

第三章 中国の援助を評価する—アンゴラの事例

稲田十一

はじめに—主要論点：中国の援助拡大の実像と課題

中国の対外援助の拡大が、近年、様々な角度から議論になっている。その援助の実態把握、援助政策決定やその支援方法の特徴¹、またそれが国際開発援助全体にもたらす含意など、多くの論点がある。

中国の対外援助の拡大は、スーダンやナイジェリア・アンゴラなど、石油資源国に多く向けられていることから、それが資源確保等の経済的利益の追求であるとの批判は根強い。また、そうした国々が、独裁的な非民主的な政治体制であることが多い一方で、中国は内政不干渉を唱えていることから、中国の援助は途上国の腐敗と汚職を助長するものであるといった批判もある。他方で、中国の途上国への援助・融資は、中国との貿易や投資の拡大を伴い、それは欧米型の援助とは違って、途上国の産業化を促進する要素を含んでいるとして肯定的に評価する見解もある。

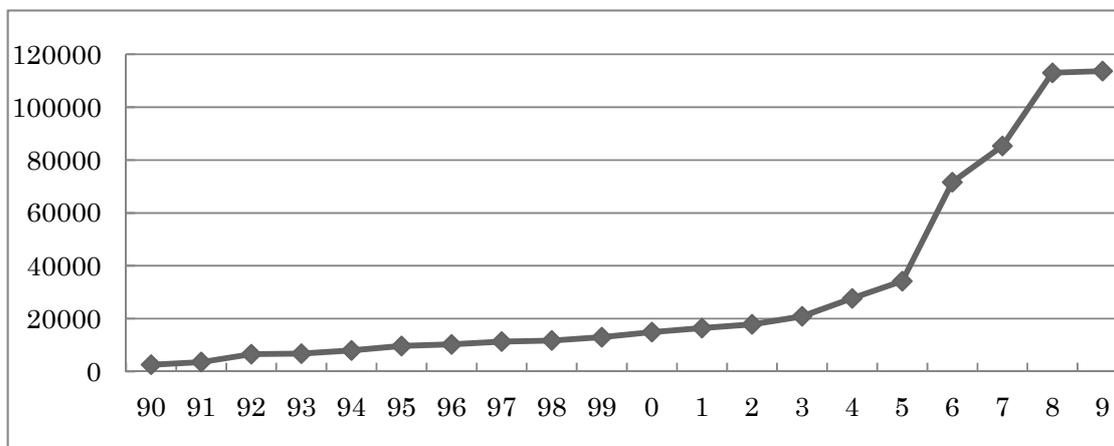
本論では、こうした中国の援助に対する様々な見方を整理した上で、とりわけ、近年、中国の援助が急増し、その開発に大きな影響を与えているアンゴラを事例に取り上げて、そうした一般的な様々な評価・見解がどこまであてはまるかを具体的に検証してみようとするものである。

1. 中国の対外援助の拡大

(1) 対外援助支出の拡大

中国の対外援助の拡大が指摘されているが、中国の対外援助統計は、『中国財政統計』からとられており、これは主として外交部に属する無償援助の金額である。図表1で示されるように、この中国の無償援助だけをとりあげても、近年、とりわけ2006年以降の拡大はめざましい。

図表 1. 『中国財政統計』に基づく近年の中国の対外援助支出の拡大（単位：百万ドル）



（出所）『中国財政統計』より作成。

しかし、中国の援助の拡大と国際開発への影響力の高まりは、無償援助だけをみていては狭すぎる。以下のようなより広い側面をあわせて考える必要がある。

（2）優遇借款の拡大（1990年代後半以降）

1997年に中国輸出入銀行が設立され、新たな供与方式として優遇借款が導入されたのち、この優遇借款を使った中国の支援は急速に拡大していった²。中国輸出入銀行はその優遇借款の金額の詳細を公表していないため、その規模の拡大は正確にはつかめないが、後述するアンゴラのように、主要な途上国側の公開情報で、中国借款の金額・事業の内容を知ることができる。その借款の目的として、公式には、①発展途上国の経済発展促進と生活水準の向上、②発展途上国と中国との経済協力の推進、が謳われている。

具体的なその支援の実態をみると、その支援の主たる対象事業は、産業、経済インフラ、社会サービスに関する整備事業であり、その建設・整備のための物資や資材の調達に関しては、中国企業から調達されるタイト（ひも付き）援助である。また、その手続に関しては、中国政府が借入国政府との間で政府間優遇借款枠組合意を調印する方式がとられている。

借款の返済条件（返済期間、返済金利等）は、必ずしも公表されておらず、また国毎、案件毎に異なる場合も多いといわれている。アンゴラなど石油産出国の場合、石油の長期輸入契約と借款契約がセットになり、借款の返済を石油輸入代金で行なうある種のパートナー取引契約がなされる場合も多いといわれている。後述するように、こうした支援

方式を「アンゴラ方式」と呼ぶこともある。

（３）開発金融機関におけるプレゼンスの拡大

中国の開発分野における影響力の拡大は、単に二国間援助に限らない。いわゆる多国間援助の世界でも中国の影響力の拡大はめざましい。例えば、世界銀行では、2010年4月に、中国の出資比率が2.78%（6位）から4.42%（3位）に引き上げられ、日本の6.84%（0.78%の引き下げ）に次ぐ地位となった。また、同年、世界銀行のチーフ・エコノミストに中国人の林毅夫（Justin, Lin Yifu）が就任した。

また、IMFに対する中国の出資比率も、2010年9月に3.9%（6位）から約6%に（日本と並ぶ2位）引き上げられ、更に2011年7月に、フランス人のラガルデ（Christine Lagarde）が新総裁に選ばれた直後に、中国政府が候補としてあげた朱民（Zhu Min）が副総裁に指名された。

これらは、中国の膨大な外貨準備の蓄積に示されるような国際金融上の影響力の拡大を反映するものといえよう。

（４）三位一体（あるいは四位一体）の海外進出

中国の経済面での海外進出は、対外援助支出だけでなく、貿易額、直接投資、対外経済合作契約額の拡大があわせて進行している（図表2参照）。かつての日本の援助が貿易・投資とセットになって推進されているとして「三位一体」の海外経済進出として批判されたのと比較すると、中国の場合は、更に「対外経済合作契約」、すなわち、援助に伴う海外での建設請負・労務提供・設計コンサルティング業務があわせて拡大しており、そのため「四位一体」と指摘する論者もいる。これは、中国の多くの援助・融資案件が、これらの業務を中国企業が請け負うことが義務づけられている「中国企業タイド」となっているからである。

図表 2. 中国による「四位一体」の海外進出の拡大

年次	輸出金額	指数 2001=100	外貨準備	指数 2001=100	中国からの 直接投資	指数 2001=100	対外援助 支出	指数 2001=100	対外経済合作 契約金額	指数 2001=100
1990	62,090	23	28,594	13	830	12	375	66	2,604	16
1991	71,840	27	42,665	20	913	13	303	53	3,609	22
1992	84,940	32	19,443	9	4,000	56	345	61	6,585	40
1993	91,740	34	21,199	10	4,400	62	321	56	6,800	41
1994	121,010	45	51,620	24	2,000	28	334	59	7,988	49
1995	148,780	56	73,597	35	2,000	28	347	61	9,672	59
1996	151,050	57	105,029	50	2,114	30	387	68	10,273	62
1997	182,790	69	139,890	66	2,563	36	428	75	11,356	69
1998	183,710	69	144,959	68	2,634	37	449	79	11,773	72
1999	194,930	73	154,675	73	1,775	25	474	83	13,002	79
2000	249,210	94	164,000	77	916	13	554	97	14,943	91
2001	266,160	100	212,170	100	7,092	100	569	100	16,455	100
2002	325,600	122	286,370	135	2,700	38	604	106	17,891	109
2003	438,230	165	403,300	190	2,850	40	632	111	20,930	127
2004	593,320	223	609,930	287	5,498	78	733	129	27,698	168
2005	761,950	286	818,872	386	12,261	173	912	160	34,216	208
2006	968,936	364	1,066,300	503	21,170	299	1,034	182	71,648	435
2007	1,217,776	458	1,528,200	720	26,510	374	1,466	258	85,345	519
2008	1,430,693	538	1,808,800	853	55,910	788	1,794	315	113,015	687
2009	1,201,663	451	2,415,200	1,138	56,500	797	1,947	342	113,682	691

(出所)末廣昭等『中国の対外膨張と大メコン圏(GMS)/CLMV』東京大学社会科学研究所、2011年、55頁。

2. 中国の援助に対する一般的評価

以下でまず、中国の対外援助に対する一般的な評価の議論をまとめておくことにしよう。

(1) 政治・外交的考慮重視の案件

「中国は大統領宮殿やサッカースタジアムなどの『箱もの』を時の政権との関係強化のために供与している」という批判がある。確かに、中国政府が無償援助によって行なう、外交関係の強化などを目的とする政治的援助案件の例は少なくない。例えば、カンボジアの首相府・国家評議会などの建設、東ティモールの大統領府・外務省・軍司令部などのビル建設、アンゴラの財務省ビルの建設など、中国が供与した無償援助によって建設された建物はどれもきわめて立派な贅沢な造りの建物である。

そもそも、中国は「新興ドナー」といわれるが、歴史的には決して「新興」の援助供与国ではなく、その建国以来、「第三世界」や「非同盟諸国」の盟主として、政治的な

観点から新興独立国に援助をしてきた。アフリカに対する支援も少なくなく、とりわけ中国が力を入れた支援として歴史的に有名なのがタンザン鉄道である。こうした政治的な観点からなされる友好関係の目玉としての目立つ援助は今日でも続いており、支援形態としては無償援助であり、その支援対象国は必ずしも資源大国ばかりではない。

こうした援助は、いわゆる「ホワイト・エレファント」と呼ばれて、1980年代以前の冷戦下の国際状況においては、他の先進国や日本の援助でもかつてはよくみられたが、一般国民が裨益するわけでは必ずしもなく、貧困削減を目標に掲げる近年の国際開発支援では、あまりみられなくなっているものである。中国のこうした政府間関係の強化を意図する政府関連施設の箱もの援助は、その意味で時代錯誤的ではあるが、政府庁舎の建設などは、その国の行政能力強化をある意味では強化することにつながる面もあり、開発の観点から全く無意味であるというわけではない。

(2) 資源獲得のための援助

上述したように、「中国の援助は、自国に必要な資源獲得のためであり、資源の収奪により経済構造をゆがめ、時に環境破壊を引き起こしている」との批判は強い。例えば、セルジュ・ミッシェルとミッシェル・ブーレによる『アフリカを食い荒らす中国』は、その典型といえる文献であり³、新聞報道などでも頻繁に取り上げられ、論壇でもしばしばみられる議論である⁴。実際、中国は、必ずしも経済水準が低い貧困国に援助・融資をしているわけではなく、国際的な開発目標である MDGs や DAC 諸国の方針を共有しているわけでもない。

中国国内の外交論議の中でも、1990年代あたりから「経済安全保障」という概念が登場し、中国の経済発展に必要な不可欠なエネルギー資源などを確保するために援助や投資を促進すべきであるとの議論は、公式的にも言及されている中国の援助理念の一つである。また、資源獲得などのための支援の拡大や、貿易や投資と一体になった形での経済関与の拡大は、1997年にはじまる中国輸出入銀行による優遇借款の拡大によってもたらされてきた。

ただ、これも他の先進国や日本の援助でも、かつてはよくみられたタイプの援助であり、特に日本の場合 1970年代から 80年代にかけて、資源確保や「経済安全保障」の理念がその ODA 政策において強調された。援助によって資源開発を促進しその資源を輸入するといった「開発輸入」型の援助は、日本の途上国支援の特徴の一つであり、ま

たそれがゆえに援助と投資・貿易が「三位一体」であるとして国際的批判（欧米諸国からの批判）にも晒された。今日の中国の対外援助は、まさに世界経済の中で急速に存在感を増しつつあった状況の下で推進されたかつての日本の「経済援助外交」の焼き直しのように映る。

（3）中国企業タイド

また、上記の資源確保のための援助という批判と並行して、「中国の援助や低利融資は中国企業の受注を条件とした、いわゆるタイド援助であり、相手国の開発を目的にしたものというよりは、中国自身の経済利益のためである」という批判も根強い。実際、中国の援助・融資と共に中国企業が進出し、中国労働者が大挙して相手国にわたって働くといった形の関係強化は、中国の経済利益にはつながるが、現地の雇用や技術移転にはつながらないという指摘も少なくない。

こうした批判は、かつて（1960年代後半から1980年代前半頃まで）の日本の援助に対してもみられた議論である。しかし、日本の場合は、国際的な批判と貿易黒字削減の圧力のなかで、すでに1970年代半ばには円借款の原則アンタイド化を実施し、その後、日本のODAにおける実際の日本企業の受注率も急速に低下していき、今日ではこうした側面はなくなっている。また、そのかつての日本のタイド援助でさえも、建設請負・設計コンサルティング業務を日本企業が実施することはあっても、日本からの労務提供は多くはない。その違いの背景には、中国がいまだ発展途上国であり、多くの低賃金の労働者を抱えた労働力過剰の国であるという違いがあり、この点では中国の援助は先進国による援助と大きく異なる⁵。

（4）国際援助コミュニティとの非協調

中国の援助国としての台頭が国際援助協調の枠組みに与える潜在的な影響は、決して小さくはない。従来、「国際援助社会（コミュニティ）」の中心的アクターであるOECDや国際機関（とくに世界銀行）では、西欧諸国の視点の影響が強かったが、その中核を担っていた欧米先進国以外のアクターとして、日本に続いて韓国がDACに加盟し、更に中国の援助が拡大するなど、非西欧援助アクターの比重が増加してきている。国際援助社会のこのような変化は、国際援助潮流にも変化をもたらす可能性があり、あるいは、すでに及ぼしているともいえるのかもしれない。

例えば、中国は援助供与に際して内政への不干渉を唱えており、援助にあたって相手国の意思決定プロセスの透明性や腐敗のないこと、民主的な手続を求める欧米の姿勢とは異なり、中国の援助の拡大と共に欧米の「民主化圧力」の効果は低下しているとみることができる。また、日本や韓国、中国の援助は経済インフラの建設を重視しており、教育や保健衛生分野等への援助を重視する欧米と対比することができ、そのことは、経済開発支援の異なるモデルという形で対比されることもある。

このように、DAC や世界銀行を中心に進んできた援助ルールの共通化や効率化に向けた協調の枠組みに中国が入るか入らないかは、他の先進国の援助のあり方や、途上国の政策改善圧力を左右する可能性がある。実際、DAC のフォーラムとして CHINA-DAC フォーラムが 2009 年より開催されるようになり、既存の欧米主要ドナーと中国との対話は開始されている。ただし、このフォーラムへの中国側の参加のスタンスはあくまでも対話の場であって、DAC にとって、こうした対話の場が、中国の援助に関する情報の公開やルールの共通化や、その遵守を中国に対して求めるものとなるまでには至っていないというのが実情である。

そうした中で、中国自身は、非欧米ドナーとしての新しい国際開発のあり方を追求するのであろうか。あるいは日本自身が、かつて非西欧ドナーでありながら国際援助協調を重視する方向に変化してきたのと同様に、中国もそのように変化していくのだろうか。対外援助アクターとしての中国の影響力の拡大が注目されているように、その他の新興経済圏諸国を欧米の主要先進国中心に形成されてきた国際開発援助体制にいかに取り込んでいくのかということが、今後の国際援助協調の動きを左右する大きな課題となってきたといえよう。

(5) 「中国型開発モデル」

一方、中国の援助拡大が開発途上国にもたらしているインパクトについて、より肯定的なとらえ方をする議論もないではない。これは、中国の援助を、既存の西側先進国の開発援助モデルを離れて、別の視点から評価しようとするものであるともいえる。

中国自身は、「四位一体」型の経済的関係の強化を肯定的に説明している。例えば、途上国に対する借款供与の拡大について、中国輸銀は、それは支援対象国にとっても経済発展につながるものであり、「中国型開発モデル(Chinese Development Mode)」という言い方でその開発モデルの普遍性を指摘している。また、こうした中国の経済発展の

経験に基づく開発モデルの世界的な広まりをとりあげて、「ワシントン・コンセンサス」にとってかわる「北京コンセンサス (Beijing Consensus)」の台頭を指摘する議論もある⁶。

「中国型開発モデル」とは、内在する資源（天然資源・人的資源等）を活用し、経済的自立を達成していくという、ある種の「自力更生」モデルでもある。また、貿易・投資と一体となった形での借款の供与は、ある種の「改革・開放」開発モデルの輸出でもある。中国側にとっては、①途上国との経済貿易関係、経済技術協力・交流を強化し、②対外進出戦略と資源戦略とのリンクによって「経済安全保障」を確保するという形で、自国の経済的利益にもつながる。これを中国側は「Win-Win の原則」に基づくものと位置づけ、①資源国の潜在的な富を現実の富に転化する、②資源国の自己発展能力を高める、③資源国の雇用機会と歳入を増やす、という双方に利益をもたらすものとしている。

欧米の専門家の中にも、貿易と投資の拡大と一体となった開発モデルを肯定的にとらえる論者もおり、もともと中国研究者であったブローティンガム (Deborah Brautigam) はその代表的な論者であるといえよう。女史は、近年の援助や経済協力は、投資や製造業や雇用の創出という点できわめて肯定的な効果をもたらしている⁷。また、モヨ (Dambisa Moyo) は、アフリカ開発に焦点をあて、援助だけでは成長は達成できず、途上国にとっての貿易（輸出）の拡大や（現地への）直接投資の拡大はアフリカの経済発展にとって不可欠である、と論じている⁸。これらの視点は、人道的援助を重視する欧米の伝統的な視点に対して、経済開発の視点から「中国型開発モデル」をむしろ肯定的にとらえるものであるといえよう。

3. 中国の対外援助－アンゴラの事例

以下では、中国の援助の実態を具体的に把握するための作業のひとつとして、アンゴラを取り上げることにしたい。後述するように、アンゴラは石油資源大国であり、中国の支援も融資（輸銀借款）が中心となっているが、無償援助や企業進出・投資の拡大も顕著であり、まさに「四位一体」の経済関係の強化が進展している。その意味で、アンゴラは、近年の中国による資源確保のための経済支援モデルの典型であり、「アンゴラ・モデル」といった言い方さえなされることがある。先に述べたように、貿易や投資と一体となった形でのこうした中国の関与は、「中国型開発モデル」とか「北京コンセンサ

ス」などといった用語で議論されるようになってきているが、その意味や功罪についても、アンゴラを例により詳しく検討分析してみることにはしたい。

(1) アンゴラにおける中国の支援

近年のアンゴラに対する最大支援国は中国であり、その規模は他の支援国（ドナー）を圧倒している。

アンゴラでは 2002 年の和平合意以降、復興が急速に進んでいるが、中国のアンゴラ支援はこの 2002 年から本格化し、2004 年 3 月に、約 20 億ドルといわれる中国輸出入銀行および中国建設銀行による大型借款が合意された。近年では、2007 年に約 20 億ドル、2008 年に約 25 億ドル、2009 年に約 20 億ドルが供与され、2010 年までの中国の借款を含めた全体の支援額は、総額約 140 億ドルに達したと言われている。その資金の条件は中国輸出入銀行融資が大半だと思われるが、公式統計が公表されているわけではないので正確なところは不明であるが、アンゴラでの現地報道や関連文献から、おおよそのところは推測できる。

こうした多額の借款の返済の多くは、アンゴラで産出する石油を中国に輸出する代金によって返済する契約になっているとされる⁹。また、経済支援のうち大半を輸出入銀行の借款（その資機材調達及び建設工事は中国タイド）が占め、それと合わせて（無償を含む）政府援助が供与される方式は「アンゴラ・モデル」あるいは「アンゴラ方式 (Angola Mode)」と呼ばれ¹⁰、他の国でも同様な支援パッケージがみられる。また、アンゴラでは、中国に限らず、ポルトガル・ブラジル・スペインなども同様の石油代金での返済を前提にした融資供与を行なっている。この支援方式に「アンゴラ」の名が付けられるのは、それがもっとも大規模な形で典型的に行なわれてきたからであり、またその中で、中国輸出入銀行がこの方式に基づき、その他の国とは比較にならないレベルで突出して多額の融資を提供してきた。

中国とアンゴラとの間の経済関係の急速な拡大については、米国のシンクタンクである CSIS（戦略国際問題研究所）が 2008 年 3 月にレポートを出しており、そこで、中国建設銀行と中国輸出入銀行による 2002 年のアンゴラへの具体的な融資案件が図表 3 のようにまとめられている。また、中国輸出入銀行によるセクター毎の支援金額は、図表 4 のようにまとめられている¹¹。

図表 3. 中国建設銀行・中国輸出入銀行による 2002 年の支援案件

案件	総額 (米ドル)
ルアンダ鉄道 444 キロの復旧事業 (フェーズ I)	90 百万ドル
ルアンダ電力ネットワーク復旧拡張事業 (フェーズ I)	15 百万ドル
ルバンゴ電力ネットワーク復旧事業	15 百万ドル
ナミベートンボワ電力ネットワーク復旧事業	25 百万ドル
電気通信関連事業	不明

(出所) CSIS 報告書、p.6、を和訳。アンゴラ財務省、エネルギー・水省 (2007) によるとされている。

図表 4. 中国輸出入銀行による支援案件のセクター別金額 (米ドル)

セクター	フェーズ I		フェーズ II		追加
	契約数	総額 (千ドル)	契約数	総額 (千ドル)	総額(千ドル)
保健	9	206,100	1	43,806	159,413
教育	8	217,159	3	229,642	145,649
教育・保健					1,660
エネルギー・水	8	243,845	3	144,903	76,450
農業	3	149,753	1	54,007	
漁業			3	266,848	40,000
交通	1	13,840			
社会通信	1	66,905	4	276,307	56,337
公共事業	1	211,684	2	89,490	65,550
計	31	1,109,287	17	1,105,002	545,009

(出所) CSIS 報告書、p.7-8、より編集して筆者作成。アンゴラ財務省 (2007) によるとされている。

この調査データによれば、中国輸出入銀行による支援額は、これらだけでも合計 25.6 億ドルに達する。また、この資料によれば、中国の支援は道路・鉄道・電力などの経済インフラ分野だけでなく、教育・保健医療分野に対する支援金額も大きい、これは主として全国の学校・病院などの建設・整備にあてられているとされている。

中国輸出入銀行の融資を活用して 2009 年から具体化されている近年の事業は、道路・鉄道などのインフラや農業案件であり、例えば、ベンゴ州のカシト・ヌツェト間の道路復旧 (4.8 億ドル)、ザイーレ州の道路復旧 (4.6 億ドル)、マランジェの道路復旧 (2.45 億ドル)、カビンダ州の道路復旧 (2.39 億ドル) 等であり、いずれも中国企業が工事を請け負っている。また 2010 年には、アンゴラでサッカーのアフリカ大会であるアフリカ・カップが開催され、それにあわせて数多くのサッカースタジアムが各主要都市に建設された。そのうちベンゲラ・ルバンゴ・カビンダ・ルアンダの四つのスタジアムを中国の上海城建 (集団) 会社が受注し、また、中国機械輸出入 (集団) 有限公司がいくつかの州で送電網の建設を請

け負っている。

また、中国による借款は、機材・機器が中国企業タイドとなっており、中国企業が工事を受注する場合、労働者も中国人を雇用し現地につれてくるのが通常である。2004年に供与された中国借款（約 20 億ドル）も、機材や労務の調達はタイドであった。融資による具体的案件はもちろんアンゴラ側との協議をへて決定・合意されるものであり、アンゴラ政府は鉄道・道路などのインフラのリハビリ、通信設備（光ファイバー）の敷設などの事業にその資金を使っていったが、鉄道・道路・電力の整備などの分野への投資金額は、中国からの借款だけでは足りず、ブラジル・ポルトガルなどからの支援もある。その中で、中国は多くの分野で突出して多額の支援を行っており、工事が早く、また資機材の金額や建設費も相対的には安いので、即効的な復興を進める上で評価されている面もある。また、「安かろう悪かろう」という批判もあるが、質も必ずしも悪くないという見解もある。

鉄道・道路といった分野で多くの中国人がアンゴラにきており、アンゴラに滞在している中国人の人数については明確な統計はないが、推計では、大きな推計値としては 40 万人、少ない推計値でも 4 万人とも言われ、工事建設の労務者としてきている中国人が多いことから、その時点で実施されているインフラ事業の数にもよる。こうした建設工事の労務者までつれてくる形の支援方式に関しては、地元の雇用拡大につながらないとか、技術移転がなされない批判が強いが、その一方で、現地の技術能力や人材不足を考えると、復興事業を短期間に進める上では効率的な支援方式であるというのも一面の真理ではある。

（2）アンゴラへの中国の援助の評価

拡大する中国の援助に対する評価は様々である。以下でいくつかの論点を整理しておくことにしよう。

A. 石油資源確保の重要性

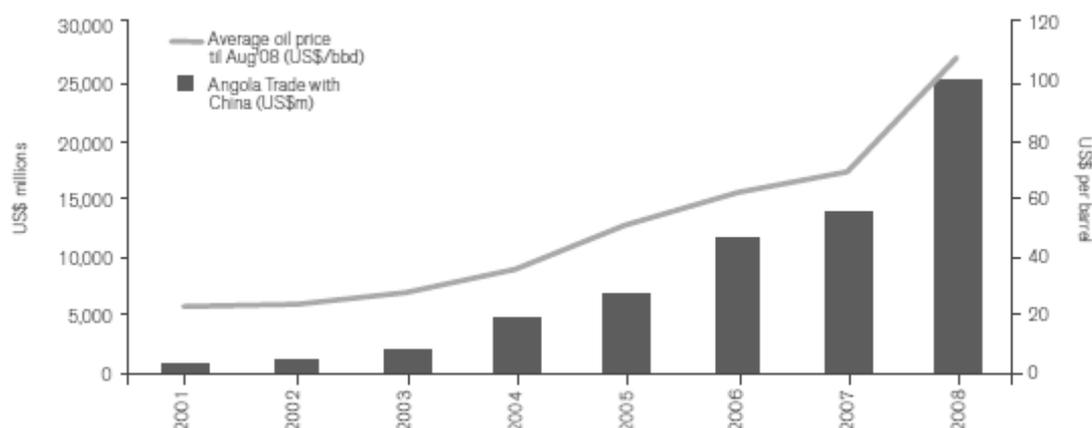
中国がアンゴラに多額の援助を供与する最大の目的が、アンゴラの持つ石油等の資源獲得であることは明瞭である。両国の貿易取引の内容を見ると、中国による資源獲得という要素が色濃く見える。

アンゴラにおける中国のプレゼンスの拡大を示す統計は数多い。2000年に 18 億ドル程度であったアンゴラと中国の貿易額は、2005 年末には 69 億ドルに達し、2006 年には約 120 億ドルに達した（図表 5 参照）。この時点で、アンゴラは中国にとって、南アフリカを

超えてアフリカ最大の貿易相手国となったとされる。アンゴラから中国への輸出の大半（95%超）は石油であり、2008年には、アンゴラは、中国にとってサウジアラビアに次いで二番目に大きな石油輸入国（18%超）になった。

一方、アンゴラにとって、中国からの輸入は中国への輸出額ほど多くはないが、2007年には、欧州諸国を抜いて、米国に次ぐ輸入国となった。

図表 5. アンゴラの中国との貿易額および石油価格の推移



（出所） *Thirst for African Oil: Asian National Oil Companies in Nigeria and Angola*, 2009, p.41. （China General administration of Customs, US Energy Administration (2007)に基づく統計）

こうした貿易取引の拡大と共に、中国企業のアンゴラへの投資も急拡大してきた。2009年には、アンゴラ進出中国企業は100社をこえた。特に投資規模が大きいのは、石油開発分野であり、2004年3月の中国輸出入銀行の融資供与とともに、アンゴラの国営石油会社 Sonangol との合弁企業である Sonagol Sinopec International が、アンゴラ沖合の海底油田の石油探査をはじめた。

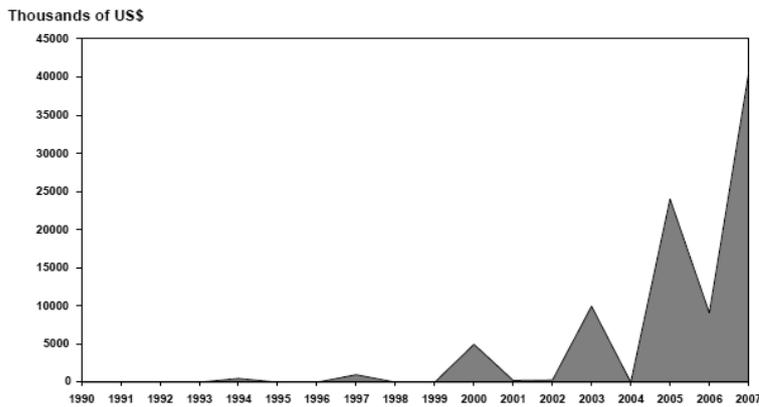
中国輸出入銀行による巨額の対アンゴラ借款の多くは、前述のように、石油の輸出代金で返済されることになっており、石油資源は両国の関係強化の中核を占めている。

B. より広範な経済関係の強化

ただし、両国の経済関係の強化は、石油分野にとどまるものではない。中国の融資による開発案件はインフラ整備を中心に経済建設のあらゆる分野に広がっており、こうした開

発事業を中国企業が受注することで、中国企業の投資や関連中国企業の現地での活動も、インフラ整備分野を中心に広範囲である。図表 6 は、中国企業の投資が 2002 年以降、急拡大してきていることを示し、図表 7 は、その分野が建設・運輸中心であることを示している。

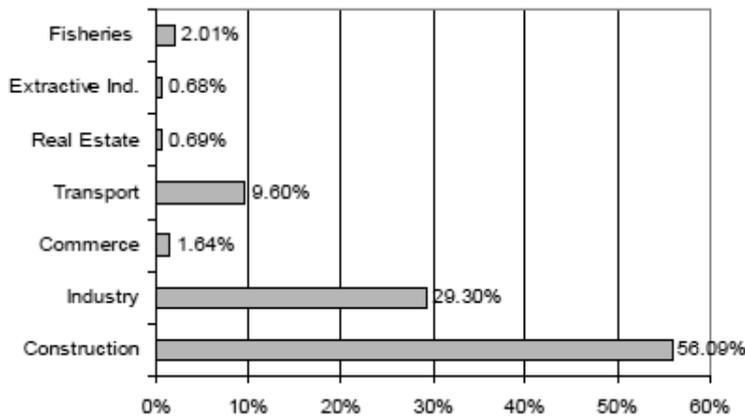
図表 6. アンゴラにおける中国の直接投資の推移(1990-2007)



(出所) CSIS, *Angola and China: A Pragmatic Partnership*, p.16.

ANIP(2007)に基づく統計、石油・ダイヤモンド分野の投資は除外

図表 7. アンゴラにおける中国の投資分野



(出所) 同上 p.17.

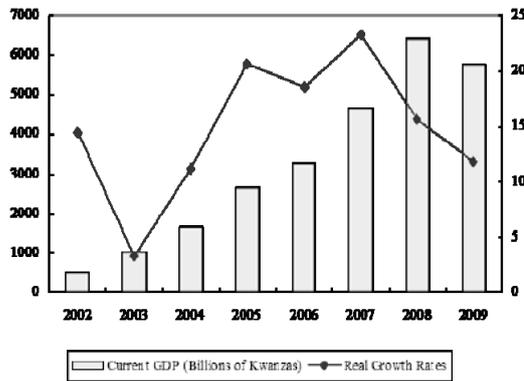
C. 開発効果に対する肯定的評価

その一方で、受け手国からみた援助と開発の実像を見れば、支援対象国のインフラ建設

や物資の流入を促進し、人々の生活改善に直結し、しかも足の早い目に見える成果をあげているとの評価もある。中国の近年の援助や経済協力は、「フルセット型支援」方式をとり、中国タイドで工事建設のため中国人労働者が送られることが多いことから、現地の雇用につながっていないという批判もある一方で、中・長期的にはいずれにせよそれは中国との貿易取引の拡大や中国企業の投資拡大につながっているものであり、製造業や雇用の創出という点で、きわめて肯定的な効果をもたらしているとみる見方もある¹²。

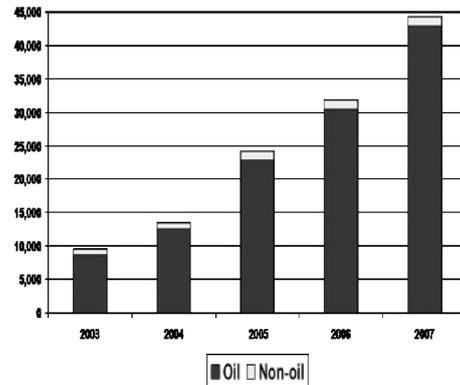
実際、2002 年以降、今日に至るアンゴラのマクロ経済状況は、良好であるといえる。2002 年に紛争が終結してから経済成長期にある。経済状況の安定性は、インフレ率や GDP 等の統計にも表れており、インフレ率は 2007-2008 年を通して 12-13% の水準で推移しており、国内総生産 (GDP) 成長率は、2004 年に 11.3%、2005 年に 20.6%、2006 年に 18.6%、2007 年には 23.3% に達した (図表 8 参照)。経済全体の成長に伴って、一人あたり GDP も急速に拡大しており、2008 年にはドルベースで 3,000 ドルを超える水準に達したとされる。2008 年後半以降のリーマンショック後の国際金融危機で、多少減速したとはいえ、引き続き高成長を維持している。

図表 8. アンゴラの近年の GDP と成長率の推移



(出所) 世銀アンゴラ事務所資料

図表 9. 輸出額の推移 (百万ドル)



(出所) 世銀アンゴラ事務所資料

こうしたアンゴラの安定した急速な経済復興を支えているのは、アンゴラ沖に存在する海底油田である。

実際、アンゴラ経済は石油輸出に依存しており、輸出の 90% 以上、GDP の大半が石油部門である (図表 9 参照)。もっとも、産業や GDP が過度に石油に依存する体質から脱却す

るために、非石油部門の拡大を目指してはいる。実際、非石油部門も成長はしており、統計からは経済成長が単に石油分野だけでなく、非石油分野でも進んでいることが示されており、2007年の石油部門の成長率が20.4%であるのに対し、非石油部門の成長率は25.7%（建設37.0%、製造32.6%、農業27.4%）となっている¹³。持続的開発のためには、非石油部門の開発が重要であり、この分野の近年の成長率は高いが、依然として石油に依存する体質から抜けさせているとはいえない状況である。

また、資源輸出に基づく好調な経済成長は、国際収支にも当然ながら良い影響を与えている。アンゴラの対外債務残高は、2007年で97億ドルであり、GDPの20%以下（2007年16%）にまで低下した。この数字は中所得国としては中長期的に見て持続可能なレベルであると考えられており、アンゴラの債務持続性については、IMFも中長期的に特に問題はないとしている。その理由は、特に近年の石油価格の高騰によって、国際収支及び財政収支が改善し、財政収支が黒字であること、内戦が長く続いたことによって国際金融界から多額の借入をするということがなかったために、もともと債務残高は低かったこと、などによる。

その一方で、近年のアンゴラの対外債務は、主に中国に対するものである。これは、近年中国から多額の借款を受けるようになってきているためであるが、中国からの借款は米ドルベースであり、人民元の借入れはない。中国からの債務が多いのは、2002年の紛争終結後にその復興のためにすぐに資金が必要な状況で、国際社会で資金供与してくれるのが中国だけであったためである。中国以外には、ドイツおよびポルトガルとの間で既にクレジットラインについて合意済みであり、スペインとの間でも交渉中であり、日本も円借款の供与を準備している。

こうした好調なアンゴラ経済に中国の支援がどのようなインパクトを与えたのであろうか。中国は、アンゴラの戦後復興のための巨額の資金を提供してきた。もちろん、米国や世界銀行など他の先進国ドナーも支援を提供したが、伝統的ドナーはインフラ建設にはたいして資金を提供しないことから、インフラの急速な復興・建設における中国の存在と貢献は大きいと言わざるをえない。

また、世界銀行やIMFなどが、アンゴラの政策決定の不透明性や汚職の可能性を理由になかなか融資を提供しない中で、中国輸出入銀行等による巨額の優遇借款は、アンゴラ政府にとっては、国際社会からの難しい注文を聞かずとも入手できるありがたい資金であった。また、中国から提供された資金による事業は中国企業が請け負うことになったことから、

中国企業にとっては、アンゴラの公共事業において圧倒的な重みと存在感を示すことにもなったといえよう。

D. 政権の腐敗助長

中国が、国際社会からその腐敗や人権抑圧などで問題を指摘されているような国々（例えば、スーダンやジンバブエ）に対して、多額の支援を供与していることに対し、国際的な外交圧力を無視するもので、不透明さや腐敗を温存させるのに役立っている、との批判がある¹⁴。

実際、アンゴラにとって、またアンゴラに支援をするドナーにとって、こうした面でのガバナンス能力は大きな課題である。特に汚職・腐敗については、国際 NGO (Transparency International の報告書) の評価では、アンゴラの点数はかなり悪い。

以下の表は、2008 年および 2010 年の Corruption Perceptions Index (CPI) の悪い国の上位リストをリストアップしたものである。この点は 1.0 から 9.9 までの数値であり、点数が低いほど悪いことを意味する。

図表 10. アンゴラの汚職認識度の国際比較

	2008	2010
1.0	ソマリア	
1.1		ソマリア
1.3	イラク、ミャンマー	
1.4	ハイチ	ミャンマー、アフガニスタン
1.5	アフガニスタン	イラク
1.6	スーダン、チャド、ギニア	ウズベキスタン、トルクメニスタン、スーダン
1.7	コンゴ民主共和国、赤道ギニア	チャド
1.8	ジンバブエ、ウズベキスタン、トルクメニスタン、カンボジア、キルギスタン	ブルンジ
1.9	アンゴラ、アゼルバイジャン、ブルンジ、コンゴ共和国、ガンビア、ギニアビサウ、シエラレオネ、ベネズエラ	アンゴラ、赤道ギニア

(出所) TI の CPI より筆者計算

アンゴラは 2008 年の数値で 1.9 であり、悪い方から数えて 16 番目であったが、2010 年には、数値は同じ 1.9 だが、他の多くの国が改善したのに対し、アンゴラは改善していないため、悪い方のトップ 10 に入ってしまった。

また、中央政府の予算執行や調達に関する透明性・説明責任が十分だとはいえない。そもそも説明責任というものがどういうものなのかということがこの国では十分に理解されていない、との指摘もある。近年、予算計画は公開されるようになったが、予算執行の結果については公表されていない。ただし、アンゴラ政府の中では、財務省は透明性の拡大（例えば財政収支・海外からのクレジット等についての公表）など、いろいろな努力は行っており、とりわけ世銀はこうした財務省を中心とする公共財政管理能力の強化のための技術支援に力をいれている。

また、アンゴラのガバナンス上の課題は、アンゴラでビジネスをしようとする企業にとっても問題である。世銀グループの国際機関のひとつである IFC（国際金融公社）は毎年 **Doing Business** という報告書を出して、その国で企業活動をしようとする際の制度的な制約や課題に関して世界各国それぞれについて点数を付けている。それによれば、「ビジネスの開始」「財産権の登録」「国境を超えた取引」「契約の遵守」等についてきわめて悪い評価であり、「建設許可への対処」「融資の入手」「税金の支払」「ビジネスの撤退」に関しても決して良いとはいえない¹⁵。特に問題なのは、「財産権の登録」「融資の入手」「投資家の保護」「国境を超えた取引」「契約の遵守」について、この4年間の間にむしろ悪化しているという趨勢である¹⁶。

そこで検討すべき論点は、こうしたアンゴラのガバナンス上の課題と、中国の援助との間に何らかの関係があるかということである。アンゴラへの中国の支援が、アンゴラ政府の腐敗や不透明性を助長した面はあるといえるだろうか。以下で、より具体的に検討してみよう。

中国からアンゴラへの開発資金の提供は中国輸出入銀行だけでなく、香港をベースとする中国国際基金（有限公司）（CIF: China International Fund）の存在も大きい。CIFは、2005年に29億ドルのアンゴラへの復興資金を供与した。その具体的な案件は、図表11のようなものであり、これは、国家復興本部（GRN: Gabinete de Reconstrução Nacional）に対して供与されるものであった。GRNはアンゴラ大統領直属の組織で、その意思決定メカニズムや活動の実態は不透明であり、大統領の軍事アドバイザーであるコペリパ（Kopelipa）将軍が実権を握っているとされる。

図表 11. 中国国際基金（CIF: China International Fund）の合意案件

ルアンダーロビト間の高速道路（497.5 キロ）の復旧 マランジェーサウリモ間、サウリモールエナ間、サウリモードゥンド間の高速道路（合計 1107 キロ）の復旧 ルアンダ鉄道の復旧フェーズⅡ ベンゲラ鉄道（1547.2 キロ）およびモサメデス鉄道（1003.1 キロ）の復旧 ルアンダ市の排水改善事業 アンゴラの 18 地方の 24 の市における 215,500 の住居の建設 新ルアンダ国際空港の建設(Bon Jesus) ルアンダ新都市プロジェクトの調査

（出所）前掲、CSIS 報告書。

CIF の事業は、契約から工事まですべて CIF とその契約会社によって管理されているため、透明性に問題があるばかりでなく、品質管理と事業完成後の持続性にも問題があると指摘されている¹⁷。中国政府は、CIF と中国政府とは何の関係もないとしている。また、CIF は設立当初はアンゴラの事業を中核としていたが、その後ギニアなどのインフラ事業なども手がけているとされる。

一方、GRN は、大きな事業を 2009 年の選挙の前に迅速に実施するために 2005 年に設立された機関であり、大統領の軍事アドバイザーであるコペリバ将軍が率い、和平合意後に縮小された軍隊の除隊兵士に公共事業によって雇用を提供することも意図された。上記のように地方の鉄道復旧や首都の新空港や排水事業など主要な公共事業を管轄し、特に CIF からの資金を使ってこうした事業を推進していった。

しかし、その資金の流れは、中国輸出入銀行融資がアンゴラ財務省を通すのに対して、CIF から GRN に流れる資金は財務省の管轄外で、その不透明性が問題とされた。また、2007 年から 2008 年にかけて、これらの巨大事業のいくつかは順調には進まず、折しも生じた 2008 年後半以降の世界的な金融危機の中で、この GRN が管轄した事業のための予算は削減されていった。その後、そうした GRN 事業を継続するために中国輸出入銀行の資金が使われた¹⁸。

CIF が資金提供した事業の工事を請け負ったのは中国企業であるため、そこに関与した中国企業にとってもこの事業計画の縮小は、少なからず影響を被ったとされる。CIF と GRN の不透明なつながりは、中国政府や受注企業にとってもけっして歓迎すべきものではなく、アンゴラ側の汚職・腐敗については懸念を示していた。ある報告書によれば、CIF は中国の公安当局や軍と密接な関係をもつとされ、例えば、CIF のアンゴラ現地代表は中

国人民解放軍の前将校であった¹⁹。また、アンゴラの CIF 事業に関わった中国の建設会社は、中国の証券規制委員会（CSRC）の調査を受けるなど、中国政府も懸念を示していたとされる。

結論的に言うと、中国のアンゴラにおける経済支援と関与は、アンゴラの腐敗・汚職とけっして無関係とはいえない。相手国政府・支配層との間で不透明な形で支援が決定され、それが腐敗を温存ないし助長する側面が有ることは否めず、これは中国がとっている「内政への不介入」方針の負の側面である。他方で、こうした腐敗・汚職の問題に中国政府が全く手をこまねいていたわけではなく、中国政府自身も中国企業が涵養した腐敗・汚職の問題には、それなりに対処しようとしているということもいえよう。

E. 「中国型開発モデル」と国際協調に与える影響

中国以外の主要ドナーとしては、二国間ドナーでは、米国が大きく、とりわけ和平合意が成立した 2002 年以降は、毎年 100 百万ドル前後の支援をアンゴラに供与してきた。米国に次ぐ二国間ドナーとしては、日本、オランダ、ノルウェーといった国々が毎年 20 百万ドル程度の支援を供与している。

国際機関、地域機構に関しては、EU（欧州連合）の支援が最も大きく、毎年 60～70 百万ドル程度の支援を供与してきており、それに次ぐのは、近年では IDA（世界銀行）である。国連関係機関では、WFP や UNHCR が中心であり、UNDP や UNICEF といった国連開発機関の支援は金額的にはそれほど大きいとはいえない。石油収入の拡大によって、国連機関、とりわけ人道支援機関の支援金額は以前よりはむしろ低下している。欧米の主要ドナーは、米はマイクロ・クレジット、EU は教育・保健、といった分野を重視しており、インフラ分野はほとんどない。

和平合意が成立した 2002 年以降の世銀グループの支援額は、IDA が毎年 10～30 百万ドル程度であるが、アンゴラの債務状況の改善とともに IBRD が支援を開始し、その支援総額は 200 百万ドル程度に達する（ODA ではない）。

こうした他のドナーのアンゴラに対する資金援助の規模と比較すると、中国からの毎年の資金提供規模は（ODA だけではないが）おおよそ 20 億ドル規模であり、大雑把に言って他のドナーの 100 倍位の圧倒的な規模である。

中国のアンゴラに対する経済協力は、その資金規模だけではなく、質的な面でもこれまでの西側支援とは異なる特徴を持っている。これまでみてきたように、中国のアンゴラに

対する支援は、新しい協力のモデルともいえる。特に、融資と貿易・投資が密接に関係しながら拡大し、その中で中国企業と中国人労働者の急速な進出が生じてきたことは、アンゴラの急速な経済復興に大きな役割を果たしてきた。しかし、その一方で、アンゴラの政策決定システムの不透明性や汚職の問題に関して注文をつけようとする世銀などの西側先進国ドナーの姿勢とは対象をなすものでもあった。

世銀によれば、IBRDの「regulation close」では、「石油をクレジットの対価としてはいけない」という条項があり、世界中で適用されている原則である。もっとも過去の融資については適用外であるが、今後は適用されることになる。そのため、アンゴラ側も融資資金の返済方式を見直す可能性もあるかもしれないというのが世銀の見解である。しかしながら、現時点では、中国はこうした国際的ルールには全く拘束される様子はなく、引続き石油とある種のバーター取引となるような形で、経済復興・開発のための多額の融資を供与している。中国の優遇借款はこうした国際的な規範形成の方向と逆行するものであるが、アンゴラの石油に対する中国の重大な関心（国益）とアンゴラ側の復興資金に対する膨大なニーズという双方の重大な利害が一致し、中国とアンゴラの密接な関係の強化は双方の経済的利益にかなうものであった。

また、アンゴラにとって中国の資金が容易に得られるという状況の出現は、2002年の和平以降、国際金融界から資金を受けようとする際に要望された国際的仕組みの一つであるPRSP体制の促進を妨げることになったことも明らかである。

アンゴラ政府は、2002年以降に国際金融界に復帰した際、世銀の求めに応じてPRSPづくりに着手し、透明性の高い開発計画づくりを目指した時期もあった。アンゴラでは2002年8月にPRSPの暫定版に相当するものが世界銀行に提出されたが、今日にいたるまで包括的なPRSPといったものは作成されてはおらず、主要ドナーがPRSPに基づいてそれぞれの支援を策定していくという、他の多くの途上国で採用されるようになってきたドナー協調のシステムは、アンゴラにおいては成立していない²⁰。

2002年にPRSPの暫定版といったものが作成され世銀に提出されたのは、当時はアンゴラ政府が、その復興資金の調達のために世銀をはじめとする国際援助コミュニティに対し弱い立場にあったためであり、その後こうした国際援助コミュニティと一線を画する中国の支援が本格化するにつれ、世銀をはじめ欧米を中心とするドナーのルールに縛られる必要がなくなり、そうした国際的に透明性の高い形での開発計画づくりのプロセスを放棄したものと考えられている。

それに代わり、2009-2013年のセクター毎の5カ年計画が策定され、閣議の承認を得た。しかし、こうした開発計画は、政府及び関連省庁の上層部のみで共有され、開発計画の詳細や予算配分に関する透明性はきわめて低い。また、IMFと西側主要ドナーは、2002年に、金融支援の再開にあたって、スタッフ・モニタープログラムを要求しアンゴラ側と交渉を行なったが、この交渉も結局頓挫した。

こうしたPRSP体制の定着の挫折と、中国による（その政策形成の不透明性や汚職の問題に一切注文をつけない）多額の資金提供が、相互に関連していることは明らかであり、中国の支援が西側ドナー中心の国際支援体制づくりの阻害要因となったことは否定できないと考えられる。

F. アンビバレントな対中意識

他方、中国の支援が拡大している多くの国で、中国との経済関係が強化される中で、その過剰なプレゼンスへの警戒感が徐々に強まっているということも指摘されている。すなわち、資源開発や中国への輸出の拡大、中国の物資や労働者の流入を通じた中国との経済関係強化が目に見えて進展している一方で、政府レベルでも民衆レベルでも、その対中意識はアンビバレントな面も有り、中国との関係強化は過剰なプレゼンスへの警戒感にもつながっている。

アンゴラに滞在する中国人の数については正確な数値は不明だが、少ない数字でも4万人という数値があり、最大で40万人との指摘もある。前者は、2008年時点でのインフラ建設などの公共事業を請け負った中国企業がつれてきた労働者の数であり、そうした労働者とあわせてアンゴラにわたってきた様々な商売の商人（中国製品の輸入）やサービス業者（自動車修理業者、レストラン、散髪等の必需サービス）の数を含めると更に多いと考えられている。後者は、アンゴラにおけるインフラ建設や復興事業がピークとなった時期（2010年）に、その工事労働者として中国人が大挙して働きにきた時期の数値であると考えられる。中国人労働者は、工事が終了すればそのまま帰国するのが通例であるが、中には別の工事に関わったり、あるいは商店などを開業してそのままアンゴラに居つく中国人も少なくない。2010年に地方都市を回った際、中国人の経営する雑貨屋を数多く見かけた。

また、現在でもアンゴラ各地で中国企業による多くの公共事業が行なわれている。2010年9月にアンゴラを訪れた際にも、海岸の街スンベの電力や水道整備工事に従事する中国人労働者、ウアンボークイト間でベンゲラ鉄道の延長工事や道路の舗装工事で働く中国人、

また道路脇に光ファイバーを敷設する工事での中国人技術者の姿など、多くの事業で中国企業と中国人が関わっている。中国企業の請負工事は原則として中国人を労働者としてつれてくるため、トラックも中国製、そのドライバーも中国人という状況であり、そのため道路標識も、ポルトガル語を介さない中国運転手用に中国語の道路標識がたてられているような状況である。

こうした状況をアンゴラ人がどのようにみているかについては諸説あるが、アンゴラ人と中国人が敵対し互いに敵視し合っているという報道があるわけではない。カトリックが大半のアンゴラ人にとって日曜日働く中国人は奇妙な存在であり、親密というわけではない。また、こうした中国人主導の工事の遂行は、技術移転という観点からは問題があると批判されてはいるが、工事の迅速な推進という観点ではきわめて効率的なやり方であることも事実である。アフリカ・カップの際の各地のスタジアム建設では、アンゴラ人の労働者をできるだけ採用する形で当初は工事が進められたが、開催期限までの建設が間に合わないとみるや、大量の中国人労働者を投入し、なんとか期日に間に合わせたということも指摘されている。また、こうした公共事業建設は、少なくともそれまでの欧米の支援ではみられなかったものであり、アンゴラにとってありがたい存在であることも否定できない。

またこうした状況の中で、アンゴラ政府は中国一辺倒の依存を避けるべく、経済関係の多角化も目指しており、インドやブラジル・南アフリカといった国々との経済関係も急速に拡大されてきている。また、中国はアンゴラの石油資源の確保をめざし輸入を拡大してきているが、石油開発・生産そのものは、引き続き米国やイギリスなど国際石油資本と西側諸国が支配しているのも事実である。日本からの支援と日本企業の進出に対する期待も小さくない。

4. まとめ—中国の援助の評価と課題

(1) 中国援助のインパクトとその評価

まず、今までの議論を整理しておこう。中国の援助の目的の観点からは、資源獲得という要素が色濃く見える。さらに必ずしも貧困層を対象に支援をしているわけではなく、DAC 諸国の開発援助の共通指針を共有しているわけでもない。

アンゴラは国際社会からその腐敗や汚職などの問題を指摘されているにもかかわらず、多額の支援を供与していることに対し、その不透明さや腐敗を温存させるのに役立っている、との批判もある。相手国政府・支配層との間で不透明な形で支援が決定され、それが

腐敗を温存ないし助長する側面が有ることは否めず、これは中国がとっている「内政への不介入」方針の負の側面である。他方で、こうした支援方針は、相手国政府の基盤強化にもつながり、こうした支援を通じた政治的効果の別の側面として、中国との外交関係の強化にもつながっていることも事実として否定できない。

その一方で、受け手国からみた援助と開発の実像を見れば、アンゴラのインフラ建設や物資の流入を促進し、人々の生活改善に直結し、しかも足の早い目に見える成果をあげているとの評価もある。中国の近年の援助や経済協力は、「フルセット型支援」方式をとり、中国タイドで工事建設のため中国人労働者が送られることから、現地の雇用につながっていないという批判もある一方で、中・長期的にはいずれにせよそれは中国との貿易取引の拡大や中国企業の投資拡大につながっていくものであり、製造業や雇用の創出という点で、長い目で見れば肯定的な効果をもたらしているとみることができる。

中国の支援が拡大している多くの国で、中国との経済関係が強化される中で、その過剰なプレゼンスへの警戒感が徐々に強まっているということも指摘できる。すなわち、資源開発や中国との貿易取引の拡大、中国の物資や労働者の流入を通じた中国との経済関係強化が目に見えて進展している一方で、対中意識はアンビバレントな面も有り、中国の過剰なプレゼンスへの警戒感にもつながっている。こうした状況は、まさにアンゴラにおいても指摘されていることである。また、こうした状況は、1970年代の日本と東南アジアの関係にもある意味で似ている面もある。

(2) アンゴラは特殊事例か？

中国の援助の拡大が指摘され、その実態がマスメディアでも取り上げられる国は近年多いが、それは、アジアの近隣国への援助と、アフリカの資源国への援助とに大きく大別することができる。

アフリカの資源国への援助の拡大は、多くの国で近年顕著であり、国際的な関心を呼びマスメディアで取り上げられることも多い。例えば、スーダン、アンゴラといった石油産出国であり、いずれも中国の支援が突出している。またジンバブエやコンゴ民主共和国に対する中国の支援や経済関与も拡大しているが、ジンバブエはスーダンと並んで政治体制や腐敗が問題視されている国であり、また、コンゴ民主共和国は東部のダイヤモンドその他の鉱物資源をめぐる紛争で有名である。その意味でも、中国の援助がその国の民主化や紛争に与えるマイナスの影響を問題視する国際世論もある²¹。多くの場合、中国の援助目的

は資源の獲得であり、その支援内容は経済建設支援、特にインフラ（道路・鉄道・通信網、等）が多く、結果として中国との経済関係の強化につながっているケースや、数少ない友好国として大きな政治的インパクトをもっているケースも少なくない。

アンゴラ以外で中国の支援が突出している事例のもう一つの定型例がスーダンである。スーダンはダルフル問題での対応をめぐって国際社会から非難されているため、スーダンに多額の支援をしている中国はスーダンの唯一の友好国といっても過言ではなく、スーダンの輸出入の3分の2は中国である。

中国のスーダンに対する支援額は、2005年に4.1億ドル、2006年2億ドル、2007年6.87億ドルとされ、特に北部へのインフラ分野（電力・水・橋・大統領府、等）への支援が金額的に大きい。その大半は中国輸出入銀行による借款であり、建設はすべて中国の会社が担っている。近年の具体的な支援案件で規模の大きいものとして、2009年に完成した北部メロエダムがあり、資金規模1,300億円（うち中国輸出入銀行からの借款250億円）といわれている。また、無償援助もあり、例えば、2008年には、農業研究センター、青ナイルの病院、農業支援、研修事業等が実施されている。また、南部でも、総領事館の建設・開設、病院建設などが行なわれた。

中国がこのような多額の支援をスーダンに供与する理由は、いうまでもなくスーダンが石油大国であるからであり、借款供与と引き換えに石油輸入を拡大しているやり方は、前術の「アンゴラ方式」と同様である²²。他方、ダルフル問題に関する特使を派遣したりするなど、唯一の友好国としてのある意味での政治的な役割を果たしており、また、その政治的役割に対する国際社会の期待もないではない。

また、ジンバブエも、中国の支援の多い国である。2006年には、中国との多額の援助協定が締結され、ジンバブエ政府は中国の経済発展の経験に学ぶとして「Look East Policy」をうちだしてもいる（これは日本を指すのではない）。中国がジンバブエに対する支援を重視するのは、ジンバブエが世界第二のプラチナ産出国であり、ウラン・クロム・ダイヤモンドなどの豊富な資源産出の可能性をもっているからだとされる。

アジアの近隣国への援助に関して、例えば、カンボジア、ミャンマーなどがよく取り上げられるのは、そうした国で近年、中国が最大援助供与国になっているからである。いずれもかつては日本が最大援助供与国であったが、ミャンマーに関しては、軍政の民主化運動弾圧に対する国際的非難の中で、日本の援助は減少・停滞する一方で、中国の援助は拡大し、今日では資源開発のための借款も含め、中国の支援額は突出して多い。他方、カン

ボジアは、1992年の国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）後、日本は一貫して最大支援国として多額の援助を供与してきたが、近年中国の援助が拡大し、2009年にはついに日本を追い抜いたといわれている。

東ティモールにおいても、中国の無償援助は大統領府・外務省ビルなど目立つ案件が多いが、オーストラリア・ポルトガルといった地理的・歴史的に強い関係を有する支援国が多額の支援をしているため、中国の援助が突出しているわけではない。そのため、ミャンマー・カンボジアほど問題視されたり、マスコミで取り上げられたりすることは相対的には少ない。

いずれのケースも、その援助は、経済的関係の拡大・強化、資源の開発・輸入、あるいは外交関係の強化といった目的を有し、またそうした効果をもたらしている。

その意味で、アンゴラは、これまでの欧米ドナーとは全く異なった中国の援助の特徴がでている事例ではあるが、それが特殊事例であるわけではない。近年、世界中で進んでいる資源獲得と絡んだ中国の援助の拡大、それと共に進行する貿易・投資など経済関係全般における中国の存在とインパクトの拡大は、多くの国で共通にみられる現象であるといつてよいと考えられる。

（3）国際開発援助体制へのインパクト

一つの大きな論点は、こうした中国の援助の拡大が、特に欧米諸国を中心に形成され近年急速に進展してきた国際援助協調の潮流にどのような影響を与えるのか、という論点である。DACや世界銀行をはじめ、国際開発援助コミュニティでは、援助政策や実態に関する情報の公開、ルールの特通化・遵守や、途上国における民主化や汚職・腐敗の撲滅といったある種の共通価値の追求が進んできたが、中国の援助は、このいずれの面でも国際的潮流とは一線を画している。このことがもつ意味と影響は、引き続き大きな検討課題である。

中国の援助国としての台頭が、国際援助協調の枠組みに与える潜在的な影響は決して小さくない。従来、国際援助社会の中心的アクターであるOECDや国際機関（とくに世界銀行）では西欧諸国の視点の影響が強かったが、日本に続いて韓国がDACに加盟し、中国の援助が拡大するなど、非西欧援助アクターの比重の増加が認められる。国際援助社会のこのような変化は、国際援助潮流にも変化をもたらす可能性がある。

とくに、DACや世界銀行を中心に進んできた援助ルールの特通化や効率化に向けた協調

の枠組みに中国が入るか入らないかは、伝統的な国際援助コミュニティの援助のあり方や、欧米諸国による途上国の政策改善圧力の効果を左右する可能性がある。その一方で、情報の公開やルールの共通化やその遵守を中国に対して求める圧力は高まっている。実際、中国自身は、非欧米ドナーとしての新しい協調のあり方を追求するのであろうか。あるいは日本自身が非西欧ドナーでありながら国際援助協調を重視する方向に変化してきたのと同様に、中国もそのように変化していくのだろうか。

また、こうした中国の援助の特徴が、かつて（1970-80年代）の日本の援助と類似しているという議論がある。実際、資源確保などの経済的利益の重視や、多国間の枠組みよりも二国間援助による国益（特に経済的利益）の追求を重視する点、あるいは、支援対象国の政治体制や内政に関して口を出さないある種の実利主義などは、日本のかつての援助にきわめて類似しているともいえる。日本の援助はその後、欧米ドナーとの国際援助協調を重視する方向に変化しているが、こうした中国の新たなドナーとしての台頭の中で、日本と中国は、非欧米ドナーとしてのある種の協調が可能なのであろうか、あるいは、日本は欧米ドナーとともに中国を国際援助協調の輪の中に取り込む役割を果たすべきなのであろうか。この点についての議論はまだ緒についたばかりであり、今後の重要な検討課題といえよう。

— 注 —

- 1 中国の援助の政策決定組織体制や支援メカニズムについては、小林による次の文献が詳しい。小林誉明「中国の援助政策—対外援助改革の展開」『開発金融研究所報』第35号、2008年。
- 2 優遇借款は、開発途上国・地域に対する中国政府からの公的支援の性質を有する中長期低利の有償資金協力である。優遇利子と中国人民銀行（中国の中央銀行）に公布された基準利子の間に存在する利子差額は中国政府によって補助される。
- 3 セルジュ・ミッシェル、ミッシェル・ブーレ『アフリカを食い荒らす中国』河出書房新社、2009年。
- 4 例えば、吉田鈴香「寂しき大国、アフリカを貪る」『正論』2011年3月号、182-189頁。
- 5 2011年12月2日に国際問題研究所で行なわれた日中シンポジウムで、中国側の参加者（中国発の「援助白書」を執筆した商務部の担当者）が、中国はいまだ発展途上の国であり、自国の経済的利益を追求しなくてはならない段階にまだあることに対する理解を求めている。
- 6 例えば、Li Rougu, *Institutional Sustainability and Economic Development: Development Economics Based on Practices in China*, China Economic Publishing House (中国経済出版社)、2008, chapter 8 (pp.377-431). Stephan Halper, *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model will Dominate the Twenty-first Century*, Basic Books, 2010.

- 7 Deborah Brautingam (2009), *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford University Press.
- 8 ダンピサ・モヨ (小浜裕久監訳) 『援助じゃアフリカは発展しない』東洋経済新報社、2010年、第7章 (Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid is Not Working and How There is Another Way for Africa*, 2009.)
- 9 Alex Vines, Lillian Wong, Markus Weimer and Indira Campos, *Thirst for African Oil Asian National Oil Companies in Nigeria and Angola*, A Chatham House Report, 2009.
- 10 *Ibid*, p.46.
- 11 CSIS, *Angola and China: A Pragmatic Partnership*, Center for Strategic and International Studies (Washington D.C.), March 2008. なお、この報告書は現地での詳細なヒアリング等に基づくもので確度の高い情報としているが、在アンゴラ中国大使館はこの報告書に対して何のコメントもしなかったと記載されている。
- 12 *Op. cit.* Deborah Brautingam (2009)、前掲、ダンピサ・モヨ (2010)、第7章 (Dambisa Moyo, 2009.) 等。
- 13 世銀統計による。アンゴラでの統計の整備は遅れており、政府による人口センサスがあるわけでもない。計画省傘下の National Statistics Institute (NSI) が経済統計を収集・整理・管理しているが、NSI (国家統計局) はとても弱い機関である。現在、世銀や UNDP がアンゴラ政府の家計サーベイを支援しつつある。輸出入統計などは中央銀行が有しており、これをもとに世銀統計が作成されている。
- 14 例えば、次の文献。前掲、セルジュ・ミッシェル、ミッシェル・ブーレ (2009年)。
- 15 IFC, *Doing Business: 2010 Annual Report*.
- 16 同上 IFC, *Doing Business*, 2006, 2007, 2008, 2009 年版の数値との比較。
- 17 *Op.cit. Thirst for African Oil*, p.51.
- 18 *Ibid*. pp.53-54.
- 19 Leokowitz, McLellan Ross, & Warner, *The 88 Queensway Group: A Case Study in Chinese Investors' Operations in Angola and Beyond*, U.S.-China Economic & Security Review Commission, 2009, pp.17.
- 20 アンゴラのかつての PRSP (暫定版) の中身は例えば次の資料で把握できる。The World Bank, *Interim Strategy Note for the Republic of Angola*, The World Bank, January 2005. ただし、このレポートではインフラ分野がほとんど言及されていない。
- 21 以下の報告書で、スーダン、ジンバブエ、ナイジェリアについて取り上げる中で、中国の援助についての記載がある。国際開発高等教育機構(FASID) 『脆弱国家の開発戦略Ⅱ (外務省委託—グローバルゼーションと国際開発研究)』、2009年3月、97-98頁、118-119頁、139-140頁。
- 22 中国のスーダンに対する支援の実情については、次の文献で詳述されている。前掲、セルジュ・ミッシェル、ミッシェル・ブーレ (2009年)、特に第9章。