

所有概念の相違が林地管理に及ぼす影響に関する考察

——ミャンマー連邦バゴー山地の事例から——

谷 祐可子

はじめに

法は「道徳、宗教、習俗などと並ぶ社会規範の一種」で、「制定法、判例法、慣習法、条理など、さまざまな形態（法源）をとって存在」し、「人々が一定の行為を遂行したり差し控えたりするための理由となる一般的基準を示す」ものである⁽¹⁾。法の具体的な内容は時代や地域に応じて多様であるが、現在では政府の定めた成文法が最も優先されるべき法として位置づけられることが多い。そして多数の国において、森林の持続的な利用を実現する手段の一つとして森林法が制定されている。

にもかかわらず、特に熱帯地域では森林減少がいまだに続いている⁽²⁾。熱帯林は主に途上国に分布し、その地域の経済や生態系と密接な関係にある。また特に80年代後半からは、温暖化ガスの吸収や遺伝子資源の宝庫といったより広い関心から、先進国でも注目されるようになっていく。

本稿では、森林法があるにもかかわらずなぜ森林は減少するのか、またそのような状況は森林管理にどのような影響をもたらしているかを、人々の法意識⁽³⁾および土地利用慣行に焦点を当てながら考察することを目的とする。その際、熱帯地域においていち早く森林法を制定し、近年は森林減少が指摘されているミャンマー連邦を事例とする⁽⁴⁾。まずミャンマーにおける森林の動向を確認したあと、林業省森林局と農民による林野利用の特徴を述べ、最後にそこから指

摘される森林管理上の問題について考える。

19世紀の英領ビルマで立案された森林政策や森林法は、林野行政に携わった人々がその後インドやアフリカ地域のイギリス植民地へ赴任することによって、それらの地域にも影響を及ぼしたが、ビルマの森林法に関する研究はきわめて少ない⁽⁵⁾。また林野行政に関する記録も、王朝期、植民地期、独立後のいずれの時期についてもその記述は断片的もしくは概略的である⁽⁶⁾。熱帯地域における森林管理と森林法への関心が高まるなか、その先駆けともいえるビルマの森林法を取り上げることは、法律と人々との関係を考える際の一つの事例を提供することになろう。

本稿での分析・考察は、これらの先行研究のほか、おもに英国図書館、ビルマ国立図書館、アジア経済研究所、森林局等で収集した各地のガゼットィア (Burma Gazetteer。以下 BG)、森林施業計画書 (Working Plan。以下 WP)、林野行政年次報告書 (Report on the Forest Administration。以下 RFA) 等、イギリス植民地期から現在までの文献資料、および1995年にバゴー山地で行った聞き取り調査に依拠している。

1. ミャンマーにおける森林減少

ミャンマーは大陸部東南アジアにあって、バングラデシュ・インド・中国・ラオス・タイの5カ国と接し、絶えず周辺諸国からの影響を受けてきた多民族国家である。面積は約68万km²、人口は4,640万 (1997年) と推定され、特に山間部での人口は少なく⁽⁷⁾、木材生産の場では労働力の調達が常に問題となっていた。

まず、現在の地目別面積を示した表1を見ると、森林局の管轄下にある「林地」の占める割合が国土の約6割と最も高い⁽⁸⁾。これはさらに法的扱いの違いから、リザーブド・フォレスト (以下 RF。後述) と RF 以外の林地に分けら

所有概念の相違が林地管理に及ぼす影響に関する考察

表1 ミャンマーにおける地目別面積：1988年、1998年

年度	単位	地目									合計
		林地				農地			その他		
		リザーブ・ フォレスト (RF)	公共林野(PFL) その他 の林地	休閑地以外 の林地	小計	当該年度 の休閑地	植栽地	小計			
		1	2	3	1+2+3						
		4	5	4+5	6					1~6	
1988/89	1,000ha	9,953	22,089	8,359	40,402	2,116	7,802	9,918	16,555	66,874	
	%	14.88	33.03	12.50	60.41	3.16	11.67	14.83	24.76	100.00	
1998/99	1,000ha	11,484	20,718	7,466	39,668	975	9,190	10,165	17,042	66,874	
	%	17.17	30.98	11.16	59.32	1.46	13.74	15.20	25.48	100.00	
10年間 の変動	1,000ha	1,530	-1,371	-894	-734	-1,141	1,388	247	487	0	
	%	2.29	-2.05	-1.34	-1.10	-1.71	2.08	0.37	0.73	0.00	
所轄省庁		森林局	森林局	森林局	—	入植・土地 登記局	入植・土地 登記局	—	各省庁？	—	
地目の状態		登記	暫定的	暫定的	—	登記？	登記	—	不明	—	

出典：NPED（1993）p.60およびNPED（2000）p.78より作成

れ、後者は公共林野（Public Forest Land。以下 PFL）と称される。PFL とは未だ地目が確定しておらず、森林局が暫定的に管理している「未区分地」のことである。そのため、今後も森林として残ることを期待できるのは国土の約 15%を占める RF だけといえよう。

ミャンマーにとって森林から生産される木材は、外貨を獲得する財源として重要である。1998年度における品目別輸出額では、マメ類（1,135百万チャット）に次いで、チーク（*Tectona grandis*. Linn. 640百万チャット）は第2位となっている⁽⁹⁾。また部門別では1997年度に水産物に越されたものの、変動の大きい農産物と違って林産物は常に1～2位に位置し、安定的に外貨をもたらしてきた。経済価値の高いこのチークは肥沃な土壌と排水性の高い傾斜地を好む陽樹で、標高約1200m以下の丘陵地から平地にかけて分布する。こうした条件を備えた地域では、平地および丘陵地に点在する低地での稲作や、傾斜地での焼畑・畑作が行われてきた。

しかし近年、森林は減少している。表2は、ランドサット・データにもとづいて戦後の森林面積の変化を示したものである⁽¹⁰⁾。4時点において森林の割

表2 ミャンマーにおける森林面積の推移

単位	調査年度				全期間の変動
	1955	1975	1989	1997	1955-97
総面積	km ²	676,553.0	676,553.0	676,553.0	
森林面積*	km ²	385,635.2	323,392.3	292,270.9	252,895.5
総面積に占める 森林面積の割合	%	57.0	47.8	43.2	37.4
森林減少面積	km ²		62,242.9	31,121.4	39,375.4
調査間隔	年		20	14	8
森林減少率	ha/年		311,214.4	222,296.0	492,192.3
総面積に占める 森林減少面積	%		0.5	0.3	0.7
解析水準	1:24,000 1:20,000 1:50,000 Airphoto	1:1,000,000 Landsat MSS Diapositives	1:500,000 Landsat TM hardcopies	Landsat TM Digital Image Precess 1:250,000 hardcopy 1:500,000 scale ADEOS hardcopy	

出典：FD(2000)p.5に一部加筆

注：* <40% c.c.

合が徐々に減少していること、また特に1989～97年では過去の平均よりも速く減少していることがわかる。手持ちのデータから、森林減少が実際にどの地域で起きているのかを特定できないが、現状のままではRFであっても森林が残ることを期待するのは難しいといえるのかもしれない。

森林の減少要因として、森林局は以下の8点を指摘している⁽¹¹⁾：①森林の多様な機能に関する情報の不足と計画の不十分さ、②森林の低生産性とそれに起因する他地目との低い競争力（森林の優先順位の低さ）、③移動耕作と耕地の拡大、④非効率的な木材加工による資源の浪費、⑤木材価格を抑制する価格政策、⑥省庁内および省庁間の政策矛盾や対立、⑦森林局への予算配分の少なさ、⑧森林局の人手不足。これらのほかに近年の森林減少要因として、統制できない焼畑・開墾の増加、許可量を超えた木材生産、省庁間の開発競争も指摘されている⁽¹²⁾が、現時点ではどの要因がどれだけの森林減少をもたらしたかを判断することはできない。そこで以下では、移動耕作および耕地の拡大を中心にどのような問題があるかを検討する。

2. 「無断」で耕作する農民の論理：ダマウー ジャ慣行

耕地に関してはビルマ人の間では古くから先占取得が認められ、それが現在でも地域によっては人々の行動原理となっている。そこでまず、ビルマ人の先占取得とはどのような慣習が王朝期を中心にその特徴をみてみたい。

ファーニバルによると、王朝期の上ビルマとシャン州では、理論的には「国家 (State)」が基本的かつ唯一の土地所有者と見なされたが、実際には王有地・私有地・未墾地の3種類の土地所有形態が区別され、それぞれ異なった方法で成立したという⁽¹³⁾。王有地 (royal land. ayadaw, ledaw) は、①未墾地を王のものとする勅令、②犯罪者などの「私有地」押収、③王の意思による没収や差し押さえ、④後継者がなく放置された土地の引継、によって成立した。また王有地の一形態として、僧院有地 (Wuttakan) が区別されている。これは王や私人からの寄進によった。第二の私有地 (private property. bobabaing) は、①未墾地の開墾 (ダマウー ジャ)、②相続、③王より王有地を贈与される、④各種の方法による権利の移転 (質流れ・購入・贈与などか)、によって成立した⁽¹⁴⁾。上記の方法で土地の「権利」を取得した個人はミョートウー ジー⁽¹⁵⁾に申告し、ミョートウー ジーは王に届け出た。これが財源調書 (シッタン) となって残っている。第三の未墾地 (waste. myelat, taw) は、無主の土地で、誰でも占拠して占有権 (ownership) を得ることができた。

開墾に関する記述を見ると、王朝期の上ビルマには、開墾者にはその土地の占拠・利用権が発生するという考え方があり、その先占取得をダマウー ジャと称したとある。しかし、開墾するための条件や開墾後の権利など、同慣習に関する記述は統一されていない。

たとえばダマウー ジャを行う条件について、占有されていない土地であれば誰でも自由に使うことができ、その行為によって本人に権利が発生したという

考えがある一方で⁽¹⁶⁾、村の成員であることや⁽¹⁷⁾、村の裁定を必要としたという記述も見られる⁽¹⁸⁾。

ダマウージャで取得した土地に対する権利についても、質入れ・相続・贈与・売却・譲渡などが可能で、立ち退きを命ぜられないなど、開墾者の私的な権利が制限されないとする見方がある一方で⁽¹⁹⁾、「村を作ると畑は去り、僧院が来ると村は退く (yua-lok, ya-hsok; kyaung-la, yua-sha.)」という諺を引用しながら私的な権利は制限されると述べたものもある⁽²⁰⁾。

また開墾者とその子孫が3～4世代に亘って相続した土地に対しては完全な権利が与えられ、この土地をボーババインと称したとあるが⁽²¹⁾、その内容は必ずしも明瞭ではない。ボーババインとなっても村に没収されることがあったり、一旦第三者に譲渡された土地でも、開墾者の家族は7世代目までを一応の限度として、それを取り戻すことができたりした。最初の開墾者とその子孫の権利が強いこと、耕作をやめて一定期間が過ぎると権利が弱くなること、村落の利益が個人の権利に優先することなどが指摘されている。

上述のように土地に対する最初の占有者とその子孫の権利が強いにも関わらず、実際には長い期間一つの土地に居住し続けるとは限らなかったようだ⁽²²⁾。土地が豊富なためにしばしば1～2年で土地を放棄し、別の者がその土地に住むことがあった。このような土地をトゥーウィン・ガートゥエと呼んだが、その意味するところは、前の耕作者の反対を受けずに別の者がその土地に入ってくるまで、先に占有していた者の権利が消滅しないことだという⁽²³⁾が、こうした制度の存在自体、土地の占有者が頻繁に変わっていたことを物語っている。人々の移住を可能にしていた条件の一つは豊富な未墾地の存在であったが、移住を促進する要因としては当時の社会・経済状況が挙げられよう。500年もの間、ペゲー人・ビルマ人・シャン人との絶え間ない争いや叛乱によって人々は居住地を追われたり、王に徴兵されたり、新しい支配者の領地で耕作するように促されたりして、子孫が絶え、あるいは土地に対する権利を保持し続けるこ

とができないほど遠くへ移住したりしていた⁽²⁴⁾。また民衆間の不和や、度重なる不作によって、住民のほとんどが町を去ってしまうこともあった⁽²⁵⁾。王朝期における下ビルマでの農耕技術は粗放的で、定着農耕はビルマ人の住むデルタ上流部や、旧モン人の住むラングーン、バセイン南部などに限られていた。上ビルマでも定着農耕が支配的で梨耕と田植えが行われていたが、一般に天水田や小規模の灌漑田での収穫は極めて不安定だったであろう。

さらにビルマ人社会がもともと流動性を内包した関係から成立していたことも指摘できよう。王朝期におけるビルマ人の基礎的な社会単位ミョーは、1以上の村落(ユワ)から構成され、ミョートゥージーを頂点としていた。このミョートゥージーは、人格的・身分的な関係を基礎にミョーの構成員を統治していた⁽²⁶⁾。ユワでの経済生活は基本的に個人単位で行われ、自給自足の現物経済を基本としていた。衣食住に必要なもののほとんどを自家労働と、それを補完する相互扶助によって生産でき、不足するものは定期的に開かれる市で交換した。また村落内での分業はほとんど発達せず、職能別村落が多数存在し、村落そのものは自治的機能をほとんど持たず、村長がいない場合も多かった。人々の間では地縁よりも血縁や人的なネットワークが重視された。これは当時の人口希薄な社会において、生産にとって最も重要な要素が労働力だったためと考えられる。さらに双系的な親族制度をとっていたために、男女同権や個人主義の傾向も生まれた。こうしたビルマ人の価値観が土地所有意識や行動様式にも反映されているといえる。

これから述べるように、森林法が制定されてから100年以上が経過しているにもかかわらず、こうしたビルマ人の慣習的な行動様式が森林管理に影響を与えていたのであるが、なぜそのような状況が生まれたのかを考えるために、次に森林法制定の経緯とその特徴を見てみたい。

3. 林野管理体制の形成：RFと指定樹種中心の森林法

今日の森林法は1902年にイギリス植民地政府によって制定されたものを改正した法律で、内容的には王朝期の諸制度を一部継受している⁽²⁷⁾。そこでまずは王朝時代における森林利用の特徴を述べ、次に植民地政府によって築かれた林野管理体制について説明したい。

(1) 王朝期における森林利用：「点（王室の樹木）」の管理

王朝期にどのような森林管理・利用がなされていたかについては未だに不明な点が多い。

王朝期の法的根拠はダンマタと呼ばれる慣習法典で、各時代の王によって編纂され、13世紀には司法界の指針とされた⁽²⁸⁾。そこにはビルマ人仏教徒の倫理観や生活慣行が色濃く反映され、土地に関する規定も含まれている⁽²⁹⁾。しかし東西の移動には河川や山脈を越えねばならず、南北の移動にも河川を主要な交通手段としつつも乾季には航行が困難となるビルマでは、王の支配やダンマタが効力をもったのは、主に宮廷、王都、王都周辺の町村など比較的限られた地域で⁽³⁰⁾、それ以外の地域では慣習が守られていた⁽³¹⁾。

森林に関しても同様であった。12～15世紀の碑文には、国王は水と土地すべての主で、万物への絶対的支配権を持ち、一木一草といえどもその所有権はことごとく国王に帰属していたと記されていたが⁽³²⁾、これは観念的なものであって、実際には人口の少ないビルマでは誰も占有していない「無主地」と見なされる土地が広範に存在し、使用されることによって占有者が定まったと考えられる。基本的に森林もそのような無主地であり、森林の中でも経済的に重要でなくアクセスも困難なものは王が名目上保有し、後述のルールの下に占有者の手に移ったようだ。

ただ、各樹種のうちチークには特別な地位が与えられていた。当時、陸路と河川によって内陸から徴収された各種の産物を交易することで王室財政は賄われていた⁽³³⁾。中でもチーク材は、18世紀になると石油および宝石とともに王室財政を支える重要な交易品となっていた。そこで王は1752年にチークを「王家の樹木 Royal tree」と定め、その生産を王と、王が発行する伐採権を取得した者に制限し、それ以外の者はチークを傷つけたり伐ったりすることが禁じられ、いわば樹種という「点」の管理を始めた⁽³⁴⁾。一部の地域では森林大臣(thittaw-wun)を配してチークの自生する森林の管理に当たらせていた⁽³⁵⁾。

こうした制度の下で、王による直接販売と課税／ライセンス制という2つの方法で木材が生産されていた。直接販売とは、森林の近くに住む村人に伐木・運材をさせ、王が自らそれらのチーク材を販売するという方法である。例えばヤマーディン県では19世紀前半にこの方法でイギリスの業者に販売したという記録がある⁽³⁶⁾。他方、森林からの伐木・運材を民間業者や村人に許可し、それに対して税を課したという方法もある。歴代の王は課税できるものをことごとく対象とし⁽³⁷⁾、森林に関する税は漁業や船舶に課された税と同様にアスツ(asut)またはアチャウツ(akyauk)と呼ばれ、1ダー(dha)あたり1ルピーと定めていたという⁽³⁸⁾。また王朝末期には王から伐採権を取得して木材を生産する、ボンベイ・バーマ商会、フィンドレー、スチール兄弟社といったヨーロッパ系や、非ヨーロッパ系の業者も多数操業していた⁽³⁹⁾。

つまりこの時期の森林は、王が自ら消費・交易する木材を供給する場であり、木材伐採に対して伐採者から税を徴収し収益を得る場でもあり、耕地・放牧地に転用する開墾予備地でもあった。森林に対するこのような見方は、植民地政府の林野行政にも引き継がれた。そして王朝期の森林管理とは、空間的にはチークという点の支配であり、時間的にも生産(伐採・運搬)という一時的な関与にしかすぎなかった。この状況はイギリスの統治が始まると徐々に変化した。

- (2) 植民地政府による森林法の制定：「点(指定樹種)」と「面(RF)」の管理
3度の戦争に敗れてビルマ全土はイギリスの植民地となる。

最初の戦争(1824～26年)によってイギリスはアラカンとテナセリムの両地方を獲得した。当時、海軍用艦船に用いるイギリス産ナラ材およびインド西部マラバール産チーク材が枯渇し始めていたため、イギリス政府は新たな用材供給地の獲得に高い関心を示していた。そこでチーク材の産地テナセリムを獲得すると直ちに同地で木材生産を開始した。

植民地初期における木材生産は実質的には「自由放任」の下に行われた⁽⁴⁰⁾。植民地政府は初期の経営に失敗してから直接経営に携わることなく、伐採可能な径級を定めるなど、森林管理のための簡単な制度を設けて民間業者に生産をゆだねた。しかしライセンスを与えた民間業者による乱伐が続き、1837年にはチークの減少が報告され、1845年の調査でも規則違反が指摘され、1847年には監督のために森林局が組織される。にもかかわらず1850年代にはテナセリム地方の河川流域などにおいてチークが目立って減少し、ようやく民間業者による乱伐と、天然更新の失敗を植民地政府は認めるようになった⁽⁴¹⁾。

2度目の戦争(1852年)によって植民地政府は、良質のチークが生育するペグー地方を獲得し、先の反省から領有直後に同地の森林をイギリス植民地政府の直営地と宣言してペグー地方森林長官(Superintendent of the Pegu Forests)の役職を設けた。軍医であったマクレランドが初代長官となったが、森林やチークに関する情報と知識の不足から、種々の規則を制定するものの森林経営方針は曖昧なままであった⁽⁴²⁾。いわゆる保続原則(principle of sustained yield)に基づいた管理・生産が行われるのは2代目の森林長官としてブランディスが就任してからであった。

1856年に赴任したブランディスは、アクセス可能な森林におけるチークの減少とチーク材市場の拡大を背景として、この材を計画的に利用する技術と制度の体系化をインド総督から命じられた。彼はドイツで専攻した植物学の知識を

所有概念の相違が林地管理に及ぼす影響に関する考察

表 3 1865年森林規則の構成

章	本文の内容	条文数	関連諸制度
1	前文（森林の定義、職員の職務）	5	
2	チークおよびその他の樹種に関する規定	7	
3	リザーブド・フォレストに関する規定	4	確定手続き（付則 1）
4	河川・運河、識別ハンマーの利用および 取り集め（drift）材に関する規定	17	対象河川一覧（付則 2） 識別ハンマーの使用できない河川一覧（付則 3） 政府材処分に関する規則（付則 4） 購入申請書式（付則 5） 輸入材取り扱い許可書式（付則 6） 特定市場への通行許可取得方法（付則 7） 査察所一覧（付則 8）、伐採権所有証明（付則 7） 木材回収料金（付則 9）、書式（付則10） 申請（付則11）
5	違法行為に対する処罰および処分	7	道具登録（付則 5、付則 8） 裁判記録書式（付則12）

出典：Brandis (1875) pp.53-62.

注：原題は Rules for the Administration of Forests in British Burma (1865)

採用しながら保続原則に沿った林業制度の構築を目指した。1862年にインドへ転任するが、その後も数度にわたってビルマを訪問し、森林に関する調査・助言を続け、ビルマの森林経営方針に多大な影響を与えた。ブランディスと彼の後継者たちによって森林局を管理主体とする林野行政が形成され、当時導入された保続原則は今日も理念的に継承されている。

林野行政をめぐってこの間に起きた重要なできごとの一つは1865年森林法（The Government Forests Act No.VII of 1865。以下1865年森林法）の制定であろう⁽⁴³⁾。本法は、英国女王に帰属する森林のより良い管理と保存（preservation）を目的として、インド政府およびベンガル政府の管理下にある領域を対象として制定された。そして本法に記された4つの目的を達成するため、通達（notification）によって、各地に適用すべき個別の規則（Rules）を制定できるとした（第4条）⁽⁴⁴⁾。

ビルマに対しては、表3のような1865年森林規則（Forest Rules of 1865）が制定された⁽⁴⁵⁾。ここでは本稿と関連する、チークの位置づけと、RFに関する条文を見てみたい。

植民地政府はチークに対するコンバウン朝の考えを継承し、チークを、場所や径級に関わらず、いかなる部分も長官および副長官の許可なく利用してはならない「御木」に指定し、加えてチークを保護するために様々な活動を制限した⁽⁴⁶⁾。一方、チーク以外の樹種（竹を含む）に関しては自由に利用できる（free）としながらも、但し書きにおいて、ビルマ長官（chief commissioner）はそれらの伐倒・加工・利用に課徴金を設けたり、一定の径級以下の樹木を伐倒等することを禁じたり、たとえその人が印を付けたり巻枯らししたりしたものであっても伐倒等を禁じることができる、という制限を付した。このとき長官がどのような条件を満たさなくてはならないか特に言及はない。条文上、チークの利用は法律で厳しく管理すると同時に、その他の樹種に対しても長官の判断によって民間業者や地元住民による利用を強く制限できるようになっていたのである。

RF に関しては、まず森林あるいは荒蕪地のある部分について政府（Government）の所有とすべきことを述べ、そうした考えの下に指定された林地を RF と呼び、そこでは許可なく林産物の採取、焼畑、通行などすることを禁止した。RF はおおよそ以下の手順に沿って指定された：①森林担当官（Forest Officer）は RF 提案時には自ら予定地を視察し調査する、②居住者の有無や RF 設置の理由など林分に関する詳細な報告書を地図とともに当該県知事（Deputy commissioner）に提出し、同知事は意見を付して管区弁務官（Commissioner）に提出し、必要なら同弁務官が意見を追加してビルマ長官に提出する、③RF 化に反対する理由がないと県知事が判断した場合、直ちに村人の利用を制限する告知を出す、④ビルマ長官から最終的な判断が伝えられたら森林担当官は本規則14条にもとづいて境界を確定する。14条とは、近隣村落に対して予定されている境界線を1ヶ月以内に通知し、違反に対する注意を喚起することを定めた条項である。

1865年の時点では、政府が一方的に RF の領域を定められるようになってお

り、政府の措置に対して住民は異議申し立ての機会が法的には与えられていなかった。定住者に対しては、RFに取り巻かれるような村落は移住を強制されず、村落の境界線が分かるように周囲を一定の幅で伐開して標識を適宜配置して居住を認めるとし、いくらかの配慮が見られる。しかし焼畑などで「一時的に利用」している者に対しては、3年以内の居住しか認めていない。循環型の焼畑であれば同じ土地に戻ってくることはできず、耕作面積が狭まることを意味した。当時は人口密度が低かったために、また実際にRF確定作業が進まなかったために、大きな混乱はなかったと考えられる。1865年に初めてRF制度が導入されてから、RF面積は1880年までわずか5,000km²で、その後1890年代から1930年代にかけて年間2,000km²前後の早さで拡大し、1940年には9万km²弱となっていた。

こうしてチークの持続的な生産のために森林の一部はRFとされ、保続原則の下に管理される対象となった。本規則を機に、それまでの「点」の管理に、RFという「面」の管理が加わり、開墾予備地と見なせない森林が現れたのである。

3度目の英緬戦争（1885年）によってコンバウン朝は完全に陥落し、上ビルマもイギリスの領土に組み込まれた。上ビルマにはチークの生育する森林が広く分布し、多くの民間業者が王から取得した伐採権の下で既に操業していた。この戦争自体もそうした伐採業者の汚職が引き金となったといわれ、またイギリスがビルマの森林資源を獲得することを目論んだものであったともいわれている⁽⁴⁷⁾。ビルマの森林がそれほどまでに魅力的な存在となっていたのは、チークが豊富だったためである。1870年代を境にチーク材需要は艦船材からインドの鉄道関連資材やヨーロッパ向け家具材へと移行していたが需要は衰えず、第二次世界大戦までチークはイギリス植民地政府にとって重要な資源の一つであった。

こうした社会状況を反映して1865年森林規則も追加や改正を重ねながら1902

表4 1902年森林法の構成

章	本文の内容	条文数	実施規則対応章（項目数）および付記	通達数
1	法の範囲・定義	3	1：定義（1）	12
2	R F に関する諸規則	26	2：RFに関する規則（12）	2
3	森林および林産物に関する 一般的保護規定	5	3：RF以外の林地に関する規定（30） 9：ヒスイ、コハクに関する特別規定（7） 付記1：指定樹種	6
4	輸入・移入材に関する義務	4		7
5	林産物の移動に関する規定	7	4：林産物の移動（28） 5：駆り集め材（13） 6：ハンマーの登録および材の標識に関して（6） 8：罰則（1） 9：ヒスイ、琥珀に関する特別規定（7） 10：カド木材査察所(timber-station)に関する特別規定（21） 11：マングレー木材査察所に関する特別規定（11） 付記2：木材およびその他の林産物のロイヤリティ	4
6	違反および処分	28	7：ライセンス規定（7） 8：罰則（1） 付記3：木材査察所一覧	6
7	森林局職員	3		8
8	補則	6	7：ライセンス規定（7） 8：罰則（1）	0

出典：Government of Burma（1944a）より作成

注：実施規則の原題は、Rules under the Forest Act（Burma Act IV, 1902）。1911年改正。

通達の原題は、Notifications under the Forest Act（Burma Act IV, 1902）として掲載されているもの。

通達数は重複を含む。RF＝リザーブド・フォレスト

年森林法（The Forest Act（Burma Act IV, 1902）。以下1902年森林法）へと発展した。

(3) 1902年森林法における住民の林益権

1902年森林法の構成を表4に示したが、本法も基本的に経済価値の高い樹種の保続生産を目的とした、指定樹種（チークとその他の有用な広葉樹）およびRFの管理を柱としている⁽⁴⁸⁾。ここではRF確定手順とその後の住民のRF利用権について取り上げる。

RFは図1に示された手順に沿って確定された。ここで特徴的なのは、ある林分をRFとする予定を公示した後に、その林分に対する権利を調停するので

所有概念の相違が林地管理に及ぼす影響に関する考察

インド総督
(Governor)

森林調停官
(Forest Settlement Officer)

① 林分確定の公告(4条、5条)

- ・ 予定地の現状と範囲を詳細に記す
- ・ 「RFとなる」旨を明記
- ・ 権利を調停する森林官を任命

② 各郡の役場にて現地語で公告(6条)

- ・ 予定地の現状と範囲の詳細
- ・ 確定後は未認定の権利を行使できない旨を通知
- ・ 確定後のRFにおけるその他の規定の概要
- ・ 最低3か月間の権利申請期間を設定する旨

③ 権利の調停(8条、9条)

・ 焼畑(10条)

- 認める
 - ・ RF 境界の変更
 - ・ RF 内で特別規定の下に管理(森林村)
- 認めない
 - ・ 無償で立ち退き

④ 公示内容の変更(16条)

・ 定着農業(13条)

- 認める
 - ・ RF 境界の変更
 - ・ RF 内で特別規定の下に管理(森林村)
 - ・ RF 内で村落法の下に管理(除外地)
- 認めない
 - ・ 土地収用法に則って政府有とする
 - ・ 協議後に明け渡す

⑤ 確定起案の取り消し(17条)

・ 通行・河川の利用・放牧、林産物採集(11条、12条)

- 認める
 - ・ 数量、範囲、時期等を定める
- 認めない
 - ・ 代替地の提供、有償で権利の移譲

③' 上告(14条、15条)

⑥ RF の確定(18条)

- ・ 認定権利以外の禁止(7条、19条)
- ・ 確定の告示(20条)
- ・ 確定後の合意内容の変更(21条、25条)
- ・ 行使されない権利の取り消し(22条)
- ・ 権利移転の制限(23条、24条)
- ・ 禁止事項(26条、27条)
- ・ 許可事項(28条)

- ・ 期間満了
- ・ 調停完了

⑦ RF の解除(29条)

図1 ビルマにおける1902年森林法に基づくリザーブド・フォレストの確定手順

出典: Forest Department (1944a) より作成

注: RF=リザーブド・フォレスト

あるが、その結果、RF 内の利用が許可される場合もあったという点である。確定後はこの調停時に認められた活動以外は禁じられ、森林として利用し続けるための管理が森林局によって始められることになる。

確定前に住民の権利の申立・調停を可能にした点では、1865年森林規則よりも住民に配慮したものとなっている。ブランディスは、法律の改正を提案する際に、RF 化する効果を確保するためには地元住民の放牧や林産物採取権などを考慮する必要があると主張していた⁽⁴⁹⁾。地元住民の権利に理解を示した理由として、彼がボン大学で哲学を教える教授の家に生まれ、幼少時にエジプトで暮らしたという生い立ち⁽⁵⁰⁾や、植民地を獲得したことのないドイツから来たためにインドの農村もドイツの農村とは本質的に同じだと信じられたこと、後にドイツにおいて労働運動に熱心に携わったという私欲のない性格、安定した農村経済の上に豊かな森林が存在するという理解、政府の一元的な森林管理に対する農民叛乱などの社会不安への危惧が挙げられている⁽⁵¹⁾が、チーク生育地で実質的な統治を始めると多くの住民がその土地を利用している事実が判明したためとも考えられる。

様々な調停方法のうち、確定後の RF に影響を及ぼさないものとして二つ挙げられる。一つは、RF の境界そのものを引き直すことによって、焼畑・定着農業・林産物の採取・放牧を認める方法である。既存の権利は RF 外で続けられることになる。ところが、この中には、定着農業を営んでいる村の居住地と耕地（放牧地を含む）を「除外地（exclusion）」として法的に囲い（enclave）、「都市および村落法（Town and Village Act）」の下に一般行政村として管理する場合をも含んだ。RF 内に飛び地を創出する方法は、森林局の目が届き、住民が法律を遵守すれば問題はないが、実際には指定された地域から住民が移住するなど、森林局を悩ませていた。

もう一つは、無償あるいは有償で権利を委譲させる方法である。これも焼畑・定着農業・林産物の採取・放牧に適用された。停止を命じられる活動に対して

通常は代替地の提供や金銭その他の方法によって補償することが定められていたが、焼畑は無償で停止を命じられ、たとえ利用を認められても1代限りと定められた。これは焼畑が政府の恩典と見なされていたためであろう。以上の方法では、RF から住民利用が排除されることになる。

一方、確定後のRFに影響を及ぼしうする方法としては、一定条件の下にRFの利用を認めるというものである。たとえば通行・河川利用・放牧・林産物の採取に関しては、自家目的に限って許可され、それぞれについて利用範囲を登録した⁽⁵²⁾。1892～1913年の間にRF確定が進められたヤメーディン県におけるRF利用状況を表5に示したが、RF確定時（上段）に政府から利用許可を受けたと推定される者は合計7,000人以上、家畜も8,500頭を超えていた。また焼畑には「焼畑恩典（taungya privileges）」が与えられた。これは、森林局の監督の下、RF内の一定地域内で焼畑を行うことを許可するものであり、人頭税などは通常の村と同様に課された。表6は1920年代と考えられる同森林管区内の除外地等の面積を示したもので、RFの合計面積18万haのうち平均して約5%が耕地・村落地・焼畑地として利用されており、その割合が約3割にも達する地区もある。隣接するシッタン森林管区でも約1,850km²（RF全域の21%）の土地が焼畑に開放され、反対に恩典保有者が放棄したわずかな土地（1.44ha）をRFに編入している⁽⁵³⁾。

さらに19世紀末から20世紀初頭になると、RF利用者の一部に「森林村（Forest Village）制度」が適用されるようになる。森林村とは、特定の住居や施設を意味するのではなくRF内で森林局の管理下に一時的に居住することを承認された状態を指し、その対象は、造林に携わる焼畑耕作民、定着農業を営みながら林業労働にも従事する村民、奥地にある一般行政村の住民で、前述の除外地住民のうち一般行政が管理しにくい奥地にあるものはここに包摂された。原則として2年間適用され、林業労働に従事しなくなると除外された。表7は本制度の最終的な決定となった1923年の通達（Forest Department Circular

表5 ヤメーディン森林管区におけるリザーブ・フォレスト別林役権状況：1917/18-1929/30年、1951/52年

リザーブ・ フォレスト名	対象村落数	調停時 の人口	調停時 の人口	世帯 数	世帯 数	木材 トン	柱材 本	燃料 トン	竹材 本	茅 枚	織維 viss	放牧 家畜数 頭
ソガライ	8	1,875	623	369	119	236	1,170	47,200	47,200	2,360	*490	490
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											584
タウンニョー	15	2,345	779	646	323	639	3,195	126,800	126,800	6,390	*1,536	1,536
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											8,523
上シンテ	14	1,072	328	306	116	227	1,145	45,400	45,400	2,270	*600	600
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											916
ピンマナ燃料 および飼料	9											
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											
フルワーボン	5	275			1	275	28,500					1,300
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											1,691
イエージン	75		3,416	34	319	2,295	*146,500	(e)927,200	(e)32,960	*2,595		2,595
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											406
ピンジェー	13		524		*175	*62	16,500			(e)200		100
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											182
ナマ	5		85			*32	*5,500			*3,000		70
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											350
ニャウンガイン	31		1,250			*25	*32,200			7,000	(e)6,700	703
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											380
フルワージン	0					74	23,146	11,515		1,031		
コーグエ	0											
総計**	167	7,312	7,952	2,525	981	2,321	9,935	537,800	965,800	55,170	8,534	8,534
	年平均採取量 (1917/18-1929/30)											16,085

出典：WP Yamethin (1951) pp.63-67より作成

注：(1) 上段：世帯あたり推定年間必要量から森林局が計算した1890年代～1920年頃のRF利用許可量。下段：村長の報告に基づく1917年度～1929年度の実際の年平均利用量。(2) *実際（ここでいう実際とは、RFが確定されたときに、林役権を示した原本に記された実数を意味する）、(3) (e) 推定値、(4) **原典の、(5) vissは容量を表し、1viss=163kg、(6) タウンヤン原典の与えられた地域：Nyaunggaing RF (林班9, 10=3,250acres), Natma RF (Indi・Natma・Zamon 川岸の古い耕作放棄地=約500 acres), Yezin RF (林班6, 11, 12, 14, 15, 21, 22, 27=13,427acres) lacre=0.4ha

所有概念の相違が林地管理に及ぼす影響に関する考察

表6 ヤメーディン森林管区におけるリザーブド・フォレスト別面積：1951/52年

単位：ha

リザーブド・フォレスト名	総面積	うち		
		除外地	焼畑恩典地	村落地
ンガライ	31,972	228.4	0.0	0.0
タウンニョー	26,792	0.0	0.0	382.8
上シンテ	27,318	*516.8	0.0	0.0
フルワージン	1,716	0.0	0.0	0.0
コーグエ	9,308	0.0	0.0	0.0
フルワーボン	9,814	0.0	0.0	0.0
下シンテ	11,386	0.0	0.0	0.0
ボーザウンダウン	20,682	113.2	0.0	0.0
ビンマナ燃材および飼料	684	0.0	0.0	0.0
イエージン	16,687	0.0	5,976.8	0.0
ビンジェー	19,432	0.0	0.0	0.0
ナッマ	3,762	0.0	0.0	0.0
ニャウンガイン	7,741	0.0	1,657.6	0.0
合計	187,296	858.4	7,634.4	382.8
構成比 (%)	100.00	0.46	4.08	0.20

出典：WP Yamethin (1951) pp.48-62より作成

注：エーカーを ha に換算した。測量は1920年代末に行われたと考えられる。

表7 森林村住民に関する通達の概要：1923年

1) 通達内容

項目数	内 容
前 文	1 行政上の調整経緯および調整の目的
	1 森林管区長の権限範囲
本 文	8 森林村設立の手順、組織づくり
	・住民に関する事項
	・村長に関する事項
付属文書	2 合意書の本文
	12 文書 (Schedule) A：焼畑民用覚え書き
	7 文書 (Schedule) B：労働者用覚え書き
	1 「遠隔地」森林村の法的扱い

2) 合意内容 (文書 A および文書 B)

	政府が住民に対して行うこと	住民が政府に対して行うこと
造林関係	タウンヤ用地の提供・そこでの焼畑 苗・種子の無料供与 活着率に応じた報酬	タウンヤ用地の伐採、火入れ 配布された苗・種子の植栽 除草
それ以外	指定樹種以外の自家用林産物の無償採取 自家用燃材の無償採取 一定の家畜の放牧 3年まで焼畑税、人頭税、世帯税の免除* 住居周辺の水田・畑の利用* 造林以外の林業労働への労賃*	水田・畑使用に対する財務局への納税 住居から16km圏内の林業労働への参加*

出典：Government of Burma (1944a) pp.272-282より作成

注：(1)通達の原題は Forest Department Circular No.42 of 1923: Instructions regarding Forest Villagers.

(2)合意書の原題は Form of Agreement with Forest Villagers. (3)タウンヤ式造林を行う森林村は全項目、造林以外の林業労働を行う森林村は*印のみ該当し、「遠隔地」森林村は適用外である。

No.42 of 1923: Instructions regarding Forest Villagers) の概要である。森林管区長の権限、森林村民の法的立場や権利・義務が規定されていた⁽⁵⁴⁾。

この中で特に注目したいのは、森林村民と森林局の関係を定めた付属文書である。合意文書 A はタウンヤ式造林に従事する人々用で、自家用の森林利用を許可し、免税や賃金支払、定着耕地の使用許可などの措置を講じる一方で、造林労働への従事を義務づけていた⁽⁵⁵⁾。実際に第二次世界大戦までの造林実績は合計約470km²と少なく、労働従事期間も短期間であったために、彼らの生活に与えた影響は比較的小さいと考えられる。また合意文書 B はタウンヤ式造林以外の林業労働に従事する人々に対し、同様の許可や処遇を与え、巻枯らし・蔓切りなどの林業労働への従事を義務づけた⁽⁵⁶⁾。

森林村制度の内容からも明らかのように、RF の利用を認めた理由の一つとして、山間部における造林や伐出労働などの担い手を確保することがあった。北タウングー森林管区における森林村の数は86にものぼった⁽⁵⁷⁾。また南北タウングーおよび南北ベグーの4森林管区では、RF 内に焼畑恩典を保有する耕作民から、1929年は782箇所の焼畑に対して930ルピーを、1930年は859箇所の焼畑に対して1,018ルピーを税として徴収したとの記録がある⁽⁵⁸⁾。この額は、同地におけるチークからの収入274万ルピー⁽⁵⁹⁾に比べるとあまりにも少なく、この制度が税収のためというよりも、林業労働力の確保のためと考えた方が自然であろう。ヤメーディン森林管区でも植民地期に指定された森林村は戦後しばらく存続し、森林局は造林や伐木に必要な労働力をそこから得ていた⁽⁶⁰⁾。

もう一つの理由として森林局の少人数政策が挙げられよう。1920年代末には森林局における最大の支出項目は人件費であった⁽⁶¹⁾。植民地政府は森林からの収益を最大化するために人件費の増大を抑えようとしたと考えられる。森林局創設からほぼ100年後の1941年においても森林局の職員数は幹部職員151名および現場職員1,985名で、一人あたりの林野管理面積は150km²にも及んだ⁽⁶²⁾。

このような管理体制の下で林業労働力を確保するという思惑を背景に採用し

た、RF の利用を認める方法は RF の管理を困難にする面があった。先の表 5 で 1917 年度から 1930 年度の平均と、RF 確定時の許可数量を比較すると、放牧家畜頭数が大幅に超過している。また他の項目についても「村長からの報告のため正確ではない」と述べられており、管理が不十分であればこうした利用が RF にとって大きな圧力となりうることを示している。実際に 1920 年代後半からヤメーディン森林管区では、森林村に住みながら林業労働に従事せず、無許可で耕作する者の報告がなされている⁽⁶³⁾。さらにフライン管区ではカレン人の村人が許可なく焼畑をやめて常畑を開始し、その面積は数万エーカー（1エーカー=0.4ha）におよび、関係する世帯数は 600 近いとの報告もあった⁽⁶⁴⁾。

こうした問題は全国に見られたようで、森林局は 1934 年の回覧（Control by the Local Government of the exercise of rights granted in reserved forests. Forest Department “L” Circular No.21 of 1934）において、人々が各種の林役権の下で認可されていない森林利用まで行ったり、あたかも権利を持っているかのように偽って商業目的に林産物を採取したりしていたために森林が劣化したと述べている⁽⁶⁵⁾。そこで良好な林分を保存し、施業計画を遂行できるよう、人々の利用を統制するための新たな方法や手順を定めることになり、翌 1935 年にはその手続きをシャン州連邦やアラカンなどの「後進地域」にまで範囲を拡大して適用した⁽⁶⁶⁾。

以上のような問題はビルマ人の土地取得・利用をめぐる慣習によって生じたとも考えられるが、いずれにしても RF への主な交通手段が徒歩であった状況の中で、少ない人数による厳密な管理は不可能であった。にもかかわらず一部の森林の利用を認めるなど、住民の慣習的な行動を制度的に温存したために、RF に関するルールが不明確になり、その結果、RF の減少・劣化とともに、人々にも混乱をもたらしたと考えられる。その様子は林野行政報告書や各種の通達などにも現れており、次節では調査地に関する記述を例にその状況を検討したい。

(4) 植民地期における農民の行動

植民地化後も、人々は移動し続けていた。ヤメーディン県では、上ビルマ併合直後から森林地帯で活動していた武装集団を植民地政府が平定し治安が改善されても、1887年以降も活発な人口移動が見られた。1891年および1931年のセンサスを比較すると、ヤメーディン県の人口は20万から39万にほぼ倍増している。これは自然増に加え、肥沃な土地を求めて県外から流入する人口が多かったためである⁽⁶⁷⁾。後述する1898年土地・租税実施細目の制定により上ビルマではダマウー・ジャ慣行は停止された⁽⁶⁸⁾はずであったが、特に土地が痩せ、乾燥しがちなマグエー県やミンジャン県から、森林開墾によって耕地を取得することのできるピンマナ郡への転入が多く、同郡だけでもこの間に人口が3倍に増加した⁽⁶⁹⁾。

移住したのは主にビルマ人であったと考えられる。県内の民族別内訳を見ると、9割がビルマ人、残りがインド系、中国系、ヨーロッパ系、その他の諸民族となっている⁽⁷⁰⁾。表8は1931年および1951年の県内主要郡別人口を、表9は1931年の県内職業別人口を示したものであ

表8 ヤメーディン森林管区内の主要郡別人口：1931、1952年
単位：人

郡名	1931年センサス			1952年
	農村	都市	合計	都市
ヤメーディン	80,942	9,538	90,480	11,167
ビョーブエ	48,622	6,167	54,789	9,538
ヤンアウン	60,205	1,153	61,358	—
レーウェー	70,098	3,217	73,315	5,801
ピンマナ	93,310	17,769	111,079	22,025
チーダウンガン	—	3,233	—	4,053
合 計	353,177	37,844	391,021	—

出典：WP Yamethin (1951) para.54より作成

表9 ヤメーディン県の職業別就労人口：1931年
単位：人、%

職業	男	女	合計	構成比
農林・畜産業	72,455	11,050	83,495	77.4
鉱 業	42	—	42	0.0
製造・加工業	3,079	822	3,901	3.6
運 輸 業	6,515	877	7,392	6.8
商 業	4,104	4,374	8,477	7.8
警察・治安	975	1	976	0.9
公 務	609	2	611	0.6
専 門 ・ 職 人	1,057	123	1,180	1.1
自 営 業	98	26	124	0.1
家 事	458	96	554	0.5
不 明	1,049	301	1,350	1.2
合 計	90,441	17,661	1,081,012	100.0

出典：BG Yamethin (1934) p.91より作成

注：分類は原典に基づく。0.0は0.1未満を表す。

る。31年には人口の9割が農村部に居住し、8割近くが農林畜産業関連の仕事に従事していたことがわかる。したがってビルマ人の移動は、当時の農業事情に起因すると考えられる。天水と畜力に依存し、経営リスクを分散させるために多種類の作物（コメ、ゴマ、アズキモロコシ、ワタ、メイズ、ヒヨコマメ、その他のマメ類など）を栽培していたが、地力低下・気候変動・人口増加などによって生活が困窮すると、新規開墾や移住によって食糧不足を解決しようとしていたといえよう。そしてこれを可能にしていたのが前述のビルマ人の慣行や社会関係であった。ダマウージャによって開墾が正当化され、利用している限りは所有するという権利内容であったために容易に持ち主の交代が起こり、そうした行動に対する社会規制はほとんど存在しなかったのである。

またペグー県（Pegu District）では、1910年代には未墾地が減る中で、人々は主に開墾のほか購入によって農地を取得していた。開墾の場合、開墾費用が高いためにすぐに手放さなくてはならず、およそ3分の1の土地保有権（tenure）が5年の間に移転しており、6割の農民は1年しかその土地を保有していなかった⁽⁷¹⁾。このうちの何人かは、権利の移転とともに移住したと考えられる。さらに1930年頃にはRFの確定が一段落し、南タウングー森林管区でもRF確定作業はひとまず完了したとしつつも、「今後は村の移動による小規模の拡張が必要となるかもしれない」と記されており、住民の移動は珍しくなかったことを裏付けるかのようにRF内の移住が予定されていた⁽⁷²⁾。

4. 現在の林野管理と住民行動：RF内耕作

今日、森林はどのような法の下に管理されているのか、また森林と住民の耕作行動とはどのような関係にあるのかを、調査地での事例を交えながら検討する。

(1) 現在の林野管理体制：植民地期の諸制度の継承

戦後、ビルマは独立を果たし、1948年憲法において土地と天然資源の国有化、および農・林・鉱業などの主要経済部門の国営化を定めた。これは植民地期を通じて「外人」の手に集中していた資源を「ビルマ人」の手に戻そうとするなど、社会平等の実現や資金調達を意図したものであったとされる。政府による資源管理の原則は1974年憲法に、また1988年に「ビルマ式社会主義」を放棄した今日にも引き継がれている。

林野行政に関しては植民地期の諸制度を基本的に受け継ぎ、ビルマ人を中心に再編された森林局が、当時からの林地を管理・経営した。また1902年森林法も、新体制に整合するよう語句の一部が改められ、条文は変更されず、施業計画もそのまま継承された。これは中央管理体制を軸とした植民地期の諸制度が、独立後の森林局による国有林経営にとっても都合が良かったためと考えられる。木材などの天然資源の開発は迅速かつ容易に資金を調達することができる方法で、特にチーク材などはすでに国外でも市場が確立されていたため、林業部門は戦後の復興と経済開発を支えることを期待された。

そして今日もチーク材をはじめとする林産物の経済的な重要性は衰えず、同様の管理体制の下に置かれている。その中でRFの開墾という、植民地期と類似の問題が見られる。

林地面積は、表1にあるように、戦後は11.5万km²（1998年）まで微増した。林業省はRFを国土の30%まで拡張することを考えており、林地全体ではここ10年では他地目への転用によって1%ほど減少しているものの、RFは約2%拡大した。

一方、森林局職員の数には1996年現在で合計14,938人（幹部524人、一般14,414人）で⁽⁷³⁾、管理すべき林地面積は約24km²/人となっている。

植民地期に比べると確かに職員数は増加したが、それでもRFの管理は十分に行いえていないのが現状である。有用な樹種が点在するという森林の特徴と、

財政面での制約から、道路や鉄道の建設は進んでいない。RF内を歩いてみると、境界を示す標識が草や低木に遮られて見えなかったり破損していたりするところも少なくない。また、平地に近い地域では農村から造林等に村人を臨時に雇うことができるが、奥地では労働力が得にくいために林内耕作を黙認し、一部の耕作民を奥地での労働力として雇用している⁽⁷⁴⁾。こうした耕作民は確かに各種の林業労働に従事し林地の管理・運営に貢献しているが、同時にRF内に新たな耕地も創り出している。森林局の都合に応じて林内耕作を禁止したり容認したりすることを行えば、人々は混乱し、RFを開墾しても良いという誤解を与えかねない。

森林法によってRFでの新規開墾は禁止されたが、PFLは一定の手続きの下で開墾できる。では一般に農地を取得する方法とはどのようなものか。農地に関する法律もイギリス植民地期に現在の基礎が築かれたので、次節では植民地期以降の農地取得に関連する法律の変遷を概観した後、現在の農地取得手続きの概要を述べたい。

(2) 農地登記制度の導入：1876年下ビルマ土地法・1889年上ビルマ土地実施細目

植民地政府は、1876年まで農地の管理に対して王朝期の諸制度を基本的に継承した⁽⁷⁵⁾。例えば1820年代末に導入されたスクォッター制度は、占有者のない土地の開墾を認め、植民地政府に毎年納税すれば耕作を許可するもので、ビルマ人のダマウー・ジャ慣行を模したものであった⁽⁷⁶⁾。こうした慣行を認めたのは、入植を容易にして下ビルマのデルタ地帯における農業拡大を促そうとしたためであった⁽⁷⁷⁾。開発を開始した当初から入植した上ビルマの農民やインド人労働者などは、未墾地がまだ豊富にある状況を背景として、耕作放棄や移住を日常的に繰り返しており、19世紀末になってデルタでの新規開墾余地が消滅するとようやく定住性が高まった。

下ビルマでは1876年に、植民地政府は土地登記制度を含む「下ビルマ土地および租税法（Lower Burma Land and Revenue Act. 以下1876年下ビルマ土地法）」が制定された。これは下ビルマ全域および上ビルマのタエッミョ地域（タエッミョ）の農地（culturable land）を対象とし、徴税するために土地権利関係を明確にすることを意図したビルマ初の法律で、「土地保有権（land holder's right）」を新たに設けた点に特徴があるという⁽⁷⁸⁾。

本法には3種類の権利、すなわち一時的占有（temporary occupation）、占有（possession）、土地保有（land-hold）が規定され、このうち土地保有権者（landholder）のみが農地を利用・占有する権利を相続・委譲することができた⁽⁷⁹⁾。この権利を取得するための条件は、12年間の占有とその間の地租（land revenue）納入であり、権利取得後は地租支払いが義務づけられた⁽⁸⁰⁾。長期間占有することによって保有権を認めるという規定から、利用が重視されていたことがわかる。また何らかの理由によって一旦利用を中止し、所定の手続きに従って当局に権利を一時的に返却した場合でも、12年以内であればその土地に復帰できると定めた。これは開墾した労働投下への評価が高かったことや、利用を促進したいとする政策的な配慮があったためと考えられる。

地租行政体制は1876年から1907年までに段階的に確立され、最終的には地租査定（settlement）、地租算定（assessment）、徴収（collection）という手順に沿って農地の登記が実施されるようになった⁽⁸¹⁾。実際には作業の煩雑さ、時間や費用負担の大きさ、面積の拡大などによって作業は不完全にしか行われなかったが、下ビルマでは登記制度を通じて土地に基づく支配が徐々に拡大された。

他方、上ビルマでは王朝期に形成された土地制度の下で農業がすでに展開していたところへ、1889年に「上ビルマ土地および租税実施細目（Upper Burma Land and Revenue Regulations. 以下、1889年上ビルマ土地実施細目）」を制定・適用した。同細目は基本的にはすべての土地（農地）から地租

を徴収する目的に制定されたものであった。その税源として想定していたのは、タタメダ税（一種の人頭税）のほか、政府有地の一時的占有（occupier of State land）および、非政府有地の所有・保有者（ownership or possession）であった。

政府有地とは、かつての王領地、扶持地、河川の中洲や沖積地、未墾地（waste land）および RF、耕作放棄地であった。こうした土地を一時的に占有する者に対しては、地租納入を義務づける一方で、恒久的な権利を認めず、相続・委譲を禁止し、地租を支払わなかった場合には立ち退きを命じることができた。一方、非政府有地とは、政府有地以外の土地を指した。これらの土地の所有あるいは保有は、徴税官が布告してから1年以内に権利を申し立て、承認されることによって確定したが、同細目には所有・保有がどのような権利かは明確に規定されていない。

この細目にしたがって政府有地か私的な農地かの登記が進められることとなるが、実際にはその作業は難航したようである⁽⁸²⁾。その理由として、旧王領地の利用実態が複雑だったために査定官の裁量で権利形態を判断せざるを得ない事例が少なからずあったことが指摘されている。

ヤメーディン県でも農地の登記が数度にわたって実施された。1893年に県の境界が確定され、1898～1901年に1回目の農地測量が行われた。県北部の各郡（ヤメーディン、ピョーブエ）では24年間、県南部の各郡（ヤンアウン、ピンマナ、レーウェー）では10年間、この結果が利用された。その後、県北では2回目の測量を1925～27年に行い、県南では2回目を1910～1912年、3回目を1930～32年に実施し、各回とも耕作が拡大した地域を新たな徴税域として追加した。そして耕作形態別に農地を4区分し、それぞれを土壌の肥沃度に応じて細分した基準によって課税額を定めた⁽⁸³⁾。

こうして下ビルマでも上ビルマでも登記されることで農地の占有が認められるようになった。

(3) 土地国有化に伴う耕作権制度：1963年小作法の不徹底

独立後も国内で最も重要な産業部門は農業であった。大多数の住民の主たる生計手段であると同時に、政府にとって最大の財源でもあった。このため戦後、農地国有化や主要農産物の流通を統制する国営公社の設立など、様々な農業政策が打ち出され、各種の法律が制定された。ただし他の社会主義国のような農業の集団化を行わず、各農家に経営を委ねた。本節では農民の行動を左右する、農地への私的な権利の弱化と関連するいくつかの制度について検討したい。

まず農地国有化であるが、これは耕作権の交付という形で、不完全ながらもゆっくりと平野部農村に広まった。当初は社会主義的な理念に基づく自作農の創出、戦後復興と経済開発のための資金調達、国民の統合などを意図して、1948年の「土地国有化法」および「小作法」の下で行われる予定であった⁽⁸⁴⁾。しかし戦後の混乱などによってすぐには実施できず、農地収容限度の引き上げなどの修正を加えた1953年の国有化法に受け継がれ、農地の収容・再配分を行う農地改革とともに施行された。この農地国有化に際して、農業省は各農民の耕地を国有の農地として登記し、権利保有者に用益のみを認める耕作権を交付した⁽⁸⁵⁾。これによって政府は土地を基盤に生産を把握し、国内配給用および輸出用の農産物を安定的に確保することを図ったが、この作業も政治的・経済的理由から58年に一旦中断され、耕作権の付与は耕地面積の約17%にしか行われていなかった⁽⁸⁶⁾。その後、1965年から再開され、家族経営規模の耕作権保有農家が徐々に登録されていくが、限られた財源と政情不安の中でデルタ地帯を中心とする地域にしか及ばなかった。国有化の手続きが行われなかった地域ではそれまでと同様に、部分的に改正された1876年下ビルマ土地法および1889年上ビルマ土地実施細目が適用されていた⁽⁸⁷⁾。しかしその後、耕作権制度は徐々に平野部の農村を中心に浸透しつつあるようだ。さらに1989年に計画経済から市場経済へ政策転換した後も、1960年代前半に制定された農地国有化法、

小作法，農民の権利保護法などの社会主義的な諸法規は廃棄・改正されていない⁽⁸⁸⁾。調査地でも農業省土地登記局の事務所に村落区（village tract）ごとの耕作権登記簿が保管・利用されていた。

耕作権を取得するためには以下の手続きが必要である。まず耕作する土地を入手する。それには農業省から農地の分配を受けるか，土地を新規に開墾して農地の認定を受けるかする⁽⁸⁹⁾。後者の場合，開墾が可能な土地は，利用されていない農地と PFL である。その土地を 5 年間休まず耕作し，初年度を除く 4 年間の納税ならびに政府への指定農産物販売義務を履行することによって耕作権が正式に交付された。その後は毎年更新する。開墾によって利用権が発生する点は従来の慣習と類似する。農民の行動を法的に認めるこの方法によって農地開拓が推進される一方，担当部局の行政能力によっては RF が減少する可能性もある。実際にレーウェー郡およびピンマナ郡ではもはや未墾地はなく，1980年代から RF の開墾が目立つようになっている。

この耕作権を保持し続けるためには，毎年，名目的な額の税金を支払い，販売義務を果たさなくてはならない。これらを怠れば耕作権は停止され，農地を農業省へ返還することになる。農産物の販売義務は厳しく，農民の生計を圧迫することもあった⁽⁹⁰⁾。また耕作権は原則として 1 代限りで，処分等も認められていないため，苦勞して耕した土地を子や孫に相続させたり，困窮した際に自己の判断で農地を売却等して生活を支えたりすることもできない。農地に対する農民の権利が弱まれば，農耕技術の集約化が阻害され経営意欲が低下し，農業に失敗すると余所へ移住するという行動をも誘発すると考えられる。

耕作権のほかに農民の流動性を高めている要素として政府の態度が挙げられよう。1948年以来，政府は最終的な土地所有者となり，「国民の利益のために」土地を管理する立場となった。住民は，開発を推進するための道路やダム建設などによって政府に農地を収容されることがある。本来ならば立ち退きに対する相応の補償が為されるはずであるが，多くの場合は名目的な額あるいは無

表9 タウンヤ農民によるRFの開墾状況：1995年

世帯番号	前居住地	林内耕地		耕地別面積 (ha)		現況
		入手方法	入手年	田	畑	
P18	周辺村落	本人開墾	1966	0.8	0.8	1995年に畑は造林地として収容、水田は使用
P12	周辺村落	本人開墾	1968	0.4	1.2	1995年に畑は造林地として収容、水田は使用
P19	周辺村落	本人開墾	1968	0.8	0.4	1995年に畑は造林地として収容、水田は使用
P13	周辺村落	本人開墾	1975	1.2	0.8	1995年に畑は造林地として収容、水田は使用
P20	周辺村落	本人開墾	1976		1.2-2.0	1991年に畑は造林地として収容
P27	その他	本人開墾	1990		2.0	1995年に畑は造林地として収容
T25	A 郡各村	本人開墾	1987	0.4		使用
T 6	A 郡各村	本人開墾	1989	0.8		使用
T22	A 郡各村	本人開墾	1989	1.2		使用せず（収容もしくは放置）
T33	周辺村落	本人開墾	1989	1.2		使用
T46	周辺村落	本人開墾	1994	0.8		1995年に造林地として収容
T40	周辺村落	本人開墾	1994		0.8	1995年に造林地として収容
T30	周辺村落	本人開墾	1994		2.0	使用せず（収容もしくは放置）
T26	B 郡各村	本人開墾	1994		1.6	使用せず（収容もしくは放置）
T31	周辺村落	本人開墾	1994		1.2	使用せず（収容もしくは放置）
T 2	A 郡各村	本人開墾	1994		1.2	使用せず（収容もしくは放置）
T15	A 郡各村	本人開墾	1994		2.0	使用せず（収容もしくは放置）
T44	周辺村落	本人開墾	1994		0.8	使用せず（収容もしくは放置）
T27	A 郡各村	本人開墾	1994		3.2	使用せず（収容もしくは放置）
T37	A 郡各村	本人開墾	1994		2.4	使用せず（収容もしくは放置）
T 3	A 郡各村	本人開墾	1994		1.6	使用せず（収容もしくは放置）
T11	A 郡各村	本人開墾	1994		0.4	使用せず（収容もしくは放置）
T12	A 郡各村	本人開墾	1994		2.0	使用せず（収容もしくは放置）
T21	A 郡各村	本人開墾	1994		0.8	使用せず（収容もしくは放置）
T43	B 郡各村	本人開墾	1994	0.8		使用
T32	周辺村落	本人開墾	不明		0.8	使用
合計				7.6	27.2-28.0	

出典：聞き取り調査より作成

注：周辺村落とは開墾したRFと同じ郡内の村落、A 郡各村はマグエー管区マグエー県A 郡の各村、B 郡各村はマグエー管区マグエー県B 郡の各村、その他はモラミヤイン管区モラミヤイン県モラミヤイン郡内の村を表す

償で立ち退かざるを得ない⁽⁹¹⁾。こうした経験から政府に対する不信感が高まり、19世紀末から新規開墾余地の消滅によって一旦は強化しつつあった土地に対する私的な権利や意識が再び希薄になり、比較的容易に農地を手放すようになったとも考えられる。

一方、耕作権の取得という正式な方法によらない開墾行為が各地で存在する。調査地のバゴー山地周辺ではそれが大きな林政問題となっていた。政府の制定

した法律を知らない場合、人々の行動基準となるのはそれまで脈々と続けられてきた慣習である。そこで次に、これらの「無断開墾」をもたらす農民側の論理について、現在の状況を造林事業に従事していたタウンヤ農民からの聞き取りをもとに検討したい。

(4) タウンヤ農民に見る現在の行動様式

表10は1995年にバゴー山地東斜面で行われた2カ所の造林事業に参加したタウンヤ農民のうち、過去のいずれかの段階で林内耕作を行っていた者の一覧である。1960年代から現在に至るまでRFの開墾が行われている。耕地の種類は水田や畑であり、畑は造林地として森林局に収容される例が多いが、低地の水田は水はけが悪くチークの生育に向かないために利用が認められている。またそれぞれの開墾面積はいずれも自給的な規模といえるが、合計すると水田が約8ha、畑が約28haにもなる。400haの造林に関係していたタウンヤ農民だけでもこれほどの面積になることから、造林に従事していない林内耕作者を含めるとRF内ではかなりの面積が開墾されていると考えられる。そして一旦開墾されると、現実には造林事業が始まらない限り利用し続けることが多く、その分だけ森林が減少することになる。

農民たちがRFを開墾するのは、開墾が禁止されていることを知らないか、知っていてもそれ以外に生活を維持する方法がないからであった。前者の行動の根拠となっているのはダマウージャ慣行である。タウンヤ農民にRFの定義を確認したところ、「知らない」または「造林地」と回答し、森林局の働きかけが見られる造林地以外は自ら開墾すれば耕作する権利があると考えていた。そうした行動をダマウージャと表現し、利用を許可されている水田のことを「自分の」水田と呼び、子孫に相続すればボーバインになるといって自らの権利を説明した。反対に、農地の登記について尋ねたところ、耕作権に関する土地法の各規定については回答することができなかった。

森林法が適用されてからすでに100年以上が経過している今なお、ダマウー
ジャ慣行が彼らの行動原理となっており、農民の法意識とそれに基づく行為が
制定法と乖離しているのである。この事実には、人や資金が限られた状況下で
林地や農地に関する制定法を地方まで正確に伝達できなかったこと、森林には
中央の統治力が及びにくいこと、森林法の中に慣習を温存するような規則が盛
り込まれたこと、各種の作業を遂行するために厳密な運用を現場で行っていな
いことなどが関係していると考えられる。RFに指定されてもすぐに作業が始
まるわけではなく、実際の作業は林班ごとに順次行われる。20世紀初頭までに
確定されたRFでは境界が見分けにくくなっており、伐採や造林が開始されな
ければ気づかれない。農民にしてみれば新規開墾余地が事実上RFという形で
残っているのである。

また後者に関しては、森林法を知っているかどうかに関わらず、すでに平野
部で農業を始められるような空き地はなく、RF以外の林野も条件の良い山間
低地を中心に既に開墾されているためにRFへ入ってきている場合がある⁽⁹²⁾。
林内耕作を行う直前の居住地を見ると、約半数はRF周辺の村となっている。
RF周辺の年間降雨量は1,800mm程度と農業条件に恵まれているが、村内の人口
増加などを背景に新しい土地を求めて開墾している。元農民だった者の中には、
キョウダイが多く耕地が狭かったために独立せざるを得なかった者が含まれて
いる。タウンヤ農民の出身地や造林地周辺の農村では今でも家族規模の農業が
一般的で、農業労働者を恒常的に雇うような形態にはなっていない。近郊の町
や都市でも農業以外の雇用機会は非常に限られている。残り半数はマグエー管
区マグエー県内の各郡から来ていた。マグエー県は中央乾燥地帯に位置し、年
間降雨量が約600～900mmで、マメ・ゴマ・ワタなどを天水に依存しながら栽培
していた。そのため、降雨の減少などによる不作が原因となって「より良い土
地 (mye-sein, ye-kyi：土地が緑に覆われ水が清い所)」を求めて移住し、RF
にたどり着いたのである。戦後も灌漑は普及せず農耕に大きな技術的改善が見

られなかったために、昔ながらの社会的な方法によって人々は生活の危機に対処しているとみることができよう。

高橋も、下ビルマにおける平地農村でも村から村への移住が日常的に見られることを指摘している⁽⁹³⁾。移動しているのは主に農業以外の様々な職業（農業労働を含む日雇いや季節雇いの雑業）に従事している30代の働き盛りとその家族で、親戚や知人を頼って世帯ごと他村へ移動し、後に帰村する。村によっては人口の2割弱が入れ替わっていた。こうした現象が見られる要因として、非農家世帯は農家を管理する農業政策の影響を受けないために移動が比較的自由なこと、もともと生活が不安定なためにわずかな収入増でもその機会を求めること、家財などが少ないために移転費用が少額で済むこと、などを挙げている。また移動の多さが「出やすく、入って来やすい」という共同体規制の緩い社会構造を示しているという。また田村も、ビルマ人社会では家族や村という枠組が緩やかで、人々は集団における役割に沿ってではなく、個人の置かれた状況に応じて行動を選択すると述べている⁽⁹⁴⁾。

こうした状況の中では、森林法や耕作権制度の普及、平野部での農業の集約化、人口増大の抑制、農外就労機会の創出など、現状が変わらない限り、住民の選択肢の一つとしてRFの開墾が続くと予想される。

5. 制定法と開墾行動をめぐる考察

これまでミャンマーのバゴー山地における事例から、人々による開墾を中心に、森林法が制定されても森林が減少する要因を検討してきた。その結果、農民と森林局の間で林地をどのような対象と見るかに不一致が存在することが確認され、RFの扱いに対する混乱が生じていることが明らかになった。

全ての土地が国有であると宣言した憲法によってミャンマーでは土地の所有は名目的に確定しているが、現実にはその考えに反するダマウージャやボーバ

バインなどが履行されていた。調査地のタウンヤ農民は造林されていない林地を自由に開墾・占有してもよい対象と見なし、RFとそれ以外の林地の区別も曖昧であった。他方、森林局は登記されたRFを種々の目的のために管理すべき対象と捉え、新規の開墾を許可していないと主張する。つまり、ある人と物との関係に対する社会的な承認を「所有」と定義するならば⁽⁹⁵⁾、人々と森林局とでは林地、とりわけRFに対する所有概念が共有されていないといえる。

林地を管理している森林局にとって、RFをめぐる所有概念の不統一は望ましいとは言えない。そもそも所有は権利を行使できる者とできない者とを区別する機能を持ち、自らの意志にもとづいてその土地を管理・経営できるかどうかといった問題は所有を基礎としている。しかし現状では森林局が管理する領域は地図上に示されてはいても現場では識別されておらず、権力を行使する際に住民との軋轢が生じている。RFとそれ以外の林地を含めると統計上は国土の6割が森林局の管轄下にあるが、こうした紙上の権利は所有概念が共有されていなければ機能しない。他方、農民にとっても、自分たちの論理に従った行動が森林局に否定され、せっかく開墾した土地でも利用できない事態が生じる。たとえ森林村制度の下でRFを使えたとしても、ある期間の利用が認められるだけであって、いつ利用を停止させられるかは不明なために生活基盤は不安定となる。

以上のような住民の法意識から制定法が徹底されず慣習に従った行動が見られる中で、持続的な林業にどのように実現されるのだろうか。リオ宣言の趣旨に添って1996年に制定された新しい森林政策の中で、環境と開発のバランスある関係を築くために森林局は住民参加を促そうとしている⁽⁹⁶⁾。しかし現状では参加型の林地管理には難しい面もあろう。

一つ目には、林地利用をめぐる混乱が高まると予想されることが挙げられる。ミャンマーでは移住すれば新たな土地を見つけることはまだ可能なため、ダマウー・ジャ慣行はしばらく消滅しないと考えられる。したがって林地管理を可能

にするためには、まず RF に関する規定が周知されている必要があるが、限られた行政能力の下での法知識の普及には時間がかかるであろう。またたとえ普及したとしても、資源が逼迫していない状態では森林などの共同管理を始める契機に乏しく⁽⁹⁷⁾、調査地で観察されたような流動性の高い、地縁的なまとまりの弱い社会の場合、自治的・定住的な村を基礎とするコミュニティ・フォレストリーなどの施策は通用しにくい⁽⁹⁸⁾。二つ目には住民と政府との関係が挙げられる。参加型の開発や資源管理では、「よそ者」と住民との信頼関係を構築することの重要性が指摘されているが⁽⁹⁹⁾、これまで森林局は RF 内での耕作を認めたり禁止したり、その場主義的な態度をとり、住民に不信感を持たせてしまった。法律とは無関係に政府の態度が頻繁に変わるようではリスクが高すぎて長期を要する樹木の保育などには興味を持たないだろう。三つ目には森林局側の意識が挙げられる。森林局では、同局からの情報を人々に伝達するための各種の取り組みは提案されているが、人々の行動を理解しようという考えは示されていない⁽¹⁰⁰⁾。例えば土地利用を適正化する方法として、移動耕作民を対象とした開発計画の立案や、小規模農家に適切なアグロフォレストリーを普及するための作業チームの組織などが述べられている⁽¹⁰¹⁾。実際にどのような取り組みをしているかは今後調査すべきであるが、こうしたトップダウンの発想も住民参加型の林地管理・経営とは異質のものである。

新しい法概念の導入に伴って社会が混乱するのは珍しいことではない。日本でもそうであったように、社会は徐々に変化しながら新しいシステムに適応する⁽¹⁰²⁾。現にミャンマーでも、王朝期から今日まで法の淵源とされてきたダンマタが、しだいに現代的な社会慣習や判例などにとって代わられつつあるという⁽¹⁰³⁾。直接の働きかけがないとその人の排他的権利を認めないという所有意識は、土地の希少性が増すにつれて証文によって立証される所有意識に近づいていくかもしれない。政府が掲げる、森林の多様な機能を発揮できる法制度を整備するためには、現状をまず把握し、住民の生活と林野行政の妥協点を見極

められるように根気よく対話する必要がある。それに伴って、法の見直しや運用方法の改善、他省庁との連携も重要となろう。

なお、各地における状況の違いやダマウージャ慣行の消滅条件、あるいは住民による林地管理の実態を明らかにするために、王朝期の森林に関する権利内容の分析や現地調査が今後必要である。

謝辞：

本研究は、学位論文の一部を加筆修正したものである。指導して下さった餅田治之、高橋伸夫、成田雅美、増田美砂、赤羽武の各先生および、調査にご協力くださったミャンマーの方々にこの場を借りて御礼申し上げたい。また、本研究は平成7-8年度文部省科学研究費補助金（特別研究員奨励費）および平成11-13年度科学研究費補助金（代表：餅田治之、課題：「途上国における森林をめぐる土地所有の形成過程に関する研究」）の助成を受けて実施した。

【注および引用文献】

- 1 田中成明（1998）：「法」『世界大百科事典・年鑑・便覧』（CD-ROM版 Ver.2.01.0.）日立デジタル平凡社。
- 2 Food and Agriculture Organization (2001): *Global Forest Resources Assessment 2000: Main report*. PDF file on <http://www.fao.org/forestry/fo/fra/main/index.jsp>.
- 3 法意識とは、「法観念」と区別し、制定法や一般社会規範といった現実の法（法システム、法規範、法機関）に対する人々の法知識・法意見・法態度を意味する概念としてとらえる。〔六本佳平（1986）『法社会学』有斐閣、東京：193-196〕
- 4 1989年より、対外的な国名はビルマ連邦社会主義共和国からミャンマー連邦に変更された。ここでは便宜的に1988年以前をビルマ、89年以降をミャンマーとする。また地名に関しても当時の使用法による。
- 5 植民地期以降のビルマにおける森林政策に関しては、森林資源をめぐる植民地政府・森林局・住民の3者の政治力学という観点からの研究〔R. L. Bryant (1997)

- The Political Ecology of Forestry in Burma, University of Hawaii Press, Honolulu] や、英領インドにおける林地創造過程と現在までの林地の役割について分析した研究 [増田美砂, 三柴淳一 (2003) 「インドにおける林地の創造およびその役割の変化」『筑波大学農林技術センター演習林報告』19: 1-40] などがある。
- 6 植民地記に書かれた各地のガゼットィアや林野行政に関する年次報告書などは行政官の立場から書かれたものだが、王朝期以降について部分的に詳細な記録がある。独立後は内戦状態にあったことや予算不足のために60年代から現在まで施業計画の更新は行われていない。なお王朝期に関するビルマ語文献の収集・解読は今後の課題である。
 - 7 Govt. of Myanmar, Ministry of National Planning and Economic Development (以下 NPED) (2000) *Statistical Yearbook 2000*. Yangon: 14, 20-21, 131-132.
 - 8 法的な地目には「林地・農地」を、実際の土地利用には「森林（もしくは林野）・耕地」を使用する。
 - 9 NPED 2000: 190.
 - 10 Govt. of Myanmar, Forest Department (以下 GM, FD) (2000) *Forest Resources Assessments Using Remote Sensing Data in Myanmar*, FD, Yangon.
 - 11 GM, FD (1994) *Myanmar Forest Policy 1994*, FD, Yangon: 3-7.
 - 12 GM, FD Interview: August 2001.
 - 13 そのほかに、ミンジャン県での王有地 (Royal Land), 官僚地 (Official Land), 私有地 (Private Land) という分け方もなされている [J. S. Furnivall (1957) *An Introduction to the Political Economy of Burma and Netherlands India* (3rd ed.). Cambridge University. Cambridge: 84]。なおイギリスが下ビルマ一帯の統治を開始した19世紀半ば頃、下ビルマは人気も疎らなジャングルで、上ビルマのような複雑な土地所有関係は見られなかった [J. G. Scott (1900) *Gazetteer of Upper Burma and the Shan States* (vol. 1-5): 429]。
 - 14 土地を占有する7通りの方法がダンマタに記されているという。それは①王からの贈与（兵士および役人にのみ）、②相続、③購入、④行政役人（村長など？）からの分配、⑤自らジャングルを開墾、⑥第三者からの贈与、⑦約10年間、誰からも異議なく占拠する [Shway Yoe (1989) *The Burman: His life and notions*, Kiscadale, Scotland (reprint of the revised 1910 Macmillan edition) p.532]。
 - 15 コンバウン朝 (1755～1885年) における統治・行政機構は、国王を頂点とし、官僚支配層、民衆、奴隷という4つの社会階層から構成されていたと考えられている [大野徹・桐生稔・斉藤照子 (1975) 『ビルマ：その社会と価値観』現代アジア出版

会、東京: 98]。国王と王族のほかは世襲的な貴族はなく、官僚は全てフルッソー（最高決定機関）の承認と国王の任命によって就任した。ただし王の官僚機構の末端にあるミョートゥーギー（在地支配者）は、後期王朝時代（18～19世紀）には世襲化し、王による任免は形式的な行為となっていた。このミョートゥーギーが直接住民と接触した。

- 16 Furnivall (1957): 50. Shway Yoe (1989): 532.
- 17 J. S. Furnivall (1948) *Colonial Policy and Practice: a comparative study of Burma and Netherlands India*, New York University Press: 109-110.
- 18 Scott (1900): 429.
- 19 Scott (1900): 430. Shway Yoe (1989): 532.
- 20 Furnivall (1948): 109-110.
- 21 Scott (1900): 429.
- 22 Shway Yoe (1989): 532.
- 23 Furnivall (1957): 50-51。また日本の農村でも利用が重視され、奥山における入会の範囲や村の境界も土地所有によって決まったのではなく、利用強度によって決まり、利用実態が変化すれば境界も移動した [丹羽邦男 (1989)『土地問題の起源』平凡社、東京: 112-114]。
- 24 Shway Yoe (1989): 532.
- 25 Furnivall (1957): 84.
- 26 大野・桐生・斉藤 (1975): 103-107.
- 27 1995年12月に新しい森林法が制定されたが、1995年の調査時では制定前の森林法によっていたこと、および新森林法制定後も実施細目等が1996年まで策定されなかったことから、本節では新森林法以降については述べない。
- 28 大野徹 (1972)『ビルマの社会と経済』アジア経済出版会、東京: 73。
- 29 斉藤照子 (1991)「コンバウン朝ビルマの土地保有制度と社会構成：財源調査（シッターン）の分析を中心に」：梅原弘光編『東南アジアの土地制度と農業変化』（研究双書406）アジア経済研究所、東京: 107-148。
- 30 アジア社会問題研究所 (1996)『アジアにおけるアジアの法と近代法に関する調査研究』産業研究所、東京: 14。安田信之 (1997)『アジアの法と社会』三省堂、東京: 82。
- 31 Furnivall (1957): 83.
- 32 大野 (1972): 22.
- 33 Furnivall (1957): 236-239。大野 (1972): 100-120.

- 34 F. T. Morehead (1944) *The Forests in Burma* (Burma Pamphlets 5), Longsman Green & Co., London: 19.
- 35 Govt. of Burma (1934) *Burma Gazetteer Yamethin District*(以下BG Yamethin), Rangoon: 74.
- 36 BG Yamethin (1934): 74.
- 37 Furnivall (1948): 33-35.
- 38 Scott (1900): 433.
- 39 谷祐可子 (1994)「植民地期ビルマのチーク林業：第1次世界大戦以前の生産・輸出構造」『林業経済研究』125: 72-77。谷祐可子・赤羽武 (1994)「イギリス植民地期ビルマにおける林業政策の展開」『筑波大学農林技術センター演習林報告』10: 61-79.
- 40 R. L. Bryant (1997) *Political Forestry in Burma 1824-1994*, Hurst & Co. London.
- 41 H.Falconer (1852) *Report on the Teak Forests of the Tenasseirim Provinces*. Govt. Printing, Calcutta: 34.
- 42 J. Nisbit (1901) *Burma under British Rule - and before*. Archibald Constable, Westminster: 47-49.
- 43 D. Brandis (1875) *Memorandum on the Forest Legislation Proposed for British India, other than the Presidencies of Madras and Bombay*, Govt. Printing, London: appendix.
- 44 4つの目的とは、①政府の森林もしくはある特定の種類の森林において、生育するあらゆる樹木・灌木・植物を保存すること、②政府の森林を流れるもしくは源流とする河川および運河の利用を規制すること、もしくは政府の森林から生産された木材およびその他の林産物を運搬するために使用される河川および運河の利用を規制すること、③政府の森林から生産される木材の安全を護るため、④政府の森林の管理および保全 (conservation) に携わる政府役人および職員の義務を規定し、森林課徴金 (dues) および収入 (revenues) を定めるため。第2条では、個人および村落の既存の権利を侵害したり影響を及ぼしたりしない限り、この法律の目的に叶う規則を制定できると制限している。[The Govt. Forests Act No.VII of 1865]
- 45 Notification by the Govt. of India, in the Public Works Department, No.15F, dated 2nd August 1865.
- 46 制限とは以下の通りである：①伐木・運材の際にはチークを傷つけてはならず、万が一損傷を与えた場合は象の所有者に責任が課される (7条)。②政府所有のチーク

ク林は特別な許可がない限り売却・下付されない。ただしそのような森林内の荒蕪地に関しては特別な許可なく下付されることがある(8条)。③チークの生育する土地での焼畑を禁止(9条)。④焼畑地内のチーク倒木に関しても火によって損傷を与えないような措置を講じるべきで、万が一損傷を与えた場合の責任は耕作民に帰せられる(10条)。⑤チークに放火する者は誰でもインド刑法によって処せられる(11条)。

- 47 BG Yamethin (1934): 2. J. F. Cady (1958) *A History of Modern Burma*. Cornell University, New York: 116-121.
- 48 Govt. of Burma (1944a) *Forest Manual*, Statesman Press, Calcutta.
- 49 Brandis (1875): 9.
- 50 Anon (1907) Sir Dietrich Brandis, 1824-1907. *Indian Forester* 33 (12): 569-574.
- 51 R. Guha (1998) Dietrich Brandis and Indian Forestry: A vision revisited and reaffirmed. in: M. Poffenberger and B. McGean (ed.) *Village Voices, Forest Choices: Joint forest management in India*. Oxford University Press, Delhi: 86-100. 当時ビルマはインドの属州であった。
- 52 放牧の場合(12条(2)(i)); 原告に許可された放牧家畜頭数, 放牧地域, 放牧期間, その他権利の範囲を定義するために必要な事項。林産物採取の場合(12条(2)(ii)); 原告が採取あるいは受取を許可された林産物の種類とその量, 採集地域, 採取期間, 採取・受取方法, その他権利の範囲を定義するために必要な事項。通行および河川の利用, 建物の利用の場合(11条); 森林調停官が, そうした土地や建物の名称, 立地, 面積を登録する。
- 53 Govt. of Burma (1930) *Report on the Forest Administration in the Sittang Circle, Burma for the year ended 31st March 1929* (以下 RFA Sittang) Govt. Printing, Rangoon.: 8-9.
- 54 Govt. of Burma (1944a): 272-282. 谷祐可子(1998)「山地民と林業政策: ミャンマー連邦バゴー山地におけるカレン人の焼畑に対する『森林村』制度の影響」『東南アジア研究』35(4): 224-245.
- 55 タウンヤ式造林とは, 造林する際に, 列状に樹木の苗や種を植え付け, 1-2年その列間に農作物を栽培する方法である。この方法は, 当時最大の森林問題と考えられていた焼畑の統制と, 森林再生のための安価な造林労働力の調達が目的で, 焼畑を観察したブランディスが考案した。造林する人々は焼畑のほかに定着農業を行っている場合もあった。[D. Brandis (1860) *Report on the Teak Forests of Pegu with a Memorandum on the Teak in the Tharawaddy Forests* 1856, Govt. Printing,

- London: 32-33。D. Brandis (1896) *The Burma Teak Forests* IX; Garden and Forest (499): 399-400。Govt. of Burma (1944b) *Departmental Instruction for Forest Officers in Burma*. Times of India Press, Bombay: 227]
- 56 労働日数は契約の際に決めるようになっていた。また、除外地に住民に対しては、1902年森林法の50条のみが適用され、林業労働等と関連する条項（1923年通達1, 2, 3, 6, 7, 10条）は該当しない。50条とは、RF内に居住するなど何らかの権利を持っている者に、火事の通報、消火活動への協力、森林犯罪の予防・追求・逮捕への協力を義務づけた条文である。
- 57 RFA Sittang (1930): 43.
- 58 RFA Sittang (1930): 38.
- 59 RFA Sittang (1930): 41.
- 60 Govt. of Burma (1951) *Working Plan for the Yamethin Forest Division for the period of 1951/52 to 1960/61*, vol.I. Rangoon (以下 WP Yamethin): 45-47.
- 61 Govt. Burma (1925) *Report on the Forest Administration in Burma* (以下 RFA Burma) *for the year ending 31st March 1924*, Govt. Printing, Rangoon: Form 24。Govt. of Burma (1927) *RFA Burma for the year ending 31st March 1926*, Govt. Printing, Rangoon: Form 24。Govt. of Burma (1928) *RFA Burma for the year ending 31st March 1927*, Govt. Printing, Rangoon: Form 24。Govt. of Burma (1929a) *RFA Burma for the year ending 31st March 1928*, Govt. Printing, Rangoon: Form 24。Govt. of Burma (1929b) *RFA Burma for the year ending 31st March 1929*, Govt. Printing, Rangoon: Form 24.
- 62 Morehead (1944): 24.
- 63 WP Yamethin (1951): 45-46.
- 64 Govt. of Burma (1930) *Report on the Forest Administration in the Hlaing Circle Burma for the year ended 31st March 1930*, Govt. Printing, Rangoon: 62-66.
- 65 Govt. of Burma (1944a): 258-261.
- 66 Govt. of Burma (1944a): 261.
- 67 BG Yamethin (1934): 43.
- 68 Scott (1900): 432.
- 69 BG Yamethin (1934): 44.
- 70 BG Yamethin (1934): 44.
- 71 Govt. of Burma (1962) *Burma Gazetteer Pegu District* Vol.A (rp. of 1915), Govt.

- Printing, Rangoon: 57-58.
- 72 RFA Sittang (1930): 8.
- 73 Govt. of Myanmar, Forest Department (1996) *Forestry Fact Sheets*: 30.
- 74 Y.Tani (2000) Ecological Factors Affecting Taungya Farmers Behavior in Teak Plantation Projects: A case study in Bago Range, Union of Myanmar. *TROPICS* 10(2): 273-286.
- 75 岡本郁子 (1997)「植民地期ビルマの地租制度と土地所有権」：水野広祐編『東南アジアの経済開発と土地制度』，アジア経済研究所，東京：81-114。
- 76 斉藤照子 (1985)「英領ビルマにおける初期土地制度1826-1876」『東南アジア研究』23(2): 142-153。
- 77 Furnivall (1957): 51.
- 78 岡本 (1997): 84.
- 79 岡本によると，土地保有権は，実態としては恒久的な用益・処分権を認める点で西欧的な所有権に近い概念であったが，登記を完遂することができなかった行政側の不備や徴税台帳以外の権利証明手段を用意できなかった制度的な欠陥から，第三者への対抗要件を備えていない点で異なったという [岡本1997]。
- 80 6条では占有が発生するための条件として，(1)イギリス政府から下付 (grant) されるか貸与 (lease) を受ける，(2)土地収用法 (Limitation Act) 26, 27条にもとづいて取得する，(3)本条以下の各方法で創出されたり起源を持ったりする，(4)上述の(1)～(3)から合法的にもたらされた，ことを定めている。この当時は政府が未墾地の権利を保有し，その未墾地を下付や貸与によって人々に利用させた後に保有を認める，という考えに基づいていた。本来は不在地主の手に農地が集中することを妨げるためであったが，政府が土地を分配するという考え方は戦後の土地国有化と相容れるものであったといえよう。
- 81 地租査定とは，約60人から構成される査定団による，土地の測量，境界の確定，地図の作製，台帳への記録といった作業である。また算定とは，それらの記録の更新，およびその年の課税額の決定を指し，税額は毎年の収穫面積に対して定められた。この地租を村長 (headman) が徴収し，郡役場に納めた。[岡本 (1997): 91-96]
- 82 水野明日香 (2000)「英領期上ビルマにおける土地制度の改革—地租査定事業における土地所有形態 (land tenure) の確定から—」『東南アジア—歴史と文化—』29: 105-122.
- 83 BG Yamethin (1934): 136.
- 84 斉藤一夫 (1962)「ビルマの農地改革」：大和田啓気編『アジアの土地改革』アジ

- ア経済研究所，東京：165-215。
- 85 高橋昭雄（1992）『ビルマ・デルタの米作村：「社会主義」体制下の農村社会』アジア経済研究所，東京：72-81。
- 86 齊藤（1962）：208。
- 87 Govt. of Burma (1956) *Burma Code*, Rangoon。Lewe Township LR & S Office interview; November 1995。
- 88 高橋昭雄（2000）『現代ミャンマーの農村経済：移行経済下の農民と非農民』東京大学出版会，東京：46-47。
- 89 Lewe Township LR & S Office interview; November 1995。
- 90 高橋（1992）。齊藤照子（1979）「ビルマの粳米供出制度と農家経済：チュンガレー村の事例」『アジア経済』20（6）：2-26。
- 91 高橋（2000）：47。
- 92 谷祐可子（2003）「移民に支えられたミャンマーのタウンヤ式造林プロジェクト」『東北学院大学論集経済学』153：77-101。
- 93 高橋昭雄（1997）「ミャンマーにおける農村間世帯移動と職業階層」『アジア経済』38(11)，2-24。
- 94 田村克己（1981）「上ビルマの村落の構造と秩序」『鹿児島大学史学科報告』30，pp.35-47。
- 95 佐伯啓思（1998）「所有」：『世界大百科事典・年鑑・便覧』（CD-ROM 版 Ver. 2.01.0.）日立デジタル平凡社。
- 96 政府は，林業部門が社会経済の開発において重要な役割を果たし，生態系のバランスや環境の安定にとって欠かせないという認識に立ち，また林業に関する UNCED の原則に沿って，「環境と持続可能な開発に留意しながら」ミャンマー林業政策を1996年2月23日に制定した。そして「より幅広い国家的ゴールや目的」を達成するために，優先すべき事項として：①土壌，水，野生生物，生物多様性，環境の保護（protection）（下線は原文のまま。以下同じ），②森林資源の持続可能性（sustainability），③燃料・住居・食料といった住民の基本的ニーズ（basic needs），④社会と環境に優しい方法で，森林資源の経済的可能性をフルに活用するための効率性（efficiency），⑤森林の保全や利用における住民の参加（participation），⑥国家の富と社会経済開発にとって森林が致命的な役割を果たしていることに関する住民啓蒙（public awareness），を挙げた。[Govt. of Myanmar (1999) *Nation-Building Endeavours*, Vol.3, Historic records of endeavours made by the State Law and Order Restoration Council (From 1 April 1995 to 14 November 1997),

Govt. Printing, Yangon: 187]

- 97 重富真一 (1996) 『タイ農村の開発と住民組織』アジア経済研究所, 東京: 245-282。
- 98 葉山アツコ (1999) 「熱帯林の憂鬱: 森林の共同管理は可能か」: 秋道智彌編著
『自然はだれのものか: 「コモンズの悲劇」を超えて』昭和堂, 東京, 162-185。
- 99 R. Chambers (1997) *Whose Reality Counts? Putting the first last*. Intermediate
Technology Publications, London: 133-134.
- 100 Govt. of Myanmar (1994): 23-24.
- 101 Govt. of Myanmar (1994): 10.
- 102 川島武宜 (1949) 『所有権法の理論』岩波書店, 東京。川島武宜 (1967) 『日本
人の法意識』岩波書店, 東京。
- 103 大野 (1972): 73-74.