

## タイにおける「森林地」内農地形成・維持の初期的メカニズム

**Initial Mechanism for the Formation and Maintenance of Unanticipated Farmland  
within “Forest Territories” in Thailand**

倉島孝行\*

KURASHIMA Takayuki

The problematic Thai forestland designation has triggered further forest destruction, which is contrary to its original purpose. Farmers occupying forestland have succeeded in gaining populist policies from some governments, and the policies have led to further forest destruction in some “forest territories”. This occurred, in part, because of a problematic forestland designation system. This paper clarifies how some earlier, and initially unanticipated, farmlands as well as settlers emerged and remained within “forest territories” in Thailand. It also explains the formation and maintenance as the result of a rational choice by the forestry administration authority, and outlines the structure by which the choice became the starting point for the subsequent institutional contradiction.

Originally, the Thai forestland management system intended to deal with “forest territories” exclusively. However, the forestland management authority abandoned the original principle in the mid-1970s and adopted another management system. As a result, the management system did not exclude certain early settlers and settlements that had existed before the national reserved forests were designated, but included them inside the national reserved forests, although the original principle was designed to compensate them, and keep them outside the national reserved forests. In short, this initial transformation of the forestland management system by the forest administration authority in the mid-1970s is the most important factor explaining how some unanticipated farmlands and settlers, which predated the designations, remained within the “forest territories”.

This paper describes this transformation as the result of interactions among three factors. The first was the failure of a large-scale program that was intended to bring the original system of exclusive forestland management into effect. The second factor involved the policy needs that arose, and were necessitated by, the introduction of a new, large-scale tree-felling system. The third factor was the influence of democratization in the mid-1970s, such as the rise of occupant farmers’ and students’ movements.

Considering these factors, the decision of the forest administration authority, i.e., the principle transformation of the forestland management system, was rational, especially as any bureaucratic authority essentially takes action to profit its own organization and protect its own vested interests. Paradoxically, however, the decision became a starting point for the subsequent above-mentioned institutional contradiction for two reasons. First, the decision ultimately set a lower “barrier” for the defense of “forest territories” in both institutional and real senses. Second, the decision led to the development of the occupying farmers’ movements, which was catalyzed by some of the original, and unanticipated, earlier settlers.

\*カセサート大学農学部アグリビジネスセンター／環境ビジネス修復保全機構専門家

## 1. はじめに

いまま全土に広く存在する国有保全林<sup>1)</sup>や国立公園、野生動物保護区など、いわゆる「森林地」の指定根拠となる法制度がタイで整備されたと言えるのは、1960年代初めである。それから40年余りが経過した現在、こうした法制度や領域指定がタイの森林保全・保護に実際にどれだけ寄与してきたのかと問えば、「功罪相半ばしていた」という評価が成り立つ。本稿で明らかにするのは、タイの「森林地」指定がその所期の目的に反して森林の耕地化にも繋がった構図の発端に位置付けることのできる要因で、「森林地」内農地の<sup>2)</sup>形成・維持の初期的メカニズムと呼ぶものだ。

タイの「森林地」指定法やそれにもとづく指定領域の存在が、森林の耕地化等に対して大きな抑止効果を有してきたことは、間違いない。しかし同時に、歴史的に見て、こうした存在が常に抑止効果だけを発揮し続けてきたのかというと、事実はそのではない。間接的だが、それらが「森林地」内農地やそれを巡る政策決定を介して森林の新たな耕地化に繋がった例は、過去にいくつか報告されている。古くは1975年4月4日首相令、新しくは1997年4月の通称「ワンナムキアオ決議」も、森林の新たな耕地化を促したと指摘される[Phucatkan raiwan 26-27/7/1997, 28/7/1997、Nophat 1999:97]。こうした命令や決議には、「農民組織による突き上げの中での決定だった」、「森林の新たな耕地化を誘発しうる内容だった」という共通点があったが、そもそもタイの農民運動が「森林地」内の農地問題をその要求項目に掲げるようになった背景には、「森林地」指定の方が多くの既存農地をのみ込んでいたという事情があった

3)。

国立公園、野生動物保護区など、保護林域を中心に現在も広く残る「森林地」内農地が、大きくは二つの図式をとりつつ形成されてきたことは、すでに早くからタイ政府自身も認めていた事実である[ks 0705(3)/12051 21/5/1984]。二つの図式とは、上述したように「森林地」指定が既存農地をのみ込む形で進められたというものと、逆に「森林地」指定地に農民が後から侵入したというものだ。このうち、これまで既存研究が指摘してきたのは、ほとんどが後者に関する要因の方で、本稿で問題とする前者の要因について述べたものは、極端に限定される。一例を挙げれば、ヴァンダーゲーストはその文献レビューや聞き取りの結果を示しつつ、タイでの「森林地」の占有要因についておよそ次のような説明をしている[Vandergeest 1996:166-168,173]。まず、「森林地」(保全林域)への入植が後から起きた図式の要因として、政府の輸出用畑作物奨励策、軍の治安維持政策、内務省の間接的な入植促進策、伐採政策の影響、1970年代の政情不安定の影響、果ては森林局の管理能力の不備といった点まで挙げていた。ところが、これに対して、「森林地」指定(保全林指定)が既存農地をのみ込んだ図式になると、その言及量はずっと減り、事前の実地調査が粗雑だったという、焦点のずれた要因を提示するに留まっていた。筆者がこの要因を「焦点がずれている」と考える、その理由についてはすぐ下で述べる。

本稿で取り上げる、数少ない前者の図式に触れたものの中で、予めここで言及すべきと考える説明は二つある。一つはとりわけ国有保全林域の指定に当たり、その公示の仕方に問題があったというもの[Sayamon 1995:207-212]、もう一つは同様

に一定の権利を有する既存農地を後から審査・調整するための規定内容・手続きが煩雑だったために、それらがほとんど機能しなかったというものだ[Narachoowong 1996:129-137]。チュラーロンコーン大学法学部に提出された二つの修士論文の中に見られたこれらの説明を、筆者が重要と考えるのは、それぞれが関連法の規定内容を十分に斟酌した上で提示されていたと見なせるからだ。タイの保全林法も、その領域の指定に当たり、諸々の細目を定めていた。そうした制度的前提への言及が省略されるか、もしくは十分に踏まえられず、たとえば「(タイの)保全林域指定は専断的だった」[Rigg 1993:281]と書かれても、まともな議論の対象にはならない。また、先にヴァンダーギーストの示した要因を「焦点のずれた」としたのも、ほぼ同列の理由からだ。以下でも触れるように、現行の1964年国有保全林法は、同領域指定の迅速化を最大の目的として制定・公布されたものだった。このため、事前の実地調査についてはその作業・手続きを大幅に簡略化し、その簡略化分を事後の権利調整作業で補うという原則を採った。したがって、このような法の原則を前提とすれば、ヴァンダーギーストの挙げた「事前調査が粗雑だった」という要因は、元来の法の建前をなおざりにしたものと言えた。つまり、法の建前からすると、保全林指定が既存農地をのみ込んだ問題の本質的所在は、事前調査の段階ではなく、事後調整の段階の方にあったのだ。

一方、上記の二つの修士論文の中の二説明にも、いくつかの点で問題があった。なかでも特に筆者が問題と考える事柄は二つある。第一に、各説明がそれぞれの善後策的な部分をも十分に覆った上で提示されていた訳ではなかったという点だ。そ

もその研究目的が本稿と異なっていたこともあるが、それらの説明は現実にあった中間的な修正過程をとばして、単に結論部分だけを提示したという性質のものであった。第二に、二説明は確かに誤りではないが、他方で、いくつかあった個々の技術論的な要因を単に示したといった類のもので、答えとしては必ずしも核心域を突いたものではなかった。ここで言う核心域を突いていたかどうかの判断基準は、答えとして蓋然性が高いということに加え、それが長期に渡り続いた矛盾の説明として一定以上の説得力を持っていたか否かという点である。

タイに現存する国有保全林域のほとんどは、1964年国有保全林法にもとづき指定されたものだ。同様に国立公園などの保護林域も、国有保全林域との領域的な重複指定を前提としたことで、手続き上その指定が容易になったという見方がある<sup>4)</sup>。国有保全林指定時に諸々の権利調整が済まされていて、それゆえに後の保護林指定時にはそうした手続きの省略が可能だったという解釈も成り立ったからだ。とすれば、現在ある「森林地」指定地の多くが、実質的に1964年国有保全林法にもとづく領域指定に依拠していると言うこともできる。1964年国有保全林法は、その前身である1938年森林統治・保全法(Praracha banyat khumkhong le saguan pa)の領域指定原則を180度書き替え、領域内にある既存利用地の権利調整方法を事前調整型から事後調整型へと改めた。すなわち、指定しようとする領域の権利関係を予め整理した上で、保全林指定するという形式から、まず最初に国有保全林指定し、その後で権利の申告を受け付け、それを一定の原則の下で調整・処理するという形式に改めた。その結果、従来に比

べ、国有保全林域指定のペースは、格段に加速した。しかし同時に、逆にその指定の方が多くの既存農地をのみ込み、さらにはそうした状態が長く維持されることにもなった。そして、このことが、民主化期を中心に農民運動の活力源の一つとなり、占有農民寄りの政策成立に繋がったばかりか、森林の新たな耕地化さえも引き起こした。

こうした展開は、タイの森林行政が「森林地」管理制度を導入した当初の思惑からすれば、明らかに矛盾した事態と考えられるが、ではそもそもなぜこのような事態がタイで起きたのか。本稿は、その端緒の一つを「森林地」、なかでも国有保全林地内農地の形成・維持の初期的メカニズムと呼べるものの中に求め、明らかにしようというものだ。具体的にはこの目的のために三つのことを行う。タイの森林行政は、1970年代にその「森林地」管理方法の根幹に関わるある重大な原則転換を行っていたが、①そこに至る一連の政策・政治過程を、森林行政による一つの合理的選択の過程だったという前提のもとに辿り、結論で述べることの論拠を明らかにする。②保全林指定が多くの既存農地をのみ込んだ図式の根底に、森林行政による合理的選択の結果としての上記原則転換の影響があったことを指摘する。③当時のトレードオフ状況下での、その原則転換、選択がここで言う「制度的齟齬」といった矛盾した事態の端緒となった構図を述べる。

本稿は上で言う①の事柄を記述の中心とするが、同時にその前提として「森林地」指定関連法の概略や「森林地」指定地内農地等の態様についても概観する。また、既存研究が述べたような「森林地」内農地形成・維持の個々の技術論的な要因についても、①の一連の政策・政治過程を踏まえた

構図と併せて、簡単に述べる。以下では、「関連法の概略」、「農地等の態様」、「個々の技術論的な要因と①の一連の政策・政治過程」の順で言及し、最後に②と③について記す。なお、ここでさらに確認しておけば、本稿で言う国有保全林地内農地形成・維持の初期的メカニズムという時の「初期的」とは、保全林指定の方が既存農地をのみ込み、その状態が維持されていくようになった図式の方を指す。また、国有保全林地内に農地が形成・維持された状態とは、1964年法の事後調整原則を踏まえ、単に同領域内に農地が実在している状態を指して言うのではなく、その状態が元来の原則に反して政策的に容認された段階を指して言うこととする。

## 2. 「森林地」指定関連法の歴史的展開と現行法の概要

### (1) タイにおける森林開墾の奨励・追認の歴史

「1997年憲法」成立の立役者としても知られる著名な法学者、ポーウォーンサクはある論文の中でタイにおける「森林地」指定関連法の歴史的展開を、「bukbuek（開拓する）」と「bukruk（不法侵入する）」という二つのキーワードを用いて説明している[Borwornsak 1994]。ポーウォーンサクがこうした二語で強調したかったのは、結局は次のような点だ。タイにおいて森林とは元来、開墾が奨励された場所だった。ところが、その後、そうした行為が規制されるようになり、さらに場合によっては侵入するだけで逮捕の対象ともなりうる空間へと変質した。そして、このような変質を規定していったものが、「森林地」指定に関連する法制度だったという。ここでは、このように従

来耕地リザーブとして「開拓(bukbuek)」が奨励された空間だった森林地が、逆に「森林地」として保全されるべき空間へと転換されていった法制度的な展開過程と、さらには特に現有する関係法の内容についても、概観しておきたい。

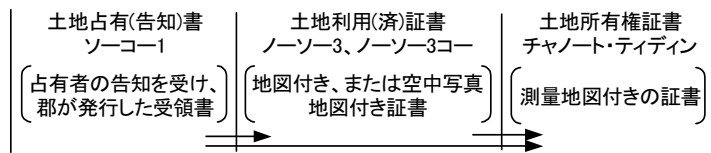
まず、もともとタイで森林の開墾が奨励・追認されてきたというのは、ポーウォンサク以外の研究からも窺えることだ。たとえば、友杉は、タイに現存する唯一の伝統法として知られる三印法典のある部分を引用し、かつて国家が租税収入のために、森をはじめとする荒蕪地の開墾を積極的に奨励していたことを示している[友杉 1967:73、1976:215]。そのある部分とは、「誰も住んでいない未開墾の森林原野がある。人民を誘致して、この土地で生活させ、国庫に入る租税を増加させれば、誰であれ、この者に褒賞を与える」というくだりである。また、北原は、「チャップ・チョーン」と呼ばれる三印法典にも見られた慣習的な占有権が、その後、法制度的にどう位置付けられてきたのかを跡づけ、それが 1936 年法や 1954 年法といった近代的な土地法において一応追認されたことを示している[北原 2002a、2002b、

Kitahara 2003]。

こうした研究は、「タイで森の開墾が奨励されてきたか否か」自体を、直接検証しようとしたものではない。そのねらいは、それぞれ別のところにある。しかし、それぞれ別のテーマを論証していく過程で、上述のような点も掲げており、結果として、古代アユタヤ期にタイで森林の開墾が奨励されていたことや、その後、近代にそれを追認するような法制度的流れがあったことを示している。

北原によると、タイ近代の土地政策を考察する場合に重要と見られる土地関係法は、1909 年地券交付法、1936 年地券交付法、1954 年土地法の三つである。なかでも、「チャップ・チョーン」との関係でより重要なのは後二者で、特に第三の 1954 年法は、「占有→一定期間の利用による権利の発生→所有という、所有の継起的発展の確認および各段階における権利の明確化を行なうことにより、重層的権利(およびその権利証書)の体系化を行った」[北原 1974:293]。また、1954 年法は、一部で大きな改訂部分はあるものの、現在も用いられている現行法である。ここでは 1954 年土地法が当初規定していた、「所有の継起的発展」の図

図-1 1954 年土地法にもとづく地券・土地証書発行までの主な流れ



注記:ここでは特に最も一般的な図式だけを記した。

式について、筆者なりに簡潔にまとめたものも示しておこう(図-1)。図-1内に記した構図や事項は、第4節で述べる、国有保全林法がどのような原則の下で領域内の権利や利益を処理しようとしていたのかという部分とも関係してくるものだ。

(2) 独自の「森林地」指定関連法の成立と同法にもとづく指定の滞り

次に、逆に森林を占有、開墾から保全・保護するような制度は、どのように展開されてきたのか。結論から言えば、タイで森林が領域として保全の

対象とされてくるのは、その開墾が奨励されてきた歴史からすれば、ずっと最近のことである。チークのような森林内の特定有用樹を保全する制度は、比較的早くから見られた。しかし、樹木だけではなく、その下の土地も含め、森林が「森林地」として法的な保全の対象とされてくるのは、せいぜい前世紀以降のことだった。

もともと英領インドやビルマで林務に携わり、その後、初代のタイ森林局長官として迎えられたイギリス人森林官スレイドは、当初からタイでも土地を含め、保全林として森林を管理する方式を導入すべき旨を提言していた [Chaleum 1954:78-122]。ところが、それが実際に法案として具体化するには、それから 20 年を要し、さらに現実に法となるのに、もう 20 年余りを要した。つまり、タイで土地としての「森林」の保全に着目した独自の「森林地」指定関連法が公布されたのは、1930 年代末になってのことで、1938 年森林統治・保全法が最初であった [Narachoowong 1996:25、重富 1997:286,300]。

なお、正確には、この法以前にも森林を土地ごと保全しようとした例は存在した。1996 年に編纂された「森林局 100 年史」によると、1937 年までに全国 83 ヶ所、面積にして 44 万ライ弱の森林が保全されていたとある [Krom pamai 1996a:68]。ただし、この場合の保全方法というのは、ほとんどが 1914 年地方統治法 (Praracha banyat laksana pokkrhong thongthi pho so 2457) に拠っていたと考えられ [Thiam 1971:237、Sayamon 1995:97]、1938 年森林統治・保全法のような「森林地」に特化した法に依拠するものではなかった。具体的には、各地の森林官がそれぞれの県知事等に依頼し、公示を出してもらおうという方法だった

[Krom pamai 1996a:61]。

さて、このように 1938 年法の公布は法制史的には確かに重要だったと言えるが、その現実の土地利用に対する影響力は、どの程度のものであったのだろうか。やはり結論から言えば、1938 年森林統治・保全法の現実の土地利用に対するインパクトは、さして大きなものではなかった。なぜなら、この法にもとづく「森林地」指定のうち、特に現場の土地利用により大きな影響力をもたらす「保全林」の指定の方が、ほとんど進まなかったからだ。たとえば、森林統治・保全法公布の 1938 年から、新たな国有保全林法によってこの法が取り消される 1964 年までの 27 年間に、保全林として指定された領域は全国で 201 ヶ所、国土の約 6% に過ぎなかった [Bunsong 1985:9]。

1938 年森林統治・保全法にもとづく保全林指定があまり進まなかった理由として、次の二点が考えられる。一点目は、そもそも同法には特に「保全林地」指定に当たり、かなり時間を要する手続きが盛り込まれていた。つまり、当初の制度設計からして、慎重な手続きを踏んで領域の設定を行おうとするものだったという点だ。1938 年森林統治・保全法では、指定前に、森林局のみならず県や郡当局を含む委員会を設置し、その場で指定しようとする領域内の私人の権益に関する調査審問が前もって行われることになっていた。また、領域を示す確実な実測地図が必要とされ、かつ現場にも指定に先立って境界柱や掲示板等が設置されなければならなかった [Thiam 1971:239、Khambanonda 1972:53]。

指定が進まなかった二点目の理由は、県や郡当局に委員会のために優先的に日程を割り振らせるような、強力な国家的政策意思等もなかった。ま

た、そもそも国土のどれくらいを「森林地」として保全・保護するのかという、官僚組織間の調整の指針となる政策目標さえ存在していなかったという点だ。

### (3) サリット「革命」下での「森林地」指定関連法の整備

前世紀に起こったいくつかの歴史的な大事件のうち、現有するタイの「森林地」指定制度にとって最も大きなインパクトを持ったのは、サリットらによって敢行された「革命」(クーデター)である。なぜなら、その直後に敷かれた政治体制の下で、1990年代や現在にまで通じる「森林地」指定関連法がほぼ整備され、さらには実際の保全林地指定に関して多大な影響力を持った土地分類事業が断行されたからだ。以下では、サリットの「革命」後、強力な国家的政策意思が示され、それが実際に土地分類事業の断行や「森林地」指定関連法の整備に繋がっていった流れについて辿ろう。そして、それに続き、現行法の内容的要点に関しても、簡単に説明したい。

1958年のクーデター以後、サリットらによって敷かれた政治体制は、一般に「開発体制」あるいは「開発独裁」と呼ばれている[末廣 2000:114-116]。この体制下において、当の開発を押し進めるための最大の指針として示されたのが、「経済開発計画」である。1959年に計画立案が着手され、実際には1961年からスタートしたこの6ヵ年計画がここで重要なのは、それが「森林」に関する項目を少なからず含んでいたからだ。なかでも注目すべきは、土地分類事業を最優先で進めるべきとしていたとともに、国土の50%を「森林」として保全する旨を明記していた点と、「森林」の保

全・保護に向けて法規の修正、新たな導入等を謳っていた点だ[www.nesdb.go.th/plan/data/plan1-1]。

もともと土地分類という概念自体は、1954年に公布された土地法の中にも規定されていた。ただし、少なくとも1960年までは、それが現実に実行されることはなかった[Khambanonda 1972:69,77]。つまり、「森林地」を含め、大規模な土地分類がスタートするのは、明らかにサリットの「革命」、その後の第1次経済開発計画の起草という流れを受けてのことであった。実際、サリットは1960年に北部と南部を巡回した際に、森林破壊の状況を目の当たりにし、資源の計画的な利用を念頭に、土地分類事業について言及したとされる[Wathana 1971:7]。

1960年4月、内閣は内務省の提出した案に沿って、土地局のほか、森林局や軍の代表等からなる土地分類調査委員会の設置を許可する。そして、この中央の委員会の下部機関として、土地分類調査小委員会が各県にそれぞれ設置された。実質的にはこの小委員会と地方行政当局が県、郡レベルでの決定機関となって、具体的にどこを「森林」として永久に保存し、どこを居住地、農用地とするのが検討された。各県で決定された内容はその後、中央でまとめられ、最終的に内務省から内閣に上申され、閣議での承認を得た[Annap n.d.a, n.d.b]。タイでの土地分類作業はこうしたプロセスを何度か経て進められたが、それによって「永久林」もしくは「保全準備林(pa triamkan sagan)」とも呼ばれる、「国家の財産として保持しておく森林(pa thi ca raksa wai pen sombat khong chat)」が、国土の半分以上を覆う形で地図上に書き込まれた。

ところで、先に 1938 年森林統治・保全法の下で保全林の指定がさほど進まなかった理由として、二つの問題点を指摘した。事前作業・手続きの煩雑さと、国家的政策意思・目標の不在である。このうち、特に二番目に挙げた要因は、以上のような流れの中でほぼ完全に解消された。また、それのみならず、保持されるべき「森林」がほぼ一挙に特定されたことで、最初の要因の一部さえも解消されたと見ることも可能だ。本来、各行政組織の日常業務の合間を縫って設定された委員会の場で、やっと合意するかどうかという「森林地」選定の作業が、「革命」政府の号令一下、一気に押し進められ、その結果、指定全体に要する時間も確実に短縮されたと見ることも可能だからだ。

ただし、土地分類の断行によって解消された最初の要因(事前作業・手続きの煩雑さ)とは、あくまでも一部(事前作業のみ)であり、必ずしも全てではなかった。というのも、1938 年法に規定されていた、私人の権益に関する調査審問という事前手続きの方は、別段変わることもなく、そのまま有効だったからだ。とすれば、たとえ国土の半分が閣議決定によって「永久林」指定された後でも、それらを法的拘束力を持つ「保全林」へと切り替えていくには、未だかなりの時間を要することも予想された。ただ同時に、ここで注目すべきは、第 1 次経済開発計画内には関連法規の修正、もしくは新たな導入等といったことも謳われていた点である。

1964 年、政府・森林局は、それまでの 1938 年森林統治・保全法に代えて、新たに 1964 年国有保全林法を公布した。この法改正に伴う最大のポイントは、予め行なうべきとされていた時間の掛かる手続きや作業を大幅に簡略化あるいは後廻し

にし、その結果、保全林の指定を極めて迅速に行なえるようにした点である。二つ例を挙げると、かつては事前実施が義務づけられていた、指定しようとする領域内にある既存農地等に関わる権利調整が、改正を機に指定後で可能となった。また、条文が部分的に書き換えられたことにより、「保全林」区域の告示に当たって前もって掲示しなければならぬ地図等も、ずっと簡素なものでよくなった。つまり、以前のように、正確な測量にもとづくものである必要は、必ずしもなくなった [Thiam 1971:239-241、Pradit n.d.:36-38]。

また、このような 1964 年国有保全林法以外にも、この時期、1960 年野生動物保全・保存法と 1961 年国立公園法という二つの「森林地」指定関連法が、新たに導入された。次項で具体的に述べるが、国有保全林(域)の場合、1964 年の国有保全林法公布後、その指定が一挙に加速していった。他方、野生動物保護区や国立公園などの保護林(域)の場合、その指定が本格的に進み始めるのは、もう少し後のことであった。しかし、少なくとも法律上は、この 1960 年代初めの時期を以って、ほぼ 1990 年代の構成にも準ずる、土地ごと「森林(地)」を保全・保護する法体系が整備されたことになった。

#### (4) 現行「森林地」指定法の概要

引き続き、こうした指定法の概要やその重要点に関しても、簡単に触れておこう。表-1 は、タイの主要な「森林地」指定領域に関する各根拠法の規定的な特徴について、特に本論で問題としている部分に的を絞り、まとめたものである。

まず、表-1 で確認すべきことは、「許可により可能な事」と記した、各「森林地」領域の利用に



関わる特徴である。ひとことで言えば、そこに書き込んだような規定の有無が、それぞれを「保全林」とするか「保護林」とするかを法的な根拠となった。国有保全林の場合、最初からその領域内の木材等の資源採取が可能であり、その意味で

は元来経済資源の効率的な採取のために保全される場所だったと言える。これに対し、国立公園や野生動物保護区の方は、そのような経済資源の採取を前提としておらず、そうした資源も含めて領域をまるごと保護しようとしていた。

表-1 タイでの主な「森林地」指定領域(最上段部)と各領域の法規定的な特徴

	国有保全林	国立公園	野生動物保護区
設置目的	・森林状態、林産物、他の自然資源を保護する(6条)。	・元の自然状態で維持し、国民のリクリエーションや研究活動に役立つよう保全しておく(6条)。	・種の保護のために、野生動物に安全な居住地を供与する(17条)。
領域内での原則	・許可ある場合を除き、土地の所有・占有、森林の開墾、火入れ、伐採等、領域を荒らす如何なる行為も禁止(14条)。	・以下の禁止: 土地占有・所有、開墾、火入れ。樹木、林産物等を荒廃させる行為。動物の持ち出し、危険に晒すこと。土・石・砂状態を荒廃させる行為等(16条)。	・狩猟・採集、侵入、土地占有・所有の禁止。森林や植物の伐採・破壊、鉄・土・石採取、放牧等の禁止(22~24条)。
許可により可能な事	・森林伐採、林産物採取[禁制木を含む](14条)。・鉄鉱業、陶土採取業、砕石業(16条)。	* 特に記載されておらず。	・研究目的での侵入、捕獲、採集(22、23条)。・研究や管理に伴う一部の改変行為(92年法38条)。
その他の重要事項	・全て/一部を荒廃林域とし、農用居住[20ライ未満、5~30年]、植林[35ライ未満]を許可。但し、土地法系地券とはせず(85年第三版16条、同16条付常項)。	・同公園とした土地は、公共組織体ではない、如何なる個人の合法的な所有、占有が存在しない土地でなければならない(6条)。	・同区とした土地は、公共組織体ではない、如何なる個人の合法的な所有、占有が存在しない土地でなければならない(17条)。

注記:原則、60年代当時の各初版の規定内容にもとづく。但し、一部の、後に重要な規定等が付加されたものに関しては、版名、条番号とともにそれも載せた。また、表中、左側の各整理項目は、各法内にそうした項がある訳ではなく、筆者が勝手に設け、同様に筆者の判断で書き出した。

出所: Canya[1977]、[2000]をもとに作成。

次に、表-1 で強調しておきたいのは、「その他の重要事項」の国有保全林部分の記述である。そこに荒廃林域内での農用・居住も可能と書いたが、そうした条文が明文として実際に書き加えられたのは、1980年代半ばのことである。国有保全林法が導入された1960年代当初から、伐採や鉄鉱石採取等を認める旨(左記の目的のための居住を含む)はすでに書き込まれていたが、農用・居住を具体的に許す旨は未だ明確な形では書かれていなかった。逆に言えば、もともと1964年国有保全林法においても、一部の経済資源の採取や採掘を目的とする場合を除き、基本的には「森林地」の排他的な管理が指向されていた。しかし、それが

あまりにも実態と乖離する状態となり、政策的にそのような事態に対処する必要に迫られ、また実際にも対処していった結果、新たな条文の書き足しながされたと解釈できるのである。

もともと1964年国有保全林法第16条は、森林局長官に対して保全林内での「一時的な(pen kanchuakhrao)」用益・居住なら、如何なる個人にも許可する権限を与えていた[Canya 1977:448]。ただし、農用とそれに伴う居住に限って言えば、やはりそれは原則として文字通り「一時的な」ものを対象にしていたと考えられる。その根拠の一つは、次々節で展開する内容の中にあるが、たとえば他にも、国有保全林内での用益申請に対して、

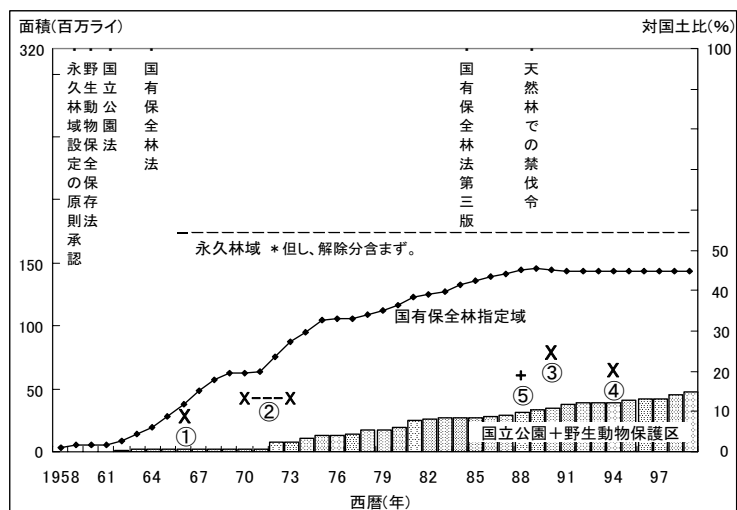
国が徴収する「料金(kha thamniam)」や「事業税(kha phakluang)」の額等を定めた一連の省令がある。1982年に公布された農業・協同組合省令は、「農業」という範疇に対する料金を定めていた。しかし、1972年時の同種省令には「他の用益」という範疇はあるものの、「農業」というものはなかった。さらに1965年時の省令まで遡ると、1972年にあった「他の用益」という範疇すら存在していなかった[Kong catkan thidin pa saguan heng chat n.d.:46-52]。

### 3. 現行法にもとづく「森林地」指定の展開と「森林地」指定地内農地の態様

前節で、タイにおいて主要な「森林地」がどのような時間的経緯で指定されたのか、簡単に触れた。ここではそれに関して具体的な資料を示しておきたい。また、「森林地」の指定に伴い、実際にどれだけの「森林地」内農地等が形成されていたのか、同様に確認したい。図-2は、1958年以降、タイでどういった推移を経ながら主要な「森林地」領域が指定されていったのか、さらには同期間内に行なわれていた「森林地」内農地等に関する、主な実態調査の実施もしくはその公表時期(①~⑤)等を示したものである。

まず、土地分類事業の予算期間は1966年度ま

図-2 「森林地」指定領域の推移と「森林地」内農地等に関する主な実態調査の実施・公表時期(①~⑤)



出所:Krom pamai[1958~71]、[1972~79]、[1983、1988、1992、1996b、1999]、[2000a]、[2000b]等にもとづき作成。

であつたため、その頃までに永久林域の地図上での線引き作業はほぼ終わっていた。次に、先述したように、1964年の時点では、タイにおける保全林指定面積は国土の6%に過ぎなかった。しかし、それが約10年後の1975年にはゆうに30%を超え、20年後の1980年代半ばには40%超にまで達した。最後に、これに比べると、国立公園や

野生動物保護区の指定ペースはかなりゆっくりとしたものだったが、それでも1970年代以降、着実にその領域を拡大し、1990年代末の時点で国土の15%近くにまでなった(図-2)。

では、このように進められていた「森林地」指定の下で、いったいどれくらいの「森林地」内農地と呼べる土地が形成されていたのか。タイにおい

てこの手の調査は、実はかなり早くから行なわれており、確認できただけでも、1964年国有保全林法公布から10年以内にすでに二回実施されていた。ただし、初期のこうした調査は、詳しいものだったとはいえ、面積的に限定され(図-2中、①)、全国に及んだが、対象が国有保全林域内の自己申告者を中心とするものだった(図-2中、②)、という問題点も含んでいた<sup>5)</sup>。そこで、ここではだいぶ後のものになるが、③～⑤の時期に実施もしくは公表された調査に関してのみ、具体的な形で順に言及することにしたい。

表-2は、内務省が1990年の閣議承認にもとづき実施した、タイ全国における「森林地」内居住

および農用状況に関する実態調査の結果を、筆者が整理して示したものである。国有保全林と国立公園が重複して記載されているなど、わかりにくい部分もあるが、それでも「森林地」内に110万戸500万人以上が居住し、150万カ所310万ライ余りの農地が広がっていたことが見て取れる。

表-3は、森林局副長官だった人物(当時)が1995年に王国防衛カレッジに報告していた数値を、筆者がまとめたものである。「国立公園」箇所の中部地方の総用益世帯数が突出して高い、水源林域と他の保護林域は実際には少なからず重複指定されている、といった問題点も指摘できる。ただ、そうした点を考慮したとしても、数万から十数万に

表-2 1990年代初めの時点でのタイにおける「森林地」内居住および農用の状況

	全体の森林数と面積		左記中、用益を受けている森林地の面積合計と内訳					
	合計数 (ヶ所)	合計面積 (千ライ)	用益合計 (千ライ)	居住地			農用地	
				戸数(千軒)	面積(千ライ)	人(千人)	区画(千ヶ所)	面積(千ライ)
保全林	1 285	158 880	35 204	1 070	4 485	5 003	1 445	28 889
国立公園								
永久林	137	4 065	2 409	63	172	236	95	2 120
全国合計	1 422	162 945	37 613	1 133	4 657	5 239	1 540	31 009
南部計	465	28 282	5 911	143	505	456	181	8 418
北部計	289	65 668	8 606	315	2 534	1 345	517	6 867
中部計	184	27 228	8 127	190	729	784	261	7 194
東北部計	455	47 973	16 281	516	760	2 760	558	13 173

注記：・1990年の内閣決議により着手された内務省調査にもとづくとされる。・本来、保全林と国立公園の記述は別々にすべきと考えられるが、もと資料が両者合計しか載せていなかったため、やむなくその値とした。・表中、各地の値は「保全林・国立公園」+「永久林」のものと考えられる。・全国合計と各地計を全部足した値が一致しないが、ここではそのままとした。但し、各地計を各県の値から算出する際に、一部、あきらかにおかしい数値があったので、そうした分は除いて計算した。

出所：Krom thidin [1993]をもとに作成。

表-3 1990年代半ば時点での森林局副長官の報告にもとづく保護林域内の用益世帯数等

	国立公園		野生動物保護区		水源林	
	国立公園 総面積	総用益 世帯数	保護区 総面積	総用益 世帯数	水源林 総面積	総用益 世帯数
南部	4 931	5 072	3 196	7 170	1 414	4 565
北部	8 007	6 750	6 126	10 162	14 054	78 149
中部	7 166	42 452	6 156	3 412	1 173	874
東北部	4 448	4 645	2 384	2 675	9 758	17 622
全国計	24 552	58 919	17 862	23 419	26 401	101 210

注記：各保護林域の総面積値はそれぞれ千ライ。

出所：Wathana [1995]にもとづく。

表-4 1980年代に保全林指定前入植とされ、指定解除を予定された国有保全林域の概要

	国有保全林合計		指定解除予定重複域	
	指定数(林)	面積(千ライ)	集落数(カ所)	面積(千ライ)
南部	467	17 607	510	1 533
北部	233	63 977	1 569	1 747
中部	176	29 234	522	3 640
東北部	349	34 267	1 754	3 055
全国計	1 215	145 087	4 355	9 976

注記：各地方値と全国計値が一部で一致しないが、そのままとした。・指定解除予定域とは、空中写真で1967年以前からの存在が確認できた所とされる。・合計値は1980年代末当時と考えられる。

出所：Krom pamai [1993]にもとづき作成。

及ぶ世帯が当時、保護林域内の土地を用いていたことがわかる。

表-4は、1980年代半ばに閣議決定されたあるプロジェクトにもとづき、1988年に森林局側が国有保全林指定解除予定域として報告していた、国有保全林域内の集落数とその用益面積等(右側に相当)を示したものだ。この場合の保全林指定解除予定域とは、空中写真などで1967年以前からの存在が確認できた集落(chumchon)とその周辺域を、国有保全林指定以前からの入植地と定義し、同指定域解除の対象としたものだ。このような方法による入植地に関する定義は、実際の保全林域の指定ペースからもわかるように(図-2)、必ずしも実態を厳密に反映したものではない。だが、実際に1967年時点で指定されていたかどうかは別として、少なくとも1980年代末に「国有保全林」とされていた領域内に、かなり早くから一定数の集落が存在していたことを示す資料である。

#### 4. タイにおける「森林地」指定地内農地形成・維持の初期的メカニズム

(1) 国有保全林法における権利事後調整方式の採用と「森林地」内農地形成の技術的二要因  
本稿では冒頭で、1964年国有保全林法で導入さ

れた既存農地の事後調整方式が機能しなかった説明として、三つの要因・構図が考えられたとした。一つは、国有保全林域の指定に当たって、その公示方法に問題があったというもの。二つ目は、既存農地を後から審査・調整するための規定内容・手続きの煩雑さが、それを機能不全にしたというもの。三つ目は、こうした既存研究の指摘していた個々の技術的な要因に加え、一連の政策・政治過程と関係した構図があったというものだ。このうち、以下では、まず前二者の個々の技術的な要因について、もう少し説明を加えよう。そして、その後で本稿の主題である三番目に挙げた構図に関して詳述したい。

1964年国有保全林法第12条および第13条は、保全林指定前の事前調査・調整を定めていた1938年森林統治・保全法第10条に代わる形で、次のような点を規定していた。国有保全林指定前からその領域内に権利を有していた者やその領域を利用していた者は、指定公示後、管轄の郡長や副郡長を経由して国有保全林委員会に対し、賠償を請求することができる。請求は国有保全林指定の公示日から90日以内になされなければならない。もし仮に同期間内に申告しない場合は、その権利は放棄されたものと見なす。なお、土地法にもとづく権利の所持者に関しては、この限りではない。ま

た、国有保全林委員会が提示した賠償に不服の時は、大臣に上告することができる [Canya 1977:446-447]。このうち、まず前段で言う公示方法に関わる技術的問題と直接関係してくるのは、「90日以内に自ら申告しなければ、権利は放棄されたと見なされる」という部分である。次に機能不全の構図と最も関係してくるのは、「土地法にもとづく権利の所持者云々」という箇所だ。

上記のような「自己申告」から「賠償」に至るプロセスを作動させる大前提として、1964年国有保全林法第9条は、保全林指定を公示する省令の写しと保全林の境界帯を示す地図を郡・区役所、周辺村(muban)の掲示板等に貼付することを義務づけていた。しかし、一部の研究者が指摘するのは、特に辺境にあって政府からの情報へのアクセスが困難である集落(chumchon)等にとって、郡への申告期間が90日以内では短かすぎたという問題点だった[Sayamon 1995:207-212]。

また、他にも当の森林局自身も、こうした「公示」から「自己申告」、「賠償」へと至るプロセスが実際にうまく機能していない点を各県からの報告などによって認識しており、公示の貼付と自己申告制度の周知徹底を各県に繰り返し通達していた [ks.0703/3511 22/3/1968, ks.0703/358 13/1/1970, ks.0703/2541 4/3/1970]。森林局自身は訴えの中身を半ば疑ってかかっていたが<sup>6)</sup>、「当局の公示を知らず、したがって90日以内に申告もできなかった」という、国民の声が県を経て森林局中央に上がってきていたという [ks.0703/358 13/1/1970]。

一方、法規的には可能であっても、それが厄介かつ入り組んでいたために [Narachoowong 1996:135-137]、十分に機能しなかった国有保全林

指定地内の権利調整とは、主としてソーコー1を巡るものだった。土地法にもとづく完全な権利と見なされるチャノートやノーソー3系の証書を有する土地の場合、そこが後から国有保全林域指定されても、それによって影響を被ることはなかった[Canya 1990:41]。ところが、一応合法ではあったが、森林局側に「係官が占有告知を受け付けた単なる受取り」[Wanida n.d.a:4]としか見なされなかったソーコー1の発行地の場合、チャノートやノーソー3系の証書を持つ土地とは、自ずとその扱いが異なった。つまり、単にソーコー1を所持しているというだけでは、土地法上の完全な権利を有しているとは見なされなかったばかりか、仮にソーコー1をチャノートやノーソー3系の証書に書き換えようとするれば、特別な手順と条件を満たすことも求められた。具体的には、ソーコー1発行地が保全林などの「森林地」周辺にある時は、土地局と森林局が取り結んでいた合意事項に則って、土地証書発行の可否を判断することが求められた[Wanida n.d.b:9]。

「森林地(領域)における土地所有権証書もしくは土地利用済証書発行のための調査・証明規定に関する土地局と森林局間の合意事項覚書」と題される文書は、1958年、1981年、1991年と三度出されている。各年版で内容の異なる箇所も出てくるが、まず共通して明記されていたのは、土地局、森林局、県または郡からなる合同委員会を設置し、チャノートやノーソー3系の証書発行が申請されているソーコー1地を調べ、その結果を県知事または郡長(副郡長)に報告、最終的に県知事または郡長(副郡長)が証書発行の可否を判断するということだった [krom thidin thi 10707/2501 8/12/1958, mt 0609/3/w.9529 27/4/1981, mt

0719/w.00010 3/1/1992]。では、この場合、合同委員会はいったい何を調査・証明することを求められていたのか。全ての年版に書かれていた訳ではないが、1991年版と森林局のある文書によれば [ks. 0711/14879 1/8/1980]、申請されているソーコー1地の合法性の厳格な再証明が求められていた。たとえば、現行の土地法が施行される1954年12月以前からの土地の占有・利用状況が、申請者自身の住宅や田畑の様子、近隣地の地券・証書の発行状態やその利用実態、空中写真の解析やソ

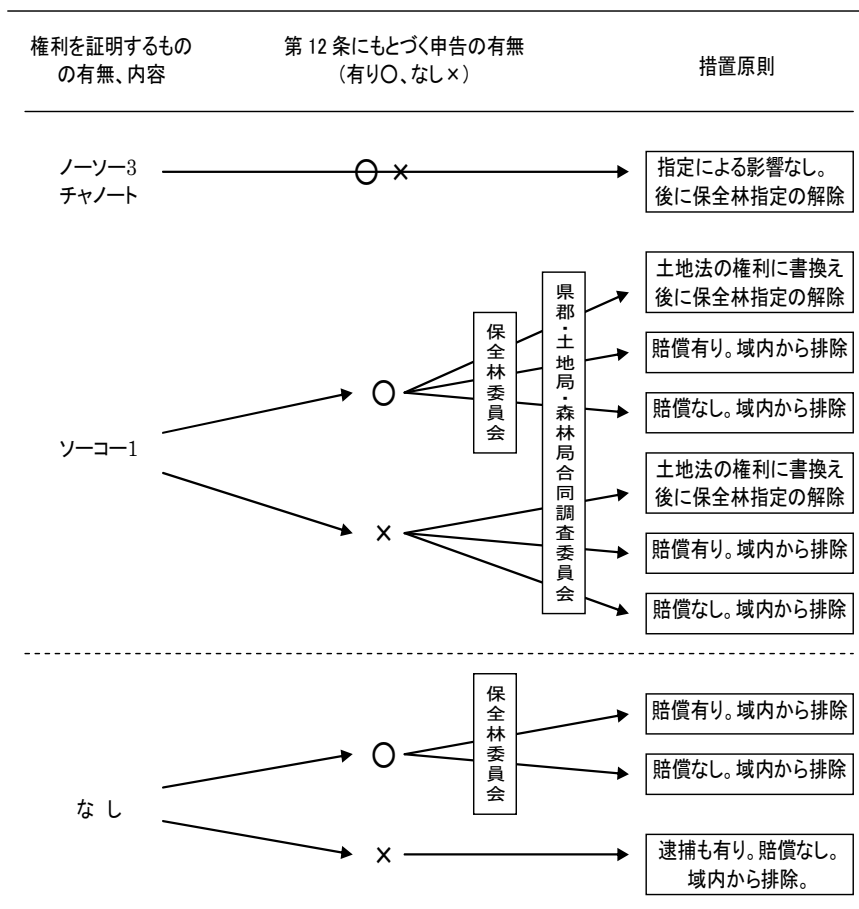
ーコー1発行当時の地方統治者への聞き取りなどから、調査・立証されなければならなかった。

(2) 排他的保全林地管理前提の崩壊過程と「森林地」内農地形成・維持の初期的メカニズム

1) 事後調整方式による排他的保全林地管理の原則とその崩壊への政策的契機

ここではまず、前節で述べたことのみと本節で掘り下げる部分の特定を兼ねて、1964年国有保全林法にもとづく既存農地の調整原則が元来どの

図-3 保全林指定地内農地等を通る1964年国有保全林法の最初期の主な措置原則



注記:1964年国有保全林法の解説本の中には、第12条、13条を上図とは別様に解釈しているものもあるが、ここでは図のような「権利」に関する項目に限り、下記の文献等の記載内容をもとに整理した。

出所: Canya[1977:446-447, 1990:39-44]、Pradit[n.d.:85-116]、Wanida[n.d.a, n.d.b]等にもとづき筆者作成。

ようなものだったのかを、筆者なりに補足・整理した概略図を示そう(図-3)。図-3は、チャノート・ノーソー3やソーコー1の有無と、1964年国有保全林法第12条にもとづき自らの権利や利用を自己申告したか否か等を基準に、最初期に当局側が予定していた措置原則を書き出したものである。

一部本文で言及していない点についても書き足したが、点線より上側に記した部分が前節で述べた点である。つまり、国有保全林指定された領域内の土地で、チャノート・ノーソー3やソーコー1を有していた場合、それぞれの土地がどのような原則の下で処理されようとしていたのかを説明した部分だ。一方、点線より下側に記した箇所は、これから言及していく部分で、いくつかの文献や資料等から判断する限り、少なくとも1964年国有保全林法導入直後の最初の数年間は、保全林指定域からの排除もしくは除外が想定されていた土地である。以下で跡づけするのは、こうした範疇の土地が排除・除外されずに、逆に国有保全林域内に包含されていった過程である。なお、上述のいくつかの文献や資料とは、以下で述べていく箇所て提示する文献・資料とともに、図-3中の出所に示した、森林局幹部や同職員による1964年国有保全林法に関する解説書などを指している。

ここまで述べてきたように、本稿では少なくとも最初期の時点では、タイの保全林地管理は、過渡的もしくは例外的なものを除いて、その内部に農地を含まないことを前提としていたと考える。しかし、結局、1985年の法改訂で初めて明確な条文という形で国有保全林指定域内農地の存在を許容するようになるが、同時にそこに至るまでにはいくつかの政策的な契機も踏んでいたという見方を採る。表-5に下線を付して示した二決議がその

最たるもので、一つは森林村事業等を承認した1974年8月の閣議決定、もう一つは後のソーコー事業の実質的な承認決議と言える1979年8月の閣議決定である。

「植林作業を進めるため」という大義名分も有していたが、前者の決議でほぼ初めて、タイの森林行政は国有保全林指定域内に大々的かつ持続的な形で農地が存在し続けることを容認した。また、同様にその後の関連する通達等で、図-3中の「なし」箇所の「○」領域をも同容認の対象とできる旨を示唆した。他方、後者の決議を通して、「生活を営む権利を与え人民を助ける」という大義名分こそ違え、タイの森林行政は国有保全林指定域内農地の包含をより大々的な形で容認した。以下では、このような二決議に関する事項のうち、特に前者の決議とそれに関連するある通達を帰着点として、そこに行き着く経緯を記述したい。

## 2) 国有保全林法規定にもとづく事後調整作業の遅れと大規模土地調整事業の成立

1970年代の一時的民主化時に南部各地を廻り、そこで農民らと接したある学生運動家が当時、村人から聞き取ったという話をもとに、次のようなことをサイヤムラット紙に語っている。「…保全林の問題を取り上げれば、村人は当局側の(保全林指定の)公示を知らない。なぜなら、公示は郡に貼られているだけで、保全林域の拡大や逆に取り消しなどを村人に知らせに行く者は誰もいないからだ。だが、土地持ちの資本家だけは(そうした公示を)知っている。たとえばブーケットでは…」[Sayam rat 24/4/1974]。

保全林の公示と絡んで学生運動家が語っていたこのような構図が、全国的にどれだけ当てはまる

ものだったのかは、正確にはわからない。しかし、

表-5 国有保全林地内農地等を巡る重要政策・事項の展開

年	最重要法及び閣議決定、命令等	その他の重要事項	政治的大事件
1964	・3月、国有保全林法公布		
1965		・4月、省令で保全林地各種利用料規定	・8月、共産党、武装闘争開始
1966			
1967		・9月、土地分類調査の予算期間終了	
1968		・6月、生活維持のための土地準備法公布	・6月、2511年憲法公布 ・10月、新政党法施行
1969	・12月、土地整理推進事業発足、原則承認	・3月、民主党、土地整理法案提出。否決 ・7月、土地局、「森林」内占有告知延長許可	・2月、12年ぶりの総選挙
1970		・4月、内務省、「森林」内告知延長不許可	
1971	土地整理推進事業進む		・11月、「革命団」、自作クーデタ
1972		・2月、革命団布告。占有告知制度取消し ・11月、保全林地利用目に「ほか」加わる	
1973	・8月、内務省、整理事業の困難さを報告 事業運営権を森林局側に移譲	・土地局のノーソー3発行推進事業進む ・6月、国王、保全林指定の問題性に言及	・5月、トゥンヤン蜜獾事件発覚 ・10月、学生革命。民主化へ
1974	・8月、「永久に森林資源を保護する政策」		・4月、占有民の抗議行動激化 ・11月、タイ国農民連盟結成
1975	・4月、首相令で恩赦と重複地の合法化示唆 ・4月、森林村プロジェクトの原則承認	・2月、農業のための土地改革法公布 ・4月、森林局に保全林地調整部創設	・1月、総選挙。ククリット政権成立
1976	・3月、ノーソー3発行推進事業地として許可 ・6月、上記決議と75年首相令(一部)取消し	・第4次計画策定作業。森林村25百万ライ ・10月、タニン首相、農地改革推進を宣言	・4月、総選挙。セーニー政権成立 ・10月、クーデタ。タニン政権成立
1977	・8月、首相府、農地改革推進を省に要請	・2月、森林局、森林村で扱う対象区分通達 ・8月、一部保全林地を農地改革地に移譲	・10月、クリアンサック政権成立
1978			
1979	・8月、森林局の不法侵入民援助策を承認		・2月、クリアンサック首相団渡米 ・オイルショック。収支悪化
1980		・3月、世銀団来タイ。適切な土地政策勧告	・3月、プレム政権成立
1981	・10月、森林局、ソートーコー開始	・2月、国王、ソートーコーを促す発言	・学生、共産党幹部の投降続く
1982	・6月、森林村及びソートーコー推進を確認	・9月、省令で保全林地内農業の利用料規定	

出所: sr 0203/12375 15/8/1973, sr 0203/11769 15/8/1977, Kong catkan thidin pa sagan heng chat[n.d.], Nonthaphan ed.[2000], mt 0610/w.144 3/4/1970, mt 0610/11355 17/7/1970, ks. 0705/8128 30/5/1974等にもとづき作成。

上記のような談話と関連して一つ言えたことは、公示を知らない者が存在した一方で、逆にそれを知っていて、同時に自らの権利や利用を申告していた者も確実にいたという点である。たとえば、上記のような記事以外に森林局の年次報告書に当たっても、1965年度版以降、「国民が森林地の占有申告を提出した土地の調査」[Krom pamai 1965:40]、「国有保全林域内に権利や利用を持つ

と言う国民の申告の調査」[Krom pamai 1967:75]といった記述が確認できるようになる。また、1966年から70年までを例に採れば、毎年40から164の国有保全林地名が、権利や利用の調査・検討中として、実際に森林局年次報告書内に掲げられていた[Krom pamai 1966~1970]。

このように最初期の時点から、1964年国有保全林法第12条にもとづく申告を行っていた者



も確実に存在した。ただし、これに対して、こうした申告が端から順調に処理されていたのかと言え、たぶんそうではない。少なくとも1970年までは、第12条にもとづく権利や利用の申告は単に受理されていたというだけか、せいぜい簡単な事実確認などが行なわれていた程度で、多くは何の具体的な審査・決定も下されていなかったと考えられる。

こう考える根拠は、このすぐ後で言及する「土地整理推進事業」半ばで示された、同事業の実績報告や実施目標内の数値にある。土地局発行の「土地ジャーナル(warasan thidin)」1971年3-4月号に掲載された「内務省の土地整理推進事業」という報告によると、同事業は1970年度だけでも約225万ライに及ぶ国有保全林内の土地の権利申告を調査・証明し、最終的にそれを含めて2,100万ライに及ぶ土地の調査を目標としていたとされる[Wathana 1971:49-54]。とすれば、当時の国有保全林指定面積や指定状態と重ね合わせて判断して(図-2)、少なくとも同事業が始まる1970年頃まで、上記のような土地の調査・証明はほとんど進んでいなかったと考えても無理はないだろう。

「土地整理推進事業(Khronkhan rengrat cat thidin)」は、内務省土地局の提出案にもとづき1969年12月9日にその発足が閣議決定されたもので、すでに国有保全林指定されている領域内の権利の調査・証明を、再優先に行なうことを目的としたプロジェクトであった[sr. 0403/18501 12/12/1969]。また、それは、当初森林局ではなく土地局を主導機関とし、初年度分(1970年度)だけで1,600万バートの予算を計上した、省・局を横断する大規模な事業でもあった[同上]。

すでに確認したように1964年国有保全林法にもとづく権利・利用の申告は、その領域指定直後から着実に積み上がっていた。にもかかわらず、それに対する本格的な対応がなぜこのように遅れたのか、確実なところは不明である。だが、一つの可能性として考えられるのは、1964年国有保全林法が既存農地等の処理に当たって前提としていた、1954年土地法側の占有確定プロセスが未だ終わっていなかったことの影響だ。

もともと1954年土地法第5条は、その施行から180日以内の占有告知を土地の占有・利用者に義務付けていた。そして、同期間内に告知しない場合は、権利を放棄したものと見なし、政府にその土地を収用する権限を与えていた。しかし同時に、同じ第5条では、いわゆる「ソーコー1告知の延期受理(kanphonphan kanceng so.kho.1) [Phatkon 1993:294-297]も各県の知事に対して認めていた。この「ソーコー1告知の延期受理」の、「森林地」内での不許可が最終的に通達されたのは、1970年4月のことだった[mt 0610/w.144 3/4/1970]。

ところで、その理由はともかく、国有保全林指定領域内の権利・利用申告の処理が遅れたという事実自体は、1969年12月に「土地整理推進事業」が発足したと確実に関係している。つまり、表-5の1969年のところに記した、当時野党第1党だった民主党の法案提出の動きと結び付いていた。そもそも土地整理推進事業のような大プロジェクトを立ち上げること自体は、その発足に遡ること5ヵ月前の1969年7月には閣議承認されていた[sr. 0403/9778 10/7/1969]。その際、土地局から出されていた閣議決定原案の中に、ヤイ・サウィッタチャート(民主党)議員らによる「土地

整理特別法」法案提出とそれを巡る議会でのやり取りが、プロジェクトに向けた動きのきっかけになったと明記されている [mt. 0602/7197 7/7/1969]。

12年ぶりとなった1969年の総選挙から約2ヵ月後のサイヤムラット紙は、その編集コラム等の中で、2月の選挙で民主党などの政党が国有保全林問題を集票(ha siang)の道具として使っていたと書いている [Sayam rat 9/4/1969]。いまやその真偽は定かではないが、少なくとも現在も残る「土地整理特別法」法案審議時の議事録を読む限り、実際に当時の民主党が「不当な保全林指定」や「地券交付の遅れ」といった論理で、特別法制定の必要性を声高に訴えていた点だけは確認できる [Samnakgan lekhatikan rathasapha 1969:341-396]。

### 3) 維持された排他的保全林地管理の原則と大規模土地調整事業の結果

話を本筋へと進めよう。土地整理推進事業では、国有保全林域内農地等に関する四つの調整原則が設定された。①保全林指定前発行のノーソー3やチャノートの所持者の権利には、何らの影響も及ばない。その土地は保全林指定域から除外される。②ソーコー1の所持者で、国有保全林法(第12条)にもとづく申告者に関しては、その利用実態を検討する。また、同範疇者には今機会にノーソー3発行の申請をさせる。③ソーコー1の有無にかかわらず、不申告者に対しては未だ権利を与えることはしない。ただし、とりあえずは賃貸し、もしくは法律にもとづく料金を取っての居住・利用許可を検討し、居住地・生業地が準備できたら、そこに移動する。あるいは、もし保全林域の取り

消しの方が妥当であれば、以後そのようにする。

④国有保全林法(第12条)にもとづく申告者で、ノーソー1の不所持者については、利用状態に応じて検討し、すでに利用しているなら、③と同様の原則で居住させ、逆に利用していないなら、如何なる権利も与えない [sr. 0403/18501 12/12/1969]。

こうした調整原則を考慮する限り、土地整理推進事業の発足・実施の時点では、未だに排他的保全林地管理の前提が生きていて、その原則が放棄されていた訳ではなかったと言える。では、それがなぜ表-5の1974年8月の森林村事業承認決議、もしくは国有保全林内に農地等の包含を容認する閣議決定へと向かったのかと言えば、一つには以下に記す一連の事実展開、構図があったためだ。すなわち、まず土地整理推進事業の進捗に伴い、事業主体側の当初の予想を覆す調査結果が明らかになり、それがプロジェクトの主導権を握る組織の交代に繋がった。具体的に言えば、土地整理推進事業のヘゲモニーを握る組織が土地局から森林局へと変更された。また、当初の予想を覆した調査結果は、すでにそれ自体で同事業存続の前提を揺るがす方向にも作用していたが、結局、そうした二つの要因が重なり合う中で、もとの土地整理推進事業自体は程なくその姿を消した。そして、森林局の利害と当時の政情とを反映する形で新たに登場してきたのが、森林村事業の承認を含んだ1974年8月の閣議決定だった。以下、このような一連の事実展開、構図について、複数項に渡り記述していこう。

なお、予め誤解のないように書いておくと、1974年8月の決議以降も、国有保全林法第12条にもとづく権利申告者の調査・証明のプロセス自体は、引き続き存在し続けていた。1975年に森

林局内に国有保全林地調整部が設置されるが、この新部署の主要業務の一つは、まさに第 12 条にもとづく権利の調査・証明だった[Kong catkan thidin pa sagan heng chat 1981:3-5]。ここで強調しておきたいのは、1974 年 8 月以降、国有保全林法第 12 条にもとづく権利申告者の調査・証明過程、作業自体が消滅するというのではなく、前々段に記したような措置原則、特に③や④のような原則も持ち、かつ大規模に展開された「土地整理推進事業」が姿を消すということだ。

当初、1970 年度から 72 年度までの 3 年計画でスタートした土地整理推進事業はその後、内務省土地局を主導機関とする従来の体制のままで 1 年間延長された後、1973 年 8 月、特に同事業の森林域部分を切り離す形で、その森林局への管轄移譲が閣議了承された[sr 0203/12375 31/8/1973]。森林域という中核部分の移譲が承認される際、1 年後の森林局による政策対応を暗示するような、土地整理推進事業に対する総括文書が内務省側から内閣に提出されていた。

その主な論点は次の五つだった。①(調査・証明の対象となった者の)多くは不法侵入者で、権利を持つ者は少ない<sup>7)</sup>。②権利の調査・証明には多くの予算がかかり、もし今後も続けるなら、少なくともあと 5,000 万バーツは必要だ。③予算状況が逼迫しているのに、今後この事業には莫大な予算と多くの時間を必要とする、新たな土地の準備とそこへの人の移動という段階がある。④如何なるものだろうと、不法侵入者に権利を与えることは、別の者の不法侵入を助長する。不法侵入を受け、それを当局側が後から許容し条件を緩めていくのでは、森林地の維持管理能力に不足のある現状では不法侵入を阻止しようがない。⑤不法侵

入者に対して土地を用意できていないので、この事業の成果は単に不法侵入者数・同面積を調べたというだけだ。不法侵入地の大半は森林地であり、したがってそこから(侵入者を)出して移動するという問題がある。現時点では条件を緩和してそのまま居させているが、いつになったら移動する機会があるのかわからず、その利用は長くなればなるほど堅固になる。にもかかわらず、この事業では不法侵入者を森林地から出し、土地を新たに与えることに未だに長い時間と多額の予算を費やさなければならない[sr 0203/12375 31/8/1973]。

#### 4) 排他的保全林地管理原則の放棄、「森林地」内農地の容認政策としての森林村事業の出現

こうした土地整理推進事業に対する内務省側の総括および問題点の特定から、ほぼ 1 年後の 1974 年 7 月、森林局は「永久に森林資源を保護するための政策」と題する原案を内閣に提出し[ks. 0704/13419 23/7/1974]、翌 8 月に閣議承認を受けていた[sr. 0203/15138 16/8/1974]。先述したように、この決議内での森林村事業推進という方針の提示と絡めて初めて、タイの森林行政は大々的かつ持続的な形で「森林地」内に農地が存在し続けることを容認した。

森林局提出の「永久に森林資源を保護するための政策」は、大きくは五つの項目・提案からなっていた。①国民に対する土地分配を急ぐこと、②国民の不法侵入で荒廃した国有保全林および永久林の取り扱い、③森林資源保護センターの設立、④伐採コンセッション原則の調整、⑤原料として木材を用いる産業に関してである。このうち、ここでの議論と直接関係していたのは、①と②で、特に②だった。

森林局は、①で、実際にその面積値を挙げながら、すでに広範な永久林域を土地分配政策用に他局に廻した点を強調しつつ、土地問題の解決のためには例外を除き、まずはそうした土地での迅速かつ有効な土地分配の方を優先して進めるべきだと主張し、その上で②で、②の領域についての具体的な措置原則を提示した。森林局は、②の領域を水源林地などの「今後も保護しなければならない森林地」と「条件を緩和して国民に居住・農用させる森林地」に分け、さらに「条件を緩和して国民に居住・農用させる森林地」を「森林局と林産公社による植林プランテーション事業の森林地」と「植林プランテーションにできない森林周辺」とに区分した。そして、前者を森林村事業の対象地、後者を農民団体・組織への移譲対象地とする方針を示した[ks. 0704/13419 23/7/1974]。

森林村事業とは、森林行政当局側の植林作業に参加する世帯に一定の福利と権利を与え、その労働力を利用して植林プランテーション地の着実な造成を図ろうというものだった。ここで言う福利とは学校や道路などの社会・建設インフラの整備のことで、権利とはその相続が親族のみに限られたが、居住権が付与されることに加え、分配地や一部の植林地に農作物を植えることができるというものだった。第4次経済社会開発計画内の「土地に関する(政府の)問題解決方法」という表資料によると[www.nesdb.go.th/plan/data/plan4/content\_page.html:152-153]、こうした森林村事業の対象地として、1976年からの5年間に2,570万ライという実施目標面積が設定された。

前々段のようなごく大枠としての原則に加え、森林局は次のような森林村事業の対象地・対象者に関する方針も提示していた。「占有者が何の証

拠も持たない土地は、保全林指定解除や権利発行の対象にはならないが、森林村事業実施の対象にはなる」と判断したある県の国有保全林委員会が、森林局中央にそうした判断の是非を尋ねた。これに対して、森林局中央は、証拠を持たなくとも国有保全林法第12条にもとづき申告していれば、省令にもとづく料金の支払いや水源域外にあることを前提に、そこで森林村事業を開始するまで引き続き、その居住・利用を認めるという方針を通達していた[ks. 0811/1941 7/2/1977]。つまり、最終的には上記のような範疇の土地もしくはその占有者をも、森林村事業の対象に含んでゆく方針を示した。また、こうした方針は、後のソートコー事業時には一層明確にされるとともに[ks. 0705(2)/11559 28/6/1982]、森林局によって「ソートコー証書」と呼ばれる一種の用益権さえ発行された。

##### 5) 排他的保全林地管理原則の放棄と森林行政の有した他の政策選択要因

以上、1974年7月の閣議原案の②やその後の通達の中で、森林局はそれまでの排他的「森林地」管理の前提を転換する方針を示したとともに、図-3で言えば「なし」項の「○」、土地整理推進事業時の措置原則だと④の土地やその占有者をも、「森林地」内に包含し続けることに道をつけた。このことが、本稿がタイでの「森林地」指定地内農地の形成・維持の初期的メカニズムを記すに当たり、表-5中の最初の下線付政策やそれに関連する通達を一つの帰着点とした理由である。

ところで、ここまでで示したように、上記のような政策が登場してきた背景には、明らかに土地整理推進事業時の調査結果の影響があったが、他

にもいくつかの要因が考えられる。最後にそれらについても触れておこう。仮にここまでがタイでの「森林地」内農地形成・維持の初期的メカニズムを説明する一本の縦糸と見なせる展開だとしたら、以下で取り上げるのは横糸、もしくは正面からは見えづらかった隠れた糸とも言えるものだ。もっと具体的な言い方をすれば、「森林地」管理の大前提を転換するに際して、当時の森林局が有していた、より広範な政策決定環境から抽出可能だった諸因子とも言えるものだ。

1974年7月という時期に森林局が従来の「森林地」管理の前提を転換した要因として、他にも①小規模ではあったが、以前から林産公社が植林に森林村方式を導入していて、すでにそれが政策オプションとして存在していた、②1968年に森林伐採施業システムを転換し、それに伴い当時、伐採跡地に大々的に植林する必要が生じていた、③森林伐採施業システムの転換が農民の「森林地」への入植を加速させていた(させつつあった)、④民主化に伴う占有農民運動の勃興や学生組織の台頭などの影響があった、等が考えられる。なかでも、以下では②～④に関して述べる<sup>8)</sup>。

まず、順序は変わるが、③から言及すると、タイの特にチーク材以外の木材に対する伐採権の付与政策は、1968年を機に大きく転換され、ひとこと言え、大規模長伐期施業システムを主とするものへと改められた[sr 0403/15292 21/5/1968]。こうした政策転換を受けて、たとえば東北部を例に採れば、当時の全森林面積の80%以上を覆う領域に伐採権が張り巡らされ、実際に新方式にもとづく伐採が1970年代初めから始まっていた[Kong catkan pamai n.d.]。このことは、農民の「森林地」への入植圧力が従来以上に高ま

っていたと同時に、「森林地」内にもとからある集落等が拡大・堅固化する(しつづめる)ことをも意味していた。つまり、伐採政策の転換、大規模伐採の開始により、現場の「森林地」では、1973年8月に内務省側が総括していたような、排他的「森林地」管理原則の適用を困難とさせる事態が一層進行中だったと考えられる。

田坂は、タイの「森林地」への「不法侵入」形態の一つに、農民の「伐採地への乱入」を挙げている[田坂 1991:46-51]。これは、大規模な伐採を行なう者が伐採道をつけ、森林を伐り倒した後で、農民が攪乱地を占有、耕地化するというものだ。1980年代や1990年代ならともかく、それ以前は一般農民がチェーンソーを持つことなど考えづらい時代である。したがって、この伐採地への乱入は、かつて農民が森林地帯に侵入し、そこを耕地化するためには極めて有効な手段であった。

次に、②の伐採跡地に植林する必要が生じていたというのは、伐採権付与政策の転換が単に上記のような側面を有していたというだけでなく、「補償植林、代替植林(pluk mai thotthen、pluk pa thotthen)」の義務化も伴っていたからだ[ks. 0704/6715 23/4/1968]。前々段の大規模伐採権のほとんどは、林産公社自身も一部株式を保有する県林業会社に与えられ、さらに多くの場合、そこへの参入を余儀なくされた民間業者が実質的に伐採作業を行っていた。だが、その一方で、「補償植林、代替植林」の方は、逆に林産公社自らが請負い、森林局と一致協力して行なうことが当初から想定されていた[Aruneepun 1980:187-228、Pradit 1975:10-14]。

「森林地」管理に当たっての発想の転換如何では、「不法侵入者」が植林のための有用な労働力

にもなりうるということは、森林局側も当然考えたはずだ。「不法侵入者」を「森林地」から排除するという発想さえ捨てれば、逆にそのような存在が植林作業に際して最も身近で確保の確実な労働力にもなる、と計算したはずである。

最後に、④のような民主化に伴う二つの要因を挙げたのはそもそも当時、次のような出来事や事情があったからだ。1970年代の農民運動の展開を追った村嶋によると、限られた地域内ではあったが、1974年4月～5月頃から所有権を求める保安林(保全林:筆者)地区の占有農民が活発な運動を開始していた[村嶋 1980:15]。また、1970年代民主化の引き金となった1973年10月14日政変が別名「学生革命」と呼ばれていたことから想像できるように、同政変以後、学生の発言力が増し、そのマスメディアへの露出や政府系委員会への参加などといった動きも起こっていた。このような点に象徴される占有農民運動の勃興や学生組織の台頭は、おそらく二重の意味で森林局の政策指向を規定していたと考えられる。一つは占有農民を保全林域から排除するという選択肢の採用自体を困難とさせつつあったというもの。もう一つは学生との間に、「土地持ちの資本家」と「環境保全」という共通の「敵」と「目標」を定置できることで、逆にやり様によっては森林局の管轄域維持に有利な方向へも持っていったというものだ。

一点目について細かな説明は不要だろう。農民運動が盛り上がりを見せ始めていた中で、占有農民を「森林地」から排除すれば、「火に油を注ぐ」結果となることは容易に想像できる。二点目について、もう少し説明しよう。ただし、まず当時、多くの学生組織が「資本家」や「環境保全」をそ

れぞれの運動の「敵」や「目標」の一つとしていたという点に関しては、すでに触れられてきたことなので、説明を省く。また、森林局が「環境保全」を大義名分に掲げるということも同様である。ここでは特に、学生組織と同じように森林局側も「資本家」を「敵」として掲げていたという点的を絞り、例を挙げて補足したい。

1974年7月の森林局による閣議原案の中に、「(水源林域以外の森林地は条件を緩和し、森林村の形で民衆の居住を許し、居住権・生業権も与える。だが、それらの土地が)資本家の手に落ちることを防ぐために、所有権を与えることはしない」[ks. 0704/13419 23/7/1974]という文言が書き込まれていた。なぜ森林局側がわざわざこのような文言をそこに書き込んだのか、極論すれば、理由は三つあったと考えられる。第一に占有農民の土地に所有権を発行すれば、それが「資本家の手に落ちる」ことが、実際にあり得たからだ<sup>9)</sup>。第二に「私有地が資本家のもとに集積していく」という、当時、学生や一部知識人を中心に語られていたロジックが、森林局の提示した政策の合理化に役立ち得たからだ。第三にこの点は第二点とも関連するが、資本家が支持する「森林地」内農地での所有権発行政策を求める勢力に対する、さらには政府がそちら側になびくことへの牽制である。ここでは特に第三の点に関してもう少し補足しよう。

本節の2)で、「土地整理推進事業」発足のきっかけに、国会議員らによる「土地整理特別法」法案提出の動きがあった点について触れた。この法案の内容的な特徴は、ひとことで言えば、土地整理推進事業時の原則よりもずっと緩い条件で、国有保全林域内農地等に「土地法にもとづく重要な

権利証書」を付与するというものだった。この法案は否決されたとはいえ、67名もの国会議員からの賛同を得ていた[Samnakgan lekhatikan rathasapha 1969:341-346、396]。森林局側は、「森林村の形で土地を管理し、所有権を与えることはしない」という政策の提示に当たり、当然このような勢力の存在も意識したと考えられる。また、森林局の前段のような閣議原案の提出からごく短期間のうちに、森林局案とはまったく異なる政策を、実際に政府が承認・提示するということが起きている。1975年4月4日首相令や1976年3月2日決議である。特に内務省土地局提出案にもとづく1976年3月2日決議の方は、「森林地」内農地に対する土地証書（ノーソー3）の発行をはっきりとした形で推し進めようとしたものだった<sup>10)</sup>。

要するに、以上のような諸点を勘案すれば、当時の森林局には、「森林地」内の農地問題への対処、ひいてはそれを自陣に有利に処理するに際して、「資本家」や「環境保全」を「敵」や「目標」に掲げる学生組織と協同・共闘し得る条件も、その必要性もあった。しかし同時に、学生組織との協同・共闘に当たって、大きな障害になりうる可能性もあったのが、排他的「森林地」管理の原則とその追求だったと考えられる。前々段で「やり様によっては森林局の管轄域維持に有利な方向へも持っていく」と書いたのは、この原則を調整できればという意味である。なぜなら、もし仮に占有農民を「森林地」から追い立てれば、当の農民のみならず、彼らと共闘関係にあった学生組織をも敵に廻す可能性があったからだ。

なお、最後に付け加えておくと、排他的な「森林地」管理の原則を放棄した閣議原案の中で、森

林局側は、「国民の不法侵入で荒廃した国有保全林の取り扱い」に関する委員会のメンバーに、自然・環境保護サークルの(学生)代表も加えようという旨を、実際に提案していた[ks. 0704/13419 23/7/1974]。

## 5. むすびー森林行政による合理的選択と制度的齟齬への端緒

一口に「森林地」指定地内農地の形成・維持要因と言っても、それは「森林地」指定の方が先だったのかあるいは後だったのかといった、大きくは二つの図式に分けて捉えることができた。また、後者の図式についてさらに言えば、タイでの「森林地」指定根拠法の中核を担った1964年国有保全林法が、もともといくつかの範疇に分けてその領域内の既存農地を処理しようとしていたことから、より複数の要因に細分化して考えることも可能だった。このうち、主として本稿で明らかにしようとしたのは、国有保全林域指定以前からそこに存在したものの、1954年土地法にもとづく証書も持たず、また賠償の対象にはなり得たものの、元来は排除・移動も想定されていた、そうした農地や占有者がそのまま保全林域内に包含されていった要因であった。なかでも、個々の技術的な要因の方ではなく、一連の政策・政治過程を踏まえた要因もしくは構図と呼びうるものについて明らかにしようとした。

1964年国有保全林法のもともとの規定、森林局によるその解説内容等から判断すれば、上記のような土地は「白」（1954年土地法にもとづく証書の発行地）でもなく、逆に「黒」（領域指定後の侵入が明白な土地）でもない。いわば「灰色」、

「グレーゾーン」とも呼べる中途半端な位置づけの土地だったが、なぜこうした土地が国有保全林域内にのみ込まれ、その状態が維持されていったのか。本稿の答えは極めて単純だ。つまり、一連の政策・政治過程を経た後で、そもそも森林行政の方が元来の管理原則を転換し、そのような土地を保全林域内に包含したまま管理していくという決定を下したからである。ここで言う元来の管理原則とは、事後調整方式により、既存農地の権利関係を整理し、ごく一時的なものを除き、領域内に農地を残さないという、排他的な保全林地管理原則のことだ。この原則を、一連の政策・政治過程を経た 1970 年代半ば、1964 年の国有保全林法公布からほぼ 10 年後に、森林行政自身が放棄していた。このことが、筆者の考える、グレーゾーンが国有保全林域内にのみ込まれ、その状態が維持されていった最大の要因である。

森林行政にこのような保全林地管理原則の転換を促した要因・背景として、最低でも次の三つの事柄があったというのが、本稿が明らかにした要点だった。第一に排他的な「森林地」管理の原則を実効足らしめようとした大事業の失敗とその影響、第二に森林行政側の別様の政策的ニーズ、第三に民主化がもたらしていた二つの政策規定因子である。この二つの因子とは、占有農民運動の勃興と学生組織の台頭、それぞれの影響を指した。

森林行政当局に限らず、官僚組織内部の究極的な行動原理が、仮に自組織もしくはその管轄域の維持・拡大にあるとしたら、上記のような状況下での森林行政側の決定は、それ自身では至極合理性を持っていたと言える。つまり、その決定とは、前段の三つの事項の結果として、「保全林地の排

他的な管理」と「管轄域としての保全林地の維持」が一種のトレードオフ状況にあった中で、前者の放棄、後者の選択である。しかし同時に、森林行政側にとって少なくとも当時は合理的だったはずのこの決定は、結果的には来たる制度的齟齬への大きな端緒ともなった。

なぜ制度的齟齬への大きな端緒となったのか。筆者が考える理由は二つある。まず一つは、上の決定が「森林地」防衛用の「垣根」を著しく低く設定することに繋がったためだ。このことは、制度的にも実態上からも言える。また、それは同時に、当の森林行政自身が堅牢な「垣根」の設置を自ら放棄してしまったことを意味する。次にもう一つは、同様に上の決定が農民の政治、いわゆる「路上の政治」の活性化に繋がったためだ。もともとグレーゾーンにいる占有農民は、行政側にとってより御し難い存在だったと言える。「黒」もしくは「不法侵入者」とバツサリ一刀両断にできる農民に比べ、そもそも森林行政側の位置づけ自体が曖昧だったからだ。また、この行政側の曖昧な位置づけは、グレーゾーンの占有農民自身を「白」とできる農民など以上に、政治的な存在にしていた可能性も高い。なぜなら、より不安定な立場にいたからだ。そして、この行政側の曖昧な位置づけと農民自身の政治意欲の高さは、逆に運動側にとっては最も利用価値の高い存在だったことを意味する。あるいは、当の「グレー農民」自身が運動の中心にいたケースも、一部では当然あったと考えられる。

仮に 2000 年代に入ってからタイの「森林地」のどこかで、こうした低い「垣根」と活性化した「路上の政治」に端緒を持つ新たな耕地化が続いていたとしたら、少なくともその責任の一端は、



1970年代半ばの森林行政自身による舵切りにもある。このような評価は、森林行政側に対してやや辛辣すぎるかもしれないが、たぶん間違っていないだろう<sup>11)</sup>。

### 【注】

1) 「pa saguan heng chat」は、研究者によって「国有保護林」とする場合と「国有保全林」とする場合、大きく二通りがある。本論では国立公園や野生動物保護区といった「保護林(pa anurak)」と区別する必要もあるため、「国有保全林」とした。また、同様にこの後に言及する「pa khumkhong」も、一般に「保護林」と訳される場合が多いが、ここでは特に「統治林」とした。

2) 森林や「森林地」、農地や「農地」といった用語の使い分けについて、予めここで説明しておきたい。本論では、森林局の主たる管轄地、つまりタイの行政区分上・法律上、森林地として線引き・指定されてきたところについて、その実際の状態如何に関わらず、特に括弧を付して「森林地」と記述する。一方、そうした法的な区分とは関係なく、単に実態のみを考慮している場合は、森林と書く。また、本論では農地に関しても同様の区別をする。単に実態を斟酌している時は農地とし、行政区分や法律上、農地とできるような場合は、「農地」と書く。

3) こうした構図に言及している一例として、たとえば Phathaphong・Saithip [2001:725-726]参照。

4) Phathaphong・Saithip [2001:722-723]を参照。

5) 図 2-1 中、①の調査に関しては Krom patthana thidin [1969]を、②に関しては Samnakan kanpathirup thidin phuwa kasettakam [n. d.]、Samnakan lekhatikan rathasapha [1970:104-109]、Wathana [1971:49-54]等を参照。

6) Pradit [n. d.:75]を参照。

7) 1973年度版森林局年次報告書が土地整理推進事業にもとづく調査・審査結果の一部を記載しているので、詳しくは Krom pamai [1973:28-30]を参照。

8) ここでは誤解のないように補足しておけば、単なる表面上の現象形態だけを捉えた場合、本文中の②～④は、冒頭で確認したヴァンダーギーアの挙げる、「森林地」に農民等が後から侵入した要因と重なって見えるかもしれない。しかし、本稿では、「森林地」指定地内農地形成・維持の図式をはっきりと二分し、なぜ「森林地」指定が既存農地をのみ込んだのかという別様の問題意識・設定から入っているので、②～④のような要因を取り上げる意味も、それが果たす機能も自ずと異なる。そもそもここで問題としているのは、森林局側の政策転換の背景要因としての「伐採政策の影響」であり、「1970年代民主化の影響」である。それらが「森林地」

への入植を促したか否か自体を、直接問題にしようとしている訳ではない。

9) スリチャイによると、1974年当時、土地なし農民の苦情処理等のために、ある委員会が政府によって設立されていたが、この委員会に寄せられていた陳情のほとんどは、土地をだまし取られたことを訴えていたという[スリチャイ 1982:22]。

10) 1976年3月2日、当時の内閣は、土地局からの次のような内容を含む決議原案を受けて、それを閣議了承した。国有保全林域や永久林域(水源地を除く)で、多くの国民が常時土地を所有、利用しているような場所に関しては、「森林地」区分からはずし、(土地)証書(ノーソー3)を発行・付与する。また、どこに国民の所有地や用益地があるのかを調べ報告する任務に当たらせるために、各郡に土地局職員を書記とする委員会を設置する等である[sr 0202/3429 4/3/1976]。ただし、この決議は、農業・協同組合省(森林局)や国家安全保障評議会(sapha khwanmankhong heng chat)等からの反対を呼び、ほぼ3ヵ月後には正式に取り消されていた[sr 0202/10016 14/6/1976, Yongyot ed. 1976:3-15]。

11) タイの森林や農地の増減率は、それ以前と比べ、特に1990年代に入り、一見かなり安定したように見えた。だが、それは全体としての話で、北部や東北部などの一部県では未だに森林面積の減少も農地面積の増大も見られた(「参考文献」欄森林統計の他にwww.oae.go.th/等参照)。プラバットの言う、いわゆる「路上の政治」は1992年以降、特に保護林域内の土地を巡って起こり、それらの農地改革区化や特別ゾートコー事業地化等の政策も出された。つまり、本稿の言い方にならえば、保護林域内の「黒」だった土地(国有保全林域時は「グレー」だったが、当局の保護林域指定により逆に「黒」化していたところと、もともと一貫して「黒」だったところの、双方を含む)の「白」化や「グレー」化の政策決定が何度か下された。その後、1998年6月30日決議では、「保護派NGO」や北部低地農民グループの助勢も手伝い、森林行政側が巻き返しを図り、上記のような政策傾向の進行にブレーキをかけ、同時に一部ではより厳格な政策上の管理原則を持ち込むことにも成功した[Kurashima and Jamroenprucksas 2005:85-93]。そして、この決議は、ある森林行政当局側のウェブサイト[www.dnp.go.th/watershed/]上では、2006年9月の時点でも確認できた。ただし、それで、本注冒頭のような土地利用動態の傾向がまったく消えていたのかと言えば、おそらくそうではない。統計の精度自体に疑問はあるものの、少なくとも森林に限って見た場合、未だ森林面積が減少している県も(2000年-2004年間)あった[www.forest.go.th/stat/]。なお、森林統計に関して付言しておけば、1998年-2000年間で衛星写真画像の解析方法に大きな変化があったので、その扱いは注意が必要である。詳しくはBangkok Post [2/8/2000, 18/12/2004]参照。

【参考文献】

- Annap Chaiphonthonrat n.d.a. *Khvamru phun than kan camnek praphet thidin*. Samnak anurak thaphayakon thamachat.
- n.d.b. *Pamai thawon tam mati khanaratthamontri*. Samnak anurak thaphayakon thamachat.
- Aruneepun Hungsanavin 1980. *Kansuksa kandamnungan tham mai sung khong ratwisahakit nai prathet thai*. Chulalongkon mahawithayarai.
- Borwornsak Uwanno 1994. Phatthanakan khong kotmai “pamai” Thai: cak “bukbuek” thi dai rap kansongsuem ma pen “bukruk” thi tong cap kum. *60 pi rachabandityasathan 31 minakhom 2476 - 2537*. pp143-186. Rachabandityasathan.
- Bunsong Sabrastrri 1985. *Sathanakan pa saguan heng chat*. Krom pamai.
- Canya Weowuthinan. 1977. *Ruam kotmai wa duai pamai le satpa*. Krom pamai.
- 1990. *Khvamru samrap prachachon waduai thaphayakon pamai le satpa*.
- 2000. *Ruam kotmai wa duai pamai le satpa*. Krom pamai.
- Chaleum Siriwon 1954. *Nayobai kan pamai le prawatikan pamai khong prathet thai*. Samnakgan sonsuem achiwa.
- Khambanonda, Chalermrath 1972. *Thailand's Public Law and Policy for Conservation and Protection of Land with Special Attention to Forests and Natural Areas*. NIDA.
- 北原 淳 1974. 「ラーマ 5 世王期の土地政策—地租徴収と権利確定の関係を中心として—」『アジア諸国等における土地政策』 pp293-343. アジア経済研究所所内資料.
- 2002a. 「タイ近代における小農創出的土地政策への道(上)」『経済科学』 50(2) pp21-40.
- 2002b. 「タイ近代における小農創出的土地政策への道(下)」『経済科学』 50(3) pp21-40.
- Kitahara, Atsushi 2003. Land Concession Policy for the Upland Frontier in Modern Thailand. in Akira Nozaki and Chris Baker (ed.), *Village Communities, States, and Traders Essays in Honour of Chatthip Nartsupha*. Thai-Japanese Seminar and Sangsan Publishing House.
- Kong catkan pamai n.d. *Rai chu pa khrongkan phak tawan ook chieng nua*. Krom pamai.
- Kong catkan thidin pa saguan heng chat n.d.. *Lakken kananuyat hai khao tham prayot nai phunthi pamai pen kan chuakhrao*. Krom pamai.
- 1981. *Raigan phonkan pathibatgan pracam pi 2524*. Krom pamai.
- Krom pamai 1958~71. *Raigan pracampi sadeng kitcakan pamai*.
- 1972~79. *Raigan pracampi*.
- 1983、1988、1992、1996b、1999. *Sathiti kanpamai khong prathetthai*.
- 1993. *Ekasan prakop kanprachum ruang khrongkan phukthon saphap pa thi pen thi tang chumchon*.
- 1996a. *100 pi krom pamai*.
- 2000a. *Raigan pracampi*.
- 2000b. *Khopkhet le khomun buangton khong khet raksa phan satpa nai prathetthai*.
- Krom patthana thidin 1969. *Raigan kansamtruat ruang munhet khong kanbukruk thamlai pa*.
- Krom thidin 1993. *Kanprachum chiceng mati khanaratamontri ruang neo thang ke khai panha kiaokap thidin nai ket pa*.
- Kurashima, Takayuki and Jamroenprucksas, Monton 2005. Policy and Politics Related to Thai Occupied Forest Areas in the 1990s : Democratization and Persistent Confrontation. *Tonan Ajia Kenkyu (Southeast Asian Studies)* 43( 1). pp76-97.
- 村嶋英治 1980. 「70 年代におけるタイ農民運動の展開—タイ農民の政治関与と政治構造—」『アジア経済』 21(2) pp2-31.
- Narachoowong Lokakalin 1996. *Nayobai khong rat le matrakan thang kotmai nai kan pongkan le ke khai panha kan bukruk thi satharana sombat khong phendin: karani suksa phunthi pa mai*. Chulalongkon mahawithayarai.
- Nonthaphan Phakdiphandungdan ed. 2000. *Khamthalen nayobai khong rattaban to ratthasapa(Pho. So. 2475-2543)*.
- Nophat Kodon 1999. Kanwikhro nayobai le kanpathibat khong rat nai kananurak thaphayakon pamai le phon krathop to kanpatthana. *Warasan wicai sangkhom* 1(2). pp84-104.
- Phathaphong Phongnik・Saithip Suktiphon 2001. Phanha pa mai le thidin nai khet pa anurak :mithi thang

- krabuankan yutitham le kanbankhapchai kotmai. *Warasan nitisat* 4. pp718-745.
- Phatkon Chunurai 1993. *Kham athibai kotmai thidin chabap phim pi pho. so. 2536 tam pramuan kotmai thidin pho. so. 2497 le kotmai un thi kiokap khong kap thidin*. Mahawithayalai Thamasat.
- Pradit Wanaphitak 1975. Muban pamai. *Warasan phathana thidin* 116. pp10-14.
- n.d.. *Kham banyai kotmai wa duai pa saguan hengchat*. Mahawithayalai Kasesat.
- Rigg, Jonathan 1993. Forests and Farmers, Land and Livelihoods, Changing Resource Realities in Thailand. *Global Ecology and Biogeography Letters* (1993) 3.pp277-289.
- Samnagan kanpathirup thidin phuwa kasettakam n.d.. *Camnuan nuathi bukruk le camnuan phu bukruk nai khet pa saguan heng chat*.
- Samnagan lekhathikan rathasapha 1969. *Raigan prachum sapha phuthen rasadon*. [micro film].
- 1970. *Raigan kanprachum sapha phuthen samai saman khrang thi 11-14*.
- Sayamon Kaiyorawang 1995. *Panha thang kotmai le nayobai khong kancai anumat rat thi kiaokap kancatkan thidin nai ket pa*. Chulalongkon mahawithayalai.
- 重富真一 1997. 「タイ農村の[共有地]に関する土地制度」水野広祐・重富真一(編)『東南アジアの経済開発と土地制度』pp263-303. アジア経済研究所.
- 末廣 昭 2000. 『キャッチアップ型工業化』名古屋大学出版会.
- スリチャイ ウォンガエオ(橋本祐子訳) 1982. 「タイにおける農地改革と社会発展—日本の例との比較を通して—」『社会学評論』129 pp16-28.
- 田坂敏雄 1991. 『熱帯林の破壊と貧困化の経済学[タイ資本主義化の地域問題]』御茶の水書房.
- Thiam Khomkolot 1971. *Nayobai kan pa mai*. Mahawithayalai kasesat.
- 友杉 孝 1967. 「タイ土地制度史ノート—タイ農村社会史の試み—」滝川勉・斉藤仁(編)『アジア土地制度と農村社会構造Ⅱ』pp61-115. アジア経済研究所.
- 1976. 「タイにおける土地所有の展開過程」斉藤仁(編)『アジア土地政策論序説』pp213-248. アジア経済研究所.
- Vandergeest, Peter 1996. Mapping Nature: Territorialization of Forest Rights in Thailand. *Society and Natural Resources* 9. pp159-175.
- Wanida Sinpawut n.d.a. *Kotmai thidin bang suan thi phanakgan pamai khuan thap*. Krom pamai.
- n.d.b. *So. kho. I*. Krom pamai.
- Wathana Keokamnuet 1995. *Yuttasat kan catkan phunthi pa anurak bep yangyun*. Withayalai pongkan rachaanacak.
- Wathana Nonkhukhetkhong 1971. Kan samruat camnek praphet thidin. *Warasan thidin* 1 makarakhom-kumphaphan 2514. pp49-54.
- Yongyot Na Thalang ed. 1976. Panha kanook no. so. 3 khiokap pa saguan heng chat. *Warasan thidin* 4 karakadakhom-Sinhakhom 2519. pp3-15.

\* 政府文書、web 資料、新聞記事に関して(発行日時、番号等)は本文内の記述参照。なお、政府文書の略号は、ks (ko.so.) = krathuang kaset le sahakon, mt (mo.tho.) = krathuang mahathai, sr (so.ro.) = samnak lekhathikan khana rathamontri を意味する。

