

# カンボジアの違法伐採と土地問題

志間俊弘

## 1. はじめに

カンボジアの森林に関して、近年最もクローズアップされているのが違法伐採の問題である。この問題は90年代に入って、ドナーや国際NGOが最も注目するところとなり、政府とドナー間のCG(consultative group)会合でも重要な議題の一つとして取り上げられてきた。その対策として2002年に全面的な伐採停止措置が採られ、現在でも継続している。一方では、土地の違法占拠すなわち囲い込みを目的とした違法伐採が、カンボジア各地で最近著しく増加して大きな問題となっており、政府としてもその対策に取り組み始めている。

カンボジア国内においても、この二つの問題はまとめて論じられる場合が多いが、木材を目的とする前者と土地を目的とする後者では、当然ながら異なる要素を抱えている。しかしながら、いずれも違法であるがゆえに、その統計的資料や詳細な動向は明らかではない。本稿ではカンボジア森林局に在職中に見聞きした情報を元に、これらの問題の背景、実態等について紹介する。

## 2. 森林コンセッション

まず、カンボジアにおける大規模な商業伐採の枠組みであり、違法伐採とも相まって森林問題の契機となった森林コンセッションについて述べる。最初のコンセッションは1994年に設定され、その後急速に拡大した。ピーク時の1997年頃には30を超える業者に対し、全森林面積の2/3に相当する約700万haもの森林がコンセッション区域として設定された。

90年代後半には違法伐採が大きな問題としてドナー・NGOによって取り上げられ、特に大規模なコンセッションに付随するとされる違法伐採が批判の対



写真 1 天然常緑樹林



写真 2 国内に広く見られる荒廃林

象となった。2000年にはADBによるコンセッションレビューの報告書が提出され、この中で当時のコンセッション制度にはシステム的な欠陥があり、このままでは5~10年以内に資源は枯渇するとの指摘がなされた。当時批判されていたコンセッションの問題点を要約すると、以下のとおりである。

- 不十分な資源調査：資源調査はごく大雑把か、または全く行われずに区域が決定されていた。このため、資源の持続可能性の裏付けがなく、現地に入ってみると伐採できる資源がほとんどないというケースも見られた。
- 森林局との癒着：多くの場合、森林局職員が業者に代わって資源調査や管理計画作成を行い、この計画を自ら承認するという矛盾した体制と

なっていた。また、森林局側がロイヤルティー支払いの不正を見逃しているという例も指摘されている。

- 過大な原木加工能力：1995年の丸太禁輸措置により、コンセッション業者は国内に原木消費量総計200万m<sup>3</sup>に達する大規模木材工場を設立した。これは持続可能な原木供給量とされる50~100万m<sup>3</sup>を大きく上回っており、この巨大な原木処理能力を満たすため、大幅な過伐を余儀なくされた。
- 地元との軋轢：業者が地元民による森林利用を妨げたことや、村人の収入源である樹液（レジン）採取用の木を伐採したこと等による地元村落との紛争。これらの批判を受けて、カンボジア政府は2000年に新たなコンセッション管理政令を制定するとともに、その後、資源調査や伐採方法等に関するガイド

ラインを定めた。また、2002年1月には伐採の全面一時停止措置（モラトリアム）を決定し、コンセッションについては、新たな規則に基づく管理計画の策定・承認を伐採再開の条件とした。

しかしながら、コンセッション管理計画の見直し作業は、業者による計画の提出、政府による審査・承認プロセスともに大幅に遅れ、モラトリアム措置は3年を過ぎた現在（2005年7月）も続いている。この遅れの原因としては、新たなガイドラインに沿った調査・計画内容がかなり詳細なものとなったこと、環境影響評価をはじめ様々な配慮事項があること、地元関係者に対する計画の開示・説明が必要となったことなど、計画内容と手続きが大幅に緻密なものとなったことがある。また、NGOを中心にコンセッション再開に反対している勢力が少なくなっていることや、2004年に実施された森林セクターレビューにおいて、コンセッションの停止が提言に盛り込まれたことなども背景にある。

管理計画の見直し作業は現在も続いているが、このうち今後の再開の可能性を残しているのは6業者、区域面積は100万ha程度と言われている。また、現在見直されているのは25年の全体計画のみであるが、その後に5年計画と単年度の伐採計画の策定・承認が必要となるため、コンセッションの再開にはさらに数年を要するというのがもっぱらの観測である。

### 3. 違法伐採

カンボジアの多くの村では、1970年代までは村の近くにも豊かな森林資源があったが、ポルポト政権が崩壊した80年代に入ってから、違法伐採（地元住民によるものも含む）により急速に資源が減少・劣化していった。特に90年代までは、州知事など地方の有力者が、森林局とは別個に木材の伐採・収集許可を発行し、このあいまいな許認可の存在が違法伐採の一因となっていた。このように違法伐採は以前から行われていたが、大規模化したのは90年代からと言われている。

表1は統計書による国内丸太生産量の推移であり、90年代は30万～80万



写真3 コンセッションによる伐採現場

表 1 丸太生産量の推移

単位 : 千 m<sup>3</sup>

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998
丸太生産量	201	846	829	517	526	302
うちコンセッション	0	0	0	136	242	233
年	1999	2000	2001	2002	2003	2004
丸太生産量	295	187	127	1	0	0
うちコンセッション	291	179	121	0	0	0

出典：林業統計書 2002, 2004

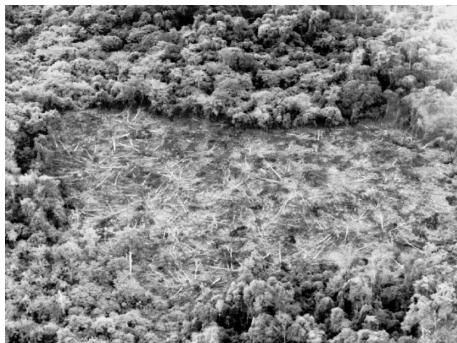


写真 4 空から見た違法伐採現場

m<sup>3</sup>程度となっているが、違法伐採分を含めると現実にはその数倍に上ったと言われている。伐採モラトリアム措置により2002年以降は公式にはゼロとなっているが、現在でも市場には多くの木材が出回っており、これらのはほとんどすべては違法伐採木材ということになる。

違法伐採が誰によって、どのようなルートを通じて行われて

いるかの実態把握は難しいが、一般に流布されている情報では、中央や地方の政治家・有力者、軍隊、警察、役人などの複雑なコネクションが挙げられている。軍隊は過剰人員を抱えているため、その組織・人員を使って直接的に違法伐採を行い、自ら収入の途を確保していると言われている。一方、警察や森林局等の職員が、違法伐採と知りつつも、故意にこれを見逃している場合があることも指摘されている。また、中央・地方の有力者が木材の販売業者等と組んで、ブノンベン等にいる親戚や知人に木材を流したり、自宅の建設に使ったりという話がしばしば聞かれる。

カンボジアにおける違法伐採問題を熱心に掲発してきたNGOのグローバル・ウィットネス(GW)<sup>注1</sup>が、オーラル国立公園内の違法伐採を報告した“Taking a Cut”によると、地域の農民が小規模な違法伐採を行い、その木材

<sup>注1</sup>: GW のホームページ <http://www.globalwitness.org/> で、数々の違法伐採レポートが入手可能。

を仲買業者が買い集めて市場に運ぶパターンが主であり、これに軍隊や警察をはじめとする公的組織や地方の有力者が複雑に関与している。

カンボジアにおける違法伐採対策の大きな契機となったのは、1999年に開始されたFAO等の支援による森林犯罪監視プロジェクトである。このプロジェクトでは、森林局内に森林犯罪監視ユニットを設置するとともに、木材輸送のモニタリングシステムの導入、現地における違法伐採摘発体制の強化等を図った。また2002年に制定された森林法では、合法的な木材取引の手続き、違法伐採摘発の手続き、罰則の強化などを定め制度面の強化を図った。また、2003年に行われた森林局の組織改正により、地方事務所の体制が強化されたことも、犯罪の防止・摘発にある程度寄与していると思われる。

違法伐採の全体像を知ることは難しいが、統計データ（表2）によると、近年違法伐採・輸送の摘発件数がほぼ横這いであるのに対し、押収された丸太・製材量等は大幅な減少傾向にある。したがってこの数値からは、以前の大規模な違法伐採から、最近ではより小規模なケースに主体が移っている傾向がうかがえる。実際に最近では、製材業者等による組織立った違法伐採よりも、地方の貧困農民がチェーンソーで伐採し牛車で運び出すといった事例が増えていると言われている。これらを見る限りでは、これまでの森林局等による違法伐採防止の取り組みは、一定の成果をあげたと言えるのかもしれない。

#### 4. 土地の違法占拠

土地法においては、森林は河川、湖沼、道路、公園などとともに、国の公共財産とされ、基本的に個人や民間企業に譲渡・販売できない。しかしながら、森林の境界が区分・登記されていないこと、土地所有に関する制度及びその実施体制が整っていないこと等により、現実には全国至るところで森林の伐採と

表2 違法伐採摘発件数等の推移

年	1999	2000	2001	2002	2003	2004
摘発件数	367	651	517	528	491	535
押	丸太 (m <sup>3</sup> )	16,734	5,417	7,182	1,194	760
収	製材 (m <sup>3</sup> )	3,904	1,860	746	744	1,800
物	小径丸太 (本)	11,085	18,238	5,410	8,202	6,706
件	製材所 (箇所)	864	230	158	44	59
						36

出典：林業統計書2002, 2004

土地の違法占拠が広がっている。また、開墾した者が実質的な所有権を持つという慣習法が長い間続いてきたため、新たな土地法でこれが禁止された現在においても、伐採イコール土地所有と考える農民が少なくない。

土地の違法占拠が広がっている大きな要因として人口増がある。カンボジアの人口増加率は年2.5%前後と推定されているが、これは3年間で100万人近く増えるペースである。また、土地なし農民が増加傾向にある（推定で農家数の15~20%）ことがその背景にある。カンボジアでは、ポルポト政権によって土地の私的所有が廃止された後、これに続くヘンサムリン政権によって、村落による農地の共同管理が試みられたが、実質的にはその過程で1980年代に個々の世帯への農地の分配が行われた。これは基本的に世帯の人数に応じた分配であり、ある程度公平に数多くの小農を作り出す結果となった。しかしながら、その後家族の病気や干ばつ時の不作等による借金返済のための土地の売り払い、相続する農地がない新世帯の誕生等により、土地なし農民が増加していった。

さらに、農業生産性の低さも要因となっている。最近の統計では、カンボジアの米の作付面積は約200万ha、平均生産性は2トン/ha程度であり、全国単純平均で考えれば、人口1人当たり300kgに相当し、国全体では米は足りている。しかしながら、地域により所有規模と生産性にかなりの差があり、干ばつ等による不作の影響を大きく受けることから、各種の農村調査の結果を見ても、年間のうち数ヶ月間は米が不足する農家はどこにでも普通に見られる。

森林の土地の囲い込みの主体の一つは、土地なし農民による新規農地の開墾である。開墾可能地とアクセスが条件となるため、森林地帯に新たに開設また

は改良された道路の周辺が主な移住先になっており、人口過密な中央低地の各地から、北部・東北部の森林地帯に移動するケースが多いようである。

もう一つの主要なタイプは、外国企業を含む民間企業による大規模な農地開発である。これはゴム、カシューナッツ、油椰子などのプランテーション栽培であり、アカシアやユーカリな



写真5 土地囲い込みのための火入れ跡

どの大規模造林も含まれる。制度的には土地法に基づく土地コンセッション契約によるのが基本であるが、その契約過程が不透明である、土地利用を巡って地元住民との紛争が絶えないなど多くの問題が出ている。さらには、ブノンペンをはじめとする都市部の金持ちによる土地投機を目的とした囲い込みも問題となっており、広大な面積を柵で囲い込んで何も利用していない土地が、主要な道路沿線に数多く見られる。

## 5. おわりに

カンボジアの森林分野においては、これまで違法伐採とコンセッションの問題が特にクローズアップされ、単に森林分野のみならず、政府全体のガバナンスを象徴する問題として取り上げられてきた経緯がある。この結果、現在も木材の伐採禁止措置が続いているが、自国の資源を活用して国内需要を満たすことさえも禁止するのは、随分乱暴な措置と言わざるを得ない。合法的な木材供給の道が閉ざされているのだから、国外から輸入する余裕がない現状においては、需要を満たすために違法伐採がなくなることはないだろう。

伐採禁止措置の背景には、違法伐採の広がりとその対応の遅れ、さらには森林局をはじめとする政府に対するドナー・NGOの強い不信感がある。過去の経緯から、伐採再開に反対する彼らの意見も理解できないことはないが、現在のスタンスは政府の対応が信用できないから禁止して何もやらせないと言うのに等しく、これを続けても長期的な解決策にはならないだろう。必要なのは、森林局等の業務実施・管理能力の向上であるが、これについても、伐採計画の作成や作業のモニタリング等実際の現場業務の経験を通じてでないと、実務的な能力の向上を図ることは難しい。森林管理に関しては、森林局の役割を抜きにしてこれを改善していくのは困難であり、単に政府を批判するだけではなく、森林局との信頼関係を築きつつその能力向上等を図り、一緒になって問題解決を図っていくというスタンスを忘れてはならない。

一方土地問題に関しては、土地なし農民による新規入植は、現状ではほとんどすべて違法行為ということになっているが、カンボジアの人口増加や就業機会不足等の状況を考えれば、森林を農用地として転用することも貧困削減のために必要な方策である。ただし現在はこれが全く無秩序に行われていることが問題であり、その結果として、森林の転用—耕作—地力低下—土地破棄—新たな移住というサイクルにより、森林破壊と貧困のみが引き続き拡大していくおそれもある。新土地法においては、少数民族による伝統的な土地利用権の確保、

企業等による独占的な土地占有の排除、土地なし貧困層に合法的に土地を分配する社会コンセッションなど、土地問題の解決に向けた新たな制度が盛り込まれている。ただし、これらの新制度を現実に運用するのはこれからであり、そのための土地利用計画の策定、実施体制の整備、省庁間の連携などが課題となっている。

### 熱帯林業関係テキスト

国際緑化推進センター刊行

- 1 : 热帯の造林技術 浅川澄彦著 1999年改訂 117 p.
- 2 : 実践的アグロフォレストリ・システム 内村悦三著 2000年改訂  
116 p.
- 3 : 热帯地域における育苗の実務 山手廣太著 1994年補訂 130 p.
- 4 : 热帯の土壤—その保全と再生を目的として— 八木久義著 1994  
160 p.
- 5 : 热帯の非木材産物 渡辺弘之著 1994 109 p.
- 6 : 热帯の森林病害 小林亨夫著 1994 166 p.
- 7 : 热帯の森林害虫 野淵 輝著 1995 263 p.
- 8 : 热帯樹種の造林特性 1~3巻 森 徳典ほか編 1996/97 255~300 p.
- 9 : マングローブ植林のための基礎知識 馬場繁幸・北村昌三著 1999  
139 p.
- 10 : 社会林業—理論と実践— 野田直人著 2001 126 p.
- 11 : みんなに知ってほしい 地球環境と森林 浅川澄彦・森 徳典著  
2002 29 p.
- 12 : **Handbook for Reafforestation in the Tropics.** by Sumihiko Asakawa  
(テキスト1の英語版) 1998. 119 p.
- 13 : **Diagnostic Manual for Tree Diseases in the Tropics.** by Takao  
Kobayashi 2001. 178 p. Color photographs of symptoms : 426  
plates
- 14 : 地球温暖化問題と国際緑化活動 CD版(邦文/英文)  
国際緑化推進センター編