

アブラヤシ開発で危機に瀕するインドネシア の国立公園の社会文化的研究

中島, 成久 / NAKASHIMA, Narihisa

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

科学研究費助成事業 研究成果報告書

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

7

(発行年 / Year)

2021-05-13

令和 3 年 5 月 13 日現在

機関番号：32675

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2020

課題番号：17K03295

研究課題名(和文) アブラヤシ開発で危機に瀕するインドネシアの国立公園の社会文化的研究

研究課題名(英文) Socio-Cultural Study of National Parks Which Face Deforestation from Palm Oil Development in Indonesia

研究代表者

中島 成久 (Nakashima, Narihisa)

法政大学・その他部局等・名誉教授

研究者番号：80117184

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,700,000円

研究成果の概要(和文)：インドネシアの国立公園や保護林はアブラヤシ開発のブームに便乗した小農による違法入植の増加で危機的な状況に陥っている。スマトラ島中部4州にまたがる面積138万haのクリンチ・スプラット国立公園はすでに10～20パーセントがこうした違法入植者に占拠され、その生態系の保全が危ぶまれている。こうした違法入植者の多くは、1998年のスハルト退陣後成立した「改革」時代の地方分権によって権限を強めた県当局の指図によって移住してきた人々で、彼らを力で追い出すべきか、あるいはその存在を認め、現状を追認すべきか、それとももっと別の解決策を見出すべきなのか、大きな選択の時が迫っている。

研究成果の学術的意義や社会的意義

2015年に輸出品目のトップになったインドネシアのアブラヤシ産業の隆盛の陰で、多くの土地紛争が頻発し、理不尽に土地を奪われている人々が多数存在しているが、さらにインドネシアの国立公園や生態系保護林などにおいても深刻な影響がみられる。1998年のスハルト退陣後の改革時代の地方分権によって、各州の県知事はアブラヤシ農園開発における立地許可を発給する権限を持っているが、国立公園や保護林への違法入植を容認することで自らの権限を強めている傾向が認められる。本研究は、インドネシアにおける国立公園や保護林の現状の把握に大いに貢献しているし、その解決策を提示したことで社会的な意義も大きいといえる。

研究成果の概要(英文)：The national parks and nature reserve areas of Indonesia have been facing a critical point due to the increase of illegal squatters who want to produce oil palm fresh bunches. Kerinci-Seblat National Park, which is located among the borders of four provinces of Sumatra and has 1.38 million hectares, is said that 10-20 percent of the park has been occupied by those squatters. Those squatters usually are agencies of regent governors who were empowered by regional autonomy after 1998 when Suharto resigned and Reform Era started. The moment of decision came to expel those squatters by power, or to authorize their existence, or to look for another way of resolution.

研究分野：文化人類学、インドネシア研究

キーワード：アブラヤシ農園開発 国立公園 クリンチ・スプラット国立公園 ジャンピ州 ムランギン県 違法入植 インドネシア農民連盟 社会林業

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

インドネシア西スマトラ州でのアブラヤシ農園開発に伴う土地紛争の研究を行っていて、ニアス島出身の元農園労働者が西パッサマン県のオフィール山麓部の保全地帯に違法入植し、拡大する地元小農によるアブラヤシ農園の収穫作業を行っている実態を知った。彼らの存在はその後地元の政治的争いの中で悲劇的な衝突を起こしたのであるが、インドネシアの各地でアブラヤシ農園の拡大に伴い、小農の一部は国立公園や保全林などに違法入植し、様々な問題を引き起こしている実態を知った。

2. 研究の目的

問題はそうした違法入植者が土地への権利を主張している事実である。西スマトラ州のミナンカバウ社会のように、土地基本法で認められた共有地権ではなく、「長期の占有に伴う土地権」の主張をしている。けれども、果たして違法入植者にそうした権利を認められるかどうか疑問ではあるが、実態として国立公園、保全林のかなりの部分がそうした人々に占拠され、彼らがその地での土地権を主張している事実をどう理解し、どのような解決へのシナリオがあるかを検討する。

3. 研究の方法

スマトラ島の中央部の4州にまたがる面積138万haのクリンチ・スブラット国立公園の中の違法入植者の実態を解明し、利害関係者へのインタビューを行った。

4. 研究成果

中島成久博士論文(2020年1月大阪大学国際公共政策研究科受理、博士〔国際公共政策〕)
「インドネシアにおけるアブラヤシ農園開発をめぐる土地紛争の研究 共有地権とヘゲモニー関係の分析」、第6章「違法入植者に土地権はあるのか クリンチ・スブラット国立公園での事例分析」の要約

(1)本章では、Hak Lama(長期の占有に基づく土地権)の問題が中心的な論点である。Hak Lamaは「単なる違法入植者には適用されない」が、現在インドネシアの保全林、国立公園などへの違法入植が後を絶たず、しかも彼らは入植地での土地権を主張する傾向が強い。本章では、前半でクリンチ・スブラット国立公園での森林破壊の実態とその原因を述べ、後半で同公園内のジャンピ州ムランギン県のスンガイ・トゥバルで起きている違法入植問題を取りあげる。数万人に達している違法入植者は公園域に深く入りこんでいて、地元民との緊張関係が高まっている。この問題の根本的な解決のための方策はあるのか、現在行政が検討中の秘策による問題解決は可能なかを論じる。

クリンチ・スブラット国立公園(Kerinci-Seblat National Park、以下KSNPと略記)は138万haの広大な面積があり、スマトラトラ、スマトラゾウ、バク、犀鳥などの希少生物が生息し、海拔300メートルから3,805メートル(スマトラ最高峰クリンチ山山頂)までの多様な熱帯雨林の植生を堪能できる。

このKSNPの起源はオランダ時代の保全林である。20世紀初頭クリンチはオランダの支配下に入り、1920年代にクリンチ盆地と西スマトラを結ぶ二本の道路が建設されると、コーヒー栽培などが進み、今日の姿が形成されていった。オランダ植民地政庁は、クリンチ盆地を取り囲むバリサン山脈に展開する豊かな森を保護区に指定した。

しかしながらそのほかに、オランダ時代からの保全林域をまとめて国立公園に指定したことで、いくつかの問題が派生している。まず、国立公園に指定される前から、この地域に入植してきた農民が少なからず存在したことである。多くは、ミナンカバウやジャンピの住民である。彼らは土地のない貧しい農民で、生存に必要な農業を営む程度であった。

(2)1970年代以降スハルト政権下で移住政策(トランスミグレーション政策)が進められると、ジャワ人を中心とした外部の人々が、現公園内部にも入り農業を開始した。オランダ統治時代にはコーヒーやゴム、それに1970年代からはシナモン栽培がクリンチ盆地で始まり、1990年代以降になるとアブラヤシ開発の波が押し寄せた。彼らの一部は、国立公

園域の中に入って「違法」に農業をしていること、また彼らの生産活動が公園内の生態系を破壊することも十分に自覚している。さらに1999年以降の地方自治時代に入ると、投機的な違法伐採、密猟、違法採掘などが横行し、公園は危機的な状況に陥った。

KSNP 周辺部には460の村があり、170万人が住んでいる。1999年以来KSNP内の生物多様性を確保し、かつ村へのアクセスをよくするために、境界部を確定する作業が行なわれた。GPSを用いて境界部の測定がなされ、境界標識が置かれたが、多くの村でその標識が壊されたり、どこかへ移動されたりした。その結果、長さ2,500kmに及ぶ公園境界部では、公園管理者（国、森林省）と地方政府、それに住民との間で紛争が絶えない。衛星画像で見ると、KSNP内の約8%は破壊されている。別の推計では、KSNP内の違法入植は公園面積の9.4%、13万haに及ぶ。やはり道路に近いアクセスのいい場所に違法入植が多い。

こうした問題を解決するために導入されたのがゾーニングである。KSNP内を中核ゾーン、野生生物ゾーン、伝統的な土地利用ゾーン、それに特別ゾーンの4つに分けている。中核ゾーンと野生生物ゾーンでは厳格な自然保全を追求するが、伝統的な土地利用ゾーンではその住民を公園内の景観とみなし、伝統的な土地利用をある程度認めている。特別ゾーンというのは、公園内に73kmも入っているソロック県のスンガイ・カラウ村のように、公園域が確定するはるか以前に入植した人々の存在を認め、住民が土地の所有権を主張しない代わりに耕作権を認められ、またさらなる土地の蚕食はしないことを条件にその存在が認められている区域である。

(3) 1998年5月のスハルト退陣後、インドネシアでは「改革」「民主化」の時代が始まり、「中央集権」に対する「地方分権」の時代が到来した。ところが、KSNPの環境保全という観点からみると、地方分権時代の始まりとともに状況は悪化した。

世界でも最も降雨量の多い地域の一つであるこの公園では地滑りで道路が寸断されている。さらに新たな道路の建設は、違法伐採や密猟の機会を増やす。もちろん、さらなる農民の侵入をももたらす。現在でも公園のバッファゾーンではこの傾向がひどい。

地方分権時代において、資源管理をめぐるしばしば地方と中央政府は衝突している。スハルト時代においては採掘や森林資源開発に関するすべての税は中央政府に吸収されていたが、今や中央政府に行くのは全体の20%に過ぎず、州政府に16%、残りの64%が県に入る仕組みとなっている。採掘権と伐採権が県の主要な財源であることは一目瞭然である。KSNP一帯では今でも金採掘が行なわれていて、KSNP内でも重機を持ち込んで採掘をする荒っぽい所業が後を絶たない。

違法入植者の多くは自発的な入植者ではなく、県のエリートたちが「所有する」土地を借りて生産している者である。村長の中には県知事のインフォーマルな認可を受けて公園内の土地を売っている者もいる。

(4) そうしたKSNP内の違法入植地の中で、特に大きな問題となっているスンガイ・トゥバルである。スンガイ・トゥバルは一般的に村と呼ばれているが、行政上の村ではなく、ルンバー・マスライ郡の一地域名である。地元民と移住者との間で水平的な衝突がある。ルンバー・マスライ郡の人口（2016年）は25,529人であるが、移住者は数万人に達するという。住民の数とほとんど同じ数（実際はそれ以上！）の移住者が押し寄せている。彼らには住民証は発行されていない。なぜかという、まず、住民証の発行には、元の村で移住を証明し、移住先の村でその移動を承認するという手続きが必要である。また、移住先が、森林域であり、そこに合法的には「住めない」ので、住民証KTPが発行されない。

地元民と違法入植者との間の紛争は水面下で広がっている。まず、住民の不満が挙げられる。元の住民はKSNP内に入植することを許されていないが、移住者は資金提供者のお金で、森を開き、その後開いた森でコーヒー、野菜類を栽培していることに地元民の不満がたまっている。第二の原因は移住者の態度である。彼らは山仕事用の鋭利な刃物を常に持ち歩いて「武装」している。また、断食の時に、昼間喫煙をして、村の常識に反した

行動をとっている。

一方、移住者の側にも不満がある。住民証を発行するというアリ・フシン、ムランギン県知事の「約束」があったのに、いつまでも実現しない。すでに十数年、あるいは何十年と住んでいる者もいるのに、その約束が果たされていない。そのため、2016年1月1日、ジャンカット郡と村との間の道路を封鎖した。数千人が参加したこの直接行動で、経済にも大きな影響を与えたが、その後も何の解決にも至っていない。彼らは、アリ・フシン、ムランギン県知事の「住民証は発行するという約束の実現」を求めて抗議行動に出たのである。長い人はすでに15年以上も住み続けていて、長期の占有による土地権（Hak Lama）や所有権（Hak Milik）などの権利が生じるとも考えられる。

しかし、問題となっているのは、この地だけではなく、ムランギン県だけでも3~4万人に達する違法入植者が存在するということである。自分たちは禁止されている公園域への事実上の入植に、また、彼らの振る舞いに地元民の不満は頂点に達して、両者の緊張関係は一触即発の状態である。

(5) こうした膠着状態を解決する秘策が公園管理者によって水面下で進行している。2018年8月25日、ブンゴ県の県都ムアラ・ブンゴ市でKSNP管理者2名にインタビューすることができた。一連の話でスガイ・トゥバルの紛争は2019年12月、新しいデサの誕生で「解決」する見通しになった、との驚くべき情報が開示された。残っている問題は、村の境界をどう設定するのかということである。

境界は3つある。1つ目はニロ・ディンギン村との境界でこれはすでに確定している。2つ目はデサ・トゥオ村との境界でこれもすでに確定している。すでに電気はPLN（国営電気会社）と契約して、村まで来ている。水道は水源が豊富でその水源から水を引いている。

3つ目はKSNPとの境界でこれが厄介である。未確定部分に大量の移住者が住んでいて、彼らを強制的に再定住（リセツルメント）させるのか、あるいはその存在を認めてKSNPの側で妥協して境界を移住者に有利なように設定し直すのか、これからの課題である。住民証は移住証明書により発行できるようになった。すでに数百世帯がその対象となっている。ムランギン県知事はすでに500世帯に住民証を与えたと声明している。

こうして合法化された違法入植者に共有地権はないが、土地の所有権は認められる可能性はある。内部ではSPI（インドネシア農民連盟）の斡旋によって、入植者の権利関係が存在し、それに基づいて土地の売買すら行なわれていると噂されている。合法化されたら、次の要求はそうした権利関係を認めよということになるだろう。けれども、地元の住民には不満がうっ積するだろう。もともと地元の民衆林であったところを生産林とされ、その跡地に彼らがやってきたので、結果的に入植者の権利が守られるようになることには抵抗が示されると思われる。そうすると、最も穏やかな解決法は、土地の所有関係は認めず、新村が運営する社会林業を営むという方向性だろう。

ここで、「森林域内の土地問題解決」に関する2017年大統領令第88号を使って彼らを排除できるかどうかについて2人の公園管理者の意見を聞いた。すると、「大統領令がまだ末端にまで普及しておらず、これから検討する」という答えが返ってきた。

2017年大統領令第88号第8条において、そうした問題の解決法の一つとして再定住が謳われている。この再定住の定義は判然としていないが、単純に違法入植者の存在を認め、彼らに別の土地で居住をしてもらうことでこの問題の解決を図ろうとしているわけではない。

(6) この大統領令にNGOであるHUMA（エコロジーと慣習法に基づく法改革連合）等は「スハルト時代に逆戻りする」という厳しい意見を表明した。HUMA等の批判は4点ある。

森林域の定義が混乱していること、行政当局と土地利用者にとっての解決策を示しているが、その中心は森林域内の居住者の再定住であること、が実施されると、現在も

162万 ha の森林域に居住している多数の先住民族の生活を脅かすこと、森林域の範囲があいまいで、その強化へのプロセスを妨害すること。以上のことから、このプログラムはスハルト時代の規程と何ら変わりはない、先住民社会をオルデバル時代の法令の下に返してしまうと、HUMA は批判する。

一方 WWF Indonesia はこの大統領令が「森林破壊をより高める脅威となってはならない」と題する声明を発表した。WWF Indonesia は国立公園域内に違法入植してアブラヤシを栽培している農民を即座に退去させるべきであるという見解を示し、リアウ州のテッソ・ニーロ国立公園（83,000ha）での違法入植者の再定住計画推進を訴えている。また、違法入植者と先住民族の認定を混同してはならず、先住民族の認定をより強化すべきであるとも主張している。この大統領令はさらに、危機にある野生動物保護のために回廊計画（2012年大統領令第13号）を後押しする可能性があるという WWF Indonesia はいう。例えば、ジャンビ州の KSNP（クリンチ・スプラット国立公園）、BDNO（ブキット・ドゥアブラス国立公園）、それに BTNP（ブキット・ティガプルー国立公園）を繋ぐ回廊の実現が期待され、それによってトラやゾウ、その他の絶滅危惧種の保全に役立つと歓迎している。

国立公園や保全林への違法入植問題解決を念頭に置いたと思われるこの 2017 年大統領令第 88 号が、違法入植者に無償で土地証書を発行するというインドネシア各地で聞かれるデマを追認することがあってはならない。もしそうなれば、全インドネシアでさらなる土地紛争を引き起こし、悲劇的な事態を発生させてしまうであろう。スンガイ・トゥバルの事例はその試金石になろうとしている。

(7) 本章で取り上げたクリンチ・スプラット国立公園（KSNP）のみならず、インドネシアの国立公園、保全林はアブラヤシ農園開発、違法伐採、違法採掘、違法入植、道路建設などのため危機に瀕している。その中で、KSNP の周辺部はアブラヤシ農園が境界ぎりぎりにまで迫ってきているし、一部地域ではそのバッファー域にまで入植が始まっている。さらに、ムランギン県ルンバー・マスライ郡では、1990 年代の産業造林跡地に入植者が増え始め、今や数万人が公園域に深く入りこんでいる。この地は、1991 年 KSNP が決定した後の 2004 年公園域に編入されたこともあり、単純に違法入植者とは言えない。しかし、地元民は公園域での土地利用は厳しく禁じられているので、地元民と入植者との対立は一触即発の状態になっている。

そうした中、違法入植の中心部であるスンガイ・トゥバルの問題解決策として行政側は新村計画を練っている。スンガイ・トゥバルは 2 つの村の間に位置しているので、その境界部に新しい村を作るという計画である。ところが、公園域内の数万人の居住者をどうするのかはまだ見通しが立っていない。2017 年大統領令第 88 号を適用して立ち退きを強行すべきなのか、あるいはこれまでの経緯を考慮して、公園域を犠牲にして居住者の存在を合法化するのか。前者の場合、激しい抵抗が予想されるし、後者の場合他の違法入植地での同様な要求が高まり、新たな土地紛争を引き起こすのは必至である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 中島成久	4. 巻 23
2. 論文標題 ジャンピ州の先住民族オラン・リンバの土地権序論	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 白山人類学	6. 最初と最後の頁 23 - 44
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 中島成久	4. 巻 96
2. 論文標題 クリンチ・スプラット国立公園のスクウォッター、ジャンピ州ムランギン県でのフィールドワーク報告	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 「インドネシアニュースレター」	6. 最初と最後の頁 59 83
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 1件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 中島成久
2. 発表標題 ジャンピ州の森の民オラン・リンバの先住民族権 巨大アブラヤシ企業への抵抗と適応戦略
3. 学会等名 白山人類学会（招待講演）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 中島成久
2. 発表標題 インドネシアにおけるニアス人アブラヤシ農園労働者
3. 学会等名 日本国際文化学会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------