

—修士論文概要—

村落振興における村落林業の役割とその可能性に関する研究
—ネパール村落林業制度 25 年の教訓から学ぶ—

寺川 幸士 (04MD0177)

(1)研究の目的と方法

筆者は海外林業の専門家として、長年にわたって途上国において参加型森林管理の実務に携わってきた。最近の林業協力では住民林業、社会林業、村落林業等の名称で様々な形態の参加型森林管理事業が実施されている。しかしながら、先行研究においては、特定の国の事例を深く、かつ長期間にわたって掘り下げた例は見当たらない。そこで、1980 年代初頭から村落林業制度が国策として実施されているネパール山間部が研究対象として適していると考え、同国の 25 年間に亘る村落林業制度実施の歴史から得られる教訓を学ぶこととした。

同国の村落林業制度の変遷を軸に、地域住民の多様性や森林利用との関わり等を分析し、他国に応用可能な普遍的な教訓を得ることが、本研究の目的である。研究の方法は、文献調査と 2005 年 10 月に実施した 3 週間の現地調査を基本にしている。なお、本論文では、ネパールの制度に準じて、「村落林業とは、政府が住民グループに対して、荒廃した国有林の管理を委譲する制度である」と定義している。村落振興については「住民の生活が良くなること」と一般的な意味で使用している。

(2)論文の構成

本論文の構成は以下のとおりである。

はじめに 研究の目的と論文の構成

第 1 章 村落林業の歴史

第 1 節 森林と人間の関わり

第 2 節 近代の森林管理

第 3 節 地球規模の森林問題

第 2 章 ネパールにおける森林管理の歴史

第 1 節 山間部住民の森林利用

第 2 節 近代以降の森林管理の歴史

第 3 節 民主化以降の森林行政の状態

第 3 章 ネパール村落林業の現状

第 1 節 現在の村落林業の状況

第 2 節 村落林業制度の実際

第3節 土着の森林管理慣習「マナ・パテ」

第4節 住民から見た村落林業制度

第4章 ネパール村落林業の教訓から学ぶ

第1節 村落林業の資源動員メカニズムの考察

第2節 村落林業制度実施上の留意点

結 び

引用・参考文献リスト

(3)論文概要

以下、本論文の構成にしたがって要旨を述べる。

第1章では、森林と人の関わりおよび、森林の持つ様々な機能について整理した。次に、途上国における森林政策の変遷と、地球規模の森林保全運動の経緯を概観することにより、現代における村落林業の位置付けを整理した。

第2章では、ネパールにおける森林管理の歴史を概観した。同国では18世紀頃から、人口増加に伴う農地の拡大を目的として森林伐採が始まった、とされている。1951年の王制復古後、1957年に森林国有化が宣言され、それを契機として森林の荒廃が進んだ。この頃から、一部の地域で、住民自身が森林を保全しながら利用するという土着の森林管理が始まっている。その後、1976年には国家林業計画という形で、現在の新森林法とほぼ同様の村落林業制度が成立している。しかしながら、これは当時の行政制度がパンチャヤット制という、非民主的な制度であったことに加え、森林当局の実施能力が十分でない事から、ほとんど実効は上がらなかった。その後、ネパールでは1990年に民主化運動が起こり、選挙による民主政治が実現した。民主化後の1992年に新森林法が成立し、国有林の村落林への転換が進められた。現在では、同国の森林面積の約3分の1が森林利用グループによって保全的に管理されるようになっている。

第3章では、ネパールでの現地調査の成果を踏まえて、村落林業制度の実態を整理している。ネパールの村落林業制度の特徴は次の4点に整理できる。

- ①森林利用グループを単位として国有林の管理が委譲される。
- ②新森林法に基づいて、森林当局と森林利用グループ間で森林管理契約が結ばれる。
- ③森林利用グループは、当該森林からの生産物を自家消費および市場販売できる。
- ④森林利用グループは、森林当局に対して森林利用料金を支払う。

次に、現地調査を通じて得られた情報から以下の点を述べている。

調査対象のネパール山間部ではバイ・タークという村落全体の意思決定システムがあった。また、バイ・タークでの合意により実施されたマナパテと呼ばれる土着の森林管理の仕組みがあった。それらの慣習が途絶えることなく現在まで続いている村落では、ネパール政府の実施する村落林制度が良好に機能していることが観察された。

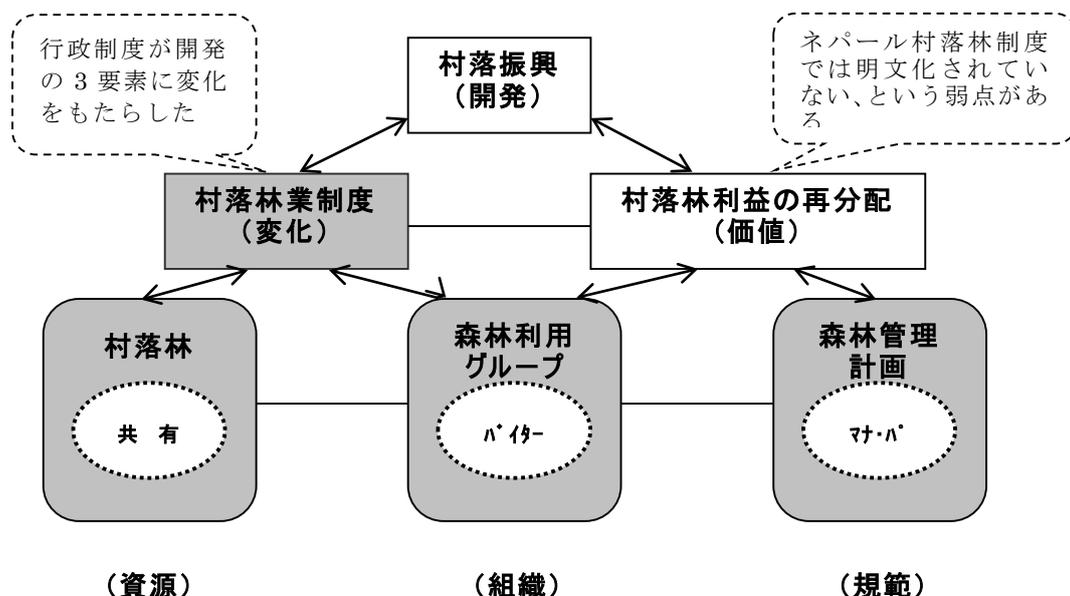
また、ネパールの土着の森林管理では、森林生産物の採取は自家消費に限られており、外部の市場に売ることが許されていなかった。しかし、森林当局が認定する森林利用グループは、森林生産物を市場に販売することが可能となっている。森林利用グループは政府に10~20%の利用料を支払うものの、その収益を自らの意思で森林利用グループの活動や村落振興活動に活用することができるようになっている。

しかしながら、森林利用グループが森林管理を通じて得た収益の利用方法は、同グループに一任されており、村落全体の振興に役立てることが新森林法で義務付けられている訳ではない。筆者は、この点がネパールの村落林業制度の弱点であることを指摘している。

第4章では、ネパール村落林業制度の教訓の分析を通じて一般化を試みた。余語トシヒロによる「資源動員メカニズム」を援用して、同国の村落林業制度について分析している。

ネパール村落林業制度の資源動員メカニズム

(『開発基礎論 I / 開発研究』 P.70 を基に作図)



上図の資源、組織、規範の3要素はそれぞれ2重のボックスに書かれている。これは、その各々が核となる要素(内側の楕円)を有していることを示している。まず、「資源」である村落林は、昔からの土着の管理がなされていた共有林そのものである。国有化を経て、森林法によって権利を守られた村落林として、市場への販売という機能を付加された上、再び住民に返還されたものである。次の「組織」は、バイタークという土着の意思決定の仕組みを基礎に、森林利用グループへと発展していったものである。バイタークは住民総意による合議制であり、その精神は森林利用グループにも引き継がれている。そして、「規範」では、住民が食糧を供出して森林監視人を雇用したマナ・パテという慣習に象徴される土着の森林利用規範は、村落内に対しては強力な抑止力を持っていたものの、村外者に

よる盗伐に対しては十分な歯止めとはならなかった。そこに DFO との契約に基づく森林管理計画という規範がオーバーラップされることにより、外部者が行う森林盗伐に対する抑止力を持つようになった。同時に、森林生産物の市場への販売による利益の蓄積が認められるようになったのである。

これらの 3 要素に対する「変化」は、行政からの働きかけである村落林業制度によってもたらされたものである。資源（村落林）、組織（森林利用グループ）、規範（森林管理計画）の 3 要素の核となる要素、即ち、共有林、バイターク、マナ・パテはもともと土着に存在していたものである。この 3 要素の核の部分に対して、村落林制度という行政アプローチが作用して変化を促したのである。逆に言えば、これらの 3 要素の核となる部分を持たなかった、あるいは部分的に弱かった村落では、村落林業制度の進展がスムーズではなかったと思われる。結論として、ネパールで行われているような村落林業制度の実施にあたっての諸条件を整理した。必要条件と十分条件として以下に挙げる。

村落林業制度実施上の必要条件は次の 4 点に集約できる。

- ①管理すべき森林を、住民が実際に利用している実態があること。
- ②森林利用の規範など、意思決定の仕組みを住民自身が有していること。
- ③森林利用グループの成立と運営が、法によって守られていること。
- ④村落林業による利益を、村落全体に再分配する仕組みが制度化されていること。

特にネパールでは、上記④の村落林業からの収益を村落全体に再分配する仕組みが確立されておらず、同制度の弱点となっていることを指摘している。

次に、村落林業の計画と実施に際して、上記の必要条件を補完する形で以下の十分条件を挙げている。これらは、同国の制度でも強化が求められている諸課題である。

- ①森林法に社会的弱者支援が明文化されていること。
- ②森林利用グループに非居住ユーザーが取込まれていること。
- ③林業収益を村落振興に充てる仕組みあること。
- ④森林利用グループと地方行政の連携があること。
- ⑤地方行政における森林資源管理が明確に位置付けられていること。
- ⑥住民の知恵を森林管理計画に活かす方策が採られること。
- ⑦森林当局と住民間の信頼関係があること。筆者は、これらの諸点が他の途上国において村落林業を計画、実施する際のチェックポイントとして活用されることを期待している。

以上