
コンゴ民主共和国における 紛争資源問題の現状と課題

華井 和代
Hanai Kazuyo

はじめに

2018年のノーベル平和賞は、ヤジディ教徒の人権活動家ナディア・ムラド氏と、コンゴ民主共和国（以下、コンゴ）の婦人科医デニ・ムクウェゲ医師に授与された。ムラド氏は、イラク北部に「イスラム国」が侵攻し、ヤジディ教徒の住民が殺害されて女性が性奴隷とされた際に自らも性暴力を受け、逃亡に成功した後、ヤジディ教徒の女性の解放を訴えてきた。ムクウェゲ医師はコンゴ東部にパンジ病院を設立し、4万人以上の性暴力被害者を救ってきた。コンゴ東部では、1996年の紛争発生以降、武装勢力や国軍による組織的な性暴力が行なわれてきた。医師は、被害者の身体的な傷を治療すると同時に、生活支援、職業訓練、法的支援などを行ってきた。紛争下では、コミュニティーを支配したり破壊するための「紛争の武器」として性暴力が利用されることがある。2人の受賞は、紛争下の性暴力を国際社会が取り組むべき深刻な課題として浮き彫りにした。

さらに、ノーベル平和賞受賞式のスピーチにおいてムクウェゲ医師は、コンゴでの性暴力の背景に存在する紛争資源問題、政治腐敗と不処罰、不正を放置し続ける国際社会の問題を以下のように指摘した^①。

煩わしい現実があります。ゴールドやコルタン、コバルトといったあり余るほどの天然資源が、戦争や過激な暴力、絶望的な貧困の原因だという事実です。（中略）

私の国は、「指導者になる」と訴える人々によって組織的に略奪されています。彼らの権力や富、栄光のために略奪されているのです。そういった略奪の結果として、極度の貧困にうち捨てられた無実の男性や女性、子どもたちが数百万人もいます。その一方で、私たちの鉱物から得られた利益は、一握りの貪欲な指導者たちのポケットに入っておしまいです。

これまでの20年間、私がパンジ病院で見てきたものは、機能不全に陥った国家が招いた悲惨な結末です。（中略）

コンゴ民主共和国の人々は20年以上にわたり、国際社会が知る中で、侮辱され、虐待され、そして虐殺されてきました。（後略）

コンゴにおいて鉱物資源が紛争に利用されているという問題は2000年代から国際連合専門家パネルや非政府組織（NGO）によって訴えられ、後述するように、2010年にはアメリカと経済開発協力機構（OECD）によって紛争鉱物取引規制が制定されている。それにもかかわらず豊かな資源が暴力の原因になっているとはどういうことなのか。なぜ、規制導入から10年

近くを経てもなお国際社会はコンゴの悲劇を止めることができていないのか。本稿では、コンゴにおいて紛争が続く背景としての紛争資源問題と、紛争鉱物取引規制の現状と課題を解説する。

1 コンゴの鉱業概況

アフリカ中央部に位置するコンゴは、世界有数の資源産出国である。国土を横断するコンゴ川の流域には熱帯雨林が広がり、南部や東部の山岳地方には、金、銅、スズ、ダイヤモンド、コバルト、ウラニウム、タンタル、タングステン、ニオブ、マンガンなどの鉱脈がある。特にコバルトは、世界の産出量の54%を占めている⁽²⁾。しかしながら、国連開発計画（UNDP）の人間開発指数（HDI）では188カ国中176位の最貧国であり⁽³⁾、豊富な資源が国民の豊かさに結びついていない。そのうえ、東部のウガンダやルワンダとの国境地域では紛争が続き、毎年1000人以上が紛争の犠牲になっている。1996年の紛争発生以降、コンゴにおける紛争の犠牲者数は600万人、難民・国内避難民は400万人に上る。世界の紛争統計を集めたArmed Conflict Location and Event Data (ACLED)⁽⁴⁾によれば、2018年には1598件の暴力事件が起り、3043人が犠牲になった。こうした紛争状況を継続させる要因のひとつになっているのが、豊富な鉱物資源なのである。

コンゴの鉱業を規定するのは、2002年に制定された鉱業法と、2003年に制定された鉱業規則である（2018年改正）。管轄官庁として鉱山省が設置され、鉱業登録所が採掘権の管理を行なっている。銅やコバルトに関しては、国営鉱業公社や、外国企業とコンゴ政府の合弁事業によって採掘が行なわれている。

一方、東部に多く存在するスズ、タングステン、タンタル、金（まとめて3TGと呼ぶ）の鉱山に関しては、1996年までは国営のキヴ鉱業会社（SOMINKI）が採掘を行っていたが、紛争発生によって操業を停止した。その後、鉱山に鉱夫が入ってシャベルやつるはし、ポンプなどを用いた小規模手掘り鉱で採掘し、トラックやオートバイで隣国のウガンダやルワンダに運ぶようになった。鉱業法・鉱業規則では、大規模鉱業に適さない地域に「手掘り採掘地域」が設定され、小規模手掘り鉱による採掘は、政府に採掘権料を払った者に許可される。しかし現実には、指定地域外の、企業に採掘権が認められている地域でも、紛争状況が解決するまで、企業は採掘を開始しようとしなない。そのため、企業不在の鉱山で鉱夫が採掘を行ったり、地域の権力者が勝手に採掘権を売って鉱夫による採掘を認めたりする違法採掘が定着している⁽⁵⁾。合法的な採掘権をもたない鉱夫は、採掘を続けるために、鉱坑へのアクセスを保証してくれる存在の影響下に入ることを求める。こうした違法状態が、武装勢力や国軍兵士などの紛争主体が鉱物採掘に介入しやすい状態を作り出している。このように鉱物資源の採掘・輸送に武装勢力や国軍などの紛争主体が介入し、利益を得て紛争を継続している問題を「紛争資源問題」と呼ぶ。

2 紛争状況と鉱物資源利用の実態

1960年にベルギー植民地から独立したコンゴでは、直後からコンゴ動乱が発生し、1965年

にクーデターによってモブツ・セセ・セコ大統領が政権を握った。以来、32年にわたってモブツ大統領の独裁が続いた後、1996—97年に第1次コンゴ紛争、1998—2003年に第2次コンゴ紛争が発生し、周辺9カ国が介入して「アフリカ大戦」と呼ばれた。2002年末には、コンゴ政府と武装勢力、紛争に介入していた周辺国政府の間で和平合意が成立し、公式には紛争が「終結」した。ところが、コンゴ東部では武装勢力がその後も闘争を続けており、紛争は続いているのである。

コンゴ東部の紛争は複雑さに特徴がある。1996年の紛争発生当初から武装勢力は離合集散を繰り返し、2012年には40組織、2015年には70組織を超える武装勢力が確認されている。規模の大きな武装勢力は、ルワンダ反政府武装勢力の「ルワンダ解放民主軍 (FDLR)」や、FDLRに対抗する「人民防衛国民会議 (CNDP)」と後継の「3月23日運動 (M23)」、およびウガンダ反政府武装勢力の「民主同盟軍 (ADF)」であり、周辺国の反政府武装勢力がコンゴ東部を拠点にしているという点もまた特徴的である。さらに、こうした武装勢力に対抗することを名目として、地元のエスニック・グループや地域単位での「Mai Mai」と呼ばれる自衛集団が結成され、協力したり対立したりして複雑な紛争構造を作り出している。加えて、コンゴ国軍のなかにも住民への人権侵害行為に関与する部隊や兵士がいる。国連の報告によれば、住民に対する人権侵害行為の3割は国軍兵士と警察官によって行なわれている⁶⁾。

こうした武装勢力や国軍などの紛争主体が資金源として利用しているのが、鉱物資源である。特に2000年代以降は、3TGが利用されている。

紛争主体が鉱物から利益を得る方法は大きく分けて4つある。①鉱山や取引所を襲撃して略奪する方法、②鉱山を実効支配して採掘された鉱物から利益を徴収する方法、③鉱物の輸送や取引に「課税」する方法、④その他の鉱物ビジネスに従事する方法、である⁷⁾。

①の略奪は、紛争の初期に多くとられた方法である。武装勢力が支配地域を拡大したり、他の武装勢力の支配地域を攻撃する際に行なわれる。

②の利益徴収は、2000年代に資源産出地域を実効支配していた武装勢力や、資源産出地域に配備された国軍部隊によって行なわれていた。鉱物採掘は鉱山の管理者や鉱夫に委ね、採掘された鉱物の一部を徴収したり、採掘料や警備料などの名目で料金をとったりする方法である。

③の輸送や取引への「課税」は、道路に障害を設けて通過する車両に課税したり、町で取引をする仲買人に課税したりする方法である。紛争鉱物取引規制の導入後に最も多く行なわれている方法であるため、後述する。

④は、鉱物採掘・取引・輸送に必要な機械、装備、許可証をめぐるビジネスである。武装勢力や国軍の兵士が、鉱石を粉砕する機械を貸し出して利益を得たり、軍の通行許可証を利用して、鉱山労働者に必要な食糧などの生活用品、採掘に必要なポンプや発電機などの装備を購入・販売したり、さまざまなビジネスを行なっている。

こうした実態からは、コンゴ東部において紛争資源利用が幅広いビジネスになっていることがうかがえる。

紛争資源を利用する紛争主体は、周辺地域の住民を支配するために村を襲撃して、略奪、

殺害、性暴力を行なう。戦闘に伴う付随的な性暴力に加えて、戦略としての大規模な性暴力が行なわれている。村を襲撃する武装勢力は、家族や村人の前で女性（男性が含まれる場合もある）を集団強姦したり、性器をナイフや銃で傷つける方法をとる。被害に遭った女性は肉体的、精神的苦痛を負うのみならず、往々にして家族や村から排除される。紛争主体は、被害に遭った家族や村人の間に断絶が生まれることを狙っている。例えば、2010年7月30日から8月2日までの間に、コンゴ東部ワリカレの13の村で、武装勢力が、少なくとも387人（女性355人、男性32人）に対する性暴力を行なった。2012年11月20日から30日の間には、コンゴ国軍兵士が少なくとも126人に性暴力を行なっており、国軍までもが加害者になっている⁸⁾。国軍は本来、住民を守る役割を担い、Mai Maiも本来は自衛集団であったはずである。それにもかかわらず、双方が住民を攻撃する存在になっている。2018年9月には同じくコンゴ東部のシャンブダで、紛争資源を資金源にしている武装勢力の分派による組織的性暴力事件が発生し、17人以上が被害に遭った⁹⁾。豊富な鉱物資源が暴力の原因になっているとムクウェゲ医師が訴える理由はここにある。

3 国際社会の取り組み：紛争鉱物取引規制の導入

こうした問題に対して国際社会が無策だったわけではない。国連は2万人規模の平和維持活動（PKO）を展開すると同時に、武装勢力を対象とする武器禁輸、資産凍結、渡航禁止を実施している。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）やUNDPなどの国連機関は、住民を保護する活動を行なっている。しかし紛争資源問題については、鉱物採掘を生業とする住民の生活が悪化する懸念や、各国政府や企業の利害が複雑に絡み、資源禁輸が実施されていない。

状況を憂慮した欧米のNGOは2000年代から、国際世論の関心を高める活動を展開してきた。コンゴの紛争資源問題に関する最初の告発は、2001年に国連専門家パネルが発表した報告書であったが、その後、Global Witness、Human Rights Watch、International Peace Information Service（IPIS）などが、電子機器関連企業や業界団体に対して適切な対策を求めるロビー活動を展開した。3TGの多くが電子機器に使用されるためである。2007年には、電子産業の業界団体である電子産業市民連合（EICC、現「責任あるビジネス同盟」〔RBA〕）とGlobal e-Sustainability Initiative（GeSI）をNGOが訪問し、注意を喚起した。2007年にはジェノサイドと人道に対する罪を終わらせることを目的とするNGOのEnough Projectが設立された。

こうした流れを受けて、OECDは2010年に「紛争地域および高リスク地域からの鉱物の責任あるサプライチェーンのためのデュー・ディリジェンス・ガイダンス」を発表し、企業が自社の資源調達経路から紛争鉱物を排除する取り組みを行なうよう求めた。アメリカでは2010年の金融規制改革法（通称「ドッド・フランク法」）1502条によって独自の紛争鉱物取引規制が制定された。

ドッド・フランク法1502条は、アメリカ証券取引委員会（SEC）に上場している企業に対して、自社の製品の機能または製造に3TGが必要かどうかを調査し、使用する3TGの原産国を調査すること、そして、原産国がコンゴとその周辺国であった場合には、紛争にかかわった鉱物ではないかを調査し、SECへの年次報告とWEBでの情報開示をするよう求めた。鉱物

サプライチェーンの最下流に位置するアメリカ企業が自社の資源調達経路を透明化することで、紛争に加担する資金の流れを断とうとする取り組みである。

4 紛争フリー鉱物認証システムの構築・拡大

規制導入によって、国際社会の取り組みにはどのような影響があったのか。

第1に、紛争に関与しない紛争フリーの鉱物を認証するシステムが、規制導入と前後して構築・拡大された（第1表）。

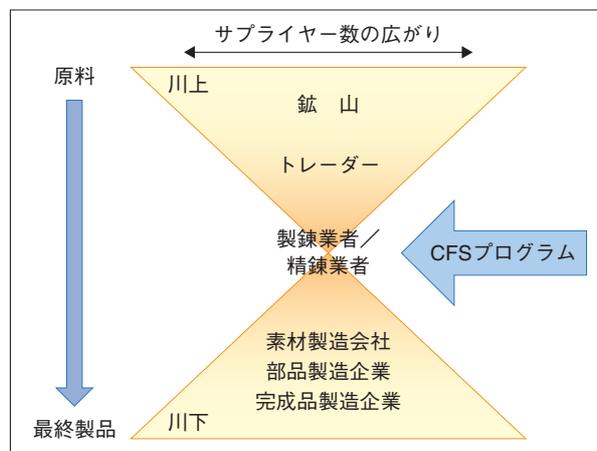
例えばEICC/GeSIは、第1図の概念図で鉱物サプライチェーンを捉えている。世界中の鉱山から集まった鉱石は、製錬業者の段階で約500社に集約される（鉱石から金属を取り出す製錬〔smelt〕と金属の純度を上げる精錬〔refine〕の過程があるが、煩雑さを避けるために本稿では製錬で表記を統一する）。そこから、素材、部品、製品へと製造されていく段階でサプライチェーンが広く枝分かれしていく。サプライチェーンに紛争資源を混入させないためには、製錬段階で鉱物の輸入元が明確な「紛争フリー製錬所（CFS）」を特定しておくことが効果的である。EICC/GeSIは2010年から3TGの製錬業者を調査しており、2019年4月現在256カ所の製錬所が紛争フリーと認定されている⁽¹⁰⁾。

第1表 主な紛争フリー鉱物認証システム

実施主体	プログラム
アフリカ大湖地域国際会議 (ICGLR)	地域認証メカニズム (RCM)
多国籍企業	Global e-Sustainability Initiative (GeSI)
国際スズ研究所 (ITRI)	スズ・サプライチェーン・イニシアティブ (iTSCi)
石油、ガス、鉱物などの採取産業	採取産業透明性イニシアティブ (EITI)
ロンドン貴金属市場協会 (LBMA)	Good Delivery Rule
電子機器産業：電子産業市民連合 (EICC) ※現在は「責任あるビジネス同盟 (RBA)」	紛争フリー製錬所 (CFS) プログラム ※現在は「責任ある鉱物イニシアティブ (RMI)」

(出所) 各団体のHPより筆者作成。

第1図 サプライヤーの広がり概念図



(出所) EICC/GeSIより筆者作成。

2009年には、アフリカ大湖地域国際会議（ICGLR）と西欧諸国の主導によって地域認証メカニズム（RCM）が開始された。RCMでは、武装勢力や国軍の介入がない、児童や妊婦の労働が行なわれていない、などの基準をクリアした鉱山を緑色の紛争フリー、改善中の鉱山を黄色、武装勢力や国軍の介入がみられる鉱山を赤色で評価する。そのうえで、紛争フリー鉱山の鉱石にはタグを発行する。取引所や製錬所がタグ付きの鉱物しか購入しないことで、紛争フリーの鉱物しか流通しない仕組みを構築した。2010年の規制導入後は、他の鉱物認証システムと連携して取り組みを拡大している。

第2に、3TGを使用する企業による紛争鉱物調達調査が大規模に行なわれている。ドッド・フランク法1502条では、サプライチェーンの下流に位置する企業が、自社製品の原料鉱物について一次サプライヤーである製品製造企業に確認することを求めている。製品製造会社は二次サプライヤーである部品製造企業に確認し、部品製造企業は三次サプライヤーである素材製造会社に確認し……というように、サプライチェーンをさかのぼっての調査が行なわれることになる。

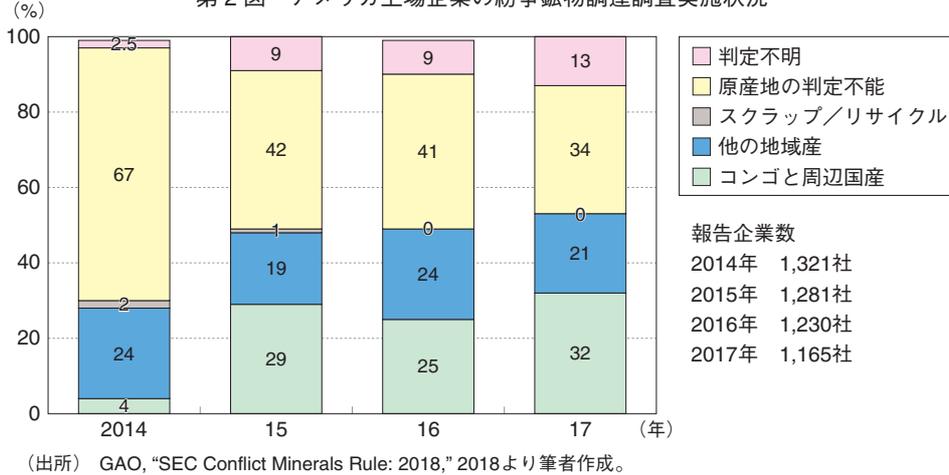
アメリカでの企業の対応は早かった。Apple、Dell、Hewlett Packard（HP）、Intel、Philipsなどの電子機器企業は、資源調達経路の透明化をいち早く開始し、情報を公開している。NGOによる批判の対象となったAppleは、自社製品に使用する3TGについて、すべてのサプライヤーの資源調達元を製錬所までさかのぼって特定することを宣言している⁽¹¹⁾。また、政府、NGO、企業、業界団体が連携して紛争鉱物の排除を目指す「責任ある鉱物取引のための官民連携（PPA）」が設立され、幅広いステークホルダーが協力して紛争鉱物を排除しようとする取り組みが広がっている。アメリカ会計検査院（GAO）の報告によれば、2017年に調査結果をSECに報告したアメリカ企業は1165社であった⁽¹²⁾。1165社からさらにサプライヤーへの調査が行なわれたことを考慮すると、調査は国境を越えて世界中に拡大したと予想される。

こうした企業の取り組みが倫理観から始まったものとは言えないであろう。欧米では、企業の環境対応や社会的活動を加味して投資先を決定する、社会的責任投資（SRI）が普及している。海外工場での労働問題が批判されたNIKEやAppleのように不買運動が起きることもある。逆にいち早く対応すれば、紛争フリーであることがアピールになる。企業の取り組みは、投資家や消費者に対する戦略として位置づけられる。

国内では紛争鉱物取引規制が制定されていない日本においても、アメリカの上場企業と取引をしている場合には顧客企業からの調査が及ぶため、電子機器産業、自動車産業、化学工業を中心に数多くの企業が調査を実施している。2012年には、電子機器企業の業界団体である電子情報技術産業協会（JEITA）が「責任ある鉱物調達検討会」を設立し、調査方法の統一と普及に取り組み始めた。

ただし、サプライチェーンの下流での取り組みによって上流での紛争を解決しようとするアプローチには大きな困難がある。ダイヤモンドのように形状を維持したまま流通する鉱物と異なり、3TGは原料鉱物としてさまざまな鉱物と化合され、複雑な加工の経路をたどる。原産地を特定するにはまず製錬所を特定することが必要であるが、最下流の企業から製錬所までの間には5—8のサプライヤーを経由しており、複数回国境を越えている場合もある。サ

第2図 アメリカ上場企業の紛争鉱物調達調査実施状況



サプライチェーンをたどるには大きな困難がある。前述のGAOによれば、2017年までに自社が使用する3TGの原産地が特定できたアメリカ企業は53%にとどまる。JEITAの調査によれば日本の電子機器企業で製錬所が特定できたのは12%である⁽¹³⁾。

紛争鉱物調達調査には困難が伴うために、コンゴ東部の鉱山周辺に直接働きかけることで問題解決を導こうとする動きがみられる。これが第3の取り組みである。情報機器企業のMotorola Solutionsとタンタル・コンデンサ製造企業のAVX（京セラの関連会社）は、2011年にSolutions for Hopeプログラムを立ち上げ、紛争フリーの認証を受けたタンタル鉱山と直接の契約を結んで鉱物を調達する取り組みを始めた⁽¹⁴⁾。また、アメリカ国際開発庁（USAID）とイギリス国際開発省（DFID）およびNGOは、規制導入によって失業した鉱山労働者が農業に従事できるよう、種子や農耕具を配布する援助を行なっている。

5 紛争鉱物取引規制の効果

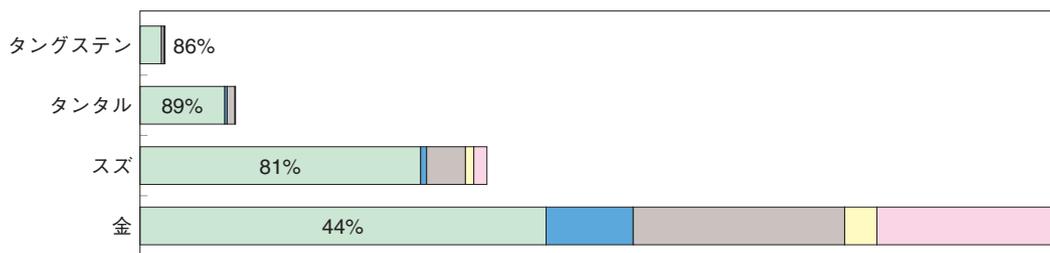
それでは、取り組み強化によって紛争状況は変わったのだろうか。

コンゴ東部に所在する2419カ所の3TG鉱山を調査するIPISによれば、3T（スズ、タンゲステン、タンタル）鉱山の8割以上からは武装勢力や国軍兵士がいなくなった（第3図）⁽¹⁵⁾。

鉱山から武装勢力が撤退した理由としては3点が挙げられる。第1に、2010年9月から翌年3月にかけてコンゴのカビラ大統領が大統領令を発し、東部3州（南キヴ州、北キヴ州、マニエマ州）からの鉱物輸送を禁止したことである⁽¹⁶⁾。禁輸の目的は武装勢力を排除することと謳われているが、現実には、紛争資源問題を抱える3州をコンゴの鉱物輸出から切り離すことで、銅、コバルト、ダイヤモンドなどコンゴ経済を支える他の鉱物輸出への影響を回避する狙いがあったと考えられる。カビラ大統領はダイヤモンド産業を含む約80社の会社を親族で所有しており⁽¹⁷⁾、鉱業の維持はコンゴ政府にとっても大統領個人にとっても重要な利害が絡んでいる。また、カビラ大統領は2011年に2回目の大統領選挙を控えており、資源問題への対処をアピールすることで選挙を有利に進める狙いがあったと考えられる。大統領令によって鉱物が輸出できなくなったことで、武装勢力は鉱物から利益が得られなくなった。

第2に、2012年に大規模な反乱を起こした武装勢力M23が、2013年にコンゴ国軍と国連

第3図 コンゴ東部の3TG鉱山数と紛争主体の存在



	タングステン	タンタル	スズ	金
紛争主体なし	36	142	470	680
コンゴ国軍	0	4	10	146
武装勢力	4	13	65	354
外国の武装勢力	0	1	14	54
データなし	2	0	22	319

(出所) IPIS, Interactive map of artisanal mining exploitation in eastern DR Congo, 2018より筆者作成。

PKOが展開した軍事作戦と、M23自身の内部分裂によって敗北し、それに伴い一部の武装勢力が闘争を断念したことである。2013年11月までに、主要なMai Maiから2230人の兵士が投降した⁽¹⁸⁾。

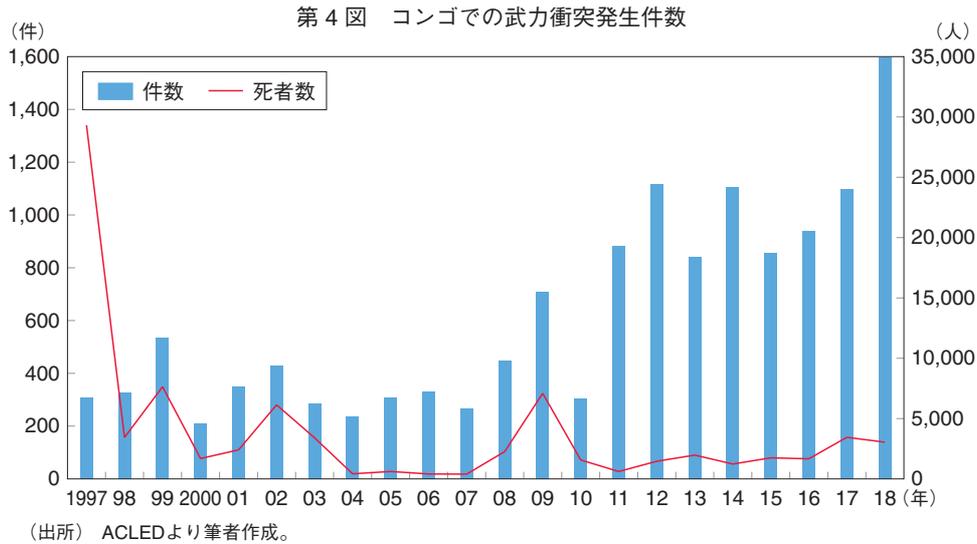
第3に、上述の鉱物認証システムが構築され、紛争フリーと証明できない鉱物の価格が低下したことである。Enough Projectの調査によれば、認証システム以外で市場に出された鉱物は、欧米企業のサプライチェーンでは販売できないため、中国の買い手によって30—60%の値引きを求められた。こうした市場での状況によって、武装勢力は紛争資源から利益を得にくくなったのである。また、追跡システムが浸透するにつれて、武装勢力の間で「鉱物ビジネスをやめないと国際刑事裁判所（ICC）に送られやすくなる」という認識が広がり、鉱山から撤退する例もみられた⁽¹⁹⁾。

6 紛争鉱物取引規制の問題点

それでは、規制は紛争を解決したのだろうか。規制の本来の目的は、コンゴ東部での紛争と鉱物採掘の結びつきを断ち、住民への暴力を停止させることにある。しかし、世界の紛争統計を集めたACLEDによれば、コンゴ国内での武力衝突や住民への暴力は2011年以降にむしろ増加している（2009年はCNDPの闘争によって一時的に武力衝突数が増加している）（第4図参照）。

なぜ、紛争はやまないのか。規制が抱える3つの問題点を指摘したい。

第1に、金鉱山の多くがいまだに武装勢力の支配下に置かれていることである。2010年9月からの大統領令による禁輸期間中は、3Tと同様に金の価格も下落した。しかし、翌年3月の解禁後はむしろ価格が上昇し、3T鉱山を離れた武装勢力が金鉱山に移動してきた⁽²⁰⁾。コンゴ国内には製錬所がないため、3Tの場合は鉱石の状態でも輸出される。一方、金は溶かして他の鉱物と混ぜて輸出することができるため、密輸がしやすい。さらに、金は世界的な流通量



が3Tよりもはるかに多いうえに、リサイクルの回数が多く加工工程が複雑であり、サプライチェーンの追跡が極めて困難である。そのため、規制の導入後も金の密輸は継続し、前述のIPISの調査でも紛争フリーと認定されている金鉱山は44%にとどまっている。紛争鉱物取引規制は金に対しては有効に機能していない。

第2に、鉱山から紛争主体が撤退しても、鉱物の輸送を紛争フリーにはできていない。RCMでは、紛争フリーのタグは鉱山から採掘された鉱石につけられるが、当該鉱石が輸送される間に紛争主体に「通行税」を徴収されて紛争にかかわることまでは防げていない。IPISの調査によれば、北キヴと南キヴの道路には計798カ所に障害物が設置され、通行車両への「課税」が行なわれている。そのうち22%は武装勢力、7%は非紛争主体、71%は国軍や警察を含む政府組織が設置したものである⁽²¹⁾。コンゴ政府は国軍兵士や警察に対して鉱山への立ち入りを禁止するなど、違法な鉱物採掘・取引への関与を禁止している。しかし、政府の統治は東部にまでは届いておらず、また、給与の支払いが不十分であるために、兵士や警察が道路に障害を設置して通行車両から違法な「税」を徴収する行為はいまだに行なわれている。

第3に、規制によるコンゴ東部の住民の生計状況に関しては、さらに厳しい実態が報告されている。パーカーらによれば、規制の対象となった地域では2010年以降に乳幼児死亡率が143%増加している。鉱山労働者や、鉱物取引および鉱山周辺での小規模ビジネスに従事していた住民の生計の悪化によって、妊婦や母親がヘルスケアに費やせる費用が減少したことや、ヘルスケアへのアクセスが悪化したことが原因とされている⁽²²⁾。乳幼児死亡率は当該地域の人道状況を反映する指標であることに鑑みると、規制は住民の人道状況を悪化させたと言える。その要因は、大統領令による禁輸にある。規制によって鉱山労働者や周辺住民の生計が悪化することは規制導入前から予想されており、生計の悪化を補完するための農業支援や職業支援が計画されていた。しかし、ドッド・フランク法による規制が施行される2012年より前に、2010年の大統領禁輸によって急激な生計の悪化が起きたことで、その対応は間に合わなかった。

それでは、住民に悪影響を及ぼす規制は実施されないほうがよかったのだろうか。

規制の導入に最も厳しい評価を下す研究者でも、規制が「Wakeup call」として機能したことは評価している⁽²³⁾。規制の導入により、国際社会はコンゴの紛争資源問題に真剣に向き合わざるをえなくなった。規制の悪影響を憂慮したアメリカのトランプ大統領は、ドッド・フランク法1502条を廃止にする方針を明言している。しかし、一度始めた紛争鉱物調達調査はすでに企業の社会的責任（CSR）調達の一環に位置づけられており、法律が廃止されたとしても調査を終了させることは困難になっている。加えて2017年には、欧州議会が独自の規制導入に関する法案を可決し、2021年1月からの施行が決まっている。

さらに、下流からの問題解決アプローチがなかなか上流にたどりつかない現状に直面して、コンゴ国内における取り組み強化を求める声が強まっていることも、「Wakeup call」効果のひとつである。鉱石の原産地認証制度を構築したところで、コンゴ国内での運営体制が腐敗して制度がなし崩しにされたのでは、下流企業の努力は無に帰してしまう。コンゴ政府に対して国際社会からの圧力を高めること、あるいは、政府を介さずに直接住民の生活を支援する援助が行なわれることで、コンゴ東部の状況を改善しようとする動きが今後高まるものと予想される。

7 今後の展望：コバルトへの規制拡大

2019年現在、コンゴでは2つの大きな動きが起きている。

1つは、鉱物取引規制を他の鉱物、問題、地域に拡大する動きである。きっかけとなったのは、2017年にNGOのAmnesty Internationalが公表した報告書であった⁽²⁴⁾。Amnestyはかねてからコンゴのコバルト鉱山における児童労働の実態を訴えており、企業の取り組み状況を調査して名指しで批判を行なった。コバルトはリチウムイオン電池の原料として、電気自動車の普及に伴って需要が飛躍的に拡大している鉱物である。そのうえ、世界の生産量の半分以上をコンゴが占めている。そのため、Amnestyの報告書以降、世界各地の企業がコバルト問題への対策に乗り出し、規制に関する法律の制定を待たずにパイロット調査を開始している。

3TGからコバルトへの規制の拡大は、対象とする問題が紛争から人権問題全般へと拡大することを意味する。鉱山における人権問題全般に対象が広がれば、コンゴとその周辺国に限らず世界中の鉱山が対象となる可能性がある。こうした潮流を受けて、EICCは2017年に「責任あるビジネス同盟（RBA）」に改組し、CFSプログラムは「責任ある鉱物イニシアティブ（RMI）」に変わった。対象を紛争鉱物に限定せず、人権問題全般に対して責任ある鉱物調達が掲げられるようになったのである。

2つ目に、2018年12月に実施された総選挙によってコンゴの政権が交代したことである。第2次紛争中の2001年に父ローラン・カビラ大統領が暗殺されたことによって大統領の座を継いだジョゼフ・カビラ大統領は、2006年の選挙で公式に大統領に選出され、2011年に再選された。大統領の三選を禁じるコンゴの憲法に従えば、彼の任期は2016年に終了し、次の大統領を選ぶ選挙を実施すべきであった。カビラ大統領は選挙の実施を2年間延期し、国際社会からの圧力によってようやく実施したものの、大規模な不正を行なったことが明るみに出

ている。カビラ大統領は自身の代理として側近のエマニュエル・ラマザニ・シャダリを立候補させ、選挙を監視する最高裁判所判事を任命したり、信頼する軍の将校を戦略的なポジションにつけて影響力が及ぶようにした。それにもかかわらずシャダリが敗北して元エクソン・モービル役員のマルタン・ファユルが勝利する見込みが強まると、野党「民主社会進歩同盟 (UDPS)」の党首フェリクス・チセケディと交渉し、投票結果の集計を操作して、チセケディが勝利したと発表した。この選挙結果については、コンゴ国内で約4万人による選挙監視を行っていたカトリック司教会から、集計の不正が指摘されている⁽²⁵⁾。今回の政権交代がコンゴ東部の紛争状況にどのような影響を及ぼすかは未知数である。

冒頭で紹介したムクウェゲ医師の受賞スピーチは、選挙の20日前に行なわれたものであり、こうしたコンゴの政治状況への憂慮が反映されていたと考えられる。

まとめ

ノーベル平和賞の受賞スピーチでムクウェゲ医師が強調したように、コンゴでは残虐な性暴力を含む人権侵害が20年以上も続いている。その背景にはグローバル経済の構造のなかで発生している紛争資源問題がある。そして、その紛争構造を解決できないコンゴ政府の政治腐敗があり、紛争鉱物取引規制による国際社会からの取り組みは十分に効果を発揮しているとは言い難い。コンゴの問題を解決するためには、コンゴ国内の政治経済とコンゴを取り巻く国際政治経済の両方をひもといていくことが必要であろう。

- (1) 日本語訳は『『暴力にノー、平和にイエス』 ノーベル平和賞講演全文』『朝日新聞』〈<https://www.asahi.com/articles/ASLDB53CQLDBUHBI022.html>〉。
- (2) 『鉱物資源マテリアルフロー 2017』、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構 (JOGMEC)、2018年 〈http://mric.jogmec.go.jp/wp-content/uploads/2018/03/material_flow2017.pdf〉。
- (3) *Human Development Report 2018*, UNDP, 2018.
- (4) ACLED 〈<https://www.prio.org/Data/Armed-Conflict/Armed-Conflict-Location-and-Event-Data/>〉。
- (5) M. Nest, *Coltan*, Polity Press, 2011; S. Geenen, “‘Who Seeks, Finds’: How Artisanal Miners and Traders Benefit from Gold in the Eastern Democratic Republic of Congo,” *European Journal of Development Research*, Vol. 25 (2013), pp. 197–212.
- (6) 国連文書 S/2017/249。
- (7) 国連文書 S/2010/596。
- (8) 同上。
- (9) 国連文書 UN S/2018/1133。
- (10) Responsible Minerals Initiative, 〈<http://www.responsiblemineralsinitiative.org/>〉。
- (11) Apple, 〈<https://www.apple.com/jp/supplier-responsibility/>〉。
- (12) “SEC Conflict Minerals Rule: 2017 Review of Company Disclosures in Response to the U.S. Securities and Exchange Commission Rule,” U.S. Government Accountability Office (GAO), 2017.
- (13) JEITA, 〈<https://home.jeita.or.jp/mineral/pdf/20171221.pdf>〉。
- (14) Solutions for Hope, 〈<http://solutions-network.org/>〉。
- (15) International Peace Information Service (IPIS), Interactive map of artisanal mining exploitation in eastern DR Congo, 2018.

- (16) BBC News, “DR Congo bans mining in eastern provinces,” 11 September 2010 (<<https://www.bbc.com/news/world-africa-11269360>>).
- (17) Congo Research Group, *All the President’s Wealth*, 2017.
- (18) 国連文書 UN S/2014/42。
- (19) F. Bafilemba, T. Mueller, and S. Lezhnev, *The Impact of Dodd-Frank and Conflict Minerals Reforms on Eastern Congo’s Conflict*, Enough Project, 2014.
- (20) D. P. Parker, and B. Vadheim, “Resource Cursed or Policy Cursed?: US Regulation of Conflict Minerals and Violence in the Congo,” *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, Vol. 4, No. 1 (2017), pp. 1–49.
- (21) P. Schouten, J. Murairi, and S. Kubuya, “Everything that moves will be taxed”: the political economy of road-blocks in North and South Kivu, IPIS, 2017.
- (22) D. P. Parker, J. D. Foltz, and D. Elsea, “Unintended Consequences of Sanctions for Human Rights: Conflict Minerals and Infant Morality,” *Journal of Law and Economics*, Vol. 59 (2016), pp. 731–744.
- (23) J. Cuvelier, S. van Bockstael, K. Vlassenroot, and C. Iguma, *Analyzing the Impact of the Dodd-Frank Act on Congolese Livelihoods*, Social Science Research Council, New York, 2014.
- (24) *Time to Recharge: Corporate Action and Inaction to Tackle Abuses in the Cobalt Supply Chain*, Amnesty International, 2017.
- (25) ジャン＝クロード・マスワナ 「コンゴ民主共和国における大統領選挙の不正と危機」『世界』3月号 (2019)、18–22ページ。