

アフリカのダイヤモンドと小規模採掘者の発展

紛争ダイヤモンドからの脱却と発展への挑戦

2010 年度

卒業論文

演習国際政治経済論

下川 雅嗣 教授

上智大学外国語学部英語学科

A0751137

清水 裕未

目次

はじめに

第一章 アフリカとダイヤモンド

第一節 ダイヤモンド産業

第二節 アフリカとダイヤモンド - 資源の呪い -

第二章 紛争ダイヤモンドとキンバリープロセス

第一節 キンバリープロセスの発足と教訓

第二節 アフリカの発展的視座から見たキンバリープロセスの限界

第三章 小規模採掘者とダイヤモンド開発イニシアティブ

第一節 ASM とは - 現状と収益のフロー -

第二節 ダイヤモンド開発イニシアティブの意義 - キンバリープロセスとの比較 -

第四章 アフリカのダイヤモンド保有国の人々の発展のために必要なものはなにか

第一節 ASM のアクセス拡充における政府の役割

第二節 将来へ向けた資源戦略

第五章 国際組織・多国籍企業と途上国

第一節 国際機関の途上国の発展への影響

第二節 多国籍企業の CSR と途上国発展の可能性

おわりに

参考文献一覧

はじめに

アフリカは資源回廊という地下資源地帯も持つほど、世界でも有数の天然資源の豊富な地域である。プラチナの産出はアフリカが世界の 88%をも占め、金生産量も世界の 40%を占める。¹ ボーキサイト、コバルト、工業用ダイヤモンドなど多くの鉱物の埋蔵量において世界 1 位、あるいは 2 位の座を占めている。多くのアフリカの資源保有国にとって鉱物の採掘および生産は各国の経済にとって重要な部分を占めており、将来の経済成長の鍵でもある。

一方で、アフリカ諸国の貧困率は高く、人間開発指数も低位に位置している国が多い。多くのアフリカ諸国は「資源の呪い」に陥り、歴史的にその豊富な天然資源を自国の発展のためでなく、政府の腐敗、さらには紛争を激化させるものとして使ってきてしまった。また、有資源途上国への資源獲得のための多国籍企業の進出は、途上国の産業の発展の妨げとなり途上国を苦しめてきた。

特に、映画「ブラッド・ダイヤモンド」で世界中の注目を集めた紛争ダイヤモンドは、その利益で反政府軍が武器を購入することを可能にし、アフリカでの紛争を激化・長期化させた。アンゴラやコンゴ民主共和国のようにダイヤモンドを保有する国々は自国の資源を担保に政府・反政府組織が武器を調達した。先進国や多国籍企業も採掘権争いに加わり、資源の対価は紛争を長期化させる資金源となって紛争当事国に流れ込んだ。武器の流入も先進国からの輸入が大きく、武器商人は「死の商人」とも呼ばれる。このような紛争により命を落とした人の数は計り知れない。近年、この紛争ダイヤモンドの問題はキンバリープロセス認証制度(Kimberley Process Certification Scheme)の設立により収束したと見られた。しかし、紛争ダイヤモンド問題がなくなることは、アフリカにとって単に発展のためのスタートラインに立ったに過ぎない。多くのアフリカの有資源国は、依然として自国の資源からの利益を自国民に還元できていないからである。「紛争」と定義されなくても、政府からの弾圧を受けていたり、ダイヤモンド産業の構造の中で搾取されている多くのアフリカの採掘者がいる。推定 100 万人以上いるとされる一日 1 ドル程度での生活を強いられているダイヤモンド採掘者たちの発展なしにはアフリカの発展はない。過酷な状況下で働くこのような小規模個人採掘者たちの生活水準を上げることは、国全体の生活水準や安定性を上げることになり、人道的観点からも経済的観点からも必要なことである。2008 年のダイヤモンド原石産出の世界的価格は 143 億ドルにも上り、アフリカはそのうちの 6 割を占める。² ダイヤモンド産業は、多くのアフリカのダイヤモンド産出国にとって、外貨獲得手段であり GDP 成長率の一端を担い、その健全な発展は今後も大きな課題である。ダイヤモンドの大規模採掘を行うボツワナでは、ダイヤモンド産業が GDP の 33%を占めている。³ シエラレオネのようなかつては紛争で荒廃し現在はダイヤモンドの小規模採掘を中心に行っている国々でも、ダイヤモンド産業による恩恵は大きい。

そこでこの論文では、ダイヤモンドをアフリカ自らの発展のために活用していくためにはキンバリープロセスだけでは不十分であることを論じ、さらに求められていることはなにか考察したい。また、日本は、世界でアメリカに次いで第 2 の巨大なダイヤモンド市場

¹ 国際収支統計 (2006)

² USGS (2008) p6

³ Diamondfact.org http://www.diamondfacts.org/japanese/difference/economic_impact.html

を持っており、キンバリープロセスにも加盟している。日本の ODA は今後ますますアフリカに集中する傾向があり、アフリカでの小規模採掘者の発展は先進国の私たちにも決して無関係ではないことを示したい。

本稿では紛争ダイヤモンドを市場から無くすことに止まらず、ダイヤモンドの小規模個人採掘者の発展に焦点を当てて、政府や国際機関、多国籍企業に求められていることは何かを考察する。まず、有資源途上国がなぜしばしば紛争や貧困の温床となってきたのかを検証し、紛争ダイヤモンドとキンバリープロセス設立までの歴史的背景を説明する。「アフリカの発展のため」という観点で見た際のキンバリープロセスの問題点を述べた上で、さらに 2006 年に創設されたダイヤモンド開発イニシアティブ(Diamond Development Initiative)という新たな国際的 NPO について、前者との比較を行う。ダイヤモンドの小規模採掘者がなぜ 1 日 1 ドル程度の生活を強いられているか、ダイヤモンド産業の構造や採掘地域のコミュニティの特性を踏まえて貧困の原因を検証する中で、現地の採掘者やそのコミュニティの自発的発展を促進することと、自国資源のマネジメント能力を持った政府の重要性を示すとともに、国際機関はじめ周辺アクターの関与の在り方を考察する。

本論文の構成は以下の通りである。第一章では、本稿の基礎となるダイヤモンド産業の構造と、アフリカ諸国の貧困や紛争と天然資源、とくにダイヤモンドとの関係を考察する。第二章では、アフリカ各地で大きな被害を出した紛争ダイヤモンドに焦点を絞り、その貿易規制を実現したキンバリープロセス認証制度の発足経緯を概観し、なぜこのような制度の設立が可能であったのか、各アクターのモチベーションと、キンバリープロセスから学ぶべき教訓を考察する。その後、アフリカの発展という視点から、この制度の有効性を検証していく。第三章では、ダイヤモンド採掘の中でもとくに貧困と深く関係し抑圧されている小規模採掘者に焦点を当てて、貧困に陥る原因を考察する。その際に、一般的に言われている貧困の悪循環の構図だけでなく、小規模採掘者たちが様々なアクセスを制限されていることに注目して、彼らの抱える問題点を論じていく。また、小規模採掘者の現状改善のために、前章で検証したキンバリープロセスからさらに発展して組織されたダイヤモンド開発イニシアティブの意義と役割について論じる。第四章においては、小規模採掘者の発展のための現状の改善と、将来を見据えた戦略に対する国家の役割を検証していく。小規模採掘者や産出地コミュニティの発展のためには、より積極的な国の政策としての取り組みが求められている。また、国際機関や多国籍企業によって抑えられてきたダイヤモンド保有国の資源マネジメント能力の向上は自国への利益還元を可能にし、小規模採掘者への支援や将来の産業育成にもつながるものである。最後に第五章では、アフリカの有資源諸国に対する国際機関や多国籍企業の影響力を概観した上で、アフリカの発展のために更に求められることはなにかを検証していく。

第一章 アフリカとダイヤモンド

本章では、本稿の基礎となるダイヤモンド産業の構造に見るダイヤモンド大手企業の影響力を概観する。その上で、ダイヤモンド産出国としては世界の中でも大きな割合をしめているアフリカ諸国にとってのダイヤモンド産業の重要性とともに、貧困や紛争と天然資源、とくにダイヤモンドとの関係を考察する。

第一節 ダイヤモンド産業

ダイヤモンドはキンバーライトパイプ (Kimberlite pipe) と呼ばれる鉱床から採掘されるものと、河口などの沖積 (Alluvial) から採掘されるものとに分けられる。前者のキンバーライトのようなマントルからダイヤモンドを運び上げたものを「原生鉱床」といい、後者のように川や海岸などパイプの近くが浸食されてできたものを「第二次鉱床」という。キンバーライトのパイプが、「漂砂鉱床」を作ることもあり、漂砂鉱床とは、水食によって運ばれ、川の土手、海岸線、あるいは海底に沿うように堆積した砂、砂利、および粘土の地帯でダイヤモンドを含むもののことを指す。採掘現場では、採算性や環境への負荷などが調査された上で、各種の許可・ライセンスの申請等手続きを踏んでから採掘が始まる。個人的な小規模採掘の大部分は漂砂鉱床地帯で行われる。⁴ ダイヤモンドの多くはもともと、川底や小川、化石化した川などの第二次鉱床で見つかった。シエラレオネなどでは、現在も昔ながらの手法が用いられ、ショベルやバケツ、平鍋で水と砂利をゆすって、ダイヤモンドの採取が行われている。一方、原生鉱床からのダイヤモンドの採掘は、キンバーライトのパイプに穴を開ける作業から始まり、これを露天掘りという。細かい石は油圧ショベルで取り除かれ、大きな岩はドリルで粉碎、爆破を行う。もしパイプにダイヤモンドが含まれていたら、その近辺をさらに深く、広く掘り進めることになる。現在では、一部の国を除いてこうした作業は機械化されていて、多くの場合企業によって大規模採掘が行われているが、以前は非常に危険であるにも関わらず手作業で行われていた。技術的に進んだ採掘場では、大規模な土木機械が導入されている。⁵ 激しい潮流にもまれてもなお形をとどめているダイヤモンド原石は、広大な海でダイヤモンドを採掘しても採算が合う場合もあるので、海洋採鉱も行われている。

このようにして、採掘されたダイヤモンド原石は、加工・研磨されて商品として販売業者の手に渡るまでに様々な工程を経るが、ダイヤモンド産業界にはその流通の全体の大部分を管理している大企業が君臨する。世界の主要なダイヤモンド採鉱企業は、デビアス社、カナダのアバー・ダイヤモンド社、イギリス・オーストラリアの BHP ビリトン社、おなじくイギリス・オーストラリアのリオ・ティント社の 4 社である。デビアス社はボツワナ政府と共同でデブズワナ社を、ナミビア政府と共同でナミデブ社を所有している。セシル・ローズが創設したこのデビアス社は、今日も世界最大のダイヤモンド企業として存在しており、ボツワナ、南アフリカ、ナミビア、タンザニアで所有する鉱山は、2004 年には世界生産の 42%を占める 49 億ドルものダイヤモンドを産出したと推測されている。これに加

⁴ ニキ・ヴァン・デ・ガーク (2008) p33

⁵ 前掲注 p35

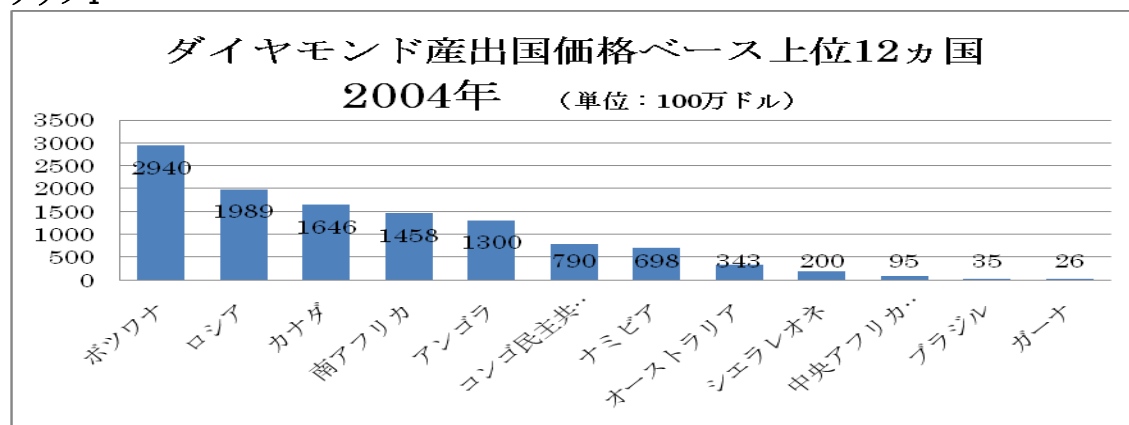
え、ロシアの国営ダイヤモンド生産・輸出公団アルロサが産出するダイヤモンド 7 億ドル分を販売する契約を結んでおり、この分を含めると、デビアス社は世界のダイヤモンド市場の約 48%を独占している。約 1 世紀もの間、ダイヤモンド最大手のデビアス社は市場価格をコントロールし、もっとも成功したカルテルの一つとされている。⁶

デビアス社のダイヤモンドトレーディングカンパニー (DTC) は、「サイト」とよばれるダイヤモンド販売会を年 10 回開催し、この「サイト」への参加資格を持つ業者は「サイトホルダー」と呼ばれ、DTC から招待される一握りの人々に限定される。サイトホルダーはデビアス社との間を仲介する 6 つの中間ブローカーと交渉して、自分の顧客に見合うダイヤモンド原石の箱も買い付ける。デビアス社では、この一連の取引を「カモの餌付け」と呼ぶ。DTC やサイトホルダー、その他ディーラーによるデビアス社の一連のオペレーションは「OPEC の石油産出者も成し遂げることができなかったこと」と例えられてきている。デビアス社はディーラーなど商人を雇い、彼らがデビアスの間接的の代表者となることで、独占法違反から逃れ、かつて最盛期で市場の 9 割を支配した。

市場の独占が問題になってしかるべきだが、セシル・ローズが築きあげたシステムは、デビアス社によるダイヤモンド生産・流通・販売の支配を確立するものであった。デビアス社のニッキー・オッペンハイマー会長は、2002 年、「ザ・タイムズ」紙のインタビューで、デビアス社について「歴史上もっとも息の長い独占企業だ」と述べ、使命は「ダイヤモンド市場を運営すること、供給を管理すること、価格を調整し、アフリカ農村部のパートナーと共同の利益に基づいて行動することだ」と答えている。⁷

このような多国籍企業による独占体制が築きあがっているダイヤモンド産業界の構造の中で、ダイヤモンドの産出ベースで見るとグラフ 1 からはアフリカ諸国がダイヤモンド産出国の上位に多く挙げられていることがわかり、アフリカがいかに重要な地位を占めているかと、ダイヤモンド産業の健全な発展は多くのアフリカ諸国にとって重要な課題となることがうかがえる。

グラフ 1



(出所: ニキ・ヴァン・デ・ガーク (2008) より筆者作成)

⁶ J. Andrew Grant (2005) p137-140

⁷ ニキ・ヴァン・デ・ガーク (2008) pp50-53

第二節 アフリカとダイヤモンド - 資源の呪い -

多くのアフリカ諸国ではダイヤモンドはじめ多くの天然資源は恩恵ではなく、ネガティブな要因として紛争を過激化し社会の不安定要素となってきた。⁸

天然資源と経済成長の面での問題点は、一般的にオランダ病と呼ばれ、1969年にオランダで天然ガス田の開発が始まり、国内賃金が上昇し、製造業が国際競争力を失い、結果として産業構造の非工業化が進行したことにその名を由来する。財政収入が天然資源による利益に頼りすぎるあまり、天然資源は、その国の産業の多様化の機会を減らしてしまう。そして、資源価格の高騰に伴う自国通貨の為替レート上昇による輸出への影響や、逆に、資源価格の低迷による低開発に左右される不安定な経済になる。一般的に、少数に限られた天然資源に国の収入の多くを依存する国レンティア国家は、レントシーキングなど非生産的な活動ばかりが活発になる点からも、このような国は政治・経済的に不安定である。

資源のレントは民主主義を機能不全にし、これが資源の呪いの根本的原因であるとコリアーは論じている。⁹ 民主主義は管理されるべき天然資源の供給に対して、独裁者にはないような規律を与え得るものである。しかし、レントの発生によって近視眼的な政治が蔓延し、経済成長に必要なはずの生産的な公共投資が行われなくなる。資源ブームによって巨額の資金を得た政府は採算性に欠いた公共投資を行う傾向にある。スティグリッツは、有資源途上国には比較的貧困層の割合が大きいことが関係しており、本来資源は富であるはずなのに、その利益の配分ができない政治に問題があると論じている。また、大多数の有資源途上国は民主主義国家でないことから、自国の天然資源の売却代金がいくらであったのか不透明なままにされる点も問題である。これらの要因が重なって生じる資源の呪縛が生み出すものは、紛争のような暴力であり、不安定で汚職の蔓延する政治であり、富を思うままに掌握する独裁者である。¹⁰ ここまでで、資源の呪いの問題の所在は資源保有国政府にあるように見えるが、資源を目当てにした多国籍企業の多くの進出が国内産業の発展を阻害してきたことも忘れてはならない。資源保有国が途上国の場合は特に、契約交渉に慣れていない当該政府を相手に多国籍企業は資源を搾取してきた。また、次に述べる紛争との関係においても先進国や多国籍企業が資源の採掘権争いに加わることにより、紛争を煽ってきたという点からも、呪いの原因がすべて資源保有国政府の機能不足によるものではない。

資源は紛争とも関係しており、武力紛争の勃発と、ダイヤモンド・金・石油のような1つ、あるいは2つの限られた天然資源の輸出に依存している国には深い関係がある。¹¹ 図1は、ダイヤモンドと貧困の関係を示している。紛争や、紛争以外の経済的要因を通してダイヤモンドは直接的にも間接的にも密接に貧困と関連している。資源賦存と非効率的経済（レントシーキングや産業の多様化の阻害）の関係は上記のとおりである。ダイヤモンドと紛争・貧困との関連は、ダイヤモンドからの利益が反政府勢力の資金力となることによって、紛争勃発のリスクを高めることにある。ダイヤモンドは他の天然資源と比べても紛争との関連が深く、とくに流出しやすい第二次鉱床などで容易に採掘できるダイヤモ

⁸ Ernest Harsch (2007)

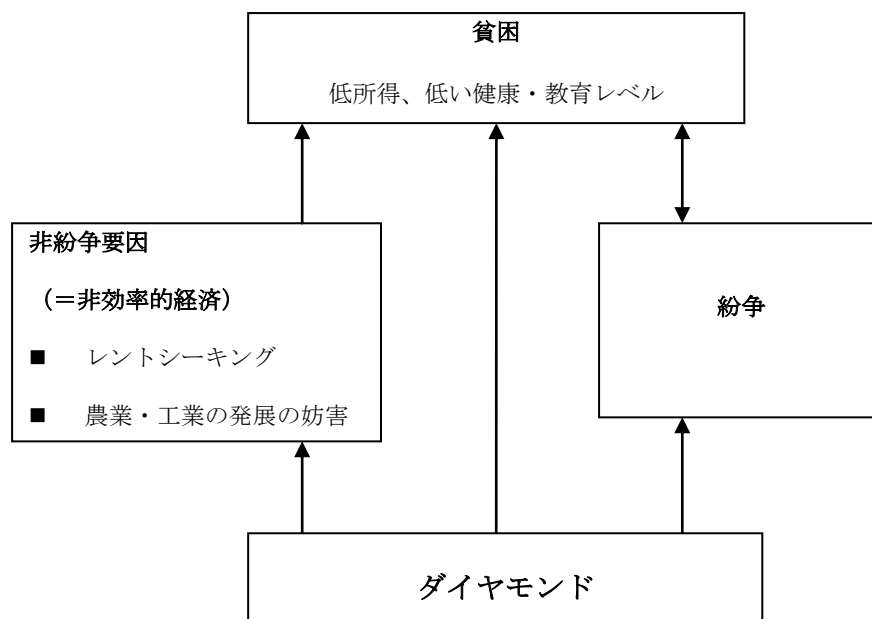
⁹ Paul Collier (2007) p42-44

¹⁰ ジョセフ・E・スティグリッツ (2006) p214-249

¹¹ Ernest Harsch (2007)

ンドは多くの紛争と関係してきた。¹²「紛争ダイヤモンド」に関しては次章で詳しく取り上げていく。ダイヤモンドの貧困との直接的関係は、特に第二次鉱床、漂砂鉱床でダイヤモンドの小規模な手掘りを行う採掘者たちが低所得であることが挙げられる。その原因の考察は第三章で行う。

図1 ダイヤモンドと貧困の関係



(出所：Gavin M. Hilson (2006)より筆者訳)

第二章 紛争ダイヤモンドとキンバリープロセス

第一章で概観したダイヤモンド産業界に君臨するデビアス社の影響力の大きさや、貧困とダイヤモンドの関係を踏まえ、本章では、アフリカ各地で大きな被害を出した紛争ダイヤモンドに焦点を絞り、その貿易規制を実現したキンバリープロセス認証制度の発足経緯を紹介する。また、この認証制度から学ぶべき教訓と、この制度だけではアフリカの今後の発展のためには不十分であることを検証していく。

第一節 キンバリープロセスの発足と教訓

国連の定義によると、紛争ダイヤモンドとは、「正当かつ国際的に認知されている政府に反する勢力・党派が支配する地域を原産地とするダイヤモンド」¹³のことである。紛争ダイヤモンドの問題は 1998 年に国際的 NGO のグローバルウィットネスがアンゴラでのダ

¹²紛争と漂砂鉱床から採掘されるダイヤモンド(alluvial diamond) の関係については、Karen Ballentine and Jake Sherman (2003) *The political economy of armed conflict : beyond greed and grievance* Boulder, Co. : Lynne Rienner Publishers を参照

¹³ UN (2001) 'Conflict diamonds' <http://www.un.org/peace/africa/Diamond.html>

イヤモンドと内戦の関係を事例に支援運動と調査を行ったことによりはじめて世界中の関心を集めた。シエラレオネ・アンゴラ・コンゴ民主共和国では採掘権争いが勃発し、ダイヤモンド輸出による利益は反政府勢力が対抗勢力弾圧のための武器を購入することを可能にすることによって紛争や対立を過激化させてきた。シエラレオネでは、少なくとも 7 万 5 千人の命が奪われ、その紛争の資金源はほぼ完全にダイヤモンドの利益によるものであると言われている。¹⁴

キンバリープロセス (Kimberley Process) は、紛争の資金源や労働者の抑圧にかかわっているダイヤモンドを市場に流出させないことを目的に設立された。NGO のキャンペーンによって紛争ダイヤモンドへの社会的関心が高まりそれに後押しされて、国連の後ろ盾の下 2000 年に設立され、現在 75 カ国が加盟している。紛争ダイヤモンドの問題は 2000 年の大阪、2002 年、カナダの Kananaskis で行われた G8 でも話し合われ、G8 の各首脳は公式にキンバリープロセスを支持した。さらに、2002 年末には 1 年以上の議論ののち、カナダや日本を含む多くの国々が紛争ダイヤモンドに関して、自由貿易を推進する WTO の権利放棄を求めた。人道的義務と貿易規制はいずれ WTO と対立するものだと考えられていたからだ。¹⁵ 同年 5 月までには合意に達し、キンバリープロセスを承認している。2003 年 1 月に正式に施行されたキンバリープロセス認証制度 (Kimberley Process Certification Scheme: KPCS) では、具体的に参加国に以下のようなことを義務付けている。¹⁶

- (a) ダイヤモンド原石は、不正開封を防ぐ容器・包装に入れて、反政府勢力支配下地域からの産出ではないことを証明するキンバリー証明書を添付して輸出されなければならない。証明書には、原産地、輸出業者、カラット数と価格を明記する。
- (b) 非参加国との間でダイヤモンド原石を輸出入取引することを禁止する。
- (c) 自らの地域で輸出入されるダイヤモンド原石から紛争ダイヤモンドを排除するために「内部統制システム」を確立する。
- (d) 認証制度を実施し、また、違反行為を防止し、それがおこなわれたばあい、相当の処罰を可能とする法律や規制を制定するか現行法を改正する。参加国政府はダイヤモンド原石が研磨工場に送られるか再輸出されるまで追跡可能な制度を確立する。
- (e) 生産量、輸出量、輸入量などの統計データを収集ならびに保管する。

また、ダイヤモンド産業は、政府による追跡可能性 (トレーサビリティ) を補完するために、違反行為の際の業界からの内部処罰と、各企業の独立した監査役による保証システムの提供を求める自主規制を行うこととしている。

この制度には World Diamond Council (WDC)、各国政府や NGO が参加し、その範囲はダイヤモンド産業全体のほぼ 90%にまで及ぶ。ダイヤモンド産出最大のボツワナ、南アフリカ、ロシア、ナミビア、カナダ、オーストラリアはじめ小規模産出国、加工・輸送に携わるベルギー・スイスなどヨーロッパ諸国、カット・研磨に関わるイスラエル・中国・インド、ダイヤモンドの大口買い手であるアメリカ、日本などが参加している。紛争ダイヤモンドで実際に多くの被害を被ったアンゴラ、シエラレオネ、コンゴ民主共和国も加盟している。ダイヤモンド取引の 6 割以上を占めるダイヤモンド会社最大手のデビアス社も参加してお

¹⁴ Ian Smillie (2009)

¹⁵ Ian Smillie (2005b) p 58

¹⁶ Kimberley Process PREAMBLE <http://www.kimberleyprocess.com/> 参照

り、自社ホームページでは **diamond policy** として紛争ダイヤモンドは一切取り扱っていないと公言する。¹⁷

なぜこのような大規模の国際的認証制度を組織できたのか。各アクターの加盟の決め手は 2 つに分けられる。商業的利益と人道的懸念である。ダイヤモンドが関与する人道危機を懸念して参加した政府もあったが、一方で、多くの主要国政府は商業的関心を持っていたことも事実である。¹⁸ たとえば南アフリカ政府は同じアフリカ大陸内の他地域で起こっている紛争を懸念して、というよりは自国のダイヤモンド産業への影響を懸念して参加したと言われる。同じように初期から会合に参加しているボツワナやナミビアも自国のダイヤモンド産業を懸念し、アントワープに 80%のダイヤモンド原石を扱う世界最大のダイヤモンド加工場を持つベルギーも同様の関心があった。デビアス社は紛争ダイヤモンドともわからぬダイヤモンドの取引を継続した際の、ストライキや消費者のデモ・不買運動を恐れてキンバリープロセスに参加したにすぎないと推測されるが、加盟のインセンティブは何であったにせよ、最大手企業が加盟したことの意義は大きい。

2003 年にキンバリープロセスの合意がなされてから、参加について十分な交渉が行われず小規模生産国も参加した。このような後からの参加者については、商業的利益と加盟の過程自体が動機である。¹⁹ キンバリープロセスへの参加は「任意」であるが、加盟国は非加盟国と貿易をしないことに合意している。つまり参加していない国は、合法的に国際市場でダイヤモンド取引をすることができなくなってしまう。任意の参加であるにも関わらず、参加が強制的であるかのように作用してしまう理由がここにあり、単純に考えると、のちに参加した 25 ヶ国の政府はダイヤモンド産業で遅れを取りたくないという懸念や、貿易ネットワークから締め出されたくないという自国産業の利益から参加したと言える。²⁰

しかし、このようにモチベーションは多様であっても、話し合いのために各アクターが集まったことには意義がある。実際にインド、スイス、カナダでは違法なダイヤモンドを扱ったとして取引が差し止められるなど、この制度による効果は大きい。また、キンバリープロセスは世界最高のデータを保有している。²¹ シェラレオネでは 1999 年の公式輸出額が 150 万ドルであったが、2000 年までに 1100 万ドルにまで増加し、2002 年には 4200 万ドル、2003 年には 7600 万ドル 2005 年までには 140 億ドルにも上った。これは、証明制度が採掘者たちのダイヤモンドを正規ルートで売却することへの意欲を高めた影響が大きいと考えられている。²² このように、キンバリープロセスは合法的なダイヤモンドの採掘・流通を行うことへのインセンティブを高めた。一方で、ダイヤモンド産業の構造からキンバリープロセスを検証すると、ダイヤモンドの大部分は DTC などの大手企業が管理する公式の貿易会社を集められることになり、流通・貿易の大部分を支配し管理体制をすでに構築しているデビアス社などはこの認証制度によりその支配力をより強めたとも見てとれる。

¹⁷ デビアス社 HP www.debeersjp.com/about/diamond-policy 参照

¹⁸ Ian Smillie (2005b) p55

¹⁹ Ibid. p56

²⁰ Ibid. p56

²¹ Ian Smillie (2009)

²² Ernest Harsch (2007)

鉱物産業全体への影響を考えると、ダイヤモンドはその規制に成功した唯一の例であり、他の紛争とかかわってきた資源—木材、石油、コルタン、たばこ、コーヒーなど—においてもキンバリープロセスのような制度を築き上げることは可能であると言われている。²³ この認証制度により紛争ダイヤモンドの問題は収束したと見る専門家もいる。ダイヤモンド貿易の組織化と合法化が、悲惨な 10 年間にも及ぶ紛争から立ち上がった国にもたらしたものは決して小さなことではない。このような変化は今後への希望であり、ダイヤモンド産業全体の透明性や健全性に貢献するものである。これこそが血に汚れたダイヤモンドからの脱却である。

第二節 アフリカの発展的視座から見るキンバリープロセスの限界

キンバリープロセス認証制度の誕生により、紛争ダイヤモンドの問題は一見収束したように見えた。一方で、キンバリープロセスの創設に関わりながらも、2009 年にこの組織から脱退したイアン・スマイリー氏²⁴をはじめ、専門家の中にはキンバリープロセスの弱点や限界を訴える者もいる。

キンバリープロセスが 2003 年 1 月に施行された際、グローバルウィットネスによって「必須」とされる 2 つの要素を欠いていた。²⁵ 一点目は総合的なダイヤモンド生産と貿易に関する統計を収集し分析する制度である。これがなければ、異常を発見できないばかりか、初歩的なダイヤモンドの流通の追跡しかできない。二点目は、最終的な合意である。どのようにコンプライアンスの遵守を監視するかについての意見の一致はキンバリープロセスのどの会合でもなされなかった。NGO は独立した監査機関の設立を求める一方、とくにロシアや中国政府は国家主権の侵害であるなどと理由をつけ強く反対した。反対の実際の理由は、依然としてダイヤモンド産業界の腐敗に直面する気がなかった、とも言われている。²⁶

組織構造上の問題点としてスマイリー氏は、全会一致の採決手法を取るために、組織が改善される機会を失っているという。つまり一国でも反対すれば、それは拒否権として機能しよりよい制度改革の前に大きな障壁となって立ちはだかる。さらに、効力上の改善点としては、自主規制という弱さと密輸の可能性が挙げられる。ダイヤモンド産業界や各国政府には自主規制を求めているが、どの参加者も善意で行動する保証はなく、どれほど真剣にこの問題に取り組む意欲があるかも異なるので、現在のままの規制の仕方では十分でない。シエラレオネからの違法なダイヤモンド取引は減少したものの、年間 3000 万ドルから 1 億 6000 万ドル相当の紛争ダイヤモンドの取引は依然として行われていると予測さ

²³ Ian Smillie(2005b) p62

1. 共通の定義と報告要求 2. 効果的な報告形態と効率的な情報交換 3. 適切なラベリングと管理形態 4. コンプライアンス促進のためのペナルティとともに国内外のモニタリングを含む制度の強制方法 5. 制度内にこれらを立ち上げる能力構築が備わっていれば同様のプロセスを他の天然資源の貿易規制にも応用し得ると考えられている。

²⁴ スマイリー氏は 30 年間国際開発に携わり、2000 年 8 月にはダイヤモンドの専門家として国連安保理の諮問機関に任命された。シエラレオネでのダイヤモンドと武器の貿易の調査などを行った。現在はのちに紹介する DDI の議長である。

²⁵ Ian Smillie (2005b) p60

²⁶ Ibid. p61

れている。²⁷ ダイヤモンドは原石であろうと、加工されたものでであろうと比較的小さいので X 線検査の目も潜り抜け、容易に密輸され得ることがその理由である。²⁸ また、キンバリープロセスの 2009 年度のナミビアの議長による「キンバリープロセスは国際的貿易規制のひとつであって、我々が国連に求めているような人権保障問題の解決には関与していない」という発言に対しても、規約ではダイヤモンドに関わる人々のよりよい生活や平和を目指しているとして反対している。²⁹

このように、一般的なキンバリープロセスの制度上の問題点から、キンバリープロセスでは不十分であるという議論はよくなされているが、本稿では、アフリカの人々の発展のためにキンバリープロセスだけでは不十分であったことを示していく。紛争ダイヤモンドを市場に出さない、という最低限のレベルでは成果を上げているが、今その最低限のレベルからさらにもう一步進む必要性に迫られているのだ。

たしかに、紛争ダイヤモンドの解決のために、各国政府・ダイヤモンド産業・NGO などが一堂に集まりこのような認証制度を築いたことは大きな前進であったと思われる。しかし、最初の一步に過ぎないことを忘れてはならない。自国資源による利益を国内の人々に還元できていない政府や、平均 1 日 1 ドルで過酷な労働を強いられている採掘者たちの問題、有資源途上国の先進国や多国籍企業への依存・従属関係というグローバル化した経済上の構造の問題はこのプロセスでは改善できないからだ。大規模な「紛争」に巻き込まれていなくとも、支配層から暴力的・非暴力的弾圧を受けている人々、教育を受ける余裕もなく中間業者などから搾取されてしまっている人々はアフリカの各有資源国には何十万人と存在することが推定される。このような人々に対してキンバリープロセスは解決の術を持たない。さらには、キンバリープロセスが今後ますますダイヤモンド産業界でその統制力を強めていけば、このような人々の発展を妨げる可能性さえある。そして、このような人々の存在を無視して、キンバリープロセスという貿易規制の設立により全てのダイヤモンド問題は解決したと考えるのは非常に危険であり、彼らのような小規模採掘者の発展なくしてダイヤモンドの問題は解決しないし、アフリカの発展もない。

ダイヤモンドは今まで多くのアフリカ諸国でその平和・成長のためにマイナスに働いた。紛争ダイヤモンドを失くすことは、ようやくゼロの地点に立つことである。今後はアフリカの発展のために、ダイヤモンドをプラスに働かせる方法を考えていかなければならない。アフリカ諸国が自発的な発展を達成するために、このような現状をどのように改善できるかが課題である。

第三章 小規模採掘者とダイヤモンド開発イニシアティブ

本章では、ダイヤモンド採掘の中でもとくに貧困と深く関係し抑圧されている小規模採掘者に焦点を当てて、貧困に陥る原因を考察する。また、小規模採掘者の現状の改善のために、前章で検証したキンバリープロセスからさらに発展して組織されたダイヤモンド開発イニシアティブ(Diamond Development Initiative: DDI)という国際的 NPO の意義と役割について論じる。

²⁷ Harsch (2007)

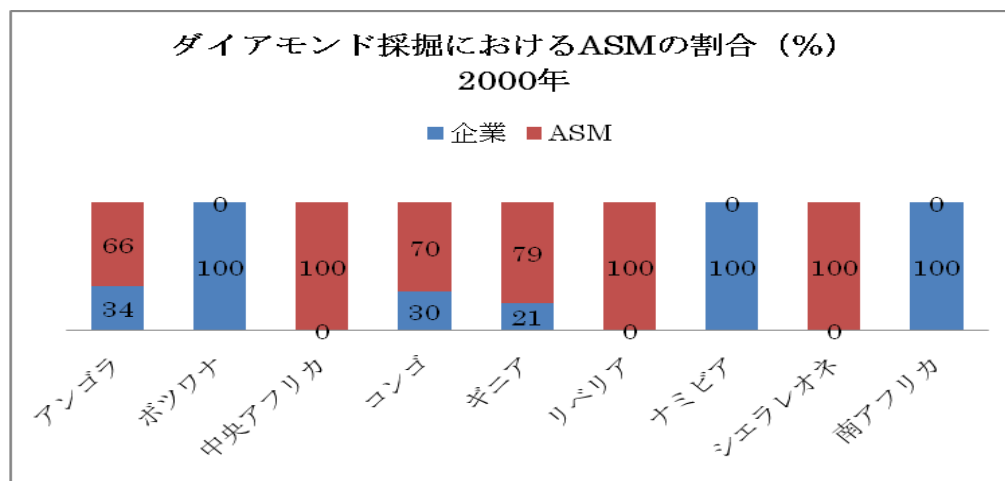
²⁸ J. Andrew Grant (2005) p183

²⁹ Ian Smillie (2009)

第一節 ASM とは - 現状と収益のフロー -

小規模採掘者(Artisanal Small-Scale Miners: ASM)は一般的に、個人、グループ、あるいは家族単位で、最低限の道具を用いながら小規模採掘に携わる人々のことで、その多くはインフォーマルセクターに属している。³⁰ しかし、厳密な定義は国ごとによって異なり、共通の定義は未だ存在しないと言われている。小規模採掘者は、低賃金、低レベルの機械化、重労働、などが特徴とされ、多くの小規模採掘者は1日1ドル以下の生活を強いられている。ASMは、アフリカの採掘者のみを指すものではなく、例えば中国は300万~1500万のASMを抱えていると推定されており、南米やインド・フィリピンなどにも多い。また、ダイヤモンド採掘のみを指すものでもないため金など他の資源の小規模採掘も含む。ILOは推定1300万人が世界中で小規模採掘に従事していると推定し、そのほとんどが途上国であるとしている。さらに8千万~1億人の生活が影響を受けていると見ているが、インフォーマルセクターであること、公式な統計不足、季節的または一時的な労働者の存在、確固とした定義のなさから、彼らの正確な雇用範囲を特定するのは困難である。漂砂鉱床から採掘されるダイヤモンド(alluvial diamond)にかかわる小規模採掘者はシエラレオネで12万人、コンゴ民主共和国に70万人、アンゴラにも15万人いると推定され、ガーナなど他の国も合わせてアフリカ全体のダイヤモンド小規模採掘者は100万人に達すると見積もられている。³¹ グラフ2は、主なアフリカ諸国での企業による比較的な大規模採掘と小規模採掘の割合を示したものである。割合であるので、0は必ずしも企業やASMが全く存在しないことを意味するものではないが、南アフリカ、ナミビア、ボツワナはほぼ完全に企業による採掘が行われているのに対し、それ以外の国では小規模採掘者の方が多いことがわかる。

グラフ2



(出所：Nienke Oomes & Matthias Vocke(2003)より筆者作成)

³⁰ 以下のASMの一般的定義に関してはThomas Hentschel, Felix hruschka, and Michael Priester (2003) p5, p17に依拠する。

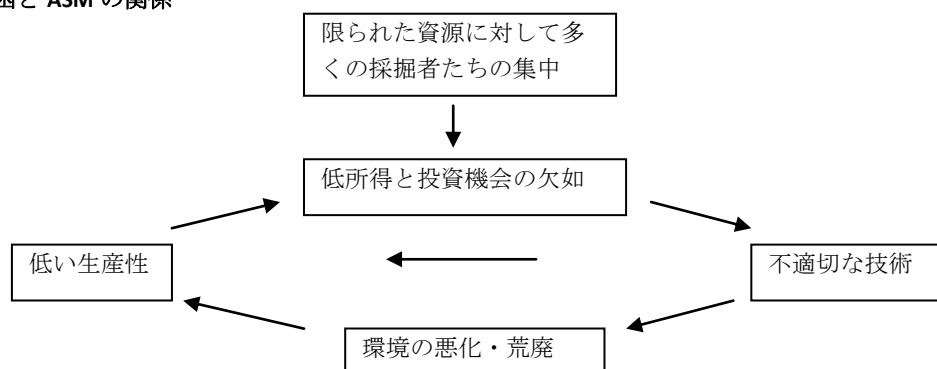
³¹ Ian Smillie (2005b) p1

では、なぜアフリカのダイヤモンド採掘に関わる ASM が重要か。ガーナのダイヤモンドの 80%はこのような小規模採掘者によって採掘されたものである。³² また、キンバーライトの鉱脈を国内に保有しているシエラレオネでさえも、12 万人、もしくはそれ以上にも のぼる国内の小規模採掘者たちによる漂砂鉱床からのダイヤモンドの採掘は大きな希望であると考えられている。³³ 小規模採掘者たちはロンドンや東京、パリ、ニューヨークの宝飾店で売られている少なくとも 10%以上のダイヤモンドを産出している。³⁴ 採掘の多くを手作業で行い、安定した収入もないこのような小規模採掘者は軽視されがちだが、経済的には大きな力を持ちうるセクターである。

このような重要なセクターであるにもかかわらず、小規模採掘者は多くの場合、貧困と深く関係しているのはなぜか。多くの小規模採掘者は正式に登録されておらず規制もされていない無秩序な状態の中で働いている。ほとんどの採掘者にとって、過酷な労働条件でときに危険を伴う仕事に対して年収は数百ドルに過ぎない。政府は、また、違法な採掘者たちに対処するためにしばしば暴力的方法をとる。³⁵ 「紛争」と定義されなくても、ライセンス料を払えないために違法採掘となり政府から暴力的弾圧を受けている人々もいれば、暴力的な弾圧は受けていなくとも経済的に不安定な中で危険に晒されて生活している人々が多く存在しているのである。小規模採掘者が経済的に不安定で抑圧されていることは、彼らが自らで採掘したダイヤモンドの利益を十分に得るために必須である様々なアクセスを制限されていることからわかる。以下では、そのアクセスの欠如について検証していく。

まず土地へのアクセスの欠如がある。図 2 は貧困と小規模採掘者の関係を表したものである。有限の資源に対して無数の採掘者たちの殺到はかつてのアメリカ西部のゴールドラッシュのように例えられるが、現在は多くの採掘者が集中しているというより、むしろ外資系大規模採掘の特権のために小規模採掘者たちの土地へのアクセスが制限されてしまっている。結果、有限の資源に対してそれを上回る採掘者が集中することにより、さらに以下に述べるような問題を誘発する。

図 2 貧困と ASM の関係



(出所：Gavin M. Hilson (2006) より筆者訳)

³² Thomas Hentschel, Felix hruschka, and Michael Priester (2003) p19

³³ Estelle Levin (2006) p181

³⁴ Ian Smillie (2005b) p2

³⁵ Ibid. p2

小規模採掘者たちは微々たる収入しか得られない。第一章ではデビアス社などの大手企業がダイヤモンドの価格統制を行っていることを紹介したが、採掘現場ではカラット数や質の考慮のほかに、バイヤーによるバイヤー自身とダイヤモンド売人の力関係や知識量を含めた主観的な価格設定がされていることも多い。³⁶ また、小規模採掘者は生活水準を改善するためのローンなど資金面でのサポートも受けられていない。これはクレジットへのアクセスの欠如に関する問題である。伝統的ダイヤモンド採掘セクターへの外部からの援助は行われて来ず、採掘のための道具は長年改善されていないため、伝統的なショベルなど簡単なものを用いるのみなので非効率的な技術・生産につながる。これには、小規模採掘の発展を軽視し続けてきた当該国政府の責任も関係している。³⁷

採掘により水質汚染など環境問題も発生し得るが、多くの場合、家族を養い日々の食糧を購入する十分な収入を得るだけでもやっとなことなので、本来ならば健康問題にも繋がる環境破壊は重大な問題であるところを、このような二次的被害は軽視され続けている。³⁸

この構造では、小規模採掘者たちの人数の多さ・資源へのアクセスの限界が低所得の根本であるように見えるが、本稿では小規模採掘者たちを1日1ドル程度の生活に貶めている要因がこれだけではないことを検証していく。

この図で表されない小規模採掘者の抱える問題の一つは、マーケットへのアクセスの制限である。多くの仲介業者の存在する（その多くが外資系である）ダイヤモンド産業の構造は小規模採掘者のマーケットへのアクセスを制限する。

マーケットへのアクセスは、最終的に小規模採掘者が自身の労働対価を最大に得られるかどうかに関係する重要なものである。仮に、土地へのアクセス、クレジットへのアクセス、基礎的知識へのアクセスが得られても、正当なマーケットへのアクセスがなければそれを正規価格で売ることはできない。むしろ、土地やクレジットを得て大量にダイヤモンドを採掘できるようになっても現状ではそれを仲介業者に安く買い取られてしまうだけである。アフリカのダイヤモンド保有国の多くは、仲介業者の存在に見るダイヤモンド産業の構造上の問題点を抱えている。採掘者にとって望ましいと考えられるのは、採掘者が掘ったダイヤモンドが直接輸出業者に渡ることである。しかし、現状ではその間に多くの仲介業者が存在するため、必然的に採掘者の分け前は減っていく。採掘者の利益と、仲介業者などによって市場で最初に行われるダイヤモンド取引の利幅の差は大きい。また、最初取引を行ったバイヤーの利益と、そこから複数のディーラーなどの手を渡り最終的に輸出業者の手に渡った際の利幅の差も大きい。もし、輸出業者が市場価格により近い額の支払を採掘者に直接することが可能ならば、実際にダイヤモンドを掘っている採掘者たちは貧困ラインの収入を越えられるだろう。³⁹

また、シエラレオネのダイヤモンド輸出はほとんどが外資の手によって行われている。シエラレオネの2003年のダイヤモンド輸出の74%は5つの企業や個人によるもので、その全ては外資系であるという。⁴⁰ 翌年は、91%の輸出がたった4社によって行われた。コンゴ民主共和国やシエラレオネでは、外国人中間業者が高い割合を占めており、その結果、

³⁶ Estelle A. Levin & Lansana Gbrie (2006) p8

³⁷ Gavin M. Hilson (2006) p36

³⁸ Ibid. p37

³⁹ Ian Smillie (2005b) p4

⁴⁰ Ian Smillie (2005b) p3

利益は少数のディーラーや輸出業者に集中し、ほとんどがその産業や当事国にほとんど再投資しない。彼らがダイヤモンド貿易に加える価値は、採掘者に支払う1食分の食事程度のスズメの涙ほどの手当てや、ショベルやポンプなどの採掘者が働き続けるために必要な道具がほとんどである。⁴¹ このような構造を変えていくことは、国内産業の育成や小規模採掘者の所得を向上させるためにも重要である。

以上のようなアクセスの制限に悩まされている根源的な問題として、採掘者たちのダイヤモンドに関する十分な基礎的知識の欠如が存在する。図2では表されていない小規模採掘者が抱える問題のもう一つは、この基礎的知識の欠如である。小規模採掘者たちはダイヤモンドの適正な市場価格を理解していないか、していたとしても交渉するに十分な知識がないため仲介業者に買いたたかれるという事態が起りやすい。仲介業者がすぐになくなると、採掘者は一般的に、市場でのダイヤモンド価格に関する知識が不足していることや、交渉力がないことから輸出業者にも簡単にだまされてしまう。⁴² このように基礎的知識の欠如は自らの現状を改善しようとする試みを阻むものであり、知識や情報不足はマーケットへのアクセスをはじめ、他のアクセスの改善にも影響を及ぼす。小規模採掘者たちは、まずダイヤモンドの市場価値と比べて自らの所得は極端に低いこと、ダイヤモンド産業の構造を理解し、自らの置かれている状況を認識する必要がある。

基礎的知識の欠如とマーケットへのアクセスの制限は密輸という問題を誘発している。ダイヤモンドの密輸は依然から問題であった。ダイヤモンドは小さく簡単に運べる点、他地域のものとは一度混ざると産地を見極めるのが困難になる点、ダイヤモンド採掘現場が一般的に広大で管理が困難である点から、ダイヤモンド密輸にかかるリスクは他の資源と比べても低いと言われる。⁴³ その他にも、たとえばシエラレオネでは、採掘者が公認の（ライセンスを持っている）ディーラーと接触するだけの知識や自信がない場合、奥地に居住していて主要都市に行くのではなくすぐに売却したい場合、または、そのディーラーに高価に買い取ると言いくるめられてしまった場合、違法なディーラーにダイヤモンドを売ってしまうという。⁴⁴ このような不安定な収入での生活を強いられているのが小規模採掘者たちである。

以上のように、小規模採掘者が十分な収益を得るための各段階でのアクセスが制限されている中、ダイヤモンド原石からの収益はどのように流れているのだろうか。コンゴ民主共和国の事例を考察すると、実際にダイヤモンド採掘に関わるアクターの中でどこにどれ程の利益が集中し、採掘者たちが搾取されているのかが見えてくる。⁴⁵ そして、クレジットへのアクセスと関連して、サポーター制度を小規模採掘者の低所得の一要因として挙げるができる。

ダイヤモンド採掘レベルでのアクターとは政府・族長・採掘場所有者・採掘者・サポーターなどであり、取引レベルではさらに多くの仲介業者・ディーラー・輸出業者などが関わってくる。コンゴでは多くの地域で、族長が事実上の採掘権の採決者であるとみなされている。また、族長と政府や地方権力（警察など）も地域からのダイヤモンド採掘の利益

⁴¹ Ibid. p3

⁴² Estelle A. Levin & Lansana Gberie (2006) p9

⁴³ Nienke Ooms & Matthias Vocke (2003) p10-11

⁴⁴ DDI (2006) p8

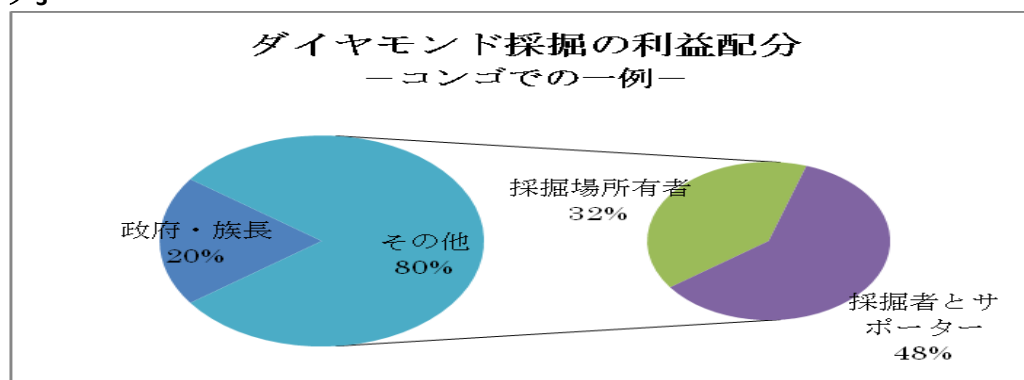
⁴⁵ 以下のコンゴのASMの収益に関するデータは Nicholas Long eds. (2007) Diamond Industry Annual Review Democratic Republic of the Congo Partnership Africa Canada に依拠する。

配当を得ることができ、それは平均して 15~20%と言われる。採掘場の所有者もまた採掘から多くの配当を得る。例えばある採掘場では、採掘場所有者は族長と政府組織がそれぞれの配当を取った後の約 40%を得る。そして、採掘者と彼らのサポーターが残りの 60%を得る。通常、サポーターが食糧や、現金、道具を採掘者たちに提供し、採掘者はその代わりに見つけたダイヤモンドを彼らに渡すことを約束するのである。ほとんどの採掘者は生活物資のサポートに依存している。

サポーター制度とは、小規模採掘者の採掘にかかる高額な費用を経済的に支援するために、コンゴやシエラレオネなどでも多く見られる制度である。国や銀行が小規模採掘者に経済的支援や福祉を提供できないため、サポーターが存在する。サポーターの多くはディーラーの役割も兼ねているが、違法なサポーター、ディーラーも多く存在し、採掘者との関係は正式な手続きを踏んだものではなく口約束のようなものであることもある。サポーターによっては、ダイヤモンド原石を安く見積もって採掘者にはほとんど何の利益も与えないというケースもある。⁴⁶ しかし、サポーターと採掘者間の関係性は多様で、正式に手続きを踏んでいないことが多い点からも、そこに潜む搾取のリスクを一概に言うことはできないのが現状である。

つまり、土地や機械の所有者が彼らの配当分のダイヤモンド原石や現金を受け取ると、その残りが採掘者のものになる。ここにクレジットへのアクセスの欠如が見られる。採掘のための道具をサポーターに依存しているため、採掘者の分け前はさらに彼らのサポーターと分けられなければならないので、このような制度上では採掘者たちは自動的に自らが採掘したダイヤモンドの利益の大部分を諦めていることになる。

グラフ 3 ⁴⁷



(出所：Nicholas Longs eds. (2007) より筆者作成)

採掘者の収入は月に 10 ドルから 1 万ドルに至るまで幅広い。採掘現場の状態の善し悪しにもよるので、運が良ければ 30 ドルから 50 ドルは得られるところを、採掘者は週に 10 ドルしか稼げないというような不運な状況になることもある。

しかしダイヤモンド採掘は季節的であるため、採掘できない月もあることを加味すると、年間収入は明らかに収入の良い月を単純に 12 倍した額より低くなる。コンゴでの 70 万人の採掘者の推定に基づくと、各々の収入は公式に 2006 年に輸出された全てのダイヤモンド

⁴⁶ Estelle Levin (2006) p198

⁴⁷ 採掘者とサポーターは多くの場合、全体の 48%を 50%ずつわけていると見られる。政府と族長の取り分は平均 15~20%であって、採掘地によって異なる場合もある。

ドの輸出価格の半分であり、平均的な年間収入は人口当たり一日 1.25 ドルであることになる。もし、採掘者が平均して輸出時のダイヤモンド価格の半分以下しか得ていないとすると平均所得はより低くなるだろう。推測に多少の誤差はあるとしても、1日2ドル以下であることは明らかである。過酷で多くの危険性や健康への悪影響も伴う労働に対して1~2ドル程度にすぎないのである。

上記はコンゴの一例であり、他のアフリカダイヤモンド産出諸国のセクターと配分の違いはあるとはいえ、小規模採掘を行っているような地域では、サポーター制度を採用し、利益は地主や村長・首長とサポーターなどの間で配分され、採掘者自身の取り分が小さいことは共通している。小規模採掘が中心のシエラレオネでも同様に、採掘権保有者（ライセンスホルダー）に小規模採掘したダイヤモンドは買いとられ、1~2ドル支払われるだけという構造ができています。

このように採掘者のダイヤモンドの価値に関する知識の欠如やそこから生じる様々なアクセスの制限、政府の小規模採掘セクターへの責任不足から生じる問題が価格を低くしている。小規模採掘者が本来持つべき土地へのアクセス、クレジットへのアクセス、マーケットへのアクセスは制限されている状態であり、彼らのアクセスの拡充は急務である。アクセスの改善を目指す上で採掘者へのダイヤモンド産業の構造内の自らの位置、自らが採掘しているダイヤモンドの市場価格に関する教育は前提として必要なことである。同時に、十分な土地を得る（自らのコミュニティの資源を企業の搾取から守る）こと、資金や道具を調達できる仕組みづくり、これらによって採掘量の増えるであろうダイヤモンドを正当に売却するルート構築が求められる。ASMの主体的な取り組みが求められると共に、彼らを取り巻くNGOや政府の役割も見直される必要がある。

第二節 ダイヤモンド開発イニシアティブの意義 キンバリープロセスとの比較

このような小規模採掘者の現状の改善を目指し、ダイヤモンド開発イニシアティブ(Diamond Development Initiative: DDI)は、キンバリープロセスの創設メンバーの一員であったイアン・スマイリー氏が中心となって2005年に立ち上げた国際的NPOである。平均1日1ドル以下で生活し、危険な労働条件の下で働いている約100万人の小規模採掘者への技術支援、またそのコミュニティの利益・生活水準向上に焦点を当てている。この組織では、キンバリープロセスではとくに言及されていない採鉱労働者の存在に着目し、彼らを含むすべての関係者が紛争ダイヤモンドの問題の解決に向かって努力することが目指された。⁴⁸ 採掘者のエンパワーメントのための組織である。

DDIは、以下のよりよい理解と改善を目指している。⁴⁹

- (a) 政府の鉱業規制
- (b) 流通とマーケティング手段
- (c) 小規模採掘者の全体的な現状
- (d) 合法的で透明性のある所得分配
- (e) 小規模採掘のダイヤモンドへのオープンな市場

⁴⁸ニキ・ヴァン・デ・ガーク(2008) p79

⁴⁹ DDI <http://www.ddiglobal.org/> 参照

上記の達成のために具体的には、採掘から輸出までの過程の収益の流れを調査し、実際に儲かっているのは誰なのか誰が何を得ているのかをアフリカ各国で検証している。ダイヤモンド採掘のインフォーマルセクターをつぶすことなく、そのままフォーマルセクターにするための取り組みも行われている。また、採掘者への教育活動も行っていて、市場での正当なダイヤモンド価格についてなどを英語、フランス語、および現地の言語で行っている。現場での児童労働を減らすための調査も行われている。このような DDI の取り組みは、基礎的知識の欠如を補う役割を果たしている。

たとえば、世界的経済危機は、現地の採掘者たちに大きな打撃を与えた。もともと安価に買い取られていたダイヤモンド原石が、不況の煽りを受けてさらに価格が下落したからだ。しかし、採掘者たちは断ることはできない。彼らは、金銭的支援がなければ子供に教育を受けさせることができず、そうなれば子供たちもまた、採掘現場で働くという悪循環が続く。コンゴ民主共和国では **Tukudimuna Project** という名の下、児童労働を繰り返さないための持続可能な方法も模索されている。さらに、学校、道路などインフラ整備を促すことにより、コミュニティ全体を変える力をも期待している。透明性、安全性、採掘者やコミュニティの権利を尊重した“**development diamond**”⁵⁰（発展のためのダイヤモンド）の実現を目指しているのである。

DDI は 2009 年に新たに **Development Diamond Standards (DDS)** を設定し、ダイヤモンドの価格向上、採掘者の労働条件向上、そして児童労働をやめさせることにより、貧困の解消を目指している。このプロジェクトは、DDI が掲げる政策対話の一環として、**development diamond** を生み出すために企業や採掘者、政府その他多くの関係者に最低限の社会・経済・労働・環境・政策的条件を満たすことを求めたものである。この DDS では、大規模採掘企業に対して小規模採掘者との協調を求めており、小規模採掘者との対立を防ぐための対話を持つこと、パートナーシップを構築し、訓練を行うこと、小規模採掘者に合法的権利を与えることなどを要求している。しかし、それが企業に義務付けられているかどうかは疑問であり、その効力は高められなければならない。

以上のような DDI の取り組みによってダイヤモンドに関する知識の提供が行われ、NPO としての限界はあるものの土地、クレジット、マーケットへのアクセスの改善のための働きかけが行われている。

アフリカ・カナダ・パートナーシップをはじめグローバルウィットネスなどの NGO の他に、このイニシアティブにもデビアス社、リオ・ティント社、BHP ビリトン社の大手 3 社が上記の **Development Diamond Standards Project** のサポーターとして参加した。そのダイヤモンド産業界での支配力の大きさからキンバリープロセスと同様にその参加意義は大きい。アフリカ政府も巻き込んで会合が行われており、他の NGO や国際的組織のプログラムとも連携を図っている。

DDI もまたキンバリープロセスと同様に、企業の商業的利益が参加のモチベーションとして働いたことは間違いないだろう。DDI のドナーとして **Tiffany & Co. Fund**、スイス政府、**JCK industry Fund** が挙げられるが、**JCK industry Fund** は消費者の目を意識した宝飾業界のイメージ改善、産业内で直面している深刻な問題を解決することによって宝飾産業組織を助けること、トレーニングマテリアルを発展させることにより国際的組織やアソシエーショ

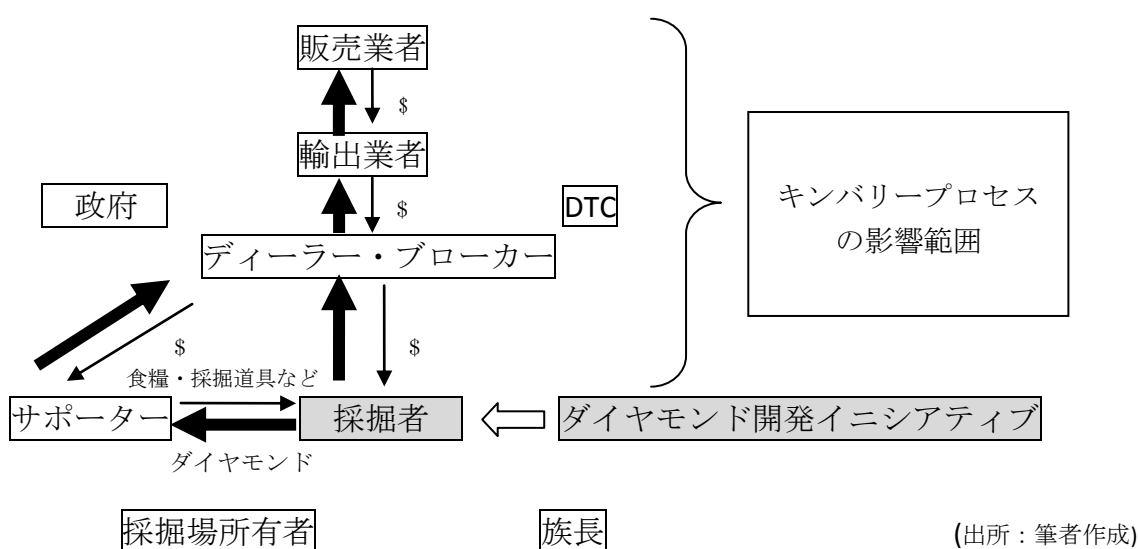
⁵⁰ Ibid.

ンを支えることを目的としている。⁵¹ 参加者やドナーは皆、アフリカの小規模採掘者の発展のため、貧困削減のためと訴えるが、一企業やダイヤモンド宝飾産業にとっては特に、企業や産業自体のイメージアップという商業的目的も垣間見えることを忘れてはならない。ダイヤモンド産業の関心と小規模採掘者の利益が必ずしも一致しない点においては、常に、誰の利益のための活動になっているのか、注意が必要である。また、DDI の会合に参加するアフリカ政府がどれだけ小規模採掘者の主張を代弁できているかにも疑問は残る。

多くのプロジェクトが現在実施中であり、DDI の取り組みによって問題がどのように改善されたのかという統計は十分に出ていないため、今後も DDI の動向には注意を払う必要がある。しかし、DDS への評価に関する調査は採掘者層も含んで行われた点から、小規模採掘者の視線を全く無視するようなものではないことが推測できる。DDI によって行われる調査や教育プログラム等も、かれらの権利に焦点を当てたものであり、大企業がダイヤモンド採掘現場さえも支配下に置くことを直接可能にするような権力拡大のためのものではないことがわかる。

キンバリープロセスとの相違点は、いくつか挙げられる。対象の違いとしては、キンバリープロセスは大規模採掘か小規模採掘かの区別はしていないが、DDI は貧困や搾取の深刻な小規模を対象としている。目的の違いとしても、DDI は単に紛争ダイヤモンドへの貿易規制を約束したキンバリープロセスよりも一歩進んで、持続可能な発展を目指す長期的プログラムである。キンバリープロセスは、採掘現場で暴力的弾圧が起きていないか査察団を送るが、仮にそこで弾圧があっても議論されるのは、その地域からのダイヤモンドを市場に流すべきか否かである。DDI は、そのような小規模採掘者たちの支援に焦点を置いている点で、キンバリープロセスを補完する役割を持っており、キンバリープロセスという貿易規制ではできなかった人権保障の分野を改善していくものであると言える。

図3 キンバリープロセスと DDI の比較 ⁵²



(出所：筆者作成)

⁵¹ DDI <http://www.ddiglobal.org/pages/donors.php>

⁵² ダイヤモンドの流過程を簡略化して描いたものであり、実際は違法なディーラーや流通経路が数多く存在し、政府や DTC、族長、採掘場所所有者にもダイヤモンドやその利益は流れ込んでいる。

しかし一方で、キンバリープロセスの設立によって結果的に市場支配力の強まったダイヤモンド大手企業に対し、小規模採掘者は今後、マーケットへのアクセスに新たに手を伸ばしてくるとすると、その過程でキンバリープロセスが彼らの障害となる可能性もある。キンバリープロセスと DDI が相反する立場に立つこともあり得るのである。アフリカにとって conflict diamond から development diamond に変えていくための挑戦が始まっている。

第四章 アフリカのダイヤモンド保有国の人々の発展のために必要なものはなにか

前章で紹介した DDI のような NPO によって、草の根レベルで改善できることもあれば、国が政策として行わなければならないことも多くある。本章では、ダイヤモンド保有国発展のための小規模採掘者への支援の重要性と、資源を長期的かつ有効に活用するための政府の資源マネジメント力⁵³について論じる。小規模採掘者のアクセス拡充により被抑圧者が自国ダイヤモンド産業の発展の担い手となり、政府のエンパワーメントにより資源の利益を自国に還元することによって、アフリカの発展が見えてくる。

第一節 ASM のアクセス拡充における政府の役割

はじめに、国の資源マネジメント能力とは何か。資源保有国が資源による利益を十分に国内に還元すること、有限の資源を枯渇させないか、枯渇したとしてもその後どのように国の経済を支えていくのか、長期的な戦略を持って資源を活用していくことである。

今まで多くのコンサルタントや専門家と呼ばれるような人々がダイヤモンド小規模採掘セクターの把握や状況のために雇われてきたが、多くの場合、政策策定のプロセスに採掘者層を参加させることや、現地コミュニティ本位の予備調査を行う重要性は退けられてきた。そして、これは必然的に不適切な技術投入や、非効率的な政策や規制、持続不可能な支援の計画や実施を引き起こしてきた。⁵⁴ この悪循環を断ち切る、現地の人々やコミュニティを尊重した支援が今求められている。

前章で考察したように、小規模採掘者のアクセスの拡大は非常に重要なことである。基礎的知識の欠如を補うための教育は NGO レベルで行うことが可能でも、一国内の鉱区を企業と小規模採掘者へ振り分けることは政府にしか行えない。土地へのアクセスで政府が果たすべき役割は、金の事例を検証すると明確である。タンザニア政府は、小規模採掘者に優先的に国内の鉱区を振り分けることを決定した。ダイヤモンドにおいても、同様な対策がなされるべきであり、国内の資源を多国籍企業に全て掘りつくされてしまう前に政府による対応が必要である。

また、クレジットへのアクセスを拡大させるためには、小規模採掘者同士が集まってできた企業を支援することなどが望ましいと考えられる。中央アフリカでは、ダイヤモンドの小規模採掘者たちが集団となり、採掘の効率性を上げるために必要なポンプなどの道具を借りる費用をグループ内でシェアするという動きを政府が支持している。⁵⁵ シエラレ

⁵³ 多くのアフリカ政府のマネジメント能力がなぜ低いのかについては次章で論じていく。

⁵⁴ Gavin M. Hilson (2006) p271

⁵⁵ IMF (2004)

オネでは NGO とダイヤモンドのバイヤーや採掘企業、政府役人を含む Peace Diamond Alliance (PDA) が 2002 年 12 月に発足した。Peace Diamond Alliance は米国国際開発庁（1961 年設立の非軍事海外援助を行う機関）USAID からの資金によって支えられ、ワシントンに拠点を持つコンサルタント企業の“Management System International”によって運営されている。中間業者の必要性を取り除きトレーニングやクレジットを採掘者に提供することによって利益を増やすことを提唱している。市場の仕組みとダイヤモンドの価値理解のためのトレーニングなどを行っていて、ウェブサイトによれば「自分たちの手で採掘し輸出できる」採掘会社をすでに 20 社起ち上げている。そしてこの試みが成功すれば、シエラレオネ国内の他地域でも応用可能な教訓が得られるばかりでなく、漂砂鉱床にダイヤモンドを保有する他国でも展開させていくことができるという。⁵⁶ DDI はこの PDA に対して、その構造や財政上、依然として多くの問題を抱えていると分析しているが、雇用や医療へのアクセスを与え、子どもに教育を受けさせられる程度の賃金の上昇にも貢献したと評価している。⁵⁷

マーケットへのアクセスにおいては、国が政策として小規模採掘者が外資系の中間業者や違法なディーラーを介さずとも市場へアクセスできる環境作りが必要である。ザンビアの金の小規模採掘者の例から学ぶと、山村で金を採掘している人々も衛星放送がつながるようになったことにより、ニューヨークの金の相場が見られるようになった。また、それまでは金を国外へ輸出するのはすべて外資の独占で行われていたが、インターネット技術の進歩により、民衆レベルでの仲買が可能になった。⁵⁸ ドバイにある金のマーケットでの価格を、インターネットを通じて確認できるようになったのである。このように、資源の正当な市場価格を、採掘者自身が知れるようになることの必要性は大きく、これによって、仲介業者から騙されて安く買いたたかれることも減少することが予想でき、仲介自体、外資系に依存しなくても自らのコミュニティベースで可能になるかもしれない。ダイヤモンドの採掘も比較的奥地で行われていることが多いことから、このようなインフラ整備は共通して必要なことである。

政府は小規模採掘セクターの重要性を再認識し、ダイヤモンドに関する教育においても NGO などに任せるのではなく、国として知識提供を行うべきである。正当な市場価格を理解し、自ら交渉ができるようになって収入が増えればサポーター制度に依存する必要はなくなり、自らが採掘したダイヤモンドからより多くの配当が得られるようになるかもしれない。交渉力をコミュニティベースでつけていけば、多くの仲介業者を介さなくてもダイヤモンドを自らの手で売ることができるようになるかもしれない。違法な業者にダイヤモンドを売る必要もなくなり、密輸のインセンティブも減少する。このように、小規模採掘者への教育や技術支援が彼らの発展のために果たす役割は大きい。このようなボトムアップ、採掘者たちのエンパワーメントが今求められている。

国の行政自体が主体となってダイヤモンドの小規模採掘セクターの発展の重要性を再認識し、支援を行う必要がある。NGO が行えることと、行えないことがある点を考慮すると、政府はそのようなアクターとの協力や役割分担を積極的に行うことが求められる。

⁵⁶ Gavin M. Hilson (2006)

⁵⁷ DDI and Partnership Africa Canada (2008)

⁵⁸ NHK スペシャル (2010)

第二節 将来へ向けた資源戦略

前節で述べたように、小規模採掘者が現在苦しめられている問題点を改善した上で、さらに国には将来へ向けた長期的な戦略が求められる。鉱物資源は枯渇するものである。その前に、資源の利益が還元できるうちに枯渇した際のことを想定した対策を行うべきである。ダイヤモンドによる利益を最大限国内に還元することにおいても、還元の方法と、還元後の資金の用い方には注意が払われなければならない、適切な戦略とその実践が必要である。

・税制度の見直し

ダイヤモンドによる利益を国に還元する方法として効果的なものが輸出税などの税制度である。ダイヤモンドの税制度は、売価利益に基づいて徴収するもの（法人税など）か、生産額に基づくもの（輸出税や鉱山使用料）のどちらかである。⁵⁹ IMF は売価に基づく徴収を推進しているが、売価に基づく税を徴収するには、その産業の企業組織形態を必要とすることから、ダイヤモンドを保有していても企業組織が低レベルにあるアフリカ諸国は一般的に輸出税などの生産ベースの税に頼るしか選択肢はないことになる。よって、ダイヤモンド部門の税制度の形態は企業組織の程度によるのである。表 1 は、アフリカの主なダイヤモンド産出国の税率をまとめたものである。企業への所得税を課しているのは、アンゴラ、ボツワナ、ナミビア、南アフリカで、キンバーライト鉱床が広く存在し、アンゴラを除いて、多くの生産は採掘業者によって行われている。さらに、企業によるダイヤモンド採掘を行っているこれらの国々は、生産が開始されたらすぐに財政収入になるよう、売価に基づく税と生産に基づく税を組み合わせている。表 1 からわかるように、アンゴラ、ボツワナ、ナミビア、南アフリカは法人税と、輸出税や鉱山使用料（ロイヤルティとも言う）をかけており、これによって最終的な企業の収益が出るのを待たずとも前もっていくらかの財政収入が得られるようになっている。一方、生産ベースの税のみを課しているのはダイヤモンドが漂砂鉱床などにあり、所得がいくらかも確かめられないような個々の採掘者の手によって採掘が行われている国々である。

同表からは各国が、輸出税、鉱山使用料など異なる名称で税を課していることがわかるが、実質全てのダイヤモンドは輸出されることから、ダイヤモンド生産と輸出の区別も取るに足らないものであり、同等の効果を持っている。しかし、税率は各国によって明らかに異なり、コンゴでは 0.75% であるのに対しナミビアでは 10% であるというように、税率の違いは財政収入の違いに大きく影響を及ぼしている。Diamond High Council によると、中央アフリカとコンゴではとくにダイヤモンドの過小評価が問題となっている。シエラレオネではダイヤモンドの公式な輸出を推奨するため年間輸出税は 2.5% に下げられている。この輸出税では政府の大きな財政収入にはならない。2004 年 1 月から 9 月のダイヤモンド公式輸出額は 10 億米ドルにも達するにも関わらず、輸出税は 300 万米ドルかそれ以下しか産み出していない。ライセンス料の徴収により集められた収入に関しても、200 万米ドル以下であったため、2004 年の輸出税とライセンス料からの収益は 500 万米ドルと見積もられる。

⁵⁹ 以下のアフリカ諸国の税率に関しては Nienke Oomes & Matthias Vocke(2003) pp8-10 に依拠する。

増税の試みは、それを避けようとする密輸へのインセンティブを高めるだけ、との指摘もある。小規模採掘者への増税は負担が大きく彼らの生活をより苦しめる可能性があるので、基準を設けてその基準以上の規模の企業や集団に対しては増税するなど、国の政策として工夫が必要である。

これに関連して、表 1 から考察すべきことのもう一点は、小規模採掘を中心に行っている国では外資系の中間業者や輸出業者から十分な税を徴収できていないことである。企業による採掘の割合が 0 であっても、それは必ずしも 0 社であることを意味しない。第 3 章でもみたように、中間業者や輸出業者は多くの場合外資に独占されている。しかし、同じように企業から税を徴収しているナミビアなどと比較しても、小規模採掘の国の輸出税率などは極めて低い。これでは、自国の資源による利益を十分に還元できていないことになる。

表 1 アフリカ諸国のダイヤモンドセクターへの税制度

国名	企業による大規模採掘 (%)	財政制度
中央アフリカ	0	輸出税：6%
リベリア	0	輸出税：4% 取引高税：4%
シエラレオネ	0	輸出税：2.5% もしくは ロイヤルティ：5%
コンゴ民主共和国	30	輸出税： <u>対小規模採掘者 0.75%</u> <u>対企業 3%</u>
アンゴラ	50	工業収入税：35% ロイヤルティ：5% 輸出税：3.5%
ボツワナ	100	ロイヤルティ：10% 法人税：25%
ナミビア	100	輸出税：10% 法人税：55%
南アフリカ	100	ロイヤルティ：8% 法人税 30%

(出所：Nienke Oomes & Matthias Vocke(2003) より筆者訳)

税を徴収した後の分配にも目を向ける必要がある。シエラレオネ政府は、Diamond Area Community Development Fund を設立し、税金のうち、輸出税の 0.75%をダイヤモンドが採掘されたコミュニティに還元することに決めた。これは地域開発のために用いられ、ダイ

ヤモンド算出地域の利益となり、合法的な生産過程への現地コミュニティの積極的参加を促すことも目的としている。2003年には50万ドル以上がこの基金を通じてコミュニティに還元された。⁶⁰ 輸出税2.5%のうちたった0.75%しか還元されないという点にも疑問は残るが、さらに問題なのは、ダイヤモンド産出地域が実際にこのような税から利益を得られるかどうかはほとんど、地域の伝統的統治者である大首長が誠実な人物であるかどうかによって依存している点である。「多額の資金が横領されている。資金は紛争中に配置され地元住民とはほとんど関係のないような大首長に支払われている」という。⁶¹ このように、ダイヤモンド保有国政府の中でもとくに小規模採掘を中心に行っている国々は、自国の利益を自国民とくに採掘者の貧困層に還元するために税制度の見直しが求められている。そして、税を徴収したその後のプロセスにおいても、産出地コミュニティへの還元率や、その資金は誰に還元されてどう使われているかというところにまで目を向けなければならない。

・ 依存構造の改善と関連産業の育成

キンバリープロセスでもDDIでも解決が困難なのが、有資源途上国の先進国、多国籍企業への従属関係である。自国資源からの利益を自国とくにダイヤモンド産業の構造の底辺にいる小規模採掘者たちへ還元するためには政府の役割が見直されなければならない。

ボツワナは、外資系企業への依存からの脱却を目指し、ダイヤモンド原石の採掘だけでなく、その加工や輸出も管理できるようになった関連産業の活性化による、自立の成功例である。その鍵となったのは、国としての長期的戦略と、交渉力であった。ボツワナでは、鉱脈からの企業による大規模な採掘が多く行われており、小規模採掘が中心の国々と状況は異なるが、外資系企業との付き合い方は、他のアフリカ諸国も多く学ぶべきところがあるはずである。

資源回廊と呼ばれる地下資源の豊かな地帯の南部に位置するボツワナは、世界最大のダイヤモンド生産を誇る。そのボツワナは「ダイヤモンド産業界の革命」とも呼ばれる、政府のこれまでとは違った政策をとった。ボツワナ政府は、ダイヤモンド大手のデビアス社との採掘権を25年延長するかどうかの交渉の中で、それまでロンドンにあった「デビアス社のダイヤモンド・トレーディング・カンパニー（DTC）をボツワナに移すこと」を条件として提示したのである。かつてはボツワナで産出されたすべてのダイヤモンド原石はデビアス社が所有するロンドンのDTCに送られ、そこから販売されていた。ボツワナは世界のダイヤモンド原石の3割を生産しているにもかかわらず、その利益はマーケット全体の1.5%であった。⁶² ボツワナ政府は、ダイヤモンドの輸出のみに携わる産業形態からの脱却を目指し、加工・販売を含めた利益の追求のために乗り出したのである。

背景には、世界のダイヤモンドの1割を産出するボツワナのジュワネング鉱山の枯渇予測があり、交渉にあたった資源エネルギー省次官は、「資源が枯渇したとしてもDTCがあれば販売力で国を維持できる」と考えていた。DTCを置くことの経済効果は大きく、世界中からのダイヤモンドが集まりボツワナ産の他にも南アフリカや、ナミビア産のダイヤモンドが届けられ、世界中からバイヤーが集まる。2008年は6億ドルの取引を行った。

⁶⁰ Ian Smillie (2005a) p5

⁶¹ Victor A. B. Davies (2006) pp178-179

⁶² 以下のボツワナの事例はNHKスペシャル アフリカンドリーム 第2回 大地の力を我らに～資源回廊の挑戦～2010/5/2放送 に依拠する。

対するデビアス社には、このボツワナ政府からの条件を断れない事情があった。世界中で新たな鉱山が見つかり新たなダイヤモンド企業も増え、ダイヤモンドのグローバルマーケット出現に伴い、かつては 80%を占めていたデビアス社のシェアは 45%にも縮小した。とくに著しい飛躍を見せている中国・インドの影をボツワナ政府はデビアス社との交渉でちらつかせ、採掘権を欲しがっている国や企業はデビアス社以外にも多く存在することをアピールした。中国は ODA 供与を手段として、アフリカで積極的資源外交（囲い込み）を進めている。⁶³ 大手企業も新興諸国との競争に迫られていることがわかる。

交渉開始から 3 年後にボツワナ政府とデビアス社で合意がなされ、ボツワナ政府とデビアス社の折半出資で DTC をボツワナに移転させることと、ボツワナでの関連産業の育成も約束された。これにより、DTC ボツワナはアフリカ政府による初のダイヤモンド原石取引所となった。

ダイヤモンドは、その加工工程で価値が急激に上昇する。例えば、2004 年のダイヤモンドの小売売上価格は 615 億ドルと推定されているが、これはダイヤモンド原石の産出高の 5.5 倍に当たる。⁶⁴ 原石が磨かれ、カットされる加工の各段階で付加価値が加えられ、石以外の部分、つまり指輪やネックレスなどの貴金属やセミプレシャス・ストーンの価格、デザイン料、流通マージン、マーケティング・宣伝広告費も価格に上乘せされるからである。⁶⁵ この点を考慮すると、DTC を政府管理下に置く影響は大きいと考えられる。資源エネルギー省次官は、交渉は「採掘権を武器にできる最後のチャンスであった」と振り返っている。「以前は、ダイヤモンドからの収益は国家の収入の面でのみ考えられていたが、使い道まで国が管理すべき時が来たのだ」と言う。デビアス社のボツワナ担当者もボツワナはこれまでとは全く違う交渉を行い、自国の資源を戦略的に使ったと評価している。デビアス社への依存から脱却するためのボツワナの自立への挑戦が実らせた結果であった。

ボツワナでは 10 社以上の研磨工場が世界中から進出し新たな雇用を生んでいる。政府は外資系企業に対して、DTC での取引を認める代わりに、研磨工場を建てることを条件として提示し、DTC をも戦略的に利用している。ボツワナ人の手によるダイヤモンドの販売はこのようにして生まれた。ボツワナ政府とデビアス社が折半出資する合弁会社、デブズワナ社、も立ち上げ、政府部門に次ぐ 2 番目に最大の雇用主となっている。このような、将来をも視野に入れた国家の戦略が求められており、ボツワナの例から、外国資本と渡り合うことがいかに大切であるかがわかる。

アフリカの経済成長を考える上で、避けて通れぬ道のごとく立ちはだかるのが外国資本であるが、外資とどのように付き合っていくかはボツワナに限ったことでなく、アフリカ全体への問いかけである。他の多くのアフリカのダイヤモンド保有国にとって、ボツワナのように採掘権を武器にデビアス社のような大手と対等に渡り合い関連産業の育成を約束させることは現状では困難かもしれない。しかし、少なくともシエラレオネやコンゴでは、その中間業者や輸出業者がほとんど外資系に独占されていて、ここからの再投資や利益の分配には期待できない現状から、国が外資への依存構造から自立し、資源のマネジメント能力と交渉能力を高めていく必要があると言える。ダイヤモンドの採掘にのみ従事してきたアフリカのダイヤモンド保有国は、国内での関連産業の育成をも視野に入れ、資源があ

⁶³ 長田博 (2009) p246

⁶⁴ ニキ・ヴァン・デ・ガーグ (2008) p48

⁶⁵ Ibid. p48

る今、育成のために資源の利益を活用できるようにしなければならない。⁶⁶ アフリカの有資源国政府は、長期的な視野で資源戦略を立てるべき必要性に迫られている。多国籍企業にすべて自国の資源を掘りつくされてしまう前に、自国の資源の保護が求められ、そのような企業と対等に交渉できる力が必要である。

第一節で述べたような、国による小規模採掘者の基礎的知識、土地、クレジット、マーケットへのアクセス拡充のための支援は彼らの生活水準を改善し、経済的にも安定したセクターにするために重要なことである。同時に、第二節で述べた、政府による税制度の改善や外資系中間業者からの自立と、国内での関連産業の育成は将来の経済的安定のために今取り組まれるべきことであると言える。

第五章 国際機関・多国籍企業と途上国

前章まででアフリカのダイヤモンド保有国や、その採掘者たちが抱える様々な問題とそれに対する取り組みを考察してきた上で、本章ではこれらに少なからず影響を与えている国際機関や企業に求められていることはなにか検証していく。

第一節 国際機関の途上国の発展への影響

国際機関の多くは必ずしも途上国の発展につながるようなプログラムはとってこなかった。IMF や世銀のプログラムは、アフリカ各国政府のマネジメント能力を低下させてきたと言われている。⁶⁷ 2004年のケベック大学での研究によると、1980～1990年代にIMFおよび世界銀行によって進められた緊縮財政は多くのアフリカ諸国の国家としての権力を弱めた。その結果、規制やコントロール能力をほとんど持っていないような政府が作り上げられた。IMFと世界銀行が行った多くのアフリカ諸国での経済自由化の根拠は、政府による介入の減少は、財政支出や公債負担を軽減させるだけでなく、輸出や国外からの投資を活性化させることにより外貨収入を増加させる、というものだった。⁶⁸ このような国際機関は、途上国に多重債務返済のために国の様々なセクターを民営化させ、さらに政府にとっては国内産業育成が最優先であったとしても、外国資本の呼び込みを熱心に行ってきた。

世界銀行による民営化や外資の呼び込みは現在もアフリカ諸国で行われている。世界銀行の援助の下作成され2003年に施行されたコンゴの新鉱山法は民間資本による鉱業開発の促進を目的とし、透明性の向上、鉱業権付与手続きの迅速化、優遇税制、融資の簡便化を図るものである。⁶⁹ ボツワナのダイヤモンド枯渇問題については、経済の多様化と成長促進のために外資による投資をより一層呼び込む必要性を示唆している。⁷⁰ 政府はこのような国際機関からの提案に対してすべてに従うのではなく、国の将来のために必要な

⁶⁶ ダイヤモンドの枯渇も想定し、その国の条件に適合する農業や工業などの他産業の育成も同様に求められる。

⁶⁷ Harsch (2007)

⁶⁸ J. Andrew Grant (2005) p152

⁶⁹ 「資源開発環境調査 コンゴ民主共和国」によると、世界銀行の融資で行われている鉱業公社の売却・民営化による再建計画は、重要な資産が売却されることになり難航が予想されている。

⁷⁰ Olivier Basdevant (2008) p12

ことはなにか考える必要があり、ときに **NO** と言えることも必要である。ボツワナはダイヤモンドの利権を支配しようとする政府高官たちの腐敗を防ぐための対策の構築に際して、**IMF** からのボツワナ銀行へのアドバイザー派遣を提案があったとき、それにすぐ従うのではなく自分たちの目でそのアドバイザーが適格かどうかを判断した。⁷¹ アフリカ諸国は国際機関に対してこのような強い姿勢が必要である。

国際機関の中でも、**IMF**、世界銀行では、アフリカ国内のダイヤモンド産業やその構造に対して関心が払われ、問題を認識しているのに対し、アフリカの人々の発展のために行われていることは少ない。**IMF** の調査報告書はアフリカのダイヤモンドセクターについて、各国の税制度の分析などを行っていて、アフリカ諸国が抱える問題の所在は明らかであるのに、アフリカ政府に力を付けさせるような税制度の推進は行われない。

一方、**ILO** は小規模採掘者と貧困の関係や劣悪な労働条件の改善に取り組んでおり、そのためには、ドナーたちの小規模採掘者の社会的・文化的・経済的背景に関する知識や理解が不可欠であると訴えているが、このような **ILO** の努力に対して未だドナーからの有力な協力は得られていない。⁷²

しかし、世界的な影響力と情報力を保持している国際機関が貧困削減においてより積極的な役割を果たすことができればその影響力は大きい。国際機関の役割を小規模採掘者への支援に焦点を当てて考察すると、世界銀行下に置かれている **Communities and Small-Scale Mining (CASM)**⁷³ は、アフリカ地域やダイヤモンドに限定せず、**CASM** アフリカ・アジア・中国の主要 3 地域に分かれて小規模採掘者支援に関与している。2001 年から始まったこのイニシアティブは、途上国の小規模採掘者の社会・経済・環境的パフォーマンスを改善することにより、貧困の削減を目指している。長年、採掘者たちは官僚的なライセンス制度、規制、乏しい道具やクレジット施設にフィードバックを与える機会もなかった。小規模採掘者が今まで待ち望んでいたこれらを変えるための「声」を与えるために **CASM** は設立された。⁷⁴ 特徴的なことは、アフリカに限らず世界の **ASM** への支援を対象としているため、他地域とのネットワークや情報の共有を促進させることができる点である。

しかし、依然として改善は必要である。可能性を秘めた教育イニシアティブである **CASM learning Event** は市民レベルの代表を欠いているところに問題を抱えている。⁷⁵ ガーナでは、前もってターゲット層の入念な分析がされなかったため、現実性を欠いた理想論的な介入がなされた。この他にも、小規模採掘者支援のための明確に定義された検討課題のないままプロジェクトだけが提案されている。会合へのアフリカからの出席者は大部分が政府役人であり、小規模採掘者へのトップダウンの政策の非効率性を示す証拠は多くあるにも関わらず、彼らはセクターへの支援を実施する前にコミュニティ指向の調査を行う重要性を見落とし続けている。⁷⁶ 小規模採掘者やそのコミュニティを尊重しない支援は、不適切な技術の導入などを生むばかりで、彼らの発展には貢献できないことが多いため、現地の人々の目線にたった支援が求められている。

⁷¹ ジョセフ・E・スティグリッツ (2002) p64-65

⁷² Gavin M. Hilson (2006) p2

⁷³ 日本政府も **CASM** への資金援助を行っている。

⁷⁴ Gavin M. Hilson (2006) p271-272

⁷⁵ Ibid. P272

⁷⁶ Ibid. p272

政府のマネジメント力を高めるという点では、シエラレオネでは政府のパートナーや英国国際開発省 DFID や USAID などの多国間組織による、政府の腐敗を減らすための努力が行われてきた。警察やほかの政府職員たちに正当な権力行使や法にのっとった行動、シエラレオネ国民の人権保護をさせるためのさらなる補助は今後も求められている。⁷⁷ 先進国の利益追求に加担するのではなく、国際機関からのアフリカ諸国の貧困解消と発展を考えるアドバイザーの派遣が可能であれば、アフリカの自発的発展の大きな加速要因になる。

国際機関による支援や政策決定は、必ずしも実際にアフリカ政府や国内産業の助けになっておらず、小規模採掘者の発展のためになるようなものではないのが現実である。一方で、国際的組織に求められていることも多い。政府のマネジメント能力の向上や、国内鉱物産業の育成、小規模採掘者たちの自発的発展・エンパワーメントを阻害することのない、後方支援が国際機関はじめ外部アクターには求められているのである。

第二節 多国籍企業の CSR と途上国発展の可能性

多国籍企業は近年企業の社会的責任 (CSR) として、より進出先地域での社会問題に取り組むようになってきている。途上国ではとくに、多国籍企業による雇用や投資、税収は経済成長を促すものとして重要な役割を果たしている。⁷⁸ ダイヤモンドはじめ鉱山企業はとくに、貧困が蔓延し治安も悪い遠隔地で安定した操業を図るには、政府の施策が行きとどくのを待つより、みずから従業員の健康を守り、周辺にある村落を支援して鉱区の安全を確保するすほうが得策である。⁷⁹ 環境、健康と安全、文化遺産の保護にも配慮している企業はより良い政治的支援を受けることができ、それはより低いリスクでより多くの利益を得ることを可能にし、会社の評価も高まると分析される。⁸⁰ デビアス社は職場の安全対策のほか、HIV/AIDS 対策を含むコミュニティ開発支援や環境対策に取り組んでいる。また、ダイヤモンド産業にとって重要なことは、輸出国において輸出用のダイヤモンド原石の質を的確に判断できる訓練された人材の存在である。よって、主に南アフリカ、ボツワナ、ナミビアから引き抜かれた人々へのトレーニングが行われていた。インセンティブは何であれ、労働者の人権、環境問題などに関して様々な取り組みがなされている。ダイヤモンド産業では、デビアス社のような多国籍企業の DDI、CASM への参加を評価するものも多く、企業が参加したことによる意義は大きい。

しかし、ダイヤモンド産業の場合、デビアス社などによって訓練が行われているのは、比較的経済発展もして大規模採掘を行っている南アフリカ、ボツワナ、ナミビアであることにまず注意を払わなければならない。小規模採掘を行っている国々にいるような、外資系の中間業者は小規模採掘者の現状でも述べたように、ほとんど現地コミュニティへの再投資を行っていない。つまり、対象となる人々・地域は限られている傾向にある。また、企業が本当に社会的責任を果たそうとするならば、ダイヤモンド産業の構造から見て、様々なインシアティブに参加するよりもまず先に公正な価格でダイヤモンド原石を取引すべきである。小規模採掘者の低所得の問題はここに端を発するからである。HIV/AIDS 対

⁷⁷ Estelle Levin (2006) P207

⁷⁸ George Lodge & Craig Wilson (2006) p147

⁷⁹ 平野克己 (2001) p259

⁸⁰ George Lodge & Craig Wilson (2006) p153

策を行っている、アフリカに学校を建設した、と報告すれば、それはすばらしい CSR として取り上げられるかもしれないが、実際は企業の得ている莫大な利益の中のほんの数パーセントの還元であつたりする。企業の CSR による途上国への貢献に関して楽観的な文献も多くある一方で、利益を追求する経済活動の中で企業は常に善意によって行動するとは限らないのである。そもそも、キンバリープロセスの設立とそこへの多くの企業の参加においても、NGO のキャンペーンによって世界的な関心が高まったからこそ、ダイヤモンド産業界全体で取り組むことになったのであり、もしそのような世論による紛争ダイヤモンドへの批判がなかったら企業は紛争ダイヤモンドの撲滅のために動いていたかは定かではない。かつて資源企業は、利益追求行動が進出先社会に破壊的な影響を与え、その損害を顧みない「企業悪」の典型とされていた。もし企業が、途上国では「母国の規制を逃れることができる」という考えしか持っていなければ、利潤追求は止まることをしらないだろう。⁸¹ その後企業は社会的責任を果たす必要性に迫られ、社会との関わり方も変わってきた。しかし、利益追求という企業の本質は変わっていない。企業は CSR として何を行ったか PR するのは容易で、消費者もまた容易にその業績を信用する。そもそも、実際に、途上国での多国籍企業による雇用がどれくらいかというデータはあっても、その企業の CSR によってどれくらい貧困の解消に影響したかを測定するのは困難である。⁸² では、アフリカ諸国のダイヤモンド小規模採掘者が抱える問題解決のために多国籍企業に求められることは何か。

上記のように、まずは公正な価格での取引を行うことが小規模採掘者にとっては大きな収入の増加につながる。また、DDI のような組織に参加するだけでなく、とくに小規模採掘を行う途上国での人材育成や労働条件の改善に長期的視野をもって取り組むことも求められている。貧困と小規模採掘者の関係でも見たように、多くの外資系企業による採掘権の特権とその土地に住んでいてダイヤモンド採掘から生計を立てていた小規模採掘者の対立が起こっている。ガーナでは、金の大規模採掘者と小規模採掘者間の争いをうまく丸めた例がある。違法に採掘していた小規模採掘者たちを会社が登録し、組織し直すことで 700 人の採掘者たちが正式に登録された。⁸³ シエラレオネの中でも比較的大規模な採掘が行われている Kono 地区では、採掘企業がその産出地コミュニティの大首長を、企業の意思決定を行う理事会に置いている。よって、企業の中にコミュニティ内の人々の利益を代弁する者が存在することになる。しかし、代弁者が 1 人であるとその主張が企業内で軽視されがちであることは問題として挙げられている。⁸⁴ さらに、シエラレオネは紛争を経験し、その際に支配層としてやってきた首長がいる点を加味すると、そのような首長とコミュニティの土着の採掘者たちとの関係は薄く、彼らの利益を必ずしも代弁しているかどうかはわからないという問題もある。このように、依然として改善の余地は多くあるが、現地の人々との協力は多国籍企業の操業にとっては必須である。ダイヤモンド産業に限らず、鉱物産業では大規模採掘 VS 小規模採掘という対立が起こりやすい。現地の人々の生活を壊さない、現地コミュニティとともに発展していける操業が今、企業には求められているのである。

⁸¹ 平野克己 (2001) p258

⁸² George Lodge & Craig Wilson (2006) p144

⁸³ Gavin M. Hilson (2001) p20

⁸⁴ DDI (2008)

おわりに

先進国で光り輝くダイヤモンドは、その多くがアフリカの産出国で経済的低成長、紛争と関係してきた。紛争ダイヤモンドは NGO のキャンペーンにより世界的に関心が高まり、多くの企業やアフリカ諸国の政府も商業的利益への考慮と相まってその解決に乗り出した。しかし、紛争ダイヤモンドとしての定義に当てはまらなくとも、ダイヤモンド産出コミュニティでは自らの利益を自らで守れずに搾取されている人々がいる。過酷な労働条件下で働いている人々がいる。紛争ダイヤモンドとキンバリープロセス設立という大きな世界的動向に注目してしまうと見落としそうになってしまう人々—小規模採掘者—の発展にまで、今、目を向けなければならない。

小規模採掘者を取り巻く問題は実に広範囲に渡る。彼らの知識不足に起因するコミュニティ内の構造上の問題、小規模採掘者への利益還元や支援・投資が十分でない政府、多くの中間業者、そしてその大部分が外資系であるという搾取の構造。しかし、小規模採掘者の発展への障害となっている一つ一つの原因を考察すれば、小規模採掘者自身の知識不足、ダイヤモンドによる利益を十分に得るためのアクセスの制限、政府の責任不足、国際機関や多国籍企業の介入・進出という問題の根本が見えてくる。本稿では、ダイヤモンド産業の構造の中のアフリカの小規模採掘者の位置、収益のフローを中心に考察してきたが、低所得のほかにも、劣悪な労働条件とそれに伴う健康被害、児童労働、ジェンダー問題など彼らを取り巻く環境には依然として多くの改善が必要である。ダイヤモンド採掘場での労働は常に危険と隣り合わせである。ダイヤモンドが発見される鉱脈にはアスベストが含まれている場合も多く、肺や気管支系に問題を抱えている労働者も多い。⁸⁵

小規模採掘者には経済成長は担えないという議論もある。たしかに、一人ひとりの採掘量、一人ひとりからの税収は小さいかもしれない。しかし、彼らは何万人という規模になり、生産高の多くを占めるようになったとき、彼らが政府や仲介業者に意見を述べるだけの知識を得たとき、小規模採掘者は実際に大きな影響力、経済力となる。ダイヤモンドに限らず、自分たちの手で組織を立ち上げ、取引に必要な様々なアクセスを拡大させている集団や中小企業もある。私たちはこのような小規模採掘者たちの歩みを妨害してはならないし、また、当該政府は多国籍企業からの依存からの脱却を目指し、自国資源の利益を自国のために活用することを長期的視野で考え、このような国内の採掘者たちの動きを支援していく必要がある。さらに、資源による利益が得られている今、国民へのダイヤモンド関連産業に関する新しい技術や知識の提供、いずれは枯渇してしまう鉱物資源に依存を強めないための他産業の育成も求められている。

キンバリープロセスに端を発し、DDI、CASM をはじめ、現状改善のための様々な取り組みがとくに近年行われるようになってきている。しかし、本当に採掘者の利益のためになっているのか、彼らの声が反映されているのか、その成果については今後も注意する必要があり、小規模採掘者を取り巻く様々な問題の解決のためには国家主体の政策と小規模採掘者自身が解決のプロセスを進めていくことが必要である。

日本にはなにができるのか。日本の ODA はアフリカに集中していく傾向にあり、CASM へ資金援助も行っている。少なくともその資金が本当にアフリカの人々、小規模採掘者たちのために活用されているのかを監視する責任はある。また、アフリカには政府や地方権

⁸⁵ ニキ・ヴァン・デ・ガーク (2008) p42-43

力の管理能力を高めるための適切なアドバイザーが必要である。アフリカがいつまでも被援助国の座に留まっているのではなく、自発的な発展をしていけるよう、日本はかかわり方を見直さなければならない。先進国の消費者レベルではダイヤモンドを購入する際に認証は付いているかを問い合わせることもできるが、そのためにもまず、ダイヤモンドに纏わる多くのアフリカ諸国が抱える問題を知る必要がある。

本稿を書きあげるにあたって痛感したことは、小規模採掘者という、未だ明確な定義もない人々、所得レベルや生活水準の把握さえ難しい人々について知ることがいかに困難であるかということであった。ダイヤモンド産業を総体的に見て、第一次産業の特徴、とくに農産物のように再生できない資源－鉱物－を掘り続け、枯渇してしまったら終わりであるこの業界の将来については考えさせられることが多くある。ボツワナ政府のように枯渇したとしても生き延びていける方法を模索しなければならないし、できるだけ枯渇させないような管理能力が各有資源国政府に求められている。アフリカの発展への挑戦の前には、今後も様々な困難が立ちはだかっている。小規模採掘者たちの「声」はまだか細いかもしれないが、今後の自発的発展のために、コミュニティ内の権力者や、政府や多国籍企業と対等に渡り合っていくことができるようその声に耳を傾けなければならない。

参考文献リスト

【日本語文献】

- 長田博「グローバリゼーションと資源の呪い」大坪滋編『グローバリゼーションと開発』勁草書房、2009年
- ニキ・ヴァン・デ・ガーク 森下麻衣子訳『ダイヤモンドはほんとうに美しいのか?』合同出版、2008年
- ジョセフ・E・スティグリッツ 鈴木主税訳「破られた約束」『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』徳間書店、2002年
- ジョセフ・E・スティグリッツ 楡井浩一訳「天然資源の収奪者たち」『世界に格差をバラ撒いたグローバリズムを正す』徳間書店、2006年
- 平野克己『アフリカ問題：開発と援助の世界史』日本評論社 2001年

【外国語文献】

- Ballentine, K & Sherman, J (2003) *The Political Economy of Armed Conflict: beyond greed and grievance*, Lynne Rienner Publishers,
- Basdevant, O (2008) *IMF Working Paper: Are Diamond Forever? Using the Permanent Income Hypothesis to Analyze Botswana's Reliance on Diamond Revenue*, IMF
- Collier, P (2007) 'The Natural Resource Trap' in *The Bottom Billion -Why the Poorest Countries are Falling and What Can Be Done About it-*, New York : Oxford University Press, pp38-52 (中谷和男訳, 『最底辺の10億人 最も貧しい国々のために本当になすべきことは何か?』日経BP社、2008)
- Davies, A. B. (2006) 'Diamonds, poverty and war in Sierra Leone' in Gavin M. Hilson (ed.) *Small-Scale Mining, Rural Subsistence and Poverty in West Africa*, Practical Action Publishing
- DDI International (2008) *Standards & Guidelines for Sierra Leone's Artisanal Diamond Mining Sector*, 2008
- DDI and Partnership Africa Canada (2008) *Policy Brief -Artisanal Diamond Cooperatives in Sierra Leone: Success or Failure?-*
- Gizenga, D (2008) *The Kimberley Process is Not Enough*, Modern Jeweler, Vol. 107, Iss. 10; pg.12, Oct
- Grant, J. A (2005) *Global Governance and the Kimberley Process: the Case of Conflict Diamonds and Sierra Leone*, Dalhousie University, (雄松堂学位論文センター)
- Harsch, E (2007) *Africa; Conflict Resources: From 'Curse' to Blessing*, Africa News, Vol. 20 #4, pg. 17, Jan 2007, N.Y.: United Nations Dept. of Public Information
- Hentschel, T. & Hruschka, F. & Priester, M (2003). *Artisanal and Small-Scale Mining -Challenges and opportunities-*, International Institute for Environment and Development and WBCSD
- Hilson, G M. (2001) *A Contextual Review of the Ghanaian Small-Scale Mining Industry*, International Institute for Environment and Development and WBCSD
- Hilson, G M. (2006) 'Introduction: resuscitating the policy and research agenda for artisanal and small-scale mining', 'Proscript: progress on the horizon?' in Gavin M. Hilson (ed.) *Small-Scale Mining, Rural Subsistence and Poverty in West Africa*, Practical Action Publishing
- IMF (2004) 'Issues Related to the Diamond Sector' in *Central African Republic: Selected Issues and Statistical Appendix*, IMF
- IMF (2005) 'Issues in the Diamond Sector' in *Angola: Selected Issues and Statistical Appendix*, IMF
- Levin, E (2006) 'Reflections on the political economy of artisanal diamond mining in Kono District, Sierra Leone' in Gavin M. Hilson (ed.) *Small-Scale Mining, Rural Subsistence and Poverty in West Africa*, Practical Action Publishing

- Levin, E A. & Gberie, L (2006) *Dealing for Development? -The Dynamics of Diamond Marketing and Pricing in Sierra Leone-*, the Diamond Development Initiative,
- Lodge, G & Wilson, C (2006) *A Corporate Solution to Global Poverty –How Multinationals Can Help the Poor and Invigorate Their Own Legitimacy-*, Princeton University Press,
- Long, N (2007) *Diamond Industry Annual Review -Democratic Republic of the Congo 2007-*, Partnership Africa Canada,
- Oomes, N & Vocke, M (2003) *IMF Working Paper: Diamond Smuggling and Taxation in Sub-Saharan Africa*, IMF
- Smillie, I (2005a) 'What Lessons from the Kimberley Process Certification Scheme?' in Ballentine, K, & Nitzschke, H, *Profiting from peace -Managing the Resource Dimensions of Civil War-*, Lynne Rienner Publishers, pp47-68
- Smillie, I (2005b) *Background Paper on Micro Development Issues*, Diamond Development Initiative
- Smillie, I (2009) 'Ian Smillie Addresses Human Rights, Diamonds and Kimberley Process', *Diamonds. Net* 2009
- Snyder, R. & Bhavnani, R (2005) *Diamonds, Blood, and Tax -A Revenue-Centered Framework for Explaining Political Order-*, Sage Publications
- USGS (2008) *2008 Minerals Yearbook Africa [Advance Release]*

【インターネットソースおよび参考資料】 (2010年12月14日アクセス)

- 資源開発環境調査コンゴ民主共和国
www.jogmec.go.jp/mric_web/development/.../congomin_05.pdf
- NHK スペシャル「アフリカンドリーム 第2回 大地の力を我らに ~資源回廊の挑戦~」
 2010/5/2 放送
- CASM <<http://www.artisanalmining.org/>>
 'Issue Brief' <<http://www.artisanalmining.org/userfiles/file/CASMFACTSHEET.pdf>>
- DDI <<http://www.ddiglobal.org/>>
- De beers <www.debeersjp.com/about/diamond-policy>
- Delloite ProTopics Canada
[http://www.deloitte.com/assets/DcomCanada/Local%20Assets/Documents/ca_jsg_protopicscanada_150407\(1\).pdf](http://www.deloitte.com/assets/DcomCanada/Local%20Assets/Documents/ca_jsg_protopicscanada_150407(1).pdf)
- Kimberley process <www.kimberleyprocess.com/>
- UN 'Conflict diamonds' <<http://www.un.org/peace/africa/Diamond.html>>
- World Diamond Council 'DiamondFacts.org' <www.diamondfacts.org/japanese/index.html>