中国

国別援助研究会報告書

1991年12月

国際協力事業団

総研
JR
91-80

国際協力事業団
23257

題字「中国」：大来佐武郎中国国別援助研究会座長

JICA LIBRARY
1095565(6)
2357

序　　文

我が国の政府開発援助は年々拡大するとともに、援助受け入れ国の開発ニーズも多様化していることから、援助の計画的・効果的かつ効率的な実施がますます重要になってきております。

このため、国際協力事業団は、今後一層拡大する国際協力に対して、広く各界の専門家、有識者の英知を結集し、国別援助のあり方について検討することを目的として、中国についての国別援助研究会を設置いたしました。

本研究会は、大来佐武郎内外政策研究会会長及び香西泰日本経済研究センター理事長をそれぞれ座長・座長代行として、計10名の委員から構成され、その運営にあたっては、各委員の方々を補佐するため、国際協力専門員、当事業団職員および関係諸機関の研究者等からなるタスク・フォースを設けました。

本研究会は平成元年１月に第１回研究会を開催し、以来、同年６月まで計５回の委員会を実施いたしました。その後、天安門事件による中国の国内情勢の変化を見定めるため、一時中断をいたしましたが、本年５月に委員会を再開し、以来、公開討論会を含む通算９回の研究会により討論を重ねるとともに、中国への現地調査も行い、その研究成果を本報告書として取りまとめました。

当事業団としては、本報告書に盛り込まれた各種の貴重な提言を、今後の対中国援助の実施にあたり十分活用するとともに、本報告書を関係機関にも配布し、より広い活用に供したいと考えております。

本報告書の取りまとめにあたられた大来座長、香西座長代行および各委員の方々のご尽力に深く感謝申し上げるとともに、本研究会での討議にご参加いただいた関係者の方々にもあわせて御礼を申し上げる次第です。

平成３年12月

国際協力事業団

総裁　柳谷　謙介

まえがき

我が国が、1979年12月の大平首相（当時）の訪中を契機として中国に対する政府開発援助を開始してから、既に12年が経過し、この間に中国は著しい経済発展を遂げた。しかし中国は、西暦2000年における「小康」（まずまずの生活水準）の達成を目指して、経済社会の更なる発展を必要としている。隣国中国との長期安定的な友好関係の確立のために、またアジア・太平洋地域ひいては世界の平和と繁栄のためにも、我が国は引き続き中国に対する経済協力を実施し、同国の安定と発展に貢献していく必要がある。

この12年間の対中経済協力は、大平訪中に際して明らかにされたいわゆる対中経済協力三原則に基づいて実施されて来たが、中国の発展とこの間の世界の政治・経済情勢の変化とにより、時代に即した新たな対中経済協力の指針が求められるようになった。また、より効果的・効率的な対中経済協力を実施していくために、一方で、対中経済協力の進め方について我が国の有識者の考え方を中国に示し、それに基づいて中国との対話を深めていくとともに、他方で、何故対中経済協力が必要なのか、それをいかに実施するのかについて、納税者たる日本国民や、他の先進工業諸国、アジア・太平洋地域の中国近隣諸国の理解を得るよう努めることが、以前にも増して必要になってきた。

かかる背景のもとに、本研究会は国際協力事業団総裁の委嘱を受けて1989年１月に発足し、途中「天安門事件」によって中国の経済社会開発政策の変化の有無を見据えるため、一時休止するという予定外の事態も生じたが、公開討論会を含め計九回の研究会と先方政府関係者との面談を含む二回の現地調査を実施し、同国の経済・社会の発展の現状の検討と、我が国の対中経済協力のあり方についての討議を重ねて来た。その結果、この程、今後の対中経済協力の指針として、従来の三原則を発展させた新四原則を提言することを主眼として報告書を取り纏めることができた。これらの調査研究、討議及び報告書の作成に際しては、委員各位の協力の他、外務省の担当部課のスタッフの参加、さらに国際協力事業団職員を中心とするタスクフォース各位の強力な助力を得たことを特筆しておきたい。

本報告書は、このような共同作業の結果として出来上がったものである。私は、1979年12月に、当時の大平内閣の外務大臣として対中経済協力の開始に直接携わる機会を持ったが、それから丁度一回りにあたる12年が経過し、この度、中国国別援助研究会の座長として、我が国の今後の対中経済協力のあり方について提言する機会を得たことは、誠に感慨深いものがある。来年は日中国交正常化20周年にあたるが、この機に当たって、本報告書が我が国の効果的な対中経済協力の実施に寄与し、中国の発展と日中両国間の友好親善に多少なりとも貢献することを心から願うものである。

平成３年12月

国際協力事業団
総裁　柳谷　謙介　殿

中国国別援助研究会
座長　大来　佐武郎

〈目　次〉

Ⅰ. 提　言　編

はじめに …… 1

第Ⅰ章　対中国経済協力を進める上での基本原則 …… 7

第Ⅱ章　対中国経済協力実施上改善すべき諸点 …… 15

第Ⅲ章　重点地域、分野、プロジェクト …… 25

第Ⅳ章　現状分析の要約 …… 46

Ⅱ. 現 状 分 析 編（参考資料）

1．マクロ経済・開発計画 …… 57
2．政治・行政 …… 77
3．国際情勢 …… 85
4．農業・畜産・水産 …… 95
5．林業 …… 123
6．鉱工業・エネルギー …… 137
7．運輸・交通・通信 …… 155
8．流通（主として商業） …… 169
9．都市 …… 187
10．保健・医療 …… 199
11．人的資源 …… 211
12．環境保護 …… 225
13．貧困地区開発 …… 239
14．援助分析 …… 251

〈資料1〉中国国別援助研究会委員名簿（休止前）…… 289
〈資料2〉中国国別援助研究会委員名簿（再開後）…… 290
〈資料3〉中国国別援助研究会タスクフォース名簿（休止前）…… 291
〈資料4〉中国国別援助研究会タスクフォース名簿（再開後）…… 292
〈資料5〉中国国別援助研究会現状分析執筆者名簿 …… 293

Ⅰ. 提　言　編

I. 提　言　編

〈 目　次 〉

はじめに …… 1

第Ⅰ章　対中国経済協力を進める上での基本原則 …… 7

第Ⅱ章　対中国経済協力実施上改善すべき諸点 …… 15
1．対中国経済協力実績の概要 …… 15
2．対中国経済協力の改善課題 …… 17
3．対中国経済協力の改善方策 …… 20

第Ⅲ章　重点地域、分野、プロジェクト …… 25
［Ⅰ］　重点地域・地域別協力方針 …… 25
1．沿海地域 …… 26
2．内陸部資源賦存地域 …… 27
3．貧困地域 …… 27

［Ⅱ］　重点分野 …… 29
1．経済改革・経済開発の推進 …… 30
1－1　経済改革の支援 …… 30
1－2　経済発展のボトルネックの解消 …… 32
2、バランスのとれた経済発展の促進 …… 34
2－1　食料生産能力の拡大 …… 34
2－2　地域格差の是正 …… 36
2－3　都市問題の解決 …… 38
3．持続可能な開発の実現 …… 38
3－1　環境保護と公害防止 …… 38
3－2　森林の回復と緑化の促進 …… 42
4．日中文化交流の促進 …… 42

［Ⅲ］　重点プロジェクト …… 44

第Ⅳ章　現状分析の要約 …… 46

はじめに

中国は、世界一の人口（11億５千万人で世界の５分の１強を占める）とアジア第一の国土面積（我が国の約26倍）を有する第三世界の大国である。また我が国にとって中国は、一衣帯水の隣国であり、2000年にわたる文化・文明面での深い関係を有する国である。さらに我が国にとって日中関係の歴史は、多くの銘記すべき事柄を含んでおり、例えば日中戦争で我が国が中国人民に多大な犠牲を強いたこと、1972年の日中国交正常化に際して中国が戦争賠償の請求を放棄したことなど、忘れてはならない事実である。来年は日中国交正常化20周年にあたるが、このような両国間の歴史を踏まえ、日中間の長期安定的な友好関係の確立に向け一層邁進していく必要がある。

56の民族からなる11億５千万人にも及ぶ人々を一つの国家のもとに統合していくのは、それ自体容易ならざる事業である。1949年の中華人民共和国成立以来、中国共産党は、社会主義の諸原則とナショナリズムを統合原理として、この容易ならざる事業を進めてきた。農民を最貧状態から解放し、「温飽」（どうにか生活できる水準）をほぼ達成して、現在は西暦2000年に「小康」（まずまずの生活水準）を達成することを目標に国家建設を進めている。途上国人口の４分の１が、着実に生活水準の向上を図ってきていることは、偉大な成果と言わねばなるまい。

しかし、この国家統一の維持・発展が実に容易ならざる事業であることは、この40年間の紆余曲折の歴史によって明らかであり、1989年６月の「天安門事件」は、そのような困難な歴史の不幸な一コマであった。残念なことは、このような中国の国家経営の困難さが、今後軽減されるという見込みがあまりないことである。例えば「一人っ子政策」という極端な人口抑制策がとられていることは、「貧困、人口増加、環境破壊の悪循環」からの脱却がいかに重要であり、かつ困難であるかという点についての中国政府の深刻な認識を逆証するものである。「一人っ子政策」にも拘わらず、1960年代のベビーブーム世代が今日結婚・出産期を迎えつつあることから、人口は当面増え続ける。他方耕地面積は1957年がピークで以後減少に転じている。中国の森林率は、中国政府の植林努力にも拘わらず、わずか13％という低い水準にあり（我が国の森林率は68％）、従来より深刻であった黄河流域の土壌流失に加え、最近は揚子江流域の土壌流失も深刻化している。貧困地域における人口増加が圧力となって、耕地に適さない土地までが開墾され、それが土壌侵食を加速化させて耕地面積を減少させる結果となっているのである。他方で近年の食生活の向上志向により畜産物需要が増大し、飼料用食糧の需要を増大させているが、農業基盤の脆弱化で食糧生産がこれに追い付かない場合には、中国社会の安定が根本から揺らぐことになる。

アジアの大国の中国の安定が揺らぐことは、その近隣に位置する我が国も含めたアジア・太平洋諸国にとって極めて重大な問題であり、難民問題等を含め測り知れぬ影響を及ぼすであろう。中国の安定のアジア・太平洋諸国にとっての重要さは、ヨーロッパ諸国にとってのソ連の安定的発展の重要さに匹敵する。

中国は、中ソ対立を契機に、1960年以降自力更生の原則を掲げ、外国の協力を受けずに自国の発展を図ってきたが、1978年の中国共産党11期3中全会で、活動の重点を階級闘争から経済建設に移行させ、改革による国内経済の活性化と資本・技術の導入を含む対外開放の路線を打ち出した。その一環として、1979年から、国際機関や我が国を含む先進工業諸国からの政府開発援助（ＯＤＡ）も受け入れるようになり、その後10年の間に対中経済協力は質量ともに大幅な伸長をみた。1989年6月の「天安門事件」を契機に、先進工業諸国の経済協力は一時中断したが、中国の経済改革・対外開放政策が堅持されている点についての確認が進んだこと、中国を孤立化させるのはアジア・太平洋地域の安定にとって好ましくないとの認識が高まったことにより、各国の対中経済協力が徐々に再開されている。但し同事件は、日本国民にとって衝撃的な事件であり、中国に対する信頼度を低下させるものであった。我が国としては、中国に対してこの種の事態の再発を防止するよう強く希望するものである。

我が国の対中経済協力は、開始以来すでに12年が経過した。我が国は中国から見ると、ＤＡＣ諸国や国際機関の中で最大のＯＤＡ供与国となり、また中国は我が国から見ると、インドネシアに次いで第二位の我が国二国間ＯＤＡの受取国となっている。またこの間の対中経済協力は、1979年12月の大平首相（当時）の訪中時に表明された、「（1）軍事面での協力は行わない、（2）我が国と他のアジア諸国との関係なかんずくアセアン諸国との協力関係を犠牲にしない、（3）日中関係は排他的なものでなく先進工業諸国との協調のもとに協力する」とのいわゆる対中経済協力三原則に沿いつつ、中国の経済改革・対外開放政策に基づく近代化努力に対し我が国として出来る限りの協力を行うとの基本方針に従って進められてきた。我が国の経済協力は、他の先進工業諸国及び国際機関の対中協力とも相俟って、中国の経済開発の促進に大いにあずかってきている。

しかし12年を経過して、我が国の対中経済協力は新たな視点で進められるべき段階に到達したように思われる。それはまず中国の経済開発が、この間に一段階前進したことによる。80年代の中国経済開発は、農村改革、ついで都市改革を通じて進められ、農村社会総生産額、工業生産額をともに急増させ、10年間の平均経済成長年率 8.7％という一大飛躍を遂げた。急激な成長は、その副産物として景気の過熱に伴うインフレ、エネルギー・原材料供給におけるボトルネックの顕在化、地域格差の拡大、環境汚染等の問題を発生させ

たが、中国政府は、このような問題を抱えつつも、80年代の成果を土台に90年代には次の飛躍を達成し、西暦2000年にＧＮＰを1980年の４倍の水準に引き上げるという目標に邁進しようとしている。先に公表された国民経済・社会発展十ケ年計画や第８次五ケ年計画では、そのための戦略として、沿海地域における外国資本・技術の積極的導入による対外指向型経済の発展を打ち出している。すなわち90年代の中国開発にまず必要とされているものは、外国資本による沿海地域における直接投資であり、このような外国資本の活動は、中国の期待する水準には及んでいないものの既に活発化しつつある。これに伴い我が国の経済協力の中では、輸銀融資の占める比重が従来より高まってこよう。こうした中で90年代の我が国対中ＯＤＡに求められて来るものは、一方ではインフラ整備等のハード面、マクロ経済管理の強化等のソフト面での協力を通じて沿海地域開発の環境を整備することであり、他方では、沿海地域開発によって生ずる地域格差是正のため、内陸部貧困地域を主体にＢＨＮ(Basic Human Needs) の充足のための協力を行っていくことであろう。

またこの間、我が国と中国を取りまく世界の政治・経済状況が大きく変化したことも、新たな視点に基づく対中経済協力の実施を必要とする背景となっている。東西の冷戦が終焉を迎え、その成果として、特にヨーロッパでは緊張緩和をもとに平和の配当の実現が追求されている。アジア・太平洋地域でも、中国とその周辺国・地域との間に緊張緩和が始まっており、この地域の安定を国益とする我が国としては、域内の緊張緩和を一層促進し、もって世界の安定に貢献していく必要がある。このため、今後は単に日中両国関係の視点のみならず、アジア・太平洋地域及び世界の平和と安定を一層促進するとの視点から対中協力をさらに効果的に進めていくことが求められている。その際に重要なのは、アジア・太平洋地域の安定の要のひとつは中国の安定であることを踏まえて、中国の改革と開放の政策を引き続き積極的に支援していくことである。

中国国別援助研究会は、こうした認識に基づき、今後の対中経済協力は、従来の方針を更に発展させ、下記の対中経済協力新四原則に基づいて進められるべきであると考える。

原則１：日中友好、世界平和のために

我が国は、隣国中国との友好を重視し、中国の安定と発展が、アジア・太平洋地域、ひいては世界の平和と繁栄にとって不可欠であるとの国際社会の相互依存性の認識に立つとともに、我が国のＯＤＡ四指針（注１）の趣旨について中国側の理解を求めつつ対中経済協力を実施する。また軍事面での協力は引き続き行わない。

原則２：経済改革、対外開放を支援して

我が国は、今後とも中国の基本政策である経済改革・対外開放政策を尊重し、沿海地域の開発を経済発展の牽引車とする政策を支援していくことにより、中国の安定的発展に寄与する。

原則３：経済発展による不均衡の是正のために

我が国は、沿海地域の急激な発展や内陸部貧困地域の「貧困、人口増加、環境破壊の悪循環」によってもたらされる虞れのある環境破壊や地域格差等に配慮し、環境保全と貧困緩和のための対中経済協力を強化することにより、中国の持続可能な開発と国土の均衡ある発展に寄与する。

原則４：人口、国土の規模に配慮して

我が国は、近代化に向けた中国の自助努力に対し出来る限りの対中経済協力で支援する。その際に中国の人口規模・国土規模に配慮し、中国開発の行方が11.5億の人々の生活と、我が国やアジア・太平洋地域、ひいては世界の政治・経済に与える影響の重要性を勘案する。

（注１）　従来、我が国の政府開発援助（ＯＤＡ）は、開発途上国の貧困・飢餓等は看過し得ない問題であるという人道的考慮と、開発途上国の安定と発展は世界全体の平和と繁栄にとって不可欠であるという意味での相互依存性の

認識とに基づいて実施されてきた。しかるに湾岸戦争を巡る一連の動きの中で、開発途上国の軍備のあり方、軍備管理・軍縮に関する国際的努力の一層の推進の必要性等が内外において注目を集めるに至ったことから、我が国政府は、これに関連して我が国経済協力のあり方をＯＤＡ四指針としてとりまとめ1991年４月に内外に明らかにした。これによって、今後我が国は、上記の従来からの考え方を踏まえつつ、あわせて被援助国における（１）軍事支出の動向、（２）大量破壊兵器の開発・製造等の動向、（３）武器輸出入の動向、（４）民主化・市場経済化・基本的人権の状況の四点についても十分注意を払い、二国間関係、被援助国のおかれた安全保障環境も含めた国際情勢、被援助国のニーズ、被援助国の経済・社会状況等を総合的に判断して経済協力を実施することを明らかにした。

上記新四原則のうち原則１は、従来の対中経済協力三原則をすべて包括し、あわせてそれを発展させたものである。すなわち、「軍事面での協力は行わない」、「我が国とアジア諸国の関係を犠牲にしない」、「先進工業諸国との協調のもとに協力する」の三つは、今後とも我が国の対中経済協力の基本である。しかしながら、この12年間の世界情勢の変化を踏まえ、従来は考慮の中に入っていなかったソ連やモンゴル人民共和国等の中国の近隣諸国との協調も視野に入れ、これらの諸国とも連携した対中協力を構想することにより、対中経済協力の意義をアジア・太平洋地域ひいては世界の平和と繁栄を実現する上での一つのテコとして積極的に位置づけたものが新しい原則１である。またこの新しい原則１は、湾岸戦争の教訓等を踏まえて我が国が経済協力対象国のすべてにおいて協力の基本指針とすることとした軍事動向と人権状況の注視を、対中経済協力の場でも基本指針とすることを明示したものである。

一方、原則の２は、今後の我が国の対中経済協力においては、中国の基本政策である経済改革・対外開放政策を尊重し、中国経済開発の牽引車として位置付けられている沿海地域開発を支援していくことを明確にしたものである。しかしながら、沿海地域の急激な経済発展は、環境破壊や地域格差等をもたらす虞れのあるところから、経済発展による不均衡の是正のための協力もあわせて実施することを明らかにしたものが原則３であり、原則２を補足するものとなっている。

最後に原則の４は、我が国は中国の人口規模や国土規模に配慮し、また中国開発の行方が11.5億の人々の生活と、我が国やアジア・太平洋地域、ひいては世界の政治・経済に与える影響の重要性を勘案して、近代化に向けた中国の自助努力に対し出来る限りの対中経済協力で支援していくことを明らかにしている。開発に膨大な資金の必要な中国に対して

は、中国側の受け入れ能力等を見きわめつつ、我が国の援助能力・資金供給能力の許容する枠内で対中経済協力を強化していく必要があるが、こうした強化を可能にするためには、今後の対中経済協力は、今まで以上に納税者たる日本国民にとって納得のできるものでなければならないし、先進工業諸国の理解が得られるものでなければならない。そのためには、まず我が国の側で対中経済協力の理念を明らかにするとともに、ＪＩＣＡ（国際協力事業団）、ＯＥＣＦ（海外経済協力基金）を始めとする我が国のＯＤＡ実施に直接・間接に携わる機関において、対中経済協力の効果・効率を高める諸施策を講ずる必要がある。その一方で、中国側に対しても、我が国の対中経済協力が効果的に利用されるよう率直に注文し、また経済協力の効果についても適宜評価を行って、協力の実施方法を見直していくことが欠かせない。

日中両国民の永遠の友好のためには、両国が率直に意見交換をしていくことが不可欠であるとの認識に立って、本報告では、今後の我が国対中経済協力のあり方について忌憚のない提言を行うこととする。

第Ⅰ章　対中国経済協力を進める上での基本原則

原則１：日中友好、世界平和のために

我が国は、隣国中国との友好を重視し、中国の安定と発展が、アジア・太平洋地域、ひいては世界の平和と繁栄にとって不可欠であるとの国際社会の相互依存性の認識に立つとともに、我が国のＯＤＡ四指針の趣旨について中国側の理解を求めつつ対中経済協力を実施する。また軍事面での協力は引き続き行わない。

我が国の対中経済協力は、数多くの友好プロジェクトに象徴されるように、日中間の長期的な友好関係の発展をその目的として大きく掲げていることに特徴がある。既に「はじめに」で述べたように、日中関係の歴史には我が国が謙虚に反省すべき点があり、我が国の対中経済協力が日中の友好をその目的として大きく掲げているのは、こうした日中関係の歴史が背景になっている。日中友好の促進は、今後とも我が国の対中経済協力の基本方針であり続ける。

他方、我が国のこのような日中関係重視の姿勢は、他の先進工業諸国によって必ずしも正しく理解されていない面がある。例えば、対中経済協力の開始にあたって、大平首相が「我が国の中国への経済協力は、日本の中国市場独占につながるものであるとの懸念が世界の一部に存在する」（大平首相の中国訪問の際の政協礼堂における公開演説、1979年12月７日、北京、より）旨指摘し、「日中の関係は排他的なものではない」（前出大平演説）と説明したのは、特に先進工業諸国の認識を正すためであった。「天安門事件」以降、我が国が中国の孤立化を避けるべく積極的なイニシアティブをとった結果、対中経済協力に関する西側各国の理解はある程度進んだものの、先進工業諸国の一部には依然として日中関係が突出することに対し根強い警戒心が存在する。

従って我が国としては、中国の安定と発展がアジア・太平洋地域の安定と発展の要のひとつであり、それがひいては世界全体の平和と繁栄につながるとの国際社会の相互依存性の認識に立って、長期安定的な日中関係が不可欠であるとの視点を先進工業諸国やアジア・太平洋地域諸国に対し引き続き明確に打ち出していくことが重要である。アジア・太平洋地域の一国として我が国は中国の安定と発展に特別の関心を持つこと、我が国の対中経済協力は中国市場の独占を目指すものではなく、中国の安定と発展及びそれを通じたアジア・太平洋地域、更には世界全体の平和と繁栄に寄与することを目的としていることを繰

り返し世界に訴えていく必要があろう。

近年来、我が国と中国を取り巻く国際情勢は大きく変化した。東西の冷戦が終焉を迎え、特にヨーロッパ正面での緊張緩和が顕著となる中、アジアでも中ソ、中韓、ソ韓の関係が改善し、南北朝鮮国連同時加盟に象徴されるように朝鮮民主主義人民共和国の孤立解消の兆しも見えるなど、雪解けが急速に進みつつある。中越の国交が正常化し、カンボジア和平交渉にも進展が見られる。インドネシア、シンガポールとの国交正常化、国交樹立により、中国のアセアン諸国との関係も大幅に改善された。このように我が国と中国を取り巻くアジア・太平洋地域の国際情勢は、大きく緊張緩和の方向に進んでいると言って良いであろう。アジア・太平洋地域に位置する我が国としては、対中協力にあたってもこのような国際情勢の変化を踏まえ、従来にも増してこの地域の相互協力を促進することにより、地域の平和と繁栄に寄与していくとの視点を強調していくことが重要である。

具体的には、まず第一に我が国の対中協力は、先進工業諸国、近隣諸国・諸地域との協力関係を強化しようとする中国の経済改革・対外開放政策を支援するために行っていることを一層明確化していく必要がある。第二には、今後の我が国対中経済協力の実施に際しては、先進工業諸国との協調に引き続き配慮しつつ、あわせてソ連、大韓民国、モンゴル人民共和国、アセアン諸国等の中国近隣諸国とも協調し、経済交流や我が国が行う対中経済協力への参加を歓迎し促進していくことが求められる。すなわち我が国には、対中経済協力や対中民間投資により、また我が国の国内市場を中国を含むアジア・太平洋地域の諸国・諸地域に向けて更に開放していく努力を重ねることにより、域内諸国・諸地域間の産業構造や経済交流における相互補完関係の構築に積極的な役割を果していくことが求められている。またその一環として、国境地域における中国、中国近隣諸国、我が国の三者による連携型の協力を進め、経済特区、自由貿易区等を形成発展させることにより、アジア・太平洋地域における平和と繁栄の促進を図ることも考慮に値しよう。

なおここで、中国内外の政治経済情勢として今後注視していくべきものに、中国の飛躍的な経済成長の反作用と、ソ連保守派のクーデター失敗の影響とがあることを指摘しておく必要があろう。80年代の飛躍的な経済成長の結果、中国の国内では地域格差、環境破壊等が目立つようになり、国外では米中経済摩擦などが顕在化してきた。90年代における中国経済の一層の飛躍は、中国内外のこれらの問題を更に拡大させるのではと懸念されている。またソ連の脅威の減少は、経済摩擦の問題とも相俟って、先進工業諸国における対中警戒心を相対的に強めていく虞れがある。こうした中で中国は、国内的には、指導者の世代交代が避けられない難しい時期を迎えることとなる。このように中国の90年代の内外展望は、必ずしも平坦な道が開けているとは言い難い状況にある。

アジア・太平洋地域の安定を国益とする我が国としては、中国国内の地域格差・環境破壊と、中国と先進工業諸国との間の摩擦の防止に努める必要があり、かかる観点からは中国の経済開発の原動力たる沿海地域開発は民間の経済交流、輸銀融資を主体に進め、ＯＤＡでは有償資金協力（注２）によるインフラ整備と技術協力によるソフト協力にとどめることとし、一方沿海地域開発に伴う地域格差の是正と環境汚染の防止については、有償資金協力、無償資金協力、技術協力を組み合わせて力点を置いた協力を行っていくべきであろう。対外援助法により共産主義諸国へＯＤＡを供与しないこととしている米国は、我が国が官民一体となって中国経済開発の支援を行い、それも一因となって米国の対中貿易赤字が拡大するのではとの強い懸念を持っている。従って我が国がＯＤＡで実施する沿海地域の投資環境整備は、広く先進工業諸国、ＮＩＥＳ、アセアン諸国等の民間資本の直接投資を容易ならしめるためのものであることを世界に対して繰り返し強調していく必要があろう。

（注２）　本報告書で有償資金協力とは、海外経済協力基金を通じて実施される資金協力を意味する。これはＯＤＡとしてカウントされるものである。なお、円借款という言葉も同義で使用する。一方、日本輸出入銀行が行う有償資金協力（これはＯＤＡとしてはカウントされず、ＯＯＦと呼ばれる）は、本報告書では、輸銀融資と呼ぶことにする。

また、「我が国の対中経済協力が突出するのでは」との先進工業諸国の懸念を解き、あわせて先進工業諸国の対中警戒心を解消していくためには、あとひとつ、このほど我が国が世界に明らかにしたＯＤＡ四指針を中国に対しても繰り返し説明し、その理解を求めていくことが重要である。海部首相は、今般の（1991年８月）訪中に際し、ＯＤＡ四指針の趣旨を中国側に説明しその理解を求めたが、我が国は今後とも機会あるごとにこの点について中国側の理解を求める努力を重ねていく必要がある。その際には、言うまでもなく、中国が置かれた安全保障環境を含む国際情勢や、11億５千万人の人々の生活の向上と巨大国家の統一と安定を図らねばならない中国の国内事情を十分に理解しておく必要があり、国情に応じた努力を中国が払っていくのを見守っていくことが基本となる。一方中国に対しては、ＯＤＡ四指針に示された我が国の姿勢を十分に理解し、軍縮と世界の平和に対し積極的に貢献し、民主化と人権尊重の面でも改善努力を重ねるよう期待する。またそれが、我が国の対中経済協力の順調な進展を可能にするものである点を強調しておきたい。

原則２：経済改革、対外開放を支援して

我が国は、今後とも中国の基本政策である経済改革・対外開放政策を尊重し、沿海地域の開発を経済発展の牽引車とする政策を支援していくことにより、中国の安定的発展に寄与する。

1978年の中国共産党11期３中全会以降、経済発展を国家建設の重点に置いた経済改革・対外開放政策が導入されたが、同政策は、1987年以降の景気過熱によるインフレ等の経済的混乱や、「天安門事件」に象徴される政治的混乱を経た現在も、堅持されている。それは、経済改革・対外開放政策が、明らかにこの12年間中国の経済を活性化し、国民の生活を向上させたことを中国政府が認識しているからであり、今後とも同政策は、多少の政治・経済的調整を要しつつも、中国の安定的発展のための基本政策として堅持されて行くであろう。

中国政府は、同政策に沿った経済発展の施策として、市場経済メカニズムの導入による経済の活性化や、生産力の増大を目指しており、その際に障害となる国内の諸矛盾の解消に取り組んでいる。こうした経済発展のためのボトルネックは、食糧生産基盤の劣化、産業インフラの不備、エネルギー・原材料の不足、企業の低い生産性、金融制度・流通システムの欠陥、環境汚染の激化などに顕在化しており、その解消のため、中国は、我が国をはじめとする先進工業諸国の民間直接投資、輸銀融資、ＯＤＡを必要としている。

また、経済改革・対外開放政策の中で重視されているのは、経済発展の牽引車的役割を担う分野・地域の発展であり、分野的には、上述のごとく経済構造が抱えるボトルネックの解消に努めつつ、地域的には、対外開放による市場経済の活性化を図る上での拠点地域の拡充・強化を進めていく必要がある。先に公表された国民経済・社会発展十ケ年計画や第８次五ケ年計画では、このような拠点として沿海地域の開発を重視しており、海外からの沿海地域への民間直接投資を活発化させ、商工業の発展によって中国内他地域に効果を波及させることにより、中国経済の安定的発展を達成しようとしている。従って、中国がその経済開発のために先進工業諸国に最も期待しているのは、沿海地域への民間直接投資であり、我が国を含む先進工業諸国の経済協力に望まれているのは、そのためのハード・ソフトの投資環境の整備である。

この沿海地域重視の政策は、我が国が高度経済成長政策とそれに引き続く経済社会発展

政策のなかで実施した拠点開発政策に類似しており、中国の経済発展を促進する上で、我が国の正反両面の経験と知識が役に立つ分野の一つである。従って、民間直接投資、輸銀融資、各種の形態のＯＤＡの連携に基づく総合的な経済協力を展開することにより、技術・経営ノウハウの提供、インフラの整備、資本投下等を行い、中国の経済発展に寄与することが望まれる。

なお沿海地域開発に対する経済協力は、中国の自立的発展を支援するためのものであり、効率原理に基づく経済協力と呼ばれる。これに対し、原則３で述べる貧困地域対策協力は、沿海地域開発によって生ずる地域格差を是正し、人間としての最低限の生活を保障するためのものであり、厚生原理に基づく経済協力、あるいは Basic Human Needs（ＢＨＮ）に基づく協力と呼ばれる。中国は、厖大な国土ゆえに大きな国内格差を抱えており、また沿海地域開発は格差を拡大させる虞れがあるところから、我が国の対中経済協力は対象ごとにこの二つの原理を使い分けて効果的な協力としていく必要がある。

原則３：経済発展による不均衡の是正のために

我が国は、沿海地域の急激な発展や内陸部貧困地域の「貧困、人口増加、環境破壊の悪循環」によってもたらされる虞れのある環境破壊や地域格差等に配慮し、環境保全と貧困緩和のための対中経済協力を強化することにより、中国の持続可能な開発と国土の均衡ある発展に寄与する。

地球温暖化、オゾン層の破壊、砂漠化、酸性雨等の地球規模の環境問題に対する関心は、近年先進国・途上国を問わず世界的に高まり、持続可能な開発の必要性が広く理解されるようになってきた。1972年のストックホルム人間環境会議においては、「環境よりも開発を」、というのが途上国の声であったが、多くの途上国が貧困と人口増加と環境破壊の悪循環に陥っている事実は、今や途上国も認めるところとなっている（注３）。中国では、未処理の工場排水・都市下水による広範な飲料水汚染、石炭火力発電所やその他工場・家庭における石炭使用に起因する深刻な酸性雨問題、耕作不適地の耕作による土壌流失等、環境の汚染や環境資源の損耗が既に看過しがたいものとなっているが、沿海地域の急激な経済発展と内陸部貧困地域の停滞は、環境破壊をさらに深刻化させる虞れがある。中国政府は問題の深刻さを認識し、持続可能な開発の軌道へ到達するため真剣な努力を払っているが、技術と資金が大きな制約となっている。中国の取り組みの成否は、中国の人口規模、

国土規模の故に、中国のみならず、隣接する我が国や更には地球全体の将来をも左右することになることから、技術、資金の両面で中国の自助努力を支援していくことが求められている。

（注３）　1991年６月に北京で開催された「環境と開発に関する開発途上国会議」は、多くの途上国が貧困と人口増加と環境破壊の悪循環に陥っているとの事実認識に立ち、その上で「悪循環の原因は先進国の利益に偏った現在の国際経済構造にある」として先進国の責任を問い、途上国への技術と資金供給を求めた「北京宣言」を採択している。

途上国全般について言えることであるが、中国の場合にも、経済協力を要請してくる案件は開発中心である。例えば、第３次円借款の要請案件の中には、石炭火力発電の案件が含まれているが、その中には、排煙脱硫等の大気汚染防止施設建設への協力要請は含まれていない。ＯＤＡ資金の環境保全への投入は、開発に振り向けられるＯＤＡ資金量を減らすのみならず、事業費を増加させかつ収益を生まないが故に借款プロジェクトの収益性を脅かし、借款の返済を困難ならしめると考えられ、多くの途上国によって敬遠されているのが実情である。

従って、政策対話等を通じて「持続可能な開発」に対する中国側の理解を求め、その自助努力を慫慂していくことがまず重要である。その際には、環境破壊をもたらすプロジェクトへの経済協力は、納税者たる日本国民の諒解が得られないことを繰り返し中国側に伝えていかねばならない。また途上国における環境保全への資金投入を活発化するために、環境保全のためのより有利な条件による資金協力の仕組みを別枠で整備していくことも検討の必要があろう（注４）。

（注４）　1992年６月にブラジルで開催される「環境と開発に関する国連会議」（ＵＮＣＥＤ）では、途上国における環境保全のための資金ニーズをいかに満たすかが議論のポイントの一つとなる。従って、ＵＮＣＥＤに備えて途上国の環境保全への我が国の資金協力の仕組みについての検討を進め、ＵＮＣＥＤにおける議論を踏まえてより積極的な資金協力の仕組みを確立していくことが望ましい。

沿海地域の発展により地域間経済格差が過度に拡大することは、経済の安定的発展にとって望ましいことではない。中国政府としてもこれを十分に認識しており、先に公表された国民経済・社会発展十ケ年計画や第８次五ケ年計画の中でも、沿海地域に代表される経

済発達地域から貧困地区・少数民族地区・辺境地区等の経済未発達地域に対しての協力促進等の格差是正のための諸施策を実施していくことが示されている。我が国の対中経済協力においても、中国政府のこうした努力を側面的に支援すべくＢＨＮ案件を中心に無償資金協力・技術協力を進め、国土の均衡ある発展に寄与していくことが望ましい。なお中国には、２億２千万人の読み書きの出来ない成人がいるが、その大半は農村女性であり、貧困地区ではとりわけ非識字率が高い。これは貧困緩和を図る上で大きな障害であり、ＷＩＤ（Women in Development：開発における女性の役割）の観点が必要であることから、経済未発達地域の開発における女性の役割についての中国側の基本方針の把握に努め、我が国の協力内容に反映させていくものとする。

原則４：人口、国土の規模に配慮して

我が国は、近代化に向けた中国の自助努力に対し出来る限りの対中経済協力で支援する。その際に、中国の人口規模・国土規模に配慮し、中国開発の行方が11.5億の人々の生活と、我が国やアジア・太平洋地域、ひいては世界の政治・経済に与える影響の重要性を勘案する。

原則３で見たように、中国は沿海地域の都市化・工業化による環境破壊と、内陸部貧困地域における深刻な「貧困、人口増加、環境破壊の悪循環」の両面の環境問題を抱え、持続可能な開発の軌道に到達するため、困難な国家経営に立ち向かう努力を払っている。このような中国の努力の成否は、中国の人口規模・国土規模の故に、中国のみならず、隣接する我が国や、更には地球全体の将来をも左右することになる。問題が厖大であり、中国自身の努力には限界があることから、先進諸国・国際機関からの技術協力・資金協力の拡充が不可欠な状況になっている。また、環境破壊や地域格差の拡大などの経済発展による不均衡を中国自身が克服する力をつけるためには、まず中国の経済開発戦略である沿海地域の開発を成功させ、それを通じて不均衡是正のための原資を作り出す必要があり、沿海開発に従来以上のソフト・ハード両面での支援を行って投資環境の整備を進めることが欠かせない。

従って、今後の対中経済協力においては、近代化に向けた中国の自助努力を前提としつつ、中国の改革・開放政策の一層の推進のため、一方で中国の開発ニーズ、協力受け入れ能力、債務償還能力、人口・環境問題の規模に配慮しつつ、他方で我が国の援助能力・資

金供給能力をも考慮した上で、更に重点的な対中経済協力を実施していく必要がある。

このように我が国の対中経済協力を強化していくためには、対中協力の内容を、納税者たる日本国民にとって、また「我が国の対中経済協力が突出するのでは」との懸念を有する先進工業諸国にとって、今まで以上に納得のできるものとしていかなくてはならない。すなわち、協力量の拡大の前に、まずもって協力の内容の面で従来以上の向上の努力を払うことが必要となる。量的拡大には、我が国の能力面でも限界があることから、内容の向上はその意味でも必要となる。具体的には、日中合同で協力効果の程度を体系的に検証する、協力対象の選定等協力の進め方を適宜見直していく、経済協力にかかる日中の政策協議の場を強化して双方が従来以上に率直に意見交換していく、対中経済協力実施体制の整備強化を図っていく、等の措置が不可欠となる。

中国は、諸外国・諸国際機関のＯＤＡは、有償資金協力、贈与（技術協力を含む）とに拘わらず貴重な外貨と先進的技術をもたらすという意味で、また民間直接投資の呼び水になるという点によって、これを非常に重視している。しかし、中国の経済・社会開発計画におけるＯＤＡの役割は、金額的に言えば決して大きなものではなく、全社会固定資産投資（設備投資）の 2.0%、ＧＮＰの 0.5%に該当するに過ぎない（1989年）。従ってたとえ我が国の対中経済協力の規模を増大させたとしても、それが果す役割は金額的には限られており、主たる役割はあくまでも中国自身が担わなければならないことに留意する必要がある。

第Ⅱ章　対中国経済協力実施上改善すべき諸点

1. 対中国経済協力実績の概要

我が国の対中経済協力は、1979年12月の大平首相（当時）の訪中を契機に開始され、我が国は中国から見れば最大のＯＤＡ供与国として中国の経済開発に大きく貢献して来た。

1979年12月に大平首相（当時）訪中の際、中国の近代化努力に対して我が国としてできる限りの協力をすることを表明して以来、我が国は中国に対して積極的に経済協力を実施してきており、中国は我が国にとって経済協力の最重点国の一つに位置づけられている。1982年から1986年まで中国は我が国二国間ＯＤＡの最大の受取国であり、1987年以降はインドネシアに次いで第二位の受取国となっている。1990年の支出純額ベースでは、対中ＯＤＡは７億2302万ドルであり、これは我が国二国間ＯＤＡ全体の 10.42％を占めている。

また中国から見て我が国は、ＤＡＣ諸国や国際機関の中で最大のＯＤＡ供与国である。ＤＡＣ諸国は、1989年に支出純額ベースで14億9490万ドルのＯＤＡを供与しているが、主要な供与国は日本、フランス、イタリアであり、そのシェアは、それぞれ55.7％、12.0％、 7.9％である。国際機関からのＯＤＡは、同じく1989年の支出純額ベースで６億5968万ドルであり、ＩＤＡ（国際開発協会、通称：第二世銀）、ＷＦＰ（世界食糧計画）等からのＯＤＡが多く、主に農業分野に対する協力が行われている。同年におけるシェアは、ＩＤＡが76.6％、ＷＦＰが 6.7％である。なお同年のＩＢＲＤ（第一世銀）からの資金協力は５億4200万ドルにのぼるが、これはその融資条件のためのＯＤＡにはカウントされない。

我が国の対中ＯＤＡの協力形態別の配分については、1990年の対中ＯＤＡを支出純額ベースで見ると、無償資金協力、技術協力、有償資金協力がそれぞれ3782万ドル（5.23％）、１億6349万ドル（ 22.61％）、５億2171万ドル（ 72.16％）となっており、金額的には有償資金協力が大宗を占めている。これは我が国ＯＤＡの最大の受取国のインドネシアについても言えることであり（同国では我が国からのＯＤＡ受取総額８億6778万

ドルのうち有償資金協力が 80.75%の７億0072万ドルを占めている）、いずれも我が国の二国間ＯＤＡ総額に占める有償資金協力の平均である５割強を大きく上回っている。

中国に対する有償資金協力は、1979～1984年度にかけての第１次円借款（鉄道、港湾分野の４案件に対するプロジェクト借款及び商品借款。供与額合計 3,309億円）、1984～1989年度の第２次円借款（鉄道、港湾、水力発電、通信、都市上下水道、ガス等の16案件で交換公文ベースで総額 4,700億円）、1988年度の資金還流（輸出基地開発計画へのツーステップローン 700億円）、1990～1995年度の第３次円借款（1988年８月の竹下首相（当時）の訪中時に、1990年度から６年間で経済・社会インフラ等の計42案件に対し、約 8,100億円を供与する旨意図表明を行ったもの）からなる。なお、我が国の対中有償資金協力は一般アンタイドであり、我が国民間企業の受注率の点から見ても、1989年、1990年は30%前後と極めて低くなっている。

無償資金協力としては、医療衛生、農業、人造りを中心に協力がなされ、「中日友好病院」や「日中青年交流センター」などが建設されている。また、環境対策が緊急の課題となっている中国側の意向を踏まえ、1988年８月の竹下首相（当時）訪中時に意図表明が行われ、その後の準備を経て「日中友好環境保全センター」の建設計画が進められている。

技術協力としては、農業、工業、経営管理、保健医療等の広範な分野で、中国人研修員の受入れ（総計 3,150人）や日本人専門家の派遣（総計 1,924人）、青年海外協力隊員の派遣（総計91人）が行われている。またプロジェクト方式技術協力としては、中日友好病院、天津企業管理研修センター、北京郵電訓練センター、三江平原農業総合試験場等、これまで18件の協力が行われている。更に、開発のためのマスター・プランの作成、フィージビリティー調査等を目的として、開発調査事業も1978年度より実施されており、上海市大気汚染対策調査、海南島総合開発計画、工場近代化計画、ダム・鉄道、高速道路・港湾建設計画等累計61件が実施されている（いずれも1990年度末まで）。

このほか、ＯＥＣＦ、ＪＩＣＡは、民間企業が開発途上国で行う開発事業を直接支援する制度を有しているが、この制度は、民間企業を通じた経済協力として、資本とともに経営技術のノウハウが一体となって移転されるというメリットがある。中国に対しては、ＪＩＣＡの開発投融資事業として、同国の農林業、鉱工業開発を行う我が国の民間企業に対して、1990年度末までに合計７件、37億円の融資承諾がなされており、またＯＥＣＦの一般案件事業として、1990年度末まで合計11件、25億円の融資承諾がなされている。

我が国を含めた先進工業諸国及び国際機関の対中経済協力は、金額的に言えば決して大きなものではなく、中国の全社会固定資産投資（設備投資）の 2.0%、ＧＮＰの 0.5%に該当するに過ぎない（1989年）。しかし、先進技術のデモンストレーション効果や貴重な外貨をもたらしているという点によって、また先進工業諸国の民間直接投資の呼び水になっているという点によって、その波及効果は決して小さくないと言って良いであろう。

2. 対中国経済協力の改善課題

我が国の対中経済協力には、その特徴とも関連しつつ特有の改善課題がいくつかあり、これらについて日本側、中国側の双方において適切な配慮を行っていくことが、効果的な協力を実施していく上で欠かせない。こうした改善課題としては例えば次のようなものがある。

（１）協力実施体制の日中双方における強化
（２）中国側要請内容と日本側対応能力の乖離の解消
（３）多岐にわたる中国側受け入れ窓口機関の連携の強化
（４）環境保全の重視
（５）有償資金協力供与方式の柔軟性の確保
（６）無償資金協力プロジェクトの多様化
（７）対中経済協力の重要性についての先進工業諸国の理解不足の克服

（１）協力実施体制の日中双方における強化

人口規模で見ても、国土規模で見ても、中国は経済協力対象として厖大であることから、従来より我が国の対中経済協力は、この点を考慮して協力の波及効果に留意しつつ進められてきた。また中国側においても、この点について配慮した上で要請案件を厳選してきたと言える。今後は、この日中双方の努力を一層推し進め、過去の協力の評価を踏まえて、波及効果により優れる適切な協力戦略の策定を継続的に実施していく体制の強化が必要であり、それが不十分な場合には、協力の費用効果の点で問題が生じ得る。我が国のＯＤＡは、近年急激な拡大を遂げたこともあって、経済協力の効果的・効率的

な立案・実施・評価と、それを担う協力実施の組織体制の両面で改善強化されるべき点が多々あり、この点はすでに各方面で指摘を受けているところである。こうした我が国ＯＤＡの改善強化を着実に実施していくことが、波及効果のある対中経済協力を実施していく上での基本課題となる。

（２）中国側要請内容と日本側対応能力の乖離の解消

中国側要請は、技術協力の場合、技術分野・技術レベルの面で高度のものが多く、我が国がＯＤＡで対処し得るものとの間に食い違いが生ずることが少なくない。これは一つには、中国が求める技術が、我が国をはじめとする先進工業諸国の民間企業の手にあり、ＯＤＡベースの協力に馴染みにくいこと、逆に言えば、民間企業が中国に直接投資する環境の整備がまだ不十分であることを意味している。あと一つには、中国側窓口機関や要請機関の関心領域がどちらかというと最新技術に偏り、「適正技術」の開発と普及に大きな力点が置かれていないことによる。

（３）多岐にわたる中国側協力受け入れ窓口機関の連携の強化

我が国の対中経済協力のうち、技術協力、無償資金協力、有償資金協力はそれぞれ国家科学技術委員会、対外経済貿易部国際連絡司、対外経済貿易部外国借款司を中国側の受入窓口機関として進められており、一方輸銀融資については中国銀行が窓口となる、他の援助機関の窓口は又異なるなど、中国側の窓口機関は分散している。このため、意識的に連携の強化に努めないと、協力が非効率なものとなる虞れがある。

（４）環境保全の重視

中国の開発政策は、従来生産を重視するあまり、公害防止等の環境保全の課題が軽視されてきた嫌いがあり、我が国に対する経済協力の要請においても、公害防止施設の建設のための資金協力要請がなされるということがなかった。中国の持続可能な開発のためには、環境保全への目配りが必要であり、他方我が国はこの分野での経験・技術を有することから、中国には、その環境保全に当たって技術協力・資金協力の両面で、我が国の経済協力を活用することが望まれる。

（５）有償資金協力供与方式の柔軟性の確保

中国に対する有償資金協力は従来ラウンド制をとり、中国側の五ケ年計画と連動して

中国の経済開発に計画的に活用され、あるいは多数の案件を対象に大型借款の供与を可能にするといったそれなりのプラスの側面があった。しかしその一方で、合意済みの案件が関係部の既得権となり易く、たとえその後の経済情勢の変化で合意済み外の案件の中国経済開発上の優先度が高まっても、差し替えが極めて困難で硬直的な運用を強いられるなどのマイナスの側面が存在することも否定しがたく、このプラス、マイナスの両面を総合的に比較検討することが求められている。

（6）無償資金プロジェクトの多様化

対中経済協力の第1期とも呼ぶべきこの12年間、日中友好を冠したプロジェクトが首相訪中を契機に幾つか実施され、無償資金協力で建設された施設が日中両国の友好をシンボリックに示すものとして大いに貢献し、中国の表現で言えば「錦上に花を添える」（いよいよ立派に美しく飾る）効果を発揮してきた。また、プロジェクトの実施条件が整っていた首都北京に集中していた。第2期の協力では、第1期の成果をもとにより実務的・実質的な協力を着実に積み上げていく必要があり、かかる観点からは、無償資金協力プロジェクトの地方への分散化やプロジェクトの内容・規模の多様化・充実化等に向けての努力が望まれる。

（7）対中経済協力の重要性についての先進工業諸国の理解不足の克服

中国の安定と発展がアジア・太平洋地域、ひいては世界の平和と繁栄に不可欠であること、そのこととの関連で長期安定的な日中関係の構築が重要であることについて、従来の先進工業諸国の理解は必ずしも十分であったとは言えない。このため、一方では、潜在的に巨大な中国市場を官民一体となって囲い込むべく我が国が突出した対中経済協力を行っているとの誤解が生まれたり、他方では、我が国以外の先進工業諸国の対中経済協力が不十分で中国の望ましい開発に滞りが生じたりする虞れがある。こうした先進工業諸国の理解不足を解消するための働きかけは、従来より我が国が行ってきたところであるが、この努力をなお一層強化していく必要がある。

3. 対中国経済協力の改善方策

今後の対中経済協力をより効果的かつ効率的なものとするために、前節で指摘した改善課題についてしかるべき改善方策を体系的に講じていく必要がある。かかる改善方策としては、例えば次のようなものがある。

（1）協力量の拡大に先行する協力内容の向上
（2）日中双方における協力実施体制の強化
（3）対中経済協力の重要性についての先進工業諸国の理解の促進
（4）総合的協力による中国の投資環境の整備
（5）中国環境分野援助研究にもとづく重点的環境協力の展開
（6）より柔軟な対中有償資金協力供与方式の実現
（7）多様性をもった無償資金協力の実施
（8）日中関係の特長を活かした技術協力の実施
（9）波及効果の高い協力方針・協力手法の確立
（10）中国とその隣国と我が国の三者による連携型の協力の強化
（11）対中協力の現状と課題についての国内広報体制の強化

（1）協力量の拡大に先行する協力内容の向上

中国開発のための技術・資金ニーズは厖大であり、たとえ我が国の対中経済協力を今後量的に拡大していくとしても、我が国の協力によって中国のニーズを量的に全て満たすことは到底不可能である。従って、我が国の対中協力が目指すべきは、中国開発に与える質的なインパクトであり、対中経済協力の改善に当たっては、量の拡大の前に、まず協力の内容の向上に最大の努力を払うことを基本方針とする。内容の向上によって始めて、量の拡大が効果を発揮し得る前提が整うことになるからである。なお内容の向上は、日中双方の責任であり、相互の協力に基づいて進められる必要がある。中国は、我が国のＯＤＡの受取国としては、最もパフォーマンスの良い国の一つであり、両国が共同で当たればより一層の内容の改善が期待出来る。

（2）日中双方における協力実施体制の強化

協力の内容を向上させるため、中国のニーズを適確に把握し、我が国が得意とする分野で協力することを基本方針とする。これは従来から我が国対中経済協力の基本であるが、中国側の多岐にわたる窓口機関や他の二国間・多国間の経済協力機関との連携を強めるなど、ニーズの適確な把握のための体制の確立に一層努めること。また、協力案件の発掘から、準備、実施、評価に至るまで、一貫して管理していく手法と体制を日中双方で確立すること。さらには、これが可能となるように、人員等の面で中国側窓口機関の強化を求めるとともに、我が国のＯＤＡ全般の実施体制の強化を進めること。

（3）対中経済協力の重要性についての先進工業諸国の理解の促進

先進国首脳の高次元の協議の場において、また他の二国間・多国間の援助機関との連携協議の場で、中国の安定的発展が世界の平和と繁栄にとって重要不可欠であることを繰り返し訴えることにより、我が国のＯＤＡによる中国の投資環境の整備が、単に我が国のみならず他の先進工業諸国の民間企業直接投資も活発にし、ＮＩＥＳやアセアン諸国の経済発展を促進することにもかなっている点について理解を深めさせ、あわせて他国・他機関の対中経済協力の拡大を促していくこと。

（4）総合的協力による中国の投資環境の整備

中国は改革・開放政策の下、従来の計画経済体制に市場経済メカニズムを導入し、両者を結び付けた新たな経済体制の確立に努めており、経済運営に関し、我が国の経験が有効となる面が多い。また中国の経済改革・対外開放政策が目指すものは、先進工業諸国の民間企業による直接投資等を通じた民間ノウハウの移転、技術導入である。従って我が国の対中経済協力は、有償資金協力・輸銀融資による産業インフラの整備、技術協力による知的所有権保護制度の確立、金融・貿易実務の改善、行政指導やマクロ経済管理の手法の確立などを通じて、中国の投資環境の整備を図っていくことに最大の力点を置いて進め、中国自身の国内投資、国外の民間企業が中国で行う直接投資の双方の投資効果を高めていくこと。

（5）中国環境分野援助研究にもとづく重点的環境協力の展開

中国の環境問題の全体像を把握し、総合的な環境保全方針の方向性をさぐり、その枠組の中で求められてくる環境分野経済協力の内容を明らかにしていく目的で、中国環境

分野援助研究を中国側の協力も得て早急に実施すること。また、この研究の結論を踏まえて、具体的な協力案件、協力方法について中国側と協議すること。特に酸性雨対策ならびに緑化事業への協力の進め方について具体策を絞り込むことがこの研究のポイントとなるが、現時点での方向性はおおよそ以下の通りである。

まず、中国国内および近隣諸国に対し多大な影響を与える恐れのある酸性雨対策については、中国政府に特段の配慮を求め、家庭や工場での石炭利用方法の改善を要請していくこと。特に新設の石炭火力発電所については、現状より一歩進んだ酸性雨対策の実施を義務付けるなどの措置を求めていくこと。また環境対策は企業の必要コストであり、建設コストのみならず運転コストも汚染企業が負担するのが原則であるとの考えの徹底を中国政府に求めていくこと。その上で中国側の改善努力を支援するため、技術・資金の両面での協力体制を強化すること。環境保全は中国の持続可能な開発に不可欠であるが、中国の開発政策上は必ずしも優先度が高くなく、資金協力の要請が出てきにくいことも考え得るので、場合によっては我が国の側から協力をオファーしていくことも検討に値する。

次いで、緑化事業への協力の強化については、土壌侵食や砂漠化・半砂漠化が進行しつつある揚子江上・中流々域や三北（東北、華北、西北）地域を対象に、技術協力と資金協力を組み合わせた緑化促進協力を強化していくこと。技術協力を通じて日中共同で植生再生技術を開発し、資金協力で開発技術に基づく緑化事業を支援していくこと。

（6）より柔軟な対中有償資金協力供与方式の実現

第3ラウンド以降の対中有償資金協力の供与方式については、現行方式のプラス、マイナス両面を総合的に比較検討し、中国の経済開発のニーズに従来以上に柔軟に対処し得るような改善の方途を検討すること。

（7）多様性をもった無償資金協力の実施

無償資金協力については、中国の表現で言えば「雪中に炭を送る」（苦労している人に救援の手をさしのべる）のを旨とし、内陸部貧困地域におけるＢＨＮ(Basic Human Needs)案件を主体としつつ、地域、規模、内容の面で多様性をもった協力として実施すること。また施設の建設に係る協力は、中国が自ら行い得るので極力避け、資機材の調達も現地調達できるものは現地調達を旨とすること。

（8）日中関係の特長を活かした技術協力の実施

技術協力では、日本語による中国特設研修コースの設置、友好都市関係に基づく都市間協力の支援、熟練技術者の派遣等、日中関係の特長を活かし、より効果的な協力を行うこと。将来の日中関係をより強固なものにするためには、両国の国民がそれぞれ相手国の社会や文化に対する知識、理解を深めることが不可欠であることに鑑み、留学生の拡大を含めた、両国の青少年の交流の充実、あるいは、中国における日本研究、日本語学習等に対する支援を強化すること。また、対中技術協力の費用効果を高める観点からは、必ずしも日本人による協力にとらわれる必要はなく、東南アジアを中心に世界各地で活躍している在外華僑の活用の可能性についても検討すること。彼らは、言語・文化面で中国の国民との同質性が高く、彼らとの連携により、彼らの持つノウハウ、経験等を活用して費用効果の高い協力が実現できる可能性が存在する。

（9）波及効果の高い協力方針・協力手法の確立

中国側並びに他の二国間・多国間の経済協力機関とも協議しつつ、中国の大きさを考慮した波及効果の高い協力方針・協力手法を確立すること。

－民間の直接投資、輸銀融資、有償資金協力、無償資金協力、技術協力、ＮＧＯ協力等の協力の諸形態を、それぞれの長所が生きる形で組み合わせ相互に補完させて、総合的な効果の実現を追求すること。

－プロジェクト方式技術協力等の大型協力のうち、実証のためのモデル事業として位置づけられるものについては、計画の当初より中国側の中国全土への波及戦略と擦り合わせておくこと。

－例えば農業開発のように気候の影響を受ける分野については、気候による大きな地域割に基づき、モデル事業づくりに協力すること。

（10）中国とその隣国と我が国の三者による連携型の協力の強化

我が国の対中経済協力においては、中国の隣国にも働きかけ参加を求めることにより、域内諸国間の人的交流を活発化し、地域の安定に資すること。こうした中国とその隣国と我が国の三者による連携型の協力を強化するとともに、中国の緑化専門家と我が国のＯＤＡ資金とを組み合わせてアフリカの砂漠化防止を支援するなど、他の開発途上国に

対して、共同の協力を促進すること。

(11) 対中協力の現状と課題についての国内広報体制の強化

我が国の対中協力を質・量の両面で強化していくには、中国の開発の現状と課題、対中協力がアジア・太平洋地域ひいては世界の平和と繁栄にとって持つ意義、対中協力の現状と課題等について、日本国民に不断に訴えかけ、その理解と支援を求めていく必要がある。従ってＪＩＣＡは、この点についての国内広報の体制を従来以上に強化していくこと。来年は日中国交回復20周年にあたるので、これを契機に対中協力の今までの成果と今後の課題を広く国民に訴えていく企画を計画実施し、あわせて広報体制の恒常的強化を図ること。

第Ⅲ章　重点地域、分野、プロジェクト

[1]　重点地域・地域別協力方針

我が国の経済協力を考える上で、中国は、沿海地域、内陸部資源賦存地域、貧困地域の３つに分けられる。これらの地域に対し、中国政府の開発政策に沿って、地域の特色、地域間のリンケージを考慮しつつ協力を実施する。

1．沿海地域の発展は中国の経済発展の原動力であり、これを側面的に支援するために、有償資金協力、輸銀融資による経済基盤整備と技術協力によるソフト協力を中心とした協力を実施する。
2．内陸部資源賦存地域に対しては、沿海地域への資源の供給基地としての役割を強化するとともに、地域独自の発展も重視し、有償資金協力、輸銀融資、技術協力を単独あるいは適宜組み合わせて実施する。
3．貧困地域では、地域格差是正という視点から、無償資金協力・技術協力を中心に、ＢＨＮの充足を目指した協力を実施する。

中国は日本の約26倍にも及ぶ広大な国土を有しているが、地域により、その風土・気候、資源の賦存状況、経済社会発展の度合い等は大きく異なっている。特に経済面では、都市は農村より、沿海地域は内陸地域より相対的に豊かである。更に、沿海地域が対外開放の拠点となり、各種の優遇措置を享受していることから、この格差は今後一層拡大するものと見られる。我が国の対中国経済協力においても、中国政府の開発政策に従いつつ、このような地域差を考慮した協力方針の作成が必要である。

中国の今後の持続的・自立的発展のためには、第８次五ヶ年計画にも述べられているように、伸長著しい沿海地域の開発を一層促進し、この地域の発展を推進力として、中国全土の発展を実現することが不可欠である。この地域に対しては、民間の直接投資の増大が強く期待されており、我が国の経済協力も、投資環境の整備をその目的とし、民間の活力を最大限引き出すような協力を実施する必要がある。具体的には、海南島、広州、深圳、青島、天津、上海の浦東、さらには、大連を中心とした東北部沿海地域の開発支援等、民間投資の呼び水となる産業インフラの整備、さらには技術協力によるソフト協力等を中心に実施していくべきである。同時に、工業化の進展に伴う大気・水質汚染等の公害防止にも積極的に協力していく必要がある。

沿海地域と内陸地域、特にこれといった資源を有さない貧困地域との経済格差の是正は大きな課題ではあるが、内陸地域の開発のために必要な資金を生み出すためには経済開発が不可欠であり、現状では、沿海地域を開発モデルとして、その発展を推進していくことが現実的である。しかし一方で、沿海地域の発展は今後ますます加速し、地域格差が拡大していくものと考えられることから、我が国の経済協力においても、徐々にその比重を地域格差の是正に移行させ、同国のバランスのとれた発展を支援していく必要があろう。

内陸地域のうち、特に、鉱物・エネルギー資源の賦存地域あるいは農業発展ポテンシャルのある地域に対しては、沿海地域への資源・食糧の生産・供給基地としての役割を強化するとともに、これらの資源を活用した産業開発、地域開発を支援する必要がある。経済発展から取り残されつつある貧困地域に対しては、モデル地域の開発計画策定・実施への協力、教育、保健医療等のＢＨＮの充足に対する協力、あるいは中国政府の実施している貧困地域開発事業への協力等が考えられる。また、地球環境全体への配慮から、森林破壊の著しい三北（東北、華北、西北）を中心とした地域での緑化の促進等、環境保護への協力も重視すべきである。

1．沿海地域

中国の国内経済は1988年以降の経済調整政策でインフレを収束したが、一方で、個人消費は伸び悩み、国営大企業も不振を続けている。他方、天安門事件直後一時的な投資の冷え込みはあったものの、沿海地域の発展は依然継続しており、第８次五カ年計画においても、従来からの沿海地域の対外開放政策は不変であることが明確にされた。労働集約財の生産について深刻な労働力不足に悩む日本の中小企業、あるいは、労賃の高騰からこの分野での競争力を失いつつある韓国・台湾系企業の海外への生産拠点の移行もあり、沿海地域への海外からの投資は着実に増加している。

この地域に対しては、民間の活力を最大限に生かすよう考える必要があり、これを側面から支援する形で、我が国のＯＤＡが利用されることが望ましい。具体的には、同国の経済開発の最大のボトルネックである産業インフラ（エネルギー、運輸・交通・通信基盤）の整備に対し、有償資金協力、輸銀融資、技術協力を連携させて実施するとともに、技術協力による知的所有権保護制度の確立、金融・貿易実務の改善等を通じて投資環境の整備を促進する。

2．内陸部資源賦存地域

中国は、石炭、水力といったエネルギー資源、あるいは、鉄鉱石、アルミニウム、レアメタル等の鉱物資源の豊富さにおいて世界有数の国である。しかし、これらの鉱物・エネルギー資源の生産地域は主として内陸地域に偏在しており、輸送面のネックから、沿海工業地帯の電力、燃料、原材料不足はすでに深刻な問題であり、中国の発展の大きな制約要因となっている。更に、資源の賦存状況から見れば、今後の大規模な資源開発は次第に辺境地区や内陸部に重点を移行せざるを得ず、これらの地域からの鉱物・エネルギー資源の輸送は、これまで以上に重要かつ深刻な問題となるであろう。また、これらの地域は食料等農産物の生産基地としての役割も期待されており、拡大する沿海部との経済格差の是正を図るうえで、各地域の資源賦存状況等に見合った地域開発のあり方を模索する必要がある。

この地域での協力は、鉱物・エネルギー資源及び農産物の安定的生産及び供給を第1の目的とするべきである。具体的には、鉱物・エネルギー資源の調査を拡大すると共に、エネルギー資源開発のための輸銀融資の拡充、生産性向上、安全性向上のための技術協力、有償資金協力・技術協力による鉄道・道路・港湾といった資源の輸送能力の改善、送電効率の向上等を個別に実施するとともに、これらの各種の協力スキームを有機的に連携させた形の総合的な協力パッケージを策定することも必要である。また、農産物生産・供給については、低利資金協力と技術協力を適宜かつ有機的に組み合わせた農業生産基盤の整備の推進、農産物の流通・貯蔵・加工施設の整備を図る。更には、当該地域に適した在来産業の育成等も考慮する必要がある。

3．貧困地域

中国の農村部では、いまだ「温飽」（どうにか生活できる水準）未達成の農民が4,000万人余りいるといわれる。これらの貧困地域は、山間地域、旧革命根拠地、少数民族地域等、もともと生産条件が悪いところが多い。このような地域への食糧自給の強制の後遺症も大きく、その結果、林地や草地等の急傾斜地開墾、自然生態系の破壊、表土流失、低収穫化、開墾地の拡大（広播薄収）といった悪循環を繰り返している。更に、交通、通信、電力、教育等への投資も十分でなく、農民の旧態墨守の考え方を温存させてきたことも貧困の大きな原因のひとつである。

このような地域に対しては、ＢＨＮの観点から、無償資金協力、技術協力を中心とした協力を実施する。具体的には、地域の特性に合致した地場産業の育成、農業生産性の

向上、あるいは初等・中等教育、保健衛生といった社会セクターに対する支援や植林等による環境セクターに対する協力が必要である。中国側と共同で、特に貧窮な地域をモデルとした地域開発計画を策定・実施することにより、当該地域の開発を図るとともに、その開発・発展プロセスをモデルケースとして、その後の中国側の自助努力を促進するという方法も期待される。また、現在中国政府が実施している様々な貧困地域開発事業への支援も検討すべきである。

[II] 重点分野

我が国の対中国経済協力における重点分野を以下に記す。これらの分野・項目は、これからの中国の経済・社会発展と日中の友好関係の増進に大きく貢献すると考えられるものを、我が国の経済協力の対応能力にとらわれずに幅広く掲げたものである。従って、これらをすべて我が国の経済協力でカバーすることは到底不可能であるが、我が国としては中国政府と緊密な政策対話を実施することにより、これらの重点分野を参照しつつ、中国の開発計画・国内環境・国際環境を踏まえた上で、優先的プロジェクトを選択・形成・実施していくことが望まれる。また、中国の広大さを考えれば、各プロジェクトの直接的インパクト以上にその波及効果に注目すべきであり、その意味から、下記のいずれの分野においても人造りがその基本となることを特筆しておきたい。

1．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
2．バランスのとれた経済発展の促進	・食料生産能力の拡大
	・地域格差の是正
	・都市問題の解決
3．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
4．日中文化交流の促進	

中国の経済改革・対外開放政策は、今後、多少の政治・経済的調整を要しつつも、同国の安定的発展のための基本政策として堅持されて行くと見られる。中国政府は、現在同政策に沿った経済発展の施策として、市場経済メカニズムの導入による経済の活性化や、生産力の増大を目指し、その障害となる国内の諸矛盾の解消に取り組んでいる。特に、急速な経済発展にともない、食糧生産基盤の劣化、産業インフラの不備、エネルギー・原材料の不足、金融制度・流通システムの欠陥等の諸問題が顕在化しており、その解消が急務となっている。我が国の協力においても、中国の経済改革・経済開発を支援すべく、経済改革へのソフト面での協力とともに、上述のような経済発展のボトルネックの解消に資する協力を実施する。

一方、沿海地域の急速な発展により拡大しつつある地域間経済格差の是正は、今後の中国のバランスのとれた経済発展を図る上で欠かすことのできない課題となっている。

したがって、我が国としては、沿海地域に代表される経済発達地域に対し、民間活力を側面から支援するような経済協力を実施するとともに、徐々に経済協力の重心を経済発展から取り残されがちな内陸部に移行させていくことを考える必要がある。このような地域に対しては、プロジェクトの波及効果を考慮しつつ、地域に適した産業の育成、農業基盤の整備、これらを統合した地域開発等、格差の是正に資する協力を実施していく必要がある。特に、貧困地域に対しては、ＢＨＮに基づく支援を中心に、中国政府が進める格差是正・貧困解消のための諸政策へ、技術協力・無償資金協力により協力していくべきである。

更に近年、中国国内において「貧困、人口増加、環境破壊の悪循環」の深刻さについての認識が高まり、持続可能な開発を実現するための努力が中国政府によって取られ始めている。その動向は中国の規模の大きさゆえに、同国のみならず地球全体の将来をも左右することにもなる。我が国においては、この問題の重要性・緊急性に鑑み、中国自身の努力を評価するとともに、その限界を認識し、他の先進諸国・国際機関と連携しつつ、この分野での積極的な支援を実施することが求められる。

日本と中国の安定した友好関係の増進は、今後のアジア・太平洋地域の平和と安定、ひいては世界平和のために不可欠な前提条件である。この実現のためには、政治・経済レベルの協力・友好関係のみにとどまらず、あらゆるレベルの両国の国民の参加に基づく日中の文化交流の促進が必要である。特にこれからの日中関係を背負う両国の若い世代の相互理解は不可欠であり、これら両国の青年の相互交流が一層促進されるべきである。さらには、中国の有する数々の文化財や遺跡は人類全体の遺産であり、これらの文化遺産の維持・保存等にも一層の支援が求められる。

1．経済改革・経済開発の推進

1－1　経済改革の支援

（1）経済運営システムの改善

中国の課題は、経済体制改革、対外開放政策により、経済システムをより合理的なものに転換し、経済成長を持続させるとともに均衡の取れた開発を促進することである。我が国としては、これらの政策、特に各種の経済改革（農業、企業、価格、財政、金融、流通等）に対し、制度面での協力を中心とした技術協力を実施していくことが必要とな

ろう。その中でも、同国の経済改革の推進のためには、経済運営システム等、行政面における改善が急務である。専門家の派遣や研修員の受け入れ等を通じて、我が国の経済運営の手法を示すとともに、計画経済と市場調節を結びつけた経済体制及び運行メカニズム（社会主義の計画的商品経済）に関する理論や手法の研究等を、中国の研究者と協力して実施することも考慮すべきであろう。更に、経済の予測技術や産業政策の策定技術の向上、あるいは経済の構造改革に資する協力等、この分野での協力の可能性は極めて大きくかつ重要である。

（2）企業の生産性向上と工業製品の品質改善

国営企業における経営の非効率と製品の品質の不安定は、中国経済の抱えるもっとも大きな問題のひとつであり、その改善は経済改革政策の中でも重要な課題となっている。また、中国の技術体系は、旧式の技術・施設で形成されているものが多く、その近代化が必要とされている。このような課題に対し、中国政府の国営企業の自主権拡大の政策と歩調を合わせ、国営企業の運営管理システムの改善・技術革新等を通じた生産性の向上、品質管理等による歩留の向上、工場施設の近代化、品質改善を通じた製品の国際競争力の強化を目指す協力が必要である。

具体的には、経営管理手法の改善、生産技術の向上、品質管理の強化、省エネ化の促進等、各種産業関連技術の向上に資する技術協力とともに、これまでも実施している工場近代化調査等、既存の設備の改善に対しても協力していくことが望ましい。人材育成という観点からは、特に中堅管理者、中堅技術者の育成が重要である。また、間接的には、資金・技術協力により投資環境の整備を支援し、外国資本を誘致することにより、外貨獲得・雇用拡大といった直接的効果だけでなく、それらの外国資本が中国企業に対し大きなインパクトを与え、企業の変革を促進するというプロセスも期待される。しかし、結局は、これらの企業の生産性向上の最大の阻害要因は、市場環境と管理制度上の欠陥であり、これらの問題の解決なくして根本的解決には至らないことに留意する必要がある。

（3）第三次産業振興への協力

商業・流通部門は、第8次五カ年計画でその重要性が謳われている第3次産業のひとつであり、また、今後の市場経済の導入に当たって大きな役割を果すことが期待されている部門でもあり、我が国としても、この部門の適正な発展を促すために、前述の行政面からの支援を含めた、多様な協力を考慮する必要がある。一方で、商業分野における

ノウハウは主に民間にあり、その意味でこの分野での協力は、民間企業と協力しつつ実施する必要があろう。具体例としては、適切な需給関係に基づく生産・販売のための市場調査等による情報の収集・分析、あるいは、消費者の欲求に合致した商品の開発、商業デザイン、広告技術の向上等の技術協力が考えられる。また、物流面では、保冷車の導入、保冷庫の設置等、貯蔵・流通システムの整備が急務である。

観光産業は、省エネ・省資源・無公害・労働集約型産業として、あるいは、外貨獲得源として、その振興は中国の今後の自立的発展に貢献するものであると考えられる。また、この分野は大きな発展可能性を有し、地域社会への影響にも配慮した適切な振興策の下で、現在の「観光資源大国」から近い将来には「観光大国」へと脱皮していくことが期待される。観光はもともとＯＤＡにはなじみにくい分野ではあるが、この分野の重要性と可能性の大きさを踏まえ、観光基本計画の策定への協力、人材養成計画の策定への協力、あるいは、専門家派遣、研修員受入による技術移転等積極的な支援が望まれる。また、地域開発に伴う運輸・通信インフラの整備、上下水道、電力設備の整備等は、間接的に観光産業を振興するものであると考えられる。

１－２　経済発展のボトルネックの解消

鉄道・道路・港湾・空港・内陸水運・通信・電力設備等の整備にはこれまで多大の努力が払われており、我が国からの経済協力もエネルギー関係と運輸・通信関係に重点が置かれている。しかし、需要の増加のテンポが速くて設備の増強が追いつかないのが実情であり、産業インフラの絶対的不足は、エネルギーの制約とともに、中国の産業活動の発展にとって最大の障害となっている。したがって我が国の協力はこれまで同様に、有償資金協力、輸銀融資による運輸・交通、通信、電力設備といったインフラの整備・拡充に力を入れ、更に、それらの維持、管理、運営をより効率的に行うため、必要に応じ適宜技術協力と組み合わせて実施することが必要である。

特に沿海部の産業インフラの整備に関しては、民間企業の投資との関連性を考慮し、民間企業の進出を側面から支援し、産業開発プロジェクトとリンクした、実効性の高い協力を実施していく必要がある。

（１）運輸・交通インフラの拡充

この分野の施設の絶対的不足に対応するためには膨大な資金が必要であり、我が国の協力においては、重点分野・地域を絞って計画的な協力をする必要がある。短期的には、

鉄道輸送強化のための既存路線の効率化、バイパス路線建設による既存路線の負担軽減、幹線道路網の整備・拡充、港湾においては、重点港湾施設の拡充、コンテナ処理能力の拡充等の施設面での協力のほか、これらの運輸・交通施設の効率的な維持・運営・管理のためのソフト面での協力も考えられる。中長期的には、運輸・交通・エネルギーにまたがった総合的な開発計画に基づき、重点地域、重点プロジェクトを明確にしたうえで、資金を集中するといった方法を取る必要があろう。

（2）電気通信施設の整備

中国の改革・開放政策の推進にとって情報化は必須であり、それを支える電気通信の整備は重要性を増しつつある。特に、国際的な企業活動を展開する上で、通信基盤の整備は不可欠であり、我が国の協力においても、重点を沿海地域に置き、投資環境の改善を第1の目的とした通信基盤の整備を進めることとする。また、同国の国土が広大であること、通信衛星の独自技術を有すること等を考慮し、衛星通信を活用した通信基盤整備にも協力していく必要があろう。特に高い技術が要求されるこの分野では、ハード面のみの協力だけでなく、維持管理面をも考慮した人材育成も重要である。

（3）鉱物・エネルギー資源の開発と安定供給

この分野では、石炭を初めとする鉱物・エネルギー資源の開発調査、生産性の向上、品質管理の改善、安全性向上のための技術・資金協力を実施する。特に、石炭や石油といった主要エネルギー資源については、これまで同様、資源開発のための輸銀融資、有償資金協力・技術協力による輸送能力強化、生産性・安全性向上のための技術・資金協力等を実施するとともに、これらの各種協力スキームを連携させた総合的な形の支援も考慮されよう。

石炭は、中国のエネルギー生産・消費に占める割合が70％を越え、同国のエネルギーの根幹となっており、また将来的にも充分な埋蔵量が確認されている。このような石炭の重要性を踏まえ、我が国としても、石炭の効率的利用を促進する上での各種の問題、例えば、輸送問題、環境問題、品質・安全管理の問題等を解消すべく、中国の石炭の研究・開発・利用促進に対し総合的に支援していくべきである。

（4）電力供給の拡大と省エネルギーの推進

この分野の協力としては、まず石炭火力発電所や水力発電所の建設が考えられるが、

実施に当たっては全国的な電力の需給動向の将来予測、石炭の輸送方法、送電距離、環境問題、水資源等を総合的に勘案し、建設場所・規模・方式等を決定することが必要である。需要側においては、エネルギー多消費型産業を、エネルギー資源や電力の豊富な地域に配置するといった総合的な開発政策も必要であり、計画・政策面での協力も考慮されよう。また、各省間を結ぶ送電ネットワークの整備、長距離送電線の建設等、エネルギーの有効利用を推進するとともに、産業部門への省エネ技術の提供により、エネルギーの需給ギャップを縮小し、限られた資源の効率的な利用を促進する必要がある。また、原子力発電の効率・安全性向上に対する技術協力、エネルギー源の多様化に対する協力も必要となろう。

2. バランスのとれた経済発展の促進

2－1　食料生産能力の拡大

中国の農業、畜産、水産業は、1978年の中国共産党11期3中全会以降顕著な発展を遂げているが未だその発展は十分ではなく、「小康」（まずまずの生活水準）達成を目指して、これからの一層の努力が期待されている。しかし、今後予想される人口の増大と資源的制約の下では、その努力は極めて困難な道のりを辿らざるを得ない。このような中国の農・畜・水産業の発展状況からすれば、有糧則穏、無糧則乱（食料があれば安定し、無ければ混乱する）といわれるこの国で、我が国が協力できる分野は極めて広範なものとなる。特に、現在の中国の余剰農業労働力の大きさと農地面積の拡大がほとんど望めないという制約条件の下では、短・中期的には、その限られた土地の生産性の向上が至上命題となろう。他方、長期的に見れば、農業の生産性の向上は、農業から鉱工業あるいは第3次産業への人口移動とともに進展していくものと考えられ、そのためにも、沿海地域、あるいは郷鎮企業での雇用拡大が鍵となることにも留意しておく必要がある。

（1）農業基盤整備

農業生産、特に食糧の確保と生産の増大を図るためには、農用地の整備・開発と用水の確保が必要である。今後予想される人口増大を考慮すれば、このような農業基盤整備に対する協力の必要性は多言は要しないであろう。なお、農業基盤整備事業への協力に当たっては、事業効果の十分な発現を期するため、土地利用（規制）計画の策定及び実施、あるいは、土地改良施設の維持管理についての適正技術の開発についても協力する必要がある。この他、農産物の処理加工・貯蔵・流通施設の整備について協力するとともに、流通の円滑化のためのノウハウの移転についても協力する必要がある。

また、1991年の大洪水による被害は農村のみならず都市にも及び、被災者の数は2億人を越えるといわれる。この原因としては、自然要因以外では、森林の過剰伐採、灌漑排水・治水施設の未整備、及び人民公社の解体による既存灌漑排水・治水施設の機能低下等があげられている。このような災害を未然に防ぐ、あるいは少なくとも被害を最小限に押さえるためには、ソフトとハード両面からの灌漑排水・治水施設の整備と後章でも述べる森林の回復が必要であり、日本からの協力が期待される分野である。

（2）農業用資材製造工業の振興

肥料、農薬、農業用ビニール等、農業用資材の生産の確保、増大に対する協力も必要であろう。具体的には、これら農業用資材の生産工場の建設に対する長期・低利資金の融資を検討すべきである。この検討に当たっては、対象工場で生産された農業用資材が投機の対象とされることなく、円滑かつ安価に実需者の農民の手元に届くための担保措置を融資条件とすることも検討すべきである。また、貧困地域対策に協力するため、これら農業用資材の貧困地域対策用特別枠の確保を義務づけることも検討に値しよう。

（3）農業技術移転

農業技術のうち、品種改良（ハイブリッドの利用）、バイオテクノロジー等高度栽培技術の移転については、中国側のプライオリティに従いつつ、可能なものから実施するという従来の方式を継続すべきである。しかしながら、中国の現状は、試験研究機関レベルと末端の農民レベルとで技術の懸隔が大きすぎ、このことが深刻な問題となっている。このため、ＮＧＯあるいは協力隊との連携による農業技術普及体制の整備等により、増産効果がすぐにあがり、環境に対して悪影響を及ぼさず、かつ習得が容易な適正技術を直接中国の農民に指導する方途を設けることを検討すべきである。

また、我が国の民間企業が持つ経営ノウハウを中国における農業開発に役立てるため、民間企業の中国での開発事業を直接支援できるＯＥＣＦの一般案件事業やＪＩＣＡの開発投融資事業の活用も検討されよう。

（4）畜産業振興

飼料効率のよい優良品種の育種・増殖に関する協力が検討される必要がある。草地の造成改良については草地畜産振興の必要性から長期・低利資金の融資を検討すべきであ

る。また、特に、南方の草地開発については、優良牧草の選抜育種についても併せて検討すべきと考えられる。

（5）水産業振興

日本海・黄海の資源の悪化に歯止めをかけるとともに、適正レベルまで生産の増大を計り、将来にわたって好漁場として維持していくためには、大規模な孵化放流事業や産卵場保護のための漁業管理政策を推進していくことに対する協力が大切である。また、漁業資源を有効に利用するために船上処理、加工技術から流通販売まで一貫したシステム作りに対する協力も考慮されよう。中国の大学や研究所との共同研究、研究者の日本への招聘にもさらに力を入れていかなければいけない。

2－2　地域格差の是正

地域格差是正のための協力としては、貧困地域の農業・工業開発あるいはそれらを統合した地域開発の他、教育・保健医療体制の整備、飲料水供給、農村電化等、ＢＨＮに基づいた地域住民の生活水準向上に資する協力が考えられる。特に無償資金協力については、貧困地区でのこのような貧困対策事業を最重点項目として実施すべきである。また、農村部の底辺技術の向上、適正技術開発、あるいは我が国における一村一品運動のような各地域の特産品の開発・生産に対する協力も考慮されよう。これらの協力を実施する際には、中国側の実施しているプロジェクトの支援・連携、あるいは、中国の開発政策との整合性に留意した重点地域の決定、モデルプロジェクトの実施等、中国の国土の広大さを踏まえた、波及性のある協力の実施手法を考える必要がある。

（1）地域開発計画の策定・実施

特に貧窮な地域であり、かつ適切な開発計画のもとで将来の発展が見込めるモデル地域をいくつか設定し、農村インフラ（潅漑排水、農道、電気、飲料水等）の整備、農業技術の改善、農業の多角化の促進、流通機構の整備、農村中小企業振興、特産品の生産促進等の各要素を当該地域の実情に適した形でパッケージ化させた、地域開発計画の策定・実施により、地域全体のボトムアップを図ることが有効であろう。また、協力の効果を一層拡大するためには、プロジェクトの計画・策定にアドバイスし、将来の波及計画をあらかじめ盛り込むとともに、協力手法の技術移転を通じて、中国側が自ら計画・実施できるようにすることが重要である。

（2）社会サービス・セクターに対する支援

保健・医療・衛生部門では、地方都市及び農村における医療機関の整備・強化、農村における医療従事者、ＰＨＣ要員等の訓練・技術水準の向上を目指した人造りへの協力を行う。特に人民公社の解体とともに、富裕地域と貧困地域の医療サービスの格差の拡大や末端レベルでの医療サービスの後退が懸念されることから、貧困な農村を対象としてＰＨＣ要員の養成とそれを支える県レベル以下の医療機関の整備に対する協力を行う。また、主要死亡原因を構成する疾病、特に心臓循環器系、脳神経系、ガン等や特定の伝染病の予防・治療及び疾病予防のための情報収集、調査技術の向上に対する協力を行う。更に、母子保健及び家族計画プログラムの強化と技術の向上を目指し、教育・宣伝網の整備や統計・評価レベルの向上、要員の訓練等に対し、引き続き協力を行うとともに、上下水道、衛生施設等の整備、運営管理技術の向上と人員の養成に対する協力を行う。

教育部門では、特に基礎教育の地域間の発展の不均衡の是正を目標とし、貧困農村地域の初等・中等教育、あるいは識字教育に対する支援を検討する必要がある。具体的には、無償資金協力と技術協力により、小中学校設備の拡充、教材教具の整備、教師の養成・再訓練に協力するほか、青年海外協力隊の理数科教師隊員の派遣の拡大などが考えられる。貧困地域における経済的理由による就学率の低さ、中途退学者の多さは、それらの地区の発展のための人的資源を不足させるだけでなく、新たな非識字者・貧困層の形成につながるものであり、中国政府も大きな関心を持ってこの問題に取り組んでいる。そのひとつとして、貧困地区の学校中退者を救済するための「希望プロジェクト」があげられるが、このような中国政府のプロジェクトに対する支援も検討する必要がある。

（3）郷鎮企業の振興

中国のバランスのとれた発展のためには、一方で農業から他の産業への人口移動が必要であり、他方で農村部での雇用を確保し、都市への急激な人口移動を緩和することが必要である。これを同時に実現するためには、農村部の郷鎮企業の一層の発展が不可欠である。我が国の協力としては、内陸部、特に貧困地域に位置する郷鎮企業の発展を重視し、これらの郷鎮企業が地域の特性に応じて、また環境と調和した形で発展することを支援するものとし、適正な計画に基づいた郷鎮企業の設立に必要な、長期・低利資金の融通を検討するとともに、資金・エネルギー・原材料不足、過当競争、低い生産性・非効率性、低技術・低品質、環境汚染等、郷鎮企業が現在直面しているさまざまな困難を克服するために、専門家派遣等を中心にした技術協力を実施することとする。沿海地域に位置する郷鎮企業については、そのダイナミズムはあくまでも民間の活力によるも

のであり、我が国の協力は当面の間、公害防止等を中心に、必要最小限に留めるべきであろう。

2－3　都市問題の解決

この分野では、都市機能としての第三次産業分野を始め、ハード面での都市施設の建設およびその運営、都市行政（都市計画を含む）、管理面、都市環境の保全の面での協力が考えられる。我が国においては、この分野の各種のノウハウ・技術は地方自治体に多く蓄積されており、これらの地方自治体を活用、あるいは連携して協力していくことが必要である。都市の問題は多岐にわたるが、我が国の協力の対象分野としては、特に下記の2点を重視する。

（1）都市環境の整備

都市における生産活動の拡大および生活環境向上のため、上下水道、道路、電気、通信、都市ガス、あるいは食料の貯蔵加工施設といった都市の基盤整備を支援する。このほか、都市の開発計画の策定、都市行政に係る技術協力、住宅・住環境向上、防災あるいは救急医療に対する協力等が考えられる。さらに、都市環境の改善という面から、都市環境の四大問題といわれる大気汚染、水質汚染、騒音、ゴミ問題解決のための支援も必要である。

（2）交通問題解決への協力

中国の大都市交通問題は、大量輸送手段、特に都市鉄道が欠如していることである。また、近年の車輌台数の急速な伸長と共に、依然道路には自動車、自転車、馬車等が混在しており、都市では交通渋滞と交通事故が多発している。我が国としては、各都市に適した大量輸送手段の形態・規模、建設・運営方法等の調査、あるいは、有償資金協力による建設資金協力、適確な維持・管理・運営のための技術協力等が考慮されよう。また既存の道路交通の効率化、交通安全教育の普及のための協力も重要である。

3．持続可能な開発の実現

3－1　環境保護と公害の防止

工場公害の防止のための投資は、「汚染者負担の原則」が基本となるべきであり、我

が国の協力は技術協力と有償資金協力が中心となる。この分野の投資は、直接的あるいは短期的に資金が回収できるものではないが、将来的に見れば、中国の持続可能な開発に不可欠であるのみならず、日本を含むアジアの隣国、さらには地球規模の環境の保全にとって欠かせないものであることを考慮する必要がある。中国政府は、ＧＮＰの 0.7％を公害防止投資に振り向けるなど、途上国として格別の努力を環境保護と公害の防止に払っているが、問題の大きさに比較すると、まだ十分とは言えない。また、我が国に対してなされる有償資金協力の要請では、開発にかかわる案件が優先され、公害の防止にかかわる案件があがってきにくいという問題がある。

これは途上国全般について言える問題であり、ＯＤＡ資金の環境保全への投資は、開発に振り向けられるＯＤＡ資金量を減らすのみならず、事業費を増加させる一方で収益を生まないが故に借款プロジェクトの収益性を脅かし、借款の返済を困難ならしめると考えられ、多くの途上国によって敬遠されているのが実情である。従って、政策対話を通じて「持続可能な開発」に対する中国側の理解を求め、その自助努力を促進するとともに、環境破壊をもたらすプロジェクトへの経済協力には日本国民の理解が得られないことを、繰り返し中国側に伝えていく必要がある。加えて、環境協力を国際協力の大きな柱として掲げる我が国としては、中国を含む途上国のこうした状況を十分に踏まえ、相手国による公害防止等環境対策に係わる措置が適切なものとなるよう、技術協力、無償資金協力及び有償資金協力・輸銀融資のより有機的・効果的な活用を含め、開発途上国にインセンティブを与えるための方策につき検討する必要がある。

また、中国の環境問題に取り組むに当たっては、その問題の大きさと複雑さを踏まえ、中国の研究者と協力しつつ、同国の環境問題の全体像を把握し、総合的な環境保全方針の方向性を調査した上で、必要となる経済技術協力を明確に絞り込んで実施していくことが重要である。

（１）工業・都市セクターに対する環境保護、公害防止協力

この分野でまず第一に取り組まなければならない課題は、適切な環境行政を実施するための人材育成である。この課題については、「中日友好環境保全センター」を中心に協力を実施することとなろう。その際に、中国国内の人材養成のネットワーク作り、我が国の協力で設置されるタイ、インドネシア等の国々の環境保全センターとのネットワークづくり、更には我が国に誘致設置される国連環境計画（ＵＮＥＰ）技術センターとの協力関係の確立等に特に留意する必要があろう。

次いで第二の課題は、水質汚染防止、大気汚染防止のために総合的な施策を講ずることである。例えば水質汚染防止について言えば、単に点を規制するだけでは不十分であり、まず必要な措置を水系の特性に合わせて明確にし、その上で、工場・事業場の生産プロセスの近代化、排水処理装置の整備、立地の適正化、下水道及び下水処理場の整備、浄化槽の普及、廃棄物収集・処理方法の改善を図っていく必要がある。従って、我が国の協力もこういった全体像に沿った形で進め、水系ごとの水質汚染防止計画、地域ごとの大気汚染防止計画の立案に対する技術協力を核とし、それを支援する形で資金協力を実施するのが有効であろう。また我が国の民間企業が資本進出する場合には、十分な公害防止対策を講じて範を示すことも重要である。

第三の課題としては、環境アセスメントの実施体制の強化があげられる。環境汚染が既にかなりのレベルに達している沿海地域等における今後の経済開発は、環境保護に十分留意しつつ展開していく必要があるが、これまでのところ、各種の開発計画に対する環境アセスメントは殆ど実施されていない。今後は、日中共同の環境アセスメントの実施、それを通じた具体的な環境アセスメント技術の移転等により、中国における環境アセスメントの実施を促進するような支援が必要である。

第四の課題は工場近代化の促進である。中国の公害問題は、前近代的で老朽化した火力発電所、製鉄所、セメント工場、石炭ガス化施設などによる非効率な資源・エネルギー利用によって生じているものが多い。その片方で中国では、原材料とエネルギーの不足が、経済発展のボトルネックとなっている。従って、このような施設の工場近代化は、公害問題と資源・エネルギー不足問題を共に軽減させるものであり、我が国はこの面での協力を従来以上に強化していく必要がある。協力のための人材としては、古いタイプの施設に経験を有する技術者が必要であるが、彼らは概ね既に引退しているので、熟練技術者への支援枠の大幅拡大を図るなどして、これらの人材の活用の道を切り開くべきであろう。資金に関しては、中国側の金融機関を介してのツーステップローンの導入等の種々の方式を早急に検討する必要がある。なおこのローンの対象には、国営企業のみならず、農村部で環境汚染源となっている郷鎮企業も含めていく必要がある。

最後に、第五の課題として掲げなければならないのは、酸性雨対策の推進である。中国のみならず、近隣諸国にも、更には地球環境にも影響のある酸性雨の防止については、技術のみならず法的側面、財政的側面までにわたる総合的な戦略を策定することがまず重要であり、協力の進め方としては、酸性雨問題が集中している華南地方の都市をモデルとして、日中共同で総合戦略を策定するための調査を実施することが考えられる。技術的観点に限っても、工場・家庭におけるエネルギー利用の合理化、燃料（石炭）の前

処理、燃焼工程の改善、排ガス処理のすべてを網羅した包括的なアプローチが必要である。具体的な酸性雨対策としては、地域や分野の特性に応じて、工場近代化による省エネ、集中熱供給、都市ガス化、家庭・中小工場における成型炭（練炭）の普及、燃料の低硫黄化、流動床燃焼等の使用による燃焼工程の改善、排ガス処理などを組み合わせて実施していく必要があろう。総合戦略の策定に続く協力案件としては、低公害ブリケット（練炭）製造技術の共同開発、簡易脱硫装置の共同開発などが考えられる。脱硫装置については、我が国の脱硫装置は高価すぎるので、多少効率は落ちても廉価な装置を日中合弁で開発・製造すべく民間協力を推進し、その一方で資金協力の枠組みを強化して、石炭火力発電所における脱硫装置の設置を促進していく必要がある。中国では、二酸化硫黄については従来罰金も排出料金も徴収していなかったが、国務院環境保護委員会はこのほど、排出料金徴収を徐々に実施していく方針を明らかにした。これは一歩前進であるが、他の汚染項目での経験からすると、公害防止を怠っている企業側には、規制を守るよりは罰金を払うほうが安く上がるという考えがあるので、十分な規制を行い得るように環境保護行政の組織制度を一層強化するよう、政策対話を通じて求めていくことも重要である。

（2）友好都市関係に基づく環境保護協力

環境保護・公害防止行政の第一線に立っているのは、我が国でも中国でも、中央政府ではなく地方公共団体である。公害行政の実践的ノウハウを保持し、またそれを必要としているのは、中央政府のスタッフよりはむしろ地方公共団体職員である。その意味で、中央政府レベルと平行して地方公共団体レベルの環境保護協力を進めることが重要である。

幸いにして我が国の県・市には、中国の省・市と友好都市関係にあるものが非常に多く、この友好関係に基づいて環境保護分野での経験交流を行っている都市も少なくない。しかしながら、このような友好都市関係に基づく交流は、地方公共団体の予算上の制約等により、十分な技術移転を行うまでの深みを持ち得ていない。この資金的制約を軽減し、地方公共団体レベルの国際協力における潜在力を解き放っていくためには、ＯＤＡによる積極的支援が必要である。

（3）貴重生物の生息環境の保全への協力

中国には、その多様な自然を反映して、パンダ、揚子江イルカ、トキ等の貴重な生物が存在する。しかしその生息環境は、特に内陸部貧困地域において、持続不可能な開発

によって劣化し、種の存続が脅かされている。我が国は従来、パンダ観察・保護機材の供与（文化無償）、トキの保護増殖に関する研究協力、揚子江イルカの繁殖研究の専門家派遣等を通じて自然保護協力を行ってきたが、種の絶滅を防止するためには、生息環境の保全にまで踏み込んだ自然保護協力が欠かせない。生息環境の保全に当たっては、エコツーリズム（貴重な自然を保全しつつ、それをセールスポイントに進める観光振興）による村起こしなど、内陸部貧困地域における持続可能な開発の実現が不可欠であり、こうした内容を持った自然保護協力のモデル作りが重要である。

3－2　森林の回復と緑化の促進

中国では、三北（東北、華北、西北）を中心に進行する砂漠化の防止のため、「緑の長城」建設と呼ばれる壮大なプロジェクトが進められている。また揚子江上・中流流域では過伐により近年土壌侵食が著しい。これら三北や揚子江流域を中心とした森林の回復と緑化の一層の促進は、中国のみならず、地球環境の保全にとって極めて重要な課題となっている。

三北は緑化が最も困難であるがゆえに中国の緑化推進の最重点地域であり、我が国は技術・資金の両面において、三北の緑化に対する協力を抜本的に強化していく必要がある。具体的には、砂漠化・半砂漠化地域における植生再生事業の実施であるが、この事業は、最初から森林造成を目指すのではなく、まず灌木等の植栽により植生の回復を図ることによって土砂の固定化、水土の保全を図ることを目的とし、植生の回復安定後、その地域に適した植樹造林、土地利用等を進めようとするものである。また、揚子江中・上流域をはじめとする中国の緑化造林を推進するため、長期・低利の資金を供与することも検討に価しよう。

なお、中国との緑化協力は中国国内に止まらない。砂漠化防止と緑化に関する中国の経験とノウハウは貴重であり、地球規模で進行する砂漠化の防止に役立てられるべきものである。従って、中国の砂漠化防止専門家と我が国のＯＤＡスキームとを組み合わせ、アフリカの砂漠化防止を支援するなど、多国間協力も促進していく必要があろう。

4．日中文化交流の促進

日本と中国の安定した友好関係の増進は、今後のアジア・太平洋地域の平和と安定、ひいては世界平和のための前提条件である。加えて、将来の日中関係をより強固なものにしていくためには、両国の国民がそれぞれ相手国の社会、文化に対する知識・理解を

深めることが不可欠である。これを実現するためには、政治・経済レベルの協力・友好関係のみにとどまらず、文化面での交流もこれらに匹敵したより充実したものにする必要がある。広義には、文化の交流は必ずしも研究者間のみの問題ではなく、あらゆるレベルの両国の国民の交流による幅広い相互理解の促進が図られるべきである。特に21世紀の日中関係を担う両国の若い世代の交流の拡大は大きな意義があり、留学生の増加を含む、これら両国の青年の相互交流の一層の促進が必要である。

また、従来より我が国における中国研究・中国語の学習熱は高いものがあるが、中国においても日本研究・日本語学習が拡大傾向にあるとみられる。このような現状に鑑み、同国における日本理解の一層の促進のために、同国の日本研究、日本語学習に対する支援等も重要であろう。

中国は世界でもっとも早く文明の発達した国のひとつで、文字で記載された歴史だけでも4000年にも及ぶ。したがって同国内には、敦煌に代表されるシルクロードの諸都市を初めとして、各地に数々の文化財や遺跡が残されている。これらの文化財や遺跡は、中国国民のみならず人類全体の文化遺産である。このような観点から、我が国としても、これらの文化遺産の維持・修復・保存に対する技術協力、機材供与の一層の拡大が求められる。さらには研究者の交流を初めとする文化遺産の共同調査・研究等に対し、技術協力・無償資金協力による支援を強化すべきであろう。

他の分野についても言えることであるが、日中間の交流も次第に裾野が広がり、地方公共団体や民間の各種団体・個人が多様な交流を展開するようになってきた。政府としてもこれらの団体・組織の活動と連携、あるいはこれを支援しつつ、より厚みのある友好関係の創出に努めるべきである。また、他章で述べたように、今後の日中間の経済協力の拡大にともない、熟練技術者を含む技術専門家及び青年海外協力隊員等の派遣、中国からの研修生・留学生の受け入れ、研究者の相互交流・共同研究等の拡大が見込まれる。これらの人的交流が、技術交流にとどまらず心の交流を伴ったものとなり、広く両国の友好関係の増進に寄与することが期待される。

[III] 重点プロジェクト

重点分野		重点プロジェクト	有償	無償	技協	その他
経済改革・経済開発の推進	経済改革の支援	・経済運営システム等に関する共同研究			○	
		・市場経済導入にかかわる行政面での知的協力（財政・金融制度の改善、経済予測技術向上等）			○	
		・外資導入のための体制整備（ソフト）			○	
		・企業の管理・運営システムの改善			○	
		・企業の生産性向上、品質向上、省エネの促進			○	
		・中堅管理者、中堅技術者の育成			○	
		・マーケティング能力の向上			○	
		・貯蔵・物流システムの改善	○		○	
		・観光産業振興（基本計画策定、人材育成等）			○	
	経済発展のボトルネックの解消	・産業インフラの整備（道路、鉄道、港湾、通信、電力）	○		○	
		・産業インフラの維持、管理、運営技術の向上			○	
		・鉱物・エネルギー資源の開発調査			○	
		・鉱物・エネルギー資源の生産性・安全性の向上	○		○	
		・資源ローンの供与による資源開発の促進	○			
		・石炭の総合研究・利用促進			○	
		・火力・水力発電所の建設	○		△	
		・原子力発電技術の向上			○	
		・エネルギーの多様化、省エネルギーの促進		△	○	
バランスのとれた経済発展の促進	食料生産能力の拡大	・農業基盤の整備	○	○	○	
		・土地利用（規制）計画の策定・実施			○	
		・土地改良施設の維持・管理についての適正技術開発		△	○	
		・農産物の処理・加工・流通施設整備	○	○	○	
		・灌漑排水・治水施設の整備	○	△	○	
		・農業用生産資材の生産の拡大	○		○	
		・農業技術の移転及び普及体制の整備	○	△	○	
		・畜産の振興（優良品種の育種・増殖、草地造成）	○	△	○	
		・漁場維持と生産増大（孵化放流事業、漁業管理政策）		△	○	
		・漁業資源の有効利用（加工技術、流通販売システム）	○	△	○	
	地域格差の是正	・地域開発計画の策定・実施		○	○	
		・地域の特産品の開発・生産			○	
		・教師・医療従事者の育成・再訓練・技術向上		△	○	
		・貧困地域の初等・中等教育施設、資機材の整備		○		
		・貧困地域の保健医療施設の整備		○		
		・中国政府の貧困対策に対する支援		○	○	
		・主疾病に対する予防・治療及び情報収集・調査技術向上		△	○	
		・母子保健及び家族計画プログラムの強化		△	○	
		・上下水道・衛生施設整備、管理技術向上		△	○	
		・貧困地域の郷鎮企業の適正な振興	○		○	

重点分野		重点プロジェクト	有償	無償	技協	その他
バランスのとれた経済発展の促進	都市問題の解決	・都市の開発計画策定			○	
		・上下水道、道路、電気、通信、ガス施設の整備	○	△	○	
		・食料貯蔵加工施設の整備	○	△	○	
		・都市行政に対する技術協力			○	
		・都市環境の改善（大気、水質、騒音、ごみ）		△	○	
		・大都市交通手段の調査、整備、建設、及び維持・管理技術の向上	○		○	
持続可能な開発の実現	環境保護と公害防止	・環境問題に係わる全体像の把握のための調査研究			○	
		・環境アセスメントの実施促進			○	
		・酸性雨防止対策	○		○	
		・水質・大気汚染防止対策	○	△	○	
		・環境行政にかかわる国内人材育成ネットワークの確立			○	
		・各国の環境保全センターとのネットワークの確立			○	
		・工場近代化の促進	○		○	
		・日本国内の地方自治体との連携				○
		・貴重生物の生息環境の保全への協力		○	○	
	森林回復と緑化の促進	・植林・植生再生事業の推進	○	△	○	
		・地球規模の砂漠化の防止	○	△	○	
日中文化交流の促進		・青少年交流の拡大（留学生の拡大を含む）			○	○
		・日本研究・日本語学習の支援		○	○	
		・文化財・遺跡の維持・修復・保存		○	○	
その他		・周辺諸国との連携（アジアハイウェイ等）				○
		・在外華僑との連携				○
		・友好都市関係に基づく都市間協力の支援				○
		・熟練技術者の派遣拡大			○	

注 1. 本表は各重点分野の具体的プロジェクト例を示したものであり、網羅的なリストではない。

2. 本表は各プロジェクトの実施決定を意味しない。

3. 本表の各事例に対する協力形態は確定されたものではない。

4. 援助形態の内容は以下のとおり。

「有　償」：有償資金協力の略。輸銀融資を含む。　　「無　償」：無償資金協力の略。

「技　協」：技術協力の略。研修員受入、専門家派遣、開発調査、機材供与、青年海外協力隊派遣、技術協力を主とするＮＧＯとの協力を含む。

「その他」：援助形態を特定できないもの。

5. △印は他の形態の協力を支援するような協力を示す（EX. 発電所建設のための開発調査）。

第Ⅳ章　現状分析の要約

本研究会では、中国に対する我が国の経済協力に関する事項について検討・議論するために、タスクフォースが中心となって、同国の主要セクターの現状について資料を取り纏めた。この現状分析資料は、本報告書に参考として添付されているが、本章ではそれを要約して掲載する。

1. マクロ経済・開発計画

1978年12月の中国共産党11期３中全会において、活動の重点を「階級闘争」から経済建設に移行させ、改革による国内経済の活性化と資本・技術の導入を含む対外開放が打ち出された。農村から始まった改革は、1980年代前半には農業生産を伸ばす上で顕著な成果を収めた。しかし、1980年代後半には、換金作物や農村工業（郷鎮企業）の発展に比べて、食糧生産の停滞状況が続き、その対策が急務となった。一方、都市の改革は工業生産を加速したが、過剰投資・消費から景気過熱を招き、ついに２桁インフレをもたらしたため、中国政府は1988年９月（13期３中全会）以後、経済調整を余儀なくされた。1989年６月の天安門事件以後、経済調整は一段と進み、引き締めに伴う購買力の減退のために、滞貨や在庫が急増し、「市場の軟調」現象が生じた。1990年後半から引き締め堅持のもとで徐々に選別融資が再開され、1991年年初からゆるやかな景気回復が始まった。1991年３月の全国人民代表大会で「国民経済社会発展十ヶ年計画と第８次五ヶ年計画要綱」が採択されたが、それは中国経済の隘路である原材料、エネルギー、交通などインフラの整備を中心としつつ、ＧＮＰ４倍増計画の後半の課題を達成することを目指したものである。わが国としては、改革開放支援の立場から、中国の開発計画に積極的に協力していくことが望まれる。

2. 国際情勢

最近の中国に対する世界の動きは活発であり、中国は天安門事件以来の国際的孤立から脱却し始めている。対中制裁に踏み切ったＧ－７のうち、日本、英国、フランスとは関係を回復した。世界銀行・アジア銀行も融資を再開、海外の民間企業投資は回復しつつある。中国は、湾岸戦争以降のアメリカ主導型の新秩序には危惧を持っているが、同国の近代化実現のためにはアメリカの協力は不可欠であると認識していると思われる。アメリカ側は巨大な中国市場が日本等他国の影響下に置かれることに対する強い危惧を抱いており、この点は対中国への協力を考える際にも、十分考慮する必要がある。近隣諸国については、ＡＳＥＡＮ・ＮＩＥＳに対しては重要なパートナーと強く認識している。台湾は本年４月

に「反乱平定時期」規定を廃棄してその終結を宣言した。今後は「一国二制度論」に立つ中国当局の動き等双方の政治状況がどのように展開するか注目する必要がある。ソ連との関係では、近代化促進及び経済改革を共通の目標とする両国にとって安定的で平和な国際環境を必要とする点でその利害は一致しており、こうした中で行われた江沢民総書記の訪ソ等により30年に及ぶ両国の対立に終止符が打たれる形となった。現在の中国にとって経済の活性化による自国の近代化が急務であり、そのために有利な国際環境を創出し発展させることが必要である。また、華南経済圏や環日本海経済圏構想等の出現や同地域での経済活動は、政策を越えた構造的な平和環境と相互依存を不可欠にしていると考えられる。

3. 農業・畜産・水産

農業：農村経済体制改革は、ここ10年間で顕著な成果を上げ、農村社会総生産額と農民所得は著しく向上した。しかしこの農村の経済発展は、農業以外の他産業の発展によるところが大きい。現在の中国の農業生産は、中国全体の政治、経済、社会動向に敏感に連動する。景気が過熱し、社会全体が農業以外の産業に傾けば、農業は軽視され生産は停滞するが、逆に、景気が調整過程に入ると、農村のエネルギーは農業に注がれ生産は増加する。食糧の需要は、人口増、食生活の変化等により、年々ハイペースで増大している。一方、食糧の国内生産は、1984年をピークとしてその後は停滞していたが、1989年、1990年と連続してその最高値を更新した。しかし、国民1人当たり食糧の年間保有量は、生産低迷に人口増が加わり、1984年の最高値を下回ったまま推移している。食糧の輸出入を見ると、1987年には量・金額とも入超となり、食糧の純輸入国に転じている。

畜産：畜産業は近年、食生活の変化に伴う畜産物需要の増大、農村の経済改革による諸制限の撤廃等により著しい発展を示した。農業総生産額に占めるシェアも増大し、耕種業主体であったそれまでの農業構造の変革に大きく寄与している。

水産：中国の漁業生産高は、この5年間は年平均100 万トン以上のペースで生産が増加し、1990年には 1,237万トンの生産を達成するに至った。中国漁業で特筆すべきことは、養殖漁業の比率が高いことであり、全生産量の約50%を占めている。

4. 林 業

中国の森林資源は、森林面積（有林地面積）が 1億2465万ha、森林資源蓄積量は91億4100万㎥となっている。森林率は13%、一人当たりの森林面積（0.1ha）、資源蓄積量（約8㎥）とも著しく低い状況にあり、更にこれらの森林資源が東北地区と西南地区に偏在して

いることもあり、水土の流出、砂漠化の進行等、国土保全上も、現有の森林資源の維持上もさまざまな問題が生じている。一方木材の需要は、人口の増大、経済の拡大、国民生活の向上に伴って急速に増大している。国内の木材供給が限られている現状から、輸入が急速に増加しつつある。これらの諸問題に対し、植樹造林の推進、木材資源の有効利用等が図られている。

5. 鉱工業・エネルギー

鉱業・エネルギー：中国は、鉱産物資源の多くについて、その生産量・埋蔵量の豊富さで世界でも有数の地位を占めている。しかし、産地が偏在していること、輸送面でのネックや価格面での不合理性などのために、生産量が伸びてはいるものの、急激に伸びる工業・エネルギー部門での需要に対し十分応えられていないのが現状である。今後の経済発展を考え合わせると、これまで以上に資源探索・有効利用の必要性に迫られているといえよう。多くの鉱物資源の中でも、石炭は埋蔵量が豊富であり、当面枯渇の心配のない資源としてその重要性は極めて高い。エネルギー生産に占める石炭の割合は７割前後で推移している。原油は20％以上を占めるが、ここ数年の産出量の伸びは石炭よりも鈍い。エネルギーは中国経済のボトルネックであるといわれ、電力供給の不安定性は、日常生活にも工場等の生産現場にも影響を及ぼしている。この問題は、民間企業の投資意欲をそぐ一因ともなっており、中国政府も重要な課題として認識している。しかし、傾斜生産方式などの取り組みにもかかわらず、状況はなかなか好転していない。

工業：1984年以降、中国の経済改革の重点は農村から都市へと移され、工業面での発展が顕著になった。しかし、その発展は農村工業を含めた軽工業主導のもので、重工業生産は立ち後れ、原材料の輸入拡大に伴う貿易収支の悪化とインフラ不足が深刻化した。1989年の工業生産総額は22,017億元であり、７・五計画の1990年度の目標の13,240億元を大幅に超過している。所有形態別に見ると、国営企業の占める割合が急速に低下している一方で、中国政府は大中型国営企業中心の政策を強めている。産業別に見ると、多くの主要産業で伸び悩みが見られる中で、最大の産業である機械工業は大幅な伸びを見せ、この伸びが工業全体の大きな伸びにつながった。中国への民間投資は、1989年の一時的落ち込みを克服し、非常に早いペースで拡大しつつある。

6. 運輸・交通・通信

運輸・交通：現在の中国の運輸・交通の需給関係は、供給が需要に大きく離されており、このことが経済の発展を阻害する深刻な問題となっている。中国では、1970年代後半まで

約20年間に渡り地域的自給自足体制がとられていたため、経済近代化政策の下での急速な経済発展、それに伴う国内・国際間の輸送需要の増大により、運輸・交通分野での供給面の遅れが浮き彫りにされる事態となった。中国政府は、エネルギー部門と並んで運輸・交通部門に重点的に投資を行っているが、輸送問題の解決にはまだ相当の期間を要すると見られる。中国の輸送体系は鉄道を中心としており、国内貨物輸送における鉄道の分担率は全体の2／3を占め、そのうちの4割が石炭輸送である。また旅客輸送についても鉄道の分担率は約60％を占める。しかし一方で鉄道輸送量の恒常的・絶対的不足が指摘されている。港湾、道路、空港部門についても近年の需要の増大に対し、施設の絶対的不足から十分に対応できない状況にある。

電気通信：電気通信分野は他のインフラストラクチャー同様、経済開放政策により重要さが認識され、急激な伸びを示すに至ったが、国土の広大さ、人口の圧力等により、容易に需要の急激な伸びに追い付けない状況である。中国としては、長期的には、電気通信設備を自国で生産し供給する方針であり、現在光ファイバーをはじめとする通信技術の研究開発は世界水準に追いつきつつあるが、一方で産業化のための近代的製造工場の建設や原料の購入は外貨不足等のための充分にはなされない。

7. 流　通

中国で、社会主義に基づく国造りの過程で、もっとも自由主義的本質をもっていた商業が、人民所有制（国有）に改変されていき、その過程で流通システムが都市と農村に分化し、工業製品や農産物から原材料・燃料に至るまで主管官庁による品目毎の単一流通システムが作り上げられていった。また、遅れた生産力と莫大な人口に象徴される需給のアンバランスは恒久的な売り手市場となり、多くの商品が統制下で流通した。しかしこうした硬直した流通システムは、開放経済と民主化の進展下では消費者の生活向上の欲求に伴う多様化と増大化するニーズに、商品の量と質の面で応じきれなくなり、1980年頃からそれまで流通の主体であった国営商店と供銷合作社のうち、前者の改革と後者の民営化のほか、集体商業および個人商業の復活が推進された。商業改革の指導理念は、流通システムの多様化、開放化、企業の自主化の強化、商業行政機関の簡素化、および卸売システムの下放化が推進されるとともに、統制商品の種類の縮小化と併せて、自由化商品の増加をはかり、国民の要望に応えるとともに商業の活性化を図った。しかし、中国の商業において、一物二価の問題を別にしても、景気波動の振幅が激しいうえに、商業自体が十分に競争に慣れていないため、得てして地域エゴのため自由な流通を妨げたり、投機に走る傾向がある。こうしたことは、市場経済の経験を積むなかで解決するほかないが、こうしたことを除いても合理的流通をはかるためのハード面、ソフト面（行政制度を含めて）での整備を図る

余地は多く残されている。

8. 都　市

農村を主体とした中国革命によって建国された新中国は、都市を生産拠点として重視し、本来の都市機能の重要な柱である流通、情報、金融等のソフト面の機能が軽視された。これが1978年の第11期三中全会を起点とする改革が農村に始まり、次いで都市へ移行する中で、改めて生産中心の機能から、上述のソフト機能拡充へ重点が移されるとともに、都市生活環境の改善が図られることとなり、そのためのハード面、ソフト面の拡充がなされつつある。他方、中国は建国以来、都市と農村の自由な移動を厳格に規制してきた。これは現在も原則として堅持されている。これは、莫大な人口を抱えた中国において、都市をスラム化から防ぐことに大きな役割を果すとともに、農業生産とそのためのインフラ整備に役立ったことは事実である。しかし、近年の流動人口の発生は中国のこうした制度を実質的に掘り崩しつつある。中国政府はこうしたことに鑑み、第７次五ヶ年計画における都市政策として、「大都市の拡大をせず、中都市は適度に拡大し、小都市は大いに拡大発展させる」ことを打ち出し、大都市への人口流入を防ぎ、発展の地域格差を是正、比較的均一な地域発展をめざす、としたがこの政策は第８次五ヶ年計画にも踏襲されている。

9. 保健・医療

1949年以降、中国政府の貧困撲滅、栄養改善、飲料水の供給、衛生状況の改善等の努力により、平均余命の著しい上昇と多くの疫病が克服された。しかし、保健・医療状況の改善は一様ではなく、都市と農村部の格差、地方間の格差が著しくなっており、内陸部貧困地域においては、ＰＨＣを主体とした保健医療水準の底上げが引き続き必要である。一方全般的には、中国の主要疾患は、いわゆる途上国型の感染症を中心とするものから、慢性病や非感染症疾患へと移り変りつつあり、こうした、過渡期の状況や経済構造の変化に伴う新たな保健・医療上の問題に対して、現状の保健・医療システムが十分に対応できるものとなっていない。全体として、医療従事者の不足、技術レベルの向上の必要性、医療施設の不足、設備・機材の老朽化、予防、治療および研究体制の整備の遅れ等の問題がある。医療機関および医療従事者の多くが、主に、治療面のサービス提供に従事しているが、これらが必ずしも慢性疾患の対策に適しているとは言えず、予算配分も高度な医療施設・機材への投資を優先させ、健康維持・予防プログラムへの支出が抑えられている。また、年々増加する人口に対して有効な計画育成プログラムを実施する体制の整備も急務である。

10. 人的資源

1990年10月、中国の人口は11億 3,368万人になった。今後年間平均 1,500万人-1,700万人の増加が見込まれ、2000年には12億 5,000万から12億 8,000万人にになる見通しとなっている。これに伴い労働者年齢人口も増加の傾向をたどり、退職者の数を除いても、毎年1,000 万人分の雇用創出の必要性が迫られている。その一方で、最近の産児制限政策（一人っ子政策）の影響を受け、2010年以降新規に参入する労働力が少なくなり、反面退職者が増加し、労働人口の高齢化とともに定年退職者の社会保障にも影響がでて来るとみられる。また、地域格差の拡大に伴い、内陸地域から沿海地域へ、農村部から都市部への「盲流」と呼ばれる流動人口の発生なども大きな問題となっている。教育の重要性は強く認識されており、予算も財政難の中で着実に伸びてきている。この教育投資の拡大により小・中学校の就学率等も非常に高くなってきている。現在、中国は約 1,000万人の教員と 2億 2,800万人の生徒、学生を抱える一方、教育にかける予算は全体のＧＮＰ比で約 3.7％と他の途上国平均（４－５％）よりまだ低く、社会変化にともなう基礎教育の就学率の低下や中途退学の増加といった弊害も出始めており、教育制度の改善には今後も一層の努力が必要であろう。

11. 環境保護

改革と開放の路線をとったこの12年間、中国は環境保護にも相当の力を注ぎ、環境保護投資の拡充を図ってきた。しかしながら、①工業化が急速に進められてきたこと、②古い生産施設が多く資源エネルギーの利用効率が低いこと、③農村部に急増した郷鎮企業の場合にも資源エネルギーの利用効率が低いこと、④環境保護の投資資金が十分でないこと、⑤急速な都市化の進行に都市インフラの整備が追いつかないこと、⑥農村部貧困地域で自然収奪的農業が行われていること等により、中国の環境の現状には非常に厳しいものがある。生活環境を保全し、工農業の今後の更なる発展の基盤を確保するためには、環境保護に一層の努力を払う必要があり、環境問題先進国としての我が国の協力に対する期待は大きい。我が国としても、酸性雨等我が国を含むアジア・太平洋地域諸国に影響を及ぼす恐れのある中国の環境問題は、とりわけ重要な協力の対象となる。

12. 貧困地区開発

中国は1949年の建国以後、貧困地区の救済には大きな努力を払ってきた。その結果、多くの改善がみられたが、1985年の時点で 1.1億人の人口が、一人当たり年間収入 200元以下の貧困線以下の水準にあった。この間、1978年の11期三中全会を機に開始された農村経

済体制改革によって人民公社が崩壊し、農村においては個人農業が集団農業に取って代わり、農村における主流を占めるに到って、貧困地区開発問題が改めて注目されることとなった。1982年頃から、従来の救済的援助から殖産的援助へ重点が移った。７・五計画を前にした1984年からこうした方向が一段と強化され、同計画を通して貧困対策のための諸施策が講じられた。その結果、７・五計画期間中に貧困層人口（年平均収入 200元以下）が4,000万人に減少した。また、政府が重点的に取り組んだ貧困地区の一人当たりＧＮＰも402.3元から 663.6元に増加した。したがって、７・五計画期は、中国の扶貧政策にとって、建国以来のひとつのエポックであった。しかし、「温飽」問題が解決されずに残った4,000万人の人々は、自然条件のきわめて厳しいところにあって、社会的基盤である道路・電気も不通であり、風土病も多発し、非識字率、人口増加率も高く、その改善には多大な努力が求められている。他方、近年やっと「温飽」の問題から、解放された多くの人々も、国民平均の所得水準から見れば落差が大きく、今後のより一層の努力が待たれる。

Ⅱ　現　状　分　析　編

(参 考 資 料)

この現状分析は、中国に対する我が国の経済協力に関する事項を研究会で検討・議論するために、タスクフォースが中心となって、同国の主要分野の現状について資料を取り纏めたものである。

収集した資料や分析に与えられた時間の制約もあり、必ずしも十分な内容であるとは言えないが、中国に対する経済協力を考えるための参考資料として添付する。また、本編で言及されている経済協力・援助への提案は、執筆担当者レベルによる提案であり、必ずしも研究会の意見を反映するものではない。

Ⅱ. 現 状 分 析 編

〈 目 次 〉

1．マクロ経済・開発計画 …… 57

2．政治・行政 …… 77

3．国際情勢 …… 85

4．農業・畜産・水産 …… 95

5．林業 …… 123

6．鉱工業・エネルギー …… 137

7．運輸・交通・通信 …… 155

8．流通（主として商業） …… 169

9．都市 …… 187

10．保健・医療 …… 199

11．人的資源 …… 211

12．環境保護 …… 225

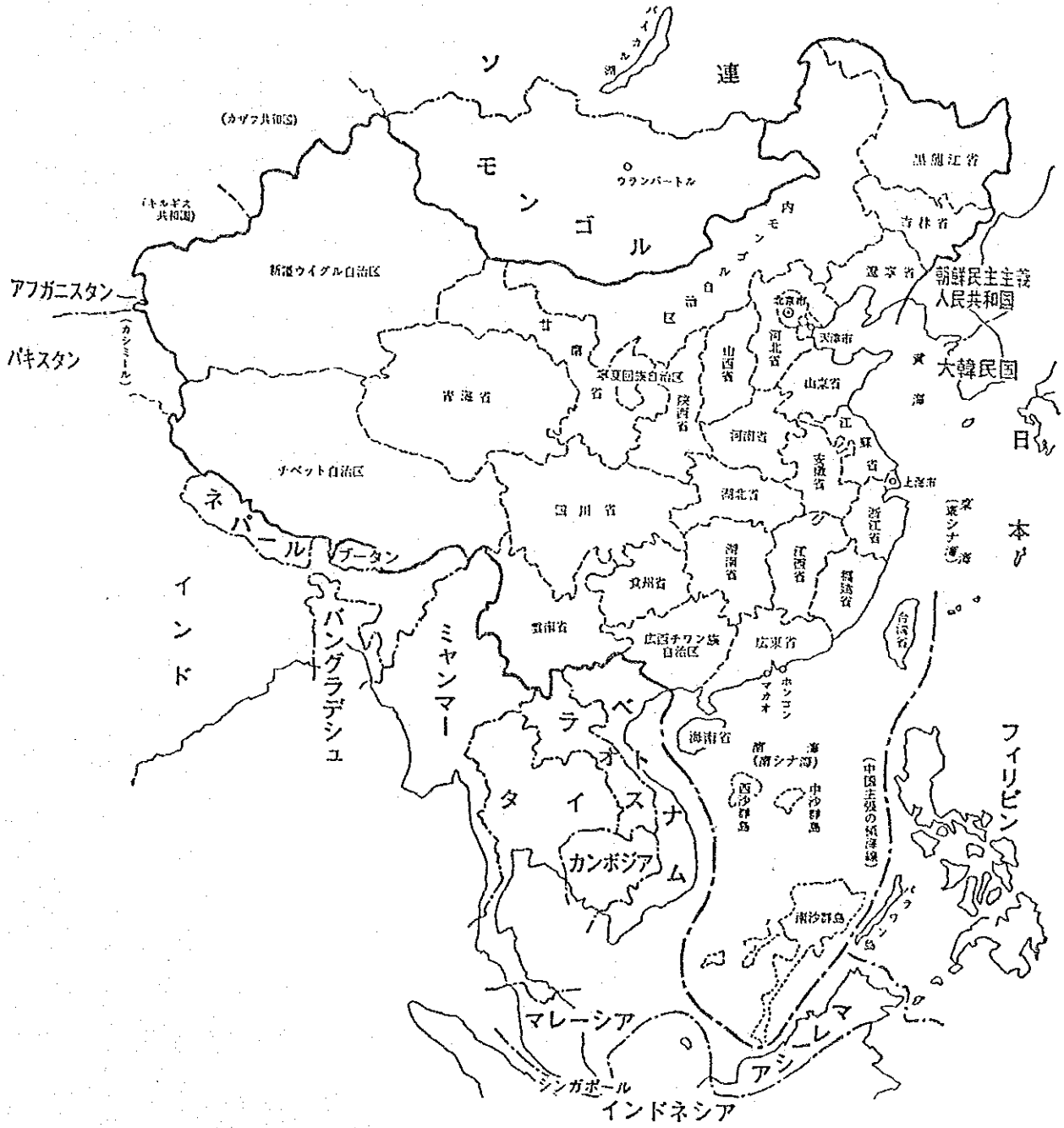
13．貧困地区開発 …… 239

14．援助分析 …… 251

中華人民共和国

面　積：960㎢
人　口：11億4333万人（1990年末）[1]
首　都：北京
言　語：漢語、チベット語、モンゴル語
　　ウイグル語等
宗　教：道教、仏教、イスラム教
　　キリスト教

政　体：社会主義共和制
元　首：楊尚昆国家主席
ＧＮＰ：393,006百万ドル（1989年）[2]
ＧＮＰ／人：360 ドル（1989年）[3]
通　貨：元
（1米ドル＝4.7832元、1990年度平均[4]）
会計年度：暦年に同じ



出所：アジア動向年報1990、ただし注記1)、2)、3)、4)に関しては下記の通り。
1)中国統計摘要 1991　　2)、3)我が国の政府開発援助（下巻）1991
4)International Financial Statistics 1991 March