

マイク・フェーバー 共著
 ジム・ポッター

『経済的独立をめざして——ザンビアにおける銅鉱業国有化に関する諸論文』

M. L. O. Faber, J. G. Potter, *Towards Economic Independence, Papers on the Nationalization of the Copper Industry in Zambia*. Cambridge University Press, London, 1971, 134 p.

マーク・ボストック 編著
 チャールズ・ハーベイ

『経済的独立とザンビアの銅——外国投資に関するケース・スタディ』

Mark Bostock, Charles Harvey, edited, *Economic Independence and Zambian Copper. A Case Study of Foreign Investment*. Praeger Publishers, New York, 1972, 274p.

I

ザンビアは銅鉱業を中心として開発された国で現在アメリカ、ソビエトに次ぎ世界第3位の銅生産量(14%)、世界の埋蔵量の10%、世界第1位の輸出量を誇っている。ザンビア経済は銅依存の経済であり、1968年には総輸出額の90%、政府収入の65% (GDPの40%) は銅によるものであった。1963年にローデシア・ニアザランド連邦が解体し、64年10月にザンビアの名の下に独立して以来、ザンビアの経済自立化をめざす中心課題は、この外国企業に独占されている銅鉱業の国有化であって、これは銅鉱業がザンビア経済に占める役割からいっても当然のことといえた。

1969年12月に実際銅鉱業は国有化されたが、それに至るまで3回にわたって行なわれたカウンダ大統領の宣言は、この間の事情を良く示している。第1回の宣言は67年4月の「Humanism in Zambia」(ルサカ宣言)であり、ザンビアの指導理念が「ザンビア・ヒューマニズム」であることを強調したもので、これはタンザニアの「ウジャマー」、ケニアの「ハランベ」に相当する理念である。このヒューマニズムは外国の搾取に対抗し、経済に

おける国家参加 (participation policy) と土地の国家所有に具体化されるものである。この宣言では銅鉱業の国有化にはふれていないが、その理想的基盤を築いたものといえる。第2回の宣言は68年4月の「Zambia towards Economic Independence」(ムルングシ宣言)であり、同宣言はルサカ宣言に表明されたヒューマニズムを再度強調するとともに経済のザンビア人化の具体策として在留外国人事業の制限、指定する外国人企業株式の51%を取得し、さらに独立以来鉱業発展が停滞していることに注意を喚起してロイヤリティ制度の改正を明らかにした。第3回の宣言は69年8月に行なわれた「Towards Complete Independence」(マテロ宣言)である。統一民族独立党 (UNIP) の大会においてカウンダ大統領が行なったこの宣言はまさに銅鉱業の国有化宣言であり、2大銅鉱業会社 (Zambian Anglo-America Corporation—ZAC, Roan Selection Trust—RST) の株式の51%を国有化すること、鉱業権は全て国家に帰属することを明言したものであった。

政府と両会社間に国有化に関する基本契約が締結されたのは同年12月24日である。この結果、セシル・ローズ以来のイギリスの銅資源支配に終止符がうたれることになったわけで、チリ、ザイールの銅資源国有化に続く事件として世界の注目をうけ、様々の論評が行なわれてきた。ここに紹介する2著作も出版されるべくして出版されたといえるものであり、第2回の宣言名を冠したフェーバー、ポッターの著作がまず研究の先鞭をつけることとなった。

II

Towards Economic Independence の両著者は最近までともにザンビア政府に勤務していたもので、フェーバーは商工業・貿易省の次官、ポッターは開発・財政省の経済専門家であった。同書は次のような構成になっている。

序論 マイク・フェーバー

第1章 カッパーベルト地帯における共同政策

マイク・フェーバー

第2章 鉱業権の回復

マイク・フェーバー

第3章 ザンビア銅産業の将来

マイク・フェーバー

第4章 ザンビア銅の51%国有化

ジム・ポッター

付録 カウンダ大統領のマテロ宣言抜粋

序論において、フェーバーは、ザンビア銅産業の発達、ザンビア経済における役割、さらにザンビア政府と銅産業の関係に簡単にふれている。マテロ宣言前の税制度が

新しい鉱山の改善を妨げてきたことを批判し、また簡単に、独立後から国有化に至るまでの税制度の変化を紹介している。

第I章から、第III章までのフェーバーの論文は国有化前に書かれたもので、国有化にはふれておらず、むしろその前段階の状況を述べている。第I章は銅ベルト地帯の AAC, RST, BSA などの5大銅会社がピック・ビジネスとして一国のコントロールを超えた超国家的なものに発展しているというウォルフ(Alvin W. Wolfe)の所説への反論となっている。ウォルフは5大会社間の相互の株保有は経営の結合と述べているが、フェーバーは結合関係は子会社間のみ、例えばムフリラ鉱山会社におけるZACとRSTの例のようなもので、しかもこれは単に歴史的な事件の結果であり、5大会社は国籍とその目的を異にし、ただ五つの異なった株主グループが存在するにすぎないと批判している。

第II章では、ローデシア・ニアザランド連邦が解体し、北ローデシアに民族国家が誕生することが明らかになった際の北ローデシアと BSA (British South Africa Company) 間における鉱業権返還に関する交渉のいきさつについて述べている。BSA は Chartered Company として北ローデシア銅鉱業のコンセッションを所有し、Roan Selection Corp. と Anglo-American Co. が BSA から開発権を得て実際に開発を行なっている。交渉の結果 BSA は鉱業権を400万ポンドで北ローデシア政府に譲渡することになったものである。

第III章も、国有化前に書かれたもので、国有化を行なう際の種々の条件を提案している。国有化協定の中に税改正の条項を入れること、補償は一時払い、政府公債、などで支払うべきことを示唆している。

第IV章はこの著作の中心論文となるものである。ポッターはまず協定締結前における両者(ザンビア政府と2会社)の立場をえがき、さらに協定の条件、協定に示されたザンビア政府収入の短期的、長期的分析、最後に銅会社の株主の受取り分について分析を行なっている。

ポッターは一般論として、ザンビアにおける銅鉱業は高収益的なばかりでなく社会にも多くの利益を与えていることを強調し、銅鉱業がザンビア経済に与えている好影響は輸出と雇用の面においてであると論じ、さらに次のように論を進めている。

国有化の交渉時においては政府と両会社はそれぞれ次のような目的を持っていた。政府側は、(1)生産と投資の増加はかれること、(2)外国為替コストを最少にできるこ

と、(3)ザンビア人化が促進できること、(4)外国会社の専門家の意思に頼らざるをえないといっても、企業を十分にコントロールできること、(5)終局的に経済的独立を達成できること。これに対して会社側の目的は、(1)できる限り速かな高額な補償、(2)将来の操業においてもできる限り広範囲、長期のコントロールの確保、(3)ザンビア政府が補償支払いに対する保証を行なうこと、会社課税を高くしないこと、であった。

さてこの協定はどのような結果となったかをポッターは次に説明しているが、簡単に紹介しておこう。RST (アメリカ資本80%)の51%の株が売却されたが、その簿価は11億7800万ドルであり、RSTが要求したより低い。しかし今後の権利については有利であり、政府は新会社の税金を8年間から12年間引き上げず、さらに10年間の販売契約、経営契約を結び、販売手数料としてRSTは利益の0.75%、経営サービスとして0.75%、さらに鉱業税支払後の売上利益の2%を得ることとなった。また所得税は課税されることとなった。補償はザンビア政府裏書のドル建債券によって行なわれ、16年間に年間9億5200万ドルずつ償還される。この規定はなお銅価格が1ポンド57セントを上回った時には償還をくり上げることとしている(Acceleration Clause)。なおRSTはRST Internationalと改名、改組された。

一方ZAC(南アフリカ系資本)に対する補償は前者と若干相違がある。51%分の補償は1億7500万ドルで、償還期限12年、金利6%の譲渡可能債券で支払われる。1億0300万ドルずつの半年払いで償還され、銅価格が1ポンド57セントを超えた場合、償還はくりあげられる。会社はまた10年間の経営契約と販売契約を結び、政府は新会社の税金を8年から12年間引き上げないこととした。新会社はNchanga Consolidated Copper Mines会社と改名、改組された。

この交渉結果についてはポッターは明確にはないが政府は實際上第1の目的のみを得、会社は全てを得ているとはめかしつつ、さらに次のように論じている。交渉の結果は結局時が証明するものであるが、まず協定には将来の49%接収については何の規程もなく、ザンビア人化についても規定を欠いている。また鉱山の管理権についても会社側に多くの権限が残されており、会社側は投資、生産、販売決定に絶対的な拒否権を持っており、ザンビア政府側に必ずしも有利でなく、この意味では経済的独立も完全なものではない。株主への支払いについては株主はこの協定におおむね満足すべきである。以上

がポッターの論点の要約である。

III

ポストック、ハーベイ編の著作は前者より1年おくれて出版された。複数の者によって書かれている点、また執筆者が実務家である点が似ている。編者のMark Bostock はザンビアにある Maxwell Stamp (Africa) Ltd. というコンサルティング・エコノミスト会社の専務取締役で、ザンビアや東アフリカ諸国の経済コンサルタントであり、イギリスの大学にも講座を持っている。Charles Harvey は67年以来ザンビア大学で経済学を教えている。共同執筆者 Alan Drysdall はザンビア政府の鉱山・鉱業開発省の地質調査局長、Andrew Gordon はオーストラリアのアングロ・アメリカン会社に勤務しており、71年3月までは同社の中央アフリカ関係の Project Analyst であった。John Niehuss は70年12月までザンビア大蔵省の法律家であり、現在世界銀行に務めている。Peter Slinn はロンドンにある School of Oriental and African Studies にて調査研究を行っており、また法律コンサルタントでもある。

つぎにこの6名による執筆分担と項目を示す。

第I章 経済的独立	チャールズ・ハーベイ
第II章 British South Africa Co., の遺産, その歴史的背景	ピーター・スリン
第III章 探査および鉱業活動, 1895~1970.	アラン・ドリスター
第IV章 経済成長と経済構造	チャールズ・ハーベイ
第V章 経営参加の背景	マーク・ポストック
第VI章 鉱業における税制改革	チャールズ・ハーベイ
第VII章 テーク・オーバー (Takeover)	マーク・ポストック チャールズ・ハーベイ
第VIII章 新しい鉱山投資の展望	アンドリュー・ゴードン
第IX章 結 論	
付録	
A テーク・オーバーの諸条件	
B ザンビアのテーク・オーバー (Takeover) に関する法的考察	ジョン・ニーフス ピーター・スリン
C ザンビア鉱業の組織	
D 新鉱山に対する国家参加, 探査許可に関する付属	

事項

第I章で、ハーベイは、まずこの著作は経済的分析が主で政治的分析ではないことを明らかにしている。彼の論を続けてみよう。51%のテーク・オーバーと社会主義、経済的独立との関係では、ザンビアは社会主義をめざすものではなく、ザンビア・ヒューマニズムを基調とし、この中でいう Public Ownership はイデオロギー的なものでなくすこぶるプラグマテックなものであることを指摘している。

テーク・オーバーの交渉において、政府がどの程度の株を取得し、評価し、またどう管理するかは政府の Bargaining Power (経営能力, 投資需要, 生産物の重要性, 利益高, 政府代表の交渉能力, テーク・オーバーの影響, 会社の規模, 国内市場の規模) による。ザンビアの場合は強さと弱さが混在し、ザンビアの経営能力の不足と外国人労働者への依存はマイナスとなり、銅鉱業の規模の大きさはプラスとなっている。さらに補償額は国が誰を、すなわち現在の株主か、国民か、他の資本主義国の投資家かあるいは社会主義国かを満足させるかによって決まるものと述べている。

結論として、51%のテーク・オーバーは新しい技術を導入し利益を最大にし、かつ私企業部門を残しつつ名目的支配権を持つもっとも安い有効な方法であるという。

第II章は、コンセッション付与から独立前の鉱業権取得までの歴史的变化を述べたものであり、BSA という Chartered Company の法的背景を述べたものである。第III章は探査事業、鉱山開発事業を歴史的な段階別に、図表と統計でもって明らかにしたものである。

第IV章においてザンビアの銅産業と経済の関係についてハーベイはつぎのように述べている。ザンビアは、価格変動の激しい単一商品に依存する古典的な国であり、同時に輸出が不安定であるにもかかわらず利益が得られる国でもある。

短期的に見ると銅価格の変動はザンビア経済にほとんど影響を与えない。しかしテーク・オーバー後の補償金支払によって今後は若干の影響を受けるだろう。元来銅収入の変化に応じて政府支出を速やかに変えられるものではない。

しかし長期的にみるとザンビア経済は銅価格にまったく依存することとなる。それゆえザンビアは銅依存経済から抜け出す必要があり独立は幼稚産業 (infancy industry) を保護する最初の機会を得たことである。銅による経済繁栄は近代部門の少数者に高い生活水準を享受させ

ているが国民の大多数を占める農業部門従事者を無視している。銅の高価格はザンビア通貨(Kwacha)の交換レートを高くし、土着農業・工業製品にとっては輸入との競争を激化させ、それら製品の輸出を困難にする。しかし銅価格が長期にわたって低滞すると、経済水準を低下させ、ザンビアの現在の経済規模を維持するに必要な外国人技術者・教員の雇用さえも困難となる。この困難な問題の解決にはさらに十分な時間が必要であり、テーク・オーバーがこの時間を与えたものかどうかは今後の問題である。

第V章は政府の経営参加にいたる経過を扱ったものでポストストックは、ローデシアの一方的独立宣言(Unilateral Declaration of Independence—UDI)がザンビアに与えた影響と、ムルングシ、マテロ宣言の効果を分析している。

かつてローデシア・ニアザランド連邦時代、北ローデシアといわれたザンビアの経済は、ローデシアと南アフリカに依存した経済構造であった。ザンビアが独立しその後ローデシアが一方的に独立する(1965年11月)に至るまでこの経済依存(電力・石油・機械・日用品の輸入、銅のローデシア経由搬出)は変わらなかった。UDIによってザンビアはまず関税制度の改革、輸入代替産業、ザンビア人労働者の育成に政策を転化せざるをえなくなり、直接的には石油輸入が減少して66年後半の銅生産は25%以上低下するなど大きな影響を受けることとなった。

国連によるローデシアへの経済制裁後、ザンビアは輸出入ライセンス制度をとりいれ、64年に設立されたIN-DECO(産業開発公社)を中心としてザンビア産業の育成、タンザニア経由の銅輸送路の建設に乗り出すこととなった。UDIはザンビアの鉱業と経済全体に深刻な影響を与え、かくしてムルングシ宣言への道を歩ませることとなる。

ムルングシ宣言はそれにリスト・アップされた企業の51%の株式取得を通して、マテロ宣言は具体的な経営参加方針を明確にすることによって、ザンビア政府が直接・間接ザンビア経済をコントロールする道を開かせることとなった。

このようにポストストックは、ザンビア政府の経営参加がUDIを直接的起因とすることを強調している。

第VI章は鉱業に関する税制度の問題を取り扱っている。接収が鉱業税改正の好機を与えたものとして、旧鉱業税法と新鉱業税法とを比較している。新しい税法は、かつてのロイヤリティーと輸出税の代わりに利益の51%を鉱山

税として支払うもので、これによって会社は鉱山税を支払い、さらに45%の収入税を支払い、結局利益の73.05%を支払うこととなった。

ハーベイはこの新しい税制度の利点を認めつつ、同時にこの税率が高いこと、高利益と通常利益の区別のないことを欠点として指摘している。

第VII章はこの協定の内容にふれたもので、ポストストック、ハーベイの両者は結論としてこの協定をつぎのように評価している。両会社における決議権は、政府と株主それぞれの多数決によって決定される。それゆえ政府はテーク・オーバーによって行動の自由によくの制限を受けることとなり、ザンビアの独立性をかなり減少させることとなった。しかしこの制限はむしろ政府の意図する目的達成のためには必要なものである。51%のテーク・オーバーは、これを管理する能力のある人材の不足で不利な点があり、補償については deceleration 規定を欠き、またザンビア人化の規定も欠いている。とはいえテーク・オーバーは鉱業行政の合理化、投資増加、さらに長期的にみて経済的独立への重要な手段となっている、と両者は論評を下している。

第VIII章においてゴードンはテーク・オーバーの投資家に与える影響を考察し、この政府の経営参加は投資家にとって不利益というよりむしろ利益を与えるものであるが、高率の課税がかえって投資の妨げとなると見ている。結果的に見てテーク・オーバーは政府に政治的利益すなわち鉱業支配の確立をもたらすと分析している。

第IX章の結論はわずか4ページの短いもので、British South Africa Companyとザンビア政府の鉱業権獲得の動きが、発見鉱物の最大限の確保と開発への参加政策において類似している点を指摘し、さらにザンビア経済の短期的成長は銅からの利益増加にかかわるが、しかしこれは銅依存を強めるものと警告している。

付録はテーク・オーバー基本協定の概略とそのコメント、さらに、テーク・オーバー前後の会社の資本構成図、さらに探査許可とそれへの政府の参加オプションに関する規程を簡単に紹介したものである。

IV

まず前書に対する批評から始めよう。フェーバー自身この著作を、どうしてこのような形でまたこの時期に出版したかを弁明している。資料不足と将来の研究のためにと理由づけているが、フェーバーの諸論文は、国有化以前のある裏面を物語るに若干の意義があるとはいえ、

この著作の価値はむしろ第四章のポッターの論文にあるといえよう。

第1の論文は中部アフリカにおける大鉱山会社は超国家的権能を持つというウォルフの所説を攻撃したものであり、第2の論文は1964年ザンビアが行なったBSAからの鉱業権取得について、第3の論文はザンビアが2大会社に経営参加する考えを示唆したものである。紙数の都合でこれらの論文には簡単なコメントを加えるだけにしておこう。第1の論文における銅鉱業会社間における企業的結合は、実際には経営者の重複とか労働組合対策のための合同協議会の方法によって行なわれているが、この方法による結びつきが経営の結びつきをもたらさないとは限らないし、各企業の行動の自由を保証しているともいえない。

第2の論文は実際の交渉にあたった関係者の評価として意義がある。第3の論文は、彼自身の提案と締結された協定との比較がなされていない。協定では補償はフェーバーの提案よりも40%多い額で決着している。

第4のポッターの論文の問題点に入ろう。まず、銅鉱業とザンビア経済との関係では、鉱業は雇用を増大するというが、一般に鉱業は農業ほどには労働集約的でなく、雇用を増加させる産業ではない。ザンビアではむしろ農業投資を増大する必要があると考えられる。

他にもポッターの所論に対する細かい批判はあるが、ポッターの協定批判のいくつかは正鵠を得ていると考えられる。生産増加をもたらすには51%のテーク・オーバーよりも税制の改革が有利であること、協定では税政策の自由を放棄していること、協定には利益が高い時のacceleration clauseをおいているが、deceleration clauseをおいていない点への批判などである。

この論文は交渉から協定までの背景を描いた価値の高いものであるが、もう一步、国有化が行なわれたことによる政治的、社会的影響、さらに国有化のバランス・シート、すなわち誰がその目的を達成したかについても論じてほしかった。これらは時期的にも無理な問題かもしれないが、この論文は今後の研究にいろいろの示唆を与えるものといえる。

「経済的独立とザンビアの銅」は、前者よりは論点が明確な点が秀れている。多くの実務家が多角的に取り組み、時間的な余裕があったためでもあろう。

この著作も経済的分析が主で政治的背景の分析に乏しい。また国有化(Nationalization)の語はほとんど使用されず、Takeoverの語が使用されている。この点前者は

わずかに国有化の語を使用している。テーク・オーバーは、取得とか買取りを意味するものであり、国有化、接収、取得等を含めた意で最近比較的良く使用されている。国有化の語はザンビア側も使用していないが、先進諸国側がテーク・オーバーの語を使用するのも何らかの政治的配慮が感じられる。ザンビアの51%の取得は何を意味するかという議論もあるが、その政治的目的は国有化であり、経済的実行方法はパーテシペーションといえる。外国企業株式の51%取得の背景には、広汎な経済改革の動きがあり、鉱業に関しては、全鉱業権を国家に帰属させ(鉱山、鉱物法 Part II. A3-(1))、さらに全てのコンセッションを取り消す(マテロ宣言)行為が行なわれており、資源に対する主権設定を明確に表現している。それゆえ、51%の株式取得は、部分的国有化によるパーテシペーション政策とでもいうべきものであろう。しかし100%の国有化政策を行なったアルジェリア等の国に比して、その比重はむしろパーテシペーションにあるといえる。

ポストック、ハーベイの著作がテーク・オーバーの語を使用しているのは、国有化というすこぶる政治的意味あいのこい表現をさけたためと考えられるが、テーク・オーバーという言葉のもつ政治的また経済的意味あいについては何らふれていない。

この点に関連して、ハーベイのいうように51%のパーテシペーションが技術導入を容易にし利益の最大化をもたらすという点については、100%の国有化でも技術導入、投資増加による生産拡張を行ないうる事例のあることを述べておきたい。ザンビアで100%の国有化がなされたらという仮定との比較も試みるべきであったらう。

最後に銅価格の変動が短期的にはザンビア経済に大きな影響を与えることはないであろうが、銅価格の不安定性が長期経済政策を困難にし、経営の合理化をも妨げるものである点をもう少し説明する必要があること、さらに銅鉱山における厚生施設、高賃銀がザンビア経済に不均衡をもたらしている点が国有化によってどう変化し、また銅を中心とした傾斜生産方式がはたして可能かどうかについても論じてほしかった。

いずれにせよ、今まで国有化に関するこの種の研究がともすると政治的側面を中心としたのに対し、両著作は経済的分析を主とし、今まであまり行なわれなかった国有化のバランス・シートを描こうとした点が貴重であり、かなりの成果をあげているといえよう。

(経済協力調査室主任調査研究員 安藤勝美)