

人びとはなぜ 「不法占拠者」になったのか

強制排除された人びとの生活再建に対する社会的責任

■ 笹岡正俊

1 はじめに

生物多様性保全や気候変動緩和の必要性が叫ばれるなか、紙パルプ業界でも企業の社会的責任(CSR: Corporate Social Responsibility)の一環として、産業造林企業が自身のコンセッションエリア(企業が事業許可を得ている土地のこと。以下、事業地)において十分な環境保全策を講じることが求められるようになってきた。

例えば、インドネシアの現行法では、産業造林企業は事業地の少なくとも一〇パーセントを保全目的で管理しなくてはならないことになっている(二〇一五年第一二号環境林業大臣規則、P.12) Menhik-II(2015)。こうした事業地内に設定された保全区域を適正に管理できなければ、森林認証の

取得や更新に失敗し、それが紙製品の市場シェアの低下を招くといった具合に企業経営にも深刻な影響を及ぼしかねない状況が生まれている。

このことは取りも直さず、事業地内の保全区域に入って違法に耕作したり、居住したりしている人びとを排除しようとする動因を企業に与えている。「自然を守る」ために保護地域を設定し、人びとの土地・資源利用を排除するということはこれまでもあったが、従来、それを行ってきたのは国であった。しかし、近年は企業が「自然を守る」という公共的な課題を遂行するために、人びとを排除する新しい事態が生まれているのである。

2 南スマトラ州で起きた強制排除事件

実際、南スマトラ州では、紙パルプ原木生産のための産業造林事業を行っている「ムシ・フタ・ペルサダ社(P.T. Musi Hutran Persada)」(以下、M社)が、同社の事業地内の保全区域に「不法」に居住していた人びとを強制的に立ち退かせる事件が起きている。

この強制排除事件が起きたのは、南スマトラ州ムシ・ラワス県の東の端に位置するチャワン(Cawang)と呼ばれるM社の事業地内にある土地である(図7-1参照)。チャワンは絶滅の恐れがあるスマトラゾウ(*Elephas maximus ssp. sumatranus*)が季節的に移動するルート上に位置している。そのため、M社の事業計画において保全区域に指定されている。

チャワンでは一九九〇年代半ばに起きた大規模な火災の影響で、草地の中に天然木が点在する

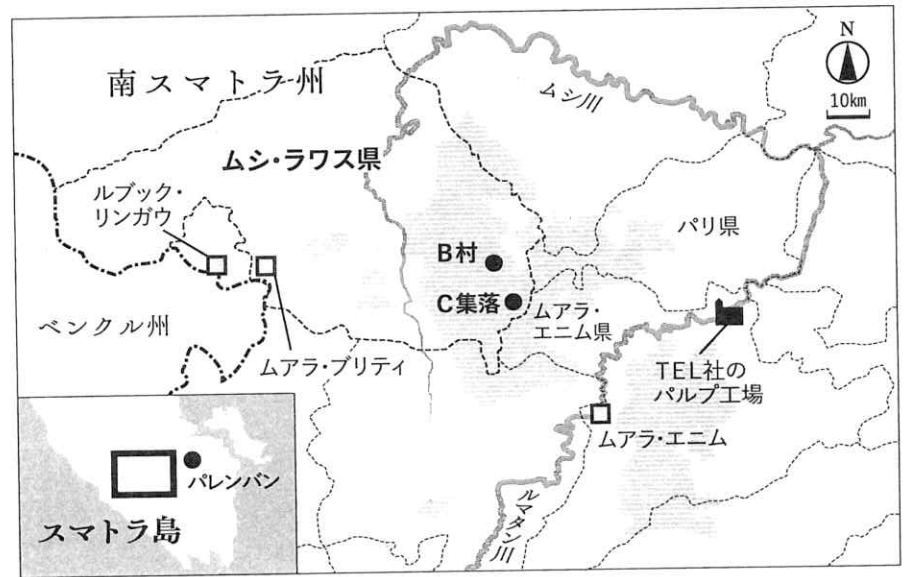
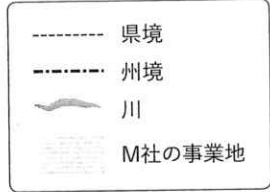


図7-1 M社の事業地とC集落

出所: SK No.866/Menhut-II/2014 をもとに
 インドネシア環境フォーラム・南スマトラが作成した地図,
 "Peta Sebaran Konsesi PT. Musi Hutan Persada" (未公開資料),
 Peta Tematik Indonesia が作成した地図,
 "Peta Administrasi Provinsi Sumatera Selatan",
 および、筆者がGPSを用いて収集した
 B村とC集落の位置データをもとに、筆者作成。



ような植生が広がっていた。そこに、二〇一〇年頃から多くの人が農地をひらき、居を構えて住み始めた。そして、最終的には人口約九〇〇人の集落がつくられた。その集落は、その土地「草分け」の名前を冠して「チャワン・グミルール (Cawang Gumiluh) 集落」(以下、C集落)と呼ばれている。後述するように、C集落住民の「不法占拠」はしばらく放置されていたが、二〇一五年に住民の農地の一部が、そして二〇一六年にすべての農地と家屋が、治安部隊(警察官および国軍兵士)の庇護のもと、県政府職員とM社によって完

全に破壊された⁽¹⁾。この強制措置に先立って、住民と十分な話し合いの場が持たれることも、適切な代替措置が講じられることもなかった。

C集落住民は、M社が事業許可を取ったずっと後に事業地にやって来て、無断で居住し、耕作を始めた人びとである。その意味で彼らはまぎれもない「不法占拠者」であった。しかも、集落がつくられた場所は、スマトラゾウの保全のために重要な事業地保全区域内の土地であった。そうした違法性や希少種への負の影響だけを見ていくと、強制排除はやむを得ないものであり、それによって住む場所と生計手段を失った人びとの生活再建は、法を逸脱した彼らが自助努力で行うべきである、ということになる。事実、筆者が行った元県林業局職員や県職員への聞き取りでは、そのような「語り」を幾度か聞いた。

しかし、この事件について現地調査を重ねるなかで、C集落住民の「不法占拠」を個人の責任のみ帰するこうした言説に筆者は違和感を抱くようになった。というのも、この「不法占拠」の問題を理解するためには、それを生み出した背景にある社会的要因(背景要因)を無視することができないからである。

本章では、こうした不法占拠状態を生み出した背景要因を明らかにすることを通じて、「不法占拠者」とされた人びとが、規則に従うことのできない「法の逸脱者」というよりも、自らの責任の及ばない「社会的なもの」によって、期せずして「不法占拠者」になってしまった人びと⁽²⁾であることを描く。そのうえで、誰の責任のもとで、強制排除された人びとのいかなる生活再建の道が模索されるべきかについて論じる。そして最後に、「不法占拠者」と企業との土地紛争の問題をみて

いくうえで重要になってくる視点を提示したい。
 まずは、C集落があった南スマトラ州ブナカット地区の産業造林の歴史からみていくことにしよう。

3 南スマトラ州の産業造林の歴史

◆日本のODAと南スマトラの産業造林事業

この地域の産業造林は日本の政府開発援助(ODA)との関わりが深い。その歴史は、旧国際協力事業団(JICA、現国際協力機構)が約四〇年前に行った国際協力にさかのぼる[安部 2011]。インドネシアの林業総局長の要請に応える形で、一九七九年、南スマトラ州ブナカット地区で、JICAの「南スマトラ森林造成技術協力計画」が開始された。試験植林地を造成し、造林に適した樹種を選定するこの技術協力の成果は、ムシ川とルマタン川流域で一九九〇年に始まる産業造林事業(ムシバルブ事業)に引き継がれた。

この産業造林事業は当初、インドネシアの華人財閥「バリト・パシフィック・グループ」の子会社「エニム・ムシ・レスタリ社(P.T. Enim Musi Lestari)」の単独事業だったが、一九九一年、同社と産業造林公社が合併し、M社が設立された。以後、今日に至るまで同社が事業を営んでいる。操業開始時に取得していた事業許可はその後改訂され、現在のM社の事業の法的根拠になっ

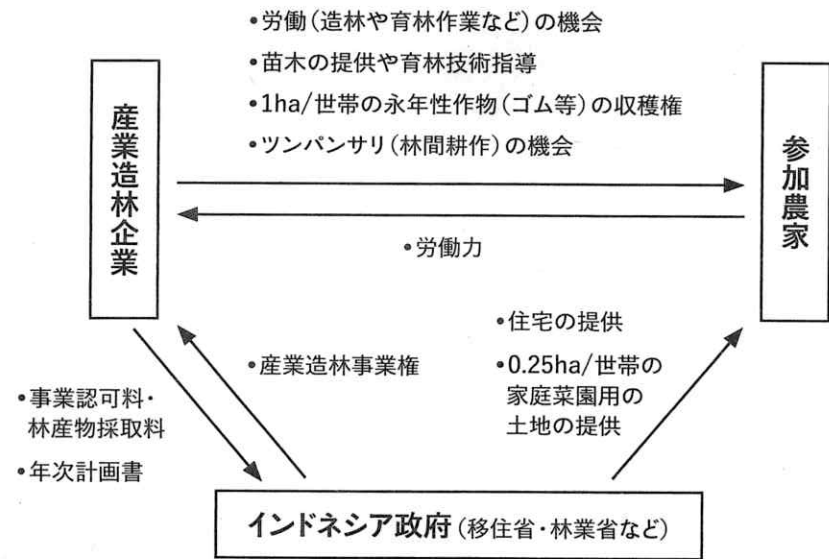


図7-2 産業造林型移住事業の仕組みの概要

出所:横田・井上[1996]を参考にして筆者作成。

ているのは林業省(当時)が一九九六年に発給した事業許可である。それによると、その事業面積は約二九万六四〇〇ヘクタールにのぼる。これは東京都の約一・四倍にあたる広大な土地だ。²⁾

かねてから日本の総合商社である丸紅株式会社(以下、丸紅)は、南スマトラ州の産業造林事業の経営権取得を目指していた。丸紅は二〇〇五年にM社への出資比率を六〇パーセント(間接出資分を含む)に高め、二〇一五年三月にはM社の株式を一〇〇パーセント手に入れてこれを完全子会社化した。したがって、C集落住民の強制排除に関してM社が負うべき責任は、親会社である丸紅が負う関係にある。

◆産業造林型移住事業

さて、南スマトラ州でM社が行った産

業造林事業を理解するうえで押さえておかななくてはならないのは、「産業造林型移住事業(Trans HT)」である。これは、ジャワなど人口稠密な地域および事業地周辺地域から、事業地内に新たに造成される村に希望者を移り住ませる「移住事業」と、パルプ原木生産のための「造林事業」とを組み合わせた、移住省(当時)を主務省庁とする国の事業だ。「参加者の所得向上」とともに、「産業造林労働者の確保」を目的とするものである。南スマトラ州では一九九二年に始められた。

M社の産業造林事業の一部はこの事業によって行われた。産業造林型移住事業の参加者には、一家族あたり、一棟の家屋と家庭菜園用の〇・二五ヘクタールの土地、そして一ヘクタールの土地に対する林産物採取権(M社の場合、ゴムの樹液採取権)が提供された(図7-2)。南スマトラ州では一九九四年までに一四の移住村がつけられ、四五二三世帯が入植した「横田・井上1996」。

なお、この産業造林型移住事業は、その約二〇年後に起きるC集落住民による不法占拠の一つの伏線となっている。これについては後述する。

4 「不法占拠者」集落はどのように形成されたか

M社が事業許可を得る前、チャワンでは複数の木材伐採企業が商業伐採を行っていた。一九七〇年代頃から伐採企業の物資の運搬労働者として働いていた男性G氏は、伐採企業が操業を止めた後もそこに小さな畑をつくって暮らし続けた。そして、おそらく二〇〇七年頃、近隣村やランプン州などからこの地域に入植してくる者が現れ始めた。彼らはスマトラ島の伝統に則って、

その土地の「草分け」であるG氏に許可を得て、畑をひらいた。

その後、二〇一〇年頃からチャワンに入植する人たちが徐々に増え始めた。この時期の入植者数について正確なことはわからないが、当時入植した人びとに対する聞き取りによると、彼らの少ない部分、チャワンの北にあるプミマクムル村(以下、B村)の住民が占めていた。B村は産業造林型移住事業の一環で一九九二年から一九九三年にかけて建設された移住村である。

この時期、チャワンに「不法」に農地をひらいたB村住民は、①産業造林型移住事業に参加したB村住民(以下、参加農家)、②村の建設当初からの参加農家ではないが、B村を離れる参加農家から家屋やゴム採取権を購入し、B村に居住することになった移住者(以下、現地での言い方に倣って代替農家)、そして、③彼らの息子世代(参加農家や代替農家の第二世代)であった。

彼らはC集落に通いながら、ゴム園の造成やキャッサバ栽培などをした。彼らの多くは経済的に余裕がなく、M社の造林・保育労働者として働いたり、ゴムの樹液採取労働に従事したりするのに忙しく、C集落に通えなくなる者もいた。また、十数キロの距離があるB村とチャワンとのバイクでの往復に必要な燃料費を負担に感じる者もいた。そのため、彼らの中には、C集落への入植を希望する他所からの移住者に対して、これまで土地に対してつぎ込んだ労力(叢木の伐採や整地のための労働)への「対価」としていくらかの金銭を受け取るかわりにその土地の権利を移譲した者も少なくなかったという。

このように、B村住民が造成したゴム園やキャッサバ畑を移譲してもらった人びとに加えて、新たに土地を開墾する移住者の流入も続いた。彼らの多くが元居た場所に農地を持たないか、

持っていてもわずかばかりの土地で、農業労働者やその他の日雇い労働者として働いたり、出稼ぎに出たりして、生計を立てていた土地なしもしくは零細農家である。彼らのほとんどが、出身地にあった家屋やなけなしの農地を売り払って移住してきた人たちであった。

こうした移住者の流入が続くなか、遅くとも二〇一一年までに、新たに移住してくる者から「開墾・境界画定手数料」を徴収する「委員会」が組織された。同委員会は入植希望者に対し、一族につき二ヘクタールを配分し、彼らから五〇万ルピア(約三九八〇円)の手数料を徴収した。なお、この手数料は、境界画定を行うために現場で境界線に沿って森を刈り払う作業を行った者への謝金(当時一人あたり約七万ルピア)の支払いと、イスラーム礼拝所や学校など集落の公共施設の建設費用に充てられた。

居住者が増えるなか、C集落ではいくつかの住民組織がつけられ、集落の代表も選出された。二〇一二年には集落代表らが、住民証明書の発行など行政サービスを受けるために、C集落を正式な行政村として認めてもらうよう県政府に働きかけている。これに応える形で、県政府はC集落を新たな行政村として承認するための動きを見せた。県政府が新しい村の建設に向けて積極的な姿勢を示していたことから、C集落の誰もが、自分たちが建設してきたムラがやがて正式な行政村になることを信じて疑わなかった。

5 強制排除とその後

◆更地になった集落

しかし、経緯の詳細は不明だが、二〇一五年のある時期より、C集落が違法につくられたムラであることが県林業局によって問題視されるようになった。そして同年七月、県林業局、治安部隊(地方警察および地方軍管区)、M社職員によって、C集落住民の農地の一部が取り壊されるのである。

この強制措置がとられた直後、環境林業省・持続的生産林管理総局長がM社代表取締役に対して、紛争解決に向けて抑圧的な手段をとらないことを要請した。また、環境林業大臣も、南スマトラ州知事およびムシ・ラワス県知事にM社によるC集落の強制排除を止めさせ、対話に向けた努力を払うよう求めた。それらのことが背景にあったのかどうかは不明だが、農地を破壊する行為は約一〇日で止められた。

それから約八か月後(二〇一六年三月)、再び、県林業局、治安部隊、M社からなる一団が、C集落住民のキャッサバや陸稲の植えられた畑やゴム園を重機で更地にした後、約二〇〇戸の全民家、および、イスラーム礼拝所を除く集落の公共施設を完全に破壊もしくは撤去した(写真7-1)。ここでいう公共施設には、C集落住民が現金を集めて建てた小学校や、政府(村・後進地域開発移住省)



写真7-1 強制排除により更地となったC集落跡地
(2016年8月, チャワン)
撮影:筆者



写真7-2 B村で避難生活を送るC集落住民
(2016年8月, プミマクムル村)
撮影:筆者



写真7-3 強制排除後, C集落跡地に立てたテントで暮らす
寡婦とその一人息子(2016年8月, チャワン)
撮影:筆者

の支援により設置された太陽光発電施設が含まれている。この強制措置により、約九〇〇人の全住民が住む場所と生計手段を失った(写真7-2・7-3)。

この強制排除を、M社の親会社である丸紅はどのようなにとらえているのか。筆者が送付した「質問状」に対する「回答」の中で、丸紅パルプ部は、コンセッション保持者(事業許可取得者)の義務として不法占拠から土地を守らなくてはならないことから、不法占拠状態を政府に報告してきたと述べている。そして、不法占拠が始まって以来、M社は不法占拠者に元の居住地に戻るよう呼

びかけてきたにもかかわらず、「不法占拠状態が継続していたところ、政府の判断でアクションが起こされた」とその経緯について説明している[丸紅パルプ部 2018]。

たしかに、「政府の判断」によって強制排除が行われたという説明はそのとおりだが、そうした「政府の判断」の背後には、M社からの要請があったようだ。筆者が話を聞くことができたある県林業局の元職員は、「不法占拠者を(チャワンから外に)退去させるためにサポートしてほしい」との要請がM社から県林業局にあり、強制排除はその要請に基づいて行われたと証言した。

◆強制排除後の住民の暮らし

強制排除後、C集落住民はしばらくB村の集会所で避難生活を続けた。その後、一部の者はB村の空き家などに移り住み、その他の人たちは別の場所へ移り住んでいった。二〇一九年八月時点で、B村に残っていたのはわずか約二五家族である。

B村に残った元C集落住民の多くは、B村住民が保有するゴム園でゴム採取労働者として働いていた。強制排除後は、妻と五歳になる娘とともにB村に避難し、以来、そこで空き家を借りて暮らしているTさんもその一人だ。聞き取りを行った二〇一八年三月、Tさん夫妻は、B村の住民から約二ヘクタールのゴム園でのゴム採取を請け負っていた。収穫したゴムはB村の仲買人に売り、収益を保有者と二分する。娘の将来のために貯金をしていたが、まったくできないと述べていた。また、ゴム採取の賃労働は精神的にもつらい仕事だと言う。雨が降ったり、体調を崩したりしてゴム採取ができず、保有者に手渡す売上金が通常よりも少ないことがあるが、そうした時



写真7-4 ゴムの樹液を滲出させるため、樹皮を削る作業を行うTさん
(2018年3月、ブミマクムル村)
撮影：筆者

には「収益をごまかしているのではないかと疑いの目を向けられているような気がする」とあるからだ。そして、ゴム園保有者に「明日から来なくていい」と言われれば、唯一の収入源を失う。そのことにいつも不安を感じているという(写真7-4)。

以上のほかにも、元C集落住民の中には、賃労働を求めて居住地を転々と変えなければならず、小学校に通えない子どもがいるという話や、現金収入が乏しく制服や靴を買ってもらえないため学校に通うことをやめた子どもたちがいるといった話を避難民から聞いた。「強制排除」はC集落住民のその後の人生に計り知れない影響を与えたのである。

6 不法占拠状態を生み出した背景要因

では、こうした強制排除のもとになった不法占拠状態はなぜ生まれたのだろうか。その背景には、土地を必要とする貧困者が多数存在する一方で、農業に適した生産的な土地の広大な面積が、植林企業によって囲い込まれていることがある。こうした、土地利用権の不平等な分配という根本的要因に加えて、このチャワンの事例に関していえば、不法占拠状態を生み出すことを促した次の二つの背景要因がある。すなわち、①産業造林型移住事業の制度的欠陥、および、②M社による不十分な事業地管理である。以下、これら二つの背景要因についてみていく。

◆産業造林型移住事業の制度的欠陥

先述のとおり、C集落形成初期に、B村の産業造林型移住事業参加農家や代替農家、そして彼らの息子世代がチャワンで耕作を始めた。それには次のような理由があった。

産業造林型移住事業の参加農家には、一家族あたり〇・二五ヘクタールの家庭菜園用の土地と、一ヘクタールのゴム園での樹液採取権が与えられた。B村における産業造林型移住事業の参加農家数は四〇〇家族とされ、建設当時の一九九三年にすでに四〇〇家族が暮らし始めた。その後、そこでの生活になじめない者も出てきて一九九六年までに約半数が他出したといわれているが、すべて代替農家と入れ替わっている。

参加農家が所有権・利用権を有するこれらの土地の面積は、移住村建設時に決められ、その後増やされることはなかった。B村の場合、四〇〇ヘクタールのゴム園が用意されたが、この面積はその後の人口の自然増にあわせて拡大されることはなかったのである。

B村住民がC集落への入植を始める二〇〇九年時点で、B村には七四三家族、一八九一人が居住していた[Badan Pusat Statistik Kabupaten Musi Rawas 2011]。村の建設当時と比べて、B村の家族数は倍近くに増えたことになる。村ができてから二〇〇九年までの約一六年の間に、新たに子どもを

生んだ世帯も多かっただろうし、当然ながら子どもたちは大きく成長した。そうした子ども世代の将来を考えて、彼らが言うところの「眠った土地」、すなわち、国によっても企業によっても利用されていない土地への入植を考えた世帯も少なくなかった。また、移住当時に子どもだった者が後にB村で結婚し、村から出ることなく親世帯から独立して生活を始めるケースもあった。彼らも生きていくために、そして彼らの子どもたちの将来のために、新たな耕作地が必要だった。

そうした理由から、C集落形成初期の二〇一〇年頃、B村の参加農家や代替農家、そして彼の息子世代がチャワンでの耕作を始めた。筆者が確認できただけでも、そうした人たちが少なくとも一五家族はいた。全体で見ると、それよりはるかに多くのB村住民がチャワンでの農地開墾耕を行ったはずである（B村住民によるチャワンへの入植の経緯については、笹岡[2020]を参照のこと）。

このような事態が生じたのは、産業造林型移住事業が、移住村の人口増によって土地を必要とする人びとが増えることを見越した制度設計になっていなかったからである。むしろこの制度は、参加農家が植林企業の労働者として働くことを前提としていた。しかし、その賃金水準は子どもの教育費を賄うのに十分ではなく、また、炎天下での厳しい労働に見合った賃金だとみなされていなかった。また、C集落住民はサブコントラクター（M社から伐採や保育作業を請け負う業者からさらに作業を請け負う孫請け業者）から雇用されることが多かったが、賃金が支払われないこともあった。そのため、多くの住民がM社の造林・保育労働者として働くことを望まなかった。そうして、新たな農地の獲得に乗り出したのである。以上述べたような産業造林型移住事業の制度上の欠陥を、チャワンの不法占拠状態を生み出した一要因として指摘することができる。

◆M社による不十分な事業地管理

丸紅パルプ部は先述の「質問状」への回答書の中で、不法占拠者に対して「再三、同地はコンセクション内の『保全区域』であり『住居区域』でないことを伝え、元の居住地（中略）に戻るよう求めて」きたと述べている（丸紅パルプ部 2018）。しかし、筆者が話を聞くことができた一八名のC集落住民のすべてが、強制排除の数か月前に県林業局長（当時）がC集落を訪問し、そこに居住したり、農地を耕作したりすることが違法であることを告げるまで、自分たちの集落が違法なものであるという認識を持っていなかった。

また、こんな話も聞いた。二〇一四年頃、C集落の各世帯が少しずつお金を出し合って、植林事業地にあるM社の現場事務所でグレーダーとローラー（道路をならし、固める重機）を借り、集落周辺の道路の拡幅と修繕を行った。この作業は一週間近く続き、重機を運転したのはM社で雇われている者だったという。この時もM社から立ち退きを促すよう言われたことは一切なかったという。

またB村村長によると、C集落住民の中には、M社の事業地で植林・保育の作業を行う労働者として働く者も少なくなかった。その際にも、雇用主からC集落が事業地の中に違法につくられた集落であることを問題にするような発言は一切なかった。ただし、住民はB村のサブコントラクターに雇われることがほとんどだったので、事業地管理に責任を負うM社の正規職員は、植林・保育作業に従事した労働者の中に「不法占拠者」がいることを把握できていなかったかもしれ

ない。ただ、仮にそうであったとしても、事業地管理が不十分であったことは否めない。

さらに、M社は事業地の境界線を記した地図を事業地付近の村に配布したり、現場に境界線を示した地図を掲示したりするようなことはしてこなかった。そもそも、M社は事業地の境界線を記した地図を公開していない⁶⁾。そのような状況のなかで、人びとはどこが事業地内の土地なのかを知ることが困難であった。

このように不法占拠者の流入を早い段階で食い止めるための「徹底した事業地管理」——対象地域が企業の事業地内の保全地区であることを明確に示したり、そこに耕作する人が現れ始めた段階で早期にそれを止めさせたりするための取り組み——をM社は行ってこなかった。このこともチャワンの不法占拠状態を生み出す背景要因の一つとして挙げるができる⁷⁾。

7 強制排除された人びとの生活再建に対する社会的責任

C集落住民がチャワンで築き上げた生活の基盤は、二度の強制排除で完全に破壊された。現在も多くの元C集落住民が明確な将来設計が描けないまま、不安な避難生活を送っている。強制排除がC集落住民のその後の人生に与えた影響の大きさを考えると、一刻も早い生活再建が必要だ。二〇二〇年現在、彼らの生活の立て直しのために、政府やM社（そして親会社の丸紅）からの支援はない。その背景には、法に逸脱した者が当然受けるべき報いであり、生活再建も彼ら自身の努力で行われるべきだとする考え方がおそらくある。

しかし、不法占拠状態を生み出した原因を不法占拠者の過ちだけに求めることはできない。チャワンにおける不法占拠状態を生み出した原因には、たしかに住民たちが当該土地の法的地位についてよく知らなかったことがあった。しかし、それだけではなかった。前節で述べたように、不法占拠状態を生み出した重要な背景要因として、事業開始から十数年後に必然的に土地不足を生み出す、制度設計上問題のある政府の産業造林型移住事業や、M社（およびその親会社の丸紅）による不十分な事業地管理があった⁸⁾。

また、インドネシアでは、土地を耕すことさえできれば自らの力で暮らしを豊かにしていくことができるにもかかわらず、土地へのアクセスが認められていない数多くの土地なし農・零細農が存在する。その一方で、東京都の約一・四倍にも相当する広大な土地を排他的に利用する権利が一企業に付与されている。こうした不公正な権利配分のあり方（法の不正義も産業造林地の不法占拠問題の背景要因の一つになっている）。

これらのことに目を向けると、C集落住民は、法に背くことのリスクを承知のうえでそこで「不法占拠者」として生きることを自らの意思で主体的に選択した「法の逸脱者」というよりも、彼らの責任の及ばない社会的な要因によって「不法占拠者」になってしまった人びと⁹⁾とも表現できる人たちである。そのことを踏まえると、「法に背くこと」||「悪」という単純な認識を再考する必要があるのではないだろうか。

また、先に述べた不法占拠状態を生み出したことへの責任に加えて、土地紛争「解決」の手段として強制排除を選択したことに対する責任についても考える必要がある。事業地内の土地の管理

について大きな権限が付与されているM社は、強制的な手段に頼らない土地紛争解決の道を探ることが出来る立場にあった(そのことは、第一回目の強制排除がなされた直後に、環境林業省の持続的生産林管理総局長がM社代表取締役に対して、紛争解決に向けて抑圧的な手段をとらないよう要請したことからもうかがえる[笹岡 2020])。そうした立場にありながら、住民と十分な話し合いの場を持つことも、適切な代替措置を講じることもなく、強制的な手段を選んだことに問題はなかったのか。

M社の親会社である丸紅は「人権基本方針」を定め、それを自社のウェブサイトで公開している「丸紅レポート」。そこで同社は、「人権を侵害しないこと、また、自らのビジネス活動において人権への負の影響が生じている事実が判明した場合は、是正に向けて適切な対応をとることで、人権尊重への責任を果たして」いくことを宣言している。なお、ここでいう「人権尊重への責任」は、国連が定めた「国際人権章典」(世界人権宣言および国際人権規約)などの人権に関わるすべての国際規範で定められているものに則るものと理解できる⁹⁾。

国際人権規約の解釈によると、強制立ち退きは「不法占拠者」が一般的な公共性を損なうと立証された場合に、さまざまな手段を講じても、なおそれが必要と判断された時に行われる「最後の手段」だと考えられている[徳川 2010]。C集落住民の強制排除は、先述のとおり、取りうるさまざまな手段を講じた後にやむを得ず「最後の手段」として行われたものとはみなしがたい。M社/丸紅による強制排除は、国連人権規約の考え方に、ひいては、丸紅が定めた「人権基本方針」に反しているように思われる¹⁰⁾。

以上を踏まえると、徹底した事業地管理を怠るとともに、適切な代替措置を講じることなく強制排除を県政府に要請したM社(そして親会社の丸紅)は、C集落住民に強いた受苦の軽減(生活再建)に対する「社会的責任」、すなわち法的責任を超えた責任を負うべきであると筆者は考える。また、事業開始から十数年後に住民たちの土地不足を生み出すという点で、制度的に問題のある産業造林型移住事業を進めた中央政府や、強制排除を行った県政府(県林業局なども、そうした社会的責任の一端を負うべきであろう)。

以上を前提にすると、まず基本的な方向性として、M社、丸紅、そして政府組織は、自らの責任において、C集落住民が望む方向で彼らの生活再建のあり方を模索する必要がある。

多くの元C集落住民は、チャワンに帰還しゾウと共存できる村の再建を望んでいる(二〇一八年四月、C集落住民五七名は、チャワンに帰還できたゾウと共存する意思があることを述べた署名付きの文書を環境林業省に提出している)。一方、丸紅は、そこがゾウの生息地であり、保全区域を維持すべきとの意見が環境林業省内にあること、および、帰還後に住民とゾウとの衝突が想定されることから、C集落住民のチャワンへの帰還に否定的である[笹岡 2020]。

しかし、そもそも、C集落住民が帰還を希望している土地がゾウの保全上どの程度重要なのか、また、ゾウと住民との軋轢が回避不可能なのか否かを判断するに足る十分な生態学的知見は実のところまだない。筆者が南スマトラ州自然資源保全局で確認したところ、当該地域を利用するゾウの詳細な生態学的調査はまだ行われていないとのことであった。

したがって、まずは、生態学者の協力のもと、C集落住民が元居た場所に帰還し、ゾウと共存する集落を建設することが可能なかを、M社/丸紅と政府組織の責任の下で検討することが求

められよう。その過程では、C集落住民や住民支援を行ってきたインドネシア環境フォーラム・南スマトラのようなNGOとの情報の共有が不可欠である。そうした検討の結果、仮にチャワンへの帰還が難しいと判断された場合でも、政府とM社／丸紅の責任において、住民の納得のゆく代替地の提供¹⁴⁾と生活基盤の整備が必要である。

8 おわりに——不法占拠者問題をとらえる視点

近年、生物多様性保全や気候変動緩和といったグローバルな価値の実現を目的とする事業において、私的セクターのアクター（私企業や環境NGO）が広大な土地に対する管理権を手にし、そうした土地の利用から人びとを排除する、「グリーングラブリング（green grabbing）」と呼ばれる現象が世界的にみられる[Fairhead et al. 2012]。こうした現象はインドネシアでも今後拡大する可能性がある。炭素の吸収源としての森林を保護することを主な目的とした「生態系回復事業権（TUPPHK-RE）」の発給がインドネシアでは二〇〇七年に始まった。この事業のコンセッションエリアでは、生物多様性保全や気候変動緩和という「公共的」な価値の実現を図る企業や環境NGOと、事業地を生活の場として利用している「不法占拠者」との間で、土地をめぐる紛争が激しくなってきたと指摘されている[例えば、Sitalahi and Erwin 2015]。

インドネシアでは、二〇一三年時点で約二四六六万世帯の農家が二ヘクタールに満たない農地しか持っていない。そのうち、約一六二六万世帯は〇・五ヘクタールに満たない零細農家だ[Badan Pusat Statistik 2018]。このことは、「人の手の加えられていない、誰も利用していない土地」であるかのように見える生態系回復事業地や産業造林事業地内保全区域に、今後も多くの人々が土地を求めて入り込み、「不法占拠状態」を生み出す可能性があることを示唆している。

森林開発が行われる前からそこに暮らしていた地域住民と企業との土地紛争の問題は、熱帯林ガバナンスをめぐる議論の中でよく取り上げられてきた。しかし、企業が事業許可を取得した後、事業地内に入り込んできた「不法占拠者」が抱える土地問題については、これまであまり取り上げられてこなかった。先述のような変化が見込まれるなか、こうした「不法占拠者」の問題にどう向き合っていくべきか、今後、議論を重ねていくことが求められる。

その際に重要になってくるのは、住民の土地利用が不法か合法かという枠組みでとらえるのではない視点、「不法行為」≡「不正義」という単純な枠組みでとらえるのではない視点である。C集落強制排除事件が示すように、必ずしも不法占拠≡不正義といえない状況がある。そもそも、不法行為が生まれる背景には、法の不正義（土地利用権の不平等な配分を認める法制度の不正義）が存在している。これらのことを踏まえると、今後の議論で重要になってくるのは、不法占拠者が生み出される過程において、個人の責任を超えたいかなる社会的要因が背景にあったのか、そして、そこから導き出される正義に叶った土地紛争解決の道はどのようなものかを問う視点である。

註——（1）この強制排除事件において、どのような組織・個人が破壊行為にどう関わったのかについてはいまだ

不明な点が多い。しかし、ここで、M社によってC集落住民の農地と住居が破壊されたと明言したのは、強制排除事件後に発行された複数の政府文書にM社を破壊行為の主体とみなす表現が確認できたからであ

る(詳しくは、笹岡[2020]を参照のこと)。

(2) M社が生産したパルプ原木は、南スマトラ州ムアラ・エニム県にある、タンジョン・エニム・レスタリ社(TEL社)が経営するパルプ工場に運ばれている。なお、このパルプ工場は、バリトール・パシフィック・グループ、旧海外経済協力基金(OECF)、丸紅、そしてスハルトの長女が出資して一九九七年に建設されたものである[安部 2001]。

(3) このことは、筆者が入手できた行政文書から確認できる。例えば、二〇一三年一月の県議会の会議録では、新しい行政村の設置に向けてC集落住民を支援するよう県政府に求める内容が記されている。また、二〇一三年二月に発行された県地方官房の通達に、C集落を新たな行政村とするにあたって必要な境界画定を行うよう命じる文言がみられる(詳細は、笹岡[2020]を参照のこと)。

(4) 「質問状」は丸紅株式会社パルプ部に対して二〇一八年七月二日に送付した。質問状はA4用紙五枚で四項目からなる。この質問状に対しては、A4用紙三枚からなる回答(二〇一八年一〇月一八日付)を受け取っている。

(5) Tさんはランブン州からやって来た移民である。移住前は同州にあるアブラヤシ農園で働いていた。農地は持つておらず、「食べていくことはできるが、貯蓄ができない生活」を送っていた。子どもたちの学費を稼ぐことのできる暮らしを求めて二〇一二年にチャワンに移住してきた。

(6) 公開されたとしても、その地図は事業地の一部の境界線が明記されていないものになるはずである。M社の事業の根拠になっている「一九九六年第三八号林業大臣決定」では、決定が出されてから二年以内に事業地の境界画定を行う(コンセツション発給対象地の中で住民が農地や居住地として使用している土地を特定し、事業地から外す)ことになっている。しかし、境界画定は現在も完了していない。丸紅パルプ部によると二〇一八年一〇月現在、境界線設置が行われているのは全体の約七五パーセントだという[丸紅パルプ部 2018]。

(7) 以上述べた二つの背景要因に加えて、C集落が公認された集落であるかのような印象を与えた県政府組織の対応を、不法占拠を促したもう一つの要因として指摘できるかもしれない(詳細は、笹岡[2020]を参照)。

(8) このことに関連して、B村の村長の次の言葉を紹介しておきたい。「M社がチャワンに人が住み始めたことを知らないはずがない。しかし、最初の段階で、人びとの居住を止めさせたり、新たな移住者の移住を食い止めたりする方策はとられなかった。むしろM社はC集落住民を日雇い労働者として働かせていた。なぜ、集落ができて四年も五年も経ってから破壊したのか。考えてみてほしい。例えば、ある人の家の庭に誰かが家を建てようとしたとする。彼は、まず家の基礎をつくり、壁をつくり、屋根をつけて家を完成させ、そこに住み始めた。そこでようやくその庭の所有者が出てきて、『そこを出ていけ、出ていかなければ、私がおまえの家を取り壊す』と言ったとしたらどう思うか? 今回の事件(筆者注:強制排除)はそれと同じことだ(二〇一八年三月一六日に行ったB村村長への聞き取り)。

(9) 丸紅はウェブサイトで、国連が定めた「国際人権宣言」(世界人権宣言および国際人権規約)などの人権に関わるすべての国際規範を支持すると表明している。丸紅株式会社ウェブサイト(https://www.marubeni.com/jp/sustainability/social/human_rights/)を参照[最終アクセス:二〇二〇年七月五日]。

(10) 自ら定めたルールに反しているのではないかという問題に加えて、次の問題も指摘しておきたい。チャワンに人びとが「違法」に入植してから数年間、彼らの「違法」集落は放置されてきた。その間、人びとは土地に労働力と生産資材(苗や除草剤)を注ぎ込み、そこを生産的な農地に変えてきた。たとえ「違法」に取得されたものであるとはいえ、人びとの血と汗の賜物である農地の地上物(ゴムやキャッサバなど)は彼らの財産として認められるべきである。しかし、これを破壊したことに対する補償は何一つなされていない。

(11) 二〇一八年一月、M社は元C集落住民に代替地の提供を提案した。代替地として挙げられたのは、M社と係争中の土地を持つP集落であった。C集落住民は、将来、土地をめぐるP集落住民と争いが起きる恐れがあること、および、この土地が雨季によく浸水する土地であることからこの移転案に反対している。

Koalisi Anti Mafia Hutan, Woods & Wayside International, Haki, WWF, WALHI, Wetlands International, Eyes on the Forest, Yauriga, Forest Peoples Programme, Jikalahari, Elsam, and Rainforest Action Network [2014], “Will Asia Pulp & Paper Default on its “Zero Deforestation” Commitment?: An Assessment of Wood Supply and Plantation Risk for PT OKI Pulp & Paper Mills’ Mega-scale Project in South Sumatra, Indonesia,” WWF website (<http://assets.worldwildlife.org/publications/871/files/original/OKI-Mill-Report.pdf>) [accessed on 25 October 2020].

Rainforest Alliance [2015], “An Evaluation of Asia Pulp & Paper’s Progress to Meet its Forest Conservation Policy (2013) and Additional Public Statements,” Rainforest Alliance (<http://www.rainforest-alliance.org/business/sites/default/files/uploads/4/150205-Rainforest-Alliance-APP-Evaluation-Report-en.pdf>) [accessed on 25 October 2020].

Rosenbarger, Anne, Beth Gingold, Rauf Prasodjo, Ariana Alisjahbana, Andika Putraditama and Dewi Tresya [2013], *How to Change Legal Land Use Classifications to Support More Sustainable Palm Oil Production in Indonesia*, World Resources Institute (<https://www.wri.org/publication/how-change-legal-land-use-classifications-support-more-sustainable-palm-oil-production/>) [accessed on 25 October 2020].

Samsudin, Yusuf Bahtimi and Romain Pirard [2014], “Conflict mediation in industrial tree plantations in Indonesia: Status and prospects,” *CIFOR infobrief*, 108, Center for International Forestry Research.

Suparto [2019], “The Position of Customary Forests in Indonesia after Constitutional Court’s Decision No. 35/PUU-X/2012,” *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, 10(5): 160–170.

第六章

Colchester, Marcus [2010], *Free, Prior and Informed Consent: Making FPIC Work for Forests and Peoples*, New Haven, CT: The Forests Dialogue.

Franco, Jennifer [2014], *Reclaiming Free Prior and Informed Consent (FPIC) in the Context of Global Land Grabs*, Transnational Institute for Hands-Off the Land Alliance.

Fujiwara, Emiko [2020], “The Impact of the Oil Palm on *Adat* Social Structure and Authority: The Case of the Medang People, Indonesia,” *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 21(2): 140–158.

U.S. Department of State [n.d.], “Announcement of U.S. Support for the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Initiatives to Promote the Government-

to-Government Relationship and Improve the Lives of Indigenous Peoples,” (<https://www.achp.gov/sites/default/files/whitepapers/2018-09/AnnouncementofUSSupportfortheUN-DRIP.pdf>) [accessed on 18 September 2020].

コラムD

三柴淳一 [2019]「熱帯木材の“違法リスク”に十分な配慮を」, 森林環境研究会編, 原田一宏・井上真責任編集 [2020]『森林環境 2020——暮らしの中の熱帯』森林文化協会, 4–7頁.

FoEジャパン [2017]「〈プレスリリース〉熱帯林の破壊及び人権侵害につながる疑いのある合板の使用について緊急の調査を要請 ～新国立競技場建設で～」, FoEジャパンウェブサイト (<https://www.foejapan.org/forest/library/170421.html>) [アクセス: 2020年10月25日].

第七章

安部竜一郎 [2001]「環境問題が立ち現れるとき——ポリティカル・エコロジーへの構築主義アプローチの導入」, 『相関社会科学』11: 34–50.

笹岡正俊 [2020]「強制排除された『不法占拠者』の生活再建に対する社会的責任——インドネシア南スマトラ州の産業造林事業地における強制排除事件を事例に」, 『白山人類学』23: 73–102.

徳川信治 [2010]「国際人権法における住居についての権利——強制立ち退き問題の関わりの中で」, 『立命館法学』333/334: 2376–2400.

丸紅 [n.d.]「丸紅グループ人権基本方針」, 丸紅ウェブサイト (https://www.marubeni.com/jp/sustainability/social/human_rights/) [アクセス: 2021年1月25日].

丸紅パルプ部 [2018]「MHP社に関するお問い合わせについて(2) (筆者が送付した質問状に対する回答 [2018年10月18日付]) (未公表資料).

横田康裕・井上真 [1996]「インドネシアにおける産業造林型移住事業——南スマトラにおける事例調査を中心として」, 『東京大学農学部演習林報告』95: 209–246.

Badan Pusat Statistik [2018], *Hasil Survei Pertanian Antar Sensus Sutas 2018*, Jakarta: Badan Pusat Statistik.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Musi Rawas [2011], *Kabupaten Musi Rawas Dalam Angka 2010*, Lubuk Linggau: BPS Kabupaten Musi Rawas.

Fairhead, James, Melissa Leach and Ian Scoones [2012], “Green Grabbing: A New Appropriation of Nature?,” *The Journal of Peasant Studies*, 39(2): 237–261.

Silalahi, Mangarah and Desri Erwin [2015], “Collaborative Conflict Management on Ecosystem Restoration Concession: Lessons Learnt from Harapan Rainforest Jambi-south Sumatra-Indonesia,” *Forest Research*, 4(1) (DOI: 10.4172/2168-9776.1000134).

WALHI Sumatra Selatan [2015], “Mengutuk Tindak Kekerasan dan pengusuran lahan yang dilakukan PT. Musi Hutan Persada (Marubeni Cooperation) bersama aparat Kepolisian, TNI dan POLHUT,” Walhi Sumsel website (<http://walhi-sumsel.blogspot.jp/2015/07/siaran-pers-mengutuk-tindak-kekerasan.html>) [accessed on 5 July 2020].

第八章

エイプリル社 [n.d.]「持続可能性／保全／泥炭地管理」, APRIL 日本語ウェブサイト (<https://www.aprilasia.com/jp/sustainability/conservation/>) [アクセス: 2020年4月7日].

日本船舶工業会・日本船舶技術研究協会 [2017]「東南アジア漁船市場調査」, 日本船舶技術研究協会ウェブサイト (<https://www.jstra.jp/html/PDF/seamarket.pdf>) [アクセス: 2020年10月25日].

原田公 [2013]「リアウ州で最初の『村落林』, 登録される」, JATAN ウェブサイト (<http://www.jatan.org/archives/2471/>) [アクセス: 2020年4月9日].

原田公 [2014]「インドネシア・リアウ州の村落林——内在する課題に取り組む二つのコミュニティ」, JATAN ウェブサイト (<http://www.jatan.org/archives/3074/>) [アクセス: 2020年4月9日].

原田公 [2018]「『環境保全』という名の土地収奪」, 『麻布大学雑誌』29: 45–57.

原田公 [2019]「REDD+を離脱した生態系修復コンセッション——ハラバン熱帯林プロジェクトの土地権をめぐる抗争」, JATAN ウェブサイト (<http://www.jatan.org/archives/4773/>) [アクセス: 2020年4月9日].

矢野英基 [2008]「先住民の森で違法伐採 続く企業との摩擦 インドネシア」, 『朝日新聞』2008年12月5日朝刊.

Affif, Suraya A. [2016], “REDD, land management and the politics of forest and land tenure reform with special reference to the case of Central Kalimantan province,” in John McCarthy and Kathryn Robinson eds., *Land and Development in Indonesia: Searching for the People’s Sovereignty*, Singapore: Yusof Ishak Institute (ISEAS), pp. 113–140.

Akiefnawati, Ratna, Grace B. Villamor, F. Zulfikar, I. Budisetiawan, Elok Mulyoutami and Meine van Noordwijk [2010], “Stewardship Agreement to Reduce Emissions from Deforestation and Degradation (REDD): Case Study from Lubuk Beringin’s Hutan Desa, Jambi Province, Sumatra, Indonesia,” *International Forestry Review*, 12(4), 349–360.

Ali, Made [2013], “RAPP Luncurkan Program Restorasi Ekosistem, Namun Lanjutkan Pembabatan Hutan Pulau Padang,” MONGBAY website (<https://www.mongabay.co.id/2013/05/10/rapp-luncurkan-program-restorasi-ekosistem-namun-lanjutkan-pembabatan-hutan-pulau-padang/>) [accessed on 7 April 2020].

ANGOC (Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development) and LWA (Land Watch Asia) [2019], *State of Land Rights and Land Governance in Eight Asian Countries: Forty Years after the World Conference on Agrarian Reform and Rural Development*, Quezon City, Philippines: ANGOC.

Banks, David J. [1982], “The Role of Spirit Beliefs and Islam in the 20th-Century Malay Villagers’ Idea of Ultimate Reality,” *Ultimate Reality and Meaning*, 5(4): 314–327.

Budiono, Rahmat, Bramasto Nugroho, Hardjanto and Dodik Ridho Nurrochmat [2018], “The Village Forest as A Counter Teritorialization by Village Communities in Kampar Peninsula Riau,” *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, 24(3), 115–125.

Colchester, Marcus et al. [2006], *Justice in the forest: Rural livelihoods and forest law enforcement*, Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR).

Colchester, Marcus, Patrick Anderson and Sophie Chao [2014], *Assault on the Commons: Deforestation and the Denial of Forest Peoples’ Rights in Indonesia*, Moreton-in-Marsh, UK: Forest Peoples Programme.

EEPEN (European Environmental Paper Network) [2015], “Deforestation and social conflict: A summary of recent monitoring of Asia Pacific Resources International Limited (APRIL)’s impacts in Indonesia,” EEPEN website (<https://environmentalpaper.org/wp-content/uploads/2015/02/APRIL-monitoring-factsheet-Feb-2015.pdf>) [accessed on 25 October 2020].

Eyes on the Forest [2011], “Ex-district head sentenced for forestry corruption case,” Eyes on the Forest website (<https://www.eyesontheforest.or.id/news/exdistrict-head-sentenced-for-forestry-corruption-case/>) [accessed on 24 May 2020].

Eyes on the Forest [2012], “APP, APRIL and Corruption - Buyers Beware!,” Eyes on the Forest website (<http://eyesontheforest.or.id/uploads/default/news/attachment/14940489380KL-AKH-04May12-Factsheet-APP-APRIL-and-Corruption.pdf>) [accessed on 25 October 2020].

Eyes on the Forest [2013], “Riau Governor tried for issuing permits to pulp suppliers,” Eyes on the Forest website (<https://www.eyesontheforest.or.id/news/riau-governor-tried-for-issuing-permits-to-pulp-suppliers/>) [accessed on 9 April 2020].

編者・執筆者紹介

■ 編者

笹岡正俊 (ささおかまさとし) * 序章, 第一章, 第七章, コラムB

東京大学大学院農学生命科学研究科博士課程単位取得退学. 博士(農学).

北海道大学大学院文学研究院准教授.

専門は環境社会学, ポリティカルエコロジー.

主要業績: 「熱帯林ガバナンスの『進展』と民俗知」(蛭原一平・齋藤暖生・生方史数編『森林と文化——森とともに生きる民俗知のゆくえ』共立出版, 2019年), 「『隠れた物語』を掘り起こすポリティカルエコロジーの視角」(井上真編『東南アジア地域研究入門 1 環境』慶應義塾大学出版会, 2017年), 『資源保全の環境人類学——インドネシア山村の野生動物利用・管理の民族誌』(コモンズ, 2012年), 「超自然的存在と『共に生きる』人びとの資源管理——インドネシア東部セラム島山地民の森林管理の民俗」(井上真編『コモンズ論の挑戦——新たな資源管理を求めて』新曜社, 2008年), 「ウォーレシア・セラム島山地民のつきあいの作法に学ぶ」(井上真編『躍動するフィールドワーク——研究と実践をつなぐ』世界思想社, 2006年).

藤原敬大 (ふじわらたかひろ) * 第二章, コラムC

九州大学大学院生物資源環境科学府森林資源科学専攻博士後期課程修了. 博士(農学).

九州大学大学院農学研究院准教授.

専門は森林政策学, 林業経済学, ポリティカル・フォレスト論.

主要業績: “Conflict of Legitimacy over Tropical Forest Lands: Lessons for Collaboration from the Case of Industrial Tree Plantation in Indonesia” (Tetsukazu Yahara ed., *Decision Science for Future Earth: Theory and Practice*, Springer, 2021), 「インドネシアを対象とした林業経済研究の国内動向と今後の展望」(『林業経済』71(6), 2018年), “Socioeconomic Conditions Affecting Smallholder Timber Management in Gunungkidul District, Yogyakarta Special Region, Indonesia” (*Small-scale Forestry*, 17, 2018), 「インドネシアのジャワにおけるチーク育成林業の実態と課題」(『林業経済研究』62(1), 2016年), 「インドネシアの国有林地におけるランドグラブの現状——木材林産物利用事業許可の分析」(『林業経済研究』61(1), 2015年).

誰のための熱帯林保全か

——現場から考えるこれからの「熱帯林ガバナンス」

2021年3月15日 初版第1刷発行©

編者 = 笹岡正俊, 藤原敬大

発行所 = 株式会社 新泉社

〒113-0034 東京都文京区湯島1-2-5 聖堂前ビル

TEL 03(5296)9620 FAX 03(5296)9621

印刷・製本 萩原印刷

ISBN 978-4-7877-2103-7 C1036 Printed in Japan

本書の無断転載を禁じます。本書の無断複製（コピー、スキャン、デジタル化等）ならびに無断複製物の譲渡および配信は、著作権上での例外を除き禁じられています。本書を代行業者等に依頼して複製する行為は、たとえ個人や家庭内での利用であっても一切認められていません。