

コロナ禍のなかで浮上した東南アジアの資源産業振興策 —問われる持続可能性—

林 田 秀 樹

日本とつながりの深い東南アジアの経済も、日本と同様、コロナ禍で苦境にある。同地域は、2020年の成長率こそ世界各地のなかで相対的に軽微な後退で済んだといわれるが、21年の4月頃から、アルファ株やデルタ株等変異株の感染拡大に見舞われている。インドネシアを筆頭に、これまで感染抑制に比較的成功を取めてきたといわれるベトナムやタイ、マレーシアでも感染者が増大し、各国政府は都市封鎖やワクチンの調達・接種を急ぐ等の対応策に追われている。こうした事態は、今後、この地域の経済の復興を遅らせる要因となるだろう。

貿易・投資、デジタル化、そして資源

コロナ禍の影響を受けた昨年を含め、これまで東南アジアの経済成長を牽引してきた主要な産業部門は製造業であり、コロナ収束後は、それと並んでデジタル・通信技術に支えられた諸種のサービス業が復興に寄与していく部門として期待を集めている。今年3月初めに行われたASEAN経済担当相会議では、3つのカテゴリーに焦点を絞った優先的経済対策(PEDs: Priority Economic Deliverables)を講じていくことが確認された。まず、「復興」に関する政策として、貿易・投資の円滑化やコロナ後の域内ツーリズム振興が、次いで「デジタル化」政策として、2025年までの電子商取引に関する域内協力計画の実行やサイバー空間における国家の責任ある行動が挙げられている。これらはいずれも、これまでのASEAN経済共同体(AEC)における経済統合の取組みの主旋律を現下の状況に応じてアレンジしたものといえるが、ここで注目したいのは、これらに続く3つ目のカテゴリー＝「持続可能性」の下に提示されている諸政策である。

そこでは、① 食料・農林業部門の小規模生産者や組合及び中小零細企業への支援策、② エネルギー転換・エネルギー安全保障、③ 循環型経済、④ 鉱物資源についての地域協力といった政策課題が挙げられている。資源・エネルギー関連の諸政策は、AEC工程表2015、同2025ではむしろ副旋律の役回りであったが、今年はこれらにスポットが当てられているのだ。それは、特に石油・天然ガスの賦存

に恵まれている今年のASEAN議長国・ブルネイのイニシアティブによるものである。ただ、ここで留意すべきは、たとえ議長国がその年々のASEANの政策課題のアジェンダを決定する権限をもっているとしても、他の加盟国の利害・関心を度外視してその決定を行うことはできないということだ。つまり、資源への関心は、国ごとに濃淡こそあれ、ASEAN加盟国間で共有されているといえる。東南アジアでは、この間、盛んな貿易・投資を通じて経済成長を牽引してきた製造業、今後その牽引役を担うとの期待を受けるデジタル関連産業だけでなく、資源関連産業が今でもなお、「持続可能性」を問われながら存在感を保っているのである。

伝統的資源産業の現在

ところで、一口に資源関連産業といっても、多岐にわたる部門がある。石油・天然ガスを含む鉱物資源部門、土地資源を用いて生産を行う農林業部門、森林資源・海洋資源を利用する採取産業部門等、多種多様である。これらの産業は、60、70年代からシンガポールで、そして80年代以降タイやマレーシア、インドネシア、そしてフィリピンで輸出指向型製造業部門の振興が図られる以前、東南アジアという地域を特徴づける代表的な産業部門であった。しかし、これらは、域内外の経済で不可欠の重要な役割を果たしながら、特に域外では、いつしか自然から資源を「収奪」する産業部門として、あるいは地球温暖化を進める「高炭素排出」部門として負のイメージを着せて語られるようになってきている。伝統的ではあるが、かつての「停滞のアジア」を象徴する部門の残滓と受け取られていると言い換えられるかもしれない。ここでは、東南アジアの特定国、具体的にはインドネシアで、1980～90年代以降基幹的な資源関連産業となってきた「パーム油産業」を例に、先のPEDsの賢明な実践について考えてみたい。

パーム油資源産業の持続可能性

パーム油産業は、いわば新興の資源産業であるが、インドネシア、マレーシア両国においてすでに伝統的部門となりつつある。しかし、「停滞」のイメージはない。前者においては70年代後半から、後者においてはさらに早く60年代から現在に至るまで、様々な振興策が図られてきた。結果、最大の生産国であるインドネシアでは、輸出の「プリマドンナ」とであると形容されることもあるほど、同国の経済発展をリードすることについての期待が高い。

だからこそ、パーム油原料のアブラヤシを栽培するための農園が、同国やマレーシアで約2000万ha(日本の国土面積に対する比率で50%以上!)にまで拡大してきていることに対し特に域外からなされる批判には、両国政府とも神経を尖らせることになる。アブラヤシ農園造成の過程で熱帯林が破壊され、生態系の減退を招き、現地住民の伝統的な生活が阻害されているという批判に対し、PEDsの3つ目のカテゴリーのように、当該部門は「持続可能性」をもつ、あるいはそれに貢献する、少なくともそれを損なうことはないと主張する必要に迫られるのである。

さて、持続可能性は、大きく分けて2種ある。第1は、東南アジアの熱帯林を含む地球環境の持続可能性であり、第2は、当該産業部門のそれである。ことパーム油産業に関しては、特に東南アジア域外からは、通常、前者が問題にされる。しかし、パーム油の生産・輸出当事国が加盟するASEANの優先「経済」対策であるPEDsの第3カテゴリーでまず問題とされているのは、「食料・農業部門の小規模生産者や組合及び中小零細企業への支援策」であり、後者の持続可能性である。では、PEDsの具体策と熱帯林・地球環境の持続可能性とは何の関係もないかといえば、そうではない。大いに関係がある。

現在、インドネシア政府は、2015年設立の「アブラヤシ農園基金管理庁」を通じて、小農によるアブラヤシ農園の植替え(再植)を支援するための資金を小農向けに支出している。そうすることで、植栽後25年を経過すると生産性が低下するとされるアブラヤシの樹の植替えを進め、農園の生産性を維持しようとしているのである。この支援策は、農園企業に比して資金調達能力の低い小農にとって歓迎すべきものであるだけでなく、農園の新規開発の方が再植よりも容易で費用もより安価な場合に、小農による新規農園の造成欲求を抑止し、熱帯林・地球環境の保

全に寄与しうる。インドネシアでは、小農が所有するアブラヤシ農園の面積はおよそ600万haで、全体の面積の約四割に及ぶから、この再植支援の果たす役割は極めて大きい。

安易なエネルギー転換よりアブラヤシからの作目転換を

2つ目の持続可能性のためのPEDs、「エネルギー転換・エネルギー安全保障」にも、アブラヤシ農園基金管理庁は関係している。国際市場でのパーム油需要が伸び悩むなか、パーム油を国内でバイオディーゼル油として使用するための支援を行っているのである。そうすることで、エネルギーを石油由来のディーゼル油から転換するための支援となるし、それは、すでに石油の産出量を減少させているインドネシアのエネルギー安全保障にもつながる。しかし、このことは、熱帯林・地球環境の保全には寄与しない。すでに国際市場で超過供給の兆しが見え始めたパーム油に自国で大きく再生可能エネルギーとしての需要を支える手段を講じれば、小農並びに農園企業に、新たな農園拡張欲求を生むことになる。「エネルギー転換」が良いことばかりとは限らないのである。

では、どうすればよいのか。政府は、アブラヤシ農園・パーム油産業ばかりを持続させる支援ではなく、インドネシアの農業と農業経営主体の持続可能性を視野に入れるべきである。すでに樹齢25年を超えるアブラヤシの農園を所有している小農のなかには、アブラヤシへの過度な依存を減らして作目の多様化を図り、リスクヘッジしたいと考えている小農も少なからずいるはずである。そうした小農たちに、高齢化した農園の一部を他作目の栽培農地へと転換する費用を支援するという政策はどうだろうか。インドネシアでは、都市部の富裕層向けに健康に配慮した有機農産物を高価格帯で販売する農業が可能性を秘めているように思われる。単なる作目の転換ではなく、その地方に応じた高収入を期待できる作目への転換を図っていくこと、そうすることで熱帯林・地球環境の保全、小農たちの経営双方の持続可能性を担保していることを堂々と内外に主張できるように、農業という資源産業をデザインし直すことが、インドネシアにとっては必要であるように思う。それが、今年示されたPEDsの持続可能性に関連するいくつかの政策を賢明に実践する道ではないだろうか。

(はやしだ ひでき・同志社大学人文科学研究所准教授)