
中国のアフリカ進出の現状と課題

中国・アフリカ協力フォーラム(FOCAC)を中心に

北野 尚宏
Kitano Naohiro

1 中国・アフリカ協力フォーラム (FOCAC) の概要

本稿では、中国のアフリカ進出の現状について、中国・アフリカ協力フォーラム (FOCAC) に焦点をあて、「一帯一路」構想との関係も踏まえながら概観したい。

FOCACは2000年から開始された、中国とアフリカとの地域協力の枠組みである。アフリカ側の参加国は中国と国交のある53ヵ国とアフリカ連合 (AU) の事務局である同委員会 (AUC) である。最初は閣僚レベルの会合として始まり、2006年に第1回首脳会合 (2006北京サミット) が第3回閣僚会合と合わせて北京で開催された。その後も3年に1回の割合で交互に中国とアフリカで開催され、2015年に南アフリカで第2回首脳会合 (2015ヨハネスブルグサミット) と第6回閣僚会合が、2018年には第3回首脳会合 (2018北京サミット) が第7回閣僚会合と合わせて北京で開催された。第8回閣僚会合は2021年にセネガルでの開催が予定されている。FOCACは当初、アフリカ諸国との二国間協力をいわば束ねたかたちで始まった。AUCについては、AU加盟国内での調整に時間を要し、2011年に正式参加している。日本が主導するアフリカ開発会議 (TICAD) では、国際連合、国連開発計画 (UNDP)、世界銀行、AUCは共催者であるのに対し、FOCACの場合はAUC以外の国際機関はオブザーバーとして参加している⁽¹⁾。

FOCACが開始する前年の1999年時点で、中国とアフリカとの貿易額は65億ドルにすぎなかった。その後、貿易額は急増し、2008年のリーマン・ショックを経て2014年には2219億ドルに達した。資源価格の下落による影響を受けて2016年は1491億ドルまで急落したものの、2018年には2042億ドルまで戻している。また、中国の対アフリカ投資額は1999年に6500万ドルであったものが、2017年には31億ドルとなり、同年末の投資残高は1000億ドルを超えている。現在、1万社以上の中国企業がアフリカで活動しており、うち90%以上は民営企業であると推定されている⁽²⁾。

FOCACは、このような中国とアフリカとの経済関係強化に寄与してきた。まず、FOCACの重点分野の変遷からみていきたい。第1表に、各回ごとに公表された向こう3年間の行動計画の重点分野等を示す。分野のまとめ方は各会合で異なっているものの、一貫して重視されているセクターとしては、貿易、投資、インフラ、農業、医療・保健、人材育成・教育、人的・文化交流等が挙げられる。重点分野が明示されるようになった2006北京サミットでは、胡錦濤国家主席がAU会議センターの建設をはじめとする「対アフリカ具体的協力政策8項

第1表 FOCAC協力分野の変遷

FOCAC	第1回	第2回	第3回 北京サミット (第1回)	第4回	第5回	第6回 ヨハネスブルグサミット (第2回)	第7回 北京サミット (第3回)
開催地	中国	エチオピア	中国	エジプト	中国	南アフリカ	中国
開催年	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
行動計画、 重点領域	「中国・アフリカ経済および社会発展協力綱領」(2001—03年)	「アジスアベバ行動計画(2004—06年)」	「北京行動計画(2007—09年)」、「対アフリカ具体的協力政策8項目」	「シャルムエルシェイク行動計画(2007—09年)」、「対アフリカ具体的協力新政策8項目」	「北京行動計画(2013—15年)」、「5大重点領域」	「ヨハネスブルグ行動計画(2016—18年)」、「中国・アフリカ10大協力計画」	「北京行動計画(2019—21年)」、「8大イニシアティブ」
フォローアップ		「第1回会合フォローアップ活動実施状況」	「第2回会合フォローアップ活動実施状況」	「北京サミットフォローアップ活動実施状況」	「第4回会合フォローアップ活動実施状況」	第5回：第6回閣僚会合での高虎城商務部部長、王毅外交部長発言報道 第6回：第7回閣僚会合での王毅外交部長発言報道、北京サミットに関する銭克明商務部副部長のブリーフィング	
他のイニシアティブ、国際機関との関係	途上国・純債務国としてアフリカ諸国の債務問題解決支援、無利子借款100億元債務減免(実績：105億元)	AUおよびアフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD)との連携 重債務貧困国(HIPC)イニシアティブ推進	ミレニアム開発目標(MDGs)達成に向けた取り組みに言及 アフリカ開発銀行(AfDB)年次総会ホスト(2007年)	MDGs達成に向けた取り組みに言及	MDGs達成に向けた取り組みに言及 NEPAD、アフリカ・インフラ開発プログラム(PIDA)との連携	「アジェンダ2063」、国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に言及、NEPAD、PIDAとの連携	「一帯一路」、「アジェンダ2063」、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」、各国の開発計画との連携
インフラ		インフラ	④AU会議センター		③アフリカ地域統合(インフラ、貿易投資)	③インフラ計画	②インフラ連結性イニシアティブ
貿易・投資	中国投資開発貿易促進センター(11ヵ国)	ゼロ関税品目拡大	⑥ゼロ関税品目拡大	④アフリカ製品市場拡大		⑥貿易投資促進計画	③貿易円滑化イニシアティブ
産業化・金融			⑦経済貿易協力区			①中国・アフリカ工業化協力計画、④金融計画	①産業振興イニシアティブ(産業育成、農業、金融を含む)
農業	中国・アフリカ農業協力業務計画	中国・アフリカ農業協力業務計画		⑤農業協力		②農業近代化計画、⑦貧困削減計画(債務減免を含む)	
環境・気候変動	環境		⑧人材育成・農業・医療	①気候変動・環境	②援助拡大(人材育成、農業、医療、環境を含む)	⑤グリーン発展計画	④グリーン発展イニシアティブ
医療・保健	医療・保健	医療・保健		⑥医療・保健協力		⑧保健計画	⑥健康・保健イニシアティブ
人材育成・教育	アフリカ人的資源開発基金	アフリカ人的資源開発基金		⑦人的資源開発・教育協力		⑨文化・人的交流計画(人材育成を含む)	⑤実施能力建設イニシアティブ
科学技術、人的・文化交流	科学技術・文化交流	文化交流		②科学技術協力、⑧人的・文化交流	④民間交流		⑦人的・文化交流イニシアティブ
平和・安全保障					⑤平和・安全保障	⑩平和・安全保障計画	⑧平和・安全保障イニシアティブ
資金協力、債務減免	援助を継続	援助活動に積極的に取り組む、債務減免	①融資拡大、②援助拡大、③中国・アフリカ開発基金、⑤債務減免	③融資拡大・債務減免	①投資・融資拡大	(資金協力)*	(資金協力)*

(注) ○で示した数字は、関連文書のなかで登場する重点領域の順番。

*第6回、第7回で資金協力は重点領域を支えるものとして位置づけられている。

(出所) FOCACウェブサイト〈<https://www.focac.org/chn/>〉などを基に筆者作成。

目」を表明し、2009年の第4回閣僚会合では「対アフリカ具体的協力新政策8項目」が公表された。貿易については、アフリカの後発発展途上国(LDC)の対中国輸出製品に対するゼロ関税品目拡大等が継続的に実施され、投資については、経済貿易協力区が整備されるとともに、中国・アフリカ開発基金(CAD Fund)が設立された。農業分野では、対外援助農業技術モデルセンターの建設^③が始まり、医療・保健分野では病院の建設や抗マラリア薬品の供

与等が行なわれた。環境が気候変動と合わせて重点分野となったのは第4回会合からである。2012年の第5回会合では「5大重点分野」のひとつとして、アフリカ地域統合に向けた、AU

第2表 2018年北京行動計画の8大イニシアティブと
第2回「一帯一路」フォーラムで言及されたイニシアティブ・プロジェクト

2018年北京行動計画の8大イニシアティブ	第2回「一帯一路」フォーラムで言及されたイニシアティブ・プロジェクト
<p>①産業振興イニシアティブ</p> <ul style="list-style-type: none"> 中国・アフリカ経済貿易博覧会の開催(2019年6月、長沙にて開催予定)、中国企業の対アフリカ投資拡大、経済貿易協力を新設・グレードアップ 2030年までの食料安全保障実現を支持、中国、AU、国際食料政策研究所(IFPRI)と「中国・アフリカ農業現代化協力計画」と「行動計画」制定・実施、農業援助プロジェクト50件、被災国向緊急人道食糧援助10億元、高級農業専門家500名、青年農業科学研究者、先達となる豊かな農民の育成 中国在アフリカ企業CSR(企業の社会的責任)連盟設置、アフリカ諸国との通貨決済協力強化、中国・アフリカ発展基金、中国・アフリカ生産能力協力基金、アフリカ中小企業発展特別融資制度の効果発揮 	<ul style="list-style-type: none"> エジプト・スエズ運河特別経済区(天津市)、セネガル・ディアムニディオ工業団地第2期、「一帯一路」持続可能な投資ファシリティー・プロジェクト(UNDP、エチオピアを事例研究の対象) 福田汽車がアフリカ進出のために設立する投資会社に中国・アフリカ発展基金および中国・アフリカ生産能力協力基金が出資
<p>②インフラ連結性イニシアティブ</p> <ul style="list-style-type: none"> 中国とAUで「中国・アフリカインフラ協力計画」を作成、中国企業が「投資経営一体化」モデルなどを用いてアフリカのインフラ整備に参画、アフリカの単一航空輸送市場の整備支援、中国・アフリカ間直行便増加 アフリカ諸国とその金融機関による中国での債券発行を支援、アフリカ諸国がAIIB、新開発銀行、シルクロード基金などの資金を一層利用できるよう支援 	<ul style="list-style-type: none"> (共同コミュニケの付属リストに挙げたアフリカでの経済回廊)アディスアベバ・ジブチ経済回廊(沿線の工業団地を含む)、ビクトリア湖・地中海内航海運連結(VICMED)、ラム港(ケニア)・南スーダン・エチオピア回廊(LAPSSET)、東アフリカ北部回廊、カイロ・ケープタウン南北回廊、スーダン港・エチオピア鉄道連結 中国輸銀が融資予定のプロジェクト：ギニア・クタンバ水力発電所プロジェクト(EPC契約を締結した中国電力建設集団に東芝が水車および発電機を供与)、エジプト・カイロ新首都間都市鉄道プロジェクト、ナイジェリア鉄道プロジェクト、MTNグループナイジェリア通信事業(クレディ・スイス銀行とのシンジケート・ローン)、モザンビークLNGプロジェクト(韓国輸出入銀行、イタリア外国貿易保険、コファス[フランス輸出信用機関]とのシンジケート・ローン)
<p>③貿易円滑化イニシアティブ</p> <ul style="list-style-type: none"> アフリカからの輸入拡大(特に非一次産品)、アフリカ諸国の中国国際輸入博覧会(第1回2018年11月開催)参加支援、市場監督と税関分野の交流協力、貿易円滑化事業50件、アフリカ大陸自由貿易区創設支援、アフリカ諸国・地域とFTA協議継続、中国とアフリカの電子商取引協力推進、電子商取引協力メカニズム構築 	<ul style="list-style-type: none"> 海のシルクロード港湾協力メカニズム(エジプト等)アフリカ大陸自由貿易協定
<p>④グリーン発展イニシアティブ</p> <ul style="list-style-type: none"> グリーン発展・生態系・環境保護援助プロジェクト50件、中国・アフリカ環境協力センター建設推進、「中国・アフリカグリーンの使者計画」(環境管理・汚染防止・グリーン経済等専門家育成)、中国・アフリカ竹産業センター設立 	<ul style="list-style-type: none"> 「一帯一路」グリーン発展国際連盟(アンゴラ、エチオピア、ガンビア、ケニア、モーリシャス、ニジェール、トーゴ、UNEP、国連工業開発機関[UNIDO等])

(注) 紙面の関係で、⑤実施能力建設イニシアティブ、⑥健康・保健イニシアティブ、⑦人的・文化交流イニシアティブ、⑧平和・安全保障イニシアティブは省略した。

(出所) FOCACウェブサイト〈<https://www.focac.org/chn/>〉および「一帯一路」第2回フォーラムウェブサイト〈<http://2017.beltandroadforum.org/>〉などを基に筆者作成。

のアフリカ・インフラ開発プログラム（PIDA）と連携した協力が打ち出されるとともに、平和・安全保障が重点分野に位置づけられるようになった。

2015ヨハネスブルグサミットでは、同年AUが採択したアフリカ開発の長期計画である「アジェンダ2063」への協力を謳いつつ、「中国・アフリカ10大協力計画」と呼ばれる10の重点分野が習近平国家主席により発表されている。例えば、「中国・アフリカ工業化協力計画」においては、中国が自国の産業構造転換のために提唱した国際生産能力協力⁽⁴⁾を通じた、アフリカの工業化と産業構造の多様化推進が目標に掲げられている。「中国・アフリカインフラ協力計画」においては、「一帯一路」構想の事務局を務める国家発展改革委員会とAUCとの間で「鉄道、高速道路および地域航空ネットワークならびに工業化における中国・アフリカ間の協力促進に関する覚書」が締結された。両者は同覚書に基づき「アフリカ2063高速鉄道ネットワーク開発ビジョン」および「中国・アフリカ鉄道および高速鉄道協力5ヵ年行動計画（2016—20年）」を策定している。さらに、2018北京サミットの際には、「10大協力計画」を基に後述の「8大イニシアティブ」と呼ばれる8つの重点分野が発表されている。

この間、中国の大手国有建設・資源企業は、中国の政策金融機関である中国輸出入銀行（中国輸銀）や国家開発銀行（中国開銀）の大規模な借款等を活用し、鉄道、道路、空港、通信、水力発電所等大型インフラの建設を請け負うとともに、アフリカの資源国で石油や銅等の開発輸入を手掛けてきた⁽⁵⁾。ただし、この中国のアプローチは、後述するように現在見直されつつあると言える。

これらの公約を着実に実行するために、中国は、第1回会合時より外交部と商務部が共管するFOCACフォローアップ活動委員会を設立させた。2012年の第5回会合までは、前回会合で合意された行動計画のレビューとして「フォローアップ活動実施状況」という数値目標の達成状況を含めた報告文書をFOCACのウェブサイト上で公表していた。しかし、それ以降理由は明らかではないが報告文書は公表されなくなり、外交部長や商務部長の関連発言が断片的に報道されるにとどまっている。

2 FOCACと「一帯一路」構想との関係

次に、FOCACと「一帯一路」構想との関係について触れたい。2013年に提唱されて以来、「一帯一路」構想におけるアフリカの位置づけはしばらく曖昧なままだった。2015ヨハネスブルグサミットの宣言文書では、「中国の『シルクロード経済ベルト』と『21世紀の海上シルクロード』建設構想、アフリカの地域統合および持続可能な開発の統合を積極的に探求する」という一節が盛り込まれるにとどまっていた。2017年6月に開催された第1回「一帯一路」国際協力サミットフォーラムの共同コミュニケには、「この構想はアジアとヨーロッパの相互関係を強化し、アフリカやラテンアメリカなどの他の地域に開かれている」との言及がなされた。さらに、2018北京サミットでは、「より緊密な中国・アフリカ運命共同体の構築に関する北京宣言」のなかで、「アフリカは『一帯一路』の歴史的かつ自然な延伸地域であり、重要な参加者である」という表現で、「一帯一路」構想におけるアフリカの位置づけがより明確に記述された。加えて、同宣言ならびに「北京行動計画（2019—21年）」には、FOCAC

と「一帯一路」構想、AUの「アジェンダ2063」、国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ」（持続可能な開発目標〔SDGs〕）および各国の開発計画との連携が掲げられている。

2019年4月に開催された第2回「一帯一路」フォーラムには、アフリカよりジブチ、エジプト、ケニア、モザンビーク、エチオピアの元首・首脳クラスが参加した。この時点で、FOCACに参加しているアフリカ53カ国のうち37カ国およびAUが「一帯一路」構想に関する何らかの覚書に署名している。同フォーラムにおいては、「一帯一路」構想におけるプロジェクトの実施は国際ルールに従うこと、環境配慮や汚職防止が優先されること、「一帯一路」構想参加国の債務持続性の改善に向けて中国が具体的措置を講ずること等が表明された。債務持続性の問題等を背景に、従来の大規模な借款等を活用したインフラ整備路線に対する見直しが行なわれたと言える。

第2表に、2018北京サミットで提唱された「8大イニシアティブ」の協力項目と、第2回「一帯一路」フォーラムの共同コミュニケや成果リストに盛り込まれたアフリカに関連する項目を併せて示す。「8大イニシアティブ」の特徴としては、従来の個別プロジェクトに対する協力に加えて、「産業振興イニシアティブ」には中国、AU、国際食糧政策研究所（IFPRI）共同で「中国・アフリカ農業現代化協力計画」と「行動計画」を策定・実施すること、また、「インフラ連結性イニシアティブ」には中国、AUで「中国・アフリカインフラ協力計画」を策定することなど、アフリカ全域を視野に入れているとみられる取り組みが含まれていることが挙げられる。

第2回「一帯一路」フォーラムで列挙された個別プロジェクトや経済回廊は、中国輸銀の融資対象事業から未だ構想段階にあるものまで幅が広い。FOCACの「8大イニシアティブ」に対応させると、「産業振興イニシアティブ」および「インフラ連結性イニシアティブ」に集中していることがわかる。中国輸銀が融資するプロジェクトには、先進国の金融機関と協調して融資するシンジケート・ローンも含まれている。あわせて、これまで中国が行ってきたインフラ事業を補完するソフト面の協力も含まれている。例えば、「貿易円滑化イニシアティブ」の関連では、エジプトほか13カ国の33の政府関連部門、港湾関連企業、港湾管理者等が参加して設立された「海のシルクロード港湾協力メカニズム」が挙げられる。「一帯一路」構想における港湾間の協力関係強化を図ることを目的とした取り組みと言える。「グリーン発展イニシアティブ」の分野では、「一帯一路」構想の環境に配慮した発展に向けた政策の対話の場として、アンゴラ、エチオピア、UNEP等が参加する「グリーン発展国際連盟」が設立されている。

3 コミットメント額の変遷

(1) コミットメントの内訳と供与額の推移

次に、FOCACの場でコミットされた中国のアフリカに対する資金協力規模の推移について論じたい。第3表にFOCACのこれまでのコミットメント額を示す。資金協力の規模が初めて提示されたのは2006北京サミットで、優遇借款30億ドル、優遇バイヤーズ・クレジット⁶⁾20億ドルという具体的金額が「北京行動計画（2007—09年）」に盛り込まれた。いくつかの仮定

第3表 FOCACにおけるコミットメント額の推移

(億ドル)

FOCAC	第1回	第2回	第3回	第4回	第5回	追加 コミット メント	第6回	第7回	合計	割合
開催年	2000	2003	2006	2009	2012	2014	2015	2018		
行動計画期間	2001— 03	2004— 06	2007— 09	2010— 12	2013—15		2016— 18	2019— 21		
①無償援助・無利子借款	援助を 継続	積極的に 援助に 取り組む べく努力	2000年 から倍増 30 (26.47)	30*1	42*2		50	50*4	172	10%
優遇借款				100 (113)	170*3	100 (第5回+ 追加 コミット メント: 315.2)	350	100*4		
優遇バイヤーズ・クレジット			20					200		
商業条件バイヤーズ・クレジット					30*3					
②中国輸銀借款(小計)			46	113		315	350	300	1,125	62%
アフリカ中小企業発展特別融資制度				10			50		60	
中国・アフリカ開発金融特別融資制度								100	100	
アフリカ製品輸入金融特別融資制度								50	50	
③特別融資制度(小計)				10			50	150	210	12%
中国・アフリカ発展基金			10	20		20	50		100	
中国・アフリカ生産能力協力基金							100		100	
④投資基金(小計)			10	20		20	150		200	11%
⑤中国企業投資額								100	100	6%
合計			56	173		377	600	600	1,807	100%

(注) ①②に関し、網掛け数字は実績(目標と一致)、目標と実績が異なる場合には実績を()内に表示した。合計は実績を反映している。四捨五入の関係で、合計が合わない場合がある。

*1 「対外援助白書2014」の2010—12年の無償援助・無利子借款の承諾額(395.8億元)に同白書の対外援助アフリカ向け割合(51.8%)を掛けて承諾額実績を推計(為替レートはIMFの2010—12年の平均値を使用)。

*2 商務部ウェブサイト記事を基に2010—12年の承諾額の4割増として実績額を推計。*1、*2共に数値目標は明示されていない。

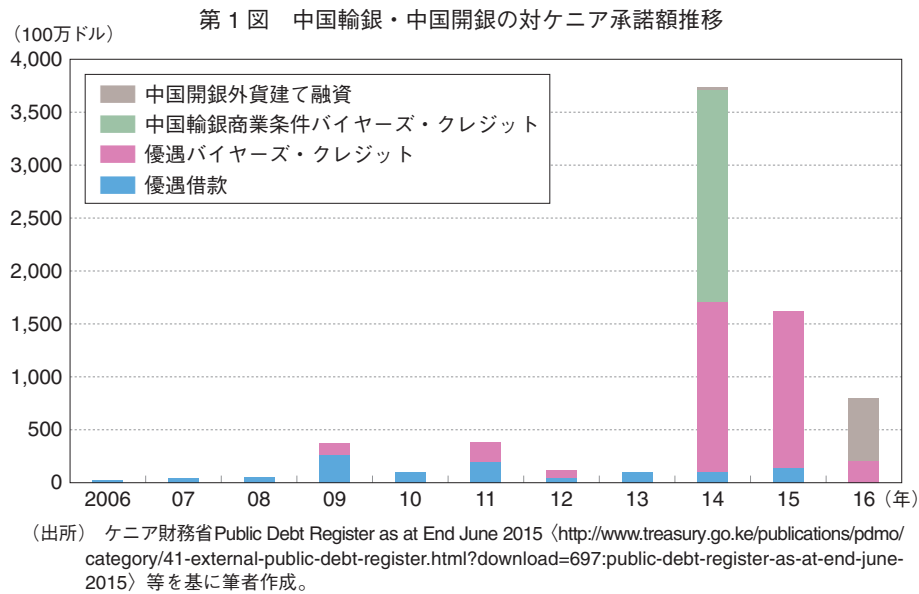
*3 コミットメント額は優遇借款、優遇バイヤーズ・クレジット、商業条件のバイヤーズ・クレジット合わせて200億ドル。商務部ウェブサイト記事(全体で200億ドルを上回る、優遇条件の借款170億ドルを上回る)に基づき実績額を推計。

*4 コミットメント額は無償援助・無利子借款、優遇借款合わせて150億ドル。無償援助・無利子借款は第6回と同額と想定して、無償援助・無利子借款50億ドル、優遇借款100億ドルと推計。

(出所) FOCACウェブサイト〈<https://www.focac.org/chn/>〉、商務部ウェブサイト記事(第7回閣僚会合での高虎城商務部長のスピーチについての報道〈<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201512/20151201200686.shtml>〉)、「対外援助白書2014」などを基に筆者作成。

を置くとともに一部の実績を反映させたうえで、コミットメント額を①無償援助・無利子借款、②優遇バイヤーズ・クレジット、および商業条件のバイヤーズ・クレジット、③特別融資制度、④投資基金、⑤企業による投資、の5つに整理した。⑤を除けば、中国政府あるいは中国輸銀や中国開銀による公的資金である。

総額は実績を反映させると1807億ドルとなり、内訳をみると、②の中国輸銀借款が62%を占めている。中国輸銀が、アフリカのインフラ整備向け資金協力の中核を担っていることがわかる。コミットメント額の推移をみると、2006年より2015年まで急速に増加したが、2018年は2015年と同額の600億ドルであった。2018年には⑤の民間投資が初めて100億ドル計上されており、これを考慮しなければ、公的資金の部分は前回比100億ドル減額となる。さらに、無償援助・無利子借款に中国輸銀分のコミットメント額を加えた額の推移をみると、2018年は50億ドル+300億ドル=350億ドルと前回の50億ドル+350億ドル=400億ドルから



50億ドル減額になっている。

次に、各種の特別融資制度や投資基金の概略について触れておきたい。まず、中国・アフリカ発展基金（CAD Fund）について述べる。同基金は、2006北京サミットで構想が表明され、2007年に設立された中国初のアフリカ向けのエクイティー（株式）ファンドである。中国企業がアフリカで事業投資を行なう際の投資リスクを分担することを主目的にしており、設立時には中国開銀が10億ドル全額出資してスタートし、現在は100億ドルまで増資されている。これまで投資を決定したのは36カ国の90以上のプロジェクトで、総額は46億ドル、投資実行額は33億ドルとされている。事例としては、エジプトのスエズ運河特別経済区に設立されたスエズ経済貿易協力区が挙げられる。天津市政府が100%出資する不動産開発会社がCAD Fundと共同出資して2008年に同協力区を設立し、中国の経済貿易協力区としては成功事例とされている。しかしながら、近年承諾件数は伸び悩んでいるようであり、アフリカで良質の投資プロジェクトを発掘するのが容易でないことを示唆している。

中国・アフリカ生産能力協力基金は、総額100億ドルのうち、中国人民銀行が外貨準備運用会社を通じて80%、中国輸銀が20%出資して2016年に設立された。株式投資が中心とされており、主な対象はアフリカの設備製造、資源エネルギー、インフラとなっている。2019年3月時点で投資が決定しているのは17プロジェクトに対する約18億ドルとされている。同基金のウェブサイト上で紹介されている事例のうち南アフリカの金鉱山等はCAD Fundが以前に出資を行なったことのある事業であり、CAD Fundと同様良質の投資先をみつけることが課題とされているようにみえる。

中国開銀のアフリカ中小企業発展特別融資制度は、中国企業のアフリカでの活動あるいはアフリカの中小企業に対する資金提供の枠組みである。2010年に10億ドル規模からスタートし、2018年時点で60億ドルまで増枠している。中国の企業には直接貸し付け、アフリカ企業には地場の銀行を通して貸し付けるツー・ステップ・ローン方式を採用している。2018年までに32カ国で累計42億ドルの貸し付け承諾を行ない、デイスバース（貸付実行）額は20億ド

ルとなっている。2018年には南アフリカ・スタンダード銀行との間でツー・ステップ・ローンの契約を締結している。

中国開銀が担う100億ドル規模の中国・アフリカ開発金融特別融資制度については、2018年9月時点で、すでにエジプト国民銀行との間で6億ドル、アフリカ輸出入銀行との間で5億ドルの借款契約が結ばれている。従来FOCACの外枠にあった中国開銀の外貨建て融資を、特別融資制度と名付けてFOCACのコミットメントに取り込んだ可能性が示唆される。

中国輸銀が担う50億ドル規模のアフリカ製品輸入金融特別融資制度については、2019年に設立されている。具体的には、中国企業がアフリカ製品を輸入する際に必要な資金を融資するとともに、アフリカの対中輸出加工産業振興や、対中輸出能力強化に資する工業団地整備にも資金を提供できることになっている。この特別融資制度も、従来の中国輸銀の輸入金融や他のツールを活用しているものと推測される。以上述べたように、2018北京サミットでの中国のコミットメントは、2015ヨハネスブルグサミットと比べると、明示的ではないが、実質的には大幅に減額していると推察される。

(2) ケニアの事例

次に、中国のFOCACにおけるコミットメントの推移を比較的情報が開示されているケニアを事例に、個別国にあてはめてみたい。ケニアは、中国輸銀や中国開銀の借款を最も多く利用しているアフリカ諸国のひとつである。第1図に承諾額の推移を示す。ケニアは、2006年より2013年まで毎年、中国の優遇借款や優遇バイヤーズ・クレジット合計約12億ドルを利用して、インフラ整備等を行なっている。これは2006北京サミットおよび2009年第4回会合のコミットメント枠に含まれるものと推察される。特徴としては、道路、送電線、地熱発電所の生産井掘削、太陽光発電といったインフラだけでなく、職業教育や大学のキャンパス整備といった教育プロジェクトや全国光ファイバー網に電子政府サービスを組み合わせたプロジェクトなどにも借款が活用されている点である。

2014年には、中国が協力したアフリカにおける代表的インフラ事業であるモンバサ・ナイロビ鉄道建設のために、優遇バイヤーズ・クレジット16億ドルと商業条件のバイヤーズ・クレジット約20億ドルの合計約36億ドルを借り入れている。これは、2012年の第5回会合のコミットメント枠200億ドルの18%に当たる。2015年にモンバサ・ナイロビ鉄道の延伸であるナイロビ・ナイバシャ鉄道建設に供与された優遇バイヤーズ・クレジット14.8億ドルについては、2014年の追加分100億ドルの一部が充当された可能性がある。両プロジェクトとも、建設は中国有数のコントラクターである中国路橋工程有限責任会社が担当している。2014年よりは、FOCACの枠外で、中国開銀の商業条件外貨建て融資も借り入れており、特に2016年は財政赤字をカバーするための財政支援として6億ドルを借り入れている。国際通貨基金（IMF）によれば、当面ケニアの債務持続性には懸念がないとされている。一方、ケニア政府は、同鉄道の隣国ウガンダに向けたさらなる延伸であるナイバシャ・キスム・マラバ鉄道について、第2回「一带一路」フォーラムの際に、中国輸銀からの借り入れを当面断念したとの報道がなされている。中国側も大規模な借款をさらにケニアに供与することに慎重になったとみられる。

4 債務持続性に関する懸念

引き続き、アフリカ諸国の債務持続性に言及したい。アフリカ諸国は、近年債務状況が悪化しつつある。2019年4月のIMFの報告書⁽⁷⁾によれば、サブサハラ諸国のうち16カ国が、債務リスクが高い、あるいは、すでに債務状況が深刻化しているとされている。債務状況の悪化は、主に民間セクターと中国からの融資額の増加によるとされており、2018年12月の20カ国・地域（G20）ブエノスアイレス・サミット首脳宣言でも、低所得国の債務脆弱性への対応に触れられている。

中国は2000年の第1回閣僚会合で、開発途上国・純債務国としてアフリカ諸国の債務問題解決を支援するとともに、自らもアフリカ諸国向けの無利子借款債務を今後2年間で100億元減免することをコミットした。その後も中国は、アフリカ諸国の側に立って重債務貧困国（HIPC）イニシアティブ推進を謳うとともに、毎回のFOCACおよび時々の国連総会の場で、無利子借款の減免を表明してきた（第1表参照）。2011年に公表された対外援助白書によれば、2009年末までに50カ国256億元の無利子借款の債務を減免してきた。これは同年末の承諾累計額765億元の3割以上を占める。アフリカについてはそのうち、35カ国190億元の債務を減免しており、債務減免額全体の74%を占めている。アフリカ諸国については、その後も2018年までに返済期限が到来した無利子借款債権の債務減免を行なっている。

しかし、近年、上述のように中国がアフリカにおいて債権国としての存在感を増すにつれて、無利子借款にとどまらず、中国輸銀や中国開銀の借款も国によっては返済が困難になっている。エチオピアは前政権時代に中国輸銀から商業条件で借り入れたエチオピアとジブチを結ぶ鉄道（ジブチ・エチオピア鉄道）向けの借款の返済条件再交渉を行ない、エチオピア側の報道によれば、2018北京サミットの際に、返済期間を10年から30年に繰り延べることに合意したとされている。駐中国エチオピア大使は2019年3月にインタビューに応じて、エチオピアは引き続き中国と返済条件変更交渉を行なっていると発言している。エチオピア以外でも、ザンビアが同様の交渉を行なっており、コンゴ共和国については同年4月に中国と債務再編に合意したとの報道がある。

中国側も債務持続性についてはこれまで以上に注意を払うようになっている。2017年以降、27カ国と締結した「『一帯一路』融資原則」のなかで、「資金動員と債務持続性のバランス」を盛り込んでいる。2018北京サミットの行動計画には、中国はアフリカ諸国の債務持続性改善を支援すること、優遇条件の借款（優遇借款および優遇バイヤーズ・クレジット）の供与条件をより譲許的にすることが盛り込まれた。中国財政部は第2回「一帯一路」フォーラムで、IMF・世銀の手法を参照しながら、独自の「一帯一路」構想参加国向けの債務持続性分析枠組みを策定・公表した⁽⁸⁾。G20のメンバー国として、中国が新たな分析枠組みも活用しながら、これからどのように債務持続性の問題に取り組んでいくか、注目される。

5 人材育成・教育分野での協力

次に、個別分野に対する中国の協力の事例として、人材育成・教育分野に触れたい。中国

は、2000年の第1回会合より「アフリカ人的資源開発基金」を設置し、中国での国内研修の実施や国費留学生受け入れをとおしてアフリカにおける人材育成に積極的に取り組んできた。第4表に、各回ごとの国内研修受け入れ枠と留学奨学金枠の目標と実績を示す。国内研修については、2001—03年で6000人を受け入れ、その後、3年ごとの目標をほぼ達成し、2016—18年には4万人を受け入れている。2018北京サミットの際の目標は3年間で5万人とさらに研修受け入れ枠を増やしていることがわかる。研修プログラムはインフラ、農業、医療・保健、経営管理、経済政策等広範囲にわたる。さらに同期間中は、アフリカ各国において18万2000人に対する技術研修を行なっている。

一方、留学奨学金枠については、2006年の実績が2000人だったものが徐々に枠を拡大し、2015年に設定された奨学金枠は3年間で3万人にまで拡大している。2006年には、中国で学ぶアフリカからの留学生は3737名、留学生全体に占める割合は2.3%にすぎなかった。2018年時点でアフリカからの留学生は、公費に加えて私費留学生も増加し8万1562人と留学生全体の約16.6%を占めるに至っている。ここで注意すべきは、2015年の3年間3万人の留学奨学金枠に対し、実績は2万人余⁹⁾で、当初の枠を3分の2程度しか充足していない点である。詳細は不明であるが、中国は、2018年にさらに3年間で5万人の枠を設定しており、充足率が今後どうなるか注視したい。

人材育成・教育分野の個別のプログラムやプロジェクトについて、主なものを第4表に示す。2009年の第4回閣僚会合では、中国とアフリカの20ずつの高等教育機関がペアを組んで学術交流や教職員のトレーニングを行なう「中国・アフリカ高等教育機関20+20協力計画」

第4表 FOCACにおける人材育成・教育分野関連コミットメントと実績

FOCAC	開催年	行動計画期間	国内研修受け入れ枠(人)	留学奨学金枠(人)	対外援助学位プログラム(人)	主な具体的取り組み				
第1回	2000	2001—03	明示せず(6,000)	明示せず		アフリカ人的資源開発基金				
第2回	2003	2004—06	10,000	明示せず		継続・拡大				
第3回	2006	2007—09	15,000	2,000(2006) ↓ 4,000(2009)	42(MPA)*1		孔子学院		エチオピア職業技術教育学院(Federal TVET Institute)	
第4回	2009	2010—12	20,000(24,000)	5,500(5,710[2010]、6,316[2011])	200(MPA)		継続	中国・アフリカ高等教育機関20+20協力計画		中国・AU研究交流計画(その後も継続)
第5回	2012	2013—15	30,000(30,241)	18,000*2			継続			中国科学院中国・アフリカ共同研究センター(ケニア)
第6回	2015	2016—18	40,000アフリカでの職業訓練200,000(182,000)	30,000(20,000余)*2	2,000(1,700余)	運輸大学5カ所(未達成)	継続(42カ国、大学に55カ所、中・高校に30カ所設置)	継続	職業教育施設、域内職業教育センター、能力建設学院(中国・ザンビア職業教育学院等)	
第7回	2018	2019—21	50,000	50,000*2	1,000		継続	継続	「魯班工坊」(職業教育：ジブチ、エジプト等)	中国・アフリカ研究院(中国社会科学院)

(注) 網掛け数字は実績(目標と一致)、目標と実績が異なる場合には実績を()内に表示した。

*1 公共政策修士プログラム(MPA)は、当初目標にはなかった。

*2 留学奨学金枠は、3年間の合計と推察される。

(出所) FOCACウェブサイト〈<https://www.focac.org/chn/>〉などを基に筆者作成。

の構想が発表され、2010年より開始された。規模は小さいながら構想自体は2018北京サミットの行動計画でも継続が謳われている。一方で、コミットしながら実現していない公約もある。2015ヨハネスブルグサミットで表明されたアフリカで運輸大学を5カ所設立する構想については、2019年5月時点で1カ所も実現していないようにみえる。

中国は職業教育にも力を入れてきた。2018北京サミットでは、天津市が創設した、古代中国の著名な工匠である魯班ろはんの名前を冠にした「魯班工場」と呼ばれるブランドの職業教育プログラムを10カ所設置することが盛り込まれた。これまで、タイ、英国、インド、インドネシア、パキスタン、カンボジア、ポルトガルに設立されており、アフリカについては、2019年3月に初めての「魯班工場」がジブチのジブチ工商学校に設立された。ジブチ教育部、天津市政府、天津鉄道職業技術学校、天津市第一商業学校、ジブチ・エチオピア鉄道を建設した中国土木工程集团有限公司が設立に関わっている。3年制で、専門は鉄道と商業等が設けられ、主にはジブチ・エチオピア鉄道運営会社等に人材を提供することが期待されている。政府部門と企業とが連携して鉄道整備というハード面と人材育成というソフト面を結びつけたアプローチと言える。アフリカの若年層の雇用を確保し、社会経済の発展につなげていくために、職業教育は今後ますます重要になると見込まれている。中国は「魯班工場」以外にも職業教育分野でさまざまな取り組みを行っており、さらにアフリカに進出した中国企業によるOJT（on-the-job training）をとおした労働者のトレーニングの効果や課題についての報告もなされている⁽¹⁰⁾。これらの活動が「魯班工場」を含めてどれほど効果を上げるか、今後の課題と言える。

以上、中国のアフリカ進出の現状について、FOCACに焦点を当て、「一带一路」構想との関係も踏まえながら概観してきた。中国は、これまでFOCACの枠組みで、大規模な借款等を裏付けに、中国の大手国有建設企業が鉄道や港湾等のインフラを整備してきた。これは「一带一路」構想のアプローチとも共通するものであった。2018北京サミット以降、その路線は見直しが図られつつあるようにみえる。しかしながら、中国は、今後長期にわたってアフリカ開発や地域統合に関与することを念頭に、規模は縮小してもインフラ整備路線自体は維持しようとするだろう。そのために、アフリカ諸国、国際機関や海外の金融機関等との連携を強めながら、資金ソースを多様化し、あわせて、ハード面とソフト面を組み合わせた協力により力を入れていくことが見込まれる⁽¹¹⁾。中国企業も、現地のコミュニティーとの融和を図る努力を重ねていこう⁽¹²⁾。引き続き、このような中国の動向を注視していきたい。

- (1) TICADとFOCACとの比較については、高橋基樹『TICADとFOCAC：日中「協調」下の対アフリカ開発協力のあり方』、国際開発研究者協会、2019年（〈www.sridonline.org/j/doc/j201901s03a03.pdf〉）を参照されたい。
- (2) I. Y. Sun, K. Jayaram, and O. Kassiri, “Dance of the lions and dragons: How are Africa and China engaging, and how will the partnership evolve?” McKinsey, 2017, 〈<https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/the-closest-look-yet-at-chinese-economic-engagement-in-africa>〉.
- (3) 中国の農業技術のアフリカにおける普及や中国の農業企業のアフリカ進出等を目的に開始された事業。中国の企業や研究所がプロジェクトの実施を請け負い、センターの建設資金や3年間程度の

維持管理費には無償援助が供与され、完成後一定期間経った後に、商業化して自立的に運営できるようになることが想定されている。当初の10カ所から、現在までに21カ所に拡大している。

- (4) 「国際生産能力（産能）協力（Global Cooperation on Production Capacity）」は、新興国、途上国の工業化の推進に中国として貢献する取り組みを通じて、中国自身の製造業のレベルアップを図っていくとする政策。
- (5) ジョーンズ・ホプキンス大学高等国際関係大学院（SAIS）のデボラ・ブローティガム教授が責任者を務める「中国・アフリカ研究イニシアティブ（CARI: China-Africa Research Initiative）」の推計データに基づけば2007—16年に中国から供与された借款総額1248億ドルのうち、上位3位は運輸（30.6%）、電力（24.1%）、鉱業（15.4%）となっている（〈<http://www.sais-cari.org/data-chinese-loans-and-aid-to-africa>〉）。
- (6) 中国の対外援助のツールである人民元建ての優遇借款と同等の優遇条件で、中国輸銀が供与するドル建ての輸出信用。対外援助には含まれない。
- (7) IMF, Sub-Saharan Africa Regional Economic Outlook, April 2019 〈<https://www.imf.org/en/Publications/REO/SSA/Issues/2019/04/01/sreo0419>〉。
- (8) Ministry of Finance, “Debt Sustainability Framework for Participating Countries of the Belt and Road Initiative,” 2019 〈<http://m.mof.gov.cn/czxw/201904/P020190425513990982189.pdf>〉。
- (9) Wang Yi, “China and Africa Have Expanded Mutual Learning with People-to-People and Cultural Exchanges Continuing to Heat up,” on September 2, 2018 〈https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/activities_663312/t1591499.shtml〉。
- (10) 例えば、2019年4月15—16日にSAIS CARIが開催した5th Annual CARI Conference, “Catalysts, Competition, and Learning: Knowledge, Skills, and Technology Transfer in China-Africa Engagements,” 〈<http://www.sais-cari.org/events>〉での議論を参照されたい。
- (11) 本稿では、FOCACや「一帯一路」構想の政治、安全保障の側面については論考していない。この点については、例えば、ブルッキングス研究所の研究者による対談が参考になる。Brookings Institutions, China’s Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development, 2019, 〈<https://www.brookings.edu/research/chinas-belt-and-road-the-new-geopolitics-of-global-infrastructure-development/>〉。中国側の見方については例えば、Grandview Institution, A Strategic Analysis on China’s Overseas Port Projects under the Belt and Road Initiative, 2019, 〈<http://www.grandviewcn.com/archives/5971>〉を参照されたい。
- (12) 最近の事例としては、ケニア中国経済貿易協会が発刊したSDGsを活用したCSR報告書が挙げられる。Kenya China Economic and Trade Association, Chinese Enterprises in Kenya Social Responsibility Summary 2018, 〈<http://ke2.mofcom.gov.cn/18en.pdf>〉。