

中国の環境汚染の地域的拡散防止のための環境政策と
我が国の経済協力のあり方

編集

名古屋大学経済学部助教授
大分大学経済学部教授
武漢大学環境法研究所助教授
天津市環境保護局副局長
桃山学院大学経済学部助教授

荒山裕行
薛 進軍
李 啓家
崔 玉成
竹歳一紀

平成11年（1999年）3月

名古屋大学経済学部

はしがき

発展途上国では、環境政策を進めない限り長期的には国民の厚生水準が低下することが先進国の経験から明白であっても、短期的には環境政策を進めることが経済成長率を低下させる公算が高い。また、先進国に比べて甘い環境基準を保つことは途上国の生産コストを引き下げ輸出主導型の経済成長に有利となるが、先進国との間にコストの格差を原因とする経済摩擦を引き起こす可能性を持つ。さらに、先進国における高い環境基準が、環境汚染を引き起こす可能性のある製品の生産を、環境基準の相対的に甘い発展途上国へとシフトさせ、この結果として、途上国での環境汚染の進行が加速している。

環境問題が地球規模に達するに至って、この状況は、発展途上国の内外的政策の選択に関するジレンマにあるというにとどまらず、先進国にとっても途上国の環境政策は重大な関心事となった。しかし、先進国自身がその発展途上段階でこのようなジレンマをほとんど経験することなくテイクオフ（成長への離陸）を達成してきたため、先進国側がこのジレンマ打開のための経験を十分に有するとはいえず、このことが、先進国にとって、途上国が経済成長と環境対策を両立させるための経済協力のあり方を考えるにあたって大きな障害となっている。

1978年の改革・開放政策以後、中国の経済は目覚ましい経済成長を達成した。郷鎮企業（農村企業）はこの中国の経済成長に大きく関わってきた。しかし、これと同時に、郷鎮企業（とりわけ郷鎮工業）による急速な環境の汚染が大きな社会経済問題となったことは周知のとおりである。

本研究は、国家環境保護総局および中国の研究者と共同し、環境汚染の内陸部への拡散状況を、郷鎮工業を対象とする現地調査によって明らかにすることを試みるもので、平成8-10年度文部省科学研究補助金（国際学術研究）を受けて進められた。調査結果に基づき、環境汚染の内陸部への拡散を有効に阻止できる国内経済政策のあり方、および、地域格差の大きい中国の環境問題の解決に向けて我が国のとるべき有効かつ効率的な協力・援助のあり方を明らかにすることが本研究の主たる目的をなす。

平成8年には、第1回中国側訪日調査（H8.7.21-7.28）、および、第1回日本側訪中調査（H8.11.24-12.4）を実施した。郷鎮工業の環境問題に関する研究論文を双方の研究者が報告を行うことで、郷鎮工業の環境問題に関し、日中の研究者間に、共同で調査・研究を進めるための基本的な合意が形成されることが目指された。さらに、中国における郷鎮工業に対する環境政策、およびその実施状況については、国家環境保護局（当時）における聞き取り調査、天津市および河北省で現地調査を実施した。現地調査および論文の交換を通し、郷鎮工業の設立・発展の経緯の中に、すでに環境問題が生じるメカニズムが存在していることを明らかにした。また新たに1996年8月に公表された中国国務院の『環境保護に関する若干の問題に対する決定』により中国における環境政策の基本方針が示され、郷鎮企業の環境対策としては、規模が小さく環境対策の改善が進む見通しの低い18類15小の郷鎮工業の操業停止を含む政府主導型の政策が進められていることなどの知見が得られた。

郷鎮企業の業態が予想以上に複雑であり、郷鎮企業における環境の現状と対策に関して統計的に有意な分析結果を導出することが極めて困難であることが判明した。これを踏まえ、1997年度に実施予定のアンケート調査に向けて、調査項目の選定、調査単位の選択などの再検討を開始した。

平成9年度には、郷鎮工業を対象にしたアンケート調査の実施に当たり、まず、山東省新泰市で予備調査を実施した。予備調査の集計結果を参考とし、雲南省西双版纳州、昆明市、江蘇省張家港市において、郷鎮工業アンケート調査を主目的とする第2回訪中調査（本調査 H9.9.14-9.26）を実施した。同時に、天津市環境保護局、青島市環境保護局、および、

威海市環境保護局の協力を受け、これらの市においてもアンケート調査を実施した。

平成 10 年度は、予定研究年度の最終年に当たることから、各研究者がそれぞれの研究を取りまとめる作業を進めた。研究組織全体としては、訪日調査および訪中調査を実施し、3 年間の研究成果の発表およびその検討を行った。

第 2 回訪日調査 (H11.1.24-1.29) では、名古屋大学において研究成果検討会 (テーマ: 『中国における市場経済化の進展と環境問題』) を開催し、郷鎮工業の環境問題の現状と環境対策の効果に関する分析結果を公表した。併せて、中国国家環境保護総局政策法規司長彭近新氏による特別講演を実施した。さらに、中小企業の廃水処理施設、および関西地区の環境関連機関の視察を行った。第 3 回訪中調査 (H11.2.23-2.28) では、国家環境保護総局が主催する検討会において本研究の総括を行い、政策的提言および継続して行われるべき将来の研究課題について国家環境保護総局関係者および中国側研究者との協議を実施した。

本研究は、1) 郷鎮工業の環境に関する実態調査とその分析および 2) 環境政策と郷鎮工業の環境対策に関する二つの研究分野から構成されており、それぞれの研究の概略は以下の通りとなっている。

実態調査とその分析の一環として、二つの実態調査が実施された。第一は、前述の荒山および竹歳が中心となり実施した郷鎮工業を対象とするアンケート調査である。予備調査を含めると優に 300 社を越える企業からの回答をもとに、主として線形対数分析の統計手法を用い、郷鎮工業における環境問題の現状、環境対策、環境対策を進めるに当たっての問題点などを明らかにする試みがなされた。第二は、薛の、国家環境保護局・農業部・財政部・国家統計局が共同実施(1996 年)した『全国郷鎮工業汚染源調査資料』に基づく、郷鎮工業の環境汚染の現状、その産業別の構造、地域分布などについての分析である。

環境政策と郷鎮工業の環境対策の研究としては、崔が中心となり天津市環境保護局のスタッフによる天津市の郷鎮企業における環境政策と企業の対応に関する研究がまとめられた。李啓家は、中国における環境立法の現状と展開の方向性についての環境法の観点から分析を進め、また、李赶順は、持続可能な経済発展の観点から 21 世紀に向けての中国の環境政策についての総括を行った。吉野は、日本の政府開発援助における対中国の環境 ODA の現状、問題点、今後の方針についての整理を進めた。

これらの研究成果は、この報告書に学術論文の形でまとめるとともに、より読みやすい形に整理し可能な限り早い時期に公刊すべく、荒山と薛が中心となり現在準備作業を進めている。

最後となったが、本研究の実施に際して多くの組織・機関から協力を賜った。言うまでもなく、これらの協力なしにはこの研究を一步たりとも進めることは不可能であった。本報告書にお名前をあげることで感謝の気持ちを表したい。

研究チームを代表して
名古屋大学経済学部 荒山裕行

研究組織

研究代表者

荒山 裕行 名古屋大学経済学部助教授

研究分担者（日本側）

薛 進軍 大分大学経済学部教授
吉野 文雄 拓殖大学海外事情研究所助教授
瀧 敦弘 広島大学経済学部助教授
巖 善平 桃山学院大学経済学部助教授
竹歳 一紀 桃山学院大学経済学部助教授

研究者分担者（中国側）

李 啓家 武漢大学環境法研究所助教授
李 赶順 河北大学日本研究所教授
崔 玉成 天津市環境保護局副局長
孫 平一 威海市環境保護局副局長
藍 成志（故人） 青島市環境保護局副局長
孫 学軍 河北省環境保護局外経弁副主任

研究協力者（顧問）

彭 近新 国家環境保護総局政策法規司長

研究協力者（研究報告および討論他）

嘉田 良平 京都大学大学院農学研究科教授
植田 和弘 京都大学大学院経済学研究科教授
中村 正秋 名古屋大学大学院工研究科教授
森 滋勝 名古屋大学大学院工研究科教授
竹内常善 名古屋大学経済学部教授
夏 光 国家環境保護総局環境・経済政策研究中心副主任
李 万慶 天津市環境保護科学研究所副所長
劉 文仲 天津市環境保護局自然保護處處長
王 海山 天津市郷鎮企業管理局安全環保処副処長

事務官

山岸裕孝 名古屋大学大学院国際開発研究科事務掛主任（H7：申請時）
竹川弘子 名古屋大学経済学部会計掛主任（H8）
林 正康 名古屋大学経済学部会計掛事務官（H9・10）

研究協力（通訳・翻訳他）

丁 紅衛	董 世奎	安 祺	宮永 輝	杉浦 立明
寺西 國明	見吉 克也	加藤 泰幸	西山 敦士	桜井 次郎
康 淑賢	王 紅	成 十	竹下征憲	庄 英甫

研究経費

平成8年度	450万円
平成9年度	320万円
平成10年度	260万円
計	1030万円

研究発表

(1)学会誌等

- 厳善平 「対話・市場経済は地球に優しいシステムか——中国から見た環境問題」『公研』35巻10号 24-39頁, 1997年10月.
- 厳善平 「中国の環境問題と環境政策」『東亜』第365号 6-24頁, 1997年11月.
- 厳善平 「東アジアにおける環境経済・政策研究の国際的展開—パネル討論—」『アジアの環境問題』(環境経済・政策学会年報第3号) 59-82頁, 1998年.

- 荒山裕行・竹歳一紀「中国における郷鎮工業の発展と環境問題」『経済科学』第46巻3号, 15-28頁, 1998年12月.
- 荒山裕行 「社会主義市場経済の進展と郷鎮工業の環境問題」『国際開発研究フォーラム』第12号, 1999年3月(印刷中).
- 彭 近新 「21世紀中国の環境保護」『海外事情』第47巻3号 1999年3月.

(2)口頭発表

- 竹歳一紀・荒山裕行 「中国における郷鎮工業の発展と環境問題」経済政策学会中部部会地方大会 1998年11月 於 名古屋大学
- 竹歳一紀・荒山裕行 「中国の郷鎮工業における環境問題と環境対策の現状—アンケート調査による分析」環境経済・政策学会大会 於慶応大学三田キャンパス 1998年9月
- 竹歳一紀・荒山裕行 「郷鎮工業における環境対策の現状と課題」環境経済・政策学会大会 於北九州大学 1997年9月

(3)出版物

- 荒山裕行・薛進軍・竹歳一紀編著 『中国における郷鎮工業の展開と環境問題』名古屋大学大学院国際開発研究科【開発・文化叢書 25】『中国の環境汚染の地域的拡散防止のための環境政策と我が国の経済協力のあり方』, 1998年2月.
- Y.Arayment, & M. Mourdoukoutas, *China against Herself: Innovation or Imitation in Global Business*, Quorum Books, February 1999.
- 厳善平 「環境問題」『現代中国』第4章第1節, 柏書房 1998年.

協力組織・機関

在中国日本大使館
国際交流基金
国際交流基金北京事務所
環境庁国立環境研究所
通産省（環境立地局地球環境対策室）
国際環境技術移転研究センター（ICETT）
UNEP 国際環境技術センター（UNEP-IETC）
地球環境センター（GEC）
地球環境産業技術研究機構（RITE）
愛知県（環境部自然環境保全室、環境調査センター）
国際東アジア研究センター（ICSEAD）
北九州国際技術協力協会（KITA）
大阪市環境学習センター
北九州市環境局
トヨタ自動車
中部産業・労働政策研究会
中部電力碧南火力発電所
九州電力新小倉発電所
諸岡染工
一橋大学
四日市大学
名古屋大学

中国国家環境保護総局
中日友好環境保護中心
北京大学中国国情研究中心
北京大学中国经济研究中心
北京市環境保護局
北京市環境保護技術培训中心
天津市環境保護局
天津市環境保護科学研究所
天津市郷鎮企業管理局
天津市薊県環境保護局
天津市金凱集团公司
天津市楊柳青鎮人民政府
天津市静海県郷鎮企業委員会
天津市静海県大邱莊鎮人民政府
天津市静海県大邱莊郷鎮企業經濟委員会
天津市静海県西双塘華隆集团
天津市西青区張窩鎮工業公司
河北省環境保護局
河北省承德市環境保護局
河北省保定市環境保護局

河北省保定市環境保護研究所
河北省保定市化工二廠
河北省任丘市東橡膠實業公司
河北省任丘市對外開放委員會
河北省任丘市招商局
河北省蠡縣人民政府
河北省蠡縣占起皮革廠
河北省滿城縣人民政府
河北華夏膠粘帶有限公司
河北省涿州委員會
河北省涿州海暉化工有限公司
河北省河北遠東皮革企業集團有限公司
山東省青島市環境保護局
山東省威海市環境保護局
山東省新泰市環境保護局
山東省新泰市黨委員會
山東省新泰市經濟委員會
山東省新泰市沈家庄鎮委員會
山東省新泰市西張莊鎮黨委
山東省新泰市汶河發電廠
山東省新泰市絲調集團公司
山東省新泰市工商會連合會
山東省金斗酒業集團
山東省新泰市二輕工業局
山東省山東電子電覽廠
山東省新泰市新汶辦事所
山東省新泰市新汶辦事處
江蘇省張家港市環境保護局
江蘇省張家港市天鵬化工集團有限公司
江蘇省張家港市江蘇菊花味精集團
西雙版納州城鄉建設環境保護局
西雙版納興隆橡膠有限責任公司
雲南省環境保護局
雲南省審計廳辦公室
昆明市環境保護局
昆明市福保造紙廠
黑龍江省計畫委員會
黑龍江省密山市賢鄉企業集團公司
黑龍江省尚志市一面坡鎮政府
黑龍江新三星集團公司
黑龍江廣播電視大學
黑龍江省計畫委員會科學技術處
黑龍江省阿城繼電器廠
黑龍江省哈爾濱市迅達玻璃鋼廠
他アンケートにご協力いただいた300社にのぼる匿名郷鎮企業

(順不同)

目次

はしがき

頁

研究経費・研究組織・研究業績・協力機関

第1章

21世紀中国の環境保護・・・・・・・・・・彭 近新 (1)

第2章

次世紀に向けた中国の環境対策・・・・・・・・・・李 赶順 (8)

第3章

市場経済下における中国環境法制の整備について・・・・・・・・・・崔 玉成 (12)

第4章

社会主義市場経済の進展と郷鎮工業の環境問題・・・・・・・・・・荒山裕行 (15)

第5章

郷鎮企業の環境汚染防止・保全に関する法律・・・・・・・・・・李 啓家 (32)
薛 進軍

第6章

郷鎮工業環境汚染の構造およびその地域分布・・・・・・・・・・薛 進軍 (44)
—1995年全国郷鎮工業汚染源調査結果を中心に

第7章

郷鎮工業における環境対策の現状と課題・・・・・・・・・・竹歳一紀 (65)
荒山裕行

第8章

郷鎮工業における環境と資源保護・・・・・・・・・・王 海山 (81)

第9章

郷鎮企業の汚染防止対策及び援助方式・・・・・・・・・・李 万慶 (92)

第10章

郷鎮企業発展の持続可能性・・・・・・・・・・劉 文仲 (97)

第11章

政府開発援助—対中国環境 ODA の現状と問題・・・・・・・・・・吉野文雄 (106)

資料

郷鎮企業の環境問題についての現地調査記録・・・・・・・・・・ (125)

アンケート調査票

訪日調査・訪中調査日程

第1回～第4回研究報告会・学術検討会プログラム

第 11 章 政府開発援助—対中国環境 ODA の現状と問題

拓殖大学海外事情研究所 吉野 文雄

1 日本の政府開発援助の概念

日本の政府開発援助の歴史

現在経済大国といわれる日本の政府開発援助（以下 ODA）は、年間 1 兆 455 億円を越え、世界最大の支援国となっている。また 96 年の ODA 実績で見るとその約 47% がアジア地域に供与されているように、支援先もまた特徴的である。これらの歴史的背景を確認しつつ、第 2 次世界大戦後の復興から今日まで、いわば援助される側から援助する側への変化をおおてみたい。

はじめて日本が対外的な援助を開始したのは 1954 年のコロンボ・プラン加盟に端を発する。コロンボ・プランは、1950 年イギリスが主唱した東南アジア経済開発計画を目的とした組織で、当初英連邦諸間の経済協力及び技術協力がその対象であった。このコロンボ・プランの加盟と同年、日本・ビルマ（現ミャンマー）平和条約・賠償・経済協力協定の調印が行われたのであるが、これ以降 1970 年代までアジア諸国に対する賠償が行われる。このような戦後処理の一つとしてのアジア諸国への経済協力は、諸国に対する友好増進の意味も含めており、これが日本の ODA のアジア重視の根源となっている。

対外的に純粋な資金援助は、1958 年のインドに対する円借款供与（有償資金協力）である。その後アジア諸国を中心とした資金協力が行われていくのであるが、60 年代の ODA はタイド・ローン（ひも付援助ともいう）といわれる貸付金の使途を貸付国からの資材の購入に限定するもので、このタイド・ローンに起因する輸出の増加が日本の高度経済成長の一端を担っていたことは否めない。さらに 70 年代の ODA はオイルショックを背景とした、石油確保を目的としたアラブ諸国への経済援助の増加などが特徴としてあげられる。1970 年代までの日本の ODA は、日本経済の発展を目的とした、商業主義的な面が主流であった。しかし一方では、1960 年代後半から日本の貿易黒字拡大を批判する先進諸国の声や、国際的な地位の向上に伴って、ODA の量的拡大・一般無償資金協力の開始、有償資金協力のアンタイド化の推進など、着実な改善もまた行われつつあった。このような利益追求型からの転換のもっとも大きな背景に、OECD（経済協力開発機構：Organization for Economic Cooperation and Development）の DAC（開発援助委員会：Development Assistance Committee）が 1969 年に ODA の概念を導入したり、1970 年の国連総会で ODA の対 GNP 比 0.7% を目標とする提案がなされるなど、世界的に ODA を画一化する動きがあったことがあげられる。これらの世界的な動きを加味しつつ、80 年代の日本の ODA は、国際貢献の柱としての日本の ODA 拡充努力を強く国際社会にアピールし、ODA に対する広汎な国民の支持と理解を得る上で大きな役割を果たす（「我が国の政府開発援

助 ODA白書 1996 年」p.31 より抜粋)ことを目標として、5次にわたる日本独自の中期目標を 1978 年に発表した。第 1 次の中期目標として、OBHN (基礎生活分野: Basic Human Needs) や人造りへの援助の拡充を図る、Oアジア諸国中心であったODAの対象地域を中近東・アフリカ・中南米・大洋州地域へ拡大する、などを掲げている。さらに日本のODAの理念を「日本の総合的な安全保障を確保するための国際秩序構築のコストである」(「経済協力の理念—政府開発援助をなぜ行うのか」1980 年外務省)と結論づけるなど、ODAのあり方は急速にアジア諸国に対する賠償からの脱却を図りつつあった。その後 1991 年に政府は途上国援助の原則を明確化するためにODAの 4 指針を発表した。それによるとO開発途上国の軍事支出の動向、O大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造の動向、・武器の輸出の動向、O民主化の促進・市場指向型経済導入の努力及び基本的人権・自由の保障状況、をODAを実施する上で考慮するというもので、これに加えて、1992 年には政府開発援助大綱 (ODA大綱) を発表して、O人道的考慮、O相互依存関係の認識、O環境の保全、O自助努力への支援、の 4 つの基本理念を確立した。

これらの指針・基本理念の確立は日本のODAに対するあり方を国内外に示す上で、非常に有益なものであろう。すなわち、日本のODAが意志を持ったわけである。

日本の政府開発援助の現状

それでは、現在の日本のODAの現状はどのようになっているのであろうか。1996 年のODAの実績は 96 億 810 万ドル (東欧諸国に対する二国間援助及び欧州復興銀行への拠出実績を含む) で、DACに加盟している 21 カ国全体のODA実績 551 億 1600 万ドルの約 25%を担っており、6年連続のトップである。その内訳は二国間で行われるODAのうち、贈与が 55 億 7642 万ドル(58%)、円借款が 27 億 7984 万ドル (29%) である。この他に国際機関を通じたODAに対して 12 億 5183 万ドル (13%) に分けられる。

さらに、一国の経済規模に対する比率でどのくらいの負担を担っているかを示すODAの対GNP比でみると、96 年実績では 0.20% (東欧諸国に対する援助を除く) で、DAC 21 カ国中 19 位となっている。ODAの対GNP比は、1970 年の国連総会において 0.7%をその目標としているが、96 年の実績においてそれを上回っているのは、デンマーク(1.04%)、ノルウェー(0.85%)、オランダ(0.83%)、スウェーデン(0.82%)の 4 カ国にとどまっている。第 5 次中期目標においても、対GNP比改善は掲げられているが、その水準はまだまだ低迷している。

さらに援助の質を示す国際的指標に贈与比率、グラント・エレメントがある。贈与比率はODA全体に占める無償資金協力、技術協力、国際機関への出資などの割合を示すものであるが、96 年の贈与比率は 48.8%(21 カ国中最下位)であった。DAC平均の 78.6%をかなり下回っている。グラント・エレメントとは、援助の内容を享受国側にどれだけ有利であるかで示すもので、例えば贈与は無利子・無返済であるからグラント・エレメントは 100%

であり、金利 10%以上の借款の場合グラント・エレメントは 0%となる。ODAのそれぞれのグラント・エレメントの平均を指標とするものであるが、96 年のグラント・エレメントは 82.3%(21 カ国中最下位)であった。DACのグラント・エレメントの平均は 92.1%であるから、これも平均を下回っているのがわかる。以上のように日本のODAは贈与率、グラント・エレメントの両面でDACの平均を下回っているが、ここにも日本のODAに対する意志がうかがえよう。すなわち贈与するよりも、借款として返済を意識することで、享受国がより有効にODAを活用しようという意識を促すことをねらいとしている、ということである。とはいえ、現在日本がODAを実施している国々の中には経済的発展の段階がかなり異なっている。日本はこの状況をふまえてそれぞれの国に最も有効なODAを実施しているのである。例えば、南西アジアやアフリカなどのような後発開発途上国（LLDC）に対しては返済義務を課さない無償資金援助や技術協力を中心とし、比較的所得水準の高いタイやトルコなどのような国には、経済・社会インフラ整備のための円借款や、人づくりのための技術協力を中心とする、などである。現在ODA実績世界 1 位を誇る日本も、第 2 次世界大戦後は世界銀行などからの借款を受けて高度経済成長を迎えた経歴から、享受国としての経験を活かした独自の理念を持っているといえよう。また、割合では平均を下回っていても絶対額は大きく、96 年の贈与額は 55.8 億ドルである。

また貸付である円借款についてであるが、1996 年には初めて円借款の 100%がアンタイドとなっている（「我が国の政府開発援助 ODA 白書 1997 年」p.204 より抜粋）。これは前述したように 70 年代の他の先進国からのタイド・ローンに対する批判などを受けてアンタイド化を推進してきた結果である。

日本のODAを地域的な面から見てみると、歴史的にアジア地域を最重視してきた。

96 年の実績の実に約 47%がアジア地域へ供与されている（図表 1 参照）。78 年の第 1 次中期目標において中近東・アフリカ・中南米・大洋州などの地域への拡大を目指してきた経緯をふまえれば、近年のアジア地域への供与は減少傾向にあることに違いはないがアジア地域への最重視は変わってはいない。図表 1 によれば、過去 10 年間の日本の二国間ODAの供与先の傾向はやはりアジアが主流となっていることがわかる。特に東南アジア地域、とりわけインドネシアに対しては 87 年から 92 年まで、さらに 96 年には再び第 1 位となっている。また、93 年から 95 年までは中国が供与国の第 1 位となっており、1990 年以降アジア内の各地域に対する供与比率は均一化されつつある。今後も状況に応じた地域的な比率の変化はあるであろうが、いずれにしても日本のアジアに対するODAの実施は重視されるであろう。

2 日本の対中国ODA

ODAにおける中国との関係

1972 年に中国との国交が正常化されてから 25 年あまり、日本と中国との関係は一喜一

憂してきたが、それはODAの面においても顕著に現れている。日本の中国に対するODAは、1979年に当時の大平総理大臣が訪中以来、○西側諸国と強調すること、○他のアジア諸国、とりわけASEAN諸国とのバランスを考慮すること、○軍事面の協力を行わないことを原則に実施してきた。1996年のODA実績総額は8億6173万ドルにのぼり、86年の4億9,695万ドルの約1.7倍になる（図表2参照）。しかし、中国に対するODAは着実に増加の一途をたどったわけではない。1989年6月4日の天安門事件以後供与国の全てが援助を事実上中断した事態に発展した。その後中国側は、外国企業の大規模土地開発の許可などのような改革・開放政策をとるなど、対外関係の改善を図ったため、91年に海部総理大臣が訪中の際には中断していたODAの実施を解除するに至った。その後日本は中国に対する援助のあり方を検討するため、「中国国別援助研究会」を設置し、また93年には経済協力総合調査団を中国に派遣して、中長期的な経済協力についての協議を行った。ここでは中国における関係機関間の調整を強化すること、環境への配慮を強化すること、などについて意見交換を行い、さらに日本のODA4指針（その後ODA大綱）に対する中国側の理解をもとめた。このような相互協力の結果、中国に対するODAの方針は○経済インフラ（特に運輸・交通・通信・電力等の整備）、○農業（農業生産性の向上）、○環境（環境そのものに対する援助の他、各プロジェクトを実施する際の環境への配慮を含める）○保健医療（特に地方部に対する援助の強化）○人造り、に対して重視することとなった。しかし、1995年5月および8月に中国が行った核実験に抗議して、日本は95年度に実施したODAのうち、災害緊急援助や草の根援助を除いた無償資金援助を凍結した。その結果、中国に対する無償資金援助は前年度の77.9億円から4.8億円へと大幅に減少した（我が国の政府開発援助 ODA白書（国別援助）1996年 P.85～86 より抜粋）。このように中国に対するODAはその状況に応じて増減を繰り返しているが、いずれにしても毎年実施されていることに間違いはない。そこでその内訳についてふれてみたい。

まず、有償資金援助についてであるが、現在までに4次にわたる円借款が実施されている。第1次円借款は1979年から83年度にかけて行われ、鉄道と港湾分野で4つのプロジェクトが実施され、商品借款と合わせて3,000億円が供与されている。次に第2次円借款は1984年度から89年度までに計16の案件に対して4,700億円の供与があった。第3次円借款は1990年度から95年度までに経済・社会インフラを中心として計42の案件に、8,100億円の供与を行っている。第4次の円借款については供与の方式をそれまでの長期コミット方式から、前半と後半に分けて、前半の3年間で協力内容を固め、後半の2年間で改めて協議を行う「3+2」方式に改めて実施されている。前半の3年間では40件に対して5,800億円を目途に供与することで合意している。これまでの経済・社会インフラに加えて農業・環境分野に重点をおき、地域的には内陸部を重視する配慮がなされている。96年12月には前3年分の初年度分として22案件、総額1,705億円にのぼる円借款の供与を実施している。（我が国の政府開発援助 ODA白書（国別援助）1997年 P.94 より

抜粋) 次に無償資金援助であるが、医療・環境・人造りを中心に実施されてきた。例えば、日中友好病院の建設は 1980 年度より行われ、日中青年交流センター建設・日中友好環境保全センター等の建設が実施されている。技術協力については、農業・工業・経営管理・保健医療などの分野の研修員の受け入れ、及び専門家の派遣が行われてきた。このうち、研修員の受け入れは 96 年度までの累計で、7,025 人、専門家の派遣は 3,388 人、調査団の派遣は 8,356 人、協力隊派遣は 283 人、機材の供与は日本円に換算して、169 億 6,200 万円にのぼる。その他にプロジェクト方式の技術協力が累計 43 件、開発調査は 98 件となっている。

対中国 ODA の具体例

前述した、日中友好病院の建設を具体的な例としてあげてみたい。日中友好病院は国際協力事業団（JICA）によるプロジェクト方式の無償資金協力であるが、このプロジェクト方式とはこれまで個別に実施されてきた、研修員の受け入れや専門家の派遣・資材供与などを統合し、計画の立案から最終の評価まで一貫して実施するものであり、近年の技術協力の主流となっている。このプロジェクトは 1980 年 1 月に病院の建設から始まっている。首都北京に建設されたこの建物は 1984 年 6 月に完成した。その間研修員の受け入れと医療専門家の派遣による人材の育成が行われた。このプロジェクトの完了した 1989 年までに受け入れた研修員の総数は 187 人、派遣された専門家は 131 人にのぼり、供与された資材の総額は日本円で、2 億 1,400 万円であった。また、その後 1989 年から 92 年までフォローアップ協力が行われた。このフォローアップの目的は、○これまでの技術協力において成果をあげた分野への協力の継続、○検査部門、放射線診療部門、病院部門等の相互リンケージの形成、○臨床研究部門における若い人材の養成、○総合的診療のできる人材の養成、である（『日本の ODA をどうするか』渡辺利夫・草野厚著 1991 年 日本放送出版協会 P.102 より抜粋）。

この日中友好病院は 1984 年の開業から 1990 年までに 150 万人の外来患者と 6 万人の入院患者を診療してきた。外来・入院患者の数が非常に多数のため、国庫補助は減少しつつあるにもかかわらず、病院収入が一貫して支出を上回るという自律的な経営が行われている（図表 3）。また、中国側の評価として、1991 年 7 月 23 日付の「中国通信」は、『北京中日友好病院は 1990 年末までに 154 万人余りを診療し、6 万 2,000 人余りを入院加療して、北京市の診療緩和に積極的役割を果たした。』と報じている（『日本の ODA をどうするか』渡辺利夫・草野厚著 1991 年 日本放送出版協会 P.105 より抜粋）。

この「中国通信」によると、『中日経済協力の著しい特徴は、多くのプロジェクトが著しい社会効果を収め、中国人民の生活向上に積極的役割を果たしただけでなく、中日両国人民の友誼促進にも重要な役割を発揮したことである。』として、1986 年度（日本円で 14 億 6,500 万円）と 87 年度（日本円で 5 億 6,400 万円）に無償資金協力として行われた、

長春市浄水場整備計画プロジェクトに対する評価を『先進国の基準に達する良質水を一日当たり 18 万立方メートル供給し、20 万人余りの飲み水問題を解決した。』としている。この浄水場整備に関しては、1990 年度・91 年度の 2 年間にそれぞれ 9 億 8,100 万円と 9 億 300 万円の無償資金援助によって旧施設の改良計画も実施されている。これによって長春市の人口の約半分に供給が可能となっている。

今後の課題

中国に対して実施された ODA はこの他に非常に多く実施されている。当初の特徴としては鉄道や港湾等の経済インフラの整備を中心に実施されてきたが、その後各都市部への実施されている。1996 年度までの有償資金協力の累計額は、1 兆 8,513 億 8,400 万円、無償資金協力は 981 億 6,800 万円にのぼる。これは中国の民生の安定、経済開発の進展に大きく貢献している。しかし、近年の中国の急成長に伴って、環境問題の深刻化や産業インフラ整備の遅れ、沿海部と内陸部の経済格差など新たな問題が生じている。そのため、1989 年 1 月には JICA 国際協力総合研修所に「中国国別援助研究会」を設置して、専門家、研究者などによる中国经济援助及び対中国援助のあり方について研究を進めるなど、よりきめ細かい援助を目指している。中でも地域間格差の拡大については、1996 年 3 月に策定された国民経済・社会発展のための第 9 次 5 年計画及び 2010 年までの長期計画において、地域格差の是正が主要事項の一つとして取り上げられている（我が国の政府開発援助 ODA 白書 1996 年 外務省経済協力局 P.87 より抜粋）。そのため今後の課題としては、1997 年 7 月の香港返還を経た、中国の状況を見据えつつ、地域格差是正のための援助を中心に行っていく必要がある。

3 日本の環境 ODA

環境問題の現状

現在地球上には様々な環境問題が存在している。森林の減少や河川・海洋の汚染、大気汚染や酸性雨など多種多様である。その範囲も先進国の都市部からもはやアマゾン地域にいたるまでと世界規模である。これらの原因は産業革命以後の先進国を中心とした工業化がその発端であるが、発展途上国の爆発的な人口増加もまた原因の一つにあげられよう。環境問題はクローズアップされて日も浅く、現在進行中の問題も多いため、調査・研究中のものが多数を占める。今後の地球全体に深く関わるこの問題を日本ではどのようにサポートしているのであるのか。

日本の環境 ODA

平成 8 年版環境白書によれば、環境保全は日本が世界に貢献する上で最もふさわしい分野の一つとして、これまでの経験や技術をいかした、開発途上地域への援助を積極的に行

っていく、と定義づけている。また、政府開発援助大綱においては、基本理念として環境の保全を掲げるとともに環境と開発の両立を援助実施の原則として位置づけているなど、環境重視の姿勢を内外に明確にしている。これまででは、1989年に行われたアルシュ・サミットにおいて「環境援助政策」を表明して1989年度より3年間で3,000億円程度を目途に環境ODAを拡充・強化すると発表、この時の目標は3年間で4,075億円の実施により達成された。図表4は日本のODA全体に占める環境分野への割合であるが、1992年度の16.9%から1996年度の27.0%と5年間で約1.6倍に増加している。これは1992年にブラジルで開催された「国連環境開発会議（UNCED）」において日本が、「92年度から5年間で9,000億円から1兆円を目途に（環境ODAを）大幅に拡充・強化する」と表明したことに基づいている。図表4によれば92年度から96年度までの環境ODAの総額は約1兆4,400億円であり、当初の目標を4割以上上回る実績を残している。（我が国の政府開発援助 ODA白書 1997年 P.25 より抜粋）このように国内外で注目され始めた環境問題についても日本は十分に貢献をしているといえよう。

援助と環境への配慮

環境問題そのものへの援助ODAの他に、通常のODAを実施するにあたって生じてくる環境問題もまた配慮されなくてはならない重要な問題であろう。すなわち、近年マスメディア等で批判の対象とされている開発に伴う環境破壊である。例えばマレーシアにおいて熱帯雨林伐採のための道路の建設を日本が援助したことによって、熱帯雨林そのものの激減や生態系の破壊、さらにそこに居住する先住民の生活をおびやかす結果をもたらした（『日本のODAをどうするか』渡辺利夫・草野厚著 日本放送出版協会 1991年 P.40 より一部抜粋）。という批判などである。基本的にはODA受け入れ国の要望等によって、企画・立案された案件が実施されるのであるから、日本が一方的にODAを「押し売り」したわけではない。しかし、実施するODAを一方向のみから理解しなかった結果が環境破壊等につながってしまったことは否めないであろう。実際、環境や生態系等のサイクルそのものが大きいためにODAがもたらす弊害を見いだすには時間は必要である。しかし、それを修復するにもまた何倍もの時間を要する。そのため現状できうることはODAを実施する上での環境配慮を徹底し、実施する側のガイドラインを明確にすることであろう。

国際的にはOECD及びDACの「開発援助と環境に関する作業部会」において「開発案件の環境影響評価のための好事例集」、「地球環境問題に関する援助機関のためのガイドライン」、「熱帯及び亜熱帯地域における湿地保全に関するガイドライン」等が作成されている。また国内的にはOECFやJICAが独自のガイドラインを作成するなど様々な取り組みを行っている。例えばJICAでは、1992年度より環境への影響が明らかに予想されない案件を除いて、環境配慮にかかる専任の調査団員が加わっていたり、事前調査の段階における環境配慮のためのガイドラインをダム建設計画や、農業開発等主要な事業分野

毎に作成して調査にあたっている（「我が国の政府開発援助 ODA 白書 1996 年 外務省経済協力局 P.193 より抜粋）。また OECF では 1989 年に「環境配慮のための OECF ガイドライン」を公表しているが、これは道路・鉄道・空港など主要 16 分野毎にチェックリストを設定して、公害・自然環境・社会環境等の観点から環境を確保すべく努めている。1995 年には「環境配慮のための OECF ガイドライン」を公表、主要 16 分野の他に廃棄物処理の分野を加えたり、環境保全対策とモニタリングに必要な手当を義務づけるなど、環境配慮への一層の強化を図っている。

国際的連携の確保

1993 年に施行された「環境基本法」では、地球環境保全などに関する国際協力等の推進が規定されている。ここでは環境 ODA を実施していくにあたって各国国際機関及び各国との連携についてふれてみたい。まず環境問題の中心的な役割を担っている国連環境計画（UNEP）では 1995 年に国連アジア・太平洋経済社会委員会（ESCAP）が開催した環境大臣会議で採択された「1996-2000 年の環境上健全で持続可能な開発のための地域行動計画」に積極的に貢献していく、としている。

また、開発国への環境関連技術の情報収集・整備及び提供や専門家の派遣を行うため大阪と滋賀に設置された「UNEP 国連環境技術センター」への支援も行っており、95 年度の UNEP に対する援助は 513 万ドルであった。APEC においては 1995 年 11 月に大阪で開催された APEC 首脳会議において APEC の環境問題への取り組みの充実化に積極的に貢献していくと表明し、例えばエネルギーワーキンググループにおいてクリーン・コールテクノロジー等の環境負荷低減技術を推進し、また産業技術ワーキンググループにおいては、APEC バーチャルセンター等を通じた環境技術情報の一層の交流を図っていくこととする（「平成 8 年版 環境白書〈各論〉」 環境庁 1996 年 P.459 より抜粋）。としている。アジア・太平洋地域では、環境庁が 1993 年に開催された「アジア・太平洋環境会議（エコ・アジア）」で実施が合意された「アジア・太平洋地域の環境と開発に関する長期展望プロジェクト」を地域協力の下に積極的に推進する（同 P.460 より抜粋）。と表明している。

また東北アジア地域の環境保全に関しては「環日本海環境協力会議」を開催して政策対話を強化している。同じく環境庁は「アジア・太平洋地球変動研究ネットワーク（APN）」の暫定事務局をつとめるなど、個別分野に関しても積極的である。二国間による連携についてはまずアメリカと 1993 年 7 月に日米包括経済協議の一環として「地球的展望に立った協力のための共通課題（コモン・アジェンダ）」を打ち出し、5 つの柱を中心に協力を推進している。この中に・地球環境の保護分野を設けており、1996 年 4 月に行われた日米首脳会議においても環境政策対話（主要環境問題を協議する場）や環境関連開発援助（インドネシアへの共同支援など）、地球観測情報ネットワーク（GOIN）（地球観測に関す

る両国機関間のネットワークの整備)等9つの具体的な共通課題をまとめている。その他にも日・EUにおける環境協力や日中及び日韓環境保護協力協定に基づく協力活動、並びに各国との科学技術協力協定に基づく共同研究・調査等の協力活動を進めている。

主な環境ODA活動

日本が行っている環境ODAに対する取り組みを具体的にあげてみたい。まず、受け取り側との対話として1989年より政策対話調査団(環境ミッション)の派遣を実施して、環境保全の重要性について理解を求めている。この調査団は中南米・東南アジア・東アフリカ・中国などこれまでに11カ国に派遣している。この他にも環境分野を今後の協力の方向として受け取り側と協議している。例えば中国に対する96年度からの第4次円借款に関する協議において、前3年分の40件中15件が環境分野の援助として取り上げられている。次に受け取り側の「人作り」に対する働きかけがあげられる。これはそれぞれの国が独自に環境問題を処理するために、専門家や技術者を育成していく必要があるとの観点に基づく。具体的には無償資金協力として環境保全の拠点建設とプロジェクト方式技術協力による技術移転の組み合わせとして実施しているが、例えばタイには1989～90年度に「環境研究研修センター」を建設しているし、1990～94年度には中国に「日中友好環境保全センター」を建設している。インドネシアには1991～92年度「環境管理センター」を建設しているが、いずれも無償資金協力で実施されたものであり、建設後はプロジェクト方式技術協力が実施されている。また1995年度にはチリやメキシコに、環境測定機材の設置及び技術協力、人材育成等の協力などが行われている。また、日本では環境ODAを居住環境改善・森林保全及び造成・防災・公害対策・自然環境保全等の分野に分けてそれぞれに援助を行っている。例えば居住環境分野では1993年度にインドネシアのジャカルタの都市廃棄物処理事業を実施してごみ処理体制の整備や再処分場の建設等を行っている。また森林保全分野においては、1995年度にインドのクジャラート州植林開発計画を実施して、森林の回復や生態系の維持等図っている。自然環境保全分野においては1992年度にケニアの野生動物保護計画を実施、国立公園の施設整備と保護活動支援するための機材及び車両の供与を行っている(「我が国の政府開発援助 ODA白書 1996年 外務省経済協力局 P.194 の図表-80 より抜粋)。以上のような直接的なODAの他に、受け取り側の援助指針策定のための基礎的調査や、酸性雨・海洋汚染などの広域にわたる環境問題を調査する大規模環境調査等を行ったり、国内の環境分野に関する専門家を育成したりするなど国内外にわたる間接的な援助、もしくは援助のための調査・準備を行っている。これらの間接的な援助は今後需要がますます増えることが容易に推察できるが、国際的な連携のもと、このような地道な活動を実施していくことが最終的な環境問題への解決策になろう。

4 日本の対中国環境ODA

日本がこれまで中国に対して行ってきたODAの中でも特に環境に対するODAはここ数年件数・援助額ともに増加している。これは一つに図表5の93年度から95年度までの日本のODAの供与先第1位が中国であること、また図表3によると、環境分野に対するODAそのものが5年間で約1.7倍に増加したことからも明らかであろう。広大な国土を有し、約12億人もの人口を抱えながら95年の一人当たりGNPは620ドルと低所得国に分類される中国が、長期的に持続できうる経済社会開発を押し進めていく上で、環境問題の取り組みが必要不可欠であるのは確かである。日本が中国側と行った政策対話にも、環境は対中国ODAの重点分野のなかに盛り込まれている。例えば、1995年6月に派遣された民間を含んだ対中国環境協力調査団が、中国政府の各部局と行った意見交換及び政策対話によれば、日本の中長期的な視点からの対中国環境協力は、○大気汚染○酸性雨問題への積極的協力、○日本の経験に基づく技術・ノウハウの移転、○政府・自治体・民間の各協力機関の連携による包括的アプローチ、○他の先進国・国際機関との協調、○草の根レベルでの活動の支援（「我が国の政府開発援助 ODA白書 国別援助 1996年」 外務省経済協力局 p.87より抜粋）、等の考え方を中心に行っていくことを相互で確認している。また1996年6月には「日中環境協力総合フォーラム」が北京で開催され、日本からは政府関係省庁、援助実施機関、環境協力に関係する地方自治体、民間団体、専門家が参加し、中国からは政府機関、地方の環境関係部局が参加して政策対話が実施され、環境問題に対する相互の協力が強化されるよう原則として毎年日本と中国で交互に開催されることとなった。このように近年の日中間における環境問題への取り組みは強化されつつあるが、これらは今後実施される開発プロジェクト実施時における環境に対する配慮はむろんのこと、環境ODAの実施も当然含まれる。

対中国環境ODAの具体例

1979年より行われている中国に対するODAは、当初鉄道の建設や港湾の建設など社会経済インフラの整備を中心とした有償資金協力で医療や教育・文化に対する無償資金協力がそのほとんどであった。しかし1984年度は無償資金協力による華南熱帯作物学院に対する気象観測機材の供与、1986・87年度の長春市浄水場整備計画の実施や、1988年度の有償資金協力による北京市の上下水道整備計画の実施などから環境に対するODAが実施されているが、中国の環境問題そのものに対するODAとしては、1991年度から94年度にかけて建設された、日中友好環境保全センターがあげられる。これは環境保全のための行政担当者や技術者等の人材を育成したり、環境改善のための研究を行うことを目的に無償資金協力として102億5,600万円をかけて建設され1996年5月に開所式がとりおこなわれたが、その後1992年度よりプロジェクト方式技術協力を実施して専門家の派遣等の技術移転を行っている。このような環境センターの設置は他にもタイやインドネシア、チリ

やメキシコ等でも行われているがいずれも自助努力によって自国の環境問題を解決するためにおこなっている間接的な環境ODAであろう。

その他にも 1986・87 年度に無償資金援助として 20 億 2,900 万円かけて長春市に整備された浄水場は長春市民 20 万人の飲料水を供給し、その後 1990・91 年度に同浄水場の旧施設改良を 18 億 8400 万円で行い、その結果長春市の人口の約半分に飲料水が供給されている。また、1992 年度から大連省エネルギー教育センターにおいて省エネルギーに対する能力を強化するために、専門家の育成を行ったりエネルギー関連の機材の開発、また技術関連の情報収集を行うプロジェクト方式技術協力を行ったり、1994 年度には寧夏地域における森林保護計画として森林造成のための防護林の森林虫害を防ぐ研究が行われるなどしている（いずれも「我が国の政府開発援助 ODA 白書 1996 年」外務省経済協力局 p.194～196 の図表－80 より抜粋）。

さらに、小規模な無償資金援助として 1991 年度に淮安市の上水道施設を設置するための資金の一部、578 万 3,000 円を供与して同市民の約 3%に飲料水を供給したり（「平成 7 年度版 経済協力評価報告書」外務省経済協力局 p.278 より）、1992 年度には信宜県の貧困地区の環境保護を目的として約 255 万円分のゴミ回収車両やごみ箱を供与して、貧困地区の住民の環境・衛生に対する意識を啓蒙している（「平成 8 年度版 経済協力評価報告書」外務省経済協力局 p.279 より）。

また、環境開発調査としては 1990 年度に西安市の生活廃棄物処理を計画するための調査や番陽湖の水質保護を行うための調査が行われており（「我が国の政府開発援助 ODA 白書 1991 年 国別援助」外務省経済協力局 p.96（参考 2）95 年度実施開発調査案件より抜粋）、1993 年度より柳州市を中心とした地域で大気汚染総合対策計画策定のための調査を行ったり（「我が国の政府開発援助 ODA 白書 1996 年」外務省経済協力局 p.184 より抜粋）、1995 年度には太湖流域水質管理計画のための調査や、大連市環境モデル地区建設のための開発調査、揚子地台西緑地域総合開発調査などが実施されている（「我が国の政府開発援助 ODA 白書 1996 年 国別援助」外務省経済協力局 p.96（参考 2）95 年度実施開発調査案件より抜粋）。いずれの調査もきめ細かいODAを実施する上で必要不可欠なものである。

地方自治体による姉妹都市へのODAも近年頻繁になってきたが、そのなかで北九州市は環境分野におけるODAとして、1979 年より研修生の受け入れや専門家の派遣、セミナーの開催等を姉妹都市である大連市へ実施している。

中国に対する環境ODAは多種多様な形で実施されている。しかしこれらの協力はあくまで側面的な支援であって、やはり中国側の自助努力を啓発していくことが最終的な目的である。中国としても環境問題を扱う教育番組を通じて企業や個人の環境に関する意識改革を啓蒙するとともに開発プロジェクト実施時の環境配慮を行っている（「平成 7 年度版 経済協力評価報告書」外務省経済協力局 p.133 より抜粋）。

5 日本のODAに対する批判

日本のODAに対する批判

日本のODAが近年内外ともに批判されてきたことは記憶に新しい。特に日本のマスコミの間では先を争ってODAに対する批判を行っている。それは例えば、日本のODAに癒着する日本の企業の姿であり、供与先の国情を全く無視した一方的な援助を批判する声等である。ここでは、これまで日本が行ってきたODAに対する批判をあげてみたい。

インドナルマダ・ダム建設に対する批判

インドのナルマダ・ダムはインド北西部の乾燥地帯を緑化する目的でインド政府により計画された総合開発計画の一部であり、1985年に世界銀行の融資と日本の有償資金協力を受けてダムの建設を進めていた。1990年の朝日新聞及び東京新聞は、この日本の有償資金協力が、地域住民の立ち退き問題や、環境破壊を生むことを激しく批判している。例えば「世界銀行の巨大なインド開発計画がインド住民や世界の環境破壊保護団体の反対で行き詰まっている。計画自体このまま潰れてしまうかもしれない。十分な調査もせずに、この計画に相乗りした経済大国日本の軽率さが問われている。これは日本型援助の一つの検証である」（「マネー先行ODA失速、インド・ナルマダ開発の教訓」『AERA』1990年6月5日）という批判などはその典型的な例にあげられた。そしてこれらマスコミの批判の結果、日本はインドから要請されていた追加融資を断念している。これは日本のODAの中途半端な面を強調していよう。

タイ・ナコンラチャシマ造林プロジェクトへの批判

次にタイのナコンラチャシマ地域で行われた造林プロジェクトについての批判をあげてみたい。このプロジェクトは1981年JICAがタイの東北部ナコンラチャシマ地域に対して行った技術協力で、“アカシア作戦”といわれている。このプロジェクトでは専門家を現地に派遣し、ブルドーザーなど5億円相当の機械供与を行っている。また、現地の担当者であるタイ王室林野局の職員を研修のため日本へ招いて各地の林野庁の実験林等を視察させたりもしている。また、1984年には20億円の無償資金協力でバンコクに中央造林研究センターの建設を行っている。ナコンラチャシマ地域では急激な人口増加に伴う焼き畑のための森林破壊や、不法な木材輸出を目的とした伐採のため、森林が激減していたが、このプロジェクトの実施によって一部地域のアカシアによる植林が実際に成果をあげている。それではなぜこのプロジェクトが批判の対象となるのであろうか。それは、このプロジェクトを実施した時では予想もつかない程にタイ全体の森林破壊が進んでいたことである。そのため、当初の技術指導対象者であった役人だけでは人数が足りなくなっているのである。また、このプロジェクトに参加している労働者に対する利益還元が少ないことも問題点としてあげられている。植林を行うことで、賃金を稼ぐことは可能であるが、植林

だけでなく農業に従事できる環境をつくって労働者達の自律を促す必要性があったのではないか、という批判である。いずれもプロジェクト実施以降に発生した問題であるため、プロジェクトそのものが批判されているわけではないが、問題が生じた際の柔軟な対応が必要であることは否めないであろう。

パプアニューギニアにおける JICA 開発投融資への批判

日本が ODA のアンタイド化を誇っている、日本企業と日本の ODA の関係は批判の対象になる。それはなぜであろうか。その一例としてパプアニューギニアの森林伐採権をめぐる批判をあげてみたい。日本企業と日本の ODA がなぜ結びつくのであろうか。この結びつきを JICA が担っているのである。JICA の行っている開発投融資業務がこれにあたる。これは海外進出企業に対して JICA が低利で融資を行うというものである。これをしてなぜ ODA というのであろうか。日本の見解としては「開発協力事業は、我が国の民間企業が開発途上地域等で行う各種の開発事業のうち、社会の開発、農林業及び鉱工業の開発にかかわるプロジェクトを対象としている。

事業の目的は、リスク、収益性、技術的問題等の理由により、日本輸出入銀行及び海外経済協力基金等から資金の借入れが困難なものについて、よりソフトな条件の資金を供給するとともに技術提供を行い、事業の円滑な実施を図ることである。この事業の特色は、政府が我が国の民間企業が実施しているプロジェクトを媒介して、開発途上国に対し援助を行うことであり、いわば、開発途上国に対する政府ベース協力と民間ベース協力との連携を強化するという使命を担った事業である。」（「国際協力事業団年報」1988 年（「検証ニッポンの ODA」 村井吉敬編著 学陽書房 1992 年 p.88 より抜粋））としているが、日本の企業を日本の ODA が支援することで供与国の開発に繋がるということであろう。この JICA の開発投融資を受けてパプアニューギニアに進出したのが木材伐採会社である、オープンベイ・ティンバー社である。この会社は 1973 年にパプアニューギニア政府から森林伐採権を買い受け、ニューブリテン島にあるオープンベイ地区の森林を伐採、その全てを日本の親会社に輸出している。JICA の開発投融資を受けて製材工場を建設したり、道路や橋の建設を行っている。しかし、この製材工場は 1979 年に焼失し、それ以降再建されていない。この他にも融資を受けることで行わなければならなかったベニア工場の建設等も滞っている。また日本に輸出するための木材の価格を操作してた、という事実も発覚している。それにもかかわらず、1980 年に JICA は再びこのオープンベイ・ティンバー社に対して融資を行っている。また一連の批判を受けて日本やオープンベイ・ティンバー社は植林を積極的に行っていると主張しているが、この植林も地域に必要な種類の樹木ではなく、商用ベースに乗せることを目的とした樹木を植林してる、と批判されている。これらの融資はいったいパプアニューギニアへの援助と呼べるであろうか、というのが批判の対象である。

批判に対する批判

マスコミやODA研究者の批判は、皮肉なことにそれ自体も批判の対象となっている。例えば前述した、インドナルマダ・ダム建設に伴う批判を行っている鷺見一夫教授は、ダム建設に伴うメリットを全く無視して、デメリットのみを強調した著書『ODA 援助の現実』の中で広大な森林地帯がダムの底に沈むことに伴う環境破壊を強調しているが、水没する地帯の森林は実際には密集したものではなく、伐採による土壌の露出もあり、土地も肥沃なものではないという現地調査報告もあがっている。これはインド政府が 1980 年に制定した森林法にその原因がある。この森林法は森林はむろん無林地帯を含む未利用地をも、植林用として森林扱いとしたからである。森林地帯に必ずしも森林が密集しているとは限らないのは国情の違いであろう。これらの事実をふまえた批判が果たして行われているのであろうか、というのがODA批判に対する批判である。日本政府のODAに関する白書や報告書にもマイナス面を積極的にみせないという問題点が指摘されているが、マスコミの影響力も計り知れないため、どちらも公平な情報の提供を行うべきであろう。双方のそれぞれ偏った情報のみを受けた人が持つODAに対する考え方は 180 度違うかもしれないのである。

図表1 二国間ODAの地域別分配

地域／暦年	1980年	1985年	1990年	1993年	1994年	1995年	1996年
アジア	1,383 (70.5)	1,732 (67.7)	4,117 (59.3)	4,861 (59.5)	5,544 (57.3)	5,745 (54.4)	4,145 (49.6)
北東アジア	82 (4.2)	392 (15.3)	835 (12.0)	1,447 (17.7)	1,505 (15.5)	1,606 (15.2)	869 (10.4)
東南アジア	861 (43.9)	962 (37.6)	2,379 (34.3)	2,440 (29.9)	2,223 (23.0)	2,592 (24.6)	1,858 (22.2)
(ASEAN)	703 (35.8)	800 (31.3)	2,299 (33.1)	2,258 (27.7)	1,884 (19.5)	2,229 (21.1)	1,694 (20.3)
南西アジア	435 (22.2)	375 (14.7)	898 (12.9)	959 (11.7)	1,758 (18.2)	1,435 (13.6)	1,320 (15.8)
中央アジア				3 (0.0)	49 (0.5)	67 (0.6)	80 (0.9)
コーカサス					0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
その他	5 (0.3)	3 (0.1)	4 (0.1)	13 (0.2)	9 (0.1)	44 (0.4)	18 (0.2)
中近東	204 (10.4)	201 (7.9)	705 (10.2)	522 (6.4)	751 (7.8)	721 (5.8)	561 (6.7)
アフリカ	223 (11.4)	252 (9.9)	792 (11.4)	966 (11.8)	1,144 (11.8)	1,333 (12.6)	1,067 (12.8)
中南米	118 (6.0)	225 (8.8)	561 (8.1)	737 (9.0)	832 (8.6)	1,142 (10.8)	986 (11.8)
大洋州	12 (0.6)	24 (0.9)	114 (1.6)	138 (1.7)	127 (1.3)	160 (1.5)	198 (2.4)
欧州	-2 (-)	1 (0.0)	158 (2.3)	124 (1.5)	135 (1.4)	153 (1.5)	200 (2.4)
東欧			153 (2.2)	120 (1.5)	121 (1.2)	138 (1.3)	130 (1.6)
分類不能	23 (1.2)	5 (4.8)	494 (7.1)	816 (10.0)	1,148 (11.9)	1,303 (12.3)	1,200 (14.4)
合計	1,961 (100.0)	2,440 (100.0)	6,940 (100.0)	8,164 (100.0)	9,680 (100.0)	10,557 (100.0)	8,356 (100.0)

注：(1)分類不能とは、各地域にまたがる調査団の派遣、行政経費、開発啓発費等地域分類が不可能なもの。

(2)中央アジア（5カ国）は93年、コーカサス（3カ国）は94年実績よりODA対象。

(3)括弧内は総額に占めるシェア（％）。

(4)四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

出所：『我が国の政府開発援助』 ODA白書 1996年 外務省経済局

図表2 我が国の対中国ODA実績

(支出純額、単位：百万ドル)

暦 年	贈 与			政 府 貸 付			合 計
	無償資金協力	技術協力	計	支出総額	支出純額		
86	25.68 (5)	61.19 (12)	91.87 (17)	410.08	410.08 (83)		496.95 (100)
87	54.31 (10)	76 (14)	140.31 (24)	422.81	422.81 (76)		553.12 (100)
88	52.03 (8)	102.67 (15)	162.7 (23)	519.88	518.99 (77)		673.7 (100)
89	58.01 (7)	106.1 (13)	171.11 (20)	669.23	668.07 (80)		832.18 (100)
90	37.82 (5)	163.49 (23)	206.31 (28)	538.47	521.71 (72)		723.02 (100)
91	56.61 (10)	137.48 (23)	204.09 (33)	423.67	391.21 (67)		585.29 (100)
92	72.05 (7)	187.48 (18)	266.53 (25)	871.27	791.21 (75)		1050.76 (100)
93	54.43 (4)	245.06 (18)	303.49 (22)	1189.06	1051.19 (78)		1350.67 (100)
94	99.42 (7)	246.91 (17)	353.33 (23)	1298.06	1133.08 (77)		1479.41 (100)
95	83.12 (6)	304.75 (22)	393.87 (28)	1216.08	992.28 (72)		1380.15 (100)
96	24.99 (3)	303.73 (35)	328.72 (38)	774.08	533.01 (62)		861.73 (100)
累 計	702.49 (6)	2042.73 (18)	2745.24 (24)	9671.95	8772.49 (76)		11517.70 (100)

(注) () 内は、ODAの合計に占める各形態の割合 (%)

出所：『我が国の政府開発援助』（国別実績）各年 外務省経済局

図表 2 我が国の対中国ODA実績

(支出純額、単位：百万ドル)

暦 年	贈 与			政 府 貸 付			合 計
	無償資金協力	技術協力	計	支出総額	支出純額		
1986	25.68 (5)	61.19 (12)	91.87 (17)	410.08	410.08 (83)		496.95 (100)
1987	54.31 (10)	76 (14)	140.31 (24)	422.81	422.81 (76)		553.12 (100)
1988	52.03 (8)	102.67 (15)	162.7 (23)	519.88	518.99 (77)		673.7 (100)
1989	58.01 (7)	106.1 (13)	171.11 (20)	669.23	668.07 (80)		832.18 (100)
1990	37.82 (5)	163.49 (23)	206.31 (28)	538.47	521.71 (72)		723.02 (100)
1991	56.61 (10)	137.48 (23)	204.09 (33)	423.67	391.21 (67)		585.29 (100)
1992	72.05 (7)	187.48 (18)	266.53 (25)	871.27	791.21 (75)		1050.76 (100)
1993	54.43 (4)	245.06 (18)	303.49 (22)	1189.06	1051.19 (78)		1350.67 (100)
1994	99.42 (7)	246.91 (17)	353.33 (23)	1298.06	1133.08 (77)		1479.41 (100)
1995	83.12 (6)	304.75 (22)	393.87 (28)	1216.08	992.28 (72)		1380.15 (100)
1996	24.99 (3)	303.73 (35)	328.72 (38)	774.08	533.01 (62)		861.73 (100)
累 計	702.49 (6)	2042.73 (18)	2745.24 (24)	9671.95	8772.49 (76)		11517.70 (100)

(注) () 内は、ODAの合計に占める各形態の割合 (%)

出所：『我が国の政府開発援助』（国別実績）各年 外務省経済局

図表3 日中友好病院の収支（1984年～89年）

（単位：人民元）

	1984年	1985年	1986年	1987年	1988年	1989年
病院総収入	5,891,000	34,673,000	31,291,000	38,305,000	40,304,000	40,080,000
国家補助	4,870,000	23,090,000	15,922,000	15,454,000	11,198,000	4,740,000
支出	6,302,000	34,269,000	29,454,000	37,603,000	41,200,000	39,840,000

（資料）日中友好病院

出所：「日本のODAをどうするか」 渡辺利夫・草野厚著 日本放送出版協会 1991年

図表4 二国間及び多国間援助を通じる環境分野における協力実績

（単位：億円）

年度	無 償		有 償		技 協		マ ル チ		合 計	
1992	310.6	(26.7)	2212.5	(24.3)	174.1	(13.5)	105.7	(2.9)	2,803	(16.9)
1993	377.1	(29.6)	1526.5	(15.3)	214.1	(16.3)	162.0	(4.4)	2,280	(12.8)
1994	414.3	(31.0)	1055.7	(12.4)	218.7	(15.9)	253.3	(6.5)	1,942	(14.1)
1995	428.2	(31.3)	1708.2	(15.3)	222.9	(15.8)	400.3	(10.2)	2,760	(19.9)
1996	360.7	(27.8)	3864.7	(29.7)	253.4	(16.9)	153.8	(11.3)	4,632	(27.0)

注：(1)合計欄以外の括弧内は各形態毎のODA実績全体に対する割合（％）。

但し、無償資金協力にあつては、一般無償資金協力総計に占める割合（除、債務救済、ノンプロ無償（経済構造改善努力支援無償）、草の根無償）。有償資金協力にあつては、プロジェクト借款、ノンプロジェクト借款、（商品借款、構造調整融資等）の合計額（除、債務救済）に占める割合。

(2)合計欄の括弧内は我が国ODA全体に占める割合。

(3)無償資金協力、有償資金協力は交換公文ベース、技術協力はJICA経費実績ベース。マルチは国際機関に対する拠出等で予算ベース。

出所：『我が国の政府開発援助』 ODA白書 1997年 外務省経済局

図表5 我が国二国間ODAの10大供与先・供与額

(支出純額ベース、単位：百万ドル)

順位	1987年		1988年		1989年		1990年		1991年	
	国名	金額	国名	金額	国名	金額	国名	金額	国名	金額
1	インドネシア	707.31	インドネシア	984.91	インドネシア	1,145.26	インドネシア	867.78	インドネシア	1,065.51
2	中国	553.12	中国	673.70	中国	832.18	中国	723.02	インド	891.05
3	フィリピン	379.38	フィリピン	534.72	タイ	448.85	フィリピン	647.45	エジプト	619.57
4	ングラディシュ	334.20	タイ	360.62	フィリピン	403.75	タイ	418.57	中国	585.29
5	インド	303.94	ングラディシュ	341.96	ングラディシュ	370.60	ングラディシュ	373.57	フィリピン	458.92
6	タイ	302.44	パキスタン	302.17	インド	257.23	マレーシア	372.62	ジョルダン	430.67
7	マレーシア	276.39	ミャンマー	259.55	スリ・ランカ	185.25	トルコ	324.21	トルコ	424.53
8	ミャンマー	172.00	スリ・ランカ	199.83	パキスタン	177.46	パキスタン	193.55	タイ	406.17
9	トルコ	162.39	インド	179.46	ナイジェリア	165.86	スリ・ランカ	176.07	ペルー	352.85
10	パキスタン	126.69	エジプト	172.90	ケニア	147.81	ポーランド	149.85	スリ・ランカ	256.13
	10位合計	3,317.87	10位合計	4,009.82	10位合計	4,174.25	10位合計	4,246.69	10位合計	5,490.69
計	途上国計	5,247.63	途上国計	6,421.87	途上国計	6,778.50	途上国計	6,939.56	途上国計	8,870.24

順位	1992年		1993年		1994年		1995年		1996年	
	国名	金額	国名	金額	国名	金額	国名	金額	国名	金額
1	インドネシア	1,356.71	中国	1,350.67	中国	1,479.41	中国	1,380.15	インドネシア	965.53
2	中国	1,050.76	インドネシア	1,148.89	インド	886.53	インドネシア	892.42	中国	861.73
3	フィリピン	1,030.67	フィリピン	758.89	インドネシア	886.17	タイ	667.37	タイ	664.00
4	インド	425.20	タイ	350.15	フィリピン	591.60	インド	506.42	インド	579.26
5	タイ	413.97	インド	295.94	タイ	382.55	フィリピン	416.13	フィリピン	414.45
6	ヴェトナム	281.24	エジプト	275.14	シリア	330.03	メキシコ	288.29	パキスタン	282.20
7	パキスタン	173.33	パキスタン	188.49	パキスタン	271.04	スリ・ランカ	263.70	メキシコ	212.84
8	ングラディシュ	163.44	ングラディシュ	185.04	バングラディシュ	227.60	バングラディシュ	254.89	エジプト	201.32
9	マレーシア	157.12	スリ・ランカ	147.20	スリ・ランカ	213.75	エジプト	242.75	ングラディシュ	174.03
10	ペルー	154.80	ケニア	141.66	エジプト	188.99	パキスタン	241.03	スリ・ランカ	173.94
	10位合計	5,207.24	10位合計	4,841.57	10位合計	5,457.68	10位合計	5,153.15	10位合計	4,529.30
計	途上国計	8,484.23	途上国計	8,164.34	途上国計	9,680.48	途上国計	0,557.06	途上国計	8,356.26

出所：『我が国の政府開発援助』（国別実績）各年 外務省経済局