

中国三峡ダム建設における利益誘導

——「三峡省」から重慶直轄市へ——

林 秀 光

- 一 はじめに
- 二 「三峡省」の登場と頓挫
 - 1 国務院による三峡ダム建設の決定——鄧小平と推進派の役割
 - 2 推進派の動き——「三峡省」の浮上と合法化への模索
 - 3 「三峡省」頓挫の要因と背景
 - ① 「三峡省」の区画範囲をめぐる調整の難航
 - ② 国家計画委員会との確執——「三峡省準備グループ」の財源と権限をめぐる
 - ③ 推進派内部の意見対立
- 三 重慶直轄市の設立と三峡ダムの立ち退き問題
 - 1 推進派と地方政府の意思の違い
 - 2 ダム地域への優遇策と限界性
 - 3 重慶直轄市の設立
- 四 おわりに
 - ① 立ち退き問題との関連
 - ② 重慶市の立場——「機遇」と「挑戦」のはざま
 - ③ 推進派による重慶市への利益誘導
 - ④ 四川省内の反応と推進派の対応

一 はじめに

水資源の持続可能な利用をいかに実現させるかは、世界各国共通の課題となっている。中国は古くから「水を制する者は天下を制す」と言われるほど、執政者にとって治水は非常に重要な政治課題であった。現代中国においても、建国以降、水利開発は洪水対策、エネルギー政策、または政治運動（大躍進運動）と関連して重要視され、約八万個のダムが建設された。その中の最たるものは揚子江（以下、長江）中流に建設中の三峡ダムである。本研究では、三峡ダム建設をとりあげ、決定されるまでの約半世紀の間または建設が着工されてから、推進派が政策の形成と遂行のために他のアクターとの利害関係の調整に果たした役割に注目した。三峡ダム建設の過程に見られた様々な現象は、今後の中国社会科学における利益配分や利益集団の形成の前兆を示すものである。それについての考察は中国社会科学の発展の方向性を見据えるためには有効である。

三峡ダムの歴史を俯瞰すると、建設にこぎつけるのに主に次のような三つの問題をクリアしなければならなかったと思われる。①三峡ダム自体を建設すべきかどうか、②建設するならば、ダムの貯水位をどうするか、③それが決着した場合、残された住民の立ち退き問題をいかに解決するか等、がそれである。本稿で取り上げる「三省」と重慶直轄市の設立は両方とも三峡ダム建設が決定されたからの動きであった。そのため、①と②の問題がクリアされたという前提で③が進められていたので、本稿では③を中心に住民立ち退き問題の解決にあたって、推進派によって図られた行政編制の最適化がいかになされたかについて、その背後に存在する利害関係がいかに調整されたかを明らかにし、推進派による利益誘導の一端を考察する。

二 「三峡省」の登場と頓挫

1 国務院による三峡ダム建設の決定——鄧小平と推進派の役割

三峡ダム建設はエネルギー政策と洪水対策の揺れに左右されるばかりでなく、政治社会の情勢にも大きく影響を受け、紆余曲折の歴史を辿ってきた。一九七〇年代末、中国は改革開放路線を導入し、国家の主要課題をイデオロギーから経済建設へと移行させた。エネルギー不足の解消が最優先課題とされる中、七九年、当時の鄧小平副総理と米国モンデール副大統領との間で「米中両国政府五カ年技術援助協定」が結ばれ、米国政府による水力発電建設に二〇億ドルの資金援助が行われることが決まった。¹⁾ 八二年中国共産党第十二回全国代表大会において、二〇〇〇年までに国民総生産を四倍にするとの目標が掲げられた。この目標を実現させるために、牽引役となるのは中小型プロジェクトではなく三峡ダムを含む大型プロジェクトの着工が必要であると考えられた。²⁾ このように資金も確保され、三峡ダム建設が理想的なプロジェクトとして、五八年三月の成都中央工作会議で議論されて以来、再び動き出した。

早速七九年五月にダム建設予定地の選定会議が開かれたが、この時期の三峡ダム建設をめぐる動きは、鄧小平のリーダーシップのもとで展開されたと思われる。建設をすべきかどうか、またはダムの貯水位の問題について、最高指導部で意見が分かれていたものの、決定にこぎつけたには鄧小平の果たした役割が大きかったと言える。一九八〇年七月十一日から十三日、鄧小平が重慶から三峡を下り、建設中の葛洲壩ダムを視察した。その間、三峡ダムにかけて研究し、その建設の必要性を一貫して強調してきた長江流域规划弁公室（以下、長弁）の魏廷璋の報告を受けた。七月下旬鄧小平は胡耀邦、趙紫陽、姚依林に「三峡ダムの利用価値は大きい、軽率に否定するのはよくない」と語った。³⁾ それを受けて、八月の国務院常務委員会において、「三峡ダム建設問題について、

科学委員会と建設委員会が責任をもち、引き続き水利、電力及び関係部門の専門家を組織し論証を行った上で意見を提出するように」との指示を出した。⁽⁴⁾同時に、当時の國務院副総理であった万里、姚依林をはじめ、中央から関係部門の責任者が三峽地域を視察した。⁽⁵⁾八二年十月七日、万里が率いる視察団が三峽ダムの建設予定地を視察した。⁽⁶⁾その中で万里は、「今回（鄧）小平同志が同意した、彼が同意しなければ私も来なかったが」と語った。⁽⁷⁾しかしその視察結果を報告するか否かをめぐって、同行した李鵬は次のように述べた。「（八二年）十二月十七日、午後四時半、万里が人民大会堂一一八室に私を呼んだ。万里は三峽ダムに言及し、『三峽ダムはいいプロジェクトであるが、現在のところ、投資が大きすぎて、まだ建設条件が備わっていない。したがって、今回我々の三峽視察報告は中央に報告しない』と言った。⁽⁸⁾一方で万里は、「意見を統一し、急いで簡単な建議書を中央に提出し決定を促す」と述べたとされる記述もある。⁽⁹⁾後者の記述は万里が視察中に述べたとしているのに対し、李鵬の記述は視察団が北京に戻ったあとの万里の言葉であった。ここに万里の三峽ダム建設に対する考え方の変化を窺うことができるが、それ以上に、三峽ダム建設をめぐって、中央指導部内で意見が一致していたものではなかったことが推察できる。⁽¹⁰⁾

しかし、こうした異なる意見がある一方で、三峽ダムは着実に動き出した。同年十一月、国家計画委員会が三峽ダムの貯水位について、いくつかの案が検討されていると鄧小平に報告した。それを受けて、鄧小平は「私は水位の低い案に賛成だ。目標を見据えたら決心し、動揺しないこと」と指示した。⁽¹¹⁾ダムの貯水位はダム自体の洪水対策や発電の効率性に関わるのみならず、貯水位の高さによって、住民の立ち退きの数も変わるということで大変重要なポイントであり、これについては、一貫して論争がある。このように、鄧小平のお墨つきがもたらえたことで、推進派が動き出した。当時の長弁の技術者で、一貫して三峽ダムの研究に関わってきた洪慶余は、このあたりのいきさつを次のように記している、「八二年十一月、水利部長錢正英が黄友岩（後の水利電力部副部長

「黄友若」の誤りと思われる一筆者)、魏廷琿と洪慶余を北京に呼び、鄧小平の意向を伝えた。銭正英は三人に一五〇メートル案を打診した。しかし、長弁は一貫して一九〇メートル、二〇〇メートル案をもとに研究を行ってきた。一五〇メートルでは三峡ダムの効率性は十分に発揮できないとして、三人は頷かなかった。銭正英はわれわれの気持ちを察し、『あなた達は予想外のトラブルを起こさないでほしい。一五〇メートルは一五〇メートル、それは中央が決めたことだ』とわれわれを説得し、一五〇メートル案を研究し、八三年三月までにフィジービリティ報告を提出するように、と指示した。われわれは武漢に帰り議論した。三峡ダムを貯水位の高いダムはやれないのであれば、低いのもいいのではないか。やらないよりはましだ、という結論に達した⁽¹²⁾。

このように、一九八三年五月、国家計画委員会は一五〇メートル案のフィジービリティ報告についての審査会を開き、一五〇メートル案に同意し、國務院の批准を提案した。実際、銭正英がインタビューでも認めているように、この会議で、一五〇メートル案は十分に三峡ダムの効率性を発揮できないとして資源の無駄だと反対されたが、「われわれは断固してそれに対抗し、一五〇メートル以上は考慮に入っていないと押し切った⁽¹³⁾」。推進派にとって、三峡ダムのより高い効率性より、まず着工にこぎつけることが先決であったわけで、鄧小平のゴーストを無視するわけにはいかなかったと言える。八四年二月十七日、國務院財經領導小組は國務院主要責任者(趙紫陽一筆者)の主宰のもと、三峡ダム建設を検討する専門会議を開き、八六年に三峡ダムを着工するよう決定した。同時に、「三峡工程準備領導小組」を設立し、「三峡工程建设總公司」、「三峡工程特別行政区」の設立を担当すると決定した⁽¹⁴⁾。またこの会議で李鵬が「三峡工程準備領導小組」の組長に任命された⁽¹⁵⁾。

2 推進派の動き——「三峡省」の浮上と合法化への模索

李鵬は二月十七日の会議決定を受けて、三月十五日に「關於開展籌備三峡工程的報告」(「三峡工程準備開始に

あたつての報告」を起草し、國務院が四月五日にこの報告を公布した。これは三峡ダム建設の全体像の雛形を示したものとして、大変重要な文献である。この中で、「ダム地域の立ち退き（移民）問題を適切に解決することが三峡工程を成功させるカギである」という項目があり、初めて三峡ダム地域の行政区画について言及した。「『三峡特区』の編制。特区人民政府を成立し、國務院の直属下に置き、省、市（自治区）の一級政府の待遇を享受する。その管轄範囲に関して二つの案があった。ひとつは範囲を小さく、宜昌市から涪陵市までの長江兩岸水没地域の県・市すべてを含む。特區政府は将来の立ち退き作業と工農業生産を管理する。もうひとつの案は、一部の比較的豊かな地域を編入し、特区の經濟に融通をきかす余地を残す。しかし、國家計畫委員會が特區政府の樹立に同意せず、移民局のみを設立し、立ち退きは湖北省と四川省がそれぞれに責任を持つと提案した。この案の良いところは移民局の責任が明確であるが、しかし移民局の権威性が弱く、兩省の（利害）関係を協調することは難しく、移民局と兩省政府との間に克服し難い矛盾も起きうる。『三峡特区』を編制する必要があるかどうか、その区画をどうするかなどについて調査し、兩省とも協議した上で、國務院に報告する⁽¹⁶⁾。國務院は四月五日にこの報告を公布し、正式に三峡ダム（一五〇メートル案）の建設を決定した。

七月三十一日、中共中央書記処第一四七回會議が胡耀邦（元中共中央總書記）の主宰のもと北戴河で開かれた。この會議で三峡ダム地域の立ち退き問題を適切に解決するために、「三峡特区の成立を決定し、特區政府は國務院の直属下に置き、四川省と湖北省内で立ち退きが必要となるすべての地域を、三峡特區政府の管轄に編入する」と決定した。⁽¹⁷⁾ 前述の「三峡特区」と「移民局」という二つの案の取捨については、三峡ダム地域は湖北省と四川省をまたがっているため、その所属関係で責任の所在が不明瞭になっている。その上、ダム建設による受益者は湖北省であるが、立ち退きの八割が四川省の負担になるということも問題を複雑化させている。この地域を湖北省と四川省から切り離し、独立した行政単位にして、立ち退き問題を統一して解決できる。つまり、「三峡

特区」という行政編制の方が推進派の意図に適っていたのである。

一九八五年二月八日、「三峡省準備グループ」が北京で正式に成立した。その場で、李鵬が「三峡省」成立の主な目的について、「三峡工程が順調に完成できることを保証するため、ダム地域の立ち退き住民を適切に配置し、三峡地域の経済開発を早める」と述べている。¹⁸⁾三月四日、中共中央が各省、市、自治区に対し「関于成立三峡省籌備組的通知」（「三峡省準備グループ成立にあたっての通知」）を通過した。その中で、①「三峡省」の経済・社会発展計画とこの地区の開発に關連する政策の研究と制定、②開発型立ち退き計画の制定、③立ち退きの試験地域選定作業、④「三峡省」の機構設置と人員編制方案の研究・制定、「三峡省」の樹立準備、⑤國務院の關係部門と兩省（湖北省と四川省）の協議による「三峡省」に適當なプロジェクトの配置、等を要求した。特に「中央、國務院各部・委員会が三峡ダム地域内に建設可能なプロジェクトであれば、できるだけ配置し、開発型立ち退き計画の実現に積極的に環境を整える」ことを強調している。¹⁹⁾このように、推進派は立ち退きと同時進行的に、この地域に意識的にプロジェクトの配置などの面で優遇策を与えようとする利益誘導が見られた。

実はこの「三峡省」という名称に落ち着くまで、いくつかの名称が使われ、推進派は「三峡省」の合法化を模索していたことが窺える。²⁰⁾一九八四年十月二六日、國務院第四七回常務會議において、國務院副秘書長顧明は、「三峡特区」と「深圳特区」「珠海特区」などの沿岸經濟特区とは性質が異なっており、混乱するため、「三峡特区」の名称を変えた方がよいと提案した。國務院責任者（趙紫陽筆者）が『三峡行政区』というのはどうか」と意見を求めたところ、大多数の参加者の同意を得た。しかし、のちに、ある人物が憲法で「行政区」という言い方は存在しない、と述べたことで、水利電力部党組が検討し、「三峡省」の名称を提案した。²¹⁾また一説には、「三峡行政区」について、全国人民代表大会政法委員会の意見を取り入れ、「三峡省」の方が法律の規定にマッチするとのことで採用された。²²⁾他方、李鵬の日記にはその経緯についての言及はなく、彼は八四年十一月十二日か

ら一九八五年二月八日の間の日記では「三峡行政区」を使用している。「三峡省」の由来について、「一九八五年二月二日、國務院總理（趙紫陽―筆者）が省の樹立を考慮する必要があるということを、杜星恒（國務院）秘書長から伝えられた。二月八日、三峡行政区準備領導小組會議で、私は國務院指導者（趙紫陽）が『三峡行政区』を『三峡省』に変える考えであることを伝えた」と李鵬は日記に記している。⁽²³⁾また、ここで行政区の名称の如何にかかわらずなく、その内実をめぐって、推進派の間で意見が異なっていたことが伺える。というのも、後述するように、趙紫陽による「三峡省」の提起より先立ち、一月十九日に李鵬は立ち退きを円滑に行うために、行政区は経済的に豊かな「重慶市を含まなければならない」としていた。しかし、「三峡省」構想には李鵬が志向した重慶市が含まれていなかったのである。後の重慶直轄市の成立との関係で考えると、重慶直轄市の案は突如として現れたのではなく、重慶市を入れた行政区のイメージがすでに李鵬の思考にあったと言えよう。やがて趙紫陽が天安門事件で失脚し李鵬が三峡ダム建設の全権を握ることになった。それに伴い、「重慶直轄市」という形で白らの考えを実行させたのである。

3 「三峡省」頓挫の要因と背景

① 「三峡省」の区画範囲をめぐる調整の難航

一九八五年二月三日、李鵬は「三峡行政区準備小組」に関して、小組の責任者として内定されていた元水利電力部副部長李伯寧に、いくつかの指示をしている。①任務は地域の経済発展計画、立ち退き計画の作成と立ち退き試験地域選定の実施、②準備小組は李伯寧、陸佑楣（水利電力部副部長―筆者）、四川省計画委員会主任辛文、湖北省副省長一名、宜昌地区・市、涪陵市、万県市の主要責任者で構成する、③三峡行政区区画はまず決めないで、両省に管理の強化を求める。行政区に編入する予定の三つの地区に対して、国は資金と物資の面で支持する。⁽²⁴⁾

四月十五日、「三峡省準備グループ」が湖北省宜昌市で正式に開業した。七月六日、「三峡省準備グループ」が正式に国務院に対して「關於三峡省省級機構設置和人員編制方案的報告」（「三峡省の省レベル機構設置と人員編成方案に関する報告」）を提出し、「三峡省」が五三の部門からなり、三九五〇人の編制になると報告した。実際、この時点で、「三峡省準備グループ」はすでに一五〇名の人員を集めていた。⁽²⁵⁾

こうして、「三峡省準備グループ」は「三峡省」の樹立に向けて着実に進んでいるかに見えたが、実際のところ、「三峡省」の区画範囲をめぐって、湖北省との調整が難航していた。前述した李鵬の報告にもあったように、「三峡省」の行政範囲には経済的に豊かな地域が含まれる必要があった。しかし、湖北省からしてみれば、豊かな地域を「三峡省」に合併させることは決して好ましいことではなかった。湖北省は四つ（当陽、枝江、宜都、宜昌）の比較的豊かな地域を留めて、六つの貧困な山間の地域を「三峡省」に合併させることを考えていた。中央は錢正英を湖北省に派遣し、説得に当らせた。しかし、湖北省は宜昌を含む四つの地域を手放さなかった。⁽²⁶⁾

実際、李鵬自身もその調整に当っており、その難しさに直面していた。李鵬が三峡地域を視察中の一九八四年十一月十三日、宜昌地区・市委員会報告の中で、長江より南の五つの県を「三峡行政区」に編入することに同意せず、宜昌から枝江までの長江沿岸の地域は最も理想的な工業地帯であると強調した。それに対し、李鵬は湖北省が三峡ダムの建設においてまず力を貸し、そのあとで受益を考えるべきで、三峡プロジェクトを肉の脂身と見なしてはいけないとクギをさした。⁽²⁷⁾ また、八五年一月三〇日、宜昌地区を「三峡行政区」に編入する件で、李鵬、黄毅誠（国家計画委員会副主任）、趙維臣（国家経済委員会副主任）が再び湖北省との調整に当たっていた。湖北省からは党書記関広富、省長黄知真、副省长田英が出席している。李鵬はこの会談を評価して、①会談の雰囲気はよかったが、意見の一致には至らなかった、②関広富が強い態度で鄂西（湖北省の西部）土家族自治州を一緒に「三峡行政区」に編入しようと主張したことについて、予想はしなかった。今は鄂西地域が荷物だけれど、将

来は富をもたらすとことだと、関広富が強調した、と述べている。⁽²⁸⁾ 結局のところ、前述したように、二月三日に至っても、区画範囲が決まらず、李鵬が李伯寧に対して、「三峡行政区」の区画範囲の決定の先送りを指示せざるを得なかった。四川省の三峡ダム地域は立ち遅れた地域ばかりということ、四川省は「三峡省」の設立に積極的であったと思われる。しかし、八六年四月二四日、李鵬が四川省党委員会書記楊汝岱に対して、三峡地域の立ち退き試験地域は四川省と「三峡省」が共同で管理することが可能かどうかと打診したところ、楊はそれには直接答えず、中央から三峡地区への資金が確実に来るかどうかということの方に関心を持っていた。⁽²⁹⁾ このように、「三峡省」の成立について、推進派とダム地域の地方の考えがすれ違っていたことが窺える。推進派は三峡ダムがこの地域に発展のチャンスをもたらすものであるとし、地方はそれに協力し貢献すべきだと考えた。それに対し、後述するように推進派によつてこの地域に優遇策がもたらされる中で、地方も三峡ダム建設をチャンスと捉えるようになるが、この時点では、地方はまだ三峡ダム建設への貢献よりも自らの権益を守ろうとしていた。推進派にとつて、住民の立ち退き問題の解決にあたって、四川省と湖北省の協力がなければ三峡ダム建設への前進は不可能であった。推進派は立ち退きを円滑に推し進めるために、湖北省と四川省から独立し「三峡省」のような行政体の設立を提案し、こういった能動的な立場から自由になろうと考えていただろう。しかし、推進派と地方との間には利害が一致しておらず、その調整の難航が「三峡省」の頓挫をもたらした大きな要因にもなったといえよう。

② 国家計画委員会との確執——「三峡省準備グループ」の財源と権限をめぐつて

前述したように、一九八四年三月、三峡ダムの立ち退き問題を解決するために「三峡特区」の設置を計画していたが、国家計画委員会はそれに同意しなかった。しかし、李鵬を始め、推進派は「三峡省」の成立を推し進め、十一月十四日に「一九八五年末に三峡行政区を成立する」というタイムスケジュールを立てていた。⁽³⁰⁾ 「三峡省」

は新しい行政組織として出発する場合、一定の財源の確保が必要であることもさることながら、その準備段階においても、財政が保障されていなければならなかった。というのも、立ち退きに「開発型移民」（「開発性移民」ともいう）という政策を導入しようとしているため、試験地域の開発に資金が必要であった。まさに李鵬が日記の中で「準備小組は一定の経済的実力を掌握しなければならず、計画委員会で単列の口座をもつ（単列戸頭）が必要である」と記しているように、財源の確保が第一の課題となっていた。⁽³¹⁾しかし、財源の確保はそう簡単にはいかなかったようである。

国家計画委員会は一九八五年九月九日、「関於对三峡省筹备組要求实行计划单列的意见」（「三峡省準備グループによる計画単列の実施要請に関する意見」）を發出している。⁽³²⁾この中では主に二つの意見が述べられている。①三峡省準備グループの計画単列を考慮し、四川と湖北両省の一部の地方の計画を切り離すという要求は、省の編制を変えることと一つの新しい省を増やすことに関係する。憲法の規定によれば、省の編制は全国人民代表大会の批准を経なければならぬ。そのため、三峡省準備グループの計画単列の問題をいかに処理するか、國務院の審議を請う。②三峡地区の経済建設計画は引き続き湖北と四川の両省が担当し、三峡地区が各計画の中で単列を実行する。三峡省準備グループは両省の計画に意見を出すことが可能である。⁽³³⁾計画委員会の意見は、三峡地区の計画はあくまでも両省のなかで単列を実行する、ということである。それでは、三峡省準備グループは独立の財政裁量権がなくなり、両省の指示を受けなければならないことになる。

それに対して、李鵬は九月十四日付で指示を發した。『「三峡省」が成立するまで、原則的に計画委員会の意見に同意する。直接三峡地域に配置するプロジェクトについては、名目を明確にして両省に通過すること（戴帽下達到両省）。李鵬は計画委員会の条件を受け入れる代わり、中央から三峡地域に配置するプロジェクトが四川省と湖北省に横取りされないようにとの注文をつけた。

また、李鵬が九月二十四日に「三峽省」及び三峽工程について國務院に報告を提出している。その中で、「三峽省」の準備作業を強化するために、編制が変わらない状況下で、三峽地域に対して計画統一単列を実行することを求めている。⁽³⁴⁾最終的に、國務院総理（趙紫陽）はそれについて「完全な単列にすべきである。『省』という看板はつけないが、省レベルの権力を賦与する」と指示した。にもかかわらず、後の計画委員会の報告には三峽省準備グループに計画上省レベルの管理権限を賦与しただけで、党権はなく、行政権もなく、当然立法権もなかった。⁽³⁵⁾ところが、現実には、李伯寧率いる三峽省準備グループはすでに党組會議を開き、八五年六月二十九日には十二の機構を設立し、それぞれ責任者を任命していた。⁽³⁶⁾こうした三峽省準備グループの動きを牽制するかのようには、計画委員会はそれを追認しなかった。実際のところ、こうした計画委員会の決定を受けて、八六年二月十三日に李鵬は李伯寧に対し、「今後の二年内に、三峽省準備グループは三峽立ち退き試験地域と現地建設プロジェクトだけをやるように」と指示し、結果として三峽省準備グループの活動を縮小せざるをえなかった。⁽³⁷⁾

③ 推進派内部の意見対立

「三峽省」の設立に向けた推進派の動きとほぼ並行して、三峽ダム建設そのものについての反対意見が出されていた。一九八四年十月八日、重慶市中共委員会が正式文献の形で「対長江三峽工程の一些看法和意見」（「長江三峽工程に関する考え方と意見」）を党中央と國務院に提起した。⁽³⁸⁾重慶市はまず一五〇メートル案では、三峽ダムの戻り水が重慶港まで遡らず、万吨級の船舶隊が西南地域の交通の中心である重慶港に到達できないと訴えた。そしてそのかわりとして、一八〇メートル案を提案した。⁽³⁹⁾

八五年一月十九日、李鵬はこの日を三峽ダムプロジェクトの運命を決める日で、永遠に記念すべき日だと記している。⁽⁴⁰⁾この日、鄧小平は李鵬と会談し、中国の電力開発の状況と三峽ダムについて報告を受けた。李鵬は砂堆積の問題とダムの貯水位の問題について論争が多いことを述べ、重慶市が一八〇メートル案を提案していること

に言及し、資金と立ち退き対策の面で一八〇メートル案の建設可能であると報告した。それに対して鄧小平は、「以前四川人は（貯水位の）高いダムに賛成しなかったが、今状況は変わった。四川人、主に重慶人が一八〇メートル案に同意した。貯水位の低い案（二五〇メートル案）は良くない。一八〇メートル案がいい案だ、今から着手し準備して良い。今後意識的に国家の重点工業プロジェクトを三峡立ち退き地域に配置してよい」と指示した。また、李鵬は行政区の力でもって三峡プロジェクトを支持し、水没地域の立ち退きと経済開発を円滑に行うため、「三峡行政区」の成立を考慮に入れていると報告した。そのなかで、李鵬は「この行政区は重慶市を含まなければならない。大都市があつてはじめて一定の工業経済の基盤と人材の確保ができ、経済の発展に有利である」として、「三峡行政区」が重慶市を含むべきとの考えを初めて明らかにした。鄧小平は李鵬の考えに対して、四川を二つの省に分けることを考慮してよい、ひとつは重慶市を中心都市に、もうひとつは成都市を中心都市に、と述べた。⁽⁴¹⁾

この会談の四日後の一月二十三日、鄧小平は趙紫陽、姚依林、胡啓立に対して「三峡問題について、李鵬を呼んで話を聞いた。現在の案では万吨級の船舶隊が重慶港に辿りつかず、それでは話にならない。一八〇メートル案はさらに五〇万人の立ち退きが増えるが、同時に発電能力も七〇〇万キロワット増えるから、これでその五〇万人を食わせることができる。また万吨級船舶隊も重慶港まで行ける。もし万吨級船舶隊が重慶港まで行けなければ、（三峡ダムの）意味はない。一八〇メートル案を採用するかどうか真剣に考慮するように」と指示した。⁽⁴²⁾

時を同じくして、八五年三月、全国政治協商会議（略称・政協）で三峡ダムへの反対意見が出され、大きな反響を呼んだ。その直後、平均年齢七〇歳を越えた政協委員九人が三峡地域を三八日間に渡って実地調査し、中央に対して「三峡ダムは近期においてやるべきではない」（「三峡工程近期不能上」）との調査報告を提出している。

こうした動きをうけて、三峡ダム計画そのものを白紙に戻す可能性も浮上してきた。趙紫陽、李鵬をはじめ推進派は、四月二十一日から五月五日までの十五日間にわたって三峡地域を視察している。その道中、「三峡省」の進退問題をめぐって、議論が交わされた。

李鵬の日記によると、錢正英は、三峡省準備グループに行政権力を賦与するのは憲法に合致しない、全国人民代表大会（全人大）を尊重していない、政治協商会議の意見も重視していない、との誤解を招き、反感を買っていたと述べ、錢は「退く」ことを主張したという。つまり「三峡省」の案を取り消すことを主張した。⁽⁴³⁾

この視察に先立って四月十五日に行われた國務院会議では、三峡省準備グループの問題をめぐって、このままでは、両省はこの地域を管理しておらず、三峡地域にとって災難だとの批判が出された。それについて、李鵬は自らの考えを明確に打ち出したと述べている。⁽⁴⁴⁾「三峡省準備グループは行政機能を代行してはならない。なぜなら、準備グループの職権はあくまでも準備である。三峡地域を開発するには、中央はこの地域に一定の優遇策を与えるべきで、両省の編制を変えずに、ダム地域にも利益が得られるようにすれば、万全だ」ということである。李鵬は「いま『三峡省』を樹立すると、一七〇〇万人のことを管理しなければならぬ。そのためには三千人の機構はないといけない。『三峡省』は重い荷物を背負うことになり、三峡地域の経済開発や立ち退きにはエネルギーを注げなくなる」と、日記に記している。⁽⁴⁵⁾李伯寧の編制した「三峡省」の機構人員が三九五〇人であったことに対して、李鵬は「人員が多すぎる」と注文をつけ、最終的に二五〇〇人前後になったと言われている。⁽⁴⁶⁾

李鵬にとつて、この時点で立ち退き問題を解決するための「三峡省」の設立より、三峡ダムそのものの建設決定を優先しなかったようである。その上、「三峡省」の問題が三峡ダム計画の進行に影響をきたすのであれば、なおさらである。彼は「いま『三峡省』をやると、全人大、政協にはいいわけがたたない。それが三峡工程にはかえって不利になる」と考えた。⁽⁴⁷⁾そもそも、錢正英の指摘にもあるように、「三峡ダムがなければ三峡省はあり

えない⁽⁴⁸⁾。三峡ダム建設自体が棚上げされようとしていたため、「三峡省」の存在根拠そのものがなくなりつつあった。また今ひとつ三峡省の構想に大きな矛盾が内包していた。そのことも頓挫の一因になったと言えよう。三峡省準備グループの編集した「準備中の三峡省簡況」によると、「三峡省」は面積一九六平方キロメートル、総人口一七五九・六五万人、一九八四年の工業農業総生産高は八九・八二億元であった。台湾を除く全国三〇の省、自治区における「三峡省」の位置は、面積で第二六番（寧夏、北京、天津、上海が続く）、人口で第二四番（新疆、上海、北京、青海、天津、チベットが続く）、工業農業総生産高で第二七番、青海、寧夏、チベットより前に位置する⁽⁴⁹⁾。つまり、「三峡省」は「小省」であり「貧しい省」でもあったのである。このような「三峡省」の状況では、自身の存亡も危ぶまれる中、推進派の期待する立ち退き問題を円滑に遂行できるかどうかとの懸念も推進派内部にあった⁽⁵⁰⁾。

趙紫陽と李鵬は三峡ダム建設が決定できず論証する必要があるとし、三峡省準備グループについて、たとえ三峡ダム建設を決心しても、必ずしも「三峡省」をやる必要はない。立ち退きの任務を四川と湖北両省に渡せばよい、そうしたら、中央が安心だ、という結論に至った⁽⁵¹⁾。李伯寧が最後まで「三峡省」の必要性を訴え、続けるようにと主張したが、この決定を受けて、三峡省準備グループの他のメンバーは進めなければ退くしかないとして、決定を受け入れた⁽⁵²⁾。八六年五月四日、中共中央と國務院は三峡省準備グループを廃止する通知を公布し、六月二日に、三峡ダム建設の決定を撤回し、フィージビリティ調査を行うよう通知した。

三 重慶直轄市の設立と三峡ダムの立ち退き問題

1 推進派と地方政府の思惑の違い

三峡ダム建設についてのフィージビリティ調査は、一九八六年六月から八九年二月まで行われ、最終的に九二年四月三日、第七期全国人民代表大会第五回会議において、三峡ダム建設が決定された。九二年十月二十一日、建設にあたって、「國務院三峡工程建設委員会」（以下、「三建委」）が設立され、李鵬が主任を務めることになった。その下に事業主法人「三峡総公司」が置かれ、三峡ダムの建設と経営の全責任を負うことになった。

同時に、立ち退き問題について、「立ち退き問題は政府行為であり、社会主義優越性でもって百万人の立ち退きを遂行する」とし、「移民開発局」が設けられた。⁵³⁾ 立ち退き問題に関しては、附図「三峡工程建設管理体系框図」（「三峡工程建设における管理システム図」）で分かるように、「國務院三峡建設委員会」↓関係省、部門↓地方政府、という指揮系統になっており、地方政府が直接土地を徵用し、地域の社会治安管理を担当する。また立ち退き管理体制は「中央統一領導、分省（市）負責、県為基礎」（中央が統一して指揮し、各省・市それぞれ責任を持ち、県が政策の実行者となる）となっていることから分かるように、とくに立ち退きがある地方政府の負う責任は重大であった。この立ち退き問題への対処法には、「開発型移民」の手法が採用された。「開発型移民」に関して、八四年から三峡ダム地域で「開発型移民」の手法を実験的に行ってきた李伯寧の説明は次ぎの通りである。すなわち、ひとつは立ち退き資金を利用し、ダム地域で第三産業の資源開発を行い、立ち退き住民に生産と生活の場を与える。もうひとつは、水没しない海拔の高いところに立ち退く（『就地后靠』）、できるだけ他の省に移住させない⁵⁴⁾ ということである。「他の省に移住させない」という方針は、三门峡ダム、丹江口ダム、新安江ダムなどの経験と教訓を踏まえ、移住先で何十年経ってからも故郷に戻りたいと騒ぎを起こし社会治安を乱すことを

避けるべくとられた措置である。同時に、他の省への移住は、移住先の省との調整や交渉が必要であり、百万人を超える住民の立ち退きを抱える推進者にとって、骨の折れる仕事であることが推察できよう。

そもそも、立ち退き住民の数に関連して、邹家華は一九九二年四月三日全人代で行った「關於提請審議興建長江三峡工程議案的説明」(「長江三峡工程の審議議案に関する説明」)の中で、「一九八五年統計によると、水没地域の人口は七二万五千五百人である」としている。しかし、八九年二月に完成したフィージビリティ調査の結果報告では「三峡ダムの貯水位一七五メートル案の下では、二〇〇八年までに一一三万人の立ち退きが必要である」と予測されている。九二年の全人代ではこのデータを公表せず、あえて立ち退きの数が少ない八五年のデータを使用したとの批判もある。⁽⁵⁵⁾七〇万も百万も、大変な立ち退きの数であるが、なんとしても三峡ダム建設の決定にこぎつけたかった推進派は、社会に対してコストの低い方をアピールしたかったものと思われる。そして、そうアピールした以上、困難な立ち退き作業に湖北省、四川省以外の省を説得し、巻き込むことを避けたかったのではないかと推察できる。⁽⁵⁶⁾

ある意味では、「他の省に移住させない」ということで、湖北省と四川省およびその地域の地方政府に立ち退きの重荷を肩代わりさせることとなった。他方、地方にとって、三峡ダム建設総資金の約半分(九三年五月の物価水準から算出した数字(静態投資)…約四〇〇億元)が立ち退きに投入されるため、立ち退きが自らの経済発展を遂げる契機になるという期待もあった。⁽⁵⁷⁾李鵬はこうした推進派と地方政府の意思の違いについて、八六年四月に三峡ダム地域を視察した際にすでに指摘していた。「立ち退き経費は底なしだと言われても言いすぎではない。『開発型移民』は実際のところ、二つの思惑がある。ひとつは国家が費用を低く押さえ、立ち退き住民自らの努力で豊かになる。もうひとつは地方が資金を多く要求し、国家に頼って豊かになろうとする」ということである。⁽⁵⁸⁾また、江沢民も九四年十月に三峡ダム地域を視察し、「立ち退き地域は国家に要求しすぎてはいけない。一瞬に

して豊かになることはできない(不能一口吃成个胖子)」と同様の感想を李鵬にもらしている。⁽⁵⁹⁾そして、九六年八月、一部の地方政府が立ち退き資金を流用した問題を報道した新華社の内部資料において、「記者は一種の『暗流』を感じた。一部の地方が思い思いのことをやっている。立ち退き資金を『ダム地区経済大発展を早める』ために使い、立ち退きの突破口(「硬缺口」)を中央に押し付け、立ち退きを引き受ける基準を高くさせようとしている」と、地方政府が立ち退き資金を利用し地元の経済建設を優先的にやろうとしていたことが報告されている。⁽⁶⁰⁾推進派は三峡ダムの建設を遂行していくために、こうした意見とその立場の人々に対応していかなければならなかった。なぜなら、李鵬も再三にわたって強調しているように、立ち退きはダム建設の成否を決めるカギだったからである。

2 ダム地域への優遇策と限界性

立ち退きにあたってダム地域の協力を得るために、政治的動員という従来の手段はとらずにダム地域に実益を与える、というのが推進派のやり方であった。前述したように、一九八五年一月十九日、鄧小平は「今後意識的に三峡ダム地域に国家の大型工業プロジェクトを配置するように」と李鵬に指示している。⁽⁶¹⁾李鵬自身も、九二年十一月十九日に開かれた國務院三峡ダム建設工作会議において、「国家は三峡地区に(優遇)政策を与えるべきだ」とした上で、具体的に「宜昌を開放都市にし、十九の水没地域の県(市)を経済開発区にすることを考えてもよい。三峡経済開発区は行政編制を変えずに、優遇策を与える」、「外資を導入してもよい。政策は緩やかにしたい。銀行は組み合わせの貸付を準備するように」と指示した。⁽⁶²⁾また九三年四月二日、李鵬は三建委第一次会議において、「宜昌市、万縣市、涪陵市を沿江对外経済開放都市に指定することを考えてもよい。立ち退きの任務がある地域を三峡経済開発区に指定し、沿岸経済開放区のさまざまな優遇策を執行する。各省・市がダム地域に

設立する企業には三資企業の待遇を与える」として、この地域に与える優遇策を列挙した。⁽⁶³⁾ 実際、九三年十二月にこうした一連の政策を国務院は許可した。その他にも、立ち退き地域に対して、対口支援政策（経済的に発達している地域が特定のダム地域に対して投資と関連したいろいろな形の援助を行う）、ダム完成後にこの地域への電力供給の提供、立ち退き期間中の減税政策などの優遇策が取り入れられている。分かりやすいのは、今までのダム建設に伴う立ち退き住民への補償額は一人平均千元程度であるのに対して、三峡ダムの立ち退き住民へはその十倍の約一万元が支給されることになった。このように、推進派による三峡ダム地域への利益誘導が行われていたことが明らかである。

現実的には、そういった一連の優遇策が、宜昌市のような一定の経済基盤がある限られた地域の繁栄をもたらしたが、全体的には必ずしも機能していなかった。例えば、立ち退き任務の約三分の二を担う四川省内の万県市では、三峡ダム建設期間中に約二百億元の立ち退き補償金が投入される予定であるが、しかし、補償金は十数年にわたって段階的に投入されるため、資金不足は依然として万県市の立ち退きと経済開発を阻害する要因になっていると指摘されている。⁽⁶⁴⁾ 三峡ダム建設総費用（静態投資）の九〇〇億元の約八割は全国の電力料金に一キロワットに対して三厘の追加料金を上乗せして徴収するものであり、立ち退き費用の四百億元もその中から捻出する。そのため、国務院三建委副主任郭樹言が一九九五年四月十四日に「国務院三峡工程移民工作会议」（「国務院三峡工程立ち退き工作会议」）において、「ダム地域が立ち退き資金の投入を強化するようにという要求は理解できるが、この資金は一年一年で徴収するもので、まとめて何年分を徴収することができない」と、立ち退き地域への一括資金投入が不可能なことを認めている。⁽⁶⁵⁾ また、三峡ダム地域は立ち遅れた地域であるため、交通、エネルギーなどの投資環境が整っておらず、他省市からの支援、外資の導入など優遇策はあるものの、それを活用するの限界があることも指摘されている。⁽⁶⁶⁾

3 重慶直轄市の設立

① 立ち退き問題との関連

三峡ダム建設の進行に合わせて、立ち退きは三段階に分けて行われる。①一九九七年の長江堰きとめまで、②二〇〇三年の発電開始時（貯水位が二三五メートル）、③二〇〇九年のダム完成時（貯水位一七五メートル）がそれである。そのそれぞれの時期までに立ち退きを実現し、最終的には百万人を超える立ち退きを完了しなければならぬ。しかし、実際の立ち退き状況について、九五年十一月一日三建委第五次会議において、李鵬は「次の重点は堰きとめに必要な立ち退きの任務を完成させることである」と強調していたにもかかわらず、長江堰きとめを控えた九六年には、まだ二・九万人の立ち退きが残っていた。⁽⁶⁷⁾ こういった状況を受けて、九六年四月十七日、李鵬は陸佑楣（三峡総公司総経理）と郭樹言に「立ち退きの実際状況に合わせて貯水位を決める。必要であれば、立ち退き期限は元の計画より延長してもよい」と指示したことで、計画の変更が余儀なくされようとしていた。⁽⁶⁸⁾

このような立ち退き作業の難航が重慶直轄市問題と大きく関係していた。そもそも重慶直轄市（当時は「兩川」と李鵬が言った）に関して、李鵬が四川省のリーダーに初めて打診したのは九四年十二月十三日であった。このとき、李鵬は翌日の三峡ダム着工セレモニーに参加するため三峡を下る旅客船にいた。⁽⁶⁹⁾ また、九五年十二月十九日江沢民に重慶直轄市の構想を相談した際、李鵬は「一九九七年全人大での批准を目指す」とタイムテーブルを設定していた。⁽⁷⁰⁾ 一九九七年は長江の堰きとめが計画されていた。着工開始と堰きとめという工事進行の背後に、百万人の立ち退きを控えており、李鵬をはじめとする推進派はそれを軽視できないはずであった。このように重慶直轄市の提起と決定が三峡ダム建設の重要な節目になされたことは、重慶直轄市と三峡ダム、とりわけダムの立ち退きとの関連の深いことが窺える。

推進派にとつて、ダム地域に対して優遇策を導入して立ち退きを円滑に行うことを期待していたが、現実には厳

しいものであった。とくに、立ち退きの八五％が四川省内にあり、地理的な関係からその立ち退きが第二、第三の段階に集中していた。一九九七年十一月七日李鵬の行ったスピーチの中で、「現在ダム地域全体の立ち退き総数はすでに九・五万人に達し、これは大きな成果である」と称えたが、逆にいうと、この時点でまだ百万人ある立ち退きの内の十分の一しか終わっていなかったことになる。その大部分の立ち退きは四川省の管轄内にあるが、それを達成する四川省の能力について推進派は自信をもてなかったものと思われる。同じスピーチの中で、重慶直轄市の設立と関連して、李鵬は「当然、過去において四川省は立ち退きに多くの仕事をした。しかし、四川省は人口が多く面積が広いいため、立ち退きの仕事に精力を費やすことは難しかった」と認めている。⁽⁷¹⁾ 推進派はキャパシティがオーバーする四川省に変わって、立ち退きを遂行できる行政体を模索していたものと思われる。国務委員李貴鮮が全人代で行った説明の中で、重慶市が選択された経緯を次ぎのように述べている。「方案が醸成する過程で、『省』を設置する案もあった。調査・論証・比較を繰り返した結果、全国の行政区画の安定性を保つためには、四川省の編制は大きく変えない方がよいと判断した。同時に、もし『省』を設置する場合、省レベル相応のさまざまな機構を設置する必要がある、非生産性的建設と行政・事業経費の増加をまねき、財力の浪費につながりかねない。いろいろな要素を考慮し、重慶直轄市の方案を選択した」。⁽⁷²⁾

② 重慶市の立場——「機遇」(チャンス)と「挑戦」のはざま

重慶市において一九九五年六月十八日から二十日まで「把重慶建設成長江上游経済中心」(「重慶市を長江上流の中心に建設しよう」と題するシンポジウムが開かれた。四川省長肖秧をはじめ重慶市の党と政府の主要指導者、大企業の責任者と学者一四〇人あまりが参加した。国務院発展研究中心、国家計画委員会、三峡ダム地域と武漢市からも二〇人が招待された。このシンポジウムは、李鵬の「開発三峡、振興重慶」(「三峡を開発し、重慶を振興する」という題辞(九四年十二月)と江沢民の題辞「努力把重慶建設成长江上游的経済中心」(九四年十月)「尽

力して重慶市を長江上流の経済中心に建設せよ」を受けて開かれたとされている。九四年十二月に李鵬による重慶直轄市の打診があったこと、九五年三月に肖秧が李鵬に区画範囲について条件を持ちかけていることを考えると、このシンポジウムは重慶市の新たな出発を念頭に、各界から広範な意見聴取を行ったものと思われる。重慶市の発展の方向性について議論が交わされ、重慶市にとって第四回目の発展のチャンスを迎えたとして、当面の急務はいかにして三峡プロジェクトに関わり、三峡市場を開発することであるという結論に至った。具体的には、①重慶市の工業と地理的優勢を發揮させ、三峡プロジェクトに大量の技術と製品を提供すること、②ダム地域の各地方と協力し、立ち退きに関連したさまざまな投資を利用すること、が提案された⁽⁷³⁾。

重慶市は新中国建国直後には中央直轄市であったが、行政区画の編制によって、四川省の所轄市となった。四川省は重慶市の財源を吸いあげ、成都市に集中的に投入し開発してきた。それが重慶市の発展を制限し立ち遅れをもたらした。そのため、八三年に重慶市は「計画単列都市」に指定され、発展のきっかけをつかむかに思われた。実際のところ、行政、財政金融、エネルギー、立法などの面において裁量権はなく、中央と省の所轄のほだまにいた。同時に単列都市ということで、四川省からの投資はほとんどなくなっていた。また、全国的な範囲から見ても、政府が沿岸地域の経済開発を優先した関係で、必然的に内陸都市である重慶市への投資が遠のいた。そして、当時、上海の「遠東金融中心」、武漢の「内陸特区」、大連の「北方香港」と言った具合に、全国の各主要都市が争ってその特徴性を主張し、行政区画の拡大や権限の獲得を求めている。重慶市はそれまで発展が制限される省の所轄市という地位に甘んじてきたが、その流れに乗り遅れてはならないと局面の打開を求める声もあった⁽⁷⁴⁾。そうした背景を考えると、重慶市にとって、推進派の提案は魅力的に思えたに違いない。しかし、この発展のチャンスを獲得するには多くの代価を払わなければならない。重慶市が三峡ダムの立ち退きを二〇〇九年までに一〇三万人、その中で、二〇〇三年（発電開始時）までに五十二万人を完成させておかなければならない。多

いは毎年八から一〇万人の立ち退きをさせなければならぬことになる。⁽⁷⁵⁾その上、重慶市はもとも人口一五〇〇万人の内、農業人口が一千万人を占めており、その中の三百万人が貧困人口である。また国有企业改革に伴い百万人の失業人口も抱えていた。

このような重慶市に対し、李鵬は「大規模な立ち退きは巨大な挑戦であるが、同時にダム地域の経済を発展させる貴重なチャンスでもある」、「チャンスと困難が並存し、チャンスが困難より大きい」、「立ち退きは重慶にとってお荷物（包袱）ではなく、まして災難でもない、むしろ経済発展を促す貴重なチャンスである」と、繰り返し重慶はメリットが得られることを強調してきた。⁽⁷⁶⁾

③ 推進派による重慶市への利益誘導

重慶市は直轄市として、立ち退きを完了させ、三峡ダム地域の経済を牽引していくというのが設立のもともとの目的であったと推察される。重慶直轄市は面積八・二万平方キロメートル、人口三〇〇二万人、内農村人口が八一%を占める、世界でも稀にみる大都市である。しかし、重慶直轄市は期待された役割を果たすにはあまりにも力不足であった。経済規模や一人当たり所得が全国の平均よりも低い。また都市インフラや主要な経済指標も他の三つの直轄市（北京、上海、天津）よりかなり遅れをとっている。そうした重慶直轄市の状況を踏まえ、重慶直轄市の設立提起、検討と同時進行的に、推進派によって重慶市へは大量の優遇策がもたらされた。

一九九四年十二月十四日、李鵬は三峡ダム着工セレモニーへの出席に先立って、十二月七日から四川省入りしている。八日成都市では徳陽にある東方電機工場を視察し、十一日重慶市で重慶変圧器工場を視察している。当時三峡ダムに使用する変圧器の生産地をどこに決めるかについて検討されていた。その直前の十月に、李鵬一行は河北省にある保定変圧器工場を視察したが、そこで製造した変圧器を三峡ダムの工事現場まで運送するという案があった。それに対して、李鵬は「私は長距離輸送の案に賛成できず、現地製造を主張した。少なくとも変圧

器の組み立てを宜昌か重慶で行い、大掛かりな輸送が省ける」と日記に記している。⁽⁷⁷⁾この時、李鵬は宜昌と重慶の二つの候補地をあげていたが、十一月十七日の三建委会議において、李鵬が「三峡機組総装工場」を重慶にくるように提案した。また、当時機械工業部副部長を務めた包叙定は、李鵬がもし「三峡機組総装工場」を重慶におけば、重慶の経済発展の底力を増すことができる』と語った⁽⁷⁸⁾、と回顧している。

重慶が直轄市になったあとの財政問題について、九六年八月十七日、李鵬は中央財政部門の担当者と会談した。その結果、現在重慶が四川省に上納する一・八億元を、中央が財政補助という形で直接四川に与える。そのほか、重慶市に補助金一・五億元を増やす、ということになった。⁽⁷⁹⁾

また、九六年十月、李鵬が中央から国家開発銀行頭取姚振炎、国家計画委員会主任陳錦華などの國務院各部門の責任者を率いて、重慶に到着した。一九日、一時間半にわたり、重慶市の要求を聞き入れ、同行した責任者たちはそれぞれに条件を提示した。例えば、陳錦華は重慶の天然ガス開発案に同意し、中国人民銀行副頭取周正慶は銀行貸付を三億元提供し、立ち退きに割り当てるように提案した。また財政部長劉仲黎が重慶に財政返還を増やすことを約束し、鉄道部長韓杼濱が万県から達州までの鉄道を建設する際、鉄道部は資本金三億元を投入することを約束した。李鵬自身も総理予備費の中から直轄市の準備費用に一億元を重慶に割り当てると約束し、重慶市の自由裁量で使用できる六億元の財政補助を内定した。そして、李鵬は國務院副総理呉邦国に重慶において旧企業改造プロジェクトシンポジウムを開催するように提案した。⁽⁸⁰⁾

同年十二月、呉邦国が李鵬の委託を受けて、國務院一九部門の主要責任者を率いて重慶の経済状況と三峡ダムの立ち退き状況を視察した。その時中央から産業基建建設、インフラ整備、貸付などの「土産」が提供された。例えば、「九五」期間中に、国家が重慶に天然ガス開発と天然ガス化工に二百億元を提供する。インフラ整備では、汚水処理に十七億元、道路網の建設に九七年一年で二二億元、などなどである。最後に、三峡ダム立ち退き

資金四百億元の八五%を重慶市所轄内に投入することまでも決められた。⁽⁸¹⁾

そして、重慶直轄市設立のセレモニーに参加した李鵬に、やはり北京から國務院の各部門の主要責任者が同行した。午後の重慶方面との会合に備えて、午前中は、李鵬が各部長と詳細に重慶市への承諾事項について打ち合わせた。そのとき、重慶市は化学肥料の工場、ナイロン六六原料の化工プロジェクトと三億元の財政補助を新たに取り付けた。⁽⁸²⁾

長年発展の機会に恵まれず、閉塞感に苛まれていた重慶市にとって、まさに発展のチャンス到来であった。同時に、こうした大量の資金流入と優遇策は、三峡ダム建設によって不利益を蒙り、三峡ダム立ち退き問題を引き受けた重慶市への、推進派による利益誘導であったともいえよう。

④ 四川省内の反応と推進派の対応

(1) 区画範囲をめぐる調整

重慶直轄市の設立をめぐる調整は、こうした推進派の利益誘導と同時進行的に進められていた。重慶直轄市の所轄範囲と「兩市一地」(万縣市、涪陵市、黔江地区)の所轄問題が議論の中心であった。前述したように、重慶直轄市の構想は四川省を二つの省にするという案から出発した。一九九四年十二月十三日に李鵬が四川省の党委員会書記謝世杰と省長肖秧に「四川省を二つに分ける」問題⁽⁸³⁾(划分「两川」問題)について示唆した。この時点で、四川省を区画的にどう分けるかについて提示されたかどうか不明だが、それから約三カ月後に、肖秧は李鵬に対して「大重慶市」の設立を主張した。肖秧によると、「大重慶市」は三峡ダム地域を含むが、人口が多いため、重慶市と万県の一部の市と県を四川省に分け、人口を二千万人に押さえるという案である。さらに肖秧は「黔江地区」を重慶(直轄)市の範囲に入れるべきだと主張した。⁽⁸⁴⁾黔江地区は食料自給ができるようになったと肖秧は強調していたが、この地区は少数民族が主に住む地域で、二〇〇四年に至っても「五つの少数民族自治

県はすべて貧困県である」と言われている⁽⁸⁵⁾。直轄市の設立目的からして、この地域は貧困地域でかつダムの主な水没地域ではないことから、李鵬をはじめ推進派にとつてできれば直轄市に入れたくなかった地域であろう。しかし、結果的にこの地域が直轄市に含まれていることを考えると、推進派はこの四川省の主張を受け入れたと窺える。また、肖秧の主張する「大重慶市」は三峡ダム地域プラス黔江地区という区画は直轄市の区画とほぼ一致していることから、この考えが「重慶直轄市」の区画のたたき台になったと思われる。同時に、李鵬の日記を辿って行くと、半年後の九五年十月二十七日、李鵬が重慶党委員会書記に赴任する張徳鄰に対して「大重慶市」の構想を語っていることから、李鵬はこの考えを受け入れたことがわかる⁽⁸⁶⁾。ちなみに、李鵬がはじめて「重慶直轄市」という言葉を使ったのはその二カ月後の一九九五年十二月十九日であった。

区画範囲について、四川省との交渉は九六年六月二十六日にも行われている。四川省政府から謝世傑、肖秧の後任宋宝瑞と省委副書記蒲海清、重慶市からは張徳鄰が出席している。この場で、謝世傑と宋宝瑞は達川と広安地域を重慶(直轄市)に編入するよう希望した。李鵬は「もしこうなったら、重慶(直轄)市はまた一千万人が増える、これは明らかに適切ではない」と一蹴した⁽⁸⁷⁾。これについてはおそらく張徳鄰も李鵬と同感であったろう。四川省のこの主張は人口が多く、肖秧の二千万人「大重慶市」構想とは異なっている。四川省内で、この区画範囲についての議論がいかになされたかは不明だが、四川省は豊かな地域を省内に残し、貧困地域を重慶直轄市に押し付けようとしていたことが窺える。

(2) 「両市一地」の所轄問題をめぐって

「重慶直轄市」の設立について、李鵬がそれぞれ一九九五年十二月十九日に江沢民、十二月二十五日に胡錦濤に報告している。二人とも直轄市の設立は三峡ダム建設に有利であるとして賛成する一方、四川省内部からの抵抗をも懸念した⁽⁸⁸⁾。四川省内の抵抗は主に「両市一地」から来ていた。九六年七月十八日政協副主席楊汝岱(元四川

省委書記)が李鵬に対して、「四川は重慶直轄市には賛成だが、しかし直轄市の管轄範囲が広すぎることで、統治力が及ばず(鞭長莫及)、また兩市一地の幹部は気持ちが悪く動揺している」と陳情した。⁽⁸⁹⁾楊汝岱の直轄市が広すぎるという考え方は、前述した四川省政府のとは相反するものである。ここで、直轄市の管轄範囲が広すぎるのと兩市一地の幹部が動揺していることを結びつけて考えると、兩市一地の幹部は直轄市に編入されるより四川省に留まりたいという判断が窺える。李鵬との交渉の場に加えられない彼らは元の上司に頼んで李鵬に陳情していたであろう。

「兩市一地」は万縣市、涪陵市と黔江地区を指しており、四川省内における行政的権限は「県レベル」より一ランク上の「地区レベル」で、それが重慶市の権限に相当するものである。しかし、憲法上または法律上、直轄市はこうした「地区レベル」の地域を所轄せず、直接「県レベル」を管轄する、となっているため、「兩市一地」の所轄問題が浮上した。胡錦濤も指摘しているように、「直轄への抵抗は主に地・市レベルからで、県からではない」。⁽⁹⁰⁾「兩市一地」の抵抗要因は他にも考えられるが、もっとも重要な要因は幹部の処遇問題であろう。つまり「兩市一地」の幹部にとって、直轄市に編入されることで行政的権限が一ランク下に降格される、ということでは反発していると思われる。そもそも、この地域は「三不四」(三峽省の所轄でもない、四川省の所轄でもない)と言われているように、「三峽省」の頓挫によって、その所轄の不透明性も生じた。そのため、四川省によるこの地域への投資が極めて少ない上、幹部の動揺も生じた、と指摘されている。⁽⁹¹⁾

このような「兩市一地」の抵抗に対して、李鵬は二つの手を打った。ひとつは幹部の考えを聴取し人心を安定させるように李貴鮮が重慶に派遣された。もうひとつは、手続き上、「兩市一地」が直轄市に編入された後も現行の機構と幹部の等級を変更しないことを決めた。「兩市一地」の体制の変更は適当な時に行う、それが穏当な方法だ、というのが李鵬、胡錦濤と李貴鮮らの一致した考え方であった。⁽⁹²⁾九七年三月十四日全人代は重慶直轄市

の設立を批准した。九八年二月、重慶直轄市は涪陵市を廃止し、その所轄する四つの県を直接重慶市の管轄下においた。また万県市を廃止し、万州移民開發区を設立し万県市内の六つの県を代行管理した。同時に黔江地区を廃止し、黔江開發区を設立し、この地区五つの県を代行管理した。そして、九九年十二月に重慶直轄市が代行管理制度を廃止し、すべての市と県(自治県含む)を直接管理する体制を実現させた。⁽⁹³⁾このように「両市一地」の所轄問題が決着をみたわけだが、万州(万県市)を中心とした渝(重慶)東地域と、涪陵を中心とした渝東南地域は、何百年ないし千年以上の歴史を経て形成されてきた二つの独立した行政、工業、商業と文化の中心であり、内部においては分業体制が機能する経済区域であった。しかし、「両市一地」の行政レベルの降格によってこの経済圏の一体化が覆され、三峡ダム地域の都市化と近代化の実現にマイナスの影響を及ぼしかねないとも指摘されている。⁽⁹⁴⁾

四 おわりに

本稿は、三峡ダム建設に伴う立ち退きの問題を解決するために、ダム建設の推進派によって考案された「三峡省」と「重慶直轄市」の設立過程を考察した。ここでの事例研究を通して、中国の公共政策における利害調整や利益誘導の一端が明らかになった。以下に本稿の結論を記したい。

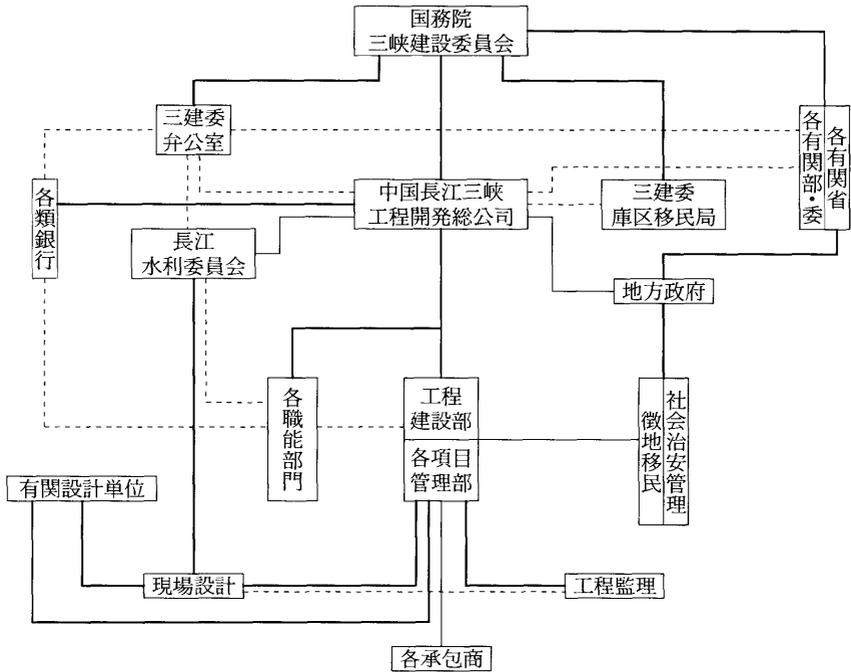
①達成される目的が明確であることは大前提である。「三峡省」が頓挫した背景として、ダム貯水位「一五〇メートル案」の限界が指摘され、三峡ダム建設それ自体が棚上げされたことがあげられる。三峡ダムあつての「三峡省」であり、推進派にとって、「三峡省」をめぐる利害関係の調整にエネルギーを費やすのは三峡ダム建設のためであった。しかし、その目標を失ったことで、インセンティブがなくなり、推進派内部における求心力は

なくなっていた。一方、重慶直轄市の設立に当って、推進派にとっては、三峡ダム建設の成否を決める百万人の立ち退きが最優先課題であった。その目標に向かって四川省内の様々な利害を調整し、利益誘導することで目的を達成させることができた。形こそ異なるものの、利害はどの時点でも存在する。目標が明確であれば、それに向けて推進派は利害を調整していかざるを得ない。

②配分できる資源の占有。ダム建設という公共性の高いプロジェクトにもかかわらず、政治的動員という要素が機能しない状況において、プロジェクトへの協力の見返りは実益の提供である。そのため、推進派は配分できる資源の有無が問われる。李鵬をはじめとする三峡ダム建設の推進派によって、重慶直轄市への大量の資金提供、優遇策もたらされた。推進派にとって、相手の協力を取り付けるための交渉能力は占有する資源の多少と関係する。李鵬のような強力なリーダーシップの存在は利益誘導の過程においては不可欠であるが、そのリーダーシップを裏付けるものも資源であり権力である。

③交渉主体の不在と政治の関係。「三峡省」の場合、宜昌市の所轄が交渉の内容になっていたにもかかわらず、「三峡省」をめぐる交渉は推進派と湖北省の間で行われた。宜昌市は「三峡省」の省政府所在地として予定されていた。交渉に加わっていれば、推進派にとって有利であったはずである。一方、重慶直轄市は「両市一地」の利益を完全に無視する形で、推進派との交渉を進めた。もし「両市一地」が交渉の主体として認められたのであれば、推進派にとって調整にさらなるエネルギーが必要であった。さらに肝心の立ち退き住民が交渉のアリーナに登場してこなかったことも注目すべきであろう。政治的な民主化や多元化によって、交渉主体が増えることで、中国の公共政策における利益誘導は異なる特徴を有することになるであろう。

附圖 三峽工程建設管理體系框圖



注 ——合同關係 ——領導關係 - - - - - 互作或協調關係

(出所) 賀恭「略論三峽工程建設管理體制的特点和組織實施」『中國三峽建設』1995 年第 2 期。

- (1) 崔志豪「鄧小平与三峡工程」、『長江水利教育』一九九七年第二期、盧江林、張世黎、成綏台著『風流峽谷——中國長江三峡工程』一八四頁、中国青年出版社、一九九三年。
- (2) 洪慶余「關於三峡工程論争的歷史回憶」湖北文史資料、一九九五年第S1期。または同上、盧江林、張世黎、成綏台著『風流峽谷——中國長江三峡工程』一八〇頁。
- (3) 前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。または同上、盧江林、張世黎、成綏台著『風流峽谷——中國長江三峡工程』一八四頁。易暢「三代領袖与三峡工程」、『党的生活』、一九九六年第五期。この鄧小平の発言をめぐる時期と場所に記述が異なっている。崔は「七月下旬」としている。場所について、易は「武漢にて」としている。
- (4) 前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。
- (5) 梅雪「王任重与三峡工程」、『中国三峡工程建设』二〇〇〇年第七期。または前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。
- (6) 李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』十八頁、中国三峡出版社、二〇〇三年。
- (7) 前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。
- (8) 前掲、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』二二頁。
- (9) 前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。または前掲、盧江林、張世黎、成綏台著『風流峽谷——中國長江三峡工程』一八四頁。
- (10) 視察中の案内役は三峡ダム建設を強く主張する長江流域规划弁公室の責任者であるが、北京では異なる意見を耳にする機会があった可能性もある。この二カ月の間に、万里は三峡ダムの専門家と接触していたかどうかは定かではないが、三峡ダム建設を一貫して反対してきた李銳は当時水利電力部の副部長を務めており、接触の機会は否定できない。
- (11) 前掲、易暢「三代領袖与三峡工程」一九九六年第五期。または前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。鄧衍明「共和国三代領導与三峡工程」、『中国档案』、一九九八年第一期。
- (12) 前掲、洪慶余「關於三峡工程論争的歷史回憶」一九九五年第S1期。一九八二年三月に水利部と電力部が合併したため、「水利電力部長錢正英」が正しい。

- (13) 陳可雄「三峡工程的前前后后——钱正英訪談録」『文滙報』一九九二年三月十七日。
- (14) 範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」『党史博覽』二〇〇一年第五期。
- (15) 前掲、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』三十頁。
- (16) この報告の全文は以下に掲載されている。「中国三峡建設」一九九七年第十一期、「中国三峡工程報」第二九二期、または『中国三峡建設年鑑』五六—五八頁、中国三峡出版社、一九九八年。そして、前掲、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』三一—三二頁にも報告の一部分が掲載されており、「国家移民局」という言葉が使われている。
- (17) 前掲、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。
- (18) 同上、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。
- (19) 同上、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。
- (20) 一九八四年七月三十一日の中央書記処會議の直前に、水電部黨組の提案により二月十七日に使用された「三峡特別行政区」を「三峡特区」に変えた。同上、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。しかし、その前の三月十五日李鵬によってまとめられた報告では、すでに「三峡特区」が使用されていた。
- (21) 同上、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。
- (22) 前掲、盧江林、張世黎、成綏台著『風流峡谷——中国長江三峡工程』一八五頁。
- (23) 前掲、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』六七—六九頁。
- (24) 同上、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』六八頁。
- (25) 前掲、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。
- (26) 同上、範長敏、赤男、白丁「『三峡省』籌備始末」二〇〇一年第五期。
- (27) 前掲、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』四四頁。
- (28) 同上、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』六八頁。
- (29) 同上、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』八八頁。
- (30) 同上、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』四五頁。
- (31) 同上、李鵬著『衆志繪宏図——李鵬三峡日記』四一頁。

- (32) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八〇頁。
- (33) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八〇頁。
- (34) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八〇頁。
- (35) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八六頁。
- (36) 前掲、範長敏、赤男、白丁『三峡省』『籌備始末』二〇〇一年第五期。
- (37) 前掲、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八三頁。
- (38) 前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。提出の時期について、鄧衍明は「十一月七日」としているが、陶景良は「九月」としている。前掲、鄧衍明「共和国三代領導与三峡工程」一九九八年第一期。陶景良編『三峡工程140問』三八頁、水利電力出版社、一九九四年。
- (39) 同上、陶景良編『三峡工程140問』三八頁。または前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。
- (40) 前掲、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』六頁。
- (41) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』六三—六五頁。
- (42) 前掲、崔志豪「鄧小平与三峡工程」一九九七年第二期。または前掲、鄧衍明「共和国三代領導与三峡工程」一九九八年第一期。
- (43) 前掲、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八六頁。
- (44) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八四—八五頁。
- (45) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八六頁。
- (46) 前掲、範長敏、赤男、白丁『三峡省』『籌備始末』二〇〇一年第五期。
- (47) 前掲、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』九二頁。
- (48) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八七頁。
- (49) 前掲、範長敏、赤男、白丁『三峡省』『籌備始末』二〇〇一年第五期。
- (50) 例えば、銭正英は「現在の三峡省の区画がこの地域の貧しい人々たちを集めただけだから、困難も大きい」という立場である。前掲、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』八七頁。

- (51) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』九二頁。
- (52) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』九二頁。
- (53) 同上、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』一五九頁、一七一頁、一八二頁。
- (54) 赤男、白丁『三峡省』撤銷之後的李伯寧』、『党史博覽』二〇〇四年第四期。
- (55) 実際、分かったところで、李鵬をはじめ推進派の面々は、九二年六月頃から一貫して立ち退き人口数は「百万人」と言及している。前掲、李鵬著『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』一五五頁。
- (56) 結局、「できるだけ他の省に移住させない」という政策は、土地資源の限られたダム地域の無謀な開発をもたらし、地滑りなどの弊害が表面化した。そのため、この政策は三峡工程建設委員会主任に着任した朱鎔基によって、一九九九年に転換された。
- (57) 例えば、「ある県への九三年から九八年までの期間中に投入した資金は建国以来四十何年の投入の総数よりも多い」との報告もある。何長庚（湖北省梯婦県委弁公室）「抓住机遇 安置移民 發展經濟」『中国三峡建設』一九九六年第四期。
- (58) 前掲、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』九〇頁。
- (59) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二〇〇頁。
- (60) 新華社報道「三峡移民成敗の関鍵在于管理（摘要）」、同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二四九頁。
- (61) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』六五頁。
- (62) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』一六七頁。
- (63) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』一八四頁。
- (64) 徐素環「簡論移民遷建与万县市經濟發展戰略」『長江論壇』一九九六年第五期。
- (65) 國務院三峡工程建設委員会副主任郭樹言「關於三峡工程移民工作的若干問題」『中国三峡建設』一九九五年第三期。
- (66) 前掲、徐素環「簡論移民遷建与万县市經濟發展戰略」一九九六年第五期。
- (67) 「三峡百万移民——一道世界級難題開始破題」『瞭望』一九九六年第四二期。

- (68) 前掲、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二三九頁。
- (69) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二〇八頁。
- (70) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二二六頁。
- (71) 李鵬、「為順利完成三峡第二期工程移民而努力——在國務院三峡工程移民暨対口支援工作會議上的講話（一九九七年十一月七日）」、『水利水電技術』一九九八年第一期。
- (72) 「國務院提請全國人大審議設立重慶直轄市——國務委員李貴鮮向八屆人大五次會議作說明」、『城市質量監督』一九九七年第Z1期。
- (73) 「『把重慶建設成長江上游經濟中心』研討會綜述」、『長江論壇』一九九五年第三期。重慶市は歴史上三回も地域の中心になるチャンスがあったとされる。第一回は国民党政權時代に「陪都」（第二の都）として民族工業・商業が集中し、戦時中の経済と金融の中心であった。第二回は建国初期中央直轄市として設置されたまたは一九六〇年代の三线建設に伴い西南地域の工業中心とみなされた。第三回は一九八三年に「計画単列都市」として指定された。
- (74) 梁晨（西南経済日报社）、「歴史選択了重慶 重慶将再現輝煌——試論調整重慶行政区划及功能的必然性、急迫性和設想方案」、『重慶工業管理学院学报』一九九五年三月第九卷第一期。また、徐素環編著『三峡移民就業与庫区經濟發展研究』六八—六九頁、西南師範大学出版社、二〇〇三年。
- (75) 王自强、杜全偉、肖清華、「三峡工程・鑄起豐碑座座——訪國務院三峡工程建設委員會办公室副主任張德楠」、『机電新產品導報』一九九七年第十二期。
- (76) 主に、李鵬「全國都來支援三峡庫区建設——三峡移民工作暨対口支援工作會議上的講話（一九九六年十月二十日）」、『李鵬總理在重慶市人代会上的講話（摘要）」、「重慶直轄五周年和西部大開發シンポジウムにおける発言」、前掲、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二六二頁、二八六頁、四三三頁。
- (77) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二〇〇頁。
- (78) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二〇六頁。
- (79) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二五一頁。
- (80) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二五七頁。

- (81) 「大重慶」『記者觀察』一九九七年第五期。
- (82) 前掲、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二八四—二八五頁。
- (83) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二〇八頁。
- (84) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二二〇頁。
- (85) 羅德剛「重慶直轄市行政体制的特色及啓示」『中国行政管理』二〇〇四年第三期。
- (86) 前掲、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二二二頁。
- (87) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二四六頁。
- (88) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二二六—二二七頁。
- (89) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二四六頁。
- (90) 同上、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二四七頁。
- (91) 前掲、徐素環「簡論移民遷建与万縣市經濟發展戰略」一九九六年第五期。
- (92) 前掲、『衆志絵宏図——李鵬三峡日記』二四七頁。
- (93) 前掲、羅德剛「重慶直轄市行政体制的特色及啓示」二〇〇四年第三期。
- (94) 前掲、徐素環編著『三峡移民就業与庫区經濟發展研究』七三頁。

この研究は慶應義塾学事振興基金の援助を受けた。ここに記して感謝の意を表したい。