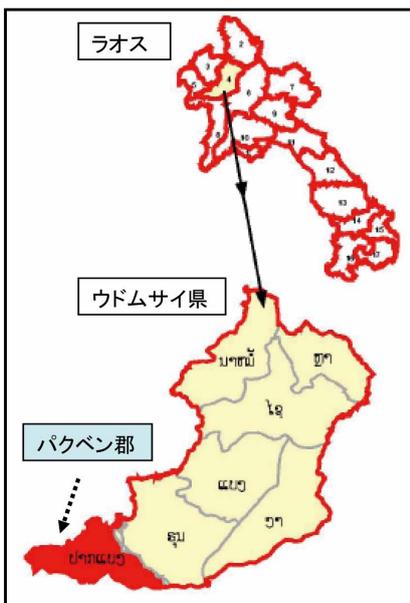


3-5 地域住民が主体の森林管理を目指して～ ラオス北部・水源林保全事業の経験

アドボカシー NGO の森林保全事業

「森林保全」と聞くと、植林活動を思いうかべる人が多いのではないだろうか。また、地域住民の森林資源への依存度を減らすために、森林以外での収入向上を支援する事業も多い。しかし、植林事業にしても、収入向上事業にしても、地域の自然環境とそれに結びついた地域住民の暮らしのあり方を尊重したうえで行われなければ、森林を囲い込んで地域住民を追い出すことになったり、人びとの暮らしと自然資源の関係が断絶されることで、かえって破壊的な資源利用が行われたり、地域住民の貧困化を引き起こす場合もある。

ラオス北部ウドムサイ（Oudomxay）県パクベン（Pak Beng）郡では、中央政府が、地域住民の土地利用の実態に沿わないトップダウンの政策を実施したことで、違法な森林利用や地域住民の暮らしの困窮を引き起こした。そこで、メコン・ウォッチでは、地方行政官と



図「水源林保全事業」の対象地域

地方行政官とのコミュニケーションのギャップ、中央レベルで策定される森林政策と地方レベルでの政策実施のギャップを埋め、地域住民が主体となる森林保全を目指した活動を行ってきた。

焼畑民の土地利用

パクベン郡は、山がちな地形で、多くの住民にとって焼畑による陸稲栽培がおもな生活手段だ。この地域の焼畑は、通常、7年～9年周期の循環式で行われている。ある程度植生が回復した焼畑二次林を伐採し、火を入れ、陸稲を植える。収穫を終えると、その畑は数年間放置される。収穫から数年が経ち、ある程度植生が回復すると、そこをふたたび農地に選ぶ。

パクベン郡では、毎年、村長や長老などが集まり、森が前に伐られてからの年数や木の大きさ、土壌の質、これまでの経験などをもとに、どの森がその年の焼畑に適しているかを判断する。村の焼畑地を決めると、村長や長老らが各

世帯の労働人口に応じて、それぞれの世帯に焼畑地を割り当てる。各世帯が決まった農地を所有せず、毎年、木の大きさや土壌を見ることで焼畑の適地を決め、村の合意のもとで分配を行なう同村の土地利用システムは、収穫量をできる限り安定させ、人口増加や土地利用の変化にある程度柔軟に対応することを可能にしてきた¹。

土地・森林政策が引き起こす問題

現在のラオスでは、こうした人びとの土地利用を無視したさまざまな土地・森林政策が、焼畑民の生活に大きな影響を与えている。

ラオス政府は、焼畑の抑制を掲げ、関連する土地・森林政策を実施してきた。本来、森林保全や貧困削減を目的とする焼畑抑制政策だが、農業生産性の向上や就業機会の創出をとまなわず、「焼畑抑制」そのものが目的化することで、かえって破壊的な森林利用や地域住民の貧困化を引き起こしている。

このほか、焼畑の抑制、麻薬撲滅、少数民族の管理、開発サービスや市場へのアクセス向上などを目的として、山岳部の村落を低地の道路沿いなどに移転させる「政策的村落移転」が実施されてきた。その結果、道路沿いへの人口集中によって、農地の不足や森林の破壊的な利用を引き起こしている。

森林破壊を引き起こす森林管理政策～パクベン郡の事例

パクベン郡でも、1996年から「土地・森林区分事業」という政府の事業が実施されてきた。自然環境の保全、焼畑耕作の抑制、換金作物栽培の奨励による地域住民の収入向上を目的として掲げ、村落の境界の決定、新規農業用地の個人への分配、村落内の森林の利用区分の策定などを行う事業である。ある村では、これまで村人が焼畑を営んできた土地の多くが保護林に指定され、村人は深刻な農地不足に苦しむことになった。村のなかには、隣村から地代を払って土地を借りたり、他の村に移住したりすることで農地不足に対応してきた村人もいる。しかし、隣村からの借地だけでは足りず、同村のほとんどの世帯が水源林内での焼畑を続けている。事業によって森林と農地が線引きされたことで、これまでと同じ農業を続けることが「違法行為」になっている。



別の村では、土地不足から、サイクルが3年程度まで短縮されたり、同じ土地で連作する村が出てきている。十分な休閑期間がとれないために、土壌劣化が進み、収穫量が落ちるといった事態が生じている。

さらに、かつては村人が守っていた小川の水源近くの森を伐るようになった事例もある。水源林内の焼畑がすべて「違法」となったことで、本来そのなかに存在していた村の保護林だけを守ることの意義が薄れ、水源近くで伐採や焼畑を行ってしまう村人が出てきたのである。

地域住民が主体となる森林管理を目指して～ メコン・ウォッチの取り組み

パクベン郡の事例では、トップダウンで実施された土地・森林政策が、地域住民の土地利用の混乱をまねいた。一方で、大規模開発事業、産業植林、換金作物栽培などが急速に拡大しているラオスの現状を考えれば、政府による土地・森林区分を否定し、地域住民の「伝統的」な土地利用のあり方に戻すだけでは問題解決につながらない。外部からやってくる民間企業や開発事業に対抗して村人の権利を守るためには、村人による土地・森林利用の権利が法的な根拠に支えられる必要がある。

メコン・ウォッチでは、2005年度からラオス国立大学林学部と共同で、パクベン郡において「水源林管理プロジェクト」を実施してきた。(1) 森林保全と地域住民の生計の維持を両立させる水源林管理を実現すること、(2) 土地森林利用に関する意思決定に住民が参加できる仕組みを作ること、(3) 現場の問題を中央の政策に反映させることを目指して、調査・提言活動を行ってきた。



土地・森林区分の見直しのための調査



村の土地利用の問題を議論するワークショップ

2007年に水源林内に農地を持つ8か村の代表者と郡の行政官で構成される「ホアイカセン川水源林委員会」を設立した。村人が焼畑地を決定する前と収穫したあとに会合を開催し、土地利用・森林保全の計画作り、問題解決のための議論が行われている。また、地域住民の土地利用を無視した政策の実施によって土地利用の問題を抱えるようになった村において、休閑地をふくめて適正な焼畑サイクルに必要な農地を確保すること、村が主体となって土地を管理できる権利を法的に認めていくことを目的として、土地利用区分の見直しを行った。

水源林委員会の設立や土地利用区分の見直しを通じ、行政官と地域住民がともに土地利用・森林保全に関する問題の解決を図ることのできる場が作られたことは、これまでの活動の大きな成果と言える。しかし、森林利用規則や水源林管理活動に関する地域住民の理解の向上や、パクベン郡の経験の国家政策への反映など、課題も残っている。事業の持続性・自立性の向上を図るため、地域住民、とくに女性を対象とした環境ワークショップなどのフォローアップ活動を実施すると同時に、パクベン郡の経験を他地域や中央政府に発信していく活動を行っている。

＜参考資料：日本語＞

東智美（2006）「政策の実施が創り出す村の土地森林問題～ウドムサイ県パクベン郡の事例から～」

『フォーラム Mekong』8巻1号7-10頁 http://www.mekongwatch.org/PDF/FM8_1.pdf

東智美（2009）「森と農地を分断する『はかり』～ラオスの焼畑民のくらしと土地・森林委譲事業～」メコン・ウォッチ（編）

『「はかる」ことがくらしに与える影響』東京：メコン・ウォッチ 29-64頁

http://www.mekongwatch.org/PDF/hakaru_PDF_Full.pdf

東智美（2010）「森林破壊につながる森林政策と『よそ者』の役割ーラオスの土地・森林分配事業を事例にー」

市川昌広・生方史数・内藤大輔（編）

『熱帯アジアの人々と森林管理制度ー現場からのガバナンス論』東京：人文書院 66-84頁

（東智美）

1. 詳しくは、BP 2-9「焼畑農業と山間地の暮らし」を参照。