

第2章 中国の開発と日本および他ドナーの動向

この章では、日本の対中国経済協力開始以来の中国の開発動向、日本の協力の長期的な傾向、及び他ドナーの動向について概観した。対中国経済協力の開始は、中国の改革・開放政策の開始とほとんど同時期である。経済協力開始以来、日本は常にトップドナーとして、中国の開発政策に沿った支援を継続してきた。2007 年は日中国交正常化 35 周年に当たる。日中国交正常化以降、日中関係はより緊密化し、良好な友好関係がますます重要となっている。新規有償資金協力が終了時期となるなど、対中経済協力計画の意義も変容しつつあり、「互惠関係」に表されるような新たな関係が模索されている。

現在の中国の発展は、1978 年の改革・開放政策に始まる。以来、近代化、経済成長を優先課題とする政策を展開してきた。1989 年の「六・四事件」（いわゆる天安門事件）で一時的な停滞はあったが、92 年の鄧小平氏による「南巡講話」を契機として、改めて改革・開放政策が加速された。1979 年から 2006 年までの対前年比 GDP 成長率は、平均 9.8% という高水準であり、2006 年 GDP 総額は、ドイツに次ぐ世界第 4 位となった。国を挙げた市場経済化の推進は、一方で、様々な問題、例えば社会・経済格差の増大、党・政府幹部の汚職・腐敗といった歪みももたらしている。また、近年は環境問題が表面化し、国境を越えた問題として、世界中の関心が高まっている。2005 年に報告された MDGs レポートによると、2004 年の中国農村部の貧困人口は、約 2600 万人、貧困率は 2.8% である。しかし、世銀が貧困ラインとする 1 日 1 米ドル以下で生活する人口は、中国全体で 2 億人を超えていると言われている。こうして現在、急速な経済成長に伴う課題への対応と持続可能な社会の達成が中国で最重要の政治課題となっている。

日本は経済協力開始以来、常に中国の政策展開に相応しながら協力を継続してきた。1980 年代は北京、上海などの大都市や沿海部のインフラ整備を中心に、1990 年代は経済発展の進展と同調して西部及び内陸部へと協力対象を広げた。90 年代後半から 2000 年代は、貧困問題、環境問題などの社会問題に焦点が当てられている。供与額については、各年 600 億円から 2100 億円（但し近年は著しい減少傾向）であり、日本から見ても中国は最大の受け取り国の 1 つである。

他ドナーからの中国への協力は、相対的に減少傾向にある。特に国際機関からの協力は、1995 年以降減少し続けている。中国は、世銀、ADB のソフトウインドー²から

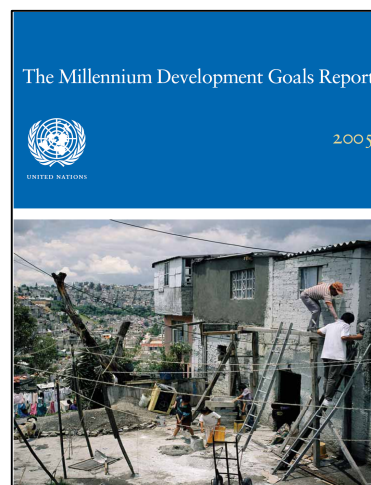
² 貸付金利や返済条件がどれだけ贈与に近いかわを示す「譲許性」の強い融資窓口。世界銀行では「IDA」、アジア開発銀行では「アジア開発基金」がソフト・ウィンドウに当たる。

は既に卒業している。

2.1 中国の政治・社会・経済の動向

2.1.1 政治の動向

現在の中国の改革・開放政策は 1978 年 12 月の中国共産党第 11 期中央委員会第 3 回全体会議 (三中全会) が起点である。中国が近代化を優先課題とする政策を展開してきたのはこれ以来である。その後、1989 年の「6・4 事件」(いわゆる天安門事件) で一時的な停滞はあったが、1992 年の鄧小平氏による「南巡講話」の推進を通じて、改めて改革・開放政策が加速された。国を挙げた市場経済化の推進は、一方で、失業者の増加や、様々な社会・経済格差の増大、党・政府幹部の汚職・腐敗といった歪みももたらしている。また、近年は水質汚染、洪水のような環境問題が表面化してきている。2005 年に報告された MDGs レポート³によると、2004 年の中国農村部の貧困人口は、約 2600 万人、貧困率は 2.8% である (貧困基準は、中国の 2004 年年間収入 625 元 (約 75 米ドル))。しかし、世銀が貧困ラインとする 1 日 1 米ドル以下で生活する人口は、中国全体で 2 億人を超えると言われている。こうして現在、急速な経済成長に伴う課題への対応と持続可能な社会の達成が中国で最重要の政治課題となっている。



出所: MDGs レポート (2005) 表紙

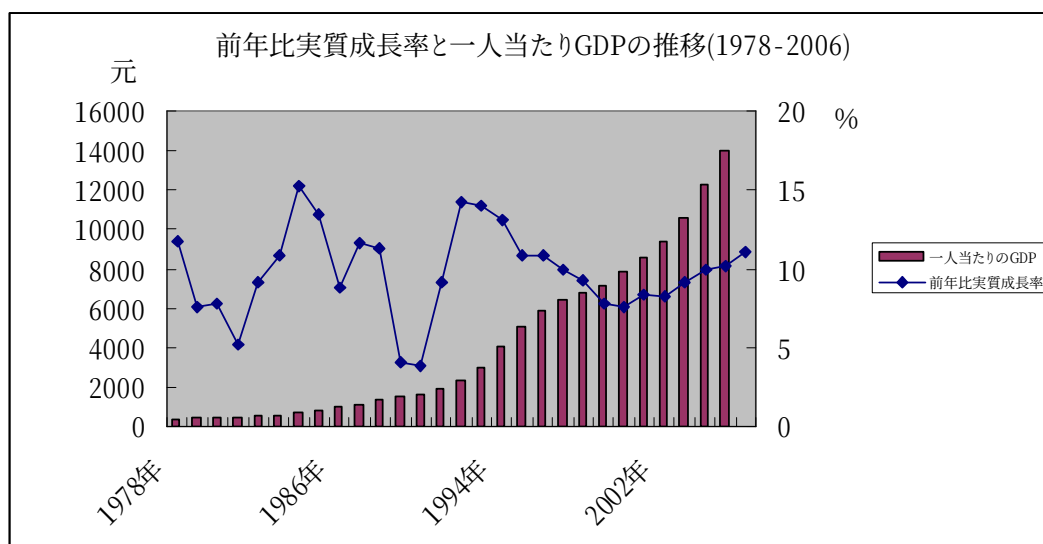
2.1.2 社会・経済の動向

1978 年の改革・開放政策の開始以来、中国経済は一時期の停滞があったにせよ、2006 年まで前年比で 9.8% の高い成長率を示してきた。これに伴い、一人あたりの GDP も順調に増加している (図 2-1 参照)。2006 年にはドイツにつぐ世界第 4 位の GDP 規模になっている。

2000 年以降も、概して高い経済成長率を維持しており、現在に至っている。一方で中国政府も経済の過熱を認識しており、その抑制に向けたマクロ経済政策が必要に応じ実施されている。

³ MDGs (Millennium Development Goals) とは、2000 年 9 月ニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言と、1990 年代に開催された主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてまとめられたものである。このレポートは国連事務局の MDG 指標に関する機関・専門家グループが総会の求めに応じ、ミレニアム開発目標 (MDGs) に向けた進展状況を定期的に評価する目的で集計したデータに基づいて作成されたものである。

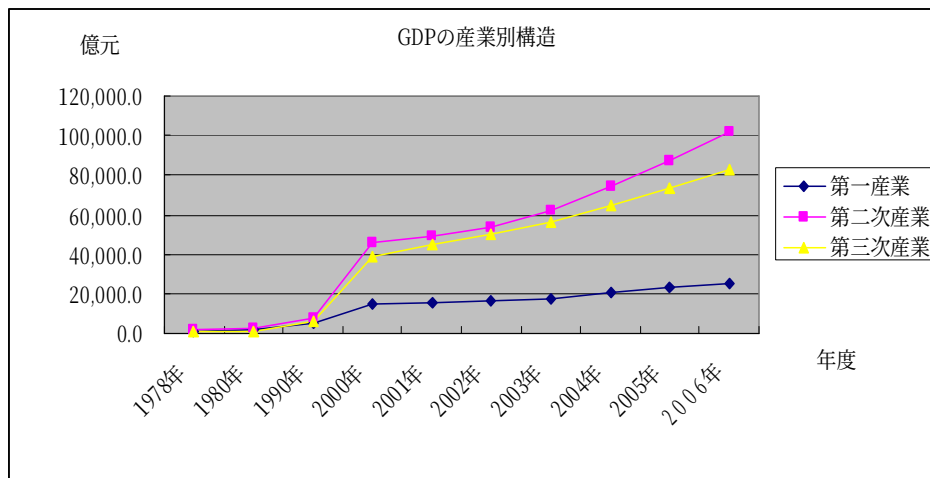
図 2-1



出所:中国統計年鑑 2007 をもとに評価チームが作成

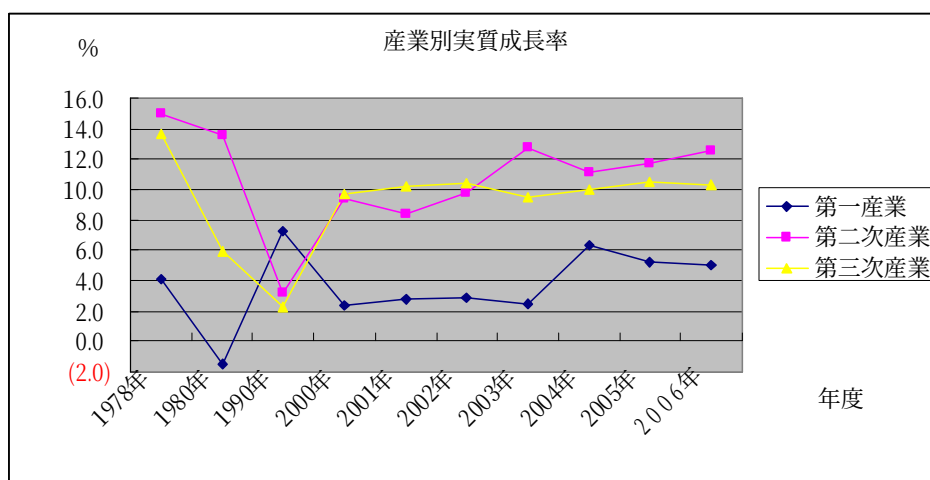
上記のような急速な経済成長は主に上海、広州といった大都市を核とする沿海部の成長によるところが大きく、西部、内陸部の発展は遅れている。地域間、都市農村間の格差、富裕層と貧困層の格差が拡大してきたのも事実である。いわゆる「三つの格差問題」とよばれる問題である。このような状況は GDP の産業別構成と産業別の実質成長率にも現れている(図2-2)。GDPは1990年初頭を境に急速に増加しており、それに合わせ産業別実質成長率も増加している。この傾向は第2次、第3次産業では顕著に見られるが、農業などの第1次産業は明らかに取り残されつつある(図 2-3)。

図 2-2



出所:中国統計年鑑 2007、中国統計摘要 2007 をもとに評価チームが作成

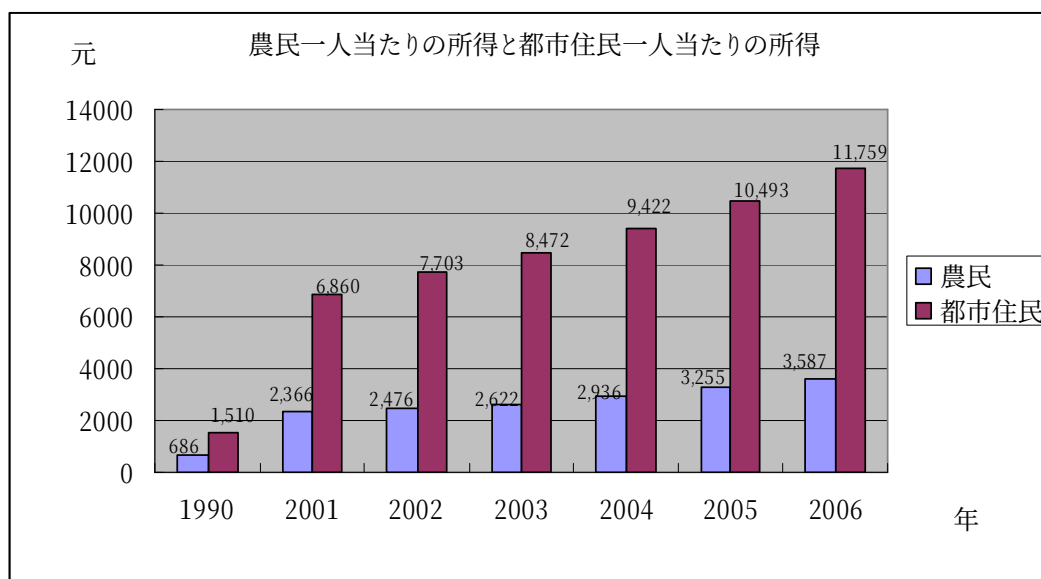
図 2-3



出所:中国統計年鑑 2007、中国統計摘要 2007 をもとに評価チームが作成

また、図 2-4 で示されるように農民一人当たりの所得と都市一人当たりの所得も年々増加しているものの、ここにも都市と農村間の格差が開いていることが現れている。

図 2-4



出所:中国統計摘要 2006、国際貿易 2007 年 2 月 6 日をもとに評価チームで作成

このような格差問題の背景には、急速な改革・開放政策に伴う部分と従来からの社会制度がもたらしている部分の両方がある。具体的には、以下の要因が絡み合っている。

- (1) 改革・開放政策により自営業や私営企業が合法化され、経営者たちが労働収入のほかに投資収入を得られるようになった。
- (2) 市場原理が浸透し、高学歴者や技術者等は高い収入を得ることができるようになった。
- (3) 農村での収入は都市部での収入と比べ、増加の速度が遅い。(1990 年の格差は 2.20 倍であったものが、2001 年には 2.90 倍、2006 年には 3.28 倍となっている。)
- (4) 旧来の戸籍制度により職業選択、農村から都市への移住が妨げられてきた。
- (5) 1985 年頃に始まった「先富論」⁴の推進が更に拍車をかけた。

このような状況を改善するため、2002 年から中国政府は「小康社会 (いづらかゆとりある社会)」の全面的な実現を基本目標に掲げ、調和のとれた社会を目指している。また急速な発展は、公害や自然災害の多発化といった問題も引き起こしている。調和のとれた社会は、環境の持続性という面からも重視されているのである。

⁴ 「先富論」:1985 年頃から鄧小平氏が唱えた改革開放の基本原則を示すものである。先に豊かになれる条件を整えたところから豊かになり、その影響で他が豊かになればよいという考え方。

2.1.3 中国の開発計画

1949 年の中国建国以来、5 カ年計画を開発政策の枠組みとしてきた。それが日本とも密接に関係するのは対中経済協力の開始が合意された 1979 年以降であろう。5 カ年計画は中国の最優先政策課題を示すものである。

第 6 次 5 カ年計画 (1981-1985) は、改革・開放政策が開始されて最初の 5 カ年計画である。それまでの 5 カ年計画は政変等の影響により、計画途中で改変されることが多かったが、この第 6 次 5 カ年計画も 1982 年に変更されている。この計画の中では、生活改善、人口増加率の抑制、雇用確保、環境保全等、社会発展に関する目標が多く盛り込まれている。一方で第 6 次 5 カ年計画は第 5 次 5 カ年計画に比べ、経済成長目標を控えめに設定したが、歴史的な経済成長 (9.7%) を達成している。なお、この 5 カ年計画より全人代での承認という策定プロセスが確立された。

第 7 次 5 カ年計画 (1986-1990) は前期 5 カ年計画の成功を踏まえ、改革と発展の一層の促進を優先課題とした。しかし、1989 年の天安門事件により改革・開放路線は一時的に後退した。一方でインフレが続き、農業、インフラ整備、エネルギー、運輸等の問題が顕著になった時期でもあった。

第 8 次 5 カ年計画 (1991-1995) は、1980 年代後半の政治混乱やインフレを反映して、当初の成長目標は抑制気味であったが、1992 年の鄧小平氏による「南巡講話」を契機に積極的な市場経済路線に転換した。そして市場経済路線のための財政・金融政策ツールの整備が進められた。具体的には、中央銀行によるマクロコントロール・システム⁵、政策銀行の設立などがそれにあたる。一方で、この期間に従来よりの懸案であったエネルギーやインフラは大幅に改善された。

第 9 次 5 カ年計画 (1996-2000) ではマクロ経済政策目標が重視され、都市失業率や通貨供給量などの目標値が新たに設けられた。図 2-1 にもあるように、この時期の経済成長は減速傾向にあったが、最終的には目標値を上回る成長率 8.3% を達成している。この計画の特徴は、「計画経済体制から社会主義市場経済体制への転換」と「粗放型経済成長から集約型経済成長」の 2 点に集約される。また、1999 年には WTO 加盟に関する米中間の交渉が妥結したことから、諸外国からの投資が急増し、経済が急速に回復してきた時期でもあった。

第 10 次 5 カ年計画 (2001-2005) は以下の主目標を掲げている。

⁵ 社会主義市場経済の下で経済を調節する重要な手段で、その目的は経済の波を抑え、安定かつ調和のとれた成長を実現することである。特に中国は体制転換の過程にあり、市場の成長が十分でなく、各地域の発展が不均衡であることから、市場原理に頼るだけでは不十分で、そのようなマクロコントロールが必要であるといわれている。

- ・ 改革・発展・安定のバランス維持
- ・ 成長の量から成長の質への転換；科学と教育に立脚した発展
- ・ マクロ的コントロールの強化改善を通じた市場メカニズムの活用
- ・ 持続可能な発展戦略の堅持。人口増、資源開発、生態系維持、環境保護と経済成長とのバランス
- ・ 西部大開発という戦略的決定に則った地域間格差の縮小
- ・ 対外開放政策の堅持・貫徹。同時に経済安全保障の確保
- ・ 経済成長率目標は今後 10 年間で 7%前後

2001 年 12 月に中国は WTO への正式加盟を果たしたが、この時期は 2003 年の新型肺炎 SARS の流行や過熱経済の発生という問題に直面した時期でもあった。特に SARS の発生は地方での社会インフラ（医療・衛生・教育）の未整備を浮きぼりにした。

第 11 次 5 カ年計画（2006—）は 10 次 5 カ年計画と比べ、持続可能性を更に重視している。具体的には以下の目標が掲げられた。

- ・ マクロ経済の安定的運営
- ・ 産業構造の合理化の高度化
- ・ 資源利用効率の向上
- ・ 都市と農村の発展の均衡
- ・ 基本的公共サービスの強化
- ・ 持続的発展に向けた制度組織能力の強化
- ・ 市場経済体制の改善
- ・ 生活水準の継続的向上
- ・ 民主的法制度と精神文明（思想・道徳を強化し、調和社会の構築で新たな歩みを勝ち取る）の整備

経済の発展に伴い、中国政府はこのように新たな問題への対応を求められている。中国の開発計画は時代・時期の諸問題にタイムリーに対応してきたといえよう。

2.1.4 日中関係

2007 年は日中国交正常化 35 年目に当たる。国交正常化以来、中国が開かれて安定した社会であり続けることは、中国国民にとっては勿論のこと、東アジア地域の平和と発展にとって重要であることが日本でも広く認識されてきた。そして日本政府は隣国中国との関係を長年にわたり重視してきた。表 2-1 に示されるように、頻繁に両国首脳を含む要人交流が行われてきており、また、日本は、中国側のニーズに応え

るため、様々な形で協力を行ってきている。両国関係は一時的には両国関係が「政冷経熱」といわれる状況にもあったが、最近は関係改善に向けた努力が双方からなされ、「互恵関係」構築のため幅広い分野での協力を進めていくことで一致されているところである。

表2－1

中国国内および日本・中国関係の主要な動き

	中国の主な動き	日本の対中援助	両国関係の主な動き		日本のODA上位政策	ドナーおよび世界の動向
			要人訪問	要人來訪		
1972			9月：日中共同宣言(国交正常化)			
73			9月：田中角栄首相訪中	田中角栄、周恩來両首相が署名		
74						
75						
76	第5次5ヵ年計画(1976－1980)					
77						
78	2月：第5期全人代第1回会議、新憲法採択 12月：第11期3中全会	改革・開放	8月：日中平和友好条約 8月：黄華外交部長 10月：鄧小平副首相來日		第1次ODA中期目標 (1978－1980)	
79	2月：中越戦争 7月：全人代、革命委員会を廃止、地方各級人民政府が回復	円借款供与表明	12月：大平首相訪中	2月：鄧小平副首相來日		
1980	4月：MFに加盟 5月：経済特別区の設置を決定 8月：第5期全人代第3回会議、華国鋒首相 登任、後任に趙紫陽首相	協力開始 中日友好病院		5月：華国鋒首相來日 7月：華国鋒首相來日	開発援助拡充新中期目標	
81	第6次5ヵ年計画(1981－1985) 6月：第11期6中全会、華国鋒失脚、鄧小平				第2次ODA中期目標 (1981－1985)	
82	7月：人口センサス実施 11月：5期全人代第5回会議、新憲法採択		9月：鈴木首相訪中	5月：趙紫陽首相來日		
83	6月：6期全人代			11月：胡耀邦総書記來日		
84	6月：鄧小平「一国両制」	約4700億円の対中円借款供与で合意	3月：中曽根首相訪中			
85	9月：12期5中全会	日中青年交流センター			第3次ODA中期目標 (1986－1992)	
86	第7次5ヵ年計画(1986－1990) 9月：12期6中全会		11月：中曽根首相訪中			
87	11月：天安門広場で民主化要求デモ					
88			8月：第三次円借款供与表明 8月：竹下首相訪中	4月：李鵬首相來日	第4次ODA中期目標 (1988－1992)	
89	6月：天安門事件					
1990		日中友好環境保全センター				
91	第8次5ヵ年計画(1991－1995)		6月：海部首相訪中			
92			10月：天皇訪中	4月：江沢民総書記來日	政府開発援助大綱 (JODA大綱)	
93					第5次ODA中期目標 (1993－1997)	
94			3月：細川首相訪中	4月：宋毅仁国家副主席來日		
95			5月：村山首相訪中	11月：江沢民総書記來日		
96	第9次5ヵ年計画(1996－2000)					DAC新開発戦略
97	7月：香港が中国復帰			11月：李鵬首相來日	中期目標の策定取りやめ 閣議決定	アジア経済危機
98			9月：橋本首相訪中	11月：江沢民国家主席來日	新富沢構想表明 人間の安全保障の考え 方表明：小淵首相	包括的開発フレームワーク (CDE)
99	12月：澳門が中国復帰		7月：小淵首相訪中	12月：李瑞環政協主席來日	ODA中期政策	
2000	2月：江沢民主席、「3つの代表」を提起		12月：河野外務大臣訪中	5月：唐家セン外交部長來日 10月：朱鎔基首相來日		ミレニアム開発目標 (MDGs)
01	3月：全人代、第10次5ヵ年計画を採択 6月：上海協力機構発足 12月：WTO正式加盟		10月：小泉首相訪中		対中経済援助計画	
02	11月：ASEANとFTA枠組み協定に調印 11月：胡錦濤が総書記に就任		9月：日中国交正常化30周年 8月：川口外務大臣訪中 4月：李鵬全人代委員長來日	4月：李鵬全人代委員長來日	新ODA大綱	
03			4月：川口外務大臣訪中	9月：呉邦国全人代委員長來日		
04	3月：第10期全人代第2回会議「憲法改正」 「3つの代表」思想、私有財産制、人權の尊		4月：川口外務大臣訪中 9月：川口外務大臣訪中			
05	3月：第10期全人代第3回会議		4月：町村外務大臣訪中	5月：呉儀中国副総理訪日	新ODA中期政策 (政府案)	
06	3月：全人代、第11次5ヵ年計画を採択		10月：安部首相訪中			
07				2月：李肇星外交部長來日		
			12月：高村外相訪中 ハイレベル経済対話	4月：温家宝首相來日		
			12月：福田首相訪中	9月：賈慶林政協主席來日		

出所：評価チームが作成

2.2 日本の対中国経済協力の長期トレンド

2.2.1 概要

これまでの日本の対中国経済協力は、日中関係の主要な柱の一つとして、大きな役割を果たしてきた。1970年代後半以来ずっと、日本は中国におけるトップドナーであり続けている。当時の中国は経済発展の前段階にあり、中国にとって日本の経済協力は外貨入手の観点からも非常に有益であった。1980年代は沿海部港湾整備や輸送関連のインフラ整備を中心にプロジェクトが進められたが、同時に日中間に民間協力や民間交流がほとんどない状況の中で、日中の主要な人的交流の窓口でもあった。1990年代は経済発展の進展と同調し、プロジェクトは西部及び内陸部に広がりを見せた。この時期には貧困問題、環境問題などの社会問題が表れ始め、日本の経済協力もそのような分野に投入されたことは過去の案件から見ても明らかである。近年では、「地球的規模の問題」への関心の高まりを受け、日本にも直接影響が及ぶ広域的な環境問題や感染症への対策、あるいは今後の日中間の関係を見据えた人的交流支援や人材育成に力点が置かれるようになってきている。2001年10月に策定された「対中国経済協力計画」は、そのような時代の流れを取り入れており、中国側のニーズをできる限り取り込むよう考慮されている。

日本は先進国の中でも早期に対中経済協力を開始した。また、隣国であるという事情からもトップドナーの役割を果たし続けてきた。特に有償資金協力は他ドナーの追随を許さない規模であり、中国経済の発展に不可欠な存在であった。無償資金協力、技術協力もそのときどきの国内ニーズに即応してきた。

以上のように中国に対する日本の経済協力は、中国の目覚ましい経済発展の実現に貢献してきた。近年に至っては、環境・感染症等、日本に直接影響が及ぶ可能性のある問題も増加している。一方、貧困や格差問題も残っており、これについては、中国の経済発展を踏まえ、同国の国内政策問題と位置づけ、自助努力を促しているところである。また中国側の広報努力を促すとともに、日本側の広報活動の強化、人と人との交流を図っている。

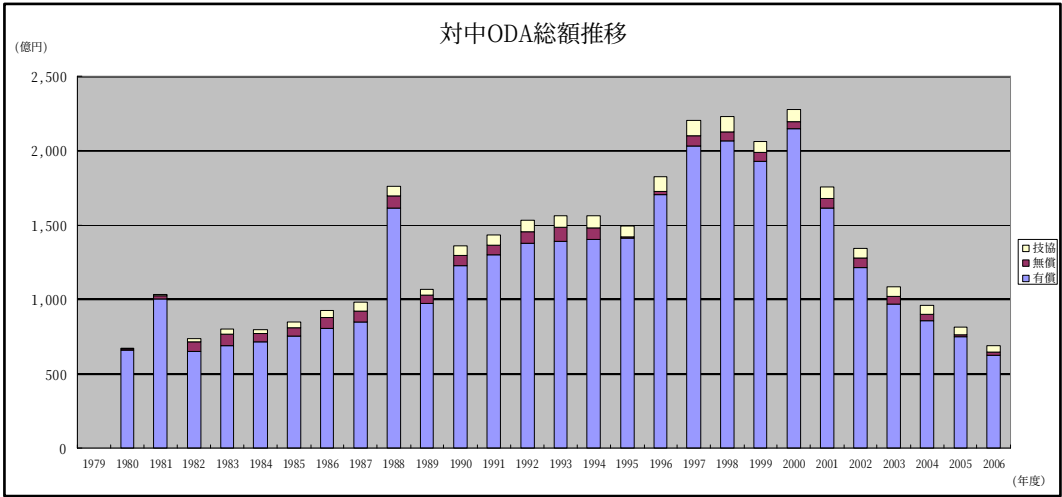
この節では、これまでの日本の対中国経済協力の経緯を確認する。

(1) 対中国援助額の推移

図2-5は1979年度以降2006年度までに日本が中国に供与した援助額の推移を示している。(図2-7は無償資金協力と技術協力のみを抽出して示している。)最も金額が多い有償資金協力については、年600億円から2,100億円の規模で行われて

きたが近年は大幅な減少傾向が見られた。有償資金協力については、2008 年の北京オリンピック前までに新規供与を「円満終了」とするとの日中間の共通認識に基づき、2007 年 12 月に実施した 2007 年度案件の交換公文への署名が、最後の新規供与となり、今後対中経済協力は無償資金協力及び技術協力を活用していくことになる。無償資金協力は、日中友好病院や日中友好環境保全センターのような大規模プロジェクトから、ひとつの案件において、様々な地域を対象として援助する方向にシフトしてきている(感染症対策、環境保全(植林等)、人材育成計画等)。技術協力についても同じ傾向が見られる。全体量も経済協力予算全体の減少傾向と歩調を合わせるように減少傾向にある。近年は植林等の環境分野や法整備等の案件が多くを占めている。

図 2-5

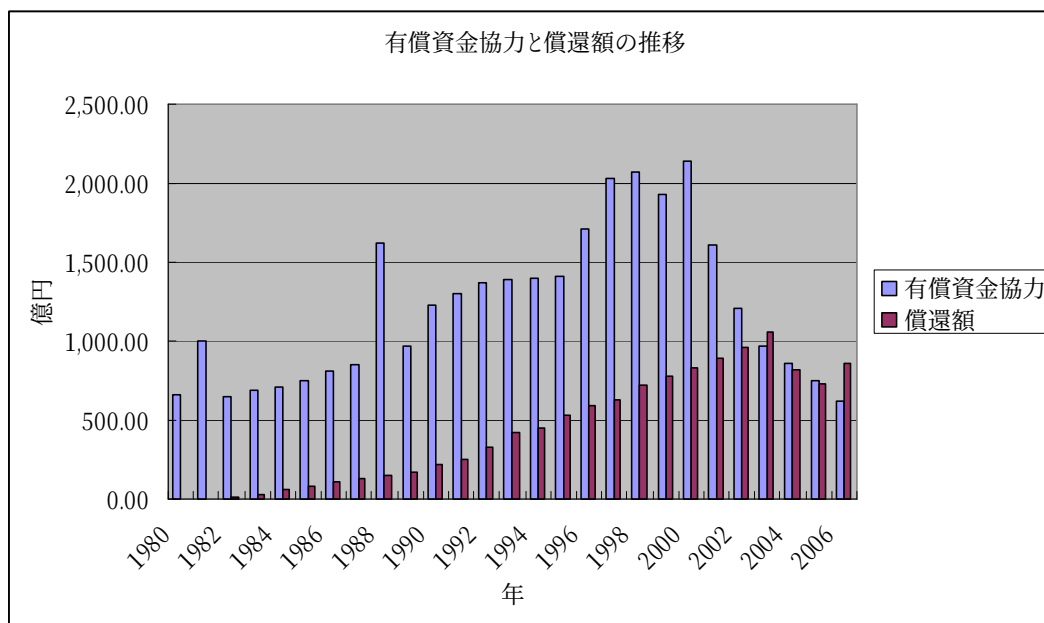


単位: 億円

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
有償資金協力	660.00	1,000.00	650.00	690.00	715.00	751.00	806.00	850.00	1,615.21
無償資金協力	6.80	23.70	65.80	78.31	54.93	58.96	69.68	70.29	79.58
技術協力	6.00	10.00	20.00	30.00	27.00	39.00	48.00	62.00	61.00
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
有償資金協力	1,225.24	1,296.07	1,373.28	1,387.43	1,403.42	1,414.29	1,705.11	2,029.06	2,065.83
無償資金協力	66.06	66.52	82.37	98.23	77.99	4.81	20.67	68.86	62.30
技術協力	70.49	68.55	75.27	76.51	79.57	73.74	98.90	103.82	98.30
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006		
有償資金協力	2,143.99	1,613.66	1,212.14	966.92	858.75	748.00	623.00		
無償資金協力	47.80	63.33	67.88	51.50	41.10	14.40	22.10		
技術協力	81.97	77.77	62.37	61.80	59.23	52.05	36.80		

出所: ODA 国別データブック及び政府開発援助白書を基に作成
 注: 2005 年度及び 2006 年度の金額は ODA 国別データブック 2006, 2007 年版を参照。

図 2-6



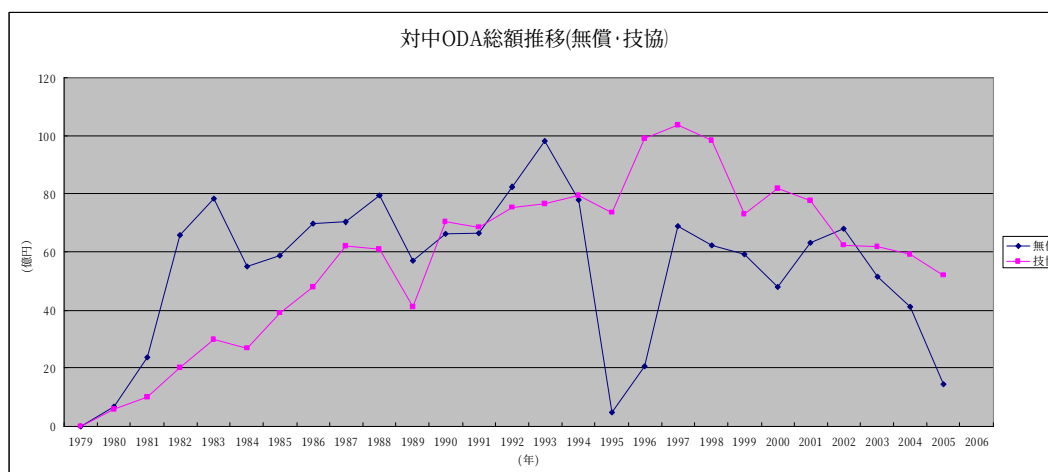
単位: 億円

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
有償資金協力回収額	-	-	8	33	61	81	107	129	151	173
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
有償資金協力回収額	220	254	330	418	447	527	589	630	722	785
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006			
有償資金協力回収額	826	890	962	1058	820	727	865			

出所: ODA 国別データブック及び政府開発援助白書を基に作成

注: 2005 年度及び 2006 年度の金額は ODA 国別データブック 2006, 2007 年版を参照に評価チームで計算。

図 2-7

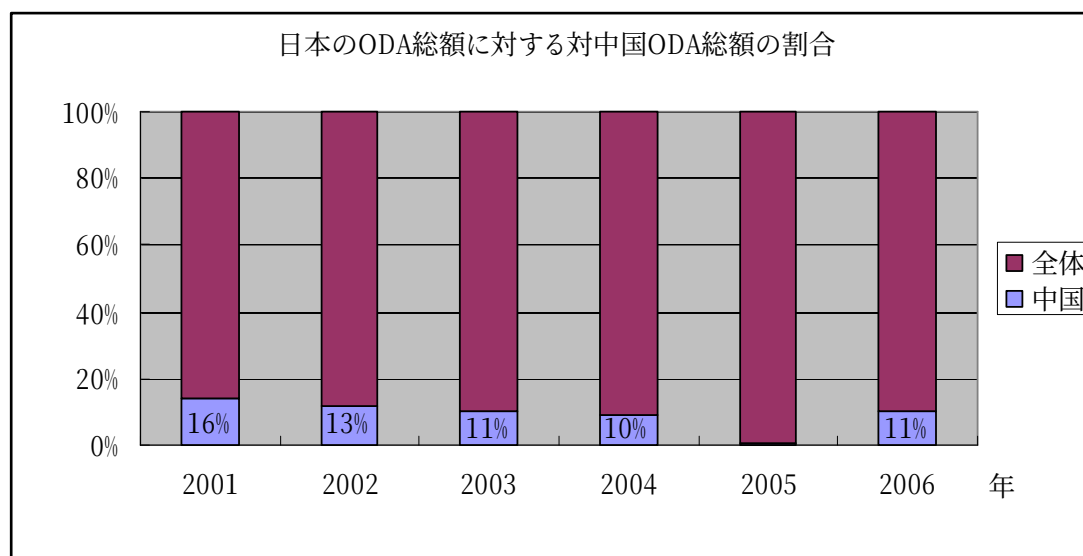


出所: ODA 国別データブック及び政府開発援助白書を基に作成

(2) 日本の経済協力における中国の比重

図 2-8 に示されているように、日本の経済協力総額において中国は非常に高い割合を占めてきた。2001 年の 16% をピークに減少傾向に入り、2002 年に 13%、2003 年に 11%、2004 年には 10% となっている。近年まで 10% 強の割合を占めていたことは中国が日本の経済協力にとって大きな存在であったことを示している。有償資金協力の新規供与円満終了により、今後その割合は劇的に減少することとなる。

図 2-8



出所: ODA 国別データブック及び政府開発援助白書を基に作成

(3) 中国における日本の経済協力の割合

日本は対中経済協力開始以降、継続して突出したトップドナーである。過去 15 年間日本に次ぐ拠出額を継続してきたドイツと比較しても、常に数倍の規模を保っている(表 2-2)。

表 2-2 対中国 2 国間協力ドナー上位 5 カ国と総額

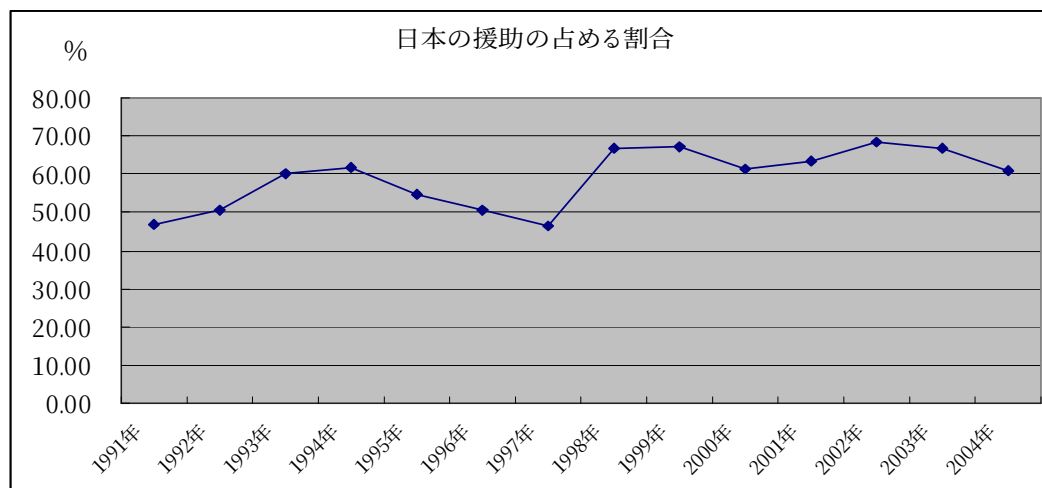
(暦年、DAC集計ベース、単位:百万ドル、支出純額)

	1位	2位	3位	4位	5位	合計
1991	日本 585.3	フランス 138.5	ドイツ 107.1	オーストラリア 97.2	スペイン 84.6	1,252.5
1992	日本 1,050.8	イタリア 201.6	ドイツ 192.8	スペイン 191.8	フランス 153.4	2,077.2
1993	日本 1,350.7	ドイツ 247.8	スペイン 140.1	イタリア 135.5	フランス 102.6	2,245.0
1994	日本 1,479.4	ドイツ 300.0	スペイン 153.1	フランス 97.7	豪州 75.6	2,393.9
1995	日本 1,380.2	ドイツ 684.1	フランス 91.2	オーストラリア 66.2	スペイン 56.0	2,531.3
1996	日本 846.7	ドイツ 461.1	フランス 97.2	英国 57.1	カナダ 38.4	1,670.9
1997	日本 576.9	ドイツ 381.9	フランス 50.1	英国 46.2	カナダ 45.0	1,238.2
1998	日本 1,158.2	ドイツ 321.3	英国 55.4	カナダ 52.3	フランス 29.8	1,731.7
1999	日本 1,226.0	ドイツ 304.6	英国 59.3	フランス 46.2	米国 38.3	1,821.1
2000	日本 769.2	ドイツ 212.8	英国 83.4	フランス 46.0	スペイン 32.0	1,256.2
2001	日本 686.1	ドイツ 163.8	英国 50.7	フランス 42.8	豪州 27.9	1,079.8
2002	日本 828.7	ドイツ 149.9	フランス 77.2	英国 36.1	カナダ 28.7	1,211.5
2003	日本 759.7	ドイツ 152.2	フランス 74.3	英国 47.4	豪州 31.8	1,139.5
2004	日本 964.7	ドイツ 260.5	フランス 102.8	英国 72.2	豪州 37.5	1,585.4

出展:OECD/DAC

また、図 2-9 から読み取れるように、対中国二国間協力合計額において日本は 1991 年と 1997 年を除き、常に 50%以上を占めており、中国の開発政策にも大きな役割を果たしてきたと言える。特に 1998 年以降は継続して 60%から 70%を占めている。日本の経済協力全体の中での対中国分の相対的減少にも関わらず、中国が受け取る援助全体の中で見ると、日本の貢献度は圧倒的に大きい存在であり続けていることが伺える。

図 2-9



出所:OECD/DAC 資料を基に評価チームで作成

(4) 10 年毎の案件数の推移

中国で実施された案件を10年毎の年代別に集計してみると、1980年代は北京、上海を中心とした大都市、沿海部での案件実施が多いことが明らかである。西部の省での案件が少ない傾向にある。1990年代には依然、大都市・沿海部を中心に案件が実施されているが、80年代と比べると各省に平均的に分散した傾向が見られる。1990年代後半に西部大開発が中国政府の重要方針となった。それを受け、2000年以降は、北京を別にすれば、西部・内陸部に経済協力の中心が移ったことが伺われる。北京での案件が多いのは法整備関連の案件等、中央省庁に対する支援が引き続き多いことが理由である。また、経済発展著しい上海では、2000年以降の案件実施はない。図 2-10 は日本の経済協力全案件を合算した推移、図 2-11、2-12、2-13 及び 2-14 はスキーム毎の案件数の推移を表している。

(5) 経済協力方針の推移 (2006 年 12 月時点での重点項目の絞込み等)

2001 年 10 月に策定された対中国経済協力計画は目標体系図でも示したように 6 つの重点分野から構成されている。6 つの重点分野はさらに重点課題に細分化され、それに沿って対中国経済協力が行われてきた。ただし重点分野のうち「民間活動への支援」及び「多国間協力の推進」に大分類される案件は今までのところない⁶。2006 年には重点分野の整理・絞り込みが行われ、無償資金協力については、①環境・感染症等日中両国国民が直面する共通の課題の解決に資する分野、②日中両国の相互理解、交流の増進に資する分野に絞り込まれ、技術協力については、これらに加え、市場経済化や国際ルールへの順守、良好な統治の促進、貧困に資する案件等を実施することになった。なお、「貧困克服のための支援」については、中国の著しい経済成長や、中国に対する経済協力についての国内の世論が厳しいことに鑑み、中国国内の富の再分配の問題であるとの意見もあることから、重点分野の中でも上記の3つと比較すると優先度は下がっている。

⁶ 「民間活動への支援」及び「多国間協力の推進」に大分類される案件はないが、他の重点分野で実施された案件が上記2分野に該当するようなケースは存在する。代表的な例として、2004年、2005年にそれぞれ実施された「経済法・企業法整備プロジェクト」、「知的財産保護プロジェクト」が挙げられる。

図 2-10
全案件合計



出所:ODA 国別データブック、政府開発援助白書、外務省 ODA ホームページ、JICA 北京事務所作成パンフレット、JBIC 作成パンフレットを基に作成

図 2-11
無償資金協力



出所:ODA 国別データブック、政府開発援助白書、外務省 ODA ホームページ、JICA 北京事務所作成パンフレット、JBIC 作成パンフレットを基に作成

図 2-12
技術協力



出所：ODA 国別データブック、政府開発援助白書、外務省 ODA ホームページ、JICA 北京事務所作成パンフレット、JBIC 作成パンフレットを基に作成

図 2-13

開発調査⁷



出所：ODA 国別データブック、政府開発援助白書、外務省 ODA ホームページ、JICA 北京事務所作成パンフレット、JBIC 作成パンフレットを基に作成

⁷ 開発途上国の社会・経済の発展に役立つ公共的な各種事業のうち、優先度や緊急性が高い開発プロジェクトの計画づくりを、報告書の作成をもって支援すること。

図 2-13
有償資金協力

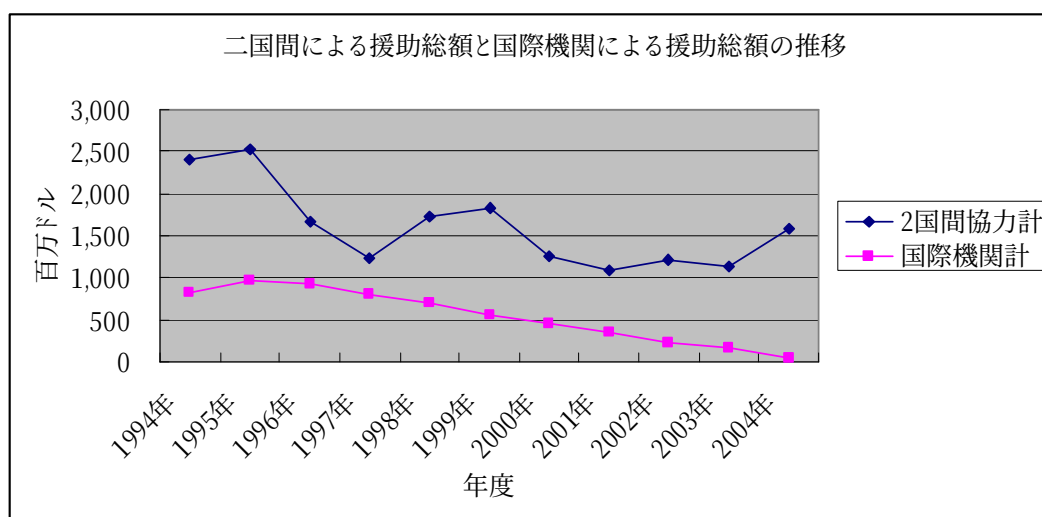


出所：ODA 国別データブック、政府開発援助白書、外務省 ODA ホームページ、JICA 北京事務所作成パンフレット、JBIC 作成パンフレットを基に作成

2.3 他ドナーの動向

中国に対する二国間協力の援助総額と国際機関による援助総額の推移を示したものが図 2-15 になる。国際機関計については、1995 年以降継続して減少しており、二国間協力計に比べると非常に小額となっている。一方で二国間協力は 2001 年以降、継続して増えている。

図 2-15



出所: OECD/DAC 資料をもとに評価チームが作成

注) : 暦年中に実際に供与された金額

表 2-3 に示されているように 1998 年頃までは国際開発協会 (IDA) や国連開発計画 (UNDP) などから経済協力ベースで毎年総額 8 億から 9 億ドルの援助を受け入れていた。しかし 1999 年以降は、世界銀行の融資ガイドラインに基づき、中国は IDA 資金融資適格国の立場を失い、それに伴って国際機関による経済協力総額は大幅に減少している。国際機関による援助は近年減少傾向にある。2004 年には償還額が 92.3 百万ドルに達し、差し引き供与額は 38.5 百万ドルにとどまる結果となった。これは国際社会で中国が援助卒業準備国として認識されつつある結果と言える。このような中で欧州委員会(CEC)は 1998 年以降継続して援助を行っており、UNICEF は全期間にわたって子供の健康などを中心とする援助を安定的に行っている。

表 2-3 国際機関からの対中経済協力実績

国際機関からの対中経済協力実績 (暦年、DAC集計ベース、単位:百万ドル、支出純額)										
	IDA	CEC	Montreal Protocol	UNDP	UNICEF	WFP	GEF	ADB	その他	合計
1990	406.8	39.6	21.7	15.5	14.8					
1994	671.0			38.4	22.5	24.9		16.7	46.6	820.0
1995	798.2	32.7		38.3	20.0	21.2			54.5	964.9
1996	790.7	34.8		28.7	18.3	22.4			32.1	927.0
1997	687.1			26.8	18.8	18.9			25.8	803.7
1998	553.8	21.7		14.4	17.5				39.4	707.8
1999	406.8	39.6		15.5	14.8				49.9	548.3
2000	313.6	27.4	43.7		18.1		15.8		41.7	460.4
2001	223.7	23.6	28.4		12.5		11.3		46.3	345.8
2002	94.0	31.1	44.3		11.4	12.1			38.5	231.3
2003		55.4	41.4		12.0	10.8	19.4		23.3	162.3
2004		49.5	41.1	9.0	12.3		18.9		-92.3	38.5

出所:OECD/DAC資料

表 2-4 対中国 2 国間協力ドナー上位 5 カ国と総額

対中国 2 国間協力ドナー上位 5 カ国と総額 (暦年、DAC集計ベース、単位:百万ドル、支出純額)									
	1位	2位	3位	4位	5位	合計			
1991	日本 585.3	フランス 138.5	ドイツ 107.1	オーストリア 97.2	スペイン 84.6	1,252.5			
1992	日本 1,050.8	イタリア 201.6	ドイツ 192.8	スペイン 191.8	フランス 153.4	2,077.2			
1993	日本 1,350.7	ドイツ 247.8	スペイン 140.1	イタリア 135.5	フランス 102.6	2,245.0			
1994	日本 1,479.4	ドイツ 300.0	スペイン 153.1	フランス 97.7	豪州 75.6	2,393.9			
1995	日本 1,380.2	ドイツ 684.1	フランス 91.2	オーストリア 66.2	スペイン 56.0	2,531.3			
1996	日本 846.7	ドイツ 461.1	フランス 97.2	英国 57.1	カナダ 38.4	1,670.9			
1997	日本 576.9	ドイツ 381.9	フランス 50.1	英国 46.2	カナダ 45.0	1,238.2			
1998	日本 1,158.2	ドイツ 321.3	英国 55.4	カナダ 52.3	フランス 29.8	1,731.7			
1999	日本 1,226.0	ドイツ 304.6	英国 59.3	フランス 46.2	米国 38.3	1,821.1			
2000	日本 769.2	ドイツ 212.8	英国 83.4	フランス 46.0	スペイン 32.0	1,256.2			
2001	日本 686.1	ドイツ 163.8	英国 50.7	フランス 42.8	豪州 27.9	1,079.8			
2002	日本 828.7	ドイツ 149.9	フランス 77.2	英国 36.1	カナダ 28.7	1,211.5			
2003	日本 759.7	ドイツ 152.2	フランス 74.3	英国 47.4	豪州 31.8	1,139.5			
2004	日本 964.7	ドイツ 260.5	フランス 102.8	英国 72.2	豪州 37.5	1,585.4			

出展:OECD/DAC

また、日本が拠出している世界銀行及び ADB における特別基金 (Policy and Human Resources Development Fund や Japan Special Fund 等) を通じた中国に対する援助について、2006 年度まで行われている。ADB では 2004 年までに Japan Special Fund を活用した中国案件は 90 件、総額で 82,887 百万ドルに達している。国際機関を通じた援助はインフラ整備等の特定の分野を対象に行われてきている。なお、今回現地調査における世界銀行及び ADB に対するヒアリングによれば、これら特別基金は中国ではもう使われていないとの回答を得ている。

【イギリス】

イギリスの援助実施機関である Department for International Development (DFID) は、貧困削減、基礎教育の保障、女性の地位の向上、保健医療、感染症対策、環境保全、ドナー間協力を重点課題としている。この方向性を踏襲しつつ中国に対しては 2000 年以降、主として基礎教育、保健医療・感染症対策、水と衛生対策を柱とした援助を実施してきた。ここで注目されるのは中国に対しては貧困対策が DFID の重点課題ではなくなっていることである。中国の貧困問題に関しては経済発展の状況を見つつ、国内問題と捉えていることをヒアリングで聴取できた。DFID が実施するプロジェクトは都市部よりも農村地域の基礎的ニーズを優先課題としていることもヒアリングを通じ明らかになった。また、DFID は 2011 年を目途に全ての対中国二国間援

助を終了すること公表している。中国が積極的に取り組んでいる対アフリカ援助は、DFID も援助調整が必要な新テーマと考えており、政策対話を通じて積極的に関与することを重視している。DFID の中国側カウンターパートは商務部であるが、アフリカにかかわらず中国の対外援助の金融機構は輸出入銀行が担当している。また、中国の援助に関しては、これまで透明性の不足が指摘されてきたが、最近では要求した資料を提供する等、変化の兆しが見えるとのことであった。中国の対アフリカ援助に関する国内体制は現在のところバラバラであり、国内諸機関が互いに競争している面もあり、輸出入銀行等との人脈形成が当面の重要課題とされている。

【ドイツ】

ドイツには日本と似て、同様の技術協力を実施する GTZ とソフトローンを供与する KfW がある。これまで (1) 環境、(2) 経済改革と市場経済建設、(3) 水、(4) 交通といった分野に力点を置いていたが、近年では主に植林を代表とする環境政策支援、エネルギー対策支援、経済法等の法整備支援、職業訓練等へと重点化しつつある。

中国に対する援助国としては、ドイツは長い歴史を有している。二国間の供与では確認できる限りでも西ドイツ時代の 1985 年には対中経済協力が行われている。ドイツは 1993 年以降、常に日本に次いで大きな援助量を維持してきている。1993 年以降の年次供与額の規模は 150 百万ドルから 680 百万ドルの間で変動してきた。ドイツの二国間援助は日本と重複する分野が多い。ただし、重複分野においては、中国側がドナー国の役割分担を調整しているためこれまで他のドナーとの案件の地域的重複等の支障は発生していない。

【フランス】

フランスの経済協力においては、外務省(国際協力・開発総局)、経済・財政・産業省及び実施機関のフランス開発庁(AFD: Agence française de développement)が主要な役割を果たしている。AFD のアジア地域における重点分野は農業生産の改善、経済構造の強化、インフラの整備、地球温暖化対策である。近年は中国に対する援助を増加させており、2002 年には日本、ドイツに次ぐ 102 百万ドルの援助を行っている。

【オーストラリア】

オーストラリアは China Australia Country Program Strategy 2006-2010 を中国の第 11 次 5 カ年計画発足のタイミングで発表している。バランスのとれた発展への政策支援という視点から次を援助重点分野としている。(1) ガバナンス、環境、保健分野におけるキャパシティ・ビルディング、(2) オーストラリアー中国間の関係強化、(3) アジア太平洋地域での協力(HIV/AIDS 対策)があげられる。これまでのオーストラリアの援助は他の機関との直接連携が多いことが特徴で UNDP や WFP に対して委託したプロジェクト(UNDP 委託: 天津女性職業訓練プロジェクト、WFP 委託: 武陵

山地区総合貧困プロジェクト、等)が多く存在する。

【UNDP】

1990年代と比べた場合、中国に対する UNDP の直接援助は劇的に減少している。しかし、これをもって UNDP の中国での役割が減少したとは言えない。UNDP では他ドナーとの協力で、エネルギー・環境対策、HIV/AIDS 対策、民主的な国家統治への支援、貧困削減に関するプログラムを行っている。一方で貧困は国内問題とする対処が重要とする考えに基づき、国境を越える問題（環境、感染症等）に焦点をシフトさせている。とくに、MDGs の中間評価（2008 年）、上級公務員の研修、労働者の権利、HIV/AIDS 対策の 4 項目に重点がおかれている。なお、UNDP は北朝鮮の平壤、韓国のソウルにも事務所をもっている。また、中国、北朝鮮、韓国、ロシアの協調による図門江開発プロジェクト（中国・ロシア・北朝鮮の国境地帯の開発）はその事務局を UNDP 北京事務所においている。

【世界銀行】

これまで世界銀行では 2006 年春にそれまでの「China Country Assistance Strategy」に代わり「Country Partnership Strategy (CPS)」を中国の第 11 次 5 年計画に沿って策定している。CPS は (1) 世界経済との一体化、(2) バランスのとれた都市化および社会サービスへのアクセスを通じた貧困、不平等、社会的疎外の削減、(3) 資源管理と環境対策、(4) 金融仲介機能の強化、(5) 公的機関及び市場経済制度の改善を 5 つの柱としている。ヒアリングでは、環境保全、植林、再生可能エネルギー、農村給水及び貧困削減が強調された。しかし、貧困削減に関しては、世界銀行は中国の貧困率は減少していることから、もはや世界銀行の援助分野としていないことがヒアリングを通じて確認できた。一方、環境分野は重点分野と認識され、現行の案件の約 70% を占めている。また、世界銀行は技術援助を自身の長所と考え、対アフリカ諸国への援助を開始した中国に対し、中国の対アフリカ援助の窓口となっている輸出入銀行職員を対象とする研修を昨年より行っている。

【ADB】

ADB の中国に対する協力は「Country Strategy and Program (CSP)」に基づいて行っているが、この計画は中国の第 11 次 5 年計画と対応する形で策定され、1～2 年に一度改定されている。ADB 北京事務所でのヒアリングでも確認できたが、ADB のプログラムは原則、中国側と共同で行うこととなっており、カウンターパートは財政部である。実施については、国家発展改革委員会と商務部と行っている。現在、ADB では特に (1) 公平で包括的な成長、(2) 市場の改革、(3) 環境対策、(4) 地域間協力に重点を置いた活動を行っている。案件はインフラ整備が多いが、今後は環境問題、自然資源管理、知識分野が中心的な貸付対象になってくると考えられている。

る。CSP には「貧困対策」が明示されていないが、ADB 内においてもその取り扱い（援助の対象とするかどうか）について議論が行われていることがヒアリングを通じ確認できた。

【UNICEF】

中国は UNICEF にとって最大の援助対象国の一つである。その活動は母子保健、予防接種、鳥インフルエンザのような感染症対策、HIV/AIDS、貧困層への基礎医療のサービスの確保といった分野に重点を置いている。