

竜にえさをやる

—オセアニアにおける中国と天然資源開発—

タルチシウス・カブタウラカ

中国の経済成長とグローバルパワーとしての台頭は天然資源への食欲を生みだす。ここに飢える竜に食べさせる必要があるのだ。過去二〇年間に資源開発を目的とする中国の外国直接投資（FDI）が増加してきた。

資源開発における中国のFDIの増加は、オセアニアを含む多くの開発途上国に多くの収入を提供する。中国の投資をさらに魅力的にするのは、援助や信用へのアクセスをとめない、また、欧米政府や欧米を基盤とする国際機関がその援助や借款に付す厳しい条件を課さないからである。他方、とりわけ欧米諸国は中国のFDIのグローバルな拡大に懸念をもつ。北京の外交政策の延長と拡張主義者のな戦略を示すものと受けとめているからである。これら諸国は、中国をアメリカとその同盟国の支

配を特徴とする現在のグローバルな秩序に対する脅威と描く。

こうした議論は、欧米のオルタナティブとして、中国の投資を受け入れる用意のある開発途上国の視点を無視するものである。また、中国についての否定的な表現は、多くの欧米諸国が自らの経済的利益のため中国と貿易し、それに依存するという事実を軽視する。さらに、欧米列強の興隆が資源探査、土地収奪、奴隷制を含む劣悪な労働慣行をもなった長い歴史を見落としている。

●中国の「資源外交」

一九八〇年代以降、成長する中国経済を動かし続けるため、中国は世界各地で天然資源へのアクセスを確保する努力を行ってきた。資源開発への中国のFDIは、とりわけアフリカ、ラテンアメリカ、

中央アジア、オーストラリア、カナダで増加した。それは主として「必要な法的・行政的手段、優遇的な金融アクセスと外交的支援を与えられた」（参考文献①）国有企業によるものであった。自国産業の市場と資源供給を確保するための北京の「対外進出」戦略の一部であった。この外交政策と資源抽出（extraction）の交差が中国の「資源外交」と呼ばれる。

中国のFDIと「資源外交」については多様な見方がある。欧米では資源へのアクセスを求める中国の政策と戦略は、その外交政策、とりわけ開発途上国に対する外国援助プログラムや借款の提供と結びついている、と主張されてきた。たとえば、米国外交政策評議会バーマン（Ian Berman）副議長は、ラテンアメリカで増加する中国投資について、「われわれが目にし

ているのは単なる経済ゲームではない。それは政治的および戦略的な底意をもった経済ゲームである」と発言した（参考文献⑦）。

他方、多くの開発途上国は中国からの投資が価値のある代替的な収入源だと考える。とりわけガバナンスや人権について成績の悪さ、あるいは単にイデオロギーの違いを理由に欧米諸国から経済的・政治的に周縁化されてきた国々にとって、中国の投資はことのほか価値あるものである。たとえば、ケニアのカマウ（Macharia Kamau）国連大使は、アフリカに対する中国の経済的関与の増大に対する懸念は誇張されており、「アフリカは中国の機会をうまく活用してきた」と主張した。彼は、さらに「中国は原材料を探しているだけではなく、製造業、インフラ、建設に金をつぎ込んでいく。（中略）中国はアフリカにやってきて、そして実際にこの大陸を変化させる大きなインパクトを与えている」（参考文献⑧）と述べた。

中国は、多くの開発途上国が貿易自由化圧力から特惠貿易取極を失うなかで、開発途上国の輸出にとって代替的市場でもある。たとえば、ロメ協定の終了の結果、E

U市場への特別のアクセスを失ったアフリカ、カリブ、太平洋諸国（ACP）にとって、中国の投資が代替的な収入源となる。

資源開発への中国の投資は、開発途上国だけでなく、資源依存経済をもつ先進国にとっても価値がある。ドライスデールとハーストは、中国の資源消費がいかにオーストラリア経済に影響を与えたかをよく示す。「一九九九年には中国はオーストラリアの資源輸出の5%未満で、日本が二三%であった。それから一〇年が経ち、オーストラリアの資源貿易の成長は完全に中国に集中した」（参考文献④、八ページ）。

他方、天然資源へのアクセスを確保しようとする中国の試みは、経済的必要だけでなく、中国が政治的・戦略的な影響力をふるうための国家的スキームによって動機づけられている、という主張がある（参考文献⑨、三〇ページ）。この認識は、部分的には中国の資源開発目的のFDIに関わる企業の大半が国有企業であるという事実による。多くの論者は、中国の天然資源開発投資すべてが中央政府によって統制され、かつ北京が指令する特定の政策・活動枠組み

のなかで動いていると想定する。とりわけ欧米の学界・政策・メディアの言説は、中国はその経済成長を推し進め、世界で政治的・戦略的な大国となるため、資源へのアクセスと統制に乗り出している、という脅威論にかたむく。

しかし、注意深い研究は、国が音頭をとった一枚岩の戦略を否定し、複雑なストーリーを明らかにする。たとえば、「中国の人民、中国政府、中国企業は決して一枚岩の存在ではない。それらは他国との相互関係のなかで形成される多様な利益、見解そして価値を代表する」（参考文献⑭、二一八ページ）という。また、中国投資家の行動は「受入国の法的、文化的・社会的規範」（参考文献⑭）

などの諸要因に影響される。つまり、受入国は、中国の政治、文化、需要と同じくらいに中国投資家の活動に影響を与える。また、中国企業は新たな状況や要求に適応し変化しており、「中国の国有企業の企業統治は次第に市場的規律によって動かされるシステムへと進化しつつある」（参考文献④、三二ページ）とも論じられる。中国が世界を「乗っ取りつつある」とする脅威論にはメディアア

らも異論が出ている。たとえば、『エコノミスト』誌は、「中国をアフリカにおける「新植民地主義」として語るのは大袈裟だろう。中国の影響が拡大していることは疑いないが、その関与は帝國的ではなく、商取引的である」（参考文献⑤、四五ページ）とする。

政治的・経済的な新興大国として、中国が世界各地で天然資源へのアクセスと統制を追求するのは特異なことではない。一八世紀〜一九世紀の欧州列強の拡張は、大部分が世界各地における資源探査であり、植民地化、土地収奪、奴隷制を含む劣悪な労働慣行をもたらし、長い歴史的文脈のなかに位置づけるならば、中国が世界各地で資源にアクセスし、統制しようとするのは決して独特なものではない。こう言つたとしても、南

シナ海と東シナ海における中国の自己主張の経済的・戦略的含意に関心をもつ日本、フィリピン、ベトナム（そしてアメリカとその同盟国）にとっては気が晴れるものではないだろう。さらに、二〇一三年の米中首脳会談における習近平国家主席の「広大な太平洋には合衆国と中国というふたつの大国に十分な空間がある」（参考文献⑤、

四七ページ）という発言は、「西太平洋」を中国が正当な勢力圏であると認識していると解釈できるかもしれない。

中国の資源開発投資への批判としてよく提起される別の問題は、それが脆弱なガバナンス、対立、環境破壊、劣悪な労働慣行を助長するというものである。中国は受入国の国内事項への「不干渉政策」を採用し、アメリカとその同盟国が遠ざける国にさえも投資を行う。オーストラリア、ニュージーランド、EUなどが二〇〇六年のクーデタ後にフィジー政府に対する開発援助の多くを停止すると、フィジーは中国との関係を強化した（参考文献②）。

中国への天然資源の輸出が国内対立を悪化させ、人権に影響を与えるという主張を争う学者もある。マイヤソンらは「天然資源のアメリカーとインドそれぞれへの輸出の効果と比較し、経済成長へのポジティブな効果は中国への輸出に固有であること、また、驚くべきことに、中国とアメリカに対する輸出は、人権に対する悪影響では同じである」（参考文献⑩、四ページ）と結論する。他の論者は、中国は「壊れやす

「超大国」(fragile superpower) (参考文献⑬)であり、その成長が一時的なものだとする。「中国の現在の資源への食欲は実際に弱まるだろう。それは突然に起こり得る。天然資源を人的資源の発展のために賢く使い、強靱性を築き、自らの経済を多様化してきた国々は、中国の需要の低迷に耐え得るかもしれないが、より良いスタートを切つて、漕ぎ出さなかつた者には、耐えられないほどのショックとなるかもしれない」(参考文献⑭、一〇ページ)。

この主張は、中国が国内に数多くの課題を抱え、それが内部崩壊をもたらし得る、という考えにもとづく。変化する経済と市民の要求に応えるため、中国のガバナンス構造、とりわけ共産党は改革を行うことができない。「中国ウォッチャーは、現代中国の開発が数多くの前線である種の転換点に達し、そして基本的変化が行われないう限り、国の成長は停滞すると信じている」(参考文献⑫、三八ページ)。(このことは現在の中国経済の減速から明らかである。これは中国の投資家と市場に依存する鉱業セクターに頼るようになったオーストラリアなどの国々に悪影

響を及ぼす。天然資源開発を担う国有企業の多くが負債を抱えるという事実によってさらに深刻化する。「証券取引所が最高値をつけた二〇〇七年に総資産の五八%であったその債務は六五%に上昇した」(参考文献⑮)。

●我々の龍の海

中国のFDIは、この地域における資源開発を伝統的に支配してきたオーストラリア、フランス、マレーシア、日本といった国々の投資家に比べると比較的新しく、額も量も小さい。

太平洋島嶼国への中国のFDIは全般的に増加してきた。二〇〇三年から二〇一二年までの一〇年間の中国のFDIは累計で約六億八九二〇万米ドル。主たる投資先はパプアニューギニア(PNG)(二億一三〇〇万米ドル)で、これにサモア(二億五二〇〇万ドル)、フィジー(一億一〇〇万米ドル)が続く。二〇一二年にオセアニアに対する中国のFDI額は、一〇年前の四二万米ドル(〇三年)から一億四八一〇万米ドルへ増えた。島嶼国に対する中国のFDIは、〇六年の三三二七万米ドル、〇八年の三七九四万米ドル

に比べて、〇七年は一億九三六〇万米ドルと突出していた(参考文献⑯、三ページ)。

もうひとつの重要な問題は、中国の外国援助と資源アクセスとの関係である。これまでの中国の資源開発、とりわけ鉱業投資の重点国であるPNGとフィジーは、この地域に対する中国の援助と借款の受益国として大きな部分を占める。たとえば、フィジーにおける「中国のFDIの累積額は二〇一一年の一億米ドル(一億九四〇〇万フィジードル)から二〇一四年の二億ドル(三億八九〇〇万フィジードル)以上へと増加した(Fit Times, Oct.25, 2014)。

これに加えて、中国はオセアニアに対するハイレベルの政治的関与を深めている。二〇〇六年以降、中国は、「中国・太平洋経済開発協力フォーラム」を開催する。二〇〇六年四月の第一回フォーラムでは、太平洋島諸国の政府首脳が一同に会し、当時の胡锦涛国家主席が出席した。二〇一四年一月には、習近平国家主席がオーストラリアのブリスベンで開催されたG20会合の後、フィジーを訪問し、太平洋島諸国との経済的・戦略的な紐帯の強化を目的に、バイニマ

ラマ首相(Jasaja Bainimarama)と五つの協定に調印した。

これらは、グローバルな大国として、同地域の政治的支持と資源を獲得したい中国の意図のあらわれと解釈できるかもしれない。しかし、中国はオセアニアに関心をもつ唯一の新興大国ではない。習国家主席の訪問は、G20会合後にインドのモディ(Marendra Modi)首相がフィジーに立ち寄つた後に行われたのである。このことは、世界で成長するふたつの経済大国にとってオセアニアが次第に重要となっていること、そして太平洋島嶼国が経済的・政治的パートナーシップを求めてアジアに目を向けていることを示す。

鉱業セクターでは、中国の最大の投資先はPNGとフィジーである。両国は中国の強力な外交的盟友であり、人口と経済に関して島嶼国で最大の国である。PNGでは、国有企業である中国冶金科工集団公司の子会社がマダン州ラム(Ramu)の一四億米ドルのニッケル・コバルト鉱山を所有・運営する。これはオセアニアにおける中国単独の鉱山投資として今日まで最大である。くず鉱の海中処分により周辺海域が汚染されるこ

とへの懸念や劣悪な労働条件から、会社と慣習的土地所有者、NGO、政府との関係が安定せず、その立上げは課題が多かった。

また、中国は、エクソンモービル (ExxonMobil) がPNGで生産するLNG (液化天然ガス) の主要な買い手のひとつである。二〇〇九年一二月、中国石油化工集団 (シノペック) の子会社と、エクソンモービルの子会社は年二〇

〇万トンの長期売買契約を締結した。シノペックの山東省青島のLNGターミナルに二〇年間にわたってLNGが供給される。長期供給契約をもつ四つの主要な顧客——シノペック、台湾中油、大阪ガス、東京電力——はすべてアジアにある。

次に漁業については、オセアニアにおける漁業は日本、アメリカ、台湾などによって長らく支配されてきた。中西部太平洋まぐる類委員会 (Western and Central Pacific Fisheries Commission: WCPFC) によれば、「中国は、太平洋におけるまぐる漁を一九八八年に開始した」(参考文献⑩、四ページ)。中国の延縄漁船は公海や太平洋島嶼国のEEZ (排他的経済水域) のなかで操業する。一九八八年に中西部太平洋地域において

操業する中国の延縄漁船は七隻で、まぐる類の漁獲高は四二トン (丸の状態) にすぎなかった。一九九四年に漁船数は四五七隻、名目漁獲量で一万四〇六二トンへと劇的に増加した。その後漁船数は減少したが、二〇〇八年に中国の延縄漁船は一九九隻へと再び増加した。今日では、中国はこの地域で最大の漁船団を有し、まぐる総漁獲高の二五%をしめる。

中国の延縄漁船に関する大きな懸念は、それが政府の補助を受けていて、他国の舟がそれと競争することを困難にしていることである。政府は、この地域で漁業を行う中国船の燃料費の三五%を補助し、また中国で水揚げする船には一五%のリベートが支払われる。

これによって中国国内における加工を奨励し地元での雇用を創出する。最後に、林業はPNGとソロモン諸島の主要な産業である。木材生産に関係するのは圧倒的にマレーシアと韓国の企業である。通常マレーシア企業は中国系マレーシア人によって所有されるが、中国人との関連や中国に支援されている証拠はない。「PNGの木材輸出先として中国の重要性が高まることとに何らかの関係はあり得よう」(参考文献③、五一ページ)。

同様にソロモン諸島でも主要な木材会社を中国系マレーシア人が所有する。フィジーでは、マホガニーのほか、松が主にウッドチップとして中国と日本に輸出される。中国は林業の生産段階においては目立たないが、市場としては重要であり、とりわけPNGとソロモン諸島の木材生産を増加させてきたと思われる。しかし、ソロモン諸島では商業的にアクセス可能な木材は一〇年から一五年で枯渇すると考えられており、そうしなければこの国の経済に悪影響を及ぼすことになるだろう。

●政策的含意

中国のFDIは太平洋島嶼国の資源開発の生産においても市場としても必ずや主要なプレーヤーとなるだろう。太平洋島嶼国、とりわけメラネシア諸国のように資源依存型経済をもつ国は、中国経済とそれがいかに自国経済に影響するかを理解しなければならぬ。太平洋島嶼国経済は中国経済とますます結びついている。

資源開発への中国のFDIの増加は、この地域の地政学的な問題にインパクトを持つだろう。その

多くは現実の脅威というよりも、認識上のものである。中国は鉱物・エネルギー資源の採掘においてまだ相対的に小さなプレーヤーである。たとえば、LNGなどエネルギー資源の生産において中国は目立った役割を果たしていない。近い将来に中国が鉱業セクターにおいて他国の投資家と競争することはありそうにもない。しかしながら、中国船と遠洋漁業国との間での直接の競争を生んでいる漁業については話が異なる。

●結論

オセアニアにおける資源開発への中国のFDIは必ず増加し、多くの太平洋島嶼国にとって以前は存在しなかった経済機会を提供するだろう。この地域における中国の経済的・政治的プレゼンスは将来もさらに拡大するだろう。この地域を経済的・政治的・戦略的に長らく「支配」してきた伝統的開発パートナーや欧米諸国は、これを「脅威」として描く。しかしながら、太平洋島嶼国にとってこれは機会である。中国は、太平洋島嶼国がこの関係から得られる利益を確保するため、どのようにマネージするか島嶼国が学ばねばなら

ない開発パートナーなのである。中国のFDIについては多様な見解がある。中国の投資家は多様であり、天然資源開発へのインパクトは産業やプロジェクトによって異なる。島嶼国経済への影響は顕著であり、今後重要であり続けるのである。近い将来も中国の投資家はここに居続ける。オセアニアについての課題は、竜に餌をやって手なづけ、そしてそれに乗って開発という冒険に出ようとするのである。これは決してたやすく任務ではない。

(Tarcisius Kaboutaulaka / ハワイ大学太平洋諸島研究センター准教授、訳＝今泉慎也)
 ※本稿は「マギア経済研究所主催 シンポジウム「太平洋島嶼国の開発と資源：持続的可能な開発と生存戦略」(二〇一五年五月二二日)の報告コーナーを抄記したものである。

《参考文献》

① Alen, C. and A. C. Alves, "China and Africa's Natural Resources: the Challenges and Implications for Development and Governance," South African Institute of International Affairs, 2009.
 ② Brant, P. "Chinese Aid in the

South Pacific: Linked to Resources?" *Asian Studies Review* 37(2), 2013.

③ D'Arcy, P., P. Matbob and L. Crowl eds. *Pacific-Asia Partnerships in Resource Development*, Madang: DWU Press, 2014.

④ Drysdale, P. and L. Hurst "China's Growth and its Impact on Resource Demand and Iron Ore Trade" EABER Working Paper No. 73, 2012. http://www.eaber.org/sites/default/files/documents/Drysdale%20and%20Hurst_ASP1_FINAL_0.pdf (last visited November 5, 2015).

⑤ *The Economist*, "What China Wants," Aug. 23, 2014.
 ⑥ Gillespie, P. "China's Big Chess Move against the U.S.: Latin America." CNN Money. March 4, 2015. <http://money.cnn.com/2015/03/04/news/economy/china-latin-america-relationships-united-states>.

⑦ Henderson, J. and B. Reilly, "Dragon in Paradise: China's Rising Star in Oceania," *The National Interest*, 72, 2003.
 ⑧ Johnson, R. "Kenyan Ambassador: China Offers Opportunity in

Africa." In Cornell Chronicle, March 3, 2015. <http://www.news.cornell.edu/stories/2015/03/kenyan-ambassador-china-offers-opportunity-africa> (accessed on March 4, 2015).

⑨ Kielmas, M. "China's Foreign Energy Asset Acquisition: From Shopping Spree to Fire Sale," *China and Eurasia Forum Quarterly*, 3(3), 2005, pp.27-30.
 ⑩ Meyersson, E., G. Padrii Mequel, and N. Qian, "The Rise of China and the Natural Resource Curse in Africa," 2008. <http://personal.ise.ac.uk/padro/older-working-papers/meyersonpadrii.pdf>

⑪ Mills, G. T. McNamee, and P. Jennings, "Introduction." In *Fueling the Dragon: Natural Resources and China's Development*, Australian Strategic Policy Institute (ASPI), Johannesburg: The Brentthurst Foundation, 2012, pp.7-10.
 ⑫ Shambaugh, D. "China at the Crossroads: The Third Plenum and China's Reform Challenges," In *China at the Crossroads: What the Third Plenum Means*

for China, *New Zealand and the World*, edited by Peter Harris, (Wellington: Victoria University Press), n.d.

⑬ Shirik, S. China: *Fragile Superpower*, Oxford University Press, 2008.

⑭ Smith, G. and P. D'Arcy, "Introduction: Global Perspectives on Chinese Investment," *Pacific Affairs* 86(2), 2013, pp.217-232.

⑮ The Wall Street Journal, "China Rally is Powering Gains for Government," May 19, 2015, pp. C1 & C4.
 ⑯ Yang, J. "China in the South Pacific: a Strategic Threat?," 2009. (unpublished) www.asianz.org.nz (accessed on February 10th, 2015): 6.

⑰ Yu Changsen, "China's Economic Relations with Pacific Islands Countries," National Center for Oceania Studies, San Yatsen University, China, 12 August 2014 (unpublished).

⑱ WCPFC "Scientific Committee Fifth Regular Session, 10-21 August 2009, Port Vila, Vanuatu," Annual Report to the WCPFC-SC5-AR/CCM-03