

## 中国政府初の対外援助白書をめぐって

荒川博人

(独) 国際協力機構上級審議役

### 1. 白書の背景および要点

#### (1) 初の白書の背景

今回初めて国務院という政府機能の中枢機関から発表されたことは、政治的な観点で意義がある。内容的にはこれまで商務年鑑で発表されていたものと大差ないものの、例えば受け取り国に関する情報については全く新しい。また昨年8月、さらに12月と対外援助方針が示され、国際社会との連携を標榜するという点も明らかにし、その延長上の今回の発表となっている。

国内に貧困問題を抱えながら、なぜ援助を行うのかという声が多い中で、特に北朝鮮に対する大規模な援助の情報が開示されれば、国内での批判は出てこよう。この点がこれまで情報公開の遅れの要因であったと考えられる。しかしこの点を踏まえたうえでの発表であり、中国政府の自信の表れであると見られる。体外的には透明性を求められ、対内的には援助はチャリテイではないとの説明を行う必要があった。

本白書の作成にあたっては社会科学院、中国国際問題研究院、清華大学、北京大学など外部のリソースも活用し、膨大な資料収集や原稿段階で50回ほどの原稿書き直しなどを経て完成させたもので、政府として相当力を入れていることがわかる。

#### (2) 中国の対外援助の特徴

白書から読み取れる興味深い点としては、①政治条件を付けない、②力に応じて、力の及ぶ限り行うという2点である。前者は極めて特徴的で、国際的にも広く知られてきたものであるがこれを明確にしたものである。②については、今後経済規模の増大に伴い、援助規模が拡大することを意味するのでその影響力は増大する。例えば、これは援助ではないが、すでに発表されている国家開発銀行の第12次5ヵ年計画(2011年-15年)では5000億ドル(40兆円)の外貨融資を計画しており、その規模と影響力はきわめて大きい。また援助資金の種類や援助対象分野などは日本が行っているものと極めて似ており、おそらく日本のシステムを参考にしていると思われる。

#### (3) 中国の援助の内訳

中国の援助の形態と実施体制は以下のようなものである。

##### ① 援助資金

2009年末現在で、累計額、2,563億元

無償援助	1,062 億元
(国家財政資金から病院、学校、井戸掘りなど小型社会セクター案件に支出)	
無利子借款	765 億元
(国家財政資金より社会公共施設案件に支出)	
優遇借款	735 億元
(コンセSSIONナルで輸出入銀行が実施し、経済便益のあるインフラ事業や生産を伴う事業に融資)	

なお、2010 年直近の 1 年間の承諾額は、約 400 億元。優遇条件のバイクレジットを加えると約 650 億元 (9,000 億円) となっている。

## ② 援助の形態

援助の形態は、以下のように多様である。

- プラント型 (一般的なプロジェクト)
- 一般物資
- 技術協力 (プラント型のフォローアップのための専門家派遣と研修)
- 人的資源開発協力 (行政官研修、学位取得教育、専門技術研修)
- 医療援助隊 (医療人員の派遣、機材・医薬品等も無償提供)
- 緊急人道援助 (被災国への緊急援助、救援人員の派遣)
- 援助ボランティア
- 債務減免 (すでに 50 カ国、380 件、255.8 億元 (2009 年末現在))

## ③ 援助の地域別配分

経常的な援助受け入れ国は 123 カ国に上っている。

アジア :	30 カ国
アフリカ :	51 カ国
ラテンアメリカ :	18 カ国
大洋州 :	12 カ国
東欧 :	12 カ国

## ④ 援助体制

- 政策決定権は中央政府にあり、主管部門は全般として商務部にある。優遇借款の評価、融資実行、回収は輸出入銀行が担当している。
- 政府部門間の調整は、2008 年に商務部、外交部、財政部等の関連部門間の連絡機構が設立された。これは、2011 年に部門間メカニズムに昇格された。
- 二国間援助を主としつつ、同時に多国間開発協力機構の開発援助にも参加している。

## 2. 最近の開発関連の国際場裏での中国

### (1) 存在感を高める中国の国際会議参加

上記のとおり中国は国力に応じ援助規模の拡大を行っており、他方、積極的に国際場裏にも参画してきている。以下に直近での動きを記す。

- ・ 5月9－13日於トルコ 第4回国連後発開発途上国会議  
ここにおいて、商務部副部長が中国が行う LDC 向けの238億円の債務削減について言及。
- ・ 5月20, 21日於アスタナ EBRD 総会  
中国より初めてのサイド・イベントのパネリストとして人民銀行の張濤国際局長が参加し、①中国の経済発展経験は途上国の開発に有用であること、および②中国は EBRD 加盟（現在未加盟）を目指していることを表明。同氏は次期 IMF 中国理事。
- ・ 6月1日於東京 第2回アジア開発フォーラム  
アジアの新しいドナーを交えた開発フォーラム。商務部の課長が参加し、貿易・投資・援助の統合的アプローチを論じた。
- ・ 6月2, 3日於東京 MDGs フォローアップ会合  
外交部副部長のスピーチの中で MDG と人間の安全保障との関係に言及し、参加者の間で話題となる。中国政府の幹部クラスが人間の安全保障について語ったのは初めてである。
- ・ 6月8日於北京 China-DAC Study Group 政策シンポジウム  
過去2年間 DAC と中国との対話および政策提言を行っている。今回は、”Economic Transformation and Poverty Reduction : How it happened in China, helping it happen in Africa” と題し、これまでの活動の総括として作成した政策ペーパーについてラウンド・テーブルにて議論。商務部の課長は“アフリカはこれまで西欧から学んできたが、最近では東アジア諸国の経験をより深く学ぼうとしている。今後は政策研究や事後評価も重視したい”旨発言した。
- ・ 7月20－22日於英国 タイド・ウオーター会議  
中国として初の参加。商務部副部長が参加予定されている。
- ・ 11月29日－12月1日於釜山 ハイレベル・フォーラム  
商務部からの出席が予定されている。

### (2) 国際開発機関で幹部クラス人材を育成

例えば世銀では、中国人のジャステイン・リン氏が世銀のチーフ・エコノミストであることは周知のとおりであり、WDR2013 をはじめとしていろいろな研究イニシアティブ

をリードしている。また少し前になるがウォルフェンソン前総裁時代にはシェンマン・ザン氏が専務理事（MD）に就いている。

IMFにはミン・ズー氏（前職は人民銀行副総裁、中国銀行頭取）が副専務理事に就任することとなっており、今後の世界の財政・金融政策について影響力を持つであろう。ADBでも南および中央・西部地域所管としてザオ副総裁がいる。また国際開発機関のスタッフ レベルでもプロパー職員として多くの人材が既に働いており、今後幹部クラス候補が数多く輩出するであろう。

### （3）国際派人材を育てるユニークな育成策

上記の EBRD 総会に参加した人民銀行の張涛（Zhang Tao）国際局長は 1963 年生まれと若く、精華大学卒業後米国で経済学博士号を取得し、世銀、ADB にて経験を積んだ後、2004 年に人民銀行研究局副局長、国際司副司長、調査統計局司長、最近において国際局長に着任した経歴の持ち主である。中国の開発分野における協調路線を支えるインフラとして、このような人材とその育成政策がある。

### （4）中国の対アフリカ援助を賞讃するアフリカ諸国

私は World Economic Forum（いわゆるダボス会議）の Global Agenda Council の途上国開発に関する委員会メンバーとして、毎年 UAE での集中討議に参画している。同討議の中で、アフリカに関する委員会もあり、その中の議論で中国の援助（特にインフラ）については圧倒的多数にて、アフリカ諸国から賞賛の声が高い。理由としては、迅速にサービス・デリバリーを行うということであった。しかし一方では微妙な課題（民主化、援助協調、セーフガードポリシー、タイド援助の課題など）があることも事実である。従来先進国のアフリカ援助はいろいろな制約の中で行われているという現実はあるものの、中国の援助の良さもまた現実である。また国際会議などで積極的に中国の開発経験を発言し始めている。

## 3. 中国との協調と連携

中国は今回の白書の発行を契機に、より積極的な対外関係の構築に踏み切ったと考えられる。他の先進国が援助量などを増やせない状況下、今後ますます増加する巨大な援助量とそれに見合う責任をどのように果たしていくのかという道筋はまだ見えていない。

DAC とは議論はするもののメンバーではなく、他方、世銀、ADB から開発金融を受けるという状況の下での世界最大のドナーの一つという極めてユニークな現象はいつまで続くのだろうか。これから内政と対外政策のバランスをどうとっていくか。これから中国との息の長い協調と連携が重要な課題となるであろう。

以上