

## 東南アジアにおける中国の対外援助：現場からの報告

### China's Foreign Aid toward Southeast Asia: A Fieldwork Report

グローバル・コミュニケーション学群教授 李 恩民

キーワード：対外援助、中国的ODA、軍事援助、経済援助、東南アジア

#### ABSTRACT

Official Development Assistance (ODA) is aid from a developed country to a developing country. Although China has been receiving ODA from Japan and other countries, as the largest developing country it has also given foreign aid to other developing countries. This kind of Chinese foreign aid is referred to as Chinese-style ODA in this research. This research aims to clarify the social and economic background of various projects carried out in Chinese-style ODA. It is based on fieldwork conducted in recipient countries including Thailand, Vietnam, Myanmar, Indonesia and Malaysia. The fieldwork investigated symbolic and landmark projects, as well as general infrastructure projects such as hospitals and schools. This research shows that China ingeniously has been using aid as a bridge to strengthen its diplomatic ties with Southeast Asian countries and to establish business contacts.

#### 1. はじめに

中国は建国または改革開放の直後から、最大の開発途上国として、同盟国の旧ソ連、先進国の日本、NIEsの韓国などから対外援助または「政府開発援助」(Official Development Assistance = ODA)の供与を受けながら、外交の一環として第三世界に属すアジア・アフリカ・ラテンアメリカ・太平洋諸国に、政治色の強い対外援助を実施し、国際地位の向上、国連常任理事国への就任など多数の戦略的目標が達成した。これは明らかに従来の先進国から開発途上国への開発援助を指すODAでなく、一つの発展途上国から他の発展途上国への一種の戦略的援助である。筆者はそれを「中国的ODA」と名付け、事例研究に基づく新しい理論の探求を試みている<sup>1</sup>。本稿は1950年代から東南アジア諸国、特にベトナム、ミャンマー、タイ、インドネシアなどへの援助に焦点を当てて、3つの時期を分けて中国対外援助展開の政治過程を究明するだけでなく、レシピエントの視点から被援助プロジェクトごとの現地調査を経て、援助と被援助の歴史的な変遷と記憶を考察してみる。

第1の時期は、中華人民共和国樹立の翌年(1950年)からの30年間の対外援助で、主な特徴は

軍事的な援助が中心である。第2の時期は、1980年以降の20年間の対外援助で、経済利益を追求する経済援助が中心になっている。第3の時期は2000年以降で、海洋進出という大戦略を兼ねての対外援助を実施する時期である。

## 2. 貧しい中国の対外援助

1945年第二次世界大戦終結の直後から1970年代末までの間、日本は国連やアメリカから資金援助については防衛援助を受けたが、1954年からアジア諸国に対して経済支援も始めた。その後の30年間、日本は第2の世界経済大国に上りつめ、ODA大国となっていた。

同時期、内戦を経て1949年に樹立した中華人民共和国は極めて貧しい国であった。しかし、イデオロギー上、中国は東陣営をリードするソ連から巨額な経済技術援助（一時的には軍事技術も）を受け、高度成長を果たしつつある日本及び西陣営の諸国と激しく対立していた。

これを背景に中国の対外援助は旧植民地主義と闘っているアジアやアフリカ地域を主対象に軍事援助と経済援助の両面から展開していた。軍事援助のスタイルは「後方支援型」「参戦型」「間接支援型」の3種類に分けられる。

### (1) 後方支援型の軍事援助：インドシナ戦争・ベトナム戦争

1950年1月、ベトナム民主共和国と中華人民共和国は相互に人民の意志を代表する合法政府であることを認め、中越国交が正式に樹立された。その後、ホー・チ・ミン (Ho Chi Minh) 主席は極秘裏に中国を訪問、毛沢東に軍事顧問の派遣、武器弾薬の提供など軍事援助を要請した<sup>2</sup>。これは史上初の中国に対する軍事援助の要請である。

ホー・チ・ミンの要請に応える形で、1950年から25年間、中国は国際共産主義運動という理念から、ベトナムに対して同志+兄弟のような関係を結び、私心無き北ベトナムを援助した。援助の中に、機関銃、銃弾、大砲、砲弾、艦船、航空機などの軍事物資・軍需物資の供与もあれば、道路・鉄道を造ったり、地雷を排除したりする後方支援部隊の派遣もあった。さらに当時、表には出さなかったが、中国は軍事顧問、高射砲部隊も派遣した。支援部隊の死者は1500名以上あった。

では、中国の後方支援をベトナム側はどう記憶しているのか。1500体位の遺体は当時そのまま現地に埋葬された。ベトナムには40ぐらいの中国人烈士園が存在している。2015年12月、筆者は北江省桃美郷にある中国烈士園を訪れた。中国烈士園はハノイから2～3時間かかる所にあり、常に閉鎖中で現地ではあまり知られていなかった。

中国烈士園の入口に毛沢東とホー・チ・ミンの語録が刻まれた看板が立たれているが、何十年間も整備されていないようである。園内の様子を見ると、全ての墓碑に一人一人の烈士の名前・所属・出身地・死亡時間などが詳しく記されている。しかし、すべては中国語で書かれ、現地のベトナム人は当然読めない。即ちこの中国烈士園は、基本的に中越友情のシンボルとして作られたものであり、現地の人々に忘れてはいけないと教えるのが目的ではないことが分かった（唯一、ベトナム語で「烈士の功労、代々銘記」と記しているのは記念塔である）。



ベトナム北江省桃美郷にある中国烈士園の風景

筆者撮影 2015年12月

中国が25年間支援してきた北ベトナムは、ベトナム戦争を終結させ、南北の統一を実現してベトナム社会主義共和国を成立した。しかしその後、中国とベトナムは領土紛争、領海紛争、国境紛争、華僑の排斥、そして対米国イデオロギーの対立が激しくなり、両国の関係は極度に悪化した。1979年、中国はベトナムを恩知らず者とし、自称「対越自衛反撃戦」という懲罰戦争を行ったが、ベトナムはThe Truth about Viet Nam-China Relations over the Last 30 Yearsをタイトルとする白書を発表、中国援助の在り方を猛烈に批判した<sup>3</sup>。その後、中越関係は徐々に改善され、1991年以降、中国はベトナムに対する経済援助を再開した。

## (2) 参戦型の軍事援助：朝鮮戦争

直接参戦型の軍事援助は朝鮮戦争への参戦を指す。1949年10月6日、つまり中華人民共和国樹立の5日後、当時、分裂状態にあった朝鮮半島の北側、朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)が新中国を認めた。その見返りに中国も北朝鮮を国家として認めた。翌年の6月に北朝鮮側は朝鮮戦争を引き起した。同年10月、中国は金日成の要請を受け、中国人民義勇軍という作戦部隊を直接北朝鮮に派遣し、1953年7月27日、休戦協定の調印まで、韓国を支援したアメリカをはじめとする国連軍と戦った。朝鮮戦争において中国と北朝鮮側の犠牲者は65万人いたが、中国側からの犠牲者は30万人以上であった。この間、中国は兵士以外にも、食糧・石炭・戦争物資などを支援、戦費だけでも63億人民元を費やした<sup>4</sup>。

## (3) 間接支援型：資金・武器弾薬等の提供

1960～70年代、このようなケースが多かった。アフリカでは中国はアルジェリアの独立戦争を支持し、武器購入のための資金を提供したり、現役の軍事指揮官の実践的な軍事訓練を行っ

たりしていた（1962年まで）。東南アジアにおいては、外交文書の存在は確認できていないが、インドネシアとカンボジアで間接的な対外援助を行ったのではないかと推測できる。

1950年4月、中国はインドネシアと国交を結び、政府レベルの交流を推進した。1955年、バンドンで行われた第1回アジア・アフリカ会議を成功させるために中国も尽力し、スカルノ（Sukarno）大統領のもとで「北京＝ジャカルタ枢軸」と謳われるほどの両国関係が深められた。しかし、1965年の「9・30事件」を契機に登場したスハルト（Soeharto）は反共姿勢を鮮明にし、政権を執った以降はインドネシア共産党関係者を大量殺害し、その組織も解体した。中間地帯論が盛んに提起されたその頃、中国は自らの革命を正統のモデルとしつつ、反政府民族解放運動への支援を強調し、迫害を受けたインドネシア共産党や華僑・華人の活動を陰で支援していた。スハルト政権はそれを内政干渉とし、中国を厳しく糾弾した。結果、両国の関係が極度に悪化し、1967年、ついに断交が宣言された（1990年外交関係回復までの23年間は無国交状態）。

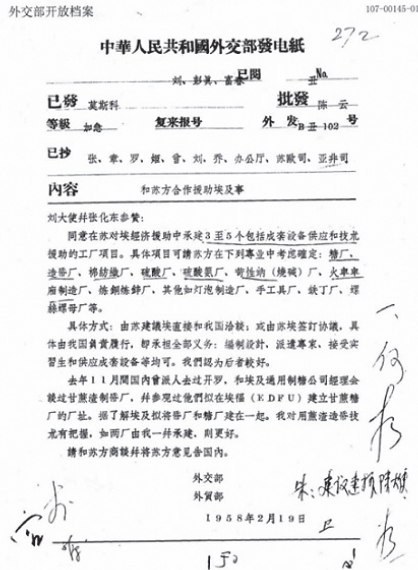
最も典型的な事例はカンボジアでポル・ポト（Pol Pot）派へのバックアップであった。民主カンブチアの時代（1975年4月～1979年1月）、ベトナムの反目を受けた中国は、ポル・ポト書記長の率いるカンボジア共産党中央委員会（クメール・ルージュ）及びその他の反越武力闘争に従事した勢力に対し力強く支援した。援助の詳細は更に検討しなければならないが、ポル・ポト派が100万人以上の国民に対して虐殺を横行した事実は後になって判明できた。

他方、経済援助に関しては、当時はアジアの中で新中国を承認した2番目の国・モンゴルに対して行った。1949年10月16日、中国とモンゴルの外交関係が樹立した。その翌年、モンゴルは中国に対して、大使館を通して労働力不足の問題を解消するために、中国から1万2000人の労働者の派遣を要請した。それを受け、中国側は1955年に8200名の労働者を第一陣として派遣した。これが中華人民共和国の初めての対外経済援助である。その後、中国は「対外援助八原則」という基本方針を打ち出し、援助の規模を一層拡大した。特に有名な援助プロジェクトは、タンザニアからザンビアまでのタンザン鉄道（1970～1976年）、ウランバートルの交通要衝である「平和の橋」（1963年）であるが、東南アジアにおいては軍事援助が中心となったため民生面



ポル・ポトの中国訪問（1975年）





中国外交部档案馆所蔵対外援助文書 (2012年筆者請求)

で挙げられるシンボリックなプロジェクトはなかった。

中国政府から見ると、1979年まで過去30年間対外援助の最大の成果は国連の常任理事国への復帰である。1971年の有名な「アルバニア決議案」の提案国23カ国のうち、アジア・アフリカの国はなんと19カ国ある。1971年10月25日、国連の総会においてこの決議案について議決を行ったが、賛成票76票の中にアジア・アフリカからのものが45票もあった。中国はスムーズに国連復帰を果たした。

しかし、実は第1期の対外援助は中国が自ら進んで主動的に行われたものではなかった。今までに公開された中国政府外交部の外交文書で確認すると、全ての援助案件は外国の要請を受けた中国はその要請に応える形で当該国への援助を始めたものであったことが分った。当時、中国対外援助のイデオロギー色が極めて強く、援助を受けたレシピエントの殆どは社会主義の国あるいは旧植民地から独立した国々だった。当然、中国は共産主義の大義名分で援助を実施する際に自身の経済能力を全く考えていなかった。1960年から1963年まで続いた大飢饉で約3500万人の餓死者が出たことは周知の事実である。

### 3. 経済利益優先の対外援助の展開

1980年代以降の20年間は第2期にあたる。この時期、日本は経済が持続的成長しており、第2の経済大国として過去の借金を返済しつつ、ODAの3倍計画を発表して対外援助を全方位的に展開した。1989年、日本はアメリカを抜き世界1位のODA拠出国となり、2000年まで1位の地位を維持していた。この時期に、日本の対中ODAも開始し、中国の改革開放政策の遂行に大き

な力を与えていた。

中国は1970年代末まで「借款は受け入れない」「資金援助も受け入れない」「投資は外国で行わず外国からも受け入れない」という金融三原則を維持してきた。改革開放の直後、中国は日本の財界人の助言によりこの原則を改め、1980年代から日本、1990年代からNIEsの一員である韓国からODAを受け入れるようになった。よって、中国はその後の約30年間で約2億人の貧困者を減らすことができた。

このような流れの中で、中国は自身の対外援助を見直し、無償援助のほか、対外開放に役立つようなプロジェクトに力を注ぎ、民間資金の導入や援助方式の多様化も試みた。当時、インドシナ半島政治情勢への配慮から、中国の対外援助は北東アジアと東南アジア諸国に集中し、アフリカへの恒常的な援助は自然減となった。

第2期対外援助の成果は主にインフラ整備に集中していたが、特徴は政府主導のプロジェクトが極めて多かったことである。東南アジアの最大の国道兼鉄道両用橋であるヤンゴン～タンリン大橋（Yangon-Thanyin Bridge）は代表的な存在である。この橋は1986年に着工され、China Speedを売りに1993年に開通された。中国政府が無利息で資金をミャンマーに貸出し、中国の鉄道部が設計も施工も担当した。このプロジェクトの遂行によって中国は「アジア最後のフロンティア」ミャンマーへの資本・技術・労働力の進出を実現した。

同時期に中国は公費・私費留学生を欧米諸国に大量に送ると共に、アジア・アフリカ諸国から留学生を多く受け入れ、給付型奨学金を提供するようになったことも、大きな特徴の一つである。

#### 4. 海洋進出戦略を兼ねての対外援助

2000年以降、日本はODAの予算を大幅に削減し、ODAの量から質への転換を図ることにしていた。2018年、対中ODAの新規採択を全面的に終了させた（既に採択済の複数年度の継続案件は2021年度を持って全て終了する）。



ミャンマーにあるヤンゴン～タンリン大橋

2017年3月 筆者撮影



バンコクにある中国文化センターとその中に飾られているシリントーン殿下の書  
2015年3月 筆者撮影

1980年代以来、高度な経済成長を続けてきた中国は、1997年にタイを震源として起こった深刻なアジア通貨危機を契機に、ミャンマー、タイ、インドネシア、パキスタン、ベトナムなど東南アジア諸国に対して大規模な経済援助を行い、発展途上国に属しながらの経済大国の存在感を示した。中国の援助は主に3つの側面を重点に置いて行われた。1つ目はランドマーク的なプロジェクト、2つ目はレシピエント現地住民の生活の向上に関わるプロジェクト、3つ目は海洋進出戦略に関わるプロジェクトである。

ランドマーク的なプロジェクトはモンゴル国最大のナショナル・スポーツセンター（2008～2010年に建てられたもの）が代表されているが、東南アジアでは、インドネシアのスラマドゥ大橋（Suramadu Bridge）、東ティモールの外務省ビルなどが有名である。前者は海峡を跨る東南アジア最大の橋で、中国交通建設グループは設計から施工までの請負契約をインドネシア公共工程省と締結、2005年11月着工、2009年6月をもって開通したものである。後者は2006年8月から2008年3月まで中国が全面的な援助で作られたものである。タイ王国の首都で造られた中国文化センターも象徴的な存在である。

国民生活の向上に関わる代表的なプロジェクトは、ハノイのメトロの一つであるカットリン～ハドン（Cat Linh—Ha Dong）線の建設である。中国が2008年から造り始め、2015年に開通する予定であったが、死傷事故を重ね、商業運転は4～5年遅れの状態にある。安全に対する配慮が欠けたことは不評の要因であるが、沿線の老樹が伐採され、環境と景観が破壊されたことも住民や専門家の反発を招いた<sup>5</sup>。

ほぼ同時期に日本の象徴的なODAプロジェクトであるニャタン橋（Nhat Tan Bridge）＝「日越友好橋」が開通された。現地の人はこの橋を中国が造っているメトロとよく比較して外国の対越援助を語るようになった。質の悪い対越援助プロジェクトは、却って対中イメージを悪化させてしまった。

2014年前後、中国は地球規模で海と陸のシルクロード経済圏構想（一带一路＝the Belt and Road＝B&R）」を野心的に推し進め、軍事的・外交的な存在感を強めている。今まで中国はアメ



建築中のカットリン～ハドン線 (中国鉄路第六集团公司) 筆者撮影 2015年12月



ニヤッタン橋 筆者撮影 2015年12月

リカなどの海外基地を強く反対してきたが、近年、その必要性を公言するようになった。2017年、中国は船舶護衛、平和維持活動、人道主義に基づく救援活動などの任務の保障を理由に、東アフリカのジブチで中国軍の恒常的な活動の拠点（保障基地）を造り始めた。

中国の海外進出戦略に関わる対外援助プロジェクトは幾つかある。陸上戦略においては、中パ経済回廊プロジェクトが代表的なものであろう。新疆ウイグル地域のカシュガルからパキスタンのグワダル港までレールを敷いていく中国とパキスタンを結ぶ鉄道やグワダル港の開発と使用（2016年10月開港）はその中核である。

海上戦略では、タイにおけるクラ地峡（Isthmus of Kra）に運河を開発するプロジェクト、いわば「アジア版パナマ運河計画」が挙げられる。これはマラッカ海峡の使用を回避して海上運輸



ルートの再構築を狙った中国政府が2015年に積極的にプロポーザルしたものである。

インドネシアのジャカルタ～バンドン (Jakarta-Bandung) 高速鉄道プロジェクトもその一つである。PT Kereta Cepat Indonesia Chinaは中国の国家開発銀行から45億ドルの融資を受け、2016年1月の着工式をもって大規模な工事を進めた。ビジネスモデルから見てもこれは大きなリスクを有し採算が取れないプロジェクトであるが、中国側はこれを「中国産高速鉄道」を海外進出(「走出去」)の第一歩とし、国際入札で日本を破りその請負契約を手に入れた。しかし、土地徴用などの問題があって同プロジェクトは予定より大幅に遅れ、2017年7月現在、筆者が現地調査の時点で施工休止の状態にあった。

言うまでもなく、上記、国際入札のなかで中国の海外進出戦略に関わる対外援助プロジェクトのいずれも巨額な経済援助を武器に成し遂げたものである。

## 5. おわりに

2000年以降、中国の対外援助の全面的展開、沿海・遠洋地域における海洋調査活動の活発化などによって、中国の対外援助の実態は注目の「マト」となり、学術研究やジャーナリスト報道のホット・トピックにもなった。本稿は援助プロジェクトごとのフィールドワークを踏まえ、現地レポートの形式を採り、中国の対東南アジア外交の重要なファクターである対外援助の一側面を解き明かしたい。

中国はなぜ、東南アジアあるいは他の地域に対し積極的に対外援助を実施してきたのか。中国自身はその理由を「友情」「国際責任」または「国家利益」などとして列挙しているが、筆者は主に2つの理由があるのではないかと考えている。1つ目は国際戦略的・政治的な目標で、国際社会における中国の外交政策・外交姿勢を固く支持する国家群を確保すること。例えば、台湾問題、領土問題、南シナ海問題、人権問題などを国際的な会議の場で決議する時に、必ず支持してくれる国々に対して支援していく。2つ目は経済的な目標で、長期にわたる中国の経済利益の追求または資源の確保である。

こうした中国の対外援助姿勢に対し、世界の世論・メディアには批判的な意見が多い。東南アジアやアフリカにおける中国の援助と進出を新植民主義 (Neocolonialism) であるかのように問題点を挙げている論調もあれば、それは自己中心的な援助・開発の仕方だと警鐘を鳴らす論評もある。中国は自国の利益のための外交を常に対外援助と組み合わせて行なっているとの指摘もある。さらにODAや対外援助という大きな舞台でアメリカと中国、日本と中国のライバル性を強調する報道もある。今後の中国にとって、フルセット型の援助プロジェクトを減らし、現地の雇用増加につながらない高タイド率を改めるのが緊急な課題である。さらに、世界一の開発途上国として、対外援助の原点に戻りレシピエントが何を必要としているのかに立脚し、先進国(いわゆる伝統ドナー)との連携も視野に入れて考えたら理想的ではないかと思っている。

## 注

- 1 本研究はJSPS科研費「アジアにおける「中国的ODA」の展開と資源外交」（課題番号：26380213）の助成を受けたものである。
- 2 藤田和子「中越国境からみたベトナム戦争」（上・中・下）、『アジア・アフリカ研究』2010年第50巻第4号、2011年第51巻第1号、第4号連載。
- 3 ベトナム社会主義共和国外務省編、日中出版編集部訳『中国白書——中国を告発する——この30年間のベトナム・中国関係の真実——』、日中出版、1979年。
- 4 北朝鮮への軍事援助については、体系的な論述ではないが、軍事科学院軍事史研究部『抗美援朝戦争史』全3巻（軍事科学出版社、2000年）、朱建榮『毛沢東の朝鮮戦争』（岩波書店、1991年）が触れている。
- 5 2015年12月27日午後、現地住民（70代、男性、大学教授）へのインタビューによる。

## 【主な先行研究・関連プロジェクト・参考文献】

- 张郁慧《中国对外援助的研究》、九州出版社、2012年
- 刘鸿武、黄梅波等《中国对外援助与国际责任的战略研究》、中国社会科学出版社、2013年
- 阎学通、齐皓等《中国与周边中等国家关系》、社会科学文献出版社、2015年
- Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift: the Real Story of China in Africa* (Oxford University Press, 2009)
- John Franklin Copper, *China's Foreign Aid and Investment Diplomacy, Volume 1-3*(Palgrave Macmillan, New York, NY, 2016)
- 首藤もと子「中国の政府開発援助に関する受入国側の学術調査に基づく比較研究」科研費プロジェクト 2008～2010年
- 渡辺紫乃「中国の対外援助外交の理論と実践」科研費プロジェクト 2011～2014年
- ※※※
- Li Enmin, “Between Hope and Fear: Southeast Asia's Reactions to Chinese-style ODA,” the Second Asia Future Conference, Udayana University, Bali, August 22-24, 2014
- 李恩民「アフリカにおける中国对外援助の展開」、『アジア・アフリカ研究』2011年第51巻第2号
- 李恩民「中国のアフリカ援助——20世紀の実績と21世紀の課題」（藤田和子・松下洸編『新自由主義に揺れるグローバル・サウス——いま世界をどう見るか』所収、ミネルヴァ書房、2012年）
- 李恩民「ウィン・ウィン協力関係？隣国に対する中国の援助」（第3回アジア未来会議、2016年9月29～10月3日、北九州市立大学、北九州にて）
- 李恩民『「中国的ODA」の展開：レシピエントの視点」、関口グローバル研究会編『日中韓の国際開発協力——新たなアジア型モデルの模索一』、SGRAレポートNo.80、2017年。