

中国国別援助研究会報告書(第2次)

中国
国別援助研究会報告書
(第2次)

1999年2月

JICA LIBRARY



J 1147946(6)

国際協力事業団

総研

J R

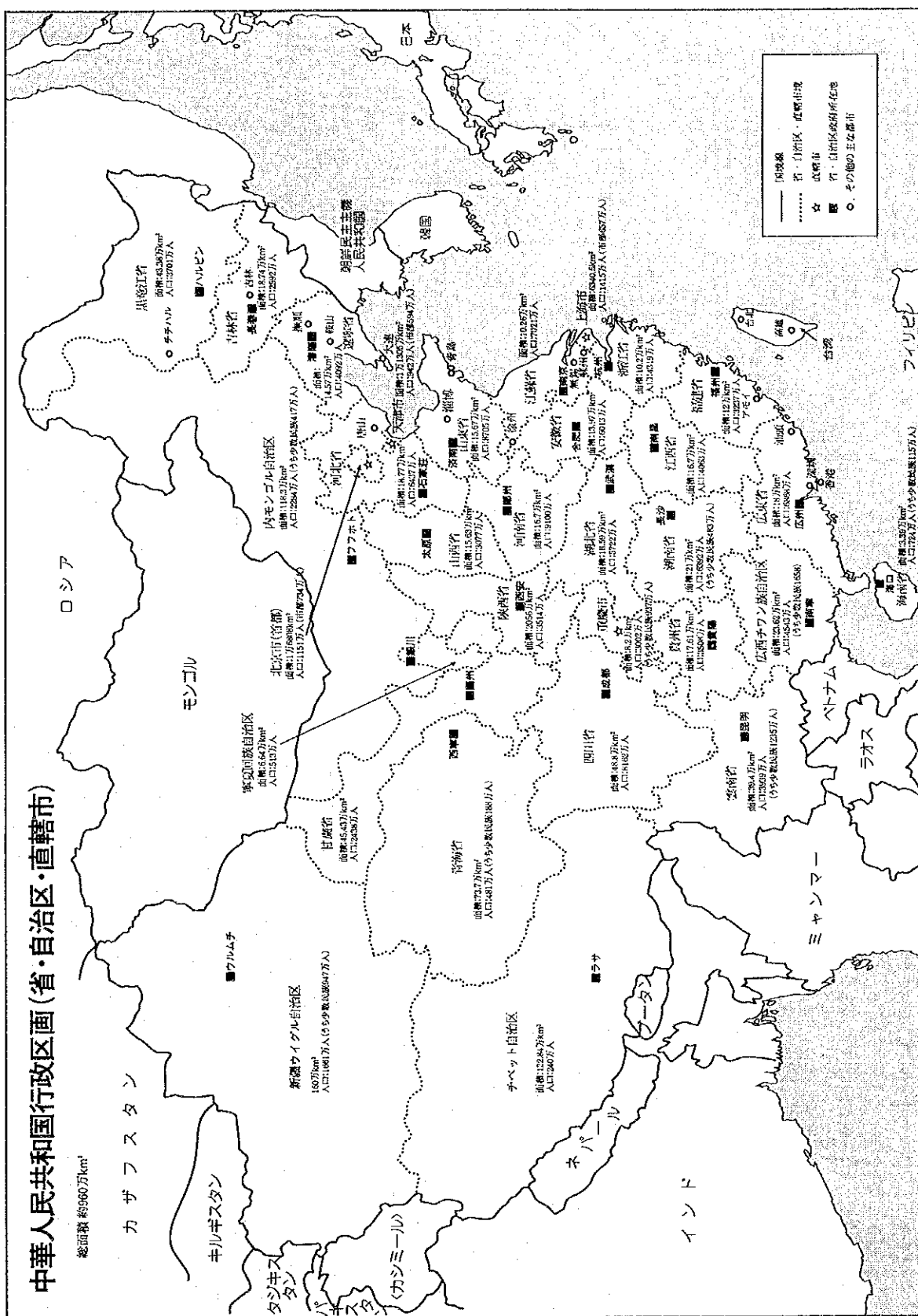
99-20

1999年2月

105
36
11C
LIBRARY



1147946 [6]



序 文

我が国の政府開発援助の対象となる開発途上国の中には、東アジア諸国のように、昨今の金融・通貨危機の深刻な影響を受けてはおりますが、これまで比較的高い経済成長を続けてきた国々から、多くのアフリカ諸国のように依然として経済の低迷、絶対的貧困などの困難に直面している国々まで、開発状況の異なる様々な国があります。開発途上国支援においては、人口、環境、食料問題など地球規模の課題への取り組みが重要性を増している一方で、こうした国ごとに異なる特性や発展段階に応じた、きめの細かい援助を実施する必要があります。

このような観点から、当事業団では開発途上国各国の開発の現状や課題に即した国別の援助アプローチを強化するため、有識者の方々にご協力をいただき、当該国に対する援助をどのように進めていくべきかという方向性を検討する国別援助研究を実施してまいりました。これまでに我が国の主要援助対象国 22ヶ国および3地域について、国別／地域別援助研究会を設置し、報告書を取りまとめております。

中国については、1991年12月に第1次援助研究会(大来佐武郎座長)による提言がなされましたが、その後、中国が高い経済成長を達成するとともにそれゆえの新しい経済・社会問題の発生も見られるなど、中国国内の情勢は経済のグローバル化など中国を取り巻く国際環境の変化と相まって大きく変化してきました。当事業団では、こうした変化を踏まえ、我が国の対中援助のアプローチを再検討する必要が生じてきたとの認識のもとに、1997年8月、第2次中国国別援助研究会を設置いたしました。

本研究会は、渡辺利夫東京工業大学大学院教授を座長に、計12名の委員の方々により構成され、その運営にあたっては各委員を補佐するため、当事業団の国際協力専門員および職員などからなるタスクフォースを設けました。本報告書は、公開研究会を含む計11回の研究会における議論および中国での現地調査をもとに、研究成果を取りまとめたものです。

当事業団としては、本報告書に盛り込まれた貴重な提言を、今後の対中国援助の実施にあたり、重要な資料として十分活用するとともに、本報告書を関係機関に配布し、より広い利用に供していく所存であります。

最後に、本報告書の取りまとめにあたり、ご尽力いただいた渡辺座長をはじめとする委員の方々に感謝申し上げますとともに、貴重なご意見を賜った関係機関の方々にあわせてお礼を申し上げます。

平成11年2月

国際協力事業団
総裁 藤田 公郎

まえがき

故大来佐武郎先生を座長とする第1次の中国国別援助研究会が設置されたのが1989年1月、研究会の最終報告書が国際協力事業団総裁に提出されたのは1991年12月のことでした。

第1次の研究会が設置された1989年といいますと、この年の6月に北京天安門事件が発生しました。市民・学生に対する中国政府の対応に諸外国は大きな衝撃を受け、以来、中国は国際的に厳しい孤立を余儀なくされました。中国に対する公的資金の供給には大きな制約が課せられ、海外企業の対中投資も急速に冷え込んでしまいました。中国の対外開放政策に赤信号が灯されたのです。

しかも、この時期の中国のマクロ経済はきわめて深刻な不安定性を示しておりました。そこにいたるまでの超高成長がインフラのボトルネックを顕在化させ、建国以来最高のインフレを結果してしまったのです。当時の中国にはインフレをコントロールする財政・金融のメカニズムはまことに不十分にしか整備されておらず、それゆえ賃金・物価・銀行貸出などの行政的統制という直接的手段に訴えざるを得ませんでした。そのためにインフレ抑制には成功したものの、成長率自体が一挙に低落するという事態に陥ったのです。こうした状況下で体制改革も低迷してしまいました。

第1次研究会が、中国の改革・開放路線支持、経済安定とインフレ抑制、インフラ・ボトルネック解消を主眼とした対中ODA方針を提言したのは、当時の中国の状況からしてまことに時宜を得たものであったということができます。

実際、経済に関していえば、1990年を前後する時点で上述した調整はほぼ収束し、1992年春節の鄧小平氏による南巡講話以来、中国は再度の超高成長局面に入りました。この高成長過程で一時期インフレ率高騰が再燃してわれわれに不安を抱かせましたが、金融を中心とする適切な引き締め政策が奏功し1996年以降はこの面でも語るに足る成果がみられます。マクロ的にみれば、現在の中国は比較的安定した高成長局面にあるといっておかしくありません。天安門事件後の中国に対する国際的「逆風」も完全に収まり、貿易、海外直接投資導入も、若干の変動をとまなないながらもほぼ順調に拡大しているとみていいでしょう。

第1次研究会の中国の現状分析とそれにもとづく政策提言の正しさは事実によって立証されたのです。この提言にうたわれた経済発展のボトルネック解消のために主として産業・生活インフラ整備に充てられてきた日本の対中ODAは巨額に及び、大きな成果を得ることができました。

こうして、第1次研究会の提言以来7年間の中国をマクロ経済的にみれば、確かに大きな成果が得られ、この成果に対する日本のODAの貢献にもみるべきものがあつたといえましょう。しかし、この数年間の高成長にもかかわらず、あるいは高成長の結果として顕在化した、政策的に対処されなければならない問題が山積するにいたっております。それゆえ日本の対中ODAもまた、従来のもとは異なったアプローチを採ることが必要となっているとわれわれは考えます。何より新たなアプローチを採用しなければならない必要性は、ODAの供与国である日本の国内から生まれています。

1997年6月の財政構造改革についての閣議決定により、日本のODA予算は今後3年連続して減額されることになりました。とくに平成10年度については10%以上の削減であり、これは歳出項目中最大の削減率です。誠に残念なことだといわざるを得ません。しかし同時にわれわれが考え

るべきことは、ODAの量的な拡大が大変に難しくなったという現下の実情を見据え、日本のODAの実効性をいかに高めるべきかという問題でありましょう。どうすればいいのでしょうか。

日本のこれまでの対中ODAの多くは、電力を中心としたエネルギー供給部門、鉄道・道路・港湾などの運輸部門などの産業インフラ部門に重点的に向けられてきました。改革・開放期の中国の経済成長率がインフラの増加率を大きく上回り、インフラが中国経済の順調な発展を阻む深刻なボトルネックとなって顕在化したからです。しかし、エネルギー部門や運輸部門などのボトルネックは、中国の成長率が高過ぎることによって生じた部分がかなり多いといわなければなりません。そうであれば中国は、その成長率をインフラの供給能力に応じた水準にまで抑制することがどうしても必要であり、これは中国自身がなさなければならないことです。

加えて、中国の産業・生活関連のインフラの建設能力は現在では決して低いものではありません。実際、長江流域で建設中のあの巨大な三峡ダムの技術と資金のほとんどは中国の国内で調達されています。ましてや道路・鉄道・港湾・発電所などは、中国が経済成長率をもう少し抑制すればその建設は国内で十分に可能だと考えられます。

したがって、日本のODAはこうした中国の「自助努力」によって建設可能な分野からは少しずつ身を引き、逆に中国の自助努力によっては如何ともし難い、しかし開発上さらには福祉面でみて不可欠の分野に次第に重心を移していくべきでありましょう。

そうした分野としてわれわれ第2次研究会が設定したものが、貧困・地域間格差の解消、環境保全、農業開発・食糧供給、制度化された市場経済の構築、の4つであります。

第1は、貧困・地域間格差の解消です。改革・開放期における経済成長率の大幅な上昇にもかかわらず、中国にはいまなお膨大な数の貧困人口が、中・西部を中心に居住しています。加えてもともと地域間の経済力・所得格差が大きなこの国において、改革・開放期にこの格差がさらに拡大しております。貧困地域開発の重要性は中国政府自身も認識しているとはいえ、高成長を第一義的な課題とせざるを得ない現在の中国がここに割く資源には厳しい限界があるのです。日本の対中ODAの新しいフロンティアとして貧困・地域間格差への対応が必要だとわれわれは考えます。

第2は、環境保全です。中国の環境問題はきわめて憂慮すべき状態にあります。その一方、中国は環境保全というコンセプトをこれまで薄くしかもってこなかったために、環境技術の水準は低く、企業・住民の環境保全意識はなお不十分です。1人当たりの所得水準が1,000ドルにまだ遠い開発途上段階の中国において、開発が優先され環境保全には副次的な重要性しか与えられないという事情は理解できないことではありません。この中国において、例えば火力発電所に脱硫設備を設置するための膨大なコストにあえて甘んじる企業がなお渺たるものであるのも無理はありません。環境保全技術に秀でている日本が中国の環境問題に高い関心を寄せざるを得ないゆえんです。

第3は、農業開発・食糧供給です。中国の食糧生産は改革・開放政策の採用により建国以来の最高の伸びをみせ、食糧不足は基本的には解決されたといっていると思われます。しかし都市部に比較して農村部の所得水準はいまなお相当に低く、これが農民の都市部への無秩序な流入を促しております。農民所得を一層上昇させることが必要です。低投入型の技術による生産費の削減、収穫後の農産物加工・利用技術の開発・普及、農産物流通インフラの整備、市場情報の提供による取引費用の軽減、その他の分野における日本の協力が必要です。

第4は、制度化された市場経済の構築です。中国の市場経済化はめざましい成果をおさめてまいりました。しかしその市場経済化は時に行き過ぎであり、さまざまな社会的軋轢をもたらしてきました。将来この傾向は一段と深刻化する危険性があります。中国の市場経済制度をより優れたものとするには高い緊急性をもつとわれわれは認識しております。中国には市場経済制度を確立するためのノウハウが少なくしかありません。マクロ・コントロール・メカニズムの整備、所得格差の是正、環境問題への取り組み、企業間競争の秩序形成、国有企業改革に不可欠な余剰人員整理のためのセイフティ・ネット形成、中小企業育成などの市場経済を制度化し規範化するための多くの課題に対して、そのノウハウを持つ日本が本格的に応じていく必要があるとわれわれは考えます。

もちろん広大な中国の全土でこのような多様な試みを展開するODA資源が日本に豊富に存在するわけではありません。先にもいいました様に日本のODAは将来に渡って縮小していくことさえ考えられるのです。重要プロジェクトの「モデル化」、モデルへのODA資源の集中的投入、モデル周辺への開発効果の波及のメカニズムを創出することがどうしても必要であり、ここに衆知を糾合すべきであります。

例えば環境についてであります。対策を講ずべき都市は広大な中国の全土に数多く存在しており、また問題も大気汚染、水質汚濁、固形廃棄物と多岐にわたっています。日本のODAがその資源をこれらに分散的に用いても、その効果は「雲散霧消」してしまいかねません。モデル化の構想が不可欠なゆえんです。日本のODAを集中すべき環境モデル地域を設定し、モデル地域の成果を「デモンストレーション効果」により周辺諸地域に及ぼし、そうして限られたODAを効果的に用いる方法を編み出す必要があります。

この点で、一昨年の秋訪中した橋本総理(元)が「21世紀に向けた日中環境協力」構想を提案し、これが中国側の賛同を得たことの意味は大きいといえましょう。この構想の中核が環境モデル都市の形成だからです。ちなみにモデル都市としては、重慶、貴陽、大連の三都市、協力対象としては大気汚染分野が決定されました。貧困地域開発、農民所得改善プロジェクトなどについても同様のモデル化の構想が展開されることが必要だとわれわれは考えています。

その他議論すべきことはきわめて多岐にわたっておりますが、それらにつきましては本報告書をじっくりとお読みいただければと存じます。本報告書が日本政府の対中ODAの策定に大いなる参考的価値をもつことを切に希望しています。

最後になってしまいましたが、第2次中国国別援助研究会に参加された委員、タスクフォース・メンバー、事務局スタッフの真摯なご尽力に対して心から御礼申し上げます。

平成11年2月

国際協力事業団

総裁 藤田 公郎 殿

第2次中国国別援助研究会

座長 渡辺 利夫

第2次中国国別援助研究会委員名簿

座長	わた 渡	なべ 辺	とし 利	お 夫	東京工業大学大学院 社会理工学研究科教授
マクロ経済	いし 石	はら 原	きょう 享	いち 一	神戸大学 国際文化学部教授
工業開発	うえ 上	はら 原	かず 一	よし 慶	京都大学 経済研究所教授
教育／人的 資源	おお 大	つか 塚		ゆたか 豊	名古屋大学大学院 国際開発研究科教授
地域開発	か 加	とう 藤	ひろ 弘	ゆき 之	神戸大学 経済学部教授
政治／行政	こ 小	じま 島	とも 朋	ゆき 之	慶應義塾大学 総合政策学部教授
農業	た 田	じま 嶋	とし 俊	お 雄	東京大学 社会科学研究所教授
財政／金融	なん 南	ぶ 部		みのる 稔	神戸商科大学 商経学部教授
インフラ	おい 種	た 田		ひろし 博	海外経済協力基金 業務第二部業務第一課長 (平成10年5月まで)
	はやし 林			かおる 薫	海外経済協力基金 業務第二部業務第一課長 (平成10年5月より)
保健医療	はやし 林		けん 謙	じ 治	国立公衆衛生院 保健統計人口学部長
環境	ひし 菱	だ 田	かず 一	お 雄	海外経済協力基金 技術顧問
援助動向	や 八	しま 島	つぐ 継	お 男	(社)国際善隣協会 環境推進センター顧問

(敬称略、座長以外は五十音順)

第2次中国国別援助研究会タスクフォース名簿

主査	とみ 富	もと 本	いく 幾	ふみ 文	国際協力事業団 国際協力専門員
人的資源 開発	い 伊	ざわ 澤	えい 映	こ 子	国際協力事業団 無償資金協力調査部 調査第二課ジュニア専門員
政治・行政	おお 大	く 久	ほ 保	きょう 恭	こ 子 国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究課(事務局兼務)
運輸・交通 通信(インフラ)	おく 奥	むら 村	しょう 彰	いち 一	外務省 経済協力局 開発協力課 (平成10年4月より外務省へ出向中)
鉱工業・ エネルギー	か 加	とう 藤	とし 俊	のぶ 伸	国際協力事業団 鉱工業開発調査部 工業開発調査課長代理
貧困	すず 鈴	き 木	ひろ 啓	ふみ 史	国際協力事業団 研修事業部 管理課
保健医療	たて 立	ば 場	まさ 正	お 夫	国際協力事業団 調達部 管理課長代理
環境	ふじ 藤	や 谷	こう 浩	じ 至	国際協力事業団 社会開発調査部 社会開発調査第二課長代理
女性と開発	ほん 本	だ 田	ゆ 百	り 合	国際協力総合研修所 調査研究課 日本国際協力センター嘱託研究員(平成10年4月まで)
社会保障制度	まえ 前	だ 田	ひろ 比呂子	こ 子	京都産業大学 外国語学部 専任講師
マクロ経済	まる 丸	かわ 川	とも 知	お 雄	アジア経済研究所 経済開発分析プロジェクトチーム研究員
農業	むら 村	た 田	よし 好	こ 子	国際協力総合研修所 調査研究課 日本国際協力センター嘱託研究員(平成10年2月まで)
援助動向	わた 渡	なべ 辺	まさ 雅	と 人	国際協力事業団 企画部 地域第二課
事務局	なか 中	むら 村	りつ 律	こ 子	国際協力総合研修所 調査研究課 日本国際協力センター嘱託研究員(平成10年9月まで)
	み 味	き 木	し 志	お 緒	み 美 国際協力総合研修所 調査研究課 日本国際協力センター嘱託研究員

(敬称略、主査以外は五十音順)

第2次中国国別援助研究会報告書 目 次

1. 中国の社会経済開発の進展と日本の対中援助の成果	1
1-1 社会経済開発の進展	1
1-2 第1次中国国別援助研究会以降の対中援助の成果	5
1-2-1 第1次研究会の提言概要	5
(1) 新基本原則	6
(2) 第1次研究会の対中援助の重点分野	6
(3) 対中援助の重点地域	6
1-2-2 重点分野についての成果	6
(1) 円借款	6
(2) 無償資金協力および技術協力	7
1-2-3 重点地域への配分についての成果	9
1-2-4 援助政策対話、プロジェクト形成調査、調査研究の成果	10
(1) 援助政策対話	10
(2) プロジェクト形成調査	11
(3) 調査研究	11
1-3 中国側の評価	11
1-4 援助の実施面から学んだこと	13
1-4-1 円借款の実施面から学んだこと	13
1-4-2 無償・技協の実施面から学んだこと	13
2. 中国の社会経済開発の現状と課題	15
2-1 社会経済開発の現状	15
2-2 開発の課題	19
2-2-1 社会経済開発のシナリオ	25
3. 今後の対中国援助の取り組み方	27
3-1 援助の基本的な方向性	27
3-2 第2次研究会の基本的スタンス	29
3-3 対中援助の目的	29
3-4 対中援助の原則についての今日における理解	30
3-5 援助の重点分野・地域	31
3-5-1 貧困・地域間格差の解消	32
(1) 基本的方向性	32
(2) 保健医療	33

(3) 教育・人的開発	35
(4) 貧困農村支援	35
(5) 社会保障	36
(6) 女性と開発	37
3-5-2 環境保全	39
(1) 基本的方向性	39
(2) 大気汚染・酸性雨対策への協力	43
(3) 水質汚濁対策への協力	44
(4) 都市の環境保全	44
(5) 森林保全、治水、防災	45
3-5-3 農業開発・食糧供給	46
(1) 基本的方向性	46
(2) 農民の所得向上、貧困・地域間格差の解消につながる協力	47
(3) 農業の産業化に向けた協力	48
(4) 農産物流通関連インフラの整備・市場運営への協力	48
(5) 波及効果の期待できる農業協力	49
3-5-4 制度化された市場経済の構築	49
(1) 基本的方向性	49
(2) 国有企業改革	50
(3) 中小企業の育成・支援	51
(4) 財政・金融制度	52
(5) マクロ・コントロール	52
(6) エネルギー分野への協力	53
(7) インフラ整備への協力	55
3-5-5 重点地域	57
3-6 援助の具体的な方法、留意点	62
3-6-1 貧困対策プロジェクトのモデル例	63
(1) 世銀の貧困対策プロジェクト	63
(2) 日本の貧困対策関連プロジェクトの例(資料8)	64
3-6-2 協力のモデル化とその普及の方法について	66
3-7 他の援助機関との連携・協力、中国との南南協力	68
3-7-1 二国間・多国間援助機関との連携・協力	68
3-7-2 NGO、地方自治体、民間セクターとの連携・協力	71
3-7-3 中国との南南協力	73
3-8 結論および今後の援助研究の進め方	73
3-8-1 本(第2次)研究会の結論	73
3-8-2 今後の援助研究の進め方	74

図表一覧

表 1-1	財政収入	2
表 1-2	人間開発関連指標	4
表 2-1	七大経済区	23
表 2-2	「九大都市圏」構想	24
表 2-3	中国「第9次五ヶ年計画と2010年長期計画」の目標	25
表 2-4	世界銀行「China2020」における予測	25
表 2-5	実績値	26
表 2-6	目標年次での各指標の想定	26
表 3-1	ジェンダー開発指標 (GDI、1994年)	38
表 3-2	ジェンダー・エンパワーメント測定 (GEM)	39
表 3-3	省別関連指標一覧	61
表 3-4	貧困削減対策へのアプローチ	66
図 1-1	実質 GDP と GDP 成長率の推移	2
図 1-2	インフレの推移	2
図 1-3	貧困人口	3
図 1-4	円借款の供与実績	7
図 1-5	無償資金協力の供与実績	8
図 1-6	円借款の地域別配分の変化	9
図 1-7	無償資金協力の地域別配分の変化	10
図 2-1	所得格差の拡大	16
図 2-2	七大経済区	23
図 2-3	「九大都市圏」構想	24
図 3-1	省・自治区の貧困人口 (貧困県内)	58
Box 1.	中国の WTO 加盟問題	18
Box 2.	アジア通貨・金融危機の影響	20
Box 3.	「下崗」問題について	21
Box 4.	ODA 大綱と対中経済協力	31
Box 5.	女性労働者の再就職支援について	40
Box 6.	歴史的な大洪水	42
Box 7.	機構改革	53
Box 8.	対象モデル地域の選定基準	59
資料 1	日本の対中援助実績 1979～1990 (省別割合)	79
資料 2	日本の対中援助実績 1991～1996 (省別割合)	80
資料 3	日本の対中援助実績 1979～1996 (省別割合)	81
資料 4	世界銀行の対中援助実績 1982～1997 (省別割合)	82
資料 5	アジア開発銀行の対中援助実績 1987～1997 (省別割合)	83
資料 6	機構改革後の国务院組織系統図	85
資料 7	世界銀行貧困対策プロジェクトの例	87
資料 8	日本の中国／中国以外における貧困対策関連プロジェクトの例	89
資料 9	他のマルチ・バイの援助機関の貧困対策援助の実績	92
資料 10	中国で活動している日本の主な NGO	99
資料 11	内陸の貧困地域の自治体と友好姉妹都市関係にある日本の地方自治体	100

略 語 表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
APEC	Asia Pasific Economic Cooperation	アジア・太平洋経済協力閣僚会議
ATC	Agreement on Textiles and Clothing	GATTウルグアイ・ラウンドにおける 繊維・衣服に関する協定
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁(仮)
BHN	Basic Human Needs	ベーシック・ヒューマン・ニーズ
BOT	Build, Operate and Transfer	BOT
CICETE	China International Centre for Economic and Technical Exchanges	中国国際経済技術交流センター
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁
COFTEC	Commission for Foreign Trade and Economic Cooperation	対外貿易経済合作委員会 (MOFTEC 地方組織)
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DOFTEC	Department for Foreign Trade and Economic Cooperation	対外貿易経済合作庁 (MOFTEC 地方組織)
EU	European Union	欧州連合
F/S	Feasibility Study	フィージビリティ調査
FAO	The Food and Agriculture Organization	国連食糧農業機関
GATT	General Agreement on Tariff and Trade	関税および貿易に関する一般協定
GDI	Gender Development Index	ジェンダー開発指標
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GEM	Gender Empowerment Measurement	ジェンダー・エンパワーメント測定
GNP	Gross National Product	国民総生産
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH	ドイツ技術協力公社
HDI	Human Development Index	人間開発指標
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	世界銀行(国際復興開発銀行)
IDA	International Development Association	国際開発協会(第二世銀)
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
ILO	The International Labour Organizations	国際労働機関
IMF	The International Monetary Fund	国際通貨基金
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力事業団
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau	復興金融公庫(ドイツ)
LGPD	The State Council Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development	国務院扶貧開発領導小組
MFA	Multi Fiber Arrangement	多角的繊維取り決め
MOFTEC	Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation	対外貿易経済合作部
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	The Organization for Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
OECF	The Overseas Economic Cooperation Fund	海外経済協力基金
PADO	Poor Area Development Office	貧困地区開発事務所
PHC	Primary Health Care	プライマリー・ヘルス・ケア
PLG	Project Leading Groups	プロジェクト領導小組
PMO	Project Management Office	プロジェクト管理事務所
UNAIDS	The Joint United Nations Programme on HIV/AIDS	国連エイズ計画
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development	国連環境開発会議
UNDP	The United Nations Development Programme	国連開発計画
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNV	United Nations Volunteer	国連ボランティア
WFP	World Food Programme	国連世界食糧計画
WHO	World Health Organization	世界保健機関
WTO	World Trade Organization	世界貿易機構

1. 中国の社会経済開発の進展と日本の対中援助の成果

1-1 社会経済開発の進展

第1次中国援助研究会以降、中国の社会経済開発にはどのような進展があったのでしょうか。

中国国別援助研究会（第1次）は1989年に故大来佐武郎先生を座長として設置され、1991年12月に研究会の最終報告書を作成し、国際協力事業団（JICA）総裁に提出しました。

第1次研究会の報告書が作成された当時の中国の状況は、1979年からの改革・開放路線をとりはじめて10年程経過した頃であり、マクロ経済的にも不安定で改革・開放路線がセットバック（逆行、後退）に陥る可能性を含んだ状況にありました。こうした中で、第1次報告書は改革・開放路線を支援し、経済の安定とインフレの抑制、インフラのボトルネック（隘路）を解消することなどに主眼を置いた提言を行ないました。

その提言から約7年の歳月を経て、ここに第2次の中国国別援助研究会（座長 渡辺利夫東京工業大学大学院教授）が設置されました。以下では、第1次研究会の提言がなされた1991年当時から現在（1998年）までの中国の社会経済開発における進展について、主要な点をあげることとします。

マクロ経済の高度成長とインフレの抑制が維持され、比較的安定基調にあります。

マクロ経済面では、改革・開放の20年を経て、この間に10%近い高度成長が実現され、経済の国際化・制度化が進展し、中国経済は質的に大きな転換を遂げました。これは改革・開放政策の肯定的な側面として評価すべきものです。

1991年以降を見ても、実質GDPは平均11%に近い伸び率を示しています。一方、インフレ率は、1992年の鄧小平氏の「南巡講話」以来、経済過熱がおり、1993年から1995年まで二桁台に高進しましたが、その後、適度な引き締め政策が打ち出され、1996年で6%、1997年では3%にまで低下しており、数字の上では中国経済は比較的安定基調にあると言えます。

財政面の改革では、慢性的な財政赤字の解消策として1994年から分税制が導入されました。分税制は、中央政府と地方政府の責任区分を明確にし、中央政府に国家財政資金の約6割が集中することを目指しています。同時に財政赤字の補填については、1994年から中央銀行からの借入を停止し、財政予算を經常予算と建設予算の二本立てとし、建設予算の不足分は赤字国債で補填することとしました。

金融面の改革も急速に進んでおり、マクロ・コントロールを進める上で必要となる人民銀行の機能強化と、この他の国家銀行を政策的な業務から切り離すことによる商業銀行化を進めています。

図1-1 実質GDPとGDP成長率の推移

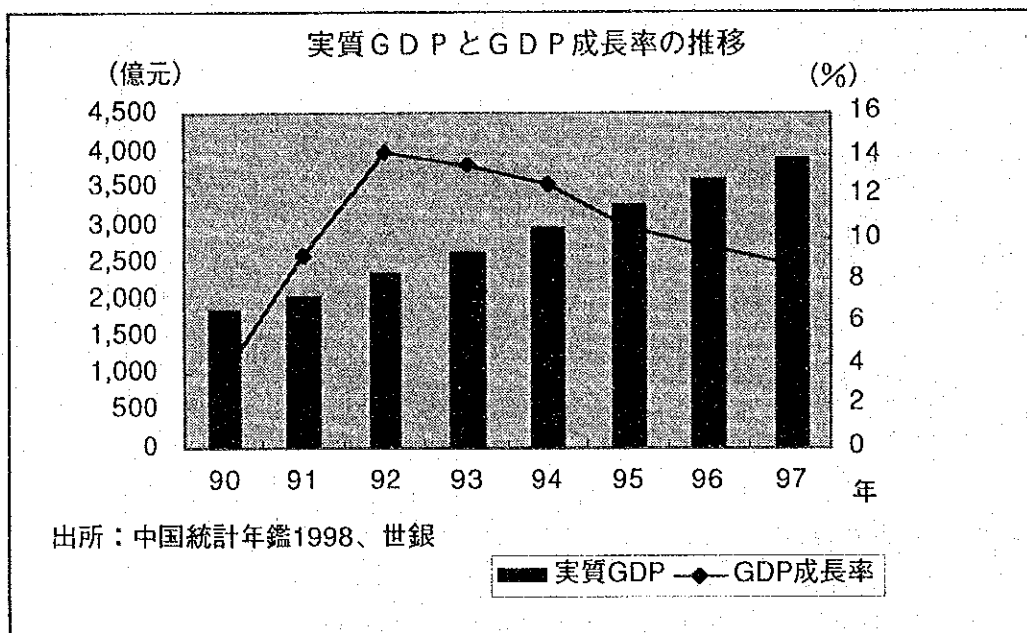


図1-2 インフレの推移

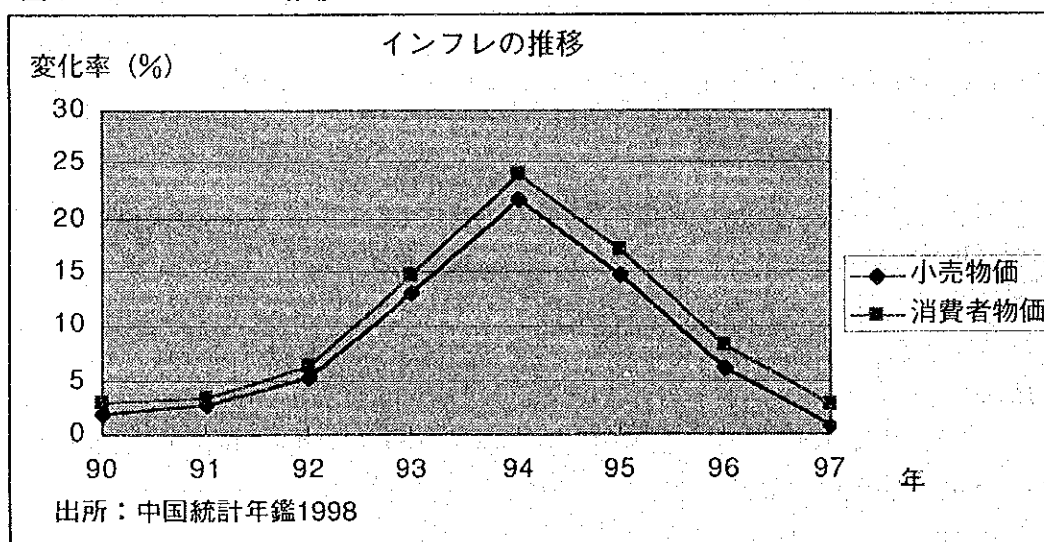


表1-1 財政収入

(単位：億元)

年	1992	1993	1994	1995	1996	1997
中央政府	979.51	957.51	2,906.5	3,256.62	3,661.07	4,226.9
地方政府	2,503.86	3,391.44	2,311.6	2,985.58	3,746.92	4,424.2
合計	3,483.37	4,348.95	5,218.1	6,242.2	7,407.99	8,651.1

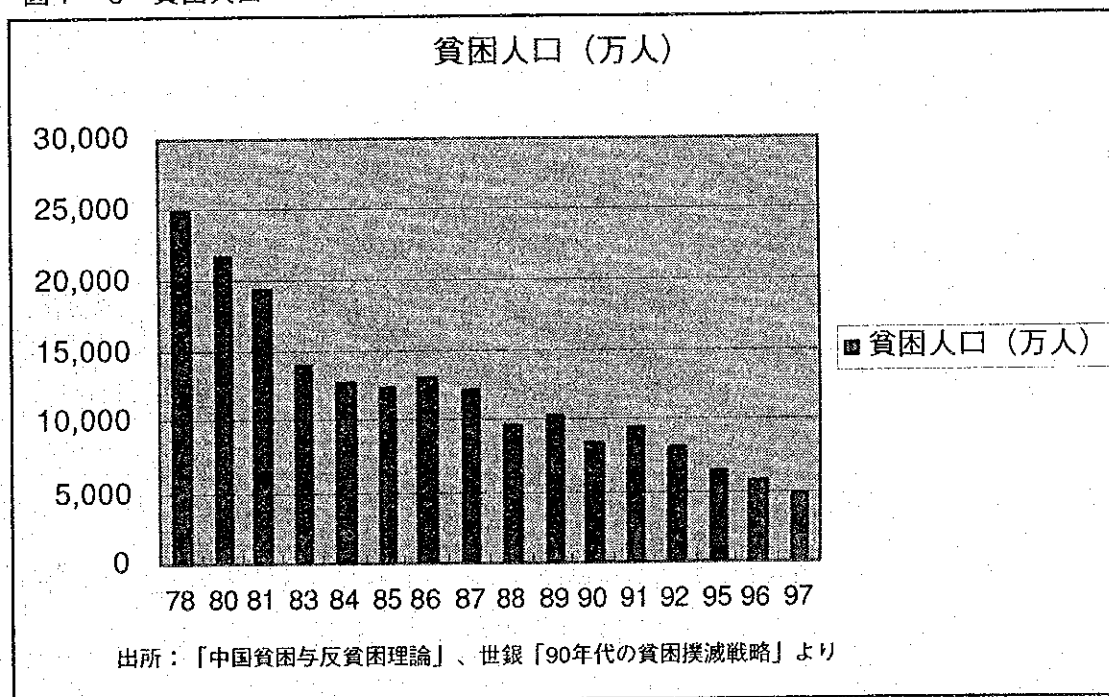
出所：中国統計年鑑1998

市場経済化の主要な柱である国有企業改革については、第14回党大会で、現代企業制度の確立と国有企業の戦略的改組(大きなものを掴み、小さなものを放す)という目標が打ち出され、それを産業構造調整と一体化して推し進める方向性が明確に認識されています。それと関連して、政府部門を整理・統合・再編成する課題については、昨年(1998年)3月の全国人民代表大会(全人代)以降、中央政府機構の大幅な改組が実施されることとなりました。(行政改革の詳細については、「Box7. 機構改革」及び「資料6 機構改革後の国務院組織系統図」を参照。)

社会面においても貧困・地域間格差の解消、医療・教育面での改革の努力が進められています。

中国の貧困人口は1979年で約2億5,000万人、1985年では1億2,500万人であったものが、1997年には5,000万人まで減少したと報告されています。(中国の農村部における貧困ラインは1985年で一人当たり年間収入が206元、その後、インフレ調整を行い、1997年では630元となっています。)

図1-3 貧困人口 (万人)



中国の貧困対策では、国務院に扶貧開発領導小組が1986年に設置され、1994年に「国家八七扶貧攻堅計画」という中期目標を立てています。この計画では、2000年までに貧困人口をなくすことを目標に、全国に592の貧困県を設定し、貧困対策を集中して行うこととしています。また、沿海地域と内陸地域の格差を解消するために、内陸部の鉄道、道路、灌漑、水利施設、農村の飲料水施設などのインフラ整備に重点的な投資が行われています。

中国の教育改革については、1993年に「中国教育改革・発展要綱」という文書が発表され、市場原理、競争原理、能力主義に基づき、多様性、効率性、柔軟性、開放性を追求した改革が進められています。1990年代半ばからは、特に辺境地域や貧困な農山村での教育振興を図るために、篤志家や諸団体からの義援金を集めて学校を建設する「希望工程(希望プロジェクト)」が始まっています。この他、国家教育委員会(現教育部)と財政部は1997年から1999年の3年間に特別の財源を組み、貧困地域への義務教育の充実への支援を行っています。

保健・医療面を見ますと、1997年の粗死亡率は全国で6.51%で同時期の日本の7%代に比べても遜色がありません。同年での人口増加率は10.06%で1980年代後半の14%から改善されています(1997年の総人口は12億3,626万人)。同年での平均寿命は69歳であり、途上国平均の62歳よりは高く、中進国のレベルにあります。中国の死亡率の低下は1950年代の初頭から始まり、1970年代の死亡率は現在とほとんど変わらず6-7%台で推移しています。これは、社会主義的色彩を帯びたプライマリー・ヘルス・ケア(PHC、病気の診断・治療だけでなく、人々の健康状態を改善させるために必要な要素を地域レベルで統合する手段)の努力が功を奏したものとと言えます。

表1-2 人間開発関連指標

指 標	中 国	タ イ	インド ネシア	日 本	全途上国 平均 世界 175カ国
人間開発指標(HDI)順位	108位	59位	99位	7位	
出生時平均余命(年)1994年	68.9	69.5	63.5	79.8	61.8
保健医療サービスを利用できない 人口の割合(%) 1990-1995年	12	10	7	-	20
安全な水を得られない 人口の割合(%) 1990-1995年	33	11	38	3	29
乳児死亡率(‰)1994年	43	29	53	-	64
5歳未満低体重児(%)1994年	16	26	35	-	32
成人識字率(%)	80.9	93.5	83.2	99.0	69.7
初等、中等、高等教育の 合計就学率(%)1994年	58	53	62	78	56

出所：UNDP「人間開発報告書1997」他

環境改善、食糧の安定供給、エネルギー・インフラのボトルネック解消への努力が進められています。

中国の環境問題は非常に深刻な状況といえますが、中国政府も、そうした状況を十分に認識しており、具体的な施策を実施しつつあります。1996年に制定された「国家環境保護に関する第9次五ヶ年計画と2010年長期目標」は環境保護目標を定めた基本計画で、政府は、この基本計画に則り、環境保全と改善のための努力を推し進めています。

大気汚染に対しては、1995年に大気汚染防止法を改定し、硫黄分の多い石炭の利用制限などを新たに加える措置をとるようになりました。

水質汚染に対しては、主に「三河、三湖」を重点とした取り組みを行っています。特に、淮河については、流域の全工場に対して、1997年末までに排出基準の達成を義務づけるなど精力的な取り組みが行われています。

また、中国政府は、食糧供給における短期・中期の市場変動、あるいは長期的な需給見通しというものに対して、明確な政策を確立しようとの問題意識があります。その上で、農業と非農業との所得均衡の実現、資源制約を突破するためのインフラ整備と技術進歩、広域的な市場形成と流通インフラの整備を推し進める努力をしています。

エネルギー・インフラ建設が進み、経済発展を制約しているボトルネックが若干緩和されました。発電設備容量は1991年から1995年までの年平均伸び率が9%で、1995年に2億1,000万kwに達しています。同期間中に鉄道営業距離は3,000km増加し、1997年での総距離は約5万7,600kmであり、道路は9万2,000km建設・改造され、1997年での総延長は約122万6,400kmに達しています

注1。

1-2 第1次中国国別援助研究会以降の対中援助の成果

日本の援助は中国の近代化と改革・開放の進展に貢献してきました。

1-2-1 第1次研究会の提言概要

1991年12月に作成された第1次研究会報告書は、対中援助の「新基本原則」、重点地域、分野を提言しました。その内容は以下のとおりです。

注1 「国民経済と社会発展第9次五ヶ年計画と2010年長期目標要綱」及び中国統計年鑑1998参照。

(1) 新基本原則

- 第1原則 「日中友好、世界平和のために」
- 第2原則 「経済改革・対外開放を支援して」
- 第3原則 「経済発展による不均衡の是正のために」
- 第4原則 「人口、国土の規模に配慮して」

(2) 第1次研究会の対中援助の重点分野

- a. 経済改革・経済開発の推進 : 経済改革の支援、経済発展のボトルネックの解消
- b. バランスのとれた経済発展の促進 : 食糧生産能力の拡大、地域間格差の是正、都市問題の解決
- c. 持続可能な開発の実現 : 環境保護と公害防止、森林の回復と緑化の促進
- d. 日中文化交流の促進 : 青年交流、日本研究、文化財保護

(3) 対中援助の重点地域

- a. 沿海地域 : 民間セクターの活動を側面から支援、ボトルネックであるインフラの整備あるいはソフトの協力を行なうこと。
- b. 内陸部資源賦存地域 : 沿海地域への資源供給基地としての役割強化と地域の独自の発展も重視すること。
- c. 内陸部貧困地域 : 発展に伴う地域格差を是正する視点から、ベーシック・ヒューマン・ニーズ (BHN) を充足すること。

1-2-2 重点分野についての成果

(1) 円借款

円借款が開始された1979年度から1996年度までの貸付承諾累計は210件、1兆8,500億円余りとなっています。1979年から1990年の12年間の供与総額は9,900億円余であり、1991年から1996年まででも、累計は8,500億円程度です。1年間当たりの平均供与額を見ますと、1991年から1996年では、1990年以前の約1.7倍の供与額となっており、1991年以降の供与額が急増していることが分かります。

援助の重点分野については、「経済改革・経済開発の推進」のうち、経済発展のボトルネックの解消という重点にそって、鉄道、地下鉄、道路、橋梁、港湾、発電所、通信など基礎インフラ建設に多くが向けられています。

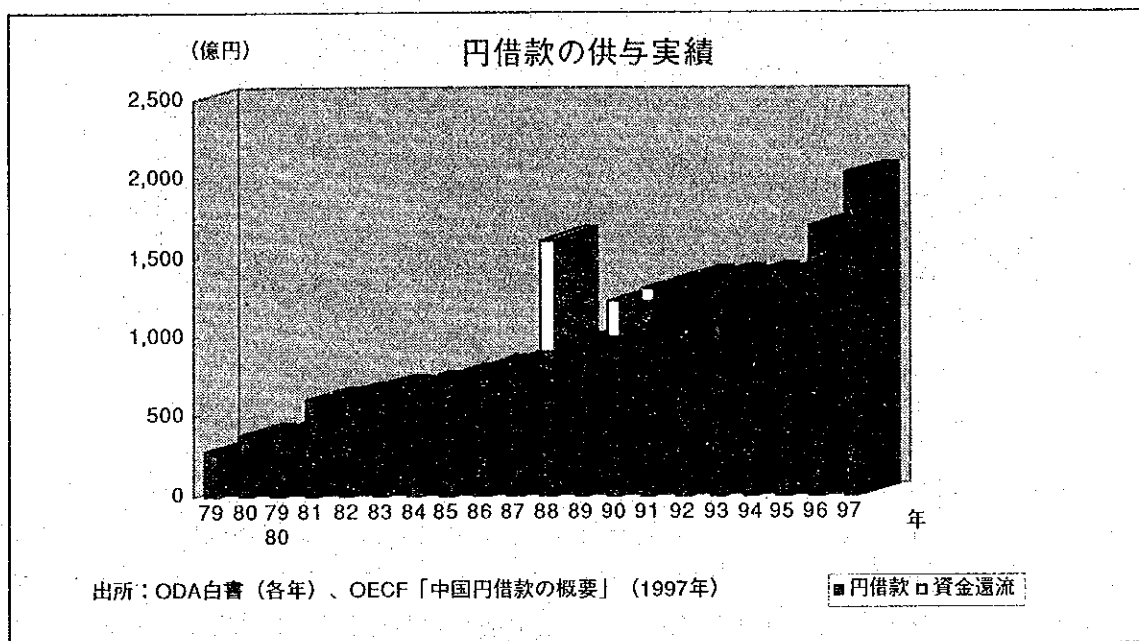
また、「バランスのとれた経済発展の推進」という重点にそって、化学肥料工場、穀物基地、灌漑施設の建設など農業分野への協力や、浄水場の建設など都市問題の解決にも向けられて

います。

「持続的な開発の実現」については、環境整備関連案件が1990年から97年までで16件ほどありますが、全体に占める割合は、今後大きくなっていくものと思われます。

1996年度から始まる第4次円借款では、前3年度分として1996年から1998年度を対象に40案件に対し、総額5,800億円を目処とする協力を行なう用意があることが表明されました。

図1-4 円借款の供与実績

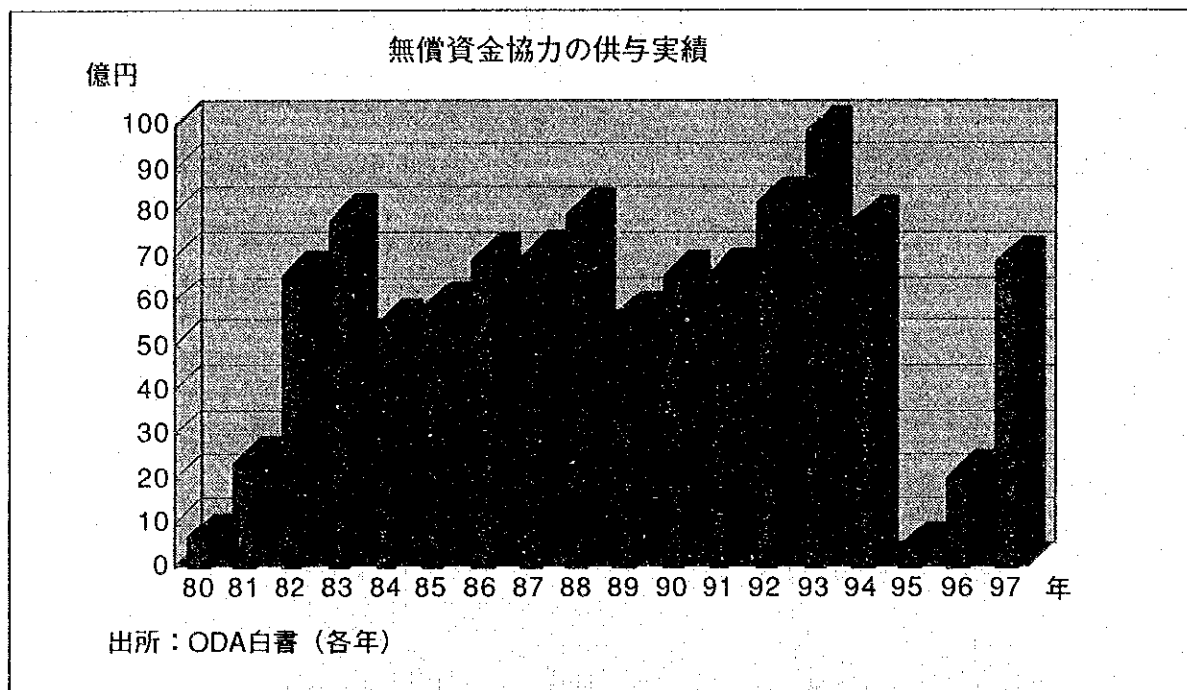


(2) 無償資金協力および技術協力

重点分野毎のバランスはほぼ一定しています。特に「経済改革・経済開発の推進」および「バランスのとれた経済発展の推進」に関する協力は順調に増加しています。

「バランスのとれた経済発展の促進」に沿って、保健医療分野の協力では、無償資金協力、技術協力を中心に北京、上海などの大都市、地方の中核都市の医療機関に対し、高度な医療機材や設備の供与、診断・治療技術などの移転を図るための協力を実施してきており、一定の成果と評価を得ています。近年では、地方病院への機材供与の割合が増加しており、さらにポリオ（小児まひ）予防など、地域に密着した予防医療への取り組みも始まっています。その中で、中国ポリオ対策プロジェクトは、日中両国政府のポリオ根絶計画への強力なサポートのもとで、各種の投入や活動が有機的に行われ、大きな相乗効果が現われたこと、地域に密着した活動が政策立案によく反映され、各レベルにおけるポリオ対策関連部門との連携が円滑に行われたこと、プロジェクト・リーダーをはじめとする専門家チームが長期に亘り、継続的に活動を行い日中関係者の信頼関係が構築されたことなどにより、貧困地域を対象とした保健医療協力としてモデルとなり得るプロジェクトと言えます。

図1-5 無償資金協力の供与実績



「持続的な開発の実現」に関する協力では、「環境保護と公害防止、森林の回復と緑化の促進」という面が強調され、具体的な協力の方向が示されました。これを契機として、主に無償資金協力と技術協力によって、日中友好環境保全センター・プロジェクトを初めとした環境分野の協力が本格化し、産業公害防止技術、大気汚染・水質汚濁対策、環境モニタリング（監視）、植林・砂漠化防止などの分野で協力が展開されました。また、円借款によって、環境関連の社会インフラ整備として、上下水道施設の整備や都市ガス整備事業などが実施されています。

日中両国の間では、1994年3月に日中環境保護協力協定^{注2}が締結され、1995年5月には、第1回の日中環境協力総合フォーラムが、中央政府、地方自治体、民間団体からの参加を得て、北京で開催され、第2回目は1997年11月に東京で開催されました。また、1997年9月には、日中国交正常化25周年にあたり、当時の橋本総理と李鵬総理との間で、「21世紀に向けた日中環境協力」が合意されました。その内容は、「日中環境開発モデル都市構想」^{注3}と「環境情報ネットワーク」^{注4}で、「日中環境開発モデル都市構想」については、協力の具体的内容を検討するために設置された日中専門家委員会において、1998年3月には大連、重慶、貴陽が候補都市として選定されました。

注2 1994年3月、水平的な研究協力を進めていく視点から、日中両国の関係省庁が参加して排水処理、汚染状況のモニタリング等に関する協力を行なうことに合意した。同年12月には日中関係省庁が参加して第1回合同委員会が開催され、排水処理、環境モニタリング等に関する9件のプロジェクトについて研究協力を行なうことが合意されている。（日本側：外務省・環境庁・通産省・農水省他、中国側：国家環境保護局、国家海洋局他）

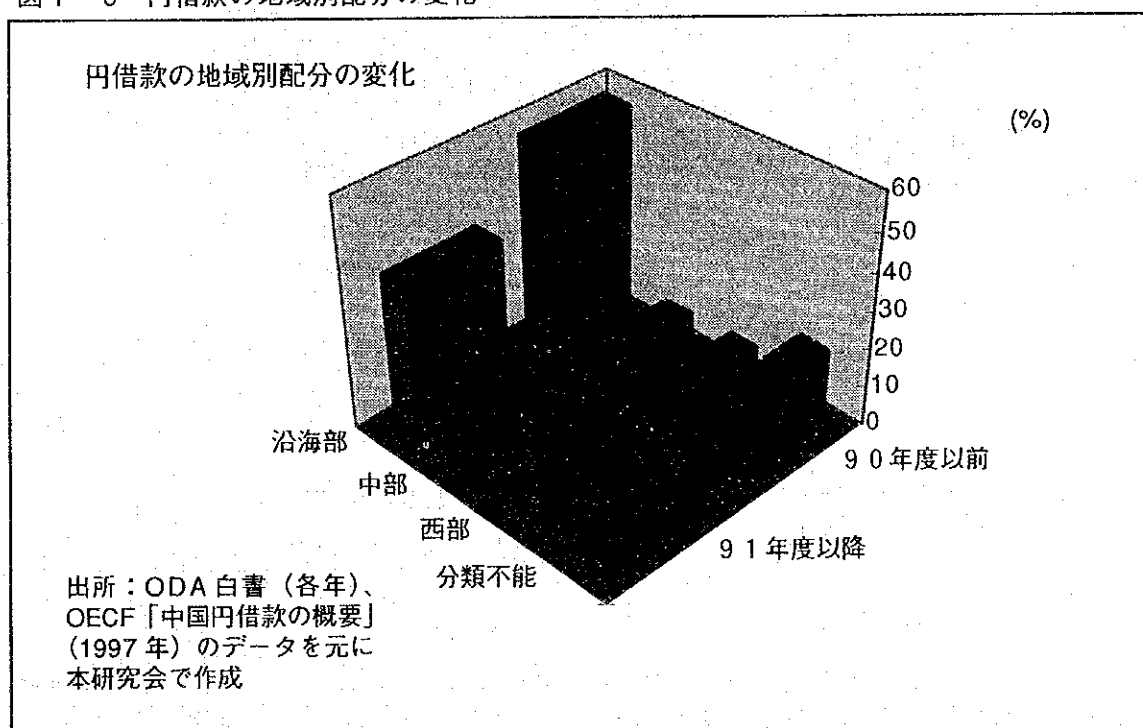
注3 中国国内にモデル都市を設定し、（1）大気汚染（酸性雨）対策、（2）脱硫の過程で生じる硫酸からの石膏、肥料の生成の産業化を念頭に置いた循環型産業・社会システムの形成、（3）温暖化対策を柱とする環境対策の成功例を作ることにより、中国全土への普及を図るもの。

注4 「日中友好環境保全センター」を中心として展開しつつある協力をさらに推進するために、世銀と協力し、全国規模の情報ネットワークを構築しようとするもの。中国全土100の主要都市に環境情報処理のためのコンピューターを設置し、人材の育成を支援する。

1-2-3 重点地域への配分についての成果

地域別の配分を見ますと、円借款については、1979年から1990年までの実績では、省別の受入額上位は、山東省(1979～1990年円借款総額の13.5%)、河北省(同11.4%)、北京(同8.0%)、江蘇省(同7.5%)、広東省(同5.8%)となっており、沿海部に受入額上位の省が集中していました。また、円借款が供与されなかった省が4省、円借款が供与されても、円借款総額に占める受取り額の割合が1%にも満たない省が11省もありましたが、1991年から1996年の実績では、そうした省は5省にまで減少し、1省あたりの受取り額が増加している傾向が見られます。供与先については、沿海部から中部・西部へ積極的に展開されるようになっていきます。沿海部、中部、西部の供与額の割合は、1979年－1990年では、58：11：11でしたが、1991年－1996年では、40：27：28となり、中・西部への配分が激増していることがわかります。

図1-6 円借款の地域別配分の変化

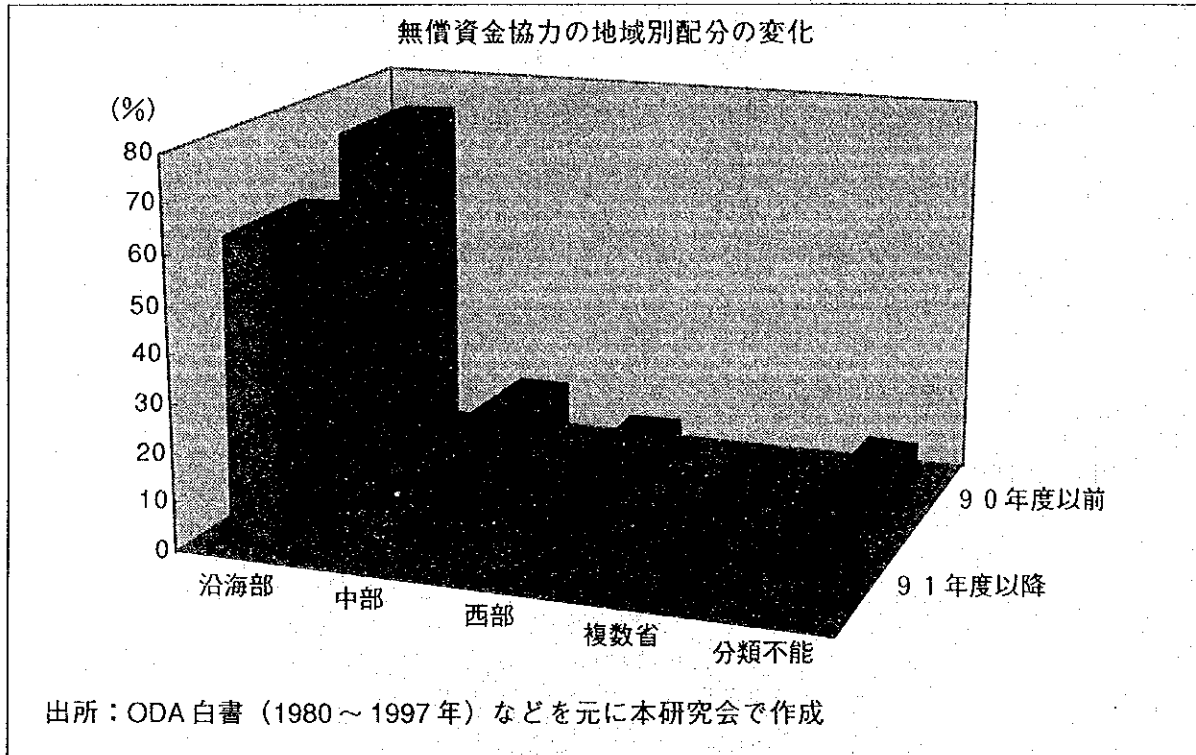


無償資金協力(草の根無償、災害緊急援助、食糧増産等を含む。)では、1979年－1990年までは無償供与総額の69%が北京に集中しており、次いで吉林省(1979－1990年無償総額の9%)、上海(同4%)となっていました。しかし、1991－1996年の実績では、北京に配分された割合は38%にまで低下し、他の地域への分散傾向が見られます。また、1990年までの実績では12省にしか供与されていなかったのが、1991年－1996年では全省にまんべんなく供与されています。さらに、1991年以降は一度に複数省に亘って供与する(同6%)方法がとられるようになりました。

技術協力については、省別の供与先が把握できる「開発調査」「プロ技協」「単独機材供与」を合わせた実績では、1991年以降、逆に沿海部の受入割合が10%増加し、複数省および中部の受入割合

が減少しています。なお、省別の実績は不明ですが、研修員受入れの実績は1991年以降大幅に増加しています。(1979～1990年：70.7億円→1991～1996年：71.67億円)

図1-7 無償資金協力の地域別配分の変化



1-2-4 援助政策対話、プロジェクト形成調査、調査研究の成果

(1) 援助政策対話

第1次中国国別援助研究会の提言を受けて、1992年3月に、日本政府の経済協力総合調査団(大来団長)が派遣され、中国政府と政策対話を行いました。その結果、経済協力について、a. 経済インフラ、b. 農業、c. 環境、d. 保健医療、e. 人づくりという5つの分野別方針と、(ア)有償資金協力による沿海地域のインフラ整備、(イ)地域間格差是正のため農業・農村開発、貧困地域でのBHN(人間としての基本的ニーズ)の充足、豊富な資源を活用した内陸地域の開発、(ウ)地域の特性を活かした波及効果の高い協力を図るという3つの地域別方針の合意を見ました。

この経済協力総合調査団の合意を受けて、日本の対中国国別援助方針が決定されました。これには、上記の分野および地域の方針などが明記されています。

日中両国政府の円借款、無償、技協に関する年次協議は毎年1回程度、それぞれ個別ないし無償・技協合同で北京ないし東京で開催され、協力の重点分野などにかかる政策対話およ

び各年度毎の実施候補案件の協議が行われました。なお、1998年6月に実施された年次協議では、初めての試みとして円借款・無償・技協合同の協議が行われました。

(2) プロジェクト形成調査

特定の分野に視点を置いた JICA のプロジェクト形成調査は、環境分野が特に多く、1991年に南部地域の大気汚染調査、1992年には環境全般(特に大気汚染)、1995年から1997年にかけて第1次から第3次の環境分野調査が実施されました。また、1997年1月には農業分野の調査が実施され、「中国農業の課題－食糧流通を中心として」と題する報告書が作成されました。

(3) 調査研究

海外経済協力基金(OECF)の開発援助研究所の成果としては、1995年9月に「中国の食糧需給の見通しと農業開発政策への提言」、同年11月に「中国における財政・金融改革と地域開発」、1997年7月に「中国の地域開発戦略の現状と課題」、1998年2月には「中国の国有企業改革」についての成果が発表されました。

1-3 中国側の評価

1979年に日本の対中援助が開始されて昨年で20周年になりました。1979年から1996年までの間に、円借款の供与額は約1兆8,500億円、技術協力(開調、プロ技、単独機材供与、研修、専門家派遣、協力隊、青年招へい)は約1,000億円をそれぞれ超え、無償資金協力は約1,000億円が供与されました。(1991年から1996年まではそれぞれ約8,500億円、約400億円、約410億円)これは日本の国民一人当たり約2万円の支援を行ったことになります。これはもとより日中友好と世界平和のための中国の安定的な発展を願ってのことです。

こうした日本の援助に対して中国側はどのように評価しているのでしょうか。中国の一般国民を対象とした日本の援助に関するアンケート調査は現在のところ実施されていませんが、1997年9月の橋本総理(当時)訪中時に、朱鎔基副総理(当時)と会見した際に、同副総理より「円借款が中国の近代化に重要な意味を有する。」との謝意が述べられました。また、本(第2次)研究会委員の現地調査において中国側関係者から次のようなコメントがありました。

まず、援助の窓口機関である国家科学技術委員会(現科学技術部：技術協力担当)および対外貿易経済合作部(円借款および無償資金協力担当)からは、異句同音に日本の援助を高く評価する意見が表明されました。例えば、科学技術委員会からは日本の技術協力に関し、以下のようなコメントがありました。

- ◎関係者の努力によって、中国の科学技術の発展と日中友好促進において大きな成果をもたらした。
- ◎あまり大きな投資ではなくとも、大きな影響力を与え、国民生活に役立つものであった。
- ◎多方面に亘る協力関係と人的交流を築くことができた。
- ◎中国経済の大きな基礎を築き、日中両国の貿易促進にも一役かった。

対外貿易経済合作部国際経済貿易関係司(無償資金協力担当)からは日本の無償資金協力に対して、以下のようなコメントがありました。

- ◎中国の社会経済に貢献している。
- ◎特に社会福祉関連の案件は高い評価を得ている。
- ◎一般無償資金協力は日中友好と経済貿易関係の向上に貢献している。

また、同合作部より、日本の無償案件に対するプレスツアー(報道関係者の視察)を行い、中国内外のマスコミへの広報、プレスリリース(記事発表)を積極的に行っていること、中国国民が日本の経済協力を知らないということは正しい情報ではなく、北京などの大都市に日本の協力で建設された病院(日中友好病院など)や吉林省長春市の浄水場などの案件は国民に広く知られており、内陸地域の学校、病院建設も良く知られていることなどが述べられました。

同合作部外国貸付管理司(円借款担当)からは、日本の円借款に対して、以下のようなコメントがありました。

- ◎1979年以来の中国の経済発展に貢献している。
- ◎中国政府の方針にかなった優先的な案件に円借款を充てている。
- ◎円借款案件の効率向上のために、JICAの開発調査が果たしてきた役割が重要である。

日本の草の根無償資金協力については、総予算は約3億円で、1件あたり1,000万円程度の割り当てですが、費用対効果が大きく、速効性・機動性があり、地方の貧困対策案件を直接支援できること、地方の省長(知事レベル)から村民まで日本の協力であることを知っており、直接感謝の声が届いていることなどが報告されています。

一方、他の複数の援助実施機関からは、中国側にも専門的な知識・技術ノウハウが蓄積している分野もあり、日中間の協力は双方の専門性を生かしたものにすべきであること、特に、F/S(フィージビリティ)調査や環境評価報告書の作成には、中国側のコンサルタントの一層の活用を検討してもらいたいとの要望がありました。

1-4 援助の実施面から学んだこと

1-4-1 円借款の実施面から学んだこと

これまで円借款が供与されたプロジェクトについては、そのほとんどが円滑に実施され、高い効果をあげていると言えますが、一部のプロジェクトには、以下の原因から遅れが生じているものもあります。

- ◎中国国内での債務管理の強化により事業の遅れが生じている例。
- ◎円高による為替リスク(危険性)により末端の返済責任機関に延滞が起こる例。
- ◎内貨部分の資金手当てが困難なため事業が遅れる例。
- ◎貧困省では省が負担すべき資金の手当てが出来ずに事業が大幅に遅れた例。

こうした事例から、中央政府からのなんらかの資金的支援が必要な状況が生じていると言えます。世銀などが行なっている、いわゆる「ロング・リスト+ローリング・プラン」方式^{注5}の導入も検討すべきでしょう。

1-4-2 無償・技協の実施面から学んだこと

援助受入窓口の縦割りの問題はありますが、徐々に中国側相互のコミュニケーションも改善されつつあり、現地の日本側援助関係機関との情報交換も密になってきています。その理由の一つには、無償と技協の年次協議が合同で行われるようになったことがあげられますが、さらに本年度(1998年度)には円借款、無償、技協などの連携を高めるため、3形態の合同年次協議が実施されました。

さらに、個々の要請プロジェクトの内容を一つ一つ検討する方法から、セクター調査や地域総合開発計画調査など、より上位の計画策定づくりに協力することも重要になってきています。特に日本の地域総合計画策定のノウハウは、国家発展計画委員会も高く評価しており、優良案件の発掘に国家発展計画委員会や地方政府の計画委員会の関与を高めることも援助の効果的な実施に必要です。

日本は、いわゆる「要請主義」の制約を克服するために、中国の開発に必要であると考え、かつ、協力可能な分野について政策対話を通じて中国側に積極的にオファー(協力内容の提案)してきました。こうしたオファー・プロジェクトを成功させるには、日本側の熱意のみならず、中国側での予算措置や人員の配置、組織・機構の構築などが必要であり、何よりも、中国側の理解を十分

注5 年次協議等で合意された協力対象案件のみならず、協力対象国の社会経済開発にとって重要な優先度の高い案件を含む協力候補案件リスト(ロング・リスト)に基づき、一定期間毎に協力対象案件の計画を見直し(ローリング・プラン)、協力計画の内容を最新なものにするとともに、社会経済情勢や財政状況の変化に応じて弾力性のある協力計画を作成する方式。

に得て、主体的に実施するための環境を整える努力が必要です。

また、中国の援助受入窓口、各省庁の案件形成・実施能力の更なる強化のために、日本側との対話型の案件形成、そのための援助の精通した人材の育成の努力を継続して行なうよう中国側に働きかける必要があります。

内陸の格差是正、貧困解消を直接目的としたプロジェクトの要請はあまり多くはありませんが、その中で、内陸部の貧困県への教育機材供与や地方医療機関への医療機材供与などがこれまでのアプローチとしては効果がありました。内陸部への協力の展開には、草の根無償資金協力と青年海外協力隊の組合わせや、国連機関や他の二国間援助機関、NGOなど貧困層への直接的な裨益効果を目指した活動を行なっている機関との連携・協力も重要です。

2. 中国の社会経済開発の現状と課題

2-1 社会経済開発の現状

マクロ経済成長の中に不安定要因があります。

中国の改革・開放の20年を振り返ると高成長と低成長のサイクルを繰り返しながらも、平均成長率は10%近い数字を達成しました。特に、1992年の鄧小平氏の「南巡講話」以来、成長が極度に加速されましたが、その後の引き締め政策によりマクロ経済的には比較的安定しており、一見「軟着陸」したかに見えます。しかし、その中には必ずしも軟着陸したとは言えない「不安定要因」も存在しています。

マクロ・コントロール・メカニズムの機能が十分に働いていません。

現在のマクロ経済の安定は厳しい引き締め政策、とりわけ、総量規制(貸出限度額の管理)によるところが多く、さらに、物価の安定も一部の生産物の供給過剰によって支えられており、インフレの潜在的要素は依然として存在しています。そのため、1998年に入り、総量規制をはずしたことによって、マクロ・コントロール・メカニズムの機能がますます重要になっています。

財政面から見ると、GDPに占める財政比率は低下しており、国民経済における財政機能の萎縮、国有企業の改革の遅れによる財政収入の低迷と企業の欠損補填や価格補助により財政赤字は修復が困難な状況となっています。

金融面では、国有企業が商業銀行に依存する体質から脱却できず、財政からファイナンス(資金調達)できない部分を金融からファイナンスできるようになったことから引き起こされる「金融の財政化」によって、金融機関には不良債権が蓄積しています。

このように現在のマクロ経済では、経済変動に対して財政・金融政策を効果的に発動することが困難な状況が生まれています。

国有企業改革はあまり進展していないと考えられます。

中国社会経済の現状における第2の問題は、今なお中国経済の大きな部分を支えている国有企業の経営状態が非常に悪化していることです。さらに、国有企業改革の三本柱とされている株式会社・有限会社化、国有資産管理機構の確立、およびこれらに対応する行政改革があまり進展し

ていないことがあげられます。(1998年3月の全人大以降実施されている中央省庁の整理統合により、電力工業部、石炭工業部、機械工業部、冶金工業部、化学工業部が廃止され、国家経済貿易委員会の傘下の局に統合されました。また、電子工業部、郵電部は新設の情報産業部に統合されました。)

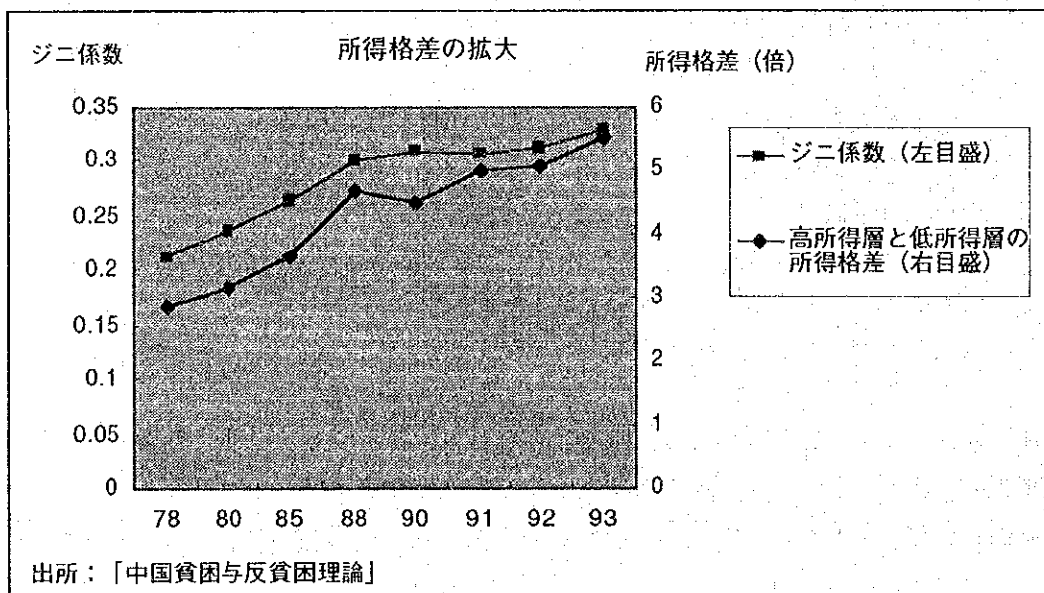
この背後には、国有経済には依然として国民経済の命脈を抑え、コントロールする役割が課せられていること、一方、非公有経済は「社会主義市場経済の重要な構成部分」とされながらも、憲法上、なお、私有財産の保護が規定されていないなど、市場経済化の進展に制約があることと、国有企業における重い債務、困難な余剰人員の整理、社会保障制度の遅れ、さらには長い間に蓄積された既得権益の問題および地域の保護主義などの要因があります。

貧困、地域間格差の拡大が顕著となってきました。

第1次研究会の提言では、急激な経済開発の進展による地域間格差の拡大の問題に焦点をあてた提言を行ないましたが、その後の高度経済成長とともに、沿海部対内陸部、都市部対農村部という2つの所得格差が生じてきています。

地域間格差については、一旦、格差が縮小する時期もありましたが、その後、拡大する傾向にあり、その後も格差が縮小する様子は見られず、いわゆる「格差の高どまり」の状況が続いています。また、絶対的貧困人口は、中国の公式な発表では1997年で5,000万人となっていますが、世銀の統一基準である1日1ドルの貧困ライン(線)を用いると総人口の約28%(約3.5億人)が絶対貧困人口となるとも言われています。また、国有企業の改革にともなうレイオフ(一時的解雇)、都市と農村での失業者の増加によって相対的な格差も拡大しつつあり、これが社会不安の要因となる可能性があります。

図2-1 所得格差の拡大



社会セクターにおける取り組みが十分とは言えません。

貧困、地域間格差の拡大と密接な関連がある問題として、保健医療、教育、社会保障、女性の問題などを含む社会セクターへの取り組みが遅れ、その結果、地域間の格差が拡大している状況があります。

保健医療については、総医療費の対 GDP 比は過去 20 年間に亘り 3%^{注1} 前後であり、人口増加を考慮すると依然として絶対額は小さい状況です。医療費の大部分を占める政府系・国有企業系病院においては医療資源の活用が必ずしも効率的ではありません。さらに財政制度の硬直性から、内陸部に医療予算が十分に配分できず、内陸部と沿海部の保健医療格差が拡大する傾向にあります。また、一連の健康水準に地域間格差も見られます。さらに、乳児死亡率が改善されず、妊産婦死亡率も高い水準にあります。

教育については、西北、西南 9 省・自治区(新疆、内蒙古、寧夏、青海、甘肅、チベット、広西、雲南、貴州)の立ち遅れと地域間の格差が見られる他、市場経済化、規制緩和にともなう学校間の財政格差や授業料徴収による特別貧困学生の就学率低下など、急激な量的拡大と質の維持との矛盾が顕著となっています。

長期的な農産物需給にも不安定な要因があります。

1995 年から 1996 年にかけて、中国の食糧不足の問題が国際的に議論されましたが、現在はやや小康状態にあり、1997 年の食糧生産は 5 億トンの水準を確保しました。しかし、中国の農業分野では、穀物の生産と供給が不安定で、短期・中期での生産の変動が大きいという問題があります。このため、食糧の輸出入の規模と変動が大きく、国際的にも大きな影響をもたらすことがあります。また、利用可能な農耕作地の制約が顕著であり、工業開発区の造成のために農地を転用したり、土地利用の粗放化が進んでいます。

さらに、農業と非農業の間に生産性の格差が拡大しつつあり、中国政府は農産物価格を引き上げることによって生産性格差の是正を図ろうとしていますが、今後、世界貿易機構(WTO)への加盟などの問題を考えると、中国が本格的に農業保護に踏み切れる余地は少なくなってきていると考えられます。

環境の悪化、エネルギー、インフラの不足が今なお深刻な状況です。

第 1 次研究会の大きなテーマの一つは環境問題への取り組みでした。1985 年以降の著しい経済成長にともなうエネルギー使用量の増大によって、1995 年の石炭生産量は世界第一位の 13 億トン

注1 出所：World Bank (1997) "China 2020 Financing Health Care : Issues and Options for China"

Box 1. 中国のWTO加盟問題

1986年にGATT(関税と貿易に関する一般協定)への正式加入申請をした中国は、1995年1月に発足するWTO(世界貿易機構)の創始国として名を連ねるため、1990年代に入りGATT加入交渉を加速させました。1992～94年と3年連続の関税率引き下げ、輸入許可証品目の削減、輸入調整税の廃止(92年)、94年1月の人民元レートの一統一などにより、中国の関税率は算術平均で1991年の42.5%から95年の35.9%まで低下、また92年には1,247税目がクォータや許可証などの非関税輸入制限を受けていましたが、97年には384税目に減らされるなど、貿易自由化が徐々に進展しました。しかし、アメリカとの間では中国が「先進国」としての身分で加入するのか、「発展途上国」かを巡って交渉が妥結せず、また欧米諸国や日本等とは中国製品の輸入急増に対するセーフガードを巡る対立が解決せず、結局94年末までのGATT加入は果たせませんでした。

GATT加入交渉の進展が遅く、加入条件の国内での調整コストが高いためか、中国は1994年頃からGATT加入に対しかなり消極的になりましたが、その後1995年、96年のAPEC会議によって中国も平均関税率を2000年までに15%まで引き下げることとを約束し、実際に96年と97年の関税引き下げにより平均関税率を95年の35.9%から17%まで引き下げました。APECへの参加によって、中国の貿易自由化は進展したのです。しかしながら、WTO加盟についてはアメリカ、欧米諸国、日本等との前述の問題が未決着で、加盟実現は1999年以降にずれ込むことになりました。

WTO加盟のプラスの影響は、中国がWTOによる貿易自由化のメリットをフルに享受できることです。輸入と直接投資による国内産業の効率化、差別的な貿易制限のない輸出の拡大が可能となり、特に、アメリカが対中最恵国待遇を自動的に与えるようになる等のことが考えられます。また、GATTウルグアイ・ラウンドにおける繊維・衣服に関する協定(ATC)による繊維アパレル貿易の自由化の効果があります。中国は世界最大の繊維・アパレル輸出国ですが、日本以外の先進国においてはMFA(多国間繊維取り決め)に基づく貿易制限が中国の優位性に対する障害となってきました。ATCによりMFAが段階的に廃止されれば、中国は欧米諸国への繊維品輸出を大幅に増やすことができるはずです。我々の試算によれば、中国の繊維品輸出はこれにより96年の1.9倍に増え、輸出額全体としてみると96年の輸出額の21%(約310億ドル)の増加が見込めます。

WTO加盟によって中国が更なる関税引き下げ、貿易自由化に踏み切れば、国内での輸入品価格が下がるので、輸入が増大する一方、物価水準が下落して輸出競争力が増すという効果も期待できます。これによりWTOへの加盟、貿易自由化は2005年の

中国の貿易額を50-60%増やす効果があるとの意見もあります。

しかし、1998年の時点で中国の輸入の71%は委託加工貿易など輸入関税を免除される貿易によるものですので、この部分に対してはWTO加盟による自由化が拡大効果を持つとは考えられません。また輸出の59%は関税免除で輸入した部品・材料を組み立てて輸出する委託加工貿易などですので、この部分についても自由化は特に影響を及ぼさないでしょう。関税引き下げが拡大効果を持つとすれば、関税が課される一般貿易に対してです。しかし、我々が中国がGATT/WTO加盟に向けて関税を引き下げ始めた1992年以降を対象に行った試算では、中国の関税引き下げによる一般貿易の拡大効果は、輸出、輸入のいずれについてもはっきりとは検出できませんでした。

もっとも関税引き下げの効果がはっきりとはみられないのは、密輸入が非常に多いこととも関連していると考えられます。1998年以来、中国政府は密輸入への取締りを強化していますが、それによって密輸入が根絶され、輸入がすべて正しく行われるようになれば、関税引き下げは少なくとも輸入拡大効果は持つはずですが。

以上をまとめると、WTO加盟繊維品輸出の拡大による輸出の2割拡大という効果は期待できますが、それ以外の輸入・輸出の拡大効果については中国の政策動向に左右されるといえます。

WTO加盟のマイナスの影響といえば、中国の各産業が輸入品や進出外資との競争にさらされ、厳しいリストラ、変革を迫られることです。サービス分野での自由化の影響は製造業よりもさらに大きいと予想されます。中国の製造業企業は、既にある程度内外からの競争の試練を受けていますが、金融・保険、対外貿易、商業などの分野は改革がかなり遅れているためです。膨大な数の労働者の雇用問題にも及ぶため、調整コストは大きいでしょう。しかし、中国企業が国外からの競争にさらされることは中国の消費者にとってはむしろプラスの効果をもたらされるはずです。国民経済全体のコストといえば、雇用調整や企業のリストラに要する調整のコストですが、これは中国が市場経済化を進める中でどうしても負担しなければならないものです。

中国のWTO加盟問題については、中国がAPECメンバーとして関税引き下げを約束し、それをかなり前倒して実施したことから教訓を汲む必要があります。WTO加盟時のハードルを高くするよりは、むしろWTOに早く加盟させ、加盟国としての責任感に訴えて自由化を進めさせる方が効果的のように思われます。12年にも及ぶGATT/WTO加盟交渉はそろそろ幕を引くときがきていると言えましょう。

ともなっています。石炭は中国のエネルギー消費の75%を占めますが、中国の石炭は一般的に硫黄含有率が高く、褐炭や泥炭も利用されているため、硫黄酸化物・煤塵等の排出が著しい状況です。さらに工場設備の老朽化や資金不足による高度な集塵装置、排煙脱硫装置等の公害防止設備の導入が遅れ、大気汚染は深刻な状況となっています。これに加えて、市場経済化や都市化の進展にともない、河川、湖沼、海洋の汚染、都市の廃棄物処理などの問題が一層深刻化しています。

インフラ・エネルギー供給のボトルネックは自明の問題であり、道路、鉄道、電力などの恒常的な不足が深刻な状況です。例えば、石炭エネルギーは、産炭地と消費地の距離的な乖離により運輸インフラの増強が引き続き重要な課題であり、石油エネルギーは純輸入量の増加が不可避な状況にあります。さらに電力エネルギーの慢性的な不足に対して、今後、水力発電や原子力発電の需要が増加することが予想されますが、これらの開発においては環境、生態系とのバランスを考慮することが必要であり、中国側行政機構の管理能力の向上が一層必要となってきます。

2-2 開発の課題

制度化された市場経済を確立することが重要です。

中国の社会経済の現状で見たとおり、マクロ経済の不安定要因をとり除き、安定した成長を維持するためには、制度化された市場経済をいかに確立するかということが当面の最大の課題です。このためには、中央政府が中立的・客観的なマクロ・コントロールを遂行できる環境を作り出すことが重要であり、市場経済化に即応した行政改革の推進、市場統合のための金融システム、情報通信、交通・運輸、流通機構などのインフラの整備や、統計機構の整備などが必要です。

また、中国経済全体の構造調整との関係で、中央と地方の関係を整理し、中央政府がマクロ・コントロール機能を発揮し、産業政策の策定・実施、地域間格差の是正や地方のインフラ整備などに積極的な役割を演ずる必要があります。同時に経済改革を進めるとともに、発展のパターンを転換し、環境や資源の制約を考慮した市場システムを希求することも必要となります。

財政面では、効率的な徴税システムを構築し、付加価値税を中心とした徴税体系に作り変え、いかに効率化させるかといった課題や、中央と地方の関係における「分税制」をどのように定着させるかが重要な課題です。

金融面では、総量規制的な手段から、中央銀行である人民銀行が本来の金融機能を発揮できる条件、環境を整える必要があります。また、金融市場の発展を目指し、短期資本市場、外為市場等を充実させ、各商業銀行を競争させながら、いかに市場経済を発展させていくかが課題です。

Box 2. アジア通貨・金融危機の影響

1997年7月にタイから始まり、アジア各国に波及した通貨・金融危機が中国にも波及するのではないかという見方があります。また、この危機の原因は1994年1月に中国が人民元の為替レートを大幅に切り下げたことにあり、中国は今回もアセアン諸国の為替下落によって失った輸出市場を回復するために、再度切り下げを行い、これによってアジア諸国は通貨切り下げ競争に陥るとも言われています。

しかし、すでに1990年頃には中国の沿海部とアセアン諸国との実質賃金の開きは2.4倍になっており、労働集約型産業の生産拠点が中国に移転していくことは必然的であったと言えます。アセアン諸国としても輸出の鈍化を通貨切り下げで回復する以外に、緊縮的マクロ政策によって輸入を抑え経常収支を改善するという選択肢もあったはずで、1994年の人民元の切り下げが今回のアセアンの為替下落につながったという見方は正確ではありません。

1998年8月現在まで、中国は人民元の為替レート維持を繰り返し明言しています。また、輸出市場を失うという予想もはずれ、1997年、1998年第

一四半期に輸出はそれぞれ21%、13%と伸びています。また、経済指標で見ると中国が通貨危機に陥る可能性は低いと言えます。

中国の対外債務残高は1997年で約1,334億ドルですが、その88%は長期債務です。これに対し、外貨準備高が約1,400億ドルにもなっており、外貨準備で債務を優にカバーでき、デット・サービス・レシオ (Debt service ratio, 経常収支外貨収入額に占める債務支払い額の比率) も10%台で、外国資金が一斉に中国から逃避するという事態は起こりにくいと言えます。アセアン諸国や韓国などの通貨下落によって、中国の輸出が相対的に不利になったことは事実です。また、アジア通貨・金融危機と日本経済の停滞で中国のアジア・日本向け輸出は鈍化するでしょう。中国の為替切り下げや通貨危機に対する懸念よりも、中国の景気停滞を問題とすべきでしょう。1998年第一四半期にはGDP成長率は7.2%まで下落していますが、国有企業の改革などを円滑に進めるためには、8%台の成長が望まれます。そのため、中国政府は今後様々な内需刺激策をとるでしょうが、その効果に十分注意していく必要があります。

国有企業改革を進展させることが必要です。

中国の国有企業改革は、重点産業を担う国有大企業に国有資産を集中し、むしろ大規模化を進める方向に進んでいます。国有企業の戦略的改組と結びついた産業構造の調整が必要であり、具体的には農業、基礎産業、インフラ、第3次産業等の強化が必要となっています。また、企業組織の構造と地域産業構造の調整も必要です。

国有企業の改革に伴う課題としては、人員削減によってレイオフされる労働者、失業者の再雇用先の確保や、職業再訓練、社会保障制度の確立などがあげられます。これまで国有企業が担ってきた様々な社会的負担を軽減させ、中央や地方政府がこうした社会的役割を肩代わりできる体制を早急に確立する必要があります。

また、国有企業に累積した債務の処理や、新たな債務を生み出すことを厳しく監視し、新規投資の際には、実施主体が、必ず資本金を準備するような枠組みを作り出すことが必要です。その他、経営基盤を確立し、収益性に対する強い意志を持つ所有者、経営者などの人材を育成することが課題となっています。

Box 3. 「下崗」問題について

失業は一般的に求職の意思を持つ者が就業できない状況を指しますが、「下崗」は生産ライン稼働率の低下や破産で国有企業従業者が一時的に若干の手当をもらいながら自宅待機状況になる者を指します。(一時帰休者、レイオフと日本語では訳されています。)しかし、実際にはほとんどが復職不可能であり、転職を余儀なくされるのが現状であり、その意味ではほぼ失業と言えます。国有企業を抱える中国都市部では「下崗」が大きな問題となっています。現在、その数は正式には把握されていませんが、1998年6月16日付け「中国経済時報」によれば、「下崗」の数は1997年で1,151万人ほどで、うち8割が国有企業から生み出されていると言われます。また、1997年の都市部の社会登記失業者数は570万人、社会登記失業率は3.1%であり、これに1,151万人の「下崗」人口を足した実際の失業率を計算すると、9%にも達します。1993年の実際の失業率が4.3%であったことを考慮すると、この「下崗」を含む失業者の増大は非常に著しいと言えます。さらに毎

年の新規参入労働者は1,000万人にも上るほか、1億3,000万人とも言われる農村部の潜在失業者は農村から都市部へ仕事を求めて移動し、都市部の求職圧力は限界に達しつつあります。急激な失業率の上昇により、社会不安を招く可能性が高まり、ひいては中国の改革・開放政策をゆるがす事態にもなりかねないことから、「下崗」労働者の適切な再就職は、中国社会にとって急務となっています。

中国政府では、都市部において「再就業工程」(再就業プログラム)と称して職業紹介所の設置、「下崗」労働者の再教育プログラムの充実、再就業を果たした人との座談会等を組織的に行ない、「下崗」労働者の再就業を支援しています。また、8%の経済成長率を目標に掲げ、政府主導の投資ではインフラ建設(鉄道、道路、水利)を中心とする中国版ニューディール政策を推進することにしてしています。さらに、農村から都市部への急激な移動を防ぐべく、地方の小都市の都市化を行なう方針です。

出所：アジ研ワールド・トレンド No.38 (1998.9) より

貧困・地域間格差の解消と社会分野の開発を進めることが必要です。

貧困撲滅の課題は、もとより、貧困人口をいかに減少させるかということです。これに対して、中国政府は1980年代半ばに、国務院に扶貧開発領導小組を組織し、絶対的貧困に対する具体的な取り組みを始めました。また、1990年代に入ってから、相対的貧困への取り組みも開始し、特に「国民経済と社会発展第9次五ヶ年計画と2010年長期目標要綱(以下、「9・5計画と2010年長期計画」と記す)」においては、地域傾斜から地域協調的な発展へと政策の転換を図っています。特に、「国家八七扶貧攻堅計画」では、具体的な貧困県を指定し、開発資金を集中的に投入していますが、これによって貧困を脱出しつつある県と、脱出が困難な県との格差が広がる傾向にあります。また、地域間格差解消のための新たな取り組みとしては、沿海部から内陸部への経済発展の浸透を図るために、複数の成長拠点(長江経済帯、七大経済区^{注2}、九大都市圏^{注3})を形成することや、中西部の郷鎮企業の振興、沿海部の省・市から内陸部の省・市などに対する支援・協力を行

注2 1992年春の鄧小平の南方視察による「改革・開放加速」の指示によって第8次5ヶ年計画は大きく見直され、地域経済振興の構想にも決定的な変化がおき、「七大経済区」が想定された。この考えは、第9次5ヶ年計画に引き継がれ、「市場経済の法則と経済の内在的結び付き及び地理、自然上の特色にあわせ、行政区画の垣根を取り払い、既存の経済分布を基礎に、中心都市と交通の要路を拠点として、省・自治区・直轄市にまたがる七つの経済地域を徐々に作り上げる」ことが構想されている。七大経済区の構成は次のとおり。長江デルタ及び長江沿岸地区、環渤海地区、東南沿海地区、西南と華南の一部省区、東北地区、中部五省地区、西北地区。(図2-2および表2-1参照)

注3 詳細は図2-3および表2-2参照。

なうこととしています。

貧困、地域間格差との関わりが深い社会分野の開発課題としては、まず、保健医療分野では、プライマリー・ヘルス・ケア（PHC）の充実、農村部を中心とした医療従事者の能力向上、医療保険制度の整備などがあげられます。また、人的資源開発、教育分野では、基礎教育を充実させるとともに、地域間格差を是正することが重要です。さらに、小中学校での不当な経費徴収問題、都市への流入者の子弟の教育問題など、新たな課題への対応も必要となっています。

農業開発を積極的に推し進める必要があります。

農業開発のハード面の課題としては、持続可能な農業を実現するために、国土資源・水資源の有効利用を図ることを目指し、国土の保全、地域計画、土地利用計画策定による農業の枠組み作りを行ない、農業の基盤整備、技術普及を進め、情報インフラを整備することなどが重要です。

ソフト面においては、市場の変動への対策として、適度な価格支持と調整措置を図るなど、市場の調整を補完する適切な政策措置が必要です。また、土地利用度の低下が不可避な状況の中で、農業経営規模の拡大など構造政策を検討する時期にも来ています。

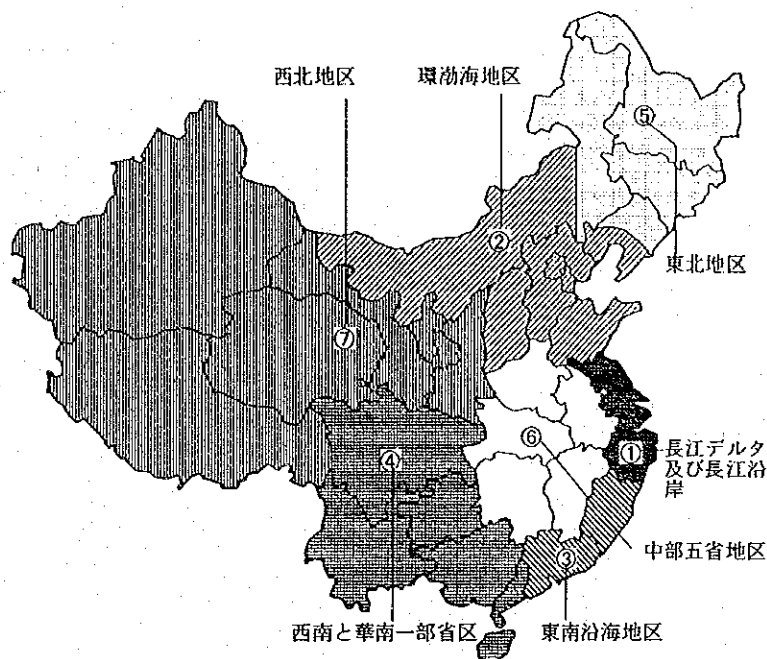
環境保全とのバランスをとったエネルギー・インフラ開発を進める必要があります。

環境面では、石炭の消費量、モータリゼーション（自動車の普及、動力化）、都市部への人口集中などへの対応をとる必要があります。都市の環境整備や公共交通の整備を総合的に行なう必要があります。また、エネルギーでは、集中した熱電供給、都市ガス化などにより、単位当たりのエネルギー効率を一層高めていく必要があります。

インフラ整備には、中国の広大な国土と人口規模、および急速な発展に対応するため、膨大なニーズがありますが、そこでは、中央と地方との関係において地域や分野の優先順位をどのように調整するかという課題があります。また、国全体の財政状況が逼迫している中で、インフラの建設資金をどのように手当てするかといった問題も重要であり、外国資金や民間資金への依存度が高くなることが予想されます。経済発展という視点で見れば、経済効率性の高いプロジェクトの整備が優先されがちですが、地域間格差の是正や貧困対策、分配の公平、福祉という視点からのバランスをどのようにとるかということも重要な課題です。

今後は、環境の悪化を最小限に食い止める取り組みを進めると共に、効率化、省エネルギー、リサイクル（再生利用）を考慮したインフラ整備を行なう必要があります。

図 2-2 七大経済区



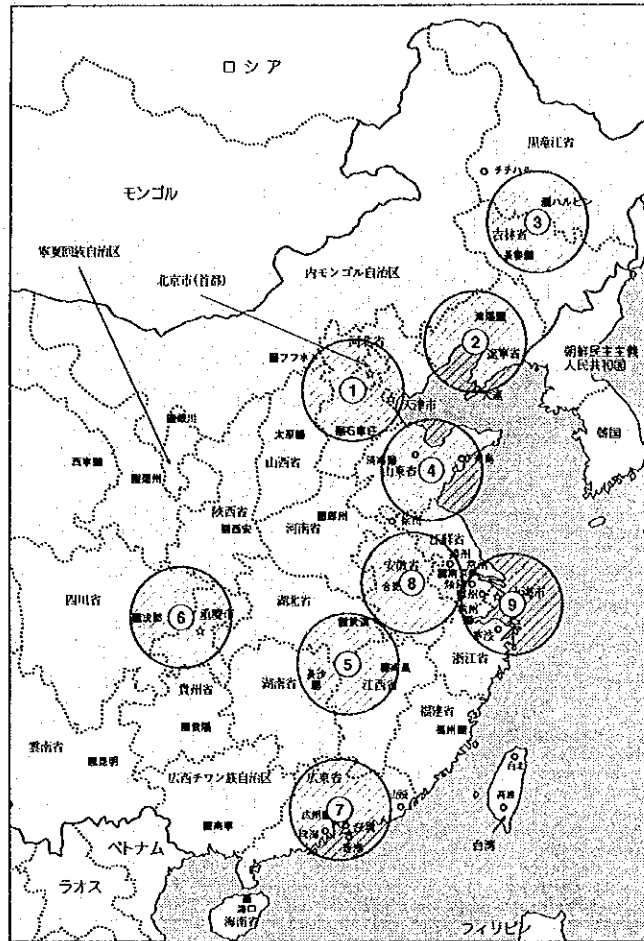
出所：三菱総合研究所編 「中国情報ハンドブック [1998年版]」

表 2-1 七大経済区

経済区の名称	総人口 (億人)	総面積 (万 km ²)	経済区の範囲	GDP全国 比率 (%)
①長江デルタと長江沿岸 地区	1.68	33	東は上海から西は重慶市まで、長江デル タの 14 都市 (上海、江蘇省の南京・鎮江・ 揚州・蘇州・無錫・常州・南通、浙江省の 杭州・嘉興・湖州・寧波・紹興・舟山) と 長江沿岸地域 14 都市と 8 地域。	約 20
②環渤海地区	2.4	112	遼東半島、山東半島、北京、天津、河北を 中心とする、河北、遼寧、山東、山西の 4 省、内蒙古自治区の 7 盟・市、北京・天津 の 2 直轄市。	約 25
③東南沿海地区	0.98	29.93	福建、広東両省を含み、珠江デルタと福建 東南地域が中心。	約 13
④西南と華南の一部省区	2.43	142	四川、貴州、雲南、広西、海南、チベット の各省区と広東省西部の茂名地区。	約 15
⑤東北地区	1.13	124	遼寧、吉林、黒龍江の 3 省と内蒙古自治区 東部の 4 盟・市。	約 12
⑥中部 5 省地区	3.08	87.12	河南、湖北、湖南、安徽、江西の 5 省。	約 19
⑦西北地区	0.8	427	陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆の 5 省区と 内蒙古自治区西部の 3 盟・市。	約 5

出所：三菱総合研究所編 「中国情報ハンドブック [1998年版]」

図2-3 「九大都市圏」構想



出所：国家計委経済研究所課題組（1996）

表2-2 「九大都市圏」構想

都市圏の名称	人口 (万人)	面積 (万 km ²)	一人当たり 平地面積 (m ²)	中心都市	GDP	
					総額 (億ドル)	一人当たり (ドル)
①北京・天津・河北地域	8448	21.8	1101	北京、天津、石家荘	885	1048
②瀋陽・大連地域	4067	15.0	1229	瀋陽、大連	578	1421
③吉林・黒龍江地域	6246	64.0	3734	長春、ハルビン	579	927
④済南・青島地域	8671	15.0	1130	済南、青島	866	999
⑤湖南・湖北・江西地区	15257	55.0	931	武漢、長沙、南昌	1030	675
⑥成都・重慶地域	11214	56.0	125	成都、重慶	624	554
⑦珠江デルタ地域	6689	17.8	628	広州、深圳、珠海	949	1418
⑧長江中下流地域	7710	15.0	934	南京、揚州、合肥	587	762
⑨大上海地域	10916	18.4	1007	上海、蘇州、無錫、 常州、寧波、杭州	1691	1549
その他	40605	682.0	728		2287	563

出所：国家計委経済研究所課題組（1996）

注：原資料では、都市圏の名称に省・自治区、都市の略称が使われているが、ここではそれを修正した。

なお、都市圏のデータが利用できない場合には、一級行政区のデータによって代替されている。

2-2-1 社会経済開発のシナリオ

これまで述べてきた中国の社会経済開発の現状と課題を踏まえ、本(第2次)研究会は、今後の対中援助の基本的方向性を検討する上で、目標年次を設定し、そこに至る社会経済開発のシナリオを想定することとします。まず、目標年次を本年(1999年)から6年後の2005年とします。目標年次までの7年間は現行の「9・5計画(1996～2000年)」の残り2年間と、現在ドラフトが検討されている第10次五ヶ年計画がカバーする期間です。この期間において中国の社会経済開発はどのように進展するのでしょうか。現行の「9・5計画と2010年長期目標」および世銀の「China2020」の報告書、統計などを元に想定すると、2000年には総人口は12億5,500万人余りとなり、「9・5計画」の13億人以内に抑えるという目標は達成できそうですが、2005年の目標年次には約13億152万人余りとなりそうです。また、1990年価格を基準としGDP予想値は、2000年で約4兆8,750億元、2005年では約6兆9,068億元となると予想され、一人当たりのGDPは2000年で約3,844元、2005年で約5,307元となりましょう。

表2-3 中国「第9次五ヶ年計画と2010年長期計画」の目標

	1995年	2000年	2010年
GNP(億元)(1995年価格)	57,600	85,000	170,000(2000年の2倍)
成長率目標(95-2000年)	8%		
人口(万人)	121,121	13億人以内	14億人以内
食糧生産(億トン)	4.65	4.9-5.0	
発電量(兆kwh)	1.00	1.40	
原油生産(億トン)	1.49	1.55	
原炭生産(億トン)	12.98	14.00	

出所：国民経済と社会発展第9次5ヶ年計画と2010年長期目標要綱

表2-4 世界銀行「China2020」における予測

期間	1985-1995	1996-2000	2001-2010	2011-2020
GDP成長率(%)	8.5(実績)	8.4(予測)	6.9(予測)	5.5(予測)
	1995年		2020年	
人口(万人)	120,024		142,529	
平均寿命	69歳		73歳	
	1996年		2020年	
食糧生産(億トン)	4.16		高いケース 6.67 低いケース 6.06	
食糧消費(億トン)	4.37		高いケース 6.95 低いケース 6.95	
食糧輸入(億トン)	0.21		高いケース 0.28 低いケース 0.89	

出所：世界銀行「China 2020」

表 2-5 実績値

年	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
総人口(万人)(%)	114,333	115,823	117,171	118,517	119,850	121,121	122,389	123,626
人口増加(%)	14.39	12.98	11.60	11.45	11.21	10.55	10.42	10.06
GDP(10 億元、名目)	1,854.8	2,161.8	2,663.8	3,463.8	4,662.2	5,826.1	6,859.4	7,477.2
GDP(10 億元、90 年価格)	1,854.8	2,025.4	2,313.0	2,625.3	2,956.1	3,266.5	3,583.3	3,898.6
成長率(%)	3.8	9.2	14.2	13.5	12.6	10.5	9.7	8.8
貧困人口(万人)	8,500	9,400	8,000	—	—	6,500	5,700	5,000
日本のODA実績(百万ドル)	—	585.3	1,050.8	1,350.7	1,479.4	1,380.2	861.7	576.9

出所：中国統計年鑑(1998)、世銀“China 2020”、ODA 白書等から作成

表 2-6 目標年次での各指標の想定

年	2000	2005
総人口(万人)	125, 505	130,152
人口増加率(%)	0.91	0.73
GDP (10 億元、90 年価格)	4,875.04	6,906.8
GDP 平均成長率(%)	8.0	6.9
一人当たり GDP (元、1990 年価格)	3,844	5,307

出所：本研究会による計算

3. 今後の対中国援助の取り組み方

3-1 援助の基本的な方向性

第1章、第2章を通じて述べてきたとおり、中国の社会経済開発には、1979年以降、改革・開放路線を取り始めてから目覚ましい進展があり、計画経済・統制経済の枠を取り払い、規制緩和、自由化を進めていく方向での「市場経済化」は、ある程度進んでいると考えられます。しかし、過去20年間の「市場経済化」の流れの中で、急激な経済開発とともに、マクロ経済面での不安定要因、貧困・地域間格差の拡大、社会開発分野での取組みの遅れ、あるいは最近の洪水の原因の一つとも見られている森林伐採や土壌の浸食・流出を含む全般的な環境の悪化などの諸問題が顕著となりつつあります。

今後、中国としては、こうした諸問題を一つ一つ解決しながら、「制度化された市場経済」の確立へ向けての取組みを進める必要があるものと考えます。ここで言う「制度化された市場経済」とは、マクロ経済の安定、所得配分の公正、環境保全などに配慮した新たな市場経済システムを意味しています。具体的には、マクロ・コントロール・メカニズムの整備(上からの政治的指示ではなく、市場経済メカニズムの健全な機能を補完する財政・金融政策の発動を含む)、企業間競争の秩序形成、国有企業改革に不可欠な余剰人員整理のためのセイフティー・ネットの形成、中小企業育成などの課題を解決するために市場経済を制度化し規範化し、中国として望ましいタイプの市場経済システムを作り上げることを意味します。

もとより、どのようなタイプの市場経済システムが中国にとって最も望ましいものであるかは、欧米あるいは日本などの市場経済システムの在り方を参考にしつつ、かつ、中国固有の発展の可能性を見い出しながら、中国の国民自身が決める問題です。日本としては、成功や失敗の例を含めて日本および諸外国の経験を体系的に中国側に伝え、中国が直面している問題を「共に考え、共に解決策を見い出す。」という姿勢を堅持すべきでしょう。

さらに、今後の日本のODA資源の制約と、中国の国土・人口の大きさを考えた場合、中国の社会経済開発での最重要課題に焦点を絞った協力を行うべきであると考えますが、上述のように、中国の「市場経済化」の進展に伴う諸問題の中で、貧困・地域間格差の拡大や環境の悪化などは、中国にとって緊急に解決すべき問題であり、中国側としても中央・地方政府を含めてさまざまな取組みを進めていますが、財政面や技術・人的資源の面などの制約があり、必ずしも解決に向けての成果が十分に上がっていないのが現状です。

中国を含む発展途上国への協力については、経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)が1996年5月に「21世紀に向けて：開発協力を通じた貢献」という報告書を作成し、貧困人口の削減、社会開発の促進、環境の持続可能性と再生を提唱しています。また、国連開発計画(UNDP)も1990年以降、人間開発報告書を毎年発行し、貧困撲滅、環境保全を含む人間開発の重

要性を強調しています。

こうした動きを受けて、中国においては、世界銀行、アジア開発銀行などの国際金融機関及び国連諸機関や他の二国間援助機関や民間・NGO、地方自治体などが貧困・地域間格差の是正や環境改善に対する協力を強化してきています。(世銀については、1999年から中国に対するIDA資金の供与が終了することが予定されています。IDA資金の多くはこれまで貧困撲滅、農業開発、環境などに向けられており、この資金の供与が終了することは、中国にとって貧困、環境対策などへの資金的制約が一層厳しくなることを意味します。)

また、日本国内においても、「21世紀に向けてのODA改革懇談会」の報告書が1997年に作成され、その中で、貧困対策と社会開発分野の重視、環境分野への協力などを重点にあげています。また、「インフラ整備は引き続き重要であるが、今後はODA以外の資金が対応しにくい部分を重点的に手当する」としています。

中国に対する主要かつ最大の援助国である日本としては、こうした動きを考慮し、インフラ整備とハード面の協力から、貧困・地域間格差の是正、社会開発(保健・医療、教育・人的開発など)、環境保全などへの協力へ重点を移していくことが必要です。また、インフラ整備の協力も「制度化された市場経済」を確立する上で引き続き必要ではありましようが、その中でも貧困・地域間格差の解消や環境保全に資するインフラ整備で中国の資金や技術では対応しにくいものを重点的に取り上げる方向に援助を大きく転換させる必要があります。

経済成長の拡大から共生への環境づくりを視点に据えた援助

こうした新しい対中援助の全体を貫く基本的な方向性として、「経済成長の拡大から共生^{注1}への環境づくりを視点に据えた援助」ということを強調したいと考えます。今後、中国は、「制度化された市場経済」を確立する上で、「中央と地方」、「沿海部と内陸部」、「都市と農村」、「政府と企業」、「国有部門と民間部門」、「開発と環境」などにおける様々な利害関係を調整し、「国内と海外」、特に日本を含む近隣諸国、欧米先進諸国、他の途上国などとのグローバル(全地球的)な関係を律していく必要があります。

また、中国には地勢的歴史的條件から実に多種・多様な伝統、文化、社会と産業が発展していますが、急速な近代化による地域間の格差がますます拡大し、成長から取り残され、今なお貧困な状況にあえぐ多くの人々が存在します。同時に、森林資源の枯渇や砂漠化など環境保全が緊急

注1 「共生」とは生態学的には異種の生物が互いに行動的あるいは生理的に緊密な結びつきを保ちながら一緒に生活している現象を意味する。(symbiosis) これに対し、社会経済の文脈では、多様な目的を追求する主体が目的追求の方法を律する規範を共有することによって結合することを意味し、それは文化、価値、個性などが異なる他者の存在との緊張関係を保ちながら、そこから豊かな関係性を創出しようとする意識的な行為である。(conviviality) また、「共生」が環境問題との関連で、「人間と自然との共生」というような表現で使われる場合は、自らの生存を自然に依存する人間が、その依存関係を保つために、自然を守り育てる営みを意味する。(出所：生物学辞典、哲学・思想事典、岩波書店 他)

な課題であり、近代化とともに、生態学的問題にも配慮しなければなりません。さらに、12億人を超える人口を養うための食糧を確保するためには、近代的な部門とともに伝統的な農村に基盤を持つ農業を保存し発展させることが極めて重要な課題であります。

「共生への環境づくりに視点をすえた援助」とは、経済成長の拡大と生産力優先の段階から、多様な価値・目的を希求する様々な社会経済主体間の利益分配調整を円滑に行い、かつ、近代化・普遍化の進展と、地域の多様性・環境への配慮、食糧の確保などの課題への対応を両立させる発展の段階へ移行する条件を整えることを重視した援助ということであり、その具体的な方向性には以下のようなものが上げられます。

- a. 開発の社会面(貧困、失業、教育、医療、女性、社会保障など)をより重視する援助
- b. 地域経済の進展、内陸部の貧困省・県などの開発、地域間協力を促す援助
- c. 環境悪化の防止、資源の有効利用、省エネルギーを促す援助
- d. 農業生産の安定化、農業構造の改善を促す援助
- e. 地方のインフラ・ボトルネック解消に向けた援助
- f. 民間のイニシアティブ(主体性)を支援する援助
- g. 中国のイニシアティブを尊重した南南協力を支援する援助

3-2 第2次研究会の基本的スタンス

今後の日本のODA資源の制約と、中国の国土・人口の大きさを考えた場合、中国の開発ニーズに合致した最も優先度の高い課題に重点的に協力すること、中国の自助努力のみでは解決できない課題であり、かつ解決することが不可欠な課題に集中して協力することが重要であり、協力の成果が他に普及するようなモデル化が必要です。

中国の諺では「好鋼用在刀刃上」(よい鋼は刀の刃の部分に使う)という表現がこの考え方に当たると考えられます。

さらに、中国への協力が日中両国の友好関係を促進し、日中両国国民に理解され、支持を得ることが最も大切です。

3-3 対中援助の目的

日本を含むアジア地域、そして世界各国にとって望ましい中国の安定的な発展に資すること。

日本は1979年以来20年に亘り、中国の近代化と改革・開放を支援する援助を行ってきましたが、それは第1次研究会の新原則の第1に掲げられる「日中友好と世界平和」を願ってのことでありま

す。今後もこの原則は有効であり最も重要であると考えます。その上で、日中間の協力がより効果をもたらすためには、日中両国国民の理解と支持を得ることが重要であり、そのためには、より明確な目的を示す必要があるものと考えます。そこで本(第2次)研究会は、「日本を含むアジア地域、そして世界各国にとって望ましい中国の安定的な発展に資すること。」という目的を掲げました。世界最大の人口を抱え、多様な文化と歴史に富む中国が「制度化された市場経済」を確立し、中・長期的な社会経済発展を安定的に押し進めることが、日本を含むアジア諸国、そして世界各国にとって最も望ましいことであり、その安定的な発展に資することが日本の対中援助の基本的な目的であると考えます。

3-4 対中援助の原則についての今日における理解

第1次研究会で提言された新基本原則について、第2次研究会では、今日の中国の開発の現状、課題に則した新たな理解の仕方について検討しました。

第1原則「日中友好、世界平和のために」について

今日でも基本的に有効であり、最も重要な原則であると考えます。なお、日本の対中国協力について、日中両国国民のより一層の理解と支持を得るために、上記のように日本の対中国協力の目的をより明確にすることとしました。

第2原則「経済改革・対外開放を支援して」

第1次研究会当時の中国の状況と、本(第2次)研究会が対象としている今日の中国の状況との明らかな違いは、急激な近代化と改革・開放に伴い、貧困・地域間格差、環境の悪化などの諸問題が生じていることです。従って、経済改革・対外開放を支援するという表現から、制度化された市場経済の構築を支援するという立場をより明確に打ち出す必要があると考えます。それにより、中・長期的な視点に立った、中国にとって望ましい社会経済発展に必要な政策を支援するという意味合いがより強くなると考えます。

第3原則「経済発展による不均衡の是正のために」

急激な経済発展による貧困、地域格差の拡大、あるいは環境の悪化が顕著となっており、本原則はますます重要になっています。これとの関連で、第1次研究会の重点分野としてあげられている「b. バランスのとれた経済発展の促進」および「c. 持続可能な開発の実現」については、それぞれ、「貧困・地域間格差の解消」「環境保全」という明確な目標をもった表現にすべきであると考えます。

第4原則「人口、国土の規模に配慮して」

本原則については、中国の人口と国土が大きいことから、それを配慮して協力の量的な拡大を図るという意味に理解されることがありますが、日本の今日における援助資源の制約下で

は、量的拡大から質的な向上を図ることが求められています。

従って、本原則の今日的な理解としては、中国の人口と国土の多様性に配慮して、重点を絞った、きめの細かい協力を行うという解釈の仕方がより適切であると考えます。

さらに、日本のODA四原則^{注2}についても中国側のさらなる理解を求める必要があります。

Box 4. ODA大綱と対中経済協力

我が国の対中経済協力は、ODA大綱の「原則」を踏まえて実施されています。まず、市場指向型経済移行努力の観点からは、経済の改革・開放路線を積極的に進め、「社会主義市場経済」を確立するとの方針が憲法に明記される等、好ましい動きが継続しています。他方、国防費の増加傾向、武器の輸出入の動向等については、我が国ODA大綱に関する考え方を種々の機会を通じて

中国側に伝え理解を促すとともに、軍事面での透明性を高める努力を求めています。我が国は1995年8月、中国の核実験停止が明らかにならない限り、対中無償資金協力を原則凍結するとの措置をとりましたが、1996年7月より中国が核実験のモラトリアムを実施していること等を踏まえ、1997年3月より無償資金協力を再開しています。

出所：「ODA白書下巻1997」

3-5 援助の重点分野・地域

重点分野	重点地域
1. 貧困・地域間格差の解消 2. 環境保全 3. 農業開発・食糧供給 4. 制度化された市場経済の構築	中・西部 ^{注3} の特に貧困な地域を重点として今後の援助を展開すべきです。

本（第2次）研究会が提言する対中援助の重点分野は、第1に貧困・地域間格差の解消、第2に環境保全です。今後は、この分野に日本の援助資源を集中させることが必要です。

それらとの密接な関連を持つ形で、第3に農業開発・食糧供給を取り上げ、第1から第3までの重点分野を包括する形で、第4に制度化された市場経済の構築を支援する援助を展開すべきです。

^{注2} 92年6月に閣議決定された政府開発援助大綱（ODA大綱）の「原則」は、「相手国の要請、経済社会状況、二国間関係等を総合的に判断」しつつ、4項目への配慮、すなわち、①環境と開発の両立、②軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避、③軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入等の同行に十分注意を払うこと、④民主化の促進、市場指向型経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払うこと、を求めている。

^{注3} 本研究会では、中部を山西、内蒙古自治区、吉林、黒龍江、安徽、江西、河南、湖北、湖南の9省・区、西部は重慶、四川、貴州、雲南、チベット自治区、陝西、甘肅、青海、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区の10省・区・市と想定した。

3-5-1 貧困・地域間格差の解消

(1) 基本的方向性

中国の急激な経済開発の進展による地域間格差の拡大と、国有企業改革にともなう失業者の増加、農村の貧困が深刻な状況となっており、地域開発、特に貧困地域の開発の重要性は自明のこととなっています。中国側もこの問題の重要性を認識しており、そのための取り組みを進めていますが、資金的な手当てなどが必ずしも十分ではなく、早急な問題の解決は難しい状況です。

これに対し、国際機関、二国間援助機関をはじめ、多くの民間NGOなどが貧困と地域間格差の解決のための協力を行っています。中国の貧困・地域間格差は一義的には中国自身が解決すべき問題ですが、全人類的・人道的な観点から、この問題の解決を加速するための国際的な支援が必要です。

日本も無償資金協力、技術協力を通じてBHN充足を目指した協力を行ってきましたが、今後も貧困撲滅と地域間格差解消のために目標を絞った戦略的な援助を行う必要があります。また、円借款を通じて貧困地域のインフラや産業基盤の整備、さらに一歩踏み込んで貧困対策関連のプロジェクトを支援することも重要です。総じて、今後の日本の対中援助を経済開発重視型から社会開発分野（保健医療、教育、人的開発、社会保障など）優先の援助に転換していく必要があります。

貧困・地域間格差の解消のための援助を展開する際には、中国では地域の多様性が大きく、発展段階も地理的条件も異なることから、各省・地区・市・県などの特徴をとらえたきめの細かい援助が必要であり、地域によって援助の仕方が異なることを十分に認識する必要があります。また、地域の独自性と自立性を支援し、援助にかかる権限の地方分権化を進め、省、地区、市、県レベルなどの地方政府の政策実施能力を高め、地域の自発的發展を支援するような援助の展開が重要です。

さらに、貧困地域において援助プロジェクトを展開する場合には、当該対象地域の投資資金、財政的な手当てがどうなっているかを確認しておく必要があります。一般的に中国では、地方が独自に資金的な手当てをしようとしても、地方独自の判断で資金を運用することは難しい状況がありましたが、近年ではこうした状況も変わってきているという意見もあります。

中央と地方の財政関係においては、分税制の導入によって、中央―地方間での財政関係が規範化されたものの、地方政府が実施すべき事業範囲と地方独自収入との間に大きなギャップ（格差）があり、一部富裕地域を除いていずれの財政も依然として厳しい状況下にあります。また、分税制の導入によって、財政の地方分権化が進展したのか、むしろ中央集権化の方向に向かうのかについては専門家の間で議論が分かれるところです。

従って、地方の財政状況や政策決定メカニズムの実態を把握しながら、どういう形で援助

プロジェクトを展開するかを計画する必要があります。

本(第2次)研究会は、その基本的スタンスとして、ODAの資源の制約と中国の国土・人口の大きさに鑑み、優先度の高い開発課題に重点的、集中的に協力すること、また、協力の成果が普及するようなモデル化が必要であるということを強調しました。

一方、貧困・地域間格差の解消を目指した社会開発を重視する援助アプローチでは、大きな援助資金は必ずしも必要としない反面、地域の特徴に密着したきめの細かな援助を展開する必要がありますことから、援助に係る人的資源がより多く必要になる点に留意する必要があります。但し、一般的に援助が社会開発、人道的援助の方向に向かうほど、労働集約的になり、成果が達成されるまでに長期間を要し、援助効率の向上とは、あい矛盾する状況を生みがちです。

また、特定の開発課題や地域に重点的、集中的に援助を行い、モデル化を進めるという基本的スタンスと、地域の多様性や、発展段階、地理的条件の違いに配慮した援助アプローチをとることとは、互いに相容れないテーマかも知れません。

本(第2次)研究会では、貧困・地域間格差の解消に対する協力においても、中国のすべての問題に対応することは困難であることから、それらの対応はあくまでもモデル化が中心になるものと考えます。モデルとなる課題あるいは地域、アプローチを選定する場合においても、それらの成果が他の地域にスピルオーバー(溢出効果)し、デモンストレーション(展示・実演)効果を持つ協力の方法を十分吟味することが必要となります。具体的には、日中双方から組織横断的な新組織を作り上げ、地域の選定、手法、実施、広報に至る、さまざまな段階での協力体制を意識的に形成していく努力が必要とされています。

貧困・地域間格差の解消に対する協力は長期的なフォローアップ(継続的配慮)体制の確立が必要であり、5-10年の長期間に亘って特定の地域、分野をフォローしていく体制が確立できるか否かに、その成否がかかっています。また、地方レベルに中国側の援助専門家(日中双方の援助システム、手続き等を熟知した人材)を育成することも、きめの細かな援助展開に必要です。

(2) 保健医療

これまでの日本の保健医療分野への協力は、無償資金協力、技術協力を中心に北京、上海などの大都市、地方の中核都市の医療機関に対し、高度な医療機材や設備の供与、診断・治療技術などの移転を図るための協力を実施してきており、一定の成果と評価を得ています。また、近年では、地方病院への機材供与の割合が増加しており、さらにポリオ予防など、地域に密着した予防医療への取り組みも始まっています。

貧困・地域間格差の解消について、保健医療分野での取り組みを進めるためには、都市を

対象とした高度な医療機材・技術の移転と、貧困地域を対象とした予防・衛生を中心とする初級医療への協力活動の役割分担を明確化する必要があります。

その上で、今後の中国に対する医療協力は、特に貧困な農村部を対象としたプライマリー・ヘルス・ケア（PHC）に重点を移していくことが貧困・地域間格差の解消のために必要です。農村部においては、「農村住民が2000年には衛生保健を享有するための計画目標」に基づき、初級衛生保健網の整備が最重要課題となっています。中国政府自身でも計画的に事業を進めていますが、財源不足等で十分な整備水準には至っていません。県レベルの衛生防疫センターや県域医療供給体制の中心である県病院、母子保健院のほか、郷鎮・村レベルでの医療・防疫の中心となっている農村衛生院、村衛生室の質の向上と標準化への支援が求められています。また、日本が比較的得意とする結核や寄生虫病対策など、中国の資金では十分対応できず、かつ広い範囲に蔓延する恐れのある疾病対策への協力も拡充すべきです。

貧困な農村部を対象とすることは、地域の発展段階、地理的条件、文化、社会、民族、価値観などの多様性に配慮し、きめの細かい対応が必要となり、日本からの専門家のみならず、中国側の専門家、地域の実践者、NGO、そして対象地域の住民の理解・意欲・積極的な参加を得ることが最も重要です。

限られた援助資源の下で、広範な地域を対象とすることから、協力の集中化、重点化、モデル化が必要です。また、貧困な地域でさまざまな協力活動を展開している世銀、国連機関、二国間援助機関、民間NGOなどとの情報交換・連携を図ることも重要です。

モデル化の例としては、貧困な農村部の低出生率保持の徹底のため、母子保健・家族計画を含む初級衛生セミナーを地方の各レベルで実施することや、病人を抱えた貧困な家庭を含むコミュニティ（地域社会）全体に対して、特定の疾病の知識や予防方法の教育を行なうこと、社会的調査手法を取入れ、コミュニティの構成員が特定の疾病に対してどのような意識を持ち、どのような行動を取るか、予防、治療、治療後の家庭でのケア（介護）などの実態調査などについて正しい知識を得ること、などコミュニティの参加を促進するような取り組みが考えられます。

特に配慮すべきは、貧困な地域の県レベル以下の医療機関においては、医師、看護婦、その他の医療従事者が不足しており、医療機材も十分でないことから、これらに対する教育・訓練と基礎的な医療資機材の整備のための協力は非常に効果があり、医療従事者の献身的な意欲を向上させ、同時に農村部においては、全体をカバーする医療保険制度も確立されておらず、病人を抱えた貧困家庭が崩壊の危機にあることから、適切な医療費補助の制度、互助制度の運営方法などについて、日本の経験を伝えることも必要です。

なお、UNICEFの経験より、貧困地区では省→県→郷レベルの研修システムが資金不足のため弱体化してきていること、予防より治療に重点が置かれていること、縦割行政による弊害（衛生部内および地元関係機関の調整能力が弱い）が大きいこと、計画立案・モニタリングのための情報の信頼性が低いこと、情報のフィードバック（饋還、自己還元）が的確になされないこと等が報告されており、こうした点への留意が必要です。

(3) 教育・人的開発

教育と人的開発に対する協力を展開することは、貧困と地域間格差の解消にとって最も重要な課題です。特に、貧困な農村地域を発展させるためには、住民の意識、考え方の転換を図ることが必要です。教育開発と経済発展の関係を検証した少なからぬ実証的研究が、途上国では基礎教育ないし初等教育への投資が高等教育に比べて効果的であることも明らかにしています。こうした点から見ても、基礎教育、初等教育が特に重要であり、中国側も9年制の義務教育の普及と青壮年の非識字者の一掃を最重点目標として位置づけています。これらの目標実現の鍵となるのは、中西部地域の貧困県における教育の支援であり、今後はこの地域への集中的な協力・援助を行う必要があります。

基礎教育へのモデル的なアプローチは、まず、倒壊の危険性のある校舎や不完全な設備しか持たない学校施設の改善があり、例えば、中国の既存のプロジェクトである「希望工程(希望プロジェクト)」とのタイアップ(提携)ないし同プロジェクトへの積極的支援が考えられます。これにより、「日中友好」を校名に冠する小学校を各地に多数建設することで、日本国民による支援を形として示すことも可能となります。

また、設備の充実と併せて、教員の質的向上は教育の質を向上させるための絶対条件であります。中国政府が推進中の有資格教員の新規養成と現職教員の再訓練は必ずしも十分でないことから、こうした努力を支援したり、指導方法・カリキュラム(特に理数科教育、外国語教育)の改善、教科書・図書・資料の充実、基礎教育と併行した職業技術教育の実施などの支援が考えられます。

教育予算、学校の運営費などが極端に不足していることから、何らかの財政的な支援を検討する必要がありますが、「輸血ではなく造血」的な自助努力を促すための、学校運営の事業(家畜、苗)による収入の道を開くことも一案です。

基礎教育、初等教育の充実に向けた協力は、一般の無償資金協力・技術協力のみならず、草の根無償を一層活用することを検討するとともに、民間NGOの活動あるいは姉妹都市関係などを通じた協力と連携して行うことがより効果的であり、国民の理解と支援が得られる方法と考えます。

(4) 貧困農村支援

中国における極貧の農村とは、自然条件が極めて厳しい山間地帯、乾燥地帯、寒冷地帯、平原のアルカリ性土壌地帯などに位置し、これらの農村においては、道路などのアクセス手段もなく、電気、水道、通信手段も限られており、水利条件が悪く、農地の生産性が極端に低い状況です。多くの農家は天水に頼り、牧畜、米の一毛作、馬鈴薯、そば、豆類などを栽培していますが、自然災害などに対抗する力が極めて脆弱です。また、衣食住の問題が未解決であり、医療・教育機関も不足し、障害児や風土病も多いのが特徴です。貴州省、内モンゴルなどに見られるフッ素病、砒素病などは、長年の生活習慣に根づく環境汚染に関連した疾

病で、フッ素病については、農村部で使用する燃料用の石炭及び飲料水が原因であり、農家のかまどの改良などを含む生活習慣の改善が有効であるとの報告もあります。

中国側はこれらの極貧農村に対する集中的な扶貧対策を実施していますが、資金などの手当てが十分でなく、国際機関や二国間援助機関の支援を期待しています。(必要資金は、中央政府の試算で一人あたり1,500元、世銀の試算で5,000元程度)こうした貧困な農村地域への協力については、貧困解消を目指す開発のモデル地区を設定する方法が考えられます。モデル地区においては、基本的な生産条件(土壌、水利、農業生産技術など)の改善、山間地帯では、「保土保水」が必要です。斜面に棚田を作るだけでも、単位当たりの収穫量は2倍になります。また、養魚用の小規模な池などを建設することは、貴重な蛋白源や現金収入の確保にもつながり、同時に水質汚濁の防止にも役立つと言われています。ビニール栽培や種子の改良でさらに増収効果が得られれば、基本的な食糧の問題が解決できるとも言われています。(中国国務院扶貧開発領導小組から聴取)

こうした分野での協力では、農民の自助努力を促進するような協力が効果的であり、資金協力によって外部からインパクトを与える可能性を含んだ地域・方法を選択することが重要です。また、他の援助機関(世銀、フォード財団、ドイツなど)のパイロット・プロジェクトの経験などを詳細に調査すること、マイクロ・クレジット(小規模金融)、農村基金会、地方のボランティア活動の実態などについて共同研究(日中の研究者、学生を動員)を行なうことも必要です。日中の姉妹都市関係などを活用すべきであり、援助資源に限られた中で、潜在的な資源をどのように掘り起こすかを検討することも重要です。

(5) 社会保障

中国における養老保険、医療保障、失業保険などの社会保障制度は、農民、公務員、企業労働者という職業上の区分により制度が分かれています。社会保険制度は、経済体制改革や社会経済発展に重要な影響を与えることから、中国政府としても積極的に制度再構築にむけた取り組みを行っています。

経済体制改革による経済環境の変化や国有企業等の負担軽減の必要性の増大等により、被用者保険(公務員、企業労働者)に関し、各分野で各種制度の費用負担制度を導入するとともに、社会保障管理事務の制度化を試行中で、従来制度と新制度が並存している状況にあります。

農民については、養老保険、医療保障分野では任意加入を原則とした制度が従来より設けられていますが、その加入率は非常に低く、その他の分野の社会保障は制度化されていません。社会科学院の調査によれば、1996年末までに、農村社会保障のテスト的な試みはわずか14%の県・市でしか行なわれていません。農村社会養老保険に加入している農民はわずか適齢者の14.5%であり、また、農村合作医療の試行が行なわれている村は17.6%で農村人口の10.1%しか占めていません。

将来的には、現在実施中の様々な試行を経て、統一制度、統一標準、統一管理、統一調整を原則とする社会保険の基本法たる「社会保険法」を整備し、これに関連する「養老保険条例」、「医療保険条例」、「労災保険条例」、「社会保険基金条例」、「社会保険基金監督方法」等の規程を整備することを目指しています。

また、機構改革(労働社会保障部の創設とともに現在は複数の部で所管している養老保険制度の移管等)もあわせて進められています。特に、農村社会保障体系は、2005年に初期段階の建設終了、2010年に全ての基本項目の起動、2015年の農村社会保障の実現を経て最終的に都市社会保障との一体化を目指しています。

しかし、農村社会保障は、県の指導の下で、郷を主体に、村を基礎に制度化する予定ですが、農村の経済発展状況が地域的に大きく異なることから、現地の実情を踏まえ、異なるタイムテーブルで、それぞれ異なる方法で対応せざるを得ない状況にあります。また、政府財政状況や住民収入状況などが厳しい状況にあるため、内容も不十分なものとならざるを得ない環境下に置かれています。こうしたことから、経済状況の悪い農村部においては、地域経済の振興、住民の収入向上、地方政府の財政力の強化、税制等の整備による所得分配機能の強化等といった、社会保障制度外の要因への取り組みが同時に必要不可欠となっています。特に、貧困地域での農村社会養老保険の普及には、当該地域の貧困脱却の基盤整備が求められています。

こうした社会保障制度確立に向けた日本の支援に対するニーズは大きいものと思われます。労働部、民政部からは、社会保障制度の提案というよりも、制度の実施面で発生する具体的な課題に対する日本の経験に根差した助言や技術指導を期待したいとの要望が寄せられています。例えば、今後の課題である社会保障行政管理機構や執行機関、監督機構の設立や基金管理に係る法制化に向けた立法課題の研究や諮問活動のほか、最低生活保障制度に係るノウハウ不足に対し、日本の民生委員制度などを紹介するために中国国内でセミナーを開催し、そこへ日本人専門家を派遣するほか、新たに設置される機関のハード面での環境整備、社会保障行政にあたる行政官の養成や訓練、さらには研究者(社会保障に関する論文を作成し、各層の指導者を刺激することによって政策実施を誘導するきっかけを与える。)といった人材の育成、広報活動、情報ネットワークづくり等に対する諮問活動や技術支援が求められています。

(6) 女性と開発

他のアジア諸国の女性の現状と比較してみると、政治・経済面における中国女性の意思決定への参加の割合は高い水準にあり、これまで中国政府が進めてきた女性解放・男女平等の推進政策は女性の社会進出の面では一定の効果をあげてきています。

しかし、農村における男尊女卑の価値観や生産請負責任制の導入による農村での労働力需

要の高まりに加え、社会主義市場経済化の進展により著しくなった農村での貧困^{注4}により、農村、特に辺境地における女性の教育、保健医療の水準は低く、その充実が課題となっています。

表3-1 ジェンダー開発指数^{注5}(GDI、1994年)

国名	ジェンダー開発指数(GDI)	女性の勤労所得割合(%)	平均余命(年)		成人識字率(%)		初等、中等、高等、教育総就学率(%)	
			女性	男性	女性	男性	女性	男性
日本	0.901	33.9	82.8	76.6	99	99	77	79
タイ	0.812	37.2	72.2	66.8	90.7	95.6	53	53
マレーシア	0.782	30.2	73.5	69.0	77.5	88.2	63	61
フィリピン	0.650	30.7	68.9	65.2	93.9	94.8	80	75
インドネシア	0.642	32.9	65.3	61.8	77.1	89.4	59	65
中国	0.617	38.1	71.1	66.9	70.9	89.6	55	61
インド	0.419	25.7	61.4	61.1	36.1	64.5	47	63
バングラデシュ	0.341	27.0	53.5	50.9	27.5	49.4	32	47

出所：UNDP「人間開発報告書 1997」

農村部における女兒の教育(女童教育)と成人女性への識字教育の充実については、9年制の義務教育の普及に向けた貧困地区のための教員養成、図書・資料の充実、例えば教育発展基金などを設立し、貧困地区の児童に対する学費支援を行なうほか、識字教育担当教員の養成、識字教育経費・教材の確保、一応の能力をつけたあとの継続的教育への支援などが求められています。特に、女兒は女性教師に習うことを望む風潮があるので、貧困地区のための女性教師を重点的に育てることが求められています。そのほか、女兒就学を支援する奨学金制度「春蓄計画」などへの支援も考えられます。

また、農村での保健医療の充実については、農村保健・衛生施設の整備と農村医師や衛生員などの初級衛生技術者の育成及びその能力の向上等への支援が考えられます。その中でも、農村での助産活動等を担っている農村接生員(農村助産婦)は人数的には減少傾向にはあるものの重要な保健医療人材となっているので、彼等の技術レベルの向上が必要となっています。しかしながら、根本的には中国の農村の貧困問題解決に総合的に取り組むことが重要であり、その中で特に、女兒・女性への裨益を常に念頭におくことが肝要です。

中国では経済活動への女性の貢献度は農村、都市双方において大きいにもかかわらず、改革・開放政策の導入に伴い女性に対する負の影響が発生しており、この克服も社会的な課題

注4 1985年に1.25億人であった貧困者は、1997年には5,000万人まで減少したが、そのうちの6割以上が女性であることから、中華全国婦女連合会は第4回世界女性会議後の継続重点課題として「女性貧困脱却活動」を展開している。1996年から2000年までに100万人の貧困女性を援助し、貧困状態から脱出させることを目標としている。

注5 ジェンダー開発指標(GDI)は、基本的な人間の能力(寿命、識字、教育、所得)の両性をあわせて算出した平均達成度と、男女間でみられる不平等に焦点をあてている。不平等に関して負の側面としてとらえており、ある国の女性と男性双方の達成度が下降したり、達成度の上昇に格差が見られる場合は、GDIは低くなる。(UNDP)

となっています。顕著であるのは、企業が収益性を追求するにあたって、女性の労働力を敬遠する傾向が見られることです。全国労働組合の調査によれば、自宅待機者の60%が女性であるとのこと。こうした自宅待機は、実質的には、余剰人員を抱えている国有企業による解雇であるものの、最低給与保障（前所属単位より基本給の70～80%相当額）を得つつ、3

表3-2 ジェンダー・エンパワーメント測定 (GEM)

国名	GEM測定	国会議員数 (女性の割合、%)	管理職 (女性の割合、%)	専門職、技術職 (女性の割合、%)
中国	0.481	21.0	11.6	45.1
日本	0.465	7.7	8.5	41.8
フィリピン	0.459	11.5	33.7	62.7
マレーシア	0.422	10.3	11.9	44.5
タイ	0.417	6.6	21.8	52.4
インドネシア	0.375	12.6	6.6	40.8
バングラデシュ	0.273	9.1	5.1	23.1
インド	0.228	7.3	2.3	20.5

出所：UNDP「人間開発報告書 1997」

年間の待機期間は別の職への再就職期間と位置付けられています。国有企業から解雇されると、健康保健や年金といった社会保障も受けられなくなり、再就職についても現実には女性には困難な状況にあります。また、大卒女子の就職難も近年発生しています。さらに、女性は郷鎮企業での就労者の42%を占めていると言われていたのですが、郷鎮企業の多くは劣悪な労働環境、衛生環境にあり、女性に対する諸規定が守られていない状況にあります。

こうした状況に対して、特に都市部のレイオフされた女性労働者の再就職を支援するため、再就職サービスセンターなどと連携し、社会ニーズと女性労働者のニーズに合致する女性向けの職業訓練活動に協力することが求められています。

3-5-2 環境保全

(1) 基本的方向性

中国の環境問題は、改革・開放と市場経済化の進展にともない、都市を中心とした環境汚染が深刻化し、これが農村部にも広がっており、生態系の破壊の範囲も拡大しています。大気汚染は、煤煙の汚染が主なものですが、ダスト(煤塵)や酸性雨の被害が拡大しており、汚染の程度も厳しくなっています。1990年代以来、郷鎮企業の発展にともない、これらの企業・

Box 5. 女性労働者の再就職支援について

1997年末の統計によれば、社会登記失業者数は577万人で、そのうち女性が304万人で、全体の52.7%を占めています。国有企業の女性一時帰休者は284万人で、その多くは製造業と紡績業に集中し、文化レベルと労働技能の低い中年女性であり、再就職が困難な状況にあります。中国国家统计局の1997年のサンプル調査によれば、一時帰休者の再就職率は26.5%ですが、女性一時帰休者の再就職率は23.3%で、全体より低い状態にあります。多くの女性一時帰休者は未だ再就職ができておりません。

女性従業員の生活保障と再就職問題を解決するために、政府と協力して全国婦女連合会では、「女

性創業行動」を展開し、今世紀末までに100万人の女性一時帰休者の再就職を援助する目標を打ち出しました。婦女連合会とその他のNGOでは、一時帰休した女性労働者の再就職希望についてアンケート調査を実施し、その結果と需要に応じ、会計、幼児教育、事務処理、洋裁、コンピュータなどの職業訓練を行なっています。1996年47万人の女性一時帰休者が職業訓練を受け、そのうち23万人が再就職することができました。また、24の省と市の婦女連合会は、一時帰休女性労働者訓練基地を創設したほか、一部では、就職情報指導センターや職業紹介所を設立しています。これらは、女性の再就職に積極的な役割を果たしています。

出所：1998年9月「日本国際婦人教育振興会主催シンポジウム」中国全国婦女連合会国際連絡部亜州処副処長 発表より

工場からの汚染物質の排出量も急激に増加しています。

また、河川・湖沼水域において汚染があまねく進み、一部の支流や内陸の河川を除くと、全体的に汚染が激しくなる傾向にあります。4大海域（渤海、東海、南海、黄海）の汚染は沿海部から発生しており、激しさを増す傾向にあります。さらに、都市部の住環境の悪化も深刻な状況で、生活廃棄物、産業廃棄物の増加に対して適切な収集システムの確立や処理場の建設が追いつかず、これに加えて、車の排気ガス、騒音による汚染・公害などが顕著になっています。

環境の悪化が住民の健康に与える影響も深刻で、1996年には、呼吸器系疾患が都市部で死亡原因の第4位となり、農村部では第1位となっています。また、全国29の省、自治区、直轄市で、化学系汚染物質、生物系汚染物質による環境汚染事故が65件発生しており、発熱、下痢、病毒性の肝炎、腸系伝染病による被害者が報告されています。

工場排水に含まれる重金属の存在については、松花江や貴州省猫跳河の水銀汚染の問題などが指摘されており、有効な対策を早急にたてる必要があります。また、貧困な農村の一部では長年の生活習慣に根づく環境汚染に関連した疾病（貴州省、内モンゴルなどに見られるフッ素病、砒素病）などの被害が深刻です。

中国の森林面積は、現在、1,337億haであり、建国当時は8.6%しかなかった森林被覆率は、40年間の水土保持と植林により13.9%まで増加しています。しかし、全国の水土流出面積は367万平方km（国土面積の38%）に拡大し、1980年代以降は砂漠化面積も年平均2,400平方kmに拡大しています。これに関連して、全国約5,000万人の農村貧困人口の90%が水土流出、砂漠化が激しい地域の住民であることにも注目する必要があります。

昨年(1998年)の夏は長江流域や東北部を含め多くの河川流域で未曾有の大洪水が発生し、大きな被害が発生しました。日本政府では緊急援助等を実施しましたが、洪水による直接的経済ダメージは少なくなく、1998年12月時点で、中国政府では1998年度の経済成長率を0.5%低下させたと述べております。(Box6. 参照)

以上のように、中国の環境問題は非常に深刻な状況といえますが、中国政府も、そうした状況を十分に認識しており、具体的な施策を実施しつつあります。その一例としては、1996年に制定された「国家環境保護に関する第9次五ヶ年計画と2010年長期目標」があり、その付属文書である「第9次五ヶ年計画期間における全国主要汚染物質排出量の総量規制計画」と「中国21世紀緑化事業計画(第1期)」は、2000年までの環境保護目標を定めた基本計画です。中国政府は、これらの基本計画に則り、環境保全と改善のための努力を推し進めていますが、環境関連予算の不足やモニタリング体制の未整備、専門的技術、人材不足などにより、必ずしも十分な成果があがっていないのが実状です。

環境保全については、第1次中国国別援助研究会における重点分野として、「環境保護と公害防止、森林の回復と緑化の促進」という面が強調され、具体的な協力の方向が示されました。これを契機として、主に無償資金協力と技術協力によって、日中友好環境保全センター・プロジェクトを初めとした環境分野の協力が本格化し、産業公害防止技術、大気汚染・水質汚濁対策、環境モニタリング、植林・砂漠化防止などの分野で協力が展開されました。また、円借款によって、環境関連の社会インフラ整備として、上下水道施設の整備や都市ガス整備事業などが実施されています。

日中両国の間では、1994年3月に日中環境保護協力協定が締結され、1995年5月には、第1回の日中環境協力総合フォーラムが、中央政府、地方自治体、民間団体からの参加を得て、北京で開催され、第2回目は1997年11月に東京で開催されました。また、1997年9月には、日中国交正常化25周年にあたり、当時の橋本総理と李鵬総理との間で、「21世紀に向けた日中環境協力」が合意されました。その内容は、「日中環境開発モデル都市構想」と「環境情報ネットワーク」で、「日中環境開発モデル都市構想」については、1998年3月に日中専門家委員会において、大連、重慶、貴陽が候補都市として選定されました。

このように、日中間の環境分野の協力は、着実に進展していますが、本(第2次)研究会は、対中国援助の取り組み方の基本的スタンスで述べたように、今後の日本のODA資源の制約と、中国の国土・人口の大きさを考えた場合、中国の自助努力のみでは解決できない優先度の高い課題に重点的に協力することが大切であると考えます。さらに、中国側の環境対策予算への配分が必ずしも十分ではないことに鑑み、効率的な協力を行うことが環境分野でのポイントになると考えます。

Box 6. 歴史的な大洪水

南の長江(揚子江)、北の嫩江沿いでは、降水量の多い雨が6月中旬以降連日続いたため堤防が決壊し、流域各地で洪水が発生しました。長江、黄河の2大河が東西に流れる中国大陸では毎年、どこかで水害に見舞われてきましたが、昨年ばかりは程度が違い、被害規模は、長江流域だけをみても3万人が死亡した1954年の水害と肩を並べています。中国政府1998年8/26の発表によれば、延べ被災者2億4,000万、死者3,004人(うち長江の洪水による死者は1,320人)、崩壊家屋500万軒、被災面積3億1,800万畝(1畝=6.7アール)、直接の経済損失は国家予算の4分の1に相当する1,666億元(約3兆円)を出しています。被害規模を例えると、被災者は日本の総人口の2倍、被災地域は九州全域の広さに及ぶ程です。中国政府洪水対策総弁公室の分析によれば、長江の洪水の原因としては降水量の多い雨が連日続いたのに加え、上中流域での森林伐採によって吸水力が低下、また中下流域では湖や池が埋め立てなどで減少し、貯水容量が1950年代初めと比較して33%も減少しており、人災の側面も見逃せないと指摘しています。

長江流域は夏場に収穫する食糧を多く栽培しているため、収穫期を前に大幅な減収をもたらしています。農業省では、今年の食糧生産目標である4億9,000万tの達成は困難との見方を早くも示しています。

中国政府は170億元を治水対策に投じるとしていますが、流域での森林伐採、湖沼の埋め立て、河川の砂利採取などが経済開発の中で無軌道化していたことを指摘する声も上がっています。

中国政府では、洪水災害発生直後より被災地での救援活動を行なうとともに、被害の大きさに鑑み、日本を初めとする国際社会に緊急援助を要請しました。そこで、日本政府は、浄水器や医薬品・医療資材、テント、発電機などの物資供与による災害緊急援助(総額7,800万円相当)を供与するとともに、120万ドルに加え2.5億円の緊急無償資金の供与を実施しました。さらに、JICAを通じて国内地方自治体、NGO、一般市民からの被災者向け毛布(1万枚)を提供しました。そのほか、英国、オランダ、UNDP、ユニセフなどが緊急物資の供与や資金提供を行ないました。

この点から、モデル都市構想は、良いアイデアであり、モデル都市の環境整備は、日中両国で協力のための資金と技術を集中して投入することから、その効果は比較的早期に発現するものと思われます。

しかし、より難しい課題は、そこでの経験を他の地域にスピルオーバーできるような、デモンストレーション効果の大きな協力をどのように作り出すかという点であります。重要な点は、環境保全が経済採算性に合致する状況をどのように作り出すかがポイントと言えましょう。例えば、工場設備などの燃焼効率をあげるだけでも、環境保全につながるといった点に着目することが重要です。

同時に、環境モデル都市に選ばれた都市の汚染問題のみに注目するだけではなく、当該都市の市場経済化に伴う産業構造の変化の方向、関連する周辺地域や河川の上・下流に位置する他の工業都市の産業構造や汚染の状況などとの関連を考慮した地域的な広がりをもった環境対策の視点も重要です。

もとより、日本の援助資源の制約から、これら多くの要素を考慮した協力を展開することには限界があり、中国側各レベル(中央、省、市、県など)の政府機関や他の援助機関、民間セクターとも十分に連携・情報交換を行うことが必要です。

(2) 大気汚染・酸性雨対策への協力

中国都市部の大気汚染については、北部の都市では、暖房を使用することによって冬季の大気汚染がひどく、南部の都市では、硫黄含有量の多い石炭を利用することによって大気汚染が引き起こされることが特徴となっています。南部の一部の都市では、SO₂や酸性雨の問題が極めて深刻になっていますが、全体としてみると北部の都市の大気汚染の方が南部よりひどい状況にあります。

一方、1990年代以降、農村部の郷鎮企業の発展はめざましく、その全国の工業生産額に占める割合は1989年の23.8%から1995年の42.5%まで拡大しています。これに伴い、郷鎮企業からの汚染物質の排出量も急激に増加しています。「全国郷鎮企業汚染源調査」によれば、1995年に郷鎮企業から排出されたSO₂は549万トンで、全国の工業からの排出量の28.2%を占めています。また、煤塵排出量は993万トンで同じく54.2%、粉塵は1,358万トンで同じく68.3%を占めています。

酸性雨は、主に、揚子江以南、青藏高原以東の地域および四川盆地に分布しています。長沙に代表される華中酸性雨地域はpH値が最も低く、酸性雨の発生頻度も最高で、年々状況が悪化する傾向にあります。華南酸性雨地区と華東沿海酸性雨地区は範囲が広く、汚染の激しい状況です。

こうした大気汚染に対して、中国側は、1995年に大気汚染防止法を改定し、硫黄分の多い石炭の利用制限などを新たに加える措置を取り、1997年からは、主要都市で、毎週、二酸化硫黄(SO₂)、窒素酸化物(NO_x)、総浮遊粒子物質(TSP)の濃度を発表するようになりました。また、クリーナー・プロダクション(排出汚染物質を削減し、エネルギー・原材料の消費量を最小限に抑える生産活動)計画を推進し、環境対策の専門的技術を有する人材の育成や、企業のクリーナー・プロダクションの実施状況について厳しい審査をおこなっています。

これらの措置により全国の県以上の工業燃料排ガスの煤塵除去率は、1996年で90.0%、生産プロセスでの排ガス浄化処理率は75.0%となり、前年比でそれぞれ、0.3ポイント、4.2ポイントずつ向上しています。SO₂については、改善された都市もありますが、未だに高いレベルであり、固定発生源において脱硫装置を設置している例は少ない状況です。

中国側の大気汚染対策に対する日本の具体的な協力方法としては、中国の工業汚染排出量の約75%を占め、汚染負荷の高い業種(火力発電、鉄鋼、セメント、化学等)に対する固定発生源対策への協力を行うことが考えられます。

また、硫黄含有量が多い石炭を利用する地域においては、クリーン・コール・テクノロジー(洗炭、燃焼効率改善など)の導入を促進するための技術協力が有効です。また、脱硫装置から回収された大量の石灰は貧困農村など土質条件の悪い地域の土壌改良材としても活用できるという研究があります。

さらに、日本の経験、特に、公害防止技術の開発と導入において、当時の公害防止事業団、日本開発銀行、中小企業振興事業団などが企業に低利・長期の資金を提供した事例などを踏

まえ、円借款による環境関連のツーステップ・ローン(金融支援のため借入国内の開発金融機関を通して行う借款)などを中国に供与することも検討すべきです。

(3) 水質汚濁対策への協力

全国のモニタリング・ステーション(観測所)の観測結果によれば、7大水系(遼河、海河、淮河、黄河、松花江、珠江、揚子江)の内、いわゆる3河(遼河、海河、淮河)の汚染が激しく、主要な淡水湖の汚染では、いわゆる3湖(巢湖、真池、太湖)に加え南四湖の汚染が激しい状況です。

揚子江、黄河水系の汚染は年々ひどくなっており、特に、黄河では上流からの水量が年々減少し、下流では灌漑用水や都市給水が増加しているため、黄河下流で水がなくなる「断流」がますますひどくなっています。

淮河水系の汚染問題は、突出しており、渇水期の本流の水質汚染は著しく、重汚染区間が上流に伸びつつあります。また、淡水湖沼の主要汚染物質は、総磷、総窒素で、主な環境問題は富栄養化です。

こうした水質汚染に対して、中国側は主に「三河、三湖」を重点とした取り組みを行っています。特に、淮河については、流域の全工場に対して、1997年末までに排出基準の達成を義務づけるなど精力的な取り組みが行われているほか、一定基準に満たせない工場の閉鎖など強制力を伴う規制が実施されています。

中国政府では、汚染防止とともに水量の確保を含めた「水源の確保」が主要な関心事になっています。特に黄河の「断流」対策など効率的な水利用の促進も重要な課題になっています。

これに対する日本の協力としては、水質への汚濁負荷の大きい業種(化学、製紙、食品など)に対する前処理設備改善や、水源となる河川、湖沼の汚濁、富栄養化対策のための下水、排水処理施設整備などが考えられます。また、環境保全に直結するものではありませんが、黄河の「断流」問題に代表されるように、限られた水資源の効率的な利用の問題は重要さを増しており、特に、工業・農業分野における節水技術の普及に対する協力の可能性もあります。

(4) 都市の環境保全

北京市のごみ発生量は1970年代には年間200万トン未満でしたが、1996年には年間約483万トン、一日あたり約1.3万トンに増加しています。同様に上海市のごみ発生量は1995年で年間約270万トン、一日あたり約7,400トンとなっています。北京市では、ごみの収集方法を、ごみバケツによる収集から地域の収集センターで収集する方法に変更し、1994年に衛生埋め立て処分場を建設したほか、1996年にも4.67億元を投資して2ヶ所の処分場と積み替え場を建設しましたが、年々増加するごみの発生に対して、その処理が追いつけない状況です。

また、都市部における水道事業は、普及率が90%を超えるなど既に一定の水準にあるものの、生活用水の使用量の増大や取水源の水質悪化による給水レベルの低下などの問題が一部の都市では発生しています。一方、下水処理についてはこれまでは投資コストの問題等からほとんど処理されていなかったものの、淮河を初め全国の主要な河川、湖沼の水質保全等の一環として急速に各地で建設が進められようとしています。

全国の都市部での自動車からの排気ガスによる汚染がひどく、窒素酸化物(NO_x)が主要な大気汚染物質となっている大都市が増えています。 NO_x による汚染は100万人以上の大都市で発生しており、広州、北京の汚染がひどく、次いで、上海、鞍山、武漢、鄭州、瀋陽、蘭州、大連、杭州などの都市があげられます。移動発生源による大気汚染対策としては、排ガス規制の徹底と併せて対応技術が重要です。ガソリンの無鉛化が一番最初にすべき対策ですが、1997年12月より北京市をかわきりに、ガソリンの無鉛化を幾つかの都市で実施し始めており、供給サイドである石油精製企業においても、今後、無鉛化ガソリンに切り替える方針が出されています。

騒音については、広州市では、交通騒音が昼間で77.4デシベル、夜間で74.1デシベルに達することから、1997年12月より市内でのクラクションを禁止しています。また、北京市でも、クラクションによる騒音対策の条例化を検討しています。全国44ヶ所の国家汚染抑制ネットワーク都市での観測によれば、洛陽、大同、開封、海口、蘭州の5都市で平均騒音が60デシベルを超えています。

これらに対する日本の協力としては、廃棄物の適正処理、減量化、リサイクル促進や、大都市部における自動車排ガスに対する移動発生源対策、下水道や廃棄物処理のコスト確保のための制度面での提言等への協力を具体的に検討すべきです。

(5) 森林保全、治水、防災

広大な国土に存在した中国の森林は、長い歴史の中で収奪され、しかも、人口の増加に伴って、木材や薪炭材を確保するため、今日でもなお、伐採が行われています。従って、残された森林さえも経済機能や自然環境保護機能が低下し続けています。1940年代に行われた四傍緑化政策は、緑の重要性を国民に認識させ、その結果、街や農村ではポプラなどが目立つようになりましたが、中国全体を見渡すと、必ずしも緑が多い状況とは言えません。広大な西北部や中央地帯では、砂漠・乾燥無立木地帯か、黄土で覆われているという状況です。また、中南部の無石炭地帯では、貧困な農民により、現在も渾木材の伐採が頻繁に行われているため、森林が荒廃状態にあり、暴風雨の際には、荒れた森林からの崩壊土が下流の農耕地へ押し流され、多くの人命を奪う被害がおきています。

中国においても、1992年の国連環境開発会議(UNCED)を契機に、森林の持続的な経営、木材自給、関連技術の発展のために、国をあげての努力が展開され始めています。それらは、東

北地方での天然林の大径木の伐採禁止などの法的規制措置の徹底、平地の農村地帯や黄土地帯に成長の早い樹種を造林すること、木材の中心となって利用され得る小径木や人工林の間伐材については、その付加価値に配慮した用途を開発するための加工技術の確立と普及などです。従って、日本として、この方向にそった支援をすることは意義あるものと思われます。

昨年、長江流域などでの洪水被害は40数年ぶりのものと言われ、洪水発生直後から上流域での森林伐採制限の強化措置が取られましたが、過去にも様々な気象災害が発生してきました。日本は国家水害防止総指揮部自動化システムに対するプロ技協や福建省洪水予警報機材整備計画に対する無償資金協力など洪水災害への資金・技術面の支援と数次に亘る緊急災害援助を行っています。今後、治水や防災面での協力を継続・強化する必要があります。

3-5-3 農業開発・食糧供給

(1) 基本的方向性

中国の農業開発の基本的な課題は、農産物の安定的な供給を如何に確保するかということと、農民の所得向上をはかり、生活を改善することです。農民の所得向上・生活改善は、本(第2次)研究会が協力の重点分野としてあげている貧困・地域間格差の解消とも密接に関連しています。

中国の食糧生産と供給を安定させるためには、耕地面積の不足と水資源の不足を解消し、生産技術の研究・普及などを通じて、農業生産力を増強することや、食糧需要構造の変化と地域の需給バランスなどに配慮し、食糧流通・市場システムの改革を行うことなどが重要です。

農民の所得向上と生活改善のためには、多数の余剰労働者を抱える農村部において、「農業の産業化」を通じ、穀物の単品生産から野菜、果樹、畜産などへと生産を多角化し、それらの生産物の加工・流通・販売に至るまでの農村部での活動を拡大することが有効です。

さらに、農家の所得構成の多元化、特に、非農業部門の所得の急速な拡大化傾向に鑑み、郷鎮企業などの役割を重視するとともに、農村余剰労働力が近隣都市部の工業・サービス部門へスムーズに移動できるように、戸籍制度の改善、健全な労働市場の育成と職業訓練・職業紹介などを通じた、農民が自主的に職業選択ができるシステムを確立することが必要です。

貧困・地域間格差の解消との関連で見ると、農民の所得向上と生活改善は、中国国内での相対的貧困を解決するための、一つの有力な手段であると言えます。さらに、地理的にも自然条件にも恵まれない辺境地域や、市場へのアクセスが制約されている農村に住み、絶対的貧困にあえぐ農民に対しても、農業開発と、他の教育、保健、衛生の改善、就職機会の創出、社会的インフラ整備などを組合わせた総合的な施策による生活水準の向上へのアプローチが是非とも必要です。

中国政府の農業関連部門においても、食糧供給における短期・中期の市場変動、あるいは長期的な需給見通しというものに対して、明確な政策を確立しようとの問題意識があります。その上で、農業と非農業との所得均衡の実現、資源制約を突破するためのインフラ整備と技術進歩、広域的な市場形成と流通インフラの整備、さらには、今後のWTOへの加盟といった課題を含めて国際市場との統合などの明確に意識した政策を推し進める努力をしています。

日本の中国に対する農業分野での協力は、これまでハード中心の施設建設、機材・設備の整備、生産関連技術の移転などに重点がおかれ、食糧供給の安定や農業構造の改革などに関する共同調査、政策立案、制度・組織づくりなどソフト中心の取り組みは、あまり行われてこなかったと言えます。

今後、食糧の増産に関連する技術移転は引き続き重要ですが、農民の所得向上につながる技術を中国と共同で開発するような協力も必要となりましょう。また、地域的に見ても、日本の農業関連の協力(特に無償・技術協力)は、華北地域が多く、中・西部地域が少ないという傾向があります。今後は、貧困・地域間格差の是正のため、中・西部などの貧困地域を重点とし、地域のバランスをとる必要があります。

こうした中国の農業分野に対する協力を行う際に考慮すべき点は、中国側の農業関係、あるいは農業協力の受入の窓口が多岐に亘っているということです。中国の農業関連の中央行政組織は、生産面が主に農業部、国内流通面が主に国内貿易部と国家食糧備蓄局、国際貿易面が対外貿易経済合作部により管轄され、部局間の調整は、国家計画委員会の提案により国務院が決定することとなっています。

こうした縦割りの行政システムが下部機関まで貫徹し、横の連携が必ずしも円滑でないという状況があります。こうした状況は、今後の同分野への援助を総合的に考える場合に、特に注意が必要です。(1998年3月以降実施された中央政府の行政機構改革によって、農業開発と食糧供給に関わる一部の行政機関の整理統合が行われました。具体的には、林業部、国内貿易部が廃止され、国内貿易部に管理されていた国家食糧備蓄局は国家発展計画委員会の管理下に置かれました。)

(2) 農民の所得向上、貧困・地域間格差の解消につながる協力

中国の食糧生産力は着実に拡大し、現在では大規模な飢饉に悩まされると言う意味での食糧不足の局面は脱したと言えます。しかし、農業と非農業部門間、都市と農村間の所得格差は拡大し、農村部から都市部への人口の過剰な流入につながるという社会的な問題を引き起こしています。また、大都市の周辺では、非農業部門からの所得を得る機会が大きく、農民の食糧生産意欲がそがれ、食糧生産量が減少する地域も見られます。

このため、中国政府の農業政策も食糧の増産に加えて、農民の所得向上を目標の一つに掲げています。日本からの協力もこうした政策に沿い、農民の所得向上につながる技術を中国側と共同で開発することが重要です。例えば、低投入型の技術によるコスト削減、収穫後の

農産物加工・利用技術の開発・普及による農産物の付加価値の増大、農産物流通インフラの整備や市場情報の提供による取引費用の軽減などにより、農民の所得向上をはかるような協力が考えられます。

また、中国政府の貧困対策は、広域的・一般的なものから、地域を絞ったプロジェクト的なものに移行してきており、辺境地域や自然条件の制約された困難な地域が中心となっています。また、以前の貧困対策は、援助物資を与える形の対応でしたが、地域開発的な色彩の濃いプロジェクトを行い、地域住民が自助努力によって貧困問題の解決にあたる方向に政策を転換しています。日本が貧困・地域間格差の解消につながる農業協力を考える場合にも、対象地域の個々の貧困状況の特徴に配慮し、農業協力と他の社会サービスの整備などを組合わせたアプローチが必要です。

(3) 農業の産業化に向けた協力

改革・開放後の中国の農業制度は、生産請負制の導入により農民の生産意欲を刺激し、全体としては大幅な生産増加をもたらしましたが、その反面、小農制で個別農家がややもすると各々バラバラに経営を行うなどの問題があります。市場を意識し、市場と結びついた経営が行われず、自給自足的な経営にならざるを得なくなっています。このため、農業の制度化された市場経済の構築の進展を阻害しているばかりか、農業自体の収益性の低さ、市場競争力の弱さ、内在的な発展能力の欠如などの結果をもたらしています。

農業の産業化とは、伝統的な自給的・半自給的な農業を市場経済に適応した専門的・商品的農業、産業としての農業に転換させることを意味しています。そのためには、個別的・分散的な農家を産業的に組織化することが必要であり、その方策として「流通・加工・生産の一体化」や、産地卸売り市場を中心とする主産地形成などが提起されています。農業の産業化は中国政府の農業政策の優先課題となっていますが、この農業の産業化を行う上で、一番のネックとなるものは、産業化を担う現場の中堅層の人材が不足しているということです。このため、生産技術のみならず流通・販売のノウハウを備えた専門家を派遣し、技術・ノウハウの移転・普及をはかることや、中国に進出して、それらの技術・ノウハウの移転に貢献する団体、企業の活動をサポートすることは意義があるものと思われます。

(4) 農産物流通関連インフラの整備・市場運営への協力

中国の農産物の広域流通システムの未発達、安定的な農業の発展と、工業化に伴う人口移動や食糧価格の安定へのボトルネックになっています。中国の食糧流通体制の改革は、1985年以来、市場経済メカニズムを導入する方向での体制改革が断続的に行われていますが、食糧市場システムの特徴として、現在まで食糧は省内の流通が主体であり、広域の流通は発達の途上にあることに加え、生産量のうち約7割が農家により消費され、流通システムを通

じて売買されるのは3割に過ぎず、自給的な性格が強いこと、国有食糧企業が流通システムの主体となっていますが、これらの企業は政策的業務と商業的業務との矛盾する任務に悩まされていること、食糧の生産・流通・貿易の任務は、政府の異なる部局が監督していることなどがあげられます。

中国政府も、この問題を単なる農業部門の問題としてではなく、マクロ経済の安定と、持続的な経済開発の関連から重視しており、日本に対しても、農産物流通や市場管理についての協力を期待する旨の表明がありました。今後、こうした分野への協力としては、食糧備蓄倉庫、冷凍・冷蔵・低温施設、卸売り市場などの農業流通関連インフラや市場情報ネットワークの整備に対する協力と、それらの運営ノウハウの技術移転などが重要になるものと考えられます。

(5) 波及効果の期待できる農業協力

中国は国土が広く、農業の形態も地域の特徴やその他の条件によって異なっています。そのため、地域の特徴やその他の条件に対応した様々な試験・実験を行い、そこでの成功例を、その他の地域や条件に合致するように調整した上で普及していくという政策試行的アプローチ (Policy Experimental Approach) をとる場合が多いと言えます。

今後の農業発展や農民の所得向上に貢献すると予想される農村改革試験区的方法を、日本の協力で行うことは、波及効果が大きいという利点が期待できます。このような地域限定的な協力は、広域的・マクロ的なアプローチに比べて、コントロールしやすく、成果も確認しやすいため、日本の協力スキーム (プロ技協、無償、円借など) にも馴染みやすいものと言えます。

こうした試験・協力のテーマとしては、農業の産業化に加え、地域限定型の農業総合開発、市場情報ネットワークの整備、株式合作制を導入した農場加工工場のモデル・ケースなどが効果が高いと考えられます。

3-5-4 制度化された市場経済の構築

(1) 基本的方向性

中国の制度化された市場経済の構築への支援については、これまで、世銀、IMF、UNDP等の国際機関、二国間援助機関、フォード財団などの民間NGO、あるいは民間企業、シンクタンクなどが、先進各国の諸制度の紹介や政策提言を数多く行ってきました。

中国側もこうした各国、各機関、民間企業などの提言を取入れ、共同研究、セミナー・ワークショップ、海外研修・視察などを通じて、各国の制度の長所・短所を比較分析し、中国の現状に適した制度の設計を行っており、制度化された市場経済の構築にむけての改革の基本的な方向づけは、既に終わっていると言えます。

むろん、それらの諸制度や改革の方向が中国の将来の発展にとって、最適なものかどうかは、中国自身の評価のみならず、日本を含む諸外国・機関としても客観的に評価をしておく必要があります、その評価に従って、適切な改善のための提言を継続して行う必要がありますが、それを受け入れるかどうかは基本的に中国自身の判断によるものです。

なお、日本の中国に対する制度化された市場経済の構築への支援は、これまで公的機関、あるいは民間企業、シンクタンクなどを通じて行われてきましたが、こうした支援が必ずしも統一的に行われてきた訳ではありません。

今後、この分野での支援を進めるためには、これまでの日本の支援の実績を把握し、成果を総合的に評価した上で、日本側の支援機関が相互に情報交換・連携を密にし、中国側が最も必要としている項目について有効な支援を総合的に行う必要があります。

このように、中国側は既に制度化された市場経済の構築のための制度作りや改革の基本的方向性はある程度理解していると考えられますので、政策の方向づけというような支援の段階は終わっていると言えます。

今後の同分野での協力の方向性としては、如何に諸制度を定着させ、運用面での効率を上げ、改革の成果を上げるかという点に重点を置くべきです。

すなわち、日本や近隣諸国における実践的な経験(成功例のみならず失敗例も含みます。)に基づく諸制度の運用面での個別・具体的な施策を体系的に伝える、あるいは中国の現状を踏まえながら最適な施策を共同で考案することが必要です。例えば、日本における繊維などの特定産業の高度化、構造調整や国鉄の民営化にかかわる政策的経験の紹介、審議会制度など、民意吸収、各界調整による政策形成の手法紹介などが考えられます。

諸制度を定着させ、施策をきめ細かく実施するためには、それらを支える人材の育成が肝要です。こうした人材の育成は直ちにできるものでなく、試行錯誤を重ね、より実践的な能力を備えた人材の育成が重要となります。

なお、中国側が求める具体的な経験を伝えることは、将来、日本の産業界との矛盾を見ることもありましょう。日中間の摩擦を回避し、相互理解、相互共存を深化するような調和的なシステムを作ることが必要です。

(2) 国有企業改革

制度化された市場経済の構築支援のなかで、最大かつ緊急な課題は国有企業の改革です。この国有企業改革においても、中国が日本に求めているものは、どのように改革を進めれば良いかという方向性の問題ではなく、企業改革における具体的な日本の経験です。例えば、日本の産業構造の調整などは中国側はかなり学んでおり、求められているものは、工場設備の圧縮の際の基準設定の方法や人員整理についての経験など、個別・具体的な施策です。

中国の国有企業において人員整理が円滑に実施されるためには、整理される職員を救い上

けるソーシャル・セーフティー・ネット(社会的安全網)の仕組み、すなわち、住宅、年金、養老保険、失業保険、医療保険などのシステムを充実していくことが必要です。こうしたシステム運用上の諸問題の解決については日本の経験を生かす余地が十分にあるものと思われます。

さらに、中国の国有企業改革において、具体的な対策が十分にとられていないことの一つは、実践的な経験を有する有能な経営者層の育成です。今後、持ち株会社などが組織された場合、傘下の企業を監督し、経営全体を見ていく能力を有する人材がますます必要となってきます。こうした点について、我が国の企業経営者、企業コンサルタント、法務、財務、技術、生産などの専門家派遣による現地研修、企業訪問・診断調査の実施や、訪日交流、研修受入に対する人的、資金的支援が重要となります。

中国の国有企業改革は、国際競争力のある大企業独占を招き、競争原理が機能しなくなる恐れがあります。この点で、我が国の独占禁止法体系、公正取引委員会活動の紹介等、我が国の協力は重要であると考えられます。

(3) 中小企業の育成・支援

中国の国有企業改革は現在のところ大企業にシフトしていましたが、1997年末、成都で開催された経済貿易会議で、中小企業の自由化とともに支援することが打ち出されて以来、中小企業政策確立に向けての動きが始まっています。1998年には、国家経済貿易委員会内に中小企業政策策定、指導を担う中小企業司が設立され、中小企業向け融資も強調され始めています。とはいえ、現状は確固とした中小企業政策の確立途上の段階にあると言わざるを得ません。

中小企業の育成・支援は国有企業改革に伴う失業者や貧困層の受け皿としても重要であり、かつ、日本としては、国内の経験のみならず、他の途上国に対しても協力の実績があります。今後、中小企業の育成・支援の重要性を中国側に認識させる努力を継続するとともに、日本の経験に基づく具体的な協力内容を検討する必要があります。例えば、今後、国有企業のリストラに伴い、中小企業が群生する方向にあると思われますが、それら企業の経営の多角化、分業化、下請化などを促進するための「中小企業近代化センター」と言われるものを地方政府(省、県、市レベル)に設置するための協力を行うことも一案です。このモデルとなるものは日本の商工指導所というもので、ここでは、創業指導、経営診断・指導、市場調査などが行われてきました。これらセンターの機能に、環境保全を一つの重要なファクターとして組み入れることも重要です。現在、中国で起こりつつある環境産業をバックアップし、ネットワーク化することもセンターの重要な機能として位置づける必要があります。

その他、中小企業育成の金融支援と技術的支援のために、日本の中小企業金融公庫、中小企業事業団や工業試験所などの具体的な経験を伝えることも可能でしょう。

(4) 財政・金融制度

財政面においても、制度作りはかなり進んでいると言えますが、これを支える人材養成が不十分であり、今後、日本の関係機関との人材交流などで補強する余地は残されています。例えば、財政赤字の解消のためには、技術的な改善によって税の徴収率を上げることが有効な手段と考えられます。現在の中国は税制改革の揺籃期にあり、実践段階でいろいろな矛盾が出ています。

日本の徴税システムの運用上の経験、特に徴税能力の向上について、実践段階での諸問題をどのように解決したかなどの点について、日本の財政当局、特に国税庁や各地の税務署レベルの経験を伝えることは可能と思われます。

また、中国の金融分野においては、金融の国際化、あるいはWTOなどへの加入を視野に入れ、グローバル・スタンダードに準拠した国際化に対応できる人材の確保が極めて重要です。例えば、金融システムの運用面では、証券市場やゴール市場などの機能拡大のための実践的な人材の育成や環境整備が重要です。

さらに、本(第2次)研究会が援助の重点分野としている貧困・地域間格差の解消、環境保全、農業開発・食糧供給、あるいは国有企業改革、中小企業の育成・支援などを具体的に進めるためには、中央と地方政府の財政上の関係をより明確にする必要があります。特に、地方政府の政策立案・実施・評価能力と財政能力を高める必要がありますが、こうした点で、将来の中国の地方自治の発展に対して日本の経験を生かせる余地があります。例えば、現在、中国で行われている分税制のもとでの移転支払い制度などを、日本の地方交付税や国庫支出金のようなシステムにするために、様々な運用上の経験を伝えることが可能です。

(5) マクロ・コントロール

制度化された市場経済の構築に向けての改革の基本的な方向については、中国側においてある程度理解が進んでおり、制度的な枠組み作りにも進展が見られますが、市場経済システムを運営する上での、マクロ・コントロールの能力、あるいは市場メカニズムを補完するための行政・社会サービスの能力については、古いシステムを取り壊し、新しいシステムを構築する段階にあります。

今後、中国がいかに安定的な発展を持続していくかという課題は、中国の経済変動が対外的に与える影響が大きいだけに、もはや、中国一国の問題ではなく、その点からもマクロ・コントロール能力の向上は非常に重要です。要は、中国が選択したシステムの運用効率が良くなることが重要であり、日本の経験を個別・具体的に中国に生かし、中国に根づかせる努力が必要です。

このためには、中国国内あるいは日本における制度化された市場経済の構築を支える各種の人材養成研修コースの充実、具体的には中央・地方政府の主要経済官庁の公務員を対象と

した国別研修の拡充や彼等との共同研究、統計機構の整備と統計情報の充実などへの協力が有効であると考えられます。

Box 7. 機構改革

1998年3月に開催された第9期全国人民代表大会では、朱鎔基新首相率いる新内閣が発足するとともに、国有企業改革、金融改革、行政改革の3大改革の3年以内の基本的解決を採択しました。「三定（職能・機構・編成を定める）方案」と名付けた行政改革案の具体的な内容は、主要中央官庁を現行40から29に削減するとともに、國務院の局級機構のうち4分の1の200余の削減と、現在8万人の中央政府人員を47.5%削減することであり、朱首相では当初説明より前倒しして1998年内に人員削減を終える方針を明らかにしています。中国では、1988年、1993年にも政府機構の統廃合を実施しましたが、これらは機構の組み替えを行なっただけで、人員は削減されず、逆に増えることすらありました。しかし、今回の政府機構改革は

1949年の新中国建国以来最大の規模となっています。社会主義市場経済の発展とともに、計画経済体制の下で形成された現行機構の枠組みに矛盾が目立ち始めたことが政府機構改革推進の最大の理由です。政府の介入を抑えた「小さな政府（スリムで意思疎通の容易な行政機構）」で経済体制を改革し、市場経済化戦略を迅速に打ち出せる体制を構築しようとしています。

しかし、真の試練は、國務院改革のみではなく、地方機関にあると言われています。朱首相は、國務院改革を軌道に乗せ、その勢いで地方に着手するとしています。人員再配置をどのように進めるのかを含め、幾つかの課題を抱えています。（機構改革後の國務院組織については資料6参照）

(6) エネルギー分野への協力

中国のエネルギー需給構造の特徴は、1次エネルギーの石炭依存度が77%（世界平均は27%）と極めて高いことです。その理由は、石炭の可採埋蔵量が622億トンで世界第3位であること、石油・天然ガスの生産が石炭に代替するだけ見込めないためと考えられます。

急激な経済発展に伴う消費の拡大に対し、石油の生産が追いつかず、1993年には、中国は石油の純輸入国に転じました。石油の消費量は最近では年率6%前後の伸びを示しており、今後、大量の石油を海外に依存することとなり、2010年には、アセアン、韓国を上回る石油輸入国となることが予想されます。

中国の1次エネルギー消費量は、1995年時点で12.9億トン（標準炭換算、前年比5.1%増）に達しており、経済成長に伴い、増加し続けています。特に、1992年以降、消費量が生産量を上回っています。国民一人当たりのエネルギー消費量を比較すると、中国は日本の約1/6（1992年時点）ですが、今後、さらに急増すると見込まれます。

中国は改革・開放以来、「開発と節約を共に重視するが、短期的には節約を優先」する政策を強調しており、「9・5計画」においても、節約を強調したエネルギーの生産・消費バランスを計画しています。1995年の1次エネルギーの消費については、石炭の占める割合が75%と

突出しており、以下、石油 17.3%、水力発電 5.9%、天然ガス 1.8%となっています。水力発電の生産と消費は伸びましたが、原油と天然ガスの割合が低下したため、1980 年と比較して、生産ベースで、原炭への依存度が 69.4%から 75.5%と、その割合を伸ばしています。今後も、石炭資源が豊富で、安価であるため、他のエネルギーへの転換はそれほど進まないのではないかと考えられます。

中国の発電量は、電力施設の建設が進展したことにより、1985 年からの 10 年間で 2.3 倍に拡大し、1995 年には、発電設備容量は 2.1 億キロワット、発電量は 1 兆キロワット時に達しています。しかし、急増する電力需要に追いつかず、過去 30 年間に亘って電力不足が続いており、現在でも 20%以上の需給ギャップが生じています。東部沿海地区、北西地区、華北の一部地区、および四川省などで電力不足が深刻です。また、全国で 28 の県、人口で 1.2 億人が電気のない状況に置かれています。

クリーン・エネルギー（環境汚染の少ないエネルギー）開発の観点からは、全発電設備量に占める水力発電設備容量の割合を 2000 年までに 24%に引上げ、長期的には 30%を目標としています。原子力発電の割合は、1996 年時点で、未だ全電力量の 1%程度で高いものとはなっていませんが、「9・5 計画」では、1996 年時点の 3 基 210 万キロワットから 8 基 660 万キロワットまで増強することが計画されています。

エネルギー需要を地域別に見ますと、沿海部の華東地域だけで全体の 31.5%を占めています。この地域の需要の伸びは他の地域より高いことから、同地域のシェアは今後一層高まっていくものと考えられます。一方、エネルギーの生産地は中西部に偏っており、中国のエネルギー物流体系は中西部から華東、華南地域へ石炭を輸送することが基本になっています。しかし、恒常的に輸送関連インフラの能力不足に悩まされ、引続き中国経済発展のボトルネックとなっています。

省エネルギーについては、中国のエネルギー弾性値（エネルギー消費量年平均成長率/GDP 平均成長率）でみると、1953 - 1980 年の 1.62 から、1990 年以降は 0.50 前後となり、日本の 1980 - 1992 年の 0.53 と比較しても、省エネルギーが進展していると考えられます。しかし、中国の石炭火力発電所の燃焼効率は低く、先進国と比較しても単位発電量あたり平均約 20%多くの石炭を必要とすると言われ、未だ、省エネルギーの余地があるものと考えられます。

エネルギー分野に対する日本の協力としては、環境配慮、石炭輸送の観点から、石炭採鉱地に隣接した石炭火力発電所の建設と、エネルギー消費地とを結ぶ送電設備の建設の可能性について検討する必要があります。また、今尚、電気のない状態に置かれている 1.2 億人の人々の状況を考慮し、貧困な地域における地方の電化、送配電網の整備なども検討すべきでしょう。

クリーン・エネルギー開発については、水力発電開発への協力も引続き行っていく必要が

ありますが、大規模水力発電設備については、生態系など地域の環境影響評価や住民移転問題などに対する社会的配慮を十分に行う必要があります。省エネルギーは、中国のエネルギー政策を考える上で、重要な柱であり、日本の経験を踏まえ、中国の現状に適した技術面の諸方策を日中双方で研究・開発することが有効です。

(7) インフラ整備への協力

中国におけるインフラの中で、今後とも整備の優先順位が高いのは運輸セクターであると思われます。広大な国土や地域間格差の問題を考えると、運輸セクターは物流および人的交流・移動の円滑化などにおいて重要な役割を担っています。

日本の協力による運輸セクターの支援は、エネルギー（石炭）輸送を円滑にするための鉄道および港湾整備に始まりましたが、次第に人の移動および物流のさらなる円滑化のために、面的な広がりと同時にスピード・アップ（加速化）に対する需要が高まっています。

今後のインフラ整備における日本の協力の基本的な方向としては、他の重点分野と同様に、今後の日本のODA資源の制約と、中国の国土・人口の大きさを考えた場合、中国の自助努力のみでは解決できない優先度の高いプロジェクトに重点的に協力することが大切であると考えます。また、インフラ整備に対する民間資金やノウハウの活用の可能性を考慮しながら、日本のODAでなければ対応できない、日本の豊富な経験と技術を生かせる分野に絞っていく必要があります。さらに、貧困・地域間格差の解消や環境保全との関連を十分に配慮し、地域的なバランスにも注意しながら、できるかぎり中・西部の貧困な住民にサービスの恩恵が行き渡るような協力を行う必要があります。

鉄道セクター

鉄道輸送力は恒常的に不足の状況にあり、かつ需要の偏在があります。中国の輸送インフラは総じて貨物輸送の比重が高く、トン・kmベースで約8割が貨物輸送となっています。これはエネルギー源として75%を石炭に依存し、産炭地と需要地が離れていることが、石炭輸送の占める割合が大きな主な理由です。中でも、鉄道輸送は従来より運賃が政策的に低く設定され、過度の負担を負っていることが問題です。また、輸送効率の低さ、前近代的な管理方法など、運営面での課題も多い状況です。

今後の鉄道セクターへの協力を検討する際には、石炭をはじめとする資源産出地からの積み出し効率を高め、北部・内陸部と沿海部との物流の円滑化をはかる必要があります。これらの貨物輸送能力増強のため、さらに電化、複線化、新線建設が必要となります。また、複合輸送体系の確立のため、港湾と幹線、資源生産地と幹線等を連絡することにより、より効果的な貨物輸送が図られるように留意すべきでしょう。さらに、輸送コストの観点から他の交通モードとの比較検討は競合地域では特に重要です。

道路セクター

既存道路については、鉄道と同様、絶対的な供給能力(路線数、高等級道路延長)が不足し(1995年の高等級道路延長は115万7,000km)、設計能力を超えた輸送が恒常化しており、これが渋滞を引き起こし、効率の悪化につながっています。道路網(ネットワーク)の稠密度が国土面積に比して非常に低く、また、等級が低い(質的に劣後する)道路が多く、そうした道路では複数の交通機関(車、馬車、自転車)が混在する「混合交通」が一般的で、輸送効率の悪化に拍車をかけています。

市場経済化の進展にともない、国内経済の一層の発展と国際貿易の拡大が予想されることから、少量多目的地輸送に適している道路(トラック)輸送は、今後の需要増が必至であると思われます。現在、輸送の主流である鉄道の輸送力増強とともに、鉄道の補完的役割を担う道路輸送の拡充を並行的に行う必要があります。

水上輸送セクター

取扱貨物量の増加により、各港湾では需要に対する慢性的な能力不足が問題となっており、主要港湾における平均待船時間は4-5日を超過しています。港湾能力不足の要因は、専用バースの量的不足に加え、貨物のバラ荷輸送による荷役効率の低さ、情報システムの未整備による荷役作業の非効率に起因するところが大きい状況です。

沿岸部に新規開発可能な港湾が少ないため、取扱量増大に対応するには、既存港湾バース増設と既設施設の改善による荷役効率の改善が必要です。具体的には、取扱貨物を輸送する道路、鉄道と一体となった港湾整備や、港湾セクター全体を対象とした荷役設備更新などによる効率化なども検討する必要があります。

航空輸送セクター

旅客数・貨物量の需要の急激な伸びに、空港ターミナル・管制システムなどの空港設備、上下水道・汚水処理システムなどの空港周辺施設、空港にアクセスする道路・鉄道・宿泊施設などのインフラ整備が遅れており、需要の増加に対応する処理能力を備えた空港の建設が課題となっています。また、内陸部のアクセスを円滑にし、沿海部との経済格差是正のため、内陸部の空港の建設・改善が急がれています。

同セクターへの協力の方向としては、需要の急激な伸びに対応するため、空港設備及び周辺環境などのハード面のインフラ整備が引続き重要ですが、安全航行のために、パイロット・管制官・専門技術者の養成などのソフト面にも協力する必要があります。

3-5-5 重点地域

中・西部の貧困な地域を重点として今後の援助を展開すべきです。

第1次研究会では、援助の重点地域について、日本の援助をどの地域に重点を置いて行うか、あるいはどの地域に集中すべきかという視点よりも、中国全土を沿海地域、内陸部資源賦存地域、内陸部貧困地域に分け、それぞれの地域に対する援助のあり方について提言するという方法をとりました。

その結果として、1991 - 1996年の日本の円借款と無償資金協力の実績を見ると、円借款については、沿海部が総額の40.3%、中部が27.4%、西部が27.8%、分類が不能な案件が4.4%となっており、地域間のバランスは比較的良くとれていますが、沿海部が他の地域より多くなっています。無償資金協力では、沿海部62.6%、中部10.4%、西部11.5%、複数省にまたがる案件6.5%、分類が不能な案件9.1%となります。

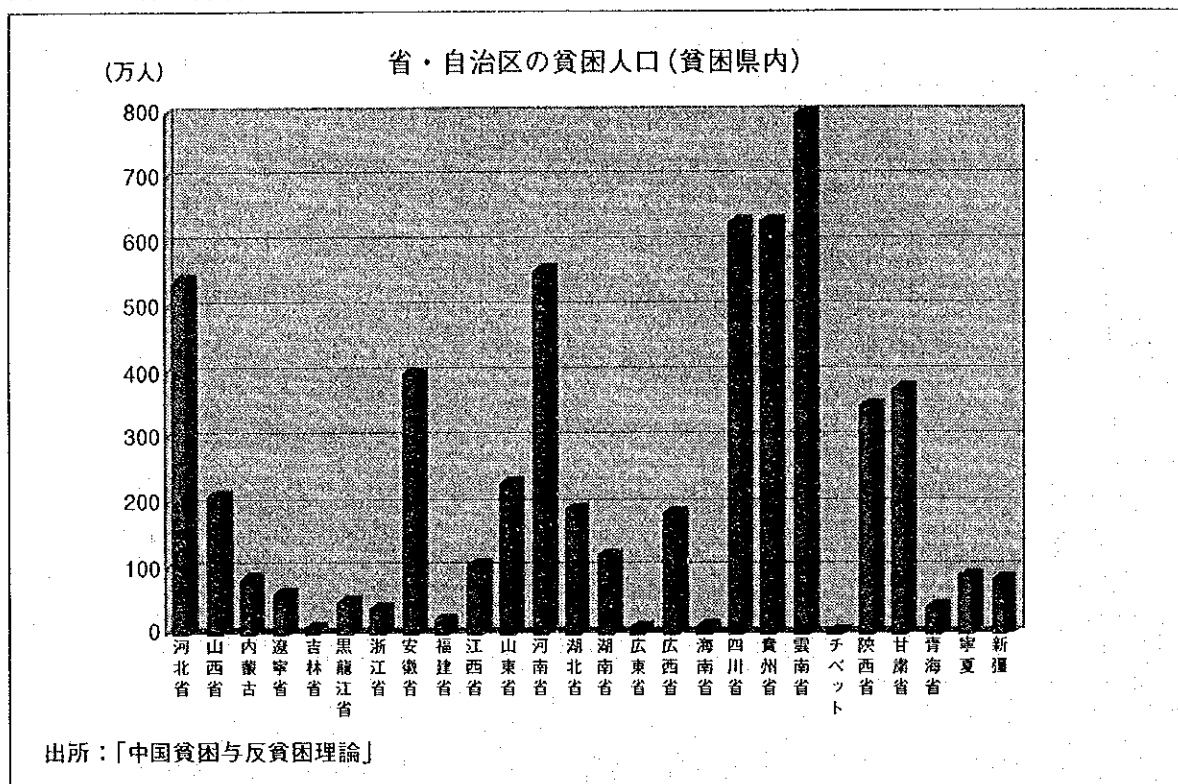
これら日本の対中国 ODA 実績における地域配分については、中国側の開発と援助のニーズや、地域毎の案件形成能力、案件の熟度、援助受入能力の違い、日本側の得意とする分野などによって要請案件を採択した結果が反映されているものと考えられます。

一方、中国の地域間格差の状況を見ると、一人当たり GDP (1997 年) では沿海部の平均が 10,161 元、中部が 5,061 元、西部が 3,871 元であり、沿海部と西部の平均では 2.6 倍の格差があります。また、一人当たり GDP が最大の上海 (23,063 元) と最小の貴州省 (2,199 元) では約 10 倍の差があり、これが縮小する傾向は見えません。

「八七扶貧攻堅計画」で指定された貧困県 (革命の古い根拠地である老区県、民族県、辺境県、その他の貧困県を含み、全国で 592 県) の内、307 県が西部、180 県が中部、残り 105 県が沿海部にあります。貧困県数の多い順に見ると、雲南省 (73 県)、陝西省 (50 県)、貴州省 (48 県)、四川省 (43 県)、甘肅省 (41 県)、河北省 (39 県)、山西省 (35 県)、内蒙古自治区 (31 県)、広西自治区 (28 県)、河南省 (28 県) などの順になります。この内、沿海部の河北省、広西自治区を除くと、残りは中・西部地域にあります。

さらに、絶対貧困人口の多い順に、雲南省 (797 万人)、貴州省 (632 万人)、四川省 (632 万人)、河南省 (558 万人)、河北省 (544 万人)、安徽省 (401 万人)、甘肅省 (378 万人)、陝西省 (349 万人)、山東省 (233 万人)、山西省 (214 万人) などの順になり、この内、沿海部の山東省、河北省を除くと、残りはやはり中・西部地域にあります。むろん、これら貧困指定県以外の農村部、あるいは都市部においても絶対貧困の状況にある人々が多く存在することは看過できません。

図3-1 省・自治区の貧困人口(貧困県内)



このことは、本(第2次)研究会が援助の重点分野として提言している貧困・地域間格差の是正、および、それと密接な関係にある農業開発・食糧供給分野の援助を展開する上で、重要なポイントとなります。

また、環境汚染の問題について見ると、市場経済化の進展に伴い、沿海部から内陸部に広がりつつあります。都市の大気汚染(煤煙、酸性雨)を例にとると、貴陽(貴州省)、重慶市、太原(山西省)、宜昌(湖北省)などの中・西部地域の都市が、沿海部の都市と比較してもかなりひどい状況になっています。

さらに、制度化された市場経済の構築への支援との関連では、近年、中部地域において産業開発などで国家投資も増えてきており、西部地域においては改革の遅れ、労働問題などが深刻化し、矛盾が集中しています。

このような点から、今後の日本の対中国援助の重点地域としては、沿海部から内陸部へ軸足を移し、中・西部の特に貧困な地域を対象とすべきでありましょう。むろん、具体的な援助案件の選定においては、各地域の独自性と特徴、援助案件の形成・受入能力などを十分配慮して行う必要がありますが、対象地域を選定する上での共通な基準としては、一人当たりGDPや貧困関連の指標などを考慮すべきでしょう。

その基準で検討すると、最重点地域は、西部地域の9省の内、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏の8省、中部地域の9省の内、安徽、江西の2省が対象となります。

Box 8. 対象モデル地域の選定基準

中・西部の貧困な地域を援助の重点地域とするとしても、中国の30の全省・自治区のうち、中・西部には18の省・自治区があり、総人口約12億3,626万人の内、7億1,932万人余り(全体の約58%)が住んでいます。また、中・西部の貧困県だけでも、全国592県の内、487県(全体の約82%)があります。これらの全ての地域を日本の援助対象とすることは不可能であり、何らかの基準を設けて、対象モデル地域を選定する必要があります。

本(第2次)研究会は、その基準についての一つの考え方を以下に示しますが、これはあくまでも暫定的なものであり、将来、中国各地域の特徴を調査した上で、漸次改善されるべきものです。

<選定基準についての考え方>

(1) 中・西部の省、市、県レベルを対象として選定する。

これまでは、省、市を主に対象としてきたが、可能であれば、県レベルの政府機関などを巻き込むことを検討する。その理由は、中央省庁の分野毎の縦割りも県レベルでは、ある程度緩和され、分野間の調整が比較的とりやすいことと、貧困対策や環境保全などの個々のプロジェクトの実施は県レベルが実際の責任を持つからである。(その場合でも、要請は省政府機関から受けることになる。)県レベル以下の郷、鎮、村などについては、中国側の自助努力に任せるか、他の援助機関、NGOの協力との連携を図る。(なお、UNDPと世界銀行は国務院扶貧開発領導小組と協力して1998年10月に中国貧困対策現地調査を実施しているが、1999年3月に完成予定の同調査結果報告書において、今後の貧困削減プログラムのター

ゲットレベルは、県レベルではなく、郷鎮レベル、村レベルに置くべきであると提言するもようである。これは貧困人口の3分の1以上は国家級貧困県以外の場所に居住しており、貧困県にはむしろこだわらず、貧困対策対象人口の指標を重視すべきためであり、又貧困対策資金は未だ県レベルに留まっていることが多く、貧困対策資金が直接的・効果的に使われていない場合があることによる。)

(2) 日本の援助受入れ実績がある地域を選定する。

日本の援助(あるいは他の援助機関)を多少なりとも、受け入れた経験がある地域(省、市、県)を選ぶ。日本の援助実績が全くない地域の選定は慎重に行う。できれば、日本の援助システムとその特徴について知識・経験のある人員がいる所が望ましい。

(3) 中国側の予算・人員の確保、協力成果の他地域への普及意思のある地域を選定する。

中国側の予算・人員を、自助努力で、協力の実施中のみならず、特に協力終了後にも十分確保できる地域が望ましい。また、自己の地域のみならず、他の地域へ協力のモデルの普及・デモンストレーションを積極的に行う意志と具体的な計画・準備がある所が望ましい。また、地域内に協力のモデル化・デモンストレーション化を検討できる研究機関がある所が望ましい。

(4) 具体的な指標に基づき選定する。

具体的な省、市、県の選定は、人口、一人当たりGDP、人間開発指数(HDI)、貧困県の数、貧困人口数、日本の援助実績、他の主要援助機関の実績などを元に行うが、他に比べて人口が少なく、辺境な地域(チベット、青海、寧夏など)は別途、特別な配慮を行う。

もとより、これらの地域の開発ニーズの全てに日本のODAで対応することは不可能です。日本は、優先度が高く中国側の自助努力のみでは如何ともしがたい課題を厳選して協力を行うべきですが、二国間では最大の援助供与国である日本が、中国の最貧困地域を援助ターゲット(目標)として明確に打ち出すことにより、それらの地域への中国国内からの支援をより多く導き出す呼び水となり、他の二国間および多国間援助機関の対中国援助方針とも整合性をもった連携・協調が可能となりましょう。

円借款においては、1991年度以降、比較的地域のバランスがとれた配分を行っていますが、今後とも中・西部に重点を置き、両地域への供与額の割合が、それぞれ沿海部を上回るように配慮すべきでしょう。

また、貧困削減や社会サービスの充実への役割が期待されている無償資金協力については、中・西部への供与割合を大幅に拡大するために、両地域での案件形成に一層努力する必要がありますでしょう。

技術協力については、金銭的な把握を必ずしも明確に行いにくいという点ではありますが、案件数において、中・西部の割合を増やしていく努力が必要です。特に農業分野の協力対象地域については、これまで援助実績が多かった華北地域から中・西部にシフトさせることが必要です。

援助の重点地域を沿海部から内陸部へシフト（移行）させ、中・西部の貧困な地域を対象とした援助を効果的に展開するためには、貧困な省・市・県（あるいは郷・鎮）レベルの地方自治体との密接な協力関係を確立する必要があります。また、それら各レベルの中国側専門家は、貧困な地域の現状、問題点などを日本側専門家よりも的確に把握している可能性が高いことから、協力案件の発掘・形成・計画・実施・評価の各段階において地方自治体の主体性を尊重し、かれらの知識・経験をベースに、日本側から必要なアドバイスを加え、最適な問題解決の方法を見出すようなアプローチをとることが有効でしょう。

環境保全のモデル都市として選定された西部地域の重慶市および貴陽市（貴州省）との協力を是非とも成功させ、そこで得られる知識・経験を他の内陸地域での協力計画策定と実施の教訓とすべきです。何よりも自己の地域の抱えている問題点を明確に理解し、自助努力の意気込みを持つリーダーの豊富な地方自治体を選定することが重要です。

本（第2次）研究会では、内陸部重視、中・西部の貧困地域重視の立場を明確に打ち出しましたが、これらの地域では案件形成・実施能力や援助受入能力の面での制約、あるいは、日本からの専門家の受入体制など援助実施面からの制約もあり、これらの地域への援助配分を一挙に増加させることは容易ではないことも十分予想されます。

また、沿海部においても日本の協力効果を発揮できる優良案件が存在する可能性も十分にあります。本（第2次）研究会は、沿海部における協力の展開を全く否定するものではありません。特に、北京や上海などの大都市においては、中国全土から研修員を集め、デモンストレーション効果の高い案件を実施することは、今後も継続すべき有効な方法でしょう。その例としては、日中友好環境保全センターがあり、全国から環境関係の技術者を集め、必要な技術研修を行っています。同センターなどは環境保全の面から中国全土への裨益効果を持ち、北京に存在することから、国際的にも最新の環境関連技術情報が得られるというメリットがあります。

一方、北京、上海のみならず、内陸部の中核都市（例えば、西安、武漢、蘭州などの都市）においても、同様にデモンストレーション効果の高い案件を形成することを検討すべきでしょう。これらの都市は近隣の貧困な省、市、県などからのアクセスが比較的容易であり、受入体制もある

表3-3 省別関連指標一覧

地域区分	省名	人口 (万人)	GDP (億元)	一人当り GDP (元)	HDI	貧困県数	絶対貧困 人口 (万人)	日本の援助 受入れ総額 (億円)
沿海部	北京	1,240	1,810	14,598	0.874	0	0	2,141
	天津	953	1,240	13,016	0.827	0	0	318
	河北	6,525	3,954	6,059	0.591	39	544	1,822
	遼寧	4,138	3,490	8,434	0.719	9	63	493
	上海	1,457	3,360	23,063	0.884	0	0	589
	江蘇	7,148	6,680	9,346	0.652	0	0	1,004
	浙江	4,435	4,638	10,458	0.659	3	41	74
	福建	3,282	3,000	9,142	0.587	8	24	204
	山東	8,785	6,650	7,570	0.608	10	233	1,536
	広東	7,051	7,316	10,375	0.716	3	9	777
	広西	4,633	2,015	4,350	0.547	28	186	1,034
	海南	743	410	5,516	0.6	5	10	240
	小計	50,390	44,564	10,161	—	105	1110	10,231
中部	山西	3,141	1,480	4,712	0.596	35	214	591
	内モンゴ	2,326	1,095	4,706	0.547	31	86	410
	吉林	2,628	1,447	5,506	0.611	5	9	119
	黒龍江	3,751	2,708	7,221	0.626	11	50	357
	安徽	6,127	2,670	4,358	0.523	17	401	115
	江西	4,150	1,715	4,133	0.522	18	107	521
	河南	9,243	4,079	4,413	0.556	28	558	366
	湖北	5,873	3,450	5,875	0.571	25	193	476
	湖南	6,465	2,993	4,630	0.551	10	122	695
	小計	43,704	21,638	5,061	—	180	1740	3,650
西部	重慶	3,042	1,350	4,438	0.523	43	632	261
	四川	8,430	3,320	3,938				
	貴州	3,606	793	2,199	0.445	48	632	1,070
	雲南	4,094	1,644	4,016	0.46	73	797	477
	チベット	248	77	3,104	0.356	5	3	18
	陝西	3,570	1,326	3,714	0.536	50	349	1,015
	甘肅	2,494	781	3,133	0.488	41	378	424
	青海	496	202	4,074	0.469	14	42	31
	寧夏	530	211	3,980	0.53	8	90	179
	新疆	1,718	1,050	6,113	0.553	25	84	115
	小計	28,228	10,755	3,871	—	307	3007	3,591
総計		123,626	74,772	6,048		592	5857	20,084

注：日本の援助受入れ総計については、各省実績に「省別に分類が不能な案件」の実績を加算したもの。

人口、GDP、一人当りGDPについては中国統計年鑑1998より。但し、省別人口に軍人は含まないが総人口には軍人を含む。又、統計年鑑1998では省別GDP総和(76,956億元)は、総GDPの数値(74,772億元)とは一致していない。

HDIについては「中国の地域開発戦略の現状と課題」(OECD、1997年1月)。

貧困県数は「八七扶貧攻堅計画」より。絶対貧困人口は「中国貧困と反貧困理論」より。

日本の援助受入れ総額については、ODA白書、「中国円借款の概要」(OECD、1997年1月)、JICA事業統計より事務局にて作成。