中国
国別援助研究会報告書（第２次）
現状分析編

1999年2月

国 際 協 力 事 業 団

総 研
Ｊ Ｒ
99-21

中国
国別援助研究会報告書（第２次）
現状分析編

本現状分析編は、第2次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）における検討にあたり、タスクフォースが基礎資料として作成したものである。文体・形式などに不統一な点もみられるが、各執筆者の意向を尊重し、あえて全面的統一は行わなかった。

作成にあたり、ご指導、ご協力頂いた委員・関係者の方々に厚く御礼申し上げたい。なお、ここに述べられている見解、あり得べき誤りなどはあくまで執筆者に帰属するものであり、研究会の意見を必ずしも代表するものではないことを申し添える。

第２次中国国別援助研究会事務局

執筆担当者一覧

第1章	政治・行政	大久保　恭子（おおくぼ　きょうこ）	国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究課
第2章	マクロ経済・開発計画	丸川　知雄（まるかわ　ともお）	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
第3章	貧困	鈴木　啓史（すずき　ひろふみ）	国際協力事業団 研修事業部　管理課
第4章	環境	藤谷　浩至（ふじや　こうじ）	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
第5章	教育・人的資源開発	伊澤　映子（いざわ　えいこ）	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
第6章	保健医療	立場　正夫（たてば　まさお）	国際協力事業団 調達部　管理課長代理
第7章	社会保障制度	前田　比呂子（まえだ　ひろこ）	京都産業大学　外国語学部 講師
第8章	女性と開発	本田　百合（ほんだ　ゆり）	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）
第9章	農業	村田　好子（むらた　よしこ）	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1月まで）
第10章	鉱工業・エネルギー	加藤　俊伸（かとう　としのぶ）	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
第11章	運輸・交通・通信・都市計画	奥邨　彰一（おくむら　しょういち）	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）
第12章	援助動向	渡辺　雅人（わたなべ　まさと）	国際協力事業団 企画部　地域第二課

目　次

第1章　政治・行政 ..... 大久保　恭　子

1－1　国家機構 1
1－1－1　中国の国家機構 1
1－1－2　党による国家の指導 1
1－1－3　地方国家権力機関 2

1－2　国内政治動向　～1990年代：新しい時代に向けての過度期 2
1－2－1　政治構造 2
1－2－2　党の地位と役割 2
1－2－3　江沢民体制 3
1－2－4　政治体制改革 4
1－2－5　台湾統一問題 6

1－3　国防政策と軍 7
1－3－1　軍事体制 7
1－3－2　軍近代化 7
1－3－3　中国の核開発 9
1－3－4　中国人民解放軍の機構および地方との関係 9

1－4　行政機構 11
1－4－1　中央行政機構 11
1－4－2　地方行政機構 11
1－4－3　中央－地方関係 12
1－4－4　官僚制度 13
1－4－5　省庁改編の動き 13
1－4－6　一国両制 16

1－5　法制度 16
1－5－1　1991年以降の主要な立法／法改正 19
1－5－2　香港返還と法律問題 19
1－5－3　国際人権規約 20

1－6　民族区域自治 20
1－6－1　少数民族政策 20
1－6－2　民族自治地方の現状と展望 21

1－7　対外関係 21
1－7－1　米中関係　～1990年代の中国の対米政策の流れ：建設的戦略パートナーシップ 23
1－7－2　ロシア及び中央アジアとの関係 24
1－7－3　日中関係　～平和と発展のための友好協力パートナーシップ 25

1－8　援助実績 26
1－8－1　ガバナンス部門における協力概況 26

1－8－2　主要ドナー別協力概況 …… 28
1－8－3　日本の協力 …… 33
1－8－4　ガバナンス分野での取り組みの課題 …… 34

参考文献 …… 35

第2章　マクロ経済・開発計画 …… 丸　川　知　雄

2－1　マクロ経済の動向 …… 39
2－1－1　成長とインフレの循環 …… 39
2－1－2　市場経済システムの形成とマクロ経済 …… 42
2－1－3　財政・税制・金融システムの課題 …… 43

2－2　対外貿易と外資導入 …… 46
2－2－1　対外貿易の成長 …… 46
2－2－2　アジア通貨危機の影響 …… 47
2－2－3　外資導入政策の転機 …… 48

2－3　開発計画の意義と展望 …… 49
2－3－1　市場経済化と５ヶ年計画 …… 49
2－3－2　今後の課題 …… 50

第3章　貧困 …… 鈴　木　啓　史

3－1　はじめに …… 63

3－2　貧困の状況 …… 63
3－2－1　貧困の指標と貧困人口 …… 63
3－2－2　貧困の要因 …… 65
3－2－3　貧困の地域的分布 …… 67

3－3　貧困対策の現状 …… 68
3－3－1　中央政府による貧困対策の取り組み …… 68
3－3－2　「国家八七扶貧攻堅計画」 …… 72
3－3－3　「以工代賑」プロジェクト …… 73
3－3－4　移民政策・労務輸出 …… 74
3－3－5　「国家扶貧資金管理弁法」 …… 75
3－3－6　政府によるその他の貧困対策・関連組織 …… 76
3－3－7　民間の取り組み …… 77
3－3－8　貧困対策にかかる問題点 …… 79

3－4　国際協力の状況 …… 81
3－4－1　日本のODA …… 81
3－4－2　中国貧困地区において活動している主なNGO …… 84

3－4－3　他国・国際機関の協力状況 …… 85

3－5　他の国における貧困対策にかかる協力事例 …… 86

3－6　貧困対策に係る対中援助の在り方（案） …… 87
3－6－1　援助の方向性 …… 87
3－6－2　援助の重点項目 …… 89
3－6－3　援助実施上の留意点（まとめ） …… 89

参考文献 …… 90

第4章　環境 …… 藤　谷　浩　至

4－1　環境現況 …… 93
4－1－1　環境汚染現況 …… 93
4－1－2　都市環境整備現況 …… 98
4－1－3　自然環境・生物多様性 …… 101

4－2　環境行政の現状と動向 …… 104
4－2－1　環境行政機構 …… 105
4－2－2　環境法規 …… 106
4－2－3　環境関連制度 …… 106
4－2－4　環境政策の動向 …… 109

4－3　主要援助国・機関の援助実績 …… 111
4－3－1　日本 …… 111
4－3－2　他の援助国・機関による援助実績 …… 114

参考文献 …… 155

第5章　教育・人的資源開発 …… 伊　澤　映　子

5－1　教育・人的資源開発セクターの概要 …… 159
5－1－1　教育行財政制度 …… 159
5－1－2　教育政策 …… 162

5－2　教育・人的資源開発セクターの現状 …… 164
5－2－1　学校制度 …… 164
5－2－2　初等教育 …… 166
5－2－3　中等教育 …… 167
5－2－4　高等教育 …… 169
5－2－5　成人教育 …… 170
5－2－6　教員養成・研修・配置 …… 171
5－2－7　カリキュラム・教材 …… 173

5－3　教育・人的資源開発セクターの援助動向 175
5－3－1　日本 175
5－3－2　世界銀行 177

5－4　教育・人的資源開発セクターの課題と提言 178
5－4－1　課題 178
5－4－2　提言 180

参考文献 182

第6章　保健医療 ..... 立　場　正　夫

6－1　人口／保健の概要 185
6－1－1　人口概況 185
6－1－2　総人口予測 185
6－1－3　乳児死亡率 186
6－1－4　計画生育計画 186

6－2　主要疾病の状況 188
6－2－1　疾病別死亡（上位10疾病） 188
6－2－2　入院患者別疾病状況 188
6－2－3　感染症別発病率の状況 190
6－2－4　主要疾病の動向 191

6－3　プライマリー・ヘルス・ケアー 192
6－3－1　乳幼児及び5歳以下の死亡 192
6－3－2　妊産婦死亡 192
6－3－3　安全な飲料水 193
6－3－4　栄養状況 194
6－3－5　医薬品 194
6－3－6　予防接種 195

6－4　保健医療サービス供給体制 196
6－4－1　行政組織・制度 196
6－4－2　医療・衛生機関 197
6－4－3　保健医療従事者 198
6－4－4　医療予算 200
6－4－5　医療保険制度 201

6－5　国際間の協力 201
6－5－1　日本の協力 201
6－5－2　外国の協力 204

6－6　課題と視点 204

参考文献 206

第7章　社会保障 ..... 前　田　比呂子

7－1　はじめに 209
7－1－1　歴史的背景 209
7－1－2　社会主義市場経済下における社会保障 210
7－1－3　管轄主体 210

7－2　老齢保障の現状と課題 211
7－2－1　中国の社会保険 211
7－2－2　養老保険の実施 214
7－2－3　退職者への保障 218
7－2－4　問題点と課題 218

7－3　再雇用問題 222
7－3－1　近年の失業動向 222
7－3－2　失業保険の実施 223
7－3－3　「再就業工程」の実施 224
7－3－4　問題点と課題 226

7－4　都市における公的扶助政策 228
7－4－1　最低生活保障制度 228
7－4－2　問題点と課題 230

7－5　社会保障分野での援助・協力の動向 230

第8章　女性と開発 ..... 本　田　百　合

8－1　はじめに 235

8－2　政策の変遷と女性の地位の変容 235

8－3　他のアジア諸国との比較 236

8－4　主要分野における女性の地位 237
8－4－1　法制度 237
8－4－2　政治 239
8－4－3　経済 239
8－4－4　教育 241
8－4－5　人口、保健、医療 243

8－5　改革開放政策の影響 247

8－6　WID／ジェンダーに対する政府の取り組み 248
8－6－1　ナショナルマシナリーである中華全国婦女連合会 248
8－6－2　国務院女性子供活動委員会と中国女性発展要綱（1995-2000）の実施 249

8－7　日本による主なWID／ジェンダー関連援助実績 250

8－8　国際機関、その他機関による主なWID／ジェンダー関連援助実績 250

8－9　今後の課題 251

参考文献 252

第9章　農業 ..... 村　田　好　子

9－1　中国農業の現状と課題 255
9－1－1　農業問題の転換 255
9－1－2　開発計画の概況 257
9－1－3　セクター概況 259

9－2　援助動向 264
9－2－1　概況 264
9－2－2　国際機関、他国の援助動向 264
9－2－3　日本の援助動向 265

参考文献 272

第10章　鉱工業・エネルギー ..... 加　藤　俊　伸

10－1　鉱業 275
10－1－1　鉱業分野の概況 275
10－1－2　鉱業分野の援助動向（民間協力BOT等を含む） 278
10－1－3　鉱業分野援助の課題と制約要因 280

10－2　エネルギー 280
10－2－1　エネルギー分野の概況 280
10－2－2　エネルギー分野の援助動向 283
10－2－3　エネルギー分野援助の課題と制約要因 283

10－3　工業 284
10－3－1　工業分野の概況 284
10－3－2　民間投資の概況 284
10－3－3　主要工業の概況 285
10－3－4　工業分野の援助動向 288
10－3－5　工業分野援助の課題と制約要因 288

10－4　国有企業改革の概況 289
10－4－1　国有企業改革の経緯 289
10－4－2　国有企業改革の現状 289

10－4－3　国有企業改革の今後の進展 …… 290
10－4－4　国有企業改革への援助動向 …… 291
10－4－5　国有企業改革への援助の課題と制約要因 …… 292

参考文献 …… 309

第11章　運輸・交通・通信・都市建設 …… 奥　邨　彰　一

11－1　運輸・交通・通信の現状 …… 313
11－1－1　インフラ建設の不足 …… 313
11－1－2　第8次五ヶ年計画期の交通運輸・通信インフラの建設 …… 314
11－1－3　八五期の推移 …… 316
11－1－4　九五期の目標 …… 316
11－1－5　建設資金の不足と財源ルートの多様化 …… 318

11－2　鉄道 …… 323
11－2－1　石炭を中心とする貨物輸送 …… 323
11－2－2　電化、複線化、高速化を迫られる鉄道輸送 …… 324
11－2－3　組織改編による効率化 …… 325
11－2－4　運賃の適正化と競合運賃の整備 …… 325
11－2－5　我が国の援助実績 …… 326

11－3　道路 …… 326
11－3－1　伸びる道路輸送と自動車保有台数 …… 326
11－3－2　高速道路ネットワークの建設 …… 327
11－3－3　外貨を通じた建設資金の調達 …… 328
11－3－4　我が国の援助実績 …… 328

11－4　港湾、河川輸送 …… 329
11－4－1　エネルギー輸送に備えた埠頭建設 …… 329
11－4－2　コンテナ輸送への対応 …… 330
11－4－3　内航海運と長江沿岸開発 …… 331
11－4－4　上海港の水深問題 …… 331
11－4－5　我が国の援助実績 …… 332

11－5　民用航空、空港 …… 332
11－5－1　伸びる空港建設 …… 332
11－5－2　空港株式化と空港建設 …… 333
11－5－3　我が国の援助実績 …… 334

11－6　水利建設 …… 334
11－6－1　九五期の課題 …… 334
11－6－2　都市部の水不足と資金調達 …… 335
11－6－3　水利建設の長期的問題 …… 335
11－6－4　我が国の援助実績 …… 336

11－7　電気通信 336
11－7－1　移動体通信の増加と電話普及 336
11－7－2　インターネットの急速な普及 337
11－7－3　通信分野での競争導入 338
11－7－4　我が国の援助実績 339

11－8　都市計画 339
11－8－1　進む中国の都市化 339
11－8－2　マクロレベルの都市計画 340
11－8－3　都市交通の建設 342
11－8－4　住宅建設と商品住宅 343
11－8－5　我が国の援助実績 345

11－9　今後の援助の取り組み 345
11－9－1　援助の方向性 345
11－9－2　援助の重点項目 346
11－9－3　政府の調整機能の問題 346
11－9－4　円借款実施上の留意点 347

11－10　おわりに 347

第12章　援助動向 ..... 渡　辺　雅　人

12－1　開発計画における外国援助の役割・位置付け 371

12－2　日本の対中国援助動向 371
12－2－1　日本の援助の推移 371
12－2－2　有償資金協力とその動向 382
12－2－3　無償資金協力とその動向 383
12－2－4　技術協力とその動向 384

12－3　主要国、先進国機関の対中援助動向 385
12－3－1　先進国の対中国援助 385
12－3－2　国連機関の対中援助 386
12－3－3　NGO 389
12－3－4　国際金融機関の対中国援助 390

12－4　中国側の援助受入体制 391
12－4－1　受入体制及び要請の流れ 391
12－4－2　中国側の日本の対中援助に対する考え方 391

12－5　中国の対途上国援助 392

第１章　政治・行政

大久保　恭子

第１章　政治・行政

１－１　国家機構

１－１－１　中国の国家機構

憲法が規定する中国の国家機構は、国家元首たる国家主席、国家権力機関である人民代表大会、国家行政機関である人民政府、国家審判（裁判）機関である人民法院、そして国家検察機関である人民検察院、国家中央軍事委員会から成る。人民代表大会、人民政府、人民法院、人民検察院それぞれが法律上の地位と管轄範囲に基づいて中央機構と地方機構に分かれる構造になっている。国家機構の組織原則は、社会主義特有の「民主集中制」である。中央と地方の職権の区分においては、あくまでも中央の統一的な指揮の下で地方の自主性と積極性を発揮させることが原則となっている。

また、中国の国家機構には三権分立の原則は適用されておらず、中国はすべての権力を立法府に集中した議行合一のシステムをとっている。行政・司法は原理的に立法府に従属する体制である。1954年憲法でも1982年憲法でも、「国家の最高行政機関」である国務院は、「国家の最高権力機関」である全国人民代表大会（全人代）に完全に従属し、総理を含めたそのメンバー選出はすべて全人代が行なう。「国家の最高審判機関」である最高人民法院も全人代の監督と支配の下にあり、院長を含むメンバーはすべて全人代が選出する。権力のチェック・アンド・バランスで最も重要な措置である違憲立法審査権は、どのような形式でも中国の司法機関はもっていない。中国の各機構は、共産党委員会を通して「党の指導」下にあり、「人民民主独裁」、すなわち共産党の独裁体制が敷かれている。

１－１－２　党による国家の指導

党の全ての国家機構（行政・立法・司法）に対する優越は、中国の統治機構の重要な社会主義的特徴である。党は必ず憲法と法律の範囲内で活動しなければならないと党規約には謳われているものの、中国を指揮するのは労働者階級だと憲法に規定してあり、その労働者階級の前衛が共産党にほかならない。例えば、社会主義市場経済化の採用にしても、まず1992年共産党全国代表大会で社会主義市場経済化の決定があった後、翌1993年の全国人民代表大会において憲法が改正されており、順序はその逆ではない。また、党機構は、中央から地方まで国家機構と並行して存在しており、どのレベルでも党委員会が国家機関を指揮することになっている。そして、中央の地方に対する統一的な指揮は、中央国家機構の地方国家機構に対する統一的指揮のみならず、中国共産党の地方国家機構への統一的な指揮によって実現されている。また、中華人民共和国の軍隊である中国人民解放軍においても、大隊までの各級部隊には党委員会が設けられており、軍令と並行して党の指令が貫徹するという二元的な指揮系統が敷かれている。

1－1－3　地方国家権力機関

1979年に「中華人民共和国地方各級人民代表大会及び地方各級人民政府組織法（以下、地方組織法と略）」が制定され、1980年より施行された。そこでは、各級地方には権力機関として人民代表大会（以下、人代と略）が設けられている。県級以下の人民代表は満18才以上の選挙民による直接選挙で選出される一方、地区級以上の人民代表は一級下の人代で選出される。それぞれの代表の任期は5年であるが、郷級は3年である。地方人代の職権は、その行政区域内での法令の遵守と執行、政治経済その他の重大事項の決定、地方の公共事業計画の審査・決定を行なうほか、同級の行政機関の主要メンバーの選出である。1979年に地方組織法により、県級以上の人代に常設機関として常務委員会が設立されたほか、省と直轄市に立法権を認め、地方的法規の制定を可能とし、地方立法権が拡大した[注1]。しかし、各級人代は地方の国家権力機関であって地方権力機関ではない。各級人代は法律の定める権限を行使するのであって、あくまで中央の立法的統制の下にある。民主集中制を国家機構の組織原則とする中国においては、中央の統一的な指揮の下で地方の自主性と積極性を発揮させることが原則となっており、地方自治制度は存在しない。

1－2　国内政治動向　～1990年代：新しい時代に向けての過渡期

1－2－1　政治構造

「中華人民共和国憲法」によれば、中国は「労働者階級の指導する、労農同盟を基礎とした、プロレタリア階級独裁の社会主義国家である。」と規定されている。それにともない中国共産党こそが「全中国人民の指導的中核」であるとともに、労働者階級は自己の前衛である「中国共産党を通じて、国家に対する指導を実現する」と明文化されている。なお、中国の政体は人民民主共和制である。

1－2－2　党の地位と役割

中国共産党は中華人民共和国の指導政党であり、中国各民族人民の利益を忠実に代表する中国社会主義事業の指導的役割を果たしている。マルクス・レーニン主義と毛沢東思想を自己の行動指針とし、中国を高度の文明と民主を備えた社会主義国に築きあげることを根本的任務と規定している。

共産党の意思決定メカニズムは、党員→全国代表大会→中央委員会→中央政治局→中央政治局常務委員会→総書記という代行制をとっている。鄧小平時代には、この組織に超越して革命の長老が君臨し、ピラミッド組織全体を支配していたが、1994年9月に鄧小平が完全に引退し江沢民総書記を中核とする第三世代[注2]の指導集団の時代が始まると、党規約上の建て前と、実力による実際政治との二元化状態は基本的に終わった。

注1　1992年には、深圳市にも立法権が与えられ、立法面での地方分権化は進展してきている。

注2　第一世代の中心は毛沢東、第二世代の中心は鄧小平である。第一／第二世代が革命家、第三世代指導層はテクノクラートである。

1－2－3　江沢民体制

1989年6月、学生を中心とする民主化要求運動への対応を批判され趙紫陽が解任され、江沢民が共産党総書記に任命された。江沢民は、1992年第14回共産党大会で鄧小平指示のもと党総書記として党軍事委員会主席を、1993年3月の全国人民代表大会（8全人代）第1会議で国家主席と国家軍事委員会主席を兼任するようになり、「党政（行政）軍」の三権を掌握した。また、喬石が全人代常務委員長、李鵬が国務院総理にそれぞれ選出された。さらに、全国政治協商会議[注3]第8期（1993年3月）第1回会議では李瑞環が主席に選ばれ、ここに共産党のトップたる中央政治局常務委員4人が国政の最高ポストをも分かち合う党・国家一体体制が形成された。

1994年あたりまでは鄧小平の巨大な影が江沢民の指導の背後に見え隠れしていたが、1994年秋に「中央指導部の第三世代への移行の完了」[注4]、1995年秋の「江沢民指導部が長老に頼らないで自主的に判断し決定する」ことを確認した党内秘密決議などと着々と指導体制における脱鄧小平化は進み、1997年の第15回党大会で江沢民は総書記に再選された。それとともに、「江沢民同志を核心とした中央指導集団」を確立させるための人事が実施された。そこには、1982年の中国共産党（中央）第12回党大会で党章に加えられた「四化」[注5]が原則として踏襲され、市場経済化へと経済システムの転換が進む中で政策決定の複雑化、専門化がますます深化しているため、専門性と地方関連機関での現場経験が重要な要素となっていることが見てとれる。特に、中央党政治指導幹部について、専門性が重視されている。

＊第15回共産党大会におけるトップ人事

江沢民にとり最大の潜在的ライバルといわれた喬石・全国人民代表大会常務委員長が党内の職務から引退した。また、国有企業改革や格差是正、中央・地方関係の再構築など国内の難題に具体的に取り組む能力と実行力を持つ人材として、朱鎔基の党内序列が5位から3位に上がった。中央常務委員に軍人が抜擢されず、経済通の李嵐清が抜擢された。これは、経済重視、対外協調重視への転換を重視したというイメージを内外に与えた。さらに、経済犯罪に関与したとされる陳希同党書記（政治局員）の党籍を剥奪、1993年8月以降繰り広げられている反腐敗闘争の総元締めである中央規律委員会書記の尉健行を常務委員に選出し、汚職や腐敗の一掃への強い決意を示した。江沢民は、第15回党大会で「腐敗現象に対する有効な懲罰・阻止対策がなければ、党は人民大衆からの信頼と支持を失ってしまう」と警告を発した。

注3　共産党の指導のもとに国家の建設事業や重大事項について全国人民代表大会および中央政府に協力する翼賛機関。1949年9月中国共産党のほか13の民主諸党派が集まり中国人民政治協商会議を開き、中華人民共和国を成立させたことに遡る。1954年全人代制度ができるまで事実上国会としての機能を果たしていた。現在は、国家事務に対する監督機能を有するが、法律的効力はない。

注4　中共第14期第4回総会において、鄧小平を中心とする「第二世代の指導集団」から江沢民を中核とする「第三世代の指導集団」への権力移行が宣言された。

注5　1）革命化～4つの基本原則（社会主義の道、プロレタリア独裁、共産党の指導、毛沢東思想の堅持）と経済体制改革の堅持、2）年軽化～指導部の若返り（若年化）、3）知識化～高学歴の指導幹部登用（高学歴化）、4）専業化～主管業務の専門知識を備えていること（専門化）

さらに1998年は、江沢民主席を「核心」とする指導体制は、中央に抵抗あるいは反対する勢力を排除したり、汚職など党・政府の機関や幹部らの腐敗の摘発や営利活動の禁止などの断行、軍隊、人民武装警察隊、政法機関による営利性企業経営の全面的整理により、一層強力になった[注6]。経済改革面でも「新たな突破」を行ない、1999年3月の第9期全人代第二回会議では憲法を改正し、「公有制を主体とすることを堅持しつつも、個体経済、私営経済など非公有制経済は社会主義市場経済の重要な構成要素である」ことを明記することを決定した。このように、江沢民指導体制はかなりの成果を挙げ安定したものになった。今後は、経済発展実現に向けたこれまでの成果を踏まえ、政権の構造腐敗、国有企業改革という古くて未解決な問題に加え、経済発展の成果とともに発生した地域間格差の拡大と貧富格差の拡大や環境問題といった解決が困難な新しい矛盾や問題にいかに取り組んでいくかが、一層の政治的安定に向けた課題といえる。

1－2－4　政治体制改革

中国における政治改革は、1949年の建国以来繰り返し主張されてきたが、「政治体制改革」として政権によって本格的な議論を奨励され始めたのは、1986年鄧小平が「政治体制改革」を提唱してからであった。しかし、当面の政治改革は短期的目標の実現にすぎず、また政治改革それ自体が目的とは見なされず、むしろ経済体制改革推進の手段として位置づけられていたほか、その目的が「党の指導の改善と強化」などであったため、政治体制改革はおのずと限界を抱えていた。三権分立や複数政党制による政権交替など、議会制民主主義の導入は除外されていた。さらに、1989年天安門事件により政治体制改革は冬の時代に入った。

経済面では1993年に社会主義市場経済論が党規約に盛り込まれるとともに憲法改正がなされたが、政治体制改革面での動きはほとんどなく、市場経済化が追求される中で党や官僚による腐敗現象がはなはだしくなるとともに、経済発展の恩恵に浴せない地域や社会階層、特に農民の不満が高まり、暴動の発生も伝えられるようになった。これらの問題は、政治面での改革の遅れに起因するもので、市場経済メカニズムがまだ有効に機能しない過渡的状況下で、かつて計画メカニズムを運営してきた党・行政機関の権限が温存され、新たな役割と権限に関する改革が遅れていることを示している。

共産党と行政機構、企業の分離(党政分開、党企分開、政企分開)を実施した上で、行政権限の法制化、明確化や監察制度の強化、さらには選挙制度の民主化などにより抜本的な政治体制改革を実行する段階にきているにもかかわらず、依然として本格的政治体制改革措置は打ち出されていない。1997年第15回党大会において、江沢民総書記は「引き続き政治体制改革を推進する」ことを確認したが、当時の社会科学院副院長などは、「20年来の経済改革が既に注目される成果をあげたとすれば、政治改革はなお依然として足踏み状態である」と指摘している。「政治体制改革は敏感な問題である」としつ

注6　例えば、党中央は改革開放以後の経済発展の中で自立化を強めてきた広東省の党書記に、指導部改選を理由に地元出身者ではない河南省党委書記を選出したほか、副省長にも朱鎔基の腹心と言われる人物を派遣し、広東国際信託公司(GITIC)などノンバンクの破産・清算を強行している。1998年には広東省以外の一級行政区レベルの党委書記の交替は6省で実施された。また、腐敗の摘発では、党員については1998年11月までに12万4000人の党員が規律違反で処分され、46億元の経済損失を回収した。官僚については、1998年には10月までに2955人の県・処クラスの幹部と223人の地・庁クラスの幹部が摘発処理された。(小島朋之、東亜NO381　1999年3月による)

つも、市場経済がしだいに計画経済にとって代わりつつあり、新しい経済体制と古い政治体制の間の矛盾はますます突出しているため、政治体制改革を「中国現代化の進展の中で避けることができない問題であり、正視しなければならない問題である」との発言[注7]が中国国内でも繰り返されている。市場経済体制の導入によって出現した利益集団の多元化は、国家・国民統合を確保するために新しい装置、仕組みを強く求めている。

しかしながら、一方では、まったく改革の動きが見られなかったわけではなく、農村基層での直接選挙の実施など、基層単位の民主を拡大することで、住民の政治参加を促進し、住民の欲求の充足と不満の解消を図る試みが続けられてきている。「党の指導下」という限定つきながら、「中国型民主化」の試みのひとつである[注8]。

＊村レベルでの民主制度の建設

江沢民体制では、基層単位での民主拡大を実施している。それらは、「村民委員会の直接選挙制度」、「村民議事制度」、「村務公開制度」を制度化する試みである。

「村民委員会の直接選挙制度」は、農村の末端単位である村レベルの「自治組織」と言われる村民委員会の主任、副主任と委員（任期3年）を村民の直接投票によって選出するものである。立候補者による所信表明演説、秘密無記名投票という先進的な選挙方式を取り入れている。1987年6月に、「村民委員会組織法（試行）」が施行され、1996年末までに全国で92万8,321の村民委員会と400万人の村民委幹部が選出された。（都市の末端単位である居民委員会の主任、副主任と委員についても同様の制度があり、1996年末までに11万3,690の居民委員会と49万人の居民委幹部が直接選挙で選出されている。）1997年末までに、全国農村で3回の選挙が実施され、福建省や黒龍江省では1998年に4回目の選挙が実施された。これで全国農村の60%以上に直接選挙が普及した。村の基層選挙が村民の高い関心を呼び、選挙自体が実質的な意味を持つようになった最大の理由は、市場経済化が進み、農民の関心や行動が多元化し、基層政権の在り方が農民の利害に直接関わるようになってきたためと考えられる。1998年11月には、それまでの経験に基づき新しい「村民委員会組織法」が正式に公布、施行された。そこでは、共産党指導の前提条件が明確に位置付けられた。

「村民議事制度」は、村の大事とくに各家庭の切実な利益に密接に関連する事情については全て村民大会あるいは村民が選出した代表が討論し、少数が決定してはならない、というものである。

「村務公開制度」は、大衆が特に関心を持つ問題について全て提起的に村民に公開し、大衆の監督を受けなければならない、というものである。

注7　『中国政治』（今日中国出版社、1998年）

注8　しかし一方で、江沢民指導部は政治的多元化につながり得るような民主化に対しては継続して厳しい態度で臨んでいる。

なお、現在の直接選挙は「自治組織」にすぎない村民委員会だけが対象とされているが、1998年12月31日、四川省のSuining cityを構成するBuyun郷で、Buyun郷の約9,000人の住民がBuyun郷人民政府の首長（郷長）を選出する直接選挙が秘密裏に実施された（直接選挙実施の事実については、1999年1月に発表された。）多くの農民が貧困状態にあるBuyun郷では、政府による不当な徴税に苦しめられていた。Buyun郷政府では直接選挙実施に必要な資金を負担した。地元共産党が支援する候補者（元地元共産党副書記）を含め3名の候補者による熱い選挙キャンペーンが展開され、地元共産党支援の候補者が当選した。選挙当日の悪天候にもかかわらず、投票率は88%であった。地元住民は、物事にきちんと対処する意思を持つリーダーを必要としていた。共産党新聞Legal Dailyは、社説でBuyun郷での直接選挙実施について、その民主的精神を賞賛しつつも、郷鎮人民政府首長の直接選挙実施は現行法を踏み越える行為と論じた。

1－2－5　台湾統一問題

両岸関係についての中国と台湾の間で意見の食い違いは依然として解消されていない。中国側は、「一つの中国」原則に基づき「台湾は中国の一部で、中国の主権と領土は分割できない」と主張し、統一問題をめぐる「政治談判」の早期開始を提案している。しかし、台湾側は、「一つの中国」が将来の目標であることを否定しないが、両岸交流の実務に関する「協議」を優先し、両岸が長年にわたって分裂統治されている現実の承認を前提条件とすることで、統一問題をめぐる「政治談判」を拒否してきているためである。両岸関係を担当する台湾側窓口（海峡交流基金会）と中国側窓口（海峡両岸関係協会）のトップ会合は、第1回会合が1993年4月にシンガポールで開催されて以降、1998年10月まで開催されなかった。当初第2回会合の開催が1995年7月に予定されていたが、アメリカのクリントン政権による台湾李登輝総統の訪米受け入れ決定以後に顕著となった米中関係の悪化と両岸関係の緊張のために延期されたままとなっていたためである。

＊両岸の危機

1996年、台湾では史上初の総統直接選挙が行なわれ、事実上の「主権国家」としての民主性、自立性を世界にアピールした。だが、同時に「台湾は中国の一部」と主張する中国は3度に渡る軍事演習を断行し、選挙への武力威嚇を行ない、台湾海峡の危機が発生した。アメリカは中国を牽制するため2隻の空母を派遣したため、一時緊張したものの、中国がアメリカに対し台湾への武力侵攻をしないことを通告し、最悪の事態は回避された。

1998年10月に開催された両会のトップ会合(海峡交流基金会理事長の上海・北京訪問)は、「参観訪問」という位置付けであり、2回目のトップ「会談」ではないとされる。しかし、両会のトップは、「四項目[注9]の共通認識」に合意するほか、海峡交流基金会理事長は江沢民国家主席や銭其琛副総理との会見も果たしている。今回の訪中では、双方の根本的な食い違いが解消したわけではないが、第1回トップ会合以来5年半ぶりの再会は、いずれは両岸関係にとって転機であったと評価される可能性を含むものであった。

1－3　国防政策と軍

1－3－1　軍事体制

中国の軍事政策決定では、中国人民解放軍(以下、軍と略称)が最も重要な軍事組織であり、実質上中国共産党中央軍事委員会が軍事の最高決定機関となっており、国家中央軍事委員会(メンバーはほぼ党中央軍事委員と重複、同じ職務を担当)や国務院国防省はほぼ名目的存在となっている。「党の軍に対する絶対的指導」という表現が象徴するように、党は軍の完全掌握に常に努めてきた。江沢民体制における解放軍の特徴としては、軍事官僚化の進行があげられる。これは、軍の人事異動が頻繁に行なわれたり、地方や中央の政治との接点が減少し、軍人機能の専門化がなされた結果である。

1997年第15回党大会では、中央政治局常務委員に軍人がだれも選抜されなかったが、そのかわりに中央政治局委員枠が1名増え2名となり、軍から張万年と遅浩田が選ばれた。これは江沢民と軍との信頼関係が安定していることと、軍が張万年と遅浩田の両名を中心にした体制となったことを示している。

1－3－2　軍近代化

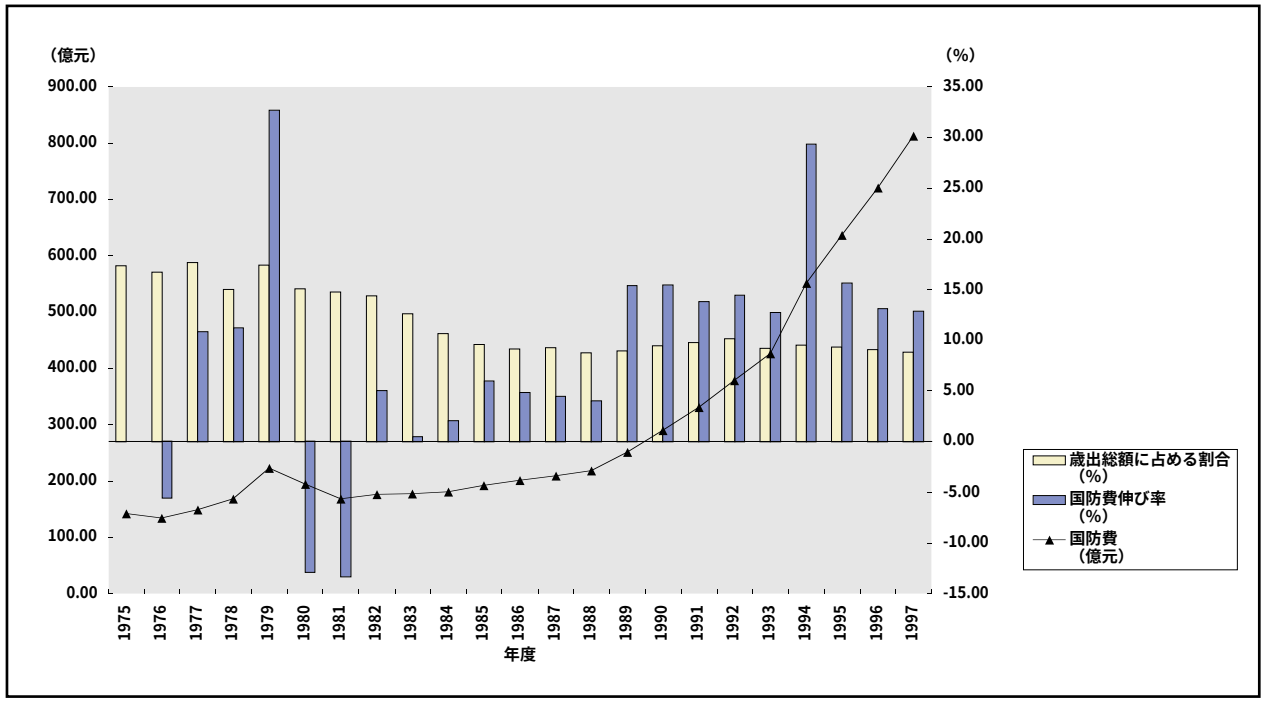
鄧小平指導下で進められた中国の軍近代化は、「改革・開放」路線を推進する中で、これまでは経済建設の大局に従うことが原則とされ、経済基盤を確立することがまず優先されたため、図1－1に示すとおり1980年代の国防支出の伸びは抑制されてきた。しかし、1989年から毎年2桁の国防支出増が開始され、軍装備の近代化に拍車がかけられてきている。特に1991年の湾岸戦争の中国軍指導部に与えた衝撃は大きかったと言われている。江沢民中央軍事委員会主席は、湾岸戦争直後、兵器近代化の必要性について「近代戦争は近代化を以て戦わねばならない。我々は科学を重視し武器を重視しなければならない。国家の財政の許す限り、軍隊の武器装備の水準を高めることに努力すべきである。(1991.3.31『解放軍報』)」と強調している。また、1992年の第14回党大会で江沢民が軍の役割について「国家の主権、領土、領海、海洋権益の擁護」を挙げ、「国家の安全と現代化建設の基本的な保証」であ

注9　1)両会間の多レベルの交流／相互訪問の強化、2)両岸での生命財産安全に係る事件処理の相互委託／相互協力の強化、3)台湾側海峡交流基金会からの海峡両岸関係協会に対する台湾訪問招請に対する海峡両岸関係協会の感謝表明、4)政治／経済等様々な内容の対話を進行させること、などである。

表１－１　国防費推移

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
国防費（億元）	142.46	134.45	149.04	167.84	222.64	193.84	167.97	176.35	177.13	180.76	191.53	200.75	209.62	218.00	251.47	290.31	330.31	377.86	425.80	550.71	636.72	720.06	812.57
歳出総額に占める割合（%）	17.35	16.68	17.67	14.96	17.37	15.04	14.75	14.34	12.57	10.63	9.56	9.10	9.27	8.75	8.91	9.41	9.75	10.10	9.17	9.51	9.33	9.07	8.80
国防費伸び率（%）		-5.62	10.85	11.20	32.65	-12.94	-13.35	4.99	0.44	2.05	5.96	4.81	4.42	4.00	15.35	15.45	13.78	14.40	12.69	29.34	15.62	13.09	12.85
財政支出（億元）	820.88	806.20	843.53	1122.09	1281.79	1288.83	1138.41	1229.98	1409.52	1701.02	2004.25	2204.91	2262.18	2491.21	2823.78	3083.59	3386.62	3742.20	4642.30	5792.62	6823.72	7937.55	9233.56

図１－１　国防費の推移（1975 － 1997）



出所：中国統計年鑑 1998

ると指摘している。

1997年の第15回党大会の江沢民報告では、50万の兵員削減[注10]と同時に、「現代技術、特にハイテク条件下における防衛作戦能力を向上させなければならない」と述べており、装備の近代化・ハイテク化（局地的事態に対応するための柔軟反応が可能な小規模ハイテク作戦の構築、一定規模の兵力の確保と分散配備、小規模でありつつも信頼性の高い核抑止力の維持）が中国軍の課題となっている。

しかし、中国内部において軍近代化の優先順位が高まったことは重要な変化であるが、それがそのまま中国の「軍事大国化」を意味するものではなく、中国にとり経済成長を犠牲にするような急激な軍備増強路線が選択される可能性は高くはないと思われる。軍の近代化はあくまでも経済成長と歩調を合わせたレベルにとどまるのではないか。それは、中国の成長が著しいとはいえ、その経済基盤は未だ脆弱であり、「経済建設」優先路線は当分継続されるものと考えられるためである。1997年3月に公布された「中華人民共和国国防法」第4条後段においても、「国家は力を集中して経済建設を行なうと同時に、国防建設を強化し、国防建設と経済建設の調和のとれた発展を促進する」という文言が見られる。

1－3－3　中国の核開発

1980年代半ばまでに第一世代の核ミサイル開発が終わり、現在は「次世代」の核兵器開発の時代と言われる。アメリカ、フランスなどの核保有国が相次いで核実験を停止するなかで、1996年秋に調印される包括的核実験禁止条約（CTBT）をにらみ、中国は1996年夏まで核実験を継続し、通算計45回目となった7月の実験をもって中国政府は核実験の暫定的停止を宣言した。中国が核実験の停止を宣言したことは、新世代の固体燃料弾道ミサイル用の小型核弾頭開発に目処をつけたことを明示するものと軍事専門家では分析している。1996年9月、中国はCTBTに署名した。

1－3－4　中国人民解放軍の機構および地方との関係

中国人民解放軍（軍）は、中華人民共和国の軍隊である。陸軍、海軍、空軍、第2砲兵部隊と呼ばれる核武装の戦略ミサイル部隊を擁し、293万人の兵力を誇る世界最大規模の軍隊である。党と国家の中央軍事委員会の指導を受けるシステムになっている[注11]。軍事的戦略上の必要に応じて、全国に軍区（大軍区とも言う）が設けられている。軍区の機構は序列の上から順に、軍区、省軍区、軍分区、そして県級地方政府に編成されている人民武装部から構成されている。軍区は国家中央軍事委員会に直属する地方組織であり、その指揮機関の存在する都市の名前をとり、現在は北京、瀋陽、済南、南京、広州、成都、蘭州の7つの軍区が存在する。そして軍事上の力と権限は軍区に集中しており、中央も

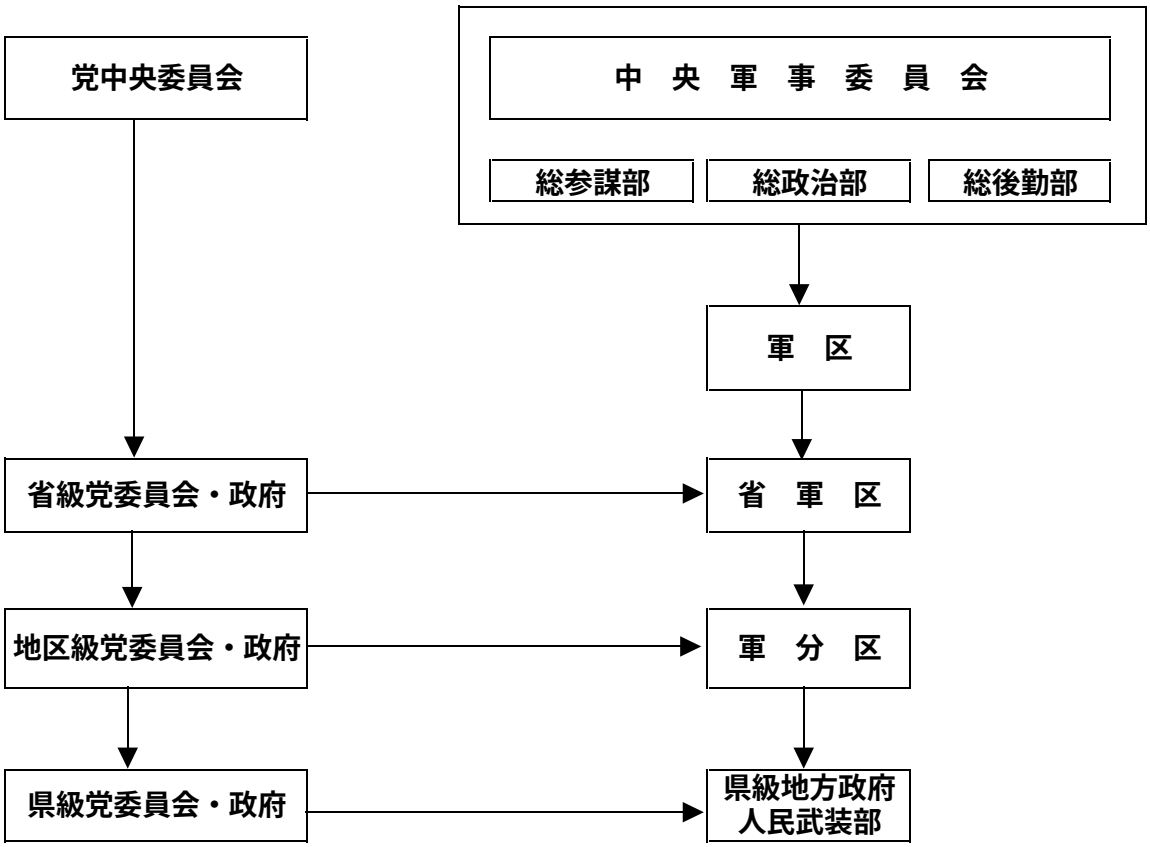
注10　内訳は、陸軍19%、海軍11.6%、空軍11%の割り当てがある。（中国国防白書1998）総兵力250万規模を目指すものと言われる。

注11　人民解放軍は、党の指導を受けるものとする原則は、「中国共産党中央委員会主席が全国の武装力を統率する」とする1975年、78年憲法で確定されていたが、1982年憲法で「中華人民共和国の武装力（軍事力）を人民に属する」と変更された。それとともに、国家中央軍事委員会が新設され、国家による軍の掌握というシステム構築が目指された。しかし、毛利和子（現代中国政治）によれば、国家中央軍事委員会と党の中央軍事委員会の機能、構成は全く同じで、国家中央軍事委員会の新設は一種のからくりに過ぎず、事実上、党軍であることが一党独裁を支える唯一の物理的力である、としている。

焦点を軍区の把握に置いている。ここで重要なのは、地方の政治･経済上の権力の所在地(省レベル)と軍事上の権力の所在地(軍区レベル)のレベルがずれていることである。これまで経済上の観点から全国を7つや10の経済圏に分けて管理する構想が何度も提起されてきたが、それが一向に実現しないひとつの原因がここにあるとも推測されている。

なお、最近は党と中央の統制が強く効いている機構制度にありながら、軍と地方との関係が緊密になっている。それは、軍の経済活動が活発になっていることによる[注12]。軍が経済活動を行なうのは、平時においては農工業に従事し、経済発展に貢献することが元来人民解放軍の基本任務のひとつであったことや国防予算の不足などのためであったが、軍と地方との経済的な結び付きが一層強化されることで、地方の部隊が自らの経済的な利益を中央からの指令に優先させる危険性を中央は察知し対策を講じている。1998年夏には、軍、公安、検察、裁判所のサイドビジネス禁止令を出した。これにより、1998年末までに、これら企業の軍からの分離作業が完了し、資産処理などの移管手続きも1999年中に終わる見通しにある。軍･武装警察が保有していた大型企業約150社は1999年に入り、財政部の監視のもと国有企業集団に編入中で、新たな経営幹部は中央政府が任命することになっている。

図１－２　人民解放軍の地方機構



注）地方党委員会・政府の地方軍区に対する指揮は、地方の活動と関係が密接な重大問題について決定を行なうことに重点があり、上級軍事指揮機関の指令の執行に干渉することはできない。

出所：アジア諸国の地方制度(IV)

注12　人民解放軍の傘下にあった営利企業の資産総額は、1998年国防費のおよそ半分に相当する約500億元(約7,500億円)と推定され、年間50億元前後の税込み利潤を上げていたとの報告がある。(出所：1999年3月21日付けチャイナ・デーリー)

表１－２　軍区、省軍区

軍　区	省　　軍　　区
北　京	北京衛戍区、天津警備区、河北省、山西省、内蒙古自治区
瀋　陽	遼寧省、吉林省、黒龍江省
南　京	上海警備区、福建省、江西省、江蘇省、浙江省、安徽省
済　南	山東省、河南省
広　州	広東省、海南省、湖北省、湖南省、広西自治区
成　都	四川省、雲南省、貴州省、西蔵自治区
蘭　州	甘粛省、陝西省、青海省、寧夏自治区、新彊自治区

注）正確には衛戍区、警備区は省軍区ではないが、便宜上この表に含めた。

出所：アジア諸国の地方制度（IV）

１－４　行政機構

１－４－１　中央行政機構

憲法が規定する中国の国家機構の中の人民代表大会、人民政府、人民法院、人民検察院それぞれは、法律上の地位と管轄範囲に基づいて中央機構と地方機構に分かれる構造になっている。国家の最高行政機関は、国務院、すなわち中央人民政府であり、最高国家権力の執行機関となっている。国務院は全国人民代表大会(閉会中は、全国人民代表大会常務委員会)に対して責任を追うと共に、活動報告を行なう。国務院毎期の任期は全人代と同様で、総理、副総理、国務委員は三選が禁止されている。1998年には、国務院総理(首相)の三選禁止規定により李鵬は総理職を離れ、副総理であった朱鎔基が就任した。

１－４－２　地方行政機構

中国の地方行政区域は、上から省級、地級(地区級)、県級、郷級の4つのレベルに分けられ、それぞれの構成は表１－３のとおりである。注意すべきは、中国の市には２種類ある点である。地区級の市はその下に区や県を従えているのに対し、県級の市は県と同列にある。

表１－３　「地方行政区域の種類と数（1993 年時点）」

	内　　訳
省　級	22 省、4 直轄市（北京市、上海市、天津市、重慶市）、5 民族自治区 ..... 総数　30
地区級	地区、自治州、地区級市（196） ..... 総数　335
県　級	県（内蒙古では旗）、自治県、県級市（371）、地区級市轄区 ..... 総数　2,835
郷　級	郷（32,956）、鎮（15,223） ..... 総数 48,179

出所：アジア諸国の地方制度（IV）

中国の行政機関も民主集中制にのっとり構成されている。地方政府は地方における国家行政機関であり(同級の国家権力機関である人民代表大会に責任を負う一方で)、中央の国務院を頂点とする各級政府の序列に従い命令・服従関係に置かれている。国務院内部の階統と各級地方政府のそれは、表1－4に示す通り対応している。例えば、国務院の部級機構(日本の中央省庁に相当する)は省級地方と国家行政機構上同列であり、部に所属する司、局は地区級地方と同列となっている。また、各級政府内では、縦に貫く部門別の指揮命令系統(「条条」)と、同級政府内の指揮命令系統(「塊塊」)が交錯し、「条条」か「塊塊」か、どちらの指揮命令系統の影響力が強いかで各級政府の諸部門は3種類に分類できる。(表1－5参照)ただし、現在では「条条」に対して「塊塊」の影響力が強まっている。

表1－4 「中央と地方の行政レベル対応表」

中央(国務院)	省	地　　区	県	郷
部	省・自治区・直轄市			
司・局	庁・局	地区・自治州・区を置く市		
処			県・区を置かぬ市・市轄区	
科				郷・鎮

出所：アジア諸国の地方制度(IV)

表1－5 「指揮命令系統別に見た各級政府部門の分類」

	内　　容	代表的部門
「塊塊」優先	省政府の統一的な指揮命令を受け、国務院の主管部門からは業務上の指導のみを受けるもの	民政庁
「条条」優先	国務院の主管部門の統一的な指揮命令に従い、省政府からは指導のみを受けるもの(中央在省機構)	中国人民銀行
双方の影響を受けるもの	省政府の統一的な指揮命令を受けると同時に、国務院の主管部門の指揮命令も受けるもの	会計検査局(「審計局」)

出所：アジア諸国の地方制度(IV)

1－4－3　中央－地方関係

市場経済化が進行中の中国では、中央と地方との間で規範化された関係をどのように形成するかが問われており、市場経済システムに照応した制度改革が進められつつある。財政制度の変遷に注目し中国の中央－地方関係をみると、これまで大きく分けて3つの段階[注13]を経てきたと言えるが、特に

注13　第1段階は社会主義システムが施行され計画管理体制の変化により中央政府の権限が時には地方政府に移管されたりした時期。第2段階は「改革・開放」体制の下で地方政府が着実に経済力をつけた時期。第3段階は分税制導入以降の時期で市場経済システムへの移行を決意した時期以降。

1994年の分税制の導入以降に、その規範化の方向性(財政請負制の導入により形成された地方政府の経済基盤の制度化、中央政府の財政収入の増大によるマクロ・コントロール能力の向上、所得移転機能の強化など)が明確に示されるようになった。しかし、そこには県(市)財政と郷(鎮)財政との関係が、地域ごとに大きく異なる為、分税制の手法を省以下レベルにも適用するかどうかは未だ結論が出ないなどの課題が残されている。また、郷鎮企業が発達した郷(鎮)が、豊かな経済力を背景として県政府から独立した財政基盤を形成している一方で、農業以外の産業が未発達な貧困地域では、制度としての郷(鎮)財政が未確立となっている。

1－4－4　官僚制度

共産党が行政人事を支配する社会主義的な人事制度は、中国の行政制度の大きな特徴のひとつである。中国で人事制度のことを専ら幹部制度と呼ぶことに端的に示されている。「党が幹部[注14]を管理する」ことは共産党の一党支配を保証する基本原則であり、特に1989年の天安門事件以降、党中央により繰り返し強調されている。改革・開放政策の実施や市場経済化の深化に伴い、1993年8月には国家公務員暫行条例が発布されるなど幹部管理制度において改革が行なわれているが、同条例では、公務員の政治的中立性を否定し、4つの基本原則の堅持を謳うことにより党が幹部を管理する原則が導入されている。さらに1994年、1995年と中央国家行政機関公務員採用試験が実施され、1995年からは地方政府が人員を補充するにあたっては一律に採用試験を行なうことが人事部門によって決定されたが、公務員制度への移行は全体としてははかばかしく進んでいない。

1－4－5　省庁改編の動き

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、国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かにした。中国では、1988年、1993年にも政府機構の統廃合を実施したが、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ったが、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る。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る。

朱首相は、国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るが、地方の抵抗は少なくないものと思われる。国有企業改革に伴う失業問題等社会不安が高まる中で、地方での人員再配置をどのように進めるのか、大きな課題と言えよう。

注14　「幹部」とはホワイトカラーとして国家から賃金を受領するもので、党組織部門や国家人事部に登録されているもの。「幹部」には指導的ポストについている「領導幹部」とそうでない「一般幹部」がある。

なお、新内閣人事の特色は、実務能力重視が目立ち、経済シフト、3大改革シフト型であること、1940年代以降生まれの第4世代の閣僚が約4割と若返りが進んだ点と言える。

(1)　国務院再編の具体的内容

①改革の目標

社会主義市場経済体制に適応できる、中国の特色ある行政管理体制の確立。（効率的で、標準化された行政管理体系の確立、国家公務員制度の完備、専門的行政管理体制の確立）

②改革の原則

・政府と企業機能の分離。
　政府機能＝マクロ調整、社会管理、公共サービス
　企業機能＝生産経営権力の交付
・行政の簡素化、統一化、効率化
・政府各部門の責務権限、部門間の機能の明確化。
・行政体系の法制建設の強化。

③改革の主な内容

以下に、国務院組織改革の主要点を記す。なお、詳細は、図1－3「機構改革後の国務院組織系統図」を参照のこと。

＜マクロ調整部門＞

主な職責	マクロバランスの維持、インフレの抑制、経済構造の合理化、経済の持続的発展の実現
国家計画委員会	国家発展計画委員会に改名
国家経済体制改革委員会	経済体制改革に対する国務院の指導を強化させるため、国務院高レベルの議事機構に変更し、主任は総理が兼任し、関係部長がメンバーとなり、国務院の構成部門には組み入れない。

＜専門経済管理部門＞

主な職責	業種計画･政策の制定、業種管理の実施、構造調整の指導、業種間の平等競争秩序の維持。政府と企業の職務を明確に分離し、企業を直接管理しない。
信息産業部	郵電部と電子工業部の機能を基礎とし新設。 電子情報製品製造業・通信業・ソフトウェア産業の振興、情報化の推進、国家通信網の整備、放送テレビ網の整備に係る計画・政策・法規の制定および業種管理の実施。広播電影電視部と航天工業総公司の情報･ネットワーク管理面での政府機能を合併。国家郵政局を設置、管理する。
国防科学技術委員会	旧国防科工委管理の国防工業の職能・国家計画委員会国防司の職能・各軍事工業総公司担当の政府職能を合併。 軍委の関係部門と協力し、軍事装備の生産と供給、科学研究の計画･組織実施を担当。各種軍事工業の発展計画と法規の制定、業種管理の実施。軍事工業の民用化生産計画の制定。
国家経済貿易委員会	国家石炭工業局(旧石炭工業部改組)、国家機械工業局(旧機械鉱業部改組)、国家冶金工業局(旧冶金工業局改組)、国家国内貿易局(旧国内貿易部改組)、国家軽工業局(旧軽工業総会改組)、国家紡績工業局(旧国家紡績工業局改組)国家石油化学工業局(旧化学工業部、石油天然ガス総公司、石油化学工業総公司の政府職能の合併) を管理する。 各業種計画・法規の制定、業種管理の実施。企業を直接管理しない。
国家電力公司	電力工業部を廃止し、電力工業の政府管理職能は国家経済貿易委員会に合併する。国家電力公司を設置する。
国家食糧貯備局	国家発展計画委員会が管理する。
国家林業局	林業部の改組。国務院直属機構とする。植林･山林保護、山林火災の防止、林業管理の強化、林業行政の計画・法規の制定。

＜教育科学技術文化、社会保障、資源管理部＞

科学技術部	旧国家科学技術委員会改名
国家教育部	旧国家教育委員会改名
労働社会保障部	労働部を基礎とし新設。統一的な社会保障行政機構の建設。 旧労働部所管の都市部労働者の社会保険、人事部所管の機関事業単位の社会保険、民政部所管の農村社会保険、各業種部門所管の社会保険、衛生部門所管の医療保険を統一的に管理する。
人事部	専門技術人員と国家公務員の総合管理、国務院管下の大型企業指導者の任免、国務院派遣大型企業の監督特派員の管理。
国家体育総局	旧国家体育運動委員会の改組。国務院直属の事業単位とする。
国土資源部	地質鉱産部、国家土地管理局、国家海洋局、国家測絵局の合併。 土地資源、鉱産資源、海洋資源等天然資源の企画、管理、保護と合理的利用。 国家海洋局、国家測絵局を管理する。
国家広播電影電視総局	旧広播電影電視部のテレビ網政府管理職能の分離ののち改組、国務院直属機構とする。

④国家政務部門

存続組織	外交部、国防部、文化部、衛生部、国家計画出産委員会、国家民族事務委員会、司法部、公安部、国家安全部、民政部、監査部、審計署

1－4－6　一国両制

1997年7月1日、香港が中国に返還された[注15]。中国は香港に対して、復帰後50年間は「一国両制」を適用することを約束した。香港を「特別行政区」とし、中央政府が外交と国防以外には介入せず、香港人が香港を統治する「港人治港」と「高度自治権」の原則を香港に適用することになった。中国政府がこのような「一国両制」を約束した目的は、香港住民と国際社会に「一国両制」を約束することで、香港「回収」への「平穏な移行」を確保するため、そして1984年の中英同盟が明言している香港の「繁栄と安定を保持する」ためであった。前者の目的は、1997年7月1日に「平穏な移行」を迎えたことで既に達成された。今後の課題は、後者の目的達成であり、「一国両制」の約束履行であるが、1997年から発生したアジア経済危機をきっかけに経済面での「両制」を機能させることが、困難な状況になりつつある。また、経済面で有効な手だてを打てない行政に対する不満が民意を反映しない統治制度そのものに対する不満を強める可能性も抱えている。さらに、こうした政治的民主化の要求が香港だけに止まらず「一つの中国」全体にも波及しかねない恐れもある。江沢民主席は、「祖国の安定と繁栄という大前提なしに、香港の繁栄と安定を維持することは難しい」といい、董建華特別行政区長官も「『一国両制』を成功させようとするならば、香港人は国家に対する理解を深め、『一国』を重視しなければならない」と強調している。今後は一層「一国」の中で「両制」がどのように収斂するかが課題と考えられる。

1－5　法制度

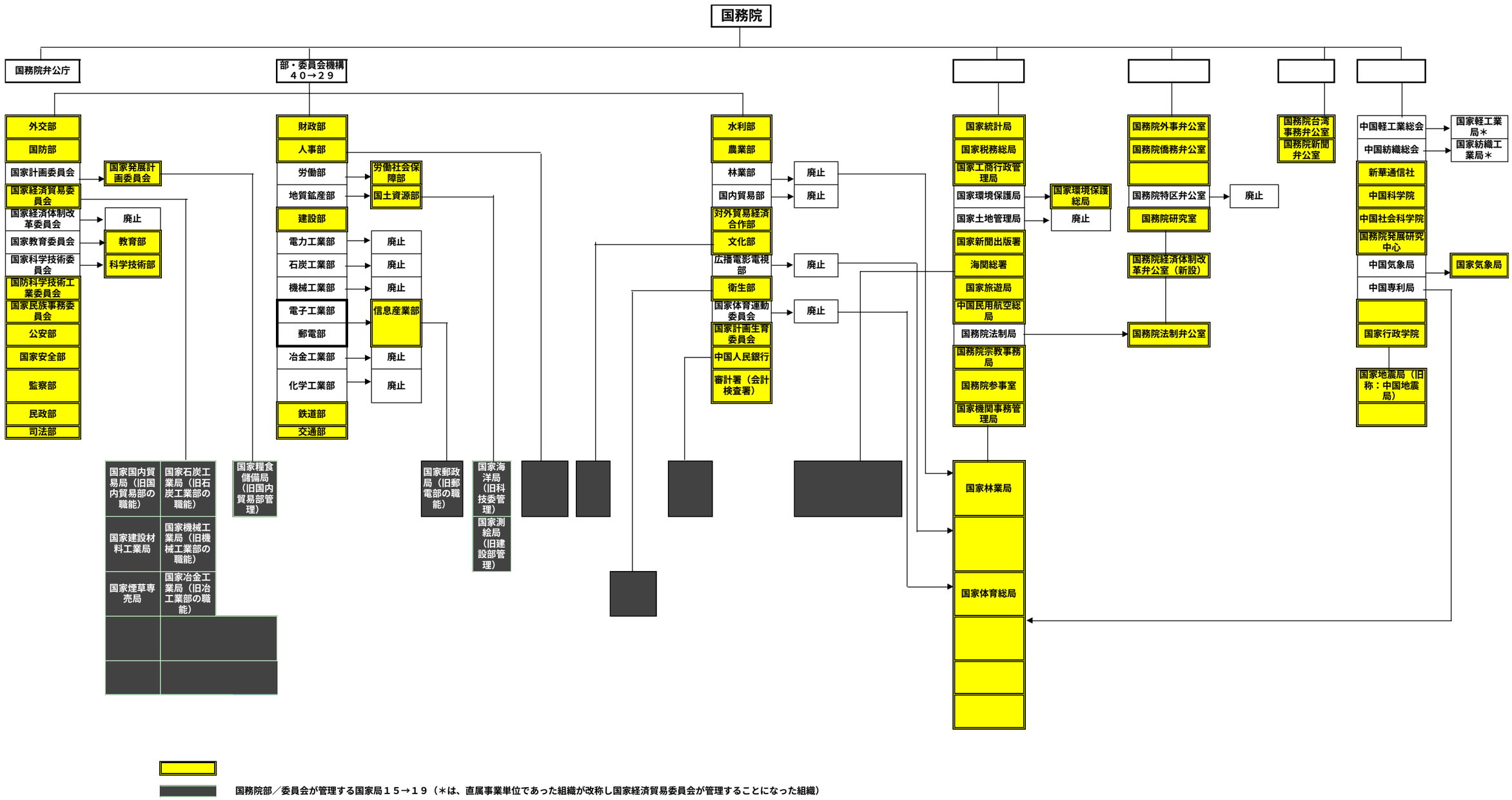
1997年第15回党大会以来、「法制国家」という考え方が打ち出されている。同大会の江沢民報告では、立法活動を強化し「2010年までに中国の特色ある社会主義法律体系を形成する」という立法目標を打ち出したほか、法の前の平等、法による行政、市民の権利保護、司法改革、法意識の向上などに言及している。これは、市場経済化の深化への対応と腐敗・汚職の防止、そして社会治安の維持に取り組まざるを得ないことを背景としている。これは、1997年3月、中国最高人民検察院が全人代に提出した報告（それまでの1年間に腐敗関連で取り調べを受けた処・県クラス以上の幹部の人数は前年比で10%増え、また国有企業関連で摘発された経済犯罪者は3万人以上に達した）からも明白である。新たな立法／法改正を次々に実施するとともに、司法に対する信頼感回復を図るため、最高人民法院では諸改革を進めている[注16]。しかし、1998年の全人代第一会議では、最高人民法院の報告に対し、史上空前の約45%に上る批判票が出るなど、国民の不信感は依然として根強い状況にあると言えよう[注17]。

注15　中国は香港に対する主権を放棄したことはないという立場に立つので、いわゆる香港返還は中国政府の表現では「香港に対する主権行使の回復」となる。

注16　裁判のテレビ生中継や裁判傍聴の原則自由化、各裁判所へのスポークスマンの配置など。

注17　最高人民法院の発表では、1998年全国の裁判所でわいろを受け取るなどした裁判官や職員の違法・規律違反発生事件は1万7,600件、また、判明した誤審案件は1万2,000件であった。

図１－３　機構改革後の国務院組織系統図



1－5－1　1991年以降の主要な立法／法改正

1982年に制定された憲法は、1988年、1993年と改正が行なわれてきたが[注18]、遂に1999年3月の第9期全人代第2回会議において、私営経営や私有財産への大幅な認知を明示する憲法改正が採択された。これまでの憲法では、私営経営は社会主義公有制経済の単なる「補完」とされてきたのが、一挙に「重要な構成部分」へと拡大された。これは、資本主義を公式に受け入れたことを意味する[注19]。

刑法については、1997年に全面改正された。これにより中国の刑法体系が整理され、より完備された刑法典が生まれた。改正の主な内容は、旧刑法には規定がなかった3つの基本原理（罪刑法定主義、法の適用における人々の平等、罪刑均衡）が定められたことである。また、犯罪主体についても、旧刑法では組織（単位）による犯罪を認めていなかったが、新法では犯罪を犯した会社や企業、国家機関、社会団体などの単位に対して罰金刑を科すとともに直接の責任者にも刑罰を処する「両罰主義」を採用した。さらに、社会主義刑法の犯罪論の本質的特徴を示すものであった「反革命罪」がなくなった。これは、中国刑法が従来の社会主義刑法の枠から離脱しつつあることを示す。

刑事訴訟法は、刑法の全面改正の前年に改正がなされた。これにより、判決に有罪・無罪判決のほかに、新たに「公訴された犯罪が証拠不十分で成立しえない」無罪判決が加えられたほか、収容審査制度の廃止、起訴猶予制度の廃止、弁護士の刑事訴訟への参加が早められるなどの改正が実施された。なお、弁護士については弁護士法が1997年1月より施行され、弁護士については「国家の法律業務従事者」ではなく「社会に法律サービスを提供する業務執行者」と位置付けられるようになるとともに、法律業務の従事にあたり弁護士資格の取得[注20]を法で規定するようになった。

なお、企業法分野では、企業の再編に伴い既存の法律が現実に機能するようになってきた。例えば、国有企業の合併や破産を実験的に進め、労働者の再就職事業に取り組むため、1988年に施行されたものの実質休眠状態にあった破産法や1991年の民事訴訟法、1995年の担保法などの規定が現実に機能させられることになった。但し、破産法については、現行破産法の抱える不備[注21]が潜在的な金融危機の可能性を含むことから、破産法の早急な改正を政府に訴える声も大きい。

また、「国家の法制の統一維持」も強く主張され、地方当局が憲法はじめ全国的な法律を度外視して条例など地方法規を定めたり、通達を乱発することを牽制する動きも見られている。

1－5－2　香港返還と法律問題

1997年2月の香港復帰は、法的側面から言えば一つの国において2つの法体系が並存することになり、単一国家における国家法の全国統一的効力の確保とは矛盾するため、中国は複雑な法体制をとる

注18　1982年の制定時には、「個人経済（農民や手工業者）」の積極的意義を認め、1988年の改正では「私営経済（8人以上の従業員がいる私営企業）」を合法化していたが、「社会主義経済の補完」という位置付けであった。1993年には社会主義市場経済が盛り込まれ、「国営経済（すなわち計画経済）」が「国有経済（所有制における国・公有経済の優位）」に書き換えられていた。

注19　しかし、一方で、憲法前文では「マルクス・レーニン主義の指導の下で」と明確にうたい続けている。

注20　弁護士法では、弁護士資格全国統一試験制度と法学関連の学歴・職歴に基づき司法行政部門が行なう資格授与の2つが規定された。

注21　1995年～1998年の3年間に破産法の適用を受けた企業は1万3千社を超え、1988年の同法施行以来のピークに達しているが、偽装破産による詐欺行為の発生や裁判所の破産裁定に対する行政当局の介入などが破産法の正常な運用を妨げている、と破産法の生みの親として知られる経済学者の曹思源は指摘している。

ことになった。英国統治下における法(在来法)の効力については、香港特別行政区基本法と抵触するものについては基本法の定める手続きにより改正、効力停止とされたが、実際に廃止されたものはごく少数にとどまった。また、基本法は特別行政区の独立した司法権と終審権を定めており、香港での訴訟は北京にある最高人民法院に上訴や不服申し立てを行なうことはできず、香港での訴訟はすべて香港で処理されることになった。

1－5－3　国際人権規約

世界人権宣言が定める人権の共通基準を実現するため、条約としての法的拘束力を有する国際人権規約は、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(A規約、社会権規約)」と「市民的及び政治的権利に関する国際規約(B規約、自由権規約)」から構成される。中国は、巨大な人口を有する発展途上国であるとの立場から、人権分野でも経済・社会・文化的権利と発展の権利を重視し、人権に普遍性を認めるものの国情にあった対応が必要であることを主張してきたが、1997年秋にA規約に署名し、B規約についても1998年10月署名した。今後は、正式な批准と、中国国内での人権がどのように保障されるかが焦点となる[注22]。

1－6　民族区域自治

1－6－1　少数民族政策

中国は56の民族で構成されているが、その中の漢族を除く55の民族が少数民族と呼ばれている。1990年のセンサス時点での少数民族人口はおよそ9,057万人で、総人口に占める割合は約8.01%であった[注23]。中国政府は、少数民族に対し「民族区域自治政策」という基本政策を実施している。その中核は、単数あるいは複数の非漢民族が集中して居住する地域において民族自治区域(人数の多少と地域の広さに応じて、自治区＞自治州＞自治県)[注24]を設立し、その民族に自治地域の行政・立法の長を務めさせ、政治・経済・文化及び社会各方面において民族の保護と優遇の政策を施し、民族自治の権利を実現させるものである。これら自治地域は中国総面積の64.3%相当を占め、漢民族の住む中国内地の周辺にあり、砂漠や草原、山岳地帯の多い辺境である。しかし、沿海地区の発展にとって欠かすことの出来ない天然資源が豊富であるため、こうした地域の安定のための民族政策が一段と重要視されている。また、少数民族地区では、中央の援助の下に当該地域の経済建設にも力を注いでいるが、内陸部を中心とする民族地区の経済・生活水準が高まる以上に沿海部の発展が著しいため、地域格差が改善されているとは言えない状況にあることから、「第9次5カ年計画と2010年までの長期目標」のな

注22　国際人権B規約の署名後、民主活動家の拘束が相次いだり、結社の自由を狭めるような条例ができるなどの現実がある。国連はこのような矛盾した対応に規約の履行状況を注視する姿勢を強調している。

注23　中国民族統計1992

注24　自治区5、自治州30、自治県122、合計157。少数民族総人口の75%が自治区域内に居住していると言われる。(出所：中国年鑑1995)

かにおいて少数民族地域の経済発展の重要性があらためて強調されている。なお、少数民族の政治、経済、文化的権利を保障する目的で1984年に制定された「民族区域自治法」[注25]は、1997年より改正が論議され始めている。

1－6－2　民族自治地方の現状と展望

少数民族地域における経済発展は、中国社会の安定維持と中国経済の継続的発展維持との2つの側面を持つ。最近では、これら地域の豊富な資源、特にエネルギー資源[注26]が非常に注目されている。

大半の少数民族は、現行の国家体制、法律の範囲内で、主に漢民族との間の経済・文化格差の解消を望んでいるが、一方で、新疆の一部のトルコ系イスラム住民による東トルキスタン民族独立運動、チベット独立運動とモンゴル民族独立運動の勢力も根強く存在している。中国政府は独立運動に対しては、対外的には積極的外交活動を通じて民族独立勢力の国際的支持基盤を無くすよう働きかけを進めるとともに[注27]、国内では少数民族地域における経済発展を通じた民族問題の解決に努めている。少数民族地域では、なお多くの貧困人口が存在しており、経済発展地域との経済格差が拡大する[注28]につれ、経済発展に取り残される危機感や経済開発に対する搾取感などが新たな民族問題の火種となりかねないためである。中国政府は中国内地による少数民族地域への経済支援を積極的に推進中である。

1－7　対外関係

ポスト冷戦の国際環境を踏まえ、中国の国際情勢認識も大きく変化した。かつての「アメリカ帝国主義」・「ソ連覇権主義」との対決を全面に出した軍事力を中心としたものから、特定の敵を想定せず経済力を基盤とした包括的な国力の競争であるとみなすようになった。対決よりも経済建設を重視する姿勢へ転換し、経済発展という最優先課題のために、「独立自主の平和外交[注29]」を基礎としつつ、1990年代以降は「全方位外交」を積極的に展開している。冷戦終結後の「多極化」潮流の中で多国間協調を目指す「新型国家関係」と「パートナーシップ」を軸とした「全方位」協調外交、特に「戦略パートナーシップ」構築を中心とした大国重視の外交を展開している。とりわけアジア経済危機の影響もあり、経済発展がペースダウンしている中国にとっては、政権への求心力を確保して社会と政治の安定を維持するためにも、「全方位」外交の推進がこれまで以上に求められている。

注25　民族区域自治法の諸規定は、少数民族に対する政治、経済面での優遇と文化面での言語、教育などの尊重から構成されているが、このような自治はあくまで統一国家の枠内で認められた自治となっている。

注26　青海省の石油・天然ガス、内モンゴル自治区の石炭、新疆の石油・天然ガス・石炭など

注27　特に1996年には中国の中央アジア積極外交が目立った。江沢民のカザフスタン、キルギス、ウズベキスタン訪問では「民族分裂に反対し、いかなる組織や勢力であれ自国で相手国の分裂活動を行なうことを許さない」といった内容をそれぞれの共同コミュニケに盛り込んでいる。

注28　1997年GDPは、上海市が3,000億元以上であるのに対し、中国全国面積の64％を占める全少数民族地域が7,000億元に過ぎなかった。（中国統計年鑑1998より。）

注29　中国が「独立自主」外交の拠り所とするのは、1950年代以来の「平和共存五原則」である（領土・主権の尊重、相互不可侵、内政不干渉、平等互恵、平和共存）。

表１－６　少数民族の主要分布地区（1992 年）

民　　族	分布地区	民　　族	分布地区
蒙古族	内蒙古、遼寧、吉林、河北、黒龍江、新疆、青海、甘粛	ジンポー（景頗）族	雲南
		キルギス（柯尔克孜）族	新疆
回　族	寧夏、甘粛、河南、新疆、青海、雲南、河北、山東、安徽、遼寧、北京、内蒙古、天津、黒龍江、陝西、貴州、吉林、江蘇、四川	トウー（土）族	青海、甘粛
		ダオール（・斡尔）族	内蒙古、黒龍江
		モーラオ（　　→）族	広西
チベット（蔵）族	チベット、四川、青海、甘粛、雲南	チャン（˙...）族	四川
ウイグル（維吾尔）族	新疆	プーラン（布朗）族	雲南
ミャオ（苗）族	貴州、湖南、雲南、四川、広西、湖北、海南	サラ（撒拉）族	青海、甘粛
イ（彝）族	雲南、四川、貴州	マオナン（毛南）族	広西
チュワン（壮）族	広西、雲南、広東	コーラオ（　　→）族	貴州
プイ（布依）族	貴州、雲南	シボ（錫白）族	遼寧、新疆
朝鮮族	吉林、黒龍江、遼寧、内蒙古	アチャン（阿昌）族	雲南
満　族	遼寧、河北、黒龍江、吉林、内蒙古、北京	プミ（普米）族	雲南
トン（侗）族	貴州、湖南、広西、湖北	タジク（塔吉克）族	新疆
ヤオ（遥）族	広西、湖南、雲南、広東、貴州	ヌー（怒）族	雲南
ペー（白）族	雲南、貴州、湖南	ウズベク（鳥孜別克）族	新疆
トウチャ（土家）族	湖南、湖北、四川、貴州	ロシア（俄´斯）族	新疆、黒龍江
ハニ（哈尼）族	雲南	オウエンク（鄂温克）族	内蒙古
カザフ（哈薩克）族	新疆、甘粛	ダアン（徳昂）族	雲南
タイ（傣）族	雲南	パオアン（保安）族	甘粛
リー（黎）族	海南、貴州	ユイクー（裕固）族	甘粛
リース（　　）族	雲南、四川	ジン（京）族	広西
ワ（佤）族	雲南	タタール（塔塔尔）族	新疆
シェ（　・）族	福建、浙江、江西、広東	トーロン（独龍）族	雲南
カオシャン（高山）族	台湾、福建	オロチョン（鄂倫春）族	黒龍江、内蒙古
ラフ（拉祜）族	雲南	ホーチョ（赫哲）族	黒龍江
シュイ（水）族	貴州、広西	メンパ（門巴）族	チベット
トンシャン（東郷）族	甘粛、新疆	ローパ（珞巴）族	チベット
ナーシー（納西）族	雲南	ジノー（基諾）族	雲南

出所）アジア諸国の地方制度（IV）、1995 年 3 月（財）地方自治協会

こうした観点から、中国は「一超四強」としてアメリカを唯一の超大国、中国、ロシア、EU、日本を4つの強国と位置付け、1996年のロシアを皮切りに、アメリカ、EU[注30]、日本という順番でそれぞれとのパートナーシップの構築を実現させている。特に、日中関係においては、1998年江沢民主席の訪日における「共同宣言」において、「平和と発展のための友好協力パートナーシップ」が「新たな発展段階」における両国関係の「定位（基本的枠組み）」となり、1972 年の国交正常化以来 26 年間にわたって日中関係の「定位」であった「善隣友好」にとってかわることとなった。この日本との「パートナーシップ」構築合意は、中国にとっては「全方位」の大国外交が完成段階に入ったことを意味している。

注30　「健全で安定した建設的なパートナーシップ」であり、これでEUとのあいだに「全面的な改善と発展の軌道に入った」としている。

1－7－1　米中関係　～1990年代の中国の対米政策の流れ：建設的戦略パートナーシップ

1989年6月の天安門事件以降、東欧の社会主義体制が次々と崩壊していく中で、中国は体制の危機を感じざるを得ない歴史的激動に見舞われていたが、天安門事件を厳しく非難し対中経済制裁の先頭に立ち、また1990年8月の湾岸戦争ではクウェートに侵攻したイラクに軍事介入したアメリカに対し、鄧小平は「対抗せず、トラブルを避け、交流を強化せよ」という指示を出していた。海外からの投資をテコに経済発展を続けたい中国にとって、アメリカとの全面的対決はあってはならないためである。同時に、カンボジア和平協定の支持によるASEANとの協調関係構築、APECへの加盟、かつての非友好国との二国間関係の強化[注31]という政策を実施し、協調できる全ての国との友好関係を推進するという中国式「全方位外交」を展開し始めた。

しかし、1993年にクリントン政権が発足すると、同政権は対中貿易赤字と人権問題をリンクさせたため、中国はこれに強く反発、クリントン政権第1期の4年間、米中関係は緊張したものとなった。1993年9月、クリントン政権は「包括的関与[注32]」政策を打ち出すが、中国の警戒感は止まなかった。さらに台湾問題が米中関係を極度の緊張に陥れた。1995年5月の李登輝台湾総統の訪米に対し、中国は強い反発を示し、「中国の分断を図る外国勢力の干渉」があると主張[注33]、同年7月には中国海軍の台湾近海での軍事演習を実施した。また、1996年台湾での史上初の総統直接選挙の実施（事実上の「主権国家」としての民主性、自立性を世界にアピールすることになる）に対し、中国は3度にわたる軍事演習を断行、選挙への武力威嚇を行ない台湾海峡の危機が発生した。しかしアメリカが、二隻の空母を台湾海峡周辺に派遣し、「中国が台湾に武力行使すれば米国は介入する」意思を明確に示したため、中国は台湾への武力侵攻をしないことを米国に通告（1996年3月14日米国国防総省発表）、危機が回避された。結果的にこの台湾危機が中国にとって米中関係の転機となり、アメリカとの緊張関係に歯止めをかける動きにつながった。1997年10月の江沢民国家主席の訪米において、中国は対米関係の改善と発展を確保した。人権問題や政治民主化への対応を巡り中国とアメリカとの基本的立場の相違は明かであったが、中国は「ともに未来を切り開く」という「協調」路線を明確に示し、両国は共同声明の中で「建設的、戦略的パートナーシップ」の構築を目指すことで合意した。さらに、1998年6月のクリントン大統領の訪中[注34]も成功し、両国は1997年の江沢民国家主席訪米の際に合意した両国関係の基本的な枠組みと、方向としての「建設的な戦略パートナーシップ」を再確認し、その構築という「目標に向けて突き進むこと」でも一致した[注35]。

しかしながら、両国関係の基本的な枠組みになるべき「戦略パートナーシップ」は、「目標に向けて突き進むことで一致した」ことにも示されているとおり、なお構築途上にあるため、多くの重要問題

注31　1990年にインドネシア、シンガポール、ブルネイと国交を回復。1992年1月には旧ソ連邦の中央アジア諸国及びイスラエルと、同年8月には韓国と国交を回復した。

注32　アメリカの言う「関与：engagement」とは、中国を国際社会に責任あるメンバーとして組み入れる、という意味であったが、中国の指導的知識人は、形を変えた「中国封じ込め」と主張した。

注33　台湾における総統選出という政治民主化の実現に対するアメリカの支持という背景があったことが関係している。

注34　米国大統領としての訪中は、1972年のニクソン、1975年のフォード、1984年のレーガン、1989年のブッシュにつぎ5人目であった。

注35　こうした一致に沿い、3つの共同声明の発表を含め、47項目についての合意が成立した。

が米中間で未解決のまま残されている。ミサイル関連技術輸出規制(MTCR)への参加が決まったわけでもなく、中国のWTO加盟も未だ実現せず、天安門事件による制裁の全面解除も決まらず、民主や人権などの両国の基本的価値をめぐる対立も解消されていない。これまでの米中関係は、悪化と好転を繰り返してきた(悪化をもたらしたのは人権や台湾といった政治問題。好転のきっかけは経済的な相互依存関係。)が、こうした一定の緊張関係(修復と悪化のサイクル)を包摂しつつ、それを承知のうえで協調を目指すのが現在の米中関係と考えられる[注36]。

1－7－2　ロシア及び中央アジアとの関係

冷戦崩壊後の中国は、自らの生き残りをかけ経済発展に専念するため、全方位協調外交を推進することとなり、その第1段として、1996年ロシアとの間に国際協調体制の構築に向けた「戦略協力パートナーシップ」の構築を確認した。中ロ首脳が両国の戦略的パートナーシップを確認し合う作業は、1997年にも実施された。1997年4月、江沢民国家主席がモスクワを訪問し、「中華人民共和国とロシア連邦の世界の多極化と国際新秩序確立に関する共同声明」と題した中ロ共同声明をエリツィン大統領と調印した。これは中国の提唱する対外原則「国際政治経済新秩序」に基づき、東アジアの国政政治にロシアを取り込もうとするものであった。また、1997年11月にはロシアのエリツィン大統領が訪中を果たしている。

しかし、中ロの戦略的パートナーシップの強調は、アメリカをにらんだかなりシンボリックなものになっていると言える。というのも、両国間の懸案問題である国境問題に実質的な進展が見られていない。また、経済面での両国間の関係実績は芳ばしくない。両国の貿易関係は、1996年度で約68億ドルで、アメリカの7分の1、韓国の3分の1程度であった。今世紀末までに両国の貿易総額を200億ドルにまで引き上げる意向が言明されているが、現在のロシアの経済状況からして、西側諸国と比較した場合ロシアは中国にとって魅力あるパートナーとは言いきれない状況にある。

中国の対中央アジア政策については、1994年李鵬総理(当時)の中央アジア諸国訪問時の「中央アジア諸国との関係を処理する4つの基本原則(善隣友好、平等互恵＆共同繁栄、内政不干渉、独立主権と地域の安定)」と「対中央アジア経済貿易6原則」、1996年銭其琛外交部長のバルト諸国訪問時の「旧ソ連諸国(CIS及びバルト諸国)」に対する4つの基本政策(内政不干渉、平等互恵の経済協力、社会体制／イデオロギーなどの違いの承認、諸国内及び旧ソ連地区全体の安定尊重)」などで既に固まっているが、昨今ではこれら基本政策がいっそう具体的に実施された。

1997年4月、江沢民国家主席がモスクワを訪問した際、中国、ロシア、カザフスタン、キルギスタン、タジキスタンの5ヵ国で、「国境地帯の兵力削減に関する協定」を調印し、各国が互いに武力行使や脅威を与えたりすることなく、また一方的な軍事的優位を求めることもしないことを確認した。このような国境地帯での兵力削減と信頼関係の確認は、カザフスタンのイスラム教徒と新疆ウイグル地区の民族運動の連携を恐れる中国にとり必要なことであった。また、国内で一層のエネルギー需要の増加が予想される中国にとって、カザフスタンの石油資源は大きな魅力となっていることにもよる。

注36　中国側の研究者にも米中両国の「戦略目標」の違いを見ており、米中関係に矛盾が発生するのは「必定」と見る意見がある(社会科学院アメリカ研究所、北京大学国際関係学院等)。

1－7－3　日中関係　～平和と発展のための友好協力パートナーシップ

日中国交正常化25周年を翌年に控えた1996年は、「正常化以来最悪」の年と言われた。その原因は、1）台湾を牽制する中国のミサイル演習、2）橋本首相（当時）の靖国神社参拝、3）中国の核実験とそれに伴う日本の援助の一部凍結、4）日米安保の再定義、5）尖閣諸島問題、6）歴史認識問題などであった。両国とも関係改善に努め、1997年には橋本首相（当時）が対中4原則[注37]を打ち出すと共に、1989年の天安門事件以来初めての首相の相互訪問を実現させた。しかし、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直しを巡り、その適用範囲に台湾が含まれるかについて中国側は強い懸念を表明、日中間で大きな問題となった。また、慰安婦問題などの歴史認識をめぐる問題や尖閣諸島の領有をめぐる紛争など古くて新しい問題が日中関係をゆるがし続けた。こうした事態を反映してか、日中間の対中、対日認識が厳しくなっていることが双方の世論調査[注38]からみてとれる。

1998年11月には、江沢民主席が中国の国家元首としては歴史上初めて日本を訪問し、「日中共同宣言」が確認された（両首脳による署名はなし）[注39]。そこでは「平和と発展のための友好協力パートナーシップ」の構築が合意された。これは、中国がこれまで固執してきた「善隣友好」ではない新たな枠組みを明記した点で大きな成果と言える。隣国ゆえに友好関係を持つ、という二国間関係を超えて、日中両国の良好な関係が地域全体の平和と発展に貢献するとの共通認識が持たれたと考えられるためである。しかし、一方で、中国側から見ると、歴史問題の処理、台湾問題でも不満が残った[注40]と考えられる。

歴史認識、台湾をめぐる見解は、一貫して日中間の問題になってきたことであり、江沢民主席が「日中関係の根幹」と指摘したように、この問題は今回でけりがつくものではないと考えられる。江沢民主席の訪問は、今後、この点を争点にしないために、双方の意思疎通を図ることが必要であることを考えさせるものであった。「共同宣言」の日本側文書は、「友好協力パートナーシップの確立を宣言した」ことになっているが、中国側が発表したその「摘要」の中国語版は、「確立することを宣言した」となっている。中国側の解釈では、「既に確立した」のではなく、今後「確立することにより、両国関係は新たな発展段階に入る」としている。日中両国ともに、「友好協力パートナーシップ」を定着させるためになすべきことはなお多いと考えられる。

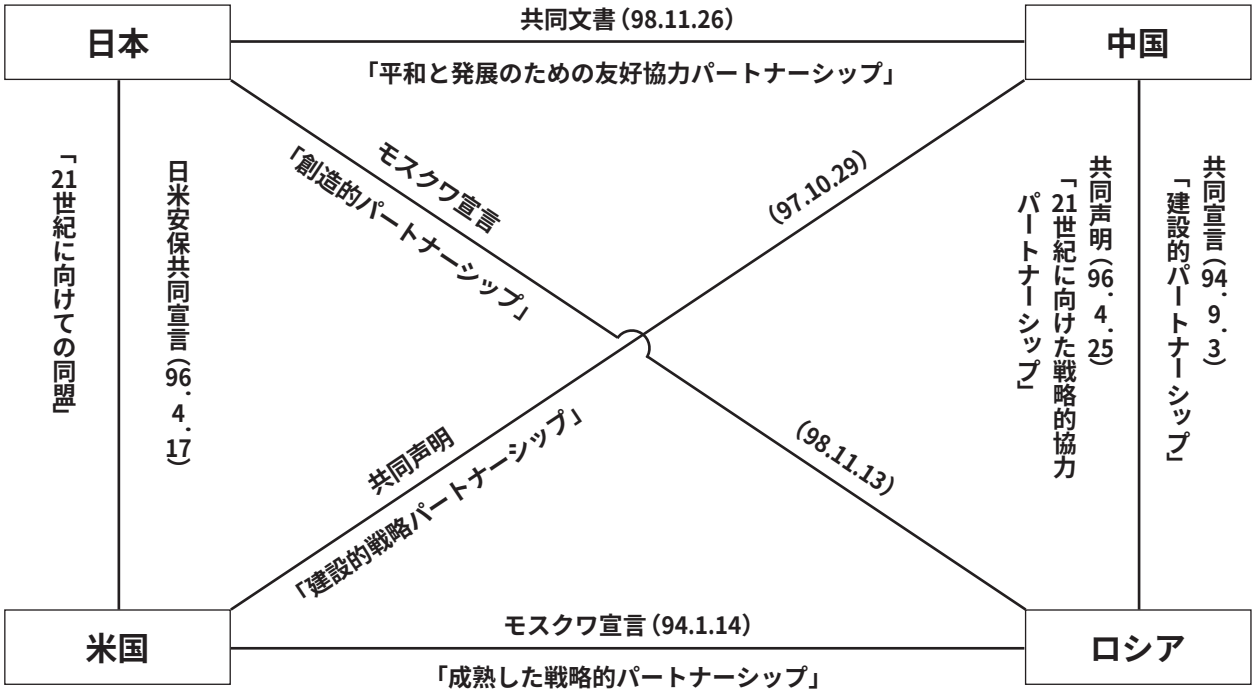
注37　1）相互理解、2）対話の強化、3）協力関係の拡大、4）共通の秩序形成

注38　1996年10月の総理府による世論調査は、全国の成人3,000人を対象に実施された。有効回収率は70%。中国に対し「親しみを感じない」という人が「親しみを感じる」人を初めて上回った。しかも「親しみを感じない」人が5割を上回ったのも、1978年の調査開始以来初めてのことで、日本人の中国に対する感情の変化がうかがえる。また、1996年9月に実施された中国人民大学と朝日新聞社との共同世論調査の結果では、「中国を好き」と答えた日本人は29%、「嫌い」は19%、「どちらでもない」が48%だった。中国では「日本が好き」が10%、「嫌い」が34%、「どちらでもない」が51%で、双方ともに友好感情が冷えていることがわかった。戦争などの過去の問題について今後の日本の対応について望むことに対しては、日本では6割が「過去にとらわれない新たな協力関係作り」と答えたのに対し、中国では「心からの謝罪」が28%でトップで、次いで「歴史教育の充実」の26%だった。

注39　これは、1972年国交正常化の共同声明、1978年の平和友好条約に次ぐ第三の共同文書と言われる。共同宣言の具体的実現を目指すアクションプランが盛り込まれた「共同プレス発表」は、33項目に渡る日中の二国間関係協力、国際分野での協力を含んでいた。

注40　中国側は「三不」政策の明記を要求したと言われるが、共同宣言には「中国はひとつであるとの認識」が明記されたものの、「三不」政策は明記されなかった。また、中国では「共同宣言」の全文は発表されず、新華社通信や「人民日報」紙などは、「宣言」の「摘要」だけを報じたに過ぎなかった。そのため、日本の対中経済協力に対する中国側の「感謝の意」の表明も削除されていた。

図１－４　冷戦後の日米中ロ相関図



１－８　援助実績

１－８－１　ガバナンス部門における協力概況

社会主義市場経済を進展させるため、経済、政治、行政における諸改革実行の重要性を中国政府は十分認識している。ことに、ガバナンスに関する課題、つまり政治システムの再編、新たな法整備、法制度の強化、行政の経済活動管理からの分離、政府機構改革といった課題への対応の必要性を江沢民主席は強調しており、今や中国中央政府は、持続可能な人間開発に必要な諸改革の実施をさまざまな政府レベルで実施する段階を迎えている。それには、多くの経済的、技術的支援を必要としており、こうした諸改革に多くのドナーが協力を実施し、重要な役割を果たしている。

中国で活動中のドナーに対しUNDP中国事務所が調査したところによれば、1995年～1997年にかけたドナーの対中国支援の総額は42億ドルで、そのうちガバナンス分野(法整備、政策策定および実施支援、公共セクター研修、分権化とローカルガバナンス、市民社会の育成、商業化・民営化・事業環境整備)へはおよそ25億ドルが供与された。また、その3分の2以上が政策策定および実施支援に振り向けられた。以下に、ガバナンス分野の6つのサブ分野ごとのドナーによる協力の特色、現状を報告する。

(1)　法整備

・総支援額は、およそ3,100万ドル、ガバナンス分野総額の1%程度。金額は少ないが、法整備面での協力は長期的には大きなインパクトを持つ。

・ドイツ、UNDP、CIDA が支援の大半を供与。特にドイツは法改正や立法面で大規模な支援を実施。UNDPの支援は、主に社会保障や税制、金融政策面での法案を担う機関に向けられた。CIDAは、シニア判事向けの研修という重要なプロジェクト（470 万ドル）を実施。

(2)　政策策定および実施支援

・総支援額は、およそ 19 億ドル、ガバナンス分野総額のおよそ 78%。最大の支援分野。

・世界銀行が9つの事業に対し16億ドルを供与し、全ドナーの84%の支援を実施。ついでアジア開発銀行が大口のドナーとなっており、全ドナーの 8%の支援を供与。

(3)　公共セクター研修

・総支援額は、ガバナンス分野総額の4%程度だが、合計60プログラムがあり、ガバナンス分野では 2 番目に大きな支援分野。

・英国とドイツはそれぞれ全支援の 16%を担っている。ついで AusAID15%、ノルウェイ 13%、CIDA13%となっている。

(4)　分権化とローカルガバナンス

・総支援額は、ガバナンス分野総額の 3%程度で、20 プロジェクトが実施。

・UNICEF が最大のドナーで、全ドナーの 77%にあたる 6,200 万ドルを保健、教育やその他の社会サービス面での地方行政官のキャパシティビルディングに振り向ける。

・EUは、UNICEFに次ぐ大口援助を実施。全ドナーの14%にあたるおよそ1,150万ドルを村レベルのガバナンスに焦点をあてたプログラムに使用している。

・フォード財団もこの分野では積極的に活動しており、小規模ながら参加型の村運営などに協力を展開している。

(5)　市民社会の育成

・本分野の協力は、総ガバナンス部門の活動の 5%を占め、7 ドナーにより 14 プロジェクトが実施されている。

・世界銀行がおよそ1億ドルの基礎教育に焦点をあてたプログラムを実施。地方の教員訓練の為の研修センター運営や研修事業の実施などに利用されている。

(6)　商業化、民営化、事業環境整備

・総支援額はおよそ 2 億 3,600 万ドルで、ガバナンス分野総額の 9%程度。28 プロジェクトあり。

・資金ベースでは世界銀行が最大ドナーであり 1 億 7,500 万ドルの工業改革プログラムを実施。

・EUは世界銀行に次ぐ支援を実施。本分野の総支援額の19%にあたる4,560万ドルを供与。食品産

業改革と農協振興支援を実施。

・プロジェクト数でいえば、UNDP とフランスが本分野で多くのプロジェクトを実施している。UNDPでは国有企業や市場経済に合致したよりオープンな事業環境作りに携わる公共部門のキャパシティビルディングを実施。フランスは公共、民間セクター双方の中国人経営者に対する経営能力向上支援を実施している。

1－8－2　主要ドナー別協力概況

(1)　世界銀行

プロジェクト名	支援額	実施機関
契約法・財産法	NA	中国人民代表大会法務
倒産法・先物取引法・国家財産管理法・合併企業法・基本税法・外国為替管理法・トラスト法		中国人民代表大会経済財政
資源保護法		中国人民代表大会
株式会社法		国家経済体制改革委員会
独占禁止法・貿易秘密保護法・商工会議所法・会社法実施規制・企業合併規制		国家経済貿易委員会
入札法		国家計画委員会
科学技術普及実施法		科学技術部
弁護士法と規則		司法部
国家債務法・企業所得税法・付加価値税法・ビジネス税法・消費税法・資源税法		財政部
外国貿易実施規則		対外貿易経済合作部
オークション法		国内貿易部
社会扶助法		民政部
保険法実施規則		中国人民銀行
著作権法		版権管理局
パテント法改正		専利局
外国法データベース		中国人民代表大会法務
外国法データベース（国・地方）		国務院法制
弁護士試験近代化		司法部
研修		国際ビジネスマネージメント研究所（対外貿易経済合作部）
研修		吉林大学法学部
研修		外国貿易上海研究所（対外貿易経済合作部）
研修		武漢大学法学部

(2)　UNIDO

プロジェクト名	支援額（US$）	実施機関	時　期	場　所
BOT を含む仕事・物品・サービスに関する調達規則準備の助言サービス	49,460	国家計画委員会	1996	北京
同上国際会議	34,612	同上	1997	無錫
中国調達法と規制	36,000	同上	1998	北京
中国における BOT 実施	540,000	同上	1996 － 1999	全国

(3) UNHCR

プロジェクト名	支援額(US$)	実施機関	時　期	場　所
難民法(研修・セミナー・海外研修)	72,550	司法部他		北京 オーストラリア他

(4) UNDP

プロジェクト名	支援額(US$)	実施機関	時　期	場　所
社会保障立法	80.5万	労働部	1994－1996	北京
税制度と行政改革	143.4万	国家税務部	1992－1994	北京
同上　第二期	86.1万	同上	1997－2000	北京
経済改革支援法立法	214万	国務院	1992－1997	北京
セキュリティと先物規制	80万	中国セキュリティ規制委員会	1995－1997	北京、上海、深圳
最高裁上級裁判官研修センター強化	35万	上級裁判官研修センター	1996－1998	北京
税関一般行政現代化	104.5万	税関一般行政	1992－1996	北京、広東、天津他
中国税関貿易効率実施	158.6万	税関一般行政	1996－2001	北京
中央と地方政府行政構造改革	107.9万	State Commission for Public Service Structure & Establishment	1991－1995	北京ほか
同上	84.5万	同上	1997－2000	北京
国家工商行政管理能力向上	50万	国家工商行政管理局	1995－1998	北京
為替	72.6万	国家外国為替管理	1996－1999	北京
都市部就業促進	99.7万	労働部	1996－1999	北京、瀋陽、青島、長砂、成都
財政システム改革	111.6万 IMF 70.8万	中国人民銀行	1996－1999	北京
マクロエコノミック計画規制強化	165万	国家計画委員会	1992－1997	北京
四川省貧困撲滅食糧確保農業部門レビュー	12万	農業部	1998	北京
中国改革発展研究所研修調査	75万	中国改革発展研究所	1992－1996	海南
国際貿易システムの効果的参加	99.8万	対外貿易経済合作部	1993－1997	北京
省レベル国際ビジネスマネージメント向上	159.1万	China International Center for Economic & Technical Exchange	1991－1997	山東江西
中国農村幹部研修センター	54万	民政部	1996－1999	北京
持続可能な中小都市開発能力向上	162.5万	国家経済体制改革委員会	1996－1999	北京、湖北、安徽、江蘇
大企業改革	500万	国家経済体制改革委員会	1993－1997	北京、上海、黒竜江省、遼寧省
軍事産業転換	28.5万	軍事産業技術平和利用委員会	1995－1997	重慶、武漢、ラ山、昆明、アモイ
市場経済促進人材養成	50万	中国国家監査局、経済体制改革委員会、農村若者起業家協会、水利部	1996－1999	北京
国家財産管理改革	70万	国家財産管理局	1997－1999	北京、上海、長春
効率的貿易促進のための国家能力強化	52万	対外貿易経済合作部	1998－2000	北京、西安、青島、ｳｪｲﾌｧﾝ
零細企業改革と発展	87.9万	国家経済貿易委員会	1997－2000	北京、浙江省

(5)　オーストラリア

プロジェクト名	支援額(AUS$)	実施機関	時　期	場　所
国立裁判官大学研修支援オーストラリアの裁判官2名が大学でオーストラリアの法制度と刑法について講演。	1.5万	人民最高裁	1998	北京
人民最高検察の犯罪法に関するオーストラリアへのスタディツアー	4万	人民最高検察	1998	キャンベラ、シドニー
表現の自由とマスコミ法整備メルボルン大学の協力で、社会科学院法律研究所のオーストラリア及び他国のマスコミ法に関する資料収集を実施。	1.7万	中国社会科学院	1998	北京
中国経済法改革キャンベラ大学の協力で中国の経済法改革のデータベース作成。セミナーワークショップ研修合弁企業法に関する共同執筆を含む。	約20万	中国政法大学	1997－2000	北京、キャンベラ

(6)　カナダ(CIDA)

プロジェクト名	支援額(CAN$)	実施機関	時　期	場　所
上級裁判官研修 マクギール大学とCanadian Institute for the Administration of Justiceの協力でカナダの法理論と現状を中国の上級裁判官に研修する人材の養成。	500万	国家法管学院	1998－2002	北京、モントリオール
女性法 Association of Canadian Community Collegesの協力で1992年施行の中国女性の権利利益保護法の適正な運用のため、各レベルでの研修・公衆への周知・調査を実施。	500万	中国婦女連合会	1998－2003	地域選定予定
中国リーガルエイド制度支援 International Center for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policyの協力で中国にリーガルエイドシステムを設立するため、リーガルエイド法起案に関する援助。カナダでのリーガルエイド研修、比較研究など。	30万	司法部リーガルエイドセンター	1998－1999	全国
カナダ中国刑法協力プログラム第2フェーズ International Center for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policyの協力で、刑法適用手順・刑法改革・矯正改革・汚職防止管理シンポジウム	48.3万	中国政法大学刑法研究所	1998－2002	北京
中国弁護士協会へのカナダ法曹会の支援 専門的で独立した中国法曹会設立のための支援	50万	中国弁護士協会	1995－1998	全国

(7)　フランス

プロジェクト名	支援額	実施機関	時　期	場　所
ヨーロッパ法研修 　ソルボンヌ・EU との協力協同研究・8ヶ月研修・博士課程留学奨学金	NA	中国人民大学法学部	1998	北京
法曹関係者交流 　重慶大学フランス中国中国法律家会議ヨーロッパと中国の所得税に関するセミナー	NA	中国人民大学・北京大学・清華大学・南西大学・重慶大学・浙江大学	1998	各地
研究交流 　契約法・経済財政法に係るボルドー行政大学への訪問、研修	NA	国家法管学院	1998	北京、ボルドー
中国弁護士協会への支援 　パリ法廷弁護士協会の協力による若手弁護士研修交流・セミナー・シンポジウム・パリ司法試験学校への短期留学	NA	中国弁護士協会		
商業法 　商業法の行政長官・弁護士・法律家・弁護士事務所の交流行政長官・マネージャー・政府高官への市場経済に関する研修商業法・不当競争・知的所有権・倒産法・仲裁調停等に関する専門家交流・シンポジウム開催	NA	北京最高裁・中国改革フォーラム	NA	北京
会計検査 　フランス会計検査院との定期的人的交流	NA	中国会計検査院		
行政法 　パリで中国人法行政官の研修北京で国有企業と私企業の比較セミナー開催中国行政学校で公務員研修成績優秀者への奨学金	NA	中国行政院	1998	北京、パリ
公務員研修 　International Institute of Public Administration の協力でフランスの公務員研修方法について交流中国人公務員のフランス公務員研修に対する奨学金	NA	中国行政大学・外交大学	1998	北京、パリ

(8)　ドイツ

プロジェクト名	支援額（DM）	実施機関	時　期	場　所
経済外国貿易法研修 　経貿部職員への研修（契約法・機構改革法・保証法・外国投資法）、専門家派遣他	400 万	対外貿易経済合作部条約法律局	1998	北京
商業法改革助言 　倒産法・セキュリティーズ先物取引法・外国為替法委員会作成の法律案への助言・資料提供・比較研究・シンポジウム開催・研修・文献センター設立・カタログ製作	400 万	全国人民代表大会財経委員会	1997	北京

(9)　オランダ

プロジェクト名	支援額	実施機関	時　期	場　所
司法省間協力 　法律政策実施に関する情報交換、人的交流刑法制度についてのデータベース構築のための専門家派遣	NA	司法部		
オランダ教育省（ライデン大学）の協力（経済経営法律分野） 　オランダ・ヨーロッパ税金制度セミナー（2週間） 　オランダ民事法・会社法セミナー（2週間） 　オランダベンチャー法 　オランダ契約法 　オランダ環境法 　オランダ憲法行政法	NA	中国人民大学 中国社会科学院法律研究所	1995 1996 1997	北京、杭州
人権情報研究センターの協力 　講演・研修	NA	中国社会科学院		北京、オランダ
環境法協力 　オランダ Public Housing, Physical Planning and Environment 省と環境法について協力予定（詳細未定）	NA	国家環境保護局	1996	
人権関連資料・奨学金 　中国の大学に対する人権関連資料の無料配布国際法と開発機構、EU 法に関する研修	NA			オランダ

(10)　スウェーデン

プロジェクト名	支援額（US$）	実施機関	時　期	場　所
人権と人道法 　Lund 大学と Raoul Wallenberg Institute の協力により人権研修コース人権関連文献資料スエーデンでの中国人研究者受入れスタディツアー・北京研修セミナー	160万	中国外交部・ 司法部（刑務所行政）・ 最高検察庁・公安局・ 家族計画委員会他	1996～	中国、 スウェーデン
検察官と裁判官の交流 　西スエーデン検察局と高等裁判所の協力による双方のスタディビジット経済犯罪・若年層犯罪について	10万	上海検察局・ 上海高等裁判所	1998～	上海、 ゴーセンベーグ

(11)　イギリス

プロジェクト名	支援額	実施機関
法律教育	N／A	司法部教育局・中国政法大学・公安大学
刑事司法実施	N／A	中国政法大学・最高検察庁
法律起案・見直し	N／A	中国人民代表大会法委員会
裁判官研修	N／A	最高裁
弁護士研修	N／A	司法部・中国弁護士協会
メディアと法	N／A	法律日報
リーガルエイド	N／A	司法部リーガルエイドセンター・中国政法大学
法律資料翻訳	N／A	中国政法大学

（12） ヨーロッパ連合

プロジェクト名	支援額	実施機関	時期
EU 中国村落ガバナンス研修プログラム 1998 年から本格的に開始された中国の村レベルでの直接選挙に必要な草の根レベルを含む各レベルでの研修・研究を支援する。研修センターへの機材供与・教材開発・統計整備・貧困県への研修費用支援・共同研究・村人啓蒙用ビデオ情報教育パッケージなど。	ヨーロッパ連合 ECU 10,668,000 中国側 ECU 4,057,000	民政部	1998 － 2003

（13） フォード財団

プロジェクト名	支援額（US$）	実施機関	時期
法制度改革 裁判官研修（基礎研修・行政法・新任裁判官研修・少数民族地域裁判官研修） 研修教材開発 裁判手続き改革（民事／刑事） ドイツとアメリカの民事刑事手続き研究 裁判官協会の振興支援 法制度改革に関する研究 法制度国際比較研究	220 万	国家法管学院（最高裁） 中国人民大学法学部 中国政法大学 北京大学法学部 上海裁判官協会 上海 East China 大学 アメリカ法曹協会 ベルリン裁判官協会	1996 － 1998
刑法改革 個人の権利保護のための手続き重視 検察弁護士裁判官の役割定義	70 万	検察マネージメント研究所（最高検察庁） 国家法管学院（最高裁） 中国政法大学 中国南西大学 ブリテッシュコロンビア大学	1996 － 1998

（14） アメリカ

外交政策において民主主義の促進を掲げているアメリカでは、開発援助一般においても民主化支援を重視する立場を示している。USAIDは、持続可能な開発のための戦略として、民主主義の促進、持続的な経済開発、人口および保健医療の充実、環境の保護をあげており、このなかで民主的な制度の整備と住民参加の促進に重点が置かれている。また、国際人権擁護団体Freedom Houseの調査によると、1980～1995年の間に民主的な政治体制への移行を果たした国は57ヵ国であるが、アメリカは、このうち36ヵ国に対して、法整備、選挙制度整備、人権の尊重、住民参加促進のための地方政府・民間部門への支援などを含むDemocracy and Governance Assistanceを行っている。しかし、アメリカ政府は、天安門事件による対中経済制裁を解除していない。そのため、中国に対しては他国のように一つの援助窓口機関は持たず、米中首脳同意に基づいて6分野での協力を実施している。法律はその一分野となっている。法曹界の人的交流・データベース整備・法学部交流・米中ビジネスカウンシルなどの活動を実施している。

1－8－3　日本の協力

「グッドガバナンス」分野における協力は、現在研修員受入れが中心となっている。国際知的財産権、所得税制度・執行行政、刑事司法、企業経営指導者育成などの中国向け特設コースを設け、市場経済化推進に伴う経済／行政運営のための制度改革に従事する人材育成支援を実施している。また、専門

家の派遣についても、これまで国家公務員制度、公務員の給与制度、行政管理、人事異動制度、会計検査合理化等の分野で実施（短期専門家の派遣）されてきている。

なお、対中援助はODA大綱の「四原則」を踏まえて実施されている。中国の国防費の増加傾向、武器の輸出入の動向等について、日本政府は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きている。中国の核実験実施に際しては、その後中国の核実験停止が明かとならなかったため、1995年8月より中国に対する無償資金協力を原則停止する措置を講じた。その後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を踏まえ、1997年3月より無償資金協力を再開した。

1－8－4　ガバナンス分野での取り組みの課題

各援助機関では、中国でのガバナンス分野での援助を重視している。市場経済化に伴い、従来の制度では対応できない部分が表面化してきており、また、中国自身も国際市場参入の観点から国内法制度整備を急いでいるためである。

ガバナンス分野では国家中央政府各機関、最高裁判所、検察庁、弁護士協会の他に中国政法大学、法管大学、北京大学、人民大学などが同分野で複数の二国間／多国間援助を受け入れており、中国側としては多くの国の異なるシステムを参考にしている点がうかがえる。こうした点に留意が必要である。なお、ガバナンス分野での協力実施には中国側との信頼関係が重要であり、信頼関係樹立にはスタディツアーという手法も有効であるとするドナーもある。

参 考 文 献

・天児慧（1992 年）『中国　変容する社会主義国』
・天児慧（1998 年）『現代中国：移行期の政治社会』東京大学出版会　東京
・アムネスティ・インターナショナル（1996 年）著、アムネスティ・インターナショナル日本支部訳『中国の人権：政治的弾圧と人権侵害の実態』明石書店
・小島朋之（1991 年）『中国共産党の選択　五つのシナリオ』中央公論社　東京
・中国研究所（1995 年～ 1999 年）『中国年鑑 1995 年版～ 1999 年版』
・中国統計出版社（1997 年）『中国統計年鑑 1997』中国
・唐亮（1997 年）『現代中国の党政関係』慶應義塾大学出版会　東京
・陳村抜（1998 年）『江沢民政権と人脈』グローバルネットワーク
・中居良文編（1998 年）『中国・過度期の政治経済：第 15 回党大会に見るロードマップ』
・三菱総合研究所編（1995 年～ 1996 年）『中国情報ハンドブック 1995 年～ 1996 年版』
・三菱総合研究所編（1996 年～ 1998 年）『中国情報ハンドブック 1996 年～ 1998 年版』
・毛利和子（1993 年）『現代中国政治』
・国務院機構改革方案の審議への提出に関する議案
・国務院機構改革案

・UNDP（1998）*GOVERNANCE IN CHINA - A COMPENDIUM OF DONOR ACTIVITIES (1995 - 1997)*

第 2 章　マクロ経済・開発計画

丸川　知雄

第２章　マクロ経済・開発計画

２－１　マクロ経済の動向

２－１－１　成長とインフレの循環

(1)　成長の要因

中国は1978年の改革・開放政策の開始以来、1996年までGDPの年平均実質成長率10%というきわめて急速な成長を遂げた。その要因を需要サイドからみてみると、1979年から94年までの実質GDPの増加に対する最終需要項目別の寄与率は、最終消費が60%、資本形成が38%、輸出が24%、輸入がマイナス22%であった。改革･開放以降の国民の急速な所得向上によってもたらされた消費拡大が成長を牽引した第一の要因であった。

こうした消費需要の拡大に供給サイドも積極的に応えた。特に、農業における請負制の採用、鉱工業における非国有企業の登場と企業自主権拡大により、市場メカニズムが作用して、農産品と消費財の生産が着実に拡大した。これは他の産業の拡大をも刺激した。

供給面から1979年から1994年までの実質GDPの増加に対する寄与率をセクター別に分解すると、農業が14%、鉱工業56%、サービス等30%という内訳になる。また各セクターの年毎の成長への寄与率をみたのが表2－1である。1980年代前半には農業の成長への貢献がかなり大きく、80年代後半にはサービス業等の貢献が比較的大きかったが、改革･開放以来一貫して成長を支えてきたのは鉱工業である。中国は依然として工業化の段階にあり、経済のサービス化はまだ先だということがこの表から読みとれよう。

(2)　景気変動

急速な成長の反面、図2－1にみるように中国の景気変動はきわめて大きく、GDP成長率は最高の15.2%（1984年）から最低の3.8%（1990年）まで大きく振れた。改革・開放以来、中国は4回の景気循環を経験してきた。成長率の谷間の翌年から次の谷間までを1サイクルと数えると、第一のサイクルは1977年に始まり、「洋躍進」による投資ブームを経て引き締め政策による81年の落ち込みに至る。第二のサイクルは1982年に始まり84年の投資ブームを経て、85年後半に引き締め政策がとられて86年に終わる。第三のサイクルは87年からの消費ブームに始まり、88年秋からの引き締め政策で景気が落ち込み90年に至る。第四のサイクルは91年に始まり、鄧小平の「南巡講和」をきっかけとする投資ブームを経て、93年後半以降徐々に引き締めが行われ、成長率が次第に低下し、インフレも鎮静化した。

図2－1における成長率の要因分解からこれらの景気循環を観察すると、次のことがわかる。まず、成長率が極大に向かうときには最終消費、資本形成、輸入がほぼ平行して拡大している。逆に成長率の谷間では最終消費と資本形成が共に縮小している。消費と資本形成が平行して拡大したり縮小した

りすることが成長率の大きな変動をもたらしているといえる。それに対して輸出入はむしろ景気変動を緩和する作用を果たしている。まず輸入は景気過熱時に急増して成長率を引き下げ、また景気の谷間では成長が鈍化し、ときにはマイナス成長となることでかえって成長率を引き上げている。また、輸出は最終需要項目のなかで最も安定して成長に寄与しており、特に成長率が落ち込んだ時期に成長を下支えした。

中国で景気循環が発生する理由については、投資サイクル仮説が有力な説明を与えている[注1]。中国における主な投資主体は依然として国有セクターだが、国有セクターはコルナイのいう「弱い予算制約」のもとにあるため、チャンスさえあれば投資を拡大しようという「投資飢餓症」の状態にある。需要が落ち着き、供給に余裕があるとき、計画当局者は強気の計画を立て、国有企業からの投資拡大要求に応じてしまいがちである。そのために投資が加速的に拡大していく。投資拡大は雇用拡大や賃金引き上げを通じて消費拡大をももたらす。こうして投資と消費が同時に拡大し、ついには総需要が総供給を上回ってマクロ的不均衡をもたらす。マクロ的不均衡はインフレを引き起こし、不足を激化させ、経常収支を悪化させる。計画当局者は引き締めへの転換を余儀なくされ、投資が圧縮され、同時に消費も冷え込んでしまう。以上のような投資サイクル仮説は計画当局の政策と国有セクターの投資行動の相互作用に景気変動の要因をみるものであると同時に、インフレが政策転換に与える影響に着目している。そこで次にインフレについてみてみよう。

(3)　インフレの要因

中国は改革・開放以来ずっとインフレ基調で進んできており、特に1980年代末と90年代半ばの二度にわたって激しいインフレに見舞われた。物価上昇率がピークに達した1980年、85年、88年、94年は景気のサイクルにおける好況の末期にあたっており、いずれもその後引き締め政策により成長率が下がっている。これは景気拡大の末にインフレが発生し、政府が引き締めに転ずるという投資サイクル仮説を裏付けている。

インフレが起こる第一の理由は、総需要が総供給を上回ること、すなわちディマンド･プル要因と考えられる。図2－2では需給バランスの指標として貿易赤字の対名目GDP比率をとってみたが、総需要が総供給を上回り、貿易赤字が拡大すると、インフレが発生するという傾向が読みとれる。

しかし、ディマンド・プル要因だけでは、例えば94～95年にインフレが続いた理由を説明できない。マネーサプライが過度に拡大したこともインフレを激化させたと考えられる。実際、図2－2を見ると現金流通量（M0）が急増した翌年にはインフレが激化するという傾向があるようである。

もっとも、マネーサプライが経済成長率よりも速いペースで拡大すること自体は、中国が発展途上でなおかつ市場経済化も進めていることを考えると必然的である。こうした経済では貨幣化と金融深化が進むはずで、実際、中国では1978年から97年の間に名目GDPは21倍になったのに対して、現金流通量は48倍、M2は102倍にも増加した。従って、問題にすべきなのはマネーサプライの拡大が、経済発展と市場化による貨幣需要の拡大を織り込んでもやはり過大であったかどうかである。

注1　以下の議論はHiroyuki Imai, "Explaining China's Business Cycles", The Developing Economies, Vol. XXXIV, No.2, 1996参照

そこで、以下では改革･開放以降の貨幣需要を推計する。一般に実質貨幣需要は所得と利子率の関数だと考えられ、実質所得が伸びれば増大し、利子率が上がれば(貨幣を持つ機会費用が高まるので)減少する。Mをマネーサプライ、Pを価格水準とすると、

$$L(Y, i) = \frac{M}{P} \quad \cdots\cdots \quad (1) \qquad L_Y > 0, L_i < 0$$

貨幣の需給均衡式は式(1)となる。式(1)の両辺の自然対数をとり、増分の形にすると、

$$d\log M - d\log P = d\log L = \Delta_Y d\log Y + \Delta_i d\log i \quad \cdots\cdots \quad (2)$$

が得られる。Δ_Yは貨幣需要の所得弾力性、Δ_iは貨幣需要の利子弾力性を表す。

1979年から97年までの間に中国経済の発展と市場化が急速に進んだので、Δ_YとΔ_iは大きく変化したはずである。そこで、この19年間のデータから一つの値を推計するのではなく、これを79～84年、85～90年、91～97年の3つの時期にわけ、各時期のデータで回帰分析を行った。その結果、Δ_Yは79～84年については2.02(t値は5.86)、85～90年については1.44(同6.32)、91～97年については0.73(同1.90)と、貨幣需要の所得弾力性が次第に低下していることがかなりの確からしさでわかった。また、Δ_iは各時期について0.09(同0.37)、-0.35(同-2.81)、-0.16(同-0.67)と、85～90年以外の推定値は有意ではないものの、85年以降については一応理論と整合的な結果が得られた。

こうして推定したΔ_Y、Δ_iを式(2)に当てはめて求めた$d\log L^*$は貨幣需要の増加率の推定値となる。そして、$d\log M - d\log L^*$を求めることで、貨幣需要の増大を超えて貨幣を供給しすぎた部分を推計することができ、これは(2)式から$d\log P$、すなわち物価上昇率と一致するはずである。$d\log M - d\log L^*$と実際の物価上昇率の推移を対比してみると、図2－2にみるように1990年以前はほぼ対応しているが、91年以降は1年のタイムラグがあるようである。

$d\log M - d\log L^*$が大きいのは、1979～80年、84年、86年、88～89年、92～94年であるが、これらはいずれも改革･開放政策において大きな進展があった年である。改革･開放に進展があると、地方政府や企業を主体とする投資ブームが起きるのが通例であり、これらから投資資金の融資を求める圧力が銀行システム全体にかかる。一方、中国にはこれまで中央銀行の独立性もなければ、マネーサプライをコントロールするという発想もなく、貨幣政策は成長の加速やインフレの鎮静化といった、その時々の経済政策に従属して発動されてきた。政府が改革･開放において新たな一歩を踏み出した年には、政府としてはその成果がすぐに成長率の上昇として現れて改革･開放の効果を実証することが望ましい。そうした意向が貨幣政策にも反映して、貨幣需要を上回る貨幣発行につながるのだと思われる。図2－3ではマネーサプライ増加をもたらす原因を推計してみた。93年までは中央銀行の対銀行貸出の増加がマネーサプライ増加の主たる要因となっていることがわかる。94年以降は外貨準備の増加が大きな原因になっているが、これについては後述する。

なお、マネーサプライの指標としてはこれまで現金流通量(M0)を使ってきた。M1やM2とインフレの関係は顕著ではない。中国では現金以外の決済手段がまだ未発達なため、M1やM2とインフレの関係がさほど顕著ではないのであろう。中国では利子率が抑えられているため、インフレが激化

すると実質利子率は負になる。その時には銀行預金が大量に引き出されて耐久消費財や他の資産の購買に向かい、現金流通量がM２の伸び率を上回る（図２－２における1984年、88年、92年）。これは銀行の資金繰りを厳しくして中央銀行から各銀行への融資増大を余儀なくさせ、消費財需要も増大させるので、この二つの方面からインフレを加速するのである[注2]。

２－１－２　市場経済システムの形成とマクロ経済

1994年以降の中国経済は、以前の引き締め期とは異なり、インフレ抑制に成功する一方で、成長率が急落せず、緩やかに下がってきたところに特徴がある。経済の「軟着陸」を見事に達成した観がある。「軟着陸」が成功したのは、中国の市場経済システム形成が進展したこととも関係しているのではないかと思われる。

近年、国有セクターの投資も含めて、投資はその資金源を財政よりも銀行融資に頼るケースが圧倒的に多くなり、株式や社債の発行、外資導入など直接金融の手段も発達してきた。また、銀行においては国家銀行から商業銀行への転換を目指した改革が進められており、審査能力やリスク管理能力の向上が図られている。これらの改革は、投資プロジェクトの収益性に基づく効率的な資金配分を行うことを目指したものである。こうした改革が進展するならば、従来のように引き締め政策のもとで収益性の高いプロジェクトも一律に資金をカットされて経済成長が極端に落ち込むといったことは起きなくなるはずである。実際、1993年以降の緩やかな引き締め政策のもとで、国有企業のなかでも活発に拡張を進める企業と資金繰りに苦しむ企業という二極分化が生じているようにもみえる。

また非国有の投資主体、すなわち私有企業や外資系企業、株式会社などが成長してきたことも重要である。これらは引き締め政策の影響を受ける財政や国家銀行の融資以外から資金を調達することが多いので、引き締め政策下でも成長を続けられる可能性がある。実際、表２－２からわかるように、1993年以降非国有部門の投資の伸び率が国有部門をかなり上回るようになっている。

「軟着陸」に至ったもう一つの理由として、政府の政策運営も挙げることができる。1993年6月末に開発区の整理や違法なコール融資の回収などかなり厳しい引き締め政策が下達されたものの、その後93年秋、94年春と二度にわたって引き締めが若干緩和され、その都度インフレの再燃を招いて引き締め政策が再び強化された。高成長を維持する路線とインフレ抑制を重視する路線のせめぎ合いがこうした政策の揺れを生んだのだが、これが結果的には高成長と低インフレを両立させる方向に政策を微調整することとなった。また1994年以降、貿易黒字と直接投資の大量流入により基礎収支が大幅黒字となり、中国の通貨の切り上げ圧力が働くのに対して、中国人民銀行がドルを買い支えて切り上げを食い止めた結果、人民元が放出され、マネーサプライが増加した（図２－３）。これが意図せざる結果として金融引き締めを緩和する役割を果たした。

さらにまた、1993年以降のインフレそのものも従来のものと若干異なっているように思われる。インフレの発生因としては前項でみたように93年における需要の急拡大と92～94年におけるマネーサプライの過度の拡大があったが、それに加えて93年と94年に食糧穀物や綿花、石油などの価格調整

注2　Barry Naughton, "China's Macroeconomy in Transition", The China Quaterly, No. 144, 1995に負う。

が行われ、これまで政策的に低く抑えられてきたこれら基礎的な財の価格を国際市場価格に近い水準まで大幅に引き上げたことも見逃せない。さらに1994年1月には為替レートの大幅切り下げと管理フロート制への移行もあった。こうした価格改革や通貨切り下げは必然的に一時的なインフレを引き起こす。

大胆な価格調整を考慮すると、インフレはかえって軽微だったともいえるかもしれない。90年代には総需要が総供給を上回ったのは93年だけで80年代に比べると短かったため（図2－2）に、インフレが暴発しなかったと考えられる。もはや市民がインフレに驚いて預金を大量に引き出して消費財購入に走ることはなかった。政府が長期預金に対して利子の物価スライド制をとったことが効を奏し、そうした行動を未然に防いだ。また、債券や株式など預金とモノ以外の資産保全手段が増えてきたことも作用している[注3]。

以上述べたように、「軟着陸」の成功は、マクロ経済政策運営が結果的に効を奏した側面があるものの、経済の構造変化の反映でもある。市場経済システムの形成につれ、今後中国の景気変動はかつてとは異なってくる可能性が高い。金融市場の発達は政府が銀行融資を直接にコントロールする以外の調整手段を持つことを意味する。国有企業改革により国有セクターの投資の利子弾力性が高まれば金融政策の有効性も高まるだろう。総じてマクロ経済の変動幅は小さくなると予想される。

2－1－3　財政・税制・金融システムの課題

(1)　財政赤字問題

軟着陸の成功は、中国経済の構造変化を暗示するものであるが、他方で不安定要因も多い。まず近年急速に悪化している財政赤字があげられる。中国の国家財政の赤字は年々膨らみ1997年の赤字額は2,472億元に達した[注4]。これは同年の中央政府と地方政府を合わせた財政支出の22%にあたる。赤字は国債発行などによる債務収入によって埋め合わされているが、債務はもっぱら中央政府が負っているので、中央の財政支出を分母に債務依存度を計算すると、1985年には11%だったのが、89年には29%、さらにその後年々高まり、97年には37%になった[注5]。そのため、財政支出のうち、債務の元利返済のための支出も急増し、1989年から97年の間に26倍になっている。財政赤字が続いている上、元利返済のために新たに国債を発行するので債務が雪だるま式に膨らんでおり、1995年末で政府の国内債務残高は3,296億元、97年末には5,200億元前後（筆者推定）となっている。これはGDPの7%に相当する。日本では公債残高が最高でGNPの40%を超えたこともあるので、中国の水準はまだ危機的とはいえないかもしれない。ただ、中央財政収入の対GDP比率が年々落ちていることを考えると、債務の急増には警戒する必要がある。

財政赤字は経常収支の赤字をもたらす原因として論じられることが多い。ただ、中国の場合、表2

注3　渡邉真理子（1997）「中国の金融市場の育成」『アジ研ワールドトレンド』第26号

注4　中国の統計上の財政支出に国家債務の元利返済を加えたものから、債務収入を除く財政収入を引いた額を赤字額とした。

注5　債務依存度は、債務収入／（中央財政支出＋債務支出）という式で計算した。計算法は『中国財政年鑑1996年版』を参照したが、結果は異なっている。

－3にみるように、今のところ長期資本収支が直接投資の大量流入によって大幅な受け取り超過であるため、財政赤字と貯蓄－投資ギャップが相殺されており、経常収支も黒字である。だが、もし長期資本の流入が鈍化したときに投資の水準が今のままで、なおかつ財政赤字が続いていれば、経常収支は一転して悪化することになる。

(2)　税制の問題

財政赤字が起こるのは国家財政が担おうとする仕事に対して財政収入が追いついていかないためである。そこで、次に財政収入(国債発行による収入は除く)の状況についてみてみよう。1978年から97年の間に、名目GNPは年率17%で伸びたのに対して財政収入は年率11%の伸びにとどまり、その結果、中央と地方を合わせた財政収入の対GNP比は31%から12%まで大幅に低下した。財政収入の構造をみると、1978年には国有や集団所有制の企業や機関にほぼ100%の収入を依存していたのが、96年にはこれらへの依存度は88%に下がった。ただ、この間に個人所得が大きく拡大したことや私営企業、外資系企業が大きく成長してきたことを考えると、国有・集団所有制セクターに依然として88%も依存しているのは高すぎる。改革・開放以降、成長が相対的に緩慢だったセクターに財政収入を依存するような構造だったからこそ、財政収入の対GNP比率が下がってしまったのである。

1994年に実施された税制改革はこうした状況を転換するために打ち出されたものだった。これにより工業製品の流通にかかる間接税は付加価値税に一本化された。また、法人所得税は企業の所有制に関わりなく一律33%の税率が適用されるようになった。個人の所得に対する税も個人所得税として統一された。こうした改革によって税制の簡素化を図ると同時に、あらゆる形態の企業および個人が公平に税を負担する税制を作ることが目標であった。だが、改革ののちも財政収入は相変わらず国有・集団所有制セクターに大きく依存している。個人所得税の税収はかなりの割合で伸びてきてはいるが、1995年の段階でなお財政収入の2.1%にすぎない。

税制改革が実効を挙げていないのは、改革の方向に問題があったというよりも、むしろ徴税システムが改革に追いついていないためであろう[注6]。例えば、付加価値税については、伝票の操作による脱税や輸出の際の税還付を不正に受ける事件が多発した。個人所得税の捕捉率も非常に低いといわれている。税務署としてはわざわざ徴税コストをかけてこれらの税を正確に徴収するよりも、国有企業など税を取り慣れたところから請負制のような方法で予め決まった額を納めさせるといった安易な徴税に流れがちである。こうして大幅な税制改革にも関わらず税の負担構造は従来と余り変わらないという結果がもたらされる。今後もこの状況が続くようだと財政収入の停滞は変わりそうにない。税制改革を実効あるものとするためには、短期的にはコストが高くつくにしても徴税システムを抜本的に整備し直すことが必要であろう。

1994年の税制改革のもう一つの目標は、特に地盤低下が著しい中央政府財政の基盤を立て直し、地域間格差是正に対する中央政府の再配分機能を強化することであった。そのために、従来のように地方政府がまず徴税して中央に上納する財政請負制を廃止し、中央と地方の徴収する税種を分ける分税

注6　南部稔(1997年)「財政・金融」第二次中国国別援助研究会提出論文に負う。

制が実施された。これにより財政収入全体に占める中央の割合は1993年の22%から94年の56%に一気にはね上がった。しかし、分税制導入に対する地方政府の同意を取り付けるために中央政府は地方政府が1993年の財政収入の水準を保てるよう税収の返還を行っているため、改革後も中央と地方の財政構造は実質的には大きな変化がない[注7]。しかもいったん高まった財政収入全体に占める中央の割合は1994年以降再び低下し、97年には49%となった。中央と地方との分配関係を是正することは政治的な問題で容易ではないが、それ以前にまず中央政府は分税制によって得た税種について着実に徴税できるようなシステムを整備する必要があるだろう。

(3)　金融システムの課題

銀行の改革も大きな課題である。改革・開放以降、計画経済時代の単一銀行制が打破されて、専業銀行と呼ばれる国有銀行が設立されてきたものの、政策で決められた融資プロジェクトに資金を供給するという銀行の役割は計画経済時代から大きくは変わらなかった。1994年以来、こうした計画経済時代の体制を市場経済に適応させるべく、従来の専業銀行を、中央銀行(中国人民銀行)と商業銀行(その他の国有銀行)に分離し、後者が担っていた政策的融資については専門の政策銀行3行(国家開発銀行、中国輸出入銀行、中国農業発展銀行)を設立するという改革が行われた。このうち特に重要なのは商業銀行として位置づけられた銀行が真に自立した金融機関として健全な経営ができるかどうかであろう。94年以降も政府の工業関連部門は産業政策の実施手段として商業銀行からの融資を利用しており、商業銀行を自立した銀行とするという方針は政府内で徹底しなかった。

しかし、98年1月には国有商業銀行に対する融資枠の割り当て制度が廃止され、さらに98年3月には国務院機構改革によって工業関連の省庁が大幅に削減された。これらの措置は商業銀行の政府からの自立化へ向けた第一歩となるであろう。

ただ、国有銀行は融資残高の2～3割にも上る不良債権を抱えているといわれているがこれを適切に処理していかなければ健全な商業銀行は成り立たない。政府は貸し倒れ債権に対する準備金として、1996年には全国で約250億元、97年には300億元、98年には400億元用意している。しかし、不良債権の総額を1兆元(1996年の全国金融機関の融資残高の16%)と仮定すると、これに対する利子は毎年1,000億元程度増えて行くわけであるから、上記のような計画で償却していったのでは債務の拡大に追いつかない。融資先の債務返済能力を高め、不良債権を不良でなくするか、貸し倒れ引当金を上積みする以外に解決法はない。また、不良債権には銀行の経営が政府から自立していなかったがゆえに発生したものと、逆に銀行が独自の判断で行った融資が焦げ付いたものとが混ざっている。特に後者については銀行の責任を明確にしないとモラル・ハザードをもたらし、更なる不良債権の発生を促してしまう恐れがあることに注意する必要がある。

このように、金融システム改革はまだ緒についたばかりである。特に不良債権問題に解決の目途を立てることが喫緊の課題であろう。

中国の金融市場は未開拓の部分が非常に大きい。これまで金融機関の融資先は国有大中型企業に傾

注7　前掲注6参照。

斜しており、個人企業への融資は1996年の段階でもわずかに全融資残高の0.5%にしか過ぎない。今後、特に中小の私有企業向け融資は大きく拡大する余地がある。消費者金融も未開拓であり、潜在的市場は大きい。こうした新しい事業分野を開拓していく際に外国の金融機関のノウハウが役に立つはずである。

2 － 2　対外貿易と外資導入

2 － 2 － 1　対外貿易の成長

改革・開放以来、中国の対外貿易は経済成長を上回るペースで発展してきた。1978 年から 97 年の間に、輸出入額は米ドル換算で 16 倍（年率 16%増加）に拡大し、貿易依存度（輸出入額／ GDP）は 9.8 %（78 年）から 36%（97 年）に高まったのである。図 2 － 1 でみたように、輸出は経済成長率を平均で 1.7%ポイント引き上げる貢献をした。対外貿易の発展は、対外開放政策に基づく様々な輸出振興政策や直接投資の導入がもたらしたものであるが、特に委託加工貿易の形態による貿易が伸びている。例えば1992年から96年の間の輸出増の70%が、また輸入増の48%がこうした形態の貿易の成長によってもたらされた。委託加工貿易とは、外国から原材料や部品を輸入して中国国内で加工･組立を行い、製品を輸出する形態の貿易をいう。こうした貿易に対しては、加工･組立のための原材料、部品および機械設備の輸入に対する関税が免除されていた。外国企業からの発注、もしくは外資系企業によって行われるこうした形態の貿易は、中国側に輸出販路や技術がなくてもでき、税が免除されるため中国の安価で豊富な労働力による生産コストの優位性を生かすことができる。1996年には委託加工貿易による輸出は輸出総額の 56%を占め、輸入においても 46%を占めた。

もっぱら製品の価格競争力を武器とする委託加工貿易にとって、為替レートの水準は重要な意味を持っている。中国は1981年から何度も対米ドル為替レートを切り下げているが、これは委託加工貿易の促進に大きな意味を持った。図2－4では1970年代末からの実質実効為替レートの動きをみた。実質実効為替レートは中国の3大貿易相手国･地域である日本、香港、アメリカを対象に算出した[注8]。また日本円、香港ドル、米ドルとの間の実質為替レートも併記した。グラフ上方への動きは中国の通貨の実質的な減価を、下方への動きは増価を意味する。これをみると、1980年以降の為替レートの切り下げは実質的にも為替を 4 分の 1 程度に大幅に減価させたことがわかる。計画経済時代に過大評価されていた通貨の価値を、中国経済の実力に見合った水準に是正したことが、中国を輸出大国に成長させるうえで大きく貢献したのである。

ただインフレは為替切り下げの効果を相殺してしまう効果を持つ。図2－4からわかるように、1988～89 年、94～96年は名目レートが据え置かれている間に中国のインフレのため為替が実質的に増価している。インフレの時期には政府は輸入インフレを恐れて為替レートを切り下げられないので、為替が増価してしまうのである。中国の輸出が高成長を開始した1986年以降、図2－5で観察されるよ

注8　実質実効為替レートは、$r_{ef} = \Sigma\ W_i \frac{r}{r_i} \frac{P_i}{P}$ で示される。rと r_iは自国と相手国iの対ドル為替レート（1994年の水準を1として指数化している、W_iは自国の貿易に占める相手国iのシェアである。ここでは中国の3大貿易相手国・地域である日本、香港、アメリカを取り上げ、W_iは 94 年のシェアを用いた。

うに実質実効為替レートと輸出との間にはかなり密接な関係があり、為替が減価した年には輸出伸び率が上昇し、増価した年には輸出伸び率は下落している。1996年はインフレによる為替増価のため輸出の伸び率が極端に落ちたが、97年上半期にはインフレが沈静化し、為替の増価が止まったため輸出はめざましく回復した。

2－2－2　アジア通貨危機の影響

97年夏にタイから始まってアジア各国に波及した金融･通貨危機が中国にも波及するのではないかという見方は依然として強い。97年秋頃から流布された巷説では、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うはずで、これによりアジア諸国は通貨切り下げ競争に陥るという。

だが、実際には98年5月現在、中国は人民元を切り下げるそぶりは見せていない。また、輸出市場を失うという予測も外れ、97年は輸出が対前年比21%伸びて、403億ドルの貿易黒字を記録し、98年第一四半期にも輸出は13%余り伸び、106億ドルの貿易黒字を記録した。

前項で指摘したように、中国が80年代以来人民元を実質的に切り下げてきたことは、中国が労働集約的製品の輸出大国になることに貢献しており、これがアセアン諸国などから輸出市場の一部を奪ったことは否定できない。しかし、90年頃の段階で既にドル換算の賃金が中国沿海部とアセアン諸国とで2～4倍も異なっていたことを考えれば、労働集約的製品の生産拠点が中国に移転していくことは必然的だったといえる。アセアン諸国としては、輸出の鈍化を通貨引き下げで回復するほかに、緊縮的マクロ政策をとって輸入を抑えることで経常収支を改善するという選択肢もあったはずである。従って、94年の中国による通貨引き下げによって今回のアセアン諸国の為替下落が必然的になったという見方は正確ではない。

97年以来、アセアン諸国や韓国などの通貨が下落したことで中国からの輸出が相対的に不利になったことは事実である。中国とこれらの国々の両方に輸出拠点を持っている多国籍企業なら、輸出拠点を移す動きがあってもおかしくない。ただ、そうした条件のある企業は実際には多くないだろう。また、中国の輸出拠点はいまや部品産業や関連産業も備えた、厚みのあるものに成長してきているので、短期的な通貨の騰落だけで生産拠点移転を決定する企業は多くないはずである。

アジア通貨･金融危機、そして日本経済の不況により、中国の対アジア･日本輸出は鈍化するだろう。他方で、アジア各国は中国市場に輸出攻勢をかけてくるだろう。ただ、中国も、98年第一四半期にはGDP成長率が7%台に落ちるなど、国内市場の冷え込みが起こっているため、輸入の伸び率は第一四半期には2.7%と低かった。98年に入って国内でデフレ傾向がみられ、輸入が伸びないため、貿易黒字が続くだろう。

経常黒字に加え、直接投資が97年も450億ドル以上流入したことを考慮すると、中国が為替を切り下げるべき理由は今のところ見あたらない。外為市場ではむしろ中央銀行がドルを買い支えて通貨の上昇を止めているのが現状であり、その結果、中国の外貨準備は1,400億ドルにもなっている。

データを見る限り、中国が通貨危機に陥る可能性もゼロに近い。中国の対外債務残高は97年に1,334

億ドルであり、外貨準備で優にカバーできる額である。また、デット・サービス・レイシオ（対外債務の元利支払いの財・サービス輸出に対する比率）は10%と、危険域とされる20%をかなり下回っている。債務の88%は長期債務であるため、外国の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。

中国の為替切り下げや通貨危機を心配するよりも、むしろ中国の景気停滞を問題にすべきであろう。日本を始め、東・東南アジア各国が軒並み不況と経済混乱に沈むなかで、中国経済にかかる期待は大きい。だが、98年第一四半期にはGDP成長率が7.2%まで落ちてしまった。現在懸案となっている国有企業の改革を円滑に進めるためにも8%以上の成長率が欲しいところであり、そのために中国政府は98年には様々な内需刺激策をとるであろう。これが効を奏するならば、輸入が相対的に拡大し、経常黒字は縮小するだろう。それでも直接投資の大幅な受取超過はしばらくは続くから、人民元に対する下落圧力は当面は働かないと考えられる。

2－2－3　外資導入政策の転機

(1)　外資導入の実績

輸出拡大と並ぶ対外開放政策のめざましい成果は対中直接投資が大量になされていることである。1979年に直接投資導入を開始して以来、91年までは中国国内市場が外資系企業に対して余り開放されていなかったことから、投資は余り伸びていないが、92年以降は急激に受け入れ額が拡大している（表2－4）。近年中国は世界の発展途上国向け直接投資の40%を受け入れ、アメリカに続く世界第2の直接投資受け入れ国になっている[注9]。直接投資は1996年には国内の固定資本投資の12%を占めるなど、国内の投資資金不足を補っているのみならず、輸出の41%、輸入の54%を占め、貿易拡大に大きく貢献している。また、技術移転の媒体となり、沿海部を中心に就業機会の提供にも貢献している。

もっとも、表2－4における直接投資の契約ベースの金額と実行ベースの金額とに大きな乖離が存在し、それがいっこうに縮まらないことが示すように中国の直接投資のデータには信憑性がおけないところがある。契約ベースの金額は実態から大きく乖離したものであろうし、実行ベースの投資額にも中国の企業が香港などの子会社を通じて国内に投資する「ニセ外資」が含まれていることはよく知られている。香港返還後も香港からの投資は直接投資として扱われているが、大陸と香港の相互の投資が増えて、経済の一体化が進むにつれ、もはや「本当の外資」と「ニセ外資」の区別すら困難になってきた。

対中直接投資の国・地域別内訳をみると、1979年から96年までの累計実行ベースで香港・マカオが58%と圧倒的多数を占め、アメリカ、日本、台湾がみな8%で並び、さらにシンガポールとイギリスが3%、韓国2%と続く。近年、東南アジア華人資本の対中投資が注目されているが、統計上はASEAN諸国の割合はまだ小さい。

注9　The World Bank（1997）"China 2020：Development Challenges in the New Century" に負う。

（2）　外資導入政策の転機

これまでの外資導入政策は外資の量的な面で既に十分な成果を挙げたと考えてか、中国政府は1993年頃から外資優遇政策を一部見直すとともに、直接投資の誘導政策を打ち出した。すなわち、投資の際の機械設備輸入など、いくつかの免税措置の撤廃が行われた[注10]。1995年には「外商投資の指導方向暫定規定」と「目録」が出されて、そこでは投資の分野・タイプを奨励、許可、制限、禁止の4種類に分類したリストが提示された。後者においては政府が産業政策において重視している農業、インフラ、通信、エネルギー、自動車などの重点産業、技術集約的な産業、および内陸部への投資を奨励することがうたわれている。逆に、生産能力が過剰な消費財産業や労働集約的産業については制限する方針である。

以上のような外資政策の変化の背景には、一つは国内市場での競争激化により一部の国有企業の経営が悪化し、そうした国有企業のなかから「民族産業」を保護すべきだとの声が高まっていることがある。また、直接投資が沿海地方に集中していることが地域格差を拡大したという内陸部の声も影響したであろう。ただ、新しい外資政策は外国企業側の希望とは必ずしも合致していないため、直接投資の勢いを殺ぐ可能性がある。実際、例えば消費財産業について考えてみると、確かに中国国内には既に多すぎるほどの企業と生産能力があるものの、その技術水準やブランド力は概してまだ低いため、外国企業が直接投資をして利益をあげる余地はあるので、参入を狙う外資企業はなお存在する。また、労働集約的産業にしても、中国の豊富な労働力という比較優位は未だに開発しつくされておらず、外資の投資意欲はいまだ強い。これらの分野への投資を制限すれば、投資が減少する恐れがあるのみならず、中国の技術レベル向上や比較優位性の発揮をも制限することになろう。

98年初めには投資の際の機械設備輸入免税が一部復活するなど、アジア通貨危機の衝撃を受けて、投資優遇の方向へ若干振り子が戻ったものの、外資の方向を誘導していこうとする中国政府の政策の基本線は変更がないと思われる。

中国がWTO加入へ向けて市場を開放している中で、外資企業の参入だけを制限してみても「民族産業」を保護することは難しい。また直接投資の内陸誘導策を無理に進めれば、投資を中国以外に向かわせることにもなりかねない。外資を締め付けるよりも、内資企業の競争力強化や内陸地域の投資環境を改善することのほうが有効であろう。また、既に中国に返還された香港からの投資を除けば、中国への直接投資はまだ多すぎるといえる段階ではない。むしろ、沿海部も含めて特にソフトの面での投資環境の改善、とりわけ進出企業を巡る行政手続きの簡素化、明確化が必要であろう。

2－3　開発計画の意義と展望

2－3－1　市場経済化と5カ年計画

第8次5カ年計画期間中の1992年に中国は今後の経済体制のモデルとして「社会主義市場経済」を目

注10　詳しくは守野友造（1997年）「対外開放の展開と今後の展望」藤本昭編著『中国21世紀への軟着陸』日本貿易振興会に負う。

指すことを宣言し、計画経済から訣別した。そうしたなかで5カ年計画が作成される意義は何であろうか。1996年に出された第9次5カ年計画（国民経済と社会発展9－5計画と2010年長期目標綱要）をみると、5カ年計画の内容は従来とかなり変わってきている。第8次までの5カ年計画においては産業部門別の計画が中心であったのに対し、第9次はマクロ経済政策、産業政策、地域経済政策、経済体制改革など経済政策全般に関するガイドラインという色彩を強めている。数量的な目標は後退し、むしろ定性的な目標が強調されている。

数量的な目標は表2－5からわかるように今や余り大きな意味を持っていない。第8次5カ年計画は引き締め政策が続いていた1991年に策定されたので、計画目標はかなり控えめだったが、92年に中国が高成長路線に転じたため、実績は目標を大きく上回ってしまった。第9次5カ年計画についても、いくつかの数量目標は1年目にして既にほぼ達成されている。

一方、5カ年計画に掲げられる重点分野や、それに基づいて指定される重点プロジェクトは、今なお国全体の投資配分を決める上で大きな意味を持っている。財政支出のみならず、銀行融資についても、5ヵ年計画によって配分が決定される面が強い。また、地方政府も5ヵ年計画を策定するが、その際に中央政府の方針をかなり踏襲するので、地方政府による投資配分も中央の5カ年計画にかなり影響される。

実際、第8次5ヵ年計画では、農業、インフラ建設、基礎工業（素材産業）が重点分野とされる一方、加工工業の構造調整が提起されていたが、表2－6にみるように、電力・ガス・水、交通・通信などインフラ建設に対する投資は対GDP比率でみると以前に比べてかなり増加している。もっとも、重点分野のうち農業については、投資はいっこうに増える兆しがみえない。

第9次5ヵ年計画では、農業、インフラ、基礎工業が引き続き重点分野であり、それに加えて、機械、電子、石油化学、自動車、建築・建材という5つの産業が「支柱産業」として挙げられた。1996年の投資配分をみてみると、インフラへの投資増加傾向が続いており、5カ年計画ではこの面ではまだ影響力を持っていることを示している。

2－3－2　今後の課題

(1)　成長方式の転換

第9次5カ年計画では今後の主要な目標として持続的な高成長の達成が第一に掲げられているが、これを実現する鍵は「二つの根本的な転換」にあるとしている。一つは計画経済体制から社会主義市場経済体制への転換、もう一つは経済成長の方式を「粗放的」なものから「集約的」なものへと転換することだとされている。すなわち、従来のような中間財や労働を多投した成長から、資源配分を変えることによる効率向上や、技術・技能の向上、規模の経済性の実現などを通じた成長、すなわち経済成長論でいうところの全要素生産性の上昇に依拠した成長への転換を目指している。成長方式の転換は、市場経済体制への転換や、5カ年計画の他の主要目標、すなわち、科学技術と教育の振興、国有企業改革、対外開放の推進を前提とするだろう。その意味では「成長方式の転換」という目標のなかに5カ年計画の様々な目標が集約されているともいえる。

（2） 今後の課題

本章で取り上げた領域において、以上のような目標を達成するためになすべき課題は以下の通りである。

①激しい投資サイクルと投資の低効率の原因となっている国有セクターの投資行動は転換される必要がある。そのためには国有企業改革によって国有企業の「ソフトな予算制約」の状況は転換されなければならない。国有企業改革においては、既存企業の再編・整理が不可欠である。改革の過程で倒産や失業が発生することは避けられないだろうが、失業者を吸収するためには私有企業と第三次産業の振興、都市間の労働移動の促進が必要である。

中央政府と地方政府の投資行動も転換すべきであろう。政府はインフラ投資の主役であるが、いうまでもなくインフラ建設も効率化が必要であるし、適正な規模を維持しなければインフレ圧力をもたらす。特に懸念されるのは地方政府の投資行動である。各省政府が作成した第9次5カ年計画をみると、この5年間の目標年成長率を中央の計画と同じく8%としているのは甘粛省のみで、それ以外の省は軒並みそれよりも高い数字を掲げており[注11]、地方政府の高成長と投資拡大への意欲は相変わらず衰えるところを知らない。しかも、19の省が電子・通信産業を、17の省が自動車産業を支柱産業とするなど重複投資の傾向も改まっていない。

こうした地方政府の投資行動を根本的に変えるには政府の機能の転換など行政改革が必要であるが、当面地方政府の投資意欲が総需要の拡大へと導かないようにするには次の金融改革が重要である。

②国家銀行の商業銀行への転換を徹底し、中央政府も地方政府も商業銀行に政策的金融を求めないよう自制することが必要である。政府の事業については財政と政策金融機関からの融資のみを財源とするという原則を確立すべきだろう。

③他方で、貨幣政策が他の経済政策に従属してインフレをもたらさないように、銀行の改革の進展を見ながら、中央銀行の独立性を高める必要がある。

④政策的融資を商業銀行に求めてしまう背景には、財政収入基盤の脆弱さがある。市場経済化に対応した徴税システムを整備し、財政基盤を安定させることが必要である。

⑤成長方式の転換にあたっては、技術移転と競争が欠かせない。この点で、市場開放の推進、直接投資の導入は引き続き大きな意味を持つ。後者については、税率の優遇よりも外資系企業の内国民待遇を行い、行政手続きの簡素化、明確化を進めるといったソフトの面での投資環境改善が重要である。また、インフラ建設や農業、素材産業など従来外資が余り入っていなかった分野についても間接投資を含めて外資を導入する方法が工夫されてよい。それによってこれら重点分野に対する投資をマクロバランスを崩すことなく拡大することができる。

注11　海外経済協力基金開発援助研究所（1997年）『中国の地域開発戦略の現状と課題 OECF Research Papers, No. 18』

（3） 開発計画への協力

中国が今後持続的成長を進めていく上で、農業、インフラ、エネルギー、素材産業などの分野はボトルネックとなる可能性が高く、この方面に投資を誘導していこうとする第9次5カ年計画の方向は妥当なものであろう。ただ、政府がこの方針を追求する余りマクロ的な不均衡を引き起こしてしまう恐れもないとはいえない。その意味でこうした分野への外国からの資金協力は意義が大きい。但し、中国側の投資も伴う場合に、政府の負担能力に配慮する必要がある。その上で、中国政府財政の能力そのものを強化するための協力、具体的には徴税システムを構築する上での協力も検討されてよい。

一方、成長の主体となる支柱産業については、もっぱら民間企業による協力が主体となろう。対中直接投資が拡大する余地はまだ大きく、日本政府としても直接投資の健全な拡大を支援していくべきだろう。また、既に進出した企業が直面している課題を研究して中国側に投資環境の改善を求めていくことが必要である。

さらに、成長方式の転換に向けた知的支援も有効であろう。例えば、国有企業改革や金融改革に対する交流と支援、科学技術と教育の分野における交流と支援などは拡大されてよい。とりわけ、国有企業改革によって出てくる失業者の受け皿となる私有企業の育成については、日本の中小企業に対する政策融資の経験が役に立つだろうし、失業者を他地域に移動させることについても日本の経験を移転しうる。

表２－１　GDP成長に対する各セクターの寄与

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
GDP	7.8	4.5	8.5	10.2	15.2	13.5	8.8	11.6	11.3	4.1	3.8	9.3	14.2	13.5	11.8
農業	-0.6	2.5	4.2	3.1	4.7	0.6	1.1	1.4	0.7	0.8	1.9	0.6	1.2	1.1	0.9
鉱工業	5.2	0.8	2.2	4.0	5.5	7.0	4.0	5.5	5.9	1.6	1.3	5.5	9.4	9.5	8.5
サービス等	3.2	1.2	2.1	3.1	4.9	5.8	3.7	4.7	4.7	1.7	0.5	3.1	3.6	2.9	2.4

出所：World Bank（1996）"The Chinese Economy：*Fighting Inflation, Deepening Refoms*", World Bankより計算。

表２－２　固定資本投資の成長率　（%）

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
全社会・名目	28.2	38.8	22.7	21.5	25.4	-7.2	2.4	23.9	44.4	61.8	30.4	17.5	14.8
国有部門・名目	24.5	41.8	23.7	17.8	23.3	-7.0	6.3	24.4	48.1	44.1	21.3	13.3	10.6
国有部門・実質	18.7	28.7	18.3	12.1	10.0	-14.5	0.6	16.5	37.2	25.8	1.2	0.1	3.4

出所：『中国統計年鑑』より作成。国有部門の実質成長率はGDPデフレータでデフレートした。

表２－３　中国の資金循環（1996年）

国家財政

収支[*1]	7,408億元
支出[*2]	9,253億元
財政赤字	1,845億元

国内貯蓄[*3]　25,991億元

投資　26,867億元

I･Sギャップ　-876億元

経常収支[*4]

＋602億元

長期資本収支[*4]

＋3,323億元

各変数間の恒等関係：

$(S-I)$（貯蓄超過）≡$(G-T)$（財政赤字）＋$(X-M)$（経常黒字）－FA（長期資本受取超過）

[*1] 債務収入を除く一般財政収入。

[*2] 債務の元利返済を含む財政支出。

[*3] 他の数字から逆算した。

[*4] 米ドル建て収支を年平均レートで人民元に換算した。

表２－４　対中直接投資の推移

	1979-83	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
件数（契約ベース）	1,392	1,856	3,073	1,498	2,233	5,945	5,779	7,273	12,978	48,764	83,437	47,549	37,011	25,446
金額（契約ベース・億ドル）	77.42	26.51	59.32	28.34	27.09	52.97	56.00	65.96	119.77	581.24	1,114.36	826.80	912.82	732.76
1件あたり平均規模*（万ドル）	556	143	193	189	121	89	97	91	92	119	134	174	247	288
金額（実行ベース・億ドル）	18.02	12.58	16.61	18.74	23.14	31.94	33.92	34.87	43.66	110.07	275.15	337.67	375.21	417.26

出所：中国統計年鑑

（＊）（契約ベースの金額）／（同件数）により算出した。

表２－５　第８次５カ年計画期の実績と第９次５カ年計画の目標

	単位	8-5 計画目標	8-5 計画実績	9-5 計画目標	1996 年実績
GNP 年成長率	%	6 (注 1)	11.6	8	9.7
穀物生産量	億トン	4.55	4.65	4.9 ～ 5	5.05
粗鋼生産量	万トン	7,200	9,400	10,500	10,124
人口自然増加率	‰	12.5	10.55	10.83	10.42
都市１人あたり収入の年平均増加率	%	2 (注 2)	7.7	5	3.3
農民１人あたり純収入の年平均増加率	%	3.5	4.5	4	9.0

（注 1）1992 年 10 月の中国共産党 14 全大会で 8 ～ 9%に上方修正された。

（注 2）職工実質平均賃金の伸び率目標

出所：「国民経済和社会発展十年規画和第八個五年計画綱要」、「国民経済和社会発展“ 九五 ”計画和 2010 年遠景目標綱要」

表２－６　固定資本投資の対 GDP 比率（分野別）　（%）

	農、林、牧、漁業	採掘業	製造業	電力、ガス、水の生産・供給	地質探査水利管理	交通、運輸、倉庫、通信、郵便	社会インフラ*1	インフラ*2 合計
6-5 計画期	0.35	1.96	4.87	1.29	0.36	1.86	1.84	5.35
7-5 計画期	0.20	1.57	6.00	2.08	0.25	1.90	2.36	6.59
8-5 計画期	0.19	1.35	5.78	2.46	0.30	3.25	2.27	8.27
1996	0.20	1.06	5.14	2.63	0.35	3.97	2.31	9.26

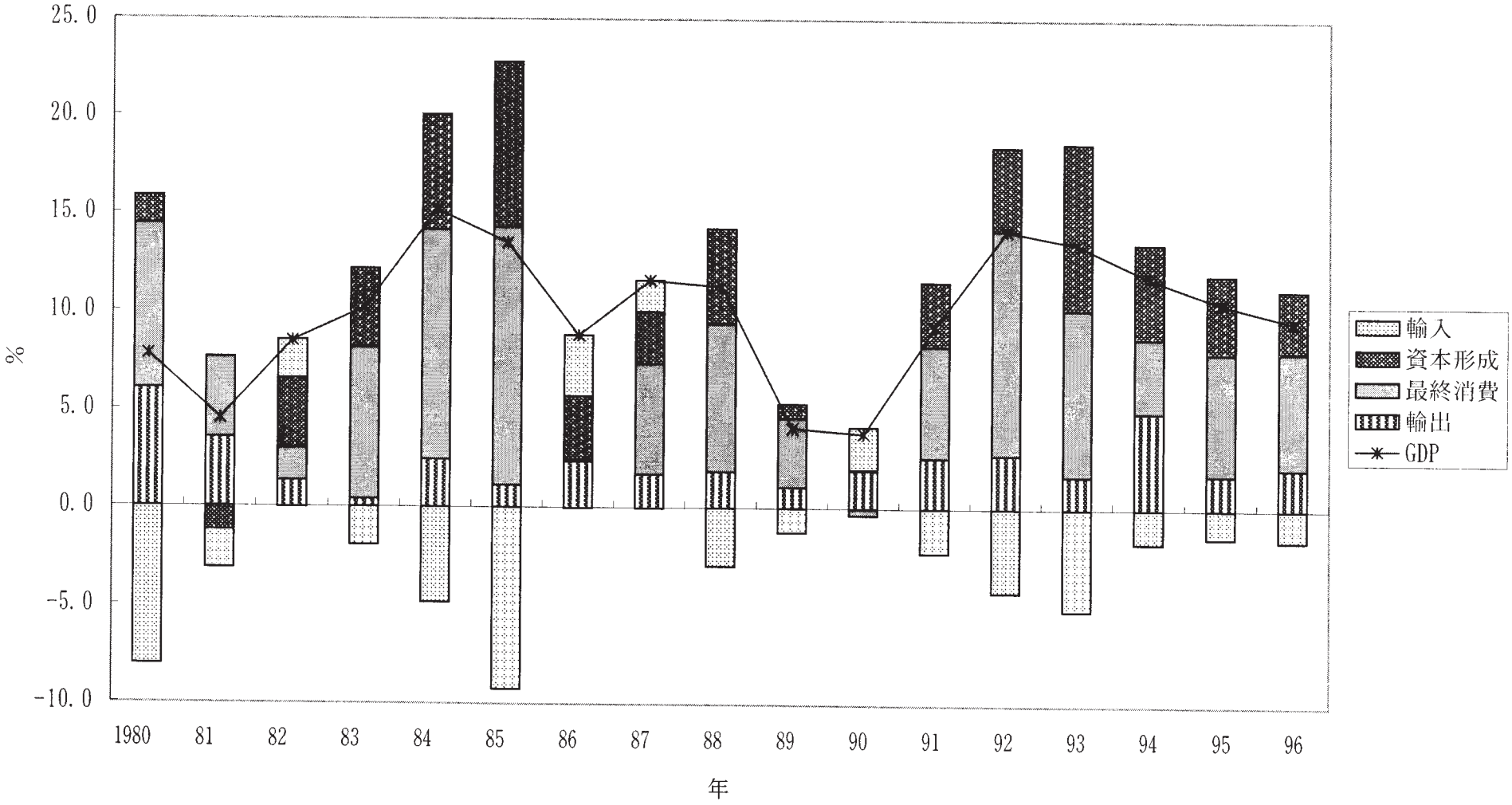
*1　「社会インフラ」とは、「社会服務」「衛生体育、社会福利」「教育・文化芸術」「科学研究・総合技術サービス事業」への投資を合計したもの。

*2　「インフラ」とは本表の「電力・水道」以下４項目を合計したもの。

*3　各５カ年計画期の数字は毎年の比率の単純平均である。6-5 計画期については 1984 年に分類法が変わっているため、筆者が推定した部分が若干ある。

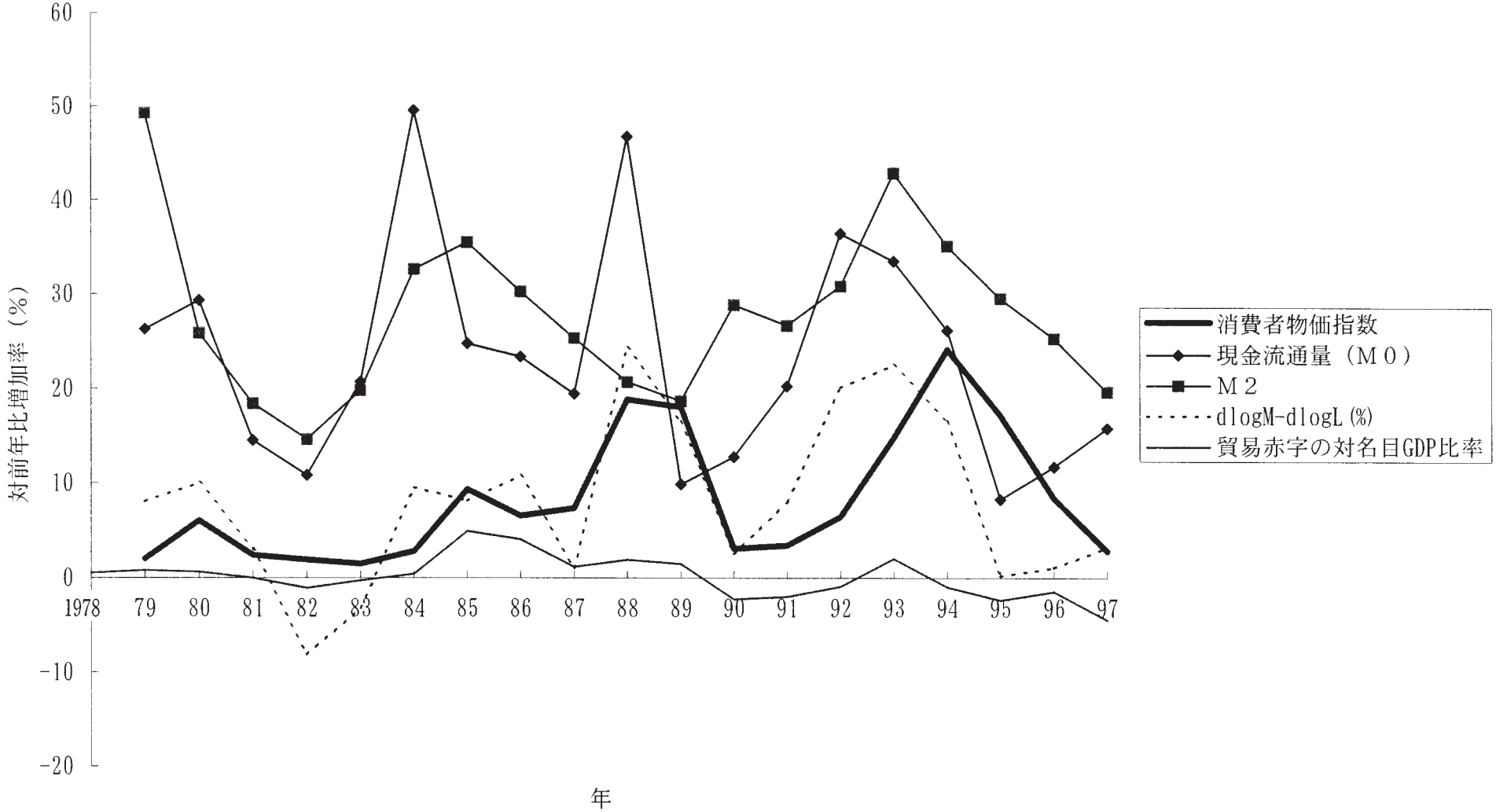
出所：『中国統計年鑑』『中国固定資産投資統計資料』

図２－１　GDP成長率の要因分解



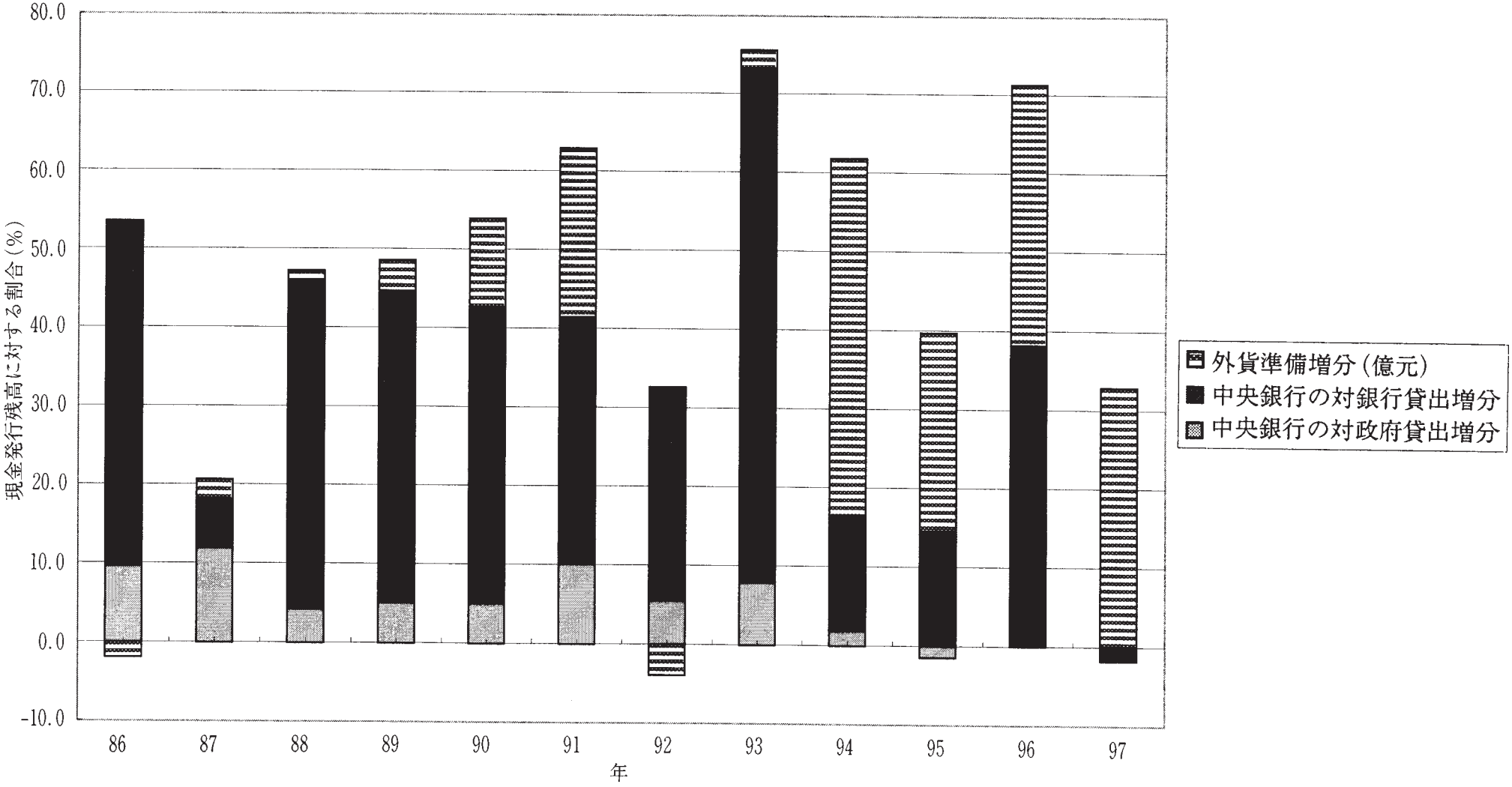
出所：World Bank（1996）前掲書より計算。但し1995、96年については筆者推定。

図２－２　マネーサプライとインフレの関係



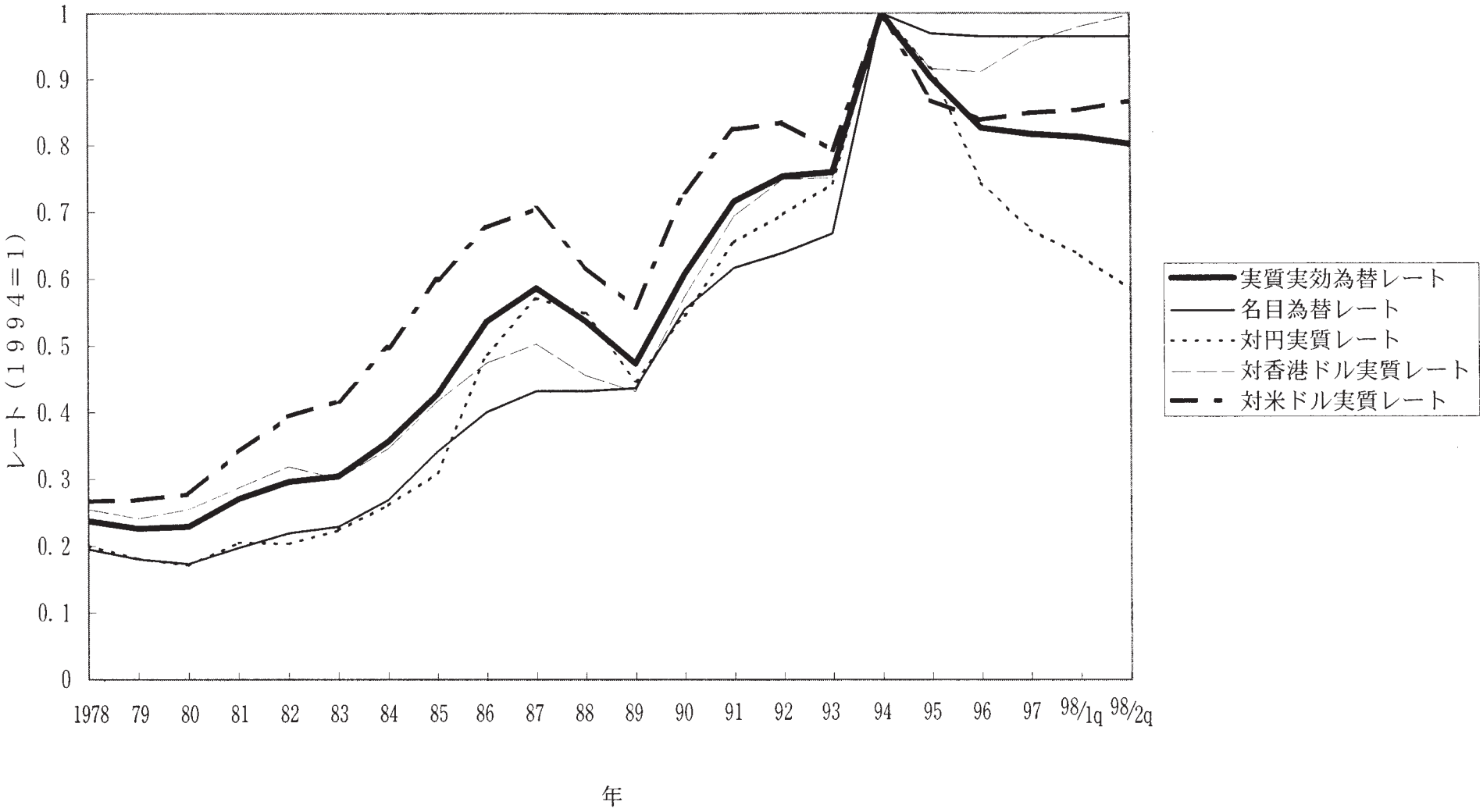
出所：IMF、IFS、『中国統計年鑑』より計算。

図２－３　マネーサプライ増加の原因



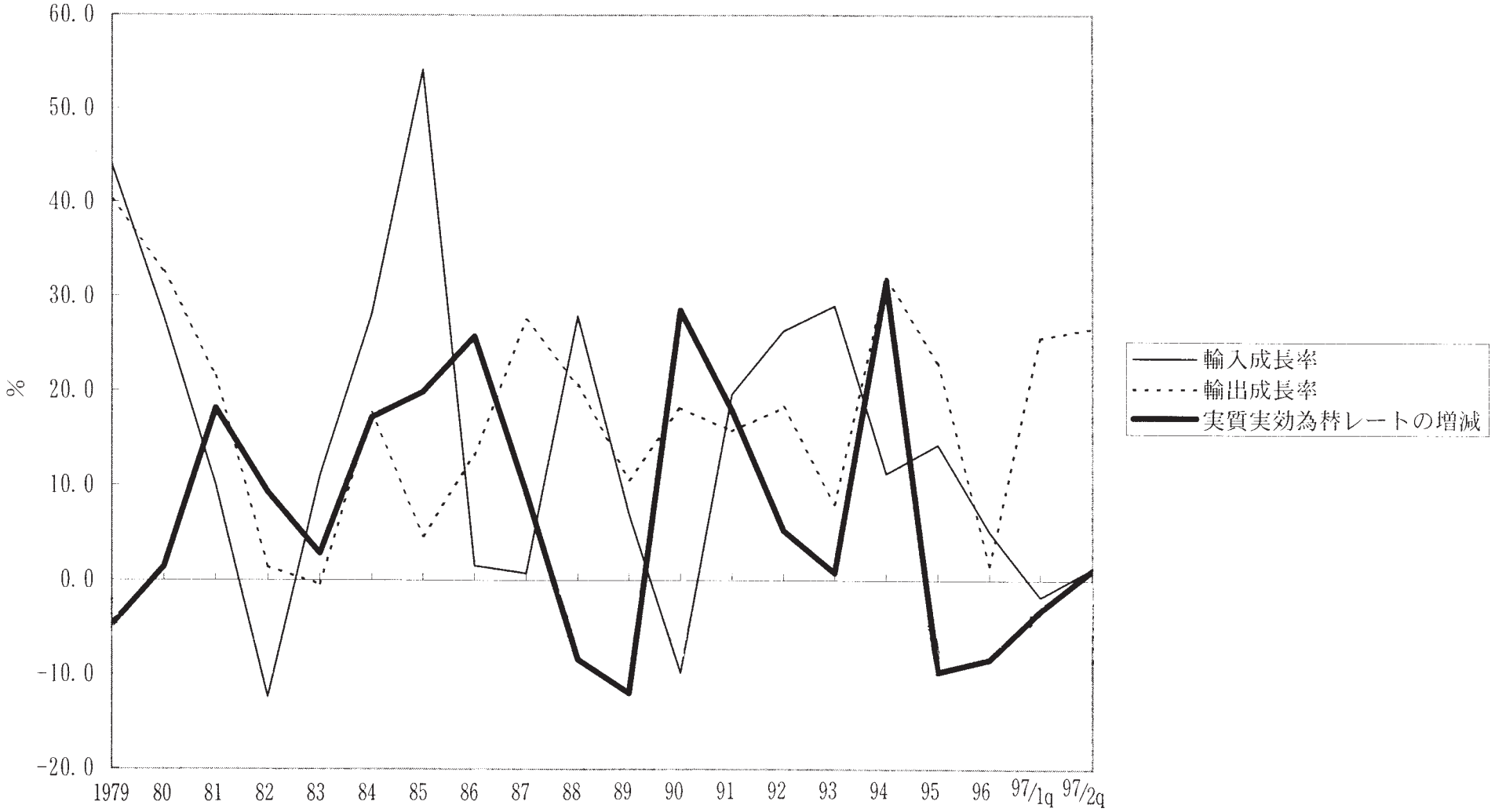
出所：IMF、IFS より計算。

図２－４　実質為替レートの推移



出所：IMF、IFS、ADB、Key Indicators などのデータをもとに計算。

図２－５　実質実効為替レートの増減と輸出入の増減の関係



出所：図２－４と同じ。

第3章　貧　困

鈴木　啓史

第３章　貧困

３－１　はじめに

近年の中国の経済発展はめざましく、中国への援助はまだ必要なのかという意見さえある。ODA予算が頭打ちになり、限られた予算の中で世界中の開発途上国へ援助を分配するにあたり、中国1国にばかり巨額の援助を向けられないという考えもあり、対中国援助の在り方も見直されようとしている。

そのような状況の中で、貧困対策という領域において日本が中国に協力できるのではないかという観点から、本章では、中国に貧困問題が存在するという現状を分析し、改めて対中援助の重要性を再認識したい。

貧困問題が存在することは、中国政府も認めることであり、「貧困は社会主義ではない。社会主義は貧困を撲滅しなければならない」というスローガンにより、中国政府による貧困撲滅の努力がなされている。しかし、日本の対中援助の中で、貧困対策についてはあまり強調されてこなかった。中国政府の認識によれば、中国には現在約5,000万人の絶対的貧困人口がいるとされている。この人口は、日本の総人口の半分近くに匹敵する規模であるが、一衣帯水の隣国にこれほど多くの貧困人口がいることは、日本では意外と認識されていないのではないだろうか。

遠い国の話ではないのである。来世紀のパートナーである隣国の現実を認識し、ニーズにあった協力をしていく必要がある。

３－２　貧困の現状

３－２－１　貧困の指標と貧困人口

(1)　貧困ライン

絶対的貧困人口を国際比較するにあたって、一人1日当たり1ドル（1985年購買力平価）が用いられるが、各国の状況により国別に貧困ラインが設定されている。中国の場合、貧困ラインは、物価上昇のため年々高くなっており、一人当り年間純収入で1985年は200元、1992年は320元、1994年の「八七扶貧攻堅計画」における目標としての貧困ラインは500元（1990年不変価格にて換算）としている。ちなみに世界銀行は1990年の中国の農村の貧困ラインを275元、都市の貧困ラインを319元としている。

1980年代半ば以降、中国は県（省の下の行政単位、日本の市町村にあたる）を貧困対策の基本単位ととらえ、「貧困県」を設定し、そこに政策的資金投入をする方針をとっているが、過去数回の国家級貧困県の設定に当たって設定された貧困ラインは、次のとおり。

①七五計画初期（1986年）、計328県の貧困県を設定
1985年の一人当り年間純収入が150元未満の一般の県
1985年の一人当り年間純収入が200元未満の少数民族自治県
1985年の一人当り年間純収入が150元未満の革命根拠地県
1984年～1986年の3年間の一人当り純収入が300元未満の牧畜県、200元未満の半牧畜県

②八五計画初期（1991年）、256県を追加
1990年の一人当り年間純収入が300元未満の県

③八七扶貧攻堅計画制定時（1993年）、計592県を新たに設定
一人当り年間純収入が400元未満の県
一人当り年間純収入が700元未満の七五計画時設定の貧困県

（2） 貧困人口

近年の中国政府の努力により、中国の貧困人口は確実に減少しているとされる。統計数字で見ると近年の貧困人口は次のとおり。

表3－1

年	1978	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1995#	1998#
貧困人口（億人）	2.50	1.28	1.25	1.31	1.22	0.96	1.06	0.85	0.94	0.80	0.65	0.50
貧困率（%）*	30.7	15.1	14.8	15.5	14.3	11.1	12.1	9.4	10.4	8.8	―	―

* 貧困率：貧困人口の農村総人口に占める割合　　#1995、1998については別のデータより
出所：『中国貧困与反貧困理論』より引用。

しかしながら、貧困ラインをどのように設定するかによって、現状認識が大きく変わる。たとえば、貧困県の貧困対策の進捗を管理するために行われている統計では、1992年の貧困県553県のそれぞれが提出した一人当り純収入500元以下の人数の統計を合計すると、貧困人口は1億6,370万人（当時）となる。また、国務院扶貧開発領導小組の説明（平成10年3月、現地調査時）によれば、1人1ドル換算では、現在3億5,000万人の貧困人口が存在することになるとのこと。

（3） 格差拡大の指標

中国の絶対的貧困人口は、上記のように年々減少してきているが、都市部と農村部の格差は拡大しており、また、農村においても所得格差は拡大している。所得格差を示すジニ係数を見ると、1978年の農村部のジニ係数は0.21、都市部は0.16だったが、1995年には農村部が0.33、都市部が0.28と、格差が拡大していることがわかる（中国扶貧基金会資料、98年3月）。所得格差是正・相対的貧困対策は

今後の課題となろう。次の表は、1978～1993年の中国農村住民の所得分配の格差が年々拡大してきたことを示している。

表3－2

年	1978	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993
ジニ係数	0.2124	0.2366	0.2635	0.3014	0.3099	0.3072	0.3135	0.3300
高所得層と低所得層の所得格差（倍）	2.88	3.16	3.65	4.68	4.50	5.00	5.06	5.54

出所：『中国貧困与反貧困理論』より引用。

（4） 人間開発の指標

UNDP（国連開発計画）の『人間開発報告書1997　貧困と人間開発』によると、人間開発指数（HDI：平均寿命・教育達成度・一人当たり実質国内総生産という3側面により人間開発のレベルを示した指標）において、中国は世界175か国のうち108位に位置付けられている。その他、参考までに同報告書で使用されているさまざまな指標をあげてみると、タイやインドネシアと同程度のレベルにあるが、所得については格段に低いレベルといえる。（表3－3参照）

3－2－2 貧困の要因

（1） 歴史的要因

貧困の要因として、中国の貧困対策研究者らは、まず歴史的要因を挙げている。17世紀から19世紀までの封建主義の時代、中国全土が貧困におかれていた。また、19世紀後半からの帝国主義、20世紀に入って連続した戦争が、貧困を増大させた。

1949年新中国成立後、50年代に行った土地改革が旧制度の招いた貧困を消滅することにつながる。しかし、その後、「農業は大慶に学べ」というスローガンのもと、乱開発が進み、生態系を無視した農業が推奨されたため、環境破壊や表土流失が進み、結果として貧困が生じることとなった。また、工業重視、あるいは農業でも食料作物の生産への偏重が、各地の特色を生かした農業の発展を抑制し貧困地区を拡大した。人民公社制度も農民を普遍的に貧困にとどめる結果をもたらした、としている。

（2） 自然条件的要因

現在残された貧困の最大の要因は、自然条件であるといえる。貧困人口の多くは、西南部の高原、山岳地帯、西北部の乾燥砂漠地帯等、気候が厳しく、地形も険しい、都市から離れた場所に居住している。また、洪水や乾ばつのため貧困に陥る場合もある。その土地が養える人口をはるかに越えた人口が生活しているため、貧困を生じさせている場合もある。

表３－３　人間開発関連指標

指標（単位） データの年次	中　国	全開発途上国	タ　イ	インドネシア	日　本
人間開発指数（HDI）順位	108 位	（全 175 か国）	59 位	99 位	7 位
出生時平均余命（年数） 1994	68.9	61.8	69.5	63.5	79.8
40 歳以上生存できないであろう人数 （全人口に占める割合）（%）　1990 年	9.1	18.0	8.9	14.8	2.2
保健医療サービスを利用できない 人口の割合（%）　1990 ～ 1995	12	20	10	7	―
安全な水を得られない人口の割合（%） 1990 ～ 1996	33	29	11	38	3
乳児死亡率（出生 1,000 人当たり）（‰） 1994	43	64	29	53	―
5 歳未満児の死亡率 （出生 1,000 人当たり）（‰）　1995	47	95	32	75	―
5 歳未満低体重児（%） 1990 ～ 1996	16	32	26	35	―
一人当たり 1 日のカロリー（kcal） 1992	2,729	2,553	2,443	2,755	―
成人識字率（%） 1994	80.9	69.7	93.5	83.2	99.0
初・中・高等レベルの合計就学率（%） 1994	58	56	53	62	78
第 5 学年を修了できない児童（%） 1990 ～ 1995	12	25	12	8	0
一人当たり実質 GDP（PPP ドル） （PPP は購買力平価）　1994	2,604	2,904	7,104	3,740	21,581
最貧層 20%の一人当たり実質 GDP （PPP ドル）　1980 ～ 1994	722	768	1,778	1,422	8,987
最裕福層 20%の一人当たり実質 GDP （PPP ドル）　1980 ～ 1994	5,114	6,194	16,732	6,654	38,738

出所：UNDP（1997 年）『人間開発報告書 1997』

(3)　構造的要因

計画経済の時代から現在にいたるまで、農村部を都市部と区別する社会構造があり、従来から都市部の社会開発・福利厚生が優先された。確かに都市部の食糧・飲料水確保から住居・教育・医療・就業・社会保障等は政府によって対策がなされ、都市住民の生活は向上してきたが、農村部は後回しになってきた。現在でも都市部と農村部の格差は拡大している。

改革開放以降、農村部の余剰労働者が都市へ流入してきたことも、このような構造的な要因によるものといえる。これらの流入者が、新たな都市部の貧困層を形成する可能性もある。

(4)　その他の要因

少数民族居住地区に貧困地区が多い。中国では少数民族優遇政策がとられてはいるが、居住地区が山岳や国境地帯に多いことから教育や医療等社会インフラや道路、飲料水設備等経済インフラ整備が行き届かないため、貧困状態におかれている少数民族が多い。また、民族によっては伝統的制度や思考、言語が経済社会開発を阻害している場合もある。ただし、少数民族がおしなべて貧困状況にあるわけではない。ある統計によれば、少数民族の65%は貧困状態にない。

ダム移民の貧困問題も存在する。移転先の生活環境・農地・社会インフラや社会保障制度等の整備がなされない場合、移民のために貧困が生じることとなる。現在1,500万人のダム移民がいるが、うち950万人は絶対的貧困状況にあるという数字もある。(『清除貧困的人口対策研究』より)

このほか、市場経済化に伴う異なる所有制の存在、分配の不平等、企業の倒産による失業、身体障害等も貧困の要因となる。

3－2－3　貧困の地域的分布

貧困地区を貧困の要因で分類して、よく「老、少、辺、窮」といわれるが、老は革命根拠地、少は少数民族地区、辺は辺境地区、窮はその他の貧困地区(高山地区、極寒地区、洪水やかんばつが頻発する地区など)のことである。

地区により分類すると、いくつかの分類ができるが、「八七扶貧攻堅計画」で設定した貧困県を分類すると、別図のように大きく三つ(さらに中分類としていくつか)に分類される。(『中国反貧困研究』より)

(1)　中部山岳高原地区

①モンゴル高原東南部(東北三省西部～内蒙古中東部～河北省北部):乾燥し少雨、冬厳寒、草原の退化、砂漠化が激しい。

②黄土高原(青海省東部～甘粛省南部～寧夏～陝西省北部～山西省～河北省西部):水土流失が激しくかんばつが多い。

③秦嶺大巴山(四川省北部～陝西省南部～湖北省北部～河南省南部):過度の開墾による山林の破壊、水土流失が激しい。
④カルスト高原(貴州省およびその周辺の省):石灰岩の山地で石漠化が激しく植物が少ない。交通や情報が遮断され原始的な生活をしている地区もある。
⑤高山断絶地区(四川省西部～雲南省):高山や峡谷で外地と遮断されている。地滑り、土石流災害も多い。少数民族地区。

(2)　西部砂漠高寒地区

①新疆ウイグル自治区(タクラマカン砂漠周辺、パミール高原等):砂漠の拡大、水資源不足、交通が遮断されている少数民族地区。
②青蔵高原(青海省～チベット自治区):高山、少数民族地区。

(3)　東部平原山丘、革命根拠地等、孤島型地区

①東北地方辺境:少数民族地区。
②低地、アルカリ土壌地(河北省、山東省、河南省、安徽省等):地下水枯渇、地下水への海水混入、洪水災害頻発。
③革命根拠地(山東省、江西省、福建省、海南省等):山地や丘陵等。戦争による破壊、労働力流失などが貧困の原因。

なお、「八七扶貧攻堅計画」で設定された貧困県は、表3－4のとおり。省別に見ると、貧困県の数の多い順に、雲南省(73県)、陝西省(50県)、貴州省(48県)、四川省(43県)、甘粛省(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)等の順になる。また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)、甘粛省(378万人)、陝西省(349万人)、山東省(233万人)、山西省(214万人)となる(『中国反貧困研究』28ページ)。

3－3　貧困対策の現状

3－3－1　中央政府による貧困対策の取り組み

改革開放政策が始まるまでは、中国は国全体が貧しく、国民間の格差は小さかったため、貧困問題は存在しないとされていた。当時、都市部の労働者の生活保障は各所属先(「単位」)が責任をもち、農民の生活保障は生産大隊や人民公社にゆだねられていた。

改革開放政策は、まず沿海部の経済発展を導いたが、貧富の格差も生じ始めた。1978年以降、中央

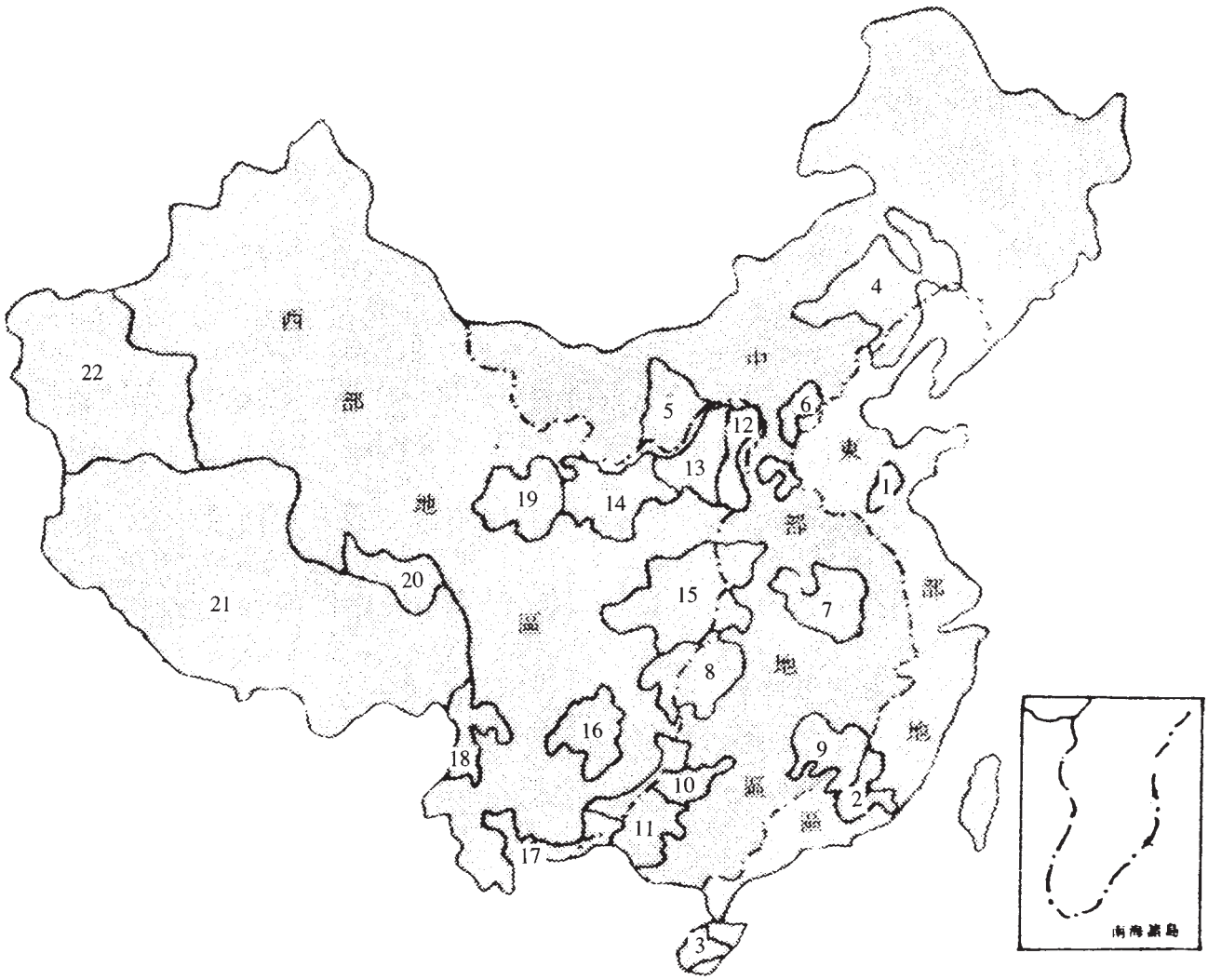


图3－1　中国贫困地区分布图

1—沂蒙山地区　2—闽粤山区　3—五指山地区　4—努鲁儿虎山区
5—毛乌素地区　6—太行山地区　7—大别山地区　8—武陵山地区
9—井冈山、赣南地区　10—九万大山区　11—桂西北地区
12—吕梁山地区　13—陕北地区　14—三西地区
15—秦岭大巴山地区　16—乌蒙山地区
17—滇东南地区　18—横断山地区
19—海东地区　20—海西地区
21—西藏地区　22—南疆地区

注：贫困地区分布及类型划分，摘自《中国贫困地区类型及发展》，姜德华等著1989年6月

出所：『中国反貧困研究』

表3－4　列入国家“八七”扶贫计划的贫困县分布

河北省	老区县(35个)：青龙、魏县、献县、广宗、武强、涉县、涞源、蔚县、海兴、怀安、南皮、孟村、崇礼、万全、康保、尚义、张北、沽源、赞皇、临城、盐山、赤城、阳原、广平、灵寿、巨鹿、平山、阜平、丰宁、滦平、宽城、大名、易县、东光、武邑(涿鹿县赵家蓬区)
	其他贫困县(4个)：完县、围场、平泉、隆化
山　西	老区县(33个)：右玉、岢岚、静乐、河曲、五寨、保德、岚县、繁峙、榆社、武乡、大宁、柳林、方山、广灵、天镇、平陆、偏关、娄烦、中阳、夏县、闻喜、灵丘、阳高、沁源、五台、石楼、神池、临县、沁县、平顺、兴县、离石、垣曲
	其他贫困县(2个)：永和、万荣
内蒙古	老区县、旗(13个)：托克托、清水河、准格尔、敖汉、乌审、武川、固阳、宁城、察右中、鄂托克前、察右前、和林格尔、喀喇沁
	边境县、旗(1个)：达尔罕联合旗
	其他贫困县、旗(17个)：奈曼、化德、商都、达茂、多伦、林西、伊金霍洛、库伦、四子王、杭锦、巴林左、巴林右、克什克腾、太仆寺、扎鲁特、察右后、科右中、翁牛特

续表

辽　宁	老区县(1个)：建昌
	民族县(2个)：岫岩、新宾(也是老区县)
	其他贫困县(6个)：朝阳、建平、义县、喀左、康平、桓仁
吉　林	老区县(2个)：汪清、靖宇
	其他贫困县(3个)：镇赉、大安、通榆
黑龙江	老区县(6个)：延寿、甘南、克东、抚远、同江、桦南
	民族县(1个)：杜尔伯特
	其他县(4个)：明水、林甸、青冈、泰来
浙　江	老区县(2个)：文成、泰顺
	民族县(1个)：景宁
安　徽	老区县(13个)：金寨、霍山、岳西、潜山、太湖、寿县、宿松、枞阳、舒城、无为、长丰、霍邱、六安
	其他贫困县(4个)：颍上、临泉、阜南、利辛
福　建	老区县(8个)：寿宁、屏南、柘荣、长汀、周宁、武平、连城、上杭
江　西	老区县(18个)：兴国、寻乌、会昌、于都、广昌、余干、宁岗、横峰、莲花、安远、遂川、修水、宁都、上犹、赣县、上饶、波阳、永新
山　东	老区县(10个)：沂南、平邑、沂水、蒙阴、费县、泗水、沾化、庆云、冠县、莘县
河　南	老区县(21个)：平舆、台前、新县、商城、信阳、罗山、宁陵、睢县、光山、桐柏、汝阳、伊川、上蔡、确山、宜阳、洛宁、固始、卢氏、嵩县、新安、渑池
	其他贫困县(7个)：新蔡、淮滨、鲁山、虞城、南召、栾川、淅川
湖　北	老区县(24个)：英山、红安、麻城、罗田、蕲春、巴东、房县、鹤峰、利川、咸丰、宣恩、大悟、郧县、郧西、竹山、竹溪、来凤、恩施、阳新、神农架林区、丹江口市、秭归、孝昌、长阳、建台
	民族县(1个)：长阳(老区县)
湖　南	老区县(6个)：永顺、保靖、平江、桑植、新化、安化
	其他贫困县(4个)：沅陵、花垣、隆回、新田
广　东	老区县(1个)：陆河
	其他贫困县(2个)：乳源、阳山

续表

广　西	老区县(10 个)：凌云、龙州、平景、马山、隆安、田东、南丹、东兰、天等、凤山
	民族县(8 个)：巴马、大化、都安(前三个也是老区县)、融水、金秀、隆林、龙胜、罗城
	边境县(2 个)：那坡、靖西
	其他贫困县(8 个)：乐业、德保、那坡、田林、忻城、三江、环江、西林、天峨
海　南	民族县(老区县)(3 个)：陵水、保亭、琼中
	其他贫困县(2 个)：通什、屯昌
四　川	老区县(15 个)：仪陇、阆中、渠县、古蔺、叙永、黑水、苍溪、南部、城口、旺苍、通江、南江、壤塘、宣汉、朝天区
	民族县(6 个)：酉阳、石柱、黔江、彭水、秀山(前 5 个也是老区县)、木里
	其他贫困县(22 个)：雷波、普格、喜德、忠县、盐源、巫溪、广安、云阳、兴文、得荣、嘉陵区、武隆、巴塘、乡城、越西、白王、布托、金阳、昭觉、美姑、天城区、王桥区
贵　州	老区县(3 个)：沿河、印江、德江
	民族县(4 个)：松桃(也是老区县)、威宁、三都、镇宁
	其他贫困县(41 个)：从江、纳雍、织金、六枝、大方、务川、赫章、盘县、雷山、台江、丹寨、荔波、独山、息峰、天柱、习水、正安、普安、水城、兴仁、黄平、关岭、普定、册亨、晴隆、贞丰、麻江、榕江、石阡、三德、岑巩、罗甸、紫云、剑河、望谟、长顺、施秉、平塘、凤冈、安龙、黎平
云　南	老区县(4 个)：镇雄、彝良、广南、威信
	民族县(11 个)：禄劝、墨江、寻甸、维西、宁蒗、屏边、漾濞、南涧、巍山、景东、兰坪
	边境县(16 个)：龙陵、泸水、绿春、福贡、镇康、马关、腾冲、富宁、麻栗坡(后 2 个为老区县)、孟连、贡山、金平、西盟、江城、澜沧、沧源
	其他贫困县(42 个)：巧家、红河、鲁甸、永善、会泽、云龙、剑川、镇沅、中甸、元阳、西畴、武定、双柏、云县、永仁、盐津、富源、泸西、临沧、德钦、大关、丘北、绥江、南华、砚山、大姚、弥渡、昭通、施甸、东川市辖区、双江、祥云、牟定、永平、永德、凤庆、姚安、石屏、宾川、洱源、文山、昌宁

续表

西　藏	边境县(1 个)：定日
	其他贫困县(4 个)：察雅、嘉黎、索县、南木林
陕　西	老区县(37 个)：清涧、府谷、吴堡、丹凤、镇安、蓝田、宁强、西乡、绥德、镇坪、延川、洛南、宜君、延安、延长、神木、安塞、子长、耀县、旬邑、宁陕、山阳、镇巴、商州、子洲、榆林、商南、佳县、定边、柞水、米脂、彬县、志丹、横山、吴旗、靖边、宜川
	其他贫困县(13 个)：紫阳、长武、合阳、略阳、白河、岚皋、蒲城、永寿、安康、铜川市郊区、麟游、汉阴、淳化
甘　肃	老区县(3 个)：庆阳、华池、环县
	民族县(4 个)：东乡、积石山、张家川、天祝
	其他贫困县(34 个)：宕昌、武都、舟曲、岷县、礼县、陇西、渭源、西和、文县、甘谷、武山、古浪、清水、和政、静宁、平山区、卓尼、漳县、靖远、永登、临夏、临潭、康乐、广河、康县、景泰、榆中、定西、临洮、庄浪、秦安、通渭、永靖、会宁
青　海	民族县(4 个)：化隆、循化、民和、大通
	其他贫困县(10 个)：同仁、班玛、囊谦、达日、治多、平安、湟源、泽库、玉树、杂多
宁　夏	老区县(3 个)：海源、同心、盐池
	其他贫困县(5 个)：西吉、固原、隆德、泾源、彭阳
新　疆	边境县(11 个)：皮山、塔什库尔干、阿图什市、阿合奇、乌恰、和田市、叶城、乌什、木垒、巴里坤、阿克陶(后 3 个为民族县)
	其他贫困县(14 个)：柯坪、疏附、墨玉、托里、策勒、于田、疏勒、岳普湖、洛浦、英吉沙、尼勒克、福海、民丰、和田县

注：(1)革命老区县为“中国老区建设开发促进会”初步统计数，待正式认定。

(2)民族县为《民族工作四十年》一书中所确定的县，民族出版社 1989 年 10 月版。但本表中未包括自治区和自治州中的非自治贫困县在内。若加在一起，总数为 250 多个享受不同层次民族自治待遇的县。

(3)边境县以陆地国界同邻国接壤为准。

出所：『中国反貧困研究』

政府は中国に貧困問題が存在することを認め、故鄧小平氏が提唱した「先富帮後富」(先に豊かになった人が後の人の豊かになるのを助ける)という考えに基づき、中国政府は貧困対策を重要課題として位置付けた。1978年～1985年の間は、民生部および地方の民生部門が貧困対策を管轄した。この期間の貧困対策は、貧困世帯を直接ターゲットにし、食糧や衣料品を直接支給する救済型の貧困対策が中心だった。このような貧困対策を、近年中国では「輸血」型貧困対策と呼ばれる。

80年代前半には、農村経済も急速に発展し、農村の普遍的な貧困は解消されていった。残された貧困地区を発展させるには、「輸血」型貧困対策だけでは効果がないことから、80年代中頃以降、組織的・計画的に「造血」型貧困対策、すなわち、自助努力により経済振興を促す開発型貧困対策が実施されるようになった。その管轄機関として、1986年に、国務院貧困地区経済開発領導小組が設置された。同小組は、関係省庁の幹部により構成され、国務委員が長を務め、その下に弁公室(事務局)が置かれている。また、地方政府(省・区・県等)にも窓口機関が設置され、中央の統括のもと地方が貧困対策を実施する体系ができた。

現在の貧困対策の基本計画は、1994年に開始された「国家八七扶貧攻堅計画」で、残る8千万人の貧困人口を2000年までの7年間で撲滅しようという計画である(3－3－2参照)。

中央政府の貧困対策資金の投入方法としては、財政資金、銀行貸付、「以工代賑」(3－3－3参照)等の手段があり、また、プロジェクトに対する政府貸付も行われている。中央政府の貧困対策資金としては、1980年の8億元から、毎年追加され、1997年には153億元(国務院扶貧開発領導小組、98年3月現地調査時)にまで拡大している。

中国政府の取り組みにより貧困人口は大幅に減少した。中国政府は、貧困からの脱却(「脱貧」)を2段階でとらえ、第一段階は「温飽」(最低限の衣食住の確保)、第二段階は「小康」(まずまずの生活)と呼び、取り組んでいるが、全国民の「温飽」問題は概ね解決したとしている。

現在の中国政府の貧困対策に取り組む姿勢は、過去とは大きく変化したといえる。貧困の存在は客観的事実であるとしたうえで、中国の貧困は中国自身が解決すべきことではあるが、貧困問題の解決を加速するためには、国際的支援が必要であり、国際協力や投資を期待するとしている(国務院扶貧開発領導小組、1998年3月現地調査時)。

3－3－2 「国家八七扶貧攻堅計画」

現在の貧困対策の基本となっているのが「国家八七扶貧攻堅計画」である。1994年3月に国務院全国扶貧工作会議で制定・発布された政府行動綱領で、八千万人の貧困人口の最低限の衣食住問題を1994年～2000年の七年間に解決しようという目標を掲げた計画だが、主な特色は次のとおりである。

①目標・内容

貧困ラインを1990年不変価格で500元と設定し、貧困戸のレベルをこのラインまで押し上げることを到達目標とする。

貧困地区の経済インフラ整備(飲料水、電気、道路等)、社会インフラ整備(初等教育の普及、成人の職業訓練、医療衛生の普及、人口計画の普及)を進める。

また、荒れ地の開墾、特産物の生産、養殖、加工業、運輸業、労働集約型郷鎮企業等により、経済を振興する。

②貧困県の設定

全国に592の貧困県を設定。所得税等の減免や、開発プロジェクトの優先設置など優遇政策をとる。

③省長責任制

貧困県の存する省(地方政府)でも八七計画に基づいた貧困対策計画を策定し、省長に責任を持たせる。

④農業発展銀行

それまで分散していた貧困対策貸付資金を農業発展銀行に集中させ、統一管理をする。

⑤投入量

1994年～2000年の間、国家は毎年「以工代賑」に10億元、プロジェクトへの借款に10億元を追加する。これにより貧困対策予算全体は年に100億元程度にまで拡大した。

3－3－3 「以工代賑」プロジェクト

「以工代賑」とは、援助物資をただ配給するのではなく、労働を与え、その報酬として援助物資を分配するという開発プロジェクト。貧困地区の道路や橋梁、飲料水設備、灌漑設備の建設、農地の造成等インフラ整備や災害地区の復興等プロジェクトを実施し、その労働力として貧困地区の住民を雇用し、従来救済に使ってきた食糧や日用品等援助物資を報酬として与えるというもので、住民参加型プロジェクトといえる。貧困地区の開発と貧困世帯の増収を結び付けた一石二鳥のプロジェクトで、1984年から現在まで7期にわたって全国的に展開されてきた。1985年～1991年の間に、全国各地で合計2,097万人と1,356万頭に飲料水を提供、道路13.1万km、大中の橋梁7,972本を建設し、1,500の村で車が通れるようになったなど、成果を上げている。

「以工代賑」プロジェクトは、国家計画委員会が物資調達から国家予算(労働報酬として分配する援助物資分)の配分まで計画経済のやり方のまま実施しており、中央各部門や地方政府の責任についての統一規定が定められている。各省、各県に「以工代賑」領導小組をおき、各プロジェクトごとに指揮部を設置する。労働力動員や土地収用、住民移転等は郷(村)政府が責任を持ち、施工管理は、交通局、水利局、農林局等担当部局が責任を持つ。

立案は、郷政府の申請により始まり、交通局、水利局等担当部局が審査したうえで、県の「以工代賑」領導小組に提出する。認可を受けた後、プロジェクトの実行計画書を作成し、これを県、地区、省の順に上げていく。国家計画委員会が認可し、投入計画を決定したあと、上から下へ通達される。地方政府には、国家予算と同額程度の協調予算(プロジェクトに必要な建築資材費等)の拠出が義務づけ

られているが、状況によっては、中央の関係省庁からの補助金が配賦されることもある。

優先される案件は、道路建設であれば、まだ道路がつながっていない村と幹線を結ぶ道路や資源が豊富にある貧困村からの資源輸送用道路など、飲料水設備の建設であれば、労働集約的な工事や、農民のニーズが高い所、水不足の激しい所などの案件。

労働力はプロジェクトの受益者となる施工現場付近の村の農民から募集され、施工は村の請負の形で行われる。報酬は、援助物資である食糧や綿布等の実物や、日用品の購入券の形で支払われる。大工や石材加工等技術を持った労働者は、小規模の建設業者を組織し、専業化しつつある。

貧困対策として興味深いプロジェクトだが、いくつかの問題点が指摘されている。計画経済時のなごりで、余剰食糧や国営企業の在庫品の整理として貧困地区へこれら物資を配分するため始まったプロジェクトとの見方もあるが、報酬が実物または商品券のため、農民の現金所得の向上につながらない。また、村の請負の形で効率を求めるため、経験を蓄積した労働力が優先され、本当の貧困農民に労働の機会が与えられなかったり、技術のある労働力への報酬が大きくなるため、単純労働の報酬は小さくなったり、あるいは義務労働(無報酬)になってしまうケースもあるとのこと。プロジェクトが終了すれば、再び労働の機会を失うこと。その他、計画経済のやり方で上意下達のため、真にニーズの高い案件や極貧地区が選択されるとは限らないことや、上から下へ降りてくる間に、報酬として分配する物資が漏出してしまうなどが問題視されている。

3－3－4　移民政策・労務輸出

注目すべき貧困対策として、移民政策も挙げられる。

新中国成立後、70年代中頃までは、農民の自由意志による移動は制限されており、また、時代によっては逆に都市青年の貧困地区への移住が推進されたこともあった。特に文化大革命期の「上山下郷」運動では、貧困地区では労働力が不足しているととらえられていた。現在では、貧困地区は養える人口に限界があり、特に山間部の貧困人口が平原部に移住することは、合理的な人口再分布であると考えられており、政策的に移住が進められている。

1983 年から行われている甘粛省・寧夏自治区にわたる三西(定西、河西、西海固)地区移民計画は200万人の貧困地区に住む人口を比較的生活しやすい地区へ移住させ、農業開発等に携わらせる計画だが、すでに 40 万人の移民が済み、貧困解消に成功している。

広西自治区の西部山間地区でも、90年代に入って移民が開始され、93年～95年に9.2万人が移民した。他にも広東省北部の石灰岩地区(清遠、英徳、陽山等)で10万人、福建省の地滑り多発地(寧徳地区等)で10 万人、山東省棗庄市で1万人等、各地で移民が行われている。また、現在工事の進んでいる三峡ダム建設計画でも、120 万人の移民が計画されている。

移民の実施に当たっては、送りだし側と受け入れ側がペアを組み、まずは労働力となる年齢層から移住し、生活が落ち着いたら家族を呼び寄せるという手順をとる。住居の提供のほか、新しい耕作地を開墾したり、耕作技術を教えたり、農業以外の職業を与えたりといった移民優遇策がとられている。

また、移住ではないが労働力として短期間外地にて労働に従事することが、貧困脱却に効を奏している。労務輸出は、地方政府の労働部門が山間部の余剰労働力を組織し、政策的に行われている。例

えば四川省は、1993年に500万人の労働者を他省に移出したが、これらの労働者が持ち帰った資産は60億元にも達したとのことである。もちろん、自発的に外地へ出稼ぎに行く例も多い。

また、経済発展地区が積極的に貧困地区との横の連携を組み、労働力を受け入れる例もある。たとえば、広東省、海南省、浙江省等は扶貧工業小区を設け、貧困地区の労働力を積極的に受け入れている。沿海部の企業が内陸部の企業と業務提携するといった連携も行われている。

3－3－5 「国家扶貧資金管理弁法」

1997年8月、「国家八七扶貧攻堅計画」で掲げた目標を実現するために国務院弁公庁は「国家扶貧資金管理弁法」を公布した。主な内容は次のとおり。

①用途、ターゲットの限定

国家の貧困対策資金が他のことに利用されないように、用途を貧困県に限り、受益者ターゲットを貧困県のうちの貧困郷、貧困村、貧困戸に限る。

②投入の重点

貧困戸の収入増につながるよう、生活条件の改善、インフラ整備、科学技術の普及等プロジェクトに重点を置くことを求める。

③資金計画のフローの明確化

国家の貧困対策資金の分配にあたっては、貧困人口と貧困の度合、前年度の資金効率、地方政府の強調資金等に基づき、各資金管理部門が提出した計画を、国務院扶貧領導小組がバランスを勘案した上で査定し、省政府に通知する。

④資金分配の時期を規定

財政貧困対策資金と「以工代賑」資金は、3月に計画を通知し、6月に資金分配。
プロジェクト借款資金は、年初に計画を通知し、3月に分配。

⑤地方政府の協調

地方政府は、国家の各種貧困対策の資金を総合的に管理すること。また、国家の貧困対策投入額の30～50%に相当する協調資金を投入すること。

⑥会計検査

各会計検査機関は、貧困対策資金が本来の貧困対策に用いられているかどうか検査すること。

3－3－6　政府によるその他の貧困対策・関連組織

(1)　温飽工程

農業部が1989年から実施しているプロジェクト。農業用マルチフィルムを使用したトウモロコシ栽培技術の普及などを通じて、食糧増産を図る。普及範囲はすでに16の省、483の貧困県に至っている。

(2)　燎原計画

国家教育委員会の実施する農村教育の推進によって、農村経済の振興を図ろうという計画で、全国展開されている。

農村で活用できる農業生産にかかる各種実用技術(「適用技術」とも呼ばれる)の普及を目的として、農業と実用科学と教育を結び付けよう(「農科教三結合」と呼ばれる)という貧困地区開発プロジェクト。

(3)　星火計画

国家科学技術委員会が行う農村郷鎮企業振興プロジェクト。農村にある資源を利用し、少ない投資で効果の得られる先進的実用技術によりモデル企業を作り、農村企業を育成し、農村の産業構造の変化(非農業化)や小都市化を促す。また、星火技術密集区を設定して設備投資をし、農村向け実用技術の開発、地域に合った地場産業(「支柱産業」と呼ばれる)の育成、技術者・管理者の研修等、地域総合開発も行っている。

1995年末までに全国の85%以上の県で66,736件プロジェクトを実施し、総投入937.6億元に対し、95年には2,682.7億元の生産額があった。また、1996年までに、全国に127の国家級星火技術密集区を設置し、217の星火支柱産業を育成した。人材研修センターも全国に40設置し、95年までに述べ3,680万人の研修を行った。

(4)　中国農業発展銀行

国家八七扶貧攻堅計画により、貧困対策貸付資金の主管銀行となった。1996年には、99.1億元の貧困対策貸付を行ったほか、農業総合開発貸付87.6億元、農業基本建設・技術改造貸付47.3億元、林業・砂漠化防止貸付25.5億元等を行った。このほか、食糧・食用油・綿花・たばこ・豚肉・砂糖等の買い入れに3,823億元、輸送に812億元、国家備蓄に902元等の拠出も行った。

3－3－7　民間の取り組み

(1)　中国扶貧基金会

1989年に中国人民銀行の批准を受け、民生部の管轄下に設立された社団法人で、政府事業を補完する形で貧困地区の経済開発や文化・教育・衛生事業を促進し、貧困家庭の貧困脱却を目的とする民間非営利団体。「基金会管理弁法」に基づき独立採算制をとり、中国人民銀行と民生部の検査監督を受ける。

基金源は、中国政府資金のほか、国家機関や企業・団体・個人、海外華僑、外国政府や外国企業・個人等からの寄付金による。1989年～1997年の外国からの寄付には、日本大使館の1,000万元、笹川財団の120万元、住友海上保険の10万元等も含まれる。

1989年～1997年まで、累計5億元近い資金や物資を貧困地区・貧困家庭のために供与し、100件以上のプロジェクトを実施した。1997年には21件のプロジェクトに1,694万元を投入し、6万人以上が受益した。

同基金会の行っているプロジェクトには、次のようなものがある。

①貧困の要因を除去・緩和するプロジェクト

●西南石山農地造成プロジェクト（貴州省関嶺県、安龍県等）
　石を爆破・除去して農地を作るため、爆薬やドリル等工具の購入のために資金供与する。

●西北乾燥地飲料水プロジェクト（甘粛省通渭県、陝西省榆林県等）
　雨水を貯水する家庭用貯水施設の建設のため、セメント･ゴム管等建設資材や手押しポンプなどの購入に資金供与する。

●四川イ族住宅プロジェクト（四川省昭覚県）
　人畜同居のイ族住宅を人畜別居の衛生的な住宅に改築または新築するため、レンガ･瓦等建築資材の購入に資金供与する。

②人材養成プロジェクト

●後進地区幹部交流・研修プロジェクト
　貧困省と豊かな省の県級・郷鎮級幹部の人事交流を行い、後進地区の幹部の思想開放、物資・技術・人員の交流を促進する。

●実用技術研修プロジェクト
　福建農業大学の低コスト椎茸類栽培技術、北京農学院の多産･速成羊の飼育技術、解放軍成都軍区の養豚技術などの研修プロジェクトを実施。

③その他

●寄付者の意向に沿って、代理で行う代理プロジェクトや、寄付者と協力して実施するプロジェクトもある。

●扶貧医療隊の派遣、労務輸出の組織化、企業家の後進地区への投資の斡旋等も実施。

(2)　希望工程

1989年10月、共産党青年団中央により設立された中国青少年発展基金会が実施する、貧困地区の教育支援のための民間寄付金活動。貧困地区では、貧困のため学費が出せず、途中退学をする小中学生が多い。これらの児童の学費を援助し、教育を受ける機会を与えようというのが目的で、寄付金は、直接児童に学費として渡されるほか、文房具や図書の購入、校舎の建設、民間教師の給与等の形で使用される。

募金のため、都市部で大々的に宣伝活動が行われている。一般の募金のほか、チャリティーサッカー大会や寄付金付きテレフォンカードの販売、青少年愛心貯金(中国農業銀行の貯金の利子から寄付金が出される)、1家＋1助学行動(都市部の1家庭が貧困地区の1人の児童の学費を賄う)といったさまざまな形で募金が行われている。知名度がかなり高まり、支援されているため、1996年には「希望工程」の名称とロゴの保護のための条例も制定された。

1989年～1996年末まで累計で9億7,829万元の寄付金を受け、全国の155万人の貧困児童の就学を支援し、3,634校の学校を建設した。1996年単年では、2億8,611万元の寄付を受け、30万人の貧困児童を支援し、1,560校の学校を建設した。

(3)　青年志願者

共産党青年団中央により実施されているボランティア活動で、都市部の大学生によるさまざまなボランティア活動が展開されている。必ずしも貧困対策を目的としたものではないが、今後の展開が期待される。

(4)　幸福工程

中国人口福利基金会、中国計画生育協会、中国人口新聞社が共同で始めた募金活動。貧困地区の母親の経済的地位、社会的地位の向上を目的に、科学・文化・知識教育活動や、健康・計画出産に係るサービスの提供を行っている。

(5)　春蕾計画

全国婦女連合会の指導のもと、中国児童少年基金会が始めた募金活動。北京で行われた1995年世界女性大会に合わせ、大々的にキャンペーンが行われた。貧困や民族的な原因で中途退学した女子児童に学費援助をし、継続して教育を受けられるようにする運動。

中国の1.8億人の文盲のうち2／3は女性であり、また、中途退学する児童の2／3は女子児童といわれる。

(6)　光彩事業

1994年に全国工商連合会が国家八七扶貧攻堅計画に合わせて提唱した、貧困地区の人材養成･経済開発事業。毎年1,000人の人材を養成し、100のプロジェクトを始め、10種の資源を開発し、貧富の格差を縮めることを目標とする。中国光彩事業推進委員会が設立され、6,650人の非公有制企業の代表等が登録し、2,690人が行動に参画している。1995年までに336のプロジェクトを実施し、3.67億元を投入した。

3－3－8　貧困対策にかかる問題点

(1)　予算不足

貧困地区への資金貸付は、効率が悪く、リスクが大きいため、回収率は高くない。市場経済の導入で、政府も利益の出る沿海地区への投入に重点を置かざるを得ない中、貧困対策資金の確保が難しい。

1985年～1993年に1.25億元の貧困人口を解消したが、この間、毎年100億元前後も費やしている。今後、貧困児童1,500万人に6年間の初等教育を受けさせ、母子死亡率を1／3引き下げるためには、毎年20億元が必要という試算（世界銀行）もあり、予算不足がネックとなっていくだろう。中央政府のみならず、分税制のため、地方政府の財政も厳しくなった。

(2)　資金管理

貧困対策の資金が貧困戸にまわらず、比較的裕福な農民に貸し付けられたり、農業や養殖業などにまわされるはずの資金が工業に使われたり、という状況がある。また、資金の分配が遅く、必要な時に届かないことも多い。監督機能の整備が望まれる。

(3)　社会インフラ整備の遅れ

貧困対策として道路の建設や電気工事などは進められているが、初等教育や医療の普及など社会インフラ整備も重視されるべきである。

(4)　貧困への逆戻り

貧困地区では依然最低限の衣食住の確保がやっとで、貧困への逆戻り（「返貧」）を食い止めることが重要な課題となっている。

また、都市部の社会開発に重点が置かれるため、農村における社会サービスの後退も見られ、教育については、毎年400万人余が中途退学している。また、医療については、過去の人民公社の解体により、農村合作医療制度の崩壊、医療機関の民営化、医療費の自己負担などの要因で後退が見られ、

抑制されていた地方病や伝染病の再発が見られる地域もある。衛生部の1989年の調べでは、300の貧困県における乳児死亡率は63‰（全国平均の1.5倍）、産婦死亡率は2.02‰（全国平均の3倍）となっている。

(5)　人材の欠如

計画経済の時代には、大学卒業者を貧困農村に「分配」し就職させていたが、市場経済化により、技術や知識を持つ労働力は、自ずと経済発展の進んでいる地域に集中するようになり、貧困地域には人材不足の状況が生じるようになった。地域に定着した人材養成がなされる必要がある。

(6)　競争力の欠如

貧困農民は、知識的にも体力的にも裕福な農民に劣り、競争力がない。上述の「以工代賑」プロジェクトでも、本当の貧困農民は即戦力にならないため雇われないこともあるとのこと。また、農村経済をリードする郷鎮企業においても、真っ先に雇用されるのは経営者と縁故のある者で、貧困農民に就業の機会が回ってくることは極めて少ない。貧困農民の所得向上のためには、直接彼等に対する技術指導、栄養指導等が必要である。

(7)　実行上の難点

残された貧困地区は、山間部や辺境の、交通の便が悪く、通信手段がないような場所が多い。これらの地区の開発は、実行上効率が悪く、難しい。

(8)　新たな貧困

農村部の余剰労働力の都市への流入は、すでに顕著になっており、今までは都市の急速な発展がちょうど労働力を必要としていたため、これを吸収してきたが、今後、国有企業の倒産等で失業者が出現した時に、都市が労働者を受け入れ切れない状況が生じるであろう。

労働部によれば、近年失業救済金を受け取っている失業者数は、1991年には10万人、1992年には34万人、1993年には103万人、1994年には180万人で、急増している。

一方、1992年の全国の農村余剰労働力は、8,000万人前後で、うち約1,000万人が都市に出稼ぎに出ているが、その20～30%は職にありつけないという。今後10年で農村の2.1億人が就業を必要とすると見られており、都市部に新たな貧困層が生じないよう対策が講じられる必要がある。

また、ダム建設による移民が新たな貧困層とならないように充分措置がなされる必要がある。

3－4　国際協力の状況

3－4－1　日本の ODA

(1)　技術協力（JICA ベース）

中国において、直接貧困対策を目的としたものや貧困県を対象としたものは実績が少ないが、現在進行中のもの、または、最近まで実施していたものの中で、貧困対策の一助となったと考えられるもの、或いは、対象サイトとして貧困地区が含まれている案件に、次のようなものがある。（サイトが八七計画の 592 の貧困県に含まれる場合には地名のあとに（貧）を付す。）（①概要／②主な活動対象地）

1)　プロジェクト方式技術協力

●黄土高原治山技術訓練計画：（1990.1 ～ 1995.1）

①土壌浸食の激しい黄土高原にて、土壌浸食防止及び荒廃地復旧にかかる治山技術者の養成訓練を行った。

②黄土高原（貧困県が集中している）

●寧夏森林保護研究計画：（1994.4 ～ 1999.3）

①緑の長城プロジェクトとして知られる「三北防護林体系」にある同地での森林造成の障害となっている森林虫害の防除技術の研究・開発に取り組んでいる。砂漠化防止に貢献することで、貧困地区の生態系の整備につながり、間接的に貧困地区の開発に役立つ可能性がある。

②寧夏回族自治区（銀川市）

●河北省飼料作物生産利用技術向上計画：（1995.4 ～ 2000.3）

①国家八五計画において、畜産基地の建設が重点プロジェクトとして位置付けられたことから、草地開発を目的として、半乾燥地、塩・アルカリ土壌における飼料作物栽培技術の試験研究に協力している。プロジェクトサイトの付近にも貧困県が存在していること、また、他のアルカリ土壌地域への応用ができることから、貧困対策に結び付く可能性がある。

②河北省滄州市

●河南省黄河沿岸稲麦研究計画：（1993.4 ～ 1998.3）

①黄河沿岸の塩基性・砂質土壌における稲麦の品質改良、二毛作技術の改善等の研究・開発に協力した。貧困農民にも受け入れられる技術開発を目標とした。

②河南省鄭州市

●ポリオ対策プロジェクト：（1991.12 ～ 1999.12）

①2000 年までにポリオ撲滅をめざす WHO の決議を受け、中国におけるポリオ根絶を目的として、

サーベイランスやウィルス学にかかる人材の養成、技術指導に協力している。県、鎮、村など末端レベルでの啓蒙普及活動も行い、保健医療を通じ、貧困地区の住民の生活向上に資するプロジェクトである。無償資金協力でのポリオワクチン供与とも連携し、高く評価されている。

②山東省、雲南省、四川省、貴州省、江西省、広西自治区等

2) 開発調査

●吉林省地域総合開発計画：(SW 締結 1996.4)

①貧困問題の解消、地域間格差の是正を目的として、吉林省の地域総合開発にかかるマスタープラン調査を行う。

②吉林省の中心都市(長春市)から日本海海岸に近い国境都市(延吉市、渾春市)までの帯状地帯

●内蒙古自治区トクト(托克托)県地下水開発計画調査(SW 締結 1996.10)

①貧困県である同県は水不足が発展を阻害している。また、同県の地方病は地下水のフッ素、ヒ素に起因すると考えられる。安定的に安全な水を供給するための計画策定を目的に調査を行う。

②内蒙古自治区トクト(托克托)県(黒城郷、伍什家郷、永聖域郷)(貧)

●騰沖梁河地域資源開発調査(SW 締結 1997.1)

①貧困県である同地は、非鉄金属の生成帯にあり、錫、銅、鉛、亜鉛、金、銀等の鉱床が発見される可能性が高いため、鉱物探査を行う。資源開発により、地域の開発が期待できる。

②雲南省騰沖県(貧)

●陝西省安塞県山間地区農業総合開発計画：(SW 締結 1997.7)

①黄土高原に位置する同地の土壌保全、農業基盤整備、生産技術体系の確立、農村生活改善を目的としたマスタープランとモデル地区開発計画を策定するため調査を行う。

②陝西省安塞県(貧)

3) 個別専門家チーム派遣ミニプロジェクト：(1996 ～ 1998)

●ハルビン市方正地区水田稲作機械化と肉用牛肥育技術協力計画

①稲作の機械化や、寒冷地水稲技術体系の整備、肉用牛飼育管理技術の普及、人材養成等を通じて、内陸部の農村の経済・生活レベルを向上させる。

②黒龍江省ハルピン市方正県

4) 青年海外協力隊

●広西壮族自治区　来賓県水資源開発グループ派遣：(1996.2 ～ 1999.3)

①カルスト地形で農業に適さない貧困地区で、稲作、植林、土壌肥料、果樹等の隊員が複数人でグループを組み、モデル農園栽培管理や農民に対する技術講習を行い、農民の生活向上に協力している。

②広西壮族自治区来賓県

(2)　無償資金協力

1)　一般無償

新彊ウイグル自治区ホータン市児童福祉教育センター建設計画(1988)(貧)
寧夏青少年科学技術教育改善機材整備計画(1989)
寧夏看護学校機材整備計画(1989)
貴州省飲料水供給改善計画(1990)
吉林省白城地区農村給水計画(1992～1993)
ポリオ撲滅計画(1993～1995)
チベット結核病治療センター機材整備計画(1994)

2)　草の根無償

四川省西昌市川興鎮給水施設整備計画(1992)
ラサ市近郊乳牛精算計画(1992)
雲南省墨江ハニ族自治県視聴覚教育計画(1992)(貧)
瓊山県医療機材整備計画(1992)
貧困地区環境保護計画(1992)
山東省業蕪市口鎮水道整備計画(1993)
青海省天峻県井戸整備計画(1994)
湖北省英山県飲料水整備計画(1994)(貧)
貧困地区校舎建設計画(1994)
ウルスン地方教育進行事業(1995)
江州瑤族郷送電線架設援助計画(1995)
雲南省金平苗族瑤族タイ族自治県簡易水道整備(1995)(貧)
雲南省麻栗坡県簡易水道建設(1995)(貧)
方正地区農村青年自興塾における農業技術支援計画(1995)
寧夏海原県女子中学校建設(1995)(貧)
四川省広安県農村女性技術訓練センター建設(1995)(貧)
星村鎮医療援助計画(1995)
食糧増産援助

(3)　円借款

神木・朔県鉄道建設事業(1997.7 完成)(貧)
南寧・昆明鉄道建設事業(1997.12 完成)

海南島開発計画（道路）（1997.11 完成）
蘭州・西寧・ラサ光ケーブル建設事業（1998.9 完成予定）
内陸部電話網拡充事業（新疆・甘粛・チベット）（1998.9 完成予定）
西安・安康鉄道建設事業（2000.12 完成予定）（貧）

3－4－2　中国貧困地区において活動している主な NGO

日本の NGO の中には、中国の貧困県において活動しているものもあり、その活動は、今後対中援助を見直すうえで、参考になると思われる。主なものは次のとおり。
（①活動概要／②主な活動対象地／③中国側の窓口機関）

（1）　地球緑化センター

①緑の長城、21 世紀の森づくり。
2000年までに森林被覆率を40％にまで引き上げることを目標に中国政府により設定された三北防護林に位置する内蒙古・エジンホロ（伊金霍洛）旗にて 1992 年より植林活動を実施。日本からのボランティアによる植林のほか、空中播種も。外務省のNGO事業補助金を得ている。1998年3月、外務省の同評価ミッションが派遣された。
②内蒙古・エジンホロ（伊金霍洛）旗（貧）
③中国科学院、蘭州沙漠研究所

（2）　緑の地球ネットワーク

①黄土高原の緑化、貧困地区の小学校で果樹園づくり。
貧困と環境破壊の悪循環を断ち切ることを目標に、三北防護林に隣接した山西省の貧困地区にて植林活動。1992 年から 1998 年 3 月までに、705 万本 2,500ha の植林を行う。
②山西省天鎮県（貧）、陽高県（貧）、霊丘県（貧）、渾源県
③山西省青年連合会、大同市青年連合会

（3）　日本沙漠緑化実践協会

①砂漠開発のモデル園（鳥取大学名誉教授、遠山正瑛会長の「中国沙漠開発日本協力隊」）
砂漠におけるクズを利用した植林や節水農法のモデル園に対する協力。1991年設立。モデル園では生態系の回復が見られ、住民の生活環境改善に寄与したほか、移民定住の地になることが期待されている。
②内蒙古・達拉特旗、寧夏・中衛県ではブドウ園も。
③中国緑化基金会、中国緑化委員会、中国人民対外友好協会

(4)　東方科学技術協力会

①旧満鉄技術者らが当時の人縁を基に、農村開発にかかる人材養成、技術協力を実施。
　霍林河流域農村開発、西部草原再活性化、強アルカリ性不毛地緑化等にかかる人材育成、土壌調査、井戸掘削、牛の人工授精技術や稲作技術の普及等を行うほか、星火計画に対する援助も行っている。
②吉林省通榆県（貧）、鎮賚県（貧）
③吉林省農業科学院

(5)　(財) ケア　ジャパン

①貧困県の児童に文房具を贈呈。希望工程との特別協力により希望のかけ橋プロジェクトとして貧困地区の児童に対する奨学金も提供している。また、所得向上に役立つ養豚、山羊飼育、食肉加工などの技術を農民に教えるため専門家の派遣も実施している。
②甘粛省古浪県（貧）、四川省南部県（貧）、湖北省通山県等。
③中国教育国際交流協会、中国青少年発展基金会

(6)　宋慶齢日本基金会

①農山村貧困区の児童への奨学金、女性教員養成学校学生への奨学金、小学校建設、教科書や文房具の寄付等。
②寧夏固原県（貧）、同心県（貧）、海源県（貧）、西吉県（貧）等。
③中国宋慶齢基金会

(7)　その他個人として活動されて、中国側から評価を受けている方々もいる。

陸稲技術の原正市氏、農業フィルムをつかったマルチ農法の石本正一氏等

3－4－3　他国・国際機関の協力状況

(1)　世銀

実施中または準備中の貧困対策プロジェクトは以下の3つ。

①西南地域貧困撲滅プロジェクト（2.5億ドル）
②山西省貧困撲滅プロジェクト
③西北地域貧困撲滅プロジェクト

これらのプロジェクトでは、保健医療・教育・農業・労働移動の分野で成果があがっており、農家の収入は確実に向上している。このほか間接的に貧困撲滅に関係するプロジェクトも多い。なお、1999年以降、中国にIDAが提供できなくなるため、他のドナーとの連携を図りたいとのこと。（1998年3月の現地調査による）

(2) UNDP

農村開発・森林資源の管理・貧困撲滅等を組み合わせたプロジェクトを10プロジェクト実施している。貧困世帯の調査、収入創出、環境影響調査等も組み合わせている。ターゲット農家への研修を重視している。（1998年3月の現地調査より）

(3) UNESCO

甘粛省等で基礎教育を中心に研究プロジェクト等を行っている。また、職業訓練センターの設置や小中学校での農村実用技術・技能の習得等の実験教育も行っている。

(4) ユニセフ

1980年代から貧困地区の基礎教育にかかる援助プログラムを実施している。甘粛省では、小学校の国語・算数・生活技能の3教科の達成度基準の策定や児童の主体性を延ばす実験的教材の編纂等も行っている。

(5) オーストラリア援助庁

西北地域、チベット等で母子保健、家族計画、飲料水、衛生排水等のプロジェクトを支援している。

3－5 他の国における貧困対策にかかる協力事例

中国での貧困対策にかかる新しい協力プロジェクトを考えるに当たって、JICAが他の国で行っている貧困対策プロジェクトを参考としてみたい。

(1) インドネシア

●スラウェシ貧困対策支援村落開発計画（1997.3～2002.2）

2,590万人の絶対的貧困人口（1993年現在、全人口の13.7%）を1,200万人にまで減少させることを掲げた第6次国家開発五カ年計画を背景に、南スラウェシ州における参加型村落開発事業の計画立案、運

営管理能力の向上、参加型手法の開発等に協力している。個別専門家チーム派遣(ミニプロ)や、協力隊チーム派遣も並行して実施されている。

(2)　フィリピン

●農村生活改善研修強化計画(1996.6～2001.6)

農村における研修や普及、開発組織の育成などを目的としたプロジェクトで、農村女性をも対象にした農村生活改善に取り組んでいる。モデルサイトにおいてパイロット農村を設け、参加型アプローチ等により、村落基礎調査を実施。農村生活改善パイロット活動のためのワークショップを開催。研修センターで農業普及員に対する試行的研修や活動計画の企画・実施も行っている。

(3)　ラオス

●ビエンチャン県農業農村開発計画(フェーズⅠ:1995.11～1997.10、フェーズⅡ:1997.11～2002.10)

住民参加型手法による農村開発計画の立案、調査、農業基盤整備技術(設計、施工、操作、維持管理)の改善、生活環境(給水、トイレ、道路、学校等)の改善、農民組織の育成、研修等を行っている。各種作物の試作や、小規模な灌漑システムの導入による米の自給の支援なども行っている。

(4)　バングラデシュ

●家禽管理技術改良計画(1997.11～2002.10)

貧困の解消(所得の向上)と栄養水準の向上を目標に、家禽飼育技術の改良、家禽疾病予防技術の改良、改良鶏の育種、畜産普及員への研修等を行っている。

3－6　貧困対策に係る対中援助の在り方(案)

3－6－1　援助の方向性

以上のように、現状分析をしてみたが、最後に今後の対中援助の在り方について、私案を述べてみたい。

(1)　貧困県を対象とした援助

ともすると、貧困省という言い方をすることがあるが、中央政府も貧困県を592県指定しており、中国の貧困対策においては、貧困県あるいは貧困村をターゲットにする視点が必要。新規に始める案件については、貧困県に裨益するかどうかを案件採択の一条件として、考慮される必要がある。

（2） 規模の縮小

ODA予算が削減され、従来のように大きな援助の実施が難しくなってきており、今後は、1件当たりの規模を縮小していかざるを得ないと思われる。

1） 小規模・全国展開型

中国の募金活動や、日本のNGOが実践しているとおり、貧困県におけるプロジェクトは、それほど多額の費用を必要としない。小さなプロジェクトを全国展開するというような方式で、金額は小さくてもインパクトの強い援助が可能であるはずだ。過去にポリオ対策として、同じ目的の活動を全国各地で実施したプロジェクトの実例もあり、例えば、寒冷地農業の実用技術を全国に普及させるといった全国展開型が考えられる。また、希望小学校と草の根無償の連携で、全国の貧困県の100校を対象に援助するとか。以工代賑との連携により、全国の貧困県でインフラ整備のプロジェクトを100実施するというような方法もありえる。

2） NGO 助成

すでに実施されているものも含め、貧困県で活動するNGOを支援。

3） 大学助成

貧困対策に有益な、農業研究、人口研究、移民研究、統計学等に対する助成。

日本の大学・研究機関が中国の大学・研究機関と連携し、砂漠化防止や農村実用技術の開発などについて共同研究する。

4） 留学生や帰国研修員の活用

日本の大学等で留学している中国人研究者や、帰国研修員を積極的にプロジェクトに参画させる。彼等の方が人件費コストが低くてすむのみならず、内情に明るく、自国の発展に対する熱意もあり、大いに活用すべきである。

（3） モデルプロジェクトに対する援助

限られた予算で中国の全ての貧困県の開発を実施することは不可能。典型的な貧困地区においてモデルプロジェクトを実施し、そこでの成果を他の貧困地区へ波及させるという方式が効果的と思われる。例えば、乾燥地農業の実用技術をモデルプロジェクトにおいて開発し、燎原計画や星火計画との連携により、それを普及させる。

（4） 内陸中核都市の開発

経済発展が沿海地方に偏っている中で、内陸の経済をリードしていくような中核都市が求められる。

貧困県からの位置関係から、例えば寧夏自治区の銀川市、甘粛省の蘭州市、貴州省の貴陽市、雲南省の昆明市、四川省の成都市、重慶市等、内陸都市の開発に重点が置かれるべきであろう。

3－6－2　援助の重点項目

(1)　**農業：**農薬・病虫害対策・温室栽培・灌漑技術等、実用農業技術の研究協力とその普及人材の養成

(2)　**教育：**小学校建設の促進と教員養成

(3)　**医療：**公衆衛生教育、予防医学の実践

(4)　**環境：**植林の促進、砂漠化防止、表土流出防止

(5)　**インフラ整備：**飲料水設備、最寄りの都市までの道路、簡易発電設備

(6)　**統計、モニタリング：**貧困戸の選定、貧困対策資金の公正な使用にかかる管理にかかる支援

(7)　**社会保障・生活保護等、制度にかかる援助：**本邦研修事業

(8)　**労働市場管理にかかるノウハウ：**農村から都市への労働力流入をよりよく管理するノウハウ。例えば、住民票登録管理、職業安定所、職業訓練所、民間の労働力市場の開拓、第三次産業の開拓等。

3－6－3　援助実施上の留意点（まとめ）

(1)　隣国に少なくとも日本の人口の半分近い5,000万人もの貧困人口が存在することを念頭に置く。

(2)　中国では、すでに貧困対策に対して研究と実践が積まれていることを認識し、日本が協力するにあたっては、中国政府の貧困政策との連携･間接的援助が大事。（日本人が派遣されるコストと効果より、中国人人材の活用を促進。）

(3)　**ターゲット：**貧困県を協力の対象とする。絶対的貧困層を優先しつつも、相対的貧困層（大きな比率を占める農民）を中心的ターゲットとする。

(4)　**今後予想される貧困の防止にかかる支援:**都市への人口集中による都市貧困層やダム建設による新たな貧困層を念頭に置く。また、「返貧」防止のための援助も視野に入れる。

参 考 文 献

・朱鳳岐、高天虹、邱天朝、楊青（1996 年）『中国反貧困研究』中国計画出版社
・康暁光（1995 年）『中国貧困与反貧困理論』広西人民出版社
・朱玲、蒋中一（1994 年）『以工代賑与緩解貧困』上海三聯書店、上海人民出版社
・張志良（1992 年）『開発扶貧与環境移民』華東師範大学出版社
・落合信彦（1997 年）『誰も見なかった中国』小学館
・鷲見一夫（1997 年）『三峡ダムと日本』築地書館
・UNDP『人間開発報告』
・JICA 研究会『貧困対策』
・JICA（1991 年）『中国　国別援研究会報告書』

第4章　環　境

藤谷　浩至

第４章　環境

４－１　環境現況

中国の環境問題は、1978年以降の改革･開放政策の推進に伴って顕在化し、市場経済化と都市化の進展が拍車をかける傾向にあります。経済成長、工業等の生産拡大が、適切な公害防止措置･指導を伴わないまま急速に進められてきたことが、各地で公害問題を起因することとなっています。都市部の生活水準の向上と都市の人口増加に対して、下水や廃棄物の処理能力が追いついていないことも都市の環境悪化につながっています。農村部においても、長年にわたる森林伐採がもたらした土壌流出や砂漠化の進行は思うようには抑制されておらず、小規模で旧式の生産施設による郷鎮企業が排出する公害もしばしば問題となってきています。

４－１－１　環境汚染現況

(1)　大気汚染・酸性雨

中国の大気汚染については、石炭燃料からの排ガスが主な汚染源となっており、ばいじんや二酸化硫黄(SO2)の汚染レベルが深刻な状況にあります。特に気候の関係で、冬季の暖房用に石炭を使用する北方の都市では全般的に、南方の都市に比べて汚染レベルが高くなっています。但し、南方においても、使用している石炭(地元または近郊で産出される石炭)の硫黄含有量が高いことや地形の影響(盆地状)から、一部に高いSO2濃度を示す都市もあります。

また、北京、上海、広州等の大都市では、自動車台数の急増に伴い、窒素酸化物(NOx)汚染問題が深刻化してきています。

中国の大気環境基準及び大気汚染物質の排出基準は表４－1、2の通りです。

近年の北方都市及び南方都市それぞれにおける、SO2、NOx、降下ばいじん、総浮遊粒子状物質(TSP)のワースト10とその汚染状況を表４－３～６にとりまとめました[注1、2]。平均値で見れば、ほとんどの数値(南方都市の降下ばいじん平均値を除く)で前年より低下しているものの、国家2級基準を未達成の都市が、SO2について北方都市の52.3%(南方都市で見ると37.5%)、NOxで36.2%、TSPでは72%と、依然として高比率です[注3]。

なお、全国33の主要都市を対象に「大気汚染指数(Air Pollution Index, API。SO2、NOx、TSPの3項目について、国家1級基準値を50、2級基準値を100、3級基準値を200として大気汚染度を指数化したもの)」が1998年より毎週公表されています。

注1　『中国環境年鑑(1996年版、1997年版、1998年版)』に負う。「公式発表」されている数値に基づいているので、正確に実態を反映しているかどうかは不明。

注2　都市名のうち、四川省重慶市、及び四川省万県市は、いずれも97年3月より重慶市(直轄市)に行政区分が変更となった。

注3　『1997年中国環境状況公報』に負う。

一方、中国における酸性雨の分布域は、むしろ南方を中心としており、長沙に代表される華中地方の酸性雨地区は、pH値が最も低く、酸性雨の発生頻度も最高です。また、四川盆地等の西南地方の汚染状況がこれに次ぎ、華南地方、華東沿海地方でも広範囲に見られます（表４－７、８参照[注4]）。

こうした大気汚染問題に対しては、1995年８月に改正された「大気汚染防止法」及び「第９次５か年計画（『9・5計画』1996～2000）」において「両控区（２つの対策区の意味で「両区」と称されることもある。酸性雨対策区と二酸化硫黄汚染対策区）」が大気汚染対策の重点とされており、この「両控区」の範囲規定（案）が1998年１月に制定されました（図４－１参照）。降水のpH値の年平均値が5.6以下の地域の面積は全国の約40%にも達しますが、このうち「酸性雨対策区」とされたのは、揚子江以南、四川省・雲南省以東を中心とする、面積約80万km^2の地域であり、「二酸化硫黄汚染対策区」は、61の都市（周辺の県を含む）、面積約29万km^2の地域です。この両地区を併せた面積は全国の11.4%に相当しますが、この地域から排出されるSO_2は、年間約1,420万トンと全国（約2,370万トン）の60%を占めると見られています[注5]。

SO_2による汚染や酸性雨の問題は、主たる燃料源を石炭に依存していることが大きな原因です。95年時点で、硫黄含有量が3%以上の石炭の産出量は中国全体の7%（9,500万トン）に過ぎませんが、SO_2発生への寄与度では全体の約４分の１を占めると推定されています[注6]。南方で産出する石炭には硫黄分の高いものが多いこと、そして、第2次世界大戦や解放後の政治情勢のために政策的に内陸部にも重化学工業建設が進められたことが、現在の南方の内陸都市（重慶、貴陽等）において深刻な大気汚染被害をもたらす遠因ともなっています。SO_2排出量のうち工業起因のものが約79%（1,852万トン）、生活起因（暖房、調理等）が約21%（494万トン）と推定されています[注7]が、工業部門の中でも特に、火力発電所からの排出量は工業起因の35%に達すると見られています[注8]。また、工業起因の中でも郷鎮企業による汚染も決して小さくはなく、1997年の値で、SO_2で489万トン（工業起因1,852万トンの約26%）、ばいじん880万トン（同1,565万トンの約56%）、粉塵957万トン（同1,505万トンの約64%）と推定されています[注9]。

こうした状況に対しては、改正大気汚染防止法や「両区」における汚染対策計画においても、硫黄分が3%以上の石炭を産出する鉱山について生産制限や閉鎖を求めているほか、新設発電所に対しては硫黄含有量の高い（1%以上）石炭を使用する場合は脱硫装置等の敷設を義務づける等の措置が求められています。クリーンコール技術や脱硫技術等、石炭を使用しつつも排出される汚染を削減する技術、並びに省エネルギーやクリーナープロダクション等のエネルギー効率事態の改善を図ろうとする技術の導入も積極的に奨励されています。1997年６月には、大気汚染が発生しやすい旧式の生産設備・技術15項目について、項目毎に期限を決めて、それまでに既存設備を淘汰・更新するよう、国家経済貿易委員会、国家環境保護局、機械工業部による通達も出されました。

注4　『中国環境年鑑1998年版』に負う。

注5　1998年２月17日付『中国環境報』に負う。

注6　1998年２月26日付『中国環境報』に負う。

注7　前掲注４に負う。

注8　前掲注６に負う。

注9　前掲注４に負う。

また、主要都市において、燃料の天然ガスへの転換が推進されてきており、北京ではADBの借款も一部利用して、約11億ドルを投じて900Kmの天然ガスパイプライン建設と市内のガス管網整備が進められています。さらに北京市政府は最近になって、低硫黄分(0.5%以下)の石炭利用を市民に義務づける条例を定めました[注10]。

工場などの固定発生源に加えて、経済成長に伴う自動車の急増は、移動発生源からの大気汚染をも拡大させつつあります。自動車から排出される一酸化炭素(CO)やNOxは、1995年時点でもそれぞれ2,000万トン、120万トンと見積もられ、都市の大気中のCO、NOx、鉛分のうち自動車排ガスの寄与度は、約85%、45～50%、80～90%と推定されている[注11]ことから、これら大都市においては、自動車排ガスの検査体制を強化し、浄化装置の設置を義務づける等の対応をしています。北京市では、1999年1月以降、排ガス規制に合格しない車両の市内走行を認めないこととしました[注12]。上海や重慶、北京市のように、公共バスやタクシーの天然ガス利用車への改造を進めている都市も出てきました。国家機械工業局も、国産車の排ガスレベルを2002年までに90年代初頭の欧州レベルに改善し、2010年までに国際レベルと同等とする、との方針を打ち出しています[注13]。

更に、大気中の鉛の65%が自動車によると推定されたこともあり、1997年6月から北京市市街地区で無鉛ガソリンに切り替えられたことに続き、上海、広州、大連、天津等の主要都市で続々とガソリンの無鉛化が進められてきています。主要都市では1999年7月1日以降は有鉛ガソリンの販売を禁止し、全国においても2000年1月以降は無鉛ガソリンのみを生産し、同年7月以降は無鉛ガソリンのみを販売することとする通知が発出されました[注14]。

オゾン層保護に関して、中国は1991年6月にモントリオール議定書に加入しました。現状では、オゾン層破壊物質(ODS)の生産量は、1994年以降、増加していますが、伸びは緩やかになっており、2006年にはフロン1211、2010年にはフロン1301の生産をゼロにする目標を立てています。

(2)　水環境汚染

水質汚濁問題については、一部地域を除いては全体的に汚染が進行する傾向にあります。中国における地表水水質基準、汚水排出基準及び飲用水衛生基準は、それぞれ表4－9～11の通りです。主要河川である「7大水系(遼河、海河、淮河、黄河、松花江、珠江、揚子江)」におけるこの3年間の水質の状況は表4－12～18の通りです[注15]。また、湖沼においてはリンや窒素による富栄養化の進行が著しく、一部には重金属汚染も見られています。これらの河川・湖沼のうち汚染が特に激しい「遼河、海河、淮河」を「三河」、「巣湖、真池、太湖」の3つの湖沼を「三湖」と呼び、両者について「9・5計画」を初めとする計画の中で、水質汚濁対策の重点として取り組むこととされています。

注10　1998年11月16日付『CHINA DAILY』に負う。

注11　1998年2月19日付『中国環境報』に負う。

注12　1997年12月19日付『中国環境報』、1998年11月30日付『CHINA DAILY』に負う。

注13　1998年7月21日付『中国環境報』に負う。

注14　1998年9月19日付『中国環境報』に負う。

注15　前掲注1に負う。

水質汚濁の原因も、工業排水と生活排水の両方が挙げられます。1997年の排水量で見た場合に、工業排水227億トン（うち郷鎮企業39億トン）、生活排水189億トン、COD排出量で見ると工業排水からCODが1,073万トン（うち郷鎮企業から407万トン）、生活排水から684万トンと推定されています。郷鎮企業を除いた工場については、84.7%の工場排水が何らかの処理をされていますが、排水基準達成率は61.8%に過ぎません[注16]。

水質汚濁対策への具体的取り組みとして、「水汚染防止法」が1996年5月に改正されました。更に前述の重点地域に対しては、まず淮河について、4つの省にまたがる流域全体を管理するために国務院により「淮河流域水汚染防止暫定条例」が1995年8月に定められました。これに基づき、淮河流域の1日当たり排水量100トン以上の1,562の企業に対して、1997年中に排水基準を達成することを義務づけた結果、71.4%が基準を達成し、14.3%の企業が地方政府の命令で生産停止処分を受けました[注17]。太湖については1998年1月に「太湖流域水汚染防止『9・5計画』及び2010年構想」が国務院により承認され、淮河同様、1999年1月1日を期限として、流域の1日当たり排水量100トン以上またはCOD3万グラム以上の全ての企業1,035社に排出基準達成を義務づけました。真池についても1998年9月に「真池流域水汚染防止『9・5計画』及び2010年構想」が国務院により承認され、2010年までに世界銀行の借款等を利用して85億元を投じる計画が進められています[注18]。こうした重点地域の他にも、地方政府による水資源保全のための計画策定、条例制定が貴州省政府等、各地で行われています。また、1997年8月には軽工業総会（旧「軽工業省」）が製紙・醸造・皮革の3業種について、排水処理対策の観点から、企業の規模による奨励・制限・禁止方針を定めるなどの対応がとられています[注19]。

生活排水処理に関しても、北京、上海等の大都市や淮河流域において下水処理場の整備が急速に進められようとしており、併せて、従来一般市民からは徴収されてこなかった下水道料金の徴収も始められてきました。また、リンを含む洗剤の販売、使用を禁止する措置を執った市（遼寧省撫順市、浙江省杭州市等）もあります[注20]。

地下水の水質については、全般的には問題ないものの、多くの都市である程度の汚染を受けており、特に北方都市の方が南方都市よりも汚染が進行しています。北京では、河川水からの汚染等のために、利用可能な地下水量の54%しか飲用基準を満たしていないとの報告があります[注21]。1997年に実施された「生活用水水源地保護状況調査」によれば、調査対象の242カ所の地下水源のうち80カ所が「地下水水質基準」の3級基準を満たさず、329カ所の表流水源のうち約220カ所が「地表水水質基準」の2級基準を満たしていない、との結果となっており、元々人口に比して水資源が豊かではない中国において、特に北方都市において、飲用水源の水質悪化は早急な対応を必要とする状況になりつつあります。

地下水に関しては、河北省、山東省等の一部の都市においては、地下水過剰汲み上げによる地盤沈下が問題となっています。また、地質的な要因と推測されますが、内蒙古や東北地方、あるいは貴州

注16　前掲注4に負う。

注17　前掲注3に負う。

注18　前掲注14に負う。

注19　1997年8月26日付『中国環境報』に負う。

注20　1997年7月29日付及び1998年12月3日付『中国環境報』に負う。

注21　1996年7月 5日付『経済参考報』に負う。

省等の地域では、地下水中のフッ素や砒素の含有量が高く、地下水を飲用している地域住民の健康に影響を与えている、といったケースも見られます。同様のケースは中国以外にもインドやバングラデシュ等でも問題化していることから、農村部の生活用水源としての地下水利用とフッ素・砒素汚染の関連性については今後も留意しておく必要があると考えられます。

飲用水源ではないことから、従来は河川や湖沼に比べると注目度が高くなかった海洋汚染については、1998年が「国際海洋年」であったことや、1998年春に広東省の珠江口海域で3,000km^{2}にも渡る赤潮が発生し、4千万元(約6億円)もの被害が発生したこと等から、盛んに中国国内のマスコミ等でも取り上げられるようになりました。渤海に関しては「渤海碧海(青い海)行動計画」といったキャンペーンが展開されています。中国の四大海区(渤海、東海、南海、黄海)のうち東海が最も汚染が激しく(1級基準超過率94%)、内容的には無機窒素、無機リンの基準超過が目立つが、石油類の汚染は1997年には前年よりやや改善しています[注22]。こうした近海部の汚染は主に河川からの汚濁負荷が8割から9割と推定されていますが、沿海部に立地している企業から無処理で工場排水が放流されているケースも少なくないものと考えられます。

「水環境」という視点で現在の問題をとらえた場合には、水質同様に「水量」の問題も極めて深刻な状況にあります。水資源管理に関しては、1988年に制定された「水法」や「河川管理条例」が存在しますが、特に水資源の少ない北方地域(揚子江以北に全国の耕地の64%が存在するが、水資源は18%しか有しない)においては、海洋汚染問題を別にすれば、水問題は「良好な水源の減少・不足」の問題である、と言えるでしょう。中でも黄河の「断流(下流において、流量ゼロになること)」は大きな問題になっています。黄河流域における農業開発や生活向上による水需要の増大が、その原因であると考えられますが、70年代には最長でも年間21日しか観測されなかった断流が、1996年には133日、1997年には226日と急速な環境悪化に至っています。1997年11月8日には国家洪水・旱魃防止総指揮部より、上中流域の工業・農業用水の取水量を50%削減し、三門峡ダムの貯水を全て放流する、等の措置を執る緊急通知が発出される事態にまで至りました。

黄河の平均流量は年間580億m^{3}といわれ、このうち国家計画委員会で承認された水使用量は370億m^{3}ですが、実際に河口部における流量は170億m^{3}と、計画値より2割程度も少ない量になっています。また、2000年までに計画されているダムの貯水容量合計は、660億m^{3}と平均流量を超えています[注23]。この問題に関しては、老朽化した潅漑施設の改修や節水潅漑技術、工業用水再利用技術等の合理的な水利用技術の普及に加えて、「源水1,000トンの値段がミネラルウォーター1本分」と言われる水使用料金の調整を図るなどして、節水へのインセンティブを与える仕組みづくりが考えられています。1997年9月には国務院により「水利産業政策」が制定され、水利用・管理の合理化や社会便益の大きい事業と経済便益の大きい事業との分類、水価格政策等についての方針がまとめられました。

注22　前掲注3に負う。

注23　1997年6月13日付『人民日報』に負う。

(3)　健康被害発生状況

1996年の全国の死亡率は10万人中656人と前年よりわずかに低下しています。都市部と農村部を比較すると、都市が同604人（男性655人、女性552人）、農村で同639人（男性691人、女性585人）です。このうち悪性癌による死亡率は都市部131人（男性160人、女性101人）、農村部105人（男性130人、女性78人）でした。また、呼吸器系疾患による死亡率は、都市部で死亡原因の第4位、農村部で第1位になっており、それぞれ92人、161人です。

事故による環境汚染については、1996年に65件発生しており、被害者は51万人にも上ります。事故による環境汚染の41.5%が生活排水によるもので、33.8%が工業汚染によるものでした[注24]。

なお、海外経済協力基金（OECF）では、援助効果促進調査（SAPS）により、貴州省貴陽市を対象として、大気汚染と健康影響の関係や疾病・死亡がもたらす社会的費用の計算等をもとに環境対策コスト調査を実施しています[注25]。

4－1－2　都市環境整備現況

(1)　上下水道整備

都市の上下水道整備に関しては、各地方政府の中の都市インフラ整備担当部局（「都市建設委員会」等）が通常担当しています。

中国の都市給水総量は1996年で466億m^3で、このうち生活用水が167億m^3であり、一人1日当たり平均給水量は208リットルでした。管網も1年間に全国で給水管3,684km、排水管2,346kmが増設されています[注26]。1997年の給水総量は476億m^3に拡大しており、既に都市の水道普及率は95%と一定の水準には達していると言えます。しかし、都市の人口増加や都市域の拡大、生活向上に伴う水使用量の増加（洗濯、入浴等）のために、水道整備はまだ必要とされていますし、水資源が限られていることからして、節水のための措置はますます必要とされるでしょう。北京市でも工業用水の再利用率を高めるなどして、計画水使用量を抑制する方針を打ち出しています[注27]。水道の漏水状況については公式の統計はありませんが、過去にアモイ、青島、南京、武漢、鄭州、広州、福州の7都市で実施された調査によれば20～25%の漏水率と推定されています[注28]。

なお、1998年に四川省成都市第6浄水場の建設が、中国の水道事業としては初めてBOTにより実施される（40万トン／日、総投資額約1億ドル、2001年9月までに運転を開始し、18年間の契約）こととなり、日本企業を含む企業連合が落札しました[注29]。

注24　『1996年中国環境状況公報』に負う。なお、『1997年中国環境状況公報』には健康被害に関する記述はない。

注25　『海外経済協力基金年次報告書1998』P.43に負う。

注26　『1996年中国環境状況公報』に負う。なお、『1997年環境状況公報』には給水総量と普及率データのみあり。

注27　1998年5月19日付『中国環境報』に負う。

注28　1996年6月24日付『CHINA DAILY』に負う。

注29　1998年7月21日付『中国環境報』に負う。

また、都市給水ではありませんが、農村部の給水に関しても中国政府は「2000年までに農村の95%が飲用水にアクセスできるように」との目標を立てており、過去20年間で1.9億人の水の問題を解決してきましたが、目標達成には今後3年間で更に5,000万人への給水を実現しなければなりません。農村部における水道事業(郷鎮給水)は1988年以降水利部が所管していますが、53%の郷鎮において、1日当たり5,000万トンの水を供給しています[注30]。

一方、下水道整備に関しては、資金的な制約などから下水処理場で処理される集中処理率はわずか7%未満で、汚水処理率も約26%でしたが、河川・湖沼の水質汚濁対策として極めて重視されてきています。1997年に新設された処理場の処理能力合計は192.7万トン／日で、淮河流域においては、2000年までに50～60億元を投じて55の都市に下水処理場を建設し、計350万トン／日を処理するという計画もあります。また、太湖流域でも1998年末までに33の都市で下水処理場建設に着工するとの計画が示されています。そのためには、建設資金の確保が必要になることから、従来は企業からのみ徴収していた下水道料金を一般家庭からも徴収するような動きが見られます。例えば、1997年12月より北京で水道料金0.7元／トンに加え、下水道料金0.1元／トンを徴収することになりました(企業からは、それぞれ1.0元、0.3元)。河北省石家庄市でも、1997年8月より排水量(水道使用量の85%として計算)1m^{3}につき0.2元の徴収を開始しています[注31]。こうした有料化の動きには、建設資金確保に加えて、必要・適性コストの料金化による節水へのインセンティブを与えるとの目的があります。

しかし、このように下水処理場の建設計画が続々と建てられる一方で、処理場への接続が計画通りに進むとは限らず、南京市の下水処理場では26万トン／日の処理能力に対して実際の処理量が8万トンしかない、との報道もあります。逆に、工場排水が過負荷の状態で処理場に流入してくることで、処理場の機能に影響している事例も見られます。処理施設が急増すれば、その運転・維持管理をする技術者をどう育成・確保するかという問題もいずれ出てくるでしょう。飲用水源水質改善策として、下水道への期待は高まっていますが、処理場本体の建設以外の体制整備を並行して強化していくことが、期待通りの効果を発揮させるために必要になると考えられます。

(2) 廃棄物処理

廃棄物に関しても、上下水道同様に地方政府内の「都市建設委員会」等の機関が主管となっています。

都市の一般廃棄物問題は、近年人口増加や生活水準向上に伴って深刻化しつつあります。一般廃棄物の発生量については、1989年の発生量は1億2,660万トンとされている[注32]ほか、1998年時点で都市で一人当たり年間440kgの廃棄物を出し、2000年には1.5億トンに達するとの推定がなされています[注33]。また、北京の廃棄物発生量は483万トン(1996年)と、約20年前の倍以上になっています[注34]。

廃棄物の収集・運搬量についても、1990年の8,851万トン(屎尿を含む)に比べ1997年の1億3,827

注30　1998年12月18日付『農民日報』に負う。

注31　1997年8月30日付『中国環境報』、同年10月9日付『中国環境報』、同年12月1日付「CHINA DAILY」等に負う。

注32　『中国の環境問題』(東洋経済新報社、井村秀文／勝原 健編著)P.155～156に負う。

注33　1998年12月5日付『人民日報』に負う。

注34　1997年5月16日付及び同年9月15日付『CHINA DAILY』に負う。

万トン（うち屎尿を除く一般廃棄物は約1.1億トン）と大きく増加しており、毎年8～10%の伸びを示しています。廃棄物の無害化処理率も1997年で55%と急拡大しています[注35]が、都市周辺に多数の廃棄物堆積場が存在する「ごみが都市を囲む」状況はますます深刻化しており、全体では60億トン、面積にして5億m^3に達する[注36]とも言われています。北京市では、収集方法をごみバケツによる収集から地域毎の収集センターでの収集に変更したり[注37]、5億元以上を投資して、1994年及び1996年に処分場3カ所と中継基地2カ所を建設する等の対応をとっていますが、管理コスト等との関係から不適切な処理・処分が行われ、地域住民との間でトラブルが発生する事態も起きています[注38]。悪臭の発生のみならず、遮水シートがひかれていないために浸出水が地下水を汚染するような事態も懸念されています。

かつては、廃棄物の組成中の無機物（主に練炭灰や残土）の比率が高い[注39]ことや経済的な理由から、焼却は適さないと考えられていましたが、廃棄物減量化の必要性に迫られてきたこともあり、北京市は1997年中に3基の焼却施設（処理能力計500トン／日）の運転を計画する状況になっています[注40]。

さらに近年主要都市で問題化しているのは、発泡スチロールの使い捨て容器です。「白色ごみ」と呼ばれる包装用プラスチックは北京や上海では一般廃棄物の3～7%をしめると見られており、生産・販売者に回収を義務づけたり（北京、天津）、発泡スチロール製の食器の使用を禁止したり（杭州）、といった対策が執られています[注41]。

廃品回収の現状については、全国に5万あまりの回収業者が存在し、80万人あまりが従事しています。1995年において、鉄くず4,000万トン、紙580万トンが再利用されていますが、回収率で言えば、鉄くずで45%、銅くずで30%、紙で15%と先進国に比べると低い水準にあります[注42]。

一方、産業廃棄物（工業固形廃棄物）については、1997年の発生量は10.6億トン（うち、郷鎮企業は4億トン）とほぼ横這いで、再利用率は45.2%と増加しています[注43]。最近産業廃棄物の排出申告登記制度が導入され、これにより97,000企業から排出される約7.6億トンの廃棄物が把握されることになります[注44]が、約3%を占める有害廃棄物の処理については留意しておく必要があると思われます。また、1996年に北京郊外で、海外から不法に持ち込まれた産業廃棄物の不法投棄が発覚した際には、マスコミ等でも大きく取り上げられました。

こうした廃棄物問題への総体的な対応として1995年10月に「固形廃棄物環境汚染防止法」が制定（1996年4月施行）されました。同法で規定されていた「有害廃棄物リスト」については1998年1月に公布されています。また、適正な処理コスト確保のために南京等の一部の都市ではごみ収集有料化が

注35　前掲注4に負う。

注36　前掲注33に負う。

注37　1997年7月17日付『CHINA DAILY』に負う。

注38　1997年10月23日『中国環境報』に負う。

注39　前掲注32に負う。

注40　前掲注34に負う。

注41　1997年10月16日付『中国環境報』に負う。

注42　1997年8月30日付『中国環境報』に負う。

注43　前掲注3に負う。

注44　1998年6月20日付『中国環境報』に負う。

実施されていますが、1人1カ月2元、というような料金設定であり、ごみ排出量に比例するものではないことから、排出抑制にはつながっていないようです[注45]。

(3)　騒音・緑化・都市防災

自動車の増加や建設ラッシュ等の影響により、都市の騒音問題も近年注視されてきています。全国43都市の市街地域の平均値で56.5デシベル、山西省大同、河南省開封、甘粛省蘭州の3都市は平均が60デシベルを超えている。また、道路交通騒音については、全国49都市の道路観測の結果、平均が71.0デシベルで、70デシベル超の道路が約55%(距離換算)にもなります[注46]。この状況に対して、「環境騒音汚染防止法」が1996年10月に制定されました(1997年3月施行)。広州では1997年12月より市街地域でのクラクションが禁止されるなど、大都市において、自動車のクラクション対策が実施、検討されています[注47]。

都市の緑化状況は、一人当たり約5.54m^{2}で、全国の公共緑地面積は約10万haと、わずかずつではありますが、増加傾向にあります[注48]。

なお、都市防災に関しては、都市の拡大や建築物の高層化に対して、消防車や消火栓などの消防施設整備が必ずしも追いついていません。1995年の火災による被害は、3.8万件、死者2,232名、負傷者3,770名、直接経済損失10.8億元と推定されています[注49]。こうした状況から、「消防法」が1998年4月に制定されました(同年9月施行)。また、地震の予知・予防・救済・復興に関する「防震減災法」が1997年12月に制定されているほか、1998年6月には自然災害対策を含めた2010年までの「減災計画」が国務院により批准されました。

4－1－3　自然環境・生物多様性

1999年1月、国務院常務委員会で「全国生態環境建設計画」が承認されました。土壌流出防止、砂漠化防止、生物多様性保全等のため、短期・中期・長期目標を設定し、短期における重点地域として「黄河上中流域」「揚子江上中流域」「砂漠化地域」「草原地域」の4地域を定めて、2010年までの事業目標を示しています。1998年の揚子江流域の大洪水のあと、大洪水の原因の一つとして上流域の森林伐採がある、との認識が広まったことも、同計画制定の背景にあったものと考えられます。

(1)　生物多様性保全

中国国内には3万種あまりの高等植物と6,347種の脊椎動物が生息するといわれています。しかも、

注45　1997年10月30日付『中国環境報』に負う。

注46　前掲注3に負う。

注47　1997年2月25日付『CHINA DAILY』、同年11月2日付『中国環境報』に負う。

注48　前掲注4に負う。

注49　1996年3月22日付『経済参考報』に負う。

そのうち中国特有種が高等植物1.73万種、脊椎動物667種と、極めて豊富な生物多様性を保持していますが、脊椎動物のうち約400種、高等植物のうち約4,000種が、絶滅の危機に瀕している、と考えられています。その保護のために、全国に926カ所、面積にして約7,700万ha（国土の7.64%）の自然保護区を設置しているほか、危機に瀕している動物の人口繁殖場を1,015カ所、植物の栽培場を72カ所有しています[注50]。1996年には「野生植物保護条例」を制定したほか、「全国陸生動物資源調査技術マニュアル」「全国重点保護野生植物資源技術マニュアル」を公布、「生物多様性国情研究報告」と「自然保護区発展計画要綱（1996～2010年）」を策定しました。また、1996年10月に世界自然保護同盟（IUCN）にも加盟しました。

海洋環境保護に関しては、1996年末時点で61カ所、114.2万haの海洋自然保護区が設置されています。「海洋保護区発展計画要綱（1996～2010）」「海岸湿地保護行動計画」「海洋生物多様性保護行動計画」などが策定されました。

沿海地方の発展に伴って、マングローブ林の減少も目立ってきました。50年代初めには5万ha近かったと見られているマングローブ林が、90年代初めには1.5万haにまで減少してきました[注51]。

三峡ダム建設に伴う動植物への影響に関しては、1996年以来、林業部（現・国家林業局）を中心としたモニタリング活動が実施されてきたほか、中国科学院水生生物研究所により「水生動物移動観測ステーション」が設置される予定です[注52]。

これら生物多様性保全のための取り組みについては、1992年の地球環境サミット以降めざましいものがありますが、黄河の「断流」による水性生態系への影響など、自然環境の悪化がとどまっているわけではありません。「開発」により様々な形でもたらされる「生態系への影響」を評価し、開発の是非を判断するための体制強化は、引き続き必要と考えられます。

（2） 砂漠化・草地退化防止

中国の森林面積は1.3億ha、森林被覆率13.92%（密度0.3以上で計算。国際的な通例である0.2以上で計算した場合には15.25%となる）、一人当たり森林面積はわずか0.114haしかありません。「五大防護林生態事業」など造林活動を積極的に実施しているが、一方では既に262万km^2が砂漠化した上に、80年代以降年平均で2,460km^2が新たに砂漠化しています。

また中国は、全国の40%、3.9億haの草地を有するものの、一人当たりでは0.33haと世界平均の半分に過ぎません。しかも草地の90%が退化しつつある、といわれており、中程度以上の「三化（退化・砂漠化・アルカリ化）」が進行している草地は1.3億haにもなります。その上退化の進行速度は年々速まっており、退化の進行に新規建設・改良が全く追いつかない状況にあります。

こうした状況は人間による森林伐採や畜産業の不適切な実施からもたらされたものでもあり、特に森林伐採に関しては、1998年の揚子江の大洪水以降、各地で厳禁措置が執られつつあります。が、同

注50 前掲注3に負う。

注51 1998年12月18日付『人民日報』に負う。

注52 1997年10月24日付『経済参考報』、同年11月27日付『中国環境部』に負う。

時に、火災による被害（1997年で、森林被害35,440ha、草地被害43万ha）や病虫害による被害（森林被害733.7ha）も無視できません。

上記の「全国生態環境建設計画」は、まさにこうした状況の改善をめざすものであり、2003年までに上述の4つの重点区域において、960万haの砂漠化を防止、2,500万ha森林面積を増やし、2,000万haの草地を新規建設・改良し、1,500万haの草地の退化を防ぐ等の目標が設定されています。

また、同計画に先立って、「森林法」が1998年4月に改正されました（同年7月施行）。ここでは不法伐採に対する罰則の強化や「森林生態便益補償基金」の創設等が規定されています。但し、経済発展に伴い、木材需要が増加している中国において、1997年時点で年間3,500万m^3の木材を輸入しており、伐採制限により2000年には国内の木材供給不足が4,000万m^3に拡大する、と予測されている事実も一方では念頭に置いておく必要があるでしょう[注53]。

「三北」防護林建設事業が既にフェーズ3に入るなど、砂漠化防止に向けた息の長い取り組みがなされてはいますが、環境悪化の速度も非常に急速です。農村部における経済成長と自然環境保全をどう両立させるか、との課題に答えることが必要になってきています。また、取り組みが長いだけに、今後対策を実施すべき地域は、技術的・経済的に難度の高い地域が残っているとも言え、一層の取り組みの強化が求められます。

（3） 土壌流出防止・防災

1991年に「水土保持法」が制定されましたが、中国における土壌流出は、近代よりはるか以前、黄河文明が発祥した頃からの問題と言えるかもしれません。古くは、「万里の長城」建設のための煉瓦を焼くために周辺の森林を切って燃料としたという説もあります。こうした昔からの森林伐採や急勾配の土地の農地利用などによって、土砂の流出はますます激しくなってきました。「大躍進」時代の無理な生産ノルマ設定が、本来耕地利用すべきでない土地までも耕地化してしまったとも言われています。全国の土壌流出面積は367万km^2にも達すると推定され、しかも毎年1万km^2も面積が拡大しています。土壌流出は、元々限られた土地面積を更に少なくさせるだけでなく、土砂の堆積による洪水被害や、流域のダムの機能低下等の問題を引き起こします。黄河流域の土壌流出は有名ですが、揚子江流域においても状況は悪化してきました。土壌流出の一原因である森林面積の減少は、森林による水源涵養機能の低下にもつながり、河川の流量変動の幅を大きくしていることが予想されます。前述の黄河の「断流」問題にしても、上流域の森林被覆率が極めて低く、水源涵養機能が低下していることも一つの原因であると考えられています。

そこで「全国生態環境建設計画」の中でも25度以上の傾斜地を耕地から草地等に戻し、25度以下の斜面の棚田化を図ることとしており、2003年までにそれぞれ300万haずつ改良していくことが目標設定されています。併せて30万km^2の土壌流出防止も行う計画とされています。

1998年は全国で延べ5億人が自然災害の被害を受け、5,511人が死亡、約3,000億元もの直接経済損失が発生しています。このうち水害による被害は、1.8億人で、4,150人の死者と2,550億元の経済損

注53　1998年9月30日付『経済参考報』に負う。

失を招きました。ちなみにその前年1997年8月に「洪水防御法」が制定され、1998年1月より施行されています。また、1998年6月には2010年までの「減災計画」が国務院により批准されました。自然災害に関連する政府機関の管理体制については表4－21の通りです。

4－2　環境行政の現状と動向

1990年代半ばまでの中国環境行政の歩みは、大きく3段階に区分できます。すなわち、1972年ストックホルムの「国連人間環境会議」を受けて「第1回全国環境保護会議」が1973年に開催されて以降、環境保護の方針の検討や憲法改正による環境規程の盛り込みなどを通じて、環境管理体制整備を模索していた時代が第1段階。次いで1983年以降1988年まで、改革・開放政策の進展の中で環境汚染が表面化してきたことから、「第2回全国環境保護会議」において環境保護を国の基本政策として明確に打ち出し、「国務院環境保護委員会」を設立し、国務院直属の機関として「国家環境保護局」を規定するなど、環境行政の基礎づくりが行われた時代が第2段階です。そして第三段階が1989年の「第3回全国環境保護会議」開催と「環境保護法」制定を皮切りに環境関連の組織・制度整備が進められていった時代です[注54]。

1996年7月、「第4回全国環境保護会議」が開催されました。前述の区分において、各回の「全国環境保護会議」の開催が段階の区切りになっていることに習えば、1996年以降、中国の環境保護行政も新たな段階に入った、と考えることができるでしょう。この「第4段階」の特徴は、「一層の組織・制度面での体制整備と、各制度の実行能力の強化」と規定できるものと思われます。

すなわち、同会議において「汚染物排出総量規制計画」と「世紀をまたぐグリーンプロジェクト計画」の2つの計画が採択され、会議終了後には「環境保護に関する若干の問題についての国務院決定」が発表されました。同会議の前後においては、大気汚染防止法や水質汚濁防止法等が改正されたほか、廃棄物、騒音等の関連法も新たに制定されています。さらには、刑法改正の中でも環境破壊が犯罪として規定されることになりました。1998年の行政機構の大改革の中で、「国家環境保護局」は「国家環境保護総局」に「格上げ」され、今後5年間の主要任務が「国家環境保護工作（1998～2002）要綱」として定められるなど、組織・制度面の整備強化が急速に進められつつあります。

また、淮河の例に見られるように、「単に制度として環境保護が存在する」状況から「強制力を持って汚染対策を実施させる」方向へ、政府は強い姿勢を打ち出してきています。重点地域として、「三河」「三湖」「両区」が明示され（最近、これに「一市」が追加されている[注55]。集中的な取り組みがなされている。従来より実施されてきた都市環境総合整備定量審査制度を一歩進め、「国家環境保護模範都市（後述）」の認定により競争意識を刺激する方策も実施しています。対策実行のための資金に関しても、「9・5」期間中にGDPの1.5%を環境対策投資に振り向ける、とされているだけでなく、非合理な価格体系の改正などによる経済的な対策も実行されてきています。

このように近年の中国政府の環境問題への取り組みは「本腰を入れた」ものとなりつつある、と評価

注54　前掲注32、P.47～49に負う。

注55　「一市」とは北京市のこと。首都であると同時に、大気汚染、水質汚濁等の問題を抱える北京の環境対策も重点として認識されるようになった。1998年5月6日の「国家環境保護総局幹部会」における温家宝の講話より。

できるでしょう。しかし裏を返せば、そうせざるを得ないほど環境悪化が深刻になってきていることを意味する、とも考えられます。また、中央政府は様々な施策を次々に打ち出しているものの、小規模工場の閉鎖など地元経済への影響等を考慮してか、一部地域では必ずしも施策が浸透していません。国有企業改革等、経済面においても重大な課題を多く抱える現在の中国政府が、「第4回全国環境保護会議」で確認された方向性を如何に徹底できるかが、今後問われていくことになるでしょう。

4－2－1　環境行政機構

1998年3月、国家環境保護総局（以下「総局」と呼ぶ）が設立されました。「総局」は10の局から構成されます（図4－2）。従来の国家環境保護局（図4－3）との主な変更点は、環境保護産業育成政策・計画策定を国家経済貿易委員会に移管した（「総局」も関与する）こと、従来の国務院国家環境保護委員会の機能及び従来国家科学技術委員会が担当していた原子力の安全監督管理に関する機能を担当することとなったこと、環境保護に関する国際条約に基づく国内行政実施の調整を行うことになったこと、自動車汚染の監督･管理、農村生態環境保全、バイオテクノロジーの環境影響等を担当することになったこと、が挙げられます[注56]。なお、大気や水の環境現況に関して、実際の環境モニタリング活動を実施している機関として「中国環境監測総站」がある。

中国の環境行政機構はかなり複雑です。国家環境保護総局は地方には直轄の出先機関を持っているわけではなく、各レベルの地方政府の中に環境行政を担当する組織が存在しています。地方行政機構は、省レベル（省・自治区・直轄市）、市レベル、県レベル、郷鎮レベルの4段階に分かれ、それぞれに環境保護局が設立されていますが、全ての地方政府が環境保護を単独の業務としている独立組織を有するわけではありません。省レベルでは全て独立した環境保護局が設立されていますが、県レベルで独立した組織を有するのは全体の2／3程度です。

また、地方政府レベルにおいて、通常は関連する機能がいくつかの機関に分散されており、計画策定･調整等を担当する「環境保護局」の他に、モニタリングを実施する「監測站」、汚染源の取り締まり等を担当する「監理所」、研究活動を担当する「科学研究所（院）」、環境教育を担当する「宣伝教育センター」、関連情報を管理する「情報センター」等の組織が設立されています。なお、「環境保護局」は地方政府内の行政機関ですが、その他の組織は「事業単位（実際に事業を実施する組織。特殊法人に性格が近い）」であり、近年の体制改革の中で、これら「事業単位」も独立採算性を求められている機関が大部分です。1997年時点での各地方レベルの関連機関数については表4－19の通りです。

また、中央政府においても関連機関は極めて多岐にまたがります。国家環境保護総局以外に関連する機関として主なものだけを挙げても、国家計画委員会（関連事業・投資計画の審査・承認）、国家科学技術委員会（科学研究）、建設部（下水道など都市インフラ整備）、水利部（水資源管理）、林業部（森林、陸生野生動植物）、農業部（水性野生動物、農村生態環境など）、国家海洋局（海洋環境モニタリング）、交通部（船舶からの汚染）、石炭工業部・化学工業部・冶金工業部、電力工業部・軽工業総会等

注56　前掲注4に負う。

（各分野における産業公害対策・管理）、等が列挙できます（表４－20参照）[注57]。

４－２－２　環境法規

「４－１　環境現況」において紹介したとおり、ここ数年来、数々の環境関連法・条例（「法」は全国人民代表会議において採択されたもので、「条例」は一般には国務院や地方の人民代表会議により制定されたもの）が制定され、環境関連法規が概ね整備されてきました（詳細は表４－22参照）。その中でも大きな事項の一つとして、改正刑法（1997年10月施行）における「環境資源保護破壊罪」の規程があげられます。同法ではa）危険汚染物質を環境に排出する罪。危険物質（有害でない一般廃棄物のようなものでも、長期間または大量に排出して環境汚染を起こした場合は「危険物質」に相当する、と考えられる）を排出、投棄、処理することで重大な環境汚染事故を起こした場合。b）不法固形廃棄物輸入罪。国家規程に違反、未許可、虚偽により国外の固形廃棄物を輸入する場合。 c）不法に野生動物を捕獲した場合等の14種の犯罪類型が規定されています。1998年９月17日に、同法に基づく初めての判決が山西省運城市裁判所において出され、過失により工場排水を貯水ダムに流入させ地域住民の飲用水供給を３日間止めた製紙工場の代表者に、懲役２年、罰金５万元が言い渡されました[注58]。

また、「４－１　環境現況」で触れていない法律の中で、環境との関連性の深い法律に、1997年11月に制定（1998年１月施行）された「省エネルギー法」があります。ここでは、エネルギー効率の悪い生産設備は、今後制限・淘汰していき、逆にエネルギー効率のよい生産技術の開発を推進することがうたわれています。「省エネルギー」そのものは、直接的な汚染対策ではありませんが、生産効率向上と環境改善の両立のためには、欠かすことのできない技術です。近年特に注目され、推進されてきている「クリーナープロダクション技術（中国語では“清潔生産工芸”）」とともに広範な普及が期待されています。

なお、環境保護に関する国際条約のうち、中国が署名・批准しているものは表4－23の通りであり、既述の通り1996年にはIUCNへも加盟しています。

４－２－３　環境関連制度

（1）　環境影響評価と「三同時」制度

環境影響評価制度も「三同時」制度も、実際に環境汚染が発生する前に必要な対策を執ろうとする、予防的な考えに基づく制度です。

中国の環境影響評価制度については、1981年に公布された「基本建設項目環境保護管理弁法」で基本的な内容と手順が示された後、1986年に制定された「建設項目環境保護管理弁法」において環境影響評価の範囲、内容、手続き等が定められていました[注59]。更に1998年11月に国務院により「建設項目環

注57　以上の機関はいずれも1998年の行政改革前の名称・機能であり、行政改革以降の諸機関との関係・機能がどのように変化したかは詳細不明である。

注58　1998年９月19日付『中国環境報』に負う。

注59　前掲注32、60～61ページに負う。

境保護管理条例」が発布、施行されました。

同条例においては、建設プロジェクトを、予想される環境影響によって3段階に分類し（分類リストは「総局」が制定、公布する）、大きな影響が予測されるプロジェクトでは「環境影響報告書」を作成、軽度の影響と思われるプロジェクトは「環境影響報告表」を作成、影響がほとんどないと思われるプロジェクトは「環境影響登記表」を作成し、審査機関の審査を受けることとされています。「環境影響報告書」に含まれるべき内容としては、プロジェクト概要、プロジェクト周辺の環境現況、プロジェクトの環境影響の解析と予測、環境保護対策と技術・経済的論証、環境影響の経済損益分析、環境モニタリングに対する提言、結論、が規定されています。こうした環境影響報告書の作成等の作業は、しかるべき認定を受けた有資格機関により実施されることになります。環境影響評価の審査は原則としてフィジビリティ調査段階で審査を受けることとされています。「原子力関連施設」「複数の省にまたがる事業」「事業本体の承認権者が中央政府である事業」については「総局」が審査し、それ以外のプロジェクトの審査については、各省レベルの政府が規定することとされています。こうした手続きに加え、クリーナープロダクションの奨励や、「環境影響報告書」作成に際して地元住民の意見を聞くこと、「三同時」制度に関する規程も同条例には含まれています。

また、「審査」に対して料金を徴収することは認められておらず、有資格機関による環境影響評価報告書作成作業は、国家の定める規程により料金を受け取ることとなっています[注60]。

1997年に全国で環境影響評価の対象となった事業は79,848件ありますが、このうち審査申請があったのが68,226件で、うち「環境影響報告書」が2,286件、「環境影響報告表」が45,829件、となっています。国家環境保護局に申請された「環境影響評価大綱」、「環境影響報告書」「環境影響報告表」それぞれ、153件、113件、1件でした[注61]。

一方の「三同時」制度とは、「設計」「施工」「運転」を同時に行う、の意味です。すなわち、全ての建設プロジェクトに対して、「本体事業」と「汚染防止施設」を設計段階で同時に行い、施工も同時、運転も同時に行う、ということを規定した制度です。1973年に国務院より発出された通達の中で規定され、その後環境保護法の中でも規定されています[注62]。事業者は、プロジェクト竣工後に、環境影響評価を審査した機関による汚染防止施設の竣工検査を受けなければならず、検査に合格して初めて事業を開始することができます。1997年に全国で「三同時」制度の対象とされた事業は17,529件で、このうち16,650件について「三同時」が実施され（95.0%）、15,179件（91.2%）が竣工検査に合格しています[注63]。

（2） 「排汚費」制度

「排汚費」とは、汚染物質を排出する企業に対して、汚染物質の種類、量、濃度に応じて企業から金を徴収する制度です。1979年の「環境保護法（試行）」において最初に規定され、1982年に「排汚費徴収暫定弁法」が発布されました。排汚費の対象となる汚染物質は、排水、排ガス、固形廃棄物、騒音、放

注60　すなわち、環境保護局の審査は無料でも、環境影響報告書作成を環境保護研究所が請け負った場合は、研究所の作業は有料である。この点は「独立採算性」の議論とも関連する。

注61　前掲注4に負う。

注62　前掲注32、62～63ページに負う。

注63　前掲注4に負う。

射性物質の5種類であり、これらが排出基準を超えて排出された場合に「基準超過排汚費」が徴収されます。また、基準内であっても、排水の放出に対しては「汚水排汚費」が徴収されます[注64]。さらに1998年1月より「両区」内の全てのSO_2排出事業者にも「SO_2排汚費」が課せられることとなりました[注65]。

この排汚費は、「課徴金」、「政策金融」、「活動資金」としての3つの性格を合わせ持つと言うことができるでしょう[注66]。基準を超えて汚染物質を排出することに対して金を払わなければならないことは、まさに課徴金としての機能を持つことになります。しかし、「課徴金を払うより汚染防止施設を設置しよう」と企業が考えるほどの高額では必ずしもなく（1997年の実績では、約56万件の企業から集めた排汚費の合計額は45.43億元であり、1件当たり平均にすれば約8千元＝12万円）、しかも排汚費は生産コストに計上することが認められていることもあり、企業の公害防止に対するインセンティブを与えているとは言いがたいのが実状です。

政策金融としての機能とは、徴収された排汚費の8割が、排汚費を支払った企業に対して、汚染対策のための補助金「汚染源対策有償専用資金」として貸し出されることによります。また、遼河や淮河等の重点対策地域における工場の汚染対策防止投資に対しては利息補填借款の提供も行っている例もあります。1997年に「汚染源対策補助金」及び「環境保護補助金」として使用された資金は45.81億元（前年度からの回転資金も含む）であり、このうち汚染対策補助に12.69億元、施設購入に2.03億元が用いられています。

排汚費は1997年までの17年間に290億元が徴収され、汚染対策資金として195億元が企業に還元されました。但し、この汚染対策資金は同時期の工業汚染対策投資額の16％に過ぎず[注67]、同制度による貸付金だけで環境保全措置を執るのに十分であるとは必ずしも言えません。また、貸し付けに対する担保が曖昧になりがちで、回収が滞る例も見られるようです[注68]。

もう一つ排汚費の性格を複雑にしていると考えられるのは、「環境保護部門の活動資金」としての機能です。徴収された排汚費のうち企業への貸し付け以外の2割については、モニタリング等の活動費として使用することとされています。しかし、江蘇省の例で言えば、環境保護部門の人件費の約半分を排汚費から支出している、という実態も報告されています[注69]。

こうした排汚費の評価と課題については、世界銀行の援助により研究が進められています。特に従来の濃度規制を元にした基準から「総量規制」を踏まえた基準への見直しが検討されており、江蘇省において試験的な実施が進められています[注70]。

注64　前掲注32、63～65ページに負う。

注65　1998年4月21日付『中国環境報』に負う。

注66　前掲注32、88～94ページに負う。

注67　1997年11月29日付『中国環境報』に負う。

注68　1997年6月12日付『中国環境報』に負う。

注69　1997年9月15日付『中国環境報』に負う。

注70　1997年11月4日付『中国環境報』に負う。

(3)　国家環境保護模範都市、環境教育及び環境関連産業

従来より主要37都市を対象に「都市環境総合整備定量審査」が実施されていました。これは大気、水質、騒音、廃棄物等の環境現況と、汚染対策実施状況、及び都市環境インフラ整備状況(緑化、都市ガス化含む)を指数化して、序列化したものです。この制度をベースとして、1997年に国家環境保護局は、「社会経済」「環境質現況」「環境インフラ整備」「環境管理」の4分野27項目の指標に基づく「環境保護模範都市」の認定活動を実施しました[注71]。結果として、江蘇省張家港、遼寧省大連、広東省深　・珠海、福建省アモイ、山東省威海の6都市が認定され、更に、1998年には広東省中山、江蘇省昆山、山東省煙台・莱州・栄成の5都市が追加認定されています。

環境教育に関しては、1996年12月に中国共産党中央宣伝部、国家教育委員会、及び国家環境保護局が共同で「全国環境宣伝教育行動要綱」を発表しています。マスコミを通じた重点汚染対策地域の環境問題や「白色ごみ」についての教育活動が広く展開されているのに加え、世界銀行やUNDPの援助を受けて、高等教育機関における環境教育及び小中学校における環境教育についての検討や教材作成が行われています。

中国の環境保護装置産業に関しては、1985年に「中国環境保護工業協会」が設立され、1992年に「環境保護産業協会」と改称されました。今後、汚染防止のための投資が拡大していくことが予想される中で、特に大気汚染防止施設(脱硫、防塵等)、下水・工場排水処理施設、廃棄物処理・再利用施設、騒音･振動制御装置、環境モニタリング装置等の開発が強く期待されていますが、海外の水準に比べると技術的に遅れているのも事実です。そこで、国家による環境保護製品の認定制度が実施されたり(1996年には282種、1997年には89種を認定)、技術開発のための借款を供与したり(1997年は18件、9,440万元)、といった支援制度が設けられています。また、「国家環境保護産業発展要綱」の策定作業が現在進められています。

また、いわゆる「環境に優しい」商品に対する「エコ・マーク」の認証も行われており、1996年までに32社の107種の商品が認証され、1997年1年間で新たに35社、134種の商品が認証されました。

更に、1997年5月には、国家環境保護局長を主任とし、28省庁から構成されるISO14000認証指導委員会が正式に成立しています。1997年末までに21の企業が認証(試行)を受けています[注72]。

4－2－4　環境政策の動向

(1)　産業政策と環境政策

1996年に「十五小」と呼ばれた15業種の小規模工場の操業停止が国務院により決定されました。この政策を徹底させるために、1997年1月に中国農業銀行は「十五小」企業への新規貸し付けを停止する措置を執りました。同年4月には「郷鎮企業の環境保護事業強化に関する通知」が発出され、小規模製紙工場・皮革工場・染料工場などの汚染が激しい業種の取り締まり・閉鎖が求められました。7月に

注71　1997年6月17日付『中国環境報』に負う。

注72　前掲注4に負う。

は、全国の粉塵発生量の6割を占めるといわれたセメント産業も、3年以内に排出基準を達成できなければ閉鎖するとの方針が示されました。更に8月には軽工業総会（旧・軽工業部）が、製紙・醸造・皮革の3業種に関して、汚染対策の執りにくい小規模工場の新設を認めず、逆に対策を執りやすい大規模工場への集団化を奨励する方針を打ち出しました。

こうした政策の実施により、1997年末までに取り締まり・閉鎖された「十五小」は65,791社に上ります（対象企業の88.0%）。全国24の省・自治区・直轄市で99%以上の企業が既に取締・閉鎖されています。一方で、貴州省（42.6%）や新疆ウイグル自治区（69.8%）のように、取り組みが遅れている省・自治区も見られます。この措置により影響を受ける労働者は約110万人と見られていますが、大部分が農民や臨時工であるので社旗的影響は小さい、というのが中国側の見方です[注73]。むしろ、こうした生産規模から考えても競争力のない企業を整理し、集団化を図ることで、経営効率も改善され、環境保全投資も行いやすくなる、という考えが、こうした政策の背景にあるようです。「環境」を切り口として、産業構造調整を図っているとも言えるでしょう。近年クリーナープロダクションが注目されている理由とも共通していますが、単に強制力を伴って汚染対策措置を執っているとの観点だけでなく、企業にとって環境投資は、経営・効率改善を伴う方法が必要という観点が、昨今の動向にあることをを認識しておくべきでしょう。

また、「限られた水資源」を巡っての農業政策との関係も留意しておく必要があります。日本や台湾、韓国などでは、経済成長に伴って耕地面積が減少していきました。このことが、「誰が中国を養うのか」[注74]で問題提起された重要な背景の一つとなっているわけですが、中国の場合は、今後の人口増・生活向上に対応できるよう食糧を自給するための農業開発政策が不可欠です。そして単位当たりの収量を上げるために潅漑などの技術が取り入れられてきたわけであり、その意味で、今後も農業水需要が拡大する可能性は十分あります。一方で、生活用水、工業用水の需要も急増しているわけで、こうした状況が黄河の「断流」のような事態を招くに至っています。この傾向は放置しておけば一層深刻化すると考えられますので、「南水北調」のような巨大プロジェクトも対策として考えられてはいますが、緊急の課題としては、全ての分野において水の合理的な利用・節水を図るための技術的・経済的な対策が早急に導入される必要があると考えられます。

（2） エネルギー政策と環境政策

中国の大気汚染原因の一つが大量の石炭使用であることは、既述の通りです。硫黄含有量の大きな石炭の使用を制限したり、脱硫設備をつけたり、クリーンコール技術により石炭の硫黄分を削減したり、といった石炭使用による汚染排出を削減するための努力は続けられています。また、エネルギー源の多様化のための取り組みもなされてはいますが、拡大するエネルギー消費量と中国国内の資源ポテンシャルを考えた場合には、当面の間は石炭への依存状況が大きく変わることはないものと思われます。工業部門中最大のSO_2排出分野である発電所において、石炭火力発電の比重は1995年の33%

注73　前掲注4に負う。

注74　レスターブラウン（1995）『誰が中国を養うのか』ダイヤモンド社。

から2000年には36%以上に増加する、と予測されています[注75]。

そうした状況を背景に、孫文の頃に構想が立てられたといわれ、再三国内外の議論となり、1994年に着工された「三峡ダム」プロジェクトに関する議論の中にも、「環境面での便益」との主張が見られます。計画当初は、むしろ洪水対策としての側面が強調されていましたが、それに加えて、発電がもたらす経済便益や、「石炭火力により同量の発電を実施することに比べた場合の、SO^2、CO、NOx等の環境汚染物質排出減少がもたらす便益」を評価する意見があります[注76]。一方では、移転対象者が120万人にも上る大事業であるので、その自然環境への影響や社会影響、堆砂によるダムの機能低下等を懸念する意見も聞かれます。洪水防止や発電機能に関しても、一つの大規模ダムを建設するより小規模ダムを多く建設すべきでは、との考え方もあるようです[注77]。こうした議論を意識して、予想される影響をできるだけ小さくするために、中国政府も、移転住民の移転後の生活への配慮や、上中流域の土壌流出防止、生態系への配慮等を実施してきていますが、これらの対策が計画通りに実行されるか、また現在の計画で十分かどうか、という点については、引き続き留意していく必要があると思われます。

「三峡ダム」プロジェクトの是非については、この場で議論を尽くすにはあまりに大きなテーマですが、「経済成長に伴うエネルギー需要の増加と環境保全をどう両立させることができるか」という観点においては、中国に限らず世界共通の課題への問題提起ととらえることができるでしょう。

4－3　主要援助国・機関の援助実績

4－3－1　日本

既述の通り、一口に「環境分野の協力」と言っても対象範囲はかなりの広範囲にまたがります。また、その実施主体についても、日本政府以外に地方自治体や民間団体による協力も少なからず実施されてきています。ここでは、まず最初に日本政府による協力実績を「大気汚染、水環境汚染対策」「産業公害防止技術」「都市環境インフラ整備」「野生生物保護」「砂漠化防止・土壌流出防止・防災」「環境管理体制（環境モニタリング等）強化」に区分して整理し、加えて地方自治体や民間団体による協力実績をとりまとめました。

(1)　大気汚染・水質汚濁対策

この分野の協力は、1986年に大阪市との友好都市関係を基礎として上海市の大気汚染対策についての開発調査が実施されましたが、当時は環境問題への意識がそれほど強くなかったためか、その後しばらく具体的な協力案件は実施されませんでした。しかし1991年に環境分野のプロジェクト形成調査団が派遣され、日本の環境重視の姿勢が中国側にも伝わって以降、広西壮族自治区柳州市の大気汚染

注75　1998年3月10日付『中国環境報』に負う。

注76　1997年11月5日付『人民日報』、1997年11月7日付『CHINA DAILY』等に負う。

注77　戴晴（1996年）『三峡ダム』築地書房

対策（1993年11月～1995年12月）やはん陽湖水質保護対策（1992年4月～1993年9月）に始まり、「太湖水環境管理計画」（1996年1月～1998年6月）、「岷江成都地区水環境総合管理計画」（1996年1月～1997年7月）、「漓江水環境総合管理計画」（1996年6月～1997年7月）等、この分野の開発調査による環境管理計画策定のための協力実績が増えてきました。また、北九州市と大連市との友好都市関係を発展させ都市環境問題全般を取り扱う「大連市環境モデル地区整備計画」（1996年12月～2000年3月予定）や、水銀汚染対策を含む「貴州省猫跳河（紅楓・百花湖水域）流域環境総合対策計画」（1997年12月～1999年6月予定）の開発調査も実施されてきています。

この分野への有償資金協力は、都市ガス整備事業（後述）を別とすれば、第4次円借款以降、本格的に開始されました。前述の開発調査案件に関連して、柳州市の環境整備への借款供与が1996年度分の案件として決定されています。また、蘭州、瀋陽、フホホト・包頭において大気汚染をはじめとする環境整備事業への協力も同様に開始されています。1997年度分についても、本渓市（遼寧省）の大気汚染等の環境整備事業に加えて、河南省淮河流域水質汚濁対策、湖南省湘江流域環境汚染対策といった河川の水質汚濁対策も含まれています。

このような近年の環境分野の協力重視姿勢を背景として、1997年10月の李鵬首相（当時）来日時に橋本首相（当時）との間で「環境開発モデル都市構想」が合意され、日中双方の専門家委員会により、大連市、重慶市、貴陽市の3都市が「モデル都市」に選定され、各都市における具体的な協力プロジェクトの検討が進められています。

この他、無償資金協力により建物の建設と機材類の整備が行われた「日中友好環境保全センター」において実施されているプロジェクト方式技術協力に「水質汚濁」「大気汚染」分野で長期専門家が派遣されています。また、上海で「大気汚染防止」研修コース（第2国研修）を1994年より実施し、年間50名の中国国内の人材育成に協力しています。

（2） 産業公害防止技術

この分野では、日中友好環境保全センターを初めとして、研究開発・技術普及のためのプロジェクト方式技術協力が数件実施されています。工場排水対策・再利用研究のための「水汚染・廃水資源化研究センター」（北京・1992年11月～1997年11月）、石油化学プラントの廃ガス処理技術研究のための「石油化学工業廃ガス処理技術」（遼寧省撫順市・1996年11月～2001年10月）、石炭環境保護技術普及を目的の一つとする「石炭工業環境保護保安研修センター」（山東省鄒城市・1997年3月～2002年2月）が挙げられます。また、省エネルギー分野でも大連市において「大連省エネルギー教育センター」プロジェクトが実施されています。また、日本への研修員受入でも中国国別特設「産業公害防止」コース（参加者は毎年約10名）が開催されています。

開発調査としては、「産業廃水処理・再生利用計画」（北京及び山西省太原市）や徳興銅鉱山廃水処理対策計画が実施されてきました。前述の「大連市環境モデル地区整備計画」や「貴州省猫跳河（紅楓・百花湖水域）流域環境総合対策計画」においても、調査の一部として産業公害対策が含まれています。

このほか、産業公害対策に対する協力としては、通産省によるグリーン・エイド・プランが挙げられます。簡易脱硫装置の実証試験や、省エネルギー、クリーンコール技術のモデル事業等、中国各地

で展開されています（表４－24参照）。

（3） 都市環境インフラ整備

この分野については、他の環境分野の協力より早く、1980年代後半から円借款供与や無償資金協力が実施されてきています。過去第3次までの円借款で、北京、成都、鄭州、徐州、南京、天津、合肥、鞍山、重慶、昆明、廈門、西安といった12都市の上水道整備が実施されているほか、北京及び青島の下水処理場建設への協力も実施されました。大気汚染対策に関連するインフラとして、ハルビン、福州、貴陽、天津の４都市についての都市ガス整備事業も実施されています。第４次円借款でも第１年次にフホホト、貴陽、湛江及び北京の４都市の、第２年次に大連の上水道整備・浄水場建設への協力が決定しています。

無償資金協力では、一般無償で、長春市の浄水場整備の他、貴州省飲料水供給改善、吉林省白城地区農村給水、等の地方給水案件が実施されてきており、さらに、小規模な「草の根無償資金協力」により地方の簡易給水施設整備への協力が実施されています。

地下水開発分野では、天津市、ウルムチ市、内蒙古自治区トクト県で開発調査を実施し、地下水開発のための計画策定に協力してきました。廃棄物管理分野では、「西安市生活廃棄物処理計画」（1989年２月～1990年10月）の開発調査を実施しています。

（4） 野生生物保護

この分野の実績は多くはないものの、「トキ保護増殖（1990年）」「河イルカ飼育繁殖（1990年）」「霊長類生態学（1993年）」等の分野で短期専門家を派遣しており、このうち前２件については単独機材供与の実績もあります。また、パンダ保護に関連して、無償資金協力（草の根無償を含む）の供与実績もあります。

（5） 砂漠化防止・土壌流出防止・防災

林業分野の協力は、プロジェクト方式技術協力での実績が少なくありません。その中には林産加工技術や亜熱帯林の研究への協力も含まれていますが、黄土高原の土壌浸食防止のための技術の研究・普及を目的とした「黄土高原治山技術訓練計画」（北京及び山西省吉県・1990年１月～1995年１月）、三北防護林建設に関連して病虫害対策の研究を目的とした「寧夏森林保護研究計画」（寧夏回族自治区銀川市・1994年４月～1999年３月）、揚子江流域の植林に適した樹種を選び出すための林木育種の拠点整備を目的とした「湖北省林木育種計画」（湖北省武漢市・1996年１月～2001年１月）が実施されてきています。また、1998年度より、無償資金協力の新たな方式として「植林無償」が予算として認められています。

その他、防災分野の協力実績として、プロジェクト方式技術協力では、「国家水害防止総指揮部自動化システム」や「北京市消防訓練センター」があり、「北京市消防機材整備」、「福建省みん江洪水予警報

機材整備」といった無償資金協力も実施されています。開発調査では「漢江中下流区間洪水予警報計画」が実施されています（なお、前述の「岷江成都地区水環境総合管理計画」、「漓江水環境総合管理計画」にも治水計画が一部含まれる）。更に、派遣専門家と単独機材供与を組合せて「地滑り防止」への協力も実施されています。

（6） 環境管理体制強化

この分野での最大の協力実績としては、日中友好環境保全センタープロジェクトであります。同センターを拠点として、環境モニタリングのための技術者養成や環境監視ネットワークの構築への協力が行われています。また、無償資金協力により、中国全土から100都市を選び、そのモニタリング体制を整備する構想についても検討が進められています。また、過去に実施された環境関連開発調査案件の中でも「環境モニタリング」のための計画策定が行われています。

このほか、環境庁を中心として中国を含む東アジア各国と関係国際機関の行政担当者・研究者による「東アジア酸性雨モニタリングネットワーク」専門家会合が1993年以来開催されており、モニタリングガイドラインの作成やネットワーク構想に対する合意形成が図られてきています。

（7） 地方自治体・民間団体による協力

日本と中国との間には、姉妹都市・友好都市関係を結んでいる地方自治体が多数存在します。そうした交流の一環として、環境分野の協力（専門家派遣、研修員受入等）を実施している自治体もあります。代表的な例としては、大阪市と上海市、北九州市と大連市、広島県・広島市と四川省・重慶市等の関係が挙げられます。

民間団体による協力としては、NGOの実施する内蒙古等への植林協力が有名です。また、経済界においても、環境関連産業の育成等のために、（社）経済団体連合会や（財）日中経済協会等の経済団体の中に、環境協力のための委員会等が組織化され、民間ベースの協力・投資活動を支援しています。

上記の他に実施されている政府ベースの協力としては、1994年3月に締結された日中環境保護協力協定に基づく研究協力、環境調和型の農林業に関する調査研究・技術開発、野生生物保護に関する協力、地球温暖化対策に関する研究会等が実施されてきています。なお、地方自治体や民間ベースでの協力実績に関する参考資料としては、（社）海外環境協力センターにおいて現在実施中の調査研究結果が挙げられます。

4－3－2 他の援助国・機関による援助実績

（1） 二国間援助

1996年にUNDPが調査した結果[注78]によれば、日本を始めとする主要援助国、国際機関が中国への

注78 UNDP（1996）China Environment and Sustainable Resource Book Ⅱ:A Compendium of Donor Activties、に負う。以下、この頁の1993年～1996年の実績は全て同報告書に基づく。

環境協力を実施してきています。同結果によれば、1993年から1996の間の援助実績において、二国間援助中環境分野の援助が最大の国はドイツ（約3億ドル）で、日本は第2位（約1億ドル、但し、「日中友好環境保全センター」への協力が含まれていない等、計上されていない案件も見られる）となっています。次いで、オーストラリア（約9,700万ドル）、スウェーデン（約7,500万ドル）、デンマーク（約4,600万ドル）と続いています。

ドイツの協力実績の中でも、石炭火力発電所の近代化、北京の廃棄物処分場に対する協力、山東省の青島市、煙台市の下水処理場整備、植林事業等の案件が金額的には大きな比重を占めています。オーストラリアも河南省等数カ所で石炭ガス化プロジェクトに協力しています。スウェーデンの援助には北京市の高碑店下水処理場への援助が含まれています[注79]。デンマークの援助で特徴的なことは、風力発電への協力が援助全体の約半分を占めることです。

これら以外にも、フランスやカナダによるクリーナープロダクションへの協力等が実施されてきています。

（2） 国際機関等による援助

環境分野の援助実績のうち、国際機関の中で世界銀行がかなりの比重を占めます。1993～1996年の間の実績は約19億ドルに達します。雲南省、重慶市、甘粛省、天津市、湖北省、遼寧省等の都市環境整備に対する援助を実施してきているほか、造林及び森林保全事業に対して総額2億ドルの借款を供与しています。上海市の下水処理場第2期工事（処理能力170万トン／日）に対しても、2.5億ドルの借款を供与しています。このほかにも、1997年に新規検討されている事業として、北京、四川省、山東省、広西壮族自治区等における都市環境整備も予定されています。

重点地域との関係で言えば、淮河の汚染対策に3期合計で4億ドルの援助が検討されているほか、真池に対しては、上記雲南省への協力として、同池周辺の廃棄物処理と下水管網整備に1.5億ドルが、遼河に対しても上記遼寧省への協力として1.5億ドルがそれぞれ実施されています[注80]。太湖については、洪水対策プロジェクトの一環として水質改善も含められていましたが、1997年時点では、その他の太湖の汚染対策事業への協力実績はありません[注81]。

また、気候変動枠組み条約や生物多様性条約、砂漠化防止条約等に基づいて、地球環境基金（GEF）から様々な援助を受けています。重要自然保護区（湖北省神農架、雲南省西双版納、江西省はん陽湖、福建省武夷山、陝西省仏坪の5カ所）の管理計画策定に1,790万ドル[注82]、湿地生物多様性保護のための調査（黒龍江省三江平原、湖南省洞庭湖等）に1,800万ドル[注83]、砂漠化防止モデル事業に3,000万ドル等がGEFより贈与されています。

国際機関で世界銀行に次いで大きな比重を占めるのはアジア開発銀行（ADB）です。ADBも1993～

注79　同下水処理場に対してはOECFが第1期分として26億円の借款を供与しており、スウェーデンは第2期分への協力。ちなみに下水管網整備には世銀が借款を供与している。

注80　この頁での、「世界銀行」による援助額は、IDAによるソフトローンも含めた金額となっている。

注81　前掲注4に負う。

注82　1997年7月1日付『中国環境報』に負う。

注83　1997年7月17日付『経済参考報』に負う。

1996年の間の実績で約3.6億ドルの援助を提供しています。ADBも世界銀行同様に、北京市（集中供熱システムと都市ガスパイプライン建設）に約1.57億ドルを供与しているほか、河北省唐山市及び承徳市、山東省青島市の環境改善にも、それぞれ1億ドル以上の借款が提供されています。準備中のプロジェクトとしても、山西省、福建省、陝西省、江西省における都市環境改善事業が検討されています。

重点地域との関係としては、安徽省への環境保全協力として巣湖の汚染対策に1.4億ドルの借款を供与していますし、海河の汚染対策への協力も検討されています。また、省エネルギー事業に対しても多額の援助を行ってきており、「両区」の二酸化硫黄・酸性雨対策に対しても、約4億ドルの援助が検討されています[注84]。

この2機関以外では、援助総額の大きな国際機関として、UNDP（1993～1996年実績で約7,200万ドル）とWFP（同約6,200万ドル）が挙げられます。ユニセフも1994、1995年で4つの省の貧困地区を対象に給水・衛生改善事業を実施してきており（153万ドルを無償援助）、2000年までに8省を対象に事業を拡大する計画です。

このほかに、中国で活動する国際NGOとして、フォード財団と世界自然保護基金（WWF）等があります。

注84　前掲注4に負う。

表４―１　中国の大気環境基準

大気環境基準（GB 3095-82）　　（単位：mg/m³）

汚染物質	測定時間	第一級基準	第二級基準	第三級基準	日本での基準
総浮遊粒子状物質	日平均*	0.15	0.30	0.50	１時間値の１日平均が0.10mg/m³以下かつ1時間値が0.20mg/m³以下
	任何一次**	0.30	1.00	1.50	
浮遊粒子	日平均*	0.05	0.15	0.25	
	任何一次**	0.15	0.50	0.70	
二酸化硫黄	日平均*	0.02	0.06	0.10	１時間値の１日平均が0.04ppm以下かつ1時間値が0.1pmp以下
	任何一次**	0.05	0.15	0.25	
	年日平均***	0.15	0.50	0.70	
窒素酸化物	日平均*	0.05	0.10	0.15	１時間値の１日平均が0.04から0.06ppmまでのゾーン内またはそれ以下
	任何一次**	0.10	0.15	0.30	
一酸化炭素	日平均*	4.00	4.00	6.00	１時間値の１日平均が10ppm以下かつ１時間値の８時間平均値が20ppm以下
	任何一次**	10.00	10.00	20.00	
光化学オキシダント（O_3）	１時間平均	0.12	0.16	0.26	１時間値が0.06ppm以下
備考		長期曝露で自然、人体に影響を及ぼさない基準	長期短期の曝露で人体及び都市農村の動植物に影響を及ぼさない基準	急性慢性中毒を生じない、都市の動植物が成長できる基準	

注１）日平均*　：いかなる日においても、測定値の日平均濃度が超えてはならない限界値。
任何一次**　：いかなる１回の測定値も超えてはならない限界値、ただし、１回の測定時間は汚染物質により異なるもので、関連規定を参照のこと。
年日平均***：いかなる年においても、測定値の平均濃度が超えてはならない限界値。

注２）環境基準の適用地区：
一級基準：一類（自然保護区、景勝遊覧区、名所旧跡、療養地）
二級基準：二類区（居住区、商業・交通・居住混在区、文化区、名所旧跡、大農村）
三級基準：三類区（工業区、幹線路）

出所：（社）海外環境協力センター（1995）外務省委託事業『地球的課題援助研究調査（開発途上国環境対策評価）報告書』及び国際協力事業団（1996）『中国大連市環境モデル地区整備計画事前調査報告書』

表４―２　中国の大気汚染物質排出基準

大気汚染物質の排出基準

番号	有害物質名	有害物質排出業種	排出基準		
			排気筒高さ(m)	排出量(kg/h)	排出濃度(mg/m³)
1	二酸化硫黄	電力	30	82	
			45	170	
			60	310	
			80	650	
			100	1,200	
			120	1,700	
			150	2,400	
		冶金	30	52	
			45	91	
			60	140	
			80	230	
			100	450	
			120	670	
		化工	30	34	
			45	66	
			60	110	
			80	190	
			100	280	
2	二酸化炭素	軽工	20	5.1	
			40	15	
			60	30	
			80	51	
			100	76	
			120	110	
3	硫化水素	化工･軽工	20	1.3	
			40	3.8	
			60	7.6	
			80	13	
			100	19	
			120	27	
4	フッ化物（F）	化工	30	1.8	
			50	4.1	
		冶金	120	24	
5	窒素酸化物	化工	20	12	
			40	37	
			60	86	
			80	160	
			100	230	
6	塩素	化工・冶金	20	2.8	
			30	5.1	
			50	12	
		冶金	80	27	
			100	41	
7	塩化素水素	化工・冶金	20	1.4	
			30	2.5	
			50	5.9	
		冶金	80	14	
			100	20	
8	一酸化炭素	化工・冶金	30	160	
			60	620	
			100	1,700	
9	硫酸	化工	30～45		260
			60～80		600
10	鉛	冶金	100		34
			200		47
11	水銀	軽工	20		0.01
			30		0.02
12	ペリウム化合物		45～80		0.01
13	電力		30	82	
			45	170	
			60	310	
			80	650	
			100	1,200	
			120	1,700	
			150	2,400	
	工業及び暖房ボイラー				200
	鉄鋼･電気炉				200
	鉄鋼･転炉(12トン以上)				200
	鉄鋼･転炉(12トン以下)				50
	セメント				50
	粉塵（第1類）				100
	粉塵（第2類）				150

出所:（社）海外環境協力センター（1995）外務省委託事業『地球的課題援助研究調査（開発途上国環境対策評価』報告書

表４―３　全国都市別大気中二酸化イオウ（SO_2）濃度（年平均値）ワースト10

単位：mg/m³

順位	北方都市			南方都市		
	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）
1	山西省大原（0.211）	山東省淄博（0.212）	山西省大原（0.248）	貴州省貴陽（0.424）	貴州省貴陽（0.418）	四川省宜宾（0.216）
2	山東省淄博（0.198）	山西省大原（0.204）	山東省済南（0.173）	四川省重慶（0.338）	四川省重慶（0.321）	四川省重慶（0.208）
3	山西省大同（0.192）	山西省大同（0.201）	山西省大同（0.165）	湖北省宜昌（0.216）	四川省宜宾（0.218）	貴州省貴陽（0.175）
4	山東省青島（0.190）	寧夏回族自治区石嘴山（0.189）	山東省淄博（0.161）	四川省宜寧（0.205）	四川省南充（0.145）	四川省自貢（0.145）
5	河南省洛陽（0.176）	河南省洛陽（0.183）	山東省青島（0.147）	広西壮族自治区梧州（0.141）	広西壮族自治区梧州（0.144）	広西壮族自治区梧州（0.138）
6	山東省済南（0.132）	山東省青島（0.179）	寧夏回族自治区石嘴山（0.146）	四川省南充（0.134）	山西省自貢（0.131）	四川省南充（0.125）
7	河北省石家庄（0.129）	山東省済南（0.160）	北京（0.124）	広西壮族自治区河地（0.125）	湖南省長沙（0.125）	広西壮族自治区河池（0.117）
8	山西省達城（0.124）	河北省石家庄（0.122）	河北省石家庄（0.118）	湖南省衡陽（0.125）	湖北省宜昌（0.108）	湖南省長沙（0.111）
9	寧夏回族自治区石嘴山（0.123）	山西省運城（0.115）	河南省洛陽（0.107）	四川省自貢（0.116）	広西壮族自治区河池（0.107）	湖南省株州（0.101）
10	遼寧省鞍山（0.115）	内蒙古自治区フホホト（0.110）	寧夏回族自治区銀川（0.105）	湖南省長沙（0.113）	貴州省六盤水（0.095）	湖南省衡陽（0.093）

出所：『中国環境年鑑』　1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―４　全国都市別大気中窒素酸化物（NO_X）濃度（年平均値）ワースト10

単位：mg/m^3

順位	北方都市			南方都市		
	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）
1	北京（0.123）	北京（0.117）	北京（0.133）	広東省広州（0.129）	広東省広州（0.152）	広東省広州（0.140）
2	甘粛省蘭州（0.104）	遼寧省鞍山（0.085）	山東省済南（0.082）	上海（0.075）	上海（0.087）	上海（0.105）
3	遼寧省大連（0.100）	河南省安陽（0.077）	新疆ウイグル自治区ウルムチ（0.078）	四川省成都（0.074）	四川省万県（0.078）	湖北省武漢（0.084）
4	河南省鄭州（0.095）	河南省鄭州（0.077）	河南省鄭州（0.075）	四川省重慶（0.069）	湖北省武漢（0.076）	貴州省六盤水（0.077）
5	遼寧省鞍山（0.088）	遼寧省藩陽（0.075）	遼寧省藩陽（0.073）	四川省宜賓（0.063）	浙江省杭州（0.071）	四川省重慶（0.067）
6	河南省安陽（0.074）	新疆ウイグル自治区ウルムチ（0.074）	遼寧省鞍山（0.072）	湖北省宜昌（0.062）	四川省成都（0.068）	四川省万県（0.066）
7	遼寧省藩陽（0.074）	甘粛省蘭州（0.074）	江蘇省徐州（0.071）	広東省深圳（0.060）	広東省深圳（0.064）	浙江省杭州（0.066）
8	新疆ウイグル自治区ウルムチ（0.070）	遼寧省大連（0.072）	甘粛省蘭州（0.065）	浙江省杭州（0.054）	貴州省貴陽（0.056）	広東省深圳（0.060）
9	吉林省吉林（0.069）	江蘇省徐州（0.067）	河南省安陽（0.065）	貴州省六盤水（0.054）	四川省宜賓（0.054）	四川省楽山（0.059）
10	内蒙古自治区包頭（0.069）	吉林省吉林（0.065）	山東省青島（0.064）	安徽省合肥（0.053）	貴州省六盤水（0.053）	四川省南充（0.056）

出所：『中国環境年鑑』　1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―５　全国都市別大気中総浮遊状粒子物質（TSP）濃度（年平均値）ワースト10

単位：mg/m³

順位	北方都市			南方都市		
	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）
1	甘粛省蘭州（0.732）	吉林省吉林（0.618）	甘粛省蘭州（0.741）	四川省万県（0.543）	四川省万県（0.618）	四川省万県（0.529）
2	吉林省吉林（0.726）	甘粛省蘭州（0.595）	河南省安陽（0.633）	湖北省宜昌（0.513）	湖南省懐化（0.586）	福建省三明（0.359）
3	山西省太原（0.568）	河南省安陽（0.571）	吉林省吉林（0.617）	貴州省六盤水（0.408）	江西省萍郷（0.372）	四川省宜宾（0.340）
4	河南省焦作（0.556）	山西省大同（0.557）	山西省大同（0.520）	四川省成都（0.366）	西蔵自治区ラサ（0.317）	江蘇省南京（0.281）
5	新疆ウイグル自治区ウルムチ（0.515）	河南省焦作（0.536）	陝西省延安（0.509）	貴州省貴陽（0.330）	貴州省貴陽（0.312）	雲南省昆明（0.278）
6	陝西省漢中（0.506）	陝西省延安（0.536）	陝西省太原（0.504）	西蔵自治区ラサ（0.328）	福建省三明（0.301）	江西省萍郷（0.275）
7	河南省安陽（0.505）	青海省西寧（0.534）	河南省焦作（0.496）	四川省宜宾（0.328）	江蘇省南京（0.300）	湖北省襄燐（0.265）
8	内蒙古自治区包頭（0.485）	山西省太原（0.515）	寧夏回族自治区銀川（0.482）	四川省重慶（0.322）	四川省宜宾（0.296）	四川省自貢（0.264）
9	河南省鄭州（0.474）	新疆ウイグル自治区ウルムチ（0.496）	新疆ウイグル自治区ウルムチ（0.481）	湖南省懐化（0.318）	貴州省六盤水（0.296）	浙江省杭州（0.262）
10	山東省済南（0.472）	内蒙古自治区包頭（0.484）	河南省平頂山（0.478）	江蘇省南京（0.317）	四川省成都（0.277）	四川省成都（0.248）

出所：『中国環境年鑑』　1996～1998年版　中国環境年鑑社　　国家2級標準0.200mg/m³

表４― ６　全国都市別月当たり降下ばいじん（年平均値）ワースト10

単位：トン／km²・月

順位	北方都市			南方都市		
	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）	1995年（濃度）	1996年（濃度）	1997年（濃度）
1	内蒙古自治区包頭（60.13）	遼寧省鞍山（52.68）	遼寧省鞍山（53.17）	安徽省安慶（20.15）	江西省萍郷（20.23）	湖北省武漢（19.16）
2	河南省焦作（53.50）	内蒙古自治区包頭（50.42）	内蒙古自治区包頭（43.72）	湖北省武漢（19.31）	湖北省武漢（19.69）	西蔵自治区ラサ（18.84）
3	遼寧省鞍山（51.92）	吉林省四平（38.50）	河南省焦作（41.71）	四川省万県（18.56）	湖北省宜昌（14.90）	安徽省安慶（18.05）
4	山西省大同（39.48）	河南省焦作（37.84）	山西省太原（36.95）	貴州省六盤水（16.64）	福建省三明（13.89）	福建省三明（14.16）
5	吉林省四平（38.96）	山西省大同（36.94）	黒龍江省鶴岡（33.88）	福建省三明（14.98）	貴州省貴陽（12.98）	四川省万県（13.82）
6	黒龍江省ハルビン（37.53）	河南省鄭州（34.24）	寧夏回族自治区銀川（32.67）	貴州省貴陽（14.55）	浙江省杭州（12.77）	貴州省六盤水（13.15）
7	河北省唐山（34.56）	寧夏回族自治区銀川（34.10）	甘粛省嘉峪関（29.70）	四川省重慶（14.55）	湖南省長沙（12.75）	湖北省宜昌（12.71）
8	黒龍江省鶴岡（32.83）	山西省太原（33.88）	山西省大同（28.83）	浙江省杭州（13.77）	四川省成都（12.19）	四川省重慶（12.64）
9	寧夏回族自治区銀川（31.96）	河北省唐山（31.85）	河北省唐山（28.26）	湖南省長沙（13.34）	安徽省安慶（11.99）	浙江省杭州（12.51）
10	山西省太原（31.63）	黒龍江省ハルビン（31.24）	甘粛省蘭州（27.11）	四川省成都（13.11）	四川省重慶（11.85）	湖南省長沙（12.13）

出所：『中国環境年鑑』　1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―７　酸性雨の降雨状況の経年比較

地区		降雨のpH値の観測範囲			降雨頻度(%)		
		1997	1996	1995	1997	1996	1995
北方	吉林省国們	3. 91～7. 08	4. 20～6. 46	4. 18～6. 90	64. 0	80. 5	57. 8
	山東省青島	3. 46～8. 00	3. 72～7. 83	4. 08～7. 20	62. 5	39. 5	44. 3
華京	浙江省杭州	3. 33～7. 36	3. 70～8. 88	4. 12～7. 74	75. 8	58. 8	45. 7
	江蘇省南京	3. 90～8. 26	3. 80～7. 98	3. 90～8. 14	40. 9	49. 0	26. 6
	福建省厦門	3. 56～6. 47	3. 03～6. 72	3. 75～7. 27	93. 9	83. 5	78. 8
華南	広東省広州	3. 78～7. 35	3. 62～6. 88	3. 83～7. 73	56. 9	70. 8	68. 2
	広西壮族自治区桂林	3. 62～7. 36	3. 50～7. 19	3. 38～7. 27	61. 6	56. 7	62. 8
	広西壮族自治区南寧	3. 95～7. 04	3. 70～7. 60	3. 33～8. 03	53. 8	43. 4	61. 8
	広西壮族自治区梧州	3. 30～7. 60	3. 56～6. 84	3. 06～7. 00	71. 9	84. 4	73. 4
西南	四川省重慶	3. 28～8. 70	3. 30～7. 66	3. 08～8. 06	54. 3	66. 2	62. 4
	四川省宜賓	3. 40～6. 86	3. 32～5. 26	3. 90～5. 80	81. 0	100	95. 0
華中	江西省南昌	3. 26～6. 84	3. 52～6. 57	3. 28～6. 84	75. 1	81. 2	83. 6
	江西省蘇州	4. 03～7. 37	3. 86～6. 22	3. 92～5. 60	69. 3	96. 8	98. 1
	湖南省長沙	3. 01～3. 74	3. 00～5. 60	2. 92～5. 25	97. 3	97. 8	100
	湖南省衡陽	3. 52～6. 60	3. 78～6. 70	3. 25～6. 80	73. 0	98. 7	79. 7

出典：『中国環境年鑑』1998年版　中国環境年鑑社

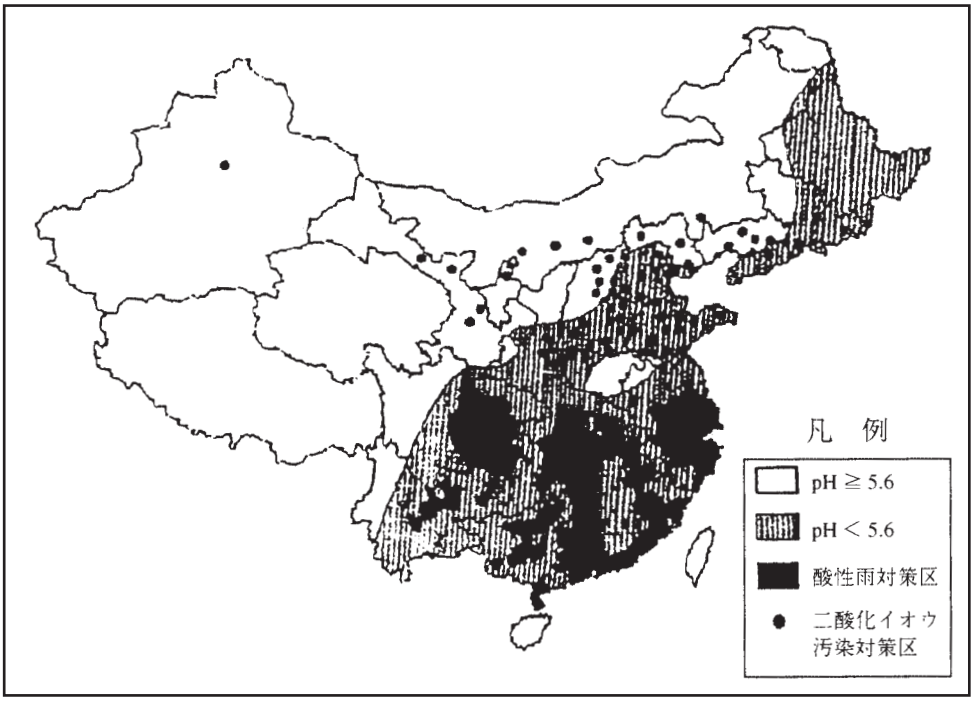
表４―８　酸性雨の程度の激しい都市の経年比較

項　目	1997年	1996年	1995年
年平均pH値 ＜ 4.5	(1) (2) (3) (4)	(1) (5) (6) (4)	(1) (7) (6) (5)
降雨頻度 ＞ 90%	(1) (5) (8) (2)	(4) (7) (1) (2)	(1) (6) (4)
80% ＜ 降雨頻度 ≦ 90%	(9) (10) (4)	(11) (5) (12) (13) (14)	(12) (15) (13)
70% ＜ 降雨頻度 ≧ 80%	(3) (13) (15) (12) (7) (16) (11) (17)	(15) (18)	(7) (5) (10) (11)

(1)湖南省長沙　(2)貴州省遵義　(3)浙江省杭州　(4)四川省宜賓　(5)福建省厦門　(6)江西省贛州　(7)湖南省衡陽　(8)江西省貴徳鎮　(9)広西壮族自治区百色　(10)四川省南充　(11)広西壮族自治区梧州　(12)湖南省懐化　(13)江西省南昌　(14) 吉林省図們　(15) 四川省楽山　(16) 浙江省寧波　(17) 江西省萍郷　(18) 広東省広州

出所：『中国環境年鑑』1998年版　中国環境年鑑社

図４－１　酸性雨対策区及び二酸化イオウ汚染対策区区分（案）



出所：1998 年 2 月 17 日付『中国環境報』

表４－９　地表水質基準

（GB3838-88 は GB3838-83 に変更、国家環境保護局 1988 年 4 月 5 日公布、同年 6 月 1 日施行）

中華人民共和国「環境保護法（試行）」及び「水汚染防止法」を施行、適用し、水汚染を制御し、水資源を保護するために、この基準を制定する。

この基準は、中華人民共和国領域内の河川、湖沼、ダムなどの使用目的をもった地表水域すべてに適用される。

１．　水域の機能分類

地表水域は、その使用機能及び保護の目的によって、次の 5 種類に区分する。

第Ⅰ種は、主に源流地域または国家自然保護区に適用する。

第Ⅱ種は、主に集中的生活飲用水のための水源地がある第1級保護区、珍種の魚類保護区、魚及び蝦の産卵場などに適用する。

第Ⅲ種は、主に集中的生活飲用水のための水源地がある第2級保護区、一般的な魚類保護区及び水泳区に適用する。

第Ⅳ種は、主に一般の工業用水区、及び人の身体に直接または間接に触れる可能性のある娯楽用水区に適用する。

第Ⅴ種は、主に農業用水区または一般的景観保持のための水域に適用する。

なお、同一水域が多種の機能を兼ねる場合には、そのより高い機能によって、種類を区分する。季節によってその機能が異なる場合には、季節に従った区分を行う。

２．　水質要求

本基準は機能別水域について、それぞれの基準値を定めるものである。地表水の5種水域の水質要求は表４－９(a) により執行する。

(1) 瞬間的、或いは一時的な観測地を本基準に用いてはならない。

(2) 基準値の1項目が基準を超えているものは、使用機能が保障できないことを示している。その危害の程度は背景値及び水生生物調査データ、硬度修正方程並びに関連する基準資料を参考にして総合的に評価する。

３．　基準の実施

(1) 本基準は各環境保護部門及び水質保護部門が監督、実施の責任を負う。

(2) 各地の環境保護部門は都市建設、水利、衛生、農業等の関係部門と協同して、流域ないし水系の総合計画に基づき、水域使用の必要に合わせて、所轄水域の機能別に区分し、省・自治区・直轄市人民政府の承認を受けた後、相応する基準値に従って管理する。

(3) 各水域の機能区分は、一般に現状の機能を下回ってはならない。現状の機能を下げなければならない場合は、技術的･経済的論証を行うとともに、上級主管部門の承認を受けなければなら

ない。

（4）排水口の所在水域に形成される混合区は、魚類の回遊通路及び近隣機能区の水質に影響を及ぼしてはならない。

（5）漁業水域は各レベルの漁業行政部門がTJ35-79「漁業水質基準」に従って監督管理を行う。生活飲用水の取水点は、各レベルの衛生防疫部門がGB5749-85「飲用水衛生基準」に従って監督管理を行う。放射性指標についてはGB8703-88「放射防護規定」を執行する。

（6）本基準の項目が地方の環境保護の必要を満たすことができない場合は、省・自治区・直轄市人民政府が地方補足基準を定め、国務院環境保護部門に報告して登録することができる。

４．　水質監測

（1）監測の試料採取地点は、各機能区の代表的位置に設けなければならない。

（2）本基準の各項目の測定分析法は別に定める表に従って執行する。

表４－９（a） 地表水質基準

順番	分類・基準値 パラメーター		第Ⅰ種	第Ⅱ種	第Ⅲ種	第Ⅳ種	第Ⅴ種
	基本的要求		あらゆる水域に対して、非自然的な原因に基づき、下記の物質を排出してはならない。 ａ．沈澱の可能性があり、しかも人々に不快感を与えるような沈澱物 ｂ．油類、破片などの浮遊物で、人々の感覚に不快感を与えるような物質 ｃ．人々に不快感を与えるような色、味覚の汚濁物 ｄ．人々、動物または植物に対して、被害、毒性、または不快な生理反応を与えるもの				
1	水温（C°）		人為的な環境に影響を与える水温変化の限界は、夏期には、週平均温度に対する最大上昇は1C°以下、冬期には、週平均温度に対する最大降下は2C°以下。				
2	pH		6～9				
3	硫酸塩	＜	250 以下	250	250	250	250
4	塩素化合物	＜	250 以下	250	250	250	250
5	溶解性鉄	＜	0.3以下	0.3	0.5	0.5	1.0
6	マンガン	＜	0.1以下	0.1	0.1	0.5	1.0
7	銅	＜	0.01以下	1.0 （漁場0.01）	1.0 （漁場0.01）	1.0	1.0
8	亜鉛	＜	0.05	1.0 （漁場0.1）	1.0 （漁場0.1）	2.0	2.0
9	硝酸塩	＜	10以下	10	20	20	25
10	亜硝酸塩	＜	0.06	0.1	0.15	1.0	1.0
11	非ｲｵﾝｱﾝﾓﾆｳﾑ	＜	0.02	0.02	0.2	0.2	0.2
12	窒素	＜	0.5	0.5	1	2	2
13	リン	＜	0.02	0.1 （湖､ダム0.025）	0.1 （湖､ダム0.05）	0.2	0.2
14	高マンガン酸塩	＜	2	4	6	8	10
15	溶存酸素量	＞	飽和率90%	6	5	3	2
16	CODMn	＜	15 以下	15 以下	15	20	25
17	BOD	＜	3 以下	3	4	6	10
18	フッカ物	＜	1.0以下	1.0	1.0	1.5	1.5
19	セレン(四価)	＜	0.01以下	0.01	0.01	0.02	0.02
20	ヒ素	＜	0.05	0.05	0.05	0.1	0.1
21	水銀	＜	0.00005	0.00005	0.0001	0.001	0.001
22	カドミウム	＜	0.001	0.005	0.005	0.005	0.01
23	クロム(六価)	＜	0.01	0.05	0.05	0.05	0.1
24	鉛	＜	0.01	0.05	0.05	0.05	0.1
25	シアン化合物	＜	0.005	0.05 （漁場0.005）	0.2 （漁場0.005）	0.2	0.2
26	揮発性フェノール	＜	0.002	0.002	0.005	0.01	0.1
27	石油類(石油)	＜	0.05	0.05	0.05	0.5	1.0
28	界面活性剤	＜	0.2以下	0.2	0.2	0.3	0.3
29	大腸菌群数	＜			10000		
30	ベンゾピレン		0.0025	0.0025	0.0025		

（注）単位は、①大腸菌群数：個／ℓ、②ベンゾピレン：μｇ／ℓ、③その他：mg／ℓである。
出所：国際協力事業団（1996年）『中国漓江水環境総合管理計画調査事前調査報告書』

表４－10　汚水総合排出基準

（GB8978-88 が GB54-73（廃水部分）に国家環境保護局 1988 年 4 月 5 日公布、1989 年 1 月 1 日施行）

水汚染を制御し、河川、湖沼、運河、人口の用水路、ダムまたは海洋など地表水及び地下水の水質を良好状態に保護し、人の健康を保障し、生態系のバランスを維持し、国民経済及び都市建設の発展を促進するため、中華人民共和国の「環境保護局（施行）」、「水汚染防止法」、「海洋環境保護法」または国務院環境保護委員会の「水汚染を防止する技術政策に関する若干の規定」に基づき、本基準を制定する。

この基準は、汚水または廃水を排出する企業、事業体のすべてに対し、適用される。

１．　基準の級別区分

（1）本基準の適用にあたり、地表水または都市下水道に排出される廃水に対し、それぞれの地表水の使用目的及び汚水の排出方法に従い、第 1 級、第 2 級、第 3 級に区別する。

①特別保護水域とは、国家GB3838-88「地表水環境質基準」の第Ⅰ種、第Ⅱ種の水域を指す。都市及び町の集中的生活飲用水のための水源地の第1級保護区、国が重点的に指定する風景、名勝区の水域、珍奇な魚類保護区及びその他の特別な経済的、文化的価値を有する保護水域区、海水浴場、並びに水産養殖場などの水域に対して、汚水の排出口を新設してはならない。

地方環境保護部門は、汚水を既に排出している者に対しては厳格な制御を行い、受水水域の水質を規定された水質基準の水準に維持しなければならない。

②重点保護水域とは、国家GB3838-88の第Ⅲ種水域または「海水水質基準」の第Ⅱ種水域を指す。都市及び町の集中式生活飲用水の水源地の第2級保護区、一般の経済的漁業の水域、並びに重要な風景遊覧区などの区域に排出する汚水に対しては、第 1 級基準を適用する。

③一般保護水域とは、国家GB3838-88の第Ⅳ種、第Ⅴ種の水域または「海水水質基準」の第Ⅲ種水域を指す。一般の工業用水区、景観用水区、または農業用水区、港及び海洋開発作業区の水域に汚水を排出する場合には、第 2 級規準を適用する。

④都市及び町の下水道に排出され、かつ第 2 級汚水処理場で生物的処理を行う汚水に対しては、第 3 級基準を適用する。

（2）第2級汚水処理場を設置していない都市及び町の下水道に汚水を排出する場合、下水を受水する水域の機能に従い、かつ②及び③の規定に基づき、第 1 級または第 2 級の基準を適用する。

２．　基準値

（1）この基準では、排出される汚染物質の性質によって、基準値を次の2種類に区別して、適用する。

①第1種の汚染物資とは、環境または動植物の体内に蓄積され、人の健康に対しても長期間にわたり有害な影響を及ぼすものを指す。この種類の有害汚染物質を含む汚水に対しては、業種、汚水の排出方式及び受水水域の機能を区別せず、事業所またはその処理施設の排出口で汚水のサンプルを採取して 測定を実施する。最大排出許容濃度値は表 4-10（ａ）の規定に従う。

表４－10(a)　第１種の最高許容排出濃度

（mg／ℓ）

順番	汚染物質	最高許容排出濃度
1	水銀	0.05*
2	アルキル水銀	検出されないこと
3	カドミウム	0.1
4	クロム	1.5
5	クロム（六価）	0.5
6	ヒ素	0.5
7	鉛	1.0
8	ニッケル	1.0
9	ベンゾピレン**	0.00003

＊：水酸化ナトリウムの使用を業とするもの(新築、増改築の企業を含む)には、0.005mg／ℓの基準値を適用する。

＊＊：これは、施行基準であり、第２級及び第３級の基準区域には、直ちには適用されない。

②第２種の汚染物質とは、長期間の影響が第１種の汚染物質よりも小さいものを指す。汚染排

表4―10（b）　第２種の最高許容排出濃度

（mg／ℓ）

順番		第1級基準		第2級基準		第3級基準
		新拡改*	現　有	新拡改*	現　有	
1	pH値	6―9	6―9	6―9①	6―9①	6―9
2	色度（希釈倍数）	50	80	80	100	——
3	浮遊物	70	100	200	250②	400
4	BOD	30	60	60	80	300③
5	CODcr	100	150	150	200	500③
6	石油類	10	15	10	20	30
7	動植物油	20	30	20	40	100
8	揮発性フェノール	0.5	1.0	0.5	1.5	2.0
9	シアン化合物	0.5	0.5	0.5	0.5	1.0
10	硫化物	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
11	アンモニア性窒素	15	25	25	40	——
12	フッカ物	10	15	10	15	20
		——	——	20④	30④	——
13	燐酸塩（P）⑤	0.5	1.0	1.0	2.0	——
14	ホルムアルデヒド	1.0	2.0	2.0	3.0	——
15	アニリン酸	1.0	2.0	2.0	3.0	5.0
16	ニトロベンゼン類	2.0	3.0	3.0	5.0	5.0
17	陰ｲｵﾝ合成洗剤(LAS)	5.0	10	10	15	20
18	銅	0.5	0.5	1.0	1.0	2.0
19	亜鉛	2.0	2.0	4.0	5.0	5.0
20	マンガン	2.0	5.0	2.0⑥	5.0⑥	5.0

出者の排出口でサンプリング調査が行われ、その最大許容排出濃度値はまたは部分業種の最大許容排水量は、表 4-10 (b)・(c) に従う。

＊「新拡改」とは、新築・増改築される企業である。「現有」とは、現存する企業である。

①現有の火力発電所またはビスコース繊維業の場合の第 2 級基準の pH 値は、9.5 に緩和する。

②燐肥工業の浮遊物は 300mg ／ ℓ に緩和する。

③第2級汚水処理場を有する都市及び町で、製紙、皮革、食品、毛の洗濯、醸造、発酵、製薬、肉類加工、繊維などから工業廃水を下水道に排出する場合には、BOD値は600mg／ ℓ にそれぞれ緩和する。

④これは、フッカ物が低い地域(フッカの含有量＜0.5mg／ ℓ の水域を指す)許容排出濃度値である。

⑤これは、貯水性河川、閉鎖性水域の場合の規制値である。

⑥合成脂肪酸工場の新築・増改築を行う場合の数値は 5mg ／ ℓ である。現有企業の場合は 7.5mg ／ ℓ である。

３． その他の基準

(1) 放射性物質を有する汚水の排出に対しては、本基準を執行すると同時に、その放射性物質濃度は GB8703-88「放射防護基準」の要求基準による。

(2) 海洋石油開発工業の石油分を育する汚水の排出及びその海洋分区には、GB4914-85「海洋石油開発工業の石油分を育する汚水排出基準」の規定を執行する。

(3) 船舶(船の総称)は流動の汚染源である。本基準に規定される特殊な保護水域には、その汚水の排出を禁止する。その他の水域には、汚水の排出はGB3552-83「船舶汚染物質排出基準」を執行する。

(4) 病院からの汚水の排出は本基準を執行とすると同時に、GBJ48-83「病院汚水排出基準」の要求基準による。

(5) 国家企業からの汚染物質の汚水排出基準は、本基準より緩い場合は一律に本基準を執行する。

４． 基準の実施

(1) 各地区の環境保護部門は、その他の関係部門と流域水系マスタープランによって、当地区の地表水域の使用目的と結び付けて、保護区とその機能分類を確定して、相応の基準に基づいて管理する。

(2) 本基準は各地区の環境保護部門の監督を受ける。その中で、3級基準は市政府部門と環境保護部門とで協同で管理する。

省、自治区、直轄市人民政府は国家汚染物排出基準を執行しても水環境基準に達成しない場合は、国家汚染排出基準よりも厳しい地方汚染物排出基準を制定することができ、国務院環境保護部門に報告する。

５． サンプリングと監測

（1）本基準のサンプリング方法は国家基準の規定に基づいて、監測の採取点を確定する。その水のサンプリングは、水質と水量の真の様子を意味する。

（2）本基準は国家の公布する分析方法基準（サンプリング方法基準を含む）を採用する。

（3）汚水排出口の監測は国家「環境監測管理条例」を執行する。

表4—10（ｃ）　業種別の最大許容排水量及び最大許容排出濃度

番号	企業種別			企業性質	最大許容排水量（最低許容水循環利用率）	汚染物質最大許容排出濃度（mg/ℓ）									
						BOD		CODcr		浮遊物		その他			
												石油類		硫化物	
						一級	二級	一級	二級	一級	二級	一級	二級	一級	二級
1	鉱山工業	冶金業選鉱		新拡改	（90%）						300				
		排鉄金属業選鉱			（75%）										
		その他鉱山工業（採鉱、選鉱、選炭等）			（選炭90%）										
		冶金業選鉱		現　有	大中（75%）　小（60%）					150	400				
		排鉄金属業選鉱			大中（60%）　小（50%）										
		その他鉱山工業（採鉱、選鉱、選炭等）			（選炭85%）										
		2）黄金鉱山	脈金鉱選鉱　重　選	新拡改	16.0m³／鉱石ｔ						500				
			浮　選		9.0m³／鉱石ｔ										
			気化法		8.0m³／鉱石ｔ										
			炭パルプ		8.0m³／鉱石ｔ										
			重　選	現　有	16.0m³／鉱石ｔ						500				
			浮　選		9.0m³／鉱石ｔ										
			気化法		8.0m³／鉱石ｔ										
			炭パルプ		8.0m³／鉱石ｔ										
2	鋼鉄、鉄合金、鋼鉄企業（選鉱工を含まない）			新拡改	（水が少ない地方90%）						200				
					（南部の豊水地方80%）										
				現　有	（水が少ない地方85%）					150	300				
					（南部の豊水地方60%）										
3	コークス製造企業（ガス工場）			新拡改	1.2m³／コークスｔ				200						
				現　有	水が少ない地方3.0m³/コークスｔ				350						
					南部の豊水地方6.0m³/コークスｔ										
4	排鉄金属製錬及び金属加工			新拡改	（80%）						200				
				現　有	（60%）					150	300				
5	石油開発	普通油田		新拡改	（還流率90～95%）				200		200				
				現　有	（還流率85～90%）				200	150	200				
		ガス田及油田		新拡改	（還流率75～80%）				200		200				
				現　有	（還流率60～65%）				200	300	500		30		5
6	製油工業（そのまま排水の製油工場を含まない） 加工別分類 A類：燃料型製油工場 B類：燃料＋潤滑油型油工場 C類：燃料＋潤滑油型＋製油化学工業型油工場 （硫黄分が多い原油頁石油及び石油添加剤生産の製油工場を含む）			新拡改	A	1.0m³/原油ｔ（＞500ｔ）			100				10		1.0
						1.2m³/原油ｔ（250～500万ｔ）									
						1.5m³/原油ｔ（＜250万ｔ）									
					B	1.5m³/原油ｔ（＞500ｔ）			100				10		1.0
						2.0m³/原油ｔ（250～500万ｔ）									
						2.0m³/原油ｔ（＜250万ｔ）									
					C	2.0m³/原油ｔ（＞500ｔ）			120				15		1.0
						2.5m³/原油ｔ（250～500万ｔ）									
						2.5m³/原油ｔ（＜250万ｔ）									
				現　有	A	1.0m³/原油ｔ（＞500ｔ）		100	120			10	10	1.0	10
						1.5m³/原油ｔ（250～500万ｔ）									
						2.0m³/原油ｔ（＜250万ｔ）									
					B	2.0m³/原油ｔ（＞500ｔ）		100	150			10	10	1.0	1.0
						2.5m³/原油ｔ（250～500万ｔ）									
						3.0m³/原油ｔ（＜500万ｔ）									
					C	3.5m³/原油ｔ（＞500ｔ）		150	200			15	20	1.0	1.5
						4.0m³/原油ｔ（250～500万ｔ）									
						4.5m³/原油ｔ（＜250万ｔ）									

番号	企業種別			企業性質	最大許容排水量（最低許容水循環利用率）	汚染物質最大許容排出濃度（mg/ℓ）									
						BOD		CODcr		浮遊物		その他			
												LAS		有機リン	
						一級	二級	一級	二級	一級	二級	一級	二級	一級	二級
7	合成洗剤工業	塩素法		新拡改	200.0m³/アルキルベンゼンｔ								15		
		ﾌﾗｸﾞﾒﾝﾃｰｼｮﾝ法			70.0m³/アルキルベンゼンｔ										
		ｱﾙｷﾙﾍﾞﾝｾﾞﾝで生産			10.0m³/産品ｔ										
		塩素法		現　有	250.0m³/アルキルベンゼンｔ							15	20		
		ﾌﾗｸﾞﾒﾝﾃｰｼｮﾝ法			80.0m³/アルキルベンゼンｔ										
		ｱﾙｷﾙﾍﾞﾝｾﾞﾝで生産			30.0m³/産品ｔ										
8	合成脂肪酸工業			新拡改	200.0m³/産品ｔ				200						
				現　有	300.0m³/産品ｔ				350						
9	湿式法ファイバーボード生産企業			新拡改	30.3m³/板ｔ		90		200						
				現　有	50.0m³/板ｔ		150		350						
10	石油化学工業（大中型）3)			新拡改			60		150						
				現　有		60	80	150	200						
11	石油化学工業（小型）3)（排水量＜1000m³/d）			新拡改					150						
				現　有				150	250						
12	有機リン農薬工業			新拡改					200						0.5
				現　有					250						0.5
13	製紙工業	木材パルプ及びそのかす（化学繊維パルプのかすを含む）	本色	新拡改	150.0m³/パルプｔ		150		350		200				
			漂白		240.0m³/パルプｔ										
			本色	現　有	190.0m³/パルプｔ 220.0m³/パルプｔ	150	180	350	400	200	250				
			漂白		280.0m³/パルプｔ 320.0m³/パルプｔ										
		排木材パルプ	本色	新拡改	190.0m³/パルプｔ		150		350		200				
			漂白		290.0m³/パルプｔ										
			本色	現　有	230.0m³/パルプｔ 270.0m³/パルプｔ	150	200	350	450	200	250				
			漂白		330.0m³/パルプｔ 370.0m³/パルプｔ										
14	製糖工業	砂糖きび製糖		新拡改	10.0m³/砂糖きびｔ		100		160		150				
				現　有	14.0m³/砂糖きびｔ	100	120	160	200	150	200				
		砂糖大根製糖		新拡改	4.0m³/砂糖大根ｔ		140		250		200				
				現　有	6.0m³/砂糖大根ｔ	150	250	250	400	200	300				
15	皮革工業	塩漬の湿豚皮		新拡改	60.0m³/原皮ｔ		150		300		200				
		乾いた牛皮			100.0m³/原皮ｔ										
		乾いた羊皮			150.0m³/原皮ｔ										
		塩漬の湿豚皮		現　有	70.0m³/原皮ｔ	150	250	300	400	200	300				
		乾いた牛皮			120.0m³/原皮ｔ										
		乾いた羊皮			170.0m³/原皮ｔ										
16	発酵・醸造工業	アルコール業	ﾄｳﾓﾛｺｼ原料	新拡改	100.0m³/アルコールｔ		200		350		200				
			いも類原料		80.0m³/アルコールｔ										
			はっきり見えない		70.0m³/アルコールｔ										
			ﾄｳﾓﾛｺｼ原料	現　有	160.0m³/アルコールｔ	200	300	350	450	200	300				
			いも類原料		90.0m³/アルコールｔ										
			はっきり見えない		80.0m³/アルコールｔ										
		味の素企業		新拡改	600.0m³/味の素ｔ		200		350		200				
				現　有	650.0m³/味の素ｔ	200	300	350	450	200	300				
		ビール企業		新拡改	16.0m³/ビールｔ										
				現　有	20.0m³/ビールｔ										
17	苛性ソーダ	水銀法		新拡改	1.3m³/産品ｔ										
		隔膜法			7.0m³/産品ｔ										
		水銀法		現　有	2.0m³/産品ｔ										
		隔膜法			7.0m³/産品ｔ										
18	クロム塩工業			新拡改	5.0m³/産品ｔ										
				現　有	20.0m³/産品ｔ										
19	硫酸工業（水洗法）			新拡改	15.0m³/硫酸ｔ										
				現　有	15.0m³/硫酸ｔ										

番号	企業種別		企業性質	最大許容排水量（最低許容水循環利用率）	汚染物質最大許容排出濃度（mg/ℓ）									
					BOD		CODcr		浮遊物		その他			
											NH_3Zn		色度（希釈）	
					一級	二級	一級	二級	一級	二級	一級	二級	一級	二級
20	合成アンモニア工業		新拡改	導入工場或い装置＞30万ｔ装置、10.0m^3/アンモニアｔ							50			
				＞4.5万ｔ装置、80.0m^3/アンモニアt										
				＜4.5万ｔ装置、12.0m^3/アンモニアt										
			現　有	導入工場或い装置＞30万ｔ装置、10.0m^3/アンモニアｔ							120			
				＞4.5万ｔ装置、100.0m^3/アンモニアt							80			
				＜4.5万ｔ装置、150.0m^3/アンモニアt							100			
21	製薬工業	生物製薬工業	新拡改					300						
			現　有					350						
		化学製薬工業	新拡改					150						
			現　有					250						
22	紡績印染及染料	染料工業	新拡改			60		200						180
			現　有			80		250						200
		麻のニカワを抜く工業[5]	新拡改	500.0m^3/原麻ｔ 750.0m^3/精干麻ｔ　或		100		300						
			現　有	500.0m^3/原麻ｔ 1050.0m^3/精干麻ｔ　或		100	300	350						
		紡績印染工業[4]	新拡改	2.5m^3/布100m^3		60		180						100
			現　有	2.5m^3/布100m^3	60	80	180	240						160
23	ゴム繊維工業単純	短繊維（綿型中長繊維、毛型中長繊維）	新拡改	300m^3/繊維ｔ		60		120				5.0		
		長繊維		800m^3/繊維ｔ										
		短繊維（綿型中長繊維、毛型中長繊維）	現　有	350m^3/繊維ｔ	50	60	160	200			4.0	5.0		
		長繊維		1200m^3/繊維ｔ										
24	肉類加工工業		新拡改	5.8m^3/家畜ｔ 6.5m^3/家畜ｔ			120	160			5000			
			現　有	7.2m^3/家畜ｔ 7.8m^3/家畜ｔ			120	160			5000			
25	鉄道貨車洗浄		新拡改	5.0m^3/輌										
			現　有	5.0m^3/輌										
26	都市二級汚水処理場（現有する都市汚水処理場は超負荷の状況であるから、現地環境保護機関と相談し基準値を緩くできる）		新拡改			30		120		30				
			現　有			30		120		30				

注1）最大許容排水量は間接冷却水、工場内の生活排水、工場内のボイラー、発電所の排水を含まない。
（　）のデータは最低限の水循環利用率。列記されていない業種については地方環境保護部門で最高許容排水基準を制定できる。

2）砂金選鉱企業では浮遊物濃度は新拡改で800mg / ℓ 、現有で1000mg / ℓ である。

3）アクリル装置がある石油化学企業、現有企業の2級シアン化合物基準は1.0mg / ℓ である。

4）パルプ、麻のニカワを抜く企業排水の希釈倍数は、今は考えない。

5）印染汚水排出基準は毛の洗濯、ゆでカイコの両工場及び用水量が大きいコールテンの生産工場を含まない。毛織の印染排水COD、BODは表4－10(b)の基準を執行する。

出所：国際協力事業団(1996)『中国漓江水環境総合管理計画調査事前調査報告書』及び同(1997)『中国貴州省猫跳河紅楓・百花湖水城)流域環境総合対策計画調査事前調査報告書』

表４－11　中国生活飲用水衛生基準

GB5749―85(1986年10月施行；国家環境保護局)

NO.	項　　目	基　　準
2・1・1	感能性状及び一般化学標色	15度を超えないこと。
2・1・2	濁　度	3度以上であること。 ただし、特殊な状況下では5度以下であること。
2・1・3	臭気及び味	無臭・無味
2・1・4	異　物	含有せず
2・1・5	pH	6.5～8.5
2・1・6	総硬度 （炭酸カルシウム換算）	450mg / ℓ
2・1・7	鉄	0.3mg / ℓ
2・1・8	マンガン	0.1mg / ℓ
2・1・9	銅	1.0mg / ℓ
2・1・10	亜鉛	1.0mg / ℓ
2・1・11	揮発性フェノール	0.002mg / ℓ
2・1・12	陰イオン界面活性剤	0.3mg / ℓ
2・1・13	硫酸鉛	250mg / ℓ
2・1・14	塩化物	250mg / ℓ
2・1・15	懸濁物質	1,000mg / ℓ
	毒理学指標	
2・1・16	フッ化物	1.0mg / ℓ
2・1・17	シアン化物	mg / ℓ
2・1・18	ひ　素	0.05mg / ℓ
2・1・19	セレン	0.01mg / ℓ
2・1・20	水　銀	0.001mg / ℓ
2・1・21	カドミウム	0.01mg / ℓ
2・1・22	クロム（六価）	0.05mg / ℓ
2・1・23	鉛	0.05mg / ℓ
2・1・24	銀	0.05mg / ℓ
2・1・25	硝酸塩（窒素換算）	20mg / ℓ
2・1・26	クロロホルム*	60μg / ℓ
2・1・27	四塩化炭素*	3μg / ℓ
2・1・28	ベンゾ(a)ピレン	0.01μg / ℓ
2・1・29	DDT*	1μg / ℓ
2・1・30	BHC*	5μg / ℓ
	細菌学指標：	
2・1・31	一般細菌	100個 / mℓ
2・1・32	大腸菌群	3個 / ℓ
2・1・33	遊離残留塩素	30分間接触したあとは、 0.3mg/ℓ 以上
	放射線指標：	
2・1・34	総α線	0.1Bq/ℓ
2・1・35	総γ線	1Bq / ℓ

*試行基準

出所：国際協力事業団(1997)『中国貴州省猫跳河(紅楓・百花湖水域)域環境総合対策計画調査事前調査報告書』

表４―12　淮河本流水質汚濁状況

単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	9	1	0	7.34～7.84	9	0	0	7.4 ～7.9				
懸濁物（SS）	9	1	0	21.7～10.9	9	4	1	53.2～162.5				
総硬度	9	0	0	5.19～6.96	9	0	0	4.24～6.96				
DO	9	8	5	3.3～ 8.5	9	6	3	4.0～ 7.9				
過マンガン酸カリウム指数	9	8	8	2.2～10.7	9	9	8	4.1～10.8				
BOD	9	7	4	1.5～10.6	9	7	5	1.8～11.2				
アンモニア性窒素	9	6	6	0.205 ～3.978	9	5	4	0.073 ～2.859				
亜硝酸性窒素	9	8	0	0.004 ～0.294	9	8	7	0.018 ～0.321				
硝酸性窒素	9	0	0	0.18～1.67	9	0	0	0.65～1.85				
揮発性フェノール	9	2	1	0.001 ～0.024	9	1	0	0.001 ～0.003				
総シアン化物	9	0	0	0.002 ～0.008	9	0	0	0.002 ～0.010				
総ヒ系	9	0	0	0.004 ～0.015	9	0	0	0.004 ～0.013				
総水銀	9	0	0	0.0000 ～0.0001	5	0	0	0.00002 ～0.00005				
六価クロム	9	0	0	0.002 ～0.009	9	1	0	0.002 ～0.011				
総鉛	9	0	0	0.005 ～0.010	9	0	0	0.005 ～0.009				
総カドミウム	9	0	0	0.0001 ～0.0025	9	0	0	0.00010 ～0.0025				
石油類	3	3	3	0.05～0.07	3	2	1	0.05～0.07				

（1）観測地点数　（2）基準超過が観測された地点数
（3）年平均値で基準を超過した地点数　（4）観測された年平均値の範囲

注：1997年については本流の18観測地点におけるBOD、COD、非イオンアンモニア、揮発性フェノールの4項目の数値のみ環境年鑑に掲載

出所：『中国環境年鑑』　1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―13　海滦河流域水質汚濁状況

単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	20	7	0	7.70～8.50	21	7	0	7.3 ～8.5	21	11	1	7.50～8.56
懸濁物（SS）	20	5	2	3.5～370.4	21	9	4	7.9～347.0	19	5	1	6.70～226.00
総硬度	20	15	4	8.60 ～545.45	21	15	13	8.37～700.20	20	13	12	8.92 ～1059.80
DO	20	15	5	0.0～ 9.8	21	7	4	0.0～13.2	21	14	4	0.00～9.60
過マンガン酸カリウム指数	20	16	12	3.2～182.7	21	15	13	3.1～32.7	21	15	12	3.40～325.00
BOD	20	15	10	1.6～30.2	21	13	13	1.7～20.0	21	13	12	1.20～111.50
アンモニア性窒素	19	15	13	0.130 ～18.610	21	7	6	0.000 ～6.034	21	10	7	0.005 ～19.57
亜硝酸性窒素	18	13	8	0.011 ～2.365	21	16	10	0.019 ～0.998	20	10	4	0.018 ～0.452
硝酸性窒素	20	0	0	0.04～3.51	21	0	0	0.17～4.09	21	0	0	0.36～3.67
揮発性フェノール	20	7	4	0.001 ～0.040	21	10	4	0.001 ～0.074	21	7	4	0.001 ～0.092
総シアン化物	20	0	0	0.001 ～0.067	21	0	0	0.002 ～0.036	21	0	0	0.002 ～0.010
総ヒ系	20	4	1	0.004 ～0.067	21	0	0	0.004 ～0.012	21	3	3	0.004 ～0.197
総水銀	20	2	0	0.0000 ～0.00010	20	4	0	0.00000 ～0.00006	19	1	1	0.00002 ～0.0001
六価クロム	20	1	0	0.002 ～0.022	21	1	0	0.002 ～0.015	21	0	0	0.002 ～0.013
総鉛	20	4	2	0.000 ～0.100	21	2	2	0.001 ～0.100	21	0	0	0.000 ～0.011
総カドミウム	20	4	2	0.0000 ～0.0213	21	2	2	0.00003 ～0.02500	21	0	0	0.000 ～0.0009
石油類	19	16	15	0.03～4.16	20	19	13	0.02～1.64	20	19	15	0.03～4.71

(1) 観測地点数　(2) 基準超過が観測された地点数
(3) 年平均値で基準を超過した地点数　(4) 観測された年平均値の範囲

出所：『中国環境年鑑』 1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―14　大遼河流域水質汚濁状況

単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	18	5	3	6.17～8.01	14	6	2	5.8 ～8.4	15	4	0	6.62～8.03
懸濁物（SS）	18	12	5	0.1～380.0	14	8	5	9.0～508.5	15	6	3	3.70～342.00
総硬度	14	14	14	30.86 ～234.04	11	11	11	123.89 ～2487.44	15	12	12	10.55 ～1777.22
DO	18	14	5	4.3～ 9.2	14	6	5	4.4～10.2	15	11	6	2.50～10.10
過マンガン酸カリウム指数	18	13	10	1.3～18.0	14	14	6	1.9～15.6	15	12	8	1.40～14.50
BOD	18	14	7	1.6～10.9	14	13	4	1.2～17.3	15	9	7	0.00～22.80
アンモニア性窒素	18	14	13	0.007 ～8.371	14	11	11	0.025 ～10.083	15	12	12	0.025 ～9.318
亜硝酸性窒素	18	16	7	0.005 ～0.404	14	12	9	0.023 ～0.344	15	12	8	0.005 ～0.369
硝酸性窒素	18	0	0	0.91～2.82	14	0	0	0.88～2.67	15	0	0	0.580 ～1.790
揮発性フェノール	18	13	13	0.000 ～0.349	14	12	10	0.000 ～0.084	15	10	7	0.000 ～0.073
総シアン化物	18	2	0	0.000 ～0.083	14	0	0	0.001 ～0.030	15	3	0	0.002 ～0.128
総ヒ系	18	0	0	0.001 ～0.021	14	4	0	0.001 ～0.034	15	0	0	0.001 ～0.011
総水銀	17	11	8	0.0000 ～0.0005	14	9	8	0.00000 ～0.00029	15	10	19	0.0000 ～0.0010
六価クロム	17	0	0	0.002 ～0.011	14	1	0	0.001 ～0.018	14	0	0	0.002 ～0.009
総鉛	17	8	5	0.000 ～0.100	14	3	2	0.001 ～0.100	14	4	2	0.001 ～0.100
総カドミウム	17	16	0	0.0001 ～0.0023	14	0	0	0.00007 ～0.00211	14	0	0	0.0001 ～0.0020
石油類	18	16	15	0.00～6.22	14	13	13	0.02～2.80	15	14	13	0.02～2.39

(1) 観測地点数　(2) 基準超過が観測された地点数
(3) 年平均値で基準を超過した地点数　(4) 観測された年平均値の範囲

出所：『中国環境年鑑』 1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―15　松花江流域水質汚濁状況

単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	17	0	0	6.98～7.78	16	2	0	6.9 ～7.7	17	3	0	6.9 ～7.8
懸濁物（SS）	17	7	2	22.1～205.0	16	8	0	13.9～114.8	17	6	0	10.2～41.7
総硬度	17	0	0	2.42 ～4.14	16	0	0	2.52～4.17	17	0	0	2.46～4.58
DO	17	8	0	5.7～10.2	16	9	0	6.0～ 9.7	17	12	0	6.41～9.84
過マンガン酸カリウム指数	17	17	14	4.4～ 9.6	16	16	12	4.1～ 9.3	17	16	11	4.17～8.22
BOD	16	10	1	1.3～ 4.2	15	10	1	1.0～ 4.1	16	10	0	1.37～3.94
アンモニア性窒素	6	2	1	0.005 ～0.58	14	10	8	0.002 ～1.356	16	1	0	0.001 ～0.098
亜硝酸性窒素	17	3	0	0.004 ～0.066	15	1	0	0.002 ～0.055	16	3	0	0.002 ～0.091
硝酸性窒素	17	0	0	0.15～0.94	16	0	0	0.05～0.99	17	0	0	0.14～0.87
揮発性フェノール	17	8	3	0.001 ～0.056	15	7	4	0.001 ～0.034	17	7	3	0.001 ～0.019
総シアン化物	17	0	0	0.001 ～0.003	15	0	0	0.001 ～0.006	13	0	0	0.0018 ～0.0022
総ヒ系	16	0	0	0.001 ～0.004	11	0	0	0.001 ～0.004	12	0	0	0.001 ～0.004
総水銀	16	6	5	0.00000 ～0.00030	11	5	5	0.00003 ～0.00200	12	3	1	0.00001 ～0.0002
六価クロム	16	0	0	0.001 ～0.005	11	0	0	0.002 ～0.002	12	0	0	0.002 ～0.002
総鉛	16	0	0	0.001 ～0.009	16	0	0	0.002 ～0.005	17	0	0	0.001 ～0.011
総カドミウム	16	0	0	0.0001 ～0.0018	11	0	0	0.00011 ～0.00050	12	0	0	0.0002 ～0.0027
石油類	12	12	1	0.01～0.07	14	12	9	0.03～0.17	15	8	8	0.02～0.24

(1) 観測地点数　(2) 基準超過が観測された地点数
(3) 年平均値で基準を超過した地点数　(4) 観測された年平均値の範囲

出所：『中国環境年鑑』 1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―16　揚子江本流水質汚濁状況

単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	30	1	0	7.70～8.39	30	0	0	7.6 ～8.4	31	0	0	7.3 ～8.4
懸濁物（SS）	27	24	14	59.7～935.1	27	27	18	59.0～799.1	31	28	15	50.05 ～615.33
総硬度	30	4	4	5.42～72.81	30	4	4	6.11～73.00	31	4	0	5.18～76.69
DO	30	2	0	7.3～ 8.6	30	0	0	7.3～ 8.8	31	0	0	6.96～8.92
過マンガン酸カリウム指数	30	8	3	1.8～ 9.0	30	8	2	2.1～ 7.7	31	4	1	1.57～8.45
BOD	30	3	0	1.0～ 2.0	30	0	0	1.0～ 2.5	31	0	0	1.00～2.50
アンモニア性窒素	30	4	0	0.00 ～0.308	30	8	0	0.001 ～0.357	31	8	1	0.0026 ～0.5166
亜硝酸性窒素	30	1	0	0.003 ～0.131	30	2	0	0.003 ～0.047	31	2	0	0.0048 ～0.013
硝酸性窒素	30	0	0	0.25～1.28	30	0	0	0.24～1.29	31	0	0	0.24～1.39
揮発性フェノール	30	5	0	0.001 ～0.004	30	3	0	0.001 ～0.002	31	3	0	0.001 ～0.004
総シアン化物	30	0	0	0.002 ～0.002	30	0	0	0.002 ～0.005	31	0	0	0.002 ～0.0033
総ヒ系	30	0	0	0.001 ～0.035	30	0	0	0.001 ～0.006	31	0	0	0.001 ～0.0105
総水銀	30	1	1	0.00 ～0.0003	30	3	3	0.00002 ～0.00025	31	1	1	0 ～0.0105
六価クロム	30	0	0	0.001 ～0.025	30	0	0	0.001 ～0.017	31	0	0	0.001 ～0.0144
総鉛	30	3	0	0.001 ～0.033	30	3	0	0.001 ～0.027	31	0	0	0.001 ～0.0312
総カドミウム	30	2	0	0.0001 ～0.0049	30	2	0	0.00003 ～0.00309	31	0	0	0.0001 ～0.0020
石油類	23	10	6	0.02～0.17	30	14	8	0.01～4.34	29	14	10	0.02～0.345

(1) 観測地点数　(2) 基準超過が観測された地点数
(3) 年平均値で基準を超過した地点数　(4) 観測された年平均値の範囲

出所：『中国環境年鑑』 1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―17　黄河本流水質汚濁状況

単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	12	6	0	7.66～8.29	12	5	0	7.9 ～8.5	12	3	0	7.6 ～8.5
懸濁物（SS）	8	8	8	775.1 ～8238.1	8	8	8	1035.7 ～14173.1	7	7	7	961.48 ～5934.0
総硬度	8	6	1	13.21～164.15	8	3	2	14.41～180.33	8	3	3	36.06 ～192.06
DO	12	7	0	6.5～ 9.0	12	1	0	5.9～ 8.5	12	3	0	6.90～8.36
過マンガン酸カリウム指数	12	6	3	2.6～10.4	12	10	0	2.2～ 5.6	12	6	1	1.82～7.21
BOD	11	4	1	1.0～ 4.5	12	4	0	1.0～ 3.9	10	6	2	1.11～4.42
アンモニア性窒素	11	8	6	0.002 ～3.720	11	7	6	0.004 ～1.005	12	8	6	0.004 ～5.061
亜硝酸性窒素	12	3	1	0.005 ～0.337	12	4	0	0.007 ～0.106	12	5	1	0.008 ～0.164
硝酸性窒素	12	0	0	0.89～3.17	12	0	0	0.56～3.58	12	0	0	0.90～3.95
揮発性フェノール	12	10	2	0.001 ～0.011	12	10	3	0.001 ～0.021	12	9	4	0.0013 ～0.0323
総シアン化物	11	0	0	0.001 ～0.010	11	0	0	0.001 ～0.009	11	0	0	0.001 ～0.011
総ヒ系	12	3	0	0.001 ～0.018	12	2	0	0.001 ～0.022	12	3	1	0.002 ～0.062
総水銀	10	9	8	0.000 ～0.0030	10	6	5	0.00003 ～0.00127	10	7	5	0.0001 ～0.0007
六価クロム	11	1	0	0.002 ～0.024	11	0	0	0.002 ～0.013	11	1	0	0.002 ～0.021
総鉛	12	3	2	0.003 ～0.136	12	5	1	0.001 ～0.076	12	2	1	0.001 ～0.091
総カドミウム	12	2	2	0.0001 ～0.0055	12	4	0	0.00010 ～0.00391	12	2	1	0.0001 ～0.007
石油類	11	10	7	0.01～5.00	12	10	8	0.00～2.17	11	8	7	0.013 ～0.372

(1) 観測地点数　(2) 基準超過が観測された地点数
(3) 年平均値で基準を超過した地点数　(4) 観測された年平均値の範囲

出所：『中国環境年鑑』 1996～1998年版　中国環境年鑑社

表４―18　珠江本流水質汚濁状況

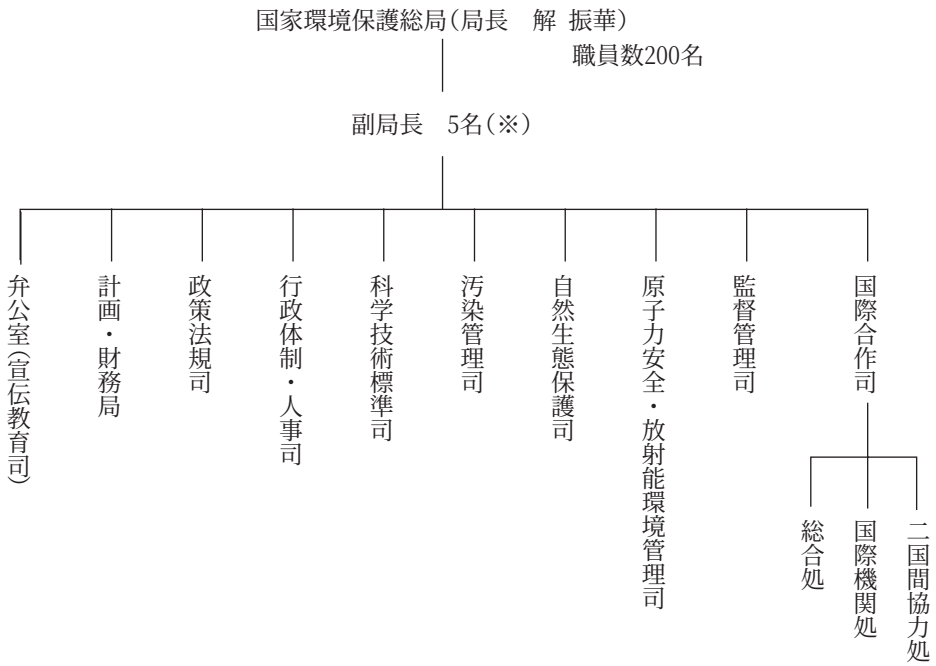
単位：mg / ℓ（pH総硬度除く）

観　測	1995年				1996年				1997年			
項　目	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)
pH	25	1	0	6.88～8.39	23	1	0	7.2 ～8.4	24	0	0	7.27～8.35
懸濁物（SS）	25	13	0	6.7 ～122.4	23	2	0	1.5 ～124.2	24	12	7	4.38 ～276.45
総硬度	25	2	2	2.60～61.18	23	3	1	0.40～44.71	24	2	2	1.26～42.24
DO	25	9	7	0.8～ 8.5	23	7	6	1.3～ 8.4	24	8	5	1.5～ 8.53
過マンガン酸カリウム指数	25	3	1	1.4～ 6.3	23	2	2	1.4～ 7.7	24	10	2	0.79～7.29
BOD	25	3	1	1.0～ 4.4	23	3	2	0.5～ 5.8	24	2	1	0.44～4.5
アンモニア性窒素	25	13	6	0.008 ～3.287	23	13	6	0.021 ～4.487	24	9	4	0.0124 ～0.70
亜硝酸性窒素	25	6	1	0.002 ～0.157	23	4	2	0.006 ～0.210	24	3	1	0.002 ～0.170
硝酸性窒素	25	0	0	0.12～1.11	23	0	0	0.20～1.35	24	0	0	0.2～ 1.38
揮発性フェノール	25	4	0	0.001 ～0.005	23	4	1	0.001 ～0.006	24	7	0	0.001 ～0.005
総シアン化物	25	0	0	0.001 ～0.002	23	0	0	0.002 ～0.003	24	0	0	0.0017 ～0.0038
総ヒ系	25	0	0	0.004 ～0.014	23	0	0	0.004 ～0.009	24	0	0	0.0039 ～0.0096
総水銀	25	8	2	0.00000 ～0.00070	21	5	0	0.00003 ～0.00008	24	3	0	0 ～0.0001
六価クロム	25	0	0	0.002 ～0.013	23	0	0	0.002 ～0.013	24	0	0	0.002 ～0.0106
総鉛	25	2	0	0.002 ～0.033	23	0	0	0.001 ～0.028	24	5	0	0.001 ～0.0439
総カドミウム	25	1	0	0.0001 ～0.0046	23	1	1	0.00000 ～0.00517	24	1	0	0.0001 ～0.0042
石油類	22	11	9	0.02～0.40	23	11	11	0.02～0.40	24	10	8	0.02 ～0.2225

(1) 観測地点数　(2) 基準超過が観測された地点数
(3) 年平均値で基準を超過した地点数　(4) 観測された年平均値の範囲

出所：『中国環境年鑑』 1996～1998年版　中国環境年鑑社

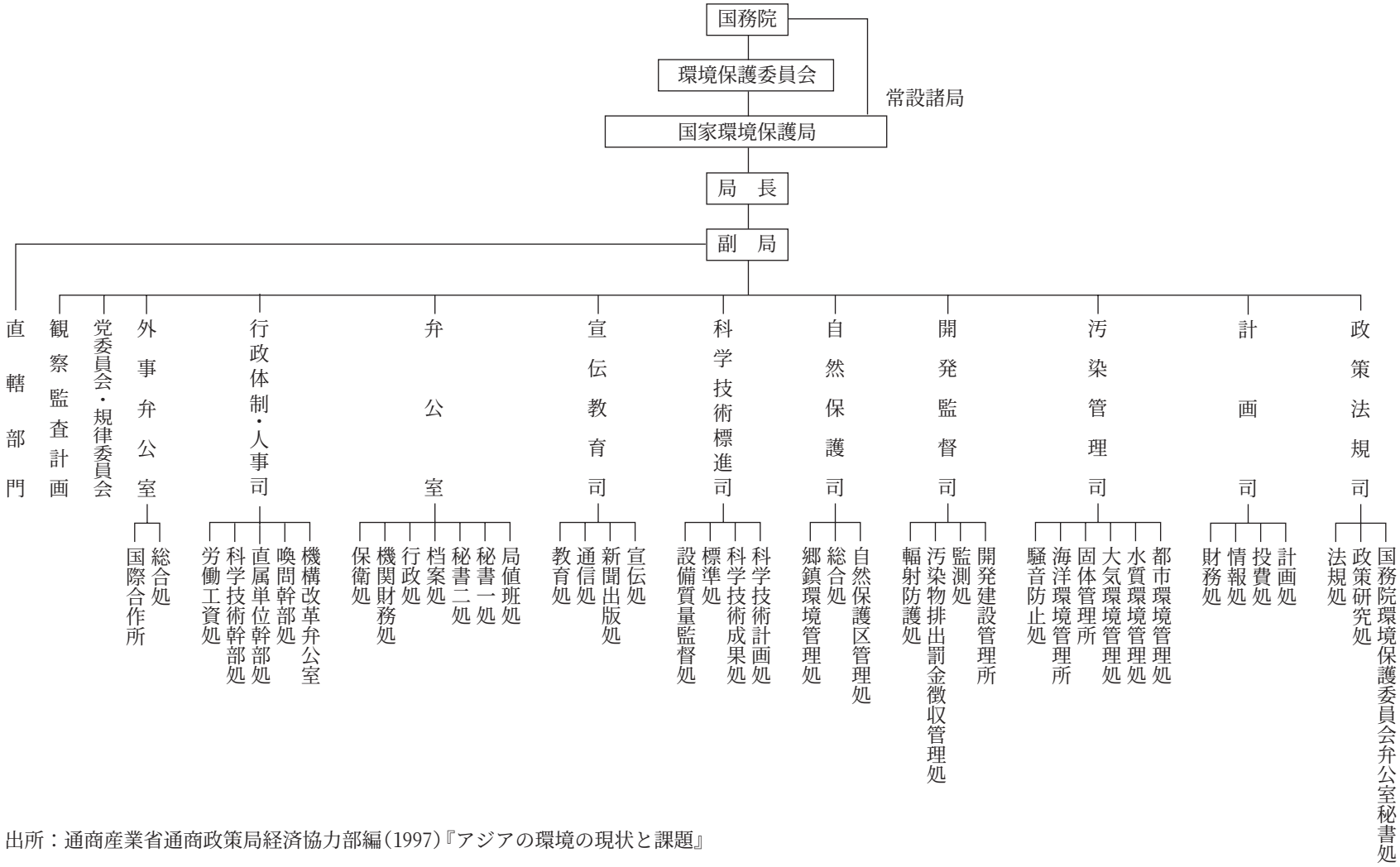
図４－２　国家環境保護総局組織機構図



※1998年7月7日付「中国環境報」の「国家環境保護総局機構・定員規定」では副局長は4名にされているが実際には5名の副局長が任命されている。

出所：『中国環境年鑑』1998年版　中国環境年鑑社

図４－３　国家環境保護局の組織



出所：通商産業省通商政策局経済協力部編（1997）『アジアの環境の現状と課題』

表４―19　環境保護関連機関数及び職員数

（1997年）

		環境保護局	科学研究所	監測站	監理所	宣伝教育センター	情　報センター	その他	計
機関数	省レベル	31	29	38	26	26	20	102	272
	市レベル	384	176	394	352	54	35	246	1,641
	県レベル	2,343	——	1,706	1,764	——	——	429	6,242

職員数	省レベル	1,854	2,544	2,860	335	304	97	1,450	9,444
	市レベル	7,488	2,914	14,156	4,786	368	146	2,861	32,719
	県レベル	21,366	——	19,757	15,328	——	——	2,908	59,359

この他郷鎮レベルの機関数1,052、職員数1,658
「——」のデータなし

出所：『中国環境年鑑』1998年版　中国環境年鑑社

表4—20　環境関連政府機関

環境問題・関連項目（項目名のNo.は章番号） / 関連政府機関	4.1	4.2	4.3				4.4	4.5	4.6	4.7	4.8	4.9	4.10	4.11	4.12
	大気汚染	水質汚染	騒音	土壌	地盤	放射能	廃棄物	エネルギー	水供給	汚水管理	森林保全	多様性	天然資源	自然災害	環境教育
全国人民代表大会環境与資源保護委員会	○	na	na	na	na	na	na	○	na	na	na	○	na	○	na
国務院環境保護委員会	○	na	na	na	na	na	na	○	na	na	na	○	○	na	○
国家環境保護局（地方環保局を含む）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
中国科学院環境保護関連研究機構	○	○	na	na	na	na	○	na	○	na	○	○	○	○	—
国家計画委員会	—	—	na	na	na	na	—	○	—	○	—	○	na	na	na
国家教育委員会	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	○	—	—	○
農業部	○	○	na	na	○	—	○	na	○	na	○	—	○	○	na
林業部	○	○	na	na	na	—	na	na	na	○	○	na	○	○	○
国防部	○	○	○	na	○	na	○	○	○	—	—	○	na	na	○
電力工業部	○	na	○	—	—	na	○	○	—	○	—	na	—	—	○
電子工業部	○	na	na	○	—	na	○	—	—	○	—	○	—	—	—
冶金部	○	○	○	—	—	—	○	—	na	○	—	—	○	—	na
化工部	○	○	○	○	○	na	○	na	○	○	—	na	○	—	○
煤炭部	—	○	○	○	○	—	na	○	na	na	—	—	○	—	○
水利部	○	○	—	—	○	—	—	○	○	na	○	na	○	○	○
衛生部	○	○	—	—	○	—	na	○	○	○	—	—	—	na	○
国家土地局	—	—	○	na	○	—	na	na	na	na	na	na	○	○	○
国務院法制局	○	○	○	na	○	—	○	○	○	○	○	○	○	—	○
中国石油天然気総公司	○	○	○	○	○	—	○	○	—	—	—	—	○	—	○
中国有色金属工業公司	○	○	○	○	—	—	○	—	○	○	—	na	○	—	○
中国核工業総公司	○	○	○	—	—	na	○	○	○	○	na	○	○	—	○

注1）：○　…　関係機関　—　…　関係機関ではない、　na　…　情報なし
注2）：環境問題・関連項目
4.3(1)～4.3(4)の項目は、対象国におけるその他の主要環境関連項目として挙げている。
4.3(1)騒音にかかわる環境影響、4.3(2)土壌汚染にかかわる環境影響、4.3（3）地盤沈下にかかわる環境影響、4.3(4)放射能にかかわる環境影響、4.5エネルギー保全・代替エネルギー、4.9生物多様性。

出所：敬華総研有限公司(1987)『中国における環境情報調査』

表４―21　自然災害関連機関

災害の種類	中央(国家)級		区域・流域級	
	管理部門及び分担	関連機構	管理部門及び分担	関連機構
洪水、干ばつ	・水利部 ―農業部管轄の一部農業干ばつ対策の仕事を管理	・国家防汛総指揮部 ―国務院が洪水防治の面で指揮監督 ・国家抗汛総指揮部 ―国務院が干ばつ対策の面で指揮監督 ・水文水利調節中心 ―全国の水の状況、雨、干ばつの状況についてのデータ収集、観測、情報発信。 ・水利科学研究院及び所属する研究所 ―水文、水利、洪水災害、干ばつ及び災害対策研究	不明	・流域防汛指揮部（省に属する） ―全流域の洪水対策指揮監督 ・水情処 ―流域の水、雨、干ばつの情報の収集、観測、発信
気象災害（豪雨、洪水、干ばつ､モンスーン、冷害、ひょう、霧、砂塵等）	・中国気象局 ―大気観測の組織管理、情報伝達、天気予報ならびに警報の発信、人口気象の研究 ・水利部 ―洪水、干ばつ対策	・国家気象中心 ―全国の気象情報の収集、伝達、発信、全国レベルでの天気予報を災害対策関連部門に向けて発信し、気象データ情報を提供する。 ・中国気象科学研究院及びその他の研究所 ―各種気象災害を含む気象科学研究	・松花江、海河、黄河、淮河、長江、珠江、遼河七大流域水利委員会 ―流域の統一管理	・区域気象中心（北京、沈陽、上海、広州、武漢、成都、蘭州、ウルムチ）
海洋災害（高潮、高波、海水、津波、赤潮、石油の流出）	・国家海洋局が海洋観測、資料伝達、海洋予報、警報を管理。水利部が沿岸省、市区の潮水防止の工作を手配。交通部が海上救難責任を負う。	・国家海洋予報中心―海洋資料の収集、伝達交換、全国海洋予報と警報の発信。 ・国家海洋環境観測中心 ―環境汚染観測、石油流出情報の発信。 ・局属の研究所 ―各種海洋災害を含む海洋科学研究 ・中国海上捜救中心 ―海洋災害による避難者、船舶の救助	・北海、東海、南海、海洋分局	・海区海洋予報中心（区台） ―国家中央担当部門の出先機関 ・海区環境監測中心 ―国家中央担当部門の出先機関 ・煙台、広州海上捜救（分）中心
農業病虫害ネズミの害	・農業部	・農業部病虫測報站 ―全国農作物の病・虫・ネズミの害の観測、予測、警報 ・全国植物保護総站 ―農作物の病・虫・ネズミ害の防治 ・植物検疫予防機構―病気・虫・雑草の海外よりの侵入と国内での蔓延を防ぐ。 ・中国農業科学院部属の研究所 ―農業の病・虫・ネズミ害の研究	不明	不明
農業、病虫害	・林業部	・林業部森林植物検疫防治所及び部属のその他の研究所、研究院―病虫害の調査、研究	不明	不明
森林火災	・林業部 ・公安部 ―林業部と共同で森林検察部隊を管理	・国家森林防火総指揮部 ―国務院に代わり森林防火を指揮監督 ・中国林業科学研究及びその他の研究所､研究院 ―森林防火研究	・北方森林防火中心 ―東北、内モンゴル森林防火訓練と国際交流 ・南方森林防火中心 ―熱帯森林防火研究、訓練と国際交流	不明
地震災害	・国家地震局と主管全国地震工作建設部―都市、町の産業用民間用の建築物の地震対策指導	・国家抗震救災総指揮部 ―国務院に代わり大震災発生後の対策・救災指揮分析予報中心―地震観測、情報の収集伝達、全国に向けての地震情報・予報の発信 ・局属各研究所 ―地震学ならびに地震災害軽減の研究 ・抗震弁公室―防震建築物の研究と設計	不明	不明
地質災害（ガケくずれ、地滑り、土石流､地盤沈下）	・地質鉱産部 ―地質環境観測研究と監督管理	・中国地質科学院及びその他部属研究所、研究院 ―環境地質及び地質災害防治研究	不明	不明
重大工業事故災害	・国家経済貿易委員会、化工部、能源部、労働部	・重大事故国家救災総指揮部 ―重大産業事故防止、救災指揮	不明	不明
災害救助	・国家経済貿易委員会 ―重大鉱山災害の全国レベルでの対策救済 ・民政部 ―農村救済活動、「国家減災10年委員会の日常作業 ・鉄道、舟運、交通、郵便、商業、物質、衛生､財政､公安､外貿､紅十字会､銀行､保険公司､審計などの部門 ―それぞれの分担にしたがって、研究、実験業務を担当する。	・国務院抗災救災領導小組 ―全国規模での重大災害の対策救済活動を国務院の指導協調のもとに行う。 ・中国国際減災10年委員会弁公室ならびに秘書処 ―委員会の日常業務	不明	不明

出所：敬華総研有限公司(1987)『中国における環境情報調査』

表４―22　環境関連法

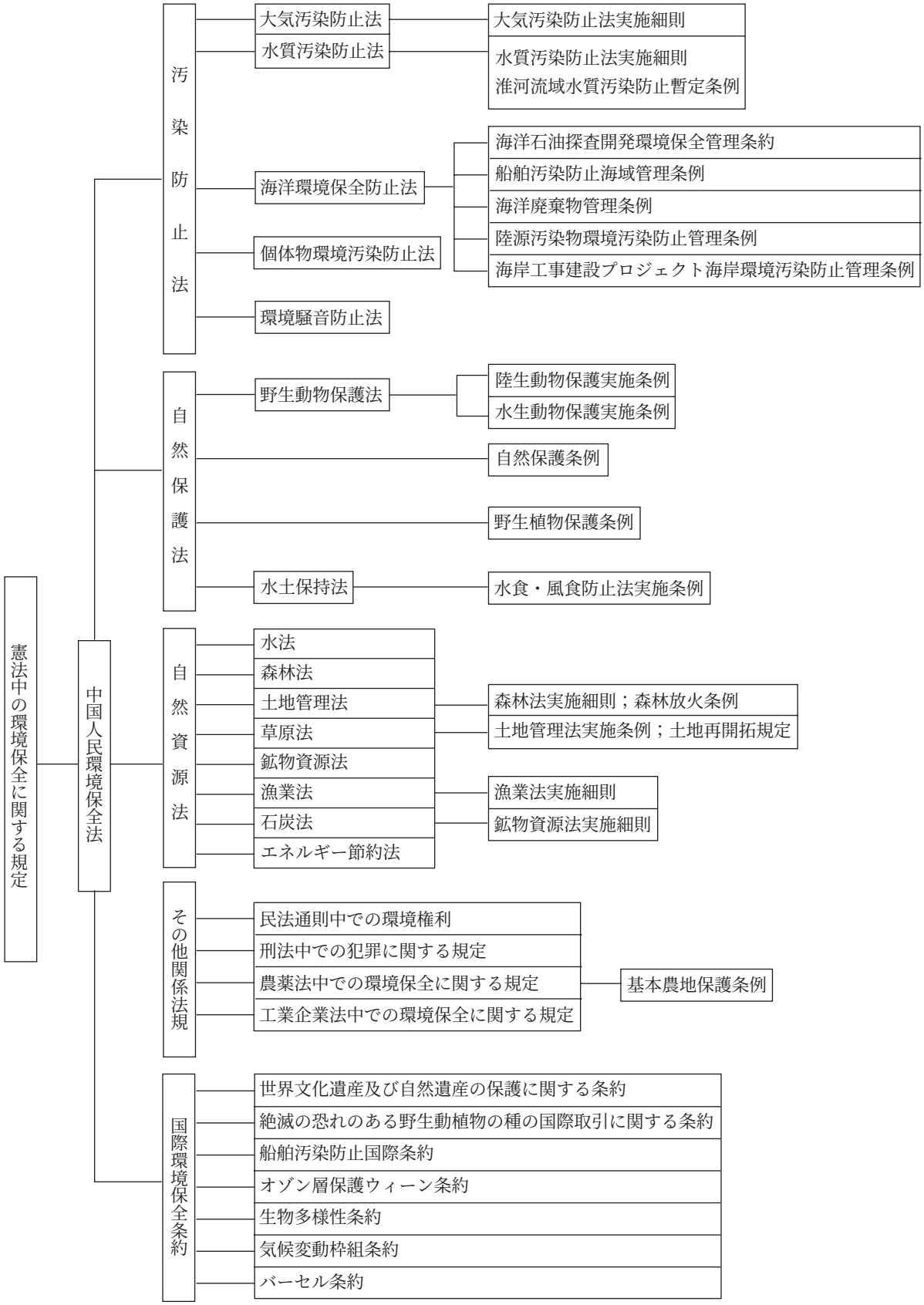
法律名／制定・改正年	施行状況他
根拠法（基本法） ・環境保護法／1979年９月13日試行法として公布実施、1983年より改訂作業1989年12月26日公布実施 ― 生活環境及び生体環境の保護・改善、汚染及び公害の防除、人体の健康の保障及び国家の建設発展を目的としている。 ― 総則(目的)、環境の監督管理、環境の保護と改善、環境汚染とその他の公害防除、法律上の責任及び付則の47条からなる。 ― 環境の定義に対して人の生存と発展に影響を及ぼす各種天然及び人工的に改造された自然要素の総体としており、きわめて広範な内容を取り入れ、かつ環境保護の対象を限定しないという特色を持つ。 ― 環境監督管理として、環境・排出基準の制定、環境監視制度・監視ネットワークの設立及び管理、政府環境主管部門の環境保護計画及び環境広報の作成責務、建設項目の環境影響評価の許認可制度、政府の環境主管部門の立入権限及び事業者の環境情報提供の責務等について規定されている。 ― 環境保護及び改善として、自然生態環境、風景名勝、農環境及び海洋環境の保護が規定されている。 ― 環境汚染及び公害の防除は、事業者の環境汚染防止の責務、建設項目の「三同時」制度、汚濁排出費及び基準超過排出費の徴収や期間限定改善令の発動等の規定等からなる。 ― 法律責任として、罰則及び行政処分の適応範囲、業務停止命令の発動権限、訴訟の手続き及び時効等の規定。 ― その他国際条約に関する規定もされている。	・施行法として10年間の実施状況を踏まえて改訂され、より体系的かつ具体的になり、基本法として完成度の高いものとされている。 ・環境の定義をきわめて広い範囲にしているため、広い分野をカバーしている。 ・汚染物質排出費の徴収制度を規定しているが、現実的な問題として排出費の方が処理費用よりも安価であること、また、経費として認められることなどにより、処理設備を整えるよりも排出費を支払う方を選択する傾向にある。排出総量を管理するためには検討すべき課題である。
環境管理全般 ・「環境保護計画管理方法」／1994年８月16日公布、10月施行 ―県以上のレベルの人民政府が作成する「環境保護計画について、その作成基準、内容、報告批准手続き、実施及び実施状況の検査等に関する規定。 ・「汚染物申告登記管理規定」／1992年８月17日公布、10月施行 大気、水質、工場・建築騒音、廃棄物を含む。	・不明
水質汚濁関連 ・水質汚染防止法／1984年５月公布、同年11月実施、1996年５月改正、同日実施 ― 水質汚濁の防止及び除去、環境保全、人体の健康保障及び水資源の有効利用を保証し、社会主義現代文化建設の発展を促進することを目的とする。 ― 領域内の河川、湖沼、運河、水路、地表水域及び地下水域（海洋領域を除く）に適応される。 ― 水質環境基準・排出基準の制定、国及び地方政府の水質汚濁の防除の監督管理責務、事業者の環境情報の提供及び報告の責務、汚濁排出費及び基準超過排出費の徴収、期間限定改善令及び排出禁止令の発動等の規定がされている。 ― 地表水の汚染防止のため、有害物質の管理及び排出規制が規定されている。 ― その他、新規事業の汚染防止施設の設置義務や地下水の汚染防止に関する規定及び罰則、法律責任司法訴訟に関する規定がされている。 ・水質汚染防止法実施細則／1989年７月12日公布、同年９月１日実施 ― 汚濁排出許可証制度の確立や立入検査及び提供する情報の種類、罰則の類別及び金額等水質汚濁法を実施するにあたる詳細を定めている。 ・その他の公文化された規則 ・水質汚濁物質排出許可証管理暫定法／1988年３月20日公布 申請、許可と管理の方法、罰則 ・飲料水水源保護区汚濁防除管理規定／1989年7月10日公布 飲料水の地表水及び地下水水源保護区の設立、監督管理責務及び罰則等の規定 ・汚水処理施設環境保護監督管理方法／1989年5月9日 事業者の汚水処理施設の運行に関する規定 ・水汚濁にかかわる環境基準の一例 ・「地面水環境基準}(GB-3838-88） ・「生活飲料水衛生基準」(GB-5749-85） ・「海水水質基準」(GB-3097-82） ・「汚水総合基準」(GB-8978-88） ・「農田灌漑水質基準}(GB-5084-92） ・「景観娯楽用水水質基準」(GB-12941-91）	・法制度は整備されているが、特に、水質汚染により損害に対する汚染者賠償義務、水質汚染事故の処理及び刑事責任等について明確に規定されており、評価すべきである。 ・現在水質汚染防止法実施細則の改訂作業が進められている。

法律名／制定・改正年	施行状況他
大気汚染関連 ・大気汚染防除法／1987年 9 月 5 日公布、1988年 6 月 1 日実施、1995年 8 月29日改正、同日実施 — 大気汚染防止、生活環境の保護、生態環境の改善、健康の保障をはかることを目的としている。 — 大気環境基準・排出基準の制定、国及び地方人民政府の環境主管部門の大気汚染防除の監督管理責務、公安、交通、鉄道及び漁業主管部門の車両や船舶の管理監督責務等が定められている。 — 排出者の汚染防止措置の責務や建設事業の大気環境影響評価の実施、新事業の汚染防止施設の設置義務等についても定めている。 — 汚濁排出費及び基準超過排出費の徴収、期間限定改善令及び排出禁止令の発動等の規定。 — 有毒ガスの排出規制、排出基準超過製品の製造、販売及び輸入禁止を規定している。 — 罰則、法律責任、司法訴訟に関する規定。 ・大気汚染防除法実施細則／1991年 5 月25日公布、同年 8 月 1 日実施 — 建設事業の環境影響評価書中の大気汚染に関する審査基準、汚染物排出許可証制度の確立、立入検査及び提供する情報の種類、ばい塵汚染防止施策に関する規定及び、有毒ガス、悪臭に関する管理規定等の詳細を大気汚染防除法を実施するにあたり定めている。 ・自動車排気汚染監督管理法／1990年 8 月15日 — 自動車の生産、車検及び修理作業における排出基準達成規定、使用者の責務、排気検査の規定等。 ・都市ばい塵規制区管理方法／1987年 7 月21日 — 都市ばい塵規制区の基本基準、設立原則等。 ・大気汚染に関する基準： ・「大気環境基準」(GB3095-82) ・「工業“ 三廃 ”排出施行基準」(GB-J4-73) ・その他自動車排ガス、石炭発電所、ボイラーなどに限定した排出基準 7 種が制定されている。	・法制度の整備はかなり水準の高いものである。 ・環境基準は、項目的にほぼ網羅されている。 ・国家基準だけでなく地方の実態により地方独自の基準規定（上乗せ基準）についても規定されており、制定の容易さにより、地方毎の基準制度、法制度の誠意がならんでいる。 ・悪臭に関する基準（悪臭物質及び臭気濃度を含む）は制定中である。 ・現在大気汚染防除法実施細則の改正作業が進められている。
騒音振動関連 ・環境騒音汚染防除条例（国務院令第40号）／1989年 9 月26日公布、同年12月 1 日実施、1996年10月29日法律化 — 騒音汚染の防除、生活環境の保障、人体健康の保護を目的とする。 — 政府、地方政府及び各主管部門の責務や各種基準の適応区域の設定、監視制度やネットワークの設立、基準超過排出費の徴収、立入検査の権限、事業者の情報提供の責務等を定めている。 — 建設事業の環境影響評価書に騒音の評価が規定。 — 工場騒音や建設騒音について申告許可制度を規定したり、車両、船舶、列車及び飛行機による交通騒音、また社会騒音に関する規定がされている。 ・騒音振動に係わる環境基準 ・「都市区域環境騒音基準」(GB3096-82) ・「空港周辺航空騒音環境基準」(GB9660-88) ・「都市区域環境振動基準」(GB10070-88)	・騒音に関する法制度は一応整備されているが、振動に関する規制法はなく、基準のみである。
廃棄物処理関連 ・個体廃棄物環境汚染防止法／1995年10月30日公布、1995年 4 月 1 日実施 ・個別種類限定の法規及び関連法規： — 「海洋投棄管理条例」／1985年 3 月 6 日公布 — 「ポリ塩化ピフェニルを含む電力装置及びその廃棄物による汚染防止に関する規定」／1991年 1 月23日公布 —『都市放射性廃棄物管理方法』／1987年 7 月公布 ・廃棄物規制に関する国家基準： ・「工業“ 三廃 ”排出施行基準」(GB-J4-73)：排気、排水、固形廃棄物の排出基準を設定 ・「有色(非鉄)金属工業個体廃棄物汚染抑制基準」(GB12502-90) ・「ポリ塩化ピフェニルを含む排気汚染抑制基準」(GB13015-91) ・「シアン化合物を含む廃棄物汚染抑制基準」(GB12502-90) ・「建築材料用工業廃棄物中の放射性物質規制基準」 ・「都市ごみの農用規制基準」(GB8172-87)	・国家環境保護局により「有害廃棄物管理方法」、「有害廃棄物越境管理条例」等が策定中である。 ・現在の処理方法の多くは土壌埋設か焼却であるが、共に土壌、大気及び水質の汚染を引き起こしている。目下のところ根本的な処理方法の改善が課題となっている。 ・内容が1974年当時の実態に合わせたものであるため、一般消費財の消費量が著しく増加している現状に合ったものが早急に必要（現在検討中である模様）

法律名／制定・改正年	施行状況他
自然保護関連の根拠法 ・「環境保護法」が該当する。 ・自然保護区条例／1994年10月９日公布、1994年12月１日施行 — 自然保護区の管理体制・責任・職務範囲・自然保護区の設立基準、罰則及び刑事責任等に関する規定。 ・野生植物保護条例／1996年９月30日公布	・法制度としては整備されている。 ・「全国陸生動物資源調査技術マニュアル」、「全国重点保護野生植物資源調査技術マニュアル」が1996年に公布された。
森林保護関連 ・森林法／1984年９月20日成立 — 森林資源の保護及び合理的な利用、国土緑化の促進、森林の水土保持、気候調節等の機能発揮、国家建設及び人民生活の需要に適応することを目的とする。 — 森林資源の所有権及び用途分類に関する規定。 — 国家、地方人民政府の森林経営管理、森林保護、火災及び森林病虫害の防止責務及び国民の森林保護と植樹の義務を定めている。 — 森林伐採の年度額設定、伐採許可書制度や乱伐盗伐等に対する罰則及び法律責任を規定している。 ・森林法実施細則／1986年５月10日公布 — 国務院による国家重要保護林の批准、各地方の人民政府による所管内地域の森林類別設定や森林基金の運用方法等森林法実施にあたる細目を規定。 — 各地方の人民政府所管区域の緑化計画設定、全国森林被覆率の目標：30%、山岳地区：70%以上、丘陵地区：40%以上、平野：10%以上	・森林の利用・保全に係わる根拠法は整備されており、具体的な森林管理及び植林等の森林保護は政策及び計画の策定に基づいて実施されている。 ・法制度の整備状況としては高水準と思われるが、その実施状況については計画外の伐採等かなり多く、今後国民の教育も含めて森林管理体制の強化が望まれる。
沿岸・海岸資源保護関連4 ・海洋環境保護法／1982年８月公布、1983年３月実行 — 海洋環境及び資源の保護、汚染防止、生態系バランスの保護、人体健康の保護及び海洋事業の促進を目的とする。 — 法律の適用範囲：内海、領海、その他の管理海域及び海域以外で管理海域に汚染を及ぼす行為。 — 海洋特別保護区、海上自然保護区及び海浜風景遊覧区を設定している。 — 海岸の建設事業の環境影響評価、汚染防除措置及び生態資源保護配慮責務、海洋石油調査及び開発事業者の環境影響評価の責務等も定めている。 ・「海洋環境保護法」に基づき、「陸上起源汚染物による海洋環境汚染防除管理条例、(1990年)、「海岸地域建設事業による海洋環境汚染防止管理条例」(1990年)、「海洋投棄管理条例(1985年)」、「船舶による海域汚染防止管理条例」(1983年)等が制定された。 ・漁業法／1986年1月20日成立 — 漁業資源の保護、増殖、開発及び合理的利用の強化、人工養殖の発展、漁業生産者の合法利権の保障、漁業生産の発展促進等を目的とする。 — 法律の適用範囲：内水、湿原、領海及びその他の管理海域における漁業生活活動。 — 養殖業の奨励及び水面、岸の使用権認定、公海、外洋の保護奨励及び内水、近海の捕獲規制（捕獲許可証制度）等を定めている。 ・漁業法実施細則／1987年10月20日公布 — 漁業資源保護に関し、具体的に規定している。 ・水産資源保護条例／1979年２月10日公布 — 重点保護の水生生物：魚類海水魚26種、淡水魚23種：海老蟹類７種：貝類14種：海藻類６種：淡水食用水性植物３種：その他11種が設定されている。 — 禁漁区及び禁漁期：産卵場、越冬場、幼体餌場の作業禁止及び規制、回遊ルートの保護。	・海洋環境保護、資源保護他分野にわたり、整備されている。 ・海洋環境保全法の改正作業が現在行われている。
土壌浸食及び土壌汚染関連 ・水土保持法／1991年６月29日成立 — 土壌浸食及び流出の予防及び回復、水上資源の合理利用及び保護、水害、干ばつ、風害の減少、生態環境の改善及び国民生産の発展を目的とする。 — 予防に関する措置として、干拓禁止区域の設定、傾斜地の干拓、樹木の伐採に関する規定、環境影響評価における水土保持対策の規定。 — 監視ネットワークの設立、状況の予報及び広報。 ・土地回復規定／1988年10月21日公布 — 生産、建設活動等によって破壊された土地に対して破壊者の回復責務等を規定している。 ・土壌汚染に係わる基準： 「浸食用汚泥中汚染物規制基準」(GB4284-84) ・農薬管理条例／1997年5月7日に公布	・土壌汚染防止に関する法規制は整備されていない。土壌に関する環境基準も統合していない。農業に利用する汚泥以外は廃棄物管理及び汚染防止の範囲で言及している。 例：PCBの土壌汚染規制値 １級：50mg/kg～500mg/kg農工業利用禁止 ２級：500mg/kg　各種利用禁止

法律名／制定・改正年	施行状況他
生物多様性関連 ・野生動物保護法／1988年11月 8 日成立 — 貴重、絶滅の危機に瀕する野生動物の保護、野生動物資源の合理利用及び保護、生態系バランスの維持を目的とする。 — 野生動物の範囲：陸生動物及び水生動物の貴重種及び絶滅の危機に瀕する種：経済及び科学研究価値を有する陸生野生動物。 — 重点保護野生動物の種、生息地域及び自然保護区を指定し、重点保護野生動物の捕獲、殺害禁止や特殊目的等の捕獲許可証制度を定めている。 — 非重点保護野生動物においても、狩猟許可制度、種類、数量、地点及び期間限定している。 ・野生植物保護条例／1996年 9 月30日公布 ・森林及び野生動物類型自然保護区管理方法／1985年 7 月 6 日公布実行 — 森林及び自然保護区の設立基準、自然保護区管理機構の設立、自然保護区における観光、研究、生産活動の制限等に関する規定。	・一時荒廃の時代があったものの、現在はかなり整備されている。 ・大量のそして多様な稀少な動植物を、各種保護政策により、その生息状況に効果を修めている。 ・過度な観光事業や不当な管理により問題が引き起こされており、特に交通の便の良い所では重大な問題となっており、更なる対策が必要である。 ・高等動植物にしか充分な保護対策が取られておらず、更に保護管理範囲を拡大する必要がある。
環境配慮（アセスメント）に関する法制度 ・建設事業環境保護管理方法／1986年 3 月26日公布 — 環境に影響のある工業、交通、水利、農林、商業、衛生、文教、科学研究、観光事業及び行政等を含む国内におけるすべての建設事業、技術改良事業及び地域開発を対象とする。 — 「三同時」制度（汚染防除施設は主体工事と同時設計、同時建設、同時共用）を定めている。 — 各地方人民政府の環境保護部門に設計計画書、事前調査報告書、事業契約書及び環境影響評価書の審査権限、環境保護施設の建設工事検査、完了検収及び運行管理の監督責務を定めている。 — 環境影響評価調査者の資格認定制度 ・「建設事業環境管理手続き」(1990年 6 月)、「建設項目環境保護設計規定」(1987年 3 月)、「建設事業の環境影響評価書の審査批准権限に関する規定」(1986年10月)、「建設事業環境影響評価証書の管理方法」(1989年 9 月)及び「建設事業環境影響評価費用徴収の原則及び方法(試行)(1985年 5 月)制定 ・「環境騒音汚染防止法(13条)」及び改正後の「水質汚染防止法(13条)」において新たに住民参加に関する規定が設けられた。	・計画段階でなく、具体的な建設事業を対象とする。 ・少数意見で事業が滞ることはなく、国家的利益を考え事業実施を優先、住民関与は制度としては取り入れられていない。 ・事業規模によって審査者のレベルが違うが中小規模の事業についてはその基準は必ずしも明確ではない。 ・「三同時」制度は資金等の制約で充分な実施がなされていない。

図４－４　環境関連法体系図



出所：(社)海外環境協力センター(1995)外務省委託事業『地球的課題援助研究調査(開発途上国環境対策評価)』報告書及び国際協力事業団(1997)『国別環境情報整備調査報告書(中国)』

表４―23　著名・批准している環境関連国際条約

条　約　名	年
・オゾン層保護のためのウィーン条約	1989
・オゾン層破壊物質に関するモントリオール議定書	1991
・有害物質の国境を越える移動及び規制に関するバーゼル条約	1990
・二国間渡り鳥等の保護条約：中国―日本　中国―オーストラリア	1990
・水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約（ ラムサール条約）	1992
・絶滅の恐れのある野性動植物の種の国際取引に関する条約（ワシントン条約）	不明
・国際海洋条約	不明
・国際捕鯨条約	不明
・廃棄物その他の物質の投棄による海洋汚染の防止に関する条約（ワシントン条約）	不明
・1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約に関する1978年議定書（MAROPOL73/78条約）	不明
・国際油汚染による民事損害責任に関する条約	不明
・世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約（世界遺産条約）	不明
・国際自然及び自然資源同盟	1980
・北太平洋の海洋科学に関する機関（PICES）のための条約	1990
・気候変動に関する国際連合枠組み条約	1992
・生物多様性に関する条約	1992
・森林原則声明	1992
・国際熱帯木材協定（ITTA）	1994

出所：（社）海外環境協力センター（1995）外務省委託事業『地球的課題援助研究調査（開発途上国環境対策評価）』報告書

表４―24　グリーン・エイド・プラン事業実績

事　業　名	実施場所 / 実施機関	実施期間（年度）
〈調査協力〉		
・環境対策基盤調査（大気汚染）	四川省成都	92～93
・大気汚染対策等適正技術化調査	江蘇省	92
・環境改善調査（冶金工場）	吉林省吉林	92～93
・環境調和型石炭利用システム可能性調査	国家計画委員会	92～95
・海外技術診断調査（火力発電所の汚染対策）	貴州省貴陽	93
・海外技術診断調査（火力発電所の汚染対策）	山西省太原	93
・環境対策基盤調査（工業用ボイラ）	甘粛省蘭州	93
・特定地域環境再生計画（エコフェニックス計画）	遼寧省藩陽	93
・クリーンコール・マスタープランの策定	国家計画委員会	93～未定
・エネルギー消費効率化基礎調査（データベース・マスタープラン作成）	国家計画委員会	93～95
・特定地域環境再生計画（エコフェニックス計画）	山東省済南	94
・環境保全対策調査（鉄工所の省エネルギー）	遼寧省本渓	94
・特定地域環境再生計画（エコフェニックス計画）	四川省重慶	95～96
・環境対策基盤調査（大気汚染）	新彊ウイグル自治区ウルムチ	95
・環境保全対策調査（鉄工所の産業廃棄物）	冶金工業部	95
・環境保全対策調査（公害防止設備）	有色金属工業総公司	95
・エネルギーマスタープラン作成準備調査	国家計画委員会	95
・温室効果ガス改修・利用計画調査（APEC事業）	煤炭鉱業部	95～
・都市ゴミ無害化処理調査	国家計画委員会	96
〈研究協力〉		
・酸性雨防止技術	煤炭科学研究総院	91～93
・皮革産業排水処理技術	新彊化工設計研究院	93～95
・バイオ利用による坑排水処理技術	有色金属工業総公司	93～98
・冶金工場の排水処理技術	安陽鉄鋼公司	94
・ワラパルプ製紙工場排水処理技術	中国軽工総会	95～未定
・集塵技術の評価と迅速測定法に関する研究（ITIT）	媒炭科学研究総院	96～99
〈モデル事業等〉		
・石炭火力発電所用スーツブロア	天津軍糧城発電廠	93～95
・石炭火力発電所用湿式多板変速機	天津軍糧城発電廠	93～95
・石炭火力発電所用簡易脱硫装置	山東省黄島	92～未定
・石炭火力発電所用簡易脱硫装置	山西省太原	92～未定
・製鉄所用石炭調湿設備	重慶鉄鋼公司	93～95
・炉熱風炉廃熱改修設備（製鉄業）	無鉄銅総廠	93～94
・高炉炉原発電装置	枝花鉄鋼有限公司	94～97
・焼結クーラー廃熱回収設備	太原鉄鋼有限公司	95～97
・石油精製プラント用FCC装置動力回収設備	勝利火東油廠	93～95
・アンモニア精製プラント用加熱炉廃熱回収設備	四川川集団公司	94～96
・セメント廃熱発電設備	寧国水泥廠	95～97
・化学プラント用簡易脱硫装置	維坊加工廠	93～95
・化学プラント用簡易脱硫装置	重慶長寿加工廠	93～95
・化学プラント用簡易脱硫装置	南寧化学工業集団公司	93～95
・炭鉱等用流動床ボイラ	シハク鉱務局	93～95
・炭鉱等用流動床ボイラ	房山服装集団公司	93～95
・炭鉱等用流動床ボイラ	東庄鉱務局	95～97
・バイオブリケット製造設備	臨折鉱務局	93～95
・省水資源型選炭設備	灌南鉱務局	94～97
・省水資源型選炭設備	エンシュウ鉱務局	94～97
・脱硫型CWM（コール・ウォーター・ミクスチャー）製造設備	華能発電公司	95～98
・コークス乾式消火設備（CDQ）	冶金工業部	96～未定
・流動床ボイラ	遼寧省（錦集電熱総公司）	96～98
・低品位炭石炭利用システム導入支援事業設備	国家計画委員会	96～99

出所：通商産業省通商政策局経済協力部編(1997)『アジアの環境の現状と課題』

参 考 文 献

・井村秀文／勝原健編著（1995）『中国の環境問題』東洋経済新報社
・（社）海外環境協力センター（1995）外務省委託事業『地球的課題援助研究調査（開発途上国環境対策評価）』報告書
・国際協力事業団（1997）『国別環境情報整備調査報告書（中国）』
・国際協力事業団（1995）『中国岷江成都地区水環境総合管理計画調査事前調査報告書』
・国際協力事業団（1996）『中国漓江水環境総合管理計画調査事前調査報告書』
・国際協力事業団（1996）『中国大連市環境モデル地区整備計画事前調査報告書』
・国際協力事業団（1997）『中国貴州省猫跳河（紅楓・百花湖水域）流域環境総合対策計画調査事前調査報告書』
・敬業総研有限公司（1997）『中国における環境情報調査』
・通商産業省通商政策局経済協力部編（1997）『アジアの環境の現状と課題』
・中国研究所編（1995）『中国の環境問題』新評論
・レスター・ブラウン（1995）『誰が中国を養うのか』ダイヤモンド社
・戴晴（1996）『三峡ダム』築地書房

・UNDP（1996）, China Environment and Sustainable Resource Book II：A Compendium of Donor Activities, Beijing, China

第 5 章　教育・人的資源開発

伊澤　映子

第5章　教育・人的資源開発

5－1　教育・人的資源開発セクターの概要

5－1－1　教育行財政制度

中華人民共和国(以下中国)は広大な国土を有する多民族国家であるが、各地域の文化的な多様性にかかわらず、教育・人的資源開発セクターにおいては原則的に中央集権制度が採用されており、教育制度・関連法規・政策目標等は中央政府によって決定され、その後地方行政府(省・自治区・地区・県等)の教育委員会または教育庁(局)が実施機関として実務を担当するしくみとなっている。近年少数民族教育の振興や教育財政の地方分権化といった新たな状況がクローズアップされ、教育行政・財政制度は現在一種の過渡期にあるが、ここではまず従来までのシステムを概観する。

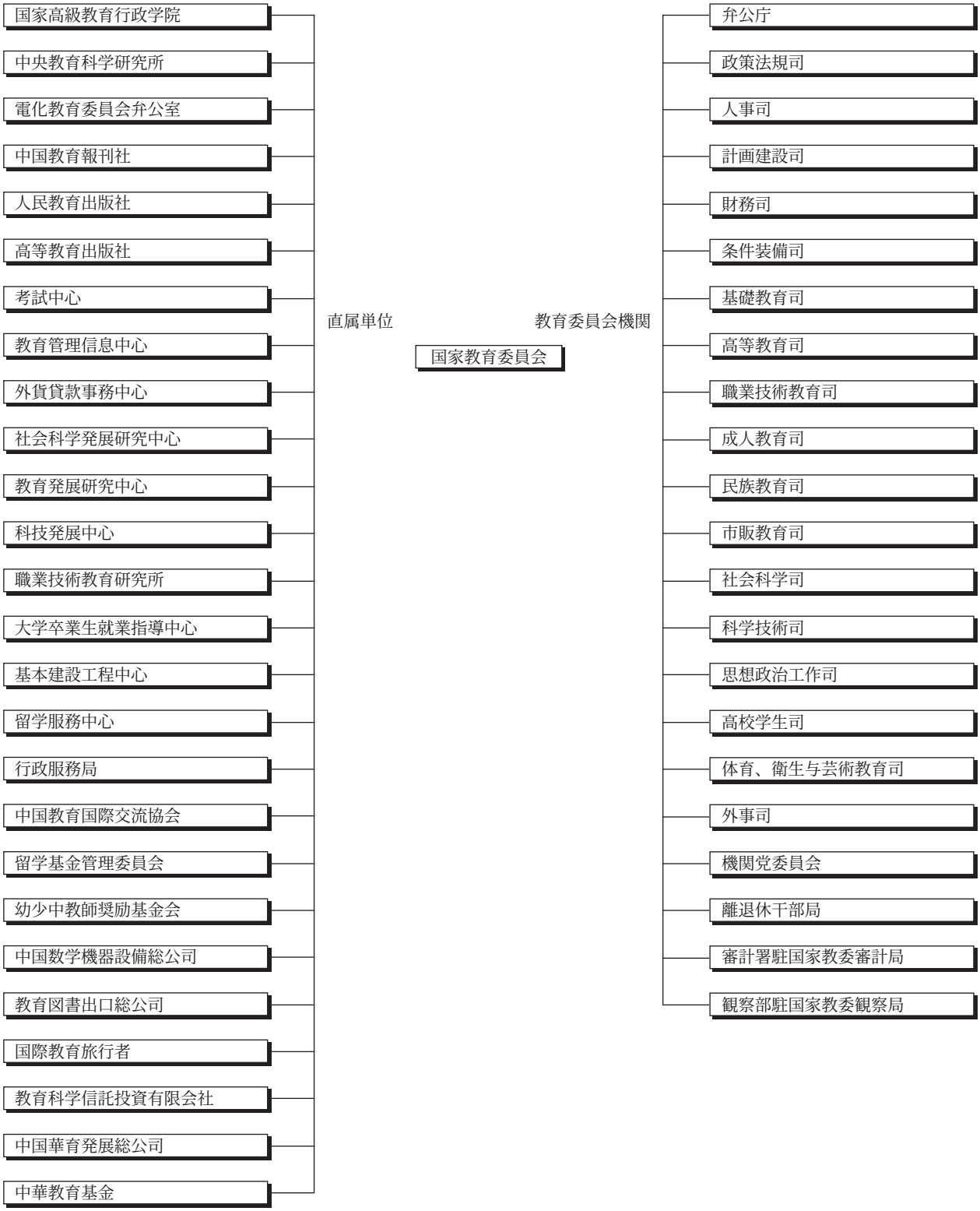
(1)　教育行政

中国のマクロレベルの教育行政を管轄するのは国家教育部(1998年3月国務院の機構改革に伴い、国家教育委員会より改称)である。ただし現在(1999年1月)も旧国家教育委員会時代の直属機関及び内部組織の再編成が進行中であり、最終的な変更状況はまだ明らかになっていない。従来の国家教育委員会の組織は図5－1の通りである。国家教育部は教育の政策目標、基本法規(義務教育法、教員法等)、教育予算、教育内容(カリキュラム・教学大綱等)を策定する他、教育部直轄の高等教育機関の設置・運営、教育部の地方出先機関や国務院各部・委員会教育司の指導、中等教育レベルの専門教育の監督等をおこなっている。一方地方においては教育委員会または教育庁(局)が設置され、主として地域の初等・中等(普通)教育機関の管轄、地方政府が独自に設置している中等レベルの専門教育機関(中等師範学校など)や高等教育機関の運営を担当する他、中央政府所管の学校についても施設の管理や教員の研修等について一定の権限を持つようになってきている。なお地方政府の各段階(省、自治区、県等)における責任分担は地域の実情にあわせて決定されている。最近は郷・鎮レベルの政府にも教育担当部署が置かれ、教育経費の分担などを求められるケースが増えてきた。以上の教育行政の組織及び主な所管教育レベルは図5－2の通りである。

(2)　教育財政

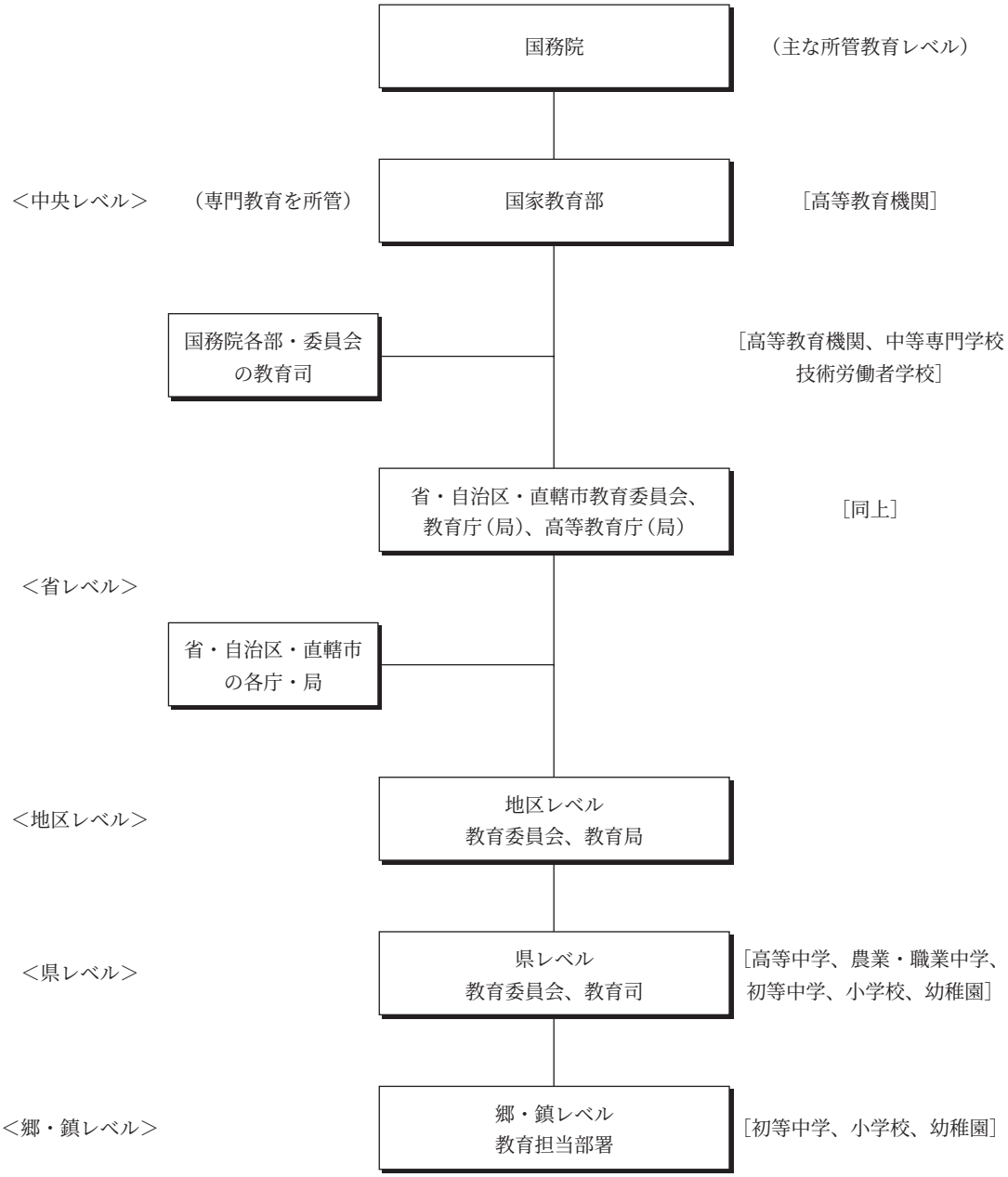
教育・人的資源開発セクターの主な財源は国家及び地方予算からの財政支出であり、大きく分けて、国家予算は国家教育部が管轄している高等教育機関などの運営費や地方への交付金などに充てられ、地方予算は地方政府管轄の教育組織(公立小学校、中学校等)の経費等に割り振られる。1997年の教育費の総支出額は国家財政の総支出額の20%以上を占めており、中国政府の当セクターに対する高い優先性を認めることができる。1992年以降教育予算は特に急激な伸びを示しており、1992年に約867億元だった総支出額は1997年には4倍近い約2,530億元(約4兆円)に達している。教育財政上の目標と

図５－１　国家教育委員会（現国家教育部）組織図



出所：中国大使館資料他

図５－２　教育行政組織及び主な所管教育レベル



出所：『諸外国の学校教育』他

して、中央政府は後述の「中国教育改革・発展綱要」のなかで、今世紀末までに教育予算を国民総生産の4%まで高めることを宣言している。1992年以降の教育支出の推移は表5－1の通りである。

表5－1　国家教育支出の推移

	1992年	1993年	1994年	1995年	1996年	1997年
国内総生産（GDP）	26,638	34,634	46,759	58,478	68,594	74,772
国家財政総支出	3,742.20	4,642.30	5,792.62	6,823.72	7,937.55	9,233.56
教育費支出総額	867.05	1,059.94	1,488.78	1,877.95	2,262.34	2,531.73
国家財政教育支出	728.75	867.80	1,174.74	1,411.50	1,671.70	1,862.54
国家財政教育支出／GDP	2.74%	2.51%	2.51%	2.41%	2.44%	2.49%
国家財政教育支出／国家財政総支出	19.47%	18.69%	22.28%	20.69%	21.06%	20.17%
国家財政教育支出／教育費支出総額	84.05%	81.87%	78.91%	75.16%	73.89%	73.57%

出所：中国国家教育部資料他

教育予算の内訳は中央政府が約1割、残りが地方政府であるが、それでも初等・中等教育の必要経費を地方政府の独自予算と国からの交付金で賄うことは難しく、現在教育現場での予算不足が深刻化している。特に内陸・辺境部における教育予算の不足は、学校施設・機材の不足、教員の質的・量的確保の困難、教育費負担に耐え得ない貧困家庭児童の不就学・中途退学などの内部効率の悪化を招いている。地方政府は財源確保のため、「教育附加税」（教育税）の徴収、従来無償だった後期中等教育以降の教育レベルでの授業料の徴収、地域企業への教育目的の課税強化などを進める他、「勤工倹学」（各学校が労働教育のため各種工場や農場を経営すること）や法人・個人による各種学校の設置・運営や寄付を奨励している。このうち教育附加税は都市部と農村部によって別個に徴収されている。すなわち都市部では産品税・増値税・営業税の3税を納める法人と個人を対象に、その2%～3%を「都市教育附加費」として納めるよう義務づけている。他方農村地域では税率や納税者は一律には規定されておらず、その経済状況によって地方政府がこれを各自決定することとされている。この税収は主として基礎教育の必要経費に充てるよう定められているが、これ以外にも自治体には必要に応じて徴収が認められている。このため地域によっては非常に高額な税金が徴収されたり、税収の不正使用が報告されるなど、教育税には現在いくつもの問題点が指摘されており、その課税基準の設置や徴収費目の整理が求められている。

5－1－2　教育政策

ここでは中国の国家上位計画のうち教育・人的資源開発に関連が深いものと、1990年以降策定された教育分野の基本政策を取り上げる。

（1） 「国民経済・社会発展第９次5ヶ年計画と2010年長期目標要綱」

これは1996年3月17日、第8期全国人民代表大会第4回会議にて承認された国家政策の基本である。このうち教育・人的資源開発は、今後15年間に貫徹するべき国民経済・社会発展の重要方針である9項目のひとつ「科学と教育による国家振興戦略の実施」として取り挙げられ、国家開発上の重点分野として位置付けられている。ここでは科学技術の進歩の加速、教育発展の優先、高等教育改革による経済発展が謳われているが、特に教育発展の2大目標は「9年制義務教育の普及」と「青壮年の非識字者の一掃」（これらをあわせて「両基」と呼ぶ）であると定めている。目標達成の具体的な政策としては、

①都市・農村の義務教育の強化（第9次5ヶ年計画期間において、総人口の85%を占める地域で9年制義務教育を普及させ、総人口の95%を占める地域で5－6年制初等教育を普及させ、その他地域で3－4年制の義務教育を普及させる、また農村・貧困地区を重点的に支援する、少数民族教育・特殊教育・幼児教育を発展させる。）
②職業教育・生涯教育の発展（中等職業技術教育機関在籍者の比率を2000年時点までに全体の60%前後に引き上げる、後期中等教育修了者に対し多様な形態の学校教育と職業研修を行う、生涯教育の重点を在職研修と継続教育に置く。）
③高等教育機構改革（4年制の本科教育の質を向上させる、2～3年制の専科教育の規模を拡大し、本科教育との効率的な分業体制を促進する。）
④教育体制改革の加速（政府以外に社会各界からの学校設置・運営への参加を推進する、高等教育の管理を中央と省の2元管理から省主体へと移行させる、義務教育以外の教育を有料化し進路は自主選択とする、経済的に困難な学生に対する奨学金制度・補助制度を整備する。）
⑤教育内容の改革（試験のための教育から資質を伸ばす教育へ転換する、教育内容とカリキュラムを改革する、電化教育を積極的に取り入れる、試験評価制度を改革する、道徳教育を強化する。）
⑥教員の質的向上（教員の政治的・業務的能力を高める、教員の社会的地位を向上させる、教員の活動・学習・生活条件を改善する。）
の6点が示されている。

（2） 「中国教育改革・発展綱要」

これは1985年に出された「教育体制改革に関する決定」をもとに、その後の改革・開放路線の進捗と技術の革新を踏まえて1993年2月、共産党中央委員会と国務院によって定められた90年代の教育改革・発展の基本方針である。中国政府はこの綱要の中で、教育を改革・開放の加速化と現代化のカギを握る「百年の大計」であると位置づけ、教育が現代中国における「経済収益性の向上、農業科学技術の普及、環境の利用と保護、人口増加の抑制、社会風紀の改善」等の課題を解決し得る重要な事業であると強調している。内容的にはこの後発表された上述の「国民経済・社会発展第9次5ヶ年計画と2010年長期目標要綱」の教育関連部分と相当重複しているが、この綱要は90年代の教育事業発展の基本目標及び方針として定められたものであるため特に重要な項目について以下に列挙する。

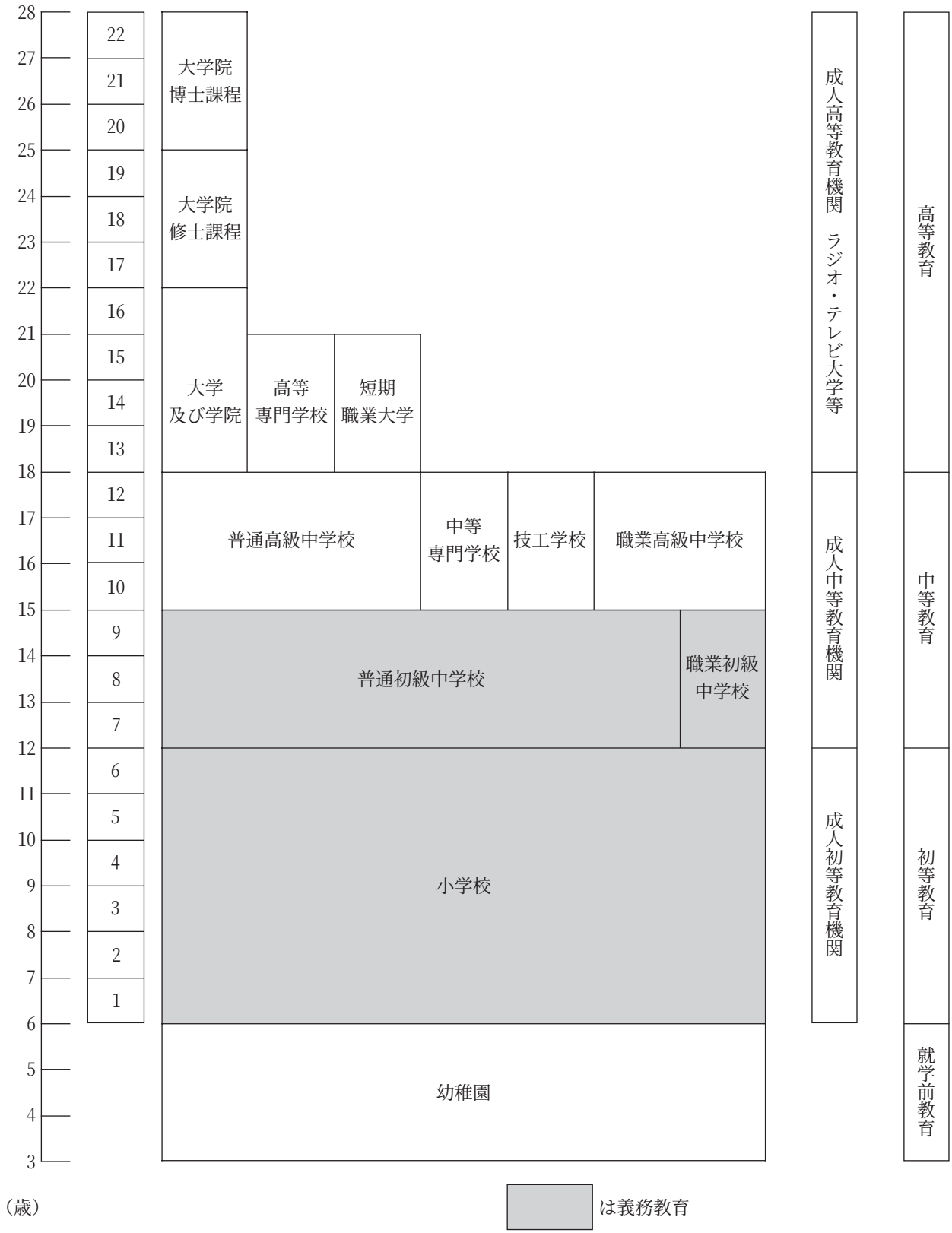
①9年制義務教育（前期中等教育段階の職業技術教育を含む）を普及させる。大都市の市内地域と沿海部の経済発展地域では、後期中等教育の普及を積極的に推進する。都市部では就学前教育を普及させる。
②基礎教育を強化し、「試験のための教育」から「資質向上のための教育」へ軌道転換する。
③中等教育について各地方政府は中央政府の指導の下で、生徒募集数、カリキュラムの採用、教材の選定、教員給与等を決定することができる。
④高等職業技術学校の在籍者数を大幅に増加させる。前期中等教育修了者と後期中等教育修了者のそれぞれに対し異なった職業訓練を与え、都市と農村において必要な技能を身につけさせる。
⑤教育投資の改革と改善を実行し、教育予算を増加させる。各レベルの政府、組織、個人はそれぞれ教育投資の拡大に努力しなければならない。
⑥地域間の経済・文化的発展の格差に配慮し、地域特性に適した方法で、教育事業を指導する。先進地域においては、中進国の1980年代末の教育水準まで達するように、また後発地域では、特に貧困地域と少数民族地域の教育発展を支援する。
⑦少数民族教育を重視し、中央及び地方政府は少数民族教育への支出を増やす。特に貧困が著しい地域に対しては、より優遇策を採り各種補助金を予算化する。国境地区の少数民族地域へ就職する大学・中等専門学校の卒業生に対し、各地区の政府は優遇措置を制定する。
⑧電化教育、遠隔地教育の積極的な利用を推進する。今世紀末までに全土のほとんどの郷、鎮及び辺鄙地域を対象とした教育用放送衛星のネットワークを構築する。
⑨学校教材の質を高め、多様化を認める。
⑩労働観念と労働技能に対する教育を強化する。企業や法人、その他経済界は積極的に労働教育の実践のための機会を提供しなくてはならない。
⑪教員養成事業を強化する。各機関は教員養成事業への予算を増加させ、優秀な学生が師範大学や師範学校へ入学を希望するよう、奨励しなくてはならない。また現職教員の研修計画を策定する。

5－2　教育・人的資源開発セクターの現状

5－2－1　学校制度

中国の学校制度は文化大革命などによって一時的に短縮されたり、地方によってばらつきがあったりするが、基本的には初等教育（小学校）6年、前期中等教育（初級中学）3年、後期中等教育（高級中学）3年の6－3－3制度が採用されている。初等教育以前の就学前教育も政府の奨励によって普及し始めており、当該年齢の40%近く（1995年で39.8%）が何らかの就学前教育機関に在籍しているといわれるが、義務教育は初等教育及び前期中等教育をあわせた9年間である。また中等教育段階から、普通教育と並列する形で職業中学や技工学校、師範学校など職業教育・専門教育が行われる複線式の学制となっている。高等教育は年限や専攻によって専科教育、本科教育、短期職業大学に分類される他、これら教育部直轄の大学などとは別に各省庁や地方行政組織などが所管する、我が国における大学校に近いタイプの教育機関が数多くある。これら学校制度と就学年齢については図5－3の通りである。

図５－３　中国の学校制度



出所：『諸外国の学校教育』他

5－2－2　初等教育

1986年「義務教育法」が制定され、原則として6歳からの9年間が義務教育と定められた。しかしながら各地方によってそれまで採用されてきた学制が5－3－2制、6－4制など様々であること、地域毎の経済条件、社会環境などが大きく異なり、全国一律にこの制度を導入することが実態上困難であることなどから、中央政府は義務教育の段階的な普及を認めている。すなわち総人口の100%を占める地域、つまり全国のどの地域においても最低4年制の初等教育を普及させ、このうち95%の地域では6年制の初等教育を、85%の地域では9年制の初等・前期中等教育を普及させる方針を採っている。初等教育の普及を達成した自治体（市・区）は1995年で全体の約36%とされているが、直轄市や沿岸部など相対的に経済発展の進んでいる地域で9年制義務教育はほぼ達成された反面、内陸部・辺境部の貧困地区では4年制や6年制義務教育さえ達成困難であり、初等教育レベルにおいてもアクセスの地域間格差が大きい。1995年時点の初等教育学齢期児童数は1億2,375万人、うち小学校入学者が1億2,193万で、粗就学率は全国平均で98.5%（男子98.9%、女子98.2%）であった。1995年のエリア別の小学校数及び児童数は表5－2の通りである。教育の内部効率に関しては中途退学率は1990年の2.4%から年々下がり続け、1995年で1.49%まで低下し、初等教育の量的な拡大と相反して、教育の質はある程度保たれていると考えられる。初等・中等教育段階の就学率・進学率等は表5－3の通りである。

表5－2　エリア別小学校の学校数および児童数（1995年）

	学校数（校）	児童数（人）		
		卒業生数	児童募集数	在校生数
都　市	32,377	2,878,428	3,204,685	17,108,859
県・鎮	77,693	3,450,268	4,202,992	21,780,739
農　村	558,615	13,286,537	17,910,524	93,061,879
総　計	668,685	19,615,233	25,318,201	131,951,477

出所：『中国教育事業統計年鑑』　1996年

表5－3　小学校・初級中学校の進学率（1995年）　　（単位：万人）

	小学校卒業生数・初級中学校進学率			初級中学校卒業生数・高級中等学校進学率		
	小学校卒業生数	初中募集数	進学率（%）	初中卒業生数	高中募集数	進学率（%）
1995年	1,961.5	1,781.1	90.8	1,244.3	601.6	48.3

出所：『中国教育事業統計年鑑』　1996年

教育課程は国によってほぼ規定されているが、地方毎に内容を決められる時間が週1時間程度ある。初等教育段階で特に重視されているのは「思想品徳」といった思想教育や美術・体育などの情操教育で

ある。中国では小学校でも進級・卒業試験があってこれに合格しなければ留年することになるが、義務教育の普及にともなって留年制度を廃止するところも増えている。

5－2－3　中等教育

上述の通り中国における義務教育は初等教育6年及び前期中等教育3年をあわせた9年間であるが、中等教育としては、前期中等教育（初級中学）と後期中等教育（高級中学）を一貫校とする「完全中学」が望ましい学校運営形態とされている。初等教育が普及する中で、初級中学粗就学率は82.4%、1990年に74.6%だった初等教育修了者の初級中学進学率が1996年には92.6%、高級中学粗就学率は31.4%、1990年に40.6%だった初級中学修了者の高級中学進学率が1996年には48.8%と、中等教育は急速に拡大しつつあり、現在9年制義務教育の完全普及を達成した経済的先進地区では、高級中学全入が目標とされている。1995年のエリア別の普通中学校数及び生徒数は表5－4、職業中学校及び生徒数は表5－5の通りである。また中等教育機関における女子生徒・女性教師の比率を表5－6に示す。中等教育全体の傾向として、都市部の方が人口当たりの学校数が多く、初等教育以上にアクセスの地域間格差があること、顕著な性差間格差が見られない初等教育と違って、中等教育段階では中等師範学校を除くすべての教育機関で男子の方が女子より進学率が高いことが挙げられる。

表5－4　エリア別普通中学校の学校数および生徒数（1995年）　　（単位：人）

		学校数（校）	生徒数（人）		
			卒業生数	生徒募集数	在校生数
初級中学校	都　市	8,283	2,280,168	3,015,491	8,302,096
	県・鎮	13,120	3,148,023	4,333,965	11,677,976
	農　村	45,626	6,845,622	10,173,380	26,598,130
	小　計	67,029	12,273,813	17,522,836	46,578,202
高級中等学校	都　市	4,991	704,336	948,850	2,538,587
	県・鎮	5,888	981,266	1,341,142	3,461,503
	農　村	3,112	330,839	446,485	1,131,498
	小　計	13,991	2,016,441	2,736,477	7,131,588
総　計	都　市	13,274	2,984,504	3,964,341	10,840,683
	県・鎮	19,008	4,129,289	5,675,107	15,139,479
	農　村	48,738	7,176,461	10,619,865	27,729,628
	総　計	81,020	14,290,254	20,259,313	53,709,790

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996年

表５－５　エリア別職業中学校の学校数および生徒数（1995 年）　　（単位：人）

		学校数（校）	生徒数（人）		
			卒業生数	生徒募集数	在校生数
初級中学校	都　市	41	5,137	7,671	18,621
	県・鎮	168	29,494	45,634	110,263
	農　村	1,326	134,919	235,143	567,994
	小　計	1,535	169,550	288,448	696,878
高級中等学校	都　市	3,399	480,557	721,047	1,801,180
	県・鎮	2,803	374,471	583,010	1,292,472
	農　村	1,911	215,215	307,905	692,669
	小　計	8,113	1,070,243	1,611,962	3,786,321
総　計	都　市	3,536	485,694	728,718	1,819,801
	県・鎮	3,159	403,965	628,644	1,402,735
	農　村	3,452	350,134	543,048	1,260,663
	総　計	10,147	1,239,793	1,900,410	4,483,199

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996 年

表５－６　中等教育機関における女子生徒及び女性教員数（1995 年）　　（単位：万人）

	女子生徒		女性教員	
	人　数	生徒全体に占める割合（%）	人　数	教員全体に占める割合（%）
普通高等学校	102.90	35.40	13.20	33.00
中等技術学校	135.20	47.00	8.30	42.60
中等師範学校	51.90	61.20	2.40	38.70
普通中学校	2407.50	44.80	119.20	35.70
職業中学校	218.20	48.70	10.80	37.03

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996 年

高級中学段階のうち、普通教育課程に在籍しているのはほぼ半数であり、残りは中等技術学校、中等師範学校などの専門教育・職業教育機関に在籍している。中等普通教育への入学は従来試験制であったが、現在は初級中学までが義務教育とされたことに伴って、無試験で入学できる方針となっている。初級中学では文系･理系等の専攻はなく、ほぼ一律に教育課程に則った教育内容となっている。高級中学は選抜制で、自治体単位の統一試験によって入学者が決定される。高級中学のカリキュラムでは必修科目と選択科目をそれぞれ一定時間履修する他、労働技術など学外での実習も含まれている。高級中学の卒業試験の成績は、高等教育機関の入学に際し考慮される。

中等教育レベルでの専門教育･職業教育機関としては、中等専門学校、技工学校、職業中学などがある。中等専門学校には工科学校、林科学校、医薬学校、財経学校、政法学校、師範学校などがあり、

修業年限は通常4年程度であるが、専攻によってはもっと長期の場合もある。中等専門学校は本来初級中学卒業生に対し、中級専門職育成のための専門教育を施す目的で設立されたが、現在は高級中学の卒業生も受け入れている。技工学校は中級の工学系技術者の養成学校で、通常3年間の課程が設置されている。職業中学は普通教育と職業教育を並行して行う教育機関として位置付けられており、中等専門学校や技工学校と比べて普通教育の比率が高い分、修業年限が長く（前期職業中学で通常3年、後期職業中学で2～3年程度）、その代わり後期職業中学の卒業生にはそのまま大学受験資格が認められるなど、中等普通教育を一部補完する役割を果たしている。中央政府は専門教育・労働教育の強化を打ち出しており、今後中等教育段階の各種学校の在籍者をさらに増加させる方針である。

5－2－4　高等教育

高等教育機関への入学は後期中等教育（高級中学）を修了又は同等の学力を有することを要件としており、毎年全国統一入学試験によって選抜される。国家教育部が直接管轄している高等教育機関には、大きく分けて専科教育（主に2～3年間の専門分野別教育）を行う専科学校、本科教育（主に4～5年間の日本の学部教育に相当する教育）を行う大学、短期職業大学（2年程度で職業に直結した教育を行う）の3種類がある。これら国家教育部直轄の大学などとは別に、各省庁などがその所管の専門分野に直結した人材育成を目的に設置・運営している単科大学がある。また近年教育機関の設置主体の多様化が推奨されているため、国家教育部公認、未公認を問わず、私立大学が急激に増えている。中等教育の普及や改革・開放経済下におけるマンパワーの需要を背景に、高等教育への進学希望者は年々増加し、募集定員の拡大とともに高等教育就学率は1985年の約2.9%から1994年に約5%、1995年に約5.7%、1996年に約7%と上昇しているが、志願者数と比して高等教育は未だに非常な難関であり、これが受験勉強の過熱化の一因となっている。中国政府は今後も高等教育の拡大を図り、西暦2010年までに就学率を11%程度まで引き上げたいとしている。

総合大学の主な専攻は、工学系（工学部等 40.1%、1996年以下同じ）、法経系（法学部、経済学部等 18.7%）、人文・芸術系（文学部等 14.5%）、医歯薬系（医学部、歯学部等 8.7%）、教育系（教育学部・教員養成学部等 4.0%）、農学系（農学部等3.5%）などである。社会主義革命以後、長く中国の高等教育は計画経済上のニーズに応じて学生を募集し、卒業時に予定されていた就職先に配属するという国家による人材育成の手段であったため、高等教育は無償であり、学生はすべて「国家計画型学生」であった。しかし1980年代から市場経済への移行が進み、上記のような「計画養成」はもはや現実の労働市場のニーズに的確に応えられないとの認識が広まった。1993年の「中国教育改革・発展綱要」によって、教育学部など特定の専攻を除いて大学卒業生は自由に就職先を決められるようになり、同時に計画経済下で高等教育在籍者に与えられていた授業料の無償、各種奨学金、身分保障などの特権は撤廃された。

5－2－5　成人教育

中国では学齢期の生徒･学生を対象とした全日制の学校制度以外に、成人を対象として様々なレベルの教育を公的におこなう「成人教育」の制度が確立している。成人教育には識字教育を主な目的とした「成人初等学校」から、中等教育レベルの職務訓練校、高等教育の学位取得のための放送大学まで、様々な目的や形態がある。このうち特に重要なのが成人識字教育と成人高等教育である。

現在中国では9年制義務教育の普及とともに、青壮年層での非識字者を5%以下にすることが、教育・人的資源開発分野の最重要課題とされている。成人の非識字者は1985年の2億人強から1995年の1億6千600万人と減少してきているが、それでも1995年時点の非識字率は18.5%（男性10.1%、女性27.3%）と高い水準にある。識字率と労働生産性に高い相関関係を認める中国政府は「識字教育条例」を定め、中央政府から郷･鎮または街道レベルまで一丸となって成人識字教育を推進するため、成人初等学校や既存校における識字クラスの設置、識字キャンペーンや全国会議の開催などをおこなっている。識字教育を修了後、審査によって識字者と認められた場合には、これら地方政府によって証書が発行される。

他方、成人高等教育機関には、広播電視大学と呼ばれるテレビ･ラジオ大学、職業高等学校、農民高等学校、管理幹部学院、教育学院などがある。成人高等教育の主な機関と在籍者数は表5－7のとおりである。成人高等教育機関には正規の学位や資格を取得するために入学を希望する場合と非学歴教育を希望する場合とがあり、前者は全国統一試験によって入学が認められるが、後者の場合は試験による選抜はない。統一試験による入学者のうち、一時的に職を離れ、フルタイムで就学する者が概ね2割前後、その他は本来業務の合間に規定のコースを履修するパートタイム学生である。修業年限は教育機関や専攻及びレベル（専科レベルか本科レベルかなど）によってまちまちであるが、通常の全日制高等教育機関と同じか、パートタイムの場合はより長い場合が多い。非学歴教育では業務に直結しない分野や専攻の一部だけのコースを履修するなどの形態を取っている。非学歴教育の修了者は1995年で150万人以上に上っており、このうち「証書教育」修了者が17.7万人、「職務訓練」修了者が123.1万人、「継続教育」修了者が7.3万人となっている。業務と並行して資質を高め、労働力に付加価値を与える成人高等教育に対する中国政府の期待は大きく、今後も全日制高等教育機関と相互補完的に発展させていく政策がだされている。

表５－７　成人高等教育機関数及び在籍者数（1995 年）

	学校数（校）	学生数（単位：万人）		
		卒業生数	学生募集数	在籍者数
放送大学	46	15.68	19.35	54.16
職業高等学校	694	8.59	10.75	31.39
農民高等学校	4	0.02	0.05	0.10
管理幹部学院	166	4.63	6.24	14.77
教育学院	242	8.83	7.77	21.37
独立の通信教育	4	0.41	0.48	1.35
普通高校の運営する通信教育部	―	15.88	27.14	84.14
夜間大学	―	5.49	10.23	30.90
幹部専修科	―	4.08	9.37	18.83
総　　計	1,156	63.61	91.38	257.01

出所：『中国教育事業統計年鑑』　1996 年

５－２－６　教員養成・研修・配置

初等教育の教員は中等師範学校で、中等教育の教員のうち、前期中等教育（初級中学）の教員は師範専科学校で、後期中等教育（高級中学）の教員は師範大学でそれぞれ養成されている。中等師範学校は中等教育レベルの専門学校で、修業年限は３～４年である。師範専科学校、師範大学は中等教育修了者に対し、専科学校が２～３年、大学が４～５年の年限で正規の教員資格を与えている。初等・中等教育の急激な普及にともなって教員が深刻に不足しているため、上記のような教員養成の専門機関の卒業生の他に、一般大学や高等専門学院、職業高級中学（幼稚園教諭養成校など）などの卒業生も教職に就いており、現在教員の能力・資格には非常にばらつきがある。

このような無資格教員に対する研修・再訓練のための学校（教師研修学院等）やコース（師範大学の教員専修コース等）が設置されている他、成人高等教育機関において必要に応じて履修する方法も採られている。研修･再訓練は教育段階別にカリキュラムが組まれており、これらの研修や再訓練を修了すると、師範学校の卒業生と同等の資格が授与されるしくみとなっている。また無資格教員だけでなく、有資格の現職教員を対象としてOJT（On the Job Training）も積極的に奨励されており、師範大学や師範学院で新たな専攻科目を履修したり、より上位の教員資格を取得できるようになっている。また教育衛星放送を使った通信教育による研修もおこなわれている。

教員の配置は、一般に地方政府の教育委員会の決定事項とされている。中央政府は師範学校の卒業生が確実に教職に就くよう、「リターン募集」（卒業後出身地で就職することを条件にした師範学校の学生募集）の枠を拡大する、また師範教育の修了者の「奉公期間制度」（卒業後一定の期間、教職に従事する義務）を設けるなどの施策を打ちだしているが、特に内陸部や辺境部、少数民族地区などでは教員の質的・量的確保は困難な状況にある。

教育レベル別の教職員数は表５－８（小学校）、表５－９（普通中学）、表５－10（職業中学）、表５－

11（普通高等教育）の通りである。

表５－８　小学校の教員数（1995 年）　　（単位：万人）

	専任教員数	行政人員数	その他人員数	合　計
教育部門	3,679,947	399,930	98,104	4,177,981
その他の部門	336,037	35,260	29,434	400,731
集団経営	1,631,927	30,153	32,763	1,694,843
民間経営（村や町が出資）	16,146	1,152	3,696	20,994
総　　計	5,664,057	466,495	163,997	6,294,549

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996 年

表５－９　普通中学の教職員数（1995 年）　　（単位：人）

	専任教員数			行政人員数	その他人員数	合　計
	初級中等学校	高等中等学校	合　計			
教育部門	2,386,960	486,732	2,873,692	431,626	289,565	3,594,883
その他の部門	223,009	60,098	283,107	55,953	50,139	389,199
集団経営	166,045	850	166,895	6,373	43,550	216,818
民間経営（村や町が出資）	7,707	2,841	10,548	3,122	3,608	17,278
総　　計	2,783,721	550,521	3,334,242	497,074	386,862	4,218,178

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996 年

表５－10　職業中学の教職員数（1995 年）　　（単位：人）

	専任教員数			行政人員数	その他人員数	合　計
	初級中等学校	高等中等学校	合　計			
教育部門	33,436	213,203	246,639	57,190	38,570	342,399
その他の部門	212	36,964	37,176	11,123	9,435	57,734
集団経営	3,480	1,857	5,337	465	3,224	9,026
民間経営（村や町が出資）	89	2,834	2,923	1,753	877	5,553
総　　計	37,217	254,858	292,075	70,531	52,106	414,712

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996 年

表５－11　高等教育の教職員数（1995年）　　（単位：人）

	学校数（校）	教職員数						
		専任教員						計
		教授	助教授	講師	Teaching Assistance	その他	小計	
総合大学	78	5,842	17,158	23,696	8,794	3,419	58,909	151,699
理工系	286	11,542	40,169	58,508	23,936	7,199	141,354	402,876
農業系	56	1,852	6,388	9,238	4,903	1,347	23,728	67,943
林業系	10	361	1,104	1,562	630	165	3,822	10,283
医科薬科系	126	5,204	10,800	17,696	9,427	1,625	44,752	114,895
師範系	236	3,504	18,117	31,393	15,366	4,443	72,823	163,368
語学系	15	376	1,421	2,194	896	327	5,214	12,479
財政・経済系	77	1,000	4,683	9,245	3,978	1,319	20,225	48,427
政治・法律系	27	309	1,073	2,312	1,127	432	5,253	15,283
体育系	14	193	774	1,375	762	67	3,171	7,163
芸術系	31	512	1,538	2,248	1,184	330	5,812	12,466
民族系	12	188	1,070	2,152	1,009	210	4,629	10,752
短期職業大学	86	212	2,225	4,889	2,934	790	11,050	22,935
総　計	1,054	31,095	106,520	166,508	74,946	21,673	400,742	1,040,569

出所：『中国教育事業統計年鑑』 1996年

５－２－７　カリキュラム・教材

中国におけるカリキュラム開発･制定は国家教育部がそのおおもととなる基準を定め、その基準に従って各地方政府がその地域の実情にあわせてカリキュラムを作成するしくみとなっている。現行の基準は1992年に定められたものであるが、その後1995年から初等・中等教育レベルで完全週休２日制が導入されたことに伴い、一部変更された。1995年より使用されている初等･中等教育の標準カリキュラムは図５－12、５－13の通りである。なお各教育段階で指定されている重点学校（地域のモデル校として優秀な児童・学生が選抜され、各種予算・教職員・教材等が優先的に配置される学校）では、学校毎に電化（コンピュータ）教育や理数科教育、語学教育の時間を増やすなどして特色をだしているが、その場合でも基本的には国家教育部指定の必修･選択科目を網羅するカリキュラムが組まれている。中央政府は概ね10年に１回の間隔でカリキュラムの見直しを行っており、現在2000年以降の新カリキュラムが検討・準備されている。

教材の主なものは教科書であり、教科書以外の教材（理科実験器具やコンピュータ、体育用器械など）については、教育レベルや学校によって大きな差があるものの、充分に普及していない地域が多く、また普及している教材についても、一般に品質が低く耐久性に乏しい。教科書は日本の「学習指導要領」に相当する「教学大綱」に基づいて作成される。以前は国家教育部（旧国家教育委員会）編集、

人民教育出版社発行の国定教科書一種だけが使用されていたが、各地域の教育環境や社会・経済状態に即した教科書の必要性が指摘され、1987年より国家教育部の検定のもとで地方政府（各省レベルの人民政府など）に対して教科書の発行が認められた。現在各地域の教員養成機関（北京師範大学・華東師範大学等）や一般大学（内蒙古自治区大学等）、一部の省（四川省、海南省等）などが地域語によって書かれた教科書やローカル色を反映させたテキストを発行している。義務教育レベルにおける教材等の普及率は小学校で理数科機材が26.0%、実験器具が20.3%、図書設備が34.2%となっており、初級中学では理数科教材が45.4%、実験器具が41.7%、図書設備が41.2%となっている。高級中学では理数科機材が51.4%、実験室が50.0%、図書設備が49.0%、体育設備が46.3%となっている。

表5－12　国家教育部制定中等学校カリキュラム（初級中学カリキュラム）

	初級中学校			
	1年	2年	3年	総時間数
政治	2	2	2	200
国語	4	5	5	534
数学	4	5	5	500
外国語	4/5	4	4	400
物理	3	2	3	164
化学	3/1		3	96
生物	3/0	2		153
歴史	3/1	2	2	200
地理	3/2	2		153
体育	2	2	2	200
音楽	1	1	1	100
美術	1	1	1	100
労働技術	2	2	2	200
週間必修科目総時間	30	30	30	3000
週間課外活動時間	3	3	3	300
地方調整課程	1	1	1	100
週間総時間	34	34	34	3400

出所：国家教育部資料他

表 5 － 13　国家教育部制定中等学校カリキュラム（高級中学カリキュラム）

	高級中学校			
	1 年	2 年	3 年	総時間数
政治	2	2	2	184
国語	4	3/4	5	375
数学	4	4	5	392
外国語	4/5	4		289
物理	3	3/2		187
化学	3/2	3		187
生物		3		102
歴史	2	2		136
地理	3			102
体育	2	2	2	184
芸術（音楽、美術）	1	1		68
労働技術	毎学年 4 週間、計 12 時間			
社会実践活動	毎学年 2 週間、課外活動、労働技術あるいは各教科活動内で調整			
週間必修科目総時間	28	27	14	2,206
選択科目	2	2	15	
週間課外活動時間	5	5	5	
週間総時間	35	34	34	

出所：国家教育部資料他

5 － 3　教育・人的資源開発セクターの援助動向

5 － 3 － 1　日本

我が国は中国に対する協力の重点項目のひとつに「人造り」を挙げており、過去教育セクターへの支援を積極的に行ってきている。人的資源開発は様々なスキームでの協力が可能なため、協力内容は無償資金協力（一般・文化・草の根各無償）・プロジェクト方式技術協力・海外青年協力隊派遣・単独機材供与・研修員受入など多岐にわたっている。

無償資金協力のうち一般無償資金協力はほとんどが機材整備案件であり、特に大学の理工系学部を対象に実験機材等を整備する例（ハルビン工業大学機材整備計画、北京理工大学機材整備計画など）が目立つ。文化無償は楽器や視聴覚機材、文化財保護のための分析機器などの供与（漢陽音楽院への楽器整備、山東大学日本語センターへの視聴覚機材整備、上海博物館への分析機器整備など）が多い。草の根無償資金協力については地方部の小学校・中学校施設の建設や改修（四川省康定県グザン鎮小中学校教育環境改善計画、吉林省敦化市教育施設整備計画など）の占める割合が高くなっている。最近の傾向としては各無償資金協力とも内陸部・辺境部を協力対象とする案件（第1～3次少数民族地区中

等学校教育施設整備計画、東北師範大学への語学用視聴覚機材整備など)が増えてきていること、教育セクターの中でも基礎教育や特殊教育施設、身体障害者用施設への協力(内蒙古自治区哲里期盟通遼市モンゴル族小中学校教育条件改善計画、徐州銅山聾唖学校リハビリ機器等整備計画)など、よりBHN充足のための案件が積極的に採択されていることなどが挙げられる。

プロジェクト方式技術協力は中央官庁、地方(省レベル)を問わず、職業技術センターや各種専門研究機関をカウンターパートとして総合的に人材育成に貢献している。カウンターパート機関は医療・農業・畜産・林業・環境・水資源・交通セクター等非常に多岐にわたっているが、全体としては環境や医療関連の協力が多く、理数科教育や教員養成など教育内容に直結した案件はあまりない。

海外青年協力隊派遣については、毎年中国への全派遣者の70%近くが教育分野に所属している。特に日本語教師の割合が高く、それ以外に幼稚園教諭や視聴覚教育、スポーツ指導の職種でも実績がある。派遣先は直轄市から少数民族自治区まで都市・農村部を問わず全国に広がっている。実際の活動の場は現地の学校が多い。

他方、開発調査や円借款は当セクターではほとんど実績はない。

1991年以降の我が国の主な無償協力実績は表5－14の通りである。

表5－14　教育分野における対中無償資金協力実績(1991～1996)

年度	無償資金協力	(単位：億円)
1991	湖南武陵大学機材整備計画	(9.31)
1991	日中友好環境保全センター設立計画(国債1/4)	(3.02)
1991	敦煌石窟文化財保存研究・展示センター建設計画(国債1/2)	(1.20)
1991	中国美術館に対する展示機材	(0.49)
1991	北京師範大学に対する語学教育用視聴覚機材	(0.49)
1992	日中友好環境保全センター設立計画(国債2/4)	(19.14)
1992	敦煌石窟文化財保存研究・展示センター建設計画(国債2/2)	(8.55)
1992	北京理工大学機材整備計画	(5.20)
1992	中国職業訓練指導員養成センター機材整備計画(1/2期)	(2.96)
1992	山東大学日本語教育センターに対する視聴覚機材	(0.37)
1992	東北師範大学訪日留学生予備学校に対する語学用視聴覚機材	(0.47)
1992	中国児童劇院に対する舞台装置	(0.49)
1992	藩陽音楽院に対する楽器	(0.48)
1993	日中友好環境保全センター設立計画(国債3/4)	(42.21)
1993	中国職業訓練指導員養成センター機材整備計画(2/2期)	(15.00)
1993	上海博物館に対する分析機材	(0.48)
1993	北京市少年宮に対する楽器	(0.29)
1993	中国文物保護訓練センターに対する分析機材	(0.48)
1994	日中友好環境保全センター設立計画(国債4/4)	(38.19)
1994	少数民族地区中等学校教育機材整備計画	(5.00)
1994	陝西省文物保護技術センタービデオ制作機材	(0.46)
1994	中央民族学院教材製作機材	(0.47)

注1 「年度」の区分は、予算年度による。

注2 「金額」は、交換公文ベースによる。

5－3－2　世界銀行

中国の教育・人的資源開発セクターに対する我が国以外の協力としては、国連開発計画（UNDP）が貧困プロジェクトの1コンポーネントとして教育支援を行っている他は、世界銀行が主たるドナーであり、1980年代より広範な協力を実施している。1990年以降実施中の主なプロジェクトは表5－15の通りである。

表5－15　他の援助国・国際機関の計画

プロジェクト名	目的・内容	期間	プロジェクトコスト	世銀融資額
Teacher Training	初級中学教師の質的改善の拡大及び16省、52県の教員訓練機関の訓練能力拡大及び向上。3直轄市の教員訓練センターの教員訓練に関するカリキュラム、方法、教材の情報整備など。	1988～1993	総額112.0百万米ドル。中国政府拠出額62.9百万ドル。	49.10百万米ドル
Vocational and Technical Education	中等職業技術教育システムの内容及び効率の向上。3直轄市及び9省の職業技術学校に対する施設、機材、図書、教材の整備。9技術教員訓練センター及び3大学の技術教員訓練部門に対する施設、機材、図書、教材の整備。	1990～1995	総額90百万米ドル。中国政府拠出額30百万ドル。ドイツ政府援助額（技術協力含む）7百万米ドル。	49.54百万米ドル
Vocational Education Reform	中等職業教育機関の施設、機材、図書の整備。職業教育の運営管理、計画能力の養成。プロジェクト管理の支援	1996～2002	見積もり総額68.4百万米ドル。中国政府拠出額38.4百万米ドル	30.00百万米ドル
Basic Education in Poor/Minority Area	貧困地区及び少数民族地区の初等・前期中等教育の普及拡大、質の向上および国家、省、県レベルの教育効率の改善。小学校及び初級中学の施設の新設、改修、機材・教科書及び図書の購入。教師及び職員の訓練。	1995～2000	見積もり総額212百万米ドル。省・自治区、県からの拠出額112.0百万米ドル。	100.00百万米ドル
Third Basic Education	同　上	1996～2001	見積もり総額195百万米ドル。省・県からの拠出額95百万米ドル。	100.00百万米ドル
Fourth Basic Education	同　上	1997～2002	見積もり総額140百万米ドル。省・県からの拠出額70百万米ドル。	85.00百万米ドル

過去には高等教育や職業訓練等のサブセクターへの協力の実績もあるが、最近は基礎教育関連の大規模プロジェクトが多い。特に1995年から相互補完的に実施中の「Basic Education in Poor / Minority Area Project」「Third Basic Education Project」「Fourth Basic Education Project」の3つの基礎教育プロジェクトは全国の貧困地区や少数民族地区を対象に、初等・中等教育施設の建設、教育機材・図書の購入、教員養成／再訓練、教育キャパシティビルディング支援などを行う包括的なプロジェクトである。これらのプロジェクトは義務教育の普及と非識字者の一掃という教育分野の最重要目標の達成が困難な民族自治区や西部の貧困県の多くを優先的に対象としているが、未だ基礎教育の開発ニーズは高いことから、世界銀行は今後も協力を継続していく予定である。世界銀行とのローン・アグリーメントは原則的には国家財務部が行うが、これらの基礎教育プロジェクトでは受益者負担として各地方政府も応分の拠出を求められている。この3つのプロジェクトのコンポーネント及び金額等の詳細は表5－16の通りである。

表5－16　貧困地区・少数民族地区初等教育プロジェクト

プロジェクト名	対象地域
Basic Education in Poor/Minority Area	新疆ウイグル自治区、内蒙古自治区、江西省、広西自治区、四川省、寧夏回族自治区の6省・自治区の112の貧困県
Third Basic Education	安徽省、福建省、甘粛省、河北省、河南省、吉林省、青海省の7省の127の貧困県
Fourth Basic Education	貴州省、海南省、黒龍江省、湖南省、山西省、雲南省の6省の90の貧困県

5－4　教育・人的資源開発セクターの課題と提言

中国は建国以来、人的資源の開発のために膨大な人口に対し投資を続けてきた。その結果、国民1人当たりの平均GNPが同程度の他の開発途上国と比して、高い基礎教育就学率や識字率を達成したが、同時に教育セクターにおいていくつかの問題も明らかになっている。ここではそれらの課題をとりあげ、それらを踏まえて今後我が国に期待される協力の態様について提言する。

5－4－1　課題

(1)　地域間格差の是正

経済発展の著しい都市部・沿岸部と比して、内陸・辺境部、少数民族地区における教育指標（就学率、進級率等）の多くは低い水準にあり、教育の量的・質的な地域間格差が非常に大きい。中国政府は地域の現状に応じた段階的な教育の普及を認めているが、現在のように義務教育の経費の多くを地

方政府が負担するシステムにおいて、経済的後進地域が自助努力で教育を普及させるのは極めて困難である。中央政府は特に貧困な少数民族地区を対象に「全国民族教育の発展及び改革指導綱要1992－2000」を発表し、義務教育のうち初等教育施設をまず優先して建てる、初等教育の高学年の段階から職業技術教育的な要素を含める、教育内容を少数民族の文化に適合させたものとし、学校教育へのインセンティブを持たせる、民族語による双言語教育を認める、少数民族児童・生徒のために入学試験時に一定の枠を確保するクォーター制を導入するなど、少数民族地区の教育振興のために細かく指導を行っているが、実際の財源が極端に不足している現在、小学校施設・機材の不足、既存校の老朽化・過密化、教材の陳腐化、有資格教員の不足など貧困地域の課題の解決の目途は立っていない。特に最近、地方政府の中でも財政負担能力のより低い郷や鎮といった下位組織や受益者である父兄にも本来無償であるはずの教育費の一部負担が求められており、今後国からの交付金が就学児童数の伸びと比して増えないなどの状況が出現した場合、貧困エリアの教育条件の一層の悪化が懸念される。他方先進地域で急速に後期中等教育が普及し、一部教育環境の整った私立学校なども生まれていることから、地域間格差は更に拡大する傾向にある。

(2)　教員養成

教育のインプットのうち、特に重要なのは教員であるが、現在中国では初等・中等教育の段階の有資格教員が深刻に不足している。現在有資格教員を必要数確保できるのは重点学校等一部の学校にとどまり、多くの学校では師範大学・師範学校を卒業していない一般学生を教員として採用して正規教員の不足を補っているのが現状である。全国レベルでは、1995年時点でこのような無資格教員の比率は小学校で11.1%、初級中学で30.9%、高級中学で44.8%に上っている。教員不足は、そもそも学齢期人口と比して正規の教員養成学校の定員が少なすぎる上に、義務教育の急速な普及に教員の供給が追いつかないことが主な原因である。現在中国政府は有資格教員の新規養成と現職教員の再訓練の二本立てで教員の量的充足・質的向上を図っており、師範大学や師範学校の入学試験を一般大学に先がけて実施して学生を確保したり、師範大学の学生に地元での就職義務を課すなどの施策をとっているが、特に地方部・辺境部の厳しい教育環境下での教員確保は困難な状況が続いている。同時に教員の質が留年率や中途退学率といった内部効率に与える影響は大きいため、再訓練のための統一プログラムをつくって現職教員の学士取得率を高めるよう奨励している他、教員の労働意欲を高めるために待遇改善の動きが見られる。

(3)　教育行政の効率化

5－1－1で述べたように中央政府レベルで教育行政を管轄するのは国家教育部であるが、実際には教育レベルによって教育行政機構は複雑に入り組んでおり、教育部が政策実施や予算配分に係る意志決定を一元的に行うシステムにはなっていない。初等教育は主として地方政府が管轄している他、中等教育段階では中央政府所管の学校と各自治体所管の学校が並列しており、高等教育段階では国家教育部直轄の大学等よりも各官庁や地方政府が設置・運営している機関の方が遥かに多い。この複雑さ

が教育行政の効率性を下げ、速やかなニーズの把握及び対策の立案を妨げていると考えられる。各地で指摘される教育附加税の不当な徴収や濫用、基準を満たさない私立大学の乱立といった構造的な問題にマクロレベルで対応できない他、地域毎の教育ニーズを把握し、必要に応じた対策を行うという行政の基本的な機能を積極的に果たすことを困難にしている。教育の地域間格差の問題も、つきつめれば教育部が地方政府間の調整(実際には横並び)を重視するあまり、教育予算の配分に際しイニシアティブをとりにくく、貧困地区への集中的な投資等の施策を打ち出せないことにも一因があると考えられる。

5－4－2　提言

以上の課題を踏まえて、現在の中国に対する協力の可能性を検討してみると、優先順位が最も高いのは、サブセクターとしては初等教育、対象としては内陸部・辺境部の貧困地区であると思われる。協力内容としては貧困地区における小学校の建設や教員養成への協力などが考えられる。

しかしながら我が国の当セクターへの協力のうち最も割合の大きい一般無償資金協力の実績をみてみると、中等･高等教育機関に対する機材整備案件が非常に多いことがわかる。協力地域としては貧困地区、少数民族地区を対象とした案件も目立つが、実際の整備対象はほとんどが重点学校(重点中学、重点大学等)で、相対的にはむしろ当該地域のなかでも恵まれた環境にある学校の場合が多く、地域間格差の是正にどのように貢献できるのか考える必要があろう。先方の要請理由としては重点学校はモデル校であり、重点学校で行われる教員研修やそこで開発された教材が地域の一般校へ波及効果を及ぼすことが可能であるためと説明されているが、要請には往々にして一般中学でも不可欠であるとは考えにくい高額機材が含まれており、現在は我が方で適正規模･適正水準の教育機材を選定して整備しているケースが多い。更に同じ貧困地区でも地域特性は様々であるが、実際の協力機材はすべて横並びのこともあり、草の根のレベルのニーズに応えた協力となっているのかも検証が必要であると思われる。他方草の根無償資金協力では貧困地域における一般小学校の建築や改修案件が多い。

また直轄市にある大学工学部への実験機材整備などは、裨益対象が中国で最も教育機会に恵まれた非常に限られた数の大学生･研究者などであり、本来無償資金協力の対象と想定される社会的弱者と呼び得るのかやや疑問が残る。我が国の協力は要請主義であり、いずれの案件も中国政府の要請に基づくものであるが、我が国も協力の実施にあたっては先方の要請内容･対象の妥当性･緊急性に関し、今後とも厳密に検証していく必要があろう。同時に過去実施済みの案件についてレビュー調査を行い、波及効果を定量的に測定する、また案件実施において明らかになった課題について、将来の協力案件にフィードバックするなど等の努力が求められると思われる。

これらの点に留意したうえで、我が国の協力としては今後以下の態様が考えられる。

1)　特に教育指標の低い貧困エリアを選定し、一般無償資金協力で教員養成センターの建設･機材整備を行い、同時に草の根無償資金協力で一般小学校を多数建設する。併せてセンターに教員養成の個別専門家やシニア隊員を派遣し、技術協力と無償資金協力の連携によって協力の相乗効果の発現を図る。

2） 地方政府の教育担当部署に教育行政や教育経済の専門家を派遣し、行政の機構改革や補助金のマッチングプログラムの導入などを通じて教育行財政の健全化を図る。
3） 教材開発センターを建設し、教材開発のプロジェクトチームを編成して、先方と共同で教材やサブテキストの作成を行う。理数科教育等、我が国が特に実績を有する分野であれば、なおさら有効な協力が期待できる。教材開発にあたっては、現地の現職教員の意見などを採り入れ、Curriculum Relevance を高め、内部効率の向上に貢献できるものを目指す。

現在中国政府より教育分野へのアドバイザー型専門家派遣や初等教育施設建設の要請はない。また貧困地区で一般校を率先して協力対象とするといっても、中国のような広大な国において一般校の底上げを図るには膨大な投資が必要であり、できるところから整備して徐々に全体に波及させていくという傾斜政策的な方針に基づいて、重点学校における機材整備を要請してくる中国側に対して、我が方ははっきりした代替案を持つには至っていない。したがって上述の協力案は必ずしも現状で実施可能性の高いものばかりではないが、中国教育セクターの現状と、我が国の現在のスキームを踏まえて考え得る態様を列挙したものである。

教育分野への協力は基本的ニーズの充足という、人道的な見地から積極的に実施されるべきものであると同時に、他セクター（インフラ整備、環境、医療その他）への投資同様、教育への投資が生み出すリターンがどのように、どの程度中国へもたらされるかを、多面的（経済的・社会的・文化的等）に、かつ長期的に測定していくべきであると思われる。現状分析を終えて、世界最大の人的資源を持つ中国の教育・人的資源開発に対する我が国の協力は、今転換期にあるのではないかと強く感じられた。

参 考 文 献

・文部省編（1998 年）『教育指標の国際比較』

・文部省編（1995 年）『諸外国の学校教育（アジア・オセアニア編）』

・上神敦子（1998 年）「イ族の里でみた中国の民族教育」『アジ研ワールド・トレンド』No.38、アジア経済研究所、東京

・神沢有三（1993年）「変革下の教育とその諸問題―モンゴル・旧ソ連（ロシア）・中国（内蒙古）を中心として―」『アジア研究所・研究プロジェクト報告書 No.8』アジア研究所、東京

・外務省経済協力局編（1997 年）『我が国の政府開発援助 ODA 白書下巻（国別援助）』国際協力推進協会、東京

・国際協力事業団・ユニコインターナショナル株式会社（1997年）『中華人民共和国第二次少数民族地区中等学校教育機材整備計画基本設計調査報告書』国際協力事業団、東京

・柴田孝「中国の少数民族問題は解決されうるか」『中国と東アジア』40 号、

・若林敬子『現代中国の人口問題と社会変動』新曜社、東京

・「国民経済と社会発展第 9 次五カ年計画と 2010 年長期目標要綱」『日中経協ジャーナル』1996 年 5 月

・T.N.Postlethwaite（1995）, International Encyclopedia of National Systems of Education, Second Edition, Pergamon, U.K.

・UNDP（1995）, Development Co-operation The People's Republic of China, China

・UNESCO（1997）, Statistical Yearbook 1996, U.S.A.

・UNESCO（1998）, World Education Report 1998, France

・World Bank（1994）, Project Completion Report CHINA Provincial Universities Project, U.S.A.

・World Bank（1995）, Implementation Completion Report CHINA: Teacher Training Project, U.S.A.

・World Bank（1995）, Project Completion Report CHINA: Second University Development Project, U.S.A.

・World Bank（1996）, CHINA: Third Basic Education Project Staff Appraisal Report, U.S.A.

・World Bank（1996）, Streamlined Procedure CHINA: Third Basic Education Project, U.S.A.

・World Bank（1996）, CHINA: Vocational Education Reform Project Staff Appraisal Report, U.S.A.

・World Bank（1996）, Streamlined Procedure CHINA: Vocational Education Reform Project, U.S.A.

・World Bank（1996）, CHINA Higher Education Reform, U.S.A.

・World Bank（1997）, Implementation Completion Report CHINA Gansu Provincial Development Project - Agriculture, Education and Industrial Diversification Components, U.S.A.

・World Bank（1997）, CHINA-Fourth Basic Education Project Staff Appraisal Report, U.S.A.

・World Bank（1997）, Streamlined Procedure CHINA - Fourth Basic Education Project, U.S.A.

・World Bank（1997）, Implementation Completion Report CHINA Vocational and Technical Education Project, U.S.A.

・World Bank（1993）, Project Completion Report CHINA Polytechnic / Television University Project, U.S.A.

・World Bank（1993）, Project Completion Report CHINA - Rural Health and Medical Education Project, U.S.A.

・中国教育年鑑編集部編（1997 年）『中国教育年鑑 1996』人民教育出版社、北京

第 6 章　保健医療

立場　正夫

第6章　保健・医療

6－1　人口／保健の概要

6－1－1　人口概況

中国の総人口（31省／直轄市／自治区と軍人の人口）は、1995年時点で12億1,121万人となっている。なお、1990年の第4回人口センサスによると11億3,368万2,501人となっている。近年における総人口の変遷を見ると次のとおりに要約できる。

中華人民共和国の建国以前は、封建体制下での内戦及び自然災害、食糧需給の不足、医療技術・知識に乏しいことなどの要因により、「多産多死」の状況であったと考えられ、人口の増加は極めて少なかった。

その後、新中国成立により政治的安定が確保されることにより社会慣習にも変化が生じてきた。加えて、旧ソビエトの影響を受けた出産奨励政策（子供への手当支給、人工妊娠中絶の禁止等）の実施により、出生率が3%を超え、自然増加率も2%を超えてきた。また、西洋の医療技術及び薬品等も少しずつ普及してきたことにより人口が増加することとなった。1962年の死亡率は1%に減少し、結果的に自然増加率が2.7%となっており、人口増加が顕著に窺える。また、建国当初は、総人口の87%が農村部であったが徐々に生活環境が安定した都市部の人口が増加する傾向が見られる。

1970年代に入ってからは、出生率及び死亡率ともにやや減少し、安定した時期となっている。この期間は「文化大革命運動」など政治的不安定要因もあり、一応人口の増加及び農村部の人口比率減少に歯止めがかかった。しかし、総人口は、1980年に9億8,710万人で約10億人に達しようとしていた。こうした背景を踏まえて、国務院は「今世紀中の総人口を12億人以内とする」方針を示し、計画生育政策が本格的に実施された。（一人っ子政策）これにより、1996年現在では、総人口を12億2,390万人に、出生率を1.7%、死亡率を0.66%、自然増加率を1.04%までに抑制している。また、経済開放政策により都市部の経済が発展するにつれ、人口の都市部への流入及び増加が見られる。1975年では農村部の人口は総人口に対して82.66%であったが1995年には70.96%となり急速に低下している。

6－1－2　総人口予測

1996年現在では総人口が12億2,390万人である。第9次5ヵ年計画の人口目標値は、自然増加率を10.83%以下に抑制することとし、2000年における総人口を13億人以内、2010年では、14億人以内としている。一方、中国人口統計年鑑の1997年度版における「総人口推計（2000年から2050年）」でも2000年に高位推計で13.04億人、低位推計で12.57億人としており、2000年における目標人口は達成可能と判断される。しかし、今後は疾病対策への進展、医療技術の向上に加え、食糧事情の改善が進めば死亡率の減少が想定されることから自然増加率が上昇する可能性も高いと思われるため、厳格な計画生育を行う必要がある。

将来人口の推移としては、高位推計における2000年に13.04億人、2010年に14.28億人、2020年に

15.47億人、2030年に16.35億人、2040年に16.84億人となり、2050年に17.03億人と50年間で4億人が増加することが推測される。

6－1－3　乳児死亡率

乳児の死亡率は、人口増加の変遷と同様に建国以前においては、都市部と農村部の平均で約200‰と極めて高い数値を示していたと思われる。

1954年に14省の5万人を対象とした調査では、138.5‰となり、その4年後の1958年の時点では、80.8‰まで大幅に改善された。更に、1973年以降は、50‰を下回ってきており、1993年には、都市部で13.5‰に、農村部で21.5‰となり大幅な減少を示している。しかし、農村部では、都市部の1.5倍の比率となっており、地域的格差が大きいことを窺わせる。

これらの乳児死亡率減少の要因としては、建国以後一時期（大躍進運動期）を除いて食糧事情の好転及び公衆衛生・医療技術の向上・知識の普及とともに減少したものと考えられる。他方、近年では「計画生育計画」政策により、出生率の大幅な減少、国の乳幼児に対する医療活動の充実・拡大が主な要因と考えられる。

6－1－4　計画生育計画

人口の急速な増加を国家の社会・経済進展に沿って政策的に人口増加に制限を加えている。他方、この計画内の乳幼児及び児童に対して国は「健康な少数の乳幼児・児童を養育する」観点から保健／医療等の面で手厚い政策を実施している。

国は、具体的な人口抑制政策として「一人っ子政策」を実施している。第2子以降の出産規定は各省・地域の計画出産規制により異なっている。基本的に都市部では第1子が障害者などで生活能力がない場合や夫婦双方が帰国定住の華僑の場合などの条件により、第2子の出産が認められる。農村部の場合は、労働能力を重視した視点に立って第1子が女児である場合や少数民族の場合などにより認められる。都市部では計画外の出産に対する監視体制が整い厳格に適用されているものの農村部及び少数民族の地域では労働補完及び社会慣習などの要因から計画外人口が多いものと思われる。しかしながら、最近ではこうした計画生育を罰金等により権力的に抑制することは戸籍を持たない「黒孩子」の発生及び制度の形骸化に繋がり逆に人口の増加を招くことから社会状況を勘案した柔軟な対応を取っている。

表６－１　年別、性別、地域別人口の変遷（5ヵ年間）　　（単位：十万人）

年	総人口	性別				地域別			
		男性		女性		都市部		農村部	
		人口数	割合%	人口数	割合%	人口数	割合%	人口数	割合%
1951	5,630	2,983	51.90	2,765	48.10	716	12.46	5,032	87.54
1957	6,465	3,347	51.77	3,118	48.23	995	15.39	5,470	84.61
1960	6,621	3,428	51.78	3,192	48.22	1,307	19.75	5,313	80.25
1965	7,254	3,713	51.18	3,541	48.82	1,305	17.98	5,949	82.02
1970	8,299	4,269	51.43	4,031	48.57	1,442	17.38	6,857	82.62
1975	9,242	4,756	51.47	4,486	48.53	1,603	17.34	7,639	82.66
1980	9,871	5,079	51.45	4,792	48.55	1,914	19.39	7,957	80.61
1985	10,585	5,473	51.70	5,113	48.30	2,509	23.71	8,076	76.29
1990	11,433	5,890	51.52	5,543	48.48	3,019	26.41	8,414	73.59
1995	12,112	6,181	51.03	5,931	48.97	3,517	29.04	8,595	70.96

出所：『中国統計年鑑』(1997 年)

表６－２　出生率、死亡率、自然増加率の変遷

年	全国			都市部（市）			農村部（県）		
	出生率	死亡率	自然増加率	出生率	死亡率	自然増加率	出生率	死亡率	自然増加率
1952	37.0	17.0	20.0	—	—	—	—	—	—
1957	34.0	10.8	23.2	44.5	8.5	36.0	32.8	11.1	21.7
1962	37.0	10.0	27.0	35.5	8.3	27.2	37.3	10.3	27.0
1965	37.9	9.5	28.4	26.6	5.7	20.9	39.5	10.1	29.5
1970	33.4	7.6	25.8	—	—	—	—	—	—
1975	23.0	7.3	15.7	14.7	5.4	9.3	24.2	7.6	16.6
1980	18.2	6.3	11.9	14.2	5.5	8.7	18.8	6.5	12.4
1985	21.0	6.8	14.3	14.0	6.0	8.1	19.2	6.7	12.5
1990	21.1	6.7	14.4	16.1	5.7	10.4	22.8	7.0	15.8
1995	17.1	6.6	10.6	14.8	5.5	9.2	18.1	7.0	11.1

出所：『中国衛生年鑑』(1997 年)

表６－３　一人っ子政策の賞罰制度

優　遇　策	規　制　策
・奨励金の支給 ・託児所への優先入所、保育費補助 ・学校への優先入学、学費補助 ・医療費支給 ・就職の優先 ・住宅／宅地の優先配分 ・年金の加算又は割り増し	・超過出産費の徴収、夫婦双方の賃金カット ・社会養育費（託児所及び学校等の経費）の徴収 ・医療費と出産入院費の自己負担 ・昇給昇進の停止

出所：『中国　人口超大国のゆくえ』

６－２　主要疾病の状況

６－２－１　疾病別死亡（上位 10 疾病）

疾病別死亡順位は、1991 年と 1996 年の統計によると、都市部では先進国型の疾病構造である脳血管病、悪性腫瘍、心臓病、呼吸系病が上位を占めており、順位に変化は見られないが死亡率は増加の傾向にある。一方、新生児病及び肺結核は上位10疾病から姿を消し、その変わりに精神病及び神経病が新たに加わってきており、先進国型への構造変化の傾向がより一層強くなってきている。農村部では呼吸系病、脳血管病、悪性腫瘍、損傷･中毒が上位を占めており、脳血管病を始め全体的に死亡率増加の傾向にある。肺結核、伝染病、新生児病が含まれており現状でも途上国的な疾病構造の傾向にある。（表６－４参照）

近年の特徴としては肺結核の死亡率が大きく減少しており感染性疾病に対する医療技術が向上していることも考えられる。しかし、全体的には都市部が非感染性疾患の傾向にあるが農村部においては感染性疾患及び非感染性疾患の両面での課題／対策が残されている。

６－２－２　入院患者別疾病状況

入院患者別の疾病状況（表６－５参照）をみると都市部及び農村部ともに大きな変化はなく、その状況は消化器病、呼吸系病、損傷及び中毒が上位３位を占めている。特に、都市部では呼吸系疾患が１位となり消化器系疾患と入れ替わり増加の傾向にある。農村部では損傷及び中毒が急速に増加し第1位を占める結果となっている。その原因は不明確であるが都市部においては70年代後半から「改革開放政策」が打ち出され、外国資本及び技術の導入が活発となり経済特区・経済開放区等沿岸都市部の急速な経済発展に伴い、大気汚染等対策に係る法的整備及び施設環境の不備が考えられる。一方、農村部においては機械化・農薬の普及にも原因があるものと考えられる。

また、伝染病及び寄生虫病は、減少に転じている傾向にあるが伝染病・寄生虫病（1996年都市部構

成率：5.59%、農村部：7.52%)、妊娠病・分娩病(1996年都市部構成率：7.09%、農村部：7.63%)は都市部及び農村部でも上位4位と5位を占めており、未だ高い位置にある。したがって、今後とも全国的に公衆衛生及び母子保健分野での積極的取り組みが必要であることが窺える。他方、都市部では非感染性疾患である悪性腫瘍が1987年の4.67%から5.16%へ、心臓病が1987年の4.08%から5.12%へ、精神・感覚器官病が1996年から新たに4.66%へ、脳血管病は1987年には上位10位に入っていなかったが1996年には4.45%に増加している。農村部でも同様の増加を示している。特に、精神・感覚器官病は新たに上位8位に加わってきており、その急激な増加を示している。この原因については、不明であるが農業の近代化に伴い、農薬及び化学肥料等の使用量増大と何らかの関係はないのかと思われる。今後の研究・調査による解明を期待したい。

表6－4　都市部と農村部における死亡順位の比較(1996年)

	都　市　部		農　村　部	
順位	死亡原因	死亡率	死亡原因	死亡率
1	悪性腫瘍	22.28	呼吸器系疾患	25.20
2	脳血管病	21.66	脳血管病	17.35
3	心臓病	16.37	悪性腫瘍	16.36
4	呼吸器系疾患	15.28	損傷及び中毒	11.13
5	損傷及び中毒	6.52	心臓病	10.80
6	消化器系疾患	3.22	消化器系疾患	4.49
7	代謝・免疫系疾患	2.51	新生児疾患	1.79
8	泌尿器・生殖系疾患	1.51	泌尿器・生殖系疾患	1.47
9	精神病	1.12	伝染病	1.40
10	神経病	0.84	肺結核	1.36
総死亡数に占める割合		91.31%		91.35%

出所：『中国衛生年鑑』(1997年)

表６－５　入院患者疾病別構成

	都市部病院				県部病院			
	1987年	構成率	1996年	構成率	1987年	構成率	1996年	構成率
1	消化器系疾患	19.89	呼吸器系疾患	15.58	消化器系疾患	23.90	損傷・中毒	19.47
2	呼吸器系疾患	16.58	消化器系疾患	15.49	呼吸器系疾患	21.20	消化器系疾患	17.88
3	妊娠・分娩病	10.59	損傷・中毒	14.39	損傷・中毒	10.74	呼吸器系疾患	17.73
4	損傷・中毒	8.50	妊娠・分娩病	7.09	伝染・寄生虫	10.43	妊娠・分娩病	7.63
5	伝染・寄生虫	6.25	泌尿器系疾患	6.17	妊娠・分娩病	9.03	伝染・寄生虫	7.52
6	泌尿器系疾患	6.23	伝染・寄生虫	5.59	泌尿器系疾患	6.10	泌尿器系疾患	5.54
7	悪性腫瘍	4.67	悪性腫瘍	5.16	心臓病	2.89	心臓病	3.98
8	心臓病	4.08	心臓病	5.12	悪性腫瘍	1.63	精神・感覚器官	3.13
9	良性腫瘍	3.52	精神・感覚器官	4.66	皮膚病	1.47	脳血管病	3.05
10	目の疾患	2.89	脳血管病	4.45	良性腫瘍	1.19	悪性腫瘍	2.24
10位合計／総死亡数		83.20		80.70		88.58		88.17

出所：『中国衛生年鑑』(1997年)

６－２－３　感染症別発病率の状況

主要な感染症疾患としては、ウイルス性肝炎、細菌性赤痢、淋病、麻疹、チフス･パラチフス、猩紅熱、流行性出血熱、レプトスピラ症、流行性B型肝炎、マラリア、が上位を占めている。これらの感染症の発生率を見ると1996年現在では、10万人に対して160.71人となっており、1991年の284.50人と比較し大幅な減少を示しているもののウイルス性肝炎(1996年の発病率：63.57人)、細菌性赤痢(1996年の発病率：66.77人)は他の感染症と比較し、発病率が高く中国における2大感染症となっている。しかし、ウイルス性肝炎及び細菌性赤痢は年々減少しており1991年当時と比べて半数近くの発生率となってきた。一方、チフス･パラチフス、ポリオ、百日咳、ジフテリア、狂犬病、黒熱病等においても同様の傾向が見られる。明確な要因は明らかでないが予防接種の実施、公衆衛生に関する知識の普及が進みつつあると推測される。反面、淋病及び梅毒などの性疾患は増加の傾向も見られる。1995年における性病の発病者は、362,654例で発病率は30.73／10万となり、1994年と比べ18.11%の増加となっている。広東省、上海市、海南省など沿岸地域及び南部地域が多く発生している。なお、エイズについては新彊ウイグル自治区、四川省、広西チワン自治区等の麻薬中毒患者の中で多く発生している。1996年末現在では全国で5,990例の感染者中、155人が発病し、102人が死亡している。発病率統計の中に数値として発生していないが感染症疾病項目として挙げられている。

表６－６　感染症発病率　　（単位：1／10 万人）

	1991 年	1992 年	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年
ウイルス性肝炎	118.15	108.87	88.93	76.83	63.57	63.31
細菌性赤痢等	116.64	79.34	54.59	76.83	73.27	66.77
淋病	7.36	7.70	9.19	11.05	11.64	11.50
麻疹	10.90	12.07	10.18	7.54	4.83	6.58
チフス・パラチフス	10.57	7.90	7.52	8.77	6.10	5.77
猩紅熱	2.78	3.61	3.39	2.13	1.35	1.11
流行性出血熱	4.37	3.98	3.95	5.73	5.30	3.63
レプトスピラ症	2.60	1.23	2.54	2.42	1.10	1.16
流行性Ｂ型肝炎	2.15	1.72	1.54	1.70	1.32	0.88
マラリア	8.98	6.23	5.06	5.60	4.19	3.11

出所：『中国衛生年鑑』(1997 年)

６－２－４　主要疾病の動向

重大疾病の抑制目標として中国衛生部は「全国重大疾病抑制工作第九次五ヵ年計画」において、予防接種、新生児B型肝炎、風疹、新生児破傷風など14項目に関する対応を示している。その主要目標は次のとおりとなる。

①予防接種（計画免疫）

児童の予防接種に関し、4種類（結核、麻疹、ポリオ、三種混合）のワクチン　接種率を90%以上とする。

②新生児Ｂ型肝炎

ワクチンの接種率を都市部では 90%以上に、農村部では 60%以上とする。

③風疹等

風疹、耳下腺等の安全有効なワクチン接種の推進

④新生児破傷風

ハイリスク地域における若年女性への破傷風ワクチン接種率を90%とする。農村部での発病率を１‰にする。

⑤麻疹

5 歳以下の児童の発病率を 1995 年（4.827 ／ 10 万人）の 50%以下とする。

⑥ポリオ等

ポリオ根絶及び新生児破傷風抑制の効果を維持し、完全な監測体制を整備する。

⑦ハンセン氏病

全国のハンセン氏病の根絶を目標とする。

⑧フィラリア

ハイリスク地域・県の1／3において、フィラリアの根絶を図る。

⑨コレラ等

コレラ、流行性出血熱、感染症赤痢等の爆発的流行を抑制する。

⑩寄生虫

マラリアの平均発病率を1／1万人以下とする。黒熱病の発病率を1995年（0.01／10万人）より20%～30%に引き下げる。鉤虫等の感染率を20%～30%に引き下げる。

⑪結核

伝染性肺結核患者を70／10万人以下（1990年の50%以下）に抑制し、新たな伝染性肺結核患者の治癒率を85%以上に引き上げる。

⑫エイズ

全国的なエイズ・性感染症監測のネットワークを構築し、関係各部署が連携し宣伝教育活動、衛生保健、情報統計及びサービス提供が行い得る体制を整える。エイズ予防、性病に関する知識の普及を図りつつ、エイズ検査薬及び治療薬の開発研究を促進する。

⑬伝染病統計

病院での伝染病統計における報告漏れを20%以下（1995年は20%の報告漏れと推定）とする。

⑭慢性・非伝染性疾病

全国の各省及び自治区、直轄市において、人口5万人規模の慢性・非伝染性疾病予防実験区を少なくとも1カ所設定し、悪性腫瘍、脳血管疾患、心臓疾患、糖尿病等の慢性・非伝染性疾病の予防のための健康教育等を実施し、これらの知識普及率を70%に、高血圧管理率の50%を目標とする。

6－3　プライマリー・ヘルス・ケアー

6－3－1　乳幼児及び5歳以下の死亡

1995年の観測地区での統計では、乳児死亡率の平均が36.4‰となっている。都市部では、1991年の17.3‰から1995年の14.2‰と約3ポイントの減少となっている。一方、農村部では58‰から41.6‰と約6ポイントの減少を示しているが都市部の死亡率に対して3倍の率を示しておりその違いが大きい。また、5歳児以下では、平均で44.5‰となり都市部で20.9‰から16.4‰へ、農村部で71.1‰から51.1‰に減少しているがいずれの数値も農村部で高く保健医療体制の強化が望まれる。死因については、肺炎及び出生性窒息、早産、下痢症が高い。この中で下痢症は1991年比で57.3%、肺炎は31.2%の減少を示しており、これまでの予防及び治療の効果が窺える。

6－3－2　妊産婦死亡

1995年の観測地区での統計では、全国平均で61.9／10万人（1989年は94.7／10万人）となってお

り、これを都市部と農村部で見ると 39.2 ／ 10 万人（1989 年は 49.9 ／ 10 万人）と 76.0 ／ 10 万人（1989 年は 114.9 ／ 10 万人）と農村部における死亡率が高くなっている。特に沿岸地域では栄養及び衛生状況、検診体制の充実によるものと思われる。

しかし、内陸地方では、平均 119.5 と高く充分な衛生状況の改善及び検診体制、栄養等が不足していると思われる。死因については、出産時の出血、妊娠高血圧合併症、羊水栓塞、心臓病等によるものが多い。出産時の出血は死亡全体の45.3%を占めている。これらは、妊婦の家族環境、経済状況及び保健衛生に対する知識が少ないこともあろうが検診体制の不備及び保健婦・助産婦等の医療従事者の技術・知識の不足、医療へのアクセスによるものが大きいと考える。

6 － 3 － 3　安全な飲料水

中国の内陸部では、地形的問題及び経済的問題から安全な飲料水の確保は困難な状況にある。UNDP（人間開発報告書1997）の調査によると未だ確保出来ていない人口は33%に及んでいる。一方、中国側の統計では、1996年現在、農村部の受益人口は82,412万人で全人口の86.7%となっている。水道の普及率では42,827万人で全人口の52.0%、手押しポンプが21,912万人の26.6%、その他が17,309万人の21.0%である。しかし、貴州省、甘粛省、内モンゴル自治区では、全人口の60～50%で特にチベット自治区は18.5%となっている。これは開発途上国平均の71%に比べて著しく低くなっていることから今後とも安全な飲料水の確保が重要である。

一方、トイレの普及状況を見ると各家庭の所有率は82.3%であるが無害化の処理がなされている比率は21.0%と低くなっている。今後は、安全な飲料水の確保もさることながら併せて、適正なし尿処理を行うような対策を講じる必要がある。

表 6 － 7　農村における安全な飲料水の普及状況　（単位：万人／%）

	1987 年	1989 年	1991 年	1993 年	1996 年
受益人口総数	50,994	61,543	70,555	76,211	82,412
全人口に対する比率	60.2	70.3	77.0	82.9	86.7
1.　水道の受益人口	17,415	22,725	30,092	35,007	42,827
（全人口に対する比率）	34.2	36.9	42.7	45.9	52.0
2.　手押しポンプ受益人口	13,772	18,398	19,898	20,662	21,912
（全人口に対する比率）	27.0	29.9	28.2	27.1	26.6
3.　その他	19,807	20,422	20,565	20,542	17,309
（全人口に対する比率）	38.8	33.2	29.1	27.0	21.0

出所：『中国衛生年鑑』（1997 年）

6－3－4　栄養状況

1992年のサンプル栄養調査によると熱量は2,328Kcal、蛋白質は68.0lg、脂肪は58.3gであるがビタミンB2及びビタミンDがRDAの50%で不足しているとの報告がある。また、農村部における鉄分欠乏にともなうと思われる貧血症は、3歳未満が16%～29%、6歳から10歳の児童が13%～29%、成年女性が10%～25%、高齢者が20%～40%となっている。中度又は重度の栄養失調状態にある乳幼児は広西自治区、海南省では30%を越えており、一部の地域によっては未だ充分な栄養の確保が進んでいないことが窺える。

6－3－5　医薬品

1980年代以前は、中薬や自国で生産された医療機材が多く、西洋薬及び輸入機材の占める割合は少なかったものと思われる。改革開放以後、輸入薬品が増加するとともに技術導入の促進を図り、質的にも量的にも拡大されつつある。しかし、生産規模や原料精度等においてまだ充分な供給体制を確保するに至っていない。特に、安全性及び有効性の面では、国際水準に比べ大きな差がある。現実的には、偽薬品の製造、劣化薬・ワクチンが不正に販売・流通している。都市部では、輸入された精度の高い生化学検査及び放射線診断機器が使用されているが中国制の試薬及びフィルムではこれらの機能を充分に発揮できないため、輸入品に頼らざるを得ない状況にある。引いてはこれが医療費増加の要因となっている。中薬においても従前は生薬を使用するケースが殆どであったが近年、「中西医結合・研究」によって西薬のような成分分析により製剤として生産されるようになってきている。また、中国政府としても懸かる問題の解決、質・量的向上に向けて、「薬品管理法」、「薬品生産質量管理規範」、「輸入薬品管理法」、「血液製品管理条例」、「医療器械産品登録管理方法」等を定め、医薬品の検定・検査を行うなど体制整備を図っている。今後は、医薬品の販売・流通体制整備及び技術の向上を図るため、「医薬発展第9次5ヵ年計画」で次の取り組みを行うこととしている。

（1）　医薬企業の健全な育成
（2）　医薬市場の健全な育成
（3）　医薬法制度等の整備
（4）　医薬流通体制の改革
（5）　医薬価格管理制度の改革
（6）　政府支援による投資促進
（7）　GMP導入及び新薬開発の促進
（8）　医薬教育の充実及び強化
（9）　外資系企業の管理強化
（10）　職業道徳の構築

表６－８　医薬品等の生産、流通、貿易の状況

	医薬商品（ヵ所）	製造企業数		医薬商品（億元）	生産総額		６大医薬商品（億元）	小売総額		化学原料薬24種生産量（億t）
		国有企業	外資企業		国有企業	外資企業		小売総額	在庫総額	
1992	3,454	—	—	569	—	—	637	—	—	28.1
1993	4,198	1,846	—	690	422	—	648	—	—	35.1
1994	4,453	1,861	—	875	460	—	537	—	—	33.1
1995	5,388	2,099	868	961	493	188	804	510	262	48.7
1996	5,396	2,044	803	1,151	538	215	880	580	251	42.9

出所：『中国における公衆衛生社会保障』（1998年）

６－３－６　予防接種

予防接種は、BCG、ポリオ、三種混合（ジフテリア、百日咳、破傷風）、麻疹、B型肝炎の5種類のワクチンが接種されている。1994年1月から12月までに出生した新生児（全国870箇所で25,230名、全国総数の1.32%における調査）の接種状況は、BCGが99.7%、ポリオが99%、三種混合が98.7%、麻疹が99%に達しており、4種類の平均でも97.8%に達している。従って、1995年に設定した「接種率目標の85%以上」を達成したこととなっている。一方、B型肝炎の予防接種については、10,337人を調査した結果、3回の接種率平均は41%となっている。都市部では80%に達し、高い接種率となっているが農村部では33.5%に留まっている。

特に、ポリオは1985年（1,537人）、1986年（1,844人）、1989年（4,623人）、1990年（5,065人）1991年（1,926人）に大きく発生したが1993年以降は減少している。中国政府は、日本を始め国際機関の協力の下に「全国1996～2000年までの根絶行動計画」を策定し、2000年までの接種率を90%とする目標を掲げている。また、空白地域の解消、監視及びサービス体制の強化／拡充、検査体制の充実を挙げている。

新生児に対するB型肝炎の予防接種については、「全国重大疾病抑制工作第九次五ヵ年計画」で接種率を都市部において90%以上とし、農村部においては貧困及び遠隔地域の接種率を向上させつつ全体平均で60%以上を達成する目標を掲げている。

新生児破傷風は1996年の1月から10月までの統計で2,874例が報告されている。うち255例が死亡している。特に広東省、広西チワン自治区だけで1,691例、全国の58%を占める。1995年には「全国新生児破傷風根絶計画」を定めて破傷風予防のためのワクチン接種率を85%以上とする目標を設定し、監測体制の整備及び防疫実施体制の強化に努めている。

6－4　保健医療サービス供給体制

6－4－1　行政組織・制度

中国の保健医療における行政組織の構成は、国務院衛生部を頂点として各省の人民政府(省衛生庁)、地区人民政府(地区衛生局)、県人民政府(県衛生局)、郷鎮人民政府、村居留民委員会で構成されている。これらの行政組織に沿って医療機関及び衛生部門が設置されている。医療機関では、衛生部直轄の病院、研究所、医科大学があり、省立、県立の病院及び研究所が設置されている。また、郷鎮では農村衛生院を置き、村では農村医士や衛生員がカバーしている。

一方、伝統医学(中医)の保護にも努めており、国務院は、国家中国医学管理局を設置し、各地方の人民政府に中国医学行政組織を保持している。全国にはその医学教育機関として中国医学院及び医学校や研究所、病院、診療所を併設している。公衆衛生部門もこの行政組織と同じく、中央、省、地区などその行政組織に沿った形態をしており、中国予防医学科学院、衛生防疫センター、母子衛生院があり各行政組織のレベルで実施されている。

表6－9　系統別医療供給組織

区分	行　政	衛生部門	衛生防疫・母子保健	薬品検査
中央	国務院 衛生部	北京病院、中日友好病院 衛生部直轄医科大学付属病院	中国医学科学院 中国予防医学科学院	中国薬品生物製品検定所 中国生物製品研究所
省級	省人民政府 省衛生庁	省立人民病院 省立医科大学付属病院	衛生防疫センター 専門疾病防治所 母子保健所(院)	薬品検査所
地区級	地区人民政府 地区衛生局	地区級病院	衛生防疫センター 専門疾病防治所 母子保健所(院)	薬品検査所
県級	県人民政府 県衛生局	県級病院	衛生防疫センター 専門疾病防治所 母子保健所(院)	薬品検査所
郷鎮	郷鎮人民政府	農村衛生院	農村衛生院	
村	村居留民委員会	村衛生所 農村医生、衛生員	村衛生室 農村医生、衛生員	

出所：『中国における公衆衛生、社会保障』(1998 年)

6－4－2　医療・衛生機関

1996年における全国の医療・衛生機関の総数は188,803ヵ所となっているが1990年の208,734ヵ所より減少している。特に著しく減少しているのは病院の総数である。1990年の62,454ヵ所から1996年には16,241ヵ所（全体の8.6%）と大きく減少している。診療所も1990年の129,332ヵ所から1996年には103,472ヵ所（全体の54.8%）と30%程度の減少となっている。この原因が統計基準上の違いであるのか、又は医療機関の統合等によるものか不明確であるが1985年以降は医療・衛生機関の総数は減少している。近年、都市部の医療機関では医療技術向上のため、最新の医療／検査機器の導入及び医薬品の充実などによるコスト高の側面も何らかの影響を与えているものと思われる。

一方、県及び県レベル以上の病院では1990年の13,489ヵ所から1996年の15,056ヵ所へ、衛生院では1990年の47,749ヵ所から1996年の51,723ヵ所へ、薬品検査所では1990年の1,892ヵ所から1996年の2,000ヵ所へ、医科学研究所では1990年の337ヵ所から1996年の427ヵ所へとそれぞれ増加の傾向が見受けられる。

病床数の状況を見ると総数は1996年で309.96万床でそのうち病院は212.88万床（全体の68.7%）、衛生院は73.75万床（全体の23.8%）、療養院は10.86万床となっている。また、千人に対する病床数の平均は1996年では2.40床となり1990年の2.32床からやや増加している。このうち、都市部では3.49床であるが農村部は1.57床と半分にも満たない状況となっている。農村部では1985年の1.53床からほとんど変化が見られない。

表6－10　全国医療機関及び病床数

	1949年	1965年	1975年	1985年	1990年	1996年
病院等	2,600	42,711	62,425	59,614	62,454	16,241
衛生院		36,965	54,026	47,387	47,749	51,723
療養所	30	887	297	640	650	528
診療所・部	769	170,430	80,739	126,604	129,332	103,472
専門防治所	11	822	683	1,566	1,781	1,887
衛生防疫所		2,499	2,912	3,410	3,618	3,635
母子保健所	9	2,795	2,025	2,724	2,820	2,764
薬品検査所	1	131	310	1,420	1,892	2,000
医科学研究所	3	94	141	323	337	427
総数（箇所）	3,670	224,266	151,733	200,866	208,734	188,803
病院等の病床	8.00	76.56	159.82	222.92	262.41	212.88
衛生院の病床		13.25	62.03	72.06	72.29	73.75
療養院の病床	0.39	9.84	3.72	10.62	12.30	10.86
総数（万床）	8.46	103.33	176.43	248.71	292.54	309.96

出所：『中国衛生年鑑』（1997年）

6－4－3　保健医療従事者

近年は、西洋医学を習得した「西医師・士」が大半を占めるようになってきたが伝統医学である「中医師・士」も多く従事している。また、「医師」が医療の専門教育（教育機関によりその教育課程は5年から8年間となっている）を受けているのに対して、「裸足の医者（郷村医生）」で知られるような短期間で養成されたもの、専門課程より短期間の教育で養成された「中級医療技術者」（3年間の教育）及び「初級医療技術者」（1～2年間の教育）も存在する。このように医療技術水準の異なった幅広い人材で構成されている。一般的に、高度な技術水準の医療従事者は都市部に集中し、農村部で活動しているものは施設の不足も相俟って中級医療技術者が多くなっている。この技術格差を是正する観点から衛生部（日本の厚生省に相当）は中等医学教育の系統的導入及び各教育機関での再教育、臨床医学研修などの活動を行っている。今後は医療設備の充実も必要であるがすでに農村部で活躍しているこれらの人材に対する教育・訓練を行い医療技術の向上に努めるとともに高等医学教育を受けた人材を配置する必要がある。

近年では、伝統医学の教育においても西洋医学の知識及び手法等の教育が行われており、西洋医学の手法による伝統医学の研究や伝統医学の診療における西洋医学の知識･技術の活用が図られて、「中西医結合」として新たな人材の開発が行われている。また、「中西医結合」は、現代医学における難病／問題を解決してくれる分野として世界から注目され、数々の研究が進行中である。

表6－11　保健医療従事者の養成システム

中学校卒業 ⟶ 初級衛生技術養成（看護員、薬剤員、農村医生、衛生員等）
（1～2年間の医学教育受講）
⟶ 中等衛生学校（中級衛生技術者）
（3年間の医学教育受講、医士、薬剤士、看護士、検査士等）

高等学校 ⟶ 高等医薬学院（大専：高級衛生技術者）
（3年間の医学教育受講、検査技師、看護師等）
⟶ 薬科大学・薬学部
（4年間の医学教育受講、薬剤師）
⟶ 医科大学・医学部（医学、歯科、予防医学、高等看護、臨床検査部等）
（5年制：学士）
（6年制：学士＋1年間外国語教育）
（7年制：修士）
（8年制：学士＋1年間外国語教育）協和医大

出所：『中国における公衆衛生、社会保障』（1998）

1996年における保健医療従事者（表6－12参照）は、医療関係全体で541.9万人で前年に比べ4.56万人の増加となっている。その中で医療スタッフは431.18万人で5.49万人の増加があった。このうち、高等医学教育を受けた「高級技術者」が258.87万人で中等医学教育を受けた「中級技術者」は124.9万人、その他の「初級技術者」は47.41万人である。また、医師・士の総数は194.12万人でそのうち、医師の数は147.52万人となる。看護婦は116.26万人となっている。人口千人に対する医師・士は1.62人、看護婦は0.97人となり、看護婦不足が顕著であることから人材の育成が急務と言えよう。

また、近年の傾向としては「中級及び初級の医療技術者」及び「伝統医学の中医、中薬技術者」の減少が見られる反面、専門の医学教育を受けた人材が順調に育成されていることが窺える。また、人口千人に対する医師及び看護婦（士）の状況は北京市で医師が4.32人、看護婦が3.48人、天津市は医師が3.22人、看護婦が2.38人、上海市は医師が3.36人、看護婦が2.64人、となっている。一方、貴州省は医師が0.82人、看護婦が0.59人、雲南省は医師が1.06人、看護婦が0.81人、広西省も医師が0.93人、看護婦が0.81人となっており、改革開放政策において経済的発展の著しい、都市部及び沿岸地域と内陸の農村部及び貧困・辺境地域の格差が生じている。

パラメディカル分野の従事者は、1996年の統計に依れば「薬剤師（士／員）」が約42万人である。これらは、西薬と中薬に区分され、西薬の薬剤師（高等技術者）が約14万人、薬剤士（中等技術者）が約8万人、薬剤員が約4万人となっている。また、中薬の薬剤師は約8万人、薬剤士約5万人、薬剤員約3万人となっている。

臨床検査技師は、約19万人で検査師（高等技術者）が約11万人、検査士（中等技術者）が約6万人、検査員が約2万人となっている。放射線診断及び治療従事者は、約6万人であるが技術的には充分なレベルに達していないものと思われ、このうち1,400名が技術的に不合格との調査結果となっている。

いずれにしても、昨今の医学ではこれらの分野からの調剤・報告が診断及び治療の技術向上に大きく影響するし、誤診、医療過誤を引き起こす可能性もあることから、人材の質的向上とともに人材開発が肝要である。

従って、全人口の7割から8割を占める農村部、辺境地域、貧困地域における医療技術者は、この中級、初級、中医等の人材が多いことから、現在中国政府が取り組んでいるようにこれらの人材に対する研修・訓練を行い技術水準の向上を図るとともに高等医学教育を受けた人材が都市部に配置されるのではなく農村部で活躍できるシステム及び環境を構築・整備する必要がある。また、初級の医療関係者も直接治療活動を行う人材にするのではなく、公衆衛生普及活動及び地方での医療活動を支援、統計データの収集などを目的とした人材として知識に応じた仕事の分配、育成をする必要がある。

表 6 － 12　全国衛生機関専門技術者数　（単位：万人）

	1949 年	1965 年	1975 年	1985 年	1990 年	1996 年
医療技術人員の合計	50.50	153.16	205.71	341.09	389.79	431.18
（中医）	27.60	32.14	22.86	33.62	36.85	34.78
（中薬）	—	7.18	8.62	15.12	16.97	16.72
高級医療技術人員の合計	3.89	20.34	31.85	75.02	174.75	224.75
（西医）	3.80	18.87	29.30	60.22	105.85	120.73
（看護婦）	—	—	—	6.83	43.15	67.43
（薬剤師）	0.05	0.83	1.28	3.30	10.38	14.11
中級医療技術人員の合計	10.33	61.99	93.84	133.95	115.30	110.31
（西医士）	4.94	25.27	35.61	47.28	33.12	37.54
（看護士）	3.28	23.45	37.95	56.87	54.30	48.84
（助産婦）	1.39	4.56	6.49	7.56	5.84	4.90
（薬剤士）	0.29	3.72	5.72	8.97	9.05	7.92
初級医療技術人員の合計	8.69	31.50	48.54	83.38	45.93	44.61
医療関係者の総数	54.12	187.23	259.35	431.30	490.62	541.90

出所：『中国衛生年鑑』(1997)

6 － 4 － 4　医療予算

中国の「医療費予算」には、医学教育及び医学関係の科学研究費等が含まれている。収入分野では中央政府の負担金、企業等の負担金及び国民の自己負担金から構成されている。1980 年から 1984 年までの累計によれば、中央政府の負担金は 356.64 億元で、全体の 20.64%を占めている。企業等の負担金は646.20億元で全体の37.38%、国民の自己負担金は725.53億元で41.98％となり、総額では1,728.19億元となっている。これを1980年の状況と比較すると中央政府分が48.04億元、全体の36.38%、企業等が53.30億元、全体の40.37％、国民の自己負担が30.70億元、全体の23.25%、総額で132.04億元となっており、予算の大幅な伸びが窺えるがその負担割合は中央政府及び企業等の負担割合が減少する一方で国民の負担割合は大幅な増加に転じている。また、近年の中央政府負担分(財政支出)に限っても 1991 年当時は 86.40 億元から 1995 年には 163.26 億元と大幅な増加を示している。

1995 年における主な支出経費は「病院等運営経費」が 64.86 億元、「衛生院（保健所）の補助」が 33.39 億元、「防疫事業経費」が 23.18 億元、「母子保健経費」が 6.55 億元、「合作医療（農村部の医療保険）補助」が 2.95 億元、「託児所運営経費」が 1.25 億元、「医薬品検査機構の運営経費」が 2.26 億元、「中等専門学校運営経費」が6.71億元となっている。これらのことから、都市部に集中している「病院等運営経費」が大半を占めており、農村部での保健医療に必要な「衛生院」、「合作医療補助」、「母子保健経費」、「中等専門学校運営経費」に対する財政支援が不足しているものと思われる。将来的には経済発展をしている都市部の病院に対する運営経費の削減を行うとともに医療関係予算の拡大を図り、貧困な農村部への財政支出を高め、医療の質・量的向上を支援／強化する必要があろう。

表６－13　全国衛生事業費　　（単位：億元）

	衛生事業費額	国家財政支出額	科学教育事業費額		
				国家財政に占める割合%	科学教育費に占める割合%
1991年	86.40	3,813.60	708.00	2.27	12.20
1992年	103.81	4,389.70	792.96	2.36	13.09
1993年	119.38	5,287.40	957.77	2.26	12.46
1994年	146.97	5,792.60	1,278.18	2.54	11.50
1995年	163.26	6,823.72	1,467.06	2.39	11.13

出所：『中国衛生年鑑』(1997年)

６－４－５　医療保険制度

中国の医療保険制度には、「公費医療制度」、「労働医療保険制度」、「合作医療保険制度」の3種類がある。「公費医療制度」の加入者は、国家機関及び地方機関、教育機関等の労働者(公務員)が対象で、必要な医療経費は、主に中央政府及び地方政府の財政から支出されるが、薬剤費の一部を加入者本人が負担するケースもある。「労働医療保険制度」の加入者は、各種企業の労働者で、各種企業が提携・契約している指定病院等での医療費はその企業が負担することとなる。しかし、薬剤経費及び治療費の一部は加入者本人が負担している。提携・契約病院以外での経費はすべて自己負担となる。農民は国家から医療費として現金支給を受けるため、全額自己負担となっている。また、農村地区では、農民の任意を原則とした「合作医療保険制度」を行っている。これは農民が相互扶助協力の精神を発揮し、合作団体と農民が共同で資金を調達し、基金とする。医療費は一定程度減免されるがその減免額については、合作団体の経済力と農民の拠出能力により決定される。

医療費における本人負担額は、診療費の値上がり、薬剤価格の上昇、自主運営の病院及び診療所の医療コスト高などにより薬剤経費の全額負担や検査・治療費の一部負担を行っており、負担比率及び額とも増加しつつある。今後は市場経済化が進み、国営企業が民営化され、公務員と民間企業との間で医療費負担の格差、不公平が生じる可能性がある。

また、農村では全額自己負担か合作医療保険制度への加入を選択しているが貧困層はいずれも困難な状況と思われることからこれらに対するセーフティーネット制度の構築・導入が必要となろう。

６－５　国際間の協力

６－５－１　日本の協力

中国に対するわが国の経済協力は「第1次中国国別援助研究会報告書」の提言である改革開放路線を支援し、経済の安定とインフレの抑制及びインフラのボトルネックの解消を期すために有償資金協力、

無償資金協力及び技術協力の分野において極めて有効かつ順調に進展してきた。1979年から1996年の合計は有償資金協力で18,513億円、無償資金協力で約973億円、技術協力で約796億円になっている。

医療協力分野では、沿岸及び都市部の保健医療機関におけるインフラの整備と医療技術の向上を目指して、無償資金協力により医療施設の建設に係る診断及び治療機器、建築資機材の供与を行ってきた。併せて、中国側医療関係者の技術向上を支援する観点から専門家の派遣、研修員の受入れ、資機材の供与による技術協力も行ってきた。また、草の根無償資金協力では、近年、内陸地方及び農村地区における公衆衛生事業への協力を行っているが資金的支援に限定され、供与額も小さい。主な協力内容は次のとおりである。

表6－14　技術協力分野（プロジェクト方式技術協力）

プロジェクト名	協力期間（年）	主な目的
中日友好病院	1981～1992	臨床技術の向上、病院管理及び中西医結合
人口家族計画	1982～1987	家族計画宣伝網の整備・充実、統計評価技術の向上、家族計画推進者の養成
肢体障害者リハビリテーション研究センター整備計画	1986～1993	肢体障害者の診断・治療技術の向上及び要員の育成・研修
中日医学教育センター	1989～1994	医学教育における教授法、カリキュラム、教材の開発及び技術の普及
ポリオ対策	1991～1999	ポリオ撲滅ためのサーベランス、人材の養成・研修、ウィルス診断等の研究強化
天津医薬品検査技術	1993～1998	医薬品検査技術の向上
中日医学教育センター臨床教育	1995～2000	臨床実習内容、方法、評価法等の改善及び開発、臨床研究能力の向上

出所：『ODA白書』（1998年）

表 6 － 15　草の根無償資金協力　　（単位：千円）

案　　件　　名	被供与団体名	金　額
ショウ武市家庭保健サービスセンター建設援助計画	ショウ武市計画生育協会	9,044
大埔県母子保健院医療機器整備計画	大埔県母子保健院	1,964
広東州清新県漫潭鎮衛生院医療機器整備計画	広東州清新県漫潭鎮衛生院	6,247
始興県母子健康センター医療機器整備計画	始興県母子健康センター	7,786
広西自治区天峨県燕郷衛生院建設援助計画	天峨県燕郷衛生院	3,257
広西自治区天峨県人民病院医療機器整備計画	天峨県人民病院	2,637
吉林省龍井市三合鎮人民病院医療機器整備計画	三合鎮人民病院	3,541
乳源酔謡族自治県洛陽鎮衛生院建設援助計画	乳源酔謡族自治県衛生局	5,103
広東省大埔県衛生院医療機器整備計画	大埔県衛生局	6,716
青島市ロウ山区救急医療機材供与計画	青島市ロウ山区人民政府	9,395
巴中地区母子保健病院診療病棟建設計画	四川省巴中地区衛生局	9,032
吉林省樺甸市医療機材整備計画	樺甸市人民政府	9,344
黒龍江省泰来県県民生活向上計画	黒龍江省泰来県人民政府	9,313
福建省霞浦県渓南中心病院建設計画	渓南中心病院	8,378
利辛県中医医院病棟建設計画	利辛県中医医院	8,816
海南省坡サイ郷飲料水供給計画	坡サイ郷人民政府	8,000
灌南県大北・康渡両村水道整備計画	灌南県三口郷政府	3,733
雲南省山間地域貯水設備整備計画	雲南省人民政府	7,799
浙江省開化県総合福利院建設計画	開化県民生局	8,483

出所：『ODA 白書』(1998 年)

表 6 － 16　無償資金協力分野

プロジェクト名	協力期間(年度)	供与金額(億円)
中日友好病院建設計画	1980 ～ 1983	164.3
肢体障害者リハビリテーション研究センター整備計画	1985 ～ 1986	33.8
ウルムチ市水磨溝温泉療養院機材整備計画	1987	5.0
四川省第二人民病院機材整備計画	1988	4.91
寧夏看護学校機材整備計画	1998	1.33
上海市第六病院機材整備計画	1989	16.08
白求恩医科大学付属病院機材整備計画	1990	26.0
国際平和婦幼保健院機材整備計画	1990	1.57
中日医学教育センター付属病院医療機材整備計画	1992	5.83
ポリオ撲滅計画	1993 ～ 1995	6.81
天津代謝病防治センター機材整備計画	1994	5.04
チベット結核病治療センター機材整備計画	1994	7.09
ワクチン接種体制整備計画	1994	1.43
南京母子保健医療機材整備計画	1996	17.28
病原体検査機材整備計画	1997	1.04
内モンゴル自治区医療機材整備計画	1997	13.64
四川・湖北・大連救急センター医療機材整備計画	1997	18.48
合　　計		329.63

出所：『ODA 白書』(1998 年)

従って、主に沿岸地域の中核都市における医療機関の施設及び技術の向上には効果的に作用したものと思われる。また、これらのプロジェクトでは、中国側と共同で地方都市の医療関係者への教育訓練、臨床研修等が行われたり、一部では、プロジェクト間での相互協力も実施されており、点的な協力から面的な協力が図られている。しかし、これまでの協力が内陸地域、特に、貧困状況が著しい辺境及び西部地域に対する直接的協力ではなく既存のプロジェクトを通じた間接的協力及び高度な医療技術が中心であったため、地方のニーズに充分な対応ができなかったものと思われる。

また、沿岸地域では、経済発展に伴い、自力で諸外国との技術交流及び施設の整備が可能であるものと思われることから、日本側の協力としては、同地域に対する所期の目的は概ね達成されたものと判断される。もし、引き続き同地域に協力を行うとすれば、中国側又は既存のプロジェクトにて独自に展開されている「農村部への技術移転」(農村医生等の研修・訓練や農村部での診療活動)を支援するための協力が効果的と考える。

6－5－2　外国の協力

中国に対する主な協力母体としては、世界銀行、アジア開発銀行、世界保健機構と二国間協力がある。世界銀行の借款を利用して「農村衛生人材開発」プロジェクトで農村における保健医療関係者の教育訓練、教材の開発、研修等を行っている。また、「中国農村貧困地区の保健衛生サービス」プロジェクトでは基本的保健衛生サービス網の企画、管理方法、機構等の構築及び合作医療制度の強化・拡充を目的としている。

今後は、農村地区における家庭健康の促進、婦幼衛生関係人材の開発、貧困地区における婦幼保健／家族計画機能の強化を中心に協力したいとしている。

6－6　課題と視点

70年代以降は、改革開放路線の順調な発展により沿岸地域及びその中核都市においては、保健医療分野でも著しい発展を遂げてきた。中央政府も都市部の医療機関に対しては技術の向上及び高度な設備の導入など積極的な取り組みを行うとともに、海外からの資金協力及び技術協力も集中し、それに必要な多額の財政支援を実施してきた。その結果、沿岸地域の保健医療体制は飛躍的に改善されつつあり、海外との技術交流も活発になってきている。

一方、地方においても、沿岸地域の経済発展の影響を受けて、それなりの進展はあったものの経済格差の拡大と同様に医療サービスの格差も増大している。保健医療の指標となるあらゆる分野で都市部との格差はまだ大きい。特に、内陸の貧困・辺境地域(中西部地域)における保健医療サービス体制を抜本的に考える必要がある。同地域では、保健医療知識の不足、人材及び設備の不足・不備、医療へのアクセスの困難が顕著である。このため、中央政府は、農村医生や保健婦、助産婦等の人材育成を行うために中核都市の医療教育機関を通じて、医療関係人材の再教育及び訓練、研修、専門家の派遣、地方診療・治療を行っている。しかし、財政的・地理的要因から充分な効果を発揮するまでに至っていない。また、中央政府からの財政支援も不十分であり、今後大きく改善されるとは考えにくい。

従って、これらの内陸(貧困・辺境地域)に体する協力が必要である。協力の方向としては、高度な医療技術や施設ではなくプライマリー・ヘルス・ケアーのような基本的な衛生環境を確保するための協力が考えられる。例えば、住民に対する衛生教育・情報の提供、助産婦や末端の保健衛生従事者の養成及び強化、予防接種等の徹底、衛生院及び地方病院等へのリファレンス機能の構築、合作医療保険制度における財政支援の強化、巡回検診等の実施強化・拡大、搬送手段などが挙げられる。更に、農村部における保健医療の実態を正確に把握し、実施効果を正確に把握するための指標データの蓄積・分析体制の構築も併せて行う必要がある。

しかし、これらの体制整備・改善には、地理的にも投入量的にも広範囲・大量に及ぶことから中国側の協力を最大限に引き出すとともに我が国が実施してきたプロジェクトとの連携を図り、協力の範囲及び内容を充分に吟味しつつ、集中、特定化して行う必要がある。また、現在国際機関や外国政府の協力のもとに実施されている計画との重複や競合を回避する観点からも情報交換及び連携・協力も留意する重要がある。

参 考 文 献

・外務省（1998 年）『我が国の政府開発援助の実施状況（1997 年度）に関する年次報告』、日本
・外務省（1998 年）『ODA 白書』、日本
・人民衛生出版社（1997 年）『中国衛生年鑑』、中国
・中国統計出版社（1997 年）『中国統計年鑑』、中国
・北川博一著（1998 年）『中国における公衆衛生、社会保障』、日本
・国際協力事業団（1996 年）『中国・南京母子保健医療機材整備計画基本設計調査報告書』、日本
・国際協力事業団（1997 年）『中国内モンゴル自治区医療機材整備計画基本設計調査報告書』、日本
・黒田俊夫著書（1998 年）『アジア諸国の人口政策に関する比較研究（総括集）』（財）アジア人口・開発協会、日本
・UNFP（1997 年）『人口白書』、日本
・UNICEF（1997 年）『世界子供白書』、日本
・UNDP（1997 年）THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA DEVELOPMENT CO-OPERATION（1995 REPORT）
・ADB（1995年）THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA ECONOMIC REVIEW AND BANK OPERATION
・IDA（1997 年）INTERIM TRUST FUND CREDIT CHINA — NATIONAL RURAL WATER SUPPLY PROJECT STAFF APPRAISAL REPORT

第７章　社会保障

前田　比呂子

第７章　社会保障

７－１　はじめに

改革･開放政策実施以後の中国においては、従来の社会保障政策の改善および制度の改編が進められるとともに、市場経済化に適合した新たな社会保障体系の構築が進められてきた。特に 90 年代に入って国有企業改革が加速化するに伴ない、同企業の債務問題と余剰人員の問題の解決が最重要課題となった。後者についていえば、失業者の雇用確保や経済的保障の実現が早期になされる必要性が増してきた。実際、国有企業における冗員、失業者の再就職問題および社会保障システムの確立は、1998年3月の全国政治協商会議や第９期全国人民代表大会におけるホットな議題であった[注1]。こうした状況の中で、中国に対する我が国の援助においても、開発の社会面をより重視する援助の必要性が高まっている。

そこで本稿では、社会面の中でも特に失業や社会保障に関する問題に焦点を当てて、開発援助の観点からその現状と課題を整理してみたい。

７－１－１　歴史的背景

まず、中国の社会保障の歴史的背景について述べておきたい。従来、都市の国有経済部門の従業員（およびその家族）を対象とする労働保険･従業員福祉･扶助体制が、中国の社会保障体系の根幹をなしていた。彼らは国家の労働力統一分配による完全雇用･終身雇用制の下で、各自の所属する職場組織（＝「単位」）によって生活全般にわたる保護を受けていた。1950 年代に旧ソ連の影響下で導入された労働保険制度は、保険料は事業主負担、従業員個人は無負担であり、老齢・疾病・負傷・障害・死亡･出産にわたり幅広い保障を提供するものであった。一方、総人口の約8割を占める農民（都市戸籍を持たない者）はその適用対象外に置かれてきたため、現在においても都市―農村間、所属する経済単位の所有制間、雇用形態の違いなどによって、社会保障の適用対象の範囲や内容、および享受する待遇のレベルには著しい格差が存在する。改革･開放期に推し進められてきた社会保障政策や制度改革も、こうした状態を基底として展開されている。

よって、中国の社会保障政策と現状を見ていく上では、以下の点に注意を要する。すなわち、政策実施の貫徹度や制度の確立、保障内容とレベルに著しい地域差が存在すること、また、各地の制度間の連結が未だ困難な状況にあるということなどである。例えば、上海のような先進地域では社会保障は法的側面においても実情においてもかなりの改善が進んでいるが、中･西部地域や農村地域のそれは遅れている。また、従来からの全人民所有、集団所有などのような所有制区分に基づく格差、常勤雇用や臨時雇用のような雇用形態の違いによる格差が著しく、広東など一部の地域ではそうした枠を取り払った統一的な保障体制の確立が推進されているものの[注2]、未だ全国に普遍的な現象とはなっていない。

注1　『中国労働報』1998 年 3 月 14 日。

注2　例えば、広東省では個人経営者も社会養老保険の適用範囲に入れられている（『人民日報（海外版）』1997 年 10 月 16 日）。

7－1－2　社会主義市場経済下における社会保障

中国の社会保障の内容には、社会保険、公的扶助(「社会救済」)、社会福祉(「社会福利」)、軍人・革命功労者に対する補償・優遇措置(「優待撫恤」)、および社会的互助と個人貯蓄積立保障がある。本稿ではこうした社会保障項目のうち、都市地域における社会保険、特に老齢年金保険と失業保険、および公的扶助について見ていきたい。

社会保障に対する中国政府の基本的方針は、その実施レベルを社会経済的な発展のレベルと受容能力に見合った水準に設定することである。また、資金負担においては、従来のような国家や企業による社会保障の丸抱え状態を改めるために、国家―企業―個人の3者の合理的分担を図ることである。こうした方針の下、文化大革命以来、各職場組織ごとに社会保障が実施されてきたという分割状態からの転換を図るための努力が進められてきた。労働保険費用の社会的統一徴収(＝「社会統籌」)、すなわち基金化の実施などにより制度・運営の社会化を推進する一方で、社会保障財源の不足や現行制度の未完備を集団や個人による互助・自助努力で補うべきことが強調されてきた。

「中華人民共和国の国民経済と社会発展「九・五」計画及び2010年の長期目標要綱」の中で、政府は重点課題の一つとして、個人収入の分配の調整と健全な社会保障体系の確立を掲げている。1997年に国務院は、社会保険事業を当地の国民経済と社会発展計画に組み込むよう各地に要求を出した[注3]。

7－1－3　管轄主体

社会保障の管掌官庁については、地域や適用対象グループの分割状態を反映して多岐にわたってきた。例えば、都市の国有経済部門における社会保険や従業員福祉については労働部、人事部、衛生部などであり[注4]、前者の適用対象からもれた都市人口や農村住民に対する社会保障全般においては民政部などが管掌してきた。農村地域においては特に、地方政府や基層レベルの果たす役割に期待されるところが大きかった。社会主義市場経済体制に適合した新たな社会保障制度が未だ確立途上にある中で、これらの管轄主体は時として管轄範囲を巡って反目し、社会保障政策における整合的・協力的な管理体制の構築が望まれてきた。

こうした中で、1997年秋に失業保険や年金など公的制度の整備・運営を担当させる省庁の創設構想が打ち出されていたが[注5]、1998年3月に第9期全国人民代表大会第一回会議で国務院の機構改革案が可決されたのに伴ない、初の全国統一的な社会保障行政機構としての労働・社会保障部(「部」は日本の省に相当)が4月1日に創設された。これは従来の労働部を母体として組織されたもので、労働部・人事部・民政部・各業種ごとの管掌の社会保険と衛生部の管掌による医療保険が、新設の同部に移管されることになった。同部[注6]の創設により、それまで各省庁や産業部門などの間でばらばらになりが

注3　『人民日報』1997年7月30日、8月29日。

注4　さらに、80年代の社会保険制度改革の初期においては、人民保険公司も集団所有制企業の老齢年金保険などの社会保険業務の一部を担当していた。

注5　『日本経済新聞』1997年6月17日。

注6　具体的には、従来の労働部所管の都市の職員・労働者の社会保険；人事部所管の政府機関・事業単位の社会保険；民政部所管の農村社会保険；各産業部門が統括する社会保険；衛生部門所管の医療保険を統一的に管理する。

ちであった労働・社会保障政策に、より統一的な指導体制が敷かれることになった。都市地域の労働者に対して中国の国力と社会主義市場経済体制に適合した労働制度および社会保障制度の大枠を3〜5年のうちに打ち立てることが、課題として掲げられている。具体的にはリストラ人員(「下崗」人員[注7])の再配置・再就職問題や、人口の老齢化と現行の社会保障体系との不適合の問題の解決、さらに医療制度の改革などが掲げられている。

こうした労働・社会保障部の創設ではあるが、従来の[都市の社会保険―労働部、国家公務員対象の社会保険―人事部、農村の社会保険―民政部]というような部門別で担当する形態の影響はしばらくは続く[注8]であろう。これは都市－農村間の絶対的格差の存在や都市の国有部門の従業員の年金・失業等の社会保険が未だ省レベルどまりの地域的な制度運営にとどまっているという現状から見ても言えることである。ただ、今回の管轄機関の統合整理は、例えば、公的基礎年金制度の拡充において、外資系企業や私営・個人経営企業、郷鎮企業などの非国有系企業の台頭が見られる現状の中で、従来は制度の枠外に措かれていた大多数の若壮年者からの保険料納付が期待できることなどから、長期的に見れば多大な改善であるといえる。

7－2　老齢保障の現状と課題

7－2－1　中国の社会保険

(1)　社会保険制度改革の概況

1950年代に、都市の国有経済部門(一部の大型の都市集団所有制企業を含む)の従業員を対象とした、保険料の個人負担なしの労働保険が導入された。当初は労働保険基金が設立され、労働組合の全国的組織である「中華全国総工会」によって統一的に運用されていた[注9]。だが、文化大革命の混乱によって労働組合組織の機能が麻痺し、基金の統一的な管理・運用体制も崩壊した。それまで行なわれていた保険料の徴収や基金の運営は停止し、各企業・事業体ごとに保険給付が賄われるという“企業保険”状態に陥った。改革・開放期に入って企業が独立採算制を採る経営体へと移行していくにつれて、企業の経営実績の善し悪しや保険給付対象者の多寡による企業間の負担格差と不均衡が深刻化してきた。このため、“企業保険”状態からの転換が模索されるようになった。また、個人の保険料負担なしという労働保険の実施が国家や企業の負担を増大させていたことや、非国有系の経済主体が増加してきたこと、労働力の流動化が活発化してきたこと等も、所有制の枠を超えた新たな社会保険制度の確立を促す背景にあった。

注7　「下崗」人員とは、企業の生産・経営状況の悪化等により企業内で3ヶ月以上職に就けず、配置や再就業が実現せず、なお且つ当該企業との労働契約関係が解除されていない従業員をいう(『中国労働報』1998年3月12日)。

注8　1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングにおける指摘。

注9　即ち、企業は毎月、従業員の賃金総額の3%相当を納付、うち3割は総基金として「総工会」の銀行口座に繰り入れられ集団労働保険事業に用い、7割を各企業の労働組合(「工会」)で保険給付等に使用した。後者の余剰金は省・市の労働組合組織または産業労働組合の全国委員会に繰り入れられて調整金として運用され、各企業の基金の赤字補填や集団労働保険事業に当てられた。同調整金の統一的運用権は「総工会」が有していた。

改革の具体的内容としては、企業間の負担格差の是正と給付の安定性の確保を図るために、地域や業種ごとの基金設立による保険費用の社会的統一徴収(＝「社会統籌」)を実施；制度・運営の社会化、すなわち社会保険業務の統一的運営・監査体制、および行政管理と基金運営の分業体制の確立；費用負担面での国家・企業・従業員個人の3者の間の負担の合理化を図るため保険料の個人負担を実施；個人の保険料納付実績を給付によりよく反映させて納付へのインセンティヴを高めるために、個人口座方式を導入；保険料・給付の算定基準の改定―すなわち、従来の基準賃金(「標準工資」)から賃金総額へ；保険料の納付実績と給付レベルとのリンクづけ；給付面におけるスライド制の導入；この他、社会保険の財務・会計・監査、統計報告面での改革などが実施されてきた。

また、従来は労働保険制度の中で包括的に扱われていた各保険項目は、「養老保険」(老齢年金保険)、医療保険、失業保険、労災保険(「工傷保険」)、出産保険(「生育保険」)に分岐し、それぞれの制度の拡充が図られるようになった。これらのうち、失業保険は1986年より実施が開始された。社会保険制度の改革の重点は国有企業改革や都市勤労者の所得保障を行なっていく関連から、特に「養老」、失業、医療の各保険に置かれている。

社会保険のうち、改革が最も進展している「養老保険」については、公的基礎年金としての「基本養老保険」を基盤として、企業養老保険、従業員個人の貯蓄型養老保険という重層的な体系の構築が目指されている。すなわち、「基本養老保険」は最低限の生活保障にとどめ、その他の部分は企業や労働者個人の自助努力によって補なっていくべきであるという認識に立っている。

また、「養老保険」と医療保険においては、保険費用の社会的統一徴収と個人ごとの口座開設を結び付けた制度の確立が図られている。これは、「養老保険」においては、個人の保険料納付部分を個人口座に貯蓄して年金給付の主要財源に当てるというもので、勤続期間中の所得水準や経済力格差を給付レベルにも反映させ、保険料納付へのインセンティヴを高めることが期待されている。また、医療保険では、医療費の支払いはまず個人口座の積立金から支出され、その残高が無くなると統一基金からの給付が行なわれる。

医療保険制度の改革においては、こうした費用の社会的統一徴収と個人ごとの口座開設を結合させたモデルの構築や、個人負担の制度化が目指され、1994年上半期から江蘇省鎮江市と江西省九江市で開始された試験的改革の内容が、他の大都市でも展開されている[注10]。国有企業や都市集団所有制企業の従業員が大病を患った場合の医療費の社会的統一徴収、すなわち保険費用の基金化は、すでに23の省・自治区・直轄市で実施され、それに加入している従業員は791万人となっている[注11]。

失業保険については、都市部の従業員全体を対象とした、所有制の垣根を取り払った統一的な実施が目指されている。この他、労災保険や出産保険においても費用の社会的統一徴収などの改革が着手されているが、年金や失業保険の改革に比べてそのテンポは遅い。

注10　「四部委関於職工医療保障制度改革拡大試点的意見」『労働内参』1996年7月、p30～33。1996年4月に国務院は57の大都市を実施範囲拡大の試行都市に定めている(前掲の「1996年の…」『労働内参』1996年9月)。

注11　『人民日報(海外版)』1997年5月27日。

(2)　農村における老齢保障

農村地域の社会保障については、50年代の農業集団化以降、「合作医療」や5つの保障(「五保」)などが、当該地域の経済力に応じて人民公社等の地元の負担で実施されていた。このうち、「五保」は、農村において就労不能・困難な者で生活に頼るべきものが無い者(寄る辺の無い老人、孤児、身体障害者など)に対し、集団が5つの基本的な生活条件を保障する制度である。5項目の内容は時代や地域、適用対象により異なるが、人民公社の時期までは、主に食、衣、燃料供給、教育、埋葬であった。その後、農村の経済体制改革に伴なう社会経済的な状況変化の中で徐々に拡充されていき、主要な法規である1994年の国務院「農村五保扶養工作条例」では、5項目の内容は食・燃料、衣、住、医療・介護、埋葬(未成年者については、義務教育を受ける権利が含まれる)となっている。「敬老院」における老人扶養など、「五保」制度が農村の老齢保障において重要な位置づけにあったことは無視できないが[注12]、その実施範囲も待遇のレベルも当該地域の経済力に左右されていたため、都市部の老人に比べるとはるかに限定的な保障にとどまっていた。

こうした従来からの集団経済組織による農村の社会保障のあり方は、改革・開放時期以後、農業生産責任制の実施と人民公社の解体に伴ない、郷・鎮・村などの地域ごとの互助、あるいは各家庭による自助へと変化した。先述の「五保」制度においても、郷・鎮での経費の統一調達などが推進されている。だが、「五保」制度はあくまでも社会的扶助政策の一項目にすぎない。老齢や医療面での保障については、村や郷・鎮での基金の設立[注13]や保険の実施による保障体制の確立が、比較的豊かな農村地域を中心に、当地の経済発展の度合いに応じて様々な形で試みられている。

「養老保険」の実施については、郷・村などの地域コミュニティーや民政部によって推進されている。このうち、民政部によるものについては、1991年1月に国務院が農村社会養老保険制度の試行を同部が実施することを決定し、山東省などの地域において試行が開始された。1995年6月の民政部「農村社会養老保険工作をさらに良く実施することについての意見」によれば、すでに30の省レベルの行政単位の、1,400余りの県(市、区、旗)で試験的実施がなされ、全国で同保険に加入している農村人口は5,000万人近くで、山東、江蘇、上海、浙江、湖南、福建、江西などの省・市では同保険基金の積立高は1億元以上であるとしている。目下の加入者は1,800県の約1億人で基金は150億元に達し、普及のスピードは速いというが[注14]、農村戸籍の労働力人口の規模[注15]からすれば未だその実施範囲は限られたものであると言える[注16]。

注12　「五保」の対象者300万人のうち60万人は極貧でほとんどが老人であり、4万ヶ所の敬老院が創設され、収容されている(1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。)

注13　個人の拠出がある場合とない場合がある。

注14　1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。なお、この数値について、同時期の『中国労働報』は、2000余りの県・市の8,200万人余りの農民が加入、保険基金の積立高は120億元と報じている(1998年4月14日付)。また、97年末で、農村社会養老保険の加入者は7,035万人という報道もある(「国家統計局発布'97就業、人口与社会保障信息」(新華社供稿)『中国社会保険』1998年第5期、38ページに負う)。

注15　農村戸籍の就業者数は1990年実施の第4回人口センサス結果では、約5億2,000万人余り。(国務院人口普査弁公室・国家統計局人口統計司編(1993年)『中国1990年人口普査資料』(第一冊)、中国統計出版社、北京、8ページ。)

注16　これは地域によって異なり、例えば、山東省では同保険の普及度が高い。

また、同保険は「個人の拠出を主とし、集団経済が補助し」、国家は政策的支援を与えるという原則に則っている[注17]。当局からは、「政府の負担が少ない」、「掛け金を社会開発資金に充当できる」などの利点が指摘されているが[注18]、そうした開発促進的機能は比較的豊かな農村においては発揮されるだろうが、そうでない地域への普及は困難を伴なうだろう。さらに、一人っ子政策の実施による伝統的家制度＝扶養体制の崩壊や、土地制度(出生や死亡に伴なう土地配分の変更がなされない)、若者の都市への流失による農村の高齢化の進行や高齢者扶助体制の崩壊など、種々の将来的な問題を抱えている。

以上が農村における老齢保障についてであるが、以下で述べる従来からの、都市の国有部門の従業員に適用される老齢保障制度と比べると、農村地域におけるそれはまだ端緒についたばかりである。将来的には都市部との制度の連結・統一化を図るという目標が掲げられているものの、現状においては都市部の養老保険制度改革は農村部とは切り離された形で進行している。

7－2－2　養老保険の実施

現在の中国では、80年代からの従来の国有部門の従業員を対象とした年金制度の改革をもとに、非国有部門の従業員も包括する形で基本的老齢保障を行なう基本養老保険制度の確立が推し進められている。同制度においては、費用の社会的統一徴収と個人口座方式の結合という中国独特のモデルが目指されている。

このように、中国の公的年金制度は、目下のところ、新旧制度の混在する過渡期にあり、保険料徴収や基金の運営などのさまざまな面において種々の課題を抱えている。以下では、これまでの制度の変遷と改革の経緯、および現在の実施状況について見てゆきたい。

(1)　制度改革の経緯

先述したように、50年代からの保険費用の基金化は文革の混乱により崩壊し、企業や事業体などの各職場組織ごとに保険給付が賄われるという“企業保険”の状態に陥った。年金業務の停止と退職に対する当時の否定的見解により、退職すべき人員が企業内に滞留した。さらに、文革後、一連の政策や年齢構造に規定された退職者の増加により、経費の支出が急増した。経済体制改革により企業が独立採算制へと移行する中で、“企業保険”状態は退職者の多い老朽企業の負担を増大させ、年金負担の企業間格差を顕著にした。こうした背景から、80年代半ば以降、費用の社会的統一徴収(「社会統籌」)の実施により“企業保険”からの脱却が図られるようになった。

改革の内容について見てみよう。まず、上述の費用の社会的統一徴収は1984年より試行が開始された。地方政府が行なう地域ごとの基金化と関連省庁が管掌する産業部門ごとの基金化がなされたが、後者については1998年に前者への移管が進められている[注19]。保険費用の徴収項目や給付項目は地域

注17　政府が関与するのは立法や税制優遇面で、基本的に農民自身で運営する。養老保険基金が管理・運営し、銀行に貯蓄し、国債を発行しているが、今後は株式を発行するとしている。(1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。)

注18　1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注19　『中国労働保障報』1998年9月5日。

によって多様で、基金運営面でば‘支出によって収入を定め、若干の剰余を残して積み立てる”という運営方式が採られてきた。

次に、社会保険業務の社会化が推進され、専門機構の設立により、従来、一体化して渾然としていた保険基金の運営と、政策策定等の行政的管理との分離が図られた。

さらに、個人の保険料負担の導入がある。従来からの終身雇用による、保険料の個人負担なしの固定制従業員（＝「固定工」）に対し、1986年から国有企業の新規採用者に対して労働契約制が全面的に実施される中で、契約制従業員（＝「合同工」）について個人の保険料納付が開始された。その後、固定制従業員に対しても個人負担の実施が試行され、費用の社会的統一徴収体制の構築や全員労働契約制への移行が推し進められる中で、同一の保険料率による固定制、契約制従業員双方の基金の統一的運用が目指されるようになった。保険料率については、初めのうちは企業の保険料率の方が高いものの、将来的には従業員個人の保険料率を段階的に引き上げることとされた。

保険料や年金給付の算定基準については、従来の基準賃金（基本給、「標準工資」）から、次第にボーナスや諸手当等を含む賃金総額へと切り替えられた。給付面については、保険料の納付実績が給付レベルに反映される仕組みに改められ、スライド制の確立も図られた。

（2） 改革の進展

1991年6月の国務院「企業従業員養老保険制度改革に関する決定」では、費用の社会的統一徴収の実施や、国家や企業に全面的に依存した従来の養老保険のあり方を転換させるために、国家・企業・個人3者による費用負担の合理的分担を図っていくことが明記された。また、個人の保険料納付の実施、公的基礎年金としての「基本養老保険」・企業年金（＝「企業補充養老保険」）・従業員による貯蓄型個人年金（＝「職工個人貯蓄性養老保険」）という多層的な老齢年金保険体系の構築が提唱された。

同「決定」では、給付の算定方法についての具体的言及はなされず、各地でこの点についての改革が展開された。具体的には、社会平均賃金（月額）の一定比率に基づき算定された部分と、保険料の納付年数と平均基準給与月額の多寡により算定された部分との2構造；個人の納付した保険料の全額と企業納付の一部分をすべて個人口座に記帳し、退職時に個人口座の貯蓄額を平均余命で除して給付額を算出する方法；先の2構造に個人口座を付加した3構造、などである[注20]。深圳や上海等では92年より個人口座方式を取り入れた方法が試行されていたが、93年の中共中央「社会主義市場経済体制の確立における若干の問題についての決定」では、費用の社会的統一徴収と個人口座方式との結合が明記された。そして、95年3月の国務院「企業従業員の老齢年金保険制度改革を深化させることについての通知」でこの結合の方針が具体化されるに及び、将来的には保険料の納付年数と平均基準給与月額の多寡により算定された部分を消滅させる方向で改革が進められていった。この95年の国務院「通知」では、2つの具体的な実施方法が提示されたが、このうち、「方法2」はそれ以前に給付算定方法の改革が行なわれていた各地への過渡的措置を含む内容となっていた。

労働部は49ヶ所の改革重点都市を定めて、「適用範囲の拡大と、制度・基準・管理・基金運営面で

注20　労働部社会保険司編（1995年）『深化養老保険制度改革実用手冊』北京、中国労働出版社、p42。

の統一化」を目標として掲げ、各地は労働部の提起した社会保険基金監督機構の設立・改善についての意見に基づき、従業員基本養老保険個人口座を設立した。2年の実施を経て顕在化した問題点および課題は、次のようなものであった[注21]。種々の制度の並存による管理業務の難しさ;保険の水準が依然として高すぎる;基金の統一徴収のレベルが低すぎるために調整能力が劣り、経済的効率・利益が悪い地区や企業で退職者の基本的生活が保障されない;保険料の個人負担の実施の速度が遅い;基金管理に関する国家の規定が忠実に実施されていない;保険基金の占拠・流用の問題が深刻である。要するに、制度の未統一と管理の分散化が主要なネックであり、統一的な制度の確立が待望されていた。

こうした流れの中で、1997年7月に国務院の「統一的な企業従業員基本養老保険制度を打ち立てることについての決定」が公布された。同「決定」では、①企業と従業員の保険料率、②個人口座の規模、③「基本養老金」の算定・支給方法の規範化・統一化を図ること、企業集団や基幹産業で広く企業補充養老保険制度を確立していくこと等についての明確な規定が設けられた[注22]。具体的には、以下の通りである。

企業の納める保険料は原則として賃金総額の20%以内とし、各省・自治区・直轄市が定める。個人が納める保険料は1997年は本人の(保険料の算定)基準給与の4%より低くてはならず、1998年から2年ごとに1%ずつ引き上げ、最終的には8%とする。

各地は一律に本人の基準給与の11%の額に基づき従業員のために基本養老保険個人口座を設立する。個人の保険料はすべてこの個人口座に記帳し、残りの部分は企業の保険料から組み入れる。個人の拠出部分を最終的には本人の基準給与の8%まで引き上げる一方で、企業のそれを3%にまで引き下げていく[注23]。

同「決定」施行後に就職した従業員で、個人の保険料納付年数が累計で満15年になる者は、定年退職後、毎月、基本養老年金を支給される。

基本養老年金(「基本養老金」)は基礎養老年金(「基礎養老金」)と個人口座養老年金(「個人帳戸養老金」)との2つの部分で構成される。基礎養老年金は、企業の賃金総額の20%のうち、企業は従業員の基準給与額の3%を個人口座に納入し、残額は社会的統一徴収を行ない国家が管理し、基礎養老年金の支給に充てる[注24]。個人口座の貯蓄額は銀行の同期の貯蓄利率を参考に利息計算し、従業員の転勤に際しては個人口座はすべて移転させる。

また、給付レベルについては、基礎養老年金の月額基準は各省・自治区・直轄市あるいは地区・市の前年度の従業員月平均賃金の20%とする。個人口座の養老年金の月額基準は、本人の口座の貯蓄額を120で除したものとする、というものである[注25]。

以上のような経緯を経て、今世紀末までに、従来の適用対象だけでなく、都市の各種の企業の従業員および個人労働者に適用される、資金源が多様で保障方法が多層的な、社会的統一徴収と個人口座を結合させた制度の確立が目指されている。

注21 『人民日報』(海外版)1997年10月4日。

注22 『人民日報』1997年8月29日。

注23 『人民日報』1997年8月29日。現状では企業は7%負担である(1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングに負う)。

注24 『人民日報』1997年8月29日。

注25 この他に、過渡的措置として、上納部分へ一定の係数を掛ける方法を考えているという(1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングに負う)。

(3)　実施状況

「基本養老保険」の加入者数は1996年末で在職者8,758.41万人、退職者2,358.31万人である。退職者の増加率は在職者のそれを大きく上回っており、負担係数は年々増加している[注26]。加入率について見ると1996年で都市(「城鎮」)企業全体の在職者の約78%であるが[注27]、所有制別に見ると、国有企業の95.15%に対して、集団所有制企業51.47%、その他の経済単位27.48%となっており[注28]、非国有系企業の従業員の加入率が低い状況にある。一方、退職者の加入率は同年で95.33%となっている[注29]。

基金の財政収支状況について見てみよう。1996年は、収入が1,171.76億元、支出が1,031.87億元、累積残高が578.56億元であり、1997年については収入が1,320億元、支出が1,210億元、累積残高は689億元である[注30]。当該年の残高は1993～96年の間は増加しているが1997年には減少しており、累積残高については、絶対額においてはここ数年、増加しているものの、増加率で見ると1995年を境に低下している[注31]。表7－1は、一部の地区や大都市における過去数年間の養老基金の収支状況である。天津など地域によっては赤字を出していることがわかる[注32]。

また、基金の累積残高が何ヶ月分の支出に堪えうるかという点を見てみよう。1995年については、先の表7－1の数値を基にした筆者の試算では、例外的に高い深圳を除き、2.3～13.2ヶ月の開きが見られる。1996年については、全国で7.1ヶ月分の給付能力があり、地域によって1.2～20ヶ月のバラツキがあることが指摘されている[注33]。

保険料率については、1994年段階で13省の平均が23.5%、12の大都市の平均が25.9%で、国際的な平均数の約20%よりも高い値となっていることが指摘されている[注34]。また、同一地域内であっても、企業の所有制の違いによって保険料率が異なるため、数種類の保険料率が混在する状態となっている[注35]。

基本養老保険の給付レベルについては、1996年で退職者一人当たり3,721.77元であった[注36]。賃金代替率(または置換率)で見ると、1994年で、11省の平均で79%、9つの大都市の平均で81%であっ

注26　以上は、『中国社会保険』編集部「'96年養老保険改革基本情況(一)、(二)」『中国社会保険』1997年10・11月号に負う。負担係数の地域別では、全国平均の0.268を上回る地域は上海、北京、天津などの14地域で、最高値は最低値の2.46倍とその差は大きい。(同前)／負担係数の上昇の背景には、高齢化の加速という要因のほかに、一部の地方政府が企業改革の中で早期退職を人員削減の手段としていることや、養老保険制度の改革に対する理解が不十分で早期退職すれば待遇が良くなるといった誤解により、早期退職を申請する者がいることなどが指摘されている(汝信・陸学芸・単天倫主編(1998年)『社会藍皮書　1998年：中国社会形勢分析与預測』社会科学文献出版社、北京、265ページに負う)。

注27　同前、および『人民日報』1997年7月30日。

注28　前掲の『中国社会保険』編集部(1997年10・11月)、および前掲の汝信・陸学芸・単天倫主編(1998年)、264ページに負う。

注29　以上は、『中国社会保険』編集部「'96年養老保険改革基本情況(一)、(二)」『中国社会保険』1997年10・11月号に負う。

注30　前掲の『中国社会保険』編集部(1997年10・11月)、および汝信・陸学芸・単天倫主編(1998年)、265ページに負う。

注31　前掲注29に負う。／これについては、若干の異なる数値が報道されている。例えば、1996年の収入1,200億元、支出1,080億元、累積残高550億元(『人民日報(海外版)』1997年5月27日)。

注32　天津は1996年も赤字を計上している(前掲注29の『中国社会保険』編集部「'96年養老保険改革基本情況(一)、(二)」に負う)。

注33　前掲注29の『中国社会保険』編集部「'96年養老保険改革基本情況(一)、(二)」。

注34　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997), Old Age Security：Pension Reform in China, Washington, D.C., pp2, 19～20

注35　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997), op.cit., p21。

注36　前掲注29の『中国社会保険』編集部「'96年養老保険改革基本情況(二)」。

た[注37]。

また、先述の企業従業員の基本養老保険制度の統一化については、15の省・市で進んでおり、98年度末までにはすべての省での実現が目指されている[注38]。個人口座の実施情況については、1997年頃で22の省・自治区・直轄市が社会的統一徴収と個人口座とを結びつけた改革方案を出している[注39]。4,200万人余りの職員・労働者が個人口座を設立しているが、その規模は各地によって異なり、3%から17%までと大きな開きがある[注40]。

7－2－3　退職者への保障

退職費用の社会的統一徴収へ加入している退職者数は1997年末で2,450万人余りである[注41]。退職者の医療費用の社会的統一徴収は19の省・自治区・直轄市で実施されており、大病を患った際の医療費の社会的統一徴収への加入者は64万人に達している[注42]。医療費用の社会的統一徴収・管理に加入する退職者数は1997年末で103万人である[注43]。また、退職者の保険福利費用総額は1996年で1,797.7億元であり、前年より18.1%の増加であった[注44]。

退職者の社会的管理サービスの実施については、全国の24の省・自治区・直轄市が工作計画と実施方案を制定し、1,825の県・市で「養老金」の社会的給付の試行拠点が設けられている[注45]。

7－2－4　問題点と課題

(1)　問題点

目下の中国の養老保険制度の抱える問題点として、以下の諸点が挙げられる。

①制度の未統一

社会保障制度が全国レベルで統一されておらず、各地による実施状況のバラツキが顕著である。そのため、次に述べる統一徴収のレベルの低さとあいまって、地域間や基金間の労働力移動における大きな阻害要因となっている。

注37　前者については、江蘇や海南の65%から四川や山西の95%まで開きがある。後者については、重慶の60%から太原の100%やハルピンの102%までの開きが見られる。(The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank(1997), op.cit., p20)

注38　1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングに負う。

注39　『人民日報(海外版)』1997年5月14日。

注40　王文軍「建立規範的養老保険個人帳戸」『中国社会保険』1997年11月号、p12～14。

注41　前掲注14、「国家統計局発布'97就業、……」に負う。

注42　『人民日報(海外版)』1997年5月27日。

注43　前掲注14、「国家統計局発布'97就業、……」に負う。

注44　『人民日報(海外版)』1997年5月27日。

注45　『人民日報』1997年8月29日。

先述したように、98年度末までにすべての省で企業従業員の基本養老保険制度の統一化を実現することが目指されているが、その定着化までにはなおしばらくの時間を有するであろう。

②統一徴収のレベルが低いこと

未だ一級行政区（省など）レベルでの年金基金の統一徴収・管理体制が、全国的に実現されていない。そのため、安定した年金給付や基金運営に困難や地域的不均衡が生じている。この点に関して、1997年の「決定」では、県レベルの統一徴収を省あるいは省に権限を付与された地区レベルにまで引上げ、全国で省レベルの統一徴収が実現した後に、国務院認可の関連部門や単位が組織する企業も地域ごとに社会的統一徴収に加入することとしている。だが、実際には、広東のように社会保険を企業に戻したりする例が各地にあったことは、当局側も認めるところである[注46]。

③基金の累積残高の低さ

先述したように年金基金の累積残高の規模は未だ小さく、後述する将来の高齢化の進行や個人口座設立以前の退職者に対する資金補填に対応しきれない[注47]。また、現金払いに近い現在の年金財政運営の下で、個人口座は抽象的で資産も小規模なものであるため、将来の個人口座からの給付が賄えないであろうことが指摘されている[注48]。

④基金の管理・運営の不健全さ

年金基金の流用などの不正使用が多く、会計監査制度の確立など、基金の管理・運営体制の改善が課題となっている。

⑤保険料の納付・徴収実績の悪さ、未納額の増大

保険料納付の遵守率は94年と95年の上半期で、北京などが90～95%である一方で、瀋陽、南京、太原、成都で80%、重慶や長春で70%代という報告がなされている[注49]。また、養老保険の全国平均の徴収率は1996年で92.5%である[注50]。このように遵守率、徴収率が芳しくない要因として、財政難の国有企業の増加とこれらの企業による保険料の遅納・未納、保険料徴収における法的拘束力や強制力の欠如、業績の良い企業による故意の未納などが挙げられている[注51]。また、保険料の未

注46　1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。

注47　前掲注28の汝信・陸学芸・単天倫主編（1998年）、266ページ。

注48　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997）, op.cit., p23。

注49　これらの遵守率は過大評価されている可能性がある。なぜなら、経営難のため交渉の上で保険料を遅納している企業の場合は規定に従わない未納付とは見なされないだろうからである。（The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997）,op.cit.,p21。

注50　前掲の汝信・陸学芸・単天倫主編（1998年）265ページ、および『中国社会保険』編集部「'96養老保険改革基本情況（三）」『中国社会保険』1997年12月号に負う。なお、後者の資料では地区ごとの徴収率が掲げられており、そこでは徴収率の算出に関して、実際の徴収額には延納部分を含み、徴収すべき額には含まないという但し書きがなされている。本文に掲げた全国平均の徴収率も同様に算出されたものなのか否かは定かではないが、もしそうであるならば、過大評価されていると推測できる。

注51　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997）, op.cit., p21。／前掲の汝信・陸学芸・単天倫主編（1998年）、265ページ。

納額については1996年で87.18億元であり、年々増加している[注52]。

⑥企業の負担が大きいこと

主に、企業の高い保険料率などの費用面での負担と、年金支給などの業務面での負担がある。

このうち、後者については、業務の社会化の程度を高める、すなわち、社会保険機構による基金の運営や、同機構や銀行支払いを通じた年金支給の体制を整えることにより、各企業の年金業務の負担を解消させることが課題となっている。また、退職者に対する社会的サービス(住宅や医療、葬儀などにおける支援[注53])については、各地域コミュニティー(「社区」)に委ねていくことが図られている。こうした中で、一部の地区において破産・合併企業を手始めに、1995年より専門の機構を設立して退職者に対する社会的管理・サービスを実施しているものの、1996年末で年金支給における社会化が行なわれている企業の退職者数は全国で247.3万人で、養老保険に加入している退職者総数の12.52%にすぎない[注54]。

⑦適用範囲の狭さ

基本養老保険の適用対象範囲が未だ限られており、非国有系企業の従業員や個人経営者などをすべて含めた制度が普遍化していない[注55]。このため、基本的な老齢保障を受けられない被用者がなお多く存在するだけでなく、こうした部分からの保険料徴収が期待できない状況にある。

1995年5月の労働部「『基本養老保険適用範囲計画』発布に関する通知」では、企業の所有形態を問わず都市部の労働者をすべてカバーしていくこと、条件の整った地域では個体労働者や私営企業経営者にも統一的な制度・基準・管理体制と基金運営を敷くなど、適用対象の拡大を図っていくことが課題として掲げられている。具体的には、東南沿海と経済的条件の比較的整った地域の中心的都市は3年以内に、その他の地域は5年以内にその目標を達成すべきであるとしている。

だが、先に見た非国有系企業の従業員の基本養老保険への加入率の低さの背景には、保険料率の高さや相次ぐ年金制度改革に対する企業側の反発が一因となっていることなどから[注56]、今後も適用範囲の拡大には少なからぬ困難が伴なうであろうことが予想される。

また、都市で就業している農村からの出稼ぎ労働者、農村戸籍の労働者の年金問題も、将来にわたる大きな課題となっている。

⑧法の未整備

強制加入を原則とする社会保険において、未だ具体的実施を法的に規制する全国レベルの「社会保険法」が制定されていない。そのため、保険料の徴収や滞納などにおいて、法的拘束力が発揮で

注52　前掲の『中国社会保険』編集部「'96養老保険改革基本情況(三)」。

注53　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank (1997), op.cit., p23、および前掲注28の汝・陸・単(1998年)267ページを参照のこと。

注54　前掲注28の汝信・陸学芸・単天倫主編(1998年)、266～267ページ。

注55　また、身体障害者や早期退職者についての政策が未解決であることも指摘されている(1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングに負う)。

注56　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank (1997), op.cit., p18。

きない[注57]。また、現行法規の大部分が国有企業を対象に制定されたもので、企業の所有制の別を問わずに普遍的に適用される「労働法」との間にミスマッチを起こすことになり[注58]、非国有系企業をも含めた統一的な社会保険制度を確立する上での妨げになっている。

⑨急速な高齢化

また、中長期的には、「一人っ子」政策や平均余命の増加により急速に進む高齢化の問題がある。世界銀行の推計では、中国の労働適齢人口は2030年以降減少しはじめ、高齢者数は1995年の7,600万人から2050年までには3億人へと上昇することが予測されている。これにより、2050年までに65歳以上の退職者に対する労働者の比率は1995年の10：1からおよそ3：1へと低下し、扶養率（15～64歳の人口に対する65歳以上の人口の比率）は、1990年の8.7%から2030年には21.7%になると予想されている[注59]。

中国では最近、文化大革命後の1970年代末から継続的に行なわれてきた「一人っ子政策」による少子化の影響が特に都市部において顕著になったため、都市部での「一人っ子」政策の実施を部分的に緩和・撤廃することを正式に決定している[注60]。

(2) 課題

以上のような問題点の下で、我が国の援助の可能性としてどのようなものが挙げられるだろうか。

前述したように、現在の中国では費用の社会的統一徴収と個人口座方式との結合という独自のモデルの構築を目指している。その上、その具体的内容と進展度も地域によってまちまちである。こうした複雑な状況にある中国に対して、我が国はどのような助言や援助を行なえるのか。ここでは、管見する限りで幾つかの点を指摘しておきたい。

まず、先の⑧の法的整備における援助の意義は大きいと考えられる。社会保険関連の法的整備に関しては、労働部でのヒアリングにおいて、今後、養老保険や医療保険の基金管理などの条令を作りたいが、その法制化の面での援助を希望するという意見が出された[注61]。

次に、④に関して、年金基金の運用面でのノウハウの提供[注62]や年金会計制度の確立などへの協力が有効であろう。特に、年金保険業務を円滑に行なう上での専門的スキルを持った人材の養成が重要であり、この点における援助の可能性は大きいのではないか。

注57　これについては、The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997）, op.cit., p21を参照のこと。／なお、「社会保険法」の制定に関しては、1998年初めの段階で、起草作業が基本的に完了しているという（「労働立法欲加快速度」『中国社会保険』1998年2月号、40ページに負う）。

注58　郭迪「対非国有企業実施社会保険的看法」『中国社会保険』1996年8月号、26ページ。

注59　The International Bank for Reconstruction and Development／The World Bank（1997）, op.cit., pp1～2, 38～39。

注60　『日本経済新聞』1997年10月2日／10月17日。一人っ子同士が結婚する場合、2人目の子供を持つことを認める規定を全都市が制定しているという現状を追認したもの。

注61　1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。

注62　1998年3月20日、JICA訪中調査団とJICA・日本大使館・OECFとの合同会議での厚生省・北川書記官の指摘。

また、先の①で述べたように、企業従業員の基本養老保険制度の統一化の実現が図られているが、この点における支援が有効であると考えられる。

②についても、年金制度と運営面での地域的相違と格差という現状において、例えば全国的な調整基金の創設など、制度間・地域間の調整メカニズムの確立が重要な課題となっている。この点における日本の経験、システムが参考になり得るのではないか。

⑨については、訪中調査の中で、高齢化社会での対応への支援が中国側から指摘されている[注63]。

さらに、中国のような大規模な人口を抱える国においては、社会保険オンライン・システムの構築の重要性が高いといえるだろう。コンピューター化などのハード、ソフト両面での整備における支援も有効ではないかと思われる。

7－3　再雇用問題

7－3－1　近年の失業動向

近年の都市の失業者数と失業率を見ると、失業者は登録者数だけを見ても1991年の352.2万人から97年の570.0万人にまで一貫して増え続けており、失業率も同期間に2.3%から3.1%へと上昇している[注64]。1997年初めの報道でも、都市の登録失業者数は600万人近く、欠損企業に就業して収入が著しく低い職員・労働者は1,900万人近くにも上っている[注65]。こうした登録失業者数の他にも公式発表に顕れてこない潜在的な失業者が多く存在する。「八・五」期間（1991年～95年）では、全国の都市部で操業停止・半停止企業の関連従業員は恒常的に700万人前後に上り、一部従業員の自宅待機は1年以上に及んだ[注66]。後述するように、リストラ人員は近年、数百万人から一千万人以上の規模に達している。

このように雇用情勢は近年、悪化の一途をたどっており、その中でも、国有企業の経営難による失業者の発生や余剰人員の問題が顕著となっている。1996年6月末現在で国有部門の企業の労働者は前年同期より19万人減の7,441万人で、それは主に企業の収益悪化による操業停止で一部の労働者を早期定年退職させたことによるものだとされている[注67]。また、中国国家統計局の調査によれば、1996年1～9月の主要35都市で4割の家庭が収入の実質減少を強いられたが、それは国有企業の経営悪化により一部で賃金の減少や未払いが発生したことが一因であった[注68]。

注63　以上、1998年3月24日、JICA訪中調査団の国家科学技術委員会でのヒアリングによる。

注64　国家統計局編『中国統計摘要1998』中国統計出版社、P36。

注65　『人民日報（海外版）』1997年1月23日。

注66　『中国通信』1996年7月24日。

注67　『中国通信』1996年8月5日。

注68　『日本経済新聞』1996年10月24日。

7－3－2　失業保険の実施

社会主義計画経済体制下の中国では、建国当初の一時期を除いては失業者は存在せず、政府による労働力統一分配政策のもとで就職待機(「待業」)者のみが存在するとされてきた。だが、国有企業における雇用制度改革に伴い、労働契約制の実施や従業員の解雇が認められる中で失業者の所得保障という問題が新たな政策課題として浮上し、1986年に失業保険が導入された。従来は「待業保険」の語が用いられていたが、現在は「失業保険」の語が定着している。

1986年7月公布の「国営企業従業員の失業(「待業」)保険暫時施行規定」以降、数年間の実施経験を踏まえて、93年5月に国務院「国有企業従業員の失業(「待業」)保険規定」が施行された。

同規定では、企業が負担する保険料については基準賃金(「標準工資」)を基準とした従来規定にかわって従業員の賃金総額の0.6－1%とした。給付レベルについては、基本手当(「失業救済金」)は従来規定の基準賃金の50－75%から当地の民政部門規定の「社会救済金」(規定の失業保険給付期間が終了して公的扶助の対象者となる場合に受領する給付金)の120－150%に改められたが、具体的レベルは各地の決定・裁量に委ねられた。給付対象については、破産企業の従業員、破産に瀕している企業の法定整頓期間に人員整理された従業員、労働契約が終了・解除になった従業員、企業に解雇された従業員、解散した企業の従業員、生産停止企業に人員整理された従業員などである。

失業保険基金の支出項目は、失業給付や管理費、および省・自治区・直轄市の人民政府が特に必要と認めた、失業者救済のための諸費用(生活扶助、再就職支援)がある。うち、給付内容には、基本手当(「失業救済金」)および同受領期間中の医療費・葬儀埋葬補助費・直系扶養親族への補償金等の手当の他に、転職訓練費や生産自助費など就業促進のための給付がある。支給要件は失業前の勤続年数が1年以上あることで、勤続年数の長さに応じて12－24ヶ月を限度として基本手当の給付が受けられるとした。運営面については、当該地域の労働行政部門に属する機構が非営利の事業体として失業保険業務を行なう。県レベル以上の地方の各レベルの人民政府によって設立された失業保険基金委員会が、同保険基金の管理に対する指導と監督を行なうとした。

実施状況を見ると、1986～96年までの10年間に救済を受けた従業員はのべ900万人で、うち、95年と96年はそれぞれのべで261万人と331万人で集中している[注69]。1997年には、各レベルの社会保険機構が380万人余りに失業救済を行なった[注70]。また、1992年から97年にかけての旧正月の時期には、各地の政府が失業保険金の一部を運用して、著しく困窮した企業の従業員に対して生活補助のための一時金を支給している[注71]。

加入状況と基金の運営状況については、1995年までで72.8%の企業従業員が失業保険に加入しており、同基金の残高は71億元に達し、長年の保険料収入の2倍以上、当年の支出の約5倍であった[注72]。後述するように、加入率については今なお低く、基金の規模も、増大する失業者数と給付に対応でき

注69　前掲の労働部提供の資料、および1998年3月26日のJICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。

注70　前掲注14、「国家統計局発布'97就業、……」に負う。

注71　前掲の労働部提供の資料による。

注72　『人民日報(海外版)』1997年5月14日。

ないことが懸念されている。そのため、個人負担の導入や、保険料率の引上げが図られている。保険料の個人負担については、一部の地域から実施が始まった。1998年には、深刻化する国有企業の「下崗」人員の生活保障問題解決に向けての国務院通知の中で、同年より、失業保険の保険料率を当該企業の賃金総額の1%から3%に引上げ、うち、企業に2%、従業員個人に1%を適用していくことが打ち出されている[注73]。

また、1993年の「規定」の内容では適用対象範囲が限られていることや、給付レベルの低さ、費用の社会的統一徴収の範囲が狭いことなどから、各地では当地の実状に合わせた失業保険の実施が展開されている。28の省・自治区・直轄市で地方の失業保険法規が公布されており、各レベルの労働部門によりすでに2,100ヶ所の失業保険機構が設立され、1.7万人の専門職員が保険料の徴収や基金の管理、失業給付、失業者の再就職支援などの業務に従事している[注74]。

転職訓練や職業紹介、生産自助活動などの再就職支援の面では、500万人余りの再就職を実現し、うち、95年と96年は138万人と187万人であった。1986～96年までの失業者の再就職率は54%であった[注75]。

近年、一部の地域で失業保険金の一部を運用して企業改革の支援を行なっている。職業訓練の実施や、企業による新たな生産経営項目の開発や第三次産業の発展に対するバック・アップを行なうことにより、余剰人員の異動や転職の促進を図るものである。このように、国有企業改革の推進における同保険の補完的役割が重視されており、失業給付だけでなく転職訓練・就業サービスを結び付けた失業保険体系の確立が目指されている[注76]。

だが、現行の失業保険は後述するように少なからぬ問題と課題を抱えており、都市の潜在的失業者の社会への放出を受け入れるだけの確固とした体制とはなっていない。そのため、次に述べる「再就業工程」(再就職プロジェクト)のような就業斡旋措置が実施された。

7－3－3 「再就業工程」の実施

「再就業工程」(再就職プロジェクト)は、国有企業の余剰人員やレイオフ人員に対する就業斡旋政策である。

1993年に国務院「国有企業の余剰従業員の配置についての規定」[注77]により、企業の倒産や破産による失業者の再就職についての規定がなされたが、対象が国有企業に限られていたことや細則が明確でなかったことなどから、その効果は不十分なものであった。93年から一部の大都市で試験的実施がなされ、94年には労働部が全国の30都市で「再就業工程」を実施した。具体的には、労働部が関連部門

注73　1998年6月9日、中共中央・国務院「国有企業の“下崗”従業員の基本的な生活保障および再就職の工作を的確に行なうことについての通知」(「関於切実做好国有企業下崗職工基本生活保障和再就業工作的通知」)。なお、この保険料率は、1999年1月公布の『失業保険条例』で法律化された。

注74　前掲の労働部提供の資料による。

注75　前掲の労働部提供の資料による。

注76　これについては、例えば、再就職サービスセンターへの資金の一部投入が挙げられている(1998年3月26日のJICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる)。

注77　「国有企業富余職工安置規定」。

と専門機構を設置して失業者の登録、失業救済金の給付、就業訓練を実施する;労働服務企業を利用して生産自助基地を作り、そこに余剰人員や従業員の子女を就職させ、独立採算で操業させる;失業者に対する就業訓練による再雇用の促進;雇用者側への優遇政策の適用による失業者の雇用促進――具体的には、失業保険金の一定額の一次支給による就業斡旋や職業訓練の実施、有利貸付による資金援助など――;海外労務輸出の実施などである[注78]。1995年には、国務院が労働部の報告を発布し、全国での実施となった[注79]。

だが、こうした政策にも関わらず、種々の要因から実際の措置は難航している。主な問題点としては、①行政側の問題:市場経済への行政的介入を潔しとしない、実施の難しさや経費不足による実施意欲の欠如、強制割当て式に各企業に失業者を押し付けることによる社会的反発など;②雇用事業体側の問題:行政的措置や質の低い労働者を受け入れることに対する反感、受け入れた失業者に対する冷遇・解雇措置など;③失業者側の問題:職業観(例えば、国有企業への就業願望が強い、自発的な再就職努力の欠如など)や高齢、技能の単純さ、適応能力の低さなど、が挙げられる[注80]。また、第三次産業の未発達な地域では社会的な雇用の受け皿が小さく、特に経済発展度の低い地域や社会保障制度の未完備な地域での再就職斡旋措置が難しい状況にある[注81]。

「下崗」人員の再就職者数は、国家統計局の数値では、96年で358万人、97年で480万人となっている[注82]。1996年については、労働部の数字によると、レイオフ人員は500万人で、そのうち、245万人が再就職を実現したとされている[注83]。また、1996年に「再就業工程」によって再就職した「下崗」人員は160万人、余剰人員400万人の再配置が行なわれたものの、同年末で依然として814.8万人の「下崗」人員が存在するという報道もなされている[注84]。1997年については、労働部によれば、レイオフ人員は1,151万人にも及んだ[注85]。

国有企業の改革が加速化される中で、さらなる失業者の発生と彼らの雇用・所得保障が焦眉の問題となってくるにつれて、地方によっては「一票否決」と称する責任評価制を設けて背水の陣で臨むところも出てきた。1998年6月には、中共中央と国務院が「国有企業の“ 下崗 ”従業員の基本的な生活保障および再就職の工作を的確に行なうことについての通知」を出し、98年には既存の「下崗」人員と新たに生じる「下崗」人員の50%以上の再就職の実現を図るという目標が打ち出されている。

なお、全国の職業紹介所は3万余り、職業訓練センターは2,600余り、労働就業サービス企業の生産自助基地は20万近くである[注86]。

注78　以上は、趙南江「再就業工程及其理論思考」中国人民大学書報資料中心編(復印報刊資料)『労働経済与人力資源管理』1996年4号、67～71ページ(もとは『南京社会科学:経済・哲学版』1996年1号に掲載されたもの)、および1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングに負う。

注79　1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。

注80　前掲注78、趙南江(1996年)。

注81　前掲の「1996年の…」『労働内参』1996年9月号。

注82　国家統計局編(1998年)『中国統計摘要1998』北京、中国統計出版社、36ページ。

注83　1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。

注84　『人民日報(海外版)』1997年5月27日。

注85　1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。

注86　労働部提供の資料(「我国失業保険制度的改革」)による。なお、職業紹介所について、別の資料では、労働省によるものが主要都市に4,000、社会団体や個人によるものが4,700という数値が挙っている(『日本経済新聞』1997年5月13日)。

7－3－4　問題点と課題

まず、失業保険については、保険基金の脆弱さや、実施範囲が限られていること、給付水準の低さ、費用の社会的統一徴収の範囲が狭いことなどが挙げられる。このうち、基金については、保険料率も低く、近年の失業者の増加に対して対応できるだけの基盤が確立されていない[注87]。失業者は基本的に企業内での再配置によって解消することが強調されてきたため、失業保険の累積残高の多さは基金規模が大きいことを意味しない[注88]。また、保険料の徴収難の問題も指摘されている[注89]。

以上のような問題があるにも関らず、現行の失業保険の規模の拡大に対しては、中国国内においても賛否両論があることが指摘されている[注90]。異議を唱える理由としては、潜在的な部分も含めた多大な失業者数に対して基金の規模が小さすぎること;中国の現在の経済的水準では、日本や欧米先進諸国のような強制加入の制度を運営するのは困難であることなどが挙げられている[注91]。また、たとえ増大する失業人口に対して失業保険の規模を拡大することが必要であるとしても、企業改革の必要から社会保険に全面的に失業の責任を担わせることは、保険料率の急上昇などを招く恐れがあり、望ましくないとしている[注92]。

このように、現行の失業保険制度の改善においては、都市部の労働者についてだけみても[注93]、その失業人口の規模と基金基盤の弱さとの矛盾が横たわっている。

なお、失業保険の法的整備の面では、1993年の「規定」の内容では不十分であることから新たな「失業保険条令」の制定が待たれていたが、1999年1月に『失業保険条例』が公布され、実施範囲の拡大や保険料率の引上げ等において新たな規定が明文化された[注94]。

また、失業保険と「下崗」人員との関わりでは、次の点が指摘されている。例えば、上海市では「下崗」人員に失業給付は支給されない。「下崗」人員は企業との関係が完全には断ち切れておらず、また、同人員にしてみれば企業との関係を断ち切りたくないために、失業給付を受けたがらないという事情がある[注95]。こうした元の職場と不離不即の状態にある「下崗」人員の所得保障を失業保険が担い得ないとすれば、今後、国有企業改革に伴なうリストラ人員のための財政支出が地方財政の大きな負担となってこよう。 ただし、労働部によると、レイオフ人員に対しても失業保険を使用しているという[注96]。

注87　陳錦華主編（1998年）『1998年中国国民経済和社会発展報告』中国計画出版社、北京、330ページ。／姜作培・管懐鑒「完善我国失業保険制度的幾個問題」中国人民大学書報資料中心編（復印報刊資料）『社会保障制度』1998年5号、27～32ページ（もとは『当代経済科学』1998年2号に掲載されたもの）。

注88　孫炳耀「我国失業保険的効能定位」中国人民大学書報資料中心編（復印報刊資料）『社会保障制度』1998年2号、22～26ページ（もとは『社会学研究』1997年6号に掲載されたもの）。

注89　前掲注86、姜・管（1998年）。

注90　詳細は、前掲注87、孫炳耀（1998年）を参照されたい。

注91　同前掲注87。

注92　同前掲注87。

注93　目下の失業保険制度改革の議論は、その多くが都市の被用者のみを視野に入れているが、都市には個人経営者や農村からの出稼ぎ人口がおり、農村には多数の余剰労働力が存在しているのが、中国の現状である。

注94　例えば、都市の非国有系の企業にも適用範囲が拡大され、保険料率は企業が当該企業の賃金総額の2%、従業員が本人の賃金の1%とされている。

注95　この上海の事例は、上原一慶氏の御教示による。

注96　1998年3月26日のJICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる。筆者はこのヒアリングには参加できなかったため、この場合の「レイオフ」が中国語の「下崗」に対応するものなのか否かについては定かではない。

さらに、レイオフ人員に対する財政支出に関して補足すれば、財政部によると注97、1998年予算では貧困地区およびレイオフについての費用は計上されておらず、中央政府の指示に従ってレイオフは現行財政で解決することになっている。中央管轄の国有企業のレイオフの費用については検討中であるという。

また、「再就業工程」については、資金不足の問題がある。特に古くからの工業地帯では「下崗」人員の再就職問題が深刻であり、1998年3月の全国人民代表大会ではこうした地域(遼寧、吉林など)の代表たちから、中央財政からの資金援助や失業保険料率の引上げを要求する提議がなされた注98。

以上のような状況の中で、我国の援助の可能性としては以下のようなものが挙げられる。

まず、国有企業の人員削減によるリストラ人員や失業者の雇用先確保の問題について、職業訓練や職業紹介の実施体制の整備が必要である。具体的には、職業訓練所、再就職センター、職業安定所などの設置や、職業紹介システム(登録や管理業務)の構築・整備などが挙げられる。職業紹介所については、現状では労働部の他に社会団体や個人によるものがあるが、悪質なケースも多いという指摘もなされており注99、この面での改善は有益だろう。また、職業訓練に関しては、中高年への再就職訓練制度の充実や、職業訓練指導官の質の向上が課題である注100。さらに、民営化の下で特に女子に対する就職差別が起こっているので、女性の再就職を促進する職業訓練への援助が必要という指摘もなされている注101。職業訓練の内容については、パソコン教室やコンピューター訓練は最就職に有利になるものとして人気があるという注102。

また、サービス業など第三次産業分野での雇用の受け皿の拡大を図ることも有効だろうが、こうした措置は財政的な制約を受けるため、財政難の地域では実施が難しいといえるだろう。

さらに、失業者対策に関わる社会保障制度の確立も重要な課題である。特に、失業保険制度の拡充・改善や、次に述べる公的扶助体制の確立と潤滑な運営に対する支援が要求される。この点に関して、先の「下崗」人員が元の雇用先との関係をいつまでも断ち切ることができない背景には、従来、国有企業が従業員の福祉や社会保険の責務を代行していた名残りで、「下崗」人員が雇用関係だけでなくその他の関係を断念できないという事情があると思われる。そのため、こうした企業の社会的負担を減らしていくという意味でも社会保障の整備が必要なのであるが、保険料率やその他の費用負担の面で企業や個人からの拠出が大々的に期待出来ないとすれば、それは一方で地方政府の負担を増やすことになる。援助について考える際には、この点についての留意も必要だろう。

訪中調査においては、失業者への一時保障を含む社会保障制度面での協力、余剰人員の第三次産業への移転などへの支援が指摘された注103。また、古い工業地域(東北、重慶、成都)の失業問題においては、失業対策や産業転換などにおけるノウハウを、九州・夕張など日本の経験から伝授して欲しい

注97　1998年3月23日、JICA訪中調査団の財政部でのヒアリングによる。

注98　『中国労働報』1998年3月14日。

注99　『日本経済新聞』1997年5月13日。

注100　国別援助研究会JICA中国事務所のコメント。

注101　国別援助研究会JICA中国事務所のコメント。

注102　1998年4月21日、第二次中国国別援助研究会第10回タスク会議での渡辺タスクからの指摘。

注103　以上、1998年3月24日、JICA訪中調査団の国家科学技術委員会でのヒアリングによる。

という意見が出された[注104]。

7－4　都市における公的扶助政策

中国の公的扶助政策は、従来より、都市部と農村部に分けて実施されてきた。都市においては従来、国有部門の従業員を対象とする労働保険・従業員福祉・扶助体制が敷かれていた。よって、公的扶助の対象も、固定的収入がなく身寄りの無い者や低収入者、被災者など、同体制の外に措かれてきた一部の人々に限られ、これら都市の貧困者に対する経済的保障は労働者の所属する職場組織(「単位」)が担い、倒産に際しては銀行と政府機関によって肩代わりされてきた[注105]。

だが、改革･開放政策の実施以降、経済体制改革や国有企業の経営悪化などに伴い、都市での職場組織ごとの保障体制および終身雇用体制は崩壊し、従来は存在しないとされてきた失業者、およびインフレ、企業の経営悪化など市場経済化の過程で生じる貧困者･低収入世帯への公的扶助が、新たな政策課題として浮上してきた。また、産業構造調整や国有企業改革を推進する中で不可避的に実施される人員削減によって生ずる余剰人員やリストラ人員の再就職問題を解決する必要に迫られてきた。

1997年の都市貧困者数は1,170万人で、全国で300万人の貧困者が何らかの形で生活保障を受けている状態にある[注106]。従来とは違った幅広い範囲の生活困窮者を扶助する保障体制の確立・整備が重要な課題となる中で、近年、都市部を中心に当地の最低生活保障基準ラインの設定による最低生活保障制度が実施されている。

7－4－1　最低生活保障制度

最低生活保障制度は、海外の経験に基づき、1993年から一部の大都市で当地の最低生活保障基準を設けることでその実施が始まった。その先駆けとなったのは1993年6月の上海での実施である。1997年9月に国務院は、同年から99年末までの間に全国で都市(「城市」)住民最低生活保障制度を打ち立てることを明記した「通知」を発布し、各地方政府に同制度を設立するよう指示を出した[注107]。それによれば、適用の対象は「家庭の一人当たりの収入が当地の最低生活保障基準よりも低い、非農業戸籍を持つ都市住民」で[注108]、扶助の基準は各地の人民政府が決定し、必要資金は地方各レベルの人民政府が財政予算に組み込み、社会救済資金支出科目に入れ、専用枠で管理することとされている。実施目標については、1997年末までに同制度を確立している都市ではさらなる改善を行ない、同制度が未確立の都市は緊急に制度を打ち立てる。1998年末までには地区レベルの都市まで、1999年末までには県レ

注104　以上、1998年3月23日、JICA訪中調査団の国務院発展研究中心でのヒアリングによる。

注105　多吉才譲[叢書主編]、李本公・姜力[分冊主編](1996年)『中国民政工作』叢書『救災救済』中国社会出版社、p146～148。

注106　1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注107　『人民日報(海外版)』1997年9月4日。

注108　民政部によれば、同制度の適用対象者は、老人・親族のいない者・身体障害者など生活手段のない者；レイオフ人員(連続2年間職のない者)；貧困ライン以下の者という。(1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。)

ベルの市と県政府所在地の鎮で同制度を確立することとしている[注109]。

実施状況を見ると、1997年9月の報道では全国の206の都市(「城市」)[注110]、1997年末で330余り[注111]、1998年4月の報道では全国の400都市(城市総数の2／3を占める)で同制度が設立されており、当初の期限目標より速いスピードで設立が進んでいるもようである[注112]。すでに実施中の各都市では、90～300元の保障基準の設定で、225万人の基本的生活の保障を行なっている[注113]。

給付額は貧困ライン額－収入の差額で、貧困基準は各都市によって異なり、各地の例では、広東が220元／月、上海・北京で195元／月で、都市部の平均で120元／月となっている[注114]。

湖北省武漢市では1996年3月から実施を開始し、同年12月末で全市で適用を受けた数はのべで2万3,000余りの世帯、4万6,000人余りで、支給された補助金総額は217万6,000元余りであった。同省の場合、必要経費は市(または市と区の両レベル)の財政から捻出し、状況が苦しい地区に対しては省レベルが補助を行なう;経費は財政の予算内管理を行ない、各行政レベルの財政部門は年度計画に基づき毎月、民政部門に資金を提供し、民政部門が各世帯に支給するとしている[注115]。また、各地で同基準の引上げも行なわれており、北京市の場合、1997年6月1日以降で家庭の一人当りの月収が190元のレベルであった[注116]。同制度が比較的早い時期から行なわれていた山東省では、200近くの県・市・区で実施され、地区レベルと地区レベル以上の都市の市街区の全住民が適用範囲に組み込まれ、1998年の初めより青島等の7つの市や地区で賃金や物価、一人当たりの消費水準の変動に応じた最低生活保障基準の引上げが行なわれている[注117]。

なお、国有企業の従業員救済としての「解困」工作と最低生活保障制度との関係については、民政部の説明では、前者は(生活保護として)制度化されたものではなく、後者に至るまでの初期的段階にあるもので、「工会」(労働組合)が政府から財源を得て実施する臨時的措置(正月の餅代等の特別支給など)である。あまり良い方法ではないので、次第に減少しているという[注118]。ちなみに、天津市の例では、最低生活保障制度の財源は財政から、「解困」工作のそれは開発区の税金から出ているという[注119]。だが、これも各地によって多様であるようである。「解困」工作においては、部分的かつ地域的な慰問・救済活動の域にとどまり、資金不足などから地域によっては基本的生活保障が十分になされないという指摘もなされている[注120]。全国の22の省・市ではすでに同措置を貫徹させるための党・行政指導者

注109 『人民日報(海外版)』1997年9月4日。

注110 『人民日報(海外版)』1997年9月4日。

注111 192万人が救済を受けた。(前掲注16、「国家統計局発布'97就業、……」に負う)。

注112 『人民日報』1998年4月26日。

注113 同前掲注111。

注114 1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注115 『人民日報(海外版)』1997年5月14日に負う。

注116 最低賃金が月290元;「失業救済金」(失業保険の基本手当)が月203～247元;リストラされた労働者の基本生活費が月200元。『人民日報(海外版)』1997年5月14日。

注117 『中国労働報』1998年2月17日。同前によると、1998年1月に支給された保障金額は300万元余り。

注118 以上、1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注119 上原一慶氏の御教示による。

注120 以上、前掲の「1996年の…」『労働内参』1996年9月号に負う。

の責任体制が組まれ、党・行政指導者と企業・従業員との間に連絡制度を設けて経済的困難の解決に当たっている。

7－4－2　問題点と課題

都市住民に対する最低生活保障制度の実施の成果についての一例を見ると、上海の場合、48万9千人が何らかの形で救済を受け、ストライキなどの労働争議の発生を抑制する効果を挙げている。だが、北京では貧困ライン以下の3万人のうち1万人にしか最低保障を給付できていなかったり、武漢では1997年に1,000万元の予算支出を受けたが、200万元しか執行されておらず、5～10万と想定される貧困者に対して、1万3,000人にしか給付されていない[注121]。こうした実行性の低さの背景には、政府内の給付事業担当者の社会保障給付面でのノウハウ不足（以前は企業内に各家庭の貧困度合いを把握する「工会」［労働組合］や人材がいた）；同制度に対する研究や認識の不足；担当官の不足[注122]；法の未整備などがある[注123]。

また、最低生活保障制度は、都市戸籍を持つ都市住民が対象となっている。だが、都市には農村から大勢の労働力が流入している。最低生活保障制度の適用対象外にあるこれら農村戸籍者の都市への人口集中が、今後、都市の貧困層を拡大させていくであろうことが予測される。こうした事態に対し、いかなる対応がなされるのか。これも検討されるべき課題の一つである。

以上のような現状の下で、日本の開発援助の可能性として期待されているのは、最低生活保障システム構築面での日本の経験の紹介（研修やセミナーを通じて）；上海・北京のような大都市でのモデル都市形成における協力；同制度に関する中国人専門家（行政官や学者）の育成；セミナー講師等の日本人専門家の派遣などである[注124]。また、近年は農村地域においても最低生活保障制度の試行がなされており、特に経験やシステム等のノウハウ面での協力が期待されている[注125]。

7－5　社会保障分野での援助・協力の動向

最後に、社会保険制度改革における各国、各国際機関による援助･協力の動向および実績について見ておきたい。管見によれば、以下のようなものがある。

注121　以上、1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注122　例えば、上海では、隣組が100以上あり、1隣組当たり1～7名の担当官がいて最低1,000名をカバーしており、理想的な担当官数の500～800名に対して、実際には100名しかいない。担当官への研修は極めて不十分で、始まったばかりでテキストもない。まして、社会福祉事業制度、民政員制度もないという（1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる）。

注123　以上、1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注124　1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる。

注125　1,800県のうちの300の県でモデル実験中という（1998年3月26日、JICA訪中調査団の民政部でのヒアリングによる）。

・UNDP：

ガバナンス分野の協力として、国内外のコンサルタントを動員して社会保障システムについての報告書を作成、その結果は1998年3月の全人大に提出された政府原案に反映された[注126]。具体的には、以下の通りである。

プロジェクト名	／ UNDP 負担	／ 実施機関	／ 期間	／ 場所[注127]
①社会保障立法	／ US＄805000	／ 労働部	／ 94－96	／ 北京
②都市部就業促進	／ US＄997000	／ 労働部	／ 96－99	／ 北京、瀋陽、青島、長沙、成都

このうち、①は社会保障や医療保険の法律確立面での援助で、具体的には立法課題研究、諮問活動、外国での訓練(米、仏、オーストラリア)、国際･国内セミナーの開催、ハード面の設備の購入である。その成果としては、保険機構の成立、失業保険条例や労災保険条例など、外国の関係機関との関係の強化、人材の育成が挙げられている[注128]。

・World Bank：

「社会扶助法」について、民政部を実施機関として実施[注129]。

・フォード財団：

中国国内での活動の一つとして、社会保障制度改革についての政策研究がある。同分野ではすでに世銀の研究があるが、財団はさらに進んで、例えば郷鎮企業での社会保障制度などを視野に入れた研究を行なっている[注130]。

注126　1998年3月26日、JICA訪中調査団のUNDP中国事務所でのヒアリングによる。

注127　JICA中国事務所による。

注128　以上は、1998年3月26日、JICA訪中調査団の労働部でのヒアリングによる(なお、労働部は、援助の規模は84万ドルと回答している)。

注129　JICA中国事務所による。

注130　以上、1998年3月26日、JICA訪中調査団のフォード財団北京事務所でのヒアリングによる。

表７－１　中国の地方の養老基金収支状況

（百万元）

	収入				支出			
	1992年	1993年	1994年	1995年	1992年	1993年	1994年	1995年②
省								
黒龍江	1,480	1,900	2,150	2,995	1,330	1,750	1,960	2,840
吉林	769	1,179	1,279	1,901	852	1,120	1,279	1,836
遼寧	2,900	3,700	4,600	5,643	2,600	3,400	4,200	5,022
江蘇	—	—	5,005	6,424	—	—	4,994	5,723
浙江	1,482	2,032	2,938	3,554	1,352	1,845	2,633	2,911
福建	—	—	923	1,493	—	—	762.67	1,250
河南	1,282	1,457	1,745	2,591	9,113	1,183	1,456	2,132
湖北	1,145	1,363	1,541	3,020	895	1,145	1,335	2,571
広東	2,370	3,020	4,107	5,884	1,710	2,220	3,348	4,310
海南	272	442	603	277	213	371	485	275
四川	—	—	2,683	4,267	—	—	2,463	4,002
雲南	642	786	978	1,388	576	677	911	1,218
大都市								
天津	—	1,064	1,580	2,080	—	1,167	1,541	2,098
ハルピン	278	360	429	625	236	319	357	638
長春	157	268	280	387	142	216	266	329
沈陽	638	851	972	1,198	594	864	988	1,114
太原	2.2	1.74	2.24	—	2.24	1.8	2.2	—
武漢	372	573	534	1,301	364	611	585	1,230
成都	359	495	497	719	336	433	475	592
重慶	525	612	727	1,350	453	581	770	1,189
深圳	173	418	566	858	44	109	191	420

	1995年末　当年の残高					支払可能な
	累積残高①	1992年	1993年	1994年	1995年	月数＊（ヶ月）
省						
黒龍江	1,437	150	150	190	155	6.1
吉林	667	-83	59	0	65	4.4
遼寧	2,682	300	300	400	621	6.4
江蘇	2,771	—	—	11	701	5.8
浙江	2,275	130	187	305	643	9.4
福建	658	—	—	160.33	243	6.3
河南	2,289	-7831	274	289	459	12.9
湖北	1,922	250	218	206	449	9.0
広東	4,731	660	800	759	1,574	13.2
海南	218	59	71	118	2	9.5
四川	1,768	—	—	220	265	5.3
雲南	630	66	109	67	170	6.2
大都市						
天津	407	—	-103	39	-18	2.3
ハルピン	286	42	41	72	-13	5.4
長春	210	15	52	14	58	7.7
沈陽	528	44	-13	-16	84	5.7
太原	—	-0.04	-0.06	0.04	—	—
武漢	1,320	8	-38	-51	71	12.9
成都	401	23	62	22	127	8.1
重慶	575	72	31	-43	161	5.8
深圳	1,975	129	309	375	438	56.4

（注）「－」はデータなし。
「*」＝①／（②／12）

（資料出所）
The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. 1997. Old Age Security: Pension Reform in China. Washington, D.C., p74. 表A1.6をもとに、「当年の残高」から右列を加筆したもの。

第 8 章　女性と開発

本田　百合

第8章　女性と開発

8－1　はじめに

本稿の目的は、中国における女性のおかれた状況の概況を把握することである。まず、中国の政策の変遷とともに変容してきた女性の状況を概観した後、中国の女性と他のアジア諸国の女性の現況とを比較検討する。そして、法制度、政治、経済、教育、人口・保健・医療の各分野において、中国の女性の現状を概観する。さらに、改革開放政策の影響、および中国政府、そして、日本、他の機関の取り組みの現状を概観する。

8－2　政策の変遷と女性の地位の変容

中国における女性の地位は、政策の変遷にしたがい変容してきた。中華人民共和国成立以前において、女性の地位は相対的に低かった。これは、「帝国主義」、「封建主義」、「官僚資本主義」といった三座大山と、「政権」、「族権」、「父権」、「夫権」といった4つの鎖、また、「三従」(父、夫、子に従う)に象徴される搾取と抑圧をこの時代の女性が受けていたことによる[注1]。女性は、政治的な権利がなく、親族や夫による支配と圧迫下におかれ、売買婚や童養媳[注2]が広く行われ、男尊女卑の旧観念のもとに一夫多妻制が認められ、妻への虐待も少なくなかった。

1949年10月に中国共産党によって誕生した社会主義政権は、女性解放・男女平等を国家理念の中に入れた。毛沢東は、「半辺天」(天の半分は女性が支える)というスローガンを好んで用い、新政権の指導によって女性解放・男女平等が推進されてきた。政府は女性の生産活動への従事を推進し、女性の就業比率が増大した。土地改革によって、女性にも土地所有が認められ、人民公社設立により、生産と生活双方の集団化が進められた。公共食堂や保育所が設立され、都市と農村の両方において女性の生産労働参加が促進された[注3]。この時期、女性のほとんどが家の外での労働に従事するという体制ができあがった。

1966年から開始されたプロレタリア文化革命では、古い思想や慣習、文化が批判され、「男のできる事は女もできる」という男女平等論が強調され、女性の社会進出に更なる拍車がかけられた。男女の区別のない人民服はこの時代の女性観を象徴していると言えよう[注4]。

こうして男女平等が国家政策としてすすめられていくことにより、政治における参加、教育程度の向上、医療・衛生面での改善、等の面で、特に都市において、飛躍的に女性の地位が高まってきた。他方で、農村においては、伝統的価値観が依然として強く、政策の浸透が十分ではなかった。特に、少数民族の女性の状況は、民族の間で多様であり、父母の意思による強制結婚、売買婚が残っている地域もある。

注1　中華全国婦女連合会・中国女性研究所(1995年)、10ページ

注2　息子の世話をするため、嫁というより労働力として、もらわれたり、買われたりする少女。

注3　宇野重昭(1989年)、219ページ

注4　瀬知山角(1996年)、303ページ

1978年以降、改革開放政策がとられ、経済効率を高めることが重視されるようになった。改革開放がすすむにつれ、計画経済により国が保障してきた男女平等が、市場経済への転換によって崩れ始めた。社会全体で利益を追求する傾向が強まり[注5]、産休等の特別措置を必要とするために労働コストがかかる女性労働力を敬遠する傾向があらわれてきた。

8－3　他のアジア諸国との比較

中国女性の現状を他のアジア諸国の女性の現状と比較してみると、政治･経済面における女性の意思決定への参加の割合が高い水準にある点が特徴的である。

長寿、識字、教育、所得の達成度とその男女間でみられる不平等を指標化したジェンダー開発指標（GDI）[注6]によると、中国は、8ヶ国中6番目に位置する（表8－1）。中国女性の勤労所得割合は38.1%と高く、8カ国中1番目に位置する。また、国会議員の数、管理職や技術者の割合、所得割合によって女性が積極的に経済界や政治生活に参加し意思決定に参加できるかどうかを測るジェンダーエンパワーメント測定（GEM）では、中国は、8ヶ国中1番目に位置し、中国の女性が、政治・経済界において活躍している状況がうかがえる。（表8－2）つまり、中国は、ジェンダー開発指標（GDI）で測られる長寿、教育、所得の達成度では、一人あたりGNPに相応した位置にあるが、政治、経済面における女性の地位において比較的に高いレベルにあるため、ジェンダーエンパワーメント指標（GEM）では、他国と比較して高い位置にある。

表8－1　ジェンダー開発指標（GDI）

国　　名	一人あたりGNP 1995年（ドル）*	ジェンダー開発指数（GDI） 1994年	女性の勤労所得割合 1994年（%）	平均余命（年） 1994年		成人識字率（%） 1994年		初等、中等、高等、教育総就学率（%） 1994年	
				女性	男性	女性	男性	女性	男性
日本	39,640	0.901	33.9	82.8	76.6	99	99	77	79
タイ	2,740	0.812	37.2	72.2	66.8	90.7	95.6	53	53
マレーシア	3,890	0.782	30.2	73.5	69	77.5	88.2	63	61
フィリピン	1,050	0.650	30.7	68.9	65.2	93.9	94.8	80	75
インドネシア	980	0.642	32.9	65.3	61.8	77.1	89.4	59	65
中国	620	0.617	38.1	71.1	66.9	70.9	89.6	55	61
インド	340	0.419	25.7	61.4	61.1	36.1	64.5	47	63
バングラデシュ	240	0.341	27	53.5	50.9	27.5	49.4	32	47

出所：UNDP（1997）Human Development Report p. 175-177

*World Bank（1997）World Development Report p. 214-215

注5　国別WID情報整備調査（ドラフト）、1ページ

注6　ジェンダー開発指標（GDI）は、基本的な人間の能力（長寿、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。不平等に関してペナルティを課しており、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にGDIは低くなる。（UNDP 1995、83ページ）

表８－２　ジェンダーエンパワーメント測定（GEM）

国　名	一人あたり GNP（ドル）* 1995 年	GEM 測定	国会議席数（女性の割合）1994 年（%）	管理職（女性の割合）1992 年（%）	専門職・技術者（女性の割合）1992 年（%）	女性の勤労所得割合（%）
中国	620	0.481	21	11.6	45.1	38
日本	39,640	0.465	7.7	8.5	41.8	34
フィリピン	1,050	0.459	11.5	33.7	62.7	31
マレーシア	3,890	0.422	10.3	11.9	44.5	30
タイ	2,740	0.417	6.6	21.8	52.4	37
インドネシア	980	0.375	12.6	6.6	40.8	33
バングラデシュ	240	0.273	9.1	5.1	23.1	23
インド	340	0.228	7.3	2.3	20.5	26

出典：UNDP（1997）Human Development Report p.178-180

*World Bank（1997）World Development Report p.214-215

８－４　主要分野における女性の地位

８－４－１　法制度

中国では、女性の権利を保障するために多くの法が整備されている。これらの法には、憲法をはじめ、婚姻法、婦女権益保障法、労働法、継承法（相続法）、選挙法、民事訴訟法、刑法、刑事訴訟法、義務教育法、等がある。

憲法では、「中華人民共和国の女性は、政治、経済、文化、社会、家庭生活等各方面において、男性と平等な権利を享受する。国家は、女性の権利と利益を保護し、男女同一労働同一賃金を実施し、女性幹部を育成・抜てきする」と明確に規定されている[注7]。

また、1991年の全国人民代表大会常務委員会会議では、売買春取締法、女性及び児童に対する誘拐売春、拘束の厳罰対処に関する決議が定められた[注8]。女性に関する国際条約としては、女性差別撤廃条約を1980年に批准済みである[注9]。さらに、全国の30の省と自治区や直轄市の内、28が女性の権益保護に関する地方規定を制定している[注10]。

本項では、特に、婚姻法、労働法、財産に関する権利、婦女権益保障法について述べることとする。

注7　中華全国婦女連合会（1993年）、10ページ

注8　敬業総研有限公司（1997年）、5ページ

注9　前掲注5、2ページに負う。

注10　前掲注1、14ページに負う。

(1)　婚姻法

1950年に制定された婚姻法は、これまでの封建主義的な婚姻制度を廃止し、婚姻の自由、一夫一婦制、男女平等と婦女、児童の合法的権益保護を基本的準則とし、離婚の自由も定めた。法定結婚年齢を男子20歳、女子18歳と定め、これまでの早婚慣習を禁止した。1980年に婚姻法は改正され、老人の法的権利と人口政策の柱である計画出産の義務を明記した。また、法定婚姻年齢を男子22歳、女子20歳とした。チベット、新疆、寧夏のように少数民族が多い地域では、男女ともに法定婚姻年齢より2歳低く婚姻年齢を定めている。また、夫婦、親子の権利と義務、離婚の条件と財産、親子関係についても明記している[注11]。

さらに、婚姻法は、女性に別姓を名乗る権利を保障している。夫婦双方はそれぞれ自己の氏名を使する権利をもつと規定され、夫婦は別姓、同姓、冠姓(妻の姓に夫の姓を冠すること)、第三の姓を選択できる。子の姓においても、同法の第16条は、子供は父の姓に従うことも、母の姓に従うこともできると規定している[注12]。

(2)　労働法

労働法は、女性も男性と等しく労働権を享受すると規定している。同一賃金同一労働、休息の権利、採用における男女平等、性別を理由とする解雇や労働契約解消の禁止を規定し、昇級や専門技術の評価、住宅の分配・福利厚生・待遇等の面で女性を差別してはならないと定めている[注13]。

1988年に国務院により発布された「女性職員・労働者労働保護規定」には、女性を危険な仕事に従事させることの禁止、生理期の女性は作業条件の良くない現場から避難させることが定められている。女性就労者は、産前産後で90日の有給休暇が与えられること、女性職員・労働者が多い職場では、妊婦休憩室、授乳室、託児所、幼稚園等の施設の設置が必要であることを規定し、母性の保護に配慮している。妊娠・出産時の特別待遇としても、産前産後の有給休暇の取り方、作業時間の制限、授乳施設とその利用、権利の侵害への対応が具体的に規定されている[注14]。

(3)　財産に関する権利

中国の女性は、男性同様に財産所有権を有し、占有権、使用権、処分権を行使することができる。財産相続権に関しては、継承法(相続法)第9条により、相続権の男女平等が定められている。夫婦の一方が死亡した後には、共有財産は配偶者がその2分の1を相続し、残りは遺産とされる。また、夫婦の一方が死亡後に他の一方が再婚(例えば未亡人が再婚)する場合、その相続財産を処分する権利を

注11　早瀬保子(1992年)、233-238ページ

注12　姓の問題では、夫婦の姓に関しては夫婦各々の選択権が基本的に貫徹されているが、子の姓に関しては、法との格差がみられ、一般的に父の姓にしたがっている。

注13　前掲注8(1997年)、21ページに負う。

注14　藤井光男(1997年)、161ページ

有することが定められている[注15]。

(4)　婦女権益保障法

婦女権益保障法は、1992年の10月に施行され、これまで別々の法律に規定されてきた女性の権利と利益を以下の6つの側面から総合的に保証している。

①政治的権利。政治への女性の参加の権利。女性は平等な選挙権、被選挙権を有する。

②文化的、教育的権利と利益。女児が義務教育を受ける権利。入学、昇級、卒業、学位取得、留学派遣等において、女性は男性と平等な権利を有する。

③労働の権利と利益。女性の雇用の権利。同一労働同一賃金、昇進、採用における男女平等。

④財産に関する権利と利益。女性は、財産の占有権、使用権、処分権を有し、相続権は、性別によって異なることはない。また、未亡人は、相続財産の処分権を有する。

⑤個人的諸権利。誘拐、売春の禁止。女児の間引きの禁止、女児を生んだ女性への差別の禁止。

⑥結婚と家族の権益。結婚を自己の意思により決定する権利、夫婦が平等な財産権を有する権利、女性の離婚後の住居への権利[注16]。

8－4－2　政治

中国女性の政治分野における意思決定への参加は高い。第8次全国人民代表大会(1993年)では女性代表議員は21%を占めていた。また、1994年には、国務院各部委員会中、女性の正、副部長は16人、省長、副省長18人、市長、副市長が300人であった。中国共産党には、女性党員が約600万人おり、党員総数の14%を占めている。政府機関、政党機関、社会団体での就業者の男女比率はほぼ3対1とされる[注17]。

ただし、低い政治レベルでの女性の参加は限られており、管理職などへの女性の参加はさらに改善が必要であるとの共産党の女性政策の指摘もある。

8－4－3　経済

女性就業の特徴としては、高い就業率があげられる。15歳以上の労働人口に占める女性の割合は、1949年には7.5%であったが、1970年に42%、そして、1990年には45%と増加してきた[注18]。

産業別には、第一次産業に従事する女性比率が高い。農･林･牧畜･漁業関係に従事する女性が48.36%と最も多く、生産・運輸が21.11%、商業・サービス業が12.38%、各種専門技術者が9.12%、事務員が6.03%、党・政府機関および企業体・事業体の責任者が1.43%を占めている。

注15　前掲注11(1997年)、71ページに負う。

注16　法律出版社(1992年)、4-12ページ

注17　前掲注8、1ページに負う。

注18　UNDP(1997)、208ページ

女性の8割が農村において就労しており、1995年において、農村労働力中に女性の占める割合は46.5%、農業総生産額中にしめる割合は50-60%、と高い。近年では、農業生産請負責任制が導入され、農業の生産方法が集団経営から各農家を主体とした個人経営へと変化したため、女性労働力が貢献する割合が高まっている。農業の副業に従事する女性も多く、全体の80-90%を占め、主に養豚、養鶏、養蚕等に従事している。綿花生産においても女性の貢献が大きい[注19]。また、約3,500万人の女性が郷鎮企業で働き、全体の 42%を占めている。

都市部では、改革開放の影響として、女性の労働力を敬遠する傾向がみられる。これまで女性労働者の妊娠・出産・育児期の経済的保障は、企業が国家の財政的支援の下に行ってきたのであるが、企業が収益性を追求するにあたって、こうした雇用コストのかかる女性の労働力が負担になってきたのである。この改革開放政策の影響に関しては、本稿８－５で更に述べることとする。

このように、経済活動への中国女性の貢献度は大きく、女性を取り巻く環境に変化がみられる様子がうかがえるが、以下の問題点が指摘される。

(1)　賃金水準の男女差

労働法は、男女同一賃金を定めているが、労働賃金は必ずしも男女平等ではない。女性の平均収入は男性よりも少なく、都市部の女性の平均月収は男性の77.5%であり、農村の女性の平均年収は、男性の 81.4%である[注20]。

(2)　家事労働との両立による女性の労働負担

中国女性の高い就業率は、男女平等の実現に貢献するとして評価されているが、同時に、女性の大きな負担の上になりたっているとも言える。家事との両立のため女性は男性よりも労働時間が長く、育児にも時間が必要である。家事労働に費やす時間は、都市部の女性が 4.38 時間、男性が 2.16 時間、農村部の女性が 5.17 時間、男性が 2.23 時間である[注21]。特に、農村部の女性が家事労働と農作業の両方におわれている状況がうかがえる[注22]。

(3)　社会保障受給率の男女差

社会保障の受給率において、女性と男性に差がみられる。もともと社会保障の全体的水準は高くなく、養老退職金、公費医療、病欠時の給料、産休時の給料、等の社会保障を受けている割合は全体の３分の１に満たないが、女性の受給率は、さらに男性より低い。例えば、公費医療の受給率では、男

注19　前掲注11、56ページに負う。

注20　前掲注1、101ページに負う。

注21　前掲注1、182ページに負う。

注22　とはいえ、都市部における中国男性の家事分担の割合は、女性の家事労働時間の約4割から5割に相当している。これは、女性の社会進出がすすんだスウェーデンにおいてさえも、男性の家事分担の割合が約4割強であるといった状況から、世界的にみても、中国都市部での家庭内において男女平等が比較的に進んでいることを示しているといえる。（前掲注4、315ページに負う。）

性が25%に対し、女性は20.4%である。

また、都市と農村の差は大きく、養老退職金の受給率は、都市部の女性が82.6%であるのに対し、農村女性では5.6%にすぎない。また、有給産休では、都市部では、85.3%が得ているのに対し、農村では、12.1%の人が産休の際に給与を得ているにすぎない[注23]。

加えて、改革開放政策により経済効率が優先される中で、社会保障の充実は更に厳しくなっている。

8－4－4　教育

中国の初等教育の学齢児童入学率は、94年時点で98.4%に達しているとされる[注24]。男児に対する女児の割合では、初等レベルで92%、中等レベルで82.48%、高等レベルで64.69%、と段階があがるにつれ、女性の占める割合が下がる傾向にある[注25]。

識字率では、中国国民全体の80.9%が識字者であり、男性89.6%に対して、女性が70.9%である[注26]。全国15才以上の非識字者のうち7割を女性が占めるとされる。

技術教育では、職業学校の保母、縫製、観光、タイプ等のコースに女性が多い。1996年までに1679校の女子中等職業訓練学校、並びに3校の女子職業大学が設立されている。ノンフォーマル教育としては、社会人大学（業余教育）、通信教育があり、受講者の女性割合は全体の約3分の1を占める[注27]。

教育分野での課題は、主に、農村における女児・女性の教育にあり、以下の点があげられる。

(1)　農村女性の教育年数の低さ

教育を受けた年数では男女に差がみられる。特に、農村の女性は、教育を受けた年数がかなり低くなっている。都市部では、男女が教育を受けた年数は、7-9年に比較的集中しており、男性は、36.8%、女性は35.3%となっている。農村では、明らかな違いがでており、農村の男性がうけた教育年数は、7-9年がもっとも多く、36.3%を占める。これに対して、農村の女性では、教育を受けたことがない割合が30.9%を占め、最も多い[注28]。（表8－3）

注23　前掲注1、83-85ページに負う。

注24　若林敬子（1996年）、171ページ

注25　『中国教育事業統計年鑑』（1995）人民教育出版社

注26　前掲注11、174-175ページに負う。

注27　前掲注5、5ページに負う。また、業余とは、仕事が終わった後の余暇時間をいう。

注28　前掲注1、32-35ページに負う。

表８－３　都市と農村における男女の教育をうけた年数の比較（%）

		0年	1-3年	4-6年	7-9年	10-12年	13-16年	17年以上
都市部	女性	10.2	7.2	14.9	35.3	25.4	6.6	0.5
	男性	2.7	3.9	12.5	36.8	29.2	13.0	1.9
農村部	女性	30.9	16.0	24.3	23.5	4.8	0.4	―
	男性	11.3	11.1	29.1	36.3	11.1	0.9	0.2

出所：1990年に全国婦女連合会と国家統計局によって、21省に対して実施された調査による。

（中華全国婦女連合会・中国女性研究所（1995年）『中国の女性』、33ページ）

（2）　農村女性の識字率の低さ

都市の女性に対して農村女性の非識字者の割合は高く、農村の55%の女性が非識字者である[注29]。1990年に実施された人口センサスによると、少数民族の女性では、さらに非識字者の割合が多い[注30]。少数民族には、その民族固有の言語をもつ民族ともたない民族があり、識字状況に影響を及ぼしている。

（3）　農村女児の不在校児童に占める割合の高さ

初等教育の入学率は高いが、入学しても、途中でドロップアウトしてしまう割合は多い[注31]。この割合は、男児とくらべて女児に多く、また、都市とくらべて農村に多い（表８－４）。農村女児の失学率は24.2%であり、４人の内１人が学校にいっていないことになる。少数民族の女児の失学率はさらに高く、雲南省で45.3%、寧夏省で45.7%である[注32]。

表８－４　都市農村別にみた6-14歳児童の失学率（1990年）

都市（%）			農村（%）			計（%）		
女性	男性	計	女性	男性	計	女性	男性	計
16.7	14.5	15.5	24.2	16.6	20.3	22.4	16.1	19.1

出所：若林敬子（1996年）『現代中国の人口問題と社会変動』、170ページ

このように、農村において女児・女性の教育が課題としてあげられるのは、次の理由による。

①「女性は嫁ぐのだから教育をうけてもしかたがない」といった男尊女卑の価値観。

②貧困家庭では学校にかかる経費が負担である。また、地方によっては学校の徴収金が高く徴収方

注29　前掲注5、5ページに負う。

注30　前掲注25、164-168ページに負う。

注31　義務教育から落ちこぼれることを「失学」といい、「失学率」とは、6-14才義務教育各年齢総人口中、不在校児童の占める比率をいう。

注32　前掲注25、168-169ページに負う。

法も不合理であるとされる。

③農業労働力として児童が労働に従事すること。特に、生産請負責任制の導入により、労働力需要が高まったため。

政府は、小学校教育において、女児が入学・登校できるように配慮してきた。教師、地元幹部、女性組織によって個別訪問が行われ、父母の理解を得る努力がなされてきた。地域によっては、午後クラス、弟妹連れクラス、女子クラスといった柔軟な授業体制が設けられてきた[注33]。また、女児就学を支援するための奨学金制度として、1989年に「春蕾計画」が設けられた。これは、落ちこぼれている女児就学を支援するため、中国児童少年基金会が全国婦女連合会等の協力を得て設けたものである。これまでに、40万人以上の女児がこの奨学金を得て復学している[注34]。

非識字者の撲滅では、毎年300万人の女性を支援し、今世紀末までに15歳から30歳の女性のうち90%以上が識字者となることを目標としている。グラスルーツレベルで多くの識字活動が実施され、識字活動に功績のあった女性を表彰している[注35]。また、女性が能力を高め、貧困から脱するために、各婦人連合組織によって「双学双比活動」という識字率を上げ技術力をつけるための活動が実施されている[注36]。しかし、識字教育担当教員の養成、識字教育経費・教材の確保、一応の識字能力をつけた後の継続的教育など、問題は多い。

8－4－5　人口、保健、医療

中国の人口は約12億人とされ、人口規模は巨大である。総人口の49%である約半分を女性が占める。平均寿命（1994年）では、女性が71.1才、男性が66.9才である。女性の病気による死亡の主な原因では、呼吸器系統の疾病が25.4%、脳血管病が16.72%、心臓病が14.03%、悪性腫瘍が12.84%、けがや中毒が10.5%となっている[注37]。

本項においては、特に、人口政策、母子保健、農村における医療・衛生について述べることとする。

(1)　人口政策

巨大な人口規模に対処するため、1979年以来、中国政府は人口政策を推進してきた。中国の人口政策は、「晩婚」、「晩産」、「少生」、「優生」、「稀」と一人っ子政策の奨励である。つまり、「遅い婚と遅い出産」、「少なく出産し、優秀な子供をつくる」、「出産間隔を3-4年あける」「一組の夫婦に一人の子供」を提唱しているのである。

国家は、本政策をすすめるために計画出産実行組織を設立し、婚姻法等の関係法規定を制定し、普及教育活動を行ってきた。特殊な事情（子供が障害児である、夫婦両方とも代々にわたって一人っ子

注33　前掲注25、172-173ページに負う。

注34　Public Information Commitee of the China Organizing Committee for the Fourth World Conefence on Women に負う。

注35　All-China Women's Federation, Action of Facilitating Women in Eliminating Illiteracy に負う。

注36　All-China Women's Federation, Action of Facilitating Women in Poverty Alleviation に負う。

注37　前掲注11、41ページに負う。

である、再婚家庭で再婚前からの子供が一人しかいない)がある場合を除いて、一組の夫婦は一人の子供しか生んではいけないのである。ただし、農村において実際に困難な場合は、計画的に間隔をあけて2人生んでもよく、また少数民族に対しては、多少規制が緩やかで、具体的施策は民族の自治政府によって決められる。少数民族では、伝統と慣習によりさらに一人っ子政策の浸透が困難であるためである[注38]。

一人しか子供をもたない夫婦は「一人っ子証」を受領し、保育、入学、医学、招工(従業員募集就職)、入学、都市住宅、農村住宅用地分配などの「七優先」をうける。一人っ子証をもらった後で第二子を出産してしまった場合、それまで受けた待遇を分割して返済しなければならない。逆に、三子以上は、「超過子女撫育費」として、10%の賃金カットが罰金として行われる[注39]。この結果、人口増加率は、1.5%(1980-1990年)から1.1%(1990-1995年)に下がっている。(表8－5)

表8－5　人口

	総人口(百万人)	総人口に占める女性の割合(%)	人口増加率(%)
1980年	987.05	48.55	1.5(1980-90年)
1995年	1211.21	48.97	1.1(1990-95年)

出所：World Bank(1997) World Development Report p.220

人口政策、特に、一人っ子政策による課題としては、以下の点があげられる。

1)　農村における男尊女卑の伝統

農村においては、男尊女卑の伝統が根強い。生産請負責任制の影響で、家族労働力としての男児への期待が強い。また、年金などの社会保障制度が整っておらず、老後の生活保障として男児が好まれる傾向にある。93%の農家が男児出産を望んでいるとされ、男児出産の期待に反して女児を生んだ母親への虐待や、女児の死亡率が高く性別による選択が行われていること、売買婚の復活などが報告されている[注40]。

2)　中絶・避妊による女性の健康への負担

避妊措置の87%が女性に対して行われており、女性の健康に与える影響が懸念される[注41]。中絶数も増大しており、1971-1991年に中絶は1億8467万件が行われ、出生100に対する中絶の比は44と高い[注42]。

注38　前掲注11、19ページに負う。

注39　前掲注12、34ページに負う。

注40　前掲注3、222-228ページに負う。

注41　前掲注8、4ページに負う。

注42　若林敬子(1995年)、29ページ

3） 人口の高齢化

一人っ子政策が推進されるに従い、人口構成は高齢化に向かっている。現在、中国の60歳以上の老人は約1億人で、このまま推移すると、2000年には、全国で60歳以上の老人は総人口の10%をしめるとされる[注43]。

4）「黒孩子」の増大

「黒孩子」(戸籍に未登録である人口)が増大しており、人口統計に入らず、義務教育をうけることも難しいため、問題化している。これは、計画外出産による産児制限違反の罰金の支払を逃れるために出生を届けない場合、流動人口の急増に戸籍管理がついていけないことによる戸籍漏れ、移動することによる意図的な計画外出産の増加、等の理由による。1990年には、計画外出産のため戸籍に未登録であった人口が約1500万人いたとされる[注44]。

(2) 母子保健

中国政府は母子保健事業を重視してきた。中国では古来から消毒をしない方法で助産したため、新生児の破傷風等が女性と子供の生命に危険をもたらしてきたが、近年では、新しい助産方法による出産の普及がすすめられている。

中国とタイ、マレーシア、フィリピン、インドネシア、インド、バングラデシュといったアジア諸国の現状を比較すると、中国の母子保健の現状がかなり改善されている様子がうかがえる。妊産婦死亡率は10万件の出産につき95件(1990年)で6カ国中2番目、乳児死亡率(嬰児死亡率)は出生1000人あたり43人で4番目、低体重児の割合は9%(1990-1996年)で2番目、5才未満低体重児の割合は16%(1990-1996年)で1番目、介助付き出産の割合は、84%(1990-1996年)で2番目である。(表8-6)

中国の国家衛生部には、女性・児童保健局が設置され、各地方自治体の衛生部門にも、それに対応して女性・児童保健機関が設置されている。大、中都市には、総合病院に産婦人科、小児科があり、また、婦人・児童保健院、産婦人科病院、小児病院などの専門病院もある。都市には、区、町に医師、衛生員、農村には、県、郷級の組織と農村医師、衛生員が置かれている。1990年までに、全国で女性・児童のための保健所が2820ヶ所設立された。そのうち、児童保健所が20ヶ所、婦人・児童保健院が328ヶ所でそのベッド数が3万2300床、児童病院が33ヶ所で、ベッド数が7866床ある[注45]。

注43 前掲注11、13ページに負う。

注44 前掲注12、55-59ページに負う。

注45 前掲注11、36ページに負う。

表８－６　母子保健／母子保健における他のアジア諸国との比較

	妊産婦死亡率（10万件の出産につき）1990	乳児死亡率（出生1000人あたり）1994	低体重児（%）1990-1996	5才未満低体重児（%）1990-1996	介助付き出産（%）1990-1996
中国	95	43	9	16	84
マレーシア	80	12	8	23	71
タイ	200	29	13	26	94
フィリピン	280	36	15	30	53
インドネシア	650	53	14	35	36
インド	570	74	33	53	34
バングラデシュ	850	85	50	67	14

出所：UNDP（1997）Human Development Report p.200

しかし、内陸部の辺境地においては、母子保健の現状は厳しい。女性･児童保健機関が未発達な地域もあり、乳幼児死亡率(嬰児死亡率)、妊産婦死亡率が高くなっている。乳幼児死亡率(嬰児死亡率)は、青海省では、1000人につき103.74人、江西省では73.05人、内蒙古では59.23人、甘粛省では54.20人と全国平均の43人と比較して高い。妊産婦死亡率では、10万人につき、青海省では393.73人、江西省では118.50人、内蒙古では161.85人、甘粛省では226.82人と全国平均の95人と比較して高くなっている[注46]。

政府は、中国女性発展要綱（1995-2000）の中で、辺境地において、新しい方法での助産を95%に増加させること、施設分娩による出産の割合を増加し、妊産婦死亡率を1990年の数字を基準として50%減らすことを目標として掲げている[注47]。

(3)　農村における医療・衛生

農村においては、医療･衛生面でのアクセスが十分であるとはいえない状態であり、女性の疾病も多くなっている。安全な水の普及率は農村60%、都市99%、衛生施設普及率は農村3%、都市58%であり、都市と農村の格差が著しい。また、農村において医療サービスを受けることが困難なのは、施設へのアクセスの問題とともに、医療費の負担の問題もある。都市部の70%の成人女性は公費で医療を受けることができ、農村女性の95%は自己負担している。少数民族地区においては、さらに衛生･医療保健条件が悪く、女性の発病率が高い。政府は、こうした地域の感染症などの予防に努め、医師や看護婦の養成をすすめている[注48]。

注46　第五回第二次中国国別援助研究会における林謙治委員の発表より引用

注47　All China Women's Federation The Program for the Development of Chinese Women 1995-2000 p6-7 に負う。

注48　前掲注5、6ページに負う。

8－5　改革開放政策の影響

(1)　国有企業による女性従業員の解雇

余剰人員を抱えている大手国有企業では、解雇するために人員を家で待機させている。こうした自宅待機者が元の職場に戻れる可能性はほとんどなく、待機期間は、別の職への再就職期間と位置付けられている。この再就職期間は6カ月であり、初めの3カ月は100%、次の3カ月は70%の給料が支給され、そのあいだ新しい技術を習得し、再就職をすることになっている[注49]。

現在国有企業で抱えている余剰人員は15%で、全国で975万人の女性が自宅待機させられている。全国労働組合の調査によると、自宅待機者の60%が女性であるという。地域的には、遼寧省、北京市、河南省などかつて計画経済期に工業基地であったところに多い[注50]。国有企業から解雇されることで、健康保険、年金といった社会保障も受けられなくなる。女性の再就職の道は険しく、多くの女性が北京婦女就業サービスセンター等の職業紹介所で再就職の道を探している。

(2)　郷鎮企業での劣悪な労働状況

農村では、郷鎮企業が毎年20-30%のスピードで増加し、現在、全国に約1,500万の郷鎮企業があるといわれる。約3,500万人の女性が郷鎮企業で働き、全体の42%を占めている。主に、食品、洋服、編み物、電子製品、伝統工芸、加工業、サービス業等の分野に女性が多く就労している。地域的には、工業発展が比較的速い浙江省、福建省に多いとされる[注51]。

郷鎮企業の多くは劣悪な労働状況にある。江蘇省、浙江省で10の郷鎮企業に対して行われた調査によると、郷鎮企業の多くは、労働環境や衛生環境が悪い。中･大企業の使い古した機械を使うなど設備が貧弱であり、女性労働者は、通気がわるく粉塵や臭気のまじった建物で長時間働いている。騒音･汚染に対する配慮も不足しており、トイレや更衣室なども不備である。産休や授乳時間等の規定も守られていない[注52]。

(3)　大卒女子の就職難

大卒女子は就職難に直面している。社会科学院の調査によると、多くの部署や企業就職の際の採用基準を女性に厳しいものにしている。雇用における女性比率の切り下げ、必要な試験点数を女性に対してあげる、といった事例が挙げられている[注53]。

注49　前掲注5、10ページに負う。

注50　前掲注5、10ページに負う。

注51　前掲注11、58-59ページに負う。

注52　前掲注15、179ページに負う。

注53　中国社会科学院社会学研究所、婚姻家庭研究所、(財)アジア女性交流・研究フォーラム　共著(1994年)、39ページ

(4)　改革開放政策の影響による女子学生の入学差別

教育分野での改革開放政策の影響としては、女性の採用を行わない職場の出現によって、大学や学部が学生募集に際し、女子を制限したり、拒否したりする傾向がみられることがあげられる[注54]。

(5)　「二保一」と「婦女回家」の論議

改革開放政策が進み、女性の就労状況が厳しくなるにつれて、1980年代前半には、夫婦二人のうち一人分の収入でも家計が成り立つのであれば、一方は家事に従事した方がよいとする「二保一」という考え方が生まれた。また、1980年代後半には、「婦女回家」(女性は家へ帰れ)といった議論もなされている。これまで女性の生産活動への参加が奨励されてきたが、経済効率が重視される中で、女性が家庭へ帰ることもよしとする価値観があらわれてきた[注55]。

8－6　WID／ジェンダーに対する政府の取り組み

8－6－1　ナショナルマシナリー[注56]である中華全国婦女連合会

中華全国婦女連合会(婦女連)は、女性の権利を代表し、擁護し、男女平等を推進することを目的として、1949年4月3日に設立した全国女性組織である。各省、自治区、直轄市、末端行政機関の各行政レベル、及び、女性関連の文化やボランティアの組織等の女性関連組織を傘下に持つ。下部組織は農村までおよんでおり、全国各地に各級の女性組織を6万5,035、支部組織を85万7,535、事業機関と政府機関に女性組織を3万6,784設立している。中国全土に5,800以上の女性問題を取り扱うNGOが存在し、婦女連のメンバーとなっている[注57]。

婦女連の主な活動としては、以下の6点があげられる。

①全国婦女代表大会を5年ごとに開催し、方針と活動の決議を行う。

②婚姻法、相続法等、女性の利益と関連する法の起草に全て参加する。

③女性の代弁者として各級の人民代表大会や政治協商会議に代表を送り込み、政府機関や関係部門が経済・社会計画を策定する際における意見を調整する。

④女性幹部の養成選抜の制度化と規範化をすすめる。

⑤女性の利益を代表し、公務員を監督する。

注54　前掲注3、223-224ページに負う。

注55　前掲注3、226-229ページに負う。

注56　ナショナル・マシナリーとは、「国連婦人の十年」の成果として策定された行動計画に基づき、その実施のために各国で発足した国内組織のこと。政府内組織または民間の全国的な女性組織を指す。(国際協力事業団、分野別(開発と女性)援助研究会報告書、1991年、p.31)

注57　Fang Cailuo (1997), p.4

⑥女性の利益を代表し、違法行為や権力の乱用を摘発する[注58]。

1993年に開催された第7回全国婦女代表大会では、1)貧困扶助(2000年までに100万人の貧困女性の脱出)、2)文盲一層(2000年までに300万人/年削減)、3)女性人材育成(女性幹部養成、幹部ポストへの推薦、農村部では、女性技術者の養成など)、4)創業活動、5)文明活動、の5つの活動項目が決定された。また、1998年に開催される第8回全国婦女代表大会では、今後の活動の重点として、貧困と失業への対応があげられる予定である[注59]。

8－6－2　国務院女性子供活動委員会と中国女性発展要綱(1995-2000)の実施

国務院は、1990年2月22日に女性子供活動協調委員会を設けた。本委員会は、女性子供に関連して政府が取り組むべき課題をまとめるために、関連機関の調整をすることを主な任務とする。この組織は、1993年に女性子供活動委員会と名称を変え、国務院の各関係部門と政府の指導下にある婦女連および全国総工会(労働組合)の女性委員会からの委員が編成されている。各レベルの地方政府も同様にそれぞれのレベルの女性子供委員会を設けることとされる[注60]。

1995年7月に国務院は、中国女性発展要綱(1995-2000)を発表し、次の11分野において目標を定めている。国務院女性子供活動委員会が実施に責任を持つとされ、他の関連政府機関との協調のもとに実施を進めることとなっている。

①女性の政治的意思決定への参加
②近代化への努力に対する女性の組織的な参加
③女性の労働権の保障
④女性の教育・科学・文化レベルの向上
⑤女性の健康の向上と家族計画の保障
⑥夫婦間の平等と調和のとれた家庭の推進
⑦女性に対する暴力の禁止
⑧辺境の貧困女性への支援
⑨女性発展の社会的環境と生活の質を高めること
⑩中国の女性と他国の女性の友好を深めること
⑪女性の地位に対するデータ・情報の収集等の研究の推進[注61]

注58　前掲注11、64-65ページに負う。

注59　第二次中国国別援助研究会に係る現地調査において、1998年3月18日に、中華全国婦女連合会の国際連絡部宣伝処長である崔克平に対して行った聞き取りによる。

注60　前掲注15、165ページに負う。

注61　前掲注50 All-China Women's Federation, p. 4-22.

8－7　日本による主な WID ／ジェンダー関連援助実績

日本による主なWID／ジェンダー関連援助には、1991年の国際和平婦養保健院機材整備計画(無償協力)があり、また、1995年には、四川省広安県農村女性技術訓練センター建設計画(草の根無償資金協力)、寧夏海原県女子中学校建設(草の根無償資金協力)、大連市婦人・児童センターなどの就職訓練設備計画(草の根無償資金協力)がある。

中国から参加があった WID 関連研修としては、男女共同参画推進セミナー(中国より 1997 年に参加)、女性の地位向上セミナー、農業生活水準向上女性指導者セミナー(中国より 1992 年、1993 年に参加)、そして女性問題国内本部機構上級担当官セミナー(1990 年、1991 年、1994 年の各年に中国より参加)が実施されている。

さらに、1998 年に看護婦隊員が 4 人、婦人子供服隊員が 5 人、幼稚園教諭隊員が 2 人、青年海外協力隊として派遣されている[注62]。

8－8　国際機関、その他機関による主な WID ／ジェンダー関連援助実績

分野	プロジェクト	実施機関	援助機関	期間	内容
教育	教育向上プロジェクト	国家教育委員会	UNICEF	1988 年	教師資質の向上、教材、学習資料の開発
	農村女性識字プロジェクト	全国婦女連合会、国連 WID 基金、国連大学、CIDA			30省、自治区、直轄市を対象にした農村女性の識字率を高める計画
	農村女性実用技術訓練プロジェクト	全国婦女連合会、国連 WID 基金、国連大学、CIDA			30省、自治区、直轄市を対象にした農村女性実用技術訓練
保健医療	婦女子の保健衛生プロジェクト	全国婦女連合会、国連 WID 基金、国連大学、CIDA			30省、自治区、直轄市を対象にした婦女子の保健衛生プロジェクト
	衛生部所属大学婦女子衛生科設置プロジェクト	衛生部			外国の質疑応答式教育スタイルを導入し、カウンセリング技術の向上を図った。
	産科、小児科医師研修プロジェクト			1993 年	産科、小児科医師を対象に三基(基礎技術、基本技知識、基本救急医療)研修計画を実施
農林水産鉱工業	養殖技術訓練国際協力プロジェクト	湖南湘西婦連	カナダ政府		農村女性所得向上のために102人の種子選別員を養成(177 万元予算)
	華北地区における女性の農村開発参加プロジェクト：京寧女性訓練センター	北京農業大学国際発展センター、フォード財団	ドイツ技術協力庁		華北寧晋県8ヶ村に農村女性訓練センターを設立
	非貧困地域の貧困家庭：原因と貧困対策	南開大学婦女研究センター、フォード財団	フォード財団	1995 年	天津揚士学村の 65 の世帯の調査
	女性失業者対象職業訓練プロジェクト				30省、自治区、直轄市を対象に都市部の若年女性失業者向け職業訓練の実施
その他	中国女性問題研究		UNESCO、APDC、CIDA、国連大学		中国における女性問題の研究調査の実施

出所：国際協力事業団企画部(1997 年)『国別 WID 情報整備調査：中華人民共和国』(ドラフト)、11 ページ

注62　国際協力事業団、企画部　環境女性課への問い合わせによる。

8－9　今後の課題

以上検討してきたように、中国では、共産党政権の協力な政策指導のもとで、女性開放･男女平等が推進され、女性の社会進出の面で一定の効果をあげてきたものの、今後の課題としては、次の2点への更なる取り組みが必要であろう。

①農村、特に辺境地における女性の教育、保健、医療の充実

教育分野では、農村女性の非識字者に対する識字教育や女児就学への支援の更なる強化が必要とされる。これには、「春蕾計画」、「双学双比活動」等の既存の活動への支援を増強することが考えられる。

保健医療分野では、母子保健やプライマリーヘルスケア(PHC)等における女性の役割に重点をおき、女性・児童保健機関等への支援を通じて農村医療、衛生の拡充を図ることが必要であろう。

②近年の改革開放政策の導入による負の影響の克服

前述のように、国有企業における女性の解雇、郷鎮企業での劣悪な労働状況等、改革開放政策により女性の労働環境に影響が及んでおり、こうした影響をいかに最小限にしていくかが今後の課題とされる。中華婦女連合会、国務院女性子供活動委員会等の既存の女性労働権を保護する取り組みを更に強化していくことが重要であると考えられる。

参 考 文 献

・宇野重昭編（1989 年）『静かな社会変動：岩波講座現代中国第三巻』岩波書店、東京
・敬業総研有限公司（1997 年）『中国における WID 情報調査』
・国際協力事業団企画部（1997 年）『国別 WID 情報整備調査：中華人民共和国』（ドラフト）、東京
・瀬知山角（1996 年）『東アジアの家父長制』勁草書房、東京
・中華全国婦女連合会（1993年）『中国の女性：アジア女性シリーズNo.1』アジア女性交流・研究フォーラム、北九州市
・中国社会科学院社会学研究所、婚姻家庭研究所、（財）アジア女性交流・研究フォーラム共著（1994年）『現代中国における都市家族の意識と生活に関する研究』（財）アジア女性交流・研究フォーラム、北九州市
・中国全国婦女連合会、中国女性研究所（1995 年）『中国の女性』尚学社、東京
・早瀬保子編（1992 年）『中国の人口変動』アジア経済研究所、東京
・藤井光男編（1997 年）『東アジアの国際分業と女性労働』ミネルバ書房、京都市
・若林敬子（1995 年）「中国における人口問題と女性」『人口問題研究』第 51 巻第 1 号　厚生省人口問題研究所、東京
・若林敬子（1996 年）『現代中国の人口問題と社会変動』新曜社、東京
・法律出版社（1992 年）『中華人民共和国婦女権益保障法』、北京

・All-China Women's Federation, A Brief Introduction of the All-China Women's Federation, China
・All-China Women's Federation, Action of Facilitating Women in Eliminating Illiteracy, China
・All-China Women's Federation, Action of Facilitating Women in Poverty Alleviation, China
・All-China Women's Federation, Follow-up Action of All-China Women's Federation to implement Beijing Declaration and Platform for Action, China
・All-China Women's Federation, The Program for the Development of Chinese Women 1995-2000, China
・Fang Cailuo（1997）, Country Report, China
・Information Office of the State Council of the People's Republic of China, The Situation of Chinese Women, China
・UNDP（1997）, Human Development Report 1997
・UNDP（1995）, Human Development Report 1995
・Public Information Commitee of the China Organizing Committee for the Fourth World Conference on Women, UN Fourth World Conference on Women
・World Bank（1997）, World Development Report 1997

第9章　農　業

村田　好子

第９章　農業

９－１　中国農業の現状と課題

９－１－１　農業問題の転換

1978年に開始された農村経済体制改革により、毛沢東時代の食糧増産一辺倒の農業生産振興政策から、農業所得の向上及び農村雇用の創出（農外所得の向上）といった農家に対する福祉厚生策の重視へ、農政の一大転換がはかられた。農産物の安定供給ならびに農村住民の所得向上と生活の改善が、中国農業の基本課題である。

周知の通り、農家生産請負制の導入と農産物買付け価格の大幅な引き上げ、流通規制の緩和により、農業生産は飛躍的に伸びた。1984年には食糧の総生産量が初めて４億トンを突破し、１人当たりの保有量も約400kgに達した。こうした増産の結果、農家所得も著しく増加した。この時期、農民の収入は年平均13.4%上昇し、都市住民との収入格差は改革前の2.1：1から1.7：1に縮小した。

ところが、1980年代後半にはいるといわゆる「徘徊」（生産の停滞）局面に陥り、増産にともない大幅に伸びた農業収入も一転して低迷してしまう。1989年と1990年に買付け価格が引き上げられ、天候に恵まれたこともあって生産は回復したものの、過剰局面のもと、農民は価格の下落や食糧の販売難に直面することになった。1980年代前半の成長期が増産増収であったのに対し、1989年以降は増産減収という新たな事態が出現し、農産物供給の増大と農民の所得向上という2つの課題が必ずしも両立しなくなってきた。

農業所得の停滞により、1980年代前半に縮小した都市と農村の所得格差は、1980年代半ば以降再び拡大してしまった。とりわけ1980年代末からの農業所得の低迷は、農産物の増産基調にもかかわらず生じた現象である。これは農産物の農業生産資材価格に対する相対価格が1988年をピークとして低下したためである。中国では改革以降、農工間の交易条件は農業に対して大幅に有利であったが、1990年から1993年にかけて一時的に悪化し、都市と農村の所得格差も1994年には2.6：1まで拡大してしまった。

農産物の相対価格の下落は、都市住民の所得向上にともない食糧消費が頭打ちとなりつつある中で、供給される農産物の種類や品質が食料需要構造の変化に対応できなかったことに起因する。1980年代後半以降、野菜や肉類、卵及び水産物等の副食品、また果物やアルコール類等の嗜好品の消費が急激に増大する一方で、主食の消費が減少するようになった。1985年から食糧消費の所得弾性値はマイナスを示しており、主食である食糧が「劣等財」化したことが認められる。また、家計消費支出に占める食料品支出の割合を示すエンゲル係数の低下も観察され、都市世帯については1994年に初めて50%を下回った。すなわち、この時点で中国農業は農産物の量的増大の追求から、品種の多様化と品質向上へ転換を迫られることになったのである。食糧から食料へ、また食糧については主食用穀物から飼料用穀物へ生産をシフトとしなければならなくなった。食料の需要構造の変化に対応した構造調整を検討する段階にはいったと言える。

以上の要因により、増産が農業所得、ひいては農民所得の向上をもたらすという1980年代前半の発

展パターンはくずれてしまった。かわって農家収入の増大は、「郷鎮企業」と呼ばれる農村工業の発展に代表される農村の非農業部門の急成長によってもたらされるようになった。農外所得は着実に伸び、1996年には農家所得の40%を占めるに至っている。しかしながら、農業所得が低迷する中での郷鎮企業の発展は、純農業地区と農村工業地区との地域間格差を拡大させる一方、後者においては農業経営の機会費用が高まり、農家の兼業化が進むことになった。人口割りの農地利用権を均等分配するという土地制度により、もともと圃場が分散し、かつ小規模な家族小農経営はいっそう零細化した。その結果、農地の粗放的利用が進み、土地利用度の低下が生じている。「精耕細作」と呼ばれる労働集約的な農法により達成されてきた高い土地生産性が維持できなくなっている。

1990年代にはいり過剰基調にあった食糧生産であるが、価格支持による財政負担に耐えかねた政府は、1993年に食糧に対する価格・流通の完全自由化に踏み切った。ところが、折からの天候不順も重なり、同年末より一転して不足局面を迎える。食糧価格は急騰し、1994年の国内市場価格は国際市場価格を上回る事態に至った。農村工業が発達した沿海部の農村地区において、農地の粗放的利用に加えて農外転用が進む中で、収益性に劣る食糧、特に米の作付面積が減少する一方、所得水準の向上にともなう消費者の良質米選好に対応できなかったことが背景にある。しかしながら、食糧買付け価格の大幅な引き上げ、「米袋省長責任制」[注1]の導入等の政策措置により、食糧生産は1995、1996年と史上最高を記録した。1996年には初めて5億トンを超え、再び需給が緩む傾向にある。他方、規制緩和が早くから進められた一般の換金作物は市場変動の影響が大きいものの、供給は一貫して伸びている。短期・中期の供給変動はあるが、食料消費の基本的な水準は確保されており、「食料問題」[注2]は解決されたとみてよい。

価格政策により農業の交易条件は改善されたが、1990年代以降は農工間の生産性格差が急速に拡大したため農業所得は低迷したままである。1980年代半ばには農業の実質労働生産性は工業のそれを上回っていたが、1980年代後半以降、農業の実質労働生産性は工業のそれを下回り、とりわけ1990年代以降は格差が拡大している。1980年代後半の格差は、この時期「徘徊」局面にあった農業の生産性の停滞によるものであるが、1990年代以降の格差拡大は、農業の実質労働生産性が伸びを示す一方で、工業の実質労働生産性がこれを大幅に上回る速度で上昇したことに起因する。農工間の生産性格差の拡大は、都市と農村の所得格差として、また純農業地区である内陸部と農村工業の発達した沿海部との地域間格差という形で顕在化している。

増産及び所得引き上げ策として採られてきた価格支持であるが、その果たしうる役割は限られたものになりつつある。食糧生産においては中国の比較優位は失われており、WTO(世界貿易機関)への加盟を前提とすれば、国内農産物価格を国際価格より高く維持するような価格支持を行う余地は乏しくなる。WTO加盟に際しては、割当てや許可証等の輸入管理措置を撤廃しなければならず、国内価格は国際価格＋関税・輸送費を上限として設定されることになる。したがって、国内生産と所得を維持す

注1　省を単位とした需給均衡を目的とする食糧管理制度。省長の責任において、食糧の作付面積の確保と単収の向上、食糧買付け任務の達成、備蓄の増大と需給調整による価格の安定を図り、省内の自給率を引き上げる。

注2　「食料問題」とは、工業化の初期段階において、人口及び所得の上昇につれて増大する食料需要に生産が追い付かず、食料価格が上昇し、それが労働者の賃金水準を押し上げる結果、工業化を制約し、経済発展の停滞を招くことを指す。「リカードの罠」とも呼ばれる。

る手段としては、従来の価格支持にかわって、「グリーン・ボックス」[注3]に含まれる生産基盤整備や研究開発・普及といった公共財の供給を通じて技術進歩を促進しなければならない。

農業の労働生産性を引き上げることができれば、農産物価格の大幅な引き上げがなくても、供給の増大と所得の向上は可能である。中国における農業の労働生産性の低さは農村の過剰就労が最大の要因である。現在4億5,000万人の農村労働人口のうち、約1億2,000万人が余剰労働人口であると言われている。当面は、農家の兼業化が進む沿海部において農業経営の規模拡大を図り、長期的には、農村人口の農業部門から非農業部門へ、農村部から都市部への移出を促し、農業の労働生産性を引き上げなければならない。

中国の農業問題は不足を前提とする「食料問題」から、需給緩和を基調とする「構造調整問題」に移行しつつある[注4]。食料の需要構造の変化に対応しながら、農業部門内部における構造調整を進めると同時に、余剰労働力の農外への移動を促す必要がある。すなわち、耕種部門の作付が飼料用穀物や野菜等にシフトし、果樹や畜産等の非耕種部門が拡大すること、基盤整備や研究開発・普及に対する投資を増やすことで土地生産性の維持・増大に努めつつ、労働力の部門間・地域間移動を促し、労働生産性の引き上げを図ることである。こうした農業構造の改善を通じて、農産物の安定供給と農家所得の向上という中国農業の2つの基本課題は達成されるであろう。

9－1－2　開発計画の概況

1996年3月に発表された「第9次五カ年計画（以下、九五計画と略す）国民経済と社会発展の奮闘目標」において、農業の強化は国民経済発展の最優先事項と位置付けられた。1997年9月に開かれた第15回中国共産党全国代表大会では国有企業改革が最優先事項として挙げられ、農業の位置付けは若干下がった。これは、豊作により九五計画における食糧生産の2000年目標である年産5億トンが2年連続して達成されたことから、指導部が農業部門のパフォーマンスに自信を深めた結果と考えられる。しかしながら、今年10月に開かれた三中全会では農村経済の強化が主要議題として取り上げられた。過剰を背景に所得の低迷が続く上、末端政府による不当な割当金の徴収等で農民の不満が高まっているため、農村部の安定を重視してのことである。また、農村部の経済活性化を通じて内需の拡大を図るねらいもある。

九五計画の中に示された中期農業目標は、食糧増産、農家所得の向上、貧困人口の削減の三点である。具体的な数値目標としては、食糧は年増加率を1～1.4%に設定し、2000年時点で4億9,000万トン～5億トンの生産量を確保する。農家所得の向上については、農民一人当たり純収入の年平均実質増加率4%が設定されている。1995年時点で6,500万人いるといわれる貧困人口については、農村住民の衣食問題を基本的に解決することが目標として掲げられている。

注3　研究開発･普及、基盤整備、食料安全保障のための公的備蓄、生産と結びつかない所得支持、収入保険、災害補償、生産者引退･農地転用等による構造調整、特定地域援助等に対する支出は、「グリーン・ボックス」と呼ばれ、公正な貿易を歪めない政策として制限を受けない。

注4　田島（1996）、12ページ。

長期農業計画の数値目標は定められていないが、中国政府が1996年に発表した食糧白書によれば、2010年の人口を14億人とすると、1人当たり400kg／年の食糧保有量を確保するためには5億6,000万トンの食糧を生産しなければならない。また、2030年にピークに達すると予測される人口が16億人とすると、6億4,000万トンの食糧生産が必要となる。食糧自給を基本方針に、自給率は95%を下回らないとしている。1996年から2010年は年率1%、2011年から2030年は年率0.7%の増産を達成できれば、需給バランスは取れるとしている。1978年から1996年の年平均増加率は2.8%であり、かなり低い目標である。世界銀行が1997年に発表した2020年の長期見通しでは、国内生産量が6億3,600万トンに対して、需要は7億トン弱、約6,000万トンの輸入が必要になると予測されているが、世界の供給潜在能力からすれば問題はないという楽観的な評価が下されている。

九五計画に挙げられた農業分野における重点政策は以下の通りである。

(1) 農家生産量リンク請負責任制を維持する一方で、規模拡大、社会化サービス[注5]、農家と市場を繋ぐ中間組織の形成を図り、農業の産業化を推進する。
(2) 農業に対する投入・投資を増やす。
(3) 農地保全・造成、土地利用度を引き上げる。
(4) 農地・水利の基盤整備を図る。
(5) 中低位耕地[注6]の改良と商品食糧基地の建設を図る。
(6) 治山・治水を強化する。
(7) 「種子プロジェクト」等の農業技術開発と教育、普及への取り組みを強化する。
(8) 農業生産資材産業の振興を図る。
(9) 農村労働力の有効利用、郷鎮企業の発展、小城鎮建設による余剰労働力の秩序ある移動、農業の多角化を図る。
(10) 貧困地区支援活動を強化する。

「農業の産業化」とは、農工間所得格差の是正を目的とする政策で、日本で言う選択的拡大に相当する。農村部において食糧の単品生産から、野菜、果樹等の商品作物の栽培、畜産、養魚等へ農業生産を多角化し、さらには農産物の加工や流通、販売まで行うことにより、農村部の余剰労働力を吸収し、農村住民の所得の向上を図る。

「小城鎮」とは、農村部における小規模都市を指す。農村部における小都市(小城鎮)の建設、発展を通じて、サービス業を中心とする第三次産業において余剰労働力を吸収しようとする試みである。また、郷鎮企業の乱立による農地転用を抑制するねらいもある。

注5 資金や労働力の面から、個別農家のレベルでは十分に対応できない農業生産資材の購入、機械耕耘、灌漑施設の維持・管理、防除等の肥培管理作業、技術普及、農産物の加工、出荷等の農業サービスを提供するシステム。

注6 中低位耕地とは、各地域において平均単収以下の耕地を指す。総耕地面積の約7割を占めている。

9－1－3　セクター概況

(1)　農業構造の特徴

中国農業は1996年値でみて、1兆3,550億元の付加価値を生み出す産業である。この農業生産を担っているのは2億3,438万戸の農家、3億2,260万人の農業就業者である。中国経済に占める農業の比重はGDPで20.4%、就業人口で50.5%である。農業の労働生産性は非農業の1／4程度にすぎない。農業経営が零細規模にとどまっていることが主な理由である。農業経営の単位となる農家一戸当たりの耕地面積は0.41haと、きわめて小さい。日本の農家の1／3以下の規模でしかなく、零細性が際立つ。

農業における構造変化の指標として農業生産額の構成をみると、耕種部門の比率が低下し、かわって畜産及び水産といった非耕種部門が急速に拡大している。耕種部門における作付構成をみると、食糧の作付比率が低下し、野菜等の収益性に優る換金作物への転作が進んでいる。また、こうした農業内部の構造変化に加えて、農村経済構造も大きく変化している。農村労働力の就労構造をみると、郷鎮企業の急成長により、農村就業者に占める非農業就業者の割合は、1980年の6.4%から1996年の28.8%まで上昇した。耕種農業を軸に、畜産、果樹等を組み合わせた複合経営を行う農家が増える一方、非農業部門との兼業化が進んでいる。

(2)　食糧

1)　生産動向

中国の食糧は、米、小麦、トウモロコシ等の穀物、薯類、豆類の総称である。1996年以降は豊作が続き、食糧生産量は2000年の達成目標である5億トンを超えている。過剰基調のもと、市況は低迷し在庫が積み上がっている。

近年の傾向として、食糧生産における米のシェアが縮小し、小麦とトウモロコシが拡大しており、市場価格や需要動向を映した生産構造への転換が進んでいる。米の作付は、北方で拡大、南方では減少し、米生産の北移現象が生じている。南方における作付面積の減少は、二期作面積の減少によるところが大きい。所得の向上にともない、消費者の良質米に対する嗜好が強まり、食味に劣る早稲米の作付が減っている。小麦は従来より輸入が多く、食糧輸入の9割を占めている。量的には不足がないものの、国産小麦は価格･品質両面で競合できず、輸入依存が続いている。トウモロコシは1995年に輸出が停止したが、1997年から過剰に転じた。トウモロコシの作付は、飼料用のハイブリット品種の普及により、南方にも拡大している。インディカ系の多収量米より収益性に優れているからである。東北産のトウモロコシは最大の養豚産地である四川省に移出されるが、鉄道の輸送力不足がボトルネックになっている。

2)　需要動向

一般に、所得の上昇にともない食糧の直接消費は減少し、肉類等の消費が増加する。1996年の1人当たりの年間食糧消費量は、都市部で94.7kg、農村部で256.2kgである。都市部においては食糧は1980

年代半ばに劣等財に転化しており、肉類消費も減少傾向を示している。他方、農村部においては、食糧は1990年代にはいって劣等財化しており、肉類消費は頭打ち傾向にある。副食品への消費シフトは飼料用穀物消費を増大させる一方、野菜や牧草等の作付増は食糧の作付と競合するが、今後の食糧需要は、飼料用穀物の動向によるところが大きい。2030年には、総消費量の50％を飼料用穀物が占めると予測されている。

3)　供給動向

中国の耕地面積は従来の公式統計では約9,500万haと発表されてきたが、1997年1月に実施された第1回の農業センサスの集計結果によれば、約4割増の1億3,300万haという数字が示されているという。したがって、農業の生産性は非常に低いということになり、それだけに潜在的な供給能力は高い。

食糧作付面積は、1995年に政府が作付面積の最低確保ラインと定めている1億1,000万haにまで縮小した。食糧作物は、野菜や果物等の換金作物に比べて収益性に劣ることから転作が進み、作付面積の確保が難しい。また、工場用地、道路、宅地等の土地需要は沿海部を中心に急速に伸びており、農外転用による農地の潰廃が進んだ。現在転用は厳しく規制されており、農地保護が強化されている。むしろ土地利用度の低下の方が、食糧供給力の低下を招くという点で問題が大きい。沿海部の農村では農家の兼業化により耕作放棄や荒し作りが進み、土地利用度が低下している。たとえば、江蘇省南部で広く行われていた水田三毛作という超集約的な土地利用方式は継続できなくなり、現在は二毛作に転換され、作付面積が縮小している。

食糧生産の鍵を握るのは、作付面積の確保とともに単位収量の向上である。中国の食糧増産は単収の向上により達成されてきた。米については、世界最高水準の日本に追いついているものの、小麦はフランス、イギリスの約1／2であり、トウモロコシはカナダ、アメリカの約2／3の収量にすぎない。単収を高める方策としては、生産基盤整備(土地改良や水利施設、特に潅漑施設の整備)、肥料投入、研究開発と普及がある。

中国ではほぼ毎年のように水害または旱害が発生しており、自然災害が食糧生産に及ぼす影響はきわめて大きい。抗災力を高めるためにも基盤整備は不可欠となってる。灌漑施設については、維持・補修等が優先され、新規開発は遅れている。潅漑面積は85年を底に徐々に増加しているものの、耕地面積に占める割合は50％にすぎない。小麦やトウモロコシの主産地である華北地方では、深刻な水不足が生産の拡大を制約している。今後工業用水との競合がますます激しくなることは避けられず、農業用水を効率的に利用する技術の導入が図られなければならない。節水潅漑技術やマルチ栽培のような代替技術の開発と普及が喫緊の課題である。

1978年以降の単収の向上は、主に化学肥料の投入増によるものである。投入量は毎年増加しているが、投入効率に影響する成分バランスに問題がある。燐酸とカリが著しく不足しており、成分バランスを改善するだけで、収量が12～15％増加すると見込まれている。また、40～50％の化学肥料が吸収されずに流出していると言われており、効果的な施肥技術の普及も肝要である。

多収量品種及び旱魃や病虫害に強い品種を開発し、単収の向上を図る余地もきわめて大きい。種子の開発、商品化を目指して、1996年より「種子プロジェクト」が開始された。また、技術開発について

は、従来の増産技術一辺倒の開発・普及を見直し、農家所得を引き上げるようなコスト節約的技術にシフトする必要がある。兼業化が進む沿海部の食糧主産地においては、省力技術の普及を進める段階にある。

農業技術の普及体制は、人民公社の解体後弱体化したが、1993年に「農業技術普及法」が制定され、現在普及網の整備が進められている[注7]。特に、郷鎮レベルの普及機構の拡充が急務である。

基盤整備や研究開発は公共財的性質を有するものであり、集合財である農業用水の供給や技術普及とともに政府で対応すべき問題である。財政投資の強化が求められる。

4)　貿易

中国は1985年に24年ぶりに食糧の純輸出国となった。純輸出したのは1985、86年及び1992～1994年のわずか5年間だけである。逆に言えば、それ以外の年はすべて純輸入していたわけである。農産物貿易については金額ベースでみると、1980年代半ばから輸出の方が多く、黒字になっている。政府は食糧の自給率95%を国是としているが、生産量が5億トンとすると、2,500万トンの純輸入がありうる。現在各地の大規模港湾で穀物ターミナルの建設が進められている。中国の研究者の中には、基本的自給を原則としながらも、長期的には同国の要素賦存と比較優位に基づき、国際市場を利用する方が経済合理的であるという見解もある。土地利用型品目である食糧、特に飼料用穀物は輸入し、労働集約的で付加価値の高い加工農産物を輸出する方向で検討が加えられている。

5)　流通

食糧の需要構造、地域別生産構造の変化に対応した広域流通システムの構築を進めなければならない。北方の食糧主産地から南方の消費地を結ぶ道路、鉄道等の輸送インフラの整備に加えて、収穫後に発生する損耗を防ぐために乾燥、貯蔵施設の増設も急がれる。総生産量の10%程度の損耗が出ているとの見方もあり、1996年の場合5,000万トンに達していることになる。近年で最も輸入量が大きかった1995年の輸入量は2,000万トンであるが、損耗量の半分以下でしかない。食糧の品目別・地域別の需給不均衡を防ぐためには、情報インフラの構築を急ぐ必要もある。1994年の需給逼迫時には、食味に劣るインディカ系の多収量米の主産地である南部では、所得の向上にともなう良質米志向からジャポニカ米が不足し価格が上昇する一方で、北部の産地では余剰が出ていた。需要の動向が生産者に伝わりにくいことから、こうした局地的な需給の不均衡がしばしば発生している。

国内流通で7割のシェアを占める国有食糧企業は、経営再建が焦眉の課題となっている。国有食糧企業は、流通企業として売買、加工等の事業を手掛ける一方で、公定価格による契約買付けならびに備蓄用食糧の買付け、保管等の食糧管理業務も担当する。需給緩和による市価の低迷に対して買い支えが行われた結果、国有食糧企業の赤字と在庫が急激に膨らみ、収益を圧迫している。国有企業改革の進む中で、国有食糧企業は収益構造の改善を迫られ、経営の建て直しには価格支持や緩衝備蓄の担い手という公的機能の切り離しが必要との声が強い。こうした制度の見直しにかかる費用負担については、中央政府の財政支援が求められる。「米袋省長責任制」の下で、地方政府の負担は既に限界に達

注7　中国の普及体制は、中央政府レベルの全国農業技術普及サービス・センターを頂点に、省レベルの普及センター、県レベルの普及ステーション、郷鎮レベルの普及ステーション、村レベルの普及員から成る。

しているからである。食糧流通において安定供給を確保するには、適切な需給調整措置が不可欠で、政府は一定の財政負担を覚悟しなければならない。

(3) 畜産

農業生産総額の構成をみると、水産業とともに畜産業が飛躍的に伸びている。1979年の畜産業は農業全体の17%だったが、1995年には30%に上昇している。

1980年当時は豚肉が9割を占め、養豚一辺倒であったが、近年は鶏肉、牛肉へと生産がシフトしている。1990年以降の生産構造の変化をみると、1990年の豚肉は79.8%、牛肉が4.4%、鶏肉が11.3%であった。1996年には豚肉が11.5ポイントも減少したのに対して、牛肉は倍増、鶏肉は6.9ポイント増えている。牛肉が大幅に伸びているが、草食動物の牛の飼育が奨励されているからである。鶏肉の拡大は、タイのCPグループ等の進出により大規模で近代的な養鶏が拡大していることが背景にある。養豚についても、一貫して経営規模の拡大が奨励されてきた。しかしながら、四川等の一部主産地を除くと「専業戸」による多頭飼育の事例は少なく、耕種部門との複合経営が圧倒的に多い。大都市近郊においては大型の専業飼育が行われているが、農村部においては農家の庭先飼育が主流である。

中国の畜産の生産性はきわめて低く、豚1頭からの豚肉生産量は、アメリカが135kgであるのに対して88kgしかない。改良品種の輸入、技術普及が進めば、生産性を高めることができよう。畜産業の発展には飼料の安定供給が不可欠である。飼料用穀物の需要は増え続ける一方で、飼料効率は以前として低い。1996年の配合飼料の生産量は5,100万トンであるが、急増する需要に追い付いているとはいえない。

(4) 水産

水産業の生産総額は、1979年には農業全体のわずか1.5%だったが、95年には8%を占めるまでになった。水産品生産量は1980年の450万トンから2,500万トンあまりと5倍以上の伸びを示しているが、所得水準の向上によるところが大きい。

水産品の生産構成は、1980年には総生産量のうち海水産物が72%で、多くが天然物である一方、淡水産物は73%が養殖物で、当時から養殖の割合が高かった。1995年になると海水物の割合は57%に低下した。沖合・沿岸漁業は、乱獲と海洋汚染で漁獲量の減少が続いている。淡水産物のうち養殖物は87%である。淡水養殖の中でも水田養殖が大きく伸びているが、水稲からの転作の結果である。

(5) 林業

現在の森林率は13.92%であるが、2000年の目標値は15～16%、2010年は17.5%と設定されている。従来は経済効果が優先されていた林業であるが、近年は国土・環境保全に重点が移り、山西省等5省にまたがる黄土対策及び砂漠化防止が事業の中心である。不毛地造林による森林面積の拡大、森林火災の防止、病虫害対策、木材の総合利用等が課題とされている。また、砂防、造林事業に果樹の

植栽、畜産等を加えた山間地域の農村総合開発が進められている。

(6)　郷鎮企業

郷鎮企業とは、農村における非国有セクターの総称であり、人民公社時代の社隊企業を前身とする郷鎮営、村営の集団経営企業、個人経営企業、外資企業との合弁、合作企業等を含む。農村工業の振興とサービス業の拡大を担う郷鎮企業の急成長は、農民の農外就業の機会を増やし、農村部における余剰労働力の吸収と農家所得の向上という点で、大きな役割を果たした。1980年には3,000万人にすぎなかったが、1996年には1億3,500万人を雇用するに至り、農村労働力に占める比率はほぼ30%にのぼる。従来は製造業中心であったが、近年は飲食業、商業、サービス業、運輸業等の第三次産業の成長が著しい。郷鎮企業は、農業部門が最も潤沢に有する生産要素である労働力を生産的に利用する開発モデルとして高く評価されてきた[注8]。ところが、92年頃より資本集約的な傾向が強まり、雇用吸収力が低下している。農村の余剰労働力は毎年8百万人発生しているが、郷鎮企業の受入能力は年間5百万人程度といわれている。

1997年1月の郷鎮企業法の施行により、郷鎮企業は収益の一定割合を農村開発のために使用することが定められた。こうした郷鎮企業による財政支援は「以工補農」と呼ばれ、従来より行われているものである。郷鎮企業の利潤は、地方財政を通じて域内の農業に向けられ、基盤整備等の農村開発事業に投入されている。また、経営規模の拡大が進んでいるのは、郷鎮企業からの財政支援がある地方に限られている。大規模経営が成り立つための前提条件である機械化投資の資金を確保することができるからである。したがって、今後規模拡大が進展するかどうかは、郷鎮企業の発展に規定される。

他方、内陸部の経済発展が相対的に遅れた地域では、郷鎮企業による財政支援が受けられないことが農業部門の発展を制約し、それがまた非農業部門の発展を抑制している。「以工補農」は地域間格差の一因ともなっているのである。そこで1995年から開始されたのが、郷鎮企業の「東西合作モデル・プロジェクト」である。これは、沿海部の郷鎮企業が内陸部の企業に対して、資本、技術、人材面で協力する事業で、沿海部の企業と内陸部の企業の業務提携を通じて後者の発展を促し、地域間格差の縮小を図ろうとしている。

注8　厳(1997)、283ページ。

9－2　援助動向

9－2－1　概況

農業部門においては、世界銀行が最大の援助供与機関であり、二国間援助でトップの日本がこれに続く。1995年の対中援助総額（実行ベース）のうち、同部門向けは約15%を占め、運輸、エネルギー部門についで第3位となっている[注9]。

支援分野別にみると、農業総合開発[注10]の比率が33%と最も高く、水利・灌漑（19%）と合わせると、両分野関連のプロジェクトが援助総額の半分以上を占める。ついで農業支援サービス（普及・教育）、農業生産資材関連が続く。水産及び畜産、耕種部門に対する支援はきわめて少ない。但し贈与に限れば、トップの農業総合開発（49%）についで林業（21%）、畜産（12%）及び耕種部門（9%）が大半を占める一方、今後ますます需要が伸びると考えられる水産分野に対しては1%が供与されているにすぎない。

次に地域別の援助実施動向をみると、地域間格差の縮小を目指して、内陸部が重視される傾向にある。借款の50%が中部地域に向けられているのに対して、贈与は西部地域が36%、東部及び中部地域がいずれも32%と、ほぼ均等に供与されている。沿海部を含む東部地域は水産向け支援が集中している。贈与については、耕種部門や農業支援サービス分野が相対的に高い。中部地域は借款のうち、農業支援サービス、農業生産資材及び水利・灌漑の三分野が他地域に比べて突出している。西部地域は借款、贈与ともに農業総合開発の比率が最も高く、林業がこれに続く。

9－2－2　国際機関、他国の援助動向

世界銀行にとって中国は最大の融資対象国であり、1997年6月末時点の融資総額（承認ベース）は約280億ドル、そのうちIBRDから188億ドル、IDAから92億ドルが融資された。農業部門向けは融資総額の28%にのぼり、トップを占めている。同時点で実施中の49件のうち、穀物流通プロジェクトが最大の案件である。主な農業支援分野は、農村総合開発、水利・灌漑及び農業支援サービスである。アジア開発銀行は世界銀行、日本につぐ対中援助供与機関であるが、融資額ではトップの世界銀行の1割にも満たない。中国については世界銀行のIDAに対応する低利融資が適用できないため、投資収益に劣る農業分野向けの融資が少ないからである。分野別では、農村総合開発、農業支援サービス（普及・教育）及び林業向け支援が多い。

外国政府の二国間援助はすべて贈与を通じて行われている。日本につぐ二国間援助供与国であるドイツは、農業開発を同国のODAの優先分野のひとつに挙げている。農業部門の対中支援は植林事業を中心とした環境保全に重点が置かれ、林業分野の比重が圧倒的に高い。農村総合開発、耕種部門向けの支援も行われている。オーストラリアは畜産分野に対する支援が援助総額の40%を占める。農業

注9　以下は、UNDP（1998）による。

注10　農業総合開発には農村総合開発プロジェクトが含まれ、農業開発に加えて、農村のインフラ整備、環境保全、所得創出、基礎教育及び保健医療等の社会開発分野のコンポーネントから構成される。

支援サービス（普及・教育）、農村総合開発がこれに続く。AUSAIDに加えて、豪州国際農業研究センターによるプロジェクトも数多く実施されている。

NGOでは、フォード財団が金額、件数ともに最大規模を誇る。支援対象分野については、林業関連が半分近くを占めている。同財団は、中国の農業及び農村経済改革に関する国際会議や共同研究に対する支援、中国の研究者を対象とした在外研究プログラム等にも力を入れている。ドイツのEZEは農村開発、アメリカのHeiferは畜産分野において、いずれも貧困地域で小規模プロジェクトを実施している。

9－2－3　日本の援助動向

中国は農業分野において日本のODAの主要援助対象国であり、農業は対中ODAの重点分野のひとつである。

技術協力は、主としてJICAを通じて、プロジェクト方式技術協力、開発調査、専門家の派遣、研修員の受入れ、青年海外協力隊の派遣等が実施されている。このうち、プロジェクト方式技術協力に対する中国側の評価が高い。「肉類食品総合研究センター」は最も成功したプロジェクト例である。食肉加工技術の研究・開発、流通システムの改善に関する研究等が行われ、肉類食品の国家規格の検査法を制定するなど大きな成果を収めた。同センターは、今後第三国研修の拠点として活用することが計画されている。「北京蔬菜研究センター」では、野菜の周年安定供給に向けた品種開発・普及、栽培技術及び品質保持に関する研究が進められ、種子検定の中心拠点として機能している。1995年より中国全土から普及員を招聘し、第二国研修が実施されている。その他の技術協力としては、農林水産省が「日中農業科学技術交流グループ会議」を毎年開催し、遺伝子資源、技術情報の交換、技術者の交流等を進めている。

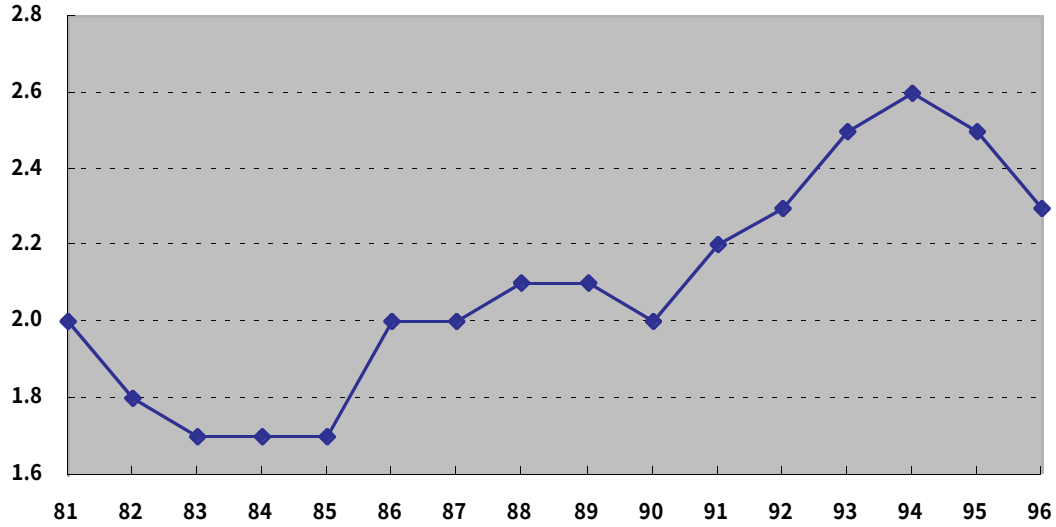
資金協力については、OECFの円借款、JICAの一般無償、食糧増産援助（2KR）及び投融資が供与されている。対中円借款は、従来運輸、エネルギー等の経済インフラ整備が優先され、農業部門については化学肥料工場建設事業が6件、灌漑プロジェクトが1件あるにすぎなかった。しかしながら、1996年から始まった第4次円借款では、重点分野に「環境、農業、内陸部開発」が加えられ、農業向け支援は増える傾向にある。食糧の安定供給が重視され、水利・灌漑、肥料増産及び損耗を減らすようなサイロ建設、農道整備等が支援の対象になっている。食糧増産援助（2KR）は、ほぼ全省に対して肥料、農薬、農業機械を供与している。

個人ベースで行われている農業支援の中にも、大きな成果を挙げているものが少なくない。特筆すべきは、水稲畑苗移植栽培を中国に普及させ、同国の米の増産に大きく貢献した原正市氏である。北海道出身の同氏は、1982年から黒龍江省を皮切りに、ボランティアで技術指導を始めた。同省における水稲畑苗移植栽培技術の成功は広く喧伝され、三北地区（東北、華北、西北地域）に拡大した。もともと寒冷稲作栽培技術として導入された水稲畑苗移植栽培であるが、1991年には長江を越え、翌年より南方の13省で普及が推進された。1997年の日中首脳会談において、李鵬首相（当時）は日本の農業協力の成功例として原氏の功績を称えた。マルチ栽培も、こうした個人のボランティアによって日本から技術移転された。条間・株間を「マルチフィルム」と呼ばれる穴あきシートで覆い、雑草の繁茂

と水分の蒸発を防ぐ栽培技術である。1978年に中国に導入されたが、コストが安く、米に限らず綿花やトウモロコシ、落花生、野菜、果樹等にも応用がきくため、急速に普及した。

日本の援助は、総じて生産、開発、技術、水利分野といったハード面に重点が置かれている。今後は、中国の食料需給や農業構造の改善等に関する共同研究、政策支援、こうした政策研究プロジェクトに関わる人材養成にも取り組む必要がある。支援対象地域については、地域間格差を是正するために所得の低い中西部に加えて、食糧の増産余地の大きい東北部が挙げられる。また、農業試験場や農業改良普及所出身の農業技術者や篤農家等の民間の農業技術者を、ODAと組み合わせて活用する方策を探る必要もある。

図９－１　都市と農村の所得格差



注：農家世帯１人当たり純収入を１とする場合の都市世帯１人当たりの生活費収入。

出所：『中国農業発展報告』1997 年版。

表９－１　都市・農村住民の食料消費量

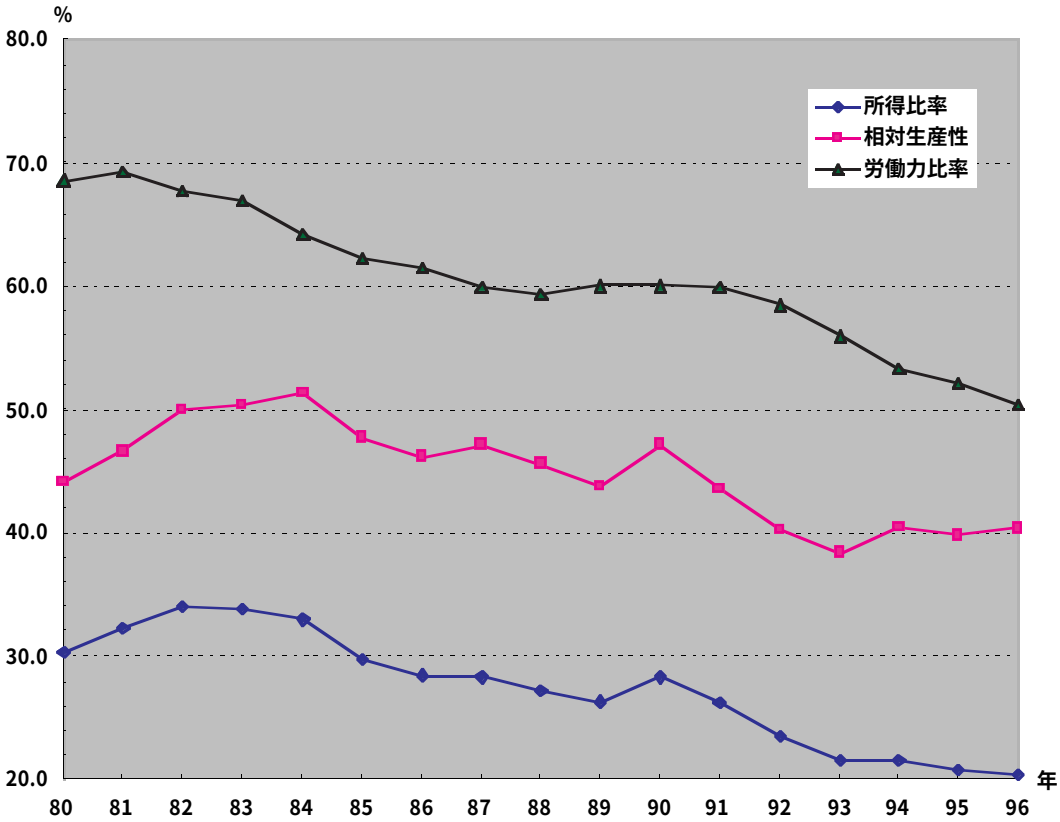
単位：kg／年／人

年	食　糧		野　菜		食用油		豚牛羊肉		家禽肉		水産物	
	農村	都市	農村	都市	農村	都市	農村	都市	農村	都市	農村	都市
1981	256.0	145.4	124.0	152.3	3.1	4.8	8.7	18.6	0.7	1.9	1.3	7.3
1982	260.0	144.6	132.0	159.1	3.4	5.8	9.1	18.7	0.8	2.3	1.3	7.7
1983	260.0	144.5	131.0	165.0	3.5	6.5	10.0	19.9	0.8	2.6	1.6	8.1
1984	267.0	142.1	140.0	149.0	4.0	7.1	10.6	19.9	0.9	2.9	1.7	7.8
1985	257.0	134.8	131.1	144.4	4.0	5.8	11.0	18.7	1.0	3.2	1.6	7.1
1986	259.0	137.9	134.0	148.3	4.2	6.2	11.8	21.6	1.1	3.7	1.9	8.2
1987	259.0	133.9	130.0	142.6	4.7	6.4	11.7	21.9	1.2	3.4	2.0	7.9
1988	260.0	137.2	130.0	147.0	4.8	6.7	10.7	19.8	1.3	4.0	1.9	7.1
1989	262.0	133.9	133.0	144.6	4.8	6.2	11.0	20.3	1.3	3.7	2.1	7.6
1990	262.0	130.7	134.0	138.7	5.2	6.4	11.3	21.7	1.3	3.4	2.1	7.7
1991	256.0	127.9	127.0	132.2	5.7	6.9	12.2	22.2	1.3	4.4	2.2	8.0
1992	251.0	111.5	129.1	124.9	5.9	6.7	11.8	21.4	1.5	5.1	2.3	8.2
1993	266.0	97.8	107.4	120.6	5.7	7.1	11.7	20.8	1.6	3.7	2.5	8.0
1994	257.0	102.0	109.0	121.0	5.7	7.7	11.0	20.2	1.6	4.1	3.0	8.5
1995	258.9	97.0	104.6	118.6	5.8	7.6	11.3	19.7	1.8	4.0	3.4	9.2
1996	256.2	94.7	106.3	118.5	6.1	7.7	11.9	20.4	1.9	5.4	3.7	—

注：都市の食用油は植物油。

出所：『中国農業発展報告』1997 年版。

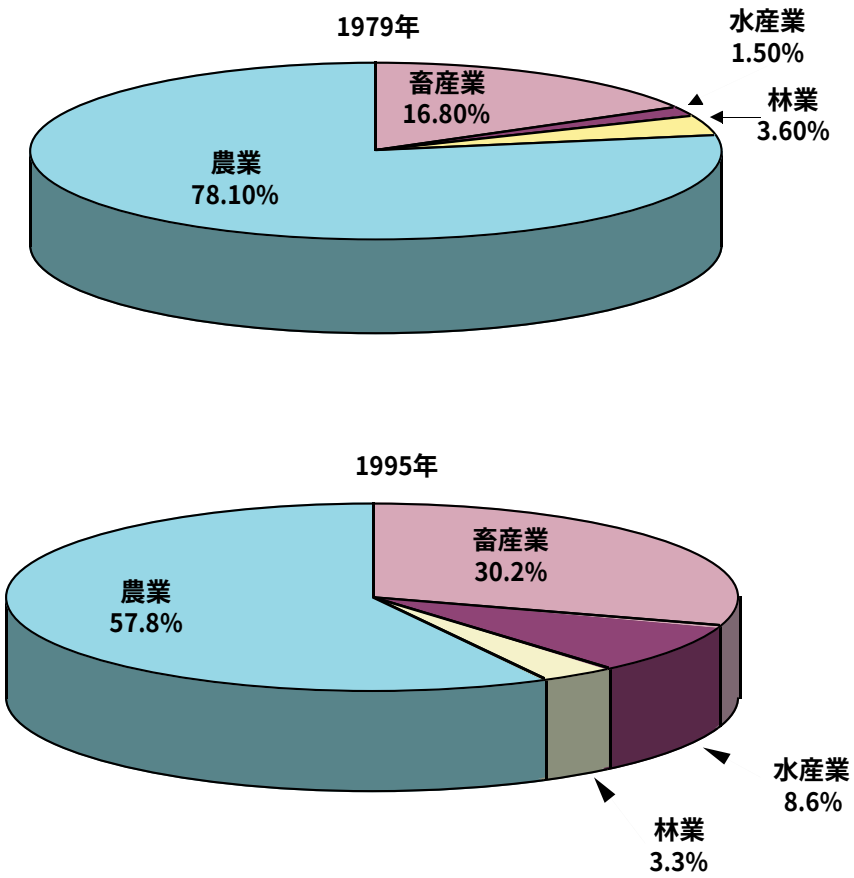
図９－２　農業の地位



注：(1) 所得比率は GDP に占める第１次産業の割合。
(2) 労働力比率は全就業者数に占める第１次産業の割合。
(3) 相対生産性は全産業の名目労働生産性に対する第１次産業の名目労働生産性の割合。

出所：『中国農業発展報告』1997 年版。

図９－３　1979、1995 年農業、林業、畜産業、水産業の生産額シェアの変化



出所：『中国農業発展報告』1996、1997 年版。

表９－２　耕地及び農業経営の基本動向

	耕地面積			A	B	潅漑面積（万 ha）		総作付面積（万 ha）		C	D	E
	（万 ha）	水田	畑	（ha）	（ha）	（潅漑率％）		（土地利用度％）		（頭／ ha）	（台／ ha）	（kg ／ ha）
1978	9,939	2,542	7,397	0.573	0.349	4,497	（45.2）	15,010	（151.0）	0.505	0.018	88.9
1980	9,931	2,532	7,398	0.562	0.333	4,489	（45.2）	14,638	（147.4）	0.512	0.026	127.8
1983	9,836	2,510	7,326	0.531	0.311	4,464	（45.4）	14,399	（146.4）	0.623	0.037	168.7
1984	9,785	2,510	7,275	0.521	0.309	4,445	（45.4）	14,422	（147.4）	0.654	0.042	177.8
1985	9,685	2,503	7,181	0.508	0.319	4,404	（45.5）	14,363	（148.3）	0.686	0.048	183.4
1986	9,623	2,506	7,117	0.492	0.316	4,423	（46.0）	14,420	（149.9）	0.718	0.056	200.6
1987	9,589	2,510	7,078	0.475	0.311	4,440	（46.3）	14,496	（151.2）	0.742	0.064	208.5
1988	9,572	2,508	7,064	0.459	0.304	4,438	（46.4）	14,487	（151.3）	0.754	0.071	223.7
1989	9,566	2,527	7,039	0.445	0.295	4,492	（47.0）	14,655	（153.2）	0.777	0.077	246.4
1990	9,567	2,552	7,015	0.430	0.287	4,740	（49.5）	14,836	（155.1）	0.795	0.081	270.7
1991	9,565	2,571	6,995	0.424	0.280	4,782	（50.0）	14,959	（156.4）	0.803	0.085	293.3
1992	9,543	2,560	6,983	0.418	0.280	4,859	（50.9）	14,901	（156.1）	0.813	0.087	307.1
1993	9,510	2,503	7,007	0.414	0.286	4,873	（51.2）	14,774	（155.4）	0.848	0.090	331.4
1994	9,491	2,476	7,014	0.410	0.290	4,876	（51.4）	14,824	（156.2）	0.891	0.094	349.6
1995	9,497	2,485	7,012	0.408	0.211	4,928	（51.9）	14,988	（157.8）	0.928	0.098	378.4

注：（1）A ＝耕地面積／農家、B ＝耕地面積／農業労働力、C ＝役畜／耕地面積、D ＝トラクター／耕地面積、
E ＝化学肥料使用量／耕地面積
（2）中国の耕地概念は樹園地・牧草地は含まない。
（3）耕地面積の公式統計数字は実際の面積より約 40%小さい。
（4）農家数は『中国統計年鑑』の「郷村戸数」の数字を用いたが、実際にはこの一部は非農家であると考えられる。
（5）農業労働力は主として農林水産業に従事する労働力を指す。
（6）トラクター台数は乗用型及び歩行型の合計。
（7）化学肥料使用量は純成分換算量。

出所：『中国統計年鑑』1997 年版。

表９－３　主要農産物の生産動向

単位：万トン

	1978	1980	1984	1985	1991	1992	1993	1994	1995	1996
食糧	30,477	32,056	40,731	37,911	43,529	44,266	45,649	44,510	46,662	50,454
穀物					39,566	40,170	40,517	39,389	41,612	45,127
米	13,693	13,991	17,826	16,857	18,381	18,622	17,751	17,593	18,523	19,510
小麦	5,384	5,521	8,782	8,581	9,595	10,159	10,639	9,930	10,221	11,057
トウモロコシ	5,595	6,260	7,341	6,383	9,877	9,538	10,270	9,928	11,199	12,747
綿花	217	271	626	415	568	451	374	434	477	420
搾油作物	522	769	1,191	1,578	1,638	1,641	1,804	1,990	2,250	2,211
糖料作物	2,382	2,912	4,780	6,047	6,790	8,419	7,624	7,346	7,940	8,361
果樹	657	679	985	1,164	2,176	2,440	3,011	3,500	4,215	4,653
豚・牛・羊肉		1,205	1,541	1,761	2,724	2,941	3,225	3,693	4,265	4,773
家禽卵			432	535	922	1,020	1,180	1,479	1,677	1,954
水産物	466	450	619	705	1,351	1,557	1,823	2,143	2,517	3,288

出所：『中国統計年鑑』1994、1996、1997 年版。

参 考 文 献

・加藤弘之編（1995）『中国の農村発展と市場化』世界思想社。
・（財）日中経済協会刊（1997）『1996 年の中国農業－功を奏した食糧増産政策』。
・（社）国際農林業協力協会刊（1996）『中国の農林業－現状と開発の課題－ 1996 年版』。
・田島俊雄（1996）『中国農業の構造と変動』御茶ノ水書房。
・中兼和津次編（1997）『改革以降の中国農村社会と経済－日中共同調査による実態分析－』筑波書房。
・宮島昭二郎編著（1993）『現代中国農業の構造変貌』九州大学出版会。
・厳善平（1997）『中国農村・農業経済の転換』勁草書房。
・国家計画委員会（1996）『国民経済和社会発展“ 九五 ”計画和 2010 年遠景目標綱要講話』中国経済出版社。
・国家統計局編『中国統計年鑑』各年版。
・「九十年代中国食物結構改革与発展綱要」（『新華月報』1993 年第 6 号）。
・中国農業年鑑編集委員会（1996）『中国農業年鑑 1996 年』中国農業出版社。
・中華人民共和国農業部（1996）『中国農業発展報告』中国農業出版社。
・中華人民共和国農業部（1997）『中国農業発展報告』中国農業出版社。
・UNDP（1998）China Agriculture and Food Security Resource Book：A Compendium of Donor Activities（1994 － 1997）. Beijing.
・World Bank（1997）At China's Table：Food Security Options. Washington,D.C.

第 10 章　鉱工業・エネルギー

加藤　俊伸

第10章　鉱工業・エネルギー

10－1　鉱業

10－1－1　鉱業分野の概況

中国は多くの地下資源に恵まれており、1997年賦存量では石炭が世界第三位（可採埋蔵量）である。また非鉄金属においても、特に希土類、タングステン、イットリウム、マグネシウムの賦存量は世界第一位である。

生産量においても、1997年生産量では石炭が世界第一位、原油第五位、鉄鉱石第一位である。また、非鉄金属は、錫、アンチモン鉱石、希土類、マンガン鉱石、タングステン精鉱が世界第一位の生産量である。

このように、地下資源に恵まれている中国であるが、経済の急速な発展に伴って、需要が供給を超える資源も現われている。とくに、石油については、1993年にネットで輸入となった。これらの要因により、中国の輸出入の動向が一部地下資源の国際価格を左右する状況も現われつつある。

(1)　石炭

中国のエネルギー需給構造の特徴は一次エネルギーの石炭依存度が77%（世界平均27%）と極めて高いことである。その理由は石炭の可採埋蔵量が622億tで世界第三位であるとともに、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ている。

このため、石炭消費量は石油換算で6.4億tと世界第一位であり、世界の石炭消費の約3割を占めている。消費部門別では、発電電力量の72%、工業用エネルギーの75%、民生用エネルギーの60%が石炭により占められている。生産量については、図10－1の通り、1949年の建国時に原炭ベースで3,200万tであったものが、1995年には12.9億tとなり、2000年には14億t程度の生産を計画している。

この生産計画を達成し、安定した供給を確保するためには、以下のような問題の解決が必要と思われる[注1]。

1)　生産組織の効率化

全生産の4割以上を占める郷鎮炭鉱、個人炭鉱は、小規模炭鉱であり、生産技術力も遅れている。

2)　生産性の向上

中国煤炭工業年鑑（1995年）によれば、1994年の国家統配炭鉱の労働者は344万人であり、1人当たりの生産量は136トンとなっており、これは米国における8,700トンに比較し圧倒的に低いものとなっている。

注1　日中経済協会編（1997年）164～196ページに負う。

3） 炭鉱の安全性

1）2）とも関連して、鉱山の安全性について問題のあるものが多い。

4） 石炭の輸送

石炭資源は主に内陸部にあり、消費は主に沿海部にあるため、中国の経済発展のボトルネックとなっている鉄道等の交通手段にかける負荷が大きい。ちなみに総輸送量に対して石炭輸送が各々の交通手段にかける負荷は、鉄道で4割、トラックで2割、水運で1割となっている。

5） 石炭の輸出

1995年の石炭の輸出量は2,748tで、全生産量の2%程度であるが、計画では2000年には5,000tに倍増することとなっているが、異物混入、品位の不安定性、納期の不安定性などが指摘されており、未だ国外のユーザーを安定的に確保する状況にはなっていない。

6） 石炭の価格

中国国内向けの石炭は長い間、統制価格であったが、1994年より自由化され、需給によって価格は変動しているが、税制等の変更により、国内価格が輸出価格と同水準かそれを上回ることもあるようになった。

7） 環境問題

中国の石炭は硫黄分が多く（全国平均1.2%）燃焼により硫黄酸化物が発生しやすく酸性雨の原因となっている。とくに、四川省、雲南省、貴州省で生産される石炭の硫黄分は3%を超えており、その地域の盆地という地形と相まって、酸性雨の深刻な問題となっている。また、原炭の硫黄分等を一部除去する選炭工場を持たない炭鉱が多いことも、酸性雨の原因となっている。

（2） 石油

中国では、大慶油田の開発により、1960年代に石油の自給が達成され、その後の増産、新規開発により、1970年代には原油の本格的な輸出が開始され、石油は主要な外貨獲得商品となった。1980年代になって生産量が急激に伸びない一方で、急激な経済発展に伴い、沿海地区を中心に消費が拡大し、ついに1993年には、中国は石油の純輸入国に転じた[注2]。第9次5ヶ年計画では、2000年の原油の計画生産量は1.55億tと想定しているが、石油の対外依存度については言及していない。しかしながら、種々の仮定に基づくが、日本の総合エネルギー調査会国際エネルギー部会の中間報告では、2000年には25%、2010年には40.4%となることを予測しており、その結果、2010年にはアセアン、韓国を上回る石油輸入国となることは十分にありうるとしている。中国の石油の開発、消費、流通等に関する現状の問題点は以下の通りである。

注2 前掲注1、157ページに負う。

1） 生産

1996年の石油生産量は1.5851億t（陸上1.435億t、海上0.15億t）であり、前年度比6.6%増であり、過去5年で最高の伸び率であった。この増産は、珠江口沖の海洋油田の生産開始、ジュンガル、タリム、トルファンの新彊3大盆地での生産が増大傾向になったことによる。ただし、現状では、約75%が陸上の当部油田群から生産されており、その内、大慶、勝利、遼河の3大油田が中心となっているが、すでにこれら3大油田の生産は、ピークに達しており、生産の安定、維持が大きな課題となっている。

2） 消費

第9次5ヶ年計画では、消費量を抑えるために、省エネルギー等を推進し、年率3%前後に抑制する予定としているが、経済活動の勢い、都市化の進展、道路輸送のウエイトの高まり等により、ガソリン、灯油、軽油などの消費が引き続き増大することを考えれば、従来よりのエネルギー需要の伸びを2%以上落とすことは容易でないように思える[注3]。

3） 国際流通

2)の結果、中国は大量の石油を海外に依存する可能性が高いことから、1995年インドネシアから中国へ輸出された原油は4,000万バレルを超え、インドネシアの原油輸出の8%近くとなっている[注4]。また、最近では中国の中央アジア等での石油開発、パイプライン計画、中東諸国との関係強化など種々の動きが世界的に現われ始めている。一方、中国国内の石油開発についても、石油メジャーを含む外国資本に国際入札による開発を一部開放している模様である。

4） 国内流通

中国の石油価格は1980年代初めまでかなり低い水準の公定価格を維持していたが、超過生産分を市場価格で販売できるシステムを導入した結果、1990年代には石油製品間、原油と石油製品間で価格に大きな歪みが生じることとなった。また、石油販売ルートも中国石油化学総公司（SINOPEC）系統、中国石油天然ガス公司（CNPC）系統、地方当局系統、軍系統、公共機関系統など、複雑に多様化し、石油需給のタイト化から闇市場も現われるようになった。このため、市場の混乱と過熱を収拾するために、1994年5月に石油の価格及び流通に関する規制を実施した。これにより、石油製品も卸売価格、小売価格を統制してしまった。また、石油輸入業者も中央政府管轄の3社に限定することとなった[注5]。今後、消費を適正な規模に抑えるためには、販売ルート、輸出入ルート、価格について、中央が管理していく政策をとるのか、市場による適正な自由価格を維持する流通システムを構築するのか課題が残ると思われる。

注3 前掲注1、156～158ページに負う。

注4 上原一慶、浅野亮、今村建二編（1997年）10ページに負う。

注5 小川芳樹編（1995年）2ページに負う。

(3)　鉄・非鉄金属

鉄鉱石の埋蔵量は35億トンで、1996年の生産量は2.5億トンであり、生産量で世界第一位、世界の生産量の25%を占めている。

非鉄金属については、10鉱種(銅、アルミ、鉛、亜鉛、ニッケル、錫、アンチモン、水銀、マグネシウム、チタン)については、以下の通りである[注6]。

1)　銅

1995年の生産量は107.97万トンであるが、海外からの原料(銅精鉱、スクラップ、粗鉱)の輸入量は56.4万トンであり、中国は銅鉱山の開発に力を注いできた。これらの開発の結果、銅の生産量は今後は伸長していくと考えられる。

2)　亜鉛

中国は世界最大の亜鉛輸出国である。1990年以前は輸入国であったが、精練所が増加したことにより、1995年の生産量は107.6万t、輸出は19.1万tとなった。

3)　鉛

1995年の生産量は60.79万tで供給過剰ぎみである。また、鉛蓄電池等での鉛の再利用のための回収率も非常に高いレベルになっている。

4)　金

1995年の生産量は105tと発表された。

5)　その他

その他の主な非鉄金属の生産量は表10－1の通りである。

10－1－2　鉱業分野の援助動向(民間協力BOT等を含む)

(1)　JICAの主な協力

1)　中国炭直接液化事業の経済性に係るF/S調査(開発調査;国家経済貿易委員会煤炭工業局;1998年2月～1999年12月予定)

黒龍江省依蘭炭田を対象として、その地域において石炭液化を実施することを想定した場合に、その経済性について評価するために必要な資料の収集分析を行い、予見的な経済性評価を実施する。

注6　前掲注1、177～179ページに負う。

2)　寧夏石炭資源開発利用計画（開発調査；寧夏回族自治区人民政府；1995年6月～1996年10月）

寧夏自治区の経済振興をめざし、石炭資源の開発と加工利用の高度化を推進する鉱工業発展のマスタープランを策定する。

3)　中国石炭工業環境保護保安研修センター（プロジェクト方式技術協力；国家経済貿易委員会煤炭工業局；1996年11月～2001年10月予定）

石炭環境保護、クリーンコールテクノロジー及び炭鉱保安技術を普及、及びセンターにおいて近代的炭鉱技術（環境･保安）が整備され、その技術が中国の炭鉱に導入されることを目標に、石炭環境保護技術研修コース、石炭保安技術研修コースの開設実施に協力する。

4)　中国石油化学工業廃ガス処理技術（プロジェクト方式技術協力；中国石油化工総公司；1997年3月～2002年2月予定）

撫順石油化工研究院（FRIPP）を協力の拠点とし、石油化学プラントの適正な廃ガス処理技術（廃ガス触媒燃焼・有害ミスト除去・悪臭ガス吸着）の指導を実施できるようになることを目標とし、以下の協力を実施する。

①廃ガス処理技術に係るカウンターパートの養成
②廃ガス処理技術研究
③対象工場に対する廃ガス処理プロセス提言
④廃ガス処理技術に係る啓蒙・普及活動

5)　徳興銅鉱山鉱廃水処理計画詳細設計調査（開発調査；有色金属工業総公司；1996年7月～1998年2月）

概念設計において提言を受けた新規廃水処理施設における「段階中和法」及び「空気撹拌法」並びに「モニタリング技術」の技術移転を行い、その目的を達成するために、これらの技術に関係する装置を中心とした詳細設計を行う。

6)　揚子地台西縁地域総合開発調査（開発調査；有色金属工業総公；1993年9月～1999年3月予定）

銅資源の不足による銅輸入を改善するため、陝西省、四川省、雲南省に渡る揚子地台西縁地域における新たな銅鉱床の発見を目的とした資源開発調査を実施する。また、当該地域は、銅だけでなく、他の金属鉱物資源の賦存の可能性が高く、銅以外の鉱物資源の開発も視野に入れつつ、銅鉱床を主として地質状況及び鉱床賦存状況を解明する。また、特定の鉱床については鉱山開発計画を策定する。

7)　その他

1992年以降のJICAの主な協力は別表10－2の通り

(2)　その他の日本の協力

円借款としては、本件分野に間接的にかかわるものとしては、石炭の輸送のための「秦皇島港石炭バース建設事業」等の港湾設備、「神木・朔県鉄道建設事業」、「朔県・黄力港鉄道建設事業」等の鉄道建設などがあげられる。とくに円借款による鉄道建設事業の半分以上は石炭輸送を主な目的としたものである。また、石炭鉱山の開発については日本輸出入銀行のアンタイドローン等が用いられている。

10－1－3　鉱業分野援助の課題と制約要因

(1)　石炭については、その輸送が最大の問題であり、円借款等で引き続き、内陸の生産地と沿海部の消費地を結ぶ運輸インフラの整備に協力していく必要がある。また、輸送改善方法として石炭の液化等日本の技術が生かせる分野での技術協力が重要となってくる。

(2)　石油については、中国の生産量の増加にむけた石油開発における民間協力や、中国国内の石油市場の均衡ある発展のためのパイプライン等の敷設についての民間協力なども考えられる。

(3)　石炭、石油、鉱物資源等の開発、及び、その加工については、重大な環境問題を引き起こす可能性があるので、その分野での技術協力や事業化への円借款等の資金協力が有効となる。また、とくに石炭についてはクリーンコールテクノロジー等への協力も考えられる。

10－2　エネルギー

10－2－1　エネルギー分野の概況

中国の一次エネルギー消費量は1995年時点で、12.9億t（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る。とくに、1992年以降消費量が生産量を上回っている。ただし、国民一人当りのエネルギー消費量を比較すると、未だ、日本の約6分の1（1992年時点）であり、今後さらに急速な増加が見込まれる。しかしながら、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」という、節約に力点を置くエネルギー政策を強調している。第9次5ヶ年計画においても、これに沿って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る。

(1)　一次エネルギー

一次エネルギーの生産、消費の構成の推移は、表10－3に示す通りであり、1995年の消費について、石炭の占める割合は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%と続いている。水力発電の生産、消費がのびたものの、原油、天然ガスの割合が低下したため、1980年

に比して、生産ベースで、原炭への依存度が、69.4%から、75.5%とその割合が6.1%も伸びる結果となっている。今後も、石炭資源が豊富で、安価であるため、他のエネルギー資源への転換は図られないと考えられる。

石炭、石油の生産、消費の現状と課題については、すでに10－1に述べた。

(2)　電力

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2.1億kw、発電量1兆kwhに達している。それでも急増する電力需要に追いつかず、過去30年間に渡って電力不足が続いている。現在でも20%以上の需給ギャップが存在し、東部沿海地区、西北地区、華北の一部の地区及び四川省等でなお、電力不足は深刻である。また、全国で28の県、人口にして1.2億人が、なお無灯火の状況におかれているのが実状である。

第9次5ヶ年計画では発電設備容量を年平均1,500万kw増加させ、2000年には1.3兆～1.5兆kwhにすることを計画している。また、生産面では西部の山元石炭火力発電所と東部沿海部の臨海石炭火力発電所の建設を強化するとともに、水力発電を大いに発展させ、経済法則に基づいて原子力発電を行い、東部沿海部の一部では、輸入石油による石油火力発電所を建設する計画も有している。また、2000年までに全国を結ぶ送電網を構築し、今後10年間に内蒙古自治区東部と東北各省、山西省東南部と華東・華中地域、貴州省・広西自治区と広東省、西北地域の黄河中上流水力発電基地と華北、それぞれを結ぶ電力網の建設を急ぐこととしている。

クリーンエネルギー開発の観点より、全発電設備容量に占める水力発電設備容量の割合を2000年までに24%に引き上げ、長期的には30%を目標とすることとしている。

この水力発電プロジェクトのうち最大のプロジェクトが三峡ダムプロジェクトである。三峡ダムの開発地点は湖北省宜昌市(長江河口の上海から約1,900km上流)にあり、ここに高さ185m(重力式コンクリートダム)、堤長1,983mの巨大ダムを作り、総貯水容量393億m^3をもって総発電出力1,820万kw(70万kw発電機26基)の発電所を作るもので、総工費954.6億元(93年価格)、工期は17年、2009年に完成の予定である。この完成により、現在世界第一位のイタイプダム(ブラジル、パラグアイ)の発電容量1,260万kwを超えて世界第一位の規模となることとなる[注7]。これにより、華中の電力不足に対応することとしているが、一方、約100万人の住民の移転、生態系を含めた環境への影響等について、着工前から問題点も指摘されていた。1994年12月に着工した三峡ダム工事は1997年11月8日長江せき止め工事が成功して、第1期工事が終了した。

原子力発電については、1996年時点で、浙江省秦山原子力発電所第一期(30万kw　1基)と広東省大亜湾原子力発電所第一期(90万kw　2基)のあわせて3基210万kwが運転中とされており、未だ全電力量に占める割合は1%で高いものとなっていない。しかしながら、第9次5ヶ年計画で秦山原子力発電所第二期、大亜湾原子力発電所第二期・第三期の拡充及び遼寧省新規原子力発電所の8基660万kwを計画している。また、2020年までには少なくとも5,000万kwの原子力発電所を建設し、電力供

注7　酒井節雄編(1998年)82～82ページに負う。

給の6%を原子力で賄うべきであるともいわれている[注8]。

(3)　エネルギー輸送

エネルギー需要を地域別に見てみると、沿海部の華東地域だけで全体の31.5%を占めており、突出している。さらに、需要の伸びが他の地域と比較して高いことから、今後、同地区のシェアは一層高まっていくものと考えられる。一方、エネルギー生産地を見ると、石炭については、山西省、河南省、四川省、河北省、山東省、遼寧省の6省で全生産量の約6割を生産しており、石油については黒龍江省、山東省の2省だけで、全生産量の6割以上を生産しており、やはり、地域的にかなりの偏りがある。このように、主要エネルギー生産地は中西部であり、主要エネルギー消費地は沿海部の華東、華南地域であることから、中西部地域から、華東、華南地域へ石炭を輸送することが中国の基本的なエネルギー物流体系となっている。しかしながら、恒常的な輸送能力不足に悩まされており、引き続き、中国経済発展のボトルネックとなっている。

(4)　省エネルギー

「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」という方針のもとに、中国は省エネルギーを促進してきている。実際にエネルギー消費弾性値(エネルギー消費量年平均成長率／GDP年平均成長率)でみると、1953年～1980年の1.62から、1990年以降には0.50前後となり、日本の1980年～1992年の0.53と比べてみても、省エネルギーを推進していることは疑いない。しかしながら、第9次5ヶ年計画のエネルギー生産・消費バランスから、GNP1万元当たりのエネルギー消費量を1995年の標準炭換算2.2tから2000年には1.7tに引き下げ、年平均省エネ率を5%に設定し、現在のエネルギー消費量の伸び率6%以上を3%前後に抑え込むことは非常に困難であることと予想される[注9]。

ただし、現在の中国では省エネルギーの余地はまだまだあると考えられる。例えば、中国の石炭火力発電所の燃焼効率は低く、先進工業国のものと比較して、単位発電量あたり、平均20%多くの石炭を必要とすると言われている。また、主な基礎資材の単位生産量当たりのエネルギー消費量について、先進工業国と比較して、中国の消費量は10～85%増とも言われている。これは、計画経済下、燃料、特に石炭および電力の価格が低く抑えられ、古い生産設備の更新も急激にはできないこと等が原因であると考えられる。電力価格については上昇してきているものの、石炭の価格については、国内価格が国際価格の3分の1程度に設定されており、これが、石炭消費側のエネルギーコスト意識を阻害し、エネルギー節約の動機を阻んでいる。

注8　山下弘二編(1995年)26ページに負う。

注9　上原一慶、浅野亮、今村建二編(1997年)2,7ページに負う。

10－2－2　エネルギー分野の援助動向

(1)　JICAの主な協力

1)　大連中国省エネルギー教育センター(プロジェクト方式技術協力;大連市経済委員会;1992年7月～1997年7月)

省エネルギー教育センターを大連市に設立し、省エネルギーに係る人材育成を行うことにより、中国全土を対象とし省エネルギーを普及、促進するを目標に、工場管理技術、熱管理技術、電気管理技術等の各種教育コースの教師となる中国人カウンターパートの養成、省エネルギー研修コースの開設、省エネルギーに係る情報提供・広報活動への協力を実施した。

2)　中国紅石ダム揚水式水力発電所フィージビリティスタディ調査(開発調査;電力工業部　東北電業管理局;1996年2月～1998年1月)

吉林省松花江上流部の既設紅石貯水池を下池とする揚水発電開発についての最適計画案を策定し、技術、財務、経済及び環境面からその実施可能性を検討する。

3)　中国金安橋水力発電開発計画調査(開発調査;雲南省人民政府;1998年10月～2000年8月予定)

雲南省麗江地区の金沙江中流域に位置する金安橋水力発電についての最適計画案を策定し、技術・経済及び環境の面からその実施可能性を検討する。

(2)　その他の日本の協力

表10－4の通り、円借款としては、「天生橋第一水力発電事業」、「湖北鄂州火力発電事業」等、水力・火力発電所の建設など多数協力を実施してきている。プロジェクトによっては、消費地近くまでの送電網も含めたものとなっている。

10－2－3　エネルギー分野援助の課題と制約要因

(1)　環境配慮、石炭輸送の観点から、石炭採鉱地隣接した石炭火力発電所の建設を推進することが重要である。また、エネルギー消費地との送電設備の建設も必要である。

(2)　貧困地区開発の観点から、無灯火の状況におかれている1.2億人に対して、送配電網の拡張、孤立した地域については再生可能エネルギー発電等の援助の検討も望まれる。

(3)　環境配慮、エネルギーの効率的利用の観点から、火力発電所は、発電容量の大きい、脱硫装置、洗炭設備等の環境対策の設備の整ったものの建設を促進すべきである。

(4)　クリーンエネルギー開発の観点より、水力発電開発への協力を今後も引き続き行っていく必要がある。ただし、大規模水力発電設備については、生態系を含め当該地域環境に与える影響及び住民移転問題については十分な配慮が必要である。

(5)　省エネルギーについては、中国のエネルギー政策を考える上で、重要な柱であり、日本の技術から、中国の現状に適応する技術・方策を双方で研究する協力等が有効と考えられる。

10－3　工業

10－3－1　工業分野の概況

工業総生産の推移は表10－5の通りである。1980年代より工業総生産は急速に伸びていることがわかる。全体産業における第2次産業（主に工業）の占める割合は1980年より大きな変化は見られないが、図10－2の通り、所有形態別の工業生産額は大きく変化した。具体的には、改革開放の始まる前後は8割を占めていた国有部門の生産額が96年には3割を切ることとなった。

ただし、図10－3に示す通り、この所有形態別の工業生産額は各省により著しく異なる。内陸・東北部などでは国有部門の生産額が依然5割を超え、7割を超える省もある。一方、広東省や福建省では、国有部門が3割を下回り、外資系企業による生産額が5割を超えており、この地域の工業が外資系企業により牽引されたことがわかる。浙江省、江蘇省でも国有部門が3割を下回るが、集団所有部門が5割を超えており、この地域の工業生産の中心が郷鎮企業であることがわかる。北京、上海、天津の直轄市では国有部門は4～5割であり、この地域での中心組織は国有部門である。このように、全国の所有形態別の工業生産額は著しく異なり、工業振興を考える上で、この違いは基本的要因と考えなければならない。

この変化には種々の原因があり、国有部門の衰退については、10－4　国有企業改革の概況において述べることとするが、図10－4に示したとおり、その労働生産性において、外資系企業や私営企業に比べて低いことがわかる[注10]。

10－3－2　民間投資の概況

図10－5の直接投資の推移を見ると、1980年より1991年まで実行額ベースで大きな伸びはなかったが、改革開放の進展、インフラの整備、優遇措置を含めた投資環境の整備により、「鄧小平の南巡講和」以来、実行額ベースで、1991年43.7億ドルにすぎなかった直接投資が1992年には一挙に100億ドルを超え、1993年には275億ドルに達した。その後も確実に増え続け、1996年には400億ドルを超えるに至った。しかしながら、契約ベースで見ると、1993年をピークにして減少傾向にあり、これは表10－6に示した1995年からの業種を指定した外資の選別導入政策（「奨励、許可、制限、禁止」）、そ

注10　矢吹晋、S.W.ハーナー編（1998年）136ページに負う。

の後の産業構造高度化と地域振興政策を踏まえた一層厳しい選別基準の導入などによって顕著となってきている。また、1997年からのアジアの経済危機や日本の不景気などによりその傾向はしばらく続くと考えられる。

図10－6は国別の直接投資額の割合を示しているが、1995年には台湾資本を含めて中華経済圏のシェアは6割を超えた。これに対し、日本や米国はシェアを減らし、アセアンや欧州に押されることとなった。投資先別では1985年、広東、福建に集中していたが、1990年、1995年となるに従い、上海を含む長江デルタ地域等が伸長している。

業種別では、表10－6の通り、電子・通信設備の比率が14.2%と第一位である[注11]。

10－3－3　主要工業の概況

表10－7の過去10年間の生産量の増加率で見ると、電気・電子分野の伸び率が特に高い。この期間に中国の電気・電子産業が急速に立ち上がったことが見て取れる。一方、図10－7の主要工業業種の工業総生産額に占めるシェアの変化を見ると、中国の従来からの主要生産品であった紡織、機械がそのシェアーを減退させ、電気・通信設備、衣料、皮革、交通運輸設備がシェアーを増大させている[注12]。

ここ数年の生産と販売動向を見ると、表10－8の通り製品販売率は減少（実質上の「在庫率」の増加）している。これは、とくに国有部門を中心とする大部分の企業経営者が、市場経済化の進展を見込んだマーケティングの分析を怠り、従来通りの生産第一主義を取ったことによるものと、一方で、都市部を中心とした消費者の製品の品質に対する要求が高まってきたことの現われと考えられる。この意味で、市場経済化は、消費部門で大きく進展しており、一部の生産部門がそれに十分対応できず、競争の激化と一部寡占化がおきている状況である。JICAが実施した近年の中国工場近代化計画調査の対象工場においても、特に繊維部門で消費者の要求の品質の向上についていけなかった国有企業が非常に多くの在庫をかかえている等の問題を抱えているものもあった。

第9次5ヶ年計画では、中国政府は、機械、電子、石油化学、自動車、建設・建材の5業種を「支柱産業」と指定し、他の産業を牽引する政策を打ち出している。その5業種の重点政策は表10－9の通りである。一方、各省も表10－10の通り、支柱産業を設定しているが、機械、電子、自動車については、どこの省も支柱産業としており[注13]、現状と同じく、各分野での重複投資は、流通や種々の制約要因が改善され中国全体が統一的市場となり企業の淘汰が進むまで、続くと考えられる。また、他の分野でも同様であるが、第9次5ヶ年計画で全国の生産計画と各省の生産計画は整合性がとれてはいない。

注11　前掲注10、248～258ページに負う。

注12　前掲注10、138～139ページに負う。

注13　前掲注10、140～141ページに負う。

(1)　機械・電気工業

機械工業のうち、最も各省政府が注目をしているのが、他の工業部門への波及効果の高い自動車である。市場規模は150万台で、そのうち、セダンが30～40万台と考えられている。表10－11の自動車の生産実績でみると、吉林省長春の第一汽車集団が14.7%のシェアで第一位であるが、乗用車に限っては上海第一汽車のシェアが49.2%で断然一位でそのシェアも増大している。自動車は長期に渡り売り手市場であったため、改革開放後、各地に自動車メーカーが乱立した。しかしながら1996年には20万台の在庫が出るなど、急速に買手市場に変化しつつある。しかしながら、自動車は各省政府の支柱産業育成の観点から、各省政府が自省のメーカーを支援する現象が見られた。例えば、上海市政府は大型車優先という名目で、天津シャレードをタクシーから締め出す一方、天津は西安とハルピンのミニバス使用を制限し、武漢は地元のシトロエンに免税措置をとるなど、地元優先の差別的措置が乱発された。これらに対し、国務院は95年8月に制限措置撤廃命令を発し、一度は廃止されたが、各地の種々の制限は今後も出てくる可能性は高い[注14]。

自動車部品の輸入について、1996年は4.55億ドルであり、これは国内部品生産額の1割弱に相当した。高価な輸入部品は自動車産業の収益性を低下させる一因ともなっている。自動車部品産業については従来の国有企業のフルセット型の志向から依然として内製の状況が続いている。大手完成車メーカーの部品部門の外部化も一部進んでいるが、依然として部品生産部門の内製率は高い。長春市は、中央政府管轄の第一汽車集団の部品受注を目指した積極的な長春市管轄の国有企業の自動車部品生産を行ったが、現状では第一汽車集団の外部発注率はそれほど促進されず、逆に第一汽車集団の部品部門の独立化が図られる可能性が出てきている。以上の様に自動車業界では、中央政府、地方政府等の関与から、部品調達も含め、中国統一の市場とはなっていないのが現状である。

逆に、テレビは市場の淘汰が最も進んだ製品である。中国にはテレビメーカーが90社あり、その内50万台以上生産するメーカーは12社あった。ところが、96年春から、夏にかけて値下げ競争が激化した。これにより、西安の黄河テレビは上海上場企業にもかかわらず、損失を出し企業売却を表明、郷鎮企業の雄であった南京パンダも苦戦し、96年10月にはシャープと液晶ビデオプロジェクターの生産について合意するなど生産の多角化を図っている。結局、競争に勝ったのは、長虹テレビ、康佳、TCLの3社でいずれも中央政府電子・工業部系の大型国有企業であった[注15]。

(2)　電子・コンピュータ産業

この分野では、競争は未だ混戦模様である。例えばパソコンでは、コンパック、AST、HP、IBMなどが10%前後のシェアを占める一方、連想、長城、方正などの新しいベンチャー国産メーカーが出てきている。また、これらの外国メーカーと国産メーカーとの連携(長城－IBM、長城－NEC、連想－エイサー、連想－東芝等)や、大学との連携(西南交通大学－富士通、各種大学－IBM)が進展してい

注14　小島末夫、日中経済協会(1998年)中国国有企業改革研究会資料に負う。

注15　日中経済協会(1998年)184～186ページに負う。

る。とくに、大学の産業分野への進出は激しく、北京西北の北京大学、清華大学のある中関村地区には、種々の電子・コンピュータ産業の企業家、技術者、研究者が集まり、中国のシリコンバレーとも言われている。

半導体については、インテルが上海でフラッシュ・メモリーの製造工場の建設を予定し、モトローラは天津市にマイクロコントローラーなどの半導体工場の建設を進めている。一方、NEC は北京首都鋼鉄公司とLSIの製造等を計画している。中国政府も、上海における半導体自主生産プロジェクト（909 プロジェクト）を計画している[注16]。

(3)　鉄鋼業

1996年粗鋼生産で1.3億tとなり、始めて1億tを超え、日本、米国を抜き、世界第一位の生産国となった。90年代前半には、急速な経済発展のため、鉄鋼が不足していた時期もあったが、近年の急速な生産量の拡大により、鉄鋼製品の量的不足は総じて解消されたと考えられる。この生産量の伸長とともに、生産品種の多様化、品質の向上も進められており、最近需要が増加している石油用鋼管、冷延薄板の96年の国内自給率は約6割に上昇している。第9次5ヶ年計画では、このような認識の基に、市場開拓、製品構成改善や品質向上、コスト削減、輸出強化を強調している。具体的には、石油開発用鋼管、ステンレス鋼材、冷延珪素鋼板の自給率向上等が掲げられている[注17]。

(4)　繊維工業

第９次５ヶ年計画では、一層の調整・改造を促し、限度目標を定め、優良なものを育成するという政策をとっている。これに伴い、2000年までに紡績業において1,000万錘の生産設備の削減を計画している。これに伴い、120万人の紡績業労働者の人員削減も計画している。

一方、10－3－3主要工業の概況で述べたとおり、紡織よりも衣料・アパレル産業の重要度が増加しつつある。ここ5年の都市部の繊維部門に対する消費動向は著しく変化している。都市部においては、高級感を売り物としたブティックが立ち並び、消費者のデザインと品質に対する要求が高まった。価格よりも、デザインや品質に関心が集中しはじめ、ひところの作れば売れるという状態からは異なっている。このような消費動向から、生産部門の競争が激化し、マーケットに近く、消費動向に敏感な地域のアパレル産業が伸長し、消費動向をつかめなかった内陸の生産基地では、多くの在庫を抱えた国有企業も多い。

注16　前掲注14に負う。

注17　前掲注1、204～209ページに負う。

10－3－4　工業分野の援助動向

(1)　JICA の主な協力

1)　中国上海現代金型技術訓練センター（プロジェクト方式技術協力；上海市人民政府；1991 年 9 月～ 1995 年 8 月）

中国でのプラスチック用精密金型技術の向上を目標に、インストラクターの養成を図る。成果として金型制作コースのインストラクターとなるべきＣ／Ｐの金型技術が向上し、プラスチック射出成形用精密金型について実践的な金型技術者が養成され、訓練コースが開設される。

2)　中国コンピュータソフトウェア技術研修センター（プロジェクト方式技術協力；中国科学技術情報研究所；1993 年 11 月～ 1998 年 11 月予定）

コンピュータソフトウェア技術研修センターにおけるコンピュータソフトウェア技術の研修機能を強化することを目的に、システム開発技術及びシステム管理技術を指導する教師の育成及びシステム開発技術者及びシステム管理技術者の育成に関する技術協力を行う。

(2)　その他の日本の協力

円借款としては、農業部門とも関係のある肥料工場建設に協力してきた。

10－3－5　工業分野援助の課題と制約要因

(1)　とくに工業分野で全体の第9次5ヶ年計画と各省の第9次5ヶ年計画の不整合に注意する必要がある。とくに、各地方政府の工業発展計画は、中国全体の市場経済化の速度により著しく異なっていくことも十分考えられる。このような計画策定や、大規模な工業部門への投資協力については、将来の市場の動向に十分注意する必要がある。

(2)　現状では各省の工業分野の状況は著しく異なり、工業分野における国有部門の比率も平均の30%以下の省から、70%を超える省まで、地域経済の中心となる部門が異なる。工業振興については、国有部門が重要か、民間企業振興が必要か、地域、分野等を十分に分析する必要がある。また、これらの工業発展の偏りについて、主にマーケティング等の経営分野面では、発展した沿海地域の人的資源等を協力に加えていくことも考えられる。

(3)　中国の工業分野の重複投資については、現状では解決されていない。各省が独自に支柱産業を設定し、これが重複しているためである。また、政府の行政担当者は自分の行政単位管轄の国有企業をいかに伸長させるかに関心があり、同一地域に立地しているものの、ほとんど協力関係が見られない。このため、依然として各国有企業はフルセットで生産設備を保有し、裾野産業の振

興による生産性の向上が図られていない。

(4)　内陸部等の工業発展の遅れた地域においては、地域の特性を踏まえた、資源加工を中心とした地場産業や労働集約的産業の育成等を中心とした産業構造の転換の必要性が高まっている。

(5)　繊維産業等の調整の必要な産業については、政府が紡績の総量規制の計画を持っていても、従来は各国有工場等がより内陸の郷鎮企業等に、紡績機械を売却する現象もあり、政府の固有工業の調整の方法論等の施策についての経験を踏まえたアドバイスのニーズが高い。

(6)　工業生産では、今後も電子・コンピューター等のハイテク産業は、急速に発展し、技術進歩も速いと考えられるので、協力の期間を短く設定し、段階を踏んで協力の方向性を検討していく必要性がある。

10－4　国有企業改革の概況

10－4－1　国有企業改革の経緯

1980年台よりの改革・開放政策以降、中国は計画経済から市場経済へと経済の変更を目指し、その過程で大部分の国有企業が、市場に適応できない状況に陥り、国有企業に様々な自主権を与えるようになった。さらに、1994年以降、中国政府は労働者の再就職プロジェクトを始め、雇用・社会保障を含めた総合的対策に取り組んでいる。また、1998年3月に開催された第9次全国人民代表大会第1回会議において国有企業改革、金融制度改革、行政機構改革の「三大改革」をそれぞれ3年前後の時間をかけてやりとげることを提起した。国有企業改革の過程は表10－12の通りである。

10－4－2　国有企業改革の現状

10－3－3　主要工業の概況で述べた通り、国有企業すべてが問題があるわけではなく、一部業績の良い国有企業(超大型、中央政府管轄のものが多い)は業界での生産シェアを高め、21世紀には世界的な国際企業となる可能性をもっているものも多数ある。つまり、国有企業の問題は、それら以外の国有企業であり、特に、市場経済化が遅れ、未だに工業総生産に占める国有部門の割合が高い内陸、東北地区の国有企業や、沿海部の中小の債務を抱えた国有企業の問題である。

上記10－4－1に示した自主権の付与にも係わらず、一部の国有企業については、相変わらず業績不振が続き、債務も増大しつつある。これは、JICAが実施した、中国内陸部の1地方都市においても、特に表10－13の通り、小型企業において顕著である。また、現代企業制度の確立、資本構造最適化政策においても、その国有企業が所属している各地方、各級の政府の政策により、様々である。例えば、同一地域に存在しながら、重点都市である市政府所属のすべての国有企業は、すでに株式化を含めた有限責任公司化しており、集団化等も推進されつつあるにもかかわらず、省政府所属のすべての

国有企業は、未だ株式化もしておらず、実態の伴った有効な集団化も進んでいないという状況もある。また、株式化についても、株式の所有形態についても、様々な方式があり（図10－8、9）、その方式は、その国有企業が属している（法人登録をしている）行政部門によるところが大きい。

このように、国有企業改革の現況はその国有企業の管轄（法人登録先の）の行政単位（中央の部、地方の省、地方の市等）ごとに異なっている。これは、一つには各国有企業の法人税（法人登録が中央政府の場合は中央税）の全額と付加価値税の25%が法人登録先の地方の各行政部門の税収と直接に関係しており、この税収の増加がなければ従来国営企業が運営していた学校、病院などの社会福祉設備の運営を将来、行政部門が肩代りすることは困難となることが一因とも考えられる。また、地方管轄の国有企業の倒産やリストラによる再就職は各地方政府に任されていること、相変わらず、地方の指導者の中には管轄地域の生産量が成績評価の基準であると考えていること等が考えられる。このため、とくに財政の逼迫した内陸地域の各行政単位は、所属する国有企業の業績を如何に伸長させるかが関心の中心であり、同一行政単位傘下の国有企業間の吸収・合併、集団化が促進されつつある。

しかしながら、同一行政単位傘下の国有企業間の吸収・合併、集団化が実施されたにも関わらず、元来の各工場がそれぞれ部品生産部門、鋳物部門等を所有する多重投資は未だ解決されていないのが現状である。

また、株式化を含めた有限公司化している工場においては、同一の行政部門に所属している同業種20社程度の技術力を比較してみると、その生産管理体制の格差は非常に拡大しており、先進国の工場として十分に通用する国有企業もあれば、依然として、1950年代の設備で、計画経済時代と殆ど変わらない生産管理の国有企業もある。ちなみに、この生産管理の進んだ工場の賃金は完全歩合制であった。

さらに、特に、地方においては、行政部門と国有企業経営部門の役割分化は進んでおらず、行政官が地方政府管轄の国有企業の生産量の拡大や具体的製品開発を産業振興政策と考えているところも見受けられる。

10－4－3　国有企業改革の今後の進展

税収の地方と中央の分配、及び法人税制等の抜本的改正がなされない限り、各行政部門は自分の傘下の国有企業を優遇し、税収を確保する道を選ぶこととなる。このように、各級行政部門の介入と広大な国土においての運輸部門のインフラの未整備とは、中国の市場経済化と国有企業改革の進展に制限を与えるものとなることが予測される。行政部門の管轄の枠組みを超えて、集団化したものに、国務院直轄の中国東聯石化集団（中国石化総公司傘下の揚子石化、金陵石化、化学工業部傘下の南京石化、江蘇省傘下の江蘇石油、紡織総会傘下の儀徴化繊の5つの国有企業を再編し成立した持ち株会社）や、宝山製鉄所が上海製鉄所を吸収合併し、上海市傘下の上海治金集団公司になった例がある[注18]。しかしながら、これらには、管轄の各級行政部門の利害関係の調整が必要であり、一般にこのような各級行政部門の管轄を超えた再編が進展していくかはその地域の市場経済化の進展、個々の利益を超え

注18　前掲注10、234～235ページに負う。

た視点で重複投資を避けるための調整を各級行政部門の指導者ができるかというところにかかっている。

そこで、内陸部などでは、具体的には、各級行政部門ごとに、国有企業が再編されることが考えられる。これは、例えば、各市傘下の小型国有企業が、倒産もしくは、吸収合併、もしくは中大型企業の下請け企業となる。これに多少遅れて、各行政単位ごとの国有企業グループ間の競争・淘汰が進むことが考えられる。

全国的には、多くの国有企業が淘汰される可能性は否めないが、その中から、世界的規模の、競争力のある企業や、企業グループが生まれることもありうる。実際に、1998年初頭から、中央政府傘下の優良国有企業の一部家電製品の中国国内で、外資との合弁の家電製品より、売り上げが上回るとの傾向も出始めている。

この様な、市場経済化の進展、国有企業の再編の過程で発生する重要な問題は、レイオフされた労働者の再就職問題である。とくに、中国政府は再就職者への支援等を打ち出しているが、再就職先としての第3次産業の育成や、民間工業部門の育成が必要になる。また、現在の内陸部を中心とする業績の悪い国有企業の労働者を維持しつつ、マーケティングを踏まえた地域の産業構造の将来変化も視野に入れた製品開発等のできる経営者の人材育成が必要不可欠となる。

10－4－4　国有企業改革への援助動向

(1)　JICAの主な協力

1)　中国工場近代化計画調査（開発調査；国家経済貿易委員会；1981年～現在）

1981年より既存国営工場の生産設備の近代化による増産、品質工場を目的に本件調査は開始された。毎年8工場程度を対象に、生産工程、生産管理の分野で具体的な生産技術をもつ技術者による工場診断という形で調査を継続してきた。

しかしながら1992年の党大会では、「社会主義市場経済」の建設を目指すこととなり、「全民所有制工業企業経営メカニズム転換条例」を発布し、従来の国営企業を具体的経営自主権を持った国有企業と規定した。このような状況から1990年代に入り、生産管理のソフト面についての提言・指導を充実させ、さらに経営とは不可分の財務管理についても調査の対象に取り込むこととした。

さらに、1996年より、中国政府の資本構造最適化政策の重点都市の国有企業を対象として選択し、その都市のセクターの分析を踏まえた上で、2～3の対象モデル国有企業への提言を行い、逆に、対象モデル国有企業の問題点を分析し対象都市のサブセクターの振興策を提言するという面的な広がりに拡張した。その発展の推移については表10－14に示した。

2)　天津企業管理研修センター（プロジェクト方式技術協力；国家経済貿易委員会；1983年10月～1991年10月、1994年12月～1996年3月）

当プロジェクトは企業管理分野における人的資源を開発し、企業の生産向上（経営・管理の水準及び経済効率の向上）に資することを目的とし、生産管理（品質管理）、財務管理、マーケッティング、及

び情報システム等の研修コースを開設した。協力期間中、各種研修コースの教師となるカウンターパートの養成及び教材の開発を行い、さらに、人事労務管理、国際貿易金融、生産管理･情報管理の分野についてもカウンターパートの養成を行った。協力期間中から、現在に至るまで、主に国有企業の経営者や、幹部に対して市場経済化の中での経営について6ヶ月間の企業管理研修コース等を実施し続けている。また、教室の増設など積極的な展開を実施しつつある。

3)　中国企業経営指導者研修（研修；国家科学技術部；1990 年～現在）

日本の企業経営・指導・振興の具体的事例を紹介することによって、実際の企業経営を指導している人材の能力向上、企業振興策の立案・推進ができる人材の育成を目的に、毎年 15 名程度を対象に1ヶ月程度の企業診断と企業振興策を中心とする講義を実施する。

（2）　他のドナーの協力

1)　工業科学技術研修センター（米国：1980-1985）

大連工科大学に対し米国商務省がハーバード大学に委託し、経営管理を含めた人材育成を実施した。

2)　上海経営貿易センター（西独：1985-1999）

ドイツは1920年代にドイツが協力して建設した上海の同済大学の敷地内に上海経営貿易センターを設立し、GTZ が企業内の経営者等の養成を行っている。

3)　企業経営研修センター　phase3（カナダ：1991-1996）

カナダの CIDA が成都でセンター方式による企業人材育成を行った。

10 － 4 － 5　国有企業改革への援助の課題と制約要因

（1）　国有企業再編の必要性

1950年代に投資した石油化学、鉄鋼など大型工場が、輸送の不便な内陸地に位置していたり、重複投資が大型工場でも顕著であるが、10 － 4 － 3　国有企業改革の今後の進展に述べた通り、所属行政単位を超えた人為的な再編は困難であることから、特に競争力の弱いと考えられる地域の同一所属行政単位ごとの国有企業再編について、開発調査等で助言することも協力の方法として考えられる。それによって、内陸地域の雇用の確保、財政の好転による社会福祉の向上等の効果が見込める。また、企業同士の具体的な吸収･合併の際の設備、人員、資本等の再配置の方法論について、日本の経験を伝授することなども考えられる。

(2)　国有企業再編にむけてのコンサルタント部門の欠如

国有企業再編に当たっては、各国有企業の技術力、財務状況、生産製品の市場の把握等の情報が必要であるが、現在のところ、それを総合的に把握する中国のコンサルタント会社は無いに等しい。現在あるコンサルタント会社は、中央の部や地方の省の工程諮詢公司があり、工場新設、技術改造投資のＦ／Ｓ調査の実施や審査の協力を行っているが、最大の国務院直轄の国際工程諮詢公司でさえも、職員200名前後で、実際の調査業務では各行政機関技術者や国有企業の設計者などに依存しており、とくに財務状況、生産製品の市場の動向などの総合的な調査の実施は困難さを増してきていると思われる。このため、コンサルタント部門について、組織の再編も含め、育成策を検討することが望まれる。また、実際に苦境に立ち入っている国有企業の中には、経済成長期に技術やマーケティングを欠いたＦ／Ｓ調査に基づく過剰投資が経営を圧迫しているものもある。

(3)　経営関係情報の公開、流動化

国有企業改革を進展させる意味で、情報の公開は非常に重要である。企業運営関係の法律、条例、金融関係情報の公開はもちろんであるが、部品調達やマーケティングに係る一般情報について国有企業の経営者は入手する手段を模索している。また、各企業が有する技術については、各工場の技術者が保有し、売買も含めその交流は活発ではない。日本ではその技術関係者にとっては一般的な情報が中国ではノウハウに近い情報として取り扱われているケースもある。

(4)　国有企業改革のための経営者やコンサルタントの人材不足

従来より工場長は技術者または党関係者が努めていたが、市場経済化がより進展すれば、技術、財務、マーケティング、法律等の知識を総合的に有する経営者が必要となってくる。このための人材育成が必要となる。その際に、既存の天津企業管理研修センター等での二国研修等のシステムが有効と思われる。これは、上記のように、中国の国有企業改革においては、急激な市場経済化ではなく、種々の制限のある市場経済化が進むと考えられるので、その制約要因を熟知した中国のインストラクターが、日本等の先進国の経営方法を学び、それを咀嚼し実情と調整した上で、中国の国有企業の経営にあたることが効果が高いと考えられるからである。

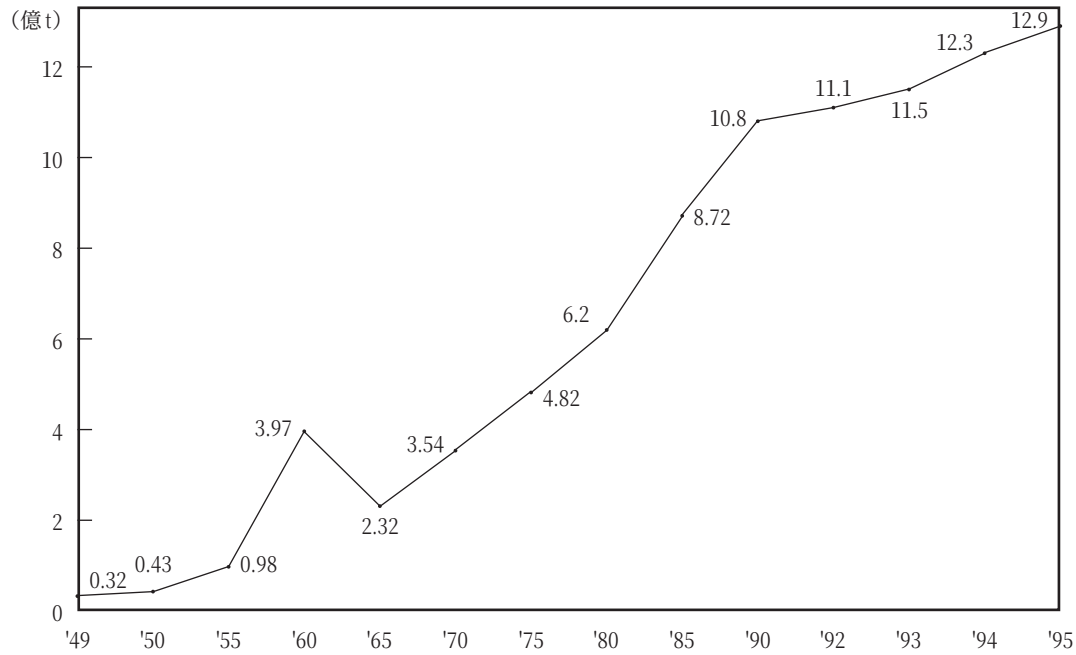
また、経営一般の知識を有する天津企業管理研修センターにさらに技術を含めた企業診断能力を向上させた上でコンサルタントの人材育成をすることも有効と考えられる。

(5)　国有企業失業者・レイオフ労働者の再就職のための民間中小企業振興策の必要性

政府の政策により、中小国有企業は政府の保護から離れ、民間企業として自主運営で生き残るか、倒産するかという厳しい状況である。大型国有企業との吸収合併も考えられるが、その業績から考えて、大型国有企業の足を引っぱることになり、大型国有企業改革(リストラ)にも影響を与えることと

なる。また、大型国有企業からもリストラにより失業者・レイオフ労働者が送出されることとなる。これらの失業者･レイオフ労働者を吸収する産業としては、民間の製造業、サービス業が考えられるが、現在の中国の現状からして、民間では中小企業が中心となると考えられる。倒産した中小国有企業資産、ある程度技術力を有した国有企業失業者等を組み合わせ、地域経済の特性を考慮した製造業を中心とした民間中小企業振興策を検討することも国有企業改革に必要と考えられる。

図 10 － 1　中国炭生産量の推移



出所：中国統計年鑑 1995 他

表 10 － 1　主な非鉄金属の生産量

単位：万 t　（　）：CNNC の生産

鉱　種	1992 年	1993 年	1994 年	1995 年
10　鉱　種	299.20	343.15	394.52　(217.04)	496.62　(232.48)
銅	65.90	73.30	73.61　(49.17)	107.97　(56.10)
ア　ル　ミ	109.60	125.45	149.84　(73.52)	186.97　(79.40)
鉛	36.60	41.19	46.79　(21.49)	60.79　(21.93)
亜　鉛	71.90	85.69	101.71　(62.96)	107.67　(64.63)
ニ ッ ケ ル	3.08	3.05	3.13　(2.99)	3.89　(3.58)
錫	3.96	5.21	6.78　(3.89)	6.77　(3.89)
アンチモン	6.81	8.13	10.12　(2.26)	12.95　(2.11)
水　銀	0.058	0.0515	0.0466 (0.0265)	0.0779 (0.0233)
マグネシュム	1.0546	1.1841	2.406　(0.6489)	9.36　(0.6849)
チ　タ　ン	0.1714	0.1485	0.0853 (0.0853)	0.17　(0.1323)

出所：CNNC 資料

表 10 － 2　1992 年以降の JICA の主な協力

（1）　開発調査

神木炭総合利用計画（92 ～ 93）
揚子地台西縁地域総合開発調査（93.3 ～ 99.3）
寧夏石炭資源開発利用計画（96.7 ～ 98.2）
徳興銅鉱山鉱廃水処理計画（96.7 ～ 98.2）
中国炭直接液化事業の経済性に係る F ／ S 調査（98.2 ～ 99.12）

（2）　プロジェクト方式技術協力

鉱物資源探査研究センター（94.9 ～ 99.8）
石油化学工業廃ガス処理技術（97.3 ～ 02.2）
石炭工業環境保護保安研修センター（97.3 ～ 2001.10）

表 10 － 3　エネルギー生産量と消費量

（単位：標準炭換算、万トン）

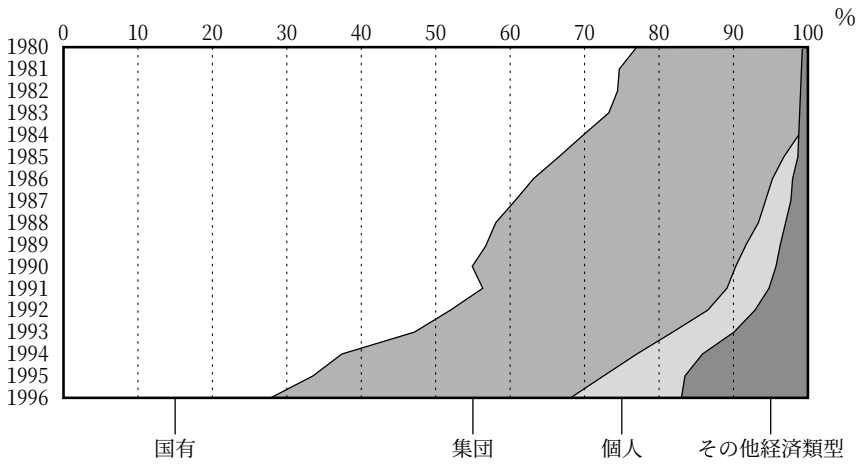
年　次	エネルギー総生産量	年平均成長率（%）	構成比（%）				エネルギー国内総消費量	年平均成長率（%）	構成比（%）			
			原炭	原油	天然ガス	水力発電			石炭	石油	天然ガス	水力発電
1980	63,735		69.4	23.8	3.0	3.8	60,275		72.2	20.7	3.1	4.0
1981	63.227		70.2	22.9	2.7	4.2	59,447		72.7	20.0	2.8	4.5
1982	66,778		71.3	21.8	2.4	4.5	62,067		73.7	18.9	2.5	4.9
1983	71,270		71.6	21.3	2.3	4.8	66,040		74.2	18.1	2.4	5.3
1984	77,855		72.4	21.0	2.1	4.5	70,904		75.3	17.4	2.4	4.9
1985	85,546		72.8	20.9	2.0	4.3	76,682		75.8	17.1	2.2	4.9
1986	88,424	4.8	72.4	21.2	2.1	4.3	80,850	5.2	75.8	17.2	2.3	4.7
1987	91,266		72.6	21.0	2.0	4.4	86,632		76.2	17.0	2.1	4.7
1988	95,801	4.2	73.1	20.4	2.0	4.5	92.997	5.3	76.2	17.0	2.1	4.7
1989	101,639		74.1	19.3	2.0	4.6	96,934		76.0	17.1	2.0	4.9
1990	103,922		74.2	19.0	2.0	4.8	98,703		76.2	16.6	2.1	5.1
1991	104,844		74.1	19.2	2.0	4.7	103,783		76.1	17.1	2.0	4.8
1992	107,256		74.3	18.9	2.0	4.8	109,170		75.7	17.5	1.9	4.9
1993	111,059	4.4	74.0	18.7	2.0	5.3	115,993	5.5	74.7	18.2	1.9	5.2
1994	118,729		74.6	17.6	1.9	5.9	122,737		75.0	17.4	1.9	5.7
1995	128,728		75.5	16.7	1.8	6.0	129,000		75.0	17.3	1.8	5.9

出所：『中国統計年鑑』各年版による。

表 10 － 4　1992 年以降の円借款協力

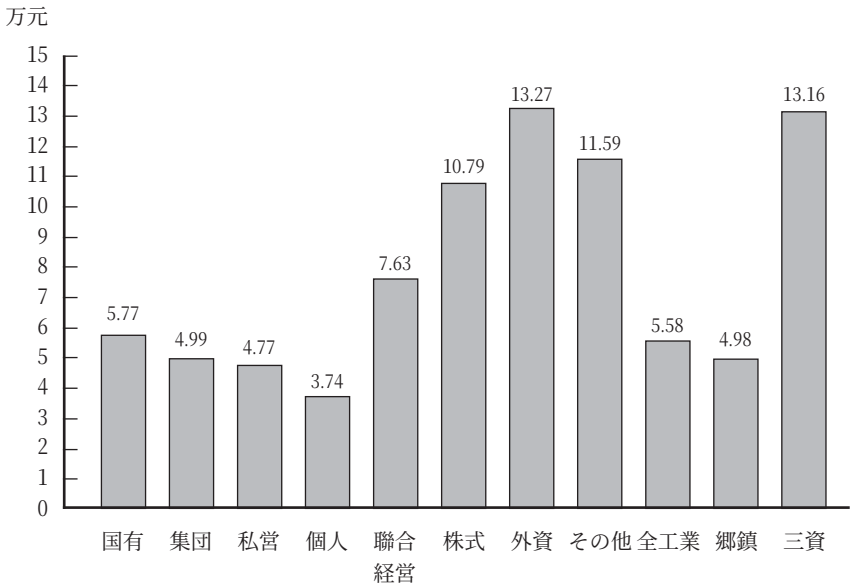
湖北鄂州火力発電所建設事業（92 ～ 94）
江西九江火力発電所建設事業（94 ～ 95）
三河火力発電所建設事業（94 ～ 95）
山西河津火力発電所建設事業（94 ～ 95）
陝西省韓城第 2 火力発電所建設事業（97 ～）
山西省王曲火力発電所建設事業（97 ～）

図 10 － 2　所有制別の工業総生産額の構成（1980 ～ 96 年）



注：(1) 中国の全工業企業と生産単位の工業総生産額である。
　　(2) 1991 ～ 94 年は 1995 年工業センサスの結果に基づいて調整。
出所：1980 ～ 89 年は『中国工業統計年鑑』1995 年版
　　1990 ～ 96 年は『中国統計年鑑』1997 年版

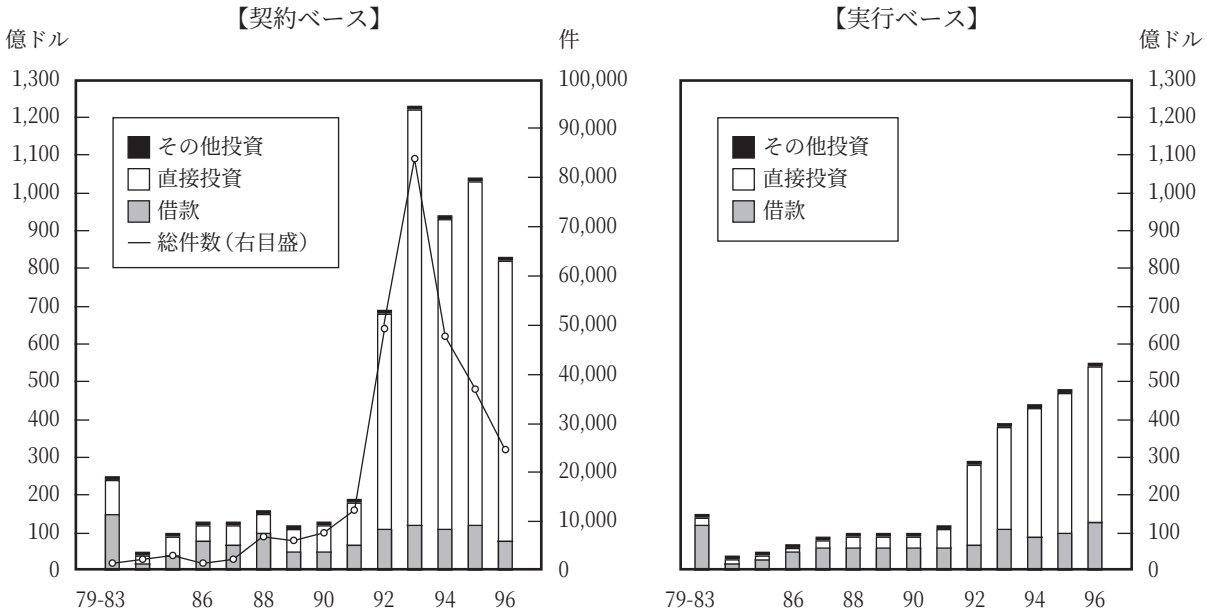
図 10 － 3　工業センサスによる全工業企業と生産単位の労働生産性（1995 年）



注：労働生産性＝工業総生産額÷年末従業員数（元）で算出。

出所：『中華人民共和国 1995 年第三次全国工業普査資料匯編』

図 10 － 4　中国の外資導入の推移



出所：『中国統計年鑑』各年版、『中国統計摘要』1997 年版

表 10 － 5　外資の選別導入の方向

原則	選別の原則－外資の投資先が加工工業に50%、不動産・ホテル業に30%、沿海地方に90%に過度に集中している状況を調整する。
奨励プロジェクト	◇農業開発 ◇電力を中心とするエネルギー ◇道路を重点とする交通 ◇重要原材料の建設 ◇先進技術があって、性能向上、エネルギー節約、技術水準･経済効率向上に資するもの ◇製品レベルを上げ輸出・外貨獲得をするもの ◇資源を総合利用し環境汚染を防止するもの
地区シフト	◇沿海地区で制限項目でも、中西部では緩和するものもある ◇沿海地区は技術をレベルアップし付加価値を高めるよう努力する ◇中西部地区では資源開発型プロジェクトを奨励する ◇労働集約型プロジェクトは中西部地区に移転する ◇ 2000 年までに中西部地区が外貨の投資の 30%ぐらいを占めるようにする

出所：張暁強・国家計画委員会外資司司長談話（『中国経済新聞』1997 年 9 月 15 日、10 月 20 日）

図 10 － 5　直接投資の国・地域別変遷

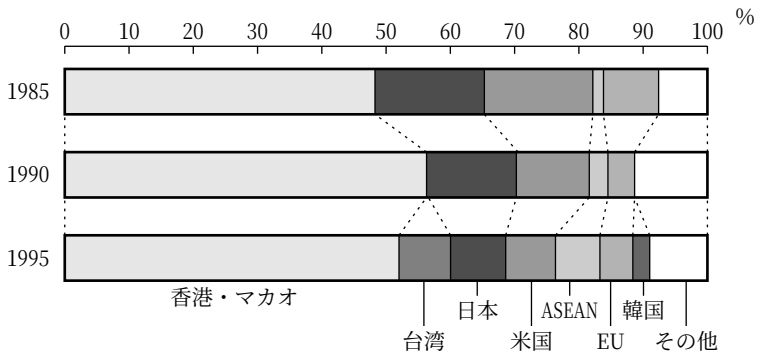
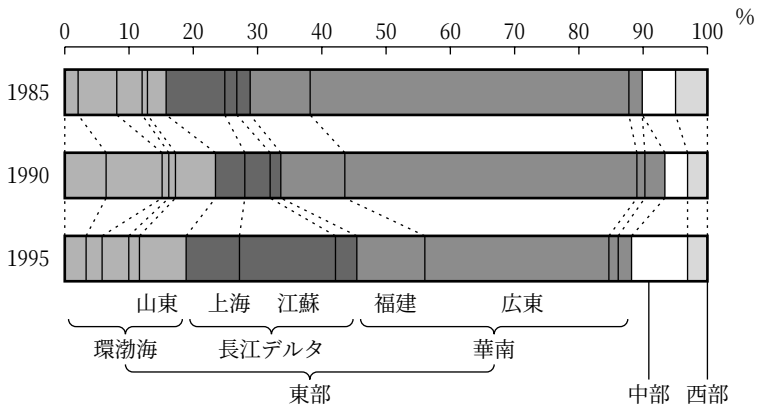


図10－6　直接投資の投下地区の変遷



出所：『中国対外統計大全』『中国統計年鑑』1996年版

表 10 － 6　第 3 回工業センサスにみる外資系工業企業の主要業種

業　　種	工業総生産額	全外資中のシェア	中国全業界中のシェア	売上高中輸出比率
電子・通信設備製造業	1,517.7 億元	14.2%	60.0%	59.1%
紡織業	824.1	7.7	17.9	
交通運輸設備製造業	813.4	7.6	24.6	
衣服・繊維製造業	737.3	6.9	50.2	71.7
電気機械・機材製造業	631.4	5.9	24.3	
食品工業	622.6	5.8	20.5	

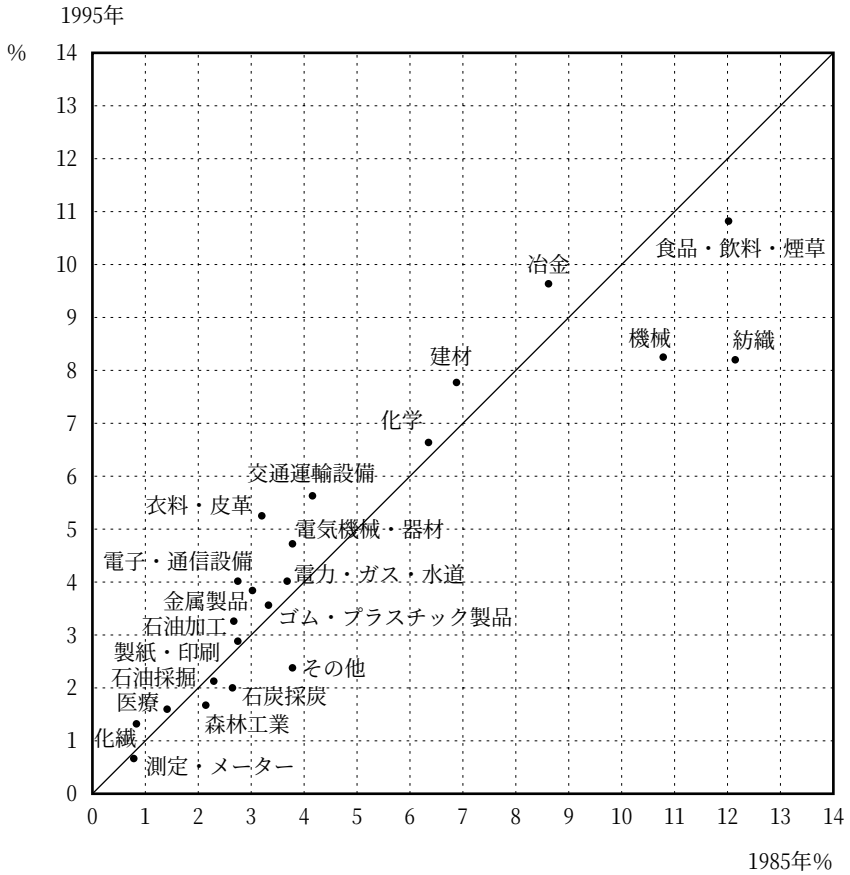
出所：「第 3 回中国工業センサス」（『中国経済新聞』1997 年 7 月 14 日報道）

表 10 － 7　主要工業製品の生産量と増加率（1985 ～ 95 年）

製　　品	単　　位	1995 年生産量	対 85 年増加率
パソコン	万台	83.57	6,964.0%
ルームエアコン	万台	682.56	5,530.0%
家庭用冷蔵庫	万台	918.54	630.0%
セメント	万トン	47,560.57	330.0%
自動車	万台	145.27	330.0%
板硝子	万重量箱	15,731.71	320.0%
10 種類の非鉄金属	万トン	496.72	320.0%
発電設備	万 kw	1,667.91	300.0%
紙・板紙	万トン	2,812.30	310.0%
発電量	億 kwh	10,070.30	250.0%
ディーゼルエンジン	万 kw	15,819.00	250.0%
テレビ	万台	3,496.23	210.0%
粗鋼	万トン	9,535.99	200.0%
農業用化学肥料	万トン	2,548.14	92.7%
布	億 m	260.18	77.4%
石炭	億トン	13.61	56.1%
砂糖	万トン	558.64	23.8%
金属工作機械	万台	20.34	21.7%
天然ガス	万トン	15,004.94	20.4%
木材	万 m^3	6,766.86	7.0%
家庭用洗濯機	万台	948.41	6.9%

出所：「第 3 回中国工業センサス公報」

図 10 － 7　主要工業業種の工業総生産額に占めるシェアの変化（1985 － 95 年）



出所：三菱総合研究所編『中国情報ハンドブック』1997年版
（李石稿。原資料は「第3回中国工業センサス」）

表 10 － 8　製品販売率の推移

（単位：%）

	93	94	95
国有工業企業*	99.2	88.7	87.5
うち大中型企業	98.5	93.9	88.1
集団企業*	84.6	84.2	74.0
うち大中型企業	78.7	72.0	72.1

注）＊は郷かそれ以上の独立採算企業。

出所：中国統計摘要より計算、作成

表 10 － 9　第 9 次 5 カ年計画の支柱産業の重点策

1.　機械工業 　電力、化学肥料、エチレンなどの大型プラント設備の開発･製造水準を重点的に高め、NC工作機械などの重要基礎機械及び液圧、空圧、密封、機器・計器など重要機械基礎部品の性能と品質を改善する。
2.　電子工業 　集積回路、新型素子、コンピューター、通信設備を重点的に発展させ、経済・社会発展のための情報化システムと整備を提供する能力を高める。
3.　石油化学工業 　高度加工と総合利用を発展させ、合成繊維、合成樹脂、合成ゴムを重点的に発展させる。
4.　自動車工業 　自動車部品、普通乗用車、大型トラックを重点的に発展させ、自動車技術の自主開発体系確立し、規模の経営を実行する。
5.　建設・建材工業 　都市・農村の住宅と公共施設を重点的に建設し、設計水準を改善、向上させ、施工管理を強化し、工事の質を保証する。

出所：「第 9 次 5 カ年計画と 2010 年長期目標要綱」(1996 年 3 月)

表 10 － 10　第 9 次 5 カ年計画の省レベル支柱産業の比較

省市自治区	機　械 自動車	電子 通信	化学 工業	冶金 鉄鋼	建築 建材	医薬	農副産 品食品	軽紡化 学繊維	煙草	森林 工業	民　族 手工業
夏	○	○	○	○	○	○	○	○		○	
東	○	○	○	○	○	○		○			
北	○	○	○	○	○		○	○			
川	○	○	○	○	○			○			
北	○	○	○	○	○		○				
南	○	○	○	○	○		○	○			
西	○	○	○	○	○						
粛	○	○	○	○	○			○			
西	○	○	○	○	○						
寧	○	○	○	○	○	○	○	○			
津	○	○	○	○	○						
海	○	○	○	○	○		○	○			
南	○	○	○	○	○						
南	○	○	○	○	○		○	○			
州	○	○	○	○	○						
東	○	○	○	○	○		○				
蘇	○	○	○	○	○						
建	○	○	○	○	○		○				
徽	○	○	○	○	○						
江	○	○	○	○	○	○	○				
江	○	○	○	○	○						
林	○	○	○	○	○		○				
西	○	○	○	○	○						
京	○	○	○	○	○		○				
西	○	○	○	○	○						
古	○	○	○	○	○		○	○			
疆	○	○	○	○	○						
南	○	○	○	○	○		○	○			
海	○	○	○	○	○						
龍	○	○	○	○	○	○	○	○			
蒙	○	○	○	○	○						
ト	○	○	○	○	○		○	○			
ベ	○	○	○	○	○						
ッ	○	○	○	○	○		○	○			
チ	○	○	○	○	○				○	○	○
合　計	26	24	25	18	20	8	14	9	1	3	1

出所：『経済日報』1997 年 3 月 6、7 日

表 10 － 11　国の主要自動車メーカーの自動車生産実績（1995 年）

（単位：1千台）

主要メーカー名	乗用車		トラック・バス		合　　計	
	生産台数	シェアー	生産台数	シェアー	生産台数	シェアー
第一汽車集団	43.6	13.4%	138.6	15.2%	182.2	14.7%
北京吉普汽車	25.1	7.7%	143.8	15.8%	168.9	13.7%
上海汽車工業集団	160.1	49.2%	1.0	0.1%	161.1	13.0%
東風汽車	5.1	1.6%	149.3	16.4%	154.4	12.5%
天津汽車工業	65.3	20.1%	65.6	7.2%	130.9	10.6%
躍進汽車	0.0		80.4	8.8%	80.4	6.5%
長安汽車	13.2	4.1%	56.9	6.2%	70.1	5.7%
慶鈴汽車	0.0		30.0	3.3%	30.0	2.4%
江鈴汽車	0.0		22.0	2.4%	22.0	1.8%
その他	13.1	4.0%	223.3	24.5%	236.4	19.1%
全中国	325.5	100.0%	910.9	100.0%	1,236.4	100.0%

出所：日本自動車工業会資料および中国汽車工業年鑑

表 10 － 12　国有資産管理体制の改革に関わる主な決定、政策

1984 年 10 月＊	中国共産党第 12 期中央委員会第三回全体会議（12 期三中全会）
	→「所有権と経営権の適度な分離」に初めて公式に言及
1987 年　　＊	深圳市投資経営公司成立
	→地方レベルでの国有資産管理会社の先駆け
1988 年　2 月＊	全民所有制工業企業請負経営責任制暫定条例
	→請負制の全面実施－経営自主権付与の本格化
8 月	中華人民共和国全民所有制工業企業法施行
	→所有と経営の分離を確認、経営自主権の法的な裏付け
同＊	国家国有資産管理局正式成立（89 年より業務開始）
	→国有資産管理体制の改革の開始
1990 年　7 月＊	国務院「国有資産管理工作の強化についての通知」を発出
	→国有資産の流失防止を強調
1992 年　5 月＊	「株式制企業試点弁法」制定－国家経済体制改革委、「株式有限公司規範意見」「有限責任公司規範意見」を制定
	→有限責任の会社制度を明確に規定、公司法の前身
7 月＊	全民所有制工業企業経営メカニズム転換条例施行
	→工業法の企業自主権を詳細に規定－自主権付与型改革のピーク
9 月＊	深圳市国有資産管理委員会成立
	→省レベル以下の最初の国有資産管理委員会成立
同＊	「国家試点企業集団の国有資産授権経営に関する実施弁法」発出
	→企業集団への国有資産経営の「授権」開始、その後「授権」対象は拡大
1993 年　7 月＊	新会計制度（企業財務通則、企業会計準則）施行
	→「資産＝負債＋資本」の会計概念の全面的導入
11 月＊	14 期三中全会「社会主義市場経済体制の確立に関する若干の問題に関する中共中央の決定」
	→大企業の会社化と中小企業の実質非国有化の方針を決定
12 月＊	中華人民共和国公司法制定（翌 7 月より施行）
	→会社制度の法的基盤の整備
同＊	上海市、紡織工業局と儀電工業局の国有資産管理会社化を正式決定
	→上海型の三層構造体制の形成
同＊	国務院「分税制財政管理体制の実行に関する決定」を発出
	→所得税と国有資産収益の上納の分離、上納の暫定的停止を許容
1994 年　7 月＊	国有企業財産監督管理条例施行
	→国家全額出資企業の企業統治機構を整備
1995 年　　＊	国有資産センサス（「清産核資」）を全面実施
	→新会計制度に基づき国有企業・国家出資企業を全数調査、国有資産の確定
4 月＊	国有企業資産経営責任制暫定弁法制定
	→国家全額出資企業での資産経営責任制度実施を規定
1997 年　　＊	国家体制改革委員会「国有資産運営体制改革の実験に関する指導意見」を発表
	→武漢、蘇州、南通等 7 都市で実験開始
9 月＊	第 15 回党大会開催
	→ 14 期三中全会の企業改革方針を再確認、所有多元化の必要を強調
1998 年　3 月＊	全国人民大表大会（全人代）開催
	→中央政府の業種所轄部門の経貿委への吸収を決定

出所：（財）日中経済協会『中国国有企業改革研究会報告書』P91　今井健一氏作成（一部修正・追記）

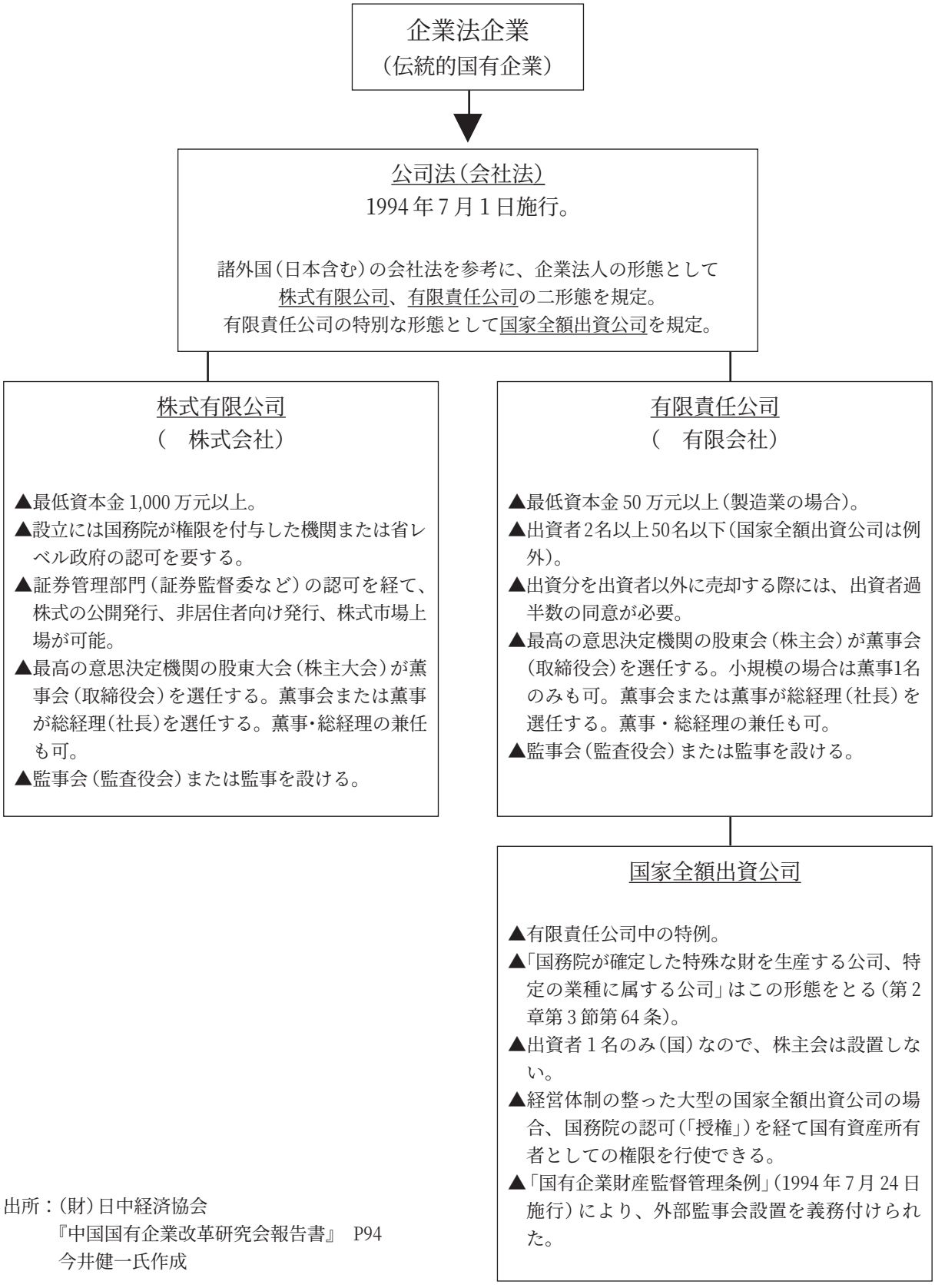
表 10 － 13　ある内陸都市における機械工業国有企業の規模別利益等

国有企業の規模 （従業員数）	対象企業数（社）	1 人当りの 平均売上高（元）	1 人当りの 平均税引き前利益（元）
100 人未満	3	13,433	-177
100 人～ 299 人	11	15,340	-46
300 人～ 999 人	6	17,109	1,352
1,000 人～	7	30,636	1,063
全体平均	（合計）27	26,829	993

表 10 － 14　国有企業改革への JICA による主な協力

	協力項目	協力の効果等	近代化経過			
			原形	90 改善	96 改善	98 改善
工場近代化計画 98	モデル企業の生産工程の技術改造提言（生産管理を含む）	本邦コンサルタントの能力の高い項目であり、当初中国側が最も期待していた部分であり、協力の評価も高い。	○	○	○	○
	モデル企業の財務管理提言	会計制度改革後、すでに国有企業の経理担当者は関係資料の提出作成についてはとくに問題のないものの、企業は経営に活用するまでは至っていないので協力の効果が高い。		○	○	○
	対象都市セクターの簡易企業診断（20 社程度）	各企業 1 日程度の企業診断であるが、訪問企業よりも評価され、また、対象都市セクターの現状把握に貢献するところが大きい。			○	○
	対象都市セクターの振興策提言	マクロ計画の情報提供の制限、地方都市の行政官の市場経済の認識不足等の問題があるが、協力の効果を波及させる意味で効果が高まりつつある。			○	○
	コンサルタント技術移転のための理論セミナー（天津センター）	98年度よりの導入検討中であり、一般的な経営理論部分については、天津企業管理研修センターの人員で対応することが可能。具体的工場の技術改造については、本邦コンサルタントが担当し、技術移転を含めることで人材育成にも貢献する。				○

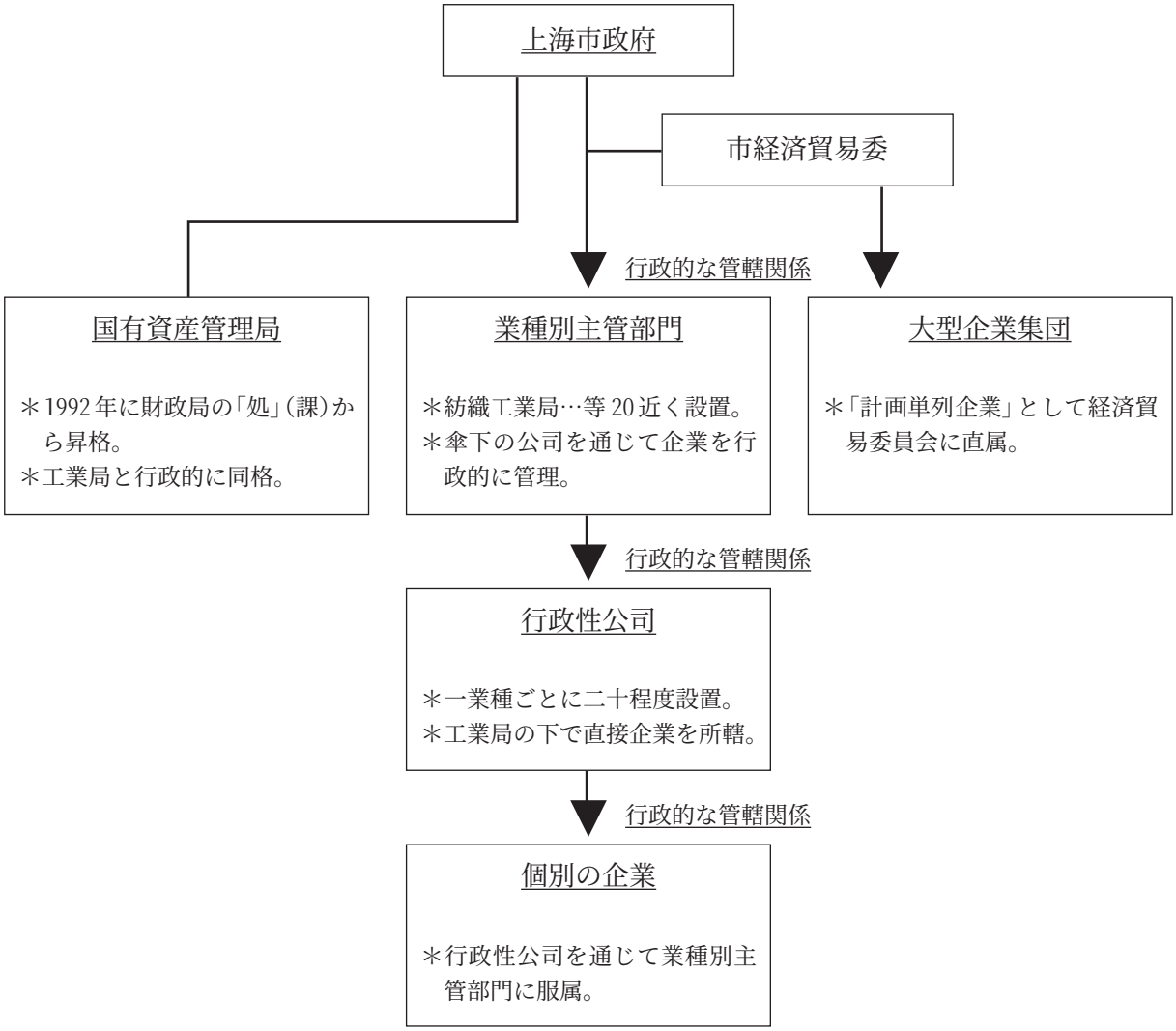
図 10 － 8　公司法の枠組み



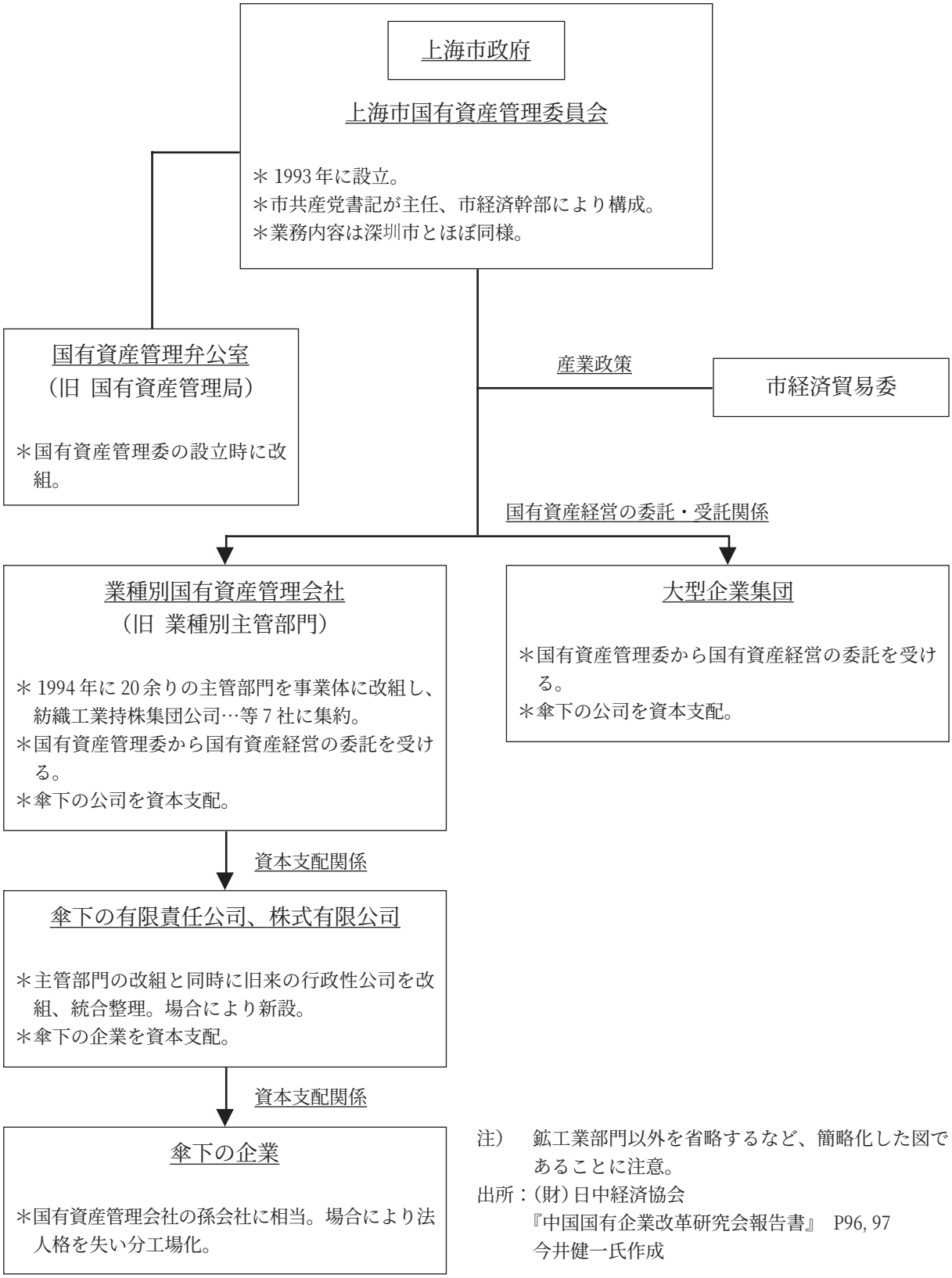
出所：（財）日中経済協会
　　『中国国有企業改革研究会報告書』　P94
　　今井健一氏作成

図 10 － 9　上海市の国有資産管理体制改革

1）　従来の体制



2） 1994 年以降の体制（国有資産管理体制の上海方式）



注） 鉱工業部門以外を省略するなど、簡略化した図であることに注意。

出所：(財) 日中経済協会
『中国国有企業改革研究会報告書』 P96, 97
今井健一氏作成

参 考 文 献

・今井健一(1997年)「事例研究:中国(1)」『移行国(旧社会主義国)における国有企業改革とコーポレートガバナンス(企業統治)事例研修資料』国際開発センター、東京
・上原一慶(1998年)『国有企業研究会』日中経済協会、東京
・上原一慶、浅野亮、今村健二(1997年)『中国の政治経済動向　エネルギーをめぐる中国－東アジア諸国関係』日中経済協会、東京
・大塚正修(1997年)「事例研究：中国(1)中国における国有企業経営の実態」『移行国(旧社会主義国)における国有企業改革とコーポレートガバナンス(企業統治)事例研修資料』国際開発センター、東京
・岡田実(1997年)「中国国有企業改革の動向と国際協力」『国際協力フロンティア』No.4 国際協力事業団、東京
・小川芳樹(1995年)「中国石油市場の現状と課題」『日中経協ジャーナル1995.11.』日中経済協会、東京
・国際開発センター、ユニコインターナショナル(1998年)『中国吉林省地域総合開発』国際協力事業団、東京
・酒井節雄(1998年)「今世紀最大の三峡ダム」『エネルギーフォーラム』第44巻517号、電力新報社、東京
・素形材センター、神鋼リサーチ(1997年)『中華人民共和国工場(宝鶏機械工業セクター)近代化計画調査報告書』国際協力事業団、東京
・テクノコンサルタンツ、富士テクノサーベイ(1998年)『中華人民共和国工場(昆明市機械工業セクター)近代化計画調査報告書』国際協力事業団、東京
・戸根康彦(1995年)「中国の石炭事情」『日中経協ジャーナル1995.11.』日中経済協会、東京
・日中経済協会(1997年)『日中経済交流1996年』日中経済協会、東京
・日中経済協会(1998年)『中国国有企業改革研究会「中国の国有企業改革の現状と日本の協力」1998年』日中経済協会、東京
・矢吹晋、S.W.ハーナー(1998年)『[図説]中国の経済　第2版』蒼蒼社、東京
・山下弘二(1995年)「中国の原子力発電の状況」『日中経協ジャーナル1995.11.』日中経済協会、東京

第 11 章　運輸・交通・通信・都市建設

奥邨　彰一

第 11 章　運輸・交通・通信・都市建設

11 － 1　運輸・交通・通信の現状

11 － 1 － 1　インフラ建設の不足

中国社会科学院経済研究所が主宰する月刊誌『経済研究』1997 年第 1 期（1 月号）に「中国的基礎施設建設問題」（Some Issues on the Construction of Infrastructure in China）と題する論文が掲載された。同論文によれば、中国経済は現在「第一段階から第二段階への」過渡期にあるという。第一段階では計画経済下の低い生産財価格と低賃金という条件に支えられて経済発展したが、第二段階ではこうした低コスト環境が消滅してしまい、コストと効率性に大きく影響するインフラ整備の重要性は増加せざるを得ない。現下のインフラ事情は沿海地域の経済発展を制約する要因となっており、今後の発展は沿海地域における高コストなインフラ設備の拡大にかかっている。また中国は労働力の 3 分の 2 が農村に存在しているため、農村インフラへの投資は中国の経済成長の重要な要因になる。今後の中国は沿海地域の発展を西の方向へ中部地域、次に西部地区へと拡大していかなければならないが、この実現には交通運輸、通信等のインフラを整備しなければならない[注1]。

エネルギー問題と並んで交通運輸、通信分野が中国の経済発展のボトルネックであることは広く認識されている。「国民経済・社会発展第九次五カ年計画と 2010 年までの長期目標綱要」（1997 年 3 月第 8期全国人民代表大会第4回会議採択）では「鉄道輸送能力の拡大を重点として、道路、水運、航空、パイプライン等の多様な輸送方式の優位性を十分に発揮し、総合的な輸送体系の建設を急いで、東西、南北方向の大量輸送ルートを形成する」「公共通信網の主導的役割と専用通信網の能力を発揮させ、全国統一の通信ネットワーク体系を形成する」などとしているがその運輸通信分野の現状は概ね次のようなものである[注2]。

①鉄道、道路、港湾、民間航空は、依然として数量が少なく、能力は低く、施設は遅れており、輸送力の欠陥は大きい。

②鉄道の 55％の区間では輸送能力が飽和状態に近づき、貨物積載量は需要の 40％程度しか満たさず、旅客は乗車券の入手が困難で乗車難は依然深刻な社会問題である。鉄道網の密度は、1万km^2当たり 55.8km、国民 1 万人当たり 0.5km で、世界でも遅れた位置にある。

③幹線国道の50％以上は交通量が設計容量を超えており、今日なお1,500余の郷鎮、19万の行政村に道路が不通である。

④港湾では船の混雑が激しい。河川航路の大部分は特に整備工事が行われておらず、深水航路の割合は小さくて、航行の障害となる水門、ダムは 1,200 カ所余もある。

⑤空港の数は少なく、ターミナルの機能も低い。

⑥通信は需給バランスをかなり大きく欠き、ユーザーの需要に応えられない。

注 1　『経済研究』1997 年第 1 期、経済雑誌社、北京、60 ページ

注 2　陳錦華編（1996a）『学習貫徹「国民経済和社会発展“ 九五 ”計劃和 2010 年遠景目標綱要」』人民出版社、北京、171-2 ページ

⑦インフラはその絶対量が需要に遠く及ばず、経済発展のボトルネックとなっている状況は依然として解消されていない。

11－1－2　第8次五カ年計画期の交通運輸・通信インフラの建設[注3]

第8次五カ年計画期（八五期）には、交通運輸が経済発展のボトルネックとなっている状況の緩和を目標に、重点物資と外国貿易品の輸送システム、地域間（東部、中部、西部）を繋ぐ輸送システム、旅客輸送施設の建設と技術水準の向上を目標にした。具体的には、以下のとおりである。

（1）　重点物資と外国貿易品輸送システムの建設

①石炭輸送システム：大秦鉄道2期、侯月鉄道、青島港前湾1期石炭埠頭の建設、連雲港石炭埠頭の改造、広州新沙、汕頭、海南馬村等荷役埠頭の建設、秦皇島4期石炭埠頭、上海港羅石炭埠頭の建設着工、等
②石油製品輸送システム：蘭新鉄道複線化工事、新疆原油輸出輸送能力の拡充、舟山、茂名等の輸入原油埠頭、営口、錦州等の製品油埠頭の建設
③鉱石運輸システム：北侖港20万トン級輸入鉱石埠頭の建設、南通、鎮江長江鉱石埠頭の改良、等
④食糧輸送システム：瀋大鉄道改造、大連港、営口港、日照港、防城港、長江港湾の食糧輸送施設建設の着工、等
⑤コンテナ輸送システム：大連大窯湾、深圳塩田、寧波、連雲港のコンテナ専用埠頭12個の建設、京広、京滬線でのコンテナ専用列車の運行開始、等

（2）　地域を繋ぐ輸送システムの建設

①東部地区の南北輸送ルート：京九鉄道新線、京広線鄭武区間の電化、京石、広深高級道路の建設、京杭運河蘇浙区間の改造、大連、営口、天津、青島、上海、寧波、広州、深圳、海口等の港湾拡充、等
②中部地区東西輸送ルート：蘭新鉄道複線化、宝中鉄道新線、西安－宝鶏高級道路、等
③西南地区対外輸送ルート：南昆鉄道新線、宝成鉄道南区間複線化、西安安康鉄道新線、西江航路整備、成渝高級道路、等
④東北運輸ルート：集通鉄道新線、哈大鉄道電化、濱洲鉄道複線化、錦州、営口、大連、丹東等の港湾拡充、京瀋、哈大高級道路建設、等

注3　陳錦華編（1996b）『第8个五年計劃期中国経済和社会発展報告』中国物価出版社、北京、97-106ページ

（3） 旅客輸送設備の建設

①鉄道：新線建設や既存線の改造工事により輸送能力を高めた。また北京新旅客駅の建設は北京に出入する旅客の輸送能力を大いに向上させた。

②道路：京津塘、成渝、済青等の高等級道路は十分に利用され、大中都市間の旅客輸送能力を向上させるとともに、鉄道輸送への圧力を軽減した。

③水運：重慶、蕪湖、高港、武漢等の港湾で15個の旅客埠頭と14個のターミナルを建設し、長江の旅客輸送条件を改善した。

④民間航空：済南、大庸、珠海、武漢、三亜、石家庄、柳州、南陽、南通、梧州、塔城、恩施等の空港を建設し、昆明、煙台、青島、邦達、拉薩、太原、延吉、連雲港、斉斉哈爾、牡丹江、烏蘭浩特、錫林浩特、安康等の空港を改造した。民間航空による輸送は急速な発展を見せており、輸送総運転量[注4]は年平均21%の増加で、旅客輸送に重要な役割を果たした。

（4） 装備技術水準の向上

鉄道の複線化率は第7次五カ年計画末期の24.4%から30%に上昇、同じく電化率も13%から18%に上昇し、ディーゼル機関車及び電車の割合は53.8%から65%以上になった。貨車と客車の保有台数はそれぞれ40万輌余、3万輌余に達した。高速道路及び1、2級自動車専用道路は七五計画末期から8,000km余増加し1.1万kmになった。沿海、河川の輸送船舶および民間航空輸送機も増加している。

通信分野も八五期には急激に発展した。この10年間の郵電業務[注5]は一貫して伸長し、八五期の業務総量の年平均伸び率は44%で七五計画期に比べ24%上回った。1995年末の電話普及率は4.66%（都市部は17%以上）。全国光ファイバー総延長は10万km（うち幹線部分は3.7万km）、デジタル・マイクロ波回線7万km、衛星通信地球局21カ所、移動電話とポケットベルのユーザーはそれぞれ363万回線、1,743万回線に達した。郵便ルートの総延長は500万km余になり99%の郷と96%の行政村に郵便が配達されるようになった。

八五期間中、長距離光ファイバー網の建設が進み、基本的にはラサを除いて北京を中心に各省都を結ぶ幹線伝送網が形成された。京漢広、京瀋哈等の20余の光ファイバー幹線ルートが建設され、省間ルートは37,000kmに達した。また、国際光ファイバー網の建設でも、中日、中韓の海底光ファイバー、アジアーヨーロッパ国際光ファイバーの中国部分の建設着工などがあり、国内でも各省市が建設を進めた結果、1995年には総延長が10万kmを超えた。

注4　中国語の「貨物周転量」をここでは「貨物運転量」と翻訳した。「貨物回転量」とも訳される。輸送した貨物の重量に距離を乗じたもので「トンキロ」などの単位で表される。

注5　書信、機密文書、小包、為替などの郵送、刊行物発行、電報、電話、ファクシミリ、（長距離電話設備等の）貸出、（電話機、交換機等設備の）保護代理業務など。郵電業務総量とは、郵電業が提供する全ての業務量を貨幣換算したもの。

11－1－3　八五期の推移

経済インフラの整備内容を六五～七五期と八五期とでまとめたものが表11－1である。80年代の10年間と比べると八五期の5年間には道路、民間航空、通信の整備が進んだが、これを投資額でみると表11－2のようになる。民用航空と郵便通信分野の投資額は七五期から大きく増加しており、運輸通信業の中でも当該分野に重点的に投資が行われたことがうかがえる。特に郵便通信分野はその絶対額でも鉄道、道路分野を上回る勢いを見せた。一般に大きな技術進歩が起こった産業分野の投資量は増加する傾向にあるが、中国でも近年見られる通信技術の急速な発展の影響を受けていることがわかる。従来の鉄道を中心とする輸送体系から、道路、航空輸送を発展させて総合的な輸送体系をめざしつつ、通信分野の技術革新を取り込んで情報の輸送でも大量化かつ迅速化を図ろうとする中国の方向が見える。

また、改革開放政策以後（六五期以降）の五カ年計画を見ると依然として中国の経済インフラは急速な経済成長にともなう社会需要の急増に応えきれずに発展のボトルネックとなっているものの、整備の重点が当面のボトルネックの解消から全国的なインフラネットワークの形成、設備の近代化、システム化への転換を模索するという傾向をみることができる[注6]。

11－1－4　九五期の目標[注7]

(1)　運輸交通：

2000年までに、鉄道分野では営業キロを6.8万km、複線化率34%、電化率27%、貨物輸送量19億tとする。道路を123万km（うち高速道路は5,000km、1級及び2級自動車専用道路は15,500km）まで伸ばす。沿海港湾の深水バースを527個、取扱量を9.6億tにする。民用空港の数を160個にして（軍民共用空港を含む）、民間航空貨物運転量を140億t・kmとする。

1)　鉄道：①引き続き石炭輸送路を建設する。南北ルートの改善、西南ルートの拡大、東北ルートの強化、西北ルートの延長を行い、南北と東西9本の大容量輸送ルート[注8]と5本の地域新線の建設に傾注する、②幹線上の11個の「限制口」[注9]を突破して輸送能力を引き上げる、③路線網を拡大して客車を増やし旅客輸送能力を20%程度増やす。京滬高速鉄道の建設前準備作業を終え、滬寧鉄道は

注6　王名（1996）「経済高成長期における中国のインフラ整備」『国際開発研究フォーラム4』1996年2月号、195ページ

注7　陳錦華編（1996a）175-7ページ、中国国家計画委員会（1996）『国民経済和社会発展‘九五’計画和2010年遠景目標綱要講話』中国経済出版社、北京、95-101ページ、中国交通部外事司『中華人民共和国交通部』14ページ、中国郵電部編（1996）『中国郵電通信事業1995　ANNUAL REPORT』19-20ページ参照

注8　9本のルートは、①朔黄鉄道、②侯馬－月山－滑澤－兗州－日照鉄道複線化、③南昆線、④西安－成都（安康及び陽平県経由）鉄道、⑤秦皇島－瀋陽鉄道、⑥東北－華東沿海ルート、⑦水城－株州鉄道複線化、⑧西安－南京鉄道、⑨洛陽－湛江鉄道

注9　「限制口」とは鉄道の通行量が（1）路線の通行能力（2）操車場の能力不足（3）供給電力の不足などによって荷主の輸送需要に応えられない区間を指す。中国には11カ所の「限制口」があり、そこでは貨物輸送需要の30～60%しか満足していない。11カ所とは、①滬杭線嘉興口、②鷹厦線余家口、③京広線坪石口と④蒲圻口、⑤黎湛線鳳鳴口、⑥宝成線上西垉口、⑦襄渝線達県口、⑧京滬線符離集口、⑨湘桂線冷水灘口、⑩焦柳線西斎口と⑪牙屯堡口である。

時宜を見て着工する、④重積載輸送技術を推進し、電化及びディーゼル化と列車集中管理を実現して、効率の良いディーゼル車、電車、国際標準コンテナ、バラ済み、冷蔵専用車、中高級客車、2階建客車を発展させ、高速旅客列車の開発研究も行う。

神－黄石炭輸送路線を建設を継続し、南疆鉄道を建設する。

2) 道路:①地方が主で中央が補助するという方針を継続する。複数のルートを使って資金調達を行い、国家投資、地方調達、外資利用などによって建設費用を調達する、②道路建設は、特に高等級舗装道路建設では経済効益を中心に置き、経済発展と協調させ、幹線道路建設を重点として道路規格の向上を図る、③重積載貨物車輌、コンテナトレーラー、中高級バスなどを発展させる、④幹線道路網は全体の道路網の改善と敷設を考慮して建設する。九五期間中は、資金を重点投入して「2縦2横」プラス3区間の幹線ルートを完成させ、来世紀の「5縦7横」[注10]の幹線システム建設の基礎を固める。交通量の多い一部の省市の道路、長江、黄河等の道路橋を建設する。辺境道路建設と中西部地区の道路建設を加速し、全国の 85%以上の行政村に道路を通す。

3) 沿海港湾と河川航路:他の大容量輸送ルートと連結させて石炭、原油、鉄鉱石、コンテナ、食糧、ローロー線(フェリー式貨物船)などの輸送システムを重点建設する。①石炭輸送には秦皇島港埠頭4期、天津港埠頭、黄驊港石炭埠頭1期等の工事と、華東と華南の石炭中継基地の建設を行う、②コンテナ輸送では大連、天津、青島、上海、寧波港等でコンテナ埠頭を建設し、③鉄鉱石の輸送に関しては、上海宝山製鉄所と華東地区のために寧波港北侖を拡張して20万トン級埠頭を建設し、舟山嵊泗馬迹山に25万トン級中継埠頭を作る。華北、東北の鉄鋼業のためには北方沿海地区に大型の中継基地を建設する、④食糧、石油、製品油の専用埠頭を建設する、⑤船舶の大型化に対応するために長江と珠江の河口で深水航路の整備工事を行う。河川航路システムの建設、改造を行い、長江(宜兵より川下は1,000トン級船舶が通航できるようにし、城陵磯以下は3,000トン級、武漢以下は5,000トン級、南京以下は25,000トン級の船舶が航行可能にする)、西江(南寧－貴港区間の建設、広州－南寧間を 1,000 トン級船舶用航路にする)、京杭運河(済寧－台儿庄の区間を重点的に建設し1,000トン級船舶の航路にする。また300-500トン級船舶の航路として江蘇区間と浙江区間の航路を完成させる)等の水運航路と、長江、珠江三角州の水運網を重点的に建設して、「2横1縦2網」の水運体系を形成する、⑥幹線航路上の船舶は、標準化、系列化、現代式の船舶を使用する。荷役機械化と管理自動化を進め、河川幹支流と河川－海域直通輸送を実現する。

4) 民間航空:①先進的な技術と設備を導入して空港施設を改善し、航空管制を徐々に国際基準に合わせていく、②市場の需要と航空路線の配置を調整し飛行機の積載率を向上させる。首都空港の拡張と、上海浦東空港の建設、広州白雲空港の移転建設を行い、観光都市の空港と陸路交通の不便な

注10 「5縦」とは①同江－三亜、②北京－福州、③北京－珠海、④二連浩特－河口、⑤重慶－湛江の5ルート、「7横」とは①綏芬河－満州里、②丹東－拉薩、③青島－銀川、④連雲港－霍爾果斯、⑤上海－成都、⑥上海－瑞麗、⑦衡陽－昆明の7ルートを指す。このうち九五期には、同江－三亜、北京－珠海(以上「兩縦」)、連雲港－霍爾果斯、上海－成都(以上「兩横」)、北京－瀋陽、北京－上海、重慶－北海(3つの重要区間)に資金を集中して建設するとしている。

中小都市の支線空港を適宜建設する。

(2)　郵便通信：

①郵電総業務量を2000年までに3,000億元まで伸ばして（伸び率年平均25%）年間20%の収入増を図り、5,000億元の固定資産投資（設備投資）を行う、②引き続き光ファイバー網の建設に力を入れ「8縦8横」[注11]の幹線を建設する。九五期末までに長距離光ファイバー回線を21万キロ以上、長距離（市外）自動交換機の容量は250万回線増やして600万回線、電話交換機総容量は1.74億回線、全国電話普及率を10%（沿海開放都市と経済が発展した地域の都市部電話普及率は30～40%、北京、上海、広州では50%以上、地方市レベルでは17%）にする、③データ通信網の容量を62万接続ポイント増やして80万ポイントに、電話加入者を7,870万戸増やして1.23億戸にする（うち移動電話は1,440万回線ふやして1,880万回線にする）、④移動通信網の建設を加速し、セルラー移動通信（携帯電話）は人口密集地区をカヴァーし（人口カヴァー率80～90%）、全国のほとんどの地域で自動ローミングを実現する。また、都市部の移動電話普及率を2～3%以上にする、⑤データ通信では全国パケット交換網設備容量を18.5万ポイント、ユーザーを17.8万回線とし、全国デジタルデータネットワーク（DDN）容量を32万ポイントに増やす。

11－1－5　建設資金の不足と財源ルートの多様化

世界銀行の予測によれば、1995年から2004年までの間に東アジアで生じるインフラ投資需要は1兆2,000億～1兆5,000億ドル程度になる。このうちの51%は中国で発生し、10年間に中国のGDPの7.4%に相当する金額（7,440億USドル）の投資需要が発生すると見込まれている。（後掲資料1を参照）[注12]

注11　九五期間中は、八五期に作られた「3縦5横」の光ファイバー網の上に「5縦3横」の光ファイバー幹線を建設する。それらは、北京－九江－広州、呼和浩特－太原－襄樊－南寧－北海、呼和浩特－西安－成都－昆明、蘭州－西寧－格爾木－拉薩、蘭州－成都－貴陽－南寧、青島－済南－太原－銀川、上海－合肥－信陽－西安、上海－南平－北海－昆明等のルートである。

注12　本論から少し脱線するが、世銀の予測の中で触れられている1人当たりGDPとインフラストックとの関係について補足しておきたい。世銀の1994年の『世界開発報告書』（邦訳はイースタン・ブック・サービス、東京）は「1990年に関するデータでは、1人当りGDPが1%増加するごとに、インフラストラクチュアの総ストックは1%増加するが、安全な水へのアクセスの増加率は0.3%、舗装道路は同0.8%、電力は同1.5%、通信は同1.7%であることが示されている。これらの関係は、インフラストラクチュアが経済成長の面で高い報酬をもたらす潜在性を有することを示唆しているが、インフラストラクチュア投資の適切なレベルやセクター間の配分についての基準を提供するものではない」（邦訳15-6ページ）と述べた。しかしこの分析には1990年のクロスセクションデータが用いられており、上述の結果が必ずしも中国にあてはまるわけではない。例えば、我が国の海外経済協力基金（OECF）の研究によれば、中国においては、運輸については短期的には正の相関を見いだせないが、通信（電話機増加率）とGDP成長率、工業エネルギー消費増加とGDP成長率との間にはそれぞれ正の相関が認められることが報告されている（海外経済協力基金開発援助研究所（1997）『中国の地域開発戦略の現状と課題』（OECF Research Papers No.18）、東京、36ページ）。ちなみに、筆者は交通インフラの状況と経済成長の関係をそれぞれ、中国各省の路線延長（1995年現在）と1人当たりGDPの年平均増加率（1993～1996年期）で代表させて両者の相関係数を計算したが、その結果は次のようになった。

1人当たり鉄道延長と1人当たりGDP伸び率との相関係数	-0.14987
1人当たり舗装道路延長と1人当たりGDP伸び率との相関係数	-0.38317

運輸インフラストックとGDP伸び率とが逆相関を示すというのは一見矛盾するように思えるが、相関係数は「因果関係」については何も語るものではないから、相関係数が負であることは単に経済成長の低い地域に鉄道や道路が「相対的に」整備されていると言う事実を示すにすぎない。逆にこのことを中国の政策によって経済発展の遅れている中西部にもインフラ建設が進められた結果と見ることもできるのである。経済成長をもたらす直接の要因は生産部門の伸長であって経済インフラの役割はそれをサポートするものであるため、インフラと生産部門が協調的に発展することが必要なのである。上述の計算結果からは中国のインフラ整備と生産施設の配置とにアンバランスがあることが推測される。

ところで、これまでに中国はどの程度のインフラ投資を行ってきたのだろうか。この点に関して、電力・ガス・給水業と交通運輸・倉庫・郵便通信業で1985年以降に行われた基本建設投資（設備投資）[注13]を表11－3にまとめた。ただし表11－3には国有セクター以外の集団企業等の経済主体による投資は含まれていないために、中国全体で行われた投資額は実際にはこれより多かったと考えて良いだろう。また、世銀の需要予測で用いられたものとはインフラのカテゴリーがずれているなどの難点もある、が、これらを勘案したとしても、世銀の予測需要（GDPの7～7.4%相当額）と実際に行われた投資金額には相当の差がある。仮に世銀の需要予測が正しいとすると、現在の投資水準に加えて、その差分（GDPの約2%相当額）の投資を今後増やさなければならないことになるが、その資金調達をどうするかは重要な問題である。

財源として考えられるものは、政府財政資金と民間資金の2種類にわかれる。

まず政府からみていくと、中央政府と地方政府を併せた財政収支は1986年以降一貫して財政支出が財政収入を上まわる赤字収支となっている。1986～1990年の収支差額では585億元であった赤字幅が1991～1995年には1,945億元に悪化した。このような財政事情を背景にして経済インフラの建設資金の調達方法についても多様化が進められようとしている。政府は八五期には経済インフラを含む284個の国家重点建設プロジェクトに着手し3,915億元の資金手当を行ったが、その確保のために電力、鉄道、郵電、道路、民航、港湾等の多種類のプロジェクト建設基金を設けたり、株式、債権などの直接金融による資金調達を行い、また中央・地方合資方式を採用して総投資額の15%を地方資金によってまかなった。

1996年版の中国投資白書は「資金不足は九五期の重点建設を制約する主要問題であり（中略）重点建設資金の財源ルートをさらに拡張すべき」だとしており[注14]、国家計画委員会も交通運輸建設資金の不足に関して以下の措置を講ずるべきだとしている[注15]。

①政府は全国的或いは地域を跨ぐ重要な交通施設に重点的に投資し、交通の重要プロジェクトに優先して建設資金、外国融資（国際金融機関と外国政府借款）を手当する。

②プロジェクト専用基金を設立し、有償利用によって資金を拡大して、長期安定的な資金財源を確保する。

③政府の統一計画、政策指導の下に、中央政府、地方政府、各部門、企業が資金を供出して鉄道、道路、港湾、空港を建設することを奨励する。投資者は政府の許可を受けて、建設した鉄道、道路の沿線や港湾区域、空港の周辺で優先的に不動産開発経営の権利を得られるようにし、総合的に経済効益の補償を行う。

④積極的に外資を利用する。外国資本と中国側が資金を出し合って交通インフラ（鉄道、道路、港

注13　「基本建設投資」は日本の政府・民間設備投資に近い概念。ただし、固定資本の拡大再生産に資するものをいい、減耗価値の回復を図るための投資は「更新改造措施投資」として別に計算される。基本建設投資は、純概念で粗概念ではない。なお、その内容については中国統計年鑑の各号に主要指標の説明があるが、小島麗逸編（1989）『中国経済統計・経済法解説』アジア経済研究所、東京、に詳細な解説がある。

注14　国家計画委員会固定資産投資司、重点建設司、投資研究所、国家経済貿易委員会技術改造司、国家統計局投資統計局編（1996）『中国投資白皮書』国際文化出版公司、37-8ページ

注15　前掲注14　59ページ、および、甘子玉（国家計画委員会常務副主任）「中国交通運輸的発展與政策」『中国交通年鑑1996年』11ページ

湾、航空管制施設を除く空港、橋梁)を建設することを奨励し、BOT方式[注16]による交通インフラの建設を試行する。

⑤政府は積極的に運賃の価格改革を推進し、政府が輸送価格の全体水準をコントロールするという前提の下で、経済コストと物価変動、サービス設備の改善、サービス範囲の調整、地域、季節、時間の違いに応じて、交通運輸企業が差別価格や変動価格を採ることを許可する。順次、道路、水運、民航の支線、地方鉄道の運賃を自由化し、沿海中小港湾の荷役費比率を徐々に自由化して市場メカニズムによる価格調節を行う。国際貨客運賃も国際市場の変化にあわせて各輸送企業が調節する。

⑥地方政府と企業は国内借款と自己資金を使って道路、橋梁、トンネル、空港等の交通施設を建設し、政府の許可の下に料金を徴収して返済と資金拡大にあてて、交通施設を建設する。

この中に端的にあらわれている方向性は、建設資金ルートの一層の多様化、民間資本の参加を促すための環境整備[注17]、コストを反映した適正運賃への転換であり国家財政へのインフラ建設の負担を軽減させつつ建設拡大を狙っている[注18]。

ここで、実際に資金調達がどのようになされているかを道路と鉄道建設で見てみよう。

道路建設に関しては中央政府は幹線の計画を作ることを主要な任務とする一方で、道路整備の主体は地方政府(省)が行うことになっている。中央政府の幹線計画の決定を受けて地方政府は自分の地域を通過する部分を中央政府の設計規格に基づいて建設する。中央政府はプロジェクトコストの20%を上限に、建設資金の補助を地方政府に与えている(実際には平均でコストの10数%を補助)が、残りの資金は地方政府が調達する。

特に収益性の高い案件にはBOT方式を導入することを検討しており、武漢の軍山大橋を試験プロジェクトとして実施することが計画されている。また一部の高速道路建設では香港市場での資金調達も行っている。道路建設資金の不足を補うために有料道路制度が導入された時に地方政府交通庁の下にそれを建設、運営する公路建設公司、高速公路公司などがつくられたが、これらが高速道路の拡充資金の調達のために香港株式市場で株式を発行している。また最近では、延辺公路が深圳証券取引所

注16　BOT方式とは、民活インフラ整備の方法のひとつで、民間が政府の認可を受けてインフラ施設を民間資金で建設、整備し(Build)、運営し(Operate)、一定期間内に料金収入で投資資金を回収した後、政府にその施設を移管する(Transfer)という事業方式をいう。これに類似する概念としては、BTO、BLT(Build-Lease-Transfer)、BOO(Build-Own-Operation)、RLT、ROT、ROM(Rehabilitate-Operate-Maintain)、ROLなどがあり、広義には民間企業の直接資本参加による社会資本整備をBOT方式と呼ぶこともある。なお、駐中国日本大使館に出向している建設省職員(建設アタッシェ)を対象にしたアンケート調査によると(中国政府の見解ではない)、中国においては将来的に発電、道路、港湾、住宅、上下水道、農業、通信、都市交通の各インフラでBOT方式が採用される可能性があるという。(建設省建設経済局国際課他監修(1996)『BOT方式によるインフラ整備－拡大する「民間活力」活用型基盤整備と今後の課題－』ぎょうせい、東京)

注17　例えば『北京週報』1995年　No.43が掲載した「指導外商投資方向暫行規定」(95年6月施行)に関連したインタヴュー記事のなかで、国家計画委員会の責任者は次のように答えている。「(暫定規定の第8条に「エネルギー、交通インフラを建設、経営する場合は許可を得てその経営範囲を拡大できる」と規定されていることの意味を訊かれて)交通、エネルギーなどの基盤施設(インフラ)、基礎産業は、国がさし迫って発展させる必要のある産業であり、外資を吸収する重要な分野の一つでもある。だが、一般の状況のもとでは、この種のプロジェクトは、投資額が大きく、回収期間が長いという特徴がある。そのため、投資者の経済利益を考慮して、「暫定規定」は、この種のプロジェクトは認可を得れば、それと関連ある経営範囲を広げることができると定めている。例えば、外国業者が投資に参与する自動車道路プロジェクトは、認可を得れば、同時に自動車道路の建設と関連があり、収益のわりに高い施設を建設、経営することができる。こうすれば、投資の回収を速めるのに役立ち、また主体プロジェクトの料金徴収基準を引き下げ、利用者の負担を軽減することもできる。」

注18　王(1996)は中国のインフラ整備は新しいパターンへ展開しつつあり、そのひとつは「インフラ整備は、依然として政府(中央及び各地方)が主役で行う公共事業であるが、今後、資金調達の多元化により多くの民間投資の参入が進み、競合的関係が形成されるように思われる。さらに地元住民、第3セクター、外国資本などの積極参加も予想されることができる。その上に、新しい多重構造のインフラ整備体制が生まれるように思われる」(195ページ)ことだという。

で中国人投資家を対象にしたA株を発行するなど国内資金からの調達も実験的に開始された。この他にも公司が企業債を発行して資金調達することも検討されている。

鉄道建設は道路とは異なり幹線の建設は中央政府(鉄道部)が資金を出して建設し(地方政府がその一部を負担することがある)、地方線の方は地方政府の資金で建設される(ケースバイケースで鉄道部が補助する)という方式が採られている。

道路と同様に鉄道建設でも香港市場での資金調達が試験的に行われており、広深鉄道股份有限公司を作って株式を上場しているが、これは広東－深圳の鉄道で香港との往来に需要を見込むことができるという判断から実験モデルに選ばれた。中国の鉄道運賃は幹線については国務院が決定するが、政策上の配慮から幹線運賃は生産物資の輸送を優遇する赤字体系になっていて(ただし地方線の運賃は独自に設定することができる)運賃収入だけでは利益が見込めない。しかし広深鉄道では利潤が期待できるように鉄道運賃は国務院の基準とは別に一定の範囲内で自由に設定することが認められており、株式市場での資金調達を容易にするよう配慮されている。この他に、最近の報道によると、中国国務院証券委員会は98年2月9日、新たに18社のB株(海外投資家向けの株式)発行候補企業を発表したがその中に広東三茂鉄道股份有限公司が含まれている[注19]。三茂鉄道とは広東省の三水から茂名までの全長357kmの鉄道で、1987年に起工、1991年6月に正式開業した。1993年にはアジア開発銀行が株式会社化の提言を行い1996年8月に広東三茂鉄道股份有限公司が発足したが、将来は中外合弁会社に改組して株式を公開することが決定されていたものである[注20]。

道路、鉄道以外には例えば航空分野でも外国株式市場への上場が行なわれており、1997年初に初めて中国東方航空公司がニューヨークと香港で株式を発行した[注21]。また、民用空港では武漢の天河空港が外資を利用した最初の空港となった。

中国政府は幹線の鉄道、道路や通信に対する支配権を外国資本が持つことを容認しておらず(このことは中国政府の外資受入に関する基準である「外商投資産業指導目録」にも明らかにされている)、発行株式のうち外資保有分が一定比率を超えないように規制されている。上述の広深鉄道股份有限公司の株式も8割は広東鉄道局が保有し残りの2割だけを香港株式市場に上場している。こうした政府の方針があるために(インフラ運営を外資が行う)BOTの導入も制限されており、例えば幹線鉄道をBOT方式で建設、運営することはできない(ただし、幹線の一部分、たとえば鉄道橋だけをBOT方式で建設することについて、現在国務院で検討されている)。

開発途上国でのBOT方式によるインフラ建設は最近注目を集めているが、そのほとんどの議論が外

注19　『中国通信』1998年2月13日

注20　黄少安(1997)「四元主体聯合創新中国鉄路体制－以広東省三茂鉄路公司的創建和発展為例」『経済研究』1997年第5期、72-3ページ。1980年代後半から政府は地方政府や企業、外国投資家の鉄道建設への投資を認めており、華東地区では、鉄道部門が地方政府、企業、外国の投資家などと共同で敷設した鉄道が1996年時点で既に11本あり、同地区の国有鉄道の40%を占めていて、さらに7本が敷設中であった。例えば、浙江省中部にある金華市と沿海地区の温州市とを結ぶ鉄道は、浙江省、鉄道部、香港企業がそれぞれ建設費の45%、30%、25%を出資した(『北京週報』1996年　No.38およびNo.46)。また最近、山東省で中国初の個人鉄道が誕生した。これは農民3人が共同出資して同省梁山県に建設したもので、京九鉄道梁山駅に連絡していて石油と石油製品を輸送している(年間輸送量18万t)。これに対して鉄道部は「正常な手続きで申請を行えば投資主体が国でも地方でも個人でも、建設を許可する。投資主体の多元化と資金調達の多様化は、鉄道の建設にとっても有益だ」と言っている。(『中国通信』1998年2月27日)

注21　『北京週報』1997年No.9(3月4日)。民航総局係官の説明によると、外資導入に関する規定によって「民間空港建設プロジェクトでは外資の保有する株式は49%を超えてはならず、航空公司では35%を超えてはならないということになっている」(29ページ)

国資本の参加を前提としている。これはBOT方式が主に、途上国政府の財政難と先進諸国の援助額の減少によって生じるインフラ建設資金の不足を民間資金によって埋め合わせるための方法として考えられているためである。一般に開発途上国では国内貯蓄が少ないために国内の資金需要を外国からの資金で満たす必要があり、援助をはじめとする公的資金と外国企業による投資、商業銀行借款などの民間資金がこれに用いられる。BOT方式では建設、運営のコストは参画した民間企業によってまかなわれるので、外国資本が参加すればこうした費用が外資によって供給されることになる。

ただし中国の場合は、国内貯蓄率が決して低くはない。1985～93年の中国では国民支出に占める貯蓄額の割合は30%を超えており[注22]、この国内貯蓄分をインフラ建設の財源とすることが考えられるのである。インフラ建設企業が株式、債権市場を通じた直接金融を利用して資金調達をすることはそのひとつの方法であり、すでに延安公路がA株(国内投資家向け)の発行を行っていることは上述したとおりである。中国では歴史的経緯を反映して現在の有価証券発行状況でも半分以上を国債が占めており、株式発行高は1995年でも当年度全有価証券発行額の1.2%、年末残高で5.1%に過ぎない。株式のうちA株とは国内資本(国家、中国法人、中国人個人投資家)によって保有される内資株をいい、海外投資家の出資による国内上場外資株(B株)とは区別される。この他、香港証券取引所に上場されているH株、ニューヨーク証券取引所に上場されているN株があり、B株をあわせたこれら外資株は中国企業の外資導入の新しいルートとなっている[注23]。一方のA株は、1994年の上場企業数290公司、市場価格792億元から1997年には上場企業数720公司、市場価格4,900億元に拡大した[注24]。従来、中国国民の資産運用は銀行預金だけしかなかったが、証券市場の復活、発展が国民に資産の選択幅を広げ、関心が銀行預金より金利の高い社債、株式にも向けられるようになってきており、このような動きの中でインフラ建設資金の調達ルートにも証券市場が加えられて、外資(B株、H株、N株)や内資(A株)がそのターゲットとされているのである。

こうした直接金融による以外に間接金融(銀行融資)という方法もある。中国政府は金融制度改革の一環として4大専業銀行(工商銀行、農業銀行、人民建設銀行、中国銀行)の商業銀行化の方針を打ち出す一方で、指令的な計画金融業務を政策金融と位置づけてこれを専業銀行から分離し、専門的な政策銀行を設立した。このうち国家開発銀行は国家重点プロジェクトに対する融資などを担当する政策金融機関であるが[注25]、同行の姚振炎行長によれば、1998年の同行の融資は、農林水利、重要な交通運輸、重要な電源と送電網、重要な流通設備等のプロジェクト建設を支援し、中西部地区の資源開発及びインフラプロジェクトに優先的に資金を配分するとしている[注26]。

注22　財団法人日本証券経済研究所(1996)『図説　中国・香港の証券市場』、29ページ

注23　前掲注22　10-49ページを参照。『金融時報』1998年2月10日によれば「中国のB株上場企業は101企業、資金調達の累積額は44.37億USドルである。去年以降の、B株市場は一段と発展し、15企業がB株を発行し12.64億USドルの外国資金を調達した(中略)5年間の育成期間を経て、B株市場は外資を呼び込むための重要なルートの1つになっている」

注24　『経済日報』1998年1月10日

注25　中国の金融改革と基本建設投資プロジェクトの実施過程を研究したものとしては『開発援助研究』1995年／Vol.2　No.2(海外経済協力基金開発援助研究所)の「特集：中国における財政・金融改革と地域開発」がある

注26　『経済日報』1998年2月6日

11－2　鉄道

11－2－1　石炭を中心とする貨物輸送

中国の鉄道輸送は、これまで長期間にわたって生産用物資の輸送手段としての役割が期待されてきた。そのことは生産財優遇の輸送運賃体系に現れており、実際の貨物内容にもその政策意図をみることができる。

表11－4は1996年の貨物の輸送量だが、貨物輸送量（重量）と貨物運転量（重量×距離）のいずれにおいても石炭が最も多く、これに石油を加えたエネルギー輸送が全体の4～5割を占めている。中国では石炭の生産は山西省をはじめとする華北区（同地域に生産量の約4割、資源量の6割強が集中している）、原油は大慶、勝利、遼河油田など東北区（中国全体の7割を生産）が主産地であるが、これらの消費地は華東、中南区などの中国南部にあるという需給間地域ギャップのために大量のエネルギー輸送が必要となる。近年南部沿海地方の経済成長の結果、地域ギャップは拡大の方向にあり、エネルギー輸送の必要性は増加しているが、石炭輸送を担う鉄道輸送能力が限界近くに達していることがボトルネックとなって石炭の供給拡大を妨げる一因となっている[注27]。一次エネルギー生産量の年平均増加率は、七五期には石炭4.37%、原油2.06%であったものが八五期には石炭3.75%、原油1.50%に減少してはいるものの、依然として生産の絶対量は増加傾向にあって今後も拡大すると思われる[注28]。特に石炭の陸上輸送は主に鉄道輸送によっているため、引き続き鉄道輸送へのエネルギー輸送圧力は大きいものとならざるを得ない。1985年と1995年を比較してみると鉄道貨物の内容物比率がほとんど変わらずエネルギー物資の比重が大きいことからも、この間に輸送状況で大きな変化がなかったことがうかがわれる。

沿海地区の経済発展が労働集約型産業構造からエネルギー集約型へと転換されてくるにつれて同地域でのエネルギー消費量が増え、とりわけ電力消費増を支える石炭火力発電所の建設は石炭需要の急増を招いた。石炭輸送能力の向上は中国の鉄道建設にとって喫緊の課題であり、第9次五カ年計画でも石炭輸送ルートの建設を継続する必要性を掲げている。日本の対中国援助でもこうした中国のニーズを反映して、第1次円借款（1979～84年度）の6案件（商品借款を除く）のうち5件までは石炭輸送のための交通インフラ（港湾2件、鉄道3件）を対象に実施され、その後も石炭埠頭の建設などに円借款が利用されている。

鉄道貨物では石炭、石油、鉱物資源、建材などに食糧などを加えた原材料が鉄道貨物の約8割を構成しているため、工業製品などを含む「その他」貨物の比重が低い。道路輸送でもやはり石炭の割合は少なくないのだが、鉄道と違って道路貨物で最も多いのは原材料ではなく「その他」貨物である。1996年実績で道路貨物量(t)が多い省市は東部沿海地域の上海、遼寧、山東、江蘇、河南省や四川省であるのに対して、鉄道貨物量(t)は山西、黒龍江、遼寧、河北、山東、河南省の順で多くこれらは全て石炭

注27　小山堅（1996）「中国のエネルギー需給と問題点」、茅原郁男編『中国エネルギー戦略』芦書房、東京、68-70ページ

注28　中国国家計画委員会総合運輸研究所の将来予想によると、1990年に10億7,900万tだった石炭生産量は2001年には15億tになり、同様に石油生産量は1億3,800万tから1億6,500万tまで増加する。（斎藤公男、雷電（1997）「中国におけるエネルギー輸送の現状とその課題－石炭の水上輸送を中心として－」『国際協力研究誌』第3巻1号、157ページ）

の生産量が多い地域である。これらを見ると石炭を中心とするエネルギーや鉱物、食糧を運ぶ「鉄道」と、沿海地域を中心に工業製品などの生産物を輸送する「道路」という一種の役割分担が生じていると考えられる。

表11－5は1985年と95年の貨物運転量を比較したものだが、道路貨物の、それも沿海地域での増加量が大きく、これは沿海地域の発展によって生じた製品物流を道路輸送が吸収していることが原因の1つであろう。

もちろん、石炭やセメント、食糧などの大量のバラ荷を鉄道輸送することは、それ自体は鉄道の特徴を活かした方法であって、かつ自動車輸送よりは安価で効率的でもあるのだから一概に責められることではないが、絶対的な輸送能力の不足の下では限られた既存の輸送力を効率良く活用するためにそれらをどのように振り分けていくのかということが重要な問題となる。中国政府は地域経済発展戦略の一環として、中西部（内陸）では「資源賦存の優位性を活かして農業、エネルギー、原材料産業を拡大し、全国の経済発展に資する」ことを掲げている[注29]が、この戦略の推進には鉄道網の中西部での拡張は必須の課題である。葉青国家計画委員会副主任は97年12月の新華社インタヴューに答えて、九五期間中は西南地区の鉄道建設を重点とし、南昆鉄道（南寧－昆明、1997年完成）の後は、達万線（達県－万県）、内昆線（内江－昆明）の新設と水株線（水城－株州）の複線化などの重点工事を進めると答えているが、このように西南地区で鉄道新設を行う目的は、雲南、貴州省、広西自治区の燐鉱石、石炭、ボーキサイト、金などの鉱物資源を鉄道網を使って全国に移出し、同地域経済の発展を促進することにある[注30]。

11－2－2　電化、複線化、高速化を迫られる鉄道輸送

表11－5で鉄道貨物運転量に注目してみると、この10年間に鉄道貨物は1.5倍に増えているが同期間の路線延長の変化はそれよりも少ない。表11－5の路線延長には地方鉄道は含まれていないがそれでも貨物増に比べると延長増加は小さかった。このことは複線化や車輌能力の向上で鉄道輸送の効率化が図られたことが理由のひとつだと思われる。実際に八五期間中に複線化率は24%から31%（1996年には32.5%）に、電化率も13%から24%（同26.9%）に上昇した。しかし依然として鉄道輸送能力は不足しており、さらに今後も鉄道の貨物量は増加することはほぼ間違いない（表11－6）。

また近年、旅客輸送の需要が拡大しており、鉄道輸送でも成都鉄道区や上海鉄道区など一部の地域では旅客収入が増えて貨物収入に近づくなど（上海－南京間ではむしろ旅客収入が全体の7割程度になる）、貨物中心の鉄道輸送のあり方が見直しを迫られつつある。今後経済活動の活発化により都市間の人口移動は一層拡大し、とりわけ成長の大きい沿海地域では旅客輸送需要は増大するものと考えられ

注29　「国民経済和社会発展“九五”計画和2010年遠景目標綱要」はこのように述べた後で「優先的に中西部地区に資源開発とインフラ建設プロジェクトを配置する。全国的基地となる中西部資源開発プロジェクトに国家は傾斜投資を行う。地区を跨るエネルギー、交通、通信等の重大なインフラプロジェクトは国家による投資を主として建設する。加工業の配置を調整し、資源加工型と労働集約型産業は中西部地区へ移転させるように誘導する」という。なお、中国の地域政策については、大原盛樹(1997)「地域発展戦略と外資・外国援助の役割」石原享一編『中国経済の国際化と東アジア』アジア経済研究所、東京、に九五計画までの沿革を含めた分析がある。

注30　『中国通信』1997年12月3日

る。中国政府は北京－上海、北京－広州、北京－哈爾濱の3大幹線のスピードアップを図って、それまで時速100kmに満たなかった旅客列車の最高速度を1997年4月から時速120～140kmに上げ、貨物列車の最高速度も時速60km以下から時速80kmに引き上げた。鉄道部は今後、橋梁や信号機などの設備や機関車、車輌を整備し、最高速度時速140km以上の客車運行区間では全面閉鎖管理を実施し、立体交差を増やすなどして一層のスピードアップを推進する計画である[注31]。

さらに鉄道の効率的運営には車輌の改善（重積載車輌など）による重量化、高速化を図るとともに、信号技術を含む運行管理システムの強化により列車の運行管理を正確化、迅速化して、ハード（施設）面とソフト（管理システム）面の両面から安全性及び効率性を追求することが必要になる。中国は長期的には電化を目標としつつも当面は汽車からディーゼル化を進めようとしているが技術的な問題を抱えている。また、需要の4割程度しか車輌を配車できないところもあったり、複線から単線への乗り入れによる能力の不均衡、車輌、線路の老朽化などの問題がある[注32]。

11－2－3　組織改編による効率化

中国の鉄道部が抱える問題の1つに債務問題がある。上述したように中国では鉄道は基本的には政府が敷設してきた。最近では建設資金の多様化をめざしているが、依然として鉄道建設は中央政府の主要な業務であり、建設費用のために政府の債務が増加するという事態をもたらしている[注33]。外国政府や国際金融機関からの借款や銀行からの融資を合わせると債務残高は2,000億元を超えており利息支払分だけでも相当な財政上の負担を生みだしている。

鉄道部門の第二の課題は余剰人員対策である。鉄道部門は国民の雇用対策という政策的判断のもとに職員を吸収してきた結果として大量の人員過剰となっている。本稿執筆時（1998年3月）では詳細はつまびらかではないが、新聞報道などによると政府は1998年3月の全人大で官庁の統廃合や現業部門の分割、企業化などの大規模な省庁再編を決定したが、鉄道部では2000年までに所属職員のうち110万人を政府機構から分離し、現業部門のうち土木、資材、建築など5部門は分社化したうえで職員数を削るという（『経済日報』1998年2月8日、『日本経済新聞』1998年2月11日）。そのため、現業部門の分社化後の経営と中央政府による全体管理といった新しい行政管理システムの導入が求められることになると考えられる。

11－2－4　運賃の適正化と競合運賃の整備

中国の幹線鉄道運賃は生産用資材を優遇する体系になっており、これをコストを反映した適正な運賃体系に変更することは、鉄道輸送の赤字体質を改善するために必要である。

注31　『中国通信』1998年1月20日。また『北京週報』1996年　No.18によると、政府は北京－上海間の高速鉄道建設の調査研究をすすめ2000年までにテスト用線路を敷設するという。こうした鉄道のスピードアップ化の背景には、道路や民用航空機との競争激化があり、政府は財源の問題からできるだけ既存鉄道の改良で高速化を進めたいと考えている。（26ページ）

注32　今井理之、中嶋誠一（1998）『中国経済がわかる事典』日本実業出版社、東京、152ページ

注33　国家計画委員会の発表によると、八五期に完成した17の大中型鉄道建設で予算を56.1%も超えた。また輸送企業の効率が悪く1996年度の鉄道の年間赤字額は23億元であった。（『中国通信』1997年10月15日）

しかし、近年道路輸送の発達によって一部に両者の価格競争が生じつつある。『経済日報』は、京広線の信陽区間とそれに隣接する道路107号線の間で起きた顧客争奪の事例を次のように伝えている[注34]。信陽区間（鉄道）では建設用材料として川砂の輸送を主要な業務としていて1992年以前は毎年120万t以上を運んで総量の45%を占めていた。ところが107号線（道路）の拡張と自動車輸送業の発展に伴って鉄道輸送の欠点が顕在化してしまった。1つは鉄道運賃が自動車輸送よりも高い（鄭州まで1tの川砂を運ぶと、鉄道で45元、道路で30元）ことであり、2つ目は鉄道輸送の場合には煩雑で多重な申請と許可の手続きを経なければならず、往々にして車輌が手配できた頃には出荷時期を逸してしまっているということが起こる。さらに自動車輸送では“Door to Door”で荷物を届けられるのに対して鉄道で輸送するには貨物を2回積み替えなければならないことなどである。この結果、信陽線の川砂輸送量は1996年には8.4万tまで急落した。そこで、信陽線車務区の側では1996年末に輸送費を32元にまで引き下げて顧客の回復を図ったのだが、自動車輸送業者はこれに対抗して運賃を10元にまで下げてしまったために、鉄道顧客はまた減少したという。

この話はまだまだ続くのだが、ここで重要なことは運賃の低下という結果をどのように考えるかである。利用者（ここでは同地区の川砂販売業者）からみれば運賃の降下はコスト削減につながり歓迎すべきことに違いない。しかし、過剰な競争の発生が必要以上にコスト圧縮を迫ると、発展途上にある輸送システムの成長に歪みをもたらす恐れがある。また、中国では国土の広さとそれに反して不均一な経済発展の結果、輸送需要も偏在している。少ない高需要地域に複数の輸送手段が集中することは資金制約下での交通施設建設の全国的な発展という観点から必ずしも好ましいと言えないおそれがあるのである。

11－2－5　我が国の援助実績

第3次円借款（1990～95年度）の鉄道案件は、神木・朔県鉄道、朔県・黄カ港鉄道、宝鶏・中衛鉄道、衡水・商丘鉄道、南寧・昆明、福建省ショウ泉鉄道、西安・安康鉄道の各建設事業で、このうち5件は石炭輸送の支援を主要な目的とするプロジェクトである。

技術協力では、鉄道管理学院コンピュータ・システム向上プロジェクト等が実施された。

11－3　道路

11－3－1　伸びる道路輸送と自動車保有台数

貨物運転量（億t・km）の推移を、各輸送方法別に図示したものが図11－2（実際値）と図11－3（1978年を基準年（＝100）として指数化したもの）である。図11－2をみて意外に感じるのは恐らく鉄道輸送の堅調な伸びであろう。上述のように鉄道輸送は需要を十分に満たせず原材料の輸送に傾斜しているという問題はあるにせよ、中国の貨物輸送の伸びに合わせて輸送量を拡大しているのである。

注34　『経済日報』1998年3月3日

道路についてはどうであろうか。図11－3からは80年代以降、道路輸送量が急速に増加したことがわかる。1978年当時には鉄道対道路の貨物運転量比率は100：13であったのが、1995年には100：36になり、徐々に道路輸送の役割が重くなっている。

道路輸送におけるもうひとつの特徴は旅客輸送における比重の急成長である。中国の旅客輸送は1975年にのべ25.4億であったものが、1995年には117.3億人になり20年間で4倍強に伸びたが、この間、鉄道旅客はわずかに3.2億人を吸収したに過ぎず、道路旅客が93.9億人も増えたために図11－4のように旅客輸送の道路比率が急拡大しており、いまやその大半を担っているのである。

自動車保有台数では、民用自動車の車輌台数が1978年から1996年の間に8倍に増えており道路輸送の急増を裏付けている。特に個人所有車輌の伸びが全体の伸び率を上回り（表11－7）全車輌中に占める比重が高まっていることは注意すべきである。経済界の予測によれば、中国の自動車保有台数は2000年までに1,800万～2,000万台になり（うち小型乗用車が約600万台）、乗用車需要は100万～140万台、農家の自動車需要が約400万台になるという。また『人民日報』は今後の特徴としてマイカー需要の急増と農業用自動車市場の拡大などを指摘した[注35]。中国におけるこうしたモータリゼーションの動きによって、今後、道路需要と都市部交通インフラへの一層の圧力が生じることになると思われる。

11－3－2　高速道路ネットワークの建設

表11－5からわかるように1985年からの10年間で道路の貨物運転量は13倍に拡大したが、その増加量の約半分は沿海地域で発生したものであった。1万km^2あたりの道路延長をみると沿海地域の道路設備状況が中、西部地域に比べて大きく発達しているのがわかる（表11－8）。ここで沿海地域→中部地域→西部地域の順に、道路の全体的な等級[注36]が低下する傾向があることに注目したい。特に高速道路については沿海地域に集中的に整備されてきている。中国の高速道路は七五期に建設が始まり、世界銀行の借款を受けた京津塘線などが建設されている。1997年に全国で開通した道路は2.7万kmでそのうち高速道路は1,313km、1、2級自動車専用道路は3,300kmであった[注37]。中国では、自動車、オートバイなどの高速車輌が、自転車、トラクター、馬車などの低速車輌と同じ車線を走る混合交通が多く道路の走行性が低いため、この問題の解消のために既存道路と並行して自動車専用道路を建設しているが、その際に将来の拡張を見こして周辺の用地を併せて取得しておき、交通量の増加に合わせて自動車専用道路を高速道路に改造するということも行われている。

2010年までに国内需要に則した輸送体系を作りたいとする政府は、今後「5縦7横」の12本の幹線網（national trunk highway system）を建設し、交通ネットワークの全国展開を図ろうとしているが、九五期に建設をめざす「2横2縦」プラス3区間の幹線建設は、沿海地区を縦断する輸送ラインと、長江及

注35　『中国通信』1997年12月22日

注36　中国の道路は（土木）技術上の観点から、高速公路、1級、2級、3級と4級公路の5級制になっていて、それ以下は等級外公路と呼ばれる。高速公路は時速140km以上の走行に対応し4～6車線道路であることなどの基準がある。その下には1、2級汽車専用路（自動車専用道路）の高等級公路（高規格道路）がある。

注37　『人民日報』1998年1月15日

び新ユーラシアランドブリッジ[注38]に沿った東西2幹線で、中国の「π字型」開放戦略に沿ったものといえる。

現在、中国が直面している課題の1つは改革開放政策の中で沿海と中、西部の間に生じてしまった地域格差を縮小するということで、政府は中西部への外資の誘導を政策に掲げているが[注39]そのためにも内陸部の経済インフラを整備しなければならない。輸送インフラの中では、工場までの運搬を考慮すると、先に紹介した信陽線の事例にもあったように、“ Door to Door ”で資材や製品を確実に搬送できる道路がさしあたって、輸送手段としての需要が見込まれると思われる[注40]。これまでの中国政府の政策は外資に輸出型企業の設立と外貨獲得を要求してきているが、沿海地域を開放したことは進出する企業の側にとっても外国貿易(原材料輸入、製品輸出)に適した(貿易交通の)立地条件を備えていたといえる。実際、1996年の外資企業の輸出額は中国の全輸出の40%になっている。仮にこうした発展のパターンを内陸部でも再現しようとすれば、輸送網の拡充の優先度は沿海部の港湾など輸出入の結節点と内陸部とを結ぶラインという視点を考慮に入れなければならないだろう。

11－3－3　外資を通じた建設資金の調達

1985年に世界銀行から初の借款(First Highway Project, 7,260万USドル)を受けて以来、中国は世銀、アジア開発銀行、海外経済協力基金など外資を積極的に利用して自動車道路建設を進めている。世銀借款は外資借款の主要な資金源で、1996年末までに世銀借款で建設された自動車専用道路の総延長は3,700km(うち高速道路は970km、1、2級自動車専用道路は800km)であった。

交通部の毛家安計画司長は、今後数年間に高速道路延長の増加量を八五期の四倍にし、道路網水準を向上させる必要があるが、この計画達成に必要な建設費用は650億ドルで、そのうち15～20%の資金が不足するとの見込みを示している。交通部は今後の自動車専用道路建設の外資利用割合を全体の10%とする計画で、国際金融機関と外国政府借款は外資の主要部分でありこれらの資金を重点的に中、西部地域に傾斜投入するとともに、直接投資やBOTなどによる資金ルートの多様化も図るべきだとしている[注41]。

11－3－4　我が国の援助実績

わが国は第3次円借款から道路案件への借款供与を行っており、同期間中には、海南島開発計画(道

注38　新ユーラシア・ランドブリッジ(「亜欧大陸橋」)とは、1960年代に建設されたシベリア・ランドブリッジに対する呼称。全長1万km余で東は中国連雲港を起点に鄭州、西安、蘭州、烏魯木斉を抜けてヨーロッパに至る。中国国内では隴海線と蘭新線などを使って鉄道貨物が輸送される。

注39　対外貿易経済合作部の呉儀部長は新聞記者とのインタヴューで「引き続き外国企業の中、西部地域への投資を拡大し、中、西部地域のもつ比較優位を発揮して、優位産業を発展させ、中、西部地域の力量を高める」と答えている。(『経済日報』1998年1月20日)

注40　コストの点では、自動車輸送は鉄道の何倍もかかってしまう。しかし、筆者がインタヴューしたある日本商社の現地担当者は「鉄道部門の車輌配車の都合に左右されて荷物の到着期日が不確実であること、貨物の取扱に不慣れで破損事故が多いこと、貨物の紛失事故が起こることや、現実に鉄道輸送能力が既に手一杯で、我々の物資を輸送するために鉄道当局が計画外の車輌の手配をすることが難しいなどの中国事情を考えると、鉄道を利用するよりも、多少のコストアップが生じたとしても確実に荷物を運搬できる自動車輸送を使うほうが良い」と言う。

注41　『北京週報』1997年　No.30

路)、青島開発計画(道路)、武漢長江第2大橋建設事業、黄石長江大橋建設事業、合肥・銅陵道路大橋建設事業、重慶長江第2大橋建設事業、チチハル嫩江大橋建設事業のプロジェクトが含まれた。また、技術協力では、開発調査案件として浙江省幹線道路網計画調査、廈門市西通道建設計画調査を実施するなどした。

11－4　港湾、河川輸送

11－4－1　エネルギー輸送に備えた埠頭建設

水運貨物輸送(運転量)の成長ぶりは表11－9に示されている。輸送貨物重量で見れば1996年は12兆7,430億tになり、貨物全体の1割弱を担っている(水運の場合、輸送距離が長いために重量に距離を乗じた貨物運転量でみると大きくなるという特徴があるため、貨物運転量(億t･km)では全体の49%)。

既述のように中国では第1次エネルギーの7割が石炭であり、その消費地は沿海の火力発電所である。一方石炭の産地は北方に偏り「北炭南送、西炭東運」といわれる石炭輸送の需要を作り出す原因になっている。この華北地区で産出された石炭は、大秦、隴海鉄道等を通じて秦皇島、青島港、石臼所、連雲港の4大港湾に運ばれ、ここで石炭運搬船で海路を華東、華南などの消費地に輸送される。交通部直属企業の1996年の水上輸送量(重量ベース)で石炭は9,287万t(全体の27.8%)で第1位、次に石油の7,767万t(同23%)が続き輸送量の半分がエネルギーである。石炭需要が今後も拡大するであろうことから2000年の海上輸送量が1億7,000万tになるという予想もあるが[注42]その当否は別にしても、今後も積み出し側の4大港湾を含めて沿海港湾の石炭取扱能力の拡充は必要である。例えば上海港は石炭取扱貨量が全取扱量の3割以上を占めているが、上海港務局によれば同港の石炭取扱量は1994年の16,581万tから2010年に28,000万tへと増加すると予想され、これに対応するために羅涇港区に石炭、鉱物埠頭を建設する計画がある[注43]。一方、石油については中国の需給動向が港湾施設の一層の拡充を要求していくことになると思われる。日本エネルギー研究所によると中国の石油純輸入は1993年の990万tから2000年には5,110万t、2010年には1.29億tに達すると見込まれているが、その大半が中東からの原油輸入によってまかなわれる可能性が高い[注44]ため、港湾における石油専用埠頭の建設もまた必要であるといえる[注45]。

注42　前掲注28　斎藤、雷(1996)

注43　上海港務局『上海港　再創輝煌』。なお、上海港の現状等について拙稿(1997)「天津港・大連港・上海港の港湾設備と対日輸出入の現状について」鈴木健編『日本海新時代における鳥取県の国際物流拠点化』アジア経済研究所、に簡単に紹介している。

注44　小山堅(1997)「中国のエネルギー需給と問題点」茅原郁生『中国エネルギー戦略』芦書房、東京、85ページ。なお、中国の石油輸入に関しては高田誠「中国の経済発展とエネルギー需給」『東亜』1997年No.361およびN0.362、霞山会、東京、も分析。

注45　最近注目されているカスピ海油田について中国は1997年9月、中国石油・天然ガス総公司が主体となって、カザフ北部アクチュビンスク州から中国新疆ウイグル自治区へ約3,000kmのパイプライン敷設を含む協力協定をカザフスタンと調印しており(『毎日新聞』1997年10月7日)、このように輸入原油の一部はパイプラインによる輸送が考えられる。

11－4－2　コンテナ輸送への対応

中国の交通計画が取り組まなければならない課題の１つはコンテナ輸送の拡大である。

近年、アジア域内の水平分業の進展に伴って製品、半製品の相互供給関係が生じたことなどによって域内、域外の物流が増えているが、これら多くの製品類がコンテナで輸送される。こうした事情を背景にアジア域内航路のコンテナ輸送量は1986～1993年には年平均30.5%で急増した（同期間中のアジア－ヨーロッパ航路は年平均10.0%の増加）。

コンテナ輸送の増加は、コンテナ船の大型化とそれに続くハブ港の登場を促している。1980年代後半からはオーバー・パナマックス型とよばれる積載能力4,000～5,000TEU（TEU：20フィートコンテナ１個を1TEUとする容量単位）のコンテナ船が就航を開始したが、このような大型船は寄港地を集約してコストダウンを図る必要があり、その結果、港湾の間で大型船が寄港するメインポート（ハブ港になれるような大きな港湾）と、（メインポートと小型船で結ばれる）フィーダーポートへの分化が起こっている。ハブ港になるには複数の大型コンテナ船が同時に寄港できることやその港湾を結節点としたフィーダー航路によるネットワークの存在が条件になるが、そのためには貨物積み替えのために大型船の接岸が可能な長くて水深の深い埠頭[注46]が必要になる上に、大量の積載貨物の整理、保管のための広いコンテナヤード、コンテナクレーンなどの荷役機材を整備しなければならない。アジアでは香港、シンガポールがコンテナ取扱量では突出しているが、これに続く高雄（台湾）、釜山（韓国）が太平洋航路のハブ港湾をめざして港湾整備に力を入れている[注47]。南北に長い海岸線をもつ中国でも今後、上海港を含めていくつかの沿海港湾が国際ハブ港湾としての機能をもつようになることも考えられる[注48]。

中国のコンテナ輸送の推移は表11－9のとおりで鉄道、道路、水運の全て輸送手段でコンテナ輸送が各貨物量全体の伸びを上回るスピードで拡大しているが、水運貨物量に占めるコンテナ貨物の割合は８年間で1.21%から3.95%に３倍増しており、港湾施設の整備が迫られている。例えば広東省深圳港では昨年11月に年間コンテナ取扱量が100万TEUを超え（前年同期比100.02%増）たが、同港に専用コンテナ埠頭が建設された1991年のコンテナ取扱量58,000TEUから、わずか６年後には20倍弱に増えたことになる。同港では現在5つの専用コンテナ埠頭をもち、16本の国際コンテナ航路がある[注49]。

一方、運送事業者の方でも大規模化が進められており、1998年1月27日に中国最大の遠洋コンテナ輸送会社－中遠集装箱有限公司－が上海で誕生した。これは中国遠洋運輸（集団）総公司のコンテナ輸送部門と上海遠洋運輸公司が合併したもので、中遠集団に属する天津、上海、広州の各遠洋公司のコンテナ部門が同時に吸収された。総資産230億元、所有コンテナ船144隻を有し、合併前の昨年のコンテナ輸送実績は325万TEUで50本以上の定期航路をもっている[注50]。このように、運輸分野でも大

注46　オーバー・パナマックス型では13～15mの岸壁水深が、80年代に活躍したパナマックス型（積載能力3,000～4,000TEU）でも13～14mの水深が必要だとされている。

注47　浅井俊一（1997）「アジアにおける運輸インフラの現状と問題点」慶應義塾大学地域研究センター編『アジアの物流－現状と課題－』慶應義塾大学出版会、東京。なお韓国の港湾整備については林浩奎（1997）「韓国の国際物流の現状と今後の展望」『北東アジアにおける国際物流の現状と展望』アジア経済研究所JRPシリーズNo.122、東京、にも詳細な調査がある。

注48　沈士倉（1997）「中国国際物流的現状和前景展望」『北東アジアにおける国際物流の現状と展望』アジア経済研究所

注49　『中国通信』1997年11月28日

注50　『経済日報』1998年1月29日、『中国通信』1998年1月30日

型化による国際競争力をもつ企業の育成と専業化の動きがみられるのである。

11－4－3　内航海運と長江沿岸開発

政府は90年代の経済発展と対外開放の新しい枠組みとして7大経済区を掲げたが、その1つは上海から重慶に至る長江三角州及び長江沿岸地区で、ここに上海浦東地区開発の成果を長江沿岸に拡大して「長江経済地帯」を形成しようとするものであった。

改革開放以来、中国が沿海都市を成長拠点としてきたことの原因の1つに東西ラインの交通インフラが未整備であったことを挙げることができる。沿海重視の開発政策は内陸部との経済格差を生みだした。1992年に政府は九江、武漢をはじめとする5都市に沿海開放都市と同様の政策を適用するなどの措置をしたが、交通インフラが発達していないことが外資導入を含む内陸部の経済発展にとって制約要因となっていた[注51]。

1997年3月の第8期全人大5回会議は重慶市を第4番目の直轄市とすることを決定し、四川省東部地区ひいては西南地区と長江上流区の経済発展の促進を図ることとしたが、これによって長江沿岸地区の「竜頭」である上海市（浦東地区）と最上流部の重慶市とが共に中央直轄市となった。この2つの直轄市を結ぶ長江ルートの発展にとって三峡ダムの役割は大きい。総投資額2,000億元余と工期17年をかけて建設される三峡ダム（1994年に着工）には洪水対策、水力発電と長江航路の整備の3つの効果を挙げることができる。三峡ダムが完成すれば武漢から重慶まで万トン級の船舶の航行が可能になり、さらに下流の南京大橋の橋桁高の問題を解決できれば、万トン級の外航船舶が上海から長江に入り直接重慶まで航行することもできるようになる。重慶市はダム完成後の長江の水位上昇に備えて、重慶港を改造し200万t級のコンテナ埠頭、100万t級のバラ積み埠頭を建設して荷役能力を1,200万tに拡張するほかに、長江上流の金沙江など支流を整備して重慶－宜賓区間の3級航路を建設するなど長江上流水運ネットワークの形成や、2005年までに三峡ダム建設地区の幹線道路を建設する計画もある[注52]。

しかし、この長江航路の発展にとって大きな制約となる問題が上海河口の水深である。

11－4－4　上海港の水深問題

上海港は1996年の貨物取扱量1億6,402万t（沿海主要港全体の約2割に相当）という中国最大の国際貿易港である。また、中国が開発の重点としている浦東開発区を擁し、長江デルタ圏（上海、江蘇、浙江）の外貿窓口としても物流が拡大している。上海港の外貿取扱量は1990年の2,882万t（全取扱量の20.6%）から1994年は4,252万t（同25.6%）に増加した[注53]。

現在の上海港は長江河口の河岸部位に建設されているが、この流域は長江が上流から運んでくる土砂が堆積し水深が浅い。このため上海港を利用する大きな貨物船は満潮時の河川水位が上昇する時に

注51　黄磷（1996）「物流からみた「黄金水道・長江経済地帯」開発の現状と展望」『日中経協ジャーナル』1996年3月

注52　『北京週報』1997年No.17

注53　1997年に全国30省市が上海港経由で輸出入した貨物は301億USドルで、これは上海港で取り扱われた輸出貨物586.8億USドルの51.3%を占めている。（『金融時報』1998年1月14日）

だけ出入港が可能であるとか、積載貨物量を調整(減らす)しなければならないなどの不便を余儀なくされている。また最近のコンテナ船の大型化で水深が深い港湾が求められるようになって、上海港の水深問題は一層厳しさを増してきている。これに対して政府は、現在の長江河口域の航路(水深6～7m)を、155億元と10年間の工期をかけて水深12.5mまで浚渫することを決定した。工期は複数回に分けて作業する。第1期工事は交通部、上海市、江蘇省の共同出資32.7億元で実施し、水深8.5mの航路建設を目標としているが、3年後に完了すれば2000～2005年の輸送需要に対応できると見込まれている[注54]。

上海港務局は水深問題の根本的な解決のために、現在の上海市街区から南へ70kmで外洋に面した金山咀港区に大深水港を建設したいと考えているが、建設資金の問題もあり近い将来に実現する見込みはない。一方、交通部は、この地域の発展に必要な港湾を上海港だけに頼るのではなく、上海、南通、張家口、寧波などの周辺港湾が連携して需要増に対応することを考えている(「上海組合港」の考え方)。このうち寧波港務局は2000年までに同港の深い水深を活かして、5つの中継拠点を建設するという構想を1997年6月に明らかにした。その内容は、①中国の大型鉄鉱石輸入中継点として鉄鉱石の荷役能力を3,000万tにする、②華東地区の国際コンテナ中継点としてコンテナ取扱能力を100万TEUにする、③華東地区の大型石炭中継点として石炭取扱能力を2,700万tにする、④華東地区の大型原油輸入、石油製品輸出中継点としてこれらの取扱能力を2,000万t以上にする、⑤中国の液体化学工業製品の貯蔵中継点として取扱能力を300万tにするというものである[注55]。

今後は増大する需要に対応するために、大港湾の周辺に位置する既存港湾を発展させ、それらを一体化して需要に対応する必要性が大きくなると考えられる。ただし、このためには輸送網をはじめとする地域内港湾間のネットワーク設備の整備が必要となろう。

11－4－5　我が国の援助実績

第3次円借款では、深圳大鵬湾塩田港第1期建設事業、石臼港第2期建設事業、海南島開発計画(海口湾)、連雲港墟溝港区第1期建設事業、秦皇島港戊己バース建設事業、秦皇島港石炭バース第4期建設事業、大連大窯湾第1期建設事業、上海宝山インフラ整備事業を実施した。

11－5　民用航空、空港

11－5－1　伸びる空港建設

民用航空による貨物輸送は、重量ベースでは小さい(1996年には中国の全貨物量の0.009%)が、貨物運転量(重量×距離)でみる限り道路輸送を上回る速度で成長しており(図11－2)、旅客輸送量の方

注54　『経済日報』1998年1月29日。水深問題を抱えているのは上海港だけに限らず、広州港でも珠江河口の水深不足が貨物取扱量増加の制約になっている。そこで1998年夏頃から広州港の浚渫工事を開始する計画が進んでいる。この工事は2期に分けられ、中央政府、省、市が共同出資して15億元をかけて行われるもので、第1期で11.5m、第2期で12.5mの航路を整備する予定。(『中国通信』1998年2月6日)

注55　『中国通信』1997年6月25日

も70年代以降に増加を始めてから、1990～95年には年平均25.3%の勢いで増えている。八五期には、民航が航空機の購入に使った経費は1,000億元に達する一方で空港建設投資は僅か110億元余しかなかった。ところが九五期の最初の2年間だけで航空機購入に1,100億元を、空港建設には1,000億元を投資しており、1997年は民航史上最多の空港が竣工した1年となった。この年に竣工した空港は南京、福州、鄭州、貴陽、銀川、呼和浩特、南寧、合肥、徐州の高等級空港と、舟山、延吉、湛江、湖州の支線空港である[注56]。また、同年10月には上海浦東空港の建設工事が着工し、1999年の試験営業をめざしている。

11－5－2　空港株式化と空港建設

上海虹橋空港が上海虹橋国際機場股份有限公司（株式会社）に改組され、1998年1月15日、上海証券取引所に株式（国内投資家向けA株）を上場した。上海市政府は1995年に国務院と軍中央の承認を得て浦東地区に国際空港を建設することを決定し、調整管理業務の効率化、集中化を図るために1997年に上海空港控股（集団）公司を設立して上海地区の民用空港（虹橋空港と浦東国際空港を含む）の統一管理を行ってきた。上海虹橋国際機場股份有限公司はこの上海空港控股（集団）公司が発起して設立した株式会社で、空港建設、施工、運営管理と国内外の航空輸送にかかる地上業務などを行う。今回、株式上場によって得た資金は、浦東空港の第1期工事や虹橋空港国際線ターミナルの拡張工事などにあてられる[注57]。航空会社では東方航空のほかに中国南方航空集団も1997年に香港、アメリカで株式を上場し60億元の資金を集めたが[注58]、虹橋空港では建設資金調達のために空港を株式会社化するという方法がとられたのである（ただし株式の60%は国家保有）。なお、今後も民用空港の運営は株式制度の導入が計画されており、北京首都国際空港、広州新白雲空港が計画に入っている。

上海浦東空港と並んで建設が進められている重点建設プロジェクトに北京首都空港拡張建設工事がある。1995年に始まった工事が完成すれば、ピーク時の旅客処理能力が現在の3倍、9,000人以上になる。今回の拡張は2005年時の予測需要量（年間利用者のべ3,500万人、ピーク時12,200人）を基礎に設計されているが、利用者の間では、使用開始後数年を経た時点で需要増加に追いつかなくなるのではないかという心配の声が早くも上がっている。首都空港は1958年に使用を開始し、当時はピーク時の旅客量240人という状況であった。現在の空港ターミナルは数回の増築を経て年間計画旅客量を300万人としているが、1996年には利用者がのべ1,680万人に達している。この5年間に飛行機発着回数は年平均20.7%、同地域の旅客輸送量も27%の勢いで伸びており、過重な負荷を受けている現施設が輸送量の伸びに耐えられないことは明らかになってきている[注59]。沿海地域の発展は人口流動を促して航空旅客の新たな発生をもたらし、北京、上海といった沿海都市部の空港需要を増加させている。一方で従来の中国の輸送システムは鉄道輸送に顕著にみられるように生産財や食糧の運搬を優先して建設されてきた。これには人口移動を抑制する政策が採られたことも旅客輸送装置の発展を遅らせる一

注56　『人民日報』1998年1月8日

注57　『金融時報』1998年1月22日、2月20日

注58　『中国通信』1998年1月14日

注59　『経済日報』1998年2月12日

因でもあっただろう。広い国土、飽和した鉄道輸送という中国の現実の中で当面の間、増加する人口移動を道路輸送や航空輸送といった新しい輸送手段によって吸収する必要があり、それが空港等輸送設備への圧力となっているのである。

11－5－3　我が国の援助実績

第3次円借款で対象となった空港建設プロジェクトは、民用航空管制システム近代化事業、武漢天河空港建設整備事業があり、そのほかに上海浦東国際空港基本計画調査を実施した。

11－6　水利建設

11－6－1　九五期の課題

中国は、1945年の人民共和国成立直後の経済回復期においてすでに鉄道建設と並んで水利建設を重点課題として取り組んでいた。当時の中国にとって日中戦争に続く内戦で疲弊した国民経済を立て直すために、まず農業生産の回復が目標とされたからである。山林が破壊され堤防を失い、1949年の全国水害面積は1.2億畝（1畝は約6.7アール）であったが、淮河、黄河などの主要河川を治め、水害、干害を防ぐことは農業発展にとって切実な要求であった。

八五期間中にも、1991年に淮河と太湖で、94年には珠江、湘江、遼河、95年には遼河、松花江、長江中下流域で水害が発生した。同期間に政府が水利建設に投入した資金は七五期の6倍になり、長江三峡水利施設、黄河小浪底ダムなどの重点水利工事が着工された。

1995年に鈕茂生水利部長は北京週報誌のインタヴューに対して次のように答えている[注60]。

(1)　中国の水防問題は依然重要な課題である。中国では2分の1の人口、3分の1の耕地と主要な大中都市が河川氾濫による洪水の危険があり、これら地域の農工業生産額は全国の70%以上を占めるが、河川や湖沼の水害防止能力は低い。例えば、1991年の水害では直接の損失額は779億元に達し、1994年の水害では1,752億元の経済的損失と5,000人以上の死者がでた。一方で、水資源は乏しく108の都市で重度の水不足になっている。水利、灌漑施設が不足しており食糧増産のためにも水利建設に力を入れなければならない。

(2)　九五期においても、水害防止が水利建設の最重点である。また、水資源の開発を進めて同期間中に給水能力を600～800億立方メートルを増やして水不足の緩和に努め、重点的な工業、経済開発区やエネルギー、原料基地および農業灌漑のための用水の需要を満足するために、以下の施設を建設する。

①南部の水を北部に引く取水工事を開始する。

注60　『北京週報』1995年No.50

②ダム貯水量を 700 億立方メートル増加し、給水所を 6,000 カ所増やす。
③旧革命根拠地、少数民族地区、辺境地区、貧困地区の給水工事を強化し、8,000万人が飲料水に困っているという問題を緩和する。
④灌漑事業を行い、食糧 5,000 万 t 増産のための用水問題を解決する。
⑤農村の中小型水力発電と農村電化に努め、300 の電化県建設を行って農村電化県（初級）を 600 に増やす。
⑥黄河、長江、珠江などの流域の水土流出防止を強化し、全国25万km^2の流出防止整備作業を完了する。
⑦九五期間中に必要な中央政府の水利基本建設投資は 1,019 億元以上必要である。

11－6－2　都市部の水不足と資金調達

都市部の発展とともに水不足問題が生じている地域があるが、これを外資を利用したインフラ建設で解決しようとした事例として大連市のケースがある。

1997 年 10 月、大連市史上最大の都市インフラ建設プロジェクトで、慢性的な同市の水不足を解決しようという引碧入連工事が完成した。

90年代初、大連経済は中国東北地区の窓口として外資を呼び込んだが、同時に給水需要を満たすことが最重要課題となった。唯一の根本的解決方法は175km離れた碧流河からの引水だったが、工事は複雑を極め工事費を 30.48 億元以下に抑えることができず資金調達が実施上の制約となっていた。大連市は中央政府に支援を要請して 1.5 億元を支出させ、大連市政府自身は歳出を切りつめて 11.6 億元の自己資金を捻出すると同時に、開発銀行から 4.5 億円の融資を取り付けることで建設費用の約半分を準備した。残る半分の建設資金については国外の銀行から融資を受けることに決めた市政府は、アジア開発銀行とねばり強い交渉を重ね、1994 年 12 月に中国政府とアジア開銀の間で借款協定を締結してようやく工事経費を確保できた[注61]。

11－6－3　水利建設の長期的問題

中国が長期的に抱えている水利問題として、水資源の不足、偏在と、河川の洪水対策の2つを挙げることができるだろう。

経済発展に伴う産業用水の需要と人口成長と都市化の進展に伴う生活用水の需要が増加することによる水不足、また、工業化に付随する汚染によって起こる水質悪化が問題を一層難しいものにしている。中国の水資源は地域的な偏りがあって長江以南の地域が全国の水資源の8割を有し、一般に北方は水資源が少なく南方は比較的豊富であると言われる。こうした水資源の不均衡を解決するために計画された方策として、南水北調東中西3路線引水工事に代表される大型取水工事があるが、それらを含めて、規模の大小を問わず全国で提起された取水工事の数は 100 を超えている。

注 61　『経済日報』1998 年 2 月 26 日

洪水による被害もまた中国にとっては解決すべき課題である。長江、黄河、珠江、淮江、海河、遼河、松花江の7大河川の流域が全国土面積に占める割合は44.5%、人口は88%、農工業生産総額は80%以上になり、これら河川の治水は継続発展の鍵でもある[注62]。

このうち長江について当初は電力開発の視点からダム建設が構想されていた。1919年の孫文の『実業計画』で最初に三峡水力発電開発構想が出され、蒋介石の南京国民党政府も三峡ダム建設計画を打ち出している。しかし、1950年に長江水利委員会が設置された時には今度は治水の必要から長江の水利建設が問題とされた。1981年と83年に長江は建国以来最大規模の洪水を引き起こし、長江治水の緊急性に加えて、当時の高成長に伴うエネルギー需要への対応という経済的要請が重なることで、三峡ダム建設が日程に載っていった[注63]。その後の三峡ダム建設は1994年12月着工、1997年11月には長江の仮締め切り工事を完了して第2期工事の段階に入っている。

11－6－4　我が国の援助実績

第3次円借款での水利建設プロジェクトとしては、観音閣多目的ダム建設事業がある。技術協力では、吉林豊満ダム修復強化計画調査、漢江中下流区間洪水予警報計画調査等の開発調査と、プロジェクト方式技術協力で中国国家水害防止総指揮部指揮自動化システムプロジェクトを行った。また無償資金協力プロジェクトとして福建省洪水予警報機材整備計画が実施された他、洪水災害に対する災害援助（40万USドル）が実施された。

11－7　電気通信

11－7－1　移動体通信の増加と電話普及

表11－2でみたように、郵便通信分野の固定資産投資額を七五期と八五期とで比べてみると11倍になっており、運輸分野と比べて爆発的に投資が増加している。

1990年と1995年の通信に関する主な指標を表11－10に掲げたが、この5年間に通信分野でかなりの量の新たな設備投入がなされたことがわかる。特に移動電話が群を抜いて大きく伸びていることが1つの特徴である。移動通信体はその利便性から日本でも急速に普及しているが、電話線などが不要で設備投資に必要な資金を節約できることから、開発途上国などの都市部でも電話の普及に貢献している。中国でも、1995年の移動電話とポケットベルの加入者数を合わせると2,106万件（移動電話363万件、ポケットベル1,743万件）になり、1990年の46倍（年平均115.3%の伸び率）であった。その後1997年には移動電話加入者数が1,323万件、ポケットベル加入者数は5,037万件に増加しており[注64]、1998年1月末の統計によると北京市の移動電話の加入者は70万台を超えて（市民100人当たり6件の

注62　劉昌明、何希吾他（1996）『中国21世紀水問題方略』科学出版社、北京、12-8ページ

注63　加々美光行（1995）「三峡ダム問題」中国研究所編『中国の環境問題』新評論、東京

注64　『経済日報』1998年1月15日、『中国通信』1998年2月19日。業界の予測では、中国の移動電話の規模は2002年までに4,000万件に達し世界最大になると見る向きもある。（『中国通信』1998年2月26日）

計算）いる[注65]。

中国の電話整備状況を他のアジア諸国と比較してみると、低い人口密度と1人当たりGDPの割にはよく整備されているといえるのではないだろうか。表11－11をみても、電話普及率がASEANのインドネシア、フィリピンを上回っていることがわかる。

ただし、電話についていえばもう1つの特徴を挙げることができる。それは80年代以降の交換機容量に見られるように、都市の市内交換機容量が急増しているということである（表11－12）。ほぼ100％の農村に電話が通じているが、1996年の統計から100人当たりの電話機台数を計算すると都市部が15.4台であるのに対して、農村部は1.75台しかなく都市部の9分の1の普及率になっている。これは最近の電話需要が都市部で増加したことを示している[注66]。

八五期には量的拡大ばかりでなく、提供されるサービスの内容でも改善がなされた。上記の移動電話、ポケットベルに加えて、パケット交換網（CHINAPAC）、デジタルデータ交換網（CHINADDN）、インターネット・バックボーン（CHINANET）、フレームリレーなど、量的には些少ながら先進国に準じたメニューが揃いつつある[注67]。ただし、今後はサービス内容の範囲を量的にも質的にも拡大していくことが必要で、新たな商品の開発能力が求められている。

一方、郵便に関しては1997年に新たに郵便配達ルート延長が33万km伸びて245万kmになり、16本の自動車郵便路線と2本の航空郵便路線の利用を開始した[注68]。従来中国では、通信事業のあげた利益で郵便事業の赤字を補填するという形が続いてきたが、重慶市では1997年の直轄市化に伴って通信事業と郵便事業の両者を分離するという新しい試みがなされておりその結果が注目される。

11－7－2　インターネットの急速な普及

郵電部の報告によると、中国のインターネットユーザーは、1993年に2万人以下だったものが1997年末には62万人に増加し（年齢構成では20代が60％を超えている）、今世紀中に200万人に達する見込みだという。また、インターネットのサービス提供会社は100社を超えている[注69]。

中国のインターネットは、4つの基幹ネットワーク（中国科学院が運営するNCFC、国家教育委員会が運営するCERNET、郵電部が運営するCHINANETとGBNETの4つ）から構成されている。

このうち、CHINANETは1996年に全国31の省都とのネットワークを完成させており、通信衛星と海底ケーブルを経由して米国MCIと米国Sprintに接続し、またCHINADDN（中国公衆デジタル・デー

注65　『人民日報』1998年2月9日。なお日本の携帯電話加入者数は94年以降大きく増加しており、1993年3月に171万台だった携帯電話加入台数は、96年3月に1,020万台、97年3月に2,087万台と急増し、98年2月現在で3,030万台になった。（『毎日新聞』1998年3月7日）

注66　統計からみると、市内電話の加入者数に占める住宅電話の割合は、1990年の28.3%から1996年には75.3%に増えている。

注67　佐谷宏、町田和久、鵜飼龍生（1996）「中国の電気通信の規制の現状と動向」『ITUジャーナル』Vol.26　No.11

注68　『人民日報』1998年1月8日

注69　『中国通信』1998年3月13日。電子工業部によると、中国のコンピューター設置台数は850万台で90年代初めに比べて17倍になっている。1997年のパソコン販売台数は七五期（1986～90年）の8倍にあたる320万台であった。政府は1993年に朱鎔基副首相が人工衛星、通信ケーブル、光ファイバー、超短波などを使って全国的なコンピューターネットワークを構築するという「金橋工程」を打ち出したが、このことはネットワーク建設ブームを引き起こし、政府機関の金シリーズプロジェクトを生み出した。その1つである「金税工程」によって、この4年間に全国の税務部門に14万台の国産パソコンが装備された。（『中国通信』1998年2月25日）

タ網)、CHINAPAC(中国公衆パケット交換網)、CHINAFRN(公衆フレーム中継ネット)PSTNとCHINAMAILとも相互接続している。地方のプロバイダはCHINANETから専用回線を引いてサービスを行うことになっているが、今のところ深圳、天津を除いてほとんどのプロバイダは北京に集中している。

急速に拡大したインターネットだが、今後の発展を制約する要因がいくつか考えられる。

1つは通信設備の遅れである。通信速度が遅く、光ファイバーケーブルの利用が限られるなどの問題があり、今後のインターネットユーザーの拡大のためには回線容量、中継回線、通信設備の改善が必要になる。また、高額な接続料金が利用者拡大の障害になっているうえに、データベースも少ない。情報の漏洩を懸念して政府はインターネットの普及には慎重な態度をとっており、1996年の「コンピューター情報ネットワーク・インターネット管理暫定規定」に続く法整備が必要である[注70]。

11－7－3　通信分野での競争導入

郵電部は1994年に機構改革を行い、郵便事業を扱う郵政総局と電気通信事業を扱う電信総局を独立採算の企業局としてこれら現業部門と政策部門(郵政司、電信政務司)とを分離した。

さらに、通信事業部門で第二の事業体として、中国版第二電電ともいえる中国聯合通信公司(UNICOM)が設立され、それまでの郵電部の独占状態から2者による競争が始まった。UNICOMは電子工業部を中心に鉄道部などが共同で設置したもので、2000年までに2万kmの光ファイバーを建設して、市外電話で10%、移動体通信で30%、市内電話で10%のシェア獲得を目標に掲げていた[注71]。ただし、現在までのところ、UNICOMの経営規模は、市内電話サービスを天津市で行い(加入者は約8万3,000件)、ポケットベルのサービスは27都市(加入者は70万件)、GSM方式による移動電話が30都市(加入者が50万件)でサービスを提供しているといった状況で[注72]まだまだ先行する郵電部の競争相手になっていない。

中国政府は、通信事業の運営については外資の参入を禁じており、この方針は当面変更される見込みはない。もっとも資金については、UNICOMも建設資金に外資を利用しており、郵電部は外資に経営参加を許さない形での「聯合投資(Joint Investment)」方式によって外資活用を図ろうとしている。しかし、通信事業は中国の主権に関わる問題であると考えられており、通信機器分野を除いて外資が通信分野で経営に加わることは難しいと思われるため、外資の運営による強力な競合企業の設立は当面期待できない[注73]。

他方、通信機器については外資との合弁企業も認められているが、今後は国産メーカーを時間をか

注70　「特集　中国情報通信産業最新報告」『中国経済週刊』1998年3月12日(107号)

注71　佐谷宏(1996)「最近の中国の電気通信の動向」『電気通信』Vol.59　No.592

注72　『中国通信』1998年2月17日

注73　この点について、佐谷(1996)は「現状では中国では外国の法人および個人は上述のような通信事業に対しても経営、経営参加は許されず、合弁企業が株式の取得を行うことも許されていないなど、外資に対する規制は厳しい。外国に開放しない理由としては国家の通信主権および安全保障の観点からといわれる。また、郵電部の立場から見ると、全国的なユニバーサルサービスの提供義務を有するうえに、黒字の電気通信が赤字の郵便事業を補填している現状において、黒字の電気通信事業のみ外資に開放できないこと、並びに発展した沿海地域から開発の遅れている西部地域への補填援助という側面があるという。しかしながら、急増する通信需要を満たすような建設資金を、外国からの投資に頼らず、すべて独自に調達することは不可能」と解説している。

けて育成することが課題となると思われる[注74]。

11－7－4　我が国の援助実績

第3次円借款は、海南島開発計画（通信）、九江市電話網拡充事業、青島開発計画（通信）、北京・瀋陽・ハルピン長距離電話網建設事業を行った。技術協力ではプロジェクト方式技術協力による北京郵電訓練センタープロジェクトを、開発調査では吉林省徳恵県電話網自動化計画調査を実施した。

11－8　都市計画

11－8－1　進む中国の都市化

アジア開発銀行の1996年年次報告書は“ The Development and Management of Asian Megacities ”を特集のテーマに選び、「メガシティ（人口1,000万以上の都市域）のマネージメントは次世紀のアジアの経済発展において鍵となる」と述べた[注75]。同報告書が纏めたところによると、北京の1995～2025年の年平均人口成長率は1.97%で2025年には2,230万人になる。同様に上海は1.93%で成長して2025年には2,680万人、瀋陽は2.13%の成長率で1,000万人、天津は2.02%の成長率で1,950万人になるという予測がある。都市人口の膨張要因は居住者の出生（および死亡）による自然増と都市外からの人口流入の2つがあり、今後中国政府がどのような政策（産児制限、移動制限）を採るかによって、将来の都市人口の変化は大きく左右されるが、中国の都市化の進行は避け得ないように思われる[注76]。

小島麗逸教授（大東文化大学）の推計によれば、1995年の中国の都市化率は34%と推測され、これは南アジアとアフリカの平均的都市化率とほぼ同じである[注77]。中国の都市政策は、都市の自然成長を許していた第1期（1950～57年）、都市流入を厳しく制限した第2期（1958～82年）と、それ以後現在までの第3期（1983年～）の3期に分けられる。1982年に人民公社が崩壊すると農民が自主的に出稼ぎを始める一方で、政府も都市が経済発展の中心になるべきだという考えから都市を拡大発展させる方針に転換した。それまで極めて低く抑えられていた都市化率は、人民公社の崩壊後は一貫して上昇していったのである。1982～91年の都市人口は年平均6.2%で成長しており「激症型都市化」（小島）が発生したということができる[注78]。しかし、中国の全域で等しく都市化が進んだわけではなく、発展速度

注74　主要な外資企業については佐谷（1996）参照

注75　Asian Development Bank（1997）“ Annual Report 1996 ”, Manila

注76　都市経済学の観点からは都市とは非農業的な土地利用が支配的で人口密度が相対的に高い地域であり、都市化の進行とは1つは「従来は都市域でなかった地域が都市になっていくという都市化」でもう1つの形態は「既存の都市域が土地利用や人口等の密度においてさらに高度化していくという都市化」の2つがある。このような都市化を見る指標には人口密度の変化などが用いられる。（中村良平、田渕隆俊（1996）『都市と地域の経済学』有斐閣、東京、4ページ）

注77　小島麗逸（1996）『世界の中のアジア・中国』大東文化大学国際関係学部現代アジア研究所、埼玉。なおここで（都市化率）＝（都市人口の全人口に占める割合）。

注78　小島麗逸（1995）「中国の都市化と都市化構造」『アジア経済』1995年5月、アジア経済研究所、12ページ。ただし中国では1983年以降行政区分の変更等があり、これが人口統計における都市人口の数値を増やす方向に影響を与えた恐れがあるので注意しなければならない（小島（1996）149ページ）。国務院発展研究中心の報告によると、1992～95年の都市化水準は年平均0.67%で上昇して29.04%に達したという。また都市化の進行に地域間格差があり、北京、天津、上海の3直轄市を除いた各省の都市化率の最高値と最低値との差を計算すると、その差は1965年の32.20%から1975年には27.67%に減少したものの、1980年には29.73%、1990年には39.63%と拡大して、1995年では38.83%であった。（国務院発展研究中心課題組（1997）『中国跨世紀区域協調発展戦略』経済科学出版社、北京、60-1ページ）

の速い沿海諸省では都市化率の上昇も速く、内陸部は都市化率が低いという傾向にある[注79]。

11－8－2　マクロレベルの都市計画

行政部門による都市計画の立案には2つのレベルがある。1つは、ある特定の都市をどのように設計、建設するか－例えば、各種産業の配置、都市交通システムなどの空間配置や、衛生問題、環境配慮など－という個別の都市レベルと、それら都市を国土空間にどのように配置するのかというレベルの（一種の国土利用）計画である。仮に前者をミクロな都市計画と呼ぶならば、後者はマクロ計画といってもよい。呂増甫は中国においてはマクロ計画が弱いと指摘しているが、同氏による現状分析を要約すると次のようなものである[注80]。

(1)　マクロ都市計画は、全国都市計画、地域内都市計画、都市圏都市計画等からなっているが、現在まで中国は完全な理論や成功経験をもたないばかりか、これらの仕事に着手すらしていない。今後早急に関係者の注意を喚起し、中国の国情に合ったマクロ計画体系を作る必要がある。

①中国は全国的な都市発展の青写真を描けておらず、都市建設の地理的分布、タイムスケジュール、機能配置についての詳細がない。このため都市の成立、発展は基本的には自然発生的な状況にあり、都市間の協調や機能的補完関係に欠けている。

②近年、我々は渤海湾経済区、珠江三角州、西北地区などの地域の都市発展について総合的な研究を行ったが、こうした研究は初歩的な粗いもので、地域内都市発展計画を形成するには至っていない。同時にこの種の研究は行政区の限界を超えることができず、経済区域の研究成果になっていない。このため地域内都市の発展と相互協調にとって有効なガイドラインにはなり得ない。多くの地域や都市は、未だ「地域」概念と地域内協調発展という観念を持っておらず、自覚的に自分の都市を地域あるいはさらに大きなエリアの中に融合させて系統的な計画や相互関係を研究するということや、地域の比較優位を意識的に利用して自分の都市を地域内に適当に位置づけることができないために、各自が全体を見ないで勝手に都市建設を進め、盲目的に発展するという状態に陥っている。

③中国の都市計画は基本的には市域、ひどい場合には市区（市街区）を計画の対象範囲として、その外側との協調発展に対して考慮することが少ない。このため都市計画は往々にして行政区の境界内に留まり、甚だしいときには郊外区までで止まってしまう。「都市圏」というものは核となる都市を中心に一定の半径で形成され道路交通の発展とともにつくられた都市体系であり、実際に北京市の発展はこうした体系に支えられているのだが、都市計画を人為的に行政区あるいは市区内に限ってしまえば、都市発展を支えている脚の1つを断ち切ることになるのは間違いない。北京だけではなく、上海も、天津も、全ての省都が同様である。中国は日本の経験に学び、中国の現状に合った中国型都市圏計画体系を作らなければならない。

注79　田雪原（1997）『大国之難－当代中国的人口問題』今日中国出版社、北京、156ページ

注80　呂増甫（1997）「我国城市規劃的缺憾與補正」『城郷建設』1997年3月、17-9ページ

(2)　マクロ計画の下には、中レベル計画(都市総合計画)がある。マクロ計画に比べれば中国はこの分野で多くの経験と成功例を有している。しかし多くの実践はまた多くの欠点を明らかにしている。

①人々の都市に対する理解は、市区に留まっており、未だ市全域を1つの都市と認識できていない。いかなる都市の運営、発展も広大な郊外区や農村の支援を切り離しては成り立たず、それら地区の協調発展をおろそかにできない。このため、市区、郊外区、農村区を全体計画の順序に組み込み、系統的な研究と全体的な計画作りを実行しなければならない。

②都市は膨大なシステムの結合体であり、都市計画は都市のあらゆる方面を内包して、各方面の相互協調と制約に注意しなければならない。にもかかわらず、実際には計画の作成には往々にして次のような状況が生じている。

(a)　計画案自体が偏重され実施方法の検討が軽視されるため、理想的な実施ができない。

(b)　理想的な長期計画を描くことが偏重され段階的な実施目標と実施方法の検討が軽視されるため、操作性に乏しい。

(c)　都市の形を設計することが偏重され都市の歴史文化が軽視されるため、同じような都市がたくさん作られる。

(d)　経済指標の確定が偏重され経済発展が都市の生態に及ぼすマイナス効果が軽視されるため、広域的な環境の悪化をまねく。

(e)　配置、景観、交通、導管などの各方面での実際設計が偏重されそれぞれの有機的結合と統一的な運営が軽視されるため、「建設－取り壊し－建設－取り壊し」といった奇妙なサイクルが出来上がる。

(f)　土地の経済効率が偏重され公共活動の空間や広場、緑地の建設が軽視されるため、レンガとコンクリートの集合体になってしまう。

(g)　現地の状況から離れて標準化に走るために横並びの都市モデルや効率の悪い構造ができる。

(h)　計画専門家の専門技術と行政トップの考え方の合成物となり、人々に理解されることを軽視するために、広範な大衆の基礎や支持を得られない。

(i)　実際上「ボスの意(領導意図)」に左右され、行政トップが異動すると計画モデルも変わるという状況で、建設資金の浪費が起こっている。

(j)　日進月歩の経済発展について行けていない。

要するに、現在の中レベル計画は「ものを見て人を見ず、形を見て精神を見ず、こちらを見てあちらを見ず、権力を見て法を見ず(見物不見人、見形不見神、見此不見彼、見権不見法)」という状況にあり、今後は都市計画における偏向と不足を意識的に改めなければならない。

以上が、呂増甫氏の分析による中国のマクロ都市計画の現状である(呂氏はさらにミクロ計画にも言及しているが、ここでは触れない[注81]。

注81　マクロ計画に関連して中国の経済学者王建は、日本の「都市圏」モデルに倣って大都市を中心とする「九大都市圏」構想を提案している(「“九大都市圏”―21世紀中国区域布局的構想」『瞭望』1996年第37期、9-10ページ)。王建氏は、趙紫陽元首相が提唱した「沿海発展戦略」に影響を与えたとされている「国際大循環論」を発表した経済学者。九大都市圏構想とは、中国で経済発展している大都市を中心に9つの大都市圏に分け各都市圏内では相対的に独立した産業構造をもつ地域配置モデル。

11－8－3　都市交通の建設

都市インフラについて、ここでは都市交通と住宅建設に絞って見ていく。

都市交通に関しては、都市人口の膨張にともなう交通機関の輸送力増強という問題と、人口の郊外移転に伴う通勤、生活ラインの確保の2つが解決されなければならない。

クラーセン（Klaassen, L.H.）とパエリンク（Paelinck）によって提唱された都市圏成長・衰退モデルによれば、都市の成長期には中心都市の人口増が郊外人口増を上回る都市化が最初に起こり、次に郊外人口の増加が中心都市のそれを上回る郊外化が進むとされている[注82]。これを北京市で見てみると、市街区の人口増加率を近郊区のそれが大きく上回っており、郊外化（相対的分散）の過程にあるということができる（表11－13）。このような場合、通勤や生活のために近郊区と市街区との間に新たに日常的な人口移動が発生する。中国の大都市では交通手段としての自転車の役割が大きいのが特徴で、北京市の場合でも51.4%が自転車を含む二輪車によっている（表11－14）。このため、移動距離が長くなると他の交通手段、とりわけ道路輸送への変更による動力系交通機関に対する需要増加が起こることが予想される。

北京市のこの数年間の車輌台数の変化を表11－15でみると、乗用車の増加率が突出して大きいが[注83]、こうした事情を背景に北京市の道路交通事情は悪化している。例えば八五期以降、北京市の動力系車輌は毎年18.8%で増加してきたが、道路延長は17.3%しか伸びていない。北京市の公共バスの運行速度は1990年に時速16.7kmで走行できたが96年には時速9.2kmまで低下した。市街区と近郊区の主要な道路上で定期的に発生する混雑地点は99カ所もあり、16km離れた職場にバスで通うのに往復3時間をかけるというケースもある。北京市は2010年までの都市交通計画の中で、4本の環状路、10本の放射路、6本の東西幹線、3本の南北幹線を作るなど、道路網の整備、拡張を図ろうとしている。

また、北京市の地下鉄は1999年の開通を目指して70億元をかけた復興門－八王墳の建設工事中で、完成すれば同市の地下鉄延長は現在の43kmから60kmになる。上海市も地下鉄1号線16kmが1995年に開通し目下1999年の完成を目途に2号線を建設している。広州市でも毎年3kmのスピードで地下鉄工事が進んでいるが、深圳市もまた東西線（羅湖－竹子林）と南北線（皇崗口岸－福田中心区）の14.5kmを4年間で建設する準備に入っており、その建設資金の7割を市財政で、残りは一般から調達するという。都市化（と郊外化）の進行によって、大量輸送交通機関の建設は今後の課題であるが、地下鉄の建設は、用地取得の問題等が少なく理想的な交通手段だとしても、コストがかかる（現在、1km当たり6～7億元の建設費を投入しているものもある）ため、市街区では高架鉄道、郊外衛星都市との間では軌道系交通機関を敷設することが将来的には必要になると考えられる[注84]。

注82　中村、田渕（1996）9-11ページ

注83　これにはマイカー購入の増加が含まれると考えられる。例えば北京の北方市場とアジア競技大会市場の1997年の販売状況では、軽自動車の購入は85%以上が個人購入であった。（『中国通信』1998年3月2日）

注84　『経済日報』1998年2月5日、2月12日、『中国通信』1998年3月2日

11－8－4　住宅建設と商品住宅

都市交通と並んで問題となっているのは住宅供給の不足である。全国で１人当たり住宅面積が4m²に満たない家族は300万戸を超えている。北京市でも１人当たり4m²以下の低所得家庭は5.3万戸になる。政府はこうした家庭を対象に低価格住宅供給プロジェクト（「安居工程」）を実施している。一例を挙げると北京市内の4人家族の一家は12.5m²の住宅に住んでいたが10数年来の要望にも関わらず夫の所属先から新しい住宅の供給を受けられる見込みがなかったため、東城区安居弁公室はこの家族のために「安居房」を提供することにした。この住宅は建築面積65.5m²で建設費に15.6万元を要したが、本人達は5万元余を支払うだけで入手できた。北京市東城区は人口密集地区でこの家族のように「安居条件」を満たしている家庭は2,352戸あるが、同区房管局書記の話によると「主要な問題は購入資金です。多くの住宅難家庭には資金力が無く、最近の不景気で企業も安居房の購入に資金提供をしてくれない」という[注85]。北京市は1996年に60万m²の安居房を建設しているが、それだけでは都市住宅問題の解決に十分というわけではないようだ。

目下、中国政府は住宅生産、流通に関して住宅制度改革を実施している。その内容は、公共住宅の低家賃制度の改革を手始めに、住宅の実物を分配する制度から（都市での住宅は行政機関や国有企業が建設して職員に配分するという方式が長く採られてきた）賃金に住宅資金を組み入れるという方法に変更し、住宅の所有権や使用権は商取引で取得する（購入する）ことにしようとするものである。この背景には、住宅の修繕費用にも不足なほどの低家賃体系で国家や企業が都市住民に住宅を提供してきた従来の制度が財政難のために維持できなくなっていることと[注86]、住宅消費市場を作り出して住宅投資を誘発し不動産業、不動産金融業、建築業の発展を促そうという狙いがある。このために1980年代初めに住宅の商品化（商品住宅）が認められた。

これまでの中国の住宅政策にかかる重要事件をみると以下のようになる（『経済日報』1998年1月15日）。

1980年6月	中共中央と国務院は『全国基本建設工作会議匯報提綱』の審査において、住宅商品（分譲住宅）化を実行することを宣言した。
1986年	国家科学委員会は『城郷技術政策要点』の中で、初めて「小康居住水平」（小康居住水準）という概念を打ち出し、2000年までに都市住民各戸が経済実利のある住宅をもつことを実現し、全国の１人当たり居住面積を8m²にすることを掲げた。

注85　『人民日報』1997年4月29日。中国の住宅には低収入家庭が対象の低価格住宅（「安居房」）、実用性を重んじた安価な住宅（「廉価房」）と普通住宅（「商品房」）などいくつかの区分がある。統計に依れば「商品房」の全国平均価格は1,500元／m²だが実際は多くの大都市ではこの数字を大きく上回っており、北京市を例にとれば、第2環状道路の内側の市中心部では価格は10,000元／m²に及び、その外側の第2環状道路と第3環状道路に挟まれた地区でも5,000～7,000元／m²に達する。（『瞭望』1998年第14期、20ページ）

注86　今井、中嶋（1998）313ページ。『人民日報』（1998年1月12日）によれば、1997年の公的住宅の平均家賃は1.29元／m²で、家賃が収入に占める割合は4%。

90年代初	『中共中央関於制定国民経済和社会発展十年規劃和“八五”規劃建議』は、国民の居住条件の改善を「人民生活の温飽(衣食に事欠かない)から小康(まずまずの水準)に到達している」[注87]ことを判断する重要指標の一つとした
1995年1月1日	『中華人民共和国房地産管理法』施行
1995年2月10日	国務院弁公庁が『国家安居工程実施方案』発表し、同建設が正式開始
1996年3月	李鵬首相が第8期全国人民代表大会第4回会議で都市住民の生活水準を引き続き向上させることに言及し、九五期間中に「生活の質を高めることを心掛け、住民の住宅問題の解決を優先する」ことが必要であると述べた。同会議で採択された『国民経済和社会発展“九五”計劃和2010年遠景目標綱要』は、九五期間中に全国都市住宅建設の目標を10億m^2と定めた。
1996年7月1日	建設部は『都市住宅建設與房産業“九五”計劃與2010年遠景目標』を発表し、都市部住宅建設の発展目標と指標を次のようにした。都市(非農業人口)1人当たり居住面積を、2000年までに9m^2、1人当たり使用面積を12m^2とし、1人当たり居住面積6m^2以下の都市部家庭の住宅問題を解決する。特に1人当たり居住面積4m^2以下の住宅困難家庭の住宅問題を重点的に解決する。都市住民の1人当たり住宅使用面積を2010年までに18m^2にする。

商品(分譲)住宅の販売面積は、1986年の1,835万m^2から1994年には6,118万m^2に増加した。同時に個人購入比率が14.0%から54.7%に上昇しており、1994年の個人購入住宅の43%(面積比)は広東、江蘇、浙江の3省に在って、東部沿海地域に偏っているのが特徴である[注88]。

ところが一方で、商品住宅は90年代に入り、特に1993年以降滞貨物件が増大してきているのである。これは、企業が構造調整に直面して商品住宅を購入する資金を捻出できないことが一因であり、朱鎔基副首相は1997年1月の全国住宅制度改革工作会議で、都市住宅建設資金は国家、企業、個人が共同負担しなければならない、その方策としては1991年に上海市で始まった公的住宅積立金制度が有効であると述べた。この制度は、個人と所属先が賃金の一定割合を毎月強制的に積み立てておき住宅の購入などの限られた目的のために使うことができるというもので、この7年の間に全国で800億元が蓄積されている。

政府は、住宅産業を新しい経済成長点としようとしているが、このためには、1998年には商品住宅を一層拡大し、個人が購入をしやすくなるような措置を採るべきだとしている[注89]。

注87　中国が1980年代初め国家目標として定めた国民生活水準に関する目標で、「温飽水準」は基本的な生活を維持するぎりぎりの水準であるのに対して、「小康水準」は生活の質が向上し衣食が豊かになる水準を指す。中国国家統計局『中国小康水準』(1992)によれば、小康水準とされる1人当たり住宅面積は、80年水準で4.7m^2、90年水準で11.0m^2、2000年水準では15.5m^2としている。(馬成三(1995)『中国経済がわかる事典』ダイヤモンド社、48ページ)

注88　廖康玉「住房投資体制改革與中国城鎮住房発展」中国社会科学院財貿経済研究所、Institute of Public Administration(1996)『中国城鎮住宅制度改革』経済管理出版社、北京、206ページ

注89　具体的な措置としては、住宅財産権制度の完備、個人向け住宅ローンの拡大、公的住宅積立金の貸付限度額の引き上げ、個人所有住宅の売買市場の成立などがある(『中国経済週刊』1998年103号、3-4ページ)

11－8－5　我が国の援助実績

プロジェクト方式技術協力で中国住宅技術研究・人材育成センタープロジェクトを実施している。また、開発調査で重慶市快速軌道交通計画調査、大連市都市総合交通計画調査の協力を行った。

11－9　今後の援助の取り組み

11－9－1　援助の方向性

運輸、通信などの経済インフラに対する我が国の援助は、これらが円借款に占める比率が群を抜いて大きい（1979～96年累計に占める割合は、交通・運輸　50.1%、通信　6.3%、都市整備　7.4%：『中国円借款の概要』1997年、OECF）。資金援助の比重が大きいのがこの分野の特徴であり、それゆえ

①円借款等による資金提供

②技術移転

のそれぞれについて、援助方針を検討する必要があろう。

すでに何度も述べてきたように、中国ではインフラ建設資金の不足が大きな問題になっており今後も資金調達ルートが多様化することは必至である。こうした中で、円借款等の資金供給は中国側の期待するところでもある。しかし、急速な経済発展の結果、インフラ建設需要を公的資金だけで十分に満たすことが困難であることは、中国政府が内外の民間資金を導入しようと様々な工夫を凝らしていることからもわかるであろう。我が国の今後の援助は一方で民間の参入を期待できない領域において円借款等によるインフラ建設を支援するとともに、民間資金が活用可能な部分についてはそれを促進するような協力を行うことが検討されるべきであろう。

例えば、民活インフラ建設で注目されているBOT方式の活用については中国側も推進を表明しており、発電所を中心にプロジェクトが進められている。これに対してアジア開発銀行は、水供給分野では初めてのBOTプロジェクトになる、Chengdu Water Supply Projectに対してTechnical Assistance（TA）を与えることを決定した。これは、入札文書の作成を初めとして中国側政府機関がBOTにかかる一連の入札、契約手続きを行うための支援を与えるとともに、技術的、財務的、社会的、環境的側面からのプロジェクトの検討を行うものである。さらに、今回のBOT契約締結の経験をふまえて中国側機関に対して今後のプロジェクトのための勧告を行い、これらを通じて中国側のBOT案件の実施能力を高めることを目的としている。BOTに関して中国政府は1996年に国家計画委員会、電力工業部、交通部が共同で「外国投資特許権項目試行の審査・認可・管理に関する通達」を出して以降、現在までBOT法の制定準備を続けているが、この分野での経験が浅い我が国としては制度、枠組みの創設というよりは、具体的な案件で中国側機関を支援し、実際の案件の円滑な進行に向けて協力することが望ましいと思われる。

その他に、いくつかの事例を見てきたように、すでにインフラ建設資金の株式市場での調達が始まっており、今後の債権市場の発達はこうした資金調達を容易にすることから、これら金融市場への支援も間接的にインフラ建設を促す可能性がある。

11－9－2　援助の重点項目

資金協力については民間資金の導入が難しいと思われる内陸部と、沿海部では都市地下鉄建設など大量な資金が必要なもの、あるいは収益性が低く公的機関に頼らざるを得ない都市環境改善などの領域に傾斜的に投入することが効果的であろう。

また技術協力については、従来の技術移転、技術要員の育成に加えて、民間資金にインフラ建設参加を容易にするような環境づくり支援、さらに、鉄道部の行政改革にみられるような現業部門の民営化に対する支援といったものが必要になろう。なお、ハードな技術移転については「当面の国家重点奨励発展産業・産品・技術目録」(後掲資料2)などを参考に検討することが考えられる。

地域的な視点では、沿海と内陸を繋ぐルートの拡充が重要であろう。

運輸分野では絶対的に不足する輸送力の増強、全国的な交通ネットワークの建設、海外と中国内陸部を連結するようなコンテナを使った複合一貫輸送の拡大が当面の焦点である。特に、外国投資を内陸部に誘導しようとする中国の現行政策にとって、海外から内陸地域への安全、正確、迅速、安価な輸送ルートを提供することはひとつの鍵である。そのためには世界の趨勢に対応して、中国でも国際複合一環輸送を実現しなければならない。中国の交通インフラは従来の鉄道を中心にしたものから、各種の輸送モードが並行的に発達しようとしている。しかし、限られた資源を有効活用するためにも不用な重複建設を避け、それぞれの輸送手段の優位性を活かした総合的な交通網体系の形成に向けて中国を支援することが必要であろう。

通信分野では電話網、コンピュータ通信網、通信サービスの拡充といったものが今後の課題であろう。通信施設は輸送設備と並んで市場形成に不可欠であり、中国の経済発展、とりわけ沿海部の発展を内陸部へ面的に拡大させるには、通信網の全国的な発達は不可欠といえよう。

都市経済インフラでは、都市化とモータリゼーションのなかで都市交通設備へ圧力は今後も一層厳しいものと思われる。また住宅建設は、電気、ガス、水道と並んで都市住民にとっては基本的な生活インフラである。今日の状況下では都市部への人口移動を人為的に制限することが極めて難しいと考えられ、都市部と農村部、東部沿海地区と中西部地区との経済格差は、沿海部都市を中心に人口の都市域への流入を継続拡大させるであろう。こうした動向にもある程度は耐えられるような構造を持った都市建設が望まれることになろう。また、人口の一極集中を避けるために新たな地方都市建設が推進されるならば、これらに対して我が国がモデル的な都市建設に協力することが考慮されても良いと思われる。また、急速な膨張に伴う都市環境の悪化への対応についても我が国の協力が考えられる。

11－9－3　政府の調整機能の問題

インフラ建設に関する政府のマクロ調整機能は十分とは言い難いが、それはインフラ施設の(空間)配置が不適切であることに顕れている。中国における工業投資が抱える問題のひとつは、中国の各地で盲目的に生産投資が行われた結果、需給バランスを無視して多くの生産施設が重複建設され、供給能力の過剰を生み出したことにある(「大而全、小而全」問題)が、インフラでも不必要な重複建設に巨額の投資が行われた、特に沿海地域の空港、港湾計画では需要を顧みずに大型プロジェクトが競って

建設されたし、財務的な利益を重視したために中西部地域のインフラ建設が疎かになるという状況が発生したのである[注90]。インフラが適切に配置されない原因には政府のプランニング能力が十分でないということもあるだろうが、中国の場合には政府組織間の調整機能の問題もある。例えば、地方政府に対する中央政府のコントロールが機能しなければ、全国的視野から合理的なインフラの配置は困難になり、各地方政府が自分たちの利益というミクロな視点からインフラ建設が行われる危険は増す。また、中国では地方政府の機構が中央の行政機構を模してつくられているところが多いため、中央政府の縦割り行政が適切なマクロ計画の立案を妨げるのと同様なことが、地方政府でも起こることが考えられる。

中央対地方、政府各部門間の対立といった問題は、特にインフラ建設に固有の問題ではなく、政府の機能すべてに関わっている。責任の所在と監理体制を強化して実効的なリーダーシップの下にインフラ建設を遂行していくことは、整合あるインフラの発展と効率的な投資が実現される上で必要である。と同時に、これらの不在が援助の効率的な実施にとっても重要な制約要因であることに注意しなければならない。

11－9－4　円借款実施上の留意点

資金提供型援助の場合、インフラ施設の完成を目的として実施されるため、建設後の影響（経済効果等）のほかに、目下の完工可能性という角度からも実施案件を見る必要がある。その場合には先方のローカルコスト負担能力を十分考慮することが肝要である。万一、先方の資金手当が遅れる場合には関係部門と協議して状況の改善を図るとともに、改善が困難な場合には実施可能な案件を先行させることも検討されるべきである。このために、案件実施リストの見直しを頻繁に行うとともに、円借款のプロセスで従来行われている複数年一括協議方式については、実施計画の柔軟な対応を可能にする方策を考えてもよい。

また、一方で、貧困対策や環境案件については、円借款においても先方負担分の肩代わりを一定程度の枠内で認める方向も検討してもよいのではないだろうか（ただし借款総額の拡大は先方のモラルハザードを招かないよう留意することが望ましい）。

11－10　おわりに

ここで取り上げられた各分野の状況については、1991年の国別援助研究会報告に包括的に述べられている。そこで、今回は視点を変えて、全体を概観するよりも特徴的な最近の事情をいくつか取り上げることで、中国が向かう方向をいくらかでも示唆するところがあればと考えた。今日の中国の経済インフラ建設においては「多様化」と「ネットワーク化」というのが Key Words であるように思う。この多様化ということには「資金ルート」と「交通輸送手段」の2つの側面がある。本稿ではこうした問題意識から中国の交通、通信、都市を見てみようとしたつもりである（うまく出来たかは自信がないが）。

注90　国家計画委員会固定資産投資司、重点建設司、投資研究所、国家経済貿易委員会技術改造司、国家統計局投資統計司編（1997）『中国投資白皮書』国際文化出版公司、4-5ページ、王一鳴編（1998）『中国区域経済政策研究』中国計劃出版社、北京、70-1ページ

そのために本稿の内容に偏りがあることも否めない。本稿の不足の点は是非1991年報告書を併せて読んで頂ければと思う。

もうひとつ、本稿では触れなかった点について断っておきたい。それは「中国に必要なインフラ建設資金は一体いくらなのか？」ということである。本文の中では世界銀行の需要予測を取り上げたが、その理由はこの世銀予測値の発表以来、中国のインフラ建設が語られる時にはしばしば言及（或いは疑問視）されてきたからである。筆者自身はこの世銀予測の当否について判断できないが、中国を含むこの地域の経済成長率が、1997年に始まったアジア経済危機の下で今後どのように変化するのか（変化しないのか）によっても中国のインフラ需要が違ってくることは間違いないだろう。

インフラ需要の計算方法としてもっとも簡便な方法は、経済成長との関連で必要投資額を算出することが考えられる。注12にあるように1994年世界開発報告は「1人当たりGDPが1%増加するごとに、インフラストラクチュアの総ストックは1%増加する」という関係を見いだした。ただし、世銀自信が注意を促しているようにこの関係は「投資の適切なレベル... についての基準を提供するものではない」。そうであっても仮に中国の過去の統計データから成長率とインフラ投資との間にある種の安定した関係を発見できるとしたら、それをもとに将来の需要予測ができるのではないかという誘惑が湧いてくる。ただしこの点については中国の特殊事情を考えなければならないだろうと思う。やや乱暴な言い方ではあるが、現在の中国で進行している事態は(1)東部沿海地区でのインフラの高度化と(2)インフラ密度が疎な内陸部へのインフラ整備（量的拡大）という2つの事柄の同時進行であるといえる。広大な国土を有する中国では整備状況に大きな隔たりがある沿海部と内陸部でのインフラ建設を今後どのような順序と速度で進めていくかによって、当面のインフラ投資需要は大きく左右されるだろう。こうした要因を考慮すると中国のインフラ需要の発生を単純に推し量れないと言わざるを得ないのである。

資料１　世界銀行によるインフラ投資需要予測

世界銀行は、Infrastructure Development in East Asia and Pacific : Towards a New Public-Private Partnership（World Bank, 1995）のなかで、東アジアのインフラ（電力、通信、運輸、上下水道）に関する分析を行い、将来の需要予測を発表した。その概要は次の通り。

1.　過去四半世紀の間に東アジアの国々（中国、インドネシア、韓国、マレイシア、フィリピン、タイ、ヴェトナム）は急速な発展を遂げ、この地域の1965－90年の年平均成長率は5.3％になった。東アジアの経済成長は今後10年間に年平均7－8％が見込まれているが、それには増大するインフラ需要に応える必要があり、インフラが成長のボトルネックになるという問題を解決しなければならない。

2.　1994年の世界開発報告（World Development Report）では、インフラの供給－通信、電力、舗装道路、安全な水へのアクセス－と1人当たりGDPとの間に強い相関が認められ、おおよそ1人当たり所得が1％増える毎に、GDPの1％相当のインフラストックが増加しなければならないとしている。低所得国では、水、灌漑といった基本インフラとそれらに次いで運輸手段がもっとも必要であり、中所得国になると、経済に占める農業の比率が縮小し、運輸インフラの必要性が上昇する。高所得国に達すると、投資とインフラストックにおける電力と通信の比率は一層拡大している。

3.　1970年代の東アジアのインフラ投資は平均するとGDPの3.6％（うち運輸部門で1.7％を占める）だったが、1980年代にはGDPの4.6％（電力2.1％、運輸1.6％、通信0.6％、上下水道0.4％）に拡大した。

4.　中国、マレイシア、タイでは80年代に比べて公共投資を増やしている。

5.　インフラ部門への民間セクターの参加は増加しており、この地域における1990-92年の民間インフラ投資はGDPの5％になると見込まれ、94年には5.5-6.0％の規模になる可能性もある。

6.　インフラ投資への需要は、次の要因に左右される。

（1）GDPの成長　：　インフラ需要は基本的に収入増加に左右される。東アジアが急速な経済成長を持続すれば、インフラサービスへの需要は増加する。

（2）人口増加と都市化：　中国、インドネシア、ヴィエトナムにおいては都市のインフラストックは相対的に低い。

（3）需要超過　：　東アジアにはかなり高い超過需要がある。

（4）公共料金体系　：　多くの国では、インフラサービスは国家が供給し、料金体系を低く抑えているために、インフラ需要を増大させている。

（5）環境配慮　　：　既存のインフラ施設を改善し、環境保護のために新しいクリーン技術を導入するには相当な投資が必要とされる。

7.　インフラ投資需要の予測は、当該国の成長率とインフラ投資の決定要因との相関モデルから導かれる。マクロ予測には、世界銀行のセクターワークの作業において当該国等により用意された推定値と、投資計画のレヴューとをクロスチェックした。その結果得られた予測値は、他の研究機関の予測に比べると低めになっている。

今後10年間のこの地域のインフラ投資は、優に1兆ドルを超えると推定される。

8.　ベースライン・シナリオでは、インフラ投資需要はGDPの6.8%であり、その金額は1995-2004年の間で1兆5,000億ドルに達する（その金額は運輸、電力、通信、上下水道の順に大きい）。このうち半分以上は中国である。

ベースライン・シナリオは世界銀行がそれぞれの国について行ったGDP成長予測のうち最善のケースをもとに計算しているが、ここから成長率を2%低めにしたものが低ケース・シナリオであり、これによれば同期間の投資需要は1兆2,000億ドルと推定された。

世界銀行による東アジア需要予測　（金額単位：billion $）

	Power		Telecom		Transport		Water & Sanitation		Total	
	US$	GDP%	US$	GDP%	US$	GDP%	US$	GDP%	US$	GDP%
Baseline Scenario										
China	200	2.0	141	1.4	302	3.0	101	1.0	744	7.4
Indonesia	82	2.9	23	0.8	62	2.2	25	0.9	192	6.8
Korea	101	2.1	32	0.7	132	2.7	4	0.1	269	5.6
Malaysia	17	1.7	6	0.6	22	2.1	4	0.4	50	4.8
Philippines	19	2.7	7	1.0	18	2.5	4	0.4	48	6.8
Thailand	49	2.4	29	1.4	57	2.8	10	0.5	145	7.2
Others	25	3.1	18	2.2	14	1.7	4	0.5	61	7.5
East Asia	493	2.2	256	1.2	607	2.7	153	0.7	1509	6.8
Low Case Scenario										
China	150	1.7	113	1.3	265	3.0	88	1.0	616	7.0
Indonesia	73	2.9	20	0.8	56	2.2	23	0.9	172	6.8
Korea	80	1.9	26	0.6	106	2.5	3	0.1	215	5.1
Malaysia	16	1.8	6	0.7	22	2.4	4	0.4	48	5.3
Philippines	16	2.6	5.5	0.9	14	2.3	2	0.3	38	6.1
Thailand	38	2.2	26	1.5	52	2.9	9	0.5	125	7.1
Others	18	2.5	14	1.9	13	1.8	3	0.4	48	6.7
East Asia	391	2.0	211	1.1	528	2.7	132	0.7	1262	6.5

（注1）Malaysia と Thailand は公共部門のみの推定値

（注2）Others に含まれるのは Cambodia, Fiji, Kiribati, Lao PRD, Maldives, Mongolia, Myammar, Solomon Island, Tonga, Vanuatu, Vietnam, Western Samoa

資料2

当面の国家重点奨励発展産業・産品・技術目録（抄）（『経済日報』98年1月29日）
国家計画委員会令第6号
1997年12月29日　国務院批准
1998年1月1日から試行

90年代中期以降我が国のマクロ経済環境の改善と国内外市場の需要変化に伴い、我が国産業構造もまた大きな変化を生じた。産業構造調整の重点は、産業比率の調整から産業の質と国際競争力の全面的な向上という点に移行している。この重大な変化に対応するために、自発的に産業構造調整を行い、国家の産業政策体系を改善し、国務院の批准を得て「当前国家重点鼓励発展的産業、産品和技術目録」を公布することとした（外資の投資については「外商投資産業指導目録」に沿って実行される）。

当面の国家重点奨励発展産業・産品・技術の確定原則は、①現在および今後一定期間の市場の需要に合致し、比較的広範な発展見込みがあること；②比較的高度な技術を含み、企業の設備更新に有利で、伝統産業の技術改造と、産業構造の優良化と高度化を促進し、経済効益を全面的に向上させること；③国内に研究開発から産業実用化までを実現する潜在的な技術基礎が存在し、努力をすれば国内産業と技術の空白を埋めることができて、新しい経済成長点を形成するのに有利であること；④持続可能な発展戦略に適合し、資源の節約及び生態と環境保護にも有利であること；⑤供給能力が総体的に後れをとっており、その供給能力を引き上げることにより、産業構造の合理化の促進と、国民経済の持続的で迅速健全な発展を維持するのに有利であること。

上述の原則に則して、政府は当面、29分野と440種の産品、技術及びインフラとサービスの発展を重点的に奨励する。

本目録は、政府が投資を誘導する方向であり、投資構造の改善及び基本建設・技術改造プロジェクトの批准にあたり依拠する主要なものの一つである。（略）

経済管理部門は、本目録を参照し、適当な支援措置を定め、国家産業政策の有効な実施を保証しなければならない。

各地区は当地の実際状況に基づいて、国内外の市場の需要と供給体系の変化を真摯に分析し、現実から出発し、力量に合わせて、目録の中から当該地区が比較優位を形成できる分野を選んで建設を行い、盲目的な重複建設を避けなければならない。

国家計画委員会は、国民経済と社会発展の状況、国内外の市場及び産業技術の変動に則して、年度ごとに本目録を調整、修正する。

（一、二　略）
三．水利
　大河川と大きな湖の洪水を防御する治水工事
　流域を跨る引水工事
　水資源の不足する地区の水源工事

干ばつ地区の飲料水と改水工事
洪水対策用貯水区の安全建設
海堤防の維持、建設
河川、湖ダムの浚渫
欠陥、危険なダム、堤防の補強
重要な総合利用水利工事
土壌保持技術及び施設建設
微塩水、劣質水、海水の利用開発及び海水淡水化
水力エネルギー資源の保護と開発
水利工事の土工合成材料

表 11－1　六五計画期以降のインフラ整備の実績

	1981～90年（六五及び七五計画期）		1991～95年（八五計画期）	
	整備内容	主な実績	整備内容	主な実績
鉄道	新線敷設 3,178km 複線敷設 4,023.6km 電化竣工 5,269.8km 地方鉄道新線建設完成 2,073km	鉄道密度（80年）0.52→（90年）0.56（km/100km²） 鉄道複線化率（80年）16.3→（90年）24.4% 鉄道電化率（80年）3.3→（90年）13.0% 鉄道自動閉塞率（80年）12.3→（90年）19.4%	新線開設 4,356km 複線開設 3,848km 電化竣工 2,742km 地方鉄道新線建設完成 954km	鉄道密度（90年）0.56→（95年）0.57（km/100km²） 鉄道複線化率（90年）24.4→（95年）31.0% 鉄道電化率（90年）13.0→（95年）17.8% 鉄道自動閉塞率（90年）19.4→（95年）23.6%
道路	幹線道路新延長 23,700km 幹線道路修繕改造 14,300km	道路密度（80年）9.29→（90年）10.76（km/100km²） 道路完全舗装率（80年）17.8→（90年）25.3%	道路新延長 129,000km	道路密度（90年）10.7→（95年）12.1km（km/100km²） 高速道路増加分 1,589km 自動車専用道路増加分 10,947km
沿海港湾	バース増設 904バース	沿海主要港湾取扱能力（80年）2.17→（90年）4.83億トン	沿海バース増設 296バース	沿海主要港湾取扱能力（90年）4.83→（95年）8.02億トン
河川水運	航路整備 6,279km	河川主要港湾取扱能力（80年）4.27→（90年）5.39億トン	航路整備 2,500km 河川バース増 4,519バース	
民用航空	空港竣工 57カ所 国内・国外線増設 247本	国内線延長 22.63万km 国際線延長 8.52万km	民用空港増加 35カ所 国内・国外線増設 360本	民航営業路線総延長（90年）50.7→（95年）112.9万km
郵便通信	市内電話増設 369.6万回線 農村電話増設 64.7万回線 長距離通信ケーブル整備 2.7万km マイクロ波ケーブル整備 3.4万km	全国電話普及率（80年）0.43→（90年）1.11% 省都電話普及率（80年）2.10→（90年）6.40% 省都－首都間長距離電話線路（平均本数）（80年）27.0→（90年）156本	電話利用者増 3,385.6万回線 うち住宅電話増分 2,726.4万回線 長距離光ファイバー延長 10.6万km 3.4万km	全国電話普及率（90年）1.11→（95年）4.66% 総延長（90年）622→（95年）106,882km

出所：六五・七五期については王名（1996）「経済高度成長期における中国のインフラ整備」『国際開発研究フォーラム』 4、1996年2月
八五期は『中国統計年鑑』、『中国交通年鑑』、陳錦華編（1996）『第八个五年計劃期中国経済和社会発展報告』中国物価出版社、北京等から作成

表 11 － 2　1991 ～ 1995 年　運輸郵便通信業（国有部門）の固定資産投資額　（億元）

	8.5 期間合計（a）		7.5 期間合計（b）	a ／ b（倍）
固定資産投資額合計	35,947.22		12,307.8	2.9
運輸郵便通信業	6,799.44	（100%）	1,463.09	4.6
鉄道	1,738.84	（ 25.57）	538.18	3.2
道路	1,402.91	（ 20.63）	426.37	3.3
水運	402.86	（ 5.92）	229.29	1.8
民用航空	456.11	（ 6.71）	70.03	6.5
パイプライン	17.88	（ 0.26）	14.16	1.3
郵便通信	1971	（ 28.99）	181.41	10.9

出所：『中国交通年鑑』1996 年版及び 1997 年版から作成

図 11 － 1　固定資産投資額の推移

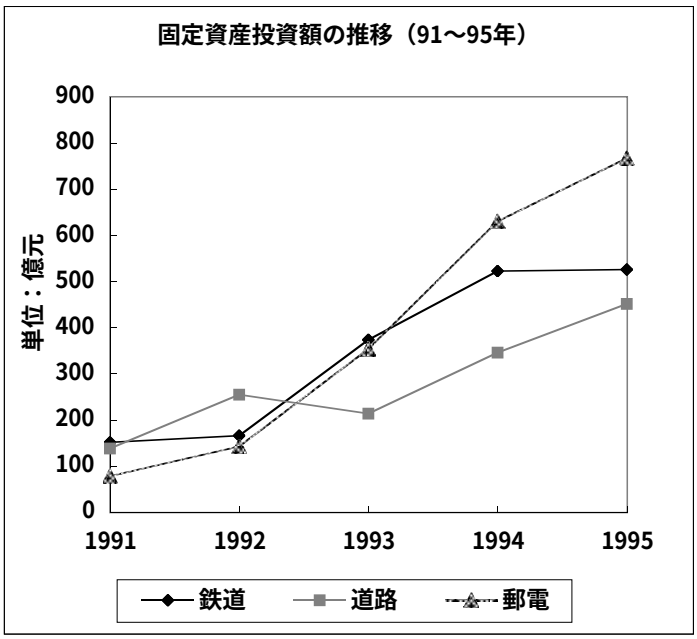


表 11 － 3　中国の基本建設投資の推移

	電力　ガス　給水業 （対 GDP 比）	交通運輸 倉庫 郵電通信業 （対 GDP 比）	小　　計 （対 GDP 比）
	億　元　（%）	億　元　（%）	億　元　（%）
1985	121.60　（1.4）	178.10　（2.0）	299.70　（3.3）
1990	365.93　（2.0）	211.01　（1.1）	576.94　（3.1）
1991	425.94　（2.0）	340.18　（1.6）	766.12　（3.5）
1992	555.78　（2.1）	457.58　（1.7）	1,013.36　（3.8）
1993	768.61　（2.2）	901.24　（2.6）	1,669.85　（4.8）
1994	1,150.79　（2.5）	1,372.94　（2.9）	2,523.73　（5.4）
1995	1,258.49　（2.2）	1,587.53　（2.7）	2,846.02　（4.9）
1996	1,546.83　（2.3）	1,847.12　（2.7）	3,393.95　（4.9）

注：国有部門における投資のみの数値
出所：『中国統計年鑑』1997 年から作成

表 11 － 4　輸送部門貨物輸送量（1996 年）

	合計	鉄道	（%）	道路	（%）	水運	パイプライン	鉄道（1985 年）	（%）
貨物輸送量合計（万 t）	290,711	161,678	（100.00）	50,672	（100.00）	62,369	15,992	127,516	（100.00）
石炭	102,860	75,887	（ 46.94）	11,152	（ 22.01）	15,821		53,431	（ 41.90）
石油	32,867	7,307	（ 4.52）	498	（ 0.98）	9,070	15,992	5,811	（ 4.56）
金属鉱石	17,690	11,237	（ 6.95）	1,226	（ 2.42）	5,227		6,724	（ 5.27）
鉄鋼	15,869	9,490	（ 5.87）	4,443	（ 8.77）	1,936		7,453	（ 5.84）
鉱物建材	25,101	9,887	（ 6.12）	6,365	（ 12.56）	8,849		15,844	（ 12.43）
セメント	7,436	4,250	（ 2.63）	1,912	（ 3.77）	1,274		3,007	（ 2.36）
木材	5,691	3,946	（ 2.44）	1,158	（ 2.29）	587		4,714	（ 3.70）
非金属鉱石	13,567	9,408	（ 5.82）	1,103	（ 2.18）	3,056		7,081	（ 5.55）
化学肥料と農薬	7,163	4,136	（ 2.56）	1,685	（ 3.33）	1,342		2,313	（ 1.81）
塩	2,108	1,156	（ 0.72）	457	（ 0.90）	495		952	（ 0.75）
食糧	11,133	6,023	（ 3.73）	2,484	（ 4.90）	2,626		4,503	（ 3.53）
その他	49,226	18,951	（ 11.72）	18,189	（ 35.90）	12,086		15,684	（ 12.30）
貨物運転量合計（億 t・km）	30,124.52	12,921.85	（100.00）	276.34	（100.00）	16,341.68	584.65	8,111.60	（100.00）
石炭	7,440.72	4,351.16	（ 33.67）	66.04	（ 23.90）	3,023.52		2,691.87	（ 33.19）
石油	2,554.34	636.93	（ 4.93）	7.87	（ 2.85）	1,324.89	584.65	340.65	（ 4.20）
金属鉱石	2,638.68	553.89	（ 4.29）	4.81	（ 1.74）	2,079.99		258.21	（ 3.18）
鉄鋼	2,136.08	1,025.68	（ 7.94）	18.59	（ 6.73）	1,091.81		648.07	（ 7.99）
鉱物建材	807.15	582.00	（ 4.50）	15.94	（ 5.77）	209.21		456.86	（ 5.63）
セメント	386.03	188.84	（ 1.46）	11.56	（ 4.18）	185.63		134.23	（ 1.65）
木材	775.64	630.20	（ 4.88）	6.63	（ 2.40）	138.81		629.33	（ 7.76）
非金属鉱石	1,335.51	560.52	（ 4.34）	5.12	（ 1.85）	769.87		338.73	（ 4.18）
化学肥料と農薬	1,387.86	415.85	（ 3.22）	11.91	（ 4.31）	960.10		165.47	（ 2.04）
塩	141.64	96.16	（ 0.74）	2.38	（ 0.86）	43.10		73.62	（ 0.91）
食糧	3,302.66	834.14	（ 6.46）	13.29	（ 4.81）	2,455.23		425.89	（ 5.25）
その他	7,218.20	3,046.48	（ 23.58）	112.20	（ 40.60）	4,059.52		1,948.70	（ 24.02）

出所：『中国交通年鑑』 1997 年、『中国統計年鑑』 1987 年から作成

表 11 － 5　各地域貨物運転量（億 t・km）と運輸路線長の変化率（1985 年と 1995 年）
（1985 年＝ 100 としたときの 1995 年の運転量と路線長）

1996 年の貨物運転量（1985 年＝ 100）

	全　国	沿海地域	中部地域	西部地域
合　計	222.4	234.1	194.7	240.1
鉄　道	158.4	153.5	159.0	171.2
道　路	1,325.9	1,396.9	1,397.4	1,144.9
水　運	231.4	426.5	202.9	263.1

出所：『中国統計年鑑』1986 年　1996 年から作成

1996 年の路線総延長（1985 年＝ 100）

	沿海地域	中部地域	西部地域
国有鉄道	106.4	104.5	103.6
河川航路	99.1	118.5	108.8
道　路	137.2	115.1	116.8
舗装道路	155.3	129.9	132.1
高等級路	228.3	183.1	170.4
中等級路	115.5	111.3	118.4
低等級路	126.8	113.1	124.5
未舗装道路	52.0	57.4	66.3

出所：『中国統計年鑑』1986 年　1996 年から作成

注：沿海地域…遼寧、河北、天津、北京、山東、江蘇、上海、浙江、福建、広東、広西、海南
中部地域…黒龍江、吉林、内蒙古、山西、河南、安徽、湖北、湖南、江西
西部地域…陝西、甘粛、寧夏、四川、雲南、貴州、青海、新疆、西蔵

表 11 － 6（a） 貨客輸送量の予測

鉄　道

	旅客数（億人）	旅客運転量（億人・km）	貨物量（億 t）	貨物運転量（億 t・km）
2000	13	4,900	18	15,120
2010	18	8,000	24	21,530
2030	25	15,000	32	32,000
2040	31	20,000	38	39,400

水　運

	旅客数（億人）	旅客運転量（億人・km）	貨物量（億 t）	貨物運転量（億 t・km）	沿海港湾貨物取扱量（億 t）
2000	2.7	200	14	21,000	10
2010	2.8	220	20	31,000	14.5
2030	2.9	235	30	44,000	22.5
2040	3.0	250	35	48,000	27

道　路

	旅客数（億人）	旅客運転量（億人・km）	貨物量（億 t）	貨物運転量（億 t・km）
2000	125	6,250	110	6,540
2010	190	11,700	160	10,690
2030	320	25,630	250	19,400
2040	450	41,500	320	27,500

民用航空

	旅客数（億人）	旅客運転量（億人・km）	郵便貨物（万 t）
2000	0.9	1,260	170
2010	2.3	3,260	500
2030	8.2	11,480	1,300
2040	16.3	22,800	2,000

注：この予測は GNP 成長率をそれぞれ 2001 － 2010 年は 8%、2011 － 2030 年は 6 ～ 7%、2031 － 2050 年は 5 ～ 6% として計算している

出所：李成勳編（1997）『1996 － 2050 年　中国経済社会発展戦略－走向現代化構想』 北京出版社、北京、187 － 9 ページ

表 11 － 6 (b)　国家計画委員会による 2000 年の需要予測 (1997 年 10 月 10 日発表)

(　)内は九五期間中の年平均予測伸び率

全社会貨物輸送量	160 億 t	(5.23%)
全社会貨物運転量	46,500 億 t・km	(5.41%)
鉄道貨物輸送量	18 億 t	(　2.5%)
民間航空貨物運転量	140 億 t・km	(14.4%)
沿海港湾貨物取扱	10 億 t	(4.52%)
全社会旅客輸送量	175 億人	(8.34%)
全社会旅客運転量	14,000 億人 km	(9.23%)
鉄道旅客輸送量	12.5 億人	(　4%)
民間航空旅客輸送量	1 億人	(14.3%)

図 11 － 2　貨物運転量の推移

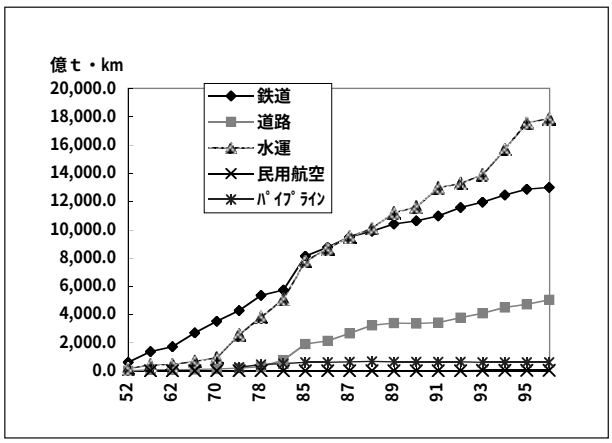


図 11 － 3　貨物運転量の伸び
(1978 年＝ 100 とする指数)

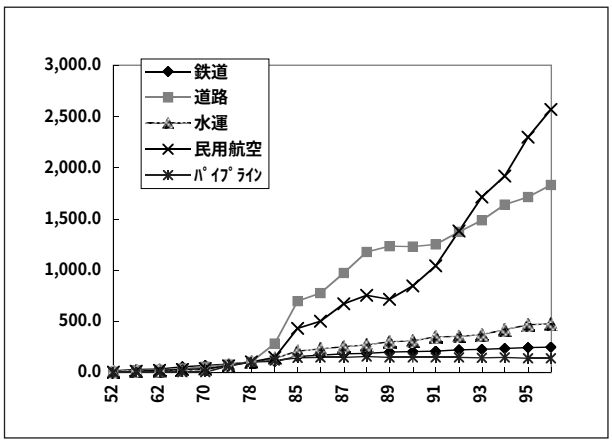
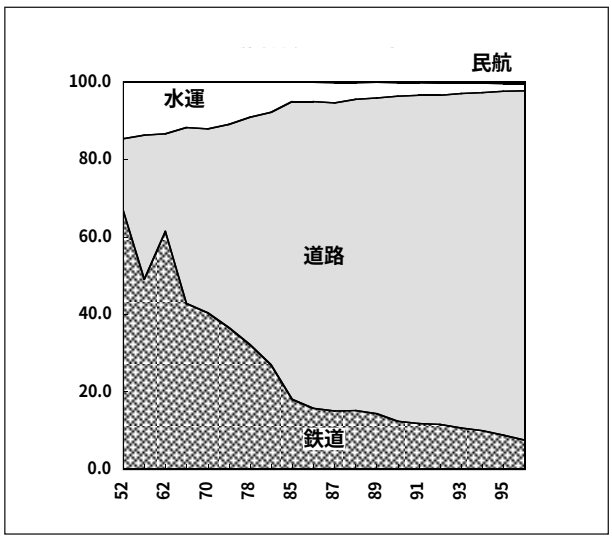


図 11 － 4　旅客輸送量の比率 (%)



出所：『中国交通年鑑』 1997 年から作成

表 11 － 7　民用自動車保有量

	全体（万輌）			うち個人所有車の割合（%）		
	総　数	バス・乗用車	トラック	総　数	バス・乗用車	普通トラック
1978	135.84	25.90	100.17			
1980	178.29	35.08	129.90			
1985	321.12	79.45	223.20	8.9	2.4	
1990	551.36	162.19	368.48	14.8	14.8	16.0
1995	1,040.00	417.90	585.43	24.0	27.3	23.0
1996	1,100.08	488.02	575.03	26.3	29.3	25.5

出所：『中国統計年鑑』1997

図 11 － 5　民用車輌台数の変化

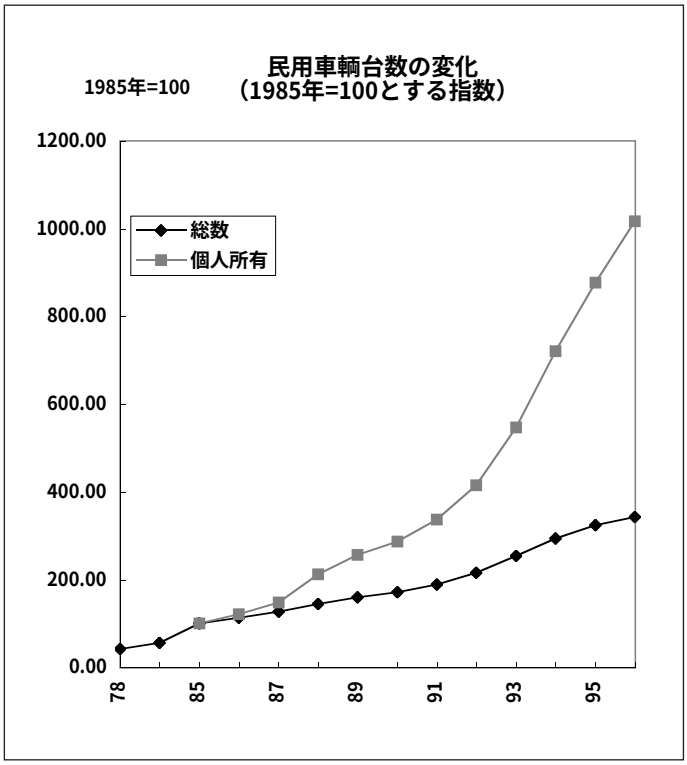


表 11 － 8　1996 年運輸路線長

	路線長（km）（　）内は対全国比（%）				人口 1 万人当たり（km）			1 万平方キロ当たり（km）		
	全　国	沿海地域	中部地域	西部地域	沿海	中部	西部	沿海	中部	西部
国有鉄道	56,678 （100.0）	16,806 （29.7）	26,565 （46.9）	13,309 （23.5）	0.34	0.61	0.48	129.48	93.21	24.51
河川航路	110,844 （100.0）	58,708 （53.0）	31,525 （28.4）	12,741 （11.5）	1.18	0.73	0.46	452.30	110.61	23.46
道路	1,185,789 （100.0）	431,402 （36.4）	394,103 （33.2）	360,284 （30.4）	8.63	9.09	12.88	3,323.59	1,382.82	663.38
高速道路	3,422 （100.0）	2,542 （74.3）	765 （22.4）	115 （3.4）	0.05	0.02	0.004	19.58	2.68	0.21
1 級道路	11,779 （100.0）	8,776 （74.5）	1,972 （16.7）	1,031 （8.8）	0.18	0.05	0.04	67.61	6.92	1.90
2 級道路	96,990 （100.0）	49,047 （50.6）	31,575 （32.6）	16,368 （16.9）	0.98	0.73	0.59	377.87	110.79	30.14

出所：『中国統計年鑑』1997 年から作成

表 11 － 9　中国のコンテナ輸送の推移

	貨物総計（万 t） 貨物計			鉄道（万 t） 貨物計	うちコンテナ計 a		道路（万 t） 貨物計	うちコンテナ計 b		水運（万 t） 貨物計	うちコンテナ計 c	
		a ＋ b ＋ c	%			%			%			%
1988	982,195	1,800.7	0.18				732,315	716.7	0.10	89,281	1,084.0	1.21
1989	988,435	1,985.7	0.20				733,781	705.1	0.10	87,493	1,280.6	1.46
1990	970,602	2,559.6	0.26				724,040	919.9	0.13	80,094	1,639.7	2.05
1991	985,793	4,588.5	0.47	152,893	1,286.0	0.84	733,907	1,203.6	0.16	83,370	2,098.9	2.52
1992	1,045,899	5,402.0	0.52	157,627	1,587.1	1.01	780,941	1,515.6	0.19	92,490	2,299.3	2.49
1993	1,115,771	6,288.8	0.56	162,663	2,026.0	1.25	840,256	1,574.2	0.19	97,938	2,688.6	2.75
1994	1,180,273	7,513.9	0.64	163,093	2,293.3	1.41	894,914	1,538.5	0.17	107,091	3,682.1	3.44
1995	1,234,810	8,439.1	0.68	165,855	2,293.3	1.38	940,387	1,644.1	0.17	113,194	4,501.7	3.98
1996	1,296,200	8,821.5	0.68	168,803	2,228.7	1.32	983,860	1,562.0	0.16	127,430	5,030.8	3.95
96/88（%）	3.5%	22.0%		1.2%	7.1%		3.8%	10.2%		4.5%	21.2%	

注：96/88 は 1988 ～ 1996 年の年平均増加率%
出所：『中国交通年鑑』1997 年、『中国統計年鑑』1997 年から作成

表 11 － 10　郵電主要通信能力発展状況

		1990 年	1995 年	八五期年 平均増加率%
電話交換機総容量	（万回線）	2,025.9	8,510	33.2
局用交換機総容量	（万回線）	1,200.7	7,096	42.7
うち市内通話交換機容量	（万回線）	800.2	5,377	46.4
移動電話交換機容量	（万戸）	―	613	―
デジタル移動電話交換機容量	（万戸）	―	89	―
長距離電話自動交換機容量	（万回線）	16.1	351	85.2
長距離電話回線ルート	（万ルート）	11.2	87	50.5
うちデジタル回線	（万ルート）	―	73	―
長距離光ファイバー総延長	（万キロ）	0.33	10	97.8
電話機総数（含移動電話）	（万個）	1,275.3	5,662	34.7
移動電話	（万個）	1.8	363	189.0
郵便電話局	（カ所）	53,629	62,883	3.2

出所：中国郵電部編（1996）『中国郵電通信事業　1995　ANNUAL REPORT』

表 11 － 11　アジア・太平洋地域の社会経済および電気通信の指標

	人口密度（per km）1995 年	国民１人当り GDP（US$）1994 年	主電話回線数（千回線）1995 年	普及率（住民 100 人当り回線数）1995 年	電気通信開発計画（注）			
					主電話回線数		推定投資額（1996 － 2000）	
					総数（千）2000 年	普及率 2000 年	総投資額（百万 US ドル）	年間投資額（百万 US ドル）
米国	28	26,622	164,624.4	62.57	198,781	72.02	51,235	10,247
日本	331	37,563	61,105.8	48.80	68,477	53.92	11,057	2,211
韓国	456	8,449	18,600.2	41.47	26,059	55.44	11,188	2,238
台湾	529	11,503	9,174.0	43.07	13,360	59.91	6,278	1,256
タイ	116	2,439	3,482.0	5.86	9,154	14.08	8,508	1,702
マレイシア	60	3,622	3,332.4	16.56	7,003	31.83	5,506	1,101
インドネシア	101	960	3,290.9	1.69	10,157	4.93	10,299	2,060
フィリピン	225	968	1,409.6	2.09	3,257	4.23	2,772	554
中国	127	424	40,706.0	3.35	241,884	19.27	301,767	60,353
インド	293	287	11,978.0	1.29	28,272	2.78	24,441	4,888
ベトナム	223	181	775.0	1.05	6,095	7.53	7,981	1,596

注：過去６年間の平均投資額からの推定投資額
出所：河又貴洋（1997 年）「ASEAN 諸国を内包するアジア地域の電気通信環境と投資戦略」『海外事情』平成９年９月号、拓殖大学海外事情研究所、東京
原典：ITU（1997）"World Telecomunication Development Report 1996/97：Trade in Telecomunications, World Telecomunication Indicators",Geneva

表 11 － 12　郵電通信の水準

	1980	1985	1990	1995	1996
全国郵電通信水準					
平均年間郵便量（件）	3.4	4.5	4.8	6.61	17.6
100 人当り電話機台数	0.43	0.6	1.11	4.66	6.33
（85 年を基準年（＝ 100））	（72）	（100）	（185）	（777）	（1,055）
農村部の郵電通信水準					
郵電局が設置されている郷鎮の割合（%）	66.4	64.8	69.0	78.1	78.2
電話が通じている郷鎮の割合（%）	95.5	94.8	97.6	96.5	95.7

出所：『中国統計年鑑』 1997 年版　543 ページ

図 11 － 6　交換機容量（市内／農村部）の推移

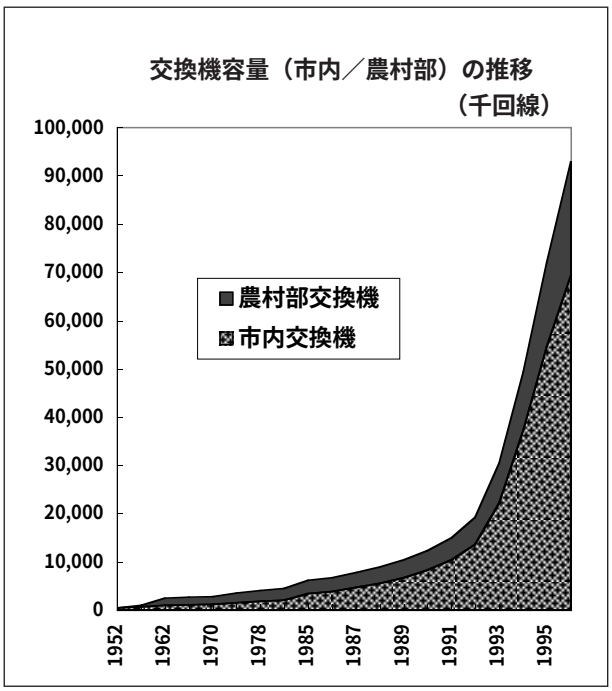


表 11 － 13　北京市常住人口の地区別対前年度変化率（%）

	1991 － 92	1992 － 93	1993 － 94	1994 － 95	1995 － 96
全　市	0.52	0.60	1.01	0.80	0.69
市街区	0.37	0.16	0.12	0.00	0.04
近郊区	1.19	1.69	2.33	1.76	1.75
遠郊区	-0.20	-0.60	0.00	0.00	-0.30
各　県	0.12	0.09	0.30	0.71	0.24

市街区：東城区、西城区、崇文区、宣武区
近郊区：朝陽区、豊台区、石景山区、海淀区
遠郊区：門頭溝区、房山区
各　県：昌平県、順義県、通県、大興県、平谷県、懐柔県、密雲県、延慶県

注：常住人口とは対象地域に常住している人口と長期滞在している外来人口の和（常住戸籍人口とは違う）
出所：『北京統計年鑑』　各年版から作成

表 11 － 14　世界大都市各種交通方式別分担率（%）

	軌道交通	公共バス	個人自動車及びタクシー	二輪車	その他
北京　（94 年）	4.7	26.5	14.2	51.4	3.1
上海　（95 年）	0.74	25	1.33	72	0.59
香港　（84 年）	28	57.2	12.4	—	2.4
ソウル　（95 年）	28.3	38	24	—	9.7
東京　（90 年）	66.6	4.3	9.5	16.8	2.8
ロンドン　（82 年）	71	9	17	3	—

出所：『経済日報』　1998 年 2 月 5 日

表 11 － 15　北京市各種車輌台数（輌）

	1992	1993	1994	1995	1996	年平均増加率%
動力系車輌	341,015	416,047	481,279	577,214	614,021	15.84
貨物車輌	170,541	182,581	189,328	205,183	180,252	1.39
乗用車	145,619	223,459	259,921	350,357	412,204	29.17
オートバイ	131,674	147,094	147,094	226,455	183,755	8.69
トロリーバス	549	549	549	560	616	2.92
非動力系車輌						
自転車	9,748,958	7,363,100	788,188	8,314,764	8,708,449	6.58
三輪車	494,498	567,515	629,877	709,978	745,827	10.82

出所：『北京統計年鑑』　各年版

第 12 章　援助動向

渡辺　雅人

第 12 章　援助動向

12 － 1　開発計画における外国援助の役割・位置付け

外国からのODA協力額は中国の全社会固定資産投資（設備投資）の2%程度にすぎず、金額的に見れば大きいとはいえない。しかし、外国からの援助は低利な借款、贈与（技術協力含む）であり、中国はこれらの協力の受入に積極的であることから、中国の社会経済開発の中における外国援助のニーズは高いと言える。

例えば、第9次5ヶ年計画の中には予防保健事業の強化が取り上げられており、ポリオについては2000年根絶目標を衛生部は掲げているのにもかかわらず、一斉投与に必要となるポリオワクチン約1.6億ドース（年2回の一斉投与の必要量）は中国独自では手当ができない。必要となるワクチンの全ては日本・UNICEFなどの国際機関からの援助に頼っているのが現状である。沿岸部においては目覚ましい経済発展を続けているものの、保健医療分野などへの投入は依然として低いままであり、内陸部の貧困地域とともに、係る分野の開発計画においては、外国援助は大きな役割を果たしている。

12 － 2　日本の対中国援助動向

12 － 2 － 1　日本の援助の推移

(1)　過去 20 年間の対中援助について

1979年の大平総理大臣（当時）訪中の際、中国の近代化努力に対する協力を表明して以来、積極的に経済協力を実施しており、96年度までの協力実績の累計は当研究会の計算によれば、有償資金協力18,513.81億円、無償資金協力973.98億円、技術協力1030.19億円にのぼる。（ODA白書（1997年）によると有償資金協力18,513.84億円、無償資金協力981.68億円、技術協力887.35億円。） 現在、中国は国有企業改革、金融改革、行政改革などの大きな課題に直面してはいるものの、1978年以来の改革・開放政策は着実に成果をあげており、近年目覚ましい経済発展を遂げている。この経済発展の原動力として、港湾・鉄道・道路などのインフラ整備など円借款をはじめとする日本からの経済協力が少なからず貢献したことは間違いない。また保健医療分野をみると、対中国無償資金協力及びプロジェクト方式技術協力の第1号案件である日中友好病院は、1984年の開院以来現在まで外来患者総数が418万人に達するなど地域の重要な病院として高く評価されている。さらに無償資金協力によるワクチン供与とプロジェクト方式技術協力による草の根レベルの技術普及協力を組み合わせたポリオ対策プロジェクトの協力により、プロジェクト開始直前の1989～1990年にかけては年間5,000名発生していたポリオ患者が、プロジェクト開始後からその数は激減し、1997年11月の段階ではポリオ確診例が58例（野生株による患者は0）に改善されるなど非常に大きな成果を挙げており、中国政府及びWHOやUNICEFなど国際機関からも高い評価を受けている。

1979年の大平総理大臣（当時）の訪中以降始まった対中援助の20年間は、まさに改革・開放政策を

採った中国の激動の時代であり、円借款を通じたインフラ整備による経済発展の促進、無償資金協力・技術協力を通じた保健医療・農業分野等への協力など、1980年代・1990年代の中国のニーズに合った援助を実施してきた。日本からの首相訪中時や経済協力年次協議の場でも、中国政府は日本からの経済協力を評価する姿勢を見せており、中国の経済発展を支えてきたといえる。

(2)　第１次中国援助研究会以降の援助について

第1回の援助研究会の提言については、1992年3月の大来佐武郎外務省顧問（当時）を団長とする経済協力総合調査団の派遣、国別援助方針、中国との年次協議、重点分野を中心とした案件の形成発掘を目的としたプロジェクト形成調査の４つのチャンネルを通じてフォローアップが行われた。

経協総合調査団は、中国側との政策対話を通じて今後の我が国の経済協力の分野別方針と地域別方針について合意した。分野別方針としては、1)経済インフラ（経済発展のボトルネックの解消）、2)農業（食糧の安定的供給を図る）、3)保健医療（地域間格差の是正）、4)人造り（あらゆる分野に共通して不可欠）、5)環境（我が国のノウハウを提供）の5つを重点分野とすることになった。また、地域別方針としては、1)「沿海地域の発展を推進力として中国全土の発展を実現する」との中国政府の方針を踏まえつつ、インフラ整備が全国的に不足している現状において協力の効率性を高めるとの観点から、有償資金協力を中心に、投資環境の整備等を通じて沿海地域の経済発展に資する協力に重点を置く、2) 地域間格差の問題については、農業・農村開発への協力、貧困地域における BHN の充足のための協力、豊富な資源を活用した内陸地域の開発への協力、3)例えばモデル地域の設定など、地域の特性を生かした波及効果の高い協力を図ることで合意している。国別援助方針は、経協総合調査団が中国側と合意した上記の事項が重点分野として取り上げられている。

◯年次協議は年に1度開催されているが、1992年以降の年次協議における主な確認事項は次のとおりである。

・1992 年無償年次協議（東京）

分野として農業、保健医療等の基礎生活分野、教育・人造り分野が重点分野として確認された。中国側からは、日本の無償案件の規模は大きいとの印象を持っており、今後は5億円以下の案件を日本側に要請していきたい、また、建物等中国側で実施可能なものは中国側が負担していく旨表明された。

JICAからは、調査を効率的に進められるよう、経貿部からの現地調査同行及び通訳の手配を要請した。

・1992 年技協年次協議（北京）

重点分野として基礎生活分野、環境に注力することが合意された。

・1993 年無償・技協合同年次協議（北京）

（経協総合で合意した5分野を確認の上特に）基礎医療、基礎教育、食糧生産に直結する協力、更に環境協力の重要性が強調され、地域的には北京以外の地方への協力の拡大が双方で確認された。

中国側受入窓口が異なるため、これまで無償・技協が別個に行われていたが、今回初めて合同で開催された。対中国協力において不十分とされていた無償・技協の連携を強化する意味で大きな意味を持つものと考えられる。

・1994 年無償・技協合同年次協議（北京）

1993年に引き続き無償・技協の合同で年次協議が行われた。重点分野としては、農業、保健医療、人造り、環境とし、地域的バランスの取れた発展に支援することが確認された。第4次円借款の案件協議が開始されたことを受け、開発調査と円借款の連携について別途協議が行われた。北京－上海高速鉄道については優先的に配慮する用意があることが日本側より表明された。

・1995 年無償・技協合同年次協議（北京）

前年に引き続き、無償・技協の合同の年次協議となった。重点分野は前年と同様。

日本側からは、科技部に対し、専門家の車輌輸入問題・携行品への課税問題等の改善について申し入れた（翌年年次協議の際の科技部からの技術協力協定の提案につながったと思われる）。

・1996 年技協年次協議（北京）

中国核実験により無償資金協力が凍結されたため、技術協力年次協議の単独開催となった。従来の重点分野に加えて、地域間格差の是正・貧困対策の観点も重視することが確認された。

実施上の問題点として、開発調査にかかる必要データが中国側から十分提供されないことについて中国側に改善を申し入れるとともに、開発調査最終報告書の一般公開について理解を求めた。

・1997 年無償年次協議（北京）

無償資金協力凍結解除を受けて、北京で無償年次協議が行われた。経協総合で合意した5分野に変化ないことを再確認の上、（内陸部への拡大あらため）内陸部支援を協調、加えて、民間資金との役割分担明確化、NGO や地方公共団体との協力の重要性にも言及した。

・1997 年技協年次協議（東京）

従来の重点分野の中でも特に、環境、農業（食糧確保）基礎生活分野（保健・医療・教育等）の重要性が強調された。

また、日本のODAを取りまく財政状況は厳しく、量から質への転換が求められており、ODA広報の強化が必要であることが双方で確認された。

・1998 年有償・無償・技協合同年次協議（北京）

今後の対中援助の重点を、保健医療、教育、農業、環境、内陸部重視、市場経済化支援とするこ

とが確認された。

ODA予算削減の中、効率的な協力を行うために、初めて有償・無償・技協の合同年次協議が行われた。総論部分が合同で行われたことにより、今後の方向性等について共通の認識が持てたことについては大変意義があったと思われる。しかし、各論部分ではそれぞれのスキーム関係者が中心となった協議となったため(無償・技協のセッションに有償関係者の参加はないなど)、具体的な連携にかかる議論にはならなかった。

○重点分野を中心に案件の発掘・形成を目的としたプロジェクト形成調査団は次のとおり派遣された。

・南西部地域大気汚染対策(1991. 11 ～ 12)

中国における環境問題の中でも対策実施が急がれている大気汚染に関し、被害が大きい南西部地域を対象としてその状況を把握し、中国側各関係機関との十分な協議を行った上で、同問題に対する日本の協力の可能性を探った。

・環境(大気汚染)(1992. 11 ～ 12)

広西壮族自治区柳州市を対象とした大気汚染総合対策計画マスタープランの形成とTOR作成を目的として実施された。形成された開発調査「柳州市大気汚染総合対策計画」が1993年～1995年に実施され、円借款事業に結びついた。

・第1次プロジェクト形成調査(環境分野)(1995. 6 ～ 7)

中国に対する環境協力を官民一体となって積極的に推進するため、我が国としての環境協力重視の施政を中国側に伝えつつ、環境協力全般に関する包括的政策協議を行い、もって中国側に環境問題への対応の重要性を認識させ、今後の日中環境協力の方向性についての相互理解を促進することを目的に実施された。本調査のなかでは、関係機関及び現地調査を通じて、プロジェクトのロングリストが作成された。

・第2次プロジェクト形成調査(環境分野)(1995. 11)

第1次環境プロ形の結果を踏まえつつ、具体的な案件の発掘・形成を目的として派遣された。形成された案件は①「大連市環境モデル地区整備計画調査」(現在実施中　1996 ～ 1999 年)②「重慶市大気汚染総合対策計画調査」(要請なし)③「中国南西地区大気汚染／酸性雨対策にかかる技術協力」(要請なし－同地域で類似案件を環境庁により実施)④「貴州省猫跳川流域水資源環境総合対策計画調査」(現在実施中　1997 ～ 1999 年)

・第1次プロジェクト形成調査(農業)(1997. 1)

農業部等関連機関より中国における農業開発政策等を確認するとともに、要請済み開発調査案件「陝西省安塞県山岳地帯農業総合開発」(現在実施中　1997～1999年)、「河北省太行山総合開発計画」(現在実施中　1997～1999年)、「陝西省関中九大潅漑区水利施設更新調査」(未採択)、「黄河沿岸農

漁業総合開発計画」(現在実施中　1998年8月S／W締結)の予備的現地調査を行った。

・第3次プロジェクト形成調査(環境分野)(1997. 8)

環境問題の中でも、治山事業などの自然災害対策、土壌浸食対策、森林保全等のグリーンイッシュ、さらには生物多様性保護の分野を中心に、中国政府の取り組み、現状等を調査するとともに以下の案件の発掘･形成をした。①「山西省北部風沙区森林生態環境改善プロジェクト」(要請なし)、②「陝西省荒砂漠防止技術開発モデル区設置プロジェクト」(要請なし)、③「雲南省自然保護区管理能力向上プロジェクト」(要請済み案件の内容見直し)

・第2次プロジェクト形成調査(農業)(1997. 11～12)

食糧流通の問題を中心として農業の現状分析を行うと供に、分析結果を踏まえ、農民の所得向上問題、農業生産力の増強問題、食糧の需給と市場経済化の問題などについて今後の協力のニーズを把握した。

以上4つのチャンネルを通じて、第1回援助研究会の提言はフォローされており、下記の1992～1996年の分野別実績動向のとおり、実際の案件にも反映されていることがわかる。

◯第1次研究会以降の対中国援助への取り組みについて、無償・有償資金協力・JICA技術協力の分野別実績は以下のとおりである。

1)　経済改革・経済開発の推進；

この重点分野は、経済改革関連では経済運営システムの改善、企業の生産性向上と工業製品の品質改善、第三次産業振興への協力等を、一方経済開発関連では経済インフラ整備、鉱物資源やエネルギーの開発を含んでいる。本分野において、第1次国別研究会以来(原則として1991年12月以降)、以下のような協力を行ってきている。この分野における協力の特徴としては、経済運営システム改善については技協を中心とするソフト型支援が主となっており、一方経済のボトルネック解決に関してはインフラ整備等、ハード型が主となっている。

①開発調査(該当案件；19件)

徳興銅鉱山廃水処理計画調査(1996. 7～1998. 2)
寧夏石炭資源の開発利用(1996. 5～1996. 9)
上海市浦東国際空港詳細設計調査(1996. 1～1998. 10)
紅石ダム揚水式水力発電所F／S調査(1995. 9～1995. 10)
遼寧省大凌河白石ダム工事に関する実験計画(1995. 9～1996. 8)
工場近代化計画　(1995. 8～1995. 9)
上海市浦東国際空港基本計画調査(1994. 6～1995. 7)
揚子地台西縁地域総合開発調査(1993. 9～1999. 3)

徳興銅鉱山廃水処理計画調査（詳細設計調査）（1996. 7 ～ 1998. 3）
厦門市西通道建設計画（1992 ～ 1994 年度）
重慶市快速外軌交通計画調査（1992 ～ 1993 年度）
神木炭総合利用計画（1992 ～ 1994 年度）
広東省順徳市斉杏輪中地区農村地域排水計画（1992 ～ 1993 年度）

②プロジェクト方式技術協力（該当案件；19 件）
企業管理研修センター（1994. 12 ～ 1996. 3）
労働部職業訓練指導員養成センター（1994. 11 ～ 1999. 10）
国家科委コンピュータソフトウエア技術研修センター（1993. 11 ～ 1998. 11）
石炭工業環境保護保安研修センタープロジェクト（1997. 3 ～ 2002. 2）
石油化学工業排ガス処理技術（1996. 11 ～ 2001. 10）
鉱物資源探査研究センター（1994. 9 ～ 1999. 8）

③ミニプロ・研究協力（該当案件なし）

④無償資金協力
職業訓練指導員養成センター機材整備計画（1992 ～ 1993 年度）
北京理工大学機材整備計画（1992 年度）

⑤研修員受入　1,410 名

⑥個別専門家派遣　254 名

⑦青年海外協力隊派遣　146 名

⑧単独機材供与　10 件；66,233 千円

⑨有償資金協力　55 件
五強渓建設事業（第三次円借款）
観音閣多目的ダム建設事業（第三次円借款）
武漢長江第 2 大橋建設事業（第三次円借款）
黄石長江大橋建設事業（第三次円借款）
深圳大鵬湾塩田港第一期建設事業（第三次円借款）
海南島開発計画（道路）（第三次円借款）
海南島開発計画（通信）（第三次円借款）
九省市電話網拡充事業（第三次円借款）

民用航空管制システム近代化事業（第三次円借款）
神木・朔県鉄道建設事業（第三次円借款）
青島開発計画（道路）（第三次円借款）
青島開発計画（通信）（第三次円借款）
宝鶏・中衛鉄道建設事業（第三次円借款）
武漢天河空港建設事業（第三次円借款）
衛水・商丘鉄道拡充事業（第三次円借款）
北京十三陵揚水発電所建設事業（第三次円借款）
天生橋第一水力発電事業（第三次円借款）
南寧・昆明鉄道建設事業（第三次円借款）
石臼港第二期建設事業（第三次円借款）
合肥・銅陵道路大橋建設事業（第三次円借款）
重慶長江第二大橋建設事業（第三次円借款）
北京市地下鉄第二期建設事業（第三次円借款）
江蘇蘇北楡河潅漑開発事業（第三次円借款）
海南島開発計画（海口港）（第三次円借款）
湖北鄂州火力発電所建設事業（第三次円借款）
連雲港墟溝橋区第一期建設事業（第三次円借款）
秦皇島戊己バース建設計画（Ⅰ）（第三次円借款）
チチハル嫩江大橋建設計画（第三次円借款）
北京・瀋陽・ハルピン長距離電話網建設計画（Ⅰ）（第三次円借款）
秦皇島港石炭バース第４期建設事業（第三次円借款）
福建省ショウ泉鉄道建設事業（第三次円借款）
北京首都空港整備事業（第三次円借款）
江西九江火力発電所建設事業（第三次円借款）
国家経済情報システム事業（第三次円借款）
三河火力発電所建設事業（第三次円借款）
山西河津火力発電所建設事業（第三次円借款）
天津第３ガス整備事業（第三次円借款）
大連大窯湾港第１期建設事業（第三次円借款）
上海宝山インフラ整備事業（第三次円借款）
海南島開発計画（洋浦港）（第三次円借款）
朔県～黄カ港鉄道建設事業（第三次円借款）
西安～安康鉄道建設事業（第三次円借款）
北京首都空港整備事業（III）（第四次円借款；1996 年度分）
西安～安康鉄道建設事業（II）（第四次円借款；1996 年度分）
朔県～黄カ港鉄道建設事業（II）（第四次円借款；1996 年度分）

貴陽～ロウ底鉄道建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
ウルムチ空港拡張事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
蘭州中川空港拡張事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
青島港前湾第 2 期建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
貴陽～新サイ道路建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
広州～昆明～成都光ケーブル建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
蘭州～西寧～ラサ光ケーブル建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
内陸部電話網拡充事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
黒龍江省三江平原龍頭橋ダム建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
遼寧省白石ダム建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）

2)　バランスのとれた経済発展の推進；

本重点項目の中には、食糧生産の拡大のための農林水産業の振興、地域格差是正のための開発計画策定、社会サービス拡充、郷鎮企業の振興等が含まれる。本分野において、第1次国別研究会以来、以下のような協力を行ってきているが、上記諸項目を反映して、サイトはセンターとしての北京等を除けば、内陸部のものが圧倒的に多い。

①開発調査

吉林省地域総合開発計画調査（1996. 3 ～ 1998. 2）
江西省九江市総合開発計画（1992 ～ 1993 年度）
黒龍江省国営農場典型区農業総合開発計画（1992 ～ 1994 年度）
河北省太行山総合開発調査（1997 年度開始予定案件）
陝北安塞県山区総合開発調査（1997 年度開始予定案件）

②プロジェクト方式技術協力

住宅新技術研究・人材育成センター（1995. 9 ～ 2000. 8）
中日医学教育センター臨床医学教育（1995. 4 ～ 2000. 4）
国家水害防止総指揮部指揮自動化システム（1993. 6 ～ 1998. 5）
天津医薬品検査技術（1993. 11 ～ 1998. 11）
ポリオ対策プロジェクト（1991. 12 ～ 1999. 12）
農業機械修理技術・研修計画（1992. 4 ～ 1997. 3）
黒龍江省木材総合利用研究計画アフターケア（1995. 9 ～ 1997. 9）
河北省飼料作物生産利用技術向上計画（1995. 4 ～ 2000. 3）
内蒙古乳製品加工技術向上計画（1994. 6 ～ 1999. 5）
潅漑排水技術開発研修センター（1993. 6 ～ 1998. 6）
河南省黄河沿岸稲麦研究計画（1993. 4 ～ 1998. 3）
農業機械修理技術研修計画（1992. 4 ～ 1997. 3）

③ミニプロ・研究協力

ハルピン市方正県水田稲作機械化と肉用牛肥育技術協力計画（ミニプロ）（1996. 7 ～ 1999. 6）

④無償資金協力

日中友好環境保全センター設立計画（1 ～ 4）（1991 ～ 1994 年度）
ポリオ撲滅計画（1 ～ 3）（1993 ～ 1995 年度）
少数民族地区中等学校教育機材整備計画（1）（1995 年度）
チベット結核病防治センター機材整備計画（1995 年度）
ワクチン接種体制整備計画（1995 年度）
天津代謝病防治センター機材整備計画（1995 年度）
南京母子保健医療機材整備計画（1997 年度）
内モンゴル医療機材整備計画（1997 年度）
全国重点緊急センター拡充計画（1997 年度）
中日医学センター付属病院医療機材整備計画（1992 年度）
北京市消防機材整備計画（1992 年度）
白城地区農村給水計画（1992 ～ 1993 年度）
河南省テレビ局機材整備計画（1992 年度）
敦煌石窟文化財保存研究・展示センター建設計画（1992 年度）
福建省洪水予警報機材整備計画（1993 年度）
輸出入食品検査センター機材整備計画（1994 年度）
山西省野菜栽培計画（1992 年度）
食糧増産援助（2KR）（1992 ～ 1994 年度）

⑤研修員受入　694 名

⑥個別専門家派遣　711 名

⑦青年海外協力隊派遣　41 名

⑧単独機材供与　4 件；56,942 千円

⑨有償資金協力　7 件

渭河化学肥料工場建設事業（第三次円借款）
内蒙古化学肥料工場建設事業（第三次円借款）
雲南化学肥料工場建設事業（第三次円借款）
瓮福化学肥料工場建設事業（第三次円借款）
黒龍江省三江平原商品穀物基地開発計画（第四次円借款；1996 年度分）

鹿サイ化学肥料工場建設事業（第三次円借款）
九江化学肥料工場建設事業（第三次円借款）

3） 持続可能な開発の実現；

本重点項目には、具体的には環境保護と公害の防止、生物多様性保護、森林の回復と緑化促進、上水道等の分野にかかる協力が含まれる[注1]。本分野において、第1次国別研究会以来、以下のような協力を行ってきている。特に近年、開発調査において内陸部の水質・大気汚染対策のための調査が実施されるようになってきている点が注目される。

①開発調査

貴州省猫跳河（紅楓・百花湖水域）流域環境総合対策計画調査（1996. 9 開始予定）
大連市環境モデル地区建設計画（1996. 8 ～ 1998. 12）
漓江総合改善計画調査（1996. 6 ～ 1997. 7）
内モンゴル自治区トクト県地下水開発調査（1996. 10 ～ 1998. 3）
岷江成都地区総合水環境総合管理計画調査（1995. 9 ～ 1997. 9）
太湖流域水管理計画調査（1995. 8 ～ 1997. 3）
大連市都市総合交通計画調査（1994. 7 ～ 1995. 12）
柳州市大気汚染総合対策計画及び広域酸性降下物モニタリング調査（1993. 11 ～ 1996. 1）

②プロジェクト方式技術協力

大連市省エネルギー教育センター（1992. 7 ～ 1997. 7. 8）
日中友好環境保全センター（フェーズ 1）（1992. 9 ～ 1995. 8）
日中友好環境保全センター（フェーズ 2）（1996. 2 ～ 2000. 1）
寧夏森林保護研究計画（1994. 4 ～ 1999. 3）
水汚染・廃水資源化研究センター（1992. 11 ～ 1997. 11）
湖北省林木育種計画（1996. 1 ～ 2000. 1）

③ミニプロ・研究協力

草炭利用による荒漠緑地化（研究協力）（1997. 3 ～ 2000. 2）

④無償資金協力

漢江上流植林機材整備計画（1997 年度予定）

⑤研修員受入　205 名

注1　上水道については、今回環境分野の案件に便宜上分類している。

⑥個別専門家派遣　186 名

⑦青年海外協力隊派遣　3 名

⑧単独機材供与　5 件；9,227 千円

⑨有償資金協力　12 件

三都市上水道整備事業（厦門・重慶・昆明）（第三次円借款）
三都市上水道整備事業（天津、合肥、鞍山）（第三次円借款）
西安上水道整備事業（第三次円借款）
青島開発計画（上水道・下水道）（第三次円借款）
フフホト上水道整備事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
北京第 9 浄水場第 3 期建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
貴陽西郊浄水場建設事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
湛江市上水道整備事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
蘭州環境整備事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
瀋陽環境整備事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
フフホト・包頭大気汚染対策事業計画（第四次円借款；1996 年度分）
柳州酸性雨および環境汚染対策総合整備事業計画（第四次円借款；1996 年度）

4)　その他

①プロジェクト方式技術協力

実験動物人材養成センター（1992. 7 ～ 1997. 6）

②研修員受入　81 名

③個別専門家派遣　5 名

④青年海外協力隊派遣　1 名

（3）　協力の成功例

《中国ポリオ対策プロジェクト》

①ポリオ対策は中国で最も成功したプロジェクトである。

プロジェクト開始直前の 1989 ～ 1990 年にかけては、年間 5,000 名のポリオ患者が発生していた

が、プロジェクト開始後（1991年12月）からその数は激減し、1997年11月現在でポリオ確診例はわずか58例になった（野生株による患者は0）。

長期・短期合わせて、のべ100名の専門家が協力対象の10省1直轄都市を中心に草の根レベルの活動（中央・地方レベルでのセミナーの開催、現場で臨床診断技術の指導など）を行い、これまで約150回のセミナー・研修コースに約15,000名の中国側スタッフが参加している。

これらの実績および専門家チームの地道な活動が衛生部（日本の厚生省に相当）に高く評価され、日本側の意見が衛生部の政策に反映されるようになった（中国では極めて異例なこと）。また、プロジェクトの活動が中央電視台（日本のNHKに相当）で特集番組として放映された。

②ポリオ対策プロジェクトが成功した要因

中国においては、公衆衛生は最も陽のあたらない分野であり、ポリオ根絶活動のためには人的・物的な支援が不可欠であったため、日本からの協力は中国のニーズに完全に合致したことが大きな要因といえる。

セミナーばかりでなく専門家が現場において実際に患者を診察したり、病院調査をするなど実際の活動（役務提供型活動）を続けたことにより、技術移転が進むとともに、貴重な疫学データの蓄積ができた。これらの現場での状況を把握できたからこそ、衛生部が専門家の意見を受け入れることになり、政策的アドバイスを中央官庁である衛生部に対してできるようになった。

協力の効果を最大化するため、プロ技専門家の活動ばかりでなく、感染症特別機材（ワクチン1996年2,300万ドース、1997年3,000万ドース合わせて約1億6,000万円）、医療特別機材供与（ワクチン運搬車輌等1億5,000万円）、無償資金協力（ワクチン　1993～1995年に合計7,200万ドース、1994年にコールドチェーン、1997年に実験室機材の合わせて約8億円）などあらゆるスキームを利用したことにより、患者数の激減という目に見える結果を出すことができた。

③今後の教訓・提言

プロジェクトの採択に際しては、相手国ニーズと計画を見極めることは最も重要なことである。プロジェクト終了に際しては、次のプロジェクトにつなぐことも検討する。ポリオ対策プロジェクトを通じて、衛生部及び地方の衛生局とのネットワークが構築できたこともあり、これを基礎とした公衆衛生方面での協力の可能性を検討していく。

12－2－2　有償資金協力とその動向

改革・開放政策と歩調を合わせて1979年度に始まった対中国円借款は、1996年度で17年目を迎えた。

第1次円借款は1979年度～1984年度の間に商品借款を含めた7案件、総額3,309億円が供与された。対象プロジェクトは、港湾2県、鉄道3県、水力発電1件である。

第2次円借款は、1984年～1990年度の間に16案件を対象に総額4,700億円が供与された。当初は7案件を対象としていたが、工事進捗に伴い必要とされる資金需要がほぼ確定し、上記4,700億円を下

回る見込みとなったことから、1988年にさらに北京市上水道整備事業等9案件が対象として追加されている。また当初予定の7年間の借款供与対象期間を1年短縮し、1989年度に第2次円借款を終了することとなった。

また、第2次円借款では4,700億円とは別に「資金環流措置」の一環として、1988年に輸出産業の国際競争力を高めるための「輸出基地開発計画」に700億円が供与されている。

第3次円借款は、1990～1995年度の間に、総額8,100億円が供与された。これらのプロジェクトはいずれも「第8次5ヶ年計画」(1991～1995年)の重要プロジェクトとして位置づけられた。

第4次円借款(1996～2000年度)は、前3年と後2年に分かれ、前3年分として40案件に対し総額5,800億円を目処に供与することが表明されている。第4次円借款では、従来から重視されている経済インフラ分野に加えて地球規模の問題となっている環境対策、食糧の安定供給を図る意味からも農業分野、沿海部との所得格差是正という観点から内陸部関連案件が重視されている。

(円借款貢献事例)

電　力	運　輸	通　信	農業・水産・上下水道
・全発電設備容量(210,000MW)の3%(6,850MW。内水力4,100MW火力2,750MW)の建設(建設中のもの含む)。 ・8－5計画期(91－95)中に新設された発電設備容量(75,000MW)の8%(5,950MW)を円借款にて建設。	・鉄道電化総延長(9,941km)の38%(3,842km)の電化線の建設(建設中のもの含む)。 ・港湾における大型(万トン級)バース(全359バース)の13%(56バース)の建設。	・全デジタル交換機(5,701万回線)の約2%(128.1万回線)の建設(建設中のものを含む)。 ・長距離伝送用光ファイバーケーブル敷設総延長(10,000km)の5%(北京－ハルビン間470km)を敷設。	・8－5計画(91－95)の化学肥料の生産能力増加実績570万トンの25%(143万トン)を生産する化学肥料工場6ヶ所を円借款にて建設(建設中のものを含む)。

出所：『OECF年次報告書』1997

12－2－3　無償資金協力とその動向

中国に対する無償資金協力は1979年の日中友好病院への供与機材から開始された。保健医療分野では日中友好病院(北京)の他にも肢体障害者リハビリテーションセンター(北京)、上海市第6人民病院(上海)、ベチューン医科大学(長春)など、大都市の大病院への設備･機材供与案件が比較的多い。1991年以降ポリオ根絶活動の支援のため、機材ではなく初めて消耗品であるポリオワクチンを1993年から1995年の3年間にわたり供与し大きな成果を収めた。また、チベットの結核病治センター機材整備計画を実施し、内陸部への医療協力が展開され始めた。一方、中国の環境問題に対応するため、日中友好環境保全センターが設立された。

中国への無償資金協力の特徴のひとつは、中日友好病院･日中青年交流センター･日中友好環境保全センターの100億円を超える大規模案件が3件あることが挙げられる。特に中日友好病院は、日中国交回復10周年を記念して建てられた大規模案件であるが、人員･予算の確保を含む中国側の実施体制の整備が問題となった(大型案件に共通する問題)。中国では、単位といわれる組織(役所・会社な

ど)が病院と契約を結び、契約した病院で治療を受けた場合のみ治療費が免除される(単位が治療費を負担することになっている)。新しくできた中日友好病院の場合、開院当時は契約単位もなく患者獲得が非常に困難な状況にあった。また、協和病院・北京病院など有名病院は医科大学の付属病院であり、優秀な人材が大学から毎年補給できるが、中日友好病院は系列大学を持たないため人材の確保が大きな課題である。しかし13年が経過した現在は、日本からの技術協力及び中国側関係者の努力により、外来患者数も増え、また中国各地からの研修生の受入も活発に行い、国内外からも高い評価を受けるようになった。1996年5月に開所した日中友好環境保全センターについても、当初より人員・予算の確保・組織の整備が問題となったものの、課題は徐々に解決されセンター本来の業務が行われつつある。

12－2－4　技術協力とその動向

科学技術部(旧国家科学技術委員会)が窓口となるJICAベース技術協力は1981年より開始された(それ以前にも、円借款を前提とした開発調査、無償案件の日中友好病院にかかる調査、鉄道部からの研修員の受入等が実施されたが、それぞれ中国側関係官庁と直接実施されたもの)。

分野については、農林業、医療、社会開発、鉱工業と幅広くカバーされているが、最近の特長としては、プロ技では農業、環境案件が、開発調査では環境案件が増加している。地域的には、専門家の居住問題はあるものの、プロ技「ポリオ対策」「湖北省江漢平原四湖湛水地域総合開発計画」など内陸部案件も増えつつある。一方、1986年から開始された協力隊員については、日本語教師が圧倒的に多く基礎教育・職訓の派遣が極めて少ないなど分野的な偏りがみられる。隊員活動に必要な環境さえ整えば貧困地域への派遣を検討したいところであるが、語学力(理数科教師の場合)、技術力(農業分野)の問題から、活用出来る人材が少ないという問題が残る。

中国は分野によっては技術的にも高いレベルを有しており、人材養成のシステム、法制度も確立されつつあり、高い潜在能力を持っている。しかし、インドネシア・タイ等とは違い、中央官庁に政策アドバイザー的専門家を受入れることはなく(マルチ・バイを問わず)プロジェクトをプログラムとして管理していくことは難しい。

広大な面積と12億の人口を有する中国にとって今後最も有効なスキームは第2国研修であると思われる。現在「大気汚染防止」、「環境配慮型野菜生産と流通」の2コースが実施されているが、中国側実施機関の体制もしっかりしており、研修員からの評価も高い。重点分野にかかるプロ技終了案件も増えていくこともあり、第2国研修による一層の技術の普及を行って行くべきである。

12－3　主要国、先進国機関の対中援助動向

12－3－1　先進国の対中国援助

(1)　イギリス

イギリスの無償資金援助はブリテッシュカウンシルにより実施されており、環境・教育・国営企業改革(法律含む)が主な内容となっている。環境分野では、これまで大気汚染対策に重点を置いていたが、今後は水質問題にも注力していく。

(2)　アメリカ

アメリカ議会でUSAID等政府機関の対中国援助計画を承認されなかったため、しばらくは現状のままと思われる。その他環境関連の協力では、ゴアプログラム(1995年にゴア副大統領と李鵬首相との間で合意されたもので、2年に1度両国の専門家がテーマを決めた上で意見交換などを行う。1996年は自然災害について、1998年は水資源についてフォーラムが開催される予定)とグローブプログラム(世界各国の大気・水質のデータを収集し、世界的なコンピューターモニタリングネットワークWEBSITEを設立することが目的。中学・高校生がこのプログラムに参加し、実際にモニタリングを行うことにより、若者への環境教育の効果も期待されている)がある。

(3)　オーストラリア

1997年5月に、オーストラリア対中国援助全般の政策についてサイモンズ委員会のレポートが政府に提出され、貧困撲滅への援助の集中などが提言された。主なプロジェクトは以下の通り。貧困対策(青海)、保健・家族計画(寧夏)、初級衛生(チベット)、草原保全(内蒙古)、水管理と家畜生産(河北)、経済貿易研修(天津)、土地利用情報システム(海南)、石炭ガス化(湖南)。

(4)　スウェーデン

スウェーデンは援助対象国をプログラムカントリー(分野別分析に基づく複数年の開発戦略に沿ってプロジェクトを形成)と非プログラムカントリーに分けており、中国は非プログラムカントリーに分類されている。

中国に対する技術協力は、短期専門家派遣から成る小規模なプロジェクト(期間1～2年、予算1百～2百万元＝1元　15円)がほとんどである。分野としては、環境・性的平等・人権と民主の3分野を重視している。

(5)　韓国

JICAは1994年6月に中国事務所を開設し、中国への援助を開始した。主な協力内容は以下の通り。プロジェクトとしては韓国－中国職業訓練センター(北京)、韓国－中国師範大学(黒龍江省)、上海韓国語研修センター(上海)、ハルピンコンピューターテクノロジー開発及び研修センター(黒龍江省)などがある。1997年韓国で100名の研修員を受け入れた。1997年派遣した専門家は、オレンジ栽培2名1ヶ月、コンピューターソフト2名1ヶ月、漁業2名1ヶ月。ボランティア派遣も行っており、1997年は韓国語12名、コンピューター1名、自動車修理1名が派遣されている(派遣期間は2年)。開発調査の実績は、新彊鉱物資源調査(銅)、黒龍江省鉄道整備計画調査がある。

(6)　スイス

スイスの援助形態はMixed Creditと呼ばれるもので、60%の借款と40%の贈与を組み合わせたもの。重点分野としては、産業(総額の1／3)、環境と教育などを含む社会インフラ(総額の2／3)であるが、全体的に貿易促進の色彩が濃い。

12－3－2　国連機関の対中援助

(1)　WHO

①障害者リハビリトレーニングプログラム

武漢の同済大学、安徽の医学大学、広州の孫文医学大学で障害者のリハビリトレーニングにかかる協力を1990年から行っており、合計1,500名の中級技術者の訓練を行った。1998年には、全国リハビリ計画の整備、中国内スタディツアー(4名)、カナダへの研修派遣等を計画している。

②フッ素病対策

1994～1995年にフッ素病診断(歯ではなく、骨への影響)のトレーニングを中国で実施、6万ドルの機材を供与している。

③ヨード欠乏症

UNDP，UNICEFと共同でプロジェクトを開始した。ヨード欠乏症の診断のための血液実験室の資金援助等をしている。

④予防接種・コールドチェーン

ポリオ根絶プログラムを実施している。これまでのJICAのポリオ対策プロジェクトはWHOからも高い評価を受けている。

⑤第3国研修

衛生部が計画し、WHOが協力している。分野としては、初級衛生・リハビリ・老人医療・中国医学など。

(2) UNICEF

《健康と栄養》

①母子保健

1990～1995年までの母子保健支援は、UNICEF／UNFPAの出資、WHO／PATHの技術協力により行われた。協力の内容は、急性呼吸器疾患・下痢・新生児破傷風・安全な妊娠・出産・母乳促進・家族計画に焦点を置いた草の根レベルの保健関係者のトレーニングである。

②予防接種

ワクチン･コールドチェーンの供与、安全な接種技術のトレーニングを行っている。ポリオ根絶活動の他、新生児破傷風予防のため、衛生的な出産と母親の破傷風予防接種キャンペーンを実施している。

③母乳促進

人工乳の非衛生的な使用による下痢の危険性･母乳により得られる免疫等について、保健専門家･妊婦に対する啓蒙教育を行っている。

④急性呼吸器系疾患

急性呼吸器系疾患で(肺炎等)で死亡する5歳以下の子供は年間25万人に上る。草の根レベルの保健関係者・親に疾患の症状を理解させ、家庭療法・病院治療を促進させることが目的。

⑤経口塩砂糖水による下痢に伴う脱水症状の緩和

5歳以下の子供の内、年間10万人が下痢が原因で死亡している。経口塩砂糖水を用いた家庭療法等についてトレーニングを行っている。

⑥栄養

1992年の段階で、強度の栄養不良の子供は11の省で20%以上、2つの省(広西、海南)で30%以上であった。30の貧困県で村レベルでの母子保健・予防接種プログラムに、成長のモニタリング・両親学級・授乳と離乳に関しての母親のカウンセリングを組み入れた活動を行っている。

⑦ヨード欠乏症

WHO，UNDPと共同で、2000年までにヨード欠乏症を撲滅すべく1993年よりプロジェクトを開

始。中国で製造・販売される塩にヨードを添加、ヨード欠乏症のモニタリング等を実施している。

⑧エイズ

1996年以降、オランダ政府資金援助によるUNICEF性病・エイズプロジェクトを3省（雲南、広西、海南）で開始した。中国政府への政策アドバイス、エイズ予防に関わる関係者の技術レベルの向上、少数民族へのコンドーム使用奨励活動などを実施している。

⑨貧困層への基本的医療サービスの確保

人民公社崩壊後、農村においては現在90%の人が医療費を自己負担しており、貧困層は医療を受けることも困難になりつつある。中国政府と共同で農村の新たな保健医療システムを検討している。

《教育》

⑩貧困地域の初等教育

102の貧困県において全員が初等教育を受けられることを目指し、地域特有の低就学率の問題等をコミュニティのリーダーや家族自身が考え、解決法を見つけることに協力をしている。

⑪遠距離教育（放送教育）

1990年以来、国家教育委員会・教育技術委員会・中国教育テレビとUNICEFが共同で、毎日50時間の教育番組が4つの中央テレビ局から約1万の受信局に衛星放送されている。

（3） World Food Program（WFP）

WFPは、緊急援助的な食料援助を行って行くべきという考えと、食糧供給に関わる開発を行うべきという考えがある。WFP中国事務所では後者の立場を取っている。過去10年間、貧困対策、総合的地方村落開発に重点をおいて活動をしている。総合的地方村落開発として、食糧増産（農地拡大など）、水と衛生（潅漑、飲料水）、土壌保全、植林、インフラ整備（道路建設など）、保健衛生教育・識字率教育等をパッケージで実施している。しかし、予算削減の中、今後は1プロジェクトあたりの投入は3～4百万ドルとなる見込みであり従来の総合的アプローチが取れなくなるため、他ドナーとの連携を希望している。

マイクロクレジットは、IFADと共同で四川省・安徽省等で行っており、中国側実施機関はRural Credit Cooperative（RCC）とRural Credit Foundation（RCF）があるが、WFP／IFADはRCCと組んでいる。

(4)　UNDP

①経済改革

1980年代後半より経済関係省庁に対し、キャパシティ・ビルディングを中心に技術協力を実施している。第1にIMFと連携(パラレルファンド)して、人民銀行がマクロコントロールにおいて重要な機能が発揮出来るように、各銀行の監督や規定の運用、間接的な金融機能の強化に協力している。第2は外国為替管理について、対外均衡・債務管理の能力向上に協力している。第3は国全体の税制のあり方、税の補足など国家税制行政への協力を実施している。

②ガバナンス

中央政府の機構改革についてマスタープラン作りを支援し、機構改革のメニュー、国有企業改革、社会保障システムについての報告書を完成させた。地方の選挙制度の改革についても支援しており、国家レベルでの選挙管理トレーニングセンターにおける訓練教材の開発、郷鎮レベルでの住民意識の向上を目指している。

③環境とエネルギー

主に技術的な面に焦点をあてて協力しており、4都市で大気汚染にかかるプロジェクトを実施している。その他、電力、個体廃棄物、水供給など公共事業の効率向上と公共料金の適正な設定方法及び民間との連携(BOT)などについても協力している。

④農林業・貧困撲滅

農村開発、森林資源の管理、貧困撲滅のコンポーネントを組み合わせた協力を実施している。貧困撲滅関連では10のプロジェクトを実施中。

12－3－3　NGO

(1)　The Ford Foundation(フォード財団)

活動の重点は政策研究と貧困問題である。財団は直接プロジェクトを実施しているのではなく、ファンディング・エージェンシーとして中国側の機関に資金を提供している(プロジェクト実施にかかる責任は中国側機関)。

活動内容としては、①研究コンポーネントとしての社会科学分野のコーディネート、②参加型の技術開発、③政策フォーラムを行っている。

具体的な活動としては、市場経済に必要な制度・組織・国営企業の改革への協力、社会保障制度改革にかかる政策研究、マイクロクレジットにかかる政策の検討、リプロダクティブヘルス問題、エイズ問題、法制度・ガバナンスなどである。

12－3－4　国際金融機関の対中国援助

(1)　世界銀行（財政部窓口）

世界銀行は1）改革、マクロ経済の推進　2）インフラ整備　3）人材開発　4）農業、地方開発　5）環境保全に対し借款・技術協力を実施している。

世界銀行対中国協力分野別配分（1997年6月現在）　（US$ million）

分　野	IBRD	IDA	計
農業	2,819.33	4,922.44	7,741.77
工業	2,449.08	239.30	2,688.38
エネルギー	5,700.45	37.00	5,737.45
交通	5,788.08	569.60	6,537.68
教育	165.30	1,390.00	1,555.30
保健医療	22.00	651.60	673.60
水供給と衛生	295.00	480.00	775.00
都市開発	504.40	411.80	916.20
環境	985.00	295.00	1,280.00
技術協力その他	25.00	223.19	248.19
合　計	18,753.64	9,219.93	27,973.57

出所：The World Bank Group in China Facts and Figures

(2)　アジア開発銀行（窓口：中国人民銀行）

財政･貨幣政策の支援、市場開発、工業の再建、国営企業の再建、農業生産の改善を推し進めるための協力を実施している。

アジア開発銀行分野別配分（1996年12月）　（US$ million）

分　野	金　額
農業	519.6
エネルギー	1,335.0
工業	683.9
交通と通信	2,609.8
社会インフラ	188.0
財政	517.2
その他	400.0
合　計	6,235.5

出所：PRC Economic Review and Bank Operations（ADB）

12－4　中国側の援助受入体制

12－4－1　受入体制及び要請の流れ

(1)　日本

・有償資金協力　　窓口は対外貿易経済合作部貸款司5処であるが、案件の決定は国家計画委員会国外資金利用司が中心となって決定される。

・無償資金協力　　窓口は対外貿易経済合作部国際経貿関係司６処（1983年以降）。
要請の流れとしては、地方経貿庁経由あるいは中央官庁経由で対外貿易経済合作部に要請が出される。出された要請は対外貿易経済合作部内でスクリーニングされた後日本側へ提出される。対外貿易経済合作部、日本大使館、JICA事務所では月1回定例会議を開催し、新規案件にかかる事前打ち合わせ等を実施すると同時に、日中協同で事前の背景調査を実施し、優良案件の形成･採択に努めている。

・技術協力　　窓口は科学技術部（旧国家科学技術委員会）国際合作司日本処。
要請の流れとしては、地方科学技術委員会経由あるいは中央官庁経由で科学技術部に要請が出される。出された案件は科学技術部内でスクリーニングされた後日本側に提出される。1996年より要請機関による日本側に対する新規案件の説明会を北京で実施している。

＊中国の行政改革の一環で、中央官庁の人員削減（現状38,000人を20,000人まで削減）が進められており、上記窓口機関の人員削減による窓口機能の弱体化が懸念される。

(2)　他ドナー

日本･韓国を除くほとんどのドナー（マルチ・バイ）の援助窓口は対外貿易経済合作部国際経貿関係司となっている（技術協力も無償資金協力として整理されている）。カナダ（1983年）･ドイツ（1982年）･オーストラリア（1981年）・ベルギー（1983年）等は技術協力協定が締結されている。

12－4－2　中国側の日本の対中援助に対する考え方

中国に対する1996年度までの協力実績の累計は、当研究会の計算によれば、有償資金協力18,513.81億円、無償資金協力973.98億円、技術協力1030.19億円にのぼる。（ODA白書（1997年）によると有償資金協力18,513.84億円、無償資金協力981.68億円、技術協力887.35億円。）これらの協力は、中国が

1978年から進めている改革･開放政策と相まって、中国の経済発展及び国民生活水準の向上に少なからず貢献したといえる。中国政府も毎年行われる年次協議の場でも、日本からの援助を高く評価する旨表明している。

中国は1950年代には旧ソ連から経済援助を受けていたが、1950年代末にその関係が壊れると、1970年代末までの20年間にわたり鎖国的な経済路線をとったために経済発展は低迷した。1978年中国共産党第11期3中全会で改革･開放政策が打ち出されると同時に始まった日本の経済協力は、世界への門戸を開く上で大きな役割を果たしたとの中国内での評価もある。

一方で、複数の援助実施機関には、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(フィージビリティー)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も存在している。

12－5　中国の対途上国援助

中国はアフリカを中心とした途上国(アジア、CIS、中南米も含む)に対し無償・技協・有償の協力を実施している。例えばアフリカへの医療協力を見てみると、医者及び看護婦等医療関係者を常時1,000名程度派遣している。協力にあたっては中国衛生部が被援助国と医療協力協定を結ぶ。派遣先は病院が中心となっており、医者と看護婦でチームを組み実際に医療行為を行っている。中国の各省はそれぞれ援助すべきアフリカの国を割り当てられており、各省がアフリカの担当国に医療関係者を派遣している。例えば、青海省のような小さな省は担当国はブルンジの1ヶ国だけであり、医療チームの構成は、外科・眼科・中医・通訳・運転手の5名となっている。四川省は大きな省であるため、モザンビーク・ブルキナファソ他1ヶ国の3ヶ国を担当している。

《最近の中国の対途上国援助》

アジア

国　　名	年　月　日	事　　項
モンゴル	96. 3. 27	無償援助(300万元の消化器)
ミャンマー	97. 3. 25	無償援助(500万元)
カンボジア	96. 12. 18	無償援助(100万ドル)
ネパール	96. 7. 16	癌腫瘍病院建設

中南米

国　　名	年　月　日	事　　項
コロンビア	96. 8. 16	1億元低利借款
ボリビア	97. 3. 27	低利優遇借款
ペルー	96. 3. 28	無償援助(300万元)

アフリカ

国　　名	年　月　日	事　　項
ジンバブエ	96. 9. 17	再生エネルギー分野科学技術協力
ザンビア	96. 9. 25	1億5千万元の低利優遇借款
スーダン	96. 12. 10	石油開発プロジェクトに1億元の優遇借款
モザンビーク	94. 4. 15	医療チーム派遣協定
エリトリア	97. 3. 21	医療チーム派遣協定
カメルーン	94. 3. 4	医療チーム派遣協定
ケニア	96. 5. 9	優遇借款
マダガスカル	94. 3. 23	医療チーム派遣協定
コートジボアール	96. 6. 19	自動車組立工場建設のための低利優遇借款
アンマン	94. 7. 1	児童病院建設
チャド	96. 6. 17	自由病院建設
モロッコ	96. 9. 20	原子力による海水淡水化協同研究
タンザニア	96. 9. 26	紡績工場修復のための1億元低利借款
ニジェール	96. 8. 21	医療チーム派遣協定
ナミビア	96. 12. 18	オレンジ川水利プロジェクトのための3000万元無利子借款
ウガンダ	96. 4. 4	無償援助（3000万元－スポーツ施設）

出所：『中国内外動向』（旬刊：財団法人ラジオプレス発行）より抜粋