.

梁励，2017，南立 1-2 水电站：中资企业进入老挝水电市场的样板，21 世纪经济报道，2017-
11-18 ， 万 象 。
<https://m.21jingji.com/article/20171118/905e6c7e5d6539cd434ecb64c8eaf78e.html>. Accessed
on January 17, 2024.

柳建文，2016，“一带一路”背景下国外非政府组织与中国的国际区域合作，《外交评论：外
交学院学报》，2016 年第 5 期。<https://www.aisixiang.com/data/114152.html>. Accessed on July
7, 2024.

马静洲，吴泽斌，边丽江，贺晓锋，2015，基于老挝南立 1-2 水电站的境外投资项目浅析，2015-
03-14，水 利 经 济 ， 2015 年 5 期 。
<https://www.fx361.cc/page/2015/0314/20859972.shtml>. Accessed on January 21, 2024.

马晴燕，2016，中水电，在老挝“接地气”有回报，2016-03-03，环球时报。
<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJUg1V>. Accessed on January 20, 2024.

南方都市报，2007，潘岳：环保要告别“风暴” 中国需建起“生态文明”，2007 年 09 月 28 日。
<https://www.chinanews.com.cn/gn/news/2007/09-28/1038233.shtml>. Accessed on February 25,
2024.

全国人大常委会，2014，中华人民共和国环境保护法(2014 修订)。

全国人大常务委员会（第三十次会议），2003，环境影响评价法。

人 民 画 报 ， 2021 ， 柬 埔 寨 的 国 机 人 ， 2021-07-02 。
http://www.rmhb.com.cn/zt/ydy/202107/t20210702_800251980.html. Accessed on May 24, 2023.

人民日报，2013，环评屡造假背后：执法成本高违法成本低，2013-2-1，

<https://news.sciencenet.cn/htmlnews/2013/2/274536.shtm>. Accessed on February 27, 2024.

商务部，2013，老挝政府规范矿产开发，2013 年 09 月 20 日。http://www.asean-china-center.org/2013-09/20/c_132735603.htm. Accessed on February 17, 2024.

商务部，2016，老挝政府继续暂停矿产类项目审批，2016 年 12 月 30 日。
<https://finance.sina.com.cn/roll/2016-12-30/doc-ifyxczsu6316598.shtml>.
Accessed on February 17, 2024.

商务部，2021，对外投资合作国别（地区）指南－柬埔寨」（2020 年版）。
<https://www.yidaiyilu.gov.cn/wcm.files/upload/CMSydylgw/202102/202102010426006.pdf>. Accessed on June 30, 2023.

生态环境部·商务部，2022，关于印发《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》的通知。
https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk05/202201/t20220110_966571.html. Accessed on June 30, 2023.

生态环境部评估中心规划评估部，2017a，评估中心开展第二期对柬埔寨环境影响评价技术培训，2017-11-10。
http://www.china-eia.com/gzdt/201204/t20120417_612681.shtml. Accessed on June 30, 2023

生态环境部评估中心规划评估部，2017b，中心赴老挝开展环境影响评价技术培训，2017-11-10。
http://www.china-eia.com/gzdt/201311/t20131105_612950.shtml. Accessed on June 30, 2023.

水电总院，2014，老挝南欧江一、三、四级水电站可行性研究报告通过水电总院评审，2014/9/25。
<http://www.hydropower.org.cn/showNewsDetail.asp?nsId=14361>. Accessed on January 23, 2024.

投资一部，2014a，南欧江二期一、三、四、七级水电站环境影响评估国家级听证会顺利召开，2014-09-16。

投资一部，2014b，老挝南欧江二期（1、3、4、7级电站）项目环境影响评估报告获得老挝政府批复，2014-10-22。

外交部，2015，驻柬埔寨大使布建国陪同洪森首相出席达岱水电站项目验收运营大会暨发电仪式并接受中央电视台采访，2015-12-25。
https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676572/1206x2_676592/201512/t20151225_9295343.shtml. Accessed on June 5, 2023

万象时代中文网，2020，老挝政府撤销 82 个投资许可证，包括 70 个采矿项目、9 个水电项

目 和 3 个 农 业 投 资 项 目 ， 2020-07-02 。

<https://www.investgo.cn/article/gb/gbdt/202007/494354.html>. Accessed on February 17, 2024.

王波雷，王鹏飞，2013，老挝水电项目环境与社会影响评价制度研究，陕西水利，2013 年 1 期。<https://m.fx361.com/news/2013/1030/20794597.html>. Accessed on February 27, 2024.

新华社，2019a，水利部部长鄂竟平：防汛宁可十防九空，绝不一次放松，2019-03-12。
https://www.gov.cn/xinwen/2019-03/12/content_5373213.htm. Accessed on March 25, 2024.

新华社，2019b，“一带一路”上的“七明珠”——老挝南欧江水电站的绿色发展故事，2019-03-25，万象。http://www.xinhuanet.com/world/2019-03/25/c_1210091248.htm. Accessed on February 18, 2024.

新华社，2019c，共建“一带一路”5 年：深化资金融通的合作之路，2019-04-22。
<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/86716.html>. Accessed on July 7, 2024.

央视财经，2023，中老合作！老挝南立水电站累计发电超 64 亿千瓦时，2023-10-14。https://www.sohu.com/a/730128329_121687424. Accessed on January 21, 2024.

中国电建，2013，对国际河流组织 2012 年 12 月 17 日来函“老挝芭菜水电站 BOT 项目相关风险简述”的回复，2013 年 1 月 22 日。
https://archive.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/sinohydro_pak_lay_response.pdf. Accessed in March 2024.

中国电建，2016，2016 年度非公开发行 A 股股票预案。
<https://www.powerchina.cn/attach/0/1605121521510089362.pdf>. Accessed on July 7, 2024.

中国电建，2018，老挝可持续发展报告。
<https://www.powerchina.cn/attach/0/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E7%94%B5%E5%BB%BA%E8%80%81%E6%8C%9D%E5%8F%AF%E6%8C%81%E7%BB%AD%E5%8F%91%E5%B1%95%E6%8A%A5%E5%91%8A.pdf>. Accessed on February 18, 2024.

中国电力建设集团有限公司，2015，中老两国领导人见证老挝南欧江项目（二期）协议签署，2015-09-01。<http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588124/c3805343/content.html>. Accessed on January 23, 2024.

中国电力建设集团有限公司，2019，一带一路新国企 中国电建南欧江水电站建设纪实，2019-04-15。
<http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2641616/c11011909/content.html>. Accessed on

February 18, 2024.

中国电力建设集团有限公司, 2023, 中国电建: “一带一路”全流域水电绿色开发, 2023-07-04。

<http://www.sasac.gov.cn/n4470048/n26915116/n28283133/n28283153/n28283178/c28316546/content.html>. Accessed on February 19, 2024.

中国电力建设集团有限公司, n. d., 电力能源。 <https://pr.powerchina.cn/1285.html>. Accessed on January 23, 2024.

中国对外承包工程商会, 2022, 打造绿色环保工程, 保护物种多样性——电建海投 老挝南欧江梯级水电项目, 2022-07-18, 北京。
https://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzA3NDMxNzMzOA==&mid=2649457089&idx=1&sn=8997dbc211ee715fee6c80832482ea78&chksm=871e8ab4b06903a2bfc614c59f25db3d47d4490c9c46f86c487f18baad2a4768972b8b31987e&scene=27. Accessed on February 18, 2024.

中国对外承包工程商会, 2023, 柬埔寨首个实现CDM碳减排交易水电站——柬埔寨达岱水电站, 2023-04-16。 https://www.chinca.org/hdhn/news_detail_4139.html. Accessed on July 6, 2023

中国机械工业集团公司, 2009, 国机集团承建的柬埔寨达岱水电站举行开工仪式, 2009-05-26。 <https://news.bjx.com.cn/html/20090526/217221.shtml>. Accessed on June 7, 2023.

中国机械工业集团公司, 2015, 中国企业在柬投资额最大的水电站项目举行验收运营发电仪式, 2015-12-25。 <http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588124/c3813100/content.html>. Accessed on June 7, 2023.

中国建设银行, 2017, 《北京日报》: 用一流服务助力首都金融生态圈建设, 2017-10-11。
https://lu2.ccb.com/chn/2017-10/11/article_2022110414493860773.shtml. Accessed on July 7, 2024.

中国能源新闻网, 2021, 水电总院: 中国是2020全球可再生能源增长主要力量, 2021-08-16。 https://www.cpnw.com.cn/news/zngc/202108/t20210816_1418146.html. Accessed on March 25, 2024.

中国青年报, 2009, 环保部叫停金沙江中游水电开发等项目, 2009-06-12。
https://zqb.cyol.com/content/2009-06/12/content_2707771.htm. Accessed on February 27, 2024.

中国青年报，2017，中资水电站“点亮”柬埔寨经济与民生，2017-05-10。
http://www.xinhuanet.com/politics/2017-05/10/c_1120945913.htm. Accessed on June 6, 2023.

中国三峡，2013，老挝南立 1-2 水电站 CDM 项目完成首次碳减排交易，2013 年 04 月 03 日。
<https://www.tgchc.com.cn/sxjt/xwzx55/zhxw23/768748/index.html> Accessed on March 8, 2024.

中国重机，2008，柬埔寨达岱河水电站 BOT 项目协议签订，2008-07-07。
<http://www.chmc.cc/contents/103/39648.html>. Accessed on June 6, 2023

中国重机，2014，铸 BOT 精品工程 铺转型发展之路——柬埔寨达岱水电站开发建设纪实，
 2014-12-27。https://www.sinomach.com.cn/xwzx/gjjj/201412/t20141227_50806.html. Accessed
 on June 6, 2023

中国重机，2023，中国重机参加第一届国际工程 ESG 管理论坛，2023-04-14。
<https://www.chmc.cc/contents/103/69390.html>. Accessed on July 13, 2023.

中华人民共和国驻琅勃拉邦总领事馆，2016，驻琅勃拉邦总领事黎宝光出席老挝南欧江二期
 水电站主体工程开工庆典仪式，2016-04-29。[http://luangprabang.china-](http://luangprabang.china-consulate.gov.cn/chn/jmh/201604/t20160429_5243472.htm)
[consulate.gov.cn/chn/jmh/201604/t20160429_5243472.htm](http://luangprabang.china-consulate.gov.cn/chn/jmh/201604/t20160429_5243472.htm). Accessed on January 23, 2024.

朱谦，2011，被架空的环评制度，《中国改革》，2011 年第 8 期。[https://magazine.caixin.com/2011-](https://magazine.caixin.com/2011-07-29/100285222.html?p0#page2)
[07-29/100285222.html?p0#page2](https://magazine.caixin.com/2011-07-29/100285222.html?p0#page2). Accessed on February 27, 2024.

驻老挝经商参处，2017，老挝甘蒙省取缔部分未按期实施的特许项目，2017-10-09。
<http://www.chinep.net/news/show.php?itemid=4958>. Accessed on February 17, 2024.

驻老挝经商参处张玉成，2010，商务部参赞访谈，2010-03-
 09。<http://interview.mofcom.gov.cn/detail/201605/1553.html>. Accessed on February 20, 2024.

驻老挝使馆经商处，2010，老挝政府下令暂停矿产勘探和开采项目审批，2010-03-02。
<http://la.mofcom.gov.cn/article/sqfb/201003/20100306802736.shtml>. Accessed on February 17,
 2024.

Inclusive Development International, 2022, 保证中国高质量对外投资活动, 推动生物多样性保护,
 2022 年 12 月 15 日。[https://www.inclusivedevelopment.net/wp-](https://www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2022/12/Chinese-China-CBD-COP15-Letter_Biodiversity.pdf)
[content/uploads/2022/12/Chinese-China-CBD-COP15-Letter_Biodiversity.pdf](https://www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2022/12/Chinese-China-CBD-COP15-Letter_Biodiversity.pdf) Accessed on July
 7, 2024.