

Study of the Japanese yen loans to China

日本对华日元贷款研究

—— 终结的内幕

关山健 著

Study of the Japanese yen loans to China

日本对华日元贷款研究

—— 终结的内幕

关山健 著

图书在版编目(CIP)数据

日本对华日元贷款研究：终结的内幕 / 关山健著. — 长春：吉林大学出版社, 2011.3

ISBN 978-7-5601-7086-2

I. ①日… II. ①关… III. ①贷款-对华政策; 金融政策-研究-日本 IV. ①F833.13

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 045718 号

书 名：日本对华日元贷款研究 终结的内幕
作 者：关山健 著

责任编辑、责任校对：刘冠宏 安斌

吉林大学出版社出版、发行

开本：880×1230 毫米 1/32

印张：4.75 字数：200 千字

ISBN 978-7-5601-7086-2

封面设计：李岩冰

长春市利源彩印有限公司 印刷

2011 年 4 月 第 1 版

2011 年 4 月 第 1 次印刷

定价：20.00 元

版权所有 翻印必究

社址：长春市明德路 421 号 邮编：130021

发行部电话：0431-88499826

网址：<http://www.jlup.com.cn>

E-mail：jlup@mail.jlu.edu.cn

目录



绪 论

- 一、问题的提出 (1)
- 二、相关研究的现状与本书的创新 (2)
- 三、本书的研究方法与结构 (10)



第一章 对华日元贷款缘起与效果 (13)

- 第一节 对华日元贷款的缘起 (13)
 - 一、历史背景 (13)
 - 二、对华日元贷款的开始 (19)
 - 三、日本的政策目的 (29)
- 第二节 对华日元贷款所发挥的效果 (34)
 - 一、中日关系发展期 (1978—1989 年) 的效果
..... (35)
 - 二、中日关系波动期 (1989—2001 年) 的效果
..... (39)
- 第三节 效果的评价 (45)

一、作为“外交工具”的对华日元贷款·····	(46)
二、作为“开发援助”的对华日元贷款·····	(49)
小结·····	(52)



第二章 对华日元贷款费用与效果的不

均衡化·····	(55)
第一节 费用的增加·····	(55)
一、经济费用的增加·····	(55)
二、政治费用的增加·····	(60)
第二节 效果的降低·····	(65)
一、经济效果的降低·····	(66)
二、政治效果的降低·····	(72)
第三节 费用与效果的不均衡·····	(74)
小结·····	(77)



第三章 日本政府对对华日元贷款的调整····· (78)

第一节 日本政府的认识变化·····	(79)
一、政府高官·····	(79)
二、“关于面向 21 世纪的对华经济合作的恳谈会” ·····	(81)
三、发行刊物·····	(83)
第二节 日本政府的应对·····	(84)
一、恳谈会的建议·····	(84)
二、《对华经济合作计划》的制定·····	(85)
三、对华日元贷款的减额·····	(87)
第三节 2004 年 8 月的对华日元贷款政策方针·····	(91)
一、外务省当时所面临的困难·····	(91)

二、当时制定的政策方针	(94)
小结	(95)



第四章 终止对华日元贷款的决策过程与 町村信孝外相发挥的作用

(96)

第一节 对华日元贷款决策过程与外相	(97)
一、外务省的法令权限	(97)
二、外务省的实际作用	(98)
三、外相在外务省内部的位置	(100)
第二节 终止对华日元贷款的决策过程与町村信孝 外相	(101)
一、町村信孝外相的“中国 ODA 毕业论”	(102)
二、町村信孝外相所带来的变化	(104)
三、町村信孝外相的决断	(105)
第三节 町村信孝外相推动终止对华日元贷款的 原因	(109)
一、田中真纪子对于对华日元贷款的看法	(110)
二、川口顺子对于对华日元贷款的看法	(113)
三、町村信孝推动终止对华日元贷款的原因	(117)
小结	(121)



结 论

(123)

一、从对华日元贷款的费用效果关系的变化来其终结 背景	(124)
二、日本在 2005 年这一时间决定终止对华日元贷款的	

原因	(126)
三、对华日元贷款终止的综合评价	(127)



参考资料	(130)
------------	-------



附 录	(137)
-----------	-------

1. 日本《对华经济协力计划》 (137)
2. 日本对华 ODA 业绩 (139)
3. 《关于建设致力于和平与发展的友好合作伙伴关系的
中日联合宣言》 (141)
4. 对华日元贷款项目地图 (142)



后 记	(145)
-----------	-------

绪 论

一、问题的提出

2005年3月15日,时任日本外相的町村信孝通过电话向当时的中国外交部长李肇星表达了日方希望在2008年北京奥运会之前结束对华日元贷款的意向。此后,到2007年12月1日,日本高村正彦外相和杨洁篪外交部长正式签署2007年度对华日元贷款政府换文,明确将用于6个建设项目的460亿日元贷款作为最后一笔对华日元贷款。至此,自1979年正式提供以来,一直为中国经济和中日关系的发展默默做出贡献的对华日元贷款从此落下了历史的帷幕。

日本的日元贷款是ODA(Official Development Assistance:政府开发援助)的一种。由于是以日元提供的,所以被称为日元贷款。2005年度日本提供了总额7512亿日元的日元贷款^①。受援国利用日元贷款来进行修建道路、港湾、机场、发电厂、电力设施等大规模的基础设施建设。贷款条件(利息、偿还期限、放置期限)根据受援国的人均收入和项目种类的不同而有所不同,2003年的日元贷款平均利率是1.22%,偿还期限(包含放置期限)是39.9年,2004年的对华日元贷款利率为0.75%~1.5%^②。按照规定,

① (日)外务省:《政府开发援助白皮书》2006年电子版, http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/06_hakusho/ODA2006/html/siryol/index.htm。

② (日)外务省:《政府开发援助白皮书》2004年版,第321页。

日本对于人均国民收入超过一定标准的国家不予提供日元贷款，2005 年当时这个标准是 5 295 美元。^①

对华日元贷款始于 20 世纪 70 年代末，当时正是中日和平友好条约签订的时期，以此为契机，中日关系开始了实质性的发展。对华日元贷款作为友好与合作的象征，其作用备受期待。

之后的中日关系先后经历了 80 年代的发展和 90 年代的变动，直至今日的以民间贸易投资、文化交流、人才交流为中心的相互依存的双边关系，可以说取得了巨大的发展。在这一时代的变化中，对华日元贷款也顺利完成了它的历史使命。

日本对华日元贷款，作为中日经济合作的核心，自 1979 年实施以来，就是一项象征着中日友好的事业。日本在 2005 年 3 月突然决定终止对华日元贷款，这势必使中国感到困惑。当时，中国的人均收入是约 1 100 美元，若以人均收入的基准来说，中国仍然在提供对象的范围内。然而，在这种情况下，日本政府却突然单方面做出决定，结束作为象征友好合作的日元贷款，其内部原因值得探究。

那么为什么日本在 2005 年决定终止对华日元贷款呢？本书的主要目的就是试图分析对华日元贷款终结的原因。

二、相关研究的现状与本书的创新

1. 国外学者的研究

在日文文献中，日本政府关于对华 ODA 的论述并不少见。其中较有代表性的，包括拓殖大学渡边利夫教授的《ODA（政府开

^①（日）国际合作银行：《円贷款提供条件表》，<http://www.jbic.go.jp/japanese/oc/standard/yenloan/2005.php>，2006 年 9 月 1 日阅览。

发援助)》^①和每日新闻记者古森毅久的《ODA 再考》^②,他们都在著作中辟出一章来展开对华 ODA 的论述。但是,这些著作大多对华 ODA 持批判态度,特别是记者青木直人的《中国 ODA6 兆日元》^③通篇都是对对华 ODA 的批判。

由于日本经济财政状况的恶化,20 世纪 90 年代末期以来,包括对华 ODA 在内的整个日本 ODA 政策都受到影响。尤其是在中国已经实现其经济发展目标,有能力筹措巨额的开发资金的情况下,日本国内产生了不需要再提供贷款给中国的意见。

终止对华日元贷款的决定是中日关系当中的重大事件,因此,从 2005 年 3 月日方做出决策到 2007 年双方达成一致,以此为题材报道的日本新闻媒体不在少数。例如,2007 年 12 月 18 日的《每日新闻》以中国的高速经济增长、对其他发展中国家的巨额援助为由,认为“对已经是亚洲大国的中国再继续提供安逸的援助已经没有什么意义”,并做出结论称“自 1978 年日中和平友好条约签订以来偏向于‘援华外交’的日本对华外交迎来了新的局面”。^④

然而,由于对华日元贷款的终止相对来说还是比较新的历史事件,对其终止原因做出全面分析的日本和欧美学者都为数甚少。在这个问题上,英国纽卡斯尔大学(Newcastle)教授杜浩(Reinhard Drifte)的论文《The ending of Japan's ODA loan programme to China - All's well that ends well?》在学术界较受关注。杜浩指出,日本在 2005 年决定结束对华日元贷款,其原因包括对中国对日政策的批评、中国崛起、日本的财政经济状况等,他认为,这项决策主要是出于政治上的考量^⑤。

① (日)渡边利夫、三浦有史:《ODA(政府开发援助)》,中公新书,2003 年版。

② (日)古森毅久:《ODA 再考》,PHP 新书,2002 年版。

③ (日)青木直人:《中国 ODA6 兆日元》,祥伝社,2003 年版。

④ (日)每日新闻,2007 年 12 月 18 日。

⑤ (英)Reinhard Drifte, "The ending of Japan's ODA loan programme to China - All's well that ends well?", *Asia - Pacific Review*, Volum 13, May 2006, p. 94 - 117.

2. 中国学者的研究

中国自 20 世纪 90 年代后半期开始出版 ODA 的相关研究成果。其中以日本的对外援助为研究对象的代表性著作主要包括以下三本。

①张光著《日本对外援助政策研究》，天津人民出版社，1996 年。

②金熙德著《日本政府开发援助》，社会科学文献出版社，2000 年。

③林晓光著《日本政府开发援助与中日关系》，世界知识出版社，2003 年。

林晓光教授也认为，国家政策与行为的基本动机和根本目标是谋求国家利益的最大化。林晓光教授假定国家为追求自身利益与权力的保护，而采取合理的行动，采用了与周弘教授的“国家利益理论”旨趣相同的“现实主义理论”，作为解释 ODA 的主要理论^①。实际上，这种从国际政治学上的现实主义的立场，将 ODA 视为外交工具的看法与中国社会科学院的金熙德研究员和香港国际问题研究中心基金会的王堃博士的看法有共同点。笔者也认为，上述观点从援助国的角度来解释 ODA 是妥当的。

上述专著介绍了日本 ODA 的基本状况、政策方针、组织体系、决策过程、战略思维等等，对这一问题进行了相当深入的研究，取得了一些成果。他们认为，日本从 20 世纪 50 年代到 60 年代，以促进本国企业的对外贸易等经济利益为目的，对外进行援助活动；70 年代到 80 年代，在国际环境剧烈变动的背景下，日本开始将政治性目的附加在其对外援助政策上，从而利用 ODA 试图接近中东产油国等国家；而 80 年代到 90 年代，日本对外援助政策的这种“政治化”更为显著。例如关于冷战后日本对华援助政策，林晓光

① 林晓光：《日本政府开发援助与中日关系》，世界知识出版社，2003 年版。

教授认为，日本原本采取了“政经分离”的原则，其出发点是为促进中国的经济开发提供援助，同时也为日本带来了经济利益，但20世纪90年代后半期之后，日本开始重视政治及国家安全等非经济因素，因而影响了日本对华援助政策的实施方式。

此外，国际问题研究中心基金会的王堃博士也对日本对华ODA政策调整及其对中日关系的影响进行了全面的分析。特别是，王博士在其题为《日本对华ODA的战略思维及其对中日关系的影响》一书中指出，“在新的对华ODA政策调整中，日本开始更多地考虑如何面对正在崛起的中国这一现实。对于中国的日益强大，日本从内心并不能完全接受，但又不能也没有能力直接宣布中国为战略竞争对手，从而采取遏制措施。……其中，对华ODA就属于这样的政策和手段。”^①换言之，自2000年以来，日本对华ODA调整的主要是日本国内‘中国威胁论’作用的结果。

清华大学国际问题研究所的刘江永教授也指出了21世纪初日本对华ODA方针的新变化。他认为，“近10年来，中国经济发展迅速，而日本经济萧条，财政赤字不断攀升，出现形形色色的‘中国威胁论’。一些人对中国国防开支的增长感到担忧，认为日本提供资金将间接增强中国军力；一些人污蔑中国在西藏问题上‘侵犯人权’，对华援助违反日本‘ODA大纲四原则’；一些人访华时只到过北京、上海等地，认为中国已很发达，无需日本援助；一些人看到北京申奥成功，而大阪落选，对日本继续协助中国改善基础设施提出质疑；一些人看到中国‘神州号’发射成功，觉得中国已走在日本前面，主张减少对华ODA；一些人误认为日元贷款是对华单方面援助，以中国向非洲等发展中国家提供无偿援助为由，认为不应帮助中国在国际上与日本竞争；一些人利用中国球迷在亚洲杯期间给日本队‘喝倒彩’，攻击日本对华ODA失败，指

① 王堃：《日本对华ODA的战略思维及其对中日关系的影响》，中国社会科学出版社2005年版，第133-134页。

责中国对 ODA 不宣传，不感谢，要求停止对华 ODA。”^①

关于日本政府结束对华日元贷款这个事件，报刊杂志上也有不少评论性的短文发表。例如，在《新民周刊》中，上海交通大学的王少普教授详细地指出日本终止对华日元贷款的原因。他认为，“中国经济近年取得了快速发展。现在中国的人均 GDP 已超过 2 000 美元，日本方面认为，中国应该成为 ODA 的毕业生。另一方面，日本自身经济及财政状况不佳。90 年代初期，日本泡沫经济崩溃，经济长期处于因通货紧缩而造成的停滞状态。日本政府为恢复经济，大量发行国债，扩大公共投资，造成财政开支的迅速增加，多年来积累的巨额财政赤字进一步攀升，财政状况进一步恶化。这使日本政府陷于一个两难境地：不扩大投资，则无法改变通货紧缩；扩大投资，则要加重财政危机。在这种情况下，日本减少和终止对华政府贷款的要求更为强烈。此外，日本减少和终止对华政府贷款，还存在政治上的考虑。对日本而言，对外贷款政策一直不是一项单纯的经济政策，而是日本外交政策的重要组成部分。冷战结束以后，这种特征更为明显。随着中国的迅速发展，日本国内出现‘中国威胁论’。这种论调影响了中日关系的顺利发展，也不可避免地对日本政府的对华贷款政策产生影响。”在此基础上，他指出，“在中国经济高速发展和日本国内严峻经济财政状况的情况下，日本国内的‘中国威胁论’导致日本政府做出决定。”^②

3. 现有研究的不足之处

正如国内外学者所说，中国经济发展、日本经济低潮和长期财政赤字、日本国内的“中国威胁论”和对华 ODA 批评意见，这构成了对华日元贷款结束的主要背景。诚然，日本经济财政状况的恶

① 刘江永：《如何看日本将终止对华政府资金合作》，《人民网》，2004 年 12 月 5 日，<http://japan.people.com.cn/GB/35464/35488/3035021.html>。

② 王少普：《日本对华贷款终结背后》，《新民周刊》，2007 年 11 月 21 日。

化和对中国的批判等，对于对华日元贷款的继续来说是政治经济上的负担，或者说“费用”。

然而，在这一问题上，现有的研究至少在以下两个方面尚未有足够的分析。

(1) 从对华日元贷款的发展趋势来看其“费用”与“效果”的关系

中国经济发展、日本经济低潮和长期财政赤字、日本国内的“中国威胁论”和对华 ODA 批评意见，这构成了对华日元贷款结束的主要背景。然而，这些“费用”的存在并不能全面地解释对华日元贷款的终结。因为，就算“费用”很大，但是如果可以达到预期的“效果”，那么作为合理行为者的日本政府仍然会继续实施对华日元贷款。

这一点上，现有研究大多将“费用”作为对华日元贷款的主要原因，并针对其大加指责，而并未去详细研究这其中“费用”与“效果”之间的关系。从“费用”与“效果”的关系出发来考虑的话，我们有必要考察这些问题，近些年来，对华日元贷款究竟收到了预期的效果了吗？还是虽然对华日元贷款收到了预期效果，但“费用”的不断增长导致了其终止？抑或是“效果”也大大减少了？

要回答这些问题，探寻日本政府做出终止对华日元贷款决定的原因，就有必要立足于从 20 世纪 70 年代末对华日元贷款开始至今的国际形势以及中日双方的国内形势的变化，从对华日元贷款的发展大趋势来分析。

然而，国内外学术界目前还没有分析对华日元贷款的费用效果关系变化的著作或文章。

(2) 日本为什么是在 2005 年这个时间点决定终止对华日元贷款

中国经济的显著成长、日本严峻的经济财政形势，以及日本国内对于对华日元贷款的批评等“费用”早在 2000 年左右就已经存

在。既然这样的话，为什么日本政府直到 2005 年才做出决定终止对华日元贷款。日本政府没有在 2003 年和 2004 年，也没有在 2006 年和 2007 年，而是在 2005 年这一时间点决定终止对华贷款，自然有其背景原因。对当时的决策背景的分析，现有的研究显然是不足的。

要获得这一问题的答案，必须从对华贷款的费用与效果关系的发展变化这一大背景中，考察分析日本政府是通过什么样的决策过程最终做出终止对华日元贷款的决定。

根据肯尼斯·沃尔兹 (Kenneth N. Waltz) 的“层次分析法 (Levels of Analysis)”，国家的对外政策除了受到国内因素及国际因素等客观因素的影响以外，还受到决策者个人的主观因素的影响。

2005 年 3 月日本政府终止对中国日元贷款的主要决策者是町村信孝外相。町村信孝自 2004 年秋就任外相以来就多次积极地做出终止对华日元贷款的发言。按照肯尼斯·沃尔兹的理论，虽然说由于围绕对华日元贷款的客观因素决定了其早晚会被终结的命运，但是终止对华日元贷款的决策中也有町村信孝个人主观因素的影响。

笔者发现，目前学术界还没有研究从分析这些决策过程的角度，来阐述日本政府于 2005 年终止对华日元贷款的背景原因。

4. 本书的创新之处

本书所要做的正是尝试弥补目前学术界在论述对华日元贷款中的这些不足之处，利用笔者本身具有的在日本外务省企划 ODA 政策的经验，力图在以下几个方面取得具有创新意义的成果。

(1) 观点

本书的一个特点是，从一个参与制定过 ODA 政策的日本人的视角出发，结合在中国的留学经验中所获得的见解，从政治学与经济学相结合的视角对上述问题进行分析研究，并提出一些个人看法。

从中国国内外现有的研究成果来看，有关对华日元贷款的终结，还没有著作对其做出全面的分析。本书旨在全面分析日本于

2005 年决定终止对华日元贷款的原因，并针对这一命题，从以下两个方面来探寻问题的答案。

1) 从对华日元贷款的费用与效果的关系变化来总结其终结背景

现有研究大多将对华日元贷款的终结归因于“费用”，包括中国经济发展、日本经济低潮和长期财政赤字、日本国内的“中国威胁论”和对华 ODA 批评意见等各方面的指责都是针对所谓的“费用”，然而，对这些“费用”与“效果”的关系却并没有详细地分析。

本书试图从日元贷款的发展趋势来分析其费用与效果的关系变化，从而总结其终结的背景。换句话说，本书试图对现有研究已经提出的各种原因进行系统性和理论性的归纳。

2) 日本在 2005 年这个时间点决定终止对华日元贷款的原因

对于为什么日本是在 2005 年这一时间点决定终止对华日元贷款，目前还没有专门的研究分析。

因此，本书将从对华日元贷款的费用与效果的关系变化这一大背景出发，考察分析日本政府通过什么样的决策过程从而最终在 2005 年做出终止对华日元贷款的决定。

笔者将尤其关注 2005 年期间强烈主张终止对华日元贷款的町村信孝在这一问题上发挥的作用，并将其归纳为影响日本政府决定终止对华日元贷款的重要原因。

(2) 资料

在本书的写作过程中，笔者利用了在中国国内外至今尚未公开过的日本官方资料以及对日本政府中负责对华日元贷款的相关人员的访谈记录。尤其是，由于终止对华日元贷款终结的决策是 2005 年春天的事情，相对来说时间并不久远，现在还没有多少有关的公开资料。因此，笔者通过对参与对华 ODA 决策的官员进行访谈，亲身调查终止对华日元贷款的决策背景，掌握到一些非公开资料及记录。

这些外务省内部的会议记录及研讨资料等非公开资料，及对华 ODA 的决策和执行的人员的访谈记录，都是非常珍贵的内部一手资料，笔者将基于这些一手资料来进行分析研究，这也可以说是本书在资料上的一大优势。

例如，本书在第一章根据日本外务省亚洲局长 1979 年 10 月举行的会议记录及外相 1979 年 9 月向驻欧美各国日本大使发出的秘密电报，阐述日本开始对华日元贷款的目的。在第二章中，通过对外务省官员的采访，证实了对华日元贷款终止的背景原因在于其效果与费用的不均衡。第三章中，又通过分析外务省官员的访谈和外务省内部的会议记录，明确了在 2004 年以前日本政府尚未讨论过终止对华日元贷款问题这一事实。在第四章，根据外务省 2004 年秋天举行的内部会议记录，证明 2004 年 9 月就任的町村信孝外相在终止对华日元贷款的决策中发挥了决定性的作用。

三、本书的研究方法与结构

1. 研究方法

作为研究国家之间政治经济关系的学术书，本书把对历史的考察描述、现实政策的分析与国际政治理论的研究结合起来，形成一套基本的研究框架。即把国家的决策和政策实施看作一个不断循环往复的系统过程，把国家视为国际系统中的基本元素和国际政治行为的基本主体，其政策行为的基本动机和根本目标是实现国家利益的最大化，因此总是根据对国家利益的认知和确定来制定或调整外交战略和对外政策。

在理论上，假定国家作为国际法人总是从理性主义出发，通常能够获得决策时所需要的最大限度的信息，借助“理性选择模式”，在理性思维和理性判断的基础上，依据趋利避害的原则，对目标、方案和利弊得失做出科学的判断，能够有序排列利益目标的大小、轻重、缓急，并正确地优先选择有限的利益目标和有效实现