

「資源の呪い」メカニズムの多様性 — フィリピンとモザンビークの比較分析を通して —

Varieties of ‘Resource Curse’ Mechanisms :
Comparative Studies between the Philippines and Mozambique

栗田 英幸
Hideyuki KURITA

はじめに

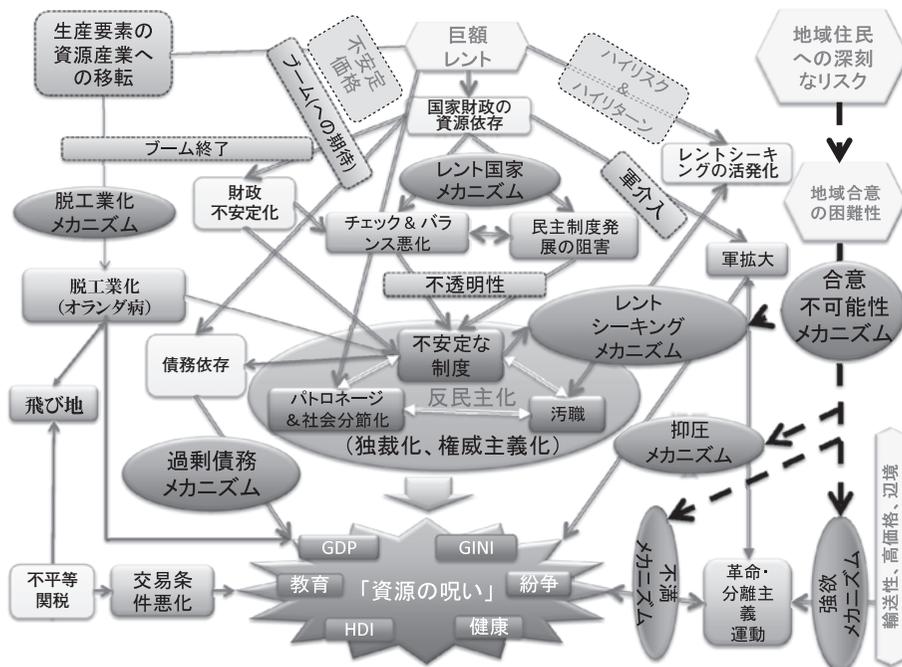
豊かさの源泉として認識されてきた天然資源、特に、天然ガスや石炭、石油といったエネルギー資源を含む広義の意味での鉱物資源の豊富さが、逆に社会に負の効果をもたらす現象を「資源の呪い」と呼ぶ。この「資源の呪い」研究は、特に鉱物資源に注目し、主にクロスカン トリーデータや一国の時系列データによる相関分析を利用した社会要因と負の現象との相関を特定する作業によって発達し、地域研究によって肉付けがなされてきた。その当初こそ、飛び地、オランダ病、債務依存等の個々独立した因果関係から、主に工業国に比した資源依存国の劣った経済パフォーマンスへの説明がなされてきたが、その分析が制度に達し、資源依存と制度劣悪化の相関関係に及ぶと、「資源の呪い」現象は、制度劣悪化、特に財政や利益分配に関する市民・住民の監視や参加といった民主的な制度の悪化を媒介として、資源依存とさまざまな社会指標の悪化とが結びつけられたものとして説明されるようになった。今や「資源の呪い」は、資源産業の有する顕著な、もしくはユニークな特徴が、複数のルートによって主に民主的な制度を悪化させ、政治や経済のミスマネジメントを招き、結果として負の社会指標を増大させる現象として、言い換えるならば、多くのメカニズムが複雑に絡み合った現象として立ち現れることとなる。

しかし、未だ多くの「資源の呪い」研究が相関関係による資源（産業）特徴と社会指標との新たな相関関係に重きを置いていることもあり、一国研究でも複雑に絡み合ったメカニズム全体と照らし合わせるのではなく、一つもしくは二つのメカニズムに焦点を当てた説明がなされるのみであるか¹⁾ 本稿のメカニズム区分のような因果関係の明確な整理はなされていない²⁾ この弊害は、後述のように一つのメカニズムへの対応が他のメカニズムを助長し、結果として「資源の呪い」を効果的に回避できない、時には、逆に悪化させるかもしれない点にある。さらに、「資源の呪い」への国際的な注目が資源への経済依存著しく、その期間の長い国に集中する一方で、資源への依存度や依存度の高い時期がそれ程高くないもしくは長くない資源国、いわゆる新興鉱業国や準資源国に対しての「資源の呪い」メカニズムに即した具体的な分析は少ない。本稿が抽出したフィリピンやモザンビークもその一つであり、「資源の呪い」への言及はあっても、その具体的なメカニズムの分析はなされていない。

筆者は、「資源の呪い」研究においてしばしば論じられる因果関係を7つのメカニズムに区分し、また、筆者が新たに抽出した合意不可能

1) 「資源の呪い」研究の中心は、この点に関するものである。主要なものに関しては、本稿の各メカニズムの説明で示唆する文献を参照されたい。
2) 例えば、Ross (2012) や Karl (1997) 等。

図1 「資源の呪い」へと導く多様なルート



Kurita (2015), 栗田 (2014) を加筆

性から生じるメカニズムを加えた8つのメカニズムを取り上げ、これまで「資源の呪い」研究の対象から外れてきたフィリピンを対象として分析を実施した(図1)(栗田, 2013)(Kurita, 2015, 2016)。その結果、フィリピンが過去の一時期および現在、複数のメカニズムが機能し、「資源の呪い」の影響を受けている(いた)ことを明らかにした。

本研究は、同様の分析を、フィリピンと同じく鉱業を急速に拡大させ近年新たに資源国の仲間入りを果たしたモザンビークに当てはめ、分析、比較する。このことにより、「資源の呪い」への注意が不十分な鉱業化の過程にある新規鉱業国が既に「資源の呪い」の影響を強く受けている可能性のあることを明らかにするとともに、統計分析では描き出せない「資源の呪い」への過程やその多様性を描き出す。

「資源の呪い」研究は、その資源国や資源の定義、「資源の呪い」と連関する社会指標、そもそのメカニズムの是非等に関してすら未だ

に議論の収束を見せていない。本稿は、クロスカントリー分析のような共通要素の抽出ではなく、それぞれの国で生じている資源依存によるナショナルレベルでの社会的な負の影響を把握しようとするものである。したがって、上記メカニズムの是非に関する議論には踏み込まず、それらメカニズムが分析対象国で機能しているか否かを判断しようとする。

資源や資源国の定義も分析対象のメカニズムや因果関係によって多様である。まず、本稿では、過度の政治的な依存もしくは期待から生じる制度悪化要因や農業発展阻害要因としての資源の特徴を取り上げるため、農産物や木材は含めず、炭化水素燃料を含んだ広義の鉱物資源を資源として取り扱う。そのため、鉱業の定義もこれらの資源を抽出する産業として定義する。したがって、今後、本稿では、資源ではなく鉱物資源、資源国ではなく鉱業国、資源産業ではなく鉱業として「資源の呪い」に関する叙述を行う。

「鉱業国」の定義・区分については、便宜上、狭義の鉱物資源に限定して用いられているものではあるが、次の世界銀行の区分を用いる。World Bank and International Finance Corporation (2002) では、鉱物資源額／全輸出額が50%以上の国、および15-50%の国、15%未満の国をそれぞれ「鉱業に一極依存している国」、「鉱業が主要産業の国」、「鉱業が産業として成り立っている国」に区分しているが、本稿では、それぞれ順に「鉱業重依存国」「鉱業依存国」「準鉱業国」と呼び、特に「鉱業重依存国」および「鉱業依存国」を「鉱業国」として区別する。

1. 「資源の呪い」を支えるメカニズム

オランダ病を含むいくつかのメカニズムは、特に開発初期段階の発展プロセスにおいて、農業や工業を資源産業よりも好ましい特徴を有する産業として位置付ける。「貧困層」が支配的な発展初期段階の国において、政策や世帯の教育インセンティブを高め、拡大する潜在的な労働力を受け止め、低層から中産階級への上昇を支える労働集約的な農業・工業を拡大すること、そして、このような産業を基盤とした高付加価値産業への移行こそが、開発戦略の「王道」として認識されるからである。そして、資源や援助への依存は、この工業化の基盤である制度、人的資源、インフラ等を整備するための「手っ取り早い」資金源として重要視される。

工業を基盤とした発展を開発初期段階から目指す際、国内市場の限界を突破するための労働集約的な農業・工業の国際競争力を伴った輸出拡大、そして、安定的な外資の両産業への導入は、必須条件である。したがって、外資導入と工業化を支える教育を受けた大量の（潜在的）労働者や輸出志向外資導入環境としての安定的で透明性の高い政治経済を作り出す政策的なインセンティブが生じることとなる。国民の政治参加や政治への監視といった民主制度の基盤を支える要素でもある。

1-1. 脱工業化メカニズム

資源のブームとその終了がもたらす生産要素の移動およびマクロ経済環境の変化が脱工業化をもたらす現象をオランダ病³⁾と呼ぶ。この脱工業化のプロセスが脱工業化メカニズムである。

資源ブームが輸出志向の資源産業にもたらす膨大な利益のゆえに、資源ブーム期に資本、労働力、材料が資源産業に偏重し、高騰した国際資源価格は過度の現地通貨高を作り出し、課税の容易な資源産業からの輸出税に政府収入が過度に依存する。この結果、自国通貨の為替レートが低いという輸出に最適な初期条件下において、生産投入財の多くが資源産業に吸収されてしまい、生産財投入価格と資源輸出に引っ張られた為替レートの両者が上昇してしまうため、他輸出産業の拡大機会を大きく損なうこととなる。

さらに、必ず訪れる資源ブームの終了、特に資源産業に顕著な国際資源価格の暴落の際、輸出志向の工業や農業は資源産業で必要なくなった生産財を量的にも効率的にも十分に受け切れず、為替レートの低迷にもかかわらず工業や農業の輸出が伸びず失業も緩和されないため、社会混乱と投資環境の長期不安定化が工業化をさらに妨げることとなる。

1-2. レント依存メカニズム

レント依存 (Rentier State) メカニズムは、巨額かつ不安定なレントへの国家財政の依存

3) オランダ病は、Corden and Neary (1982) を契機として2000年代初期までに精力的にモデル化が進められた理論である。コーデン等によって提唱された Spending Effect と Resource Movement effect は、Torvic (2001) の注目した工業の持つ learning by doing effect が経済成長に果たす役割、ブーム後における輸出工業の回復の遅延を論じた Kurugman (1987) や工業投資や生産性の低成長を論じた Guylfason (2001) によって補強されている。また、「資源の呪い」を世に提起した代表的な作品である Sachs and Werner (1995) (2001) は、オランダ病を「資源の呪い」の原因として取り上げている。

が、国民の政治参加や透明化、公共政策へのインセンティブを弱め、開発国家としての制度や民主制度の構築を阻害するプロセスである⁴⁾

エネルギーや他の戦略的に重要な鉱物資源は巨額かつ不安定なレントを生み出す。資源国は、必然的にこのレントに税金、時には国家財政の多くを依存することとなる。しかし、国民や民族企業との摩擦を必要としない相対的に容易な資源産業からの税金は、政府の制度や行政への改革のインセンティブを大いに減じてしまう。さらに、不安定な税金は予測不可能であるために政府も柔軟な対応をせざるを得ないが、しばしば時間のかかる民主的な手続きが忌避され、一局集中的独裁的な管理嗜好が汚職の余地を拡大する。加えて、国民からの「血税」ではないために国民の政府収入への監視 (Check & Balance) インセンティブも相対的に小さくならざるを得ない。

このような不透明で独裁的な巨額資金の管理は、現役政権の権力維持・向上のための資金源として利用されやすく、公共政策を通じた国民全体への利益供与よりも既存のパトロネージ構造を利用した特定少数への利益供与が集票や忠誠心獲得のための手段として効果的な手段として、レントにアクセス可能な少数の政治家の前に立ち現れる。

1-3. 過剰債務メカニズム

優良な資源の保有情報は、資源国経済に対する資源国政府および国際金融機関の将来返済に対する信用を大きく高めることとなる。加え

て、海外から政府への直接的もしくは政府の与信活動を通じた巨額資金の資源国への流入は、レント依存メカニズムと同様に政府の制度や行政の改善インセンティブを低める効果を有する場合がある。この結果、「適度」を超えた債務の流入に基づいた政策が実施され、レント依存メカニズムによる汚職を含めた非効率的な資金運用やミスマネージメントが返済計画を大きく下回る結果をもたらし、さらに、ブーム終了後に生じる経済混乱が債務返済を著しく困難に、恒常的な債務依存経済が作り出されてしまう⁵⁾

1-4. レントシーキング・メカニズム

巨大なレントを生み出す資源産業は、特に、所有権、市場、透明性や民主制度等に関する法制度環境が十分に整っていない国において、政治家や官僚といった管理主体と企業との間でレントシーキング活動を活発化させる。レントシーキング活動が、公共利益に資する目的で用いられるのであれば良いが、レントシーキングの悪循環による社会破壊の危険は大きい。そして、このレントシーキング活動の資源国に対する影響の正負の基準となるのがその国の制度である⁶⁾

制度が効率的な生産者に資する (Producer Friendly) 法の支配にあるならば、レントシーキング活動は生産性の高い企業の参入により経済の効率化に資するかもしれないが、逆に、法の支配が弱く強奪者に資する (Graber Friendly)

4) レント国家は、中東産油諸国の特徴の説明として Hossein (1970) によって提唱されたが、Ross は「資源の呪い」と民主制度発達阻害の関係をレント依存国家に生じる Rentier effect から説明しようとする (Ross 2001) (Ross 2012)。また、Robinson et al. (2006) や Collier et al. (2009) や Collier and Hoefler (2005) は、巨額のレントから可能となるチェック&バランスの弱体化とパトロネージ政治の効率化との連関から「資源の呪い」を論じる。さらに、Birdsall et al. (2001) は、国内格差拡大を要因としての公共教育投資意欲低下との悪循環を説明する。

5) 豊富な資源と過剰債務との関係は、1980年代の世界の累積債務危機に対する分析により、非常に一般的なものとなっている。特に、アフリカや中南米の鉱業国における累積債務の分析の大半がこの点に割かれているといっても過言ではない。この時期の累積債務は、オイルマネーの流入という特徴かつ世界的なレベルとしては初めての現象という時代的特殊的な要因があるものの、現在に至るまで、資源国の過剰債務に対する懸念は鉱業国のマクロ経済分析をする上で一般的な項目であり続けている。

6) レントシーキングについては、Krueger (1987) がその研究についての道筋を作っている。

制度が支配的であるならば、汚職⁷⁾等の悪しきレントシーキング活動を重視する企業によって経済効率的な企業は駆逐されてしまい、肥大化した非効率的産業によって経済成長も悪化する⁸⁾。

1-5. 不満メカニズム

資源開発は多くの場合に、その開発地域において少数の裨益者と大多数の被害者に非影響住民を二分化する。特に、土地の収奪はその典型的な被害事例であり、生活手段でありリスク回避手段であった土地の喪失と不十分な補償やそもそも新たな生活手段創出の困難な地域での補償失敗は、被害者に深刻なダメージを与えることとなる。加えて、地域のリーダーシップ争いでも資源利益の動きがリーダーグループの固定へと繋がりやすいため、資源利益へのアクセスを獲得できないリーダーを競争において著しく不利にする。

以上のような不満は、分離独立運動や革命運動への参加のインセンティブとなり、また次の強欲メカニズムの基盤ともなり得る。さらに、合法的な手段を奪われた深刻な被害は、反政府武装運動の正当化の主要な根拠として利用されることとなる⁹⁾。

1-6. 強欲メカニズム

中央政府の統制が十分に行き届かない、もしくは、それを阻害することが可能であると判断され、独占し得る資源利益がその領域に存在する場合、地域エリートによるその利益独占可能性が分離独立運動や革命の隠された理由となり得る。もしくは、分離独立運動や革命を担う勢力が権力や武力の維持・拡大を目的として、資源利益独占のために優先的に資源地域に運動を展開する¹⁰⁾。

1-7. 抑圧メカニズム

上述のような資源の富の分配が引き起こす紛争・内乱および非合法的抵抗に関するリスクの増大は、中央政府による国内抵抗組織への武力的、非民主的な抑圧を正当化する根拠となる。巨額の資源利益および利益期待の存在が、現地政府のみならず、海外からの軍事支援や活動企業による現地政府やローカルエリートへの保護費用支払いの源泉となり、またインセンティブとなるからである¹¹⁾。

さらに、軍事化や開発プロジェクトの武装化は、しばしば軍や警察の権限を強めることにもなるが、そのような権限の強化はプロジェクト地域内および地域を超えて国全体において、合

7) 本稿では、世界銀行やIMFにならって、汚職を「私利のための公共の、もしくは委託権力の誤用 (misuse of public or entrusted authority for personal gain)」と定義する。

8) この2つの区分によって分析を実施したのは、Mehlum et al. (2006) である。この研究は、その後の「資源の呪い」研究を制度分析へと向ける上で重要な知見を与えるものとなっている。

9) 資源地域での紛争を生じさせ、再発させ、もしくは、長期化させる背後にあるメカニズムとして利用されるのが、この不満メカニズムと後述の強欲メカニズムである。2000年頃までは、紛争に発展し、また紛争を長期化させる背景にあるのが、この強欲メカニズムか、それとも後述の民衆の不満の蓄積を通じた不満メカニズムかの議論が熱く戦わされていたが、近年では、2つのメカニズムを二者択一ではなく、紛争の両面として捉えるものが主流となっている。例えば、Collier and Hoeffler (2002), Ballentine and Sherman ed. (2003), Keen (2000), Berdal and Malone (2000) を参照。

10) 本メカニズムは、lootable resources (略奪可能、輸送可能な資源)を前提として、麻薬、ダイヤモンド、金、他貴金属や宝石が、アンゴラ、シエラレオネ、コンゴ民主共和国、リベリア、コロンビアにおいて武装勢力の資金源として機能していたことを、武装勢力のリーダー（もしくは組織者）の立場から説明する。本メカニズムおよび不満メカニズムとの関係においては、前注の文献を参照。

11) 本メカニズムは、先述の強欲メカニズムや不満メカニズム、そして、後述の合意不可能性メカニズムから生じる政府そのものや資源プロジェクトへの抵抗運動への政府の解決手段の一つとしてしばしば利用される手段であり、多くの場合、強欲メカニズム、不満メカニズムへの対抗手段やレント依存メカニズムで見られる巨額のレントを利用した権威主義制度防衛手段として、それらメカニズムの分析の中でしばしば論じられる。本稿では、この抑圧メカニズムを、それら三つのメカニズムと関連し得る一つのメカニズムとして取り扱う。

法的な手段で政府に異議申し立てを行う市民の活動, そして一般国民に対しても抑圧的な手段として用いられ, 民主主義の基盤であるさまざまな決定や議論への国民の参加を大幅に阻害する。

1-8. 合意不可能性メカニズム¹²⁾

先述したように, 本メカニズムは筆者がフィリピン研究での知見 (栗田, 2005), (2008), (KURITA, 2013), (2015), (2016) を基に抽出したメカニズムである。巨額な投資を要するハイリスク-ハイリターン¹²⁾の経済活動には, そのリスクを減少させようとする強力なインセンティブが開発・操業を求める企業に働く。そして, その許可を与える立場にある政府機関や一部の政治家, 近年では一部の地域住民にとって, そのインセンティブが企業との交渉にとって有利な要因となっていることは間違いない。その有利な交渉条件が地域住民や国民にとっての公共利益の増大という正のレントシーキング効果に結びつけば良いが, 他方でレントシーキング・メカニズムと同様に汚職という悪しきレントシーキングにも結びつきやすい。

このハイリスクは企業のみならず, 国民と特に地域住民の生活にとっても当てはまる。住民にとってのハイリスクは, 合意形成を著しく困難で時間のかかるものとしているが, ハイリスク-ハイリターン環境の下, 国際価格高騰期のできるだけ早期に生産を開始したい企業にとって, 合意形成プロセスは主要なリスク要因である。そして, 合意の基準が曖昧なことから汚職との親和性は高くならざるを得ない。この結果

12) 本メカニズムは, これまでミクロレベル (各プロジェクトレベル) でのレントシーキングの積み重ねとしてレントシーキングメカニズムの一つとして先述のマクロレベルのレントシーキングメカニズムと区別して論じてきたが, 本稿では, 大規模プロジェクトに付随する地域住民による合意不可能性から生じていることを強調する意味で, 合意不可能性メカニズムと呼ぶ。大規模な開発プロジェクトにおける合意不可能性がもたらす問題としては, 栗田 (2008) を参照されたい。

は, 汚職利用可能性の高い開発促進サイドに偏重した合法的手続きの無視や抑圧的手段による合意強制であり, これらの手続きの「一般化」は, レントシーキング・メカニズムの制度悪化や強欲・不満メカニズムの基盤となる。

以上, 8つのメカニズムは, それぞれが複雑な連関を有しており, それぞれのメカニズムを個別完全に切り離すことはできない。それらメカニズムを単純化したものを図1に示す。

2. フィリピンの二つの鉱業化の過程

フィリピンは, 1960, 70年代および現在の二度にわたり, 鉱業の拡大によって「鉱業国」および「準鉱業国」入りした経験¹³⁾を有する。以下, 栗田 (2013), (2015), (2016) を利用し, 最近のデータを付け加えることにより, フィリピンの二度の鉱業化の過程で機能している (いた) 「資源の呪い」メカニズムについて整理する。

2-1. 鉱業前史

フィリピンは1565年の植民地化の当初より現在に至るまで, 鉱業レントそのものというよりも鉱業レントへの過度の期待がナショナルレベルでの政治の主要な決定要因の一つであり続けている。スペインによる植民地化や米西戦争 (1898年) 後の米国人による鉱山地域への入植や探査は単発的もしくは短期的な抵抗を生み出したが, それに対する植民地政府による軍事的, 抑圧的な対応からは, 不満メカニズムや抑圧メカニズムを観察することができる¹⁴⁾。

しかし, 鉱業が主要産業として成立するのは, 1930年代にバギオ地区, パラカレ地区, スリガオ地区の3地区にて多くの金鉱脈が発見され, 操業を開始してからである。その後, 鉱

13) フィリピン鉱業の歴史については, Lopez (1992), 栗田 (2005) を参照。

14) これらの出来事に関しては, 栗田 (2005) を参照。

表1 フィリピンの鉱工業

	単位	1965	1970	1980	1990
主要鉱山数		9	15	21	12
輸出額	million pesos	150	220,503	1,234,786	723,000
	million US\$				
輸出比		5%	21%	21%	8.1%
工業のGDP比		31%	32%	39%	34%

出典：Steinberg, S. Ed. (1967), MGB mineral statistics, Bako ng Pilipinas statistics

業は、第二次世界大戦での米日両軍による意図的な鉱山の破壊による衰退を経た後、日本の高度経済成長に牽引されて銅鉱業を急伸させ、それに伴って銅精錬やニッケル鉱業といった新規分野へと拡張させ、フィリピンを世界有数の鉱業国へと押し上げた。表1に示すとおり、1965年以降、鉱山数、輸出額、総輸出に占める鉱業輸出の割合は急激な増加を見せ、70年には鉱業国の仲間入りを果たしている。

2-2. 初めての鉱業国化に伴う「資源の呪い」

フィリピン鉱業化の過程は、当時十分な理解には程遠かった多様な「資源の呪い」のメカニズムに十二分に影響を受けた過程でもあった。鉱業の輸出パフォーマンスは必然的に為替レートを押し上げたが、鉱業に関する大統領への権力一元化を基盤としたブーム時とブーム終了時による過剰かつ効果のない、もしくは逆効果の著しかった公共財の投入が、他東南アジアと比較して著しく遅れた工業化¹⁵⁾と1980年代の累積債務危機の主要な原因となったのは間違いない

15) 例えば、フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイにおける工業生産成長率は、1965-74年 87%、128%、データなし、171%、75-79年 26%、70%、59%、55%、80-85年 15%、84%、29%、27%、65-85年 115%、882%、287% (75-85年の期間)、481%であり (World Bank Database より)、フィリピンの工業成長率が格段に低い。鉱業パフォーマンスとの比較、「資源の呪い」メカニズムに即した分析を実施するならば、特にこの時期のフィリピンの工業化、ひいては開発戦略の失敗の原因の多くが「資源の呪い」メカニズムから説明できることは間違いない。しかし、当時のフィリピン鉱業を「資源の呪い」と結びつけた研究は、本稿と栗田 (2013) 以外にない。

(栗田, 2007, 2013)。さらに、非効率的な経験を有さないクローニーへの鉱業の参入支援とそのための非効率的な外資規制が生産性の高い鉱山の排除と収奪志向の鉱山の増加、その後の破綻を生じさせた (金属鉱業事業団, 1982)。加えて、鉱山と伐採業 (その少なくない部分が鉱山開発に伴うものであり、輸出用木材や坑道の支えとして用いられた)、ダム建設等による土地収奪が、特に北部山岳地帯であるコルディラ地方と南部のミンダナオ島での共産主義武装革命組織 NPA (新人民軍) とイスラム主義武装分離独立組織 MNFL (モロ民族解放戦線) の活動の正当化根拠となり、多くの被害者が活動に参加した。そして、このような武装組織の活発化は戒厳令正当化の根拠となり、軍による抑圧が強化されることとなった (栗田, 2013)。

合意不可能性に関しては、戒厳令や傾斜地国国有化を通して鉱山を含めた資源開発への被害住民参加が実質的に制限され、軍や警察に守られた合意強制の下で鉱山開発が促進された。戒厳令は MNFL というよりも身近な政敵排除を目的として実施されたことが戒厳令直後に明確になったが、その後の長期化に鉱山と伐採業を中心とした開発促進の意図があったことも事実である。

この時期、先述 8 つの「資源の呪い」メカニズムのうち、全てのメカニズムをフィリピンの鉱業化と鉱業崩壊の過程において観察できる。

2-3. フィリピン再鉱業国化の現在 再鉱業化

「資源の呪い」を一つの主要な原動力とした

表2 フィリピン鉱業および資源の呪い関連指標の推移

	単位	1995	2000	2005	2007	2009	2011	2013	2015	
主要鉱山数		15	12	17	24	23	30	41	44	
輸出額	million pesos	428,349	433,643							
	million US\$		649	820	2,605	1,470	2,659	3,412	1,929	
輸出比		5.3%	1.7%	2.0%	5.3%	3.9%	5.6%	6.3%	1.4%	
工業のGDP比		32%	34%	34%	33%	32%	31%	31%	31%	
Control of Corruption	-2.5~2.5	*	-0.18	-0.45	-0.59	-0.70	-0.77	-0.70	-0.40	-0.43
Government Effectiveness	-2.5~2.5	*	-0.18	-0.14	-0.06	0.09	-0.03	0.08	0.12	0.11
Political Stability and Absence of Violence	-2.5~2.5	*	-0.48	-1.41	-1.22	-1.63	-1.71	-1.38	-1.06	-0.84
Regulatory Quality	-2.5~2.5	*	0.26	0.16	-0.11	-0.10	-0.09	-0.21	-0.06	-0.04
Rule of Law	-2.5~2.5	*	-0.01	-0.44	-0.36	-0.48	-0.60	-0.54	-0.42	-0.35
Voice and Accountability	-2.5~2.5	*	0.20	0.17	-0.04	-0.11	-0.03	-0.04	-0.01	0.14
ソブリン債長期外貨建て(S&P)		BB-	BB+	BB-	BB-	BB-	BB	BBB-	BBB	

* 1996年の数値

出典：MGB mineral statistics, World Bank database

政治経済危機から脱却したフィリピン政府は、1995年に大幅な改定を行ったフィリピン鉱業法を契機とした一連の鉱業環境の整備により、衰退した鉱業を開発政策の中軸の一つとして位置付ける。同時に、膨大な数の鉱山開発と探鉱に関するプロジェクトが国内外の企業より申請されたが、その全面積はフィリピンの1/4以上にのぼる。

その当初は土地収奪や環境、先住民族権利に関する問題への国内外の強い懸念と批判、そして、いくつもの大規模な鉱害が国内外での鉱山開発反対運動を高め(栗田, 1997)、2000年頃になると深刻な被害に加えて地域経済への裨益効果の低さや低開発への批判も加わった。そのため、表2が示すように、膨大な数の鉱山開発・探鉱申請数にもかかわらず、鉱山の数は2000年まで減少し続けた。しかし、好調な資源価格の下、後述するような強引な開発の推進により、その後は鉱山数、生産量ともに着実かつ急速な拡大を見せ、2007年には再び輸出比も5%を超え、準鉱業国の仲間入りを果たした。

紛争関連メカニズム

フィリピンの再鉱業国化は、その当初から地域住民による反発とそれに伴う全国的国際的な鉱山反対運動に一部キリスト教会も加わり、さらに、武装組織の活発化、それら組織への多く

の被害住民の参加もしくは支援・連携が進んだため、国内外、そして、合法的および非合法的両面からの強力な反対運動に直面した。特に、NPAは、1995年以降、数多くの鉱山プロジェクト申請地域の住民が政府への不信と生活手段創出の不安からNPAの活動に参加するようになったとメディアを通して宣伝しており、実際、1995年に6,000人まで減少させていたNPA兵士数は、2000年までの5年間で2倍に膨れ上がったと言われている¹⁶⁾。NPAは、外部へのアピールで大規模鉱山による環境および生活の破壊を批判する一方で、積極的に小規模から大規模に至る鉱山の地域を勢力地域として宣言し、革命税と呼ばれる税金を採鉱主体に要求する¹⁷⁾。

強力な鉱山反対運動に対して、ラモス政権(1992-1998)は環境や先住民族権利に関する手続きの整備によって批判緩和を図ったが、その後を受けたエストラダ政権(1998-2001)は、制度施行前に申請していたことを理由にほとんどの鉱山をそれら手続きから除外することで反対住民・NGOの意見を無視して、鉱山申

16) NPA兵士数の変遷については、Esperon(2006)参照。

17) ルセルノフィリピン軍報道官は、2004年の最初の6ヶ月で\$745,000の革命税をNPAが得ており、その多くが鉱業、農業、テレコミュニケーション業、輸送業からのものであることを報告した(New York Times, 2004)。

請を許可した。

アロヨ政権（2001-2010）に入ると、特に鉱山地域住民の被害と不満が蓄積され、制度的交渉手段への無力感を増大させた。被害住民の被害、不満を正当化の根拠とした反対運動や武装勢力の拡大・活性化、海外からのメディアや市民団体を通じた監視や政治圧力の強化が、武力衝突の増大、反対住民・被害住民による被害や違法性のアピールの積極化、そして、鉱山への強い懸念や批判を行う地方自治体の政治家や首長、国会議員、他政治影響力を有する有力者等の出現を招き、中央政府による合意の強制が困難な状況となる。

上記のような合意不可能性の顕在化に対して、アロヨ政権は9・11以降のテロリストへの全面戦争と国内武装勢力の拡大を利用して、2001年に対テロ全面戦争（Total War）の宣言とともにオブラン・バンタイ・ラヤと呼ばれる軍を中心とした超法規的な対テロ作戦を展開したが、その際に作戦の重要地域として軍や警察による抑圧的な活動に晒されたのが鉱山（申請）地域である。ここで用いられた暴力手段は、「テロリスト」とレッテルを貼られた人や家族、そして所属コミュニティに用いられることとなったが、その対象の拡大解釈により、しばしば鉱山の反対運動のリーダーや支持者、ジャーナリストにも向けられることとなった。特に武装勢力が活動する鉱山地域において、軍による人権を無視した過度の活動は正当化、もしくは黙認され、合法的な闘争手段の要となるジャーナリストや市民活動家とのアクセスが排除された。そして、時に殺害や拘束後の失踪、拷問も利用される反対運動への抑圧的な圧力を通して、再び合意の強制が鉱山開発への有効的な手段として機能するようになった。

抑圧的、超法規的な軍事作戦は、一方で武装組織を大幅に減少させることに成功したとフィリピン政府から宣伝されているが¹⁸⁾ 他方で、環境や人権といった「正義」や自身の生活の権利を主張する人々、武装組織と全く無関係な

人々への被害の拡大が、武装組織や反政府運動に対して、政府に反対するもしくは革命を起こす正当化の根拠と合法的な手段に対する不信感、無力感¹⁹⁾ を与え、それら組織へ参加する理由や契機を被害住民に与えていることも否定できない。

合意不可能メカニズム

こうした紛争メカニズムの背景にあるのが、採取産業のハイリスク・ハイリターンという特徴と鉱山企業の過度のリスク回避行動に伴うフィリピン政府の反応であるとみるならば、一連の抑圧と不満、紛争の悪循環も合意不可能性メカニズムの一環ととらえられる。

マルコス後の急速な民主化のぶり返しは、繰り返しになるが、新たな憲法体制下で住民・市民の参加余地を大きく拡大させた。開発、特に鉱山開発に関して、利害関係主体が、イン

18) フィリピン政府の発表による新人民軍の2002年以降の減少に関し、筆者は懐疑的である。1993年よりフィリピン各地の鉱山地域で調査してきた筆者は、それこそ多くのNPA兵士や協力者と遭遇し、また、NPAに関する噂話を含めた活動について聞いてきた。1995年以降の鉱山開発活性化に伴うNPAの増大に関しては、私の調査の実感とも一致するものであったが、少なくとも鉱山地域において2002年以降もNPA兵士や協力者が減少しているという実感はない。小さな島を除き、依然としてNPAは鉱山地域のどこでも活動しており、鉱山企業や小規模採金グループと革命税の徴収のための交渉や示威行動を積極的に行っている。それどころかこれまで活動拠点のなかったバラワン島でも近年拠点を作り、鉱山地域で活動を展開している。それどころか、いくつかの鉱山では、フィリピン軍と武装組織が互いに緩やかな連携の下で鉱山から革命税や保護税を徴収しているという鉱山管理人や小規模採金者の発言を聞いている。

19) 「私の目の前で家が軍人によって焼かれた。法律は私たちを全く守ってくれず、政府は法律を守らない。勝てるとは思わないが、政府が法律ではなく武器で私たちを抹殺（ジェノサイド）しようとしてくる以上、私たちが武器をとるしかない。逃げる場所はもうないのだから」（フィリピン調査より）

インタビューを実施した時期や場所を明かすことはできないが、これまでインタビューした100人以上にのぼる反政府武装組織兵士の大半が上記のような政府の合法的な武力を前にした合法的な手段に対する無力感を武装組織への参加理由にあげる。

フォームドコンセントの権利を有する先住民族もしくはグループ、直接影響住民・組織、NGOなどの関連組織、地方自治体に拡大され、特に地方自治体や先住民族コミュニティには実質的な拒否権が与えられ、NGOや教会等の積極的な関与も可能となった。その結果、産業界から賞賛をもって迎えられたはずの新しい鉱山開発体制は、先述したように合意形成でつまずき、鉱山企業にとって、住民合意の困難さが最大リスク要因のひとつとして認識されるようになる。

これに対して、フィリピン政府は軍事的な抑圧をかけると同時に、手続きの円滑化を目的として省庁間を横断した鉱物開発委員会が手続きを一括して審査する組織として設置されたが、これは実質的に鉱山推進を強く打ち出している環境天然資源省、ひいてはアロヨ大統領への決定の一元化に等しい措置であった。

同時に、住民参加、省庁や三権の間のチェックアンドバランスの機能を軽視、もしくは無視する行為がアロヨ政権において立て続けに行われていく。地方政府の拒否権を否定し、他省庁からの批判、そして裁判の判決すら事実上無視し、自ら決定すると定められている先住民族のリーダーの選定に過度に介入し、軍や警察の超法規的な暴力行為を容認し、鉱山推進派のローカルエリートが先住民族や住民のための補償金やプロジェクトを独占するのを黙認する²⁰⁾ これらに対して、連日のように大規模なデモが生じ、メディアも同調するが、アロヨ政権の終了する2010年5月まで鉱山開発は強引に推し進められることとなった。

筆者は、2011年末の時点で操業中の中規模、大規模の29鉱山に関して、2016年6月までの間における鉱山開発開始以前と以降の合意形成—以前は鉱山の開発に関する合意、以降は拡張、環境、労働条件、その他開発開始以降に生

じた問題への対処—を調べた(Kurita, 2015, 2016)。その内、被害住民と十分なコンタクトを取ることができなかった5鉱山を除いた24鉱山全てにおいて、被影響住民の一部もしくは多くが、事前コンサルテーションや被害補償、利益分配から排除されており、9鉱山で軍や警察によるあからさまな抑圧活動が展開され、別の2鉱山では企業や政治家によって反対・不満住民への抑圧が行われ、合意の強制と被害に関する泣き寝入りを強いられている。言い換えるならば、ほとんどすべての鉱山において、フィリピンの民主的な制度が部分的に機能不全に陥っており、その機能不全によって鉱山活動が支えられているのである。

この合意不可能性メカニズムのプロセスをまとめるならば、まず、合意不可能な状況で鉱山開発の合意強制を可能とする鉱業関連諸制度の整備と機能が、不満メカニズムや強欲メカニズムを刺激し、次いで抑圧メカニズムを刺激し、その悪循環が作り出される。その拡大的な悪循環の中で、住民や国民意識の無視や国家の暴力手段による強権発動を可能とする制度が市民社会の機能不全へと波及し、全国的なレベルでチェック&バランス機能は阻害され、権威主義化、汚職の蔓延、社会の混乱が進展する(表2)。

紛争および合意不可能性に起因した 脱工業化の兆し

上述の社会の混乱、汚職の蔓延、権威主義化は、フィリピンの工業生産性を高めるような投資の環境を悪化させる。1990年代半ばになって、ようやく「資源の呪い」を主要因の一つとした社会混乱から回復の兆しを見せた投資環境は、長期的かつ堅実な工業投資環境を反映するソブリン価格付けが示すように、投機的水準から抜け出すことなく停滞し、上述の社会的混乱が全国に蔓延した2000年以降の鉱山開発の強行を契機として再び悪化した。

20) これら事例に関しては、筆者の調査 KURITA (2015, 2016) を参照。

3. 急激な鉱業国化に混迷する モザンビーク

1992年に16年にわたる内戦が終結し、モザンビークは市場経済のダイナミクスを利用した近代的な開発へと政策の舵を切った。社会主義制度から資本主義的な制度導入への大規模な制度的転換の下で、私的財産権、民間企業規制、外国投融资規制、国営企業民営化、各産業関連規制が整備され、それら制度への国際援助の下支えによって、その当初は国際援助を原動力として開発国家としての基盤の整備を開始し、2000年を過ぎる頃からは大規模開発プロジェクトにエンジンを切り替えた経済成長が始動した。成功裡に開始された大規模プロジェクトとその投資額は、Kenmare 重金属鉱山プロジェクト（4.6億\$）、Sasol ガスプロジェクト（10億\$）、Vale 石炭プロジェクト（12.6億\$）、Rio Tinto 石炭プロジェクト（48.49億\$）、Mozal アルミニウム精錬プロジェクト（23億\$）の5つであり、モザールのアルミニウム精錬以外の全てが本稿の定める鉱業の分野における開発であった。

モザンビークは右肩上がりの経済成長を持続させ、GDP成長率も1995年と2000年を除き、5%から15%の高い値を示し続けた。大規模プロジェクトの相次ぐ受け入れも多国籍企業へ

の安心を与える結果となり、開発優良国として国際的な注目を集めるまでになった。さらに、政府開発援助に下支えされた企業による資源探査は、特に石炭と天然ガスの埋蔵量を飛躍的に増大させ²¹⁾ 世界有数の資源保有国として世界中から資源開発のためのインフラや資源の開発申請が集中した。石炭増産、新規天然ガス開発、資源探査、資源輸送インフラに関する数多くの大規模プロジェクトが多国籍企業とモザンビーク政府との間の交渉のテーブルにつき、次々と申請が許可されている。

しかし、2014年から続く国際資源価格の暴落とそれに続くモザンビーク政府の巨額隠し債務の発見が、順調に見えたモザンビーク経済を直撃し、経済を危機的な状況に再び引き戻すこととなった。国際金融機関や他国政府は支援や融資の計画を凍結もしくは縮小させ、政府への批判が強まり、モザンビーク政権を担うフレリモと停戦協定を継続させてきたレナモが再び武装活動を部分的に開始した。

鉱業化

モザンビークの鉱業化は、2000年以降の相次ぐ優良な石炭と天然ガスの発見および2002年の鉱業法改正を契機とし、主に石炭と天然ガスの開発・拡大によって加速された。開発され生産に達した鉱山・油田は、Sasolによる

表3 モザンビークの鉱物資源 & 金属生産量推移

	単位	2000	2005	2010	2014
アルミ(精錬)	Mt	53,800	555,000	557,000	nd
ボーキサイト	Mt	8,130	9,518	8,556	nd
タンタル(含有)	kg	7,200	81,000	15,000	nd
チタン	Mt			678,400	510,000
石炭	st	16,115	3,417	38,260	9,100,000
天然ガス	million m3	1	2,340	3,261	5,607

出典：USGS Statistics

21) 2010年に発見された大規模天然ガス油田は、モザンビークを一躍世界有数の天然ガス埋蔵国へと押し上げた。その後も天然ガス油田は発見されてお

り、2015年の時点でモザンビークの天然ガス埋蔵量は世界14位。

表4 モザンビーク公的債務の推移

	Millions \$	% GDP	\$ Per Capita
2016	13,001	115.20%	452
2015	13,038	88.06%	466
2014	10,521	62.37%	387
2013	8,507	53.13%	321
2012	6,082	40.10%	237
2011	4,995	38.03%	200
2010	4,527	43.33%	186
2009	4,716	41.89%	199
2008	4,190	36.28%	182
2007	3,406	35.99%	152
2006	3,870	46.61%	178
2005	5,321	70.16%	254
2004	4,032	59.71%	197
2003	4,159	74.93%	209
2002	3,777	75.79%	195
2001	5,635	123.40%	300
2000	5,513	118.18%	302
1999	5,985	115.94%	337

出典：http://countryeconomy.com/national-debt/mozambique

Pande and Temene ガス油田(2004年生産開始), Kenmare による Moma 重砂鉱山(チタン中心, 2007年生産開始), Vale による Moatize 炭鉱(2011年生産開始), JSPL による Chirodze 炭鉱(2012年生産開始), RioTinto による Benga 炭鉱(2012年生産開始)であり, 生産量の急速な拡大とともに, 経済分野でのパフォーマンスを著しく増大させる(表3)。

過剰債務メカニズム

モザンビークにおいて「資源の呪い」メカニズムの中で最も注目されているのが, 債務に関するものである。表4にモザンビークの公的債務の推移を示した。紛争から明けたモザンビークは, そのGDPに比して巨額な, しかし, 重債務途上国への配慮としての好条件な公的債務に依存した再スタートを切り, その後2001年5,632百万\$, GDP比を123%まで上昇させたが, 世界銀行やIMF, その他国際金融機関からの条件や監視による健全な制度改善とマクロ経済管理, 加えて, アルミや石炭の本格的な生

産と国際価格の上昇, そして内戦終結後の政治経済的な安定の持続と相次ぐ先述のメガプロジェクトの誘致成功に大きく後押しされ, 2006年には3,406百万US\$, GDP比36%まで債務の持続的な削減を実施する優良国として国際的な評価を得るまでになった。

そして, 2010年の世界有数規模の天然ガス油田の発見が, 制度改善と国際金融機関からの監視を伴った堅実な, 言い換えるならば, 監視の下で不自由かつ痛みを不可避とする復興政策からモザンビーク政府を大きく解き放つ決定的な契機となった。鉱業界や国内外のメディア, 金融機関等は, ガス油田の開発の成功が将来的な経済成長を約束するものとして喧伝し, 当時のゲブーザ政権やそれを引き継いだニユシ政権も天然ガスによる約束された発展を国内外に積極的にアピールするようになる。

事実, 2006年より上昇に転じた公的債務は, 2010年の天然ガス油田の発見の時期を境に急上昇に転じ, それと同時に債務増大への懸念も高まる。しかし, その懸念はガス油田開発契約

表5 モザンビーク輸出構造推移

	単位1,000US\$									
	1995		2000		2005		2010		2015	
輸出トータル	175,295		363,962		1,745,256		2,243,069		3,196,082	
燃料	3,550	2%	76,409	21%	260,268	15%	447,449	20%	971,283	30%
金属	6,457	4%	63,818	18%	1,051,169	60%	1,179,386	53%	1,090,927	34%
鉱物資源	1,970	1%	1,529	0%	3,425	0%	22,150	1%	156,025	5%
原材料	nd		154,893	43%	254,800	15%	364,327	16%	622,237	19%
中間財	nd		167,579	46%	1,247,792	71%	1,543,896	69%	2,131,610	67%
機械・電気製品	4,854	3%	6,038	2%	32,074	2%	26,889	1%	48,033	2%
野菜	21,589	12%	36,372	10%	71,618	4%	125,654	6%	139,835	4%
食料加工品	11,348	6%	19,077	5%	86,663	5%	164,874	7%	462,653	14%
消費材	nd		20,996	6%	177,739	10%	210,457	9%	346,182	11%

注：輸出品によって重複する部分があるため、総計は100%を超える

出典：World Bank Database

後に得られる投資税および開発成功後の巨額レントによって容易に返済可能であるという期待によって絶えず軽減されることとなった。

例えば、債務拡大が既に顕著となった2014年時点でのドイツ銀行研究所が発行したモザンビーク経済の先行きに関する報告Deutsche Bank Research (2014)では、債務増大や高い汚職度、低い人間開発やインフラ、顕著化する鉱業依存経済に留意しつつも、石炭と天然ガスへの投資と輸出の拡大が巨額の税収をモザンビークにもたらすことを強調し、工業化の進展が見られること、政府の高い政策改善意欲を加味した後、モザンビークの経済成長への明るい展望を指し示している。このような展望はドイツ銀行だけではない。数多くのメディアや金融機関、その他経済分析機関が同様の分析の下、資源によって加速された経済成長を支持し、急増を続ける債務や実際には遅々として進んでいない工業化と工業・農業の輸出停滞から実質的に目を逸らし、債務の増大を容認した。

しかし、2014年から顕著化した国際資源価格の急落がモザンビーク経済を直撃し、外貨不足のため債務返済が困難となったモザンビーク政府はIMFに対してスタンドバイ・クレジット・ファシリティの利用を申請せざるを得ない状況に陥った。さらに、翌年4月にモザンビーク政府系企業による11.6億ドルの隠し債務が発覚したためにIMFは融資を見送り、デフォルトに陥った。加えて、デフォルトに前後して、

米国やヨーロッパ諸国といったモザンビーク援助国政府も次々と多くの融資計画の見送りや縮小を表明した。

以上、モザンビークが過剰債務メカニズムに陥っていたことは間違いない。モザンビーク政府、鉱業関連多国籍企業、そして、先進国政府や国際金融機関も石炭や天然ガスのもたらすであろう巨額の利益を見越してモザンビークの過剰債務の問題を軽視した結果、デフォルトに陥り、後述する工業投資環境の悪化や和平合意して野党となっている武装勢力の活発化をも生じさせることとなった。

脱工業化メカニズム

モザンビークは中長期的な経済戦略の中でこそ工業化を組み込んでおり、いくつかの分野において目覚ましい成果を上げ、デフォルト直前までは投資環境も向上を見せていたが、その成果は芳しいものではなかった。実際、鉱業の拡大が開始される2005年頃より工業、農業は輸出比で伸びていない。他方で、資源とアルミニウム（中間財）の輸出が拡大したため、押し上げられた為替レートと汚職による手続きの問題が、工業や農業への投資の大きな阻害要因となっている²⁰⁾。そして、2014年6月、2015年1月との国際資源価格低迷による経済混乱、隠し債務発覚、デフォルト、格付けの降格は、長期的な視点を有する健全な工業投資家にとって決定的なマイナス要因である。後述のレナモとの

武力衝突の頻繁化も投資環境を著しく低める要因となる。

他方、資源の量と質が重要な資源開発多国籍企業にとって、それら要因は決定的な投資忌避要因とはならず、逆に好条件での開発契約を締結するための好条件にもなりうる。これら多国籍企業やメディアは、デフォルトに懸念を評しつつも、資源開発の成功を通じた近い将来の巨額利益によって、モザンビークが債務問題を十分に解決できるとの力強いメッセージを送り続けている²³⁾

紛争関連メカニズム

1975年のポルトガルからの独立の後、政権を担うフレリモ（モザンビーク解放戦線）が社会主義路線をとったことに対して、1976年にローデシアにより革命武装組織レナモ（モザンビーク民族抵抗運動－当時はMNR）が設立され、紛争へと発展した。その後、国際社会の介入によって複数政党による民主的な統治で合意に達し、1992年に和平協定が締結された。1994年の選挙は成功裏に進められ、フレリモが接戦を制した²⁴⁾。しかし、その後の新国家形成過程

においてレナモの十分な武装解除には至らず、さらに、2000年以降の資源開発を中心とする経済成長と国際的監視からの脱却への期待が、経済政策のみならずレナモとの間の和平協定に基づく新国家形成プロセスにおいても与党フレリモの横政を顕著化させてく。1999年の選挙まで大差ない議席差であったにも関わらず、「勝者総取り」(CLUB OF MOZAMBIQUE, 2016)のフレリモの独裁体制が、特に2004年選挙準備から強まっていった。これに対して、レナモは危機感と不信感を募らせていく²⁵⁾

2004年の選挙において、レナモはフレリモによる選挙の不正行為を批判して選挙結果の受け入れを拒否した。また、2004年に誕生したゲブーザ政権は、これまで以上に顕著なレナモ外しと抑圧を進め、国際市民社会の期待する和平プロセスからも離れていった。このような状況の下でレナモの武装解除が進むはずもなく、レナモ兵士の政府軍への編入や退役兵士への支払い等の条件の不一致を理由に、レナモは武装解除を拒み続けて行く。

一方、2010年の大規模天然ガス油田発見を機に大統領をはじめとした主要閣僚から景気の良い発言が相次ぐが、豊かさを享受もしくは実感できない内陸部において、不満が高まっていく。2009年に実施された初めての州議会選挙でフレリモ与党が圧倒的な勝利を納めた。そして、2014年の選挙では、資源利益の実感は極僅な住民と一部の資本家・政治家階級にしか届かず、また、石炭開発地域や新たな輸送ルート地域にさえ利益が渡らないどころか、逆に強制移転、環境問題、ビジネス機会からの地域住民排除等の被害の経験や報道²⁶⁾が、全ての州、とりわけ当該地域であるテテ州、ソファアラ州、ザンベジア州、そしてナンプラ州において、レ

22) モザンビークは、その当初こそ基礎的な工業の設立・誘致に成功したものの、その後、鉱業とアルミ産業の背後で停滞を見せている。工業化とその分析に関しては、Cruz et al. (2014)を参照。また、ビジネス環境に関しては、世界銀行の年次レポート Doing Business を参照されたい。

23) 2020年から2023年の間に操業が開始されるであろう Anadarco や Eni による世界有数の規模となる天然ガスプロジェクトは、その中で最も債務解決に期待されたプロジェクトである。また、Anadarco や Eni の有する権益の買収を Exxon が視野に入れているとの鉱業界の情報も、13億 US\$ という巨額の税収を即座にもたらすものとして期待を集めている。例えば、<https://mozambiqueiningpost.wordpress.com/2016/06/30/on-bloomberg-cxon-said-to-eye-mozambique-gas-deal-again/>, <http://clubofmozambique.com/news/an-agreement-which-proves-that-crisis-is-not-stopping-investment-in-mozambique/>

24) 得票率と議席数は、フレリモ、レナモ、それぞれ 44.3%、129/250 議席と 37.8%、109/250 議席。選挙の経緯と結果については、国連の選挙監視に関する web サイト <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumuzFT.htm> が詳しい。

25) 特に、2004年頃までにレナモが有していた野党としての政治的影響に関しては、Manning (2008)を参照。
26) これらの問題については、多くの調査報告がなされている。例えば、Kirshner and Power (2015), Kabemba and Nhancale (2011), Human Rights Watch (2013), Vunjanhe and Nhampossa (2012)を参照。

表6 2009年、2014年の州選挙結果 (%)

Province	2009年			2014年		
	FRELIMO	RENAMO	MDM	FRELIMO	RENAMO	MDM
Cabo Delgado	73	8	0	67	14	1
Gaza	All	0	0	69	0	1
Inhambane	All	0	0	58	11	1
Manica	61	19	0	49	39	1
Maputo	75	5	0	59	12	9
Nampula	78	11	2	46	46	1
Niassa	66	2	2	42	34	4
Sofala	59	1	20	30	45	7
Tete	75	5	0	37	42	3
Zambezia	57	31	0	37	51	4

出典：Africa Confidential, EUROPEAN UNION ELECTION OBSERVATION MISSION

ナモの主張である利益の不平等分配やフレリモの独占・汚職の正当性を強めた。結果、表6で示すように選挙においてテテ州、ソファアラ州、ザンベジア州では得票数においてレナモがフレリモを上回り、ナンブラ州でも同数を勝ち取っている。

このような政策への不満とレナモへの賛同者の増大、そして、レナモ自身のフレリモとの利益分配交渉の難航や数多くのフレリモによる選挙不正行為²⁷⁾ 選挙後の一定数の議席獲得にもかかわらずの「勝者総取りシステム」²⁸⁾ の下での実質的な政治参加阻害は、レナモが合法的な交渉に見切りをつけるのに十分であった²⁹⁾ 決定的なきっかけは、2013年の和平協定の下での政府軍のレナモ襲撃であったが（BBC News, 2013）、その後の対話と武力の二つの交渉カー

ドを利用しつつも、石炭鉱山のあるテテ州やその輸送経路のあるソファアラ州、ザンベジ州、ナンブラ州、ニアッサ州での輸送襲撃や輸送経路破壊は年を追って頻繁化している。

反政府武装活動の活発化に対して、政府軍も積極的な軍事行動で対抗している。政府軍、レナモの両者が先制攻撃を否定して相手からの和平協定破りの攻撃を自らの武力攻撃を正当化する。しかし、政府軍が資源輸送経路に重点的に配備されてはいるものの、それが過度の軍の拡張や合法的な鉱業反対運動、その他市民参加に対して更なる抑圧を生じさせているという情報は、2017年8月現在まであがっていない。後述のように、モザンビークの鉱業開発の現場では、鉱業利益の政府取り分を大きく損ねる可能性のある住民運動や開発是非および被害に関しての住民の批判は、事業主体や政府にとって容易に無視できるものであり、少なくともモザンビーク政府に大きな損害や利益獲得機会喪失を与えるだけの影響力を反対住民が持ち得ていないことが理由である。

以上の状況は、軍や警察による抑圧がない、言い換えるならば、抑圧メカニズムが機能していないということを決して意味するものではない。移転や開発の是非、被害、利益分配等への不満が、軍や警察、そして、既存の社会構造によって抑圧され続けており、それが民主化や住

27) 選挙の不正については、多くのメディアや報告がある。例えば、2015年の米国の国別人権報告書 United States Department of State (2016) 参照。

28) レナモの政治戦略に詳しいミッシェル氏は、選挙後の「勝者総取りシステム」と1960、70年代にラテンアメリカ諸国が有していたような時代遅れの権威主義的なシステムがレナモを平和的交渉から武装闘争へと回帰させる大きな要因であると分析する（CLUB OF MOZAMBIQUE, 2016）。

さらに、Green & Otto (2014) は、同様の見地から資源に端を発する極所的紛争の可能性とその解決策として両党の政治的対話の必要性と困難性を説く。

29) レナモの政治的な選択と武力闘争への回帰についての分析は、CLUB OF MOZAMBIQUE (2016) を参照。

民参加の制度的, 実質的な発展を阻害していることは確かである。

紛争関連メカニズムに関しては, 政権を担うフレリモが国際社会の監視する和平プロセスから逸脱, 言い換えるならば海外援助の可能性を減らしてまでレナモの武装闘争再開を煽るような, 60年代, 70年代にラテンアメリカやアジア諸国で見られた排他的一党独裁化路線を選択した背景に, やはりそれら諸国同様, 巨大な資源利益への期待があったことは間違いない。また, 巨額の資源投資と政府収入にもかかわらず, 少なくとも地元社会・経済への十分な還元 (もしくはその実感) を与えることができていない状況, さらに, 国際資源価格の暴落や政府の汚職が多く国民の生活を逼迫させている状況がレナモの正当化を支え, もしくは, レナモの武装抵抗を容認する雰囲気を作り出し, 追い込まれたレナモの武装抵抗を支えている。

合意不可能性メカニズム

表7は, 鉱業関連環境規制整備の進展について示したものである。資源開発におけるEIAを通じた住民参加に関しては, 「1997年環境法」以降の修正を受け, 2004年には「鉱業環境規則」「EIA規制」の元で, 少なくとも文言自体は, 土地の所有権と利用権との違いこそあれ, 国際的な水準にまで達している。しかし, 特に市民ネットワークから孤立した辺境の農村地域において, EIAのプロセスにおいて住民の自由な意見, 特に, 事業主体や政府にとって障害となるような意見が取り上げられ, 反映されるのは, 非常に困難であると言わざるを得ない。

事実, 表8に示したように, 2000年以降に申請され, 開発にまで至った石炭関連プロジェクトに関して, EIAプロセスでは住民の意思や合意形成に関して障害なく手続きが進み, その後市民ネットワークがプロジェクト地域の被害住民に達することで, 移転や補償, その後の生活や補償履行の問題に関する交渉や合意が不十

表7 モザンビークの鉱業関連法

1997	Decree 20/1997(Environmental Law)
2001	Law 3/2001 (Petroleum Law)
2002	Law No. 14/2002 (Mining Law)
2004	The Constitution of the Republic of Mozambique of 2004 (Constitution) Decree 18/2004(Regulations on Environmental Quality and Emission Standard) Decree 26/2004 (Environmental Regulation for Mining Activities) Decree 24/2004(Regulations on Petroleum Operations) Decree No. 45/2004(Regulation on the Environmental Impact Assessment)
2006	Decree No. 62/2006 (Mining Law Regulations) Decree No. 61/2006 (Regulation on Mine Work Safety)
2007	Law No. 11/2007 (Tax Regime for Mining) Law no. 23/2007(Labour Law) Act 12/2007 (Petroleum Tax Law)
2008	Decree No. 5/2008 (Regulation of Tax Regime for Mining)
2010	Decree 56/2010(Environmental Regulations for Petroleum Operations)
2011	Decree No. 11/2011 (Regulation on Trade of Mineral Products) Law No. 15/2011 (Mega- Projects Law)
2012	Decree no. 31/2012(Regulations on the Resettlement Process resulting from Economic Activities) Decree No. 16/2012 (Mega-Projects Law Regulations)
2014	Corporate Social Responsibility (CSR) Policy for the Mineral Resources Extractive Industry

出典: モザンビーク政府ウェブサイトより筆者作成

表 8 資源開発地域で生じている問題

生産開始	企業	油田・鉱山	鉱種	問題
2004	Sasol	Pande and Tamene	LGN	地域住民の被害に関する報告なし
2007	Kenmare	Moma	Heavy Sand	地域住民の被害に関する報告なし
2011	Vale	Moatize	Coal	2006-11間に5,000人の移転 不適切な移転地により水、食料、仕事の不足
2012	Rio Tinto	Benga	Coal	2015年までで移転3680人 不適切な移転地により、水、食料、仕事の不足
2012	JSPL	Chirodze	Coal	2013年までEIA手続きなし 移転約束履行前に操業開始し、周辺住民への暴力や締め出し、環境被害

出典：Human Rights Watch, 2013, Lillywhite et al, 2015, Justica Ambiental, 2013

分であったことが次々と明らかにされた³⁰⁾

合意形成に関して、少なくとも現在操業中のモザンビーク鉱山によって移転を余儀なくされる住民は、ラテンアメリカやアジアの鉱業国と異なり、もしくは、フィリピンで鉱山の歴史を有していなかった孤立した島と同様、鉱業被害や新生活手段創出のリスクの高さを十分に知ることができない状況であり、また、経済的には貧困かつ不安定な状況に置かれている者が多いため、そして、政府に対して批判や意見を表明することのハードルが高いため、移転地と補償の約束と引き換えに移転を受け入れているものと考えられる。膨大な移転住民に新しく安定的な生活手段を提供することは困難を極める。このため、今後も同様の状況を改善できないのであれば、開発合意不可能性が他の紛争関連メカニズムと強固に結び付けられる可能性は高い。事実、レナモの支持基盤は Moatize 被害地で強化されている。

30) 国際社会に大きな影響力を有する国際人権市民組織 Human Rights Watch (Human Rights Watch, 2013) は、Vale 社 Moatize 炭鉱および Rio Tinto 社 Benga 炭鉱の移転について詳細な現地調査を実施し、モザンビーク政府が経験および能力を大きく不足させている状況下での早すぎる手続きが移転および移転に伴う住民参加の問題を拡大・深刻化させていると主張している。また、2015年時点での Benga 炭鉱の移転の問題については、Lillywhite et al. (2015)、JSPLの問題については、Justiça Ambiental (2013) を参照。

レント関連メカニズム

レント依存メカニズムおよびレントシーキング・メカニズムについての分析は、現在公表されているデータから十分な分析をすることができない。巨額のレント（および期待）に依存して痛みを伴う制度改革を先伸ばしにしているのは間違いない。貧困改善に不可欠な汚職や透明性、労働集約的な工業農業投資環境の整備は、少なくとも結果をみる限り進んでおらず、巨額の鉱業投資も地域経済の発展に寄与しているようには見えない。

レントシーキング・メカニズムに関して、資源開発に生産効率の悪い企業が参入しているという証拠はない。石炭や重砂に関しては、グローバルスタンダードに言及しつつも情報が十分に開示されているとはいえない。天然ガスに関しては、少なくとも開発企業側は十分な情報開示と地域住民への配慮の姿勢を見て取れるが、それに対して政府の対応は鈍い。鉱物資源、特に石油や天然ガスが汚職の大きな源泉として現地政府に認識されている事例はあまりにも多い³¹⁾ EITI (Extractive Industry Transparency Initiative) のメンバーとして、モザンビークは2014年に鉱業利益に関するデータの公開を行ったが、企業から受け取った利益開示に関する政府の腰は重く、報告書において以降の改善

31) これらの事例に関しては、EITIによる各国のデータ報告書において、データ開示への現地政府のあまりにも消極的な対応を見て取れる (<https://eiti.org>)。

が提言されている (EITI Mozambique, 2016)。2018年に新たな報告書が作成・開示されることになっており,³²⁾ その分析が待たれる。

結 語

フィリピンとモザンビークは、例えば、中東諸国、ラテンアメリカ諸国、北欧諸国、オーストラリア、カナダ、インドネシアと異なり、鉱業国としての特殊性を十分に加味した包括的な分析を受けた経験がほとんどない。しかし、本稿で明らかにしたように、一般の経済分析では抽出することが難しい、言い換えるならば鉱業という特殊な特徴を有する産業であるが故に生じる社会的な因果関係に両国ともに大きな影響を受けている。そして、「資源の呪い」メカニズムへの対応は、両国ともに不十分であり、危機的な状況に直面していることは間違いない。制度の悪化もしくは発展阻害、不満と政府 (= 制度) 不信の増大、武装勢力の活性化は、鉱物資源の豊かさ故に鉱業以外の産業の活動余地を大きく狭めており、未だ多くの国民が貧困にあえぐ両国において、包摂的な発展をますます困難なものとしているからである。

両国ともに複数の「資源の呪い」メカニズムに直面しているが、同じフィリピンであっても最初と二度目ではメカニズムが異なり、それはフィリピンとモザンビークとの間でも同様である。その国や鉱業地域の有する歴史や地理的政治経済的文化的社会的特徴、鉱物資源の種類等によって、その発現ルートやメカニズム間の関係性も異なる。統計分析による普遍的な「資源の呪い」メカニズムの抽出とは別に、一国分析の積み重ねや包括的な分析、それらの比較が重要な理由がここにある。

参考文献

- 金属鉱業事業団. 1982. 『海外鉱業情報』 vol. 12-2
栗田英幸. 1997. フィリピン「新鉱業法」の陰.
海外鉱業情報. 27(3)
栗田英幸. 2005. グローカルネットワーク：資源
開発のディレンマと開発暴力からの脱却を目指
して. 晃洋書房
栗田英幸. 2008. サンロケダム闘争史：なぜ、大
規模資源開発は失敗するのか (愛媛大学総合政
策研究叢書 15). 愛媛大学法文学部総合政策学科
栗田英幸. 2013. 「資源の呪い」とフィリピン. 愛
媛経済論集. 33(1). 愛媛大学経済学会
Barro, Robert J. 1999. Determinants of Democracy.
Journal of Political Economy, 107(6): S158-S183
BBC News. 2013. Mozambique's Renamo 'ends 1992
peace deal' after raid
(<http://www.bbc.com/news/world-africa-24615549> ;
最終確認 2017. 9. 27)
Berdal, Mats and David M. Malone, eds. 2000. Greed
& Grievance: Economic Agendas in Civil Wars,
Lynne Rienner Publishers: Boulder, Colorado
CLUB OF MOZAMBIQUE. 2016. Mozambique is
suffering a military expression of a political
problem—Michel Cahen
(<http://clubofmozambique.com/news/mozambique-is-suffering-a-military-expression-of-a-political-problem/> ;
最終確認 2017. 9. 27)
Collier, Paul, and Hoeffler, Anke. 2002. Greed and
Grievance in Civil War. The World Bank Policy
Research Working Paper 2355
Collier, Paul, and Hoeffler, Anke. 2009. Testing the
Neo-Con Agenda: Democracy and Resource Rents.
European Economic Review 53
Corden, W. Max, and Neary, Peter. 1982. Booming
Sector and De-Industrialisation in a Small Open
Economy, The Economic Journal, 92(368)
Cruz, António Sousa, Guambe, Dina, Marrengula
Constantino Pedro, and Ubisse, Amosse Francisco.
2014. Mozambique's Industrialization. WIDER
Working paper 2014/059. UNU-WIDER
DBP. 1980. Develop Bank of the Philippines Annual
Report 1980
Deutsche Bank Research. 2014. Mozambique: A
growth story which can be sustained. Taking Point.
(https://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000336968.pdf; 最終確認 2017. 9. 27)

32) EITI モザンビークの情報に関しては、<https://eiti.org/mozambique> を参照。

- Dunning, Thad. 2008. *Crude Democracy : Natural Resource Wealth and Political Regimes*. New York : Cambridge University Press.
- EITI Mozambique. 2016. Sixth EITI Repor-2013 and 2014.
- Esperon, Hermogenes C. Jr. 2006. Perspective from the Military. *Digest : A Forum for Security and Defense Issues*. 4th Quarter. Office of Strategic and Special Studies, Armed Forces of the Philippines
- Gylfason, T., Herbertson, T., and T., Zoega, G. 1997. A mixed blessing : Natural resources and economic growth. Discussion paper no. 1668. CEPR, London.
- Green, Cayley, and Otto Lisa. 2014. Resource Abundance in Mozambique. SAIIA
- Hossein Mahdavy. 1970. “The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States : The Case of Iran”, in *Studies in the Economic History of the Middle East*, ed. M. A. Cook (Oxford University Press, Oxford 1970)
- Human Rights Watch. 2013. “What is a House without Food ?” ; Mozambique’s Coal Mining Boom and Resettlements. (<https://www.hrw.org/report/2013/05/23/what-house-without-food/mozambiques-coal-mining-boom-and-resettlements> ; 最終確認 2017. 9. 27)
- Humphreys, Macartan. 2005. Natural Resources, Conflict, and Conflict Resolution : Uncovering the mechanisms. *JOURNAL OF CONFLICT RESOLUTION*, Vol. 49 No. 4
- Humphreys, Macartan, Jeffrey Sachs, and Joseph E. Stiglitz. 2007. *Escaping the Resource Curse*. New York : Columbia University Press
- Inglehart, Ronald. 1997. *Modernization and Postmodernization*. Princeton : Princeton University Press
- Justiça Ambiental. 2013. A government without shame, a people without hope, 27 August (<https://ja4change.wordpress.com/2013/08/27/a-government-without-shame-a-people-without-hope/> ; 最終確認 2017. 9. 27)
- Kabemba, C., Nhancale, C. 2011. Coal Versus Communities : Exposing Poor Practices by Vale and Rio Tinto in Mozambique. Southern Africa Resources Watch, Johannesburg
- Keen, David. 2000. “Incentives and disincentives for violence”. In Mats Berdal & David Malone. *Greed and Grievance : Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, CO : Lynne Rienner
- Kirshner, Joshua and Power, Marcus. 2015. Mining and extractive urbanism : Postdevelopment in a Mozambican boomtown. *Geoforum* 61
- Kolstad, Ivar and Tina Søreide. 2009. Corruption in natural resource management : Implications for policy makers. *Resources Policy* 34
- Krueger, Anne. 1974. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*, 64(3)
- Krugman, Paul. 1987. The Narrow Moving Band, the Dutch Disease, and the Competitive Consequences of Mrs. Thatcher : Notes on Trade in the Presence of Dynamic Scale Economies. *Journal of Development Economics* 27
- KURITA, Hideyuki. 2015. Case Studies of Medium/large-scale Mines in the Philippines(1), *Ehime Keizai ronshu*, 35(1), Ehime University Economic Association
- KURITA, Hideyuki. 2016. Case Studies of Medium/large-scale Mines in the Philippines(2), *Ehime Keizai ronshu*, 36(1), Ehime University Economic Association
- Lillywhite, Serena, Kemp, Deanna, and Sturman, Kathryn. 2015. Mining, resettlement and lost livelihoods ; Listening to the voices of resettled communities in mualAdzi, Mozambique. OXFAM
- Lipset, Seymour Martin. 1959. Some Social Requisites of Democracy : Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*, 53(1) : 69–105.
- Lopez, Salvador P. 1992. *Isles of gold : a history of mining in the Philippines*. Oxford University Press
- Manning, Carrie. 2008. *The Making of Democrats : Elections and Party Development in Postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*. Palgrave Macmillan
- Mehlum, Halvor, Moene, Karl, and Torvik, Ragnar. 2006. Cursed by Resources of Institutions ?, *The World Economy*
- Myrdal, Gunnar. 1968. *Asian Drama : An Inquiry into the Poverty of Nations*. Allen Lane, The Penguin Press
- New York Times. 2004. Rebels’ ‘revolutionary tax’ adds to cost of business in Philippines. Oct. 2nd (<http://www.nytimes.com/2004/10/20/business/worldbusiness/rebels-revolutionary-tax-adds-to-cost-of-business-in.html?mcubz=1> ; 最終確認 2017. 9. 27)
- Nino, Helena Perez, and Le Billon, Philippe. 2013. Foreign aid, resource rents and instituteon-building

- in Mozambique and Angola, ReCon, UNU-WIDER
Robinson, B James A., Ragnar Torvik, Thierry Verdier.
2006. Political Foundations of the Resource Curse.
Journal of Development Economics 79
- Ross, Michael L. 2001. Does Oil Hinder Democracy?
World Politics, 53(3): 325-361
- Ross, Michael L. 2004. How Do Natural Resources
Influence Civil War? Evidence from Thirteen
Cases. International Organization 58
- Ross, Michael L. 2012. The Oil Curse: How
Petroleum Wealth Shapes the Development of
Nations. Princeton University Press (マイケル・
L・ロス (松尾昌樹・浜中新吾訳) (2017). 石油
の呪い: 国家の発展経路はいかに決定されるか.
吉田書店)
- Sachs, J. D., Warner, A. M. 1995. Natural resource
abundance and economic growth. NBER Working
paper no. 5398
- Sachs, J. D., Warner, A. M. 2001. Natural Resources
and Economic Development: The curse of natural
resources. European Economic Review 45
- Sayaka, Funada-classen. 2013. Analise do Discurso e
dos Antecedentes do Programa ProSAVANA em
Mocambique enfoque no papel do Japao
([https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites
/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/
Analise%20do%20Discurso%20do%20ProSAVANA
%20\(Funada\).pdf](https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/Analise%20do%20Discurso%20do%20ProSAVANA%20(Funada).pdf); 最終確認 2017. 9. 27)
- Steinberg, S. Ed. The Statesman's Year-Book 1967-
68, Palgrave Macmillan UK
- Torvik, Ranger. 2001. Learning by doing and the
Dutch disease. European Economic Review 45
- United States Department of State, Bureau of
Democracy, Human Rights and Labor. 2016.
MOZAMBIQUE 2015 HUMAN RIGHTS REPORT
([https://www.state.gov/documents/organization/252921.
pdf](https://www.state.gov/documents/organization/252921.pdf); 最終確認 2017. 9. 27)
- Vunjanhe, J., Nhampossa, J. 2012. Vale: O Vale da
Desgraça. In: Lemos, A., Ossemane, H. (Eds.),
Direitos Comunitários, Violação Corporativa. Justiça
Ambiental, Maputo.
- World Bank and International Finance Corporation.
2002. Mining and Development; Treasure or
Trouble? MINING IN DEVELOPING
COUNTRIES, The World Bank

合意困難性に基づく紛争メカニズムと企業自主規制」の交付を受けて行った研究成果の一部である

付記 本稿は筆者が文部科学省科学研究費補助金
(挑戦的萌芽研究 15K122780)「資源と紛争: