

# タイにおける森林保護・野生動物保護関連法 改定を巡る動きについて

倉島孝行

## 1. はじめに

2007 年前半、タイで森林保護・野生動物保護関連法改定を巡る攻防が白熱化し、現地紙の紙面を賑わせた。実現すれば、ほぼ半世紀ぶりとなる同関連法の抜本的見直しの動きが本格化し始めたのは、そもそもは前タクシン政権時であった。この国立公園法および野生動物保全保存法改定の動きは、クーデター後のスラユット政権にも引き継がれ、同政権内での成立が急がれるなど、一時は前政権時よりも加速さえした。一部の環境 NGO は、新法が森林の新たな開発や保護動物の商取引拡大に繋がる可能性を指摘し、2006 年末時点から自然資源・環境省側にその改善もしくは差し止めを求めていた。しかし、そうした要求は以後も受け入れられることはなく、2007 年初め、新法成立のプロセスは最終段階へと向かおうとした。ことその段階に至り、NGO 団体は所轄大臣に直訴するなどの直接行動に出て、それらが現地紙のフォローするところにもなった。

反対運動の中核を担うある NGO によると、2007 年半ば以降、新法案成立に向けた動きは、選挙を前にした「様子見状態」に入っているという。ただ、2007 年 12 月実施予定の総選挙の結果如何では、懸案の法案が再度成立に向けて動き出すこともあり得るという。小稿では、このようなタイでの森林保護法、野生動物保護法改定を巡る攻防と関連して、法改定の一部内容や同背景等について紹介したい。以下では、まずタイの現行制度の概要、続いて新法案

の最重要変更点、さらには新法案出現の背景の順で、それぞれ概観してみたい。

## 2. 現行森林保護・野生動物保護制度の概要

図 1 は、タイでの森林保全/保護関連法および野生動物保護関連法の展開と、それぞれの法にもとづく各領域の歴史的な指定過程について示したものだ。タイで同種の法が整備されたと言えるのは、1960 年代初めのことである。そして、基本的にはこの時代に整備された法体系が今もほぼ変わることなく使われている。また、こうしたほぼ変わることなく使われているという点は、特に国立公園法や野生動物保全保存法で実際の内容的な原則面に関しても言え、いくつかの細かな調整はあったものの、肝心の基本原則自体が書き換えられたということはない。

では、その国立公園法、野生動物保全保存法の基本原則とは、如何なるものか。現行の各法にもとづく、それぞれの領域内での原則的な特徴を簡単にまとめると、表 1 のようになる。この表 1 と絡めて小稿で筆者が最も強調したいのは、国立公園域や野生動物保護区で排他的な領域管理原則が採用され、同時にそれが現在まで維持されてきたという点である。ここで言う「排他的な領域管理」とは、領域内における権限を主管官庁が一手に握るとともに、例外的なものを除き、元来の設置目的に矛盾するような利用をできる限り排除しようとする領域管理方法を指している。

Takayuki Kurashima : The Contents and Backgrounds of the Thai Forest Protect and Wildlife Protection Bills  
カセサート大学農学部アグリビジネスセンター客員研究員/NPO 法人環境修復保全機構専門家

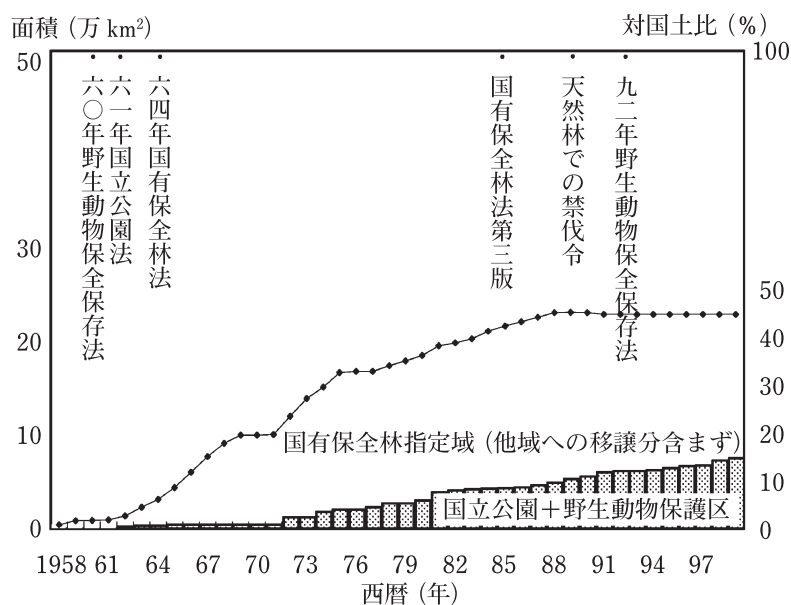


図 1 タイでの森林保全/保護関連法及び野生動物保護関連法の展開と各領域の歴史的指定過程  
 出所：RFD [1958～71], [1972～79], [1983, 1988, 1992, 1996b, 1999], [2000a], [2000b] 等にもとづき作成。

表 1 タイでの森林保全/保護及び野生動物保護指定領域と法規定的特徴

	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、他自然資源を保護 (6条)。	元の自然状態で維持、国民の余暇や研究に役立つよう保全 (6条)。	種保護のために、野生動物に安全な居住地を提供する (17条)。
領域内原則	許可ある時を除き、土地の所有・占有、森林の開墾、火入れ、伐採等を禁止 (14条)。	以下の禁止：占有・所有、開墾、火入れ。樹木、林産物を荒廃させる行為。動物の持ち出し、危険に晒す行為。土・石・砂採取 (16条)。	狩猟・採集、侵入・土地占有・所有の禁止。森林・植物の伐採・破壊、鉄・土石採取、放牧の禁止 (22～24条)。
許可で可能事	森林伐採、林産物採取。鉄鉱業、採石、陶土採取業 (14, 16条)。	*特に記載なし。	研究目的での侵入、動植物捕獲・採集 (22, 23条)。研究や管理に伴う一部改変行為 (92年法 38条)。
他重要事項	全て/一部を荒廃林域とし、農用居住、植林を許可。土地法地券は発行せず (3版 16条, 付帯項)。	同公園地は、公共組織体ではない如何なる個人の合法的所有、占有が存在しない土地でなければならない (6条)。	同区は、公共組織体ではない如何なる個人の合法的所有、占有が存在しない土地でなければならない (17条)。

出所：Canya [1977], [2000] をもとに作成。

効率的に林業を実施するために設けられた保全林域でも、程度の差こそあれ、もともこの排他的な領域管理原則が採用されていた。だが、同域の場合、1985年の国有保全林法第3版発行の時点で、領域内での農業や居住が広く容認され、元来の法規定的な原則が書き換えられた。これに対し、国立公園や野生動物保護区の方では、もとの排他的な領域管理原則が少なくとも法的には未だに生きている。

### 3. 新法案の最重要変更点

今回の森林保護・野生動物保護関連法改定への動きを、先に「抜本的」と書いたのは、何よりもまずこのような半世紀近く固持されてきた法規定原則が、新法下で大きく改変されようとしているからだ。具体的には、これまで許されていなかった、国立公園域や野生動物保護区内での民間による宿泊飲食施設の建設・運営が、未だに一定の制約を残しながらも可能となる。同様に法規定的には許容されていなかった、同区域内外の住民による用益（農業を含む）が、やはり一定の条件付きながら合法となる。

国立公園法にせよ、野生動物保護推進法にせよ、新法案の最大の特徴は、それぞれの各指定領域をさらに3区分まで再ゾーニングできる点にある。国立公園の場合、各指定領域を「禁止制限エリア」、「便宜供与エリア」、「規制軽減エリア」に、野生動物保護区の場合、同様に「禁止制限エリア」、「自然研究エリア」、「規制軽減エリア」に細区分することが可能となる。そして、特に「便宜供与エリア」と「自然研究エリア」において、一指定領域あたり1.66ha、許可一件あたり最長で30年という制限付きながら、民間による宿泊飲食施設の建設・運営が許可できることになる。また、双方の「規制軽減エリア」において、もともとそこを利用してきた住民に対し、一定の移動・追放条件を残しながらも、その用益を合法とする旨が規定されている。

他にも、今回持ち上がっている法改定では、たとえば野生動物保護推進法と関連して、一定の機関が一定のプロセスを経ることで、現行法では認められ

ていないような野生動物の売り渡し、移動、繁殖・飼育が可能となる。こうした新法は、国際標準であるワシントン条約との整合性を目指したものと指摘もあるが、他方で、タイ現行法の定める保護原則からは逆に乖離するものとなっている。なお、上で言う一定機関とは、動物園や政府組織、NGOなどである。

### 4. 新法案出現の背景

このような形での森林保護・野生動物保護関連法の抜本的な見直しは、なぜ2000年代のタイで持ち上がってきたのか。上記したような新法案の重要変更点のうち、ここでは特に保護区域内での民間に対する宿泊飲食施設建設・運営許可、同様に住民に対する用益の合法化といった点に話を絞り、こうした規定を持つ新法案が登場してきた背景について述べてみたい。

最初に、保護区域内での民間に対する許可との関係で重要なのは、タクシン政権時の「資産を資本に転換する」政策である。トップエリートだったとは言え、一介の警察官僚からごく短期間のうちにタイ随一の大富豪へとの上昇したタクシン首相は、ビジネスの分野のみならず、政治の領域でもいくつもの斬新なアイデア・政策を打ち出し、実行したことで知られる。この「資産を資本に転換する」政策もそのうちの一つであるのみならず、数ある同政権下の斬新政策の中でも最重要の一つに位置付けられたものだ。「資産を資本に転換する」政策とは、ひとこと言えば、有効に活用されていない様々な国家資産などを、利潤を生む資本に変えようというものだったが、同時にそれは総理府下に直接の統合本部を置く、省庁を横断する一大国家プロジェクトとも呼べるものだった。

こうしたタクシン政権時の国家的な政策を受け、国立公園・野生動植物局でも2004年初めまでに、それに対応する政策、事業を打ち出した。具体的には、低利の融資付きで国立公園内での一定事業を許可するというものだったが、この時にいっしょに策定・布告されていた局規則の中に、既に今回の新法

案の原型とも言える内容が見て取れる。たとえば、一例を挙げると、個人のみならず、法人に対しても、宿泊施設の運営を許可する旨が、この時出された局規則の中に既書き込まれていた。つまり、今回の法改定で、国立公園・野生動物植物局側は、局規則の内容を法規定化して堅固なものにすると同時に、現行法の原則から乖離した局規則と法との整合性を新たに整えようとしたと考えられる。

次に、保護区域内での住民に対する用益の合法化との関係では、二つの事項が重要である。一つは現行法と現実の矛盾、もう一つは省庁再編の影響である。表2は、1990年代半ば時点での国立公園域と野生動物保護区域内の用益世帯、特に農用世帯数について示したものだ。これは、表1に記載した内容と併せてみれば、そのまま現行法と現実の矛盾を表すものとしても読める。表1の「領域内原則」や「他重要事項」の箇所を見ればわかるように、タイの現行国立公園法、野生動物保全保存法は、各領域内に農地が存在することを認めていないからだ。このような保護区域内の非合法用益世帯のうち、いったいどのぐらいが新法で言う「もとの住民」となるのか、いまのところははっきりとはわからない。だが、一つ言えるのは、新法の公布・適用により、表2に象徴される矛盾がある程度軽減されることだけは間違いないという点である。

新法公布の目的の一つがタイ保護区域の抱えるこのような矛盾への対処にあることは間違いない。ただ、その一方で、今回の新法で興味深いのは、そ

表2 1990年代半ば時点でのタイ保護区域内  
非合法用益（特に農用）世帯数

	国立公園	野生動物保護区
南部	5,072	7,170
北部	6,750	10,162
中部	42,452	3,412
東北	4,645	2,675
全国計	58,919	23,419

出所：Wathana[1995]にもとづく。

れが従来の原則とは異なる方法で、矛盾に対処しようとしている点である。これまでタイ政府・森林行政側が原則として採ってきた方法というのは、法規定を書き換えるのではなく、領域指定を調整することによって矛盾に対処するというものだった。一般的などころでは、国立公園域や野生動物保護区指定を、法的に規制の緩い国有保全林域に格下げして、問題の場所を管理していくというようにである。しかし、今回の法改定に当たっては、こうした原則が一転されようとしている。なぜここに来て従来の原則が一転されようとしているのか。現時点ですぐに筆者が思いつくのは、2002年以降タイで進められている省庁再編の影響である。たとえば、表1を例に採れば、こうした再編により、元来は森林局一局が主管していた行政領域が二分され、管轄組織上の区分からは国有保全林と国立公園・野生動物保護区の間で新たに一線が引かれることになった。このような省庁再編の影響が、従来の原則の変更、新法案の内容ともなって現れたと考えられる。

## 5. おわりに

タイで森林の消失が最も進んだのは、1960年代から1970年代にかけてである。その頃と比べれば、状況はだいぶ好転していたとは言え、タイの一部県では1990年代以降も未だに森林の消失が進んでいた。筆者は、その要因を考察しようとした自著の中で、ある簡単な作業仮説を立てたことがある。それは、1990年代タイの森林消失地として、国有林域内の農地と接している部分が最も蓋然性が高く、同時にそうした農地が合法化されるか、もしくはされそうだという時に、森林の消失が最も進んだのではないかというものだ。

なぜこのように考えたのかと言えば、まず当時の実際の森林と国有林指定面積からみて、まとまった森林が残されていたところは国有林指定されていたはずだということがあった。また、同様に行政側の森林防衛体制からして、森林地帯の中心付近からいきなり耕地化や開発が始まるということは考えづらかった点もあった。さらには、歴史的にタイの農民

等が政策に敏感に反応してきたという面も考慮した。

2007年6月のある新聞記事によると、国立公園・野生動植物局の各現場責任者の中にさえ、今回の法改定を巡る動きについて知らない者がいるという。管轄域を規定する法の改定という重要な事項を、どうして現場のトップが知らないのか、詳しいことはわからない。ただ同時に、上のような記事と絡み、筆者が思い至ったのは、管轄官庁の現場責任者が知らないぐらいだから、法改定の動きは各保護区域周辺でもさほど知れ渡っていないだろうという点と、逆に知れ渡った時に何が起こるのかという点である。1997年にマスメディアなどから「森林開放令」と揶揄される政策が出されたことがあった。この時、国有林を抱える一部農山村域で、実際に森林の開発、消失が起こったという報道が見られた。今回の新法案の場合、農家の用益の合法化のみならず、企業によるリゾート開発なども認める内容であることから、それが知れ渡った時には、1997年時以上に同種の報道を目にするような気がしてならない。

2007年12月の総選挙でも、前タクシン政権時の与党、愛国党系の優位が言われている。つまり、旧愛国党系の「国民の力党」が第一党となり、政権を運営する可能性が高い。小稿との関連でこの選挙が重要なのは、単に旧愛国党系が勝利するということが自体ではなく、それがどのような勝ち方をするのかという点だ。複数の党と連立せざるをえず、政権基

盤も堅固でない場合は、自党の政策をこり押しするようなことは想定しづらい。他方、前回のように、単独で過半数をとり、政権基盤も盤石だということになれば、再びタクシン政権時代の政策を断行しようとすることも起こり得る。そして、仮に後者のようなことが実際に起こった時は、タイの首都と農山村域の両方で、二つの攻防の火蓋が切って落とされる可能性がある。一つは環境NGOと政府・管轄官庁の闘い、もう一つは管轄官庁の現場職員と周辺住民およびデベロッパーの闘いである。エルニーニョの年でもないのに、この乾季にタイで例年以上に森林火災の火を目にするようなことがあれば、それは上で言う二つ目の闘いの火が激しく燃えていることを意味している。

〔参考文献〕 Canya Weowuthinan (1977) Ruam Kotmai wa duai Pamai le Satpa. RFD. ——— (1990) Ruam Kotmai wa duai Pamai le Satpa. RFD. RFD (1958~71) Raigan Pracampi sadeng Kitcakan Pamai Pho. So. 2501~2514. ——— (1972~79) Raigan Pracampi Pho. So. 2515~2522. ——— (1983, 1988, 1992, 1996, 1999) Forestry Statistics of Thailand 1983, 1988, 1992, 1996, 1999. ——— (2000a) Khopkhet le Khomun Buangton khong Khet Raksa Phan Satpa nai Prathetthai. ——— (2000b) Raigan Pracampi Pho. So. 2543. Wathana Keokamnuet (1995) Yuttasat Kancatkan Phunthi Paanurak Bep Yangyun. Withayalai Pongkan Rachaanakak.