

東ティモール経済開発の現状と方向

尾村 敬二 *Keiji Omura*

嘉悦大学経営経済学部 教授
(財)国際貿易投資研究所 客員研究員

念願かなった東ティモール独立

21世紀における世界最初の独立国として、「東ティモール民主主義共和国」(以下東ティモール)が2002年5月20日に独立記念式典を挙行了。アナン国連事務総長をはじめ各国の代表が参列する中で、前支配国であったインドネシアのメガワティ大統領も国内における反対意見を押し切って出席し、新生東ティモールの出発は順風満帆であったといえよう。

東ティモールは、民主憲法に沿い、経済的に繁栄する国家の樹立を目指している。2005年からは石油収入が見込まれており、国家建設のための資金問題は解決する。ただし、石油収入は推定可採埋蔵量(コンデンセート7.2億バレル、天然ガス13.6兆立方フィ

ート)からすると20年間に限られるとされ、次世代のために収入の半分は基金に積み立てられることになっている。問題は資金不足ではなく資金の運用の仕方である。1970年代初期のインドネシアが石油ボナンザに酔い、放漫財政を行い、結果として石油収入を有効に使えなかったことを教訓にして、東ティモールは基金を設置したものであると思われる。しかし、資金の有効利用は国家のモラルと制度の強化に基づくグッドガバナンスなしに実現できない。インドネシア時代の負の遺産であるKKO(腐敗、癒着および身内びいき)が東ティモールでも根付いていると見なければならぬ。グッドガバナンスを達成するための条件は健全な社会・政治・経済体制の確立であるが、さらに重要なことは、その体制を創り、それを動かしてゆく人材の蓄積であ

る。そのためには国民教育の拡充と高度な知識水準を有する人材の養成が必要である。これに関する各国の支援は始まったばかりであるが、日本の行動は遅れているようである。アメリカでは東ティモールの知識人、高級官吏などの招聘を積極的に行っており、影響力を強めている。日本としても人材養成が特に重視すべき課題と認識すべきである。このため、NGOによる支援活動や民間企業による協力を促進し、日本人の持つ能力の移転をしやすい環境づくりが必要である。そうすることが東ティモールの健全な国家建設の礎石となるし、また、日本と東ティモールの関係を強固にし、地域の安定に寄与することになる。

経済建設の課題

(1) アジアにおける最貧国

東ティモールの人口はわずか80万人弱(2001年推計)の小国であり、そのGDP規模も3億9,000万ドル(1996年を基準年とする購買力平価換算)で、インドネシア(名目GDPが約1,300億ドル)にある350の県の1つのレベルである。経済成長率は政治的動乱があった1999年にはマイナス

38%と落ち込んだが、2000年および2001年はそれぞれ15%および18%と回復した。これは主に国連をはじめ各国からの援助効果による行政および防衛部門の実質成長(2000年に27.8%)によるものであった。しかし1998年の3億9,000万ドルの水準には回復していない。一人あたりでは1997年の442ドルを上回ったが、これは人口が約5万人減少したことが影響している。UNDP資料によると、失業率は2001年で7.8%(都市部で15.3%)、および、週25時間以下の労働しかしていないものが14.9%である。生産活動も衰退している。水田耕作面積は1996年の17万ヘクタールから、1998年には12万ヘクタールに減少し、籾米生産量も49万トンから、34万トンに急落している。一人当たりGDP478ドルはインドネシア全国の800ドルと比べても低い。1999年のUNDP資料によると、調査対象国162国中最下位で、これまで最下位であったシエラレオネを下回った。

(2) 経済構造の変化

東ティモール経済は、1975年にインドネシアに併合されて以来、構造的変化が見られた。ポルトガルの植民地

表 1 経済指標

	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
GDP (100万USD)	315	368	383	390	263	312	380
GDP/人 (USD)	374	429	442	427	337	396	478
GDP 実質成長率 (%)	9	11	4	2	38	15	18
物価上昇率 (%)	8	5	10	80	140	20	n.a.

(出所) IMF Statement at the Donor's Meeting on East Timor (Oslo, December, 2001) National Human Development Report 2002

時代には経済的発展はほとんど見られず、GDP に占める農業の割合は 8 割を占めていたが、併合後は都市部を中心とする公共サービスの拡大によって、農業部門の比率は激減している。これはスハルト時代のインドネシアの地方経済に共通する傾向であった。1981 年の農業部門の比率は 42 %、1998 年に 25 % と減少している。2000 年には 21 % となっている。一方、2000 年の公共部門・軍事部門は 28 %、建設部門 23 %、商業・ホテル部門が 8 %、運輸・通信部門が 8 % である。工業・製造業は 6 % であるが、製造業部門は 3.5 % に過ぎない。

(3) 経済再建の方向

新政府の経済再建計画によると将来の開発計画のフレームワークとして以下の 5 点があげられている。

経済基盤の強化と多様化

開発成果のより公平な分配の推進

生産的社會・経済活動の機会増大
経済自立の促進

天然資源の持続的利用

以上の計画を部門別に見る。第一にあげられている項目は農村開発の促進である。農村における経済収入の 90 % が農業部門から上がっており、依然として、経済成長の要である。農業部門の成長は年 6 % と計画されている。政策の主課題は食料供給の保障と貧困農民対策とするが、コーヒー、ココア、バナナなどの商品作物生産も重視する。計画実現のために次の 3 政策が優先されている。

- a. 高地のメイズ、キャッサバ、甘藷、米およびコーヒー栽培の促進。約 12 万世帯が対象であるが、このうち 7 万世帯が現金収入のない最貧層に属する。
- b. 水稲増産。インドネシア時代には 1 万 2,000 世帯が水稲生産に従事し、余剰が生じていたが、2000/1 年に

は1万7,000トンの輸入があった。増産のためには従来のヘクタールあたりの籾米収量1.5トンから生産力を引き上げる。

- c. 沿岸漁業の振興。漁民は約1万世帯あり、マグロ、カツオ、エビなどを獲っている。潜在漁獲量は年60万トンと見込まれる。現在の漁獲量は潜在漁獲量の1%程度である。沿岸漁民の育成のほかに、外国船の入漁も可能としている。

第二は、製造業部門の振興である。従来は伝統的織物(タイス)、家具製造、コーヒー加工、白檀加工が主流である。約4,000の工場に1万人が就労していた。今後の計画として外資導入などにより繊維産業や製靴産業などの振興があげられている。

製造業の振興は市場志向を重視するが、不平等の拡大、特に、都市と農村のそれを防止、農村の貧困対策を優先し、資本集約的産業に対する補助の抑制、大土地所有制度設立の回避などにも留意する。民間部門を育成するために、明確なルールの設定、人材養成のための投資、堅固な法制度の確立、マクロ経済の強化およびインフラの整備が進められる。

第三は、石油およびガス部門開発である。1989年のインドネシアおよびオーストラリア政府間のティモールギャップ共同開発取り決めに替えて、2001年6月5日に、東ティモール暫定政府およびオーストラリア間で「ティモール海取り決め」が合意され、2000年5月20日に条約として発効

表2 農業指標

	1996年	1997年	1998年	2000年
耕作可能地 (HA)	n.a.	n.a.	n.a.	600,000
耕作地/耕作可能地 (%)	n.a.	n.a.	n.a.	40
水田収穫面積 (HA)	17,418	12,400	12,054	n.a.
陸稲田収穫面積 (HA)	2,266	1,798	1,772	n.a.
水稲平均収穫量 (キントル/HA)	28.04	28.18	28.18	n.a.
陸稲平均収穫量 (キントル/HA)	16.65	16.85	16.25	n.a.
水稲(籾)生産量 (トン)	48,835	34,938	33,968	n.a.
陸稲(籾)生産量 (トン)	3,772	3,030	2,880	n.a.
メイズ生産量 (トン)	106,616	99,204	58,931	n.a.
キャッサバ生産量 (トン)	53,781	41,379	32,092	n.a.

(出所) Statistic Yearbook of Indonesia 1996 and 1999
Common Country Assessment for East Timor (UN)
National Human Development Report, 2002, (UNDP)

した。同取り決めは東ティモールとオーストラリアの国境線を定めず油田地帯をひとつの共同鉱区とし、同国の主生産油田であるバユ・ウンダン油田（フィリプス石油が開発、コンデンセートおよびLPG4億バレル、天然ガス3.4兆立方フィートの埋蔵量）の生産量の90%を東ティモールが、残りの10%をオーストラリアが取得することになった。また、共同鉱区にまたがるグレーター・サンライズ油田（ウッドサイド・オーストラリア・エナジー社が開発、コンデンセート3.21億バレル、天然ガス9.16兆立方フィート）の生産の20%が共同鉱区分とされ、その20%の90%を東ティモールが取得する。バユ・ウンダン油田の生産開始は2004年で、東ティモールは17年間に25億から30億ドル、年に約1億8,000万ドルの収入を得ると見込まれ、2002/3年の国家予算9,700万ドル（うち6,300万ドルが援助収入）を大きく上回る収入となる。

第四は、財政である。2001年の東ティモールの財政規模は予算外の援助プロジェクトを含めると1億2,000万ドル程度である。収入源は国内税収、外国援助および石油収入（2005年以降）である。財政政策の基本政策は、

教育、保健および人材開発に優先的に財源を配分する。富裕層への補助金を避け、受益者負担を原則とする。

援助国の信頼を得るために効率的資金の利用を図る。石油収入が20年間程度しか期待できないため、その2分の1を信託基金に積み上げ、将来の投資資金とする。

第五は外国資本投資の導入である。外国資本投資法の制定が2002年の段階で検討されているが、そのガイドラインは、国内資本蓄積と国内資源活用を促進することと、国内資本と外国資本の住み分けを行うこととされている。たとえば、国内運輸業や小売・卸売業は国内資本にのみ許可されるが、石油や燃料生産などの資本集約部門には外資の参入（合弁企業形式を優先）も許される。農業部門は原則として国内資本に限られるが、バイオニア事業かつ資本集約的農業に外資が認められよう。建設業などではすでに合弁企業が認められており、近い将来労働集約型および組み立て型の建設用重機械やプラント建設にも合弁方式での外資進出が許可される予定である。さらに、外資優遇策として、輸出税の減免、優遇的減価償却制度の設置なども検討されている。しかし、東ティモールの国内税収における輸出入税の比率が高く、

表3 国家予算プロジェクトン (単位: 100万ドル)

	2002/03	2003/04	2004/05	3年合計	2005/06
経常支出	67	82	85	235	90
資本・開発支出	30	30	30	35-105	32
合計	97	112	115	310-340	122
国内歳入	34	51	71	156	185
外国援助	63	61	44	154-184	n.a.
二国間援助(オフバジェット)	70	50	40	150-170	20
外国援助収入合計	133	131	84	150-170	20

(出所) UNTAET/ETTA/World Bank
National Human Development Report 2002, UNDP
(<http://www.undp.east-timor.org>)

どの程度の税の減免が実施されるかは不明である。

外国投資導入にとって現実的障害となっていることは以下の諸点である。

土地所有制度が未整備で、土地所有権や使用権の登記制度が不明確なことである。

通貨が米ドルであることが問題になる。ドル使用は通貨および金融の安定化にとって有利であるが、東ティモール固有の、流動的状況に柔軟に対応することを困難にする。また、輸入製品に対する国内産品の競争力を弱め、外資および内資ともにその投資意欲を阻害することになる。

インフラの不足、行政組織などの社会組織の未成熟などによる高コスト構造が解決されていないこと

も大きな障害である。

労働法、労働組合法がいまだ整備されておらず、労使紛争などの調停が企業独自でしか解決できず、不安定な経営環境の一要因となる。持続的事業活動に必要な法整備が進んでいないことも障害である。国連暫定政権は、暫定的にインドネシア法の適用を認めているが、インドネシア法そのものも欠陥が多いことは周知のとおりである。

開発と国際援助

(1) 国際援助

東ティモールに対する援助は「東ティモール支援国会議」を軸に実施されている。第一回会合は、1999年12月に日本政府と国連東ティモール暫定

行政機構（UNTAET）を共同議長として東京で開催され、第二回は2000年6月にリスボンで、第三回は2000年12月にブラッセルで、第四回は2001年6月にキャンベラで、第五回は2001年12月にオスロで、第六回は2002年5月に東ティモールの首都ディリで開催された。

第一回会合で、2000年から2003年までの3年間に、東ティモールの復興および開発に対する支援を目的として総額5億2,000万ドル強（人道支援1億4,900万ドル、復興・開発支援3億7,300万ドル　うち世銀・UNTAET信託基金2億1,500万ドル、二国間及びその他援助1億5,800万ドル）の援助が約束された。第二回から第五回までの会合では援助の目的や実施状況の確認、援助効率向上のための調整、東ティモール人の参加促進、独立後の国家建設の方向とその戦略、国際機関の役割など、主に実務的協議がなされた。第六回会合では2002年独立後の3年間、ティモール海の石油収入が実現するまでの資金不足に対して、要請額の4億ドルを上回る4億4,100万ドルがブレッジされた。そのうち各国からの援助が3億6,000万ドル、国際機関からの援助

が8,100万ドルである。この援助では、公務員人件費、公共事業費、国家運営に最低限必要な経費に当てられる「コア（core）予算」として財政収入不足8,000万ドルが補填される。

（2）アメリカの援助

アメリカの東ティモールに対する援助は教育、保健、インフラ建設、輸出産業の振興、選挙の実施、ガバナンスの向上、地方開発など、多岐にわたる。アメリカは1999年以降2000年4月までにUNTAETに2億ドル（1999年のUNTAET予算の4分の1）、USGET（米国東ティモール支援グループ、U.S. Support Group East Timor）に1,300万ドル、NCBA（国家協同事業協会、National Cooperative Business Association）、学生、外交官等のアメリカへの招聘費に100万ドル、CFET（東ティモール建設基金、Consolidated Fund for East Timor）に850万ドル、国際NGOグループ（アジアファンデーション、フリーダムハウス）に1,270万ドル、東ティモールのNGOや報道機関などに370万ドル、国民教育および選挙支援に456万ドルを援助している。これらの援助資金の多くが米国人専門家やNGOスタッフの

人件費、機材購入にあてられたこと、東ティモールの受け入れ能力不足下での緊急支出であったため非効率であったと、USAID は認めている。

アメリカの援助で注目すべきものとして USGET 援助がある。これは国防総省の管轄下でありハワイの米国太平洋司令部が実施するもので、USAID 援助でない。このプログラムは 6 週毎に 1 ~ 3 隻の米国軍艦がディリに寄航し、水兵によって、学校建設、歯科診療、めがねの配布、外科手術などを行うものである。

(3) インドネシアとの関係

インドネシアと東ティモール両国間で解決しなければならない第一の課題は国境の確定である。国境問題は東ティモールと西ティモールの陸上境界線と、オーストラリアも関係する海上境界線の二つに分けられる。陸上境界線は、政治的摩擦となる軍事的境界だけではなく、インドネシアからの低価格密輸品流入防止にも不可欠である。これは早急な解決を必要としている。インドネシアもすでに UNTAET の要請に応じ、2003 年 3 月までにこれを確定するための交渉がもたれている。海上境界線はティモールギャップの石油

開発や漁業権にかかわる。インドネシアはオーストラリアとの協定によってティモールギャップの石油開発に 11 社の開発権を認めていたが、東ティモール独立によってその権利を放棄せざるを得なくなった。当然協定は破棄され、それに替わりオーストラリアと東ティモールの二国間協定が結ばれた。しかし、これは国境問題を棚上げした協定であり、三国間の合意形成を早急に必要とするものである。2002 年 2 月には三国間の協議が開始されているが、いつ妥結するかは明確でない。

第二は、東ティモールにおけるインドネシアの公的および民間の財産請求権である。1999 年にかなりの破壊にあったが、発電設備、官公庁建物などの所有権が未確定である。また、元スハルト大統領一族が所有していた広大な牧場をはじめ、民間の所有していた土地の法律上の取り扱いが解決されなければならない。

第三は、一般的経済関係の正常化である。東ティモールの生活必需品はインドネシアからの供給に依存するところ大であり、経済関係正常化のための交渉に基づく協定が必要である。この協定は当面のところインドネシア法に準拠せざるを得ない。

(4) 東ティモールの将来と日本

日本政府は東ティモールに援助する理由を、アジアと大洋州の境界という地政学上重要な位置を占める東ティモールが安定することが、アジア・太平洋地域の平和と安定に資するためとしている。日米安保体制下での米国との協調という点では東ティモール援助は不可欠といえる。また、対米協調だけではなく、インドネシアとの関係を強化する上でも東ティモール支援の意義は大きい。東ティモールの不安定はインドネシア全域の動揺を増幅する可能性が高い。それは、日本にとって重要なマラッカ海峡やロンボク海峡などのシーレーンの安全確保のみならず、マレーシアやシンガポールを巻き込んだ地域紛争に発展する可能性もある。それゆえ、日本は戦略的に重要なインドネシアの安定を確保するためにも東ティモール支援を成功させなければならない。それには公的援助のみならず、すでに決定しているティモール海の石油およびガスの購入や企業進出などの民間部門やNGO協力の拡大が必要である。

日本政府は経済支援として、1999年の多国籍軍信託基金に1億ドル、1999年12月の第一回東ティモール支援国会合においてプレッジした3年間での1億3,000万ドル(復興開

発支援1億ドル、人道支援300万ドル) 2002年5月の第六回支援国会合での3年間での6,000万ドルを実施している。

復興開発支援は、インフラ復旧・開発(3,189万ドル)、農業水産開発(1,531万ドル)、人材育成(325万ドル)、NGO等支援(455万ドル)、憲法制定議会選挙支援(119万ドル)、その他としてUNTAET信託基金(900万ドル)、世界銀行東ティモール信託基金(2,800万ドル)である。人道支援は、財政支援(300万ドル)および日本のNGO緊急人道支援(42万ドル)、テント、医療器具などの物的支援(7,000万円)などである。難民支援は西ティモールにおける難民問題解決のため、インドネシア政府に539万ドル、および、真実和解委員会に100万ドルを供与された。そのほかには多国籍軍支援に1億ドルが供与されている。また、陸上自衛隊680人がUNTAETに派遣され、道路・橋梁の補修が行われている。

日本の東ティモールに対する支援は陸上自衛隊の派遣、UNTAET職員派遣、大統領選挙監視団の派遣、NGO活動に対する支援などの人的貢献とともに、独立前後の混乱期の国家

建設を支援する緊急援助を主とするものであり、今後はこの形式での支援を続けにくいであろう。東ティモールは2005年度から20年間にわたり最大70億ドルの石油収入が見込まれており、財政的自立も保証されていることから、ODAによる公的援助も従来の箱物から貧困対策などを目的とする、主に人材育成や知的貢献を主目的とする技術協力へシフトする必要がある。この分野の支援は日本の得意とするところではなく、すでにアメリカやオーストラリアが先を走っており、協力内容に競合が見られ、その中で日本の特色をいかに発揮できるかが問題になっている。日本としては、東ティモール支援での貢献に高い評価を得るためには確固とした目的と戦略を明示しなければならない。東ティモールは21世紀最初の独立国として諸外国の支援の実験場となっており、日本としても東ティモール支援を通じて、開発途上国援助政策に新しい発想、手法などを取り入れ、柔軟な支援政策を実行できる体制への移行が可能である。現段階での東ティモールに対する支援において、日本の独自性を発揮する余地はまだ大きい。そのためには開発途上国に対して画一的な政策を勧告する

UNDP 主導の東ティモール経済開発計画の見直しを行うことである。それを具体的に推進するためには、国際機関を含む政府間の公式関係の強化にとどまらず、経済界、学会、NGOなどを組織的に動員し、新生東ティモールの建設ビジョン創りと実施体制強化のための援助を行う必要がある。たとえば、独自の通貨を持たず、米ドルを使用する東ティモールの経済主権を確立するための通貨体制構築を支援することが重要である。そのためにインドネシアとの協力が不可欠であるが、日本はインドネシアと東ティモールの仲介を円滑にできる立場にある。東ティモールは民主主義制度の下で、背伸びをしない堅実で自立的な国家建設方針を打ち出している。しかし、国家建設実施体制は人材、法制度、倫理などの面で、依然として不確実な要素が多い。日本はこうした国家建設実施面での態勢整備にも貢献しなければならない。それは日本の経済界の協力を通じて東ティモールに公正な企業活動の発展を促進することでもある。かつてスハルト時代のインドネシアの腐敗防止にほとんど貢献できなかったことを反省し、東ティモールのグッドガバナンスを向上させることが重要である。