

# 非領域管理国家における林地・林業政策の変遷に関する考察 タイ東北部の小規模民有地造林を対象に

国際社会開発研究科

西川 達治 (MD 0 5 0 2 2 5)

## 研究の目的と方法

先進国が一般的に領域管理国家としての歴史的特性を持っているのに対し、途上国の多くは非領域管理国家であるという図式を呈している。近年、途上国開発の一環として村落林の導入が試みられているが、非領域管理国家は、その重要性を観念的には受け入れても、具体的な政策として定式化する術を持っていないのが現実である。また、非領域管理国家であるが故に、その周辺地域を政策的に支配・統合する術を持たない。本論文では、そのような国家の一つであったタイ王国を取り上げる。タイは、非領域的港市国家から領域管理国家への発展過程において、土地政策と森林政策の定式化に努力してきたばかりでなく、周辺地域であるタイ東北部の村落林導入に成果をあげている。そこで本論文において中央での政策の変遷過程を整理すると共に、国家としての枠組みに完全に統合されていなかったタイ東北部の変遷を対比することによって、途上国における村落林開発の制度的アプローチの可能性について何らかの知見を得ることを目的とする。

タイでは農地転換、地権問題、輸出用商業伐採によって 1960 年代から急速に減少し始めた森林を回復するため、1985 年、同国政府は国家森林計画で目標森林率を 40% に定めるとともに、従来の木材資源管理から、社会林業の概念を加味した総合的森林資源管理へ移行するための林業政策を順次実施してきた。造林重点地域に指定されたタイ東北部でも、行政アプローチとして大規模経済造林及び小規模農家を対象にした造林が奨励され、これら民有地造林が急速に拡大したことから 2000 年には森林率が回復している。タイ東北部は、住民の定住から 200 年足らずで自生村が形成され、村のシステムと独自の慣習を構築し、さらには農民による開発組織を構成していた。同地域において実施された行政主導の造林普及活動では、農民で構成される開発組織のインセンティブと中央の社会林業アプローチを要因として造林活動を推進した。

このような非領域管理国家から領域管理国家へ移行する課程、すなわち住民の組織化と開発政策が確立されつつある国家における開発事業にも同様の社会林業アプローチは応用できると考え、「制度の変遷」、「農民の組織化」を背景に「政策・法制度の変化」と「タイ東北部の人々の慣習およびコミュニティ」が相互に与えた影響、およびタイ東北部の林業の変移を追い、効果的な社会林業開発について研究する。また、その前後の行政主導農村開発アプローチの効果と農村の変化も合わせて考察する。

## 論文の構成

第1章 序論	1
第2章 タイの林地・林業政策の変遷	5
第1節 政府主導による林産業の導入管理期	5
第2節 農地の拡大による乱伐期	8
第3節 植林を伴う林業政策の展開期	14
第3章 周辺地域としての東北タイ	19
第1節 東北タイの成立過程	19
第2節 行政・人口・経済	23
第3節 農村と農民組織	28
第4章 東北タイにおける小規模民有地造林	31
第1節 地域開発から農村開発への展開	31
第2節 東北タイ造林普及計画	34
第3節 小規模民有地造林の発展	40
第5章 結論	43
引用・参考文献	47

## 論文の概要

先進国の多くは、国民国家として領域管理の経験を歴史的に持っていると言える。そこでは、国土、国民、国富の拡大と再生産が至上命題であり、その一環として、強固な土地政策を伴う森林の保護・育成が政策的に図られてきた。従って、森林の所有形態にしろ、或いは森林の利用目的にしろ、政策の選択的対象として取り上げることが可能である。また、領域の観念は国境という具体的な形を持ち、領域の内部では如何なる政策も普遍化され、周辺或いはフロンティアという地理的概念は基本的に存在しない。しかし、途上国の多くは、港市制国家或いは無頭制国家としての歴史が長く、国土、国民、国富の再生産を図る枠組みとしての領域ではなく、物流の対象となる自然圏域や経済圏域の方が重要であった。そこでは国境の概念が希薄で、極端な場合には、地籍や戸籍も必要とされなかった。ところが、それらの国境が欧米列強によって画定され、領域管理国家としての機能も要求されるようになった。このような出発点を持つ途上国で、その政策化が遅れたのは、無主地としての森林管理であり地方行政が充実していなかった港市制国家では、周辺部に多い無主地に対して如何なる政策も実行性を伴わなかった。

本論文で取上げたタイ王国では1970年代以降、土地登記を完備し官僚制度によって地税を徴収するなど非領域管理国家から領域管理国家に変わり、さらには国富の拡大による工業化で経済発展を達成した。しかし、タイが領域管理国家として確立し、工業化を優先するあまり国土に係る森林・林業政策はないがしろになり、広大な林地が農地に変換されると、タイの森林は急速に減少した。そこで、1980年代より強固な林業政策が中央政府より出され、2000年にはタイの森林率は回復傾向に転じている。一方、タイの貧困地域とされたタイ東北部は、20世紀になって政治、文化、経済面でタイ国家に取り込まれ、同地域の農民も、自然資源や彼らの労働力を拠出することで、タイの工業化と経済発展に寄与した。しかし、同地域の農地は急激に拡大し、全国平均以上に森林荒廃が進んだことを受けて、中央政府は、タイ東北部を造林重点地域に指定し、中央集権的な林業政策を打ち出した。それらの政策によって、いくつかの造林プログラムとともに、タイ東北部の小規模民有地造林普及事業も実施されている。タイ政府が定式化を望んだ中央集権的社会林業政策と、タイ東北部の小規模農家の造林モチベーションが建設的に合致すると、タイ東北部において造林がブームとなり、民有造林地が急速に拡大した。その結果、森林率の向上という造林運動における行政上の最大の目標も達成した。

このタイ東北部の事例は、国家政策としての森林政策という中央の意思が、開発プロジェクトなど国家事業の恩恵を受けることが少ない周辺地域において、かつ、地域の小農も短期的な利益獲得に流されることなく、長期的な開発発想を受け入れ、自助開発の社会林業として浸透したことを示している。この政府が行った、周辺地域の村落林と社会林業の導入という思想の成功例が、タイ東北部の造林事業であるといえる。他方、造林事業が成功に至った要因を普及活動レベルで考えた場合、この造林事業は同地域の住民が、農業普及員などの政府役人や自分たちの農村の開

発組織を介して、中央集権的な林業政策を受入れ、また自らが参加して実施してきた事業であったといえる。すなわち、中央政府から提示された制度アプローチ的な社会林業を、周辺地域の住民は、多層集権的に受け入れ、長期的な展望をもった自助開発として自ら実施した造林事業である。

本論文では、この中央集権的林業政策が、開発の周辺地域社会であるタイ東北部の小農にどのような影響を与えたかに焦点をあて、タイの土地制度を中心に、建国時から今日に至る土地政策、農業政策、林業政策の歴史的変遷を整理した。そして、タイ東北部の地域性を捉えるため人々の慣習、コミュニティなどの特徴をまとめ、タイ東北部における民有造林地開発を事例に、中央集権的な林業政策の変化と貧困地域での小規模民有地造林事業の成立過程を解説した。