

# 日本の経済協力政策と中国の援助政策

平野 克己

- 日中の援助政策には多くの共通点があるが、その一つの理由は、中国が日本の経済協力政策を知悉していることだ。それは、日本による対中援助の成果でもある。
- それゆえ日本は、OECD 諸国のなかでもっともよく中国の対開発途上国政策を理解しうる。その利点を日本は生かすべきである。
- 将来的には日中の援助協調で相互利益が実現できるであろうし、国際開発にとってはそれが望ましい。

中国の対開発途上国政策、および援助政策が世界の強い関心を集めている。中国政府による政策実態の説明が十分でないこともあって、これら政策に関しては日本のみならず先進国において、批判的な意見が圧倒的に多い。

翻ってみると日本の援助政策も、とくに1980年代までは、欧米諸国の政府や識者によって疑問視され批判されていた。それらの批判を受けとめ、あるいは反論する過程を経て、日本援助は今日の姿にいたったのである。日本援助に関する当時の批判をみると、現在の中国援助に対する批判と様々な点で通底している。

## 通商産業政策史の編纂

1980年代まで日本の援助政策は「経済協力政策」と呼ばれていた。「経済協力」は貿易・技術・援助三位一体を意味した。

通商産業省（現経済産業省）は1984年に、第二次世界大戦後の通商産業政策史を編纂することを決め、編纂委員会委員長に就いた安藤良雄教授、安藤教授が亡くなって後同職を引き継いだ隅谷三喜男教授を中心に、数十名の研究者を動員して、1989年から1994年にかけて『通商産業政策史』全17巻が発刊された。

最終巻が出版されたのは1994年12月だが、早くも同年6月には第2巻、第4巻、第5巻、

第6巻の中国語訳が中国青年出版社から出ている。1997年9月には全巻の翻訳が完成したが、このタイミングとスピードには驚かざるをえない。技術援助の一環として政策ノウハウが移転されたということであろう。

同書のなかで、

- 第6巻『第II期自立基盤確立期（2）』第4章第2節「賠償問題と経済協力」
- 第9巻『第III期高度成長期（2）』第3章第3節「経済協力の進展」
- 第12巻『第IV期多様化時代（1）』第2章第4節「経済協力の推進」

の3カ所が経済協力政策を扱っている。戦後経済政策史において、少なくとも通産省においては、経済協力政策は通商産業政策の一部だったのである。その成り立ちと政策手法、政策効果を中国が熟知しているというのは、日本の経験を対中援助として意識的に伝授した、日本援助の成果でもある。

## 経済協力政策とは？

「日本は戦後の荒廃から経済復興し、やがて近隣アジア諸国の開発を支援できるまでになった」という物言いがよくなされるが、これは歴史的にみるとまちがっている。日本は、戦後復興の一環として、きわめて貧しい時代から経済協力政策に乗り出したのであり、その目的は、敗戦によって喪失した海外市場、

主には中国大陸に代わるものを、今度は東南アジアに構築するということであった。ここにおいて重要なのは、中国が共産化した後のアメリカのアジア戦略が、日本を工業中心地として非共産圏アジアを構築することだったという点である。

アメリカの後押しをえた日本は、オランダやイギリスが撤退した後の新興アジア諸国で地歩を固めていった。その主要な手段が円借款であり、“なけなし”の開発金融原資を国内開発と分け合いながら、海外市場開拓と資源調達を進めていったわけである。

その管轄官庁が通産省であった。途上国に対する経済援助を経済官庁が所管するのは、その後日本の援助体制をモデルとして援助国になっていったアジアのなかでもきわめて珍しく、商務部が援助を所管している中国くらいしか存在しない。その意味でも、中国援助は日本モデルの“優等生”である。

戦後、東南アジア地域やオーストラリアで根強かった反日感情や対日警戒感を希釈していくうえで、経済協力政策がもたらした効果は大きかった。加えてアメリカは1960年代から「緑の革命」を推進し、アジアの食糧事情が劇的に改善して、農村社会の安定化が図られた。人口稠密なアジアが貧困状態を脱却して効果的な防共体制を築いていくことはまさにアメリカが望んだものであり、ここにおいて日本が果たした役割は大きい。戦後アジア国際秩序がこのように構想されたがゆえに日本の高度経済成長は可能になったのであり、その不可欠な政策要素として経済協力政策が遂行されたのである。

このように日本の歴史経験を回顧するならば、現在の中国の対途上国政策、その意図と手法を日本人が理解するのは決して難しくない。日本の政策手法がおそらくもっとも参考にされているという点も含め、先進国のなかで中国の政策をもっともよく理解できるのはおそらく日本だ。そのことは、中国の意図を是とするか否とするかの判断とは、まったく別物である。

### 国際開発からの視点

戦後日本の経済外交は、先進国を含め国際社会のなかに多くの反発を生んだ。1990年代以降の日本は、そのような反発を緩和する努

力を積み重ねてきた。

現在日本は、中国の対外戦略や外交政策に強い警戒感を抱いている。中国の脅威を緩和するための政策は21世紀日本外交の、そして国際社会全体にとっての一大課題である。

そのような外交戦とはまったく別に「国際開発」の視点が存在する。国際開発とは、経済開発を各国別個の国内課題、ナショナリズム主導の課題とせず、人類が協同して取り組まなければならない人間性救済の課題として捉えるコスモポリタン思考のことである。国際開発視点においては、経済力の上昇によって国際関係がどのように変化し、国家間バランスがどう変容するかには、副次的意義しかおられない。

飢餓が頻発し蔓延していた終戦直後の世界。単なる理念でしかなかった人権や民主主義。その後70年を経て人類の状況は著しく改善されたが、そこにおいてアジアの貢献は多大であった。なかでも、緑の革命によってインド大飢饉が終焉したこと、東南アジア諸国の農村社会が安定しその後の工業化を支えたことで、数千万人の生命が救われ、数億人が絶対的貧困から脱却した。また、改革開放路線は中国から餓死と絶対貧困の堆積を取り除いたのであり、これなくしてミレニアム開発目標(MDGs)の達成はありえなかった。

アジアが豊かになっていく過程とは、アジアに世界の製造業が集中し、輸出所得が増大していく過程であった。それは、日本から新興工業経済地域(NIEs)、NIEsから東南アジア諸国連合(ASEAN)、そして中国へと波及し、現在世界製造業生産のおよそ25%が中国に集積している。この集積が次にどこに移転するかが、国際開発にとって、そして世界中の低所得国にとって喫緊の焦点である。

かつて日本が政策的意識的に国内生産力の国際移転を進めたように、中国もまた「走出去」政策として製造業移転を進めようとしている。援助政策における国際協調を図るうえで、国際開発の視点を共有することは一つの足掛かりである。この視点をもってたとえば一帯一路構想を点検してみることは、生産的な知見をもたらすかもしれない。

(ひらの かつみ/理事)