

鉱山開発がプロジェクト活動に及ぼす影響

1. 背景

マダガスカルは鉱物資源が豊富である。プロジェクト対象地域周辺にもクロム鉱山があり、また、最近ではサファイア鉱石が発見されるといった状況が起こっている。このため、プロジェクト対象地域内でも鉱山開発がなされる可能性がある。

仮に、プロジェクト対象地域内で鉱山開発がなされると、植林木の伐採、耕作地の放棄、住居の移転等により、植林活動が無駄になってしまう、住民の社会経済活動の基礎が根本から変わってしまうといった影響が懸念される。このため、プロジェクト対象地域内での鉱山開発の可能性を確認した。

2. マダガスカルの鉱山開発の概要

マダガスカルの鉱山開発関連の法制度としては、鉱業法（Mining Code: Law No. 99-022）と大規模鉱山投資法（LGIM: Law No.2001-031）が挙げられる。前者は、鉱山開発区域の設定や開発許可の付与を含む基本的な制度について定めたもので、後者は大規模投資を促進するための優遇措置について定めている。ここでは、鉱山開発区域の設定等がプロジェクト活動に与える影響を確認することが目的であることから、鉱業法について概観する。

2-1 鉱業法に基づく許可

鉱業法に基づく許可（Mining permit）には次の4種がある。これらの許可は、マダガスカル鉱区管理局（BCMM: Bureau du Cadastre Minier de Madagascar）が、事業者からの申請を受けて発出する。なお、現在は、暫定政権下にあるとの理由で新規の許可発出は一時的に停止されている。

表 マダガスカル鉱業法に基づく許可の種類

種別	鉱業法 条文	効果	対象	有効 期間	土地所有者 の事前同意
AERP（排他的探査許可）	21~25 条	許可区域内において探査できる。必要に応じR許可、E許可を取得する。	個人または法人	3ヶ月	必要（第27条）
R許可（調査・探鉱許可）	33~36 条	許可区域内において本格的な探査、探鉱に着手できる。	個人または法人	5年	必要（27条、33条）
E許可（採掘許可）	37~38 条	許可区域内において探査、探鉱、採掘に着手できる。	個人または法人	40年	必要（27条、37条）
PRE（小規模鉱業許可）	39条	小規模事業者に対する許可で、許可区域内において探査、探鉱、開発に着手できる。	個人	8年	必要（27条、39条）

（出典）マダガスカル鉱業法、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（2008）マダガスカルの投資環境調査より作成

これらの許可の発出状況は地図上に随時落とされており、「鉱業許可地図（map of mining license）」としてBCMMが管理している。

2-2 土地所有者との調整

鉱業法では、土地所有者との調整規定を置いている。第27条で土地所有者（landowner）の文書による同意の下で鉱山開発許可が発出されると定めているほか、土地所有者による事前同意が

あることを前提として各許可が効力を有する旨が定められている（33条、37条、39条）。

さらに、第6部（Title VI）では、鉱業権者（鉱業法の許可を受けた者）と土地所有者との関係について定めている。ここでは、土地所有者と鉱業権者の権利義務関係の明確化のためのリース契約の締結、鉱業権者による土地所有者への通知等について定めている。特に、樹木の伐採、鉱山開発作業の実施については、鉱業権者は、土地所有者その他の権利者（用益権者を含む）の同意を得なければならないとしている（第126条第3項）。当事者間で合意に達しない場合には、コミューンによる調停を要請することができる。それでも合意に至らない場合には裁判による解決が図られることになる。

なお、鉱業法では、土地所有者の定義は定めていないが、鉱山省地質局長¹（Director of Geology）によれば、慣習法に基づく土地所有者が対象になるかどうかは明確ではないものの、実務上は、登記簿上の所有者、土地権利証明書の発行を受けた者のほか、その土地に事実上居住していたり、耕作している者との調整もせざるを得ないとのことであった。

2-3 将来の開発計画

鉱山省地質局長によれば、マダガスカルには、鉱山開発を推進するための地域指定や計画制度は存在しないとのことである。基本的には、鉱山開発事業者による申請ベースで、許可を付与するかどうかを決定しており、政府として特定の地域の鉱山開発を進めることはないとのことである。

3. 鉱山開発がプロジェクト活動に及ぼす影響

プロジェクト対象地域内での鉱業法に基づく許可の発出状況を示した地図は別紙のとおり。なお、BCMM が使用している地図データには最新のコミューン境界が反映されていないことから、①アンドレバケリースッドについては、旧アンドレバケリーエストの境界を示していること、②アンパシケリーコミューンの一部の境界がずれていることの2点に留意する必要がある。

この地図によれば、ムララノクロムの相当程度（国道から西の区域の6割から7割）、アンドレバケリースッドのほぼ全域（国道から西の区域の9割程度）、アンパシケリーの相当程度（国道から西の区域の7割程度）で、何らかの鉱山に関する許可が発出されている。これら3コミューンの区域内では全般的にR許可が多い。ムララノクロム中央の北部からアンドレバケリースッドの西部を通して、一部アンパシケリーの下部にかけては、いったん許可が出されたもののライセンス料が支払われなかったために現在は許可の効力が停止されている区域（地図上の「Carres_a_liberer」の区域）が広がっている。採掘活動が実施可能なE許可が出された区域はない。

このため、現段階では、鉱山開発によるプロジェクト活動への影響はほとんどないと考えてよい。また、鉱山開発に際しては土地所有者との調整が義務付けられており、樹木伐採に関しては権利保有者との調整も必要とされていることから、最終判断は個々の住民に委ねられることになるものの、植林地が短期間で伐採されるという事態は起こりにくいと考えられる。さらに、鉱山法に基づく許可の発出に際しては、環境影響評価（EIA）の実施と環境当局（ONE）による承認が必要であり、このことも鉱山開発に伴う影響の一定の歯止めになると考えられる。

¹ 地質局長は鉱山開発の許可を所管しているわけではないため、法的な整理については明確な回答は得られなかった。