

国際復興開発銀行

『パプア・ニューギニア
地域の経済開発』

International Bank for Reconstruction and Development, *The Economic Development of the Territory of Papua and New Guinea*, Johns Hopkins, 1965, 468 p.

本書は、ニューギニア島東半部の経済開発の可能性と方向を、オーストラリア政府の要請により、世界銀行から派遣された調査団が調査した報告書である。

世界銀行（国際復興開発銀行=IBRD）は、すでに12カ国について経済開発調査の実績をもっている（ヨーロッパではスペイン、中近東では、ヨルダン、シリア、クエイト、中南米ではベネズエラとジャマイカ、アジアではマラヤとタイ、アフリカ大陸のケニア、ウガンダ、タンガニーカ、リビアなどの国々である）。

本報告書の対象地域は、上記のような国家単位の地域と異なり、オーストラリア政府の統治下にあるパプア・ニューギニア地域である（ニューギニア島の西半部いわゆる西イリアンの行政権は暫定的に国連からインドネシアにゆだねられている）。

パプア・ニューギニア地域の南半は、1906年、イギリス領からオーストラリア領に編入されたパプアであり、その北半、いわゆる「ニューギニア」はドイツ領であったが、第1次大戦後国際連盟の委任統治領としてオーストラリアの治政下に移され、第2次大戦後、改めて国際連合からオーストラリアの信託統治領とされた。

I 目的と構成

調査団の目的は、第1に、この地域の経済開発の可能性を調査することであり、その結果に基づいて、第2に地域住民の生活水準を向上させるための社会経済面の具体的施策をオーストラリア政府に勧告することである（pp. 31~35）。

調査団は、経済、農業、畜産、鉱工業電力、運輸通信、公衆衛生、教育等の各分野の専門家10名からなり、欧米6カ国の出身者が占めている。アジアからは1人も参加していない。

一行は1963年6月から9月にかけて全15州のうちの14州にわたって、現地を踏査し、各地で行政官、教育関係者、商工業者、農漁民の意見を聞いている。

本文は、1. 環境（歴史、土地、住民、経済の発展）、2. 経済開発の計画（主目標、方針、実施要領、部門別勧告、財政措置）、3. 農畜林漁業（天然資源と開発の展望、農業、畜産業、林業、漁業、開発計画の意義と条件）、4. 第2次産業、手工業、観光、鉱業、動力、5. 運輸・通信、6. 労働力と教育、7. 保健、住宅、給排水、8. 銀行、開発金融と財政の8章から成っている。

付録として、第1—都市行政、第2—経済開発の計画、第3—開発行政のための歳出と歳入（1965~69年）、第4—海上運賃の分析、第5—航空運賃と経費の四つの調査が加えられ、さらに、18にのぼる統計表が収められている。

II 地域の概況

この島がヨーロッパ人に知られたのは、16世紀の初めである。最初スペイン人によって「金の島」（Isla del Ora）と呼ばれたが、その後になって、この地方の住民が、アフリカ海岸の住民と酷似しているため、ギニアに対してニューギニアと呼ばれるようになった。

住民は山パプア、海パプアと大別されるが、その由来や起源についてはまだわかっていない。海岸部には、移住者や漂流者もあったらしい。いずれにしても、ヨーロッパ人による「発見」よりずっと古くから、かれらはこの地に住みついていたのである。海岸の住民には、メラネシア、ミクロネシア、ポリネシア系の種族も入り混っている。この地方の自治独立運動の指導者たちが、アフリカ諸国を遊説にまわったとき、双方で遠くはなれた二つの地域にあまりよく似た人々がいることに驚いた、という。

高地の原住民集落に行政力とキリスト教が浸透していったのも、1930年代以後のことである。法と治安がしだいに確立されるにつれて、原住民部落間の争乱も少なくなってきた。またミッションの活動によって、各地に学校と病院が建てられた。教会の数は現在2400以上を数えられる。

第2次大戦中、ブナ、ラエ、ミルン湾、マヌス等の各地で日本軍と連合軍との間に激しい戦闘が行なわれた。オーストラリア政府は、この地域の国際政治上の重要性を改めて認識するにいたった。戦後はアジア、アフリカの旧植民地に新しく民族国家が続々と誕生した。南太平洋でも1962年末には、人口12万人の西サモアがニューゼーランドから独立した。オーストラリアとしても、パプア・ニューギニアの自治独立を促進する方向を考えざる

をえなくなった(pp. 2~3)。

1949年には、パプア・ニューギニア法 (the Papua and New Guinea Act) が制定されて、行政機構が整備され、原住民も立法、司法、行政に参加できることとなった。

現地住民で行政機関に従事しているものは1963年7月現在で900人を越え、そのうち125名が上級職についている。直接の行政事務以外に、政府関係の技術、事務に約1万名、警官約3000名、その他労務者約6000名、計約1万9000名に上っている (p. 7)。

地勢的な障害のため地域内部の連帯感も薄く、言葉も地域間集落間で異なっていて、互いに意思の疎通を欠いていた。教育を受けた政治的、経済的な指導者も少ない。全国的な政党もない。したがって国民的な統一の運動もまだ熟してはいない。

しかし、1964年2~3月には初の総選挙が行なわれ、原住民出身者が議席の過半数を占めた。同年6月には、第1回の議会 (the House of Assembly) が召集された。

III 資源と産業

この地域の天然資源の調査は今後にまっところが多い。土地の大部分は熱帯雨林地帯に属し、地味はやせた所が多い。多雨 (年間平均2000~3000ミリ) のため、地中の養分が溶脱するのである。しかし、肥沃地であって未利用、未開発の所も多い。内陸高原の流域には時的那种な未利用地が多く、また海岸地方でも、熱帯湿潤気候に適する作物を栽培する余地が多い。牧畜に適する広大な草原もある。

何にもまして、資源的価値の高いのは、地上の4分の3をおおう森林である。近年、原木の対日輸出は著しく伸び、1963年の輸出高は約2億6000万円に上った。日本は将来ますます重要な市場となることであろう (pp. 18, 153, 157)。

19世紀末、金鉱が発見されてから、この地にゴールドラッシュがおとずれ、ヨーロッパ人の採金業者がはいりこんできた。往年に比べて産出量は減ったが、近年でも金は主要な輸出品である。

石油は有望な資源であり、各地に油兆がみられるが、今日までの試掘の結果では、まだ大きな油脈は発見されていない。天然ガスの埋蔵量はすこぶる多く、開発利用の手がまたれている。

上記のほか、銀、プラチナ、マンガン、銅、鉛、亜鉛、ニッケル、ボーキサイト、鉄、石炭などの鉱物資源が賦存するが、経済的に価値の高い鉱床はまだ発見されてい

ない。調査も進んでいないし、また採掘しても輸送搬出に経費がかかる難がある。

水力資源も豊富である (概査によれば約220万キロワット)。海岸部の都市周辺に芽ばえつつある工業の原動力として、今後ますます開発されていくであろう。

魚類は豊富であるにもかかわらず、魚のかんづめ類が食糧として日本から輸入されている現状である。当分は、沿岸漁業の開発が中心となるであろう。近海の底引 (特にマグロ) 漁業は、日本の船団とたち打ちできそうもない (p. 170)。

けっきょく今後5~10年の開発の対象は、ゴム、コブラ、ココア、コーヒー、茶などの農産物、木材および木材加工品 (合板)、などの第1次産品に向けられる (p. 32)

「調査団としては、この地域の天然資源は今後5年から10年の間に、この地域の経済成長をもたらすに十分であることを確信する。また、教育と訓練によって、現地人も動員され、経済面でも行政面でもますます重要な役割を果たすようになることと思われる。しかし、現地人の参加によって資源を開発し、この地に近代的な経済をもたらすことは、容易な仕事ではなく、多大の努力と資金と時間を必要とするであろう」 (p. 31)。

開発にあたり、問題なのは、資金よりむしろ、熟練労働力の不足である。

IV 三つの開発方針

報告書は、この地域の開発にあたって、重視すべき事項としてつぎの三つをあげている。

その第1は、開発効果のもっとも多く期待される地域と事業に開発努力 (投資と労働力) を集中することである。「調査団は、総花主義の開発方式は経済的でないと考える。重点的な開発を強く勧告する。」たとえば、経済面では、人的・物的資源を思いきって農産、畜産開発のために投入する。インフラストラクチュア面においては、道路、沿岸水運 (港湾) の整備に重点をおくべきである。このような交通輸送の改善が、農業、林業、畜産業の発展にとって不可欠であるからである。このような見地からすれば、たとえば、近年病院の新設などに支出されている多額の支出を従来よりも削減することも必要となろう。

第2は、地域の実情に適した行政水準を堅持することである。「調査団は、行政機関にヨーロッパ人を使い、オーストラリアなみの給与を支払うために、行政費が著しくかさむ点に注目した。また、新設の病院、法廷、住

宅、その他の施設が西欧なみの立派なことにも一驚した。医療サービス、特に、人口当たりのベッド数は、他の低開発国とは比較にならぬほど整備され、ヨーロッパ諸国なみの水準である。……小学校の数も先進国に劣らない」(p. 36)。

調査団としては、人材を確保するために、現地勤務の行政関係者や実業人に対しても、オーストラリアなみに給与を支払う必要を認めざるをえないが、今後はこのような給与体系を続けるべきでない。現地における生活水準と生活費に即応した給与とすべきである。その他、学校、病院、住宅などの程度も、現地の条件に即したもので足りる。設計は簡素にし、建築資材もできるだけ、現地の材料を使うようにして費用を節約すべきである(p. 37)。

第3は、地域住民に責任をもたせることである。これまでの状況では、温情主義の行政も納得できないことはないが、近代経済が導入され、現地人の教育が進むにつれて、より以上の責任をもたせることが必要となってきたし、またその方向は避けられない。

「調査団としては、特に教育、保健、道路建設の分野で各州により多くの権限をもたすべきであると思う。」
「補助金行政が今後も続けられるならば、財政負担が増大し、公共部門のサービス向上が阻害されるにいたるであろう。都市の上下水道、電気、電信電話事業は独立採算制に近づけるべきであろう。公共住宅の家賃は経済水準まで引き上げるべきである」(p. 37~38)。住民に行政上の原価と責任の観念を植えつけることが、自治を育成するために必要である。

V 開発の手段

これらの基本方針に基づき、開発を進めるための具体的な施策として報告書は、(1)土地政策、(2)ヨーロッパ人の役目、(3)所要人員、(4)現地人の責任分野、(5)開発資金の調達、(6)経済開発計画のあり方、(7)行政組織、について勧告している。

この地域には、すでにオーストラリア、カナダ、マラヤの資本が投下されているが、「現地行政機関が開発政策を明示し、開発のプログラムを明確にすることが今後の投資を誘引する経済環境(economic climate)をつくる一助となる」。また新規事業に対する減免税、所得税の軽減や関税政策も考慮するべきであるという(p. 41)。

開発を進めるにあたって、たとえば、農業関係だけでも、つぎの5年間に年々80名ずつ計400名の技術者、専

門家の増員を必要とする。中等教育の普及のためには1000名の教員をふやさなければならない。これらの人員は、ニュージーランド、ヨーロッパその他からの供給も考えられるが、主としてオーストラリアにまたねばならない。給与その他赴任の条件を良くすれば、所要の人員は確保できよう。「調査団としては、オーストラリア政府がイギリスの海外奉仕計画やアメリカの平和部隊にならった案を採用して要員を供給する方法が良いと思われる」(p. 42)。

開発の所要資金として、5年間に2000万オーストラリア・ポンド(約161億円)が見込まれる。そのうち、1500万ポンドは連邦政府が支出するものとする。「地域開発財政会社」ともいうべきものを設立して、残余の資金調達と開発財政の運営にあたることを勧めている。

開発計画は理論的に精緻なものでなく、簡明かつ現実的なものであることが望ましい。また計画には長期(5年)計画と短期(1年)計画とが必要である。それは、政府の施策の目標ともなり、民間投資の手引きともなるものでなければならない(pp. 45, 407)。

通信網が不備で、各地域が孤立している現状は、首都ポートモレスビーに行政決定の機能が集中しすぎていることと相まって、全般的に行政能率の低下を招いている。地方の実情に通じ、計画遂行の責任を負わされている地方(州)機関に、その創意と経験を活用する機会が拡大されるならば、志気は向上し、能率が高められることとなる(p. 46)。

VI 報告書の評価

報告は現実に即して具体的な提案を数字をあげて説明している。この地域について、これだけのデータをそろえた調査は今までにはみられなかった。

ニューギニアは、アジアとオーストラリアとの中間にあつて、しだいに国際的な注目をあびつつある。その西半部の西イリアンの最終的な帰属は、1969年までは未定の状態にある。現地には独立の動きもあり、また、南太平洋委員会の動向も、関係諸国の関心を呼んでいる。このような情勢のもとに、この地域の経済発展を展望する必要にせまられている。

この調査は、世銀関係の経験豊かな専門家をそろえているだけに、今後5~10年間の経済発展について「現実的」にして、かつ明確な展望を数字的に示している。

ただ、これまでの世銀調査と異なり、(1)国民経済的な単位地域ではなく、また、(2)極度の低開発、後進地域で

あるために、かなり勝手が違う点がかがえる。

第1に投資が、失業労働力ないし遊休労働力を吸収する効果は、この地域では皆無に等しいであろう。また、現地人の間に企業者精神を喚起することも望みがたい。企業者そのものが、数えるほどもないからである。

このような地域では、投資が仮に重点的に選択されたとしても、所得水準を向上させる効果が期待される前にむしろ、人口増加を刺激する要因となるであろう。いうまでもなく、低開発地域における人口の増加は生活水準の低下をもたらす、マイナスの開発効果をもたらす。

また、この地域のように、極度に低開発であって、部落（または都市）ごとに孤立する地域にあっては、通常の経済循環は存在しえず、投資→所得増加→貯蓄→再投資の図式はあてはまらない。逆に、重点投資地域とその他の地域との格差が増大する可能性がある。

第2は、97%を占める原住民部落共同所有地（国有地2%、ヨーロッパ人所有地1%）を、ヨーロッパ人のプランテーション企業に解放せよ（30～35年間の貸与）という主張である（pp. 38～39）。このような土地政策の強行が、かつての植民地経済構造の再現とならなければ幸

いである。むしろ、農業技術移民による現地教育が先行すべきではあるまいか。

第3に、報告書は、行政費の節減を提唱する一方、開発に必要な各種の技術者および教員を、オーストラリア水準の待遇（p. 286）で集めよ、という。この二つはたがいに矛盾する要因をはらんでいる。アメリカ式の「平和部隊」が、一つの逃げ道として考えられているが、はたして、所期の効果があげられるであろうか。アジア人の活用を度外視した白濠主義が、ここでもまた、地金を出している。技術者、熟練労働者（農民）を含めた労働力の不足に対する方策のいかに、この地域の開発の成否を決するであろう。年平均わずかに32億円の開発費の規模が妥当であるかどうかはそのつぎの段階に考慮せらるべき問題であろう。

人間が開発の基盤でもあり、手段でもある。ヨーロッパ人とかオーストラリア人とかにとられぬ大きな視点からの国際的な努力が、この地域の開発にとって必要となるであろう。

（図書資料部参事 坂田善三郎）

アジアの合弁企業——製造工業編

—— 研究参考資料 第67集 ——

菅原藤也編

- 第1章 提携企業の競争形態……………御園生 等
——日本企業の東南アジアにおける一般的提携状況・進出企業の規模と業界における地位・インドの提携先企業における地位と第三国企業との競争関係・第三国企業との競争関係・タイにおける日本の合弁企業の業界の地位・パキスタンにおける日本合弁企業の地位——
- 第2章 製造工業部門提携企業の研究……………玉置正美
——資本財部門との提携とその背景・生産財部門の提携とその背景・日本の提携企業の国際的位置・日本企業の提携状況——
- 第3章 東南アジア諸国におけるわが国合弁事業とその労務管理……………笛木正治
——総説・わが国合弁事業の特質・合弁事業と労働問題・合弁事業と労務管理・総括——
- 第4章 提携企業の経営についての一考察
——製造工業関係提携動機と出資の形態・市場開発進出と企業提携・進出企業経営の特質と経営政策・むすび——
- 第5章 アジア11カ国の外資導入法と創始産業法実施下の提携企業の動向……………小林須美子
——インド、パキスタンの外資導入体制と工業化過程下の邦人企業進出の変遷・インドネシア外資導入体制と製造工業関係希望業種と邦人企業進出の変遷・マラヤ、シンガポールの創始産業法と邦人進出企業の変遷・ビルマ、セイロンの外資導入方針と邦人企業進出の変遷・タイの産業助成法と邦人企業進出の変遷・フィリピン、ラオス、カンボジアの外資導入法と邦人企業進出の変遷・台湾の外資導入条令と邦人企業進出の変遷——
- 第6章 消費財部門の合弁企業……………川崎弘・菅原藤也
——ビルマにおける万年筆工場・マラヤにおける合弁企業・インドにおける魔法びん工場・セイロンにおける繊維加工工場——
- 第7章 提携企業(補論)……………菅原藤也
——アジア諸国の工業化の特質と邦人企業・民族主義下の合弁企業・Port forlio と Joint Venture・邦人企業の技術提携におけるノウハラ、意匠の評価・提携企業の経営権と組織——
- 付録 本委員会 Inquiriag method と回答の概略……………川崎弘・菅原藤也