

巨大資源開発における「持続可能な開発」制度の新たな局面 フィリピン、タンパカン銅山プロジェクトの事例を通して

栗田 英幸
Kurita Hideyuki

《要約》

本稿は、「持続可能な開発」制度が大きな欠陥を有しているにもかかわらず、近年、少しずつその本来の機能を取り戻しつつある現象を理解するための一試論として位置付けられるものである。フィリピン、ミンダナオ島の鉱山開発拒否成功事例を通して、①「持続可能な開発」制度の欠陥を再確認するとともに、②機能的なグローバル・ネットワークを構築できた基盤およびその展開、③グローバル・ネットワークの果たした機能を明らかにすることを課題としている。明らかにされたのは以下の点である。

- 1) 「持続可能な開発」制度が、開発関連主体間の影響力格差を十分に是正するものではないために、外部要因による制度の変質と影響力優越主体による積極的な影響力行使を可能とし、問題を拡大・深化させた点が本事例でも確認された
- 2) 最終的な拒否成功は、急速で機能的なグローバル・ネットワークの構築によるものであり、地域、セクター、既存経験等の差異によって組織化、ネットワーク化の展開や成否に大きな差を有するものの、既存組織・ネットワークが重要な役割を担うこととなった
- 3) ネットワーク化は、グローバル、ナショナル、ローカルそれぞれのレベルでの活動を相互強化させ、影響力格差を是正させた
- 4) 「持続可能な開発」制度を構築するサブ制度のひとつである企業の自主規制が機能回復の触媒として機能した
- 5) 自主規制およびグローバル・ネットワークは、さまざまな国および国際上の「持続可能な開発」制度を接合させ、特に「南」諸国での欠陥を補完する上での媒介として機能した

1. はじめに

1-1. 課題

1990年代半ば以降、「南」諸国において「持続可能な開発」を達成するための制度¹が試行錯誤の中で急速に構築されてきている。環境の大規模な改変を不可避とする巨大資源開発においても例外ではなく、世界銀行や国際連合（特に、国連開発計画：UNDP）を媒介として、フィリピンを筆頭に、ラテンアメリカ諸国、アジア諸国へと同質の「持続可能な開発」制度が波及されてきた。

筆者はこれまで、フィリピンを事例として、巨大資源開発における「持続可能な開発」制度につ

いて、制度そのものおよび事例の両面から分析を行ってきた（栗田 1999）（栗田 2000）（栗田 2001）。この結果、「持続可能な開発」制度は、それ自体に大きな欠陥を有している反面（栗田 1999）（栗田 2000）、NGO を媒介としてローカルからグローバルまでのさまざまなレベルで張り巡らされてきているグローバル・ネットワークが、不十分ながらも制度の機能回復に大きく貢献できるようになってきていることを明らかにした（栗田 2001）。

しかし、このグローバル・ネットワークと「持続可能な開発」制度の補完関係については、未だ分析が不十分にしか行えていない。更なる事例分析の積み重ねが必要とされるのである。本稿で

は、開発プロジェクト拒否に成功したフィリピンのタンバカン銅山プロジェクト²のケースを事例として取り扱う。この事例は、フィリピンの鉱業史上³、おそらく初めて住民の反対運動によって大規模プロジェクトを拒否した事例であり、最も影響を受ける住民の意思が初めて制度を通じて結果に結びついたものであると言える。ここでは、サンロケダムの事例(栗田 2001)と同様に、グローバル・ネットワークが決定的な役割を果たしており、グローバル・ネットワークと「持続可能な開発」制度との補完関係を理解するのに適当な事例となっている。本稿では、事例を通して、①「持続可能な開発」制度の欠陥を再確認するとともに、②機能的なグローバル・ネットワークを構築できた基盤およびその展開、③グローバル・ネットワークの果たした機能を明らかにしていく。この作業を通して、グローバル化下で進行している「持続可能な開発」制度の新たな局面とその意味の一端を明らかにしようというのが本稿のねらいである。

1 新制度学派によってリードされている制度分析において、制度はインフォーマルな制度(例えば、慣習や常識等)をも含むものとして定義されている(ノース 1994)(World Bank 2002)。本稿では、資源開発を規制する主要な法制度を便宜上、制度と呼び、それら法制度で直接言及されていないが、それら制度の機能に大きな影響を与えるフォーマルな制度(例えば、司法制度や警察制度等)およびインフォーマルな制度(例えば NGO や住民の活動を支える意識、政治家やローカル・エリートの職業意識等)を広義の制度と呼ぶ。尚、これまでの筆者の研究では、法制度を唯一の制度として用いている。NGO のグローバル・ネットワークが既存の法制度に含まれていないこと、これらを法制度に組み込むべきか否か判断できていないこと(もっとも、十分に組み入れることは不可能であるが)から、本論文より制度(=前者の法制度)と広義の制度(後者の法制度および制度)を区分して用いることとした。

2 プロジェクトの正式名称は、Columbio Project であるが、本稿ではメディアや住民、NGO が一般的に用いてきた通称としてのタンバカン・プロジェクトを用いた。

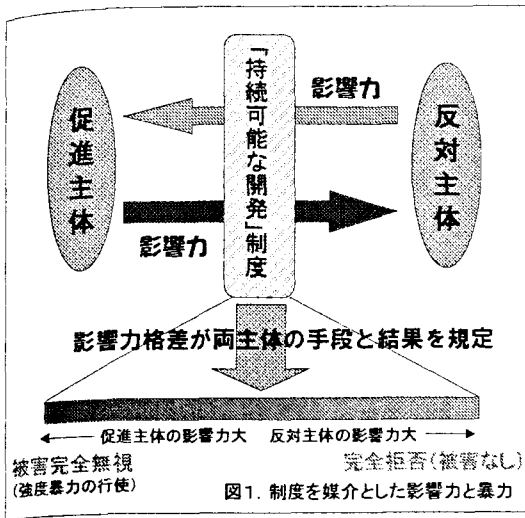
3 フィリピンで採鉱作業が産業として成り立つようになるのは、19世紀末のレバント社(銅)からである。

1-2. これまでの研究の整理 分析視覚としての影響力

筆者がこれまで行ってきた研究では、影響力(influence)という概念を分析のキーワードとして用いてきた。これは、平和学者であるヨハン・ガルトゥング(Johan Galtung)の提起している平和と暴力の定義から援用している。彼は、万人が理想状態として合意可能な平和を社会変革の目標として設定し、平和を武力等の物理的、直接的な暴力の不在状況(=消極的平和)のみならず、構造的、間接的暴力の存在しない状態(=積極的平和)として捉えている。ここで暴力は、「ある人に対して影響力が行使された結果、その人が現実に肉体的・精神的に実現しえたものが、その人の持つ潜在的実現可能性を下回った場合」(Galtung 1969)と定義されている。

ガルトゥング自身は、「影響力」についてこれ以上詳細に展開していないが、筆者は潜在的実現可能性を下回らせるような影響力を実際に行使しなくとも、潜在的実現可能性を下回らせることが可能な程度の影響力の格差が存在している場合、その影響力格差を容認する社会構造を暴力構造として定義する必要があると考えている。これは、本稿のケース・スタディからも明らかになるように、影響力格差が残存している限り、利益もしくは不利益の獲得機会の出現が、関連主体の積極的な影響力の行使を引き起こすことがあり得るからである。この結果として、例えば、関連主体全てに利益を分配する目的で推進されるプロジェクトも、影響力優越主体と影響力劣位主体をそれぞれ受益主体と受苦主体へと分離させてしまうこととなる。したがって、このような影響力格差を内包している社会構造は、ガルトゥング自身が暴力の一側面として捉えている「潜在的暴力」⁴である

4 ガルトゥングは、平和と暴力の定義を行った論文において、暴力をその構成要素のありよう(被害主体、加害主体、影響力行使方法)から以下6つに類型化している。①物理的暴力と心理的暴力、②意図的暴力と非意図的暴力、③被害主体が存在する暴力と存在しない暴力、④個人的暴力と構造的暴力、⑤顕在的暴力と潜在的暴力、⑥積極的暴力と消極的暴力。(Galtung 1975)



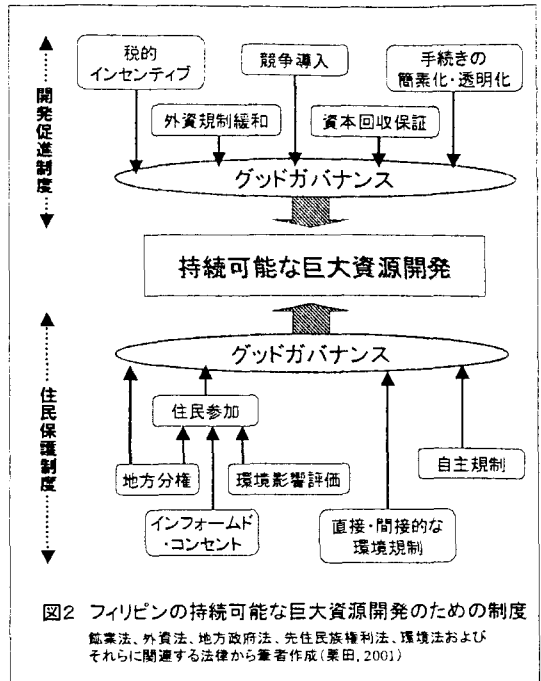
と言える。

以上のような観点から暴力を捉え直すと、暴力とは影響力の格差であり、平和とは影響力格差の存在しない状態と定義することができる。したがって、平和構築という社会変革のプロセスにおいては、影響力格差の是正にプライオリティが置かれることとなる。そして、この視点こそが、筆者が「持続可能な開発」のパラダイムに決定的に不足している欠陥と考えている点である。

本稿で対象としているような開発プロジェクトにおいては、直接的に開発利益（もしくは不利益）を被る開発関連主体がむき出しで向かい合っており、開発の是非や利益分配等を規定する訳ではない。巨大資源開発の場合、「持続可能な開発」制度を媒介として、各主体が、利益の最大化（もしくは不利益の最小化）を目指して、積極的もしくは消極的に影響力を行使するのである（図1）。そして、影響力格差の程度が、両主体の手段と結果を規定することになる。本稿は、このような制度を媒介とした影響力の格差に注目して、分析を行っていく。

制度と欠陥

UNDP や世界銀行が「南」諸国へ積極的に勧めている巨大資源開発のための制度の「モデル」は、フィリピンにおいて最も早くに導入されることとなった。この「モデル」は、一方で、外資導入環境の整備によって円滑で効率的な資源開発を



促し、他方で住民および環境を保護する規制の整備によって持続可能性を構築しようとするものであり、これらの両立によって「持続可能な開発」達成を目指す。本稿で問題とする持続可能性を構築するための制度（フィリピン）は、直接・間接規制⁵、地方自治、開発主体の自主規制、住民参加⁶の4つのサブ制度から成る（図2）。

しかし、上記制度には大きな欠陥が存在する。上記4つのサブ制度を実行化する上で、グッド・ガバナンスが必要不可欠な条件となるが、これらの制度は、グッド・ガバナンスを支える要因を十分に作り上げていないのである。プロジェクトの被影響住民は、プロジェクトに対して十分な影響力を与えられておらず、したがって、開発プロジェクトによる被害の抑制や回避は、被影響住民から大きく切り離されている中央政府の「善意」に大きく依存せざるを得ない。このことは、次の2

⁵ 図2の環境影響評価もこれに含まれる。

⁶ 図2のインフォームド・コンセントもこれに含まれる。インフォームド・コンセントとは、先住民の参加を規定するものであり、十分な情報の下で強制されない住民の同意が開発許可の条件となっている。

つのことを意味する。

第1は、被影響住民の手の届かない要因、例えばナショナルおよびグローバルなレベルでの環境の変化によって、政府の「善意」が大きく左右される点である。実際、国内経済の停滞・悪化（およびその改善機会）や外資導入競争は、政府の姿勢をプロジェクト推進主体に傾けるのに十分過ぎる理由となり得る。

第2は、ミクロ・レベルにまで浸透している政治的な決定に対する影響力の格差がそのまま残存している点である。開発プロジェクトの存在は、ローカル・レベルで開発利益の分配に対する摩擦を生じさせるが、巨大資源開発の場合、多くはローカル・エリートによる利益独占行動を活発化させる。多くの場合、この行動は円滑な開発の強制と補償の独占という形をとって現れ、開発促進主体と反対主体との影響力格差は更に拡大する。そして、被影響住民から政府の決定が大きく切り離されていることは、政府が影響力格差や住民の問題の解決に介入する必要性を失わせることとなる。

以上のような状況が、持続可能性を大きく軽視したプロジェクトの強制的な推進を可能とし⁷、結果として社会的弱者への被害の集中、受益主体と受苦主体との分離を生じさせてきているのである。そして、プロジェクトの進行に伴い、その土地の権利が住民から開発企業の手に移り、加え

て、その土地への企業の投資も巨大な額に達する。その土地に対する既得権益が住民から開発企業へと大きく移動するのである。したがって、政府の立場は更に開発促進主体寄りになり、影響力格差も拡大していく⁸。

新たな兆し

上記のような問題にもかかわらず、特に1990年代半ば以降、いくつものプロジェクトにおいて、開発推進主体と地域住民を中心とする反対主体との間の影響力格差が大きく是正されてきている兆しが見える。サンロケダムの事例では、工事がある程度進んだ後からではあるが、影響力格差の急速な縮小を見ることが出来る。これは、現地の住民組織がローカル NGO を媒介として、ナショナルなレベルのみならず、日本やアメリカといったグローバルなレベルで張り巡らされている NGO ネットワークに対するアクセス能力を獲得したからに他ならない。情報伝達の円滑化が、融資元の日本国際協力銀行に対する日本 NGO の影響力を増大させ、そのことが結果的に、国際協力銀行を媒介として、地域住民の開発主体およびフィリピン政府への影響力をも増大させることとなったのである。

2. 事例概略

1. プロジェクト略歴

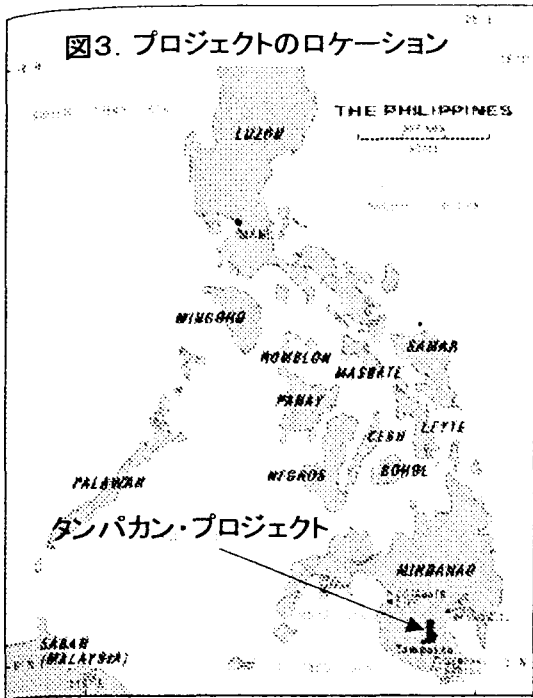
タンパカン銅山プロジェクトは、ミンダナオ島の北コタバト州、南コタバト州、クダラット州、北ダバオ州の4州にまたがる低品位ポーフィリー銅床⁹を対象としている（図3）。

この銅床は、1980年代末より探鉱企業のタンパカン・グループ¹⁰によって中規模の探鉱が行われてきており、1991年にオーストラリアに本社を持つ WMC (Western Mining Corporation) 社が、タンパカン・グループとの交渉の末、10,000ha の

⁷ 経済停滞および外資導入競争によって民主的な制度が変質を来す点については、栗田（1999）を参照。また、栗田（2001）では、サンロケダムの事例を用いて、制度の機能が阻害される様を具体的に描き出した。更に、本稿では、ナショナルおよびグローバルな環境変化がローカル・エリートを開発へと突き動かし、被害を悪化させていく様を描き出される。

⁸ もちろん、上記とは逆の変化もあり得る。開発プロジェクトの進行による被害の拡大・深化がプロジェクトへの批判勢力を強めるからである。しかし、巨大資源開発の多くは、国家プロジェクトであり、開発の失敗は政府に対する海外投資家の信頼低下や経済的・政治的な損失として映る。このため、上述のように政府の行動が住民の意志と大きく切り離されている状態では、被害住民自身の手でプロジェクトの進行を止めることは何らかの特別な要因（例えば、政治経済的な極度の混乱）がない限り不可能に近い。

⁹ 20世紀半ばより銅開発の主流となってきた銅床である。低品位ながらも広範に存在しているため、経済性を考えるならば露天掘りによる大規模な開発が不可欠となる。



探鉱の権利を取得する。WMC社は1994年から本格的な探鉱活動を行い、1995年にFTAA（資金もしくは技術援助協定）¹¹を当時のラモス政権との間で締結した。この結果、99,000haにおける詳細な探鉱活動と、探鉱後にWMC社が開発を希望した場合、開発への移行が許可されることとなった。

1998年、探鉱およびフィージビリティ・スタディが完了し、優良鉱床の存在が確認される。これを受けて、WMC社は開発への移行の意志をフィリピン政府に伝えた。しかし、1997年に制定された先住民族権利法がタンパカン・プロジェクト

にも適応されることとなり、WMC社はプロジェクト被影響範囲に含まれる先住民族（およびコミュニティ）からインフォームド・コンセントによる合意取得を課せられることとなった。その後、補償を中心とした交渉が行われ、多くの先住民族のコミュニティから「合意」を獲得する¹²。

一方、「合意」内容に対する強力な批判がローカルなレベルのみならず、ナショナルなレベルおよび国際的なレベル（特にオーストラリア）で生じていく。先住民族委員会（NCIP）¹³や環境天然資源省（DENR）¹⁴も合意取得と批判軽減のため積極的な協力を行ったが、被影響住民を起点としたグローバルな反対運動を抑制することはできなかった。それどころか、反対運動のグローバルなネットワークの強化とともに反対主体の開発主体に対する影響力は強化されていったのである。開発手続きの長期頓挫と反対激化という事態に直面し、更に本籍地であるオーストラリアでの活発な反対運動にも曝されるようになったWMC社は、2002年1月に撤退を表明した。

2. プロジェクトの位置づけ

2-1. フィリピン政府

フィリピン政府にとって、このタンパカン・プロジェクトは、一鉱山プロジェクトという存在を遙かに超えた重要な位置づけを有している。

フィリピンは、世界有数の鉱業ポテンシャルを有している反面で、政治経済の混乱や自然災害、そして時代遅れとなった鉱業法¹⁵等の理由から投資が停滞した結果¹⁶、1980年代から90年代にかけて鉱業を急速に衰退させていった（表1）。鉱業

¹⁰ この企業（グループ）は、初期的な探鉱を専門に行うジュニア・カンパニーである。初期探鉱の結果、優良とおぼしき鉱床を発見した場合は、開発のための高度の技術と巨額の資本を有する大規模探鉱企業に売却する。当初、フィリピン民族企業を相手に交渉を行っていたが、民営企業の経営不振から交渉は失敗に終わり、その後にWMC社との交渉が始められている。

¹¹ FTAAは、探鉱およびフィージビリティ・スタディに400万ドル、建設・開発に2,500万ドル以上の出資を伴う大規模開発に限られ、外国企業に100%までの権益を認めるかわりに、追加的な鉱産税が企業に課せられる。

¹² WMC社のフィリピンでの活動およびタンパカン・プロジェクトの内容については、WMC社の出版している冊子WMC（1997）が詳しい。しかし、住民への合意獲得に関しては、かなり多くの点で誤りが存在している。

¹³ 先住民族権利法（1997年）により設置された大統領直属の独立機関であり、先住民族の権利保護のための法政策の立案やそのための調査、そして先住民族権利法の監視、先住民族権利の認定・登録を行うことを目的としている。

¹⁴ 資源産業および環境の管理を目的とする機関。

表1 フィリピンの鉱産量推移

鉱種	銅	ニッケル	クロム	金	銀
単位	1000Mt	DMT	DMT	1000kg	kg
1975	225.8	9.5	520.0	15.6	50.4
1976	237.6	15.2	431.1	15.8	46.0
1977	272.8	36.8	538.6	17.4	50.4
1978	263.6	29.5	539.9	18.2	51.1
1979	298.3	33.3	556.1	16.6	57.2
1980	304.5	47.1	496.1	20.0	60.7
1981	305.3	29.2	439.2	23.4	62.9
1982	292.1	19.6	321.1	26.0	61.7
1983	271.4	13.9	266.9	25.4	56.7
1984	233.4	13.6	259.2	25.7	49.0
1985	222.2	28.2	272.0	33.0	52.4
1986	222.6	12.7	202.2	35.4	51.5
1987	216.1	8.5	188.3	32.8	50.8
1988	218.1	10.4	170.9	30.5	54.6
1989	193.1	15.4	269.7	30.0	50.6
1990	182.3	15.8	263.3	24.6	47.1
1991	148.3	13.7	210.3	25.9	39.1
1992	123.5	14.0	112.3	25.6	30.9
1993	136.3	7.6	60.6	24.9	31.6
1994	116.2	9.9	75.9	27.3	29.6

出典: Mineral News Service, MGB, MBMS

法は、政治経済的な混乱を克服したラモス政権が、経済成長の原動力として鉱業を再び位置づけようとするものであった。当時、アジアの連鎖的な経済成長が急激な鉱物資源需要の増大と長期的な鉱産物市場の好況予測を作り出していた反面で、多くの「南」諸国および移行経済諸国が投資市場に参入して外資導入競争を激化させていた。厳しい外資導入競争の環境が作り上げられていった反面で、この競争に勝ち抜くことができれば、膨大な鉱業利益を獲得することができる状況が生じていたのである。そして、フィリピンは、地理的状況および豊富な鉱業経験という外資導入競争を有利に展開できる要素を有していた¹⁵。

¹⁵ それ以前は、世界銀行をはじめとする国際金融機関の融資を鉱業の投資へ回すことによって、民族企業や国営企業による鉱山開発・経営を可能としていた。しかし、累積債務危機および経済危機を契機として、国際金融機関の融資を国営企業や民族企業のような非効率的分野に回すことができなくなった。この結果、唯一鉱山の開発・採業が可能な主体は多国籍業より他になくなり、外資導入のための十分な環境整備を行うことが鉱業の維持もしくは成長に不可欠となったのである。

¹⁶ 1990年代初期、フィリピンの鉱業法改正を促すため、アジア開発銀行や UNDP の支援により鉱業ポテンシャルの本格的な調査が行われた。この結果、フィリピンは世界有数のポテンシャルを有する反面で、従来の「遅れた」鉱業法が外国資本家への魅力を減少させていると結論づけている。

¹⁷ 鉱業環境と鉱業法制定との関わりについては、栗田(1999)を参照。

実際、鉱業法の施行以後、世界中の多国籍企業がフィリピン政府に探鉱もしくは開発の申請を行い、1996年の時点で FTAA (=大型プロジェクト)の申請は100件を超した。後は、いくつかのプロジェクトに許可を与え、その成功をもってフィリピンが非常に優れた投資環境にあることを世界中にアピールするのみである。そして、そのプロジェクトとして選定された2つのプロジェクトの内の1つが、このタンパカン・プロジェクトであった¹⁸。フィリピン政府にとって、このプロジェクトは新たな鉱業法の正否を決定づける上で、そしてひいては経済成長を達成する上で、何としても成功させなければならない重要な位置づけを有していたのである。

一方、鉱業法改正に伴う鉱業の活性化は、プロジェクト対象地域の住民の懸念を過度に刺激するものであった。申請対象の全ての地域で住民による強力な反対運動が生じ、一時下火になっていたゲリラ活動をも活発化させることとなった。このような状況に対してフィリピン政府はメディアを用いて積極的に安全性をアピールした。強化された環境規制は、持続可能な開発と地域への膨大な利益をもたらすものであると説明したのである。しかし、1996年3月、フィリピン政府の説明を完全に吹き飛ばす大規模な鉱害事故がマリングケ島で発生した。この結果環境や先住民、人権に関連する膨大な数の NGO、そして教会までもが反巨大鉱山・鉱業法を積極的に展開するようになった。更に、タンパカン・プロジェクトが全国的な反巨大鉱山・鉱業法運動の象徴として反対運動の中で取り上げられるようになる。

こうしてフィリピン政府は、タンパカン・プロジェクトにおいて、「持続可能な開発」の実態が有する「開発」と「環境」とのディレンマに直面することとなった。その出だしにおいて政府は、「開発」に大きく偏重していたが、急速に反対主

¹⁸ もう一つのプロジェクトは、キノノ州とヌエバエシハ州にまたがる Didipio Project (オーストラリア企業の ARIMCO : 銅)。カナダ人技師が射殺されたのはじめ、ここでもタンパカン同様に摩擦と混乱が生じている。

表2 WMC社の概況

本社	オーストラリア	権益取得鉱山	探鉱地域	探鉱費 \$
資本金	3,483 A\$	オーストラリア	フィリピン	1.8
売上高	1,721 A\$		フィリピン	0.3
営業利益	150 A\$		アフリカ	0.1
営業利益	169 A\$	権益製錬所	ウズベキスタン	4.1
純利益	9,049 A\$	オーストラリア	中国	2.1
純資産	4,385 A\$	スペイン(アルミナ)	その他	2.1
従業員数	5,541 人		総計	10.5

注：資本金等は1998年、探鉱費は1999年の数値
出典：Metal Economic Group, 1998&1999

体の不安解消が重要な要素を占めるようになってきたのである。このためフィリピン政府は、鉱業法および細則を修正し、更に、先住民族権利法を急ぎ制定することによって、反対根拠の削減を積極的に試みて行く。

2-2. WMC 社

WMC 社にとって、フィリピンは戦略上非常に重要な位置づけを有している。WMC 社の利益は、オーストラリアの鉱山・精錬所およびスペインの精錬所を源泉としており、特にオーストラリア国内の鉱山に大きく依存している（表2）¹⁹。しかし、1990年代に入って、ほとんどの「南」および移行経済の鉱産諸国が多国籍企業の導入に踏み切ったことに加え、環境および先住民族権利の意識の高まりから国内での鉱山の開発・操業が困難に陥ってきたため²⁰、オーストラリアの鉱山では、近い将来に競争力を維持できなくなると懸念されるようになった。このような状況の中で、WMC 社を始めとするオーストラリア企業の多く

¹⁹ WMC 社の鉱物資源生産高は世界で10位前後であり、ニッケル（2位）、ボーキサイト（2位）、アルミナ（3位）を中心に、金（14位）、銅（19位）、ウラン（世界有数規模の鉱床を有す）を主要な利益の源泉としている。

²⁰ 1992年、オーストラリアの最高裁判所において出されたマボ裁判の判決は、オーストラリアの鉱山企業に大きな衝撃を与えた。なぜなら、これまで鉱山開発の基盤となっていたアボリジニの先住権否定が覆されたからである。翌年、連邦政府によって先住民族権利法（Native Title Act）が施行され、それに併せて各州もそれぞれ先住民族の権利に関する法の制定と強化を促進させることとなった。この結果、オーストラリアでの鉱山開発は、住民合意を基盤とする手続きに長期間を費やさなければならなくなった上に、非常にリスクの高いものと化したのである。加えて、既存の鉱山の存在すら危うくする可能性をも有している。

表3 FTAA申請リスト(1995年10月時点)

企業名	申請件数	本籍
ARIMCO	2	オーストラリア
WMS	6	オーストラリア
Newmont	10	米国
Dalton	4	オーストラリア
Tropical Explotation (CRA)	9	オーストラリア
Chase	3	カナダ
Tapian Mining(Placer Dome)	5	カナダ
Newcrest	2	オーストラリア
Delta	1	カナダ
Plantation Mining(Delta)	2	カナダ
Climax	9	オーストラリア
TVI	12	フィリピン、カナダ
Benguet Co.	1	フィリピン
International Pursuit	1	カナダ
合計	67	
内、オーストラリア企業	32(48%)	

出典：MGB

が海外への鉱山開発を志向するようになる。その最も有望な国のひとつとしてフィリピンが選ばれることとなった。実際、オーストラリア企業によるフィリピン政府およびオーストラリア政府への積極的なロビー活動が展開され（栗田 1999）（Tan-awan 1998）、1995年の鉱業法制定を大きく後押しした。そして、FTAA 申請の大多数を占めているのもオーストラリア企業であった（表3）。

加えて、WMC 社は、フィリピンにおいて、探鉱および住民からの合意取得のための地域への公共支出等、既に巨額の資金を投下しており、もはや後に引くにはあまりにも進みすぎた状況であった。1990年代末の WMC 社のホームページを見ると、国内での取り組みを除けば、海外プロジェクトでフィリピンが唯一詳細に取り扱われており、有望なプロジェクトとして紹介されている。

2-3. 国際機関

タンパカン・プロジェクトは、フィリピン政府や企業のみならず、国際機関、特に世界銀行や UNDP にとっても注目すべきプロジェクトであった。それは、フィリピンがいち早く彼らの提唱する「モデル」を導入したからに他ならない。「南」諸国に対して積極的に導入を進めるのみならず、草案作りにも参加してきた彼らにとって、フィリピンは、理論を証明する機会であり、更に実用性を高めるための重要な分析対象なのである。

2-4. ローカル・エリート

プロジェクトに対して（少なくとも表向きに）最も積極的な活動を行ったローカル・エリートは、タンパカン（Tampakan）町の2大勢力のひとつエスコビリオ（Escobillo）・ファミリーである。タンパカンの山岳地域一帯が彼らの勢力範囲であり、伐採（その多くが違法伐採だと言われている）や傾斜地でのコーン栽培、牛馬の放牧が彼らの利益の源泉（ほとんどの利益が伐採からであると言われている）となっている。彼らは、マルコス政権期に親マルコス派として振る舞い、政府軍や私設軍を積極的に用いて、伐採地の拡大（＝先住民族の強制的追い出し）を行い、勢力を拡大してきた。現在では、700haの土地を所有しているが、これはタンパカンの約40%にあたる。しかし、アキノ政権以降、このような極度に暴力的な手段を用いるのが徐々に困難となってきたことに加え、ラモス政権以降に違法伐採への監視も強化され、更に、山に依存した一次産品からの利益が急激に減少した。一方、もうひとつのローカル・エリートであるバロソ（Barroso）・ファミリーは、低地を勢力範囲としており、商業と農業を中心に獲得利益を拡大してきている。エスコビリオよりも遅くに入植してきたにもかかわらず、現在ではタンパカンの約60%を所有するに至っている（要するに、タンパカンのほとんどが2つのファミリーによって所有されている）。1990年代に入り、これら2大勢力の摩擦は顕著になり、両者が立候補に立った先の町長選挙（2001年）では、父親の応援演説を行っているバロソ Jr. が射殺されたのをはじめ、両陣営において数多くの死傷者を出すこととなった²¹。

エスコビロ・ファミリーにとって、このプロジェクトは押され気味の勢力を再び拡大し、膨大な利益を獲得するチャンスと映ったのではないかと思われる。なぜなら、彼の土地の多くが鉾山の被影響領域に含まれているため、上手くすれば大量の補償金を手に入れられる可能性があるからである。他方、現在の土地に根ざした利益獲得手段へ

の魅力は大きく薄れており、何よりもこのまま何の転機も訪れないならば、バロソとの差を開けられてしまう可能性が強い。

一方、バロソはこのプロジェクトに対して、少なくとも表向きには積極的な姿勢を全く見せていない²²。

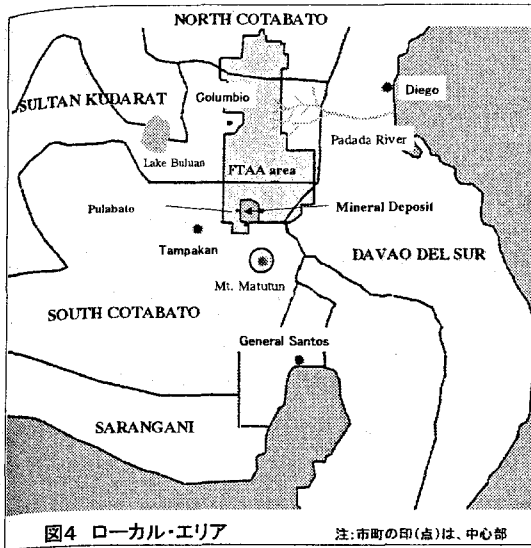
ミンダナオ南部の平野部の多くは、バナナ、パイナップル、ココナツ、マンゴー、アスパラガスのプランテーションによって占められている。そのため、ローカル・エリートの多くが、プランテーションを主要な利益の源泉とする地主である。これらプランテーションは、水田と異なり、水質汚染の影響を、少なくとも表面的には、それ程受けない。このため、補償利益や積極的に鉾山に反対する強い根拠を有していない²³。その一方で、町もしくはバラングイの行政をコントロールしているような地主であれば、税収や補償といった利益獲得機会に重きを置く者も当然現れてくる。実際、町議会やバラングイ委員会を構成する議員や委員の多くが、プロジェクトに対して肯定的であった。しかし、例外的かもしれないが、被影響地域に含まれるコロンビオ（Columbio）町では、町の権力闘争の手段としてプロジェクトを利用するために、あえてローカル・エリートの一人が反プロジェクトを積極的に展開する例も存在する²⁴。

²² もちろん、だからと言ってバロソがプロジェクトを支持していないという訳ではない。プロジェクトの推進によって膨大な利益がタンパカン町やバラングイにもたらされることとなるし、それらの多くを私用に用いるのも、地域の悪しき「習慣」として残っているからである。

²³ 一方、後述のように稲作を中心とする農家は、作物被害への懸念から強力な反対運動を展開していく。

²⁴ パグラス（Paglas）・ファミリーは、町政をコントロールしているベルモデス（Bermudez）・ファミリーに取って代わる手段として、反プロジェクトの姿勢を強力に打ち出した。現在のところ、当時争っていた当事者の二人は共に殺害され、ベルモデスの妻が町長となっている。そして、残されたパグラス・ファミリーの構成員は、敵討ちとして何度となく彼女の殺害を企てているという。

²¹ 最終的には、バロソが町長選に勝利している。



2-5. 反対住民

プロジェクトに最も強力に反対の意を表明したのは、鉱山地域 (mining area) の住民と鉱山地域に源流を有する河川流域の稲作農民である。

FTAA は非常に広大な範囲を対象としているが、それら全ての地域が直接的に影響を被る訳ではない。鉱山として開発されるのは、その一部であり、タンパカン町の北西部、コロンピオの南部が領域に入る (図4)。その地域に住む人たちは、家屋や農地の喪失、土砂もしくは汚水による被害およびリスクといった直接的な影響を被ることとなる。これに対して、高額で詳細な補償がWMC社から住民に提示されたが、それが本当に果たされる保証はなく、これまでのフィリピンの事例から判断すると、補償約束を十分に果たされない可能性の方が高い。また、リスクの軽減についても、同様にこれまでのフィリピンおよび海外での事例から、十分に信頼することができない²⁵。加えて、貧困であるが故に、変化に対して非常に敏感である点も、無視できない大きな反対要因である。

河川流域の稲作農民にとっては、水質汚染によって引き起こされる作物への影響、森林伐採や自然破壊による水不足懸念が最も大きな反対要因

²⁵ 後述するように、これらの情報は NGO を通じて、早い段階から住民に広く伝えられている。

となっている。被影響河川として NGO から認識されているものは、ブアヤン (Buayan) 川、マンテオ (Manteo) 川、パダダ (Padada) 川、タピアン (Tapián) 川、アリブ (Alip) 川である。WMC社は、これら河川への影響はないと再三にわたって説明しているが、やはりこれまでのさまざまな事例から反対農民は全く信じていない。

反対住民にとって、このプロジェクトは更なる困窮をもたらすものであり、許すことのできないものとして捉えられている。そして、実際に多くの住民が命を危険に曝してまで強固に反対を続けている。

2-6. 先住民族

プロジェクトで予定されている鉱山地域の多くが、先住民族ビラーン (B'laan) の居住地である。彼らの立場は、非常に複雑であり、彼らの歴史とも大きく重なってくる。

ビラーンの多くは、もともとミンダナオ南部の沿岸や谷に住んでいた。しかし、モスリムの入植により奥地へと追いやられ、特に、第二次大戦後の大規模なクリスチャン (低地民) の入植によって土地を追われてきた歴史を有する。FTAA の領域は、まさにビラーンに残された最後の土地であると言える。しかし、この土地も、特に1960年代よりピサヤ地方からの入植が積極的に進んだ結果、ビラーンと入植者の集落が混在している。この入植の際、法律知識や市場経験の不足によって、多くのビラーンが入植者に土地を取り上げられるか安く買いたたかれることとなった。

以上のようなビラーンの歴史は、ビラーンを2つの姿勢に分離する原因を作り出すこととなった。一方は、反対住民と同様の認識に加え、この地が「最後の聖地」であるとする認識であり、活発な反対運動の源泉となる。他方、WMC社に

²⁶ WMC社は、もともと FTAA 地域のほとんどがビラーンの土地であったことをビラーンに宣伝し、「不当」に取り上げられた土地を手に戻すべきと主張した。そして、鉱山開発への承認と引き替えに、その土地に対する先住権を政府に働きかけて発行させるという交渉がビラーンに対して展開された。

よって歴史的認識を「入れ知恵」²⁶されたピラーンは、FTAA 対象地域のほとんどが本来自分たちの土地であるはずとの認識を抱くようになる。そして、WMC 社は、開発の合意と引き替えに土地に対する先住権を獲得する支援を申し出、フィリピン政府もその契約を後押しした。合意と引き替えに巨額の補償を獲得できる機会が生じたのである。このため、やはり多くのピラーンが開発推進運動を積極的に担っていった。

3. 制度の変質

3-1. 軽視された地方自治

「持続可能な開発」制度は、その手続きの最初から機能していなかった。まず、1995年の鉱業法施行直後にラモス大統領は WMC 社との間で FTAA との契約にサインをした。しかし、これは関連地方政府にとって「寝耳に水」であった。地方自治制度では、地方政府による賛同が開発許可の条件となっている。したがって、EIA で言及されている被影響地域内の地方政府全てから許可を獲得しなければならない。しかし、FTAA へのサインに先立って、地方政府は開発の同意を求められていないどころか、開発プロジェクトの存在すら知らされていない地方政府もあった。

加えて、地方政府ではないが、行政の最小単位であるバランガイでの合意形成でも大きな問題が存在している。バランガイでの決定は、7人の評議員との合議によって決定されなければならないが、バランガイ・キャプテンの独断によって「合意」しているバランガイがいくつも存在している。また、バランガイ・キャプテンから「合意」と支援を獲得するために、WMC 社は関連バランガイのキャプテンおよびトライバル・チーフテン (Tribal chieftain)²⁷ をシドニーへ招き、1週間弱の接待を行った。そして、「合意」したバランガイには、WMC 社から半年毎に50万ペソが支払わ

れることとなっているが、この資金の多くは、バランガイ・キャプテンによって私的に利用されることが多い。そして、この場合でも例に漏れず、バランガイ・キャプテンはバイクや自動車等の一般的な私物品の購入を行い、更に、火器を獲得して私兵を雇って武装を開始した²⁸。

更に、バランガイ・キャプテンとの「合意」手続き方法にも十分な配慮がなされていない。「合意」文書 (Princpal Agreement) は、英語で書かれた大量の文書であり、バランガイ・キャプテンが集められたホールで WMC 社の担当者が文書を配布した後に英語で簡単な説明を行い、その場で「合意」サインを要請したのである。契約文書のような専門的な文書を英文で読む程の英語力を有していたバランガイ・キャプテンはほとんどおらず、大概の人は内容も良く分からないまま (多額の補償金額が支払われるということは理解できた)、拒否できない雰囲気の中でサインをしてしまったという²⁹。

3-2. 先住民族権利への二重の介入

反対運動の中で、フィリピン政府ひいては WMC 社が最も心を砕いたのが、先住民族権利であり、その象徴としてのインフォームド・コンセントである。しかし、インフォームド・コンセントによる合意がなかなかとれず、そのために開発推進を政府も許可できない状態が続いていた。このため、WMC 社は、フィリピンへの有望な大規模投資を計画している CRA 社、Rio Tinto 社と共同で、フィリピン政府に対して、合意獲得のための積極的な介入を要請した。その要請とは、合意

²⁷ 先住民族コミュニティのリーダーのこと。先住民族の文化的選出方法によって決定されることとなっている。

²⁸ 筆者はいくつかの事例で同様のケースを見てきた。また、サンロケダムの事例では、実際に武装しているバランガイ・キャプテンに理由を聞いてみたこともある。私の経験では、武装の理由として、「合意」反対の住民やゲリラからの襲撃を防ぐことその他に、頻繁化する喧嘩仲裁、フィリピンのほとんどの男性に好まれるアクション・スターへの憧れがあるように思える。理由はどうであれ、こうしたバランガイ・キャプテンの武装とその顕示が、反対住民に対する大きな威嚇効果を持つことは間違いない。

²⁹ 数人のみが、その場でのサインを拒否している。

獲得が不可能であれば、これらの企業は投資計画を取りやめ、これらメジャーズの撤退は世界の鉱業投資家にも大きなマイナス・イメージを与えることとなるだろうというものであった。そして、こうした要請に対して、鉱山開発および先住民権利保護のための機関である DENR と NCIP が合意獲得のための介入を積極的に行っていく。表だっの具体的な介入は、積極的な対話と説得の場の提供であり、鉱山の安全性と住民の利益を何度となく住民たちに訴えていった。

また、水面下では、先住民コミュニティのリーダー (Datu) であるトライバル・チーフテンの選出に対して、強力な介入が行われた。1998年までタンパカン町のシティオ³⁰・プラバト (Pulabato) でリーダーをしていたウィリー (Willy Gulaya) の話では、それ以前に何度となく NCIP やその前身の OSSC (南部文化コミュニティオフィス) より賛同によるコミュニティおよび個人的な利益³¹が説明され、賛同するよう要請されている。これは、全ての関連コミュニティで行われているという。更に、リーダーを決定する選挙に対して、先住民の権利へのあからさまな介入が行われた。先住民権利法では、このような選挙が独自の文化に則って行われなければならないことが明記されており、政府による介入は禁止されている。ピランでは、成人男性全員とリーダーでの話し合いで決定する仕組みとなっている決定方法 (KASFALA) が伝統的に用いられてきた。しかし、実際に1998年にタンパカン町のシティオであるプラバトでリーダーであったウィリーが WMC 社のプロジェクトに反対を表明すると、NCIP がウィリーのリーダーを不適切として、選挙のやり

直しを要求した。ウィリーは、弁護士を雇って NCIP の不当介入に対して抗議したが、フィリピン政府はそれを完全に無視し、やり直し選挙を強制した。その選挙でもウィリーが勝利すると、今度は、殺人容疑で拘留されていた副リーダーのセルソ (Celso Doc) が、拘留場で、リーダーとしてプロジェクト賛同のサインを行い、拘留場から解放されて、ウィリー (ひいては伝統的手続き) を無視してリーダーとして居座ることとなった。

3-3. 反対運動への対応

WMC 社は、おそらくこれまでのフィリピン鉱業史上最高の補償計画を被害住民に対して提示した。1990年代半ばまでに学校や病院等の公共施設および設備への投資を既に行い、更なる投資も準備された。補償額も詳細に計算された。加えて、毎年、鉱業利益の1%を先住民の開発へ、1%を地域貢献へと振り向けることが約束された。これらの資金管理は、その最初こそ企業側の人間が介入するものの、将来的には先住民および地域に完全に委任するものとしている。住民の自主的参加、自主的管理、自由意志が、少なくとも表面上は保証されている。

こうした補償にもかかわらず、被害 (予定) 住民を中心にして大規模な反対運動が行われていく。そして、その反対を緩和するために、さまざまな「違法」行為が行われ、容認されていく点に、「持続可能な開発」制度のもうひとつの変質を見ることができる。

開発手続きにおいて最も大きな被害を生じさせたのは、おそらく合意獲得の手段であり、タンパカン町において最も顕著であった。強固に反対する住民に対して、武装したグループもしくは個人が襲撃を行う事件が繰り返し生じており、数多くの死傷者を発生させた。この襲撃事件の犯人は多人数に目撃されているが、目撃者たちは口をそろえてエスコピリオの私兵であったと証言している。しかし、十分な証拠が得られないどころか、十分な調査もなされないまやむやみにされてしまった。また、エスコピリオの部下が私兵とともに反対住民の家へ行き、脅迫して回っていたこと

³⁰ 最小行政単位バランガイを構成するコミュニティ単位。数個から2~30のシティオが集まってバランガイを形成するのが一般的である。

³¹ ウィリーの証言によれば、開発に同意すると、コミュニティの開発資金として百万ペソ、そして先住民の委員会 (補償金を管理する委員会) に管理費として毎月42,000ペソが配られること、そして、この42,000ペソを個人的に利用することが可能であることが、OSSC (NCIP の前身で南部先住民の問題を取り扱う機関) から説明された。

も報告されている。エスコピリオは、自分の影響領域を拡大する手段として、1970年代より頻繁に武力を用いており、これまでも数多くのピラーンが負傷し、時に命を失い、そして土地を追われてきた。加えて、貧しいはずのピラーンの少ない人たち、それも賛成派の人たちのみが、小銃等の小火器を携帯し、集団で行動するようになり、それと同時に何人もの反対派ピラーンがサルベージ³²されるようになった³³。誰が小火器を与えたのかは定かとなっていないが、少なくとも経済的余力のある何者かが武器を提供しているのは間違いない³⁴。このような武力行使および脅迫の蓄積は、数多くの住民たちの反対意思を覆すもしくは覆い隠すのに十分な威嚇効果を発揮している。

3-4. 理念の形骸化と影響力格差

以上見てきたように、実際に「開発」のために用いられた手段は、「持続可能な開発」制度を完全に逸脱したものである。

インフォームド・コンセントは、先述のように、十分な情報を与えられた下で、誰にも強制されない自由な意志決定を前提とする。しかしながら、そのような環境を作り出すべき政府機関のNCIPが、開発を前提とした「合意」作りを推し進めている時点で政府のグッド・ガバナンスは既に形骸化していたと言える。そして、ピラーンをも含めた反対派に対してなされたさまざまな暴力

に対しても、政府は十分な対応を行っていない。トライバル・チーフテン選定への介入に至っては、先住民族権利の保護制度ひいては、住民参加制度の存在意義そのものを大きく希薄化させてしまっている。

地方自治も、特にその最初において、完全に無視されたものになっており、地方政府法に規定された地方政府の役割も形骸化してしまっている。

自主規制では、鉱山の場合、ベスト・プラクティスと呼ばれるガイドラインがそれに当たる。鉱業法の下では、ほとんど全ての鉱山メジャーズが有しているベスト・プラクティスの実施が義務づけられている。ベスト・プラクティスとは、その企業の有している最高の技術を全てのプロジェクトで利用し、その経験の蓄積を次回に最大限生かしていくことによって、被害の十分な軽減と最小化を達成することができ、更に、経験の蓄積によって急速な被害防止技術の向上と実際の被害軽減をも進展させるとするものである。この自主規制は、「南」諸国の環境規制と比較して格段に優れた内容になっており、特に、住民参加と住民への利益分配（被害軽減も含む）を重視したものとなっている。本当にベスト・プラクティスが遵守されるのであれば、その先進性故に進出先の直接・間接規制は実質的に意味をなさなくなる。

しかし、このベスト・プラクティスも、最終的な段階（＝プロジェクト拒否の成功）を除けば、十分に機能していたとは言えない。まず、契約の手続きを見れば分かるように、WMC社自身が、このベスト・プラクティスから逸脱した行為をとっている。そして、何よりも重要なこととして、WMC社の合法的な行為ですら、被影響地域内の摩擦を招き、社会的弱者と社会的強者との分裂と衝突を生じさせてしまった。

このように、「持続可能な開発」の持続可能性を支えるはずの制度は、十分機能していない。開発への偏重がグッド・ガバナンスを形骸化させ、結果として「持続可能な開発」制度をも変質させてしまったのである。

³² 見せしめのために、反対者を殺害した後、死体を皆の目につくところに置いておくこと。マルコス政権期には、多くの市民活動家がサルベージされているが、今でもメディアや中央政府の目が十分に行き届かない地域では、サルベージが行われている。

³³ 筆者が調査に訪れた2002年3月の時点では、未だに鉱山プロジェクトの再開を熱望する者によって、サルベージが行われており、1990年代後半から調査当時に至るまでの間に、56人もの反対派ピラーンが殺害されている。

³⁴ 噂の域を出ないが、武器の供与者として以下の3主体が、地域住民の間で最も信憑性を得ている。それら3主体とは、エスコピリオ、WMC社と契約をして多額の補償金を私物化したピラーンの「リーダー」、WMC社である。

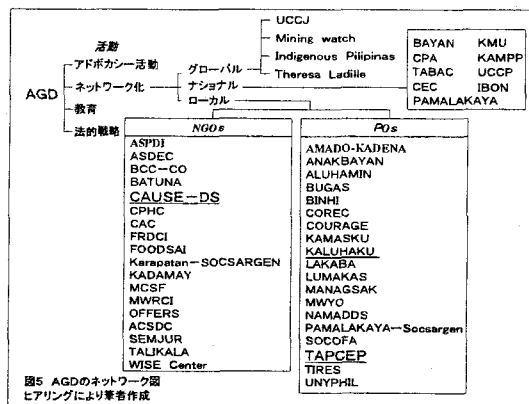
4. 反対運動

「持続可能な開発」制度が大きく変質したにもかかわらず、最終的には、社会的弱者（＝影響力劣位主体）の組織化を基盤とした反対運動は、プロジェクトへの拒否を成功させることとなる。このプロジェクトへの強力な反対運動は、ローカルなレベルからグローバルなレベルに至るまで、実にさまざまなレベルで展開された。本節では、ローカル・レベル、ナショナル・レベル、グローバル・レベルの3つのレベルに絞って、相互に補完・強化しあう反対運動の展開過程を概観する。

4-1. ローカル・レベル 活動主体の略歴

この反対運動の特徴は、非常に早い段階でのローカル・レベルでの組織化の展開であり、この点で従来の「失敗」ケースと大きく異なる。ローカル・レベルで最も反対運動が活発であった地域は、ジェネラル・サントス (General Santos) 市、ディゴ (Diego) 町、タンパカン町の3つである。これらの活動を担った主体の多くは、タンパカン・プロジェクトへの反対を目的もしくは契機として組織されたものであるが、しかし、それら主体の多くは全く新しく組織されたのではなく、既存の組織を基盤とするものであった。

さまざまな地域、セクターによるローカルな活動の媒介となり、更にローカルな活動をナショナル、グローバルなレベルでの活動とつなげる媒介となったのは、AGD (Alliance for Genuine Development) である (図5)。この組織は、タンパカン・プロジェクトを契機として1995年に設立された NGO および PO (People's Organization: 住民組織) の連合であり、ジェネラル・サントス市に本部を持つ。活動目的は、ミンダナオの抱える「問題」³⁵を克服する点に置かれており、特に、外国資本による住民不在の「開発」への反対活動に重点が置かれている。具体的な活動は、1. アドボカシー活動、2. 教育、3. 法的サポート、4. ローカル、ナショナル、グローバルな



ネットワークの構築・参加の4点。

AGD 自身は新しく組織化されたものであるが、タンパカン・プロジェクトへの反対運動を実際に担った NGO・PO の多くは、鉱山の問題とは異なる目的で既に組織化・ネットワーク化されていたものであった。図5に示したローカルの NGO・PO の全てが、さまざまな形で反対運動に参加したが、ここでは、最もその活動が強力・活発であった CAUSE-DS (Citizens Alliance for Unified Sectoral Empowerment in Davao del Sur)、TAPCEP (Tampakan People's Crusade for Environmental Protection)、KALUHAKU (Kahugpungang sa mga Lumad sa Habagatang Kutabato³⁶) に焦点を当てる。

【CAUSE-DS】

CAUSE-DS (図6) は1991年に組織化された北ダバオ州のネットワーク NGO である。この

³⁵ 彼らが考える「問題」は、階級を作り出す資本主義社会特有の問題であり、フィリピンでは、1. 外国資本によってフィリピンの政治がコントロールされているとする帝国主義、2. 地主への農地の一極集中を生じさせている封建主義、3. 汚職の源泉となっている官僚資本主義の3つの問題として顕著に現れているとする。この考え方は、AGDのみならず、おそらくフィリピン全域の共産党系の組織で共通している。これまで筆者は労働運動や環境運動等、政府や企業との対決姿勢の強い団体を数多く訪ねたが、そこでフィリピンの問題についての認識を聞くとき全く同じレクチャーが返ってくる。

³⁶ 英語名は、Union of Tribal Communities in South Cotabato。

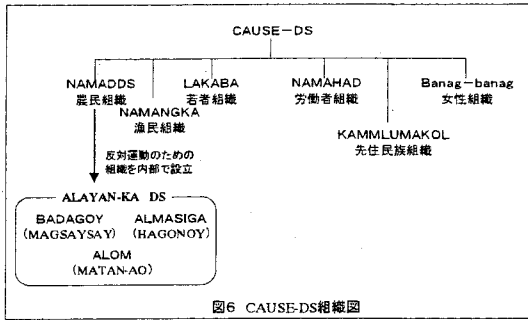


図6 CAUSE-DS組織図

ネットワークが結成される以前から存在して中核となった組織は、農民組織 NAMADDS および労働組織 NAMAHAD であり、不法につり上げられた小作料や地主による小作権の軽視、そして雇用条件の悪化といった小作人や労働者の直面していた問題に対処することを目的として、フィリピン最大の NGO 連合組織である BAYAN (Bagong Alyansang Makabayan) のリーダーシップの下で 1986年に結成された。1991年、これら2つの組織の活動内容を拡大する形で、漁民組織 NAMANGKA、女性組織 Banag-banag、青年組織 LAKABA が組織化され、同時にそれらの活動をローカル・レベルでコーディネートし、全国的な活動とも結びつけるために、CAUSE-DS が組織化された。

CAUSE-DS の中でも最も強力に団結している組織は、NAMADDS と構成員が重なる形で形成された稲作農民組織である。彼らは、乾期に深刻な水不足に陥りやすいパダダ川を水源としている稲作農民によって構成されており、複雑で深刻な水不足の問題を調整してきた経験から強固で活動的な水利組合 (irrigation cooperative) を有している。NGO が被害地域と認識しているマタン-アオ (MATAN-AO)、マグサイサイ (MAGSAYSAY)、ハゴノイ (HAGONOY)、キブラワン (KIBLAWAN) の4バラングイの内、キブラワンを除く3つのバラングイが、稲作中心の土地利用を行っており、強

力な水利組合を有している³⁷。これら水利組合は、反プロジェクト運動を効果的に展開するため、それぞれ ALOM (マタン-アオ)、ALMASIGA (ハゴノイ)、BADAGOY (マグサイサイ)、それらのネットワーク組織として AYALAN-KA DS を組織した。

また、先住民ピラーンも CAUSE-DS の下で反プロジェクトのために組織化を行っていったが、この組織 KAMMLUMAKOL は、北ダバオ州の枠を超え、クダラット州コロンピオ町のピラーンをも包摂する組織へと拡大した。

【KALUHAKU】

KALUHAKU は、ピラーンおよびティボリ (T'boli) を中心とした先住民民族組織であり、先祖伝来の土地および自治を守り、取り戻すことを活動の目的としている。マルコス政権期、極度の物理的暴力を伴ったローカル・エリートの土地拡大によって、大勢のピラーンおよびティボリが土地を追われた。こうした動きから先祖伝来の土地を守るために1987年に組織化されたのが KALUHAKU³⁸である。活動の中心は、反巨大鉱山運動ではなく、マルコス政権時に無理矢理追い出された土地に再び戻って占拠し、生活を開始することによる土地取り戻し運動である。ここで、このような運動を担い、それを支える強固な先住民民族コミュニティの連帯を生み出す原動力としてジャンディ (D'yandi: 平和協定) が用いられた。元来、ジャンディは、先住民民族のコミュニティ同士が資源利用の境界を取り決める際に結ばれていたものであり、この取り決めを破った場合には、違反者が取り決めに従って賠償しなければならない。KALUHAKU の運動では、ジャンディが先祖伝来の土地を守るための共闘約束として用いられており、ジャンディを結んだ後には、土地を守る運動に積極的に参加し続けなければならない。このジャンディが、プロジェクト反対運

³⁷ 唯一、反対運動が出なかったキブラワンは、その中心が稲作ではなく、あまり水を使用しないココナツ、サトウキビ、コーンであった。おそらく、この違いが反対運動を相対的に弱体化させた大きな原因であったと思われる。

³⁸ 設立当時は、農民中心であったため、KAMULU という組織名であった。1990年代初めに、女性組織 KASALNGAD、若者組織 KASBAKAS を新たに設立し、これら3つの連合として KALUHAKU とした。

動でも多くのコミュニティ間で結ばれ(1997年)、強力でねばり強い先住民族の反対運動を形成する原動力となっていた。

【TAPCEP】

TAPCEPは、反プロジェクトを目的としてタンパカン町に設立された住民組織である。先述の CAUSE-DS や KALUHAKU と異なり、前身となる組織は存在していないが、現地カソリック教会と共同戦略をとることによって、効果的な組織化および活動の展開を果たしていった。特に、1990年代半ば以降、フィリピンのカソリック教会が多国籍企業による大規模鉱山開発およびそれを支える新たな鉱業法に対して、全国的な反対運動を展開していくこととなるが、こうした動きもタンパカンでの活動を大きく支える要因となった。

また、ジェネラル・サントス市から最も近いタンパカンは、摩擦の中心であったこともあり、AGD との連携が最も強く、AGD のイニシアティブの下で、ナショナル・レベル、グローバル・レベルの活動との接点として、情報発信の点で非常に大きな役割を果たすこととなる。

【その他】

反対運動を効果的に推進していく上で、NPA (New People's Army: 共産ゲリラ) の存在が非常に大きな役割を果たしている。1994年の時点で反対運動への参加が第72師団と第74師団とのミーティングの議題となっており、その結果として第74師団の参加が決定した。

NPA は、フィリピン軍の前線基地や推進派に対して攻撃を行い、「合意」サインを行ったバランガイ・キャプテンやビラーンの「チーフテン」に対しては、武力を用いて脅迫を行っていた。このような NPA の活動は、推進派の武力利用に対してある程度抑止効果を発揮するとともに、いつ殺害されるか分からない一部の活発な活動家にとって幾分かの安心感を与えることとなった³⁹。そして、非常に重要な点として、こうしたプロジェクトを巡る武力闘争の存在は、WMC 社本国の世論を大きく反対派に動かすこととなる⁴⁰。

反対運動の展開

反対運動の基盤を担うローカル・レベルでの活動は、その最初からグローバル・ネットワークの一部として開始された。現地での活動が開始される契機となったのは、1994年に BAYAN がタンパカン・プロジェクトの情報をそのシドニー支部である BAYAN Sidney から獲得したことであった。この情報は、すぐさま現地のローカル NGO および教会組織 UCCP に伝えられ、同時に、オーストラリアでの WMC 社操業が引き起こしている環境問題、先住民族問題に関する情報も送られた。これらの情報は、住民たちを突き動かすのに十分であるのみならず、以後、企業が住民たちに宣伝する虚偽の情報から住民の判断を守る役割をも果たすこととなった。虚偽の情報とは、例えば、以下のようなものであった。

- 1) WMC 社が既に操業を行っているオーストラリアの鉱山では環境問題が全く生じていないし、現在の最高の技術では精鉱過程で化学薬品を一切使用しない
- 2) 先住民族アボリジニは多額の補償をもらって幸福に暮らしている
- 3) WMC 社は先住民族の権利を非常に尊重している企業である

上記のような企業宣伝に対して、オーストラリアからの情報は、オーストラリアにおける WMC 社の操業でも、環境問題および先住民族問題は絶えず大きな摩擦を生み出しており、更に、WMC

³⁹ 実際、NPA の活動と反対運動の盛り上がりには、ある程度の相関関係があるように思われる。バランガイ・ハゴノイで唯一反対運動がほとんど生じなかったシティオ・キブラワンでは、1995年の時点で既に NPA の前線基地がフィリピン軍によって破壊されており、そのため NPA も介入することができなかった。注37および上記の要因が強力な「反対封じ込め」を可能としたのである。

⁴⁰ 反対運動に大きな影響力を与えたという点で、本来であれば NPA の活動にもっと焦点を当てる必要がある。実際、NPA へのインタビューでは、非常に戦略的な活動の展開を聞くことができた。しかし、これ以上の叙述は現地活動家の危険をも引き起こしかねないため、敢えて簡単な説明にとどめた。

社の経営責任者がオーストラリアにおいて先住民民族権利の否定を行っていることを知らせるものであった。

その後、上述のように既存の組織を基盤として反プロジェクトのための組織が新たに設立され、活発な活動を展開していく。デイゴ町の灌漑組合を基盤とした AYALAN-KA DS および上部組織の CAUSE-DS、KALUHAKU のイニシアティブの下で先住民のジャンディを媒介とした先住民民族連合、教会の積極的な関与による TAPCEP は、それぞれ情報伝達や連帯、そして動員の能力において、その初期から非常に優れていた。1994年の段階で、反対集会の動員数は多い時で既に1,000人を超え、最盛期の1997年には6,000人を集めた。

当初は、WMC 社とフィリピン政府との契約内容および WMC 社の実態を把握し、それらを被影響住民へアピールすることに情報活動の焦点が当てられた。以降、これまでのフィリピンにおける大規模鉱山の破壊的な活動や世界の鉱山の状況に関する情報が加わり、更に、鉱業法や WMC 社との契約内容に関する分析がなされていく。これらの情報は、BAYAN 系 NGO や国際環境 NGO である LRC (Legal Rights and Natural Resources Center)⁴¹ から AGD および CAUSE-DS を通して住民に積極的に提供された。そして、このような情報を核とした啓蒙活動を通して、現地での組織化とネットワーク化が急速に形成されていったのである。その後、活動は情報のローカルへの供給からナショナルおよびグローバルなレベルへの提供にも重点が置かれていくようになり、同時にこれらのレベルでの影響力をも増大させていく。

ローカルな組織およびネットワークの強化は、ローカル・レベルにおける被影響住民の影響力強化に結びつき、いくつもの地方政府のプロジェクト反対決議を促すこととなった。南コタバト州、サランガニ州、タンパカン町がそれぞれいくつも

のプロジェクト反対決議を採択したのである。また、稲作地帯であるデイゴ町では、町議会こそ賛成のままであったが、NIA (国家灌漑省) 支部が反対運動を積極的に支持した。また、ナショナル・レベルに対しては、バランガイや先住民コミュニティのレベルでのプロジェクト合意手続きの違法性および非人権性⁴² から無効を訴え、更に上記事柄が地方政府法、先住民民族権利法、そして憲法に反していると主張することによってプロジェクト許可撤回をフィリピン政府に求めていった。

4-2. ナショナル・レベル 参加主体

ナショナル・レベルで積極的に反対運動を支持したのは、先住民、環境、人権の問題に従事する NGO および教会であり、その中でも特に、LRC、BAYAN、カソリック教会、UCCP (United Church of Christ in the Philippines: プロテスタント連合) が積極的にナショナル・レベルでの反対活動へ参加した。これらの組織は全て環境、人権の視点から巨大鉱山開発 (= 鉱業法) に対して反対の立場を明確にしている。

LRC は、天然資源に直接依存する特権を剥奪された人々、特に先住民に力を与えることを目的としており、そのための調査や政策の開発、キャンペーン、広報などのサービスの提供を活動内容としている。法律専門家を中心に構成されており、先住民民族権利法、鉱業法、地方政府法、環境関連法といった鉱山開発制度を構築する主要な法律の分析に特に秀でた能力を有している。反対運動でもプロジェクトの違法性および鉱業法の違憲性を国内外に強くアピールした⁴³。

BAYAN は、1985年に反マルコス運動として組織された全国規模の NGO 連合組織であり、マルコスからアキノへの政権移行後も、国内エリートおよびアメリカによるフィリピン支配からの解放

⁴² この点については、前節を参照。

⁴³ LRC の大規模鉱山およびタンパカン・プロジェクトへの立場、見解については、LRC (1996)、LRC (1998)、Andre (1997) を参照。また、鉱業法の違憲性を問う裁判については、LRC (1998) を参照。

⁴¹ 国際環境 NGO である Friends of Earth のフィリピン支部としての役割も有している。

を目的として活動を続けている。フィリピンでおそらく最大の NGO 連合組織である BAYAN に加入している組織は全国至る所に存在しており⁴⁴、移民や海外労働者の問題に対処するために海外支部をも有す。活動内容は、キャンペーンおよびアドボカシー活動、連帯構築、選挙活動、プロパガンダ活動、被害修復、国際連帯構築である。

教会は、UCCP およびカソリック教会の両者がともに積極的に反巨大鉱山活動を支持した。国民の9割以上をキリスト教徒で占めるフィリピンにおいて、教会の反対活動への参加は、活動を正当化する上で非常に重要な役割を有している。何故ならば、組織化の中心を担うことが多い BAYAN 系の組織の多くは、極左もしくは共産主義者として見なされやすく、それらの組織だけでは住民の組織化や活動への動員に対して非常に大きな障害となるからである。また、グローバル・レベルへのアクセス能力にも優れているため、グローバル・ネットワークの接点として最も重要な役割を果たすこととなった。

反対運動の展開

ナショナルなレベルでの意図的な活動は、大きく2つに分けることができる。その第一は、ナショナル・レベルでの反巨大鉱山運動(=反鉱業法運動)の中に個々の事例を位置づけ、連帯・組織化させることである。1995年、新たな鉱業法による巨大鉱山開発の活発化は、ほとんど全てのプロジェクト申請地域において強力な反対活動を引き起こし、更に1996年のフィリピン鉱業史上最悪の鉱害事故マルカッパー事件が全国的な反鉱山の

気運を作り出すこととなった⁴⁵(栗田 1999)。この結果、ナショナルなレベルで活動を行う数多くの NGO が積極的に反巨大鉱山運動を担い、相互協力関係を構築していったのである。そして、ナショナルなレベルでの反対運動の中で、鉱業法の試金石であるタンパカン・プロジェクトは、先述のように絶えず摩擦の焦点として、ひいては反巨大鉱山運動の中心として位置づけられていた。このため、数多くの専門家や NGO 活動家がタンパカン・プロジェクトの問題を明らかにするための調査を行い、その結果が反鉱業法運動の正当化の根拠として積極的に公表された。また、鉱業法の違憲性を問う裁判が LRC のイニシアティブの下でタンパカンから提起された⁴⁶。加えて、活動家、専門家、メディアの来訪および鉱山問題に関するセミナーや会議等は、情報交換を行う上で非常に大きな役割を占めることとなった。特に、フィリピン北部山岳地方での鉱山被害および反対活動の蓄積が積極的にタンパカンに伝えられることとなり⁴⁷、住民の意識を高め、組織化や運動を効果的に行っていくために大きく役立つこととなった。更に、ナショナル NGO による活発なメディア・リリースに加えて、全国的な反鉱山運動の盛り上がりによって、メディアも頻繁にタンパカンの問題を報道するようになる。

第2は、グローバル・レベルとのネットワークを強め、海外から情報、活動資金および企業本国への影響力を獲得しようとするものである。先述のようにプロジェクトおよび企業に関する情報がオーストラリアから BAYAN を通して送られた。またオーストラリアの教会およびフィリピンの先住民族を支援する NGO である Indigenous-

⁴⁴ BAYAN の下に労働者、若者・学生、女性、教師、公務員、医療職員、人権、漁民、教会、少数民族、移住者のための全国組織がいくつも連合しており、その下部組織をローカルにまで広げるとその数は数千もしくは1万以上になるかもしれない。BAYAN 自身も数を全く把握できていないようである。

⁴⁵ 巨大鉱山への全国的な反対運動は、1980年代半ば頃から行われてきている。しかし、その戦略や組織力は十分に発達しておらず、活動も統一性を欠いている点で鉱業法以降とは全く異なる。

⁴⁶ フィリピンの憲法では、その国で操業する企業に対して外資40%以下の制限を課しており、新たな鉱業法(大規模鉱山に限り、100%の外資進出を認める)はそれに違反しているというものである。最高裁では合憲の判決が出ている。裁判については、LRC (1998)。

⁴⁷ 情報提供は、CPA (Cordillera People's Alliance) の下部組織である MCDC (Mining Community Development Center) から行われたが、この CPA は BAYAN 加盟組織である。

Pilipinas が AGD と共同で現地調査を行った。特に、後者の行った調査は (Emmanuel et al 1998) 合意手続きの問題を明らかにする上で非常に重要なものとなり、反対運動を正当化する上で重要な根拠となった。資金や情報提供も積極的に行われた。AGD にはスイスの NGO から多額の資金が援助され、また山岳部での活動に重要なランドクルーザーも一台提供されている。更に、反対運動をグローバルな運動に統合する上で大きな契機となった1996年の第2回国際鉱山会議 (International Mining Conference) (マニラ) は、イギリスに本拠を有する巨大 NGO である Mining Watch のイニシアティブと支援によって行われた⁴⁸。加えて、開発プロセスの違法性に対するナショナル・レベルからの強力なアピールは、グローバル・レベルでの活動の正当化の根拠のみならず、活動活性化の触媒ともなっていた。

また、非意図的な効果として、FTAA 申請地域全域における NPA の活発化を挙げることができる。多くの場合、被影響住民の中心は先住民族であった。そして、自分たちの生活圏が FTAA 申請地域に含まれることを知った多くの先住民族は、「最後の聖地」を守るべく、「死を賭した武力闘争もやむなし」との意志をメディアに対して強くアピールし、それと同時に NPA への賛同者を増加させていった⁴⁹。アキノ政権時の NPA との平和交渉以降、沈静化しつつあったゲリラ活動再活発化の危惧は、中央政府を慌てさせるのに十分

な理由である。

4-3. グローバル・レベル

グローバル・レベルでの活動は、非常に多くの NGO や専門家によって直接、間接的に担われてきた。その内、直接的に関わった組織を挙げると、BAYAN Sidney、Indigenous-Pilipinas (オーストラリア)、教会、そして AGD への積極的な資金支援を行ってきたテレサ会 (Theresa Ladille: スイス) である。これらの組織は、先述のような資金、情報を提供したのみならず、オーストラリア本国での活発な反対運動を担っていく (テレサ会は除く)。上記組織および多くのオーストラリアの環境および先住民族関連の NGO が、タンパカンでの情報および戦略を共有し、オーストラリアのメディアや政府、そして WMC 本社に積極的にプロジェクト中止を訴えた。ジェネラル・サントスの牧師やタンパカンのピラーン長老がオーストラリアに招かれ、集会やメディア、そして街頭で WMC 社の問題をアピールし、政治家や WMC 本社の責任者に中止を直接要請した。

また、間接的な関与であるにもかかわらず、WMC 社への圧力として大きな役割を担ったと考えられる組織として、Mining Watch や Oxfam (特に、シドニー支部) といった巨大 NGO の存在を挙げることができる。これらの組織は、タンパカン・プロジェクトの問題を環境や先住民族、鉱山の問題に関心を持つ世界中の人たちや組織に情報として発信する能力を有している。世界鉱山会議の開催やホームページを通じた世界中への問題のアピールは、WMC 社のように、操業の世界展開を考えている企業にとって無視できないものとなることによつて、将来的には世界中のさまざまな地域で WMC 社のプロジェクト受入れに大きな障害となるからである。これは、早い段階からオーストラリアでの WMC 社の「汚点」情報が被影響地域住民に供給されていた本事例にも良く現れている。この結果、住民の反対意志が強められ、強力で持続的な反対運動による手続きの

⁴⁸ このような会議がマニラで開催されるということ自体、鉱山問題に関する世界的関心がフィリピンに集まっていたことを意味している。この会議への参加が、ローカル・レベルの活動にグローバルな視点を与え、更に、ナショナルおよびグローバルなレベルの活動家や NGO、専門家とのつながりを作り出す契機となっている (2002.9: 活動家への筆者のインタビューより)。

⁴⁹ 先住民族からの意志表明や NPA による賛同者増加のアピールは、1996年から1998年位の間、頻繁に新聞やテレビで報道されている。また、筆者の NPA および関係者へのインタビュー (2001年、2002年) でも、やはり反巨大鉱山開発を最大の原動力として、先住民族中心に賛同者が急速に増加している状況を聞くことができた。

難航・長期化が撤退の大きな要因となったのである。

4-4. グローカル・ネットワークの機能 グローカル・ネットワークの相互強化

これまで見てきたように、タンパカン・プロジェクトへの反対運動は、ローカル、ナショナル、グローバルそれぞれのレベルの活動が相互に連携し、補完しあって展開してきた。ローカル・レベルからは、現地の状況がナショナル・レベル、グローバル・レベルに伝えられ、それぞれのレベルで巨大鉱山反対運動に大きな正当化の根拠を与えていった。ここで重要な点は、被影響住民の多くが団結して反対の意思をアピールし続けたことである。

ナショナル・レベルはローカル同士およびローカルとグローバルをつなぐ役割を担うのみならず、グローバルおよび個々ローカルなレベルから寄せられた情報を基に、ナショナル・レベルのある程度統一された戦略を構築していった点でも重要な役割を担った。また、手続きおよび巨大鉱山そのものの違法性のアピールは、フィリピン国内でこそ軽視されがちであるが、グローバル・レベルにおいて監視の目をその違法性に強く呼应させることとなった。

グローバル・レベルからは専門技術や資金、グローバルな連帯の機会、オーストラリアでの反対運動のための技術的情報が提供された。そして、オーストラリア本国での反対運動の盛り上がりに加え、グローバル・レベルでの監視と世界への情報発信（および情報発信能力）がWMC社に大きなプレッシャーを与えることとなったのである。

相互補完しながら発展してきたグローカル・ネットワークであるが、その影響力は単なる機能の相互補完ではなく、相互強化の関係を作り上げてきたと言える。このような問題提起はナンセンスかもしれないが、ローカル、ナショナル、グローバルな活動のどれかひとつが不十分にしか機能しなかったとしたら、おそらく「撤退」という成果を得ることはできなかったように思われる。

「持続可能な開発」制度との相互補完

「撤退」をWMC社に決意させたのは、「持続可能な開発」制度を支える法律（鉱業法、地方政府法、先住民族権利法、環境関連法）への違反および明確な人権侵害という事実に対して、ベスト・プラクティスが選ばせながらも機能したからに他ならない。ベスト・プラクティスとは、「環境汚染産業としてのイメージ改善が、円滑な鉱山開発・操業に不可欠となってきたことを背景として企業に用いられてきたものであり、企業活動の情報へのアクセスが可能な地域住民に対する対策」（栗田 2000）である。したがって、「ベスト・プラクティスの概念に示されているような効力を十分に発揮するのは、地域住民が、企業の他地域での活動状況を十分把握しているのみならず、問題が生じた場合にその情報を他の鉱山地域住民や鉱山予定地の住民に対して発信することができ、更に、円滑な開発・操業を妨げるだけの影響力を有していなければならない」（栗田 2000）。そして、タンパカン・プロジェクトに対する反対運動の例では、まさに機能的なグローカル・ネットワークの構築によって反対運動が相互補完・強化され、その結果として上記のようなベスト・プラクティスを機能させる条件が整えられたのである。

5. 結 語

タンパカンの事例は、「南」諸国における「持続可能な開発」制度の欠陥を再確認させると同時に、グローカル・ネットワークの構築・展開によって新たな局面を現し始めていることをも示している。

欠陥とは、特に国内においてミクロ・レベルにまで浸透している被影響住民一般と開発促進主体および中央政府との間の大きな影響力格差である。このため、グッド・ガバナンスが機能せず、国内の法制度は被影響住民を被害から守るのに無力もしくは消極的とならざるを得ない。プロジェクト拒否には成功したが、本格的な開発が開始される以前にもかかわらず、その被害は甚大であった。

しかし、プロジェクト当初の大きな影響力格差にもかかわらず、最終的にプロジェクト「拒否」を成功させた点に、「持続可能な開発」制度の新たな局面をも見ることが出来る。新たな局面は、グローバル・ネットワークを原動力とし、このネットワークおよび多国籍企業の自主規制という「南」「北」の「持続可能な開発」制度にまたがる2つの制度（前者は広義の制度であり、後者はサブ制度である）を媒介することによって、両者の「持続可能な開発」制度が直接的な相互影響を与え合うようになった結果として生じている。自主規制を機能させる条件がグローバル・ネットワークによって整えられることとなり、このサブ制度を機能させたのである。そして、こうした適切なグローバル・ネットワークを住民組織の解体やプロジェクトの過度の進行よりも以前に構築することができたのは、既存の組織やネットワークを効果的に利用して素早くネットワークを張り巡らせることに成功したからに他ならない。言い換えるならば、これまでのさまざまなレベルでの活動経験の蓄積から導かれた成果であった。

タンパカンの事例は、ローカルなレベルのみならず、ナショナルおよびグローバルなレベルにおいても、大きく注目されたプロジェクトであったからこそ、画期的な成果を収めることができたと言える。しかし、これは、例外ではなく、おそらく近い将来にある程度一般化していく例と見なすことも可能である。なぜならば、NGOのグローバル・ネットワークは、急速に拡大し、能力を増大させており、その結果として、「南」と「北」の繋がりおよび相互作用も急速に強化されてきているからである⁵⁰。

⁵⁰ 同時に大きな課題も存在する。それは、本事例のようなピラーンと入植者の歴史的関係が、ここに限らず世界中に存在しており、潜在的な摩擦要因となっている点である。

【文献】

- (1) 栗田英幸『「持続可能な開発」の欠点とNGOのグローバルネットワークの役割：フィリピン、サンロケダム開発の現場より』『愛媛大学』第21巻第1号、愛媛大学経済学会、2001
- (2) 栗田英幸「平和学から見た持続可能な鉱山開発政策」『国際文化研究』第7号、東北大学国際文化学会、2000
- (3) 栗田英幸「フィリピン鉱業に見るグローバリズムと民主化政策の変質：外資導入政策と環境政策・先住民族政策との競合」『平和研究』第24号、日本平和学会、1999
- (4) ダグラス・ノース『制度・制度変化・経済効果』晃洋書房、1994
- (5) Andre Gerard Garcia Ballesteros, *All That Glitters: Understanding the Myth of "Sustainable Mining" in the Philippines*, LRC, 1997
- (6) Bishops-Businessmen's Conference for Human Development, *Mining Revisited*, ESSE, 1999
- (7) Emmanuel J. Yap, Lachlan Riches, *WMC in the Philippines: Managed Consent or Community Counterattack?*, Indigeneus-Philippines, 1998
- (8) Eric S. Casino, *Mindanao Statecraft and Ecology*, Notre Dame University Cotabato City, 2000
- (9) Ismael Cruz et al, *Minding Mining!: Lessons from Philippines*, PIF, 1999
- (10) Johan Galtung, *Violence, Peace and Peace Research, Education · Action Essays in Peace Research Vol. I*, Christian Ejlers Copenhagen, 1975
- (11) LRC, *Mining: Legal Notes and Materials*, LRC, 1996
- (12) LRC, Summary of Final Memoranda of Parties: La Bugal-B'laan Tribal Association, et al. vs. Victor Ramos, Secretary of DENR, *Philippine Natural Resources Law Journal*, vol.9 no.1, LRC, 1998
- (13) LRC, *Tan-awan*, vol.1 no.1, LRC, 1998
- (14) *WMC in the Philippines: Information Paper No. 1*, WMC, 1997
- (15) World Bank, *World Development Report: Building Institutions for Markets*, 2002