

森林協働管理の意思決定における「権力」の作用：  
インドネシア国ハリムンサラク山国立公園を事例として

久保英之



# 目次

<b>第 1 章 問題の所在</b>	<b>1</b>
第 1 節 背景	1
第 2 節 課題	3
第 3 節 論文の構成	4
<b>第 2 章 理論と概念枠組み</b>	<b>8</b>
第 1 節 社会的学習	8
2.1.1 定義	
2.1.2 社会的学習の実践	
第 2 節 権力	9
2.2.1 権力の技術による主体形成	
2.2.2 自己の技術による主体形成	
2.2.3 主体による行為の特徴	
第 3 節 概念枠組み	12
2.3.1 協働管理の一般的特徴	
2.3.2 概念枠組みと仮説提示	
<b>第 3 章 調査地の概要と調査方法</b>	<b>23</b>
第 1 節 インドネシアにおける森林管理	23
3.1.1 国家政策の概要	
3.1.2 国立公園管理の法規枠組み	
第 2 節 ハリムンサラク山国立公園	25
3.2.1 概要	
3.2.2 集落住民の資源利用と生計	
3.2.2.1 カスプハン集落と伝統的な生業サイクル	
3.2.2.2 非伝統的集落	
3.2.2.3 ハリムンサラク山地域の住民生計	
3.2.3 国立公園管理事務所	

第3節 協働管理パイロット事業	34
第4節 情報・データの収集方法	34
<b>第4章 調査結果</b>	<b>43</b>
第1節 森林官の思考と意思決定	43
4.1.1 国家法規の理解と裁量的判断	
4.1.1.1 国家法規の理解	
4.1.1.2 裁量的判断と行動	
4.1.2 国立公園管理における土地利用と住民関与	
第2節 チマパッグ集落における協働管理パイロット事業	51
4.2.1 集落の概要	
4.2.2 協働管理導入以前	
4.2.2.1 土地・森林利用	
4.2.2.2 アクター間の関係	
4.2.3 協働管理過程	
4.2.3.1 アクター間の信頼関係醸成	
(A) 経過	
(B) 森林官の変化	
(C) 住民の変化	
4.2.3.2 パイロット事業の停滞	
(A) 集落住民の分化	
(B) 木材伐採の再開	
第3節 スカガリ集落における協働管理パイロット事業	66
4.3.1 集落の概要	
4.3.2 協働管理導入以前	
4.3.2.1 土地・森林利用	
4.3.2.2 アクター間の関係	
4.3.3 協働管理過程	
4.3.3.1 アクター間の信頼関係醸成	
4.3.3.2 森林保全と水資源	

<b>第5章 考察</b>	<b>80</b>
第1節 意思決定過程と社会的学習に関する分析	80
5.1.1 意思決定過程の変化	
5.1.2 社会的学習の実践と成果	
5.1.2.1 社会的学習の実践	
5.1.2.2 社会的学習の成果	
5.1.3 森林保全と住民生計への影響	
第2節 権力の作用と主体形成に関する分析	86
5.2.1 森林官の主体形成	
5.2.1.1 協働管理の導入以前—受動主体と能動主体	
5.2.1.2 社会的学習を通じた主体変化と政策言説の産出	
(A) 受動主体から能動主体へ	
(B) 政策言説の産出過程	
5.2.2 集落住民の主体形成	
5.2.2.1 保全的な主体形成—チマパッグ集落の場合	
5.2.2.2 保全的な主体形成—スカガリ集落の場合	
第3節 権力の作用と変革	92
5.3.1 権力による森林管理体制の構築	
5.3.2 住民の利害を反映した実効性ある意思決定過程	
 <b>第6章 結論</b>	 <b>98</b>
第1節 仮説検証	98
第2節 政策課題	99
第3節 研究課題	101
 謝辞	 104
参考・引用文献	105



# 第1章 問題の所在

## 第1節 背景

近年、熱帯林地域における森林保全と住民生計を巡る開発援助業界の議論は、これまでの保全優先か生計・開発優先かという二項対立的な思考から、各地域的文脈のもとで、保全と生計・開発に関する多様な価値や目的を包含する選択肢を見出していくという思考枠組みへと転換しつつある<sup>1</sup>。この背景には、(a) 気候変動枠組条約や生物多様性条約、およびミレニアム開発目標の採択などを通じ、森林保全と貧困削減の両課題に取り組むことが国際的に合意されていること、(b) 熱帯途上国では森林地域に居住する住民の貧困率が概して高く<sup>2</sup>、また彼らの生計は森林資源にも依存しているため<sup>3</sup>、課題解決に際しては両分野の関係性を考慮することが不可欠であること、(c) エコシステムアプローチなど人間生活を生態系の構成要素として位置づける概念が政策レベルで採用され始めていること、などの要因がある。

一方、熱帯林地域における実際の森林管理体制に目を向けると、大半の途上国政府は森林地を国家所有とする一方で<sup>4</sup>、国有森林地の資源管理については権限の一部を地方自治体や住民組織に移譲する分権型管理政策を導入している。分権型管理の体制は国によって異なるが、主要な形態としては、地方自治体に移譲するもの、住民組織に移譲するもの、世帯に移譲するもの、に分類可能である。分権型管理では、一般に、森林資源が賦存する地域の現地組織・世帯に管理利用権を移譲することで、地域的な事情や資源需要を森林管理の実務に反映することが容易になり、資源利用を通じて住民の生計がより安定することが期待される。しかし、分権型管理政策の実施状況に関する数多くの研究は、現実の分権型管理が期待された成果をもたらしていないと報告している。特に問題視されているのは、分権型管理の導入が住民の資源利用制限につながり、生計機会を制約していることである。その理由は多岐に渡るが、基本的には、政府／森林行政が森林管理実務の義務は現地組織に移譲するが意思決定に関する権限は移譲しない、という問題点に集約される<sup>5</sup>。この問題に対処するため、森林資源の分権型管理に関心を持つ開発援助機関は、上述した思考枠組みに基づく新たな森林管理手法を世界各地で試行するようになった。具体的には、協働管理、マルチ・ステークホルダー・プロセス、合意形成交渉などいくつかの手法があり、それぞれ概念的に若干異なる枠組みを持つが、基本的な考え方は共通している。それは、(a) 森林資源に利害を持つアクターが森林管理の意思決定過程を共有すること、(b) 社会的学習の実践を通じてアクター間の相互理解を促進すること、(c) その上で、多様な価値や目的を包含する選択肢を見出し、アクター間で合意形成を図ること、

である。これらの手法は、国有森林地の分権型管理という文脈で実施されていることから、主要なアクターは森林地を管轄する国家森林行政と実際に資源利用を行う集落住民となっている。本稿では、議論の便宜上、これらの森林管理手法を総称して協働管理と表現する。言葉を換えれば、分権型管理において、上述した基本的考え方（すなわち、意思決定過程の共有、社会的学習を通じた相互理解の促進、多様な価値や目的を包含する選択肢の特定と合意形成）を明示的に取り入れている森林管理手法が本稿で論ずる協働管理となる。

森林資源の協働管理は、既に、開発援助機関が実施するプロジェクトにおいて成功例が報告されている<sup>6</sup>。しかし、国レベルで概括すると、国家政策に協働管理の考え方を反映させている国家においても、成功例の報告は援助プロジェクトなど外部組織の支援を受けた事例に限られており、協働管理の目的が国レベルで広域的に達成されているとは言い難い。例えば、ネパールは協働管理の考え方が国家政策および法規に反映されている国であると考えられるが、協働管理政策の導入による住民生計への影響は依然として両義的であり、協働管理が生計機会の制約をもたらしているという事象は現在でも観察されている<sup>7</sup>。これは如何なる理由によるのか。なぜ、プロジェクトによる成功事例が存在し、国家政策・法規が協働管理の推進を明記しているにも関わらず、その目的は広域的に達成されないのか。この点について、ネパールにおける協働管理を観察してきた研究者は、より本質的な課題はアクター間の権力関係と森林管理に関わる「知」のあり方にある、と論じている。つまり、国家森林行政は独自の価値認識に基づいて森林資源管理に関する「知」を産出し、アクター間の非対称な権力関係を利用して住民がこれを受け入れざるを得ない状況を作り出すため、国家政策や法規が規定する内容に関わらず、住民は森林行政の意図に従うことになる、と言うわけである<sup>8</sup>。

森林管理に関与するアクターの間には、常に権力関係が存在する<sup>9</sup>。そして、アクター間の権力関係は基本的に非対称である<sup>10</sup>。非対称な権力関係を持つアクター間で行う意思決定は、発言力を持つアクターの意向が反映され易く、発言力の弱いアクターが、「知」を含む自らの利害を意思決定に反映させることは容易ではない。このため、開発援助機関などが推進する協働管理プロジェクトでは、より公正な意思決定を行うため、森林資源に直接的な利害を持たず、すべての参加アクターが支持する第三者がファシリテーターとして関与することを重視している<sup>11</sup>。しかしながら、ファシリテーターの関与は一時的なものであり、非対称な権力関係は常に存在するという課題を克服しているとは言い難い。つまり、第三者ファシリテーターの関与によって一時は住民の利害が森林行政との合意内容に反映されたとしても、合意の実施過程において非対称な権力関係が持ち込まれ、合意の実施が実質的に反故にされ得るのである。また、国内すべての森林地域において第三者ファ



シリテーターが関与する森林資源の協働管理体制を構築し、かつ合意の実施過程を定期的にモニタリングすることは、予算・人的資源の点から、大半の国では非現実的な選択肢であると推察される。このように考えると、協働管理において検討すべき課題は、第三者ファシリテーターの介入がなくとも、住民の利害が反映され、かつ実効性のある意思決定過程について考察することであろう。そのためには、まず、アクター間には常に非対称な権力関係が存在するという前提に立った上で、協働管理における権力の働き方（以下、本稿では権力の作用と表現する）、および、権力の作用がもたらす影響について把握することから始めねばなるまい。

昨今、国有森林地を私有化すべきであるという議論が台頭しつつある<sup>12</sup>。国有森林地である限り、国家森林行政が資源管理の意思決定に介入することは、いわば必然である。このため、集落住民の資源需要を反映させた森林管理を行うためには、住民組織が森林地および森林資源の所有者となることが望ましい、という論理である。しかし、この議論には、森林管理に関わる重要な因子が抜け落ちている。それは、森林地に賦存する資源には、経済価値に加え、公共性を持つ環境価値や文化価値など多様な価値が内在していることから、収穫された木材やキノコと異なり、所有者の一存で処分可能な私有財産として位置づけられる可能性は極めて低い、というものである。実際、森林地の私的所有を国家法規で認知している国家においても、所有権は個人や住民組織に属すものの、自由な売買は禁止され、資源収穫に際しては規定の条件に従った森林管理計画書を作成し、実施することが求められている<sup>13</sup>。つまり、たとえ個々の住民や住民組織が所有権を保有したとしても、収穫や売買を制約する規制や条件が課せられているならば、その森林管理形態は私有管理とはいき切れず、基本的には複数のアクターが森林管理の意思決定過程に関与する協働管理の範疇に属し、アクター間には非対称な権力関係が働くということである。従って、所有権保有のあり方にかかわらず、森林管理における意思決定のあり方を変革していくためには、先に述べたように、まず、アクターに働く権力の作用を把握した上で、権力の作用はどのような影響をもたらすのか、如何に状況を改善していけるのか、という問いを立てることがより本質的な課題となる。

## 第2節 課題

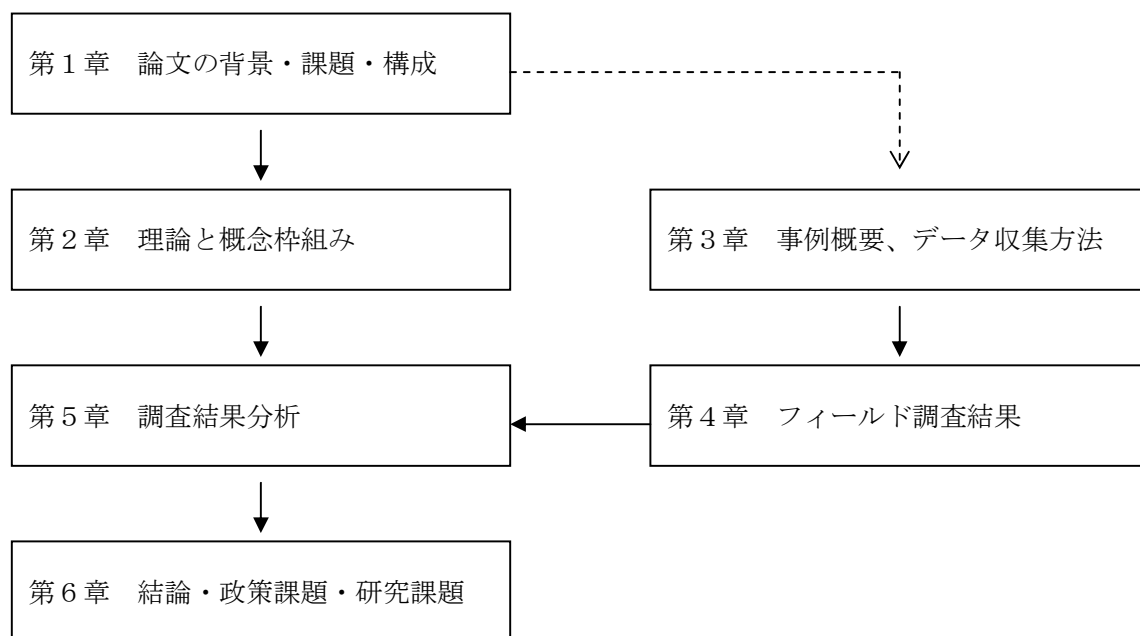
以上のような問題意識に立ち、本研究では、森林資源の協働管理における権力の作用について分析することを課題とする。より具体的に言えば、(1) 協働管理において権力はどのように作用するのか、(2) 権力の作用はアクターの行為および森林管理のあり方にどのような影響を与えるのか、(3)

権力の作用を所与としたとき、住民の利害を反映し、かつ実効性のある意思決定過程とはどのようなものか、という問いに答えることが本研究の目的となる。

### 第3節 論文の構成

本稿の構成は以下の通りである（図1－1参照）。まず、本章で論文の背景・課題・構成について記述した後、第2章では、本稿で行う議論の概念枠組みを仮説として提示する。仮説構築に際しては、社会的学習および権力に関する既存の理論・概念を援用する。第3章では、本稿が分析対象とする具体事例の概要を説明し、データ収集方法について述べる。第4章では、フィールド調査の結果を記述する。そして、第5章では、第2章で提示した概念枠組みを用いてフィールド調査の結果を分析する。最後に、第6章で本稿の結論、および、結論から導き出される政策課題、今後の研究課題について論ずる。

図1－1 本稿の構成



（出典）筆者作成

---

<sup>1</sup> 例えば、Sunderlin et al. (2005) は、熱帯林地域の保全と開発という課題に取り組む際には Win-Win（森林保全と住民生計の両立）・Lose-Win（森林の農地転換など、森林減少を伴う生活改善）・Win-Lose（保護区における強制移住など、森林保全のために住民生活が悪化）・Lose-Lose（森林減少と住民生活の悪化が同時に進行）という四象限分類を用いて、取り組み成果に関する両者の関係性について概念的把握を行い、その上で、Win-Win 事例の成功要因、Lose-Lose 事例の失敗要因、および Win-Lose/Lose-Win 事例において Win 状況を上げ Lose 状況を抑える方法、を検討する必要があると指摘している。

<sup>2</sup> 熱帯途上国 7 カ国（ブラジル、ホンジュラス、マラウイ、モザンビーク、ウガンダ、インドネシア、ベトナム）を対象として森林被覆率と貧困率の関係を分析した Sunderlin et al. (2007) は、(a) 森林被覆率の高い地域では人口密度が低い、貧困率は比較的高く、また、最貧困層が多いこと、(b) 森林被覆率の低い地域では、貧困層の絶対数が多く、かつ、生計の一部を森林資源に依存していること、を指摘している (vi, p19)

<sup>3</sup> アジア・アフリカ・南米の森林地域において、54 事例を対象に世帯の所得源を分析した Vedeld et al. (2004) は、分野別の所得平均を農業 (37%)、森林 (22%)、その他一賃労働・仲買・運輸・商店・送金など (38%)、と報告している (p27)。これを、所得階層別に分類すると、富裕層の森林依存度は 17%であるのに対し、貧困層では 32%となっている (p37)。

<sup>4</sup> FAO の世界森林資源評価 2005 年によれば、森林の 84%、灌木地の 90%が国家所有または地方自治体所有となっている (FAO 2005, p202-207)。また、途上国 18 カ国を分析した White and Martin (2002) は、79%が国家所有または地方自治体所有であるとしている (p5)。

<sup>5</sup> 例えば、アジア 3 カ国（中国、インド、フィリピン）における集落住民への権限移譲を詳細に分析した Edmunds & Wollenberg (2003) は、国家森林行政が課税・規制・計画策定条件の設定など森林管理に関する基本的な意思決定権は保持したまま、分権型管理の実施過程を通じて住民組織に森林管理実務の義務と森林利用の一部権利を移譲し、森林資源の間接的な統治体制を強化している様相を記述している (p158-165)。この背景には、(a) そもそも森林行政の側には、森林管理に関わる権限・予算を移譲する意志がないこと (Capistrano & Colfer 2005, p297、Inoue 2003, p59-66)、(b) 森林行政と集落住民では森林管理に対する視座が異なり、行政は、住民の視座では効率的な森林管理が実施できないと捉えていること (井上 2003, p4-8)、という理由が存在すると考えられる。

---

<sup>6</sup> 世界各地で実施されている協働管理プロジェクトの成功事例をレビューしている文献としては Carter & Gronow (2005) がある。

<sup>7</sup> 例えば、Malla et al. (2003) は、協働管理政策の実施によって貧困世帯の生計状況がさらに厳しくなっている実態を、資源利用に係る定量データを示しながら論じている。尚、ネパールの国家政策・法規枠組みが、森林資源管理に係る意思決定権を住民組織に移管していることは既に広く認められている (Carter & Gronow 2005, p7, p19)。

<sup>8</sup> ネパールの森林政策・法規枠組みは森林資源管理に係る意思決定権を住民組織に大幅移譲しているが、森林資源の目的（保護、保全、生産利用等）や管理方法（伐期、伐採・資源再生方法等）など、基本的な「知」のあり方を決定しているのは国家森林行政である (Springate-Baginski & Blaikie 2007, p20, p378-381)。住民組織は、これらの条件を受け入れることで日常的な森林資源管理に係る意思決定権を得る。

<sup>9</sup> 第2章で詳述するように、本稿の議論はミッシェル・フーコーが提示した権力と主体に関する概念の一部を概念枠組みの骨子に援用している。彼は、権力と人との関係について、「人は必然的に権力の『中に』いて、権力から『逃れる』ことはなく、権力に対する絶対的外部というものはない」（フーコー 1986, p123）と言い、さまざまな力関係が個別的に存在すると指摘している（杉田 2000, p30）。つまり、協働管理に参加するアクターは権力の中におり、その権力は、アクター間に働く個別の力関係として存在するということである。

<sup>10</sup> 権力関係の非対称性とは、制度化された機構のもとで、特定の権限を持つ人と持たない人との間の非対称的な関係として捉えることができる。特定のアクターが、その機構の中のどこに位置するかによって他のアクターとの権力関係が決まってくる（萱野 2007, p32-33）。

<sup>11</sup> 但し、ファシリテーターは、森林資源への利害はなくとも、協働管理における公正な意思決定のあり方、という点について個人的な観念や信念を持つため、この点を事前にアクターと共有し、ファシリテーターの行為に対する透明性を高めておく事は重要である (Wollenberg et al. 2005, p69)。また、協働管理過程における公正な意思決定の考え方として、井上 (2004, p142) は当該森林資源へのかかわりの深さに応じた発言権を認める「かかわり主義」を提唱している。

<sup>12</sup> 気候変動枠組条約の第13回締約国会議において、途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減 (REDD) を、第一約束期間後の次期枠組みにおいて組み込む方向で検討を開始することが

---

合意された。これを受けて、世界各地の関係各機関は、REDD のメカニズムやインセンティブなどに関する提言を相次いで発表するようになった。その中で、途上国の森林保全と住民生計をテーマとして扱う諸機関は、REDD メカニズムを通じた集落住民への資金移転を確実にするため、森林の所有権を住民組織に移譲するよう主張している（RRI 2008, p35-36）。

<sup>13</sup> 例えば、フィリピンの法規枠組みは先住民族が先祖伝来居住してきた土地の私的所有を認め、国有森林地の所有権を先住民族に移譲する政策を遂行している。しかし、先住民族が所有する土地であっても、森林利用に際しては、分権型管理の場合と同様に、規定の管理計画を立案し行政から承認を得る必要がある。

## 第2章 理論と概念枠組み

第2章では、本稿における議論の枠組みを仮説として提示する。まず最初に、仮説構築の基礎となる背景理論および概念を取り纏める。援用するのは、社会的学習と権力に関わる諸理論・概念である。社会的学習論は、自然資源管理分野における協働管理の理論的支柱であり、本稿では対象事例において協働管理が実践されていることを検証する手段として使用する。一方、アクター間の関係に注目する権力論は、自然資源管理の分析において高い頻度で援用される概念であり、本稿では、協働管理におけるアクター間の意思決定過程を分析する手段として使用する。

次に、これらの理論・概念を統合して概念枠組みを構築し、枠組みに包含されている仮説を提示する。

### 第1節 社会的学習

#### 2.1.1 定義

個人は、自己の認識枠組みを通じて外部世界を解釈する<sup>1</sup>。認識枠組みは、個人が培ってきた価値観や専門性を基礎として構築され<sup>2</sup>、個人の行動パターンを規定する<sup>3</sup>。このため、価値観や職業分野が異なれば、個人の認識枠組みも異なり、一つの事象に対する解釈や対応にも差異が生じてくる。本稿では、異なる認識枠組みを持つアクターが、各々の知識・経験・価値観に基づいて意思疎通や省察を行い、この相互作用を通じて森林資源に対する互いの関心や価値観が異なることを認識し、その上で、相手の領域を理解できるよう自己の認識枠組みを変化させ、新しい行動パターンを生み出していくプロセスを社会的学習として定義する<sup>4, 5, 6</sup>。

#### 2.1.2 社会的学習の実践

社会的学習の実践を促す際には、場およびファシリテーションの概念が特に重要となる<sup>7</sup>。場とは、各アクターが意思疎通、省察、実践的行動などを通じて集団的に相互作用をする機会のことであり、ワークショップ、現場活動、寄り合い、立ち話など様々な形を取り得る<sup>8</sup>。場における相互作用は、異なる二つの側面から分析できる。一つは、協働管理の具体的内容に関する側面であり、もう一つは、アクター間の関係性および相互作用のあり方に関する側面である。相互作用は常に二つの側面を伴って行われるが、アクター間の相互理解促進に与える影響力は後者の方が大きい<sup>9</sup>。

ファシリテーションとは、場における相互作用のあり方を指す概念であり、省察的、実践的、自発的／非形式的という性質で特徴づけることが可能である。省察的であるとは、アクター間の相互作用が情報交換に留まるのではなく、情報の意味を解釈するところまで深められるべきであることを意味する。特に、自己の認識枠組みと親和性を持たない情報について、これを却下せず、敢えて解釈を試みることが重要である<sup>10</sup>。このような情報の解釈は、枠組み変化への契機となる<sup>11</sup>。実践的であるとは、アクター間の相互作用が話し合いの場に限られることなく、森林調査や植林活動など具体的実践行動の場に及ぶべきことを意味する。それは、経験学習理論が示すように、人は自ら実際に体験・経験したことを省察することによって、新たな認識を会得する可能性を高めるからである<sup>12</sup>。自発的／非形式的であるとは、アクター間の相互作用が第三者による計画に基づいて行われるのみならず、アクターが自発的に相互作用機会をつくり、インフォーマルな意思疎通を行うべきであることを意味する。アクターは、認識枠組みを変化させる過程において、(1) 既存の認識枠組みを否定する状態、および、(2) 新しい枠組みを構築するために試行錯誤する状態、を経験する<sup>13</sup>。このような状態におけるアクターの思考や行動は、各々の性格や置かれている環境によって異なり、第三者がフォーマルな場を設定して変化の過程を制御することは困難である。結局、認識枠組みの変化は各アクターが自律的に省察しつつ進めていく以外にはなく<sup>14</sup>、第三者が担える役割は、この過程を見守ること、および省察の機会づくりに限られる<sup>15</sup>。尚、場におけるファシリテーションは、通常、第三者がファシリテーターとして関与し、アクター間の意思疎通を促進する役割を担うが、当該アクター自身がファシリテーションを担う状況もあり得る。

## 第2節 権力

権力とは多義的な概念であるが<sup>16</sup>、本稿では、「個々の人間の行為を規定して、彼らのある目的または支配に従わせる技術」という定義を用いる<sup>17</sup>。また、権力はアクター間の社会的関係の中で作用するが、アクターAがアクターBに働きかけるという形で権力主体によって行使されるものではなく、アクター間の権力関係を通じて彼らの行為を規定するものとして捉える<sup>18</sup>。ここで、アクター間の権力関係とは、アクターAの存在や行為によって、アクターBの行為がある目的または支配に従うよう規定されることを意味する。

### 2.2.1 権力の技術による主体形成

アクターの行為を規定する権力の作用を分析する際には、ミッシェル・フーコーが提示した権力と主体に関する概念・理論を用いるのが有効である<sup>19</sup>。

フーコーは、規律権力と牧人権力という権力の技術が存在することを示した。規律権力とは、人々が、(a) 規則や規範に従うよう監視されている、および (b) 違反は処罰される、という認識を個人の内面に植えつけると、人々は監視の視線を感じるだけで受動的に規則や規範に従う、という権力の技術である<sup>20</sup>。牧人権力は、人々が能動的にある言説を受け入れ、これに従うよう仕向ける権力の技術である。この技術は、個人が自己の魂のなかに抱えている真理を告白し<sup>21</sup>、その真理を「秩序だった知<sup>22</sup>」によって解釈した上で意味的に再編成し、新たな真理の言説を産出するという方法で実践される<sup>23</sup>。内面の真理を吐露した個人は、その真理が解釈されることで秩序だった知に対する依存度を高めると同時に、新たに産出された言説を自己の規範として認識し、能動的に従う<sup>24, 25</sup>。

前者の権力は抑圧的で、後者は非抑圧的であるが、個人の内面に、ある特定の行為を実践する主体を形成するという点では共通している。規律権力は、監視の意味を認識した主体を形成し、視線を通じて規則や規範に従わせる。牧人権力は、秩序だった知によって解釈され、再編成された真理の言説を自己の規範として認識した主体を形成し、その言説を能動的に実践させる。すなわち、権力は、個人の内面に規格化された特定の主体を形成することによって彼らの行為を規定するのである。本稿では、規律権力によって形成され、視線の存在によって規則を受動的に実践する主体を「受動主体」、牧人権力によって形成され、再編成された真理の言説を能動的に実践する主体を「能動主体」として定義する。また、権力の作用（すなわち、規律権力と牧人権力）によって形成された主体を「規格化主体（すなわち、受動主体と能動主体の両主体）」と表現する。但し、主体の存在をアクターの内面において確認することは出来ないため、本稿では、アクターの行為および当該行為を実践するに至った経緯から、一連の行為が特定主体によるものか否かについて判断する。

### 2.2.2 自己の技術による主体形成

権力は、個人の内面に規格化主体を形成して彼らの行為を規定しようとするが、同時に、権力のあるところには必ず抵抗があり、権力の技術が人々の行為を完全に規定してしまう事はない<sup>26</sup>。権力に対する抵抗とは、暴力的反抗、非協力、消極的協力など様々な形で行われる<sup>27</sup>。このことは、



権力に抵抗するための自由な意志空間が個人の内面に存在していることを意味する。そして、人間社会から権力を消去することが不可能であるとすれば、これらの抵抗が目的とするのは、権力の技術による個人の統治を最小限に抑えることとなる<sup>28</sup>。これを実現するための方策として、フーコーは自己の技術という概念を提示した。自己の技術とは、すなわち、自分自身の魂に気を配ること、である。権力の技術が個人の内面に規格化主体を形成しようと働きかける中で、個人は、自分自身を深く省察することによって権力の技術による統治を最小限に抑え、自分の本当の価値や幸福を達成するために、自分自身を変えることが出来るのである<sup>29</sup>。本稿では、自由な意志空間において自分自身の価値を認識し、その価値に基づいた行為を実践する主体を「自由主体」として定義する。自由主体は、受動主体や能動主体と同じ行為を実践し得るが、当該行為が権力の作用によって規定されたものではなく、むしろ、権力による個人の統治を抑えて実践されているという点で、受動主体・能動主体とは主体形成のあり方が本質的に異なる。

### 2.2.3 主体による行為の特徴

表2-1は、上述した権力の技術および自己の技術によって形成される主体の特徴について取り纏めたものである。

表2-1 権力／自己の技術が形成する主体の特徴

	主体形成 の手段	主体形成 の基盤	主体による行為の特徴
受動主体	権力の技術	個人の恐怖心	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 監視の視線を意識し、処罰を恐れて規則や規範に基づく行為を実践する。</li> <li>・ 監視の視線がない場合、アクターの行為は規則や規範に束縛されない。</li> </ul>
能動主体	権力の技術	個人の理性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 再編成された言説を自己の規範として認識し、言説に基づく行為を能動的に実践する。</li> <li>・ アクターが「言説は偽りである」と認識する場合、アクターは必ずしも言説に基づく行為を実践しない。</li> </ul>
自由主体	自己の技術	個人の価値認識	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自由な意志空間において自分自身の価値を認識し、その価値に基づく行為を実践する。</li> <li>・ 権力関係、視線の有無、および言説の真偽に関わらず、アクターは当該行為を実践する。</li> </ul>

(出典) 筆者作成

受動主体は、個人の恐怖心を基盤として形成される。例えば、国家法規を遵守する受動主体が形成されるのは、逮捕・収監という国家による合法的暴力を人々が恐れるためである。この場合、注意しなければならないのは、国家は、合法的暴力を実際に行使することによって受動主体に国家法規を遵守させているわけではない、という点である。国家は、行政機構などを通じて監視の視線を張り巡らすだけであり、受動主体は、個々が監視の視線を感じ、背後にある暴力を恐れることによって自主的に国家法規を遵守するのである。彼らが監視の視線を感じない場合、受動主体の行為は国家法規に束縛されない。

能動主体は、個人の理性を基盤として形成される。自己の魂のなかにある真理を認め、これを「秩序だった知」によって解釈し、そして新たな言説を自己の規範として認識するという一連の行為は、個人の理性に基づく実践として捉えることができる。能動主体は、言説が真理である限りこれに基づく行為を実践するが、言説には偽りがあると判断した場合、彼らは必ずしも言説に従わない。

自由主体は、個人の価値認識を基盤として形成され、自己の価値に基づいた行為を実践する。規格化主体の行為は、アクター間に作用する権力関係の存在によって規定されるが、自由主体の行為は、権力関係の存在、監視の視線、および言説の真偽に束縛されない。

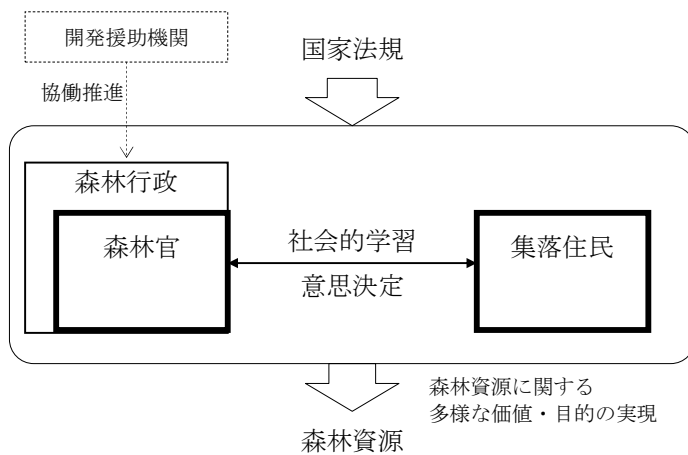
### 第3節 概念枠組み

本節では、森林資源の協働管理における権力の作用および主体形成について仮説提示を行う。

#### 2.3.1 協働管理の一般的特徴

第1章で記述したように、熱帯途上国における森林資源の協働管理は、(a) 開発援助機関<sup>30</sup>が森林行政<sup>31</sup>に対して協働管理の導入を働きかけている、(b) 現場レベルでは森林官と集落住民が主要なアクターである、(c) 国家法規が森林管理の大枠を定めている、(d) 森林官と住民は社会的学習の実践を通じて意思決定過程の共有および合意形成を図る、(e) 森林資源に関する多様な価値や目的の実現を図る、という特徴を持つ。図2-1は、これらの特徴をモデル化した概念図である。

図 2－1 協働管理の一般的特徴



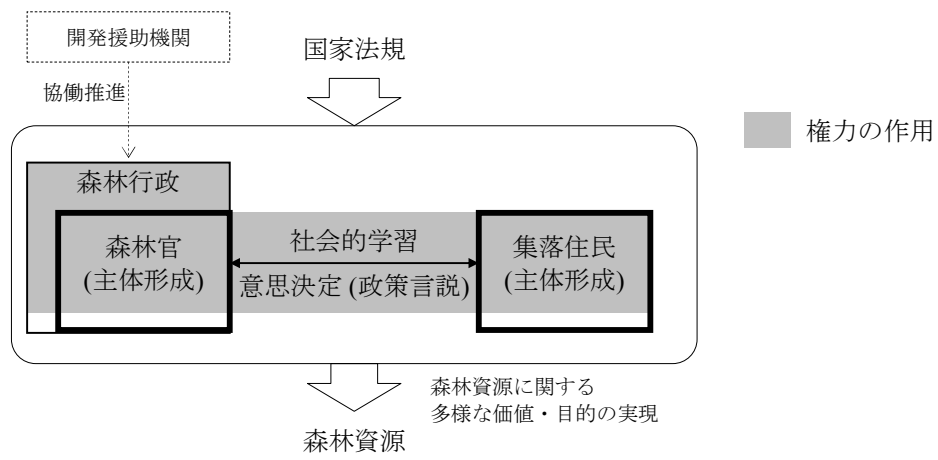
(出典) 筆者作成

### 2.3.2 概念枠組みと仮説提示

図 2－2 は、本稿で用いる概念枠組みである。第一章で述べたように、協働管理の成否は協働管理の一般的特徴を因子として分析するだけでは説明が困難であると考えられる。このため、本稿では、上述した協働管理の一般的特徴をモデル化した概念図に、協働管理の成否に大きな影響を与えると推察される権力の作用という視点（すなわち、前節で論じた権力および自己の技術という因子）を組み込んだものを概念枠組みとして採用する<sup>32</sup>。本章の冒頭で述べた通り、この枠組みが意図するのは、分析対象となる協働管理の具体事例において、社会的学習の実践によって意思決定過程の共有が実現していることを確認した上で、権力の作用がアクターの行為にどのような影響を及ぼしているのか分析する、ということである。

また、この枠組みは次の仮説を内包している。まず第一に、森林資源の協働管理におけるアクター間の意思決定は、主体形成を仮定することで説明されるという仮説。第二に、権力は、社会的学習の実践を通じてアクターの内面に規格化主体の形成を働きかけるという仮説。第三に、意思決定過程の共有とは、森林資源管理に関わる政策言説を産出し、各アクターがこれに合意することであるという仮説。第四に、規格化主体は、政策言説で示された行為を実践するという仮説。第五に、権力が規格化主体の形成を働きかける状況下においても、自由主体の形成は可能であるという仮説、である。

図 2－2 協働管理における権力の作用と主体形成<sup>33, 34</sup>



(出典) 筆者作成

---

<sup>1</sup> 環境の中には多種多様な情報が存在するが、人は、環境の中に存在するすべての情報を観察するのではなく、自分自身が欲しいものを観察し、データとして取り込み、意味づけを行う。この、情報選択のあり方、および、データへの意味づけのあり方を決めるのが、自己の認識枠組みである（Carnevale 2003, p39-42）。

<sup>2</sup> 認識枠組みは、個人がもつ様々な断片的な知識が相互に関連づけられ、総体化されて一つの枠組みとなったものである。知識を体系化するのは価値観、規範、信念などであり、価値観が認識枠組みの基礎をなしていると言える（工藤 2003, p91-2）。

<sup>3</sup> 人は、自己の認識枠組みが取り込まないデータに基づいて行動する事はない（Senge 1990, p174-175）。

<sup>4</sup> この定義は、McDougall et al. (2002, p28)、Roling (2002, p35-6)、Schusler et al. (2003, p311)、および Webler et al. (1995, p445) を総合的に解釈して行ったものである。＜注：McDougall et al. (2002, p28) は、Fisher et al. (2007, p19) で引用されているものを使用＞

<sup>5</sup> 自然資源管理分野において、社会的学習という用語は広く使用されているものの、その定義は未だ十分に定まっていない（Pahl-Wostl 2007, p3）。但し、Maarleveld & Dangbegnon (1999, p268) が指摘するように、社会的学習という用語使用には、自然資源に対する人間行為を規定する要因として「複数のアクター間で働く相互作用」に焦点を当てているという特徴が見られる。つまり、「利己的な個人の合理的判断」や「政治経済的なマクロ構造」に導かれる人間行為に対置する概念として社会的学習を捉えているのである。また、Leeuwis & Pyburn (2002, p11) が述べるように、社会的学習を行政機関による一元的な計画実施体制への批判として位置づけている点も共通している。言い換えれば、科学的合理性に基づく計画立案・実施によって持続的な資源管理は可能であるという従来の計画論的な前提ではなく、資源の様態は相互依存的な各アクターの意図および行為によって決定されるという構成主義的な前提に立つのが社会的学習である（Maarleveld & Dangbegnon 2002, p70）。このように、対置概念は比較的明確であるが、社会的学習という用語自体の持つ意味が定まっていないことから、多様な文脈において適用しつつ、より有用性の高い実践的な定義を模索していくことが重要であると言える（Wollenberg et al. 2001, p5）。

<sup>6</sup> 自然資源管理分野では、資源を巡るアクター間の利害対立（コンフリクト）に対処するための理論形成が活発に行われてきた。コンフリクトは、アクターが、他者の認識枠組みや森林資源への対応を否定する場合に生ずる。社会的学習の概念は、このコンフリクトの概念と部分的に重なり合う。

---

コンフリクトを「お互いに相容れない関心や目的を持つと相互認識しているアクター間の関係（Fisher et al. 2000—Engel & Korf 2005, p35 で引用）」として定義するならば、社会的学習とは、コンフリクト状態にあるアクターが相手の領域を理解するプロセスとして再定義できる。一方、コンフリクトには、物理的暴力を伴う対立状態も含まれる。このような状態にあるアクターが社会的学習を実践することは困難であり、「コンフリクト→社会的学習」という図式は必ずしも成立しない。

<sup>7</sup> 自然資源管理分野において、社会的学習に関する知見創出は、オランダ・ワーゲニンゲン農業大学を中心とする専門家グループが、自然生態系に親和的な持続的農業という文脈の中で取り組んできた（Roling & Wagemakers 1998, p305-307）。彼らは、農業における3つの異なる知識体系—(a)科学技術による農業革新、(b)農民による経済的農地経営、(c)農地を含む生態系管理—を同定し、持続的農業は、生態系から切り離された(a)(b)の知識体系ではなく、(c)の知識体系に基づいて営まれるとした。さらに、農地を含む生態系の管理において最も重要な事は、個人が、生態系や他の個人との相互作用を通じ、より良い生態系管理のあり方を学んでいくことであると論じた。社会的学習とはそのための方法であり、社会的学習の実践に際しては、アクター間で資源利用の交渉を行う「場」と、相互理解を進めるための「ファシリテーション」が必要であるとした。

<sup>8</sup> アクターが有機的な相互作用を行うために、特定の文脈の中で相互作用の場を設定することも重要である。例えば、Arce and Long（1992, p214）は、生活世界という概念を援用し、アクターが相互の生活世界を理解することで知の創出や変化が生ずると論じているが、これは、相手の領域を理解するために、相手の生活世界という特定の文脈の中に入り込んで相互作用を行うことの有効性を示している。また、Long（2001, p45-48）は、政府の行政官が集落住民の生活世界に触れることを通じて、行政施策のあり方が変化する可能性を論じている。

<sup>9</sup> インドネシア国マリナウ県でマルチ・ステークホルダー・プロセスを進めてきた Wollenberg et al.（2004, p22-23）は、プロセスの成否に与える影響は資源管理に関する規則の内容よりも、アクター間の協力関係のあり方のほうが大きいと論じている。そのため、プロセスにおけるファシリテーションは、アクター間の信頼関係作り、相互理解、社会的学習にとりわけ注意を払ったと記述している。

<sup>10</sup> これは、組織学習論において「ダブルループ学習」と呼ばれる学習過程の一部である（Argyris 1999, p68）。ある問題に対して適切な解決策が見出せない場合、思考のあり方自体を問わねばならず、それは自己の認識枠組みへの問いかけとなる。省察は、この問いかけを行う上で不可欠な行為であり、ダブルループ学習は、認識枠組みの変化に不可欠なプロセスである（Argyris 1999, p89）。

---

<sup>11</sup> 認識枠組みの変化は、しばしば、「あ！そういうことか」という一瞬の閃きによって起こる（Prabhu 2007, p35）。このような気づきの瞬間を得るためには、一般に、深い省察的な態度が必要となる（Percy 2005, p128-129）。

<sup>12</sup> Kolb（1984, p30）は、経験学習における4つの学習段階を通じて、人は新しい知識、技能、態度を身につけると論じた。4つの段階とは、(a) 実践行為を通して自分自身で実際に経験すること、(b) 自分の経験を客観的に観察し省察すること、(c) 省察した内容を概念化・理論化すること、(d) 概念化・理論化した考えを、実際の行動や問題対処の際に実用すること、である。

<sup>13</sup> Weisbord（1987）は、認識枠組みの変化過程における4つの状態について論じている（Carnevale（2003, p44-46）より引用）。それは、(0) 現状の認識枠組みに「満足」している状態、(1) 現実の事象が自分の思考や認識とは異なる形で生起するため、自己の思考や認識を「否定」し始めている状態、(2) 自己の認識枠組みが現実を理解するには不適切であることを認めた後、認識枠組みを再構築している最中の「混沌」としている状態、(3) 認識枠組みが再構築された「再生」状態、である。特に、(1)の状態から(2)の状態への移行は、当事者の心理的抵抗感が強く、困難な過程であるとされる。

<sup>14</sup> Argyris（1999, p68）は、アクターが問題に対する解決策を発見しただけでは学習（すなわち、認識枠組みの変化）は行われず、アクターが解決策を自ら遂行したときに学習は行われると論じている。

<sup>15</sup> Grubbs（2002, p292）は、学習過程におけるファシリテーターの具体的役割として、(1) アクターが創造的な相互作用を実践できる空間をつくること、および、(2) その空間の中で、アクターが省察的に振舞えるよう問いかけを行うこと、を挙げている。

<sup>16</sup> 権力の捉え方は様々であり、その多様な権力概念を比較するためのメタ枠組みもまた多様である（盛山 2000、Csaszar 2004）。たとえば、権力の一般的な理解としては、ヴェーバーによる「或る社会的関係の内部で抵抗を排してまで自己の意志を貫徹するすべての可能性（ヴェーバー 1972, p86）」という定義が、最も広く人口に膾炙していると考えられる（盛山 2000, p2）。この定義は、すなわち、たとえ相手がイヤだと思っても、こちら側の言うことに従わせることができる可能性のことであり（萱野 2007, p18）、「支配－服従関係（domination）」に焦点を当てた権力の捉え方であると言える（Stewart 2001, p35）。「支配－服従関係」に焦点を当てた権力概念には、零和概念、非零和概念という分類もある（堀江 2007, p7-8）。前者は、支配者の利益は服従者からの収奪によっ

て成立しているという考え方であり、三次元的な権力観において典型的に見出される。三次元的な権力観とは、(1) 明確な意図を持つAとBの間に争点があり、AがBを抑えて自らの意図を貫徹するという権力（一次元的な権力観）、(2) 問題として露見すること自体がAにとって不都合であるような争点については、事前にAが握りつぶしてしまうという権力（二次元的な権力観）、(3) Aにとって都合の悪い考え方をBがしないように、AがBを洗脳してしまうという権力（三次元的な権力観）、のことである（杉田 2000, p1-5）。後者の非零和概念は、権力は支配者のみならず、社会の成員にも利益をもたらすという考え方である。非零和的概念を提示したパーソンズは、権力について「共通の目標を達成するために社会的資源を動員する能力」と定義した（Parsons 1967, p193—Stewart 2001, p13 で引用）。また、フーコーは、近代における権力は社会の正常化を進めるため、非理性的な者を矯正し、人間行為の規則性を確保するように働くと論じ（フーコー 1986, p182）、ギデنزは、日常における人々の社会的な相互作用の中で、人々が、その相互作用のあり方自体を変革していく能力が権力であると論じた（Giddens 1979, p91）。両者とも、相手に対して自己の意志を貫徹するという立場を取ると同時に、権力は生産的にも働くという論点を提示している。一方、「支配—服従関係」の視点を否定する権力概念の事例としては、アーレントによる「他人と協力して行動する人間の能力（Arendt 1972, p43—Stewart 2001, p36 で引用）」という捉え方、つまり、人々による協力的な行動を産み出す人間内部の力として権力を捉える議論がある。また、「支配—服従関係」とは異なるメタ枠組みとして、盛山（2000, p12-18）は、権力概念が個人・観念図式・制度（集合体）という三つのレベルに大別できることを指摘した。個人レベルの概念とは、権力という現象を個人の行為・意志・利害など個人的要素によってのみ捉えることである。観念図式レベルの概念とは、個人が、自明視された社会的・科学的知識のもとで行為することを権力の作用として捉えるものであり、知識こそが権力となる。制度（集合体）レベルの概念とは、組織や制度などの集会的な体系が持つ、人々に特定の義務を遂行させる能力を権力として捉えるものである。

<sup>17</sup> この定義は、フーコーが論ずる権力のテクノロジー（技術）に関わる定義である（フーコー 2004, p19）。

<sup>18</sup> 一見、アクターAがアクターBにある特定の行為をさせていると判断し得る場合（すなわち、アクターAがアクターBに権力を行使していると考えられる場合）であっても、それは表層的な判断であって、権力は或る目的を達成するためにアクターAとアクターBの双方の行為を規定しているのである、という捉え方である（フーコー 1986, p119-123, p182）。

<sup>19</sup> 本稿が、多様な権力概念の中からフーコーが提示した概念の一部を概念枠組みの骨子に援用するのは、熱帯林地域における森林資源の協働管理を分析するに際し、本稿で援用するフーコーの視角



---

が最も深みのある概念枠組みを提供し得ると考えたからである。尚、本稿は、フーコーが提示した権力概念の一般的有用性や他概念に対する優位性を論じるものではない。

<sup>20</sup> フーコーは、監獄における一望監視施設（中央の監視塔を独房が囲む施設で、監視塔から独房内はたえず可視的であるが、監視塔内は不可視であるため、収容者は看守の有無に関わらず、常に看守の視線を自覚させられる）を題材として、このような権力の働き方を論じている（Foucault 1979, p202-203、 Hannah 1997, p171）。

<sup>21</sup> 魂のなかに抱えている真理とは、「自分の罪や欲望、過去や夢、病いや悲惨など、人が隠そうとするものであり、この真理を吐露し、秩序だった知によって解釈される過程で、個人は裁かれ、罰せられ、そして許され、慰められる（フーコー 1986, p77-81）」。

<sup>22</sup> 科学や規則・規範など、人々にとって権威的な存在となり得る知。

<sup>23</sup> フーコーは、中世以来の西洋キリスト教社会において実践されてきた告白という儀式を題材として、このような権力の働き方を論じている（フーコー 1986, p76-81, p85-88, p90）。

<sup>24</sup> 「秩序だった知に対する依存度を高めると同時に、新たに産出された言説を自己の規範として自覚し、能動的に従う」ということを、フーコーは「服従し、主体的になる」（Foucault 1982, p212）、と簡潔に述べている。たとえば、私たちは国語（日本語）教育という国家政策に服従することによって、日本語を通じて様々な知識を獲得し、かつ表現するという主体性を獲得するのである。

<sup>25</sup> 規律権力・牧人権力によって人々の行為が規定される具体的様相は、例えば、村落開発における集落リーダーと住民の行為（Masaki 2007）、乳児保育における訪問看護師と母親の行為（Peckover 2002）などのように、フィールド調査に基づく実証的な議論が行われている。しかし、熱帯林管理分野における応用研究は見当たらない。

<sup>26</sup> フーコーはこれを「身体とその魂の内部に、それ以上は切りつめることのできない領域を定める（フーコー 1986, p123）」と表現し、ギデنز氏は「どれほど権力関係が非対称であろうと、下位の立場にあるアクターが完全に服従することは決してない（Giddens 1982, p199）」と論じている。

<sup>27</sup> Scott（1985）は、住民たちが権威に対して非暴力的な抵抗を日常的に行っている事を明らかにしたが、Norgrove and Hulme（2006, p1102）は、この知見を踏まえ、ウガンダの国立公園において、

---

住民居住と生計を認めない保護地域政策を遂行する行政に対して、集落住民が自分達の居住と生計を守るために取った抵抗手段を取り纏めた。それは、従順（行政官の警戒心を解く）、無知を装う、恭順を装う、消極的な協力、非協力、サボタージュ、役人への賄賂、法的措置、政治家への働きかけ、暴力実行の脅迫、森林官や施設への暴力、など多岐に渡る。ここでは、住民が、保護地域政策の遂行に対して、国家による合法的暴力という脅しがあるにも関わらず抵抗している様相が示されている。

<sup>28</sup> Habermas (1995, p117-118) は、「アクターが同じ立場で自由に討論を行うならば、アクター間に共通する関心事が徐々に芽生えてくる」と論じ、アクター間の意思疎通がファシリテーターの存在によって透明性を確保し、対話に基づく公正な相互作用が行われるならば、権力の技術は個人の行為を規定しないことを示唆している。これに対し、Foucault (1988, p18) は「制約や威圧的影響が皆無である自由な討議が可能であるなどというのは空想である」と言い、「取り組むべきは、権力がもたらす問題を空想社会の中で解決することではなく、倫理、エトス、自己管理、自己実践を通して、権力による自己の統治を最小限度に抑えることだ」と述べている。次節で述べるように、本稿の概念枠組みは、権力の作用が協働管理の過程に影響を与えることを前提としており、その意味で、権力は消失させるものではなく、権力による統治を最小限に抑えることが重要となる。

<sup>29</sup> フーコー (2004, p19) は、テクノロジー（技術）には生産、記号体系、権力、自己の4つの主要な型が存在し、これらは個別に機能することがめったにない、と述べている。つまり、自分自身を深く省察する行為は、常に、権力の技術が何らかの形で作用している状態の中で行う覚悟が求められるということである。尚、ここで言う「自分自身を深く省察する行為」とは、2.1.2 で述べた社会的学習の実践における省察的性質とは異なる。社会的学習の文脈において、省察的とは、相手が発した情報の意味を解釈することを指すが、自己の技術の文脈では、自分自身の魂に気を配ることを意味している。

<sup>30</sup> ここで言う開発援助機関とは、国際機関、政府機関、民間組織、研究機関など、途上国国内の組織を含むすべての開発援助関係機関を指す。尚、協働管理推進の働きかけに関する具体事例としては、インド（世界銀行）、ネパール（オーストラリア政府）、インドネシア・国立公園（WWF、LATIN）、インドネシア・マリナウ県（CIFOR）、などがある（LATINとはインドネシアの国内NGOで、活動資金は主に欧米の開発援助機関から得ている）。

<sup>31</sup> ここで言う森林行政とは、森林資源管理に関する法規体系を立案・改定できる組織を指す。通常は国家森林行政であるが、連邦制を敷いている国などでは、国家ではなく、州森林行政が対応する

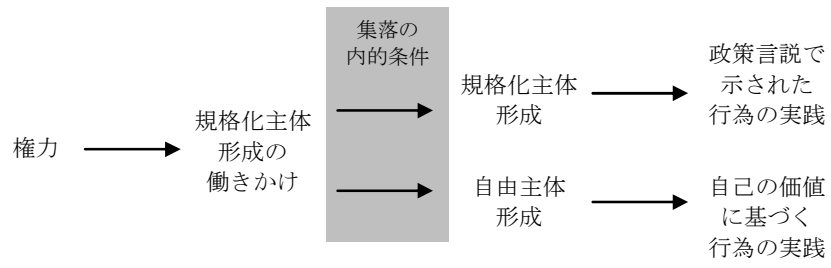
---

(マレーシアやインドなど)。また、インドネシアにおける県のように、中規模な自治体でも一部の法規体系を独自に整備できる組織は存在する。

<sup>32</sup> 既述のとおり、熱帯途上国における森林資源の協働管理は、開発援助機関による当該国政府／森林行政への働きかけによって推進されている。つまり、開発援助機関と当該国政府／森林行政の間には権力関係が存在しており、森林行政による協働管理の実施は、権力の作用が森林行政の行為を規定したもの、と捉え得る。しかし、本稿が取り扱う議論は森林行政と集落住民の協働管理に絞られているため、開発援助機関と森林行政との間に働く権力関係および両アクターの協働については議論の対象とはしない。

<sup>33</sup> 協働管理過程において、主体形成の度合いが個々のアクターによって異なること、また、一アクターが複数の主体を同時に形成すること、は十分にあり得る。本稿では、これらの可能性を考慮に入れた上で、アクター間の関係が安定し、かつ、そのアクター間関係のもとで彼らが特定の行為を繰り返していると明確に判断できる場合にのみ、アクターの内面に規格化主体が形成されたと判断する。また、自由主体についても、当該行為の実践が自らの価値に基づくものであるという根拠が明確に示される場合にのみ、自由主体が形成されたと判断する。

<sup>34</sup> 一般に、住民による資源利用行為は、当該地域社会に存在するルール（規範や慣習など）の影響を受けるため（Ostrom 1990）、森林資源管理の分析に際しては集落の内的条件を分析対象に取り込む必要がある。本概念枠組みは集落の内的条件という要素を分析対象に組み込んでいないが、これは、本稿の主眼が、権力の作用によって形成された規格化主体は政策言説で示された行為を実践するという仮説、および権力が作用する状況下においても自由主体の形成は可能であるという仮説を実証的に論じることにあるためである。すなわち、下図に示すように、集落住民が権力による規格化主体形成の働きかけを受けている状況下において、集落の内的条件は住民の主体形成に影響を与えるが、「規格化主体が政策言説で示された行為を実践すること」および「自由主体を形成し得ること」は集落の内的条件が不明でも実証可能なのである。このため、住民の主体形成に影響を与える集落の内的条件という要素は、本稿においては実証分析の対象とはせず、第6章第3節で述べるように今後の研究課題として提起する。但し、実証分析は行わないものの、仮説提起として、集落の内的条件と主体形成に係る議論を第6章の脚注3にて行う。



### 第3章 調査地の概要と調査方法

第3章では、本研究における分析対象事例の概要について記述した上で、情報・データの収集方法について説明する。対象事例は、協働管理を実施している諸事例の中から、インドネシア国ハリムンサラク山国立公園における森林資源の協働管理パイロット事業を選択した。事例選択に際して適用した基準は、(a) 国家森林行政と集落住民が協働管理の主要アクターである、(b) 開発援助機関が関与している、(c) 協働管理導入による影響について、既に一定の結果が出ている、(d) 各アクターから十分な情報収集ができる、という点である。

#### 第1節 インドネシアにおける森林管理

##### 3.1.1 国家政策の概要

インドネシアの森林被覆面積は、2005年の推計で約8千8百万ヘクタールである<sup>1</sup>。これは、国土面積約1億9千万ヘクタールの46%に相当する。一方、インドネシア政府は「森林として維持すべき領域（以下、森林地と称する）」という概念を森林管理行政において用いており、2002年の森林地面積は約1億3千万ヘクタール（国土の70%）となっている<sup>2</sup>。森林地とは、森林被覆の有無に関わらず、政府が政策的な土地区分として「森林であるべきところ」とした土地のことで、森林被覆のある土地以外に、以前は森林であったが現在は荒廃地・草地・灌木地または農地となっている土地が多く含まれている。森林地はすべて国家所有であり、政府林業省がこれを管轄する。森林地は、機能面から保護林・保安林・生産林に三分類され、林業省はこの分類に基づいて森林管理行政を遂行している。1999年の林業法は、各々の機能について、「保護林：特徴的な形態を持ち、生物多様性および生態系の維持を主な目的とする林地」、「保安林：水源涵養、洪水・地すべり防備、海水浸入防止、土壌肥沃度維持など生活環境の保全を主な目的とする林地」、「生産林：木材を含む林産物の生産を主な目的とする林地」と規定している。

インドネシアにおける独立後の森林管理政策は、1998年5月にスハルト大統領が辞任するまでの新秩序時代と、それ以降の地方分権時代では大きく異なる。前者の時代は、コンセッション（伐採林区権）制度によって特徴づけられる。コンセッション制度とは、生産林に指定された国有森林地において、民間企業が政府林業省より伐採林区権を得て木材事業を実施するという制度である。コンセッション制度は1967年の林業基本法によって導入され、1970年代、80年代を通じて、インドネシアにおける森林管理政策の根幹となった。この間、政府が発給した伐採林区権は、合計で6千2

百万ヘクタールにのぼる<sup>3</sup>。コンセッション制度が森林政策の核となる一方で、1967 年の林業基本法をはじめとする新秩序時代の森林関連法規は、森林地域に居住し、森林資源に生計を依存する集落住民の利害を無視してきた。1980 年代中頃より、政府は開発援助機関の要請を受け入れ、集落住民の生計に配慮した森林管理政策である社会林業プログラムを導入し始めたものの、住民の資源利用権が国家法規によって認められることはなかった<sup>4</sup>。

1999 年に公布された地方行政法は、中央集権的な森林行政のあり方を大幅に見直した。最大の変化は、それまで政府林業省が管轄してきた生産林における伐採林区権の発給権限が、県行政に移譲されたことである。また、1967 年の林業基本法に代わって制定された 1999 年の林業法は、先住民族の慣習法に基づく森林利用や協同組合による森林資源開発を認め、森林開発を行う企業に対して地元協同組合との連携を義務づけるなど、住民の資源利用権に配慮している。但し、森林は国家所有であり、森林管理に関する最終的な意思決定権は国家に帰属するという基本政策に変わりはない。

### 3.1.2 国立公園管理の法規枠組み

本研究が分析対象とするのは、国立公園として区分された国有森林地における森林資源の協働管理である。インドネシアの国立公園は、保護林の一区分であり、保護林行政の一環として位置づけられている<sup>5</sup>。

歴史的に、インドネシアの保護林行政はヨーロッパ諸国の影響を強く受けている。20 世紀前半、ヨーロッパでは自然保護運動が活発化し、野生動物保護や景観保全のため特定地域を国有化し国家予算を用いてこれを守るべきであるという原則が確立した<sup>6</sup>。インドネシアを統治していたオランダ植民地政府は、この流れを受けて、1916 年に自然モニュメント令、1932 年には野生生物保護令を公布した<sup>7</sup>。独立後は、1967 年の林業基本法において自然保存林および厳正自然保護地域の記述があるものの、保護林行政に関する体系立った法規枠組みが整備されたのは、1990 年に公布された生態系保護法が最初である。

本研究の実施時点において有効な国立公園管理分野の国家法規としては、1990 年生態系保護法、1999 年林業法、2002 年森林管理・森林利用・林地使用計画制度令（政令）、2002 年国立公園事務所組織令（林業大臣令）、および 2004 年協働管理令（林業大臣令）が重要である。このうち、国立公園に区分された国有森林地での資源利用、および国立公園管理行政を規定する国家法規の枠組みとして、本研究の文脈と関連して特に重要であると考えられるものは次の通りである：

- ▶ 国立公園管理の第一義的な目的は、生物多様性および生態系の維持である。

- ▶ 国立公園管理行政は林業省自然保護総局が管轄し、国立公園管理事務所が実務を担う。
- ▶ 国立公園管理はゾーニング制度に基づいて実施するが<sup>8</sup>、集落住民の居住・農地・林産物採取を認めるゾーンは存在しない<sup>9</sup>。
- ▶ 国立公園の協働管理で実施される活動は、ゾーニング作業・森林管理計画策定・生態系修復などに限られ、資源利用は含まれない。また、最終的な意思決定権は林業大臣に帰属する。

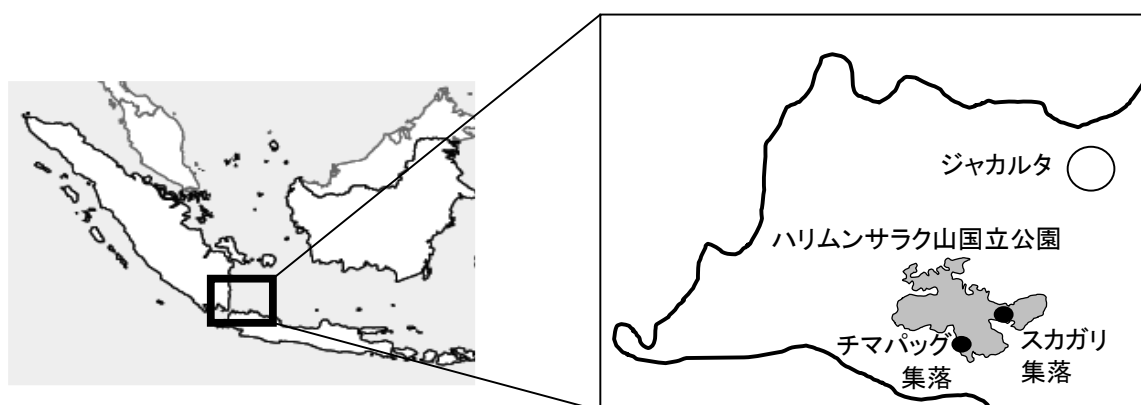
小項 3.1.1 で述べたように、地方分権時代の森林管理政策は集落住民の資源利用権を配慮する方向へと転換しており、保護林行政においても、2004 年に協働管理令が公布され、集落住民が国有森林地管理に関わるアクターとして正式に位置づけられるようになった。しかし、住民の居住・農地・林産物採取は認められておらず、森林管理に関する権限の移譲が十分に進んでいるわけではない。

## 第2節 ハリムンサラク山国立公園

### 3.2.1 概要

本研究の事例対象地であるハリムンサラク山域は、ジャワ島西部に位置する（図3－1参照）。域内最高峰は標高約 2 キロメートルで、キロメートルを越す頂が山域全体に分布している。ハリムンサラク山域は、ジャワ島最大の熱帯山地林を擁し、森林地帯にはジャワヒョウなどの稀少動物種が生息する。

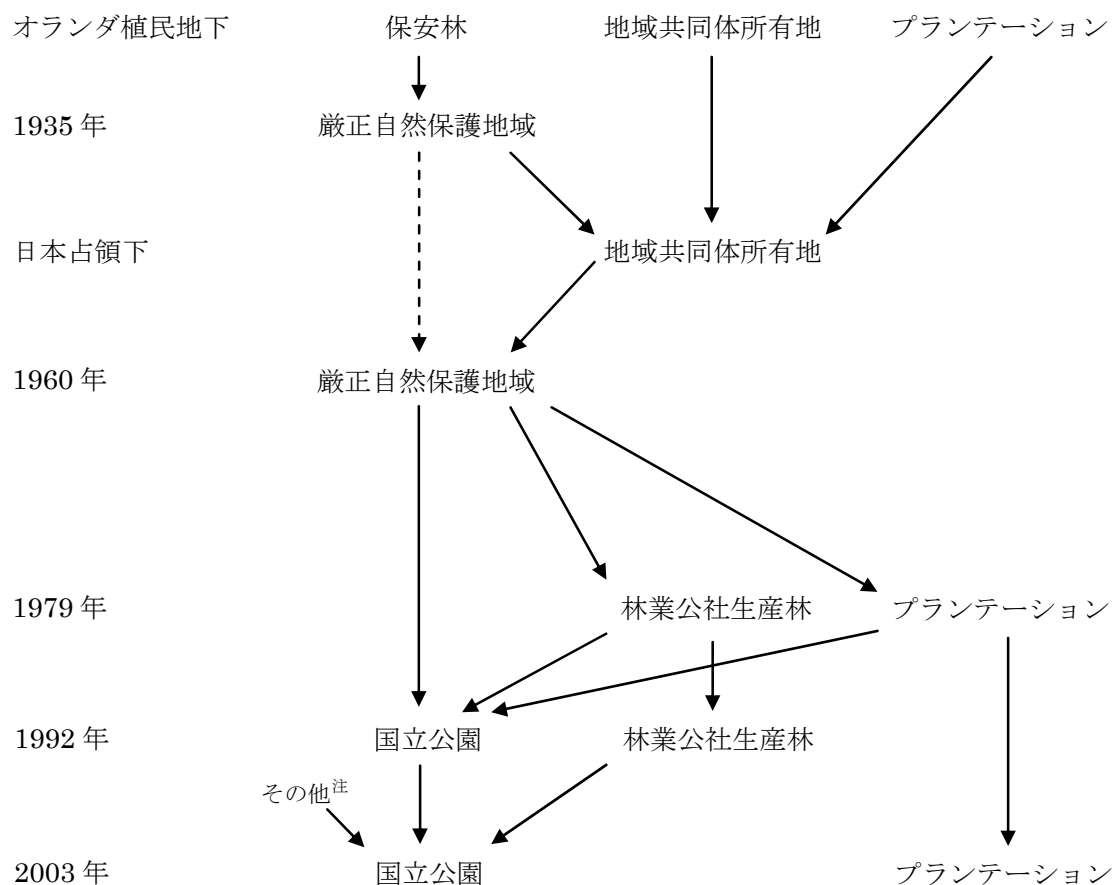
図3－1 ハリムンサラク山国立公園および本稿における分析対象集落の位置



（出典）筆者作成

現在、ハリムンサラク山国立公園の領域は11万3,357ヘクタールである。この領域では、土地所有主体および森林管理形態が過去100年の間に数度移り変わっている（図3－2参照）。

図3－2 ハリムンサラク山国立公園領域における土地所有主体および森林管理形態の歴史的変遷



注：「その他」には個人所有地・地方政府所有地など多様な土地所有主体が含まれる。

（出典）原田（2004）図17およびGHSNP（2011）を参照して作成

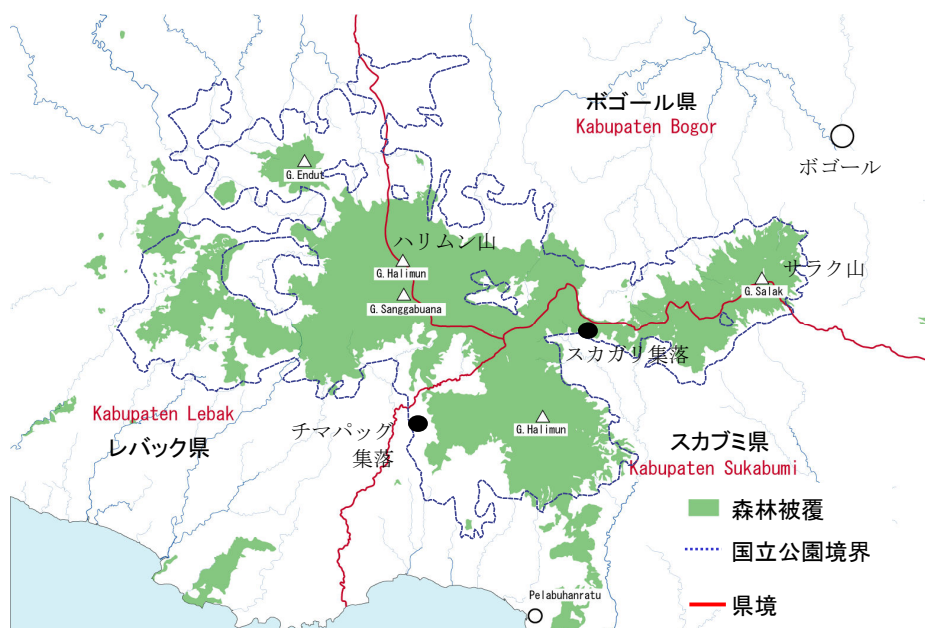
インドネシアを支配していたオランダ植民地政府は、20世紀に入り、ハリムンサラク山地域周辺一帯の土地を国有保安林（3万9,941ヘクタール）・地域共同体所有地・民営プランテーション・個人所有地・地方政府所有地に区分した<sup>10</sup>。1935年、保安林は厳正自然保護地域に指定され、木材伐採、狩猟、燃材採取などの行為が禁止された。これらの行為を行った住民は、植民地政府の森林法により罰金・拘置所監禁という処罰を受けた。オランダ植民地政府による統治の後、日本軍が当該地域を統治したが、彼らはオランダ植民地政府の土地管理制度を踏襲しなかったため、住民は農耕



地拡大のために森林を開拓していった。そして、原生自然保護地域・プランテーションについても住民の管理下に置かれるようになった。

独立後、インドネシア政府は 1960 年までに地域共同体所有地を国家の管理下におき、厳正自然保護地域として位置づけた。そして、1979 年の時点において、厳正自然保護地域は、厳正自然保護地域・生産林地・プランテーションに三分類されている。ジャワ島において、生産林地を管理するのは国営林業公社である。1992 年、厳正自然保護地域は国立公園へと指定換えとなり、面積は 4 万ヘクタールになった。2003 年、国営林業公社が管理する周辺の生産林地は国立公園に変更され、国立公園領域は 4 万ヘクタールから 11 万 3,357 ヘクタールへと拡張された。これに伴い、国営林業公社が管理していた国有森林地は、国立公園管理事務所へと移管された。このように、当該地域の土地所有主体および森林管理形態は推移しており、歴史的に地域共同体の所有地であった土地も現在は国有森林地として法的には国家所有となっている。

図 3－3 ハリムンサラク山国立公園の境界線と森林分布



行政区分的に見ると、ハリムンサラク山国立公園はボゴール県・スカブミ県（以上西ジャワ州）・レバック県（バンテン州）に位置する（図 3－3）。ジャワ島の場合、県より下位の行政単位として、郡、村、地区（RW : Rukun Warga）、隣組（RT : Rukun Tetangga）が存在し、ハリムンサラク山国立公園は 23 郡 103 村の領域に跨っている。村は、行政機構を有する最小単位であり、一

般に、約 10 から 15 の地区によって構成される。また、地区は 10 前後の隣組から、隣組は 20 前後の世帯から構成される。

表 3－1 は、ハリムンサラク山国立公園の土地利用別面積、表 3－2 は、森林被覆面積の推移を示したものである。国立公園領域内の森林被覆は、1989 年の 78%から 2008 年の 56%へと 20%以上減少したが、これらの土地は、ほとんどがプランテーション、畑地、灌木地に転換されている。

表 3－1 ハリムンサラク山国立公園の土地利用別面積（2008 年）

	面積 (ha)	
森林（天然林）	60,180	56%
植林地	3,771	4%
プランテーション <sup>注 1</sup>	16,321	15%
草地・灌木地	9,574	9%
水田	3,122	3%
畑地	13,889	13%
合計 <sup>注 2</sup>	106,858	

注 1：ゴム園および茶園

注 2：本データは衛星画像を解析したもので、合計面積は国立公園面積と若干異なっている。

（出典）Lilik（2008）を改変

表 3－2 ハリムンサラク山国立公園の森林被覆推移（1989-2007 年）

年	森林被覆面積 <sup>注 1</sup> (ha)		年平均森林 減少率
1989	84,066	78%	
			1.5%
1992	80,264	75%	
			2.3%
1995	74,796	70%	
			2.2%
1998	69,923	65%	
			1.3%
2001	67,100	62%	
			2.3%
2004	62,480	58%	
			1.2%
2007	60,317	56%	

注 1：1989 年から 2001 年までの数値についても、解析対象地域は 2004 年・2007 年と同様に拡大後の国立公園領域である。

（出典）Lilik（2008）を改変

### 3.2.2 集落住民の資源利用と生計

2007年の時点で、国立公園に区分された国有森林地内には343集落が位置し、約2万7千世帯10万人が居住している<sup>11</sup>。集落住民の多くは、多民族国家であるインドネシアにおいて二番目に人口の多いスンダ人である。これらの集落は、大きく分けて、スンダ人社会の伝統的組織であり、階層的な社会構造を持つカスプハンの流れを汲む集落と、非伝統的な集落に分類することができる。343集落の内訳は、前者が89集落、後者が254集落である。

#### 3.2.2.1 カスプハン集落と伝統的な生業サイクル<sup>12</sup>

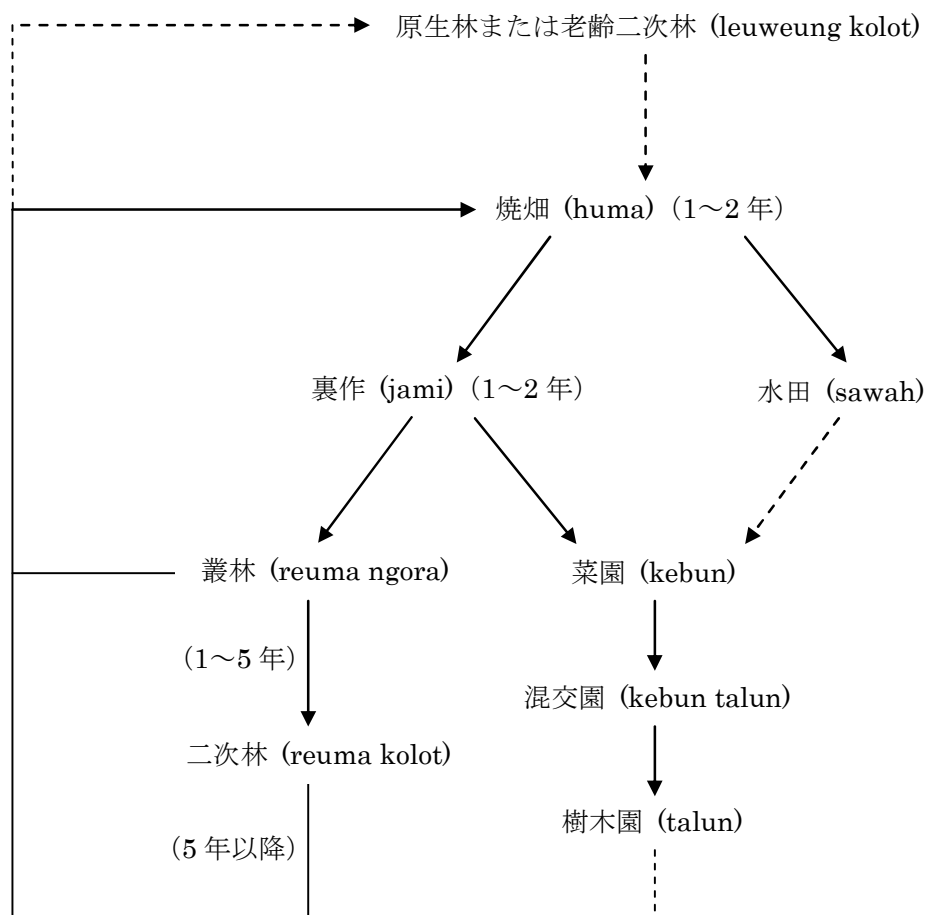
歴史的に、ハリムンサラク山の南部一帯はカスプハン集落が多い<sup>13</sup>。カスプハンには様々な慣習があり、集落社会における土地・資源利用のあり方に対しても大きな影響を与えてきた。例えば、カスプハン集落の森林は、伝統行事以外は一切利用が認められない「託された森林」、平生は利用禁止であるが緊急時には資源利用に開放される「閉じられた森林」、日常的に林産物収穫や開墾ができる「耕作できる森林」に分類され、管理されてきた<sup>14</sup>。また、「耕作できる森林」では、焼畑を中心とする伝統的な生業サイクルが営まれていた（図3-4参照）。

カスプハン集落の住民は、集落周辺の森林を焼畑（huma / ladang）・水田（sawah）・菜園（kebun）・混交園（kebun talun）・樹木園（talun）として利用してきた。そのサイクルは、まず、原生林や老齢二次林（leuweng kolot）を開墾し、1～2年の間、焼畑耕作を行う。焼畑では、年一回の陸稲栽培に加え、野菜の作付を行う。焼畑耕作を行う場所が水量豊富な場合は、焼畑後、その土地を水田として利用する。水田の縁には、ニッパヤシ・サトウヤシ・綿の木・バナナ・キャッサバなどを植栽する。また、休閑期には、水田の一部を菜園や養魚池として利用する。このように水量豊富な土地で水田が作られる場合には、自然生態系のサイクルは完了し、水田としての土地利用が半ば永久化する。一方、水量が豊富ではない焼畑耕作地では、焼畑後の1～2年間は裏作（jami）が行われる。裏作では、トウモロコシや豆類などを栽培する。その後は、放置して森林植生を回復させるか、または常畑化して菜園とする。放置された土地では、一般的に森林植生が二次林にまで回復してから再び焼畑耕作を行う。焼畑を行わない場合、植生は老齢二次林へと遷移していく。菜園では、一年性作物としてトウモロコシや豆類、陸稲などが栽培される。また、バナナやドリアンなどの果樹、ファルカタなどの早生樹、竹やラタンなどの有用樹木も栽培される。菜園は、数年経過

すると樹木の樹高が高くなり混交園と呼ばれる状態になる。さらに遷移が進むと林冠が閉鎖し、下層まではほとんど光が届かなくなって一年性作物の栽培が終わる。この状態は樹木園と呼ばれ、果樹・有用植物・燃材の採取が中心となる。そして、樹木園は老齢二次林へと遷移していく。

しかし、現在では、カस्पハン集落における資源利用形態は大きく変容し、伝統的な生業サイクルは既に見られないと言われる。焼畑耕作地は、二次林に植生回復するまで放置せず、1～2年の休閑後に再び作付けされ、保全すべき森林ではブローカーによる木材伐採が行われる事態も生じている。

図 3－4 カस्पハン集落の伝統的な生業サイクル



(出典) 原田 (2004) 図 18, p138

### 3.2.2.2 非伝統的集落

一方、非伝統的な集落はハリムンサラク山全域に存在する。特に山域北部は、ほとんどすべてが非伝統的な集落である。これらの集落では、平地の土地利用は水田、水利条件の悪い丘陵地帯では早生樹植林やトウモロコシ・トマト・唐辛子などの換金作物栽培が一般的である。林産物利用も多く見られ、住民は、燃材、家畜飼料、住宅建材などを採取している。また、国営林業公社との契約に基づいてトゥンパンサリを営む世帯もある。トゥンパンサリとは、国営林業公社が管理している生産林において、住民が公社の植林作業を担う代わりに樹冠が閉鎖するまで間作する権利を得るという土地利用形態である。

### 3.2.2.3 ハリムンサラク山地域の住民生計

上述のとおり、ハリムンサラク山地域の集落では、農業が広く営まれている。そして、ハリムンサラク山が位置する西ジャワ地域では、農村集落における世帯生計の特徴として以下の点が指摘されている<sup>15</sup>。

- ◆ 土地なし、もしくは極めて零細な耕地しか持たない住民が存在し、多就業が一般的である
- ◆ 一部の親族集団に水田の所有が偏っている
- ◆ 世帯の生計状況は、親族としての農地所有状況に加え、高収入が得られる非農業部門の就業機会へのアクセスおよびそのための教育が重要である
- ◆ 大規模な水田を所有する層が、土地なし層や零細農に対してより多くの雇用機会を提供している

これらの分析は、一般論として、ハリムンサラク山地域の農村集落では農業が主要な生計手段であり、土地所有の有無に関わらず集落内で生計手段がある程度確保され、同時に農業外収入も重要な位置を占めていることを示している。

表3-3は、ハリムンサラク山地域に位置する四集落で実施された農村調査の結果から、平均農地保有面積を引用して取り纏めたものである。また、本研究におけるフィールド調査対象集落の位置づけを検討するため、これらのデータも記載した。この六集落はランダムに選ばれたものではないが、各々ハリムンサラク山地域の東西南北領域に位置し、生計手段および生計水準に関して周辺集落との間に根本的な相違はないと考えられることから、厳密性はないものの、おおそ当該地域の一般状況を示すデータとして捉えることは可能である。

以下、調査対象集落の特徴について、六集落間のデータ比較から読み取れる傾向を記す。

- ◆ チマパッグ集落の水田面積は比較的小さい。
- ◆ スカガリ集落の農地面積は比較的大きい。
- ◆ チマパッグ集落およびスカガリ集落は、世帯の平均農地保有面積という観点から見て、ハリムンサラク山地域に見られる多くの集落と大差はないと推察される。
- ◆ 食糧自給という観点から見ると、チマパッグ集落は、集落全体としてどうにか食糧自給を達成し得る水準にあり、スカガリ集落は食糧生産に比較的余裕があるものと推察される。
- ◆ スカガリ集落では生計手段としての村外労働が見られないが、このような事例はハリムンサラク山地域においては比較的少ないものと推察される。

表 3-3 ハリムンサラク山地域の集落における世帯当たり平均農地保有/経営面積<sup>注1</sup>

集落 <sup>注2</sup>	水田 (ha)	畑地 (ha)	合計 (ha)	村外労働	食糧自給が可能となる 農地保有面積
A	0.67	0.25	0.94	有	0.50 ha 程度
B	0.29	0.22	0.52	有	0.50 ha 程度
C	0.23	0.10	0.34	有	0.35 ha 程度
D	0.17	0.11	0.28	有	
チマパッグ	0.08	0.38	0.46	有	
スカガリ	0.37	0.54	0.91	なし	
平均	0.30	0.27	0.58		
標準偏差	0.21	0.17	0.28		

注1：ここで言う「保有」とは、土地法に基づく所有権の有無に関わらず、当該集落において「当該世帯のものである」と認知されている農地のことを指す。尚、集落Dについては、水田が保有面積（経営面積とほぼ同様）のデータ、畑地が経営面積（貸借地を含む）のデータとなっている。借地の大半は不在地主による無償貸与であるため、生計への影響という観点から見ると、保有農地と比較して大きな差はないと推察される。

注2：ハリムンサラク山地域における各集落の大凡の位置は、東部（D集落、スカガリ集落）、西部（C集落）、南部（A集落、チマパッグ集落）、北部（B集落）である。

（出典）原田（2004）表14・表15・表16・表17・表19、遠藤（2007）p34-35・p85-88 および筆者のフィールド調査データを参照して作成

### 3.2.3 国立公園管理事務所

小項 3.1.2 で述べたように、国家法規の枠組みは、国立公園として区分された国有森林地の第一義的な目的として生物多様性および生態系の維持を挙げている。国家法規は、住民による直接的な森林資源利用を認めていないため、ここで言う「生物多様性および生態系の維持」とは、人間による資源攪乱がない状態での自然保護、と解釈するのが妥当である。

国家法規に基づいて国立公園管理行政を遂行するのが、林業省自然保護総局に属する国立公園管理事務所である。国立公園管理事務所の組織・業務体系については、2002 年の林業大臣令である国立公園事務所組織業務令に具体的内容が記述されており、国立公園管理に関わる森林行政のあり方を規定している。各国立公園管理事務所は、この組織業務令に基づいて、当該国立公園管理事務所の組織・業務体系に関わる事務所長令を公布し、当該事務所における組織・業務のあり方を定めている。国立公園管理事務所に配属されている職員の人事権は、管理職を除き、所長の専権事項である。

ハリムンサラク山国立公園管理事務所（以下、管理事務所と称す）には、2006 年 6 月 15 日の時点で 102 名の職員が配置されている。職種別に見ると、「生物多様性および生態系の維持」業務に直接関与する専門職員が 66 名、管理職および事務処理を担当する職員が 36 名となっている。ハリムンサラク山国立公園における専門職には、木材伐採や開墾などの違法行為を取り締まる森林警察官と、生態系のモニタリングを行う森林生態系監視官のポストがあり、前者は 50 名、後者は 16 名の職員が従事している。管理事務所は、本部事務所のほか、現場活動を遂行する下部機構として支所が各県に 1 箇所（計 3 箇所）あり、各支所ごとに駐在所が 3 箇所（計 9 箇所）ある。支所には、管理職である支所長のもと、森林警察官と森林生態系監視官が合計で 5～9 人、各駐在所には森林警察官が 4 名ずつ配置され、現場業務に従事している。職種毎の業務内容は「専門職の業務指針に関する林業省令」に詳述されており、半年に一度、本指針に基づく森林官の業務評価が実施される。形式上、当該国立公園における専門職ポストは二種類あるが、支所・駐在所レベルでは、職種に関わりなく、専門職員は違法行為取り締まり・生態系モニタリングの両業務に従事している。このため、本稿の議論では職種区分をせず、専門職に従事する職員を「森林官」と一括して表現することとする。森林官の半数以上は、支所・駐在所に寝泊りして現場活動を行い、毎月 1～2 週間は本部事務所等での会議や研修に参加するというローテーションで活動している。

### 第3節 協働管理パイロット事業

ハリムンサラク山国立公園は、領域拡張により、約10万人が域内に居住し農業を営む国立公園となった。このため、管理事務所は集落住民との連携に基づく「生物多様性および生態系の維持」戦略を具体的に立案し、実施する必要性に迫られていた。2005年4月、管理事務所はこの課題に対処するため、開発援助機関である国際協力機構（JICA）の資金的・技術的支援を得て、協働管理パイロット事業を国有森林地内の2地域（スカブミ県シルナレスミ村チマパッグ集落、および、同県チプトゥイ村スカガリ集落・チサリマⅠ集落・チサリマⅡ集落・チサルア集落）で開始した<sup>16</sup>。パイロット事業の主目的は、集落住民による森林保全活動の体制づくりと住民生計の安定であった。事業推進母体として、JICAスタッフおよび管理事務所の森林官からなる協働管理推進班が結成され、事業活動の計画・実施を担っていくことが確認された。協働管理推進班は、事業開始に先立ち、準備段階（森林官と集落住民との信頼関係構築）、および具体的活動の実施段階（森林保全、生計安定）の二段階で事業を進めていくことを決めた。集落での事業推進は、各々の集落を管轄する駐在所の森林官が担当することとなり、国立公園管理事務所は、2名の森林官をパイロット事業推進担当として正式に任命した。協働管理推進班は、これらの森林官に対して、彼らの役割が住民の指導や監視ではなく、住民のイニシアティブを引き出し、これを支えていくファシリテーター的なものであるという位置づけを行った。そして、豊富なファシリテーション経験を持つJICAスタッフ（インドネシア人）が、コミュニケーションの技能面で彼らを補佐した。準備段階は2005年4月から1年近くの時間をかけて進められた。

尚、本研究では、チマパッグ集落とスカガリ集落を分析対象集落とした。他の3集落を分析対象から外した理由は、フィールド調査の実施時点において、パイロット事業の導入に伴って生じた集落内部での変化が小さく、理論的示唆を引き出すには十分なデータが得られないと判断したことによる<sup>17</sup>。

### 第4節 情報・データの収集方法

本研究では、国家森林行政と集落住民による森林資源の協働管理を研究対象として選択した<sup>18</sup>。また、協働管理における権力の作用とその影響に関する定性的な因果関係を解明するため、事例研究手法を採用した。事例分析を通じて得られる因果関係のモデルは、森林資源の協働管理という文



脈におけるアクターの行為および森林管理の様態を理解する上で、有効な分析手段になると考えられる<sup>19</sup>。

分析対象事例に関する情報・データ収集のため、筆者は、2004年10月から2006年7月までハリムンサラク山国立公園の麓に位置する都市ボゴールに滞在し（図3-3参照）、調査を実施した。表3-4は、上記期間以外の活動を含め、本研究のための調査活動一覧を示したものである。調査は、大きく分けて三つの活動から構成される。まず第一は、調査準備および基礎資料収集である。具体的には、フィールド調査のためのインドネシア語習得、管理事務所森林官との信頼関係づくり、国有森林地に位置する集落訪問を通じた住民生活の実態把握、林業省自然保護総局および管理事務所における資料収集などの活動を実施した。集落訪問は、パイロット事業対象以外の集落を10箇所訪問し、土地利用、資源利用、住民生活に関する地域別特徴や共通点について理解を深めた。

第二は、森林官の思考・意思決定に関する調査である。本研究の課題は、協働管理における権力の作用について分析することであるが、この目的を達成するためには、協働管理のアクターである森林官および集落住民の思考や行動、意思決定方法について理解を深め、実態に即したデータ収集を行う必要がある。森林官については、集落住民に対する認識や対応に関して、パイロット事業の推進を担う2名の森林官に限らず、管理事務所に配属されている森林官の全般的な特徴と傾向を把握した上で、パイロット事業を担当した森林官2名の思考・意思決定について調べる必要があると感じられた。そのため、森林官を対象に参与観察と半構造的インタビューからなるフィールド調査を実施した。参与観察は、森林官の認識や思考、日常の行動パターン、意思決定のあり方を把握するため、約8週間にわたり、支所または駐在所に配属されている森林官6名の日常業務を観察した。森林官は支所・駐在所に寝泊りして現場活動を遂行するため、参与観察では、観察対象の森林官に付随し、寝食を共にしながら活動を観察し、意見交換を行った。半構造インタビューは、参与観察を行っていない森林官26名を対象に実施した。質問項目は参与観察の結果に基づいて作成し、インタビューは事務所において実施した。また、管理職である所長および支所長とは、恒常的に意見交換を行い、補足的な情報を収集した。

第三は、協働管理パイロット事業に関する調査である。この活動は、パイロット事業に直接携わった関係者からの聞き取りと、分析対象集落での調査からなる。事業関係者とは、パイロット事業の推進を担った駐在所の森林官2名、および、JICAスタッフ（日本人とインドネシア人）であり、事業開始当初より、定期的に進捗状況および問題等について情報収集・意見交換を行ってきた。分析対象集落（チマパッグ集落およびスカガリ集落）でのフィールド調査は、事業開始当初より断続的に集落リーダーからの聞き取りを行っていたが、2006年5～6月に広く集落住民を対象に半構造的

インタビューを実施した。チマパッグ集落については、2007年5月にも補足インタビューを実施している。また、スカガリ集落の西隣に位置するチサリマⅠ集落およびチサリマⅡ集落においても、半構造的インタビューを行った。それは、本章第3節で述べたように、パイロット事業がこれらの集落でも実施されていたからである。本稿では、スカガリ集落の特徴を浮き上がらす際に比較対象として両集落のデータを使用する。集落における半構造的インタビューは、インドネシア語とスンダ語の二言語を使用した。筆者はスンダ語を扱うことが出来ないため、集落における半構造的インタビューに際してはハリムンサラク山地域の事情に詳しく、かつ、社会調査経験を持つスンダ人を通訳兼助手として雇用し、調査を実施した<sup>20</sup>。

表3-4 本研究のための調査活動一覧

調査期間	主な調査対象・方法	主な調査内容
2004年10月 ～2006年7月 ＜断続的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>林業省ハリムンサラク山国立公園管理事務所森林官からの聞き取り・資料収集</li> <li>林業省自然保護総局での情報・資料収集</li> <li>JICA派遣専門家からの聞き取り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>インドネシアの森林管理政策、国家法規</li> <li>ハリムンサラク山国立公園の管理政策、管理状況</li> </ul>
2004年10月 ～2006年4月 ＜断続的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>国立公園領域内集落（チマパッグ集落、スカガリ集落、その他）における現地踏査および住民からの聞き取り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地利用、森林利用、住民生計、森林資源状況</li> </ul>
2005年5月 ～2006年6月 ＜断続的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>協働管理パイロット事業関係者（ハリムンサラク山国立公園管理計画プロジェクトのスタッフ、パイロット事業を担当する2名の森林官）からの聞き取り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>パイロット事業実施に掛かる進捗状況および諸問題</li> </ul>
2005年8～9月 ＜集中的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>ハリムンサラク山国立公園管理事務所森林官6名の参与観察</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>森林官の日常行動、思考・認識、意思決定方法</li> </ul>
2005年12月 ～2006年6月 ＜半集中的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>ハリムンサラク山国立公園管理事務所森林官に対する意識調査</li> <li>管理職（所長・支所長）からの聞き取り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>森林官の日常行動、思考・認識、意思決定方法</li> </ul>
2006年5～6月 ＜集中的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>チマパッグ集落（6月）<sup>注1</sup>・スカガリ集落（5月）における社会経済調査</li> <li>スンダ人を通訳兼助手として雇用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地利用、森林利用、住民生計、森林官との関係</li> </ul>
2007年5月 ＜集中的＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>チマパッグ集落における社会経済調査</li> <li>スンダ人を通訳兼助手として雇用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地利用、森林利用、住民生計、森林官との関係</li> </ul>

注1：チマパッグ集落における半構造的インタビューは通訳兼助手によって実施された。これは、2006年5月頃、パイロット事業の計画・実施を担当する協働管理推進班と住民との間で問題が生じており、住民は、日本人である筆者を協働管理推進班の一員（つまり、JICAの関係者）として見る可能性が高く、その場合、情報収集が困難になると判断したためである。筆者は、通訳兼助手が収集した情報を調査途中で二度に分けて聞き取り、調査が一通り終了した段階で筆者も集落に入り、不備な点を補足調査した。

（出典）筆者作成

調査対象者の選択基準は次の通りである。まず、森林官の思考・意思決定に関する調査であるが、参与観察の対象となった6名の森林官は、「管理事務所の中でも特に仕事熱心である森林官」という基準を事務所に提示し、紹介された名簿の中から地域性を考慮して同定した。半構造的インタビューは、すべての支所・駐在所を其々複数回訪問し、訪問時に面会できた森林官全員に対してインタビューを行った（表3-5参照）。次に、集落調査であるが、半構造的インタビュー対象住民は、(a) 集落において指導的立場にいと目されている住民、(b) 生計水準が特に低い世帯、(c) その他、に区分した上で、(a)(b)はすべて、(c)については集落の地理的分布を考慮して同定した（表3-6）。スカガリ集落には、(b)カテゴリーの世帯が存在しなかった。(a)に区分される集落リーダーは、まず、管理事務所の森林官より相当する人物の名前を提示してもらい、その後、集落訪問を通じて確認した。(b)のカテゴリーは、集落リーダーが提示した情報に従った。尚、インタビュー対象者は、チマパグ集落が37世帯37名（2006年32名、2007年17名で、うち12名は重複）、スカガリ集落が9世帯11人であった。また、チサリマⅠおよびⅡ集落については、14世帯19名にインタビューを行った。

フィールド調査を通じた観察およびインタビューの記録は、すべて野帳に記録した。その内容は、観察やインタビューの要約として文章の形でコンピューターに打ち込んだ。その後、それぞれの文章からキーワードを抽出し、キーワード毎に関連する文章を記録全体の中から抜き出して一纏めに括った。第4章で報告する調査結果は、キーワード毎に括った文章データを解釈したものである。

表3-5 調査対象森林官の内訳

配属 \ 職種	森林警察官	森林生態系監視官	計
本部	2	1	3名
スカブミ支所内	7	2	9名
ボゴール支所内	5	2	7名
レバック支所内	11	2	13名
	25名	7名	32名

（出典）筆者作成

表 3－6 調査対象集落住民の内訳

		男	女	計
チ マ パ ッ グ	リーダー	6	0	37 名
	一般世帯	21	7	
	貧困世帯	3	0	
ス カ ガ リ	リーダー	4	0	11 名
	一般世帯	3	4	
		37 名	11 名	48 名

(出典) 筆者作成

---

<sup>1</sup> 森林被覆面積は、FAO の世界資源評価報告による（FAO 2005, p197）。

<sup>2</sup> 森林地（Kawasan Hutan）の面積は、1980 年代初頭、当時の農業省林業局が州政府と協力して TGHK（Tata Guna Hutan Kesepakatan—合意森林区分）を策定した時より算出されている。TGHK とは、植生図・衛星画像データなどを用いて机上で策定した森林区分のことであり、州レベルで策定される。ここで指定された森林地域が「森林地」となったのである。この森林区分は各当局の政策的合意に基づくものであり、必ずしも森林植生で覆われている地域を指しているわけではない。TGHK の境界線はしばしば変更されることから、森林地面積は常に変動してきた（久保 2006）。

<sup>3</sup> 政府が発表している林業統計によると、これらの伐採林区で生産された木材は 1970-99 年の年平均で 2 千万立米を越えている（Barr 2002, p191-2）。林業省に報告されていない伐採も含めると、公式統計の倍に上るという報告もある（Kartodihardjo 2002, p145）。

<sup>4</sup> Lindayati（2002, p41-53）は、独立後の森林管理政策の特徴を、社会林業という観点から、住民無視期（1960 年代後半～1980 年代中頃）、社会林業導入期（1980 年代中頃～1997 年）、改革期（1998 年以降）の三つに区分している。

<sup>5</sup> 1999 年の林業法は、保護林を自然保存地域・自然保全地域・狩猟公園・生物圏保護区の 4 つに区分している。国立公園は、自然保全地域の一区分として位置づけられている。保護林行政を担うのは林業省自然保護総局であり、国立公園管理行政は自然保護総局自然保全部が担当している。

<sup>6</sup> インドネシアにおける保護林行政の歴史については、Rhee et al. (2004) 4-2～4-6 を参照した。

<sup>7</sup> 自然モニュメント令によって、110 箇所の保全対象地が主としてジャワ島に設定された。また、野生生物保護令に基づき、主にスマトラ島・カリマンタン島において、17 箇所の野生生物保護区が設定された。

<sup>8</sup> 2002 年計画制度令によると、国立公園のゾーンは次の通りである：コアゾーン（人間による利用は、研究および教育目的に限られる）、利用ゾーン（研究・教育のほか、観光・レクリエーション目的でも利用できる）、ワイルダネスゾーン（コアゾーンの周辺に位置し、バッファークゾーンとして機能する）、伝統利用ゾーン、修復ゾーン。

---

<sup>9</sup> 2006 年 8 月、国立公園のゾーニングに関する林業大臣令が公布され、新たに「特別ゾーン」が付け加えられた。特別ゾーンでは、国立公園指定以前より存在した集落の住民居住や農地が法的に認められる。しかし、本研究におけるフィールド調査を実施した時点において、当該林業大臣令は実施されていなかったため、本稿における議論では本法規が定めるルールは考慮しない。

<sup>10</sup> ハリムンサラク山地域の土地所有主体・森林管理形態の歴史的変遷については、原田（2004, p121-122）および GHSNP（2011）を参照した。

<sup>11</sup> ハリムンサラク山国立公園における集落調査より。<http://www.tnhalimun.go.id/overview.htm>（2008 年 3 月 15 日アクセス）

<sup>12</sup> カスプハン集落の伝統的な生業サイクルについては、原田（2001, p201-206）および原田（2004, p138-140）を参照した。

<sup>13</sup> 口頭伝承によれば、カセプハンに属する人々はパジャジャラン王国の末裔である。16 世紀中頃、イスラム国家であるバンテン王国によりパジャジャラン王国は滅ぼされた。王国崩壊の直前、王のプラブは臣下に王国の家宝を隠すよう命じ、彼らはバンテン王国の軍隊に捕まらないよう各地を転々と移動したと言われる（Suganda 2009, p31）。アクセスがより困難な山域である南部一帯にカスプハン集落が多い背景には、このような理由が存在すると考えられる。

<sup>14</sup> 「託された森林」とは、先祖代々受け継がれてきた重要な森林であり、カスプハンによるパトロールも組織される（豊田 2007, p94）。「閉じられた森林」とは、いわばバッファゾーンであり、住民の資源需要が高まった際には利用目的で解放され、「耕作される森林」で資源需要が賄われる状況であれば利用禁止となる。「耕作される森林」を開墾した場合には、他の場所を森林に戻さなければならない（Abdulharis et al 2007, p5）。

<sup>15</sup> 西ジャワ農村における世帯生計については、遠藤（2007, p11, p103-105）を参照した。

<sup>16</sup> 林業省と JICA は、2004 年～2009 年の 5 年計画でハリムンサラク山国立公園管理計画プロジェクトを実施した。協働管理パイロット事業は、当該プロジェクトの一部として当初より計画されていたものである。尚、当該プロジェクトの文脈において、パイロット事業は Model Kampung Konservasi (MKK)と呼ばれている。しかし、本稿においては、協働管理パイロット事業という一般名称を使用する。

---

<sup>17</sup> 但し、チサリマ I 集落およびチサリマ II 集落においてもフィールド調査は実施した（両集落においてパイロット事業導入の影響が小さいという実情は、調査の結果判明したことである）。一方、チサルア集落ではフィールド調査を実施していない。ここでは、以前より地元 NGO が森林資源管理分野において活発に活動を展開してきており、パイロット事業導入による影響が小さいことは、調査実施以前の段階で、プロジェクトスタッフおよび担当森林官からの情報で明らかになっていたためである。

<sup>18</sup> 一般に、熱帯林地帯における地域資源管理という研究分野では、大きく分けて二つの分析方法が採用されている。一つは、ローカルな組織・制度に焦点を当てた分析方法で、合理的選択論に基づくもの、文化人類学・民族誌・地域研究的なものがある。前者は、人の行動原則は「行為の道筋が複数あるような時には、人々は一般に、全体として一番良い結果をもたらしそうだと考えることを行う（エルスター 1997, p24）」という合理的選択論の考え方を踏まえた上で、持続的森林管理を可能にするローカルな組織・制度の形成条件および維持条件は何か、という問いに対する答えを模索してきた（Agrawal 2002、Gibson 2001、Ostrom 2001）。後者では、森林利用に関する個人の行為は文化規範に根ざしたものであるという議論や（Klooster 2000, p3&14、Peters 1987, p178）、文化規範や慣習は変容するものであり、人々の関係や意識を含め対象とする社会集団の性質を幅広く検討する必要があるという議論（井上 2004, p50-94）が展開されてきた。もう一つは、構造機能主義的な分析方法で、地域資源および住民生計に影響を与える政治・経済・社会的な要因を分析するというものである。この分析方法は、関心対象の変遷が顕著である。たとえば、1970 年代から 80 年代にかけては、熱帯途上国の燃料危機という社会的問題を解決するため、早生樹植林を通じた木質資源造成の技術支援を効果的に実施するという言説に関心が集まった（Arnold 1991）。1980 年代に入ると、集落住民の生計需要を満たすため、彼らの森林資源へのアクセスを保障する必要があるという言説が主流となった（Ford Foundation 1998）。そして、1990 年代以降は、分権型管理というガバナンスのあり方が問われるようになる（Colfer and Capistrano 2005、井上 2004, p96-123、佐藤 2002、関 2005）。本研究は、地域資源管理のあり方を規定する権力のメカニズムを分析していることから、後者に分類される。

<sup>19</sup> 社会科学的方法論としての事例研究は、仮説理論を検証するところに意義がある（Yin 2003, p10）。その目的は、普遍的な適用性を持つ理論を提示することではなく、ある特定の現実を理解するために最も適したモデルを提示することである（佐藤 2003, p8-9）

---

<sup>20</sup> 通訳兼助手は、Adul Kusumono 氏に依頼した。Adul 氏はハリムンサラク山地域西部の Citorek 集落に居住する地元住民であると同時に、NGO の契約スタッフとして社会経済調査や土地利用調査などの専門的調査活動も行っている。



## 第4章 調査結果

第4章では、前章で述べた調査方法によって収集した情報・データの取り纏めを行う。まず、第1節では、森林官の思考・意思決定に関する調査の結果を取り纏める。論点は、住民の居住および資源利用に関するもので、二つの問いを扱う。第一は、国立公園管理のゾーニングにおいて集落住民の居住・農地・林産物採取を認めるゾーンは存在しないという国家法規の枠組みと、国立公園として区分された国有森林地には2万7千世帯10万人が居住し森林資源に依存した生活を営んでいるという現場の実態との間には、大きな乖離と矛盾が存在するが、森林官はこの問題をどのように考えているのか、という問いである。第二は、この問題を解決するための方策として、住民と接する機会のある森林官はどのような考えを持っているのか、という問いである。次に、第2節および第3節では、チマバッグ集落およびスカガリ集落において実施された協働管理パイロット事業に関する調査結果を取り纏める。各節とも、まず集落の概要について説明した上で、パイロット事業開始時までの土地・森林利用状況とアクター間の関係について述べる。その後、パイロット事業の実施を通じて、アクター間の関係および住民による資源利用のあり方が変化した様相を記述する。尚、第3節では、スカガリ集落との比較のため、スカガリ集落の西側に隣接するチサリマⅠ集落およびチサリマⅡ集落の情報も一部参照する。

### 第1節 森林官の思考と意思決定

#### 4.1.1 国家法規の理解と裁量的判断

##### 4.1.1.1 国家法規の理解

森林官は、国家法規の枠組みについてどう理解しているのか。まずは、この問いから検討していく。表4-1は、森林官が日常的に参照している法規について取り纏めた表である。本表は、半構造インタビューで問いかけた「あなたが日常業務において参照する重要な法規は何ですか」「その理由は何ですか」という質問に対する回答を取り纏めたものであり、インタビューでは、一次回答の後、「他にはありますか」と問い返し、新しい法規名が出なくなった段階で質問を終えている（参与観察対象の森林官6名については、参与観察期間中に同様の質問を行った）。各森林官に対して、各々一度ずつ行った質問に基づいて作成したため、法規に関する森林官の全知識が反映され

ているとは言い難いが、彼らが日常的に参照している、または、気にかけている法規は反映されていると考えられる。

本表は、森林官が重要だと感じ、日常的に参照している法規は五つに限られており、最も多くの森林官が重要だと指摘した林業法についても指摘した人数の割合は4割に満たないことを示している。森林官が言及した五つの法規のうち、(a)(b)は「（人間による資源攪乱がない状態での）生物多様性および生態系の維持」について記述している法律であり（表4－1の注1・注2を参照）、国立公園管理に関する法体系の中で最も基本的なものであると言える。しかし、両法律のうち少なくとも一方に言及した森林官は18名（56%）に留まっている。また、32名の森林官のうち、重要な法規を三つ挙げた者は3名、二つが8名、一つが14名、一つも挙げなかった者は7名であった。

表4－1 森林官が日常的に参照する法規

国家法規	重要だと答えた森林官の人数（32名中）	
(a) 1999 年林業法 <sup>注1</sup>	13 名	41%
(b) 1990 年生態系保護法 <sup>注2</sup>	11 名	34%
[ (a)(b) の片方または双方に言及した森林官 ]	[ 18 名 ]	[ 56% ]
(c) 専門職の業務指針に関する林業省令 <sup>注3</sup>	7 名	22%
(d) ハリムンサラク山国立公園拡大に関する林業省令	6 名	19%
(e) 土地利用計画に関する林業省令	1 名	3%

注1：第1条に国立公園を含む保護地域管理の原則が記され、第50条・78条に森林地での禁止・罰則事項が記されている。

注2：第30条に国立公園の最も基本的な機能についての記述がある。また、第32条は国立公園のゾーニング制度に関する条項であり、集落住民の居住・農地・林産物採取を認めるゾーンは存在しない。

注3：業務指針には、職員の業務評価基準が示してある。

（出典）筆者作成

一方、表4－2は、森林官の専門的業務および住民の資源利用行為に関する森林官の理解を取り纏めたものである。森林官の専門的業務については、半構造インタビューでの「あなたの専門的業務（tugas）は何ですか」という質問に対する回答を取り纏めている。一方、住民の資源利用行為に関する森林官の理解については、住民の資源利用行為に関わる議論の中で林産物利用および農地利用の合法性・違法性について見解を問い、その反応を取り纏めた。

森林警察官の92%が「違法行為の取り締まり」を自身に課せられた専門的業務であると述べ、森林生態系監視官は全員が「集落住民とのコミュニケーション」を専門的業務として捉えていること

がわかる。表4－2の注2・注3で記したように、「違法行為の取り締まり」は森林資源の攪乱を防ぐことが目的であり、また、「集落住民とのコミュニケーション」についても、その主なコミュニケーション内容は森林保全の重要性を伝え、違法行為に従事しないよう注意を喚起することであるため、「違法行為の取り締まり」と「集落住民とのコミュニケーション」という活動は、森林資源の攪乱を防ぎ、森林を保全するという共通した目的を持つ専門的業務であると解釈できる。つまり、インタビューを行った32名全員が、森林資源の攪乱を防止するための活動が彼らの専門的業務であると理解している、ということである。また、彼らは同時に、国有森林地での農業および林産物採取が法的には違法であることも認識している。

表4－2 森林官の専門的業務および住民の資源利用行為に関する森林官の理解<sup>注1</sup>

	森林警察官 (25名中)	森林生態系監視官 (7名中)	計 (32名中)
(a) 違法行為の取り締まり <sup>注2</sup>	23名	4名	27名(84%)
(b) 集落住民とのコミュニケーション <sup>注3</sup>	17名	7名	24名(75%)
[ (a)(b) の片方または双方に言及した森林官 ]	[ 25名 ]	[ 7名 ]	[ 32名(100%) ]
(c) 地方行政（県・郡・村）との連携	2名	1名	3名(9%)
(d) 生物多様性モニタリング	0名	3名	3名(9%)
国有森林地での農業および林産物採取行為は違法であると考えている	25名	7名	32名(100%)

注1：表4－1と同様、本表は、半構造インタビューでの「あなたの職業的義務（tugas）は何ですか」という質問に対する回答を取り纏めたものである。インタビューでは、一次回答の後、「他にはありますか」と問い返し、新たなコメントが出なくなった段階で質問を終えた。住民の資源利用行為については、インタビューの中で違法伐採に関する話題に及んだ際、木材伐採以外の林産物採取と農地利用の合法性／違法性についても質問を行い、回答を得た。尚、参与観察対象の森林官6名については、参与観察期間中に同様の質問を行った。

注2：大半の森林官は、彼らの専門的業務を「森林警備（keamanan）」である、と述べている。これは、明確に定義されているわけではないが、「森林警備とは具体的に何か」という問いに対して、違法伐採の見回り・取り締まり、新規開墾の取り締まり、などの答えが返ってくることから、森林資源の攪乱を防ぐための違法行為取り締まり、と捉えるのが適当である。

注3：参与観察を行った6名の森林官のうち、5名の集落における活動は、リーダー宅の訪問を通じた違法行為に関する聞き取り・注意喚起および情報提供依頼に限られていた。残りの1名は、上記活動に加え、関心を持つ住民に対する私有農地での植林活動支援（薪用早生樹）も実施していた。半構造インタビューを行った26名のうち、集落において聞き取り・注意喚起・情報提供依頼以外の具体的活動に取り組んでいたのは3名であった。これらのデータより、森林官が行う「集落住民とのコミュニケーション」とは、一部の例外を除き、住民が森林資源の攪乱・違法行為に関与せず、森林保全に協力するよう伝えることであると捉えることができる。尚、聞き取り・注意喚起・情報提供依頼以外の具体的活動とは、植林活動支援、および、違法行為に関するネットワークづくり（森林官自身が直接各世帯を訪問し、違法行為を目撃した場合には森林官または集落リーダーに報告するよう依頼する活動）である。

（出典）筆者作成

これらのデータから、国家法規に関する森林官の理解について以下の解釈が導き出される。まず、森林官は必ずしも個々の法規を意識しながら専門的業務を遂行しているわけではないという実態である。インタビューを行った 32 名全員が、森林資源攪乱を防止するための活動を彼らの専門的業務として捉えているが、このうち、資源利用行為の可否を規定している林業法・生態系保護法の重要性を指摘したのは 18 名（56%）に留まった。つまり、14 名の森林官は、「森林資源攪乱を防止するための活動」が国家法規の規定に基づく業務であると明確には意識していないと考えられる。

次に、森林官は森林の攪乱防止を自らの業務目的として捉えているが、これは即ち、彼らの理解が「人間による資源攪乱のない状態での生物多様性および生態系の維持」という国家法規の原則を踏まえていることを意味する。但し、上述したように、多くの森林官はこの点を意識している訳ではない。インタビューを行った森林官のうち 14 名は国家法規の枠組み自体を明確には理解しておらず、また、国家法規の条項を一部把握している森林官でも、全員がこの原則を認識しているわけではない。例えば、1999 年林業法について言及した森林官の関心は禁固・罰金について規定している第 78 条にあり、国立公園を含む保護地域管理の原則（すなわち「生物多様性および生態系の維持」）を規定している第 1 条についてインタビュー中に自ら言及した森林官は皆無であった。

このように、国家法規の枠組みに関する森林官の理解は必ずしも高くはないが、一方で、専門的業務に対する彼らの理解は全員が国家法規の原則を踏まえていた。その背景には、次のような要因があると考えられる。まず第一に、管理職である所長および支所長が国家法規の枠組みを明確に理解しており、国家法規の原則は業務指示を通じて森林官に伝わっている、という点である。筆者は、国立公園領域の指定方法というテーマについて、関連法規を十分に読み込んだ上で、ハリムンサラク山国立公園の領域拡張に関する問題点について所長と議論を行ったことがある。その議論において、所長は領域指定に関わる法規枠組みを説明した上で法的課題を整理し、日常業務とは直接関わりのない分野においても国家法規の枠組みを把握していることを示した。筆者はまた、支所長 3 名のうち、2 名に対して、資源利用に関する国家法規の枠組みと現場実態との間に存在する乖離について見解を問うたことがある。両名とも、林業法および生態系保護法によって「生物多様性および生態系の維持」という国立公園管理の目的が規定されていることを理解しており、うち 1 名は、アグロフォレストリーなど林地の持続的利用を認めるゾーンを設定すべきであると述べ、法規枠組みを変更する必要性について言及した。国立公園行政の管理職は、一定水準の資格を持つ森林官の中から任用されることから、基本的に、国家法規の基本的な枠組みについては明確に理解しているものと考えられる。そして、国立公園管理事務所における「所長一支所長一駐在所長・森林官」という業務指示系統を通じて、国家法規に関わる管理職の理解が森林官に伝達される。森林官の人事

権は所長の専権事項であり、彼らが所長（および支所長）の業務指示に従うのはごく自然な現象である。実際、筆者自身、所長が支所長を、支所長が駐在所長・森林官を呼び出して業務指示を出す光景を恒常的に観察しており、このような場において管理職の考え方が森林官に伝わるものと考えられる。

第二に、森林官にとって「国立公園の主要な現場業務＝警備業務・違法行為の取り締まり」という図式は自明の理である、という点が挙げられる。インタビューにおいて、84%の森林官が自らの専門的業務を森林「警備」（keamanan）であると述べる一方、森林保全（konservasi）と述べた森林官は皆無であった。この結果は、森林官の専門的業務とはあくまで森林保全のための「警備」業務であって、森林保全ではないということを示している。その理由として考えられるのは、専門職員の四分之三が森林警察官という肩書きを持っていること、森林警察官は銃の保持を認められていること、および、現場レベルでは森林生態系監視官も森林警察官と同じ業務に従事していること、という現実である。彼らにとって、森林警察官という職業が森林保全を目的とした「警備」業務であることは、国家法規の枠組みに関する知識がなくとも一目瞭然であると考えられる。

#### 4.1.1.2 裁量的判断と行動

専門的業務に対する森林官の理解は、「人間による資源攪乱のない状態での生物多様性および生態系の維持」という国家法規の原則を踏まえたものであるが、一方で、実際の業務遂行に際し、森林官は裁量的判断に基づく多元的な行動を採っている。筆者は、6名の森林官の行動をそれぞれ1～2週間にわたり観察したが、集落を訪問する際の姿勢は、6名全員が原則的であった。すなわち、国有森林地での農業や林産物採取は国家法規によって禁じられており、例外は認められないという原則的立場を彼らは崩さないのである。しかし、実際には、燃材採取や農業を営む集落住民を処罰することはない。森林官が林産物採取を行う住民を発見した場合、過去に違法行為がなければ、二度と繰り返さないよう注意するのみである。そして、二度三度と違法行為を繰り返す住民に対しては、支所または駐在所まで連行し、始末書を作成させて罰金を取らずに釈放する。立場上、森林官は「黙認する」という言葉を決して口にはしないが、実態としては、集落住民が自家消費目的で資源利用を行う限りにおいて、森林官はこれを黙認しているのである。但し、商業目的の木材伐採については、たとえ集落住民の行為であろうと、森林官は罰金・逮捕という処罰を行う。このような森林官の行動は、筆者が直接観察した6名に限らず、大半の森林官に共通した行動様式であると推察される。この点について、勤務歴6年の森林官は：

「（ハリムン地域は）場所によって（土地利用）状況が異なるけれど、我々は、現場で同じような問題に直面している。だから、事務所に集まれば、いつも問題について話し合うし、その中で、新しい問題解決のアイデアが出てくることがある。そして、森林官が異動で他の支所や駐在所に移ると、そこでまた意見交換をする。こんな感じで、いつの間にか、みなの間で情報共有が進んでいく。」

と述べている。つまり、管理事務所の森林官は、支所・駐在所間の異動はあるものの、他の国立公園への異動は少なく、また、現場では治安上の目的から原則として 2 名以上で行動することになっているため、必然的に森林官は同僚と行動を共にし、情報や行動様式の共有が進むのである<sup>1</sup>。

インタビューを行った森林官 32 名のうち、既存農地の利用について、黙認ではなく「認める」と独自の裁量的判断に基づき、集落住民に対して明言している者が 3 名いた。彼らは、出身（農村・都市）、勤務年数、世帯所得などの点で共通項はないが、筆者に対して、詳細かつ具体的に集落の土地利用状況や住民行動のことを語ったという点では共通していた。これは、大半の森林官には見られない特徴であり、3 名の森林官は、住民との関係が密接であるがために、彼らの置かれている状況に対する理解を深め、住民の立場を踏まえた裁量的判断を行ったのではないかと考えられる。

ところで、次項でも述べるように、実は、一定数の森林官は住民の資源利用を認めて然るべきだと考えている。筆者は、複数の森林官が、「自給用採取は必ずしも劣化につながらない（だから自給用採取は認めても構わない）」「住民は長年にわたって資源利用を行っている（だから利用する権利がある）」「問題は商業伐採である（だから自給用採取は問題ではない）」と筆者に対して発言するのを頻繁に観察している。しかし、3 名以外は住民に対して明言していない。それは、いかなる事情があろうと、国有森林地における農業や林産物採取は違法であり、違法行為を認めることは森林官自身の立場を危うくすることにつながる、という意識が働くからではないかと推察される。この点について、当時の国立公園所長は、「法的根拠なく住民による森林資源の生産的利用を認めれば私自身が逮捕されてしまう」と筆者に対して語っており、多数の森林官はこのような意識を共有しているものと推察される。

#### 4.1.2 国立公園管理における土地利用と住民関与

前項では、大半の森林官が業務遂行に際して同様な裁量的判断を行っていることを述べた。しかし、この事は、森林官の考えがみな同じであるということを意味しない。国家法規に対する理解と対応が同様でも、諸問題に対する森林官の考え方は個人によって異なる。この点について、本項で

は、土地利用のあり方、および、森林保全における住民関与のあり方という二つの課題を取り上げ、森林官が持つ考え方の多様性について取り纏める。

まず、国有森林地の土地利用に関する森林官の基本的考え方であるが、これには、二つの異なる立場がある。一つは、現在とはかく、将来的に国有森林地にある農地はすべて森林地外に移転させるべき、という考え方である（便宜上、以下の議論では移転派と称する）。この立場を採る森林官にとって、土地利用問題の解決とは、農地放棄または移転に際して住民に補償を与えることである。調査対象となった 32 名の森林官のうち、7 名がこのような考えを表明した。しかし、前項で述べたとおり、この立場を採る森林官も、現段階においては国有森林地での農業を黙認している。もう一つの立場は、現存する森林が保全される限りにおいて農地は正式に承認されるべき、というものである（便宜上、以下の議論では承認派と称する）。この考えを持つ森林官は、32 名中 7 名いた（前項で述べたように、このうち 3 名は住民に対して承認を明言している）。この立場を採る森林官は、現行のルール（すなわち、国家法規の枠組み）に対して、その基本的考え方は適切であるものの、ルールを若干変更し、既存の農地と自給的資源利用を認める必要があると考えている。このほか、32 名中 17 名は土地利用に関する自らの考えを明らかにしなかった。この 17 名には、土地利用問題に対してどう対処すべきなのか十分に思考していない者から、様々な可能性を熟慮した上で一概に結論は出せないという考えに至った者まで、様々な立場の森林官が含まれている。尚、移転派の特徴として、承認派よりも日常業務の中で国家法規を参照する傾向が強いことが見いだされた（表 4－3 参照）。これは、国有森林地での居住や資源利用禁止をあるべき理想状態と考える移転派の森林官が、必ずしも住民を敵視しているわけではなく、より国家法規に忠実であろうとしているに過ぎないことを示唆している。実際、移転派森林官 7 名のうち 4 名は、森林保全のためには住民生計への支援が欠かせないことを強調している。

表 4－3 森林官が重視する法規数－移転派と承認派の差異

	人数	重視する平均法規数
移転派	7 名	2
承認派	7 名	1

注：本表は、調査対象となった 32 名の森林官のうち、移転派・承認派に区分される森林官の人数と、彼らが重要だと考える国家法規の数の平均を示したものである。移転派と承認派の間で、重視する法規数に差があるかどうかについて t 検定を行ったところ有意差が見られた ( $t=2.828$ ,  $df=12$ ,  $p<.05$ )。この結果と平均値を見ると、移転派は承認派よりも重視する法規数が多いと解釈することができる。

（出典）筆者作成

次に、森林保全における住民関与のあり方に関する考え方であるが、この課題についても、住民に不信感を抱く森林官と、住民を信頼する森林官という二つの異なる立場がある。前者は、住民は森林が果たす役割に対して無知であり、生活に利用することしか考えていないため、住民の行動を変えるためには、環境教育や規制などを通じて啓蒙していかなければならない、と考える。このような考えを表明した森林官は、32名中13名であった。勤務歴3年目の若い森林官は：

「住民は、森林資源の重要性に気がついていません。彼らは、森というのは先祖から受け継がれてきたもので、存在して当然だと思っています。そして、ただで利用できるものだ。（中略）私たちが住民問題に取り組むためには、もっと人材が必要です。より多くの森林官が現場で活動すれば、住民も違法活動に従事しないようになるでしょう。」

と自分の考えを述べている。一方、後者は、住民が森林資源に対する知識を持ち、国有森林地のルールについても承知していると捉え、承知していながら敢えて農業や林産物採取を行うのは、ただ、生活のために必要だからだ、と考える。このような考えを持つ森林官にとって、住民は森林保全活動における潜在的なパートナーであり、これを実現するためには、即ち、問題解決のためには、住民生計を安定させることが鍵となる。勤務歴12年になるベテランの森林官は、住民の行動について：

「彼らは国家法規を理解している。しかし、生活のために、燃材を収穫し、林産物を採取しなければならない。（中略）住民は法規を知らない振りをするだけだ。法規をしらないと言えは許されるだろうと期待している。」

と述べ、住民は無知であるという考えを一蹴している。この立場を取る森林官は、32名中6名であった。また、5名は、住民は決して無知ではないが啓蒙活動は必要であるという意見を持ち、住民が潜在的パートナーであることを認めつつ、啓蒙対象でもあるという折衷的な立場にいる。残りの8名は、森林保全における住民関与について具体的な考えを表明しなかった。このように、住民の居住および資源利用に対する森林官の考えは、その問題認識ではほぼ一致していても、解決策については多様な意見が存在している。

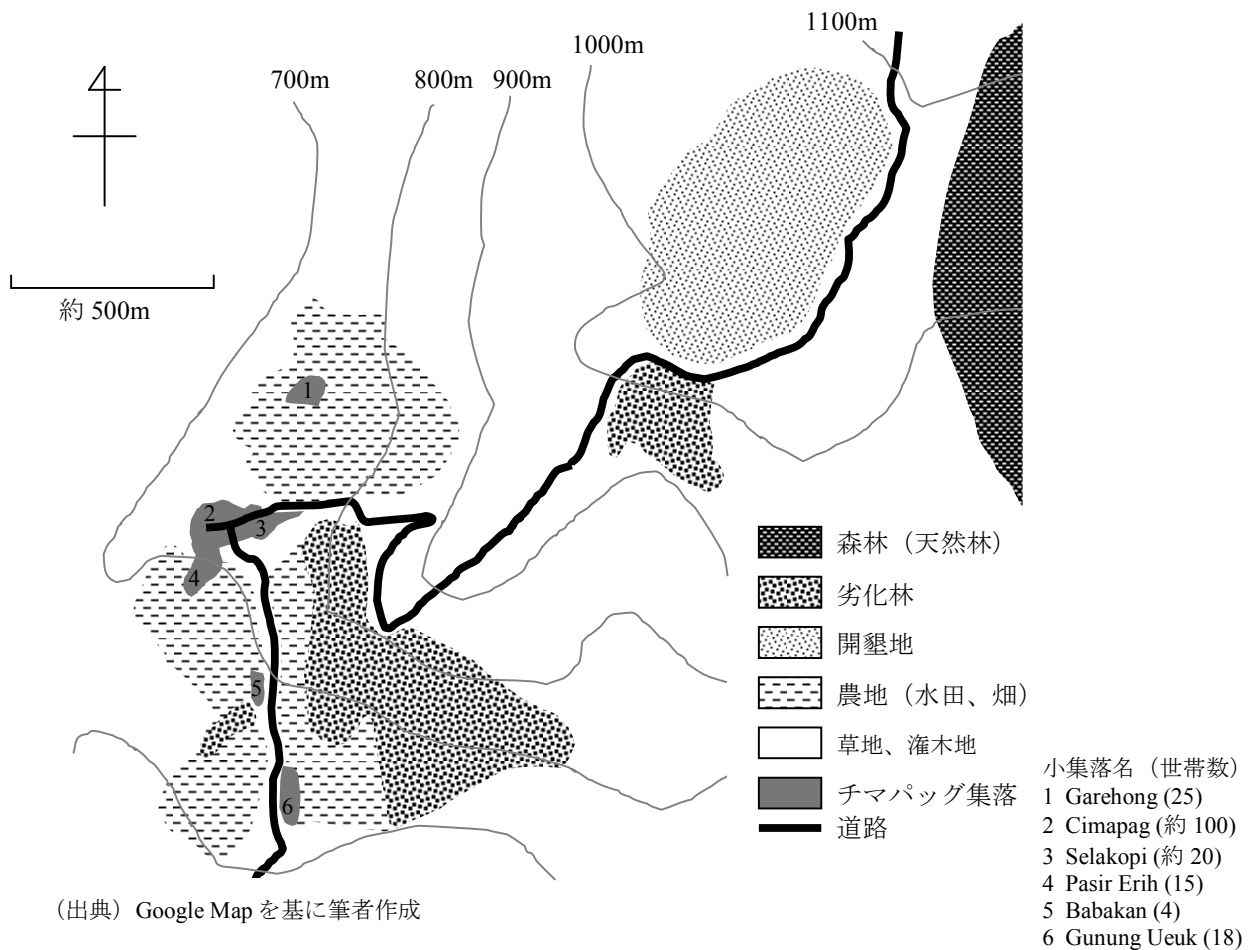


## 第2節 チマパッグ集落における協働管理パイロット事業

### 4.2.1 集落の概要

チマパッグ集落は、ハリムンサラク山国立公園の南部、南西から北東方向にせせり上がる比較的急峻な丘陵尾根の中腹に位置する。集落の標高はおよそ 650 メートルから 750 メートルで、丘陵上部は 1100 メートルを越えている（図3-3、図4-1 参照）。

図4-1 チマパッグ集落周辺の土地利用状況



チマパッグ集落はスカブミ県チソロック郡シルナレスミ村に属する。シルナレスミ村には 7 つの地区があり、チマパッグ集落は第 4 地区となっている。集落人口は 182 世帯 737 人で、6 つの小集落から成る。

チマパッグに人々が住み始めたのは第二次世界大戦中の 1941～42 年頃といわれ、カスプハン集落として発展してきた。ハリムンサラク山地域には三つのカスプハン組織があり、チマパッグ集落は

アバ・アセップ氏を長とするシルナレスミ・カスプハンに属する。チマパッグ集落におけるカスプハンの組織体制としては、集落全体を統括する長老が 1 名いるほか、彼の下に 3 名の（サブ）リーダーがいて、それぞれ Garehong、Cimapag、Gunung Ueuk の各小集落に居住している<sup>2</sup>。

住民の生業は、水田稲作と畑地での野菜・果樹栽培が中心である。このほか、早生樹植林、養魚、砂糖ヤシ加工、ヤギ飼育などを行っている世帯もある。農業が中心の集落ではあるが、表 4－4 の注 1 で述べるように、世帯の経済状況は必ずしも保有する農地面積によって決定されるわけではない。広大な農地を保有していなくとも、養魚、砂糖ヤシ加工などの生計活動を営んでいる世帯は経済的に裕福である。一方、貧困世帯は保有する農地面積が少なく、自給稲作で一年間の自家消費を満たすことは出来ない。チマパッグ集落は、居住地の一部を含めて周辺一帯が国有森林地であるため民有地領域は限られているが、それでも、土地資源に関するデータを収集した 31 世帯のうち、22 世帯（71%）が民有地領域において水田・畑を保有していた。

第 3 章の小項 3.2.2.3 で記述したように、世帯あたりの平均農地保有面積という観点から周辺の他集落と比較すると、チマパッグ集落は、集落全体として食糧自給を達成し得るぎりぎりの水準にあると考えられる。しかし、中間層である非富裕・非貧困世帯でも平均保有面積は食糧自給が可能とされる 0.5 ヘクタールを下回っており（表 3－3 および表 4－4 参照）、チマパッグ集落では生計に余裕の少ない世帯が相当数存在するものと推察される。

表 4－4 世帯の経済状況と農地保有の関係<sup>注 1</sup>

	調査世帯数	平均農地面積 (単位：ha)	標準偏差
富裕	8	0.68	0.42
非富裕・非貧困	21	0.40	0.32
貧困	2	0.12	0.17

注 1：本表は、調査対象となった 37 世帯のうち、データが得られた 31 世帯の平均農地面積を、経済階層別に取り纏めたものである。世帯の経済階層（富裕・貧困世帯）は、農耕班リーダー 6 名（後述）に話し合ってもらった上で同定した。判断基準としては、富裕層については住居の質と購買力（耐久消費財など）が重視され、貧困層については米の自給度合い、親類縁者への依存度（食料の借り入れ）が重視された。経済階層間で、農地面積に差があるかどうかについて分散分析を行ったところ、有意差は見られなかった（ $F(2,28)=3.340$ ,  $p>0.05$ ）。つまり、チマパッグ集落において、農地面積は世帯経済状況の決定要因とは断定できないのである。

（出典）筆者作成

#### 4.2.2 協働管理導入以前<sup>3</sup>

##### 4.2.2.1 土地・森林利用

チマパッグ集落では、1990 年代まで、集落より上部の丘陵に「閉じられた森林」と「耕作できる森林」が広がっていた。これらの森林がカスプハンの慣習に基づいて管理されていた当時、住民は、建材用の木材伐採や農地開墾に際し、事前にカスプハンのリーダーから許可を得ていたという。しかし、2000 年代初頭、スハルト政権崩壊後に生じた全国的な政治的混乱の中で違法伐採が国内各地で横行し、チマパッグ集落においても、外部ブローカーによる大規模な商業的木材伐採が丘陵上部で行われた<sup>4</sup>。図 4-1 に基づいて伐採領域を測ると、その規模は控えめに見ても数百ヘクタールに及ぶ。この時、カスプハンの慣習によって木材伐採が抑制されることはなく、カスプハンに属するチマパッグ集落の住民自身も木材運搬の日雇い労働者として直接関与していた。インタビューを行った 37 名のうち、自己の関与について言及した住民はわずかに 4 名であったが、住民リーダーの 1 人は：

「ここの住民は、全員が何らかの形で丘陵上部での木材伐採に関わっていた。我々は、みな、木材伐採が違法だということを知っていたから、森林官のことを恐れていた。」

と述べ、集落全体で大規模伐採に関与していたことを筆者に対して証言した。また、当時の木材伐採について、チマパッグ集落を管轄する駐在所の森林官（以下、K 氏と称する）は：

「住民はカスプハンの伝統に従って「閉じられた森林」を開墾せずに保全してきたが、外部ブローカーによる違法伐採を止める事はできなかった。彼らは、違法伐採が起きたこと、彼ら自身が労働者として関わったことについて、誤ったことをしたと感じていた。ただ、その一方で、また森林に戻すのならば伐採しても構わないという考えもあり、労働者として木材運搬に従事していたのだ。」

と語り、カスプハンの慣習に従わず、違法行為を働いた事に対して、チマパッグ集落の住民はある種の罪悪感を抱いていたという考えを示した。

大規模伐採は、2003 年後半に伐採木材を運搬していた住民 1 名がパトロール中の森林官（K 氏の同僚）によって逮捕されるまで続いた。逮捕された住民によれば、逮捕当日、多くの住民が伐採木材の運搬作業に従事していたが、逮捕されたのは彼だけであり、見せしめのための逮捕であったと多くのチマパッグ住民は理解したという。この逮捕は功を奏し、事件後、商業伐採を組織していたブローカーが集落を再訪することはなく、大規模伐採は住民逮捕と同時に終了した。

伐採終了後、住民は伐採跡地に入り込み、残存林を伐り拓いて開墾した。チマパッグ集落におけるカスプハンのリーダーによると、伐開に際してカスプハン組織が何らかの役割を果たすことはなく、住民は、倒木後の根株や林床の草木を除去した世帯がその土地の保有者となるという理解のもとで開墾を進めた。彼らは、急峻な斜面では陸稲栽培を行った後に土地を休閑させたが、丘陵上部の比較的傾斜の緩い斜面では開墾地を常畑として利用した。実際、2006 年時点における土地利用をみると、図 4－1 に示されている通り、丘陵上部は開墾地、傾斜地は草地という状況になっている。緩斜面を開墾した住民は 85 世帯で、2006 年時点での自己申告によると、1 世帯の開墾面積は平均で 0.23 ヘクタールであった（表 4－5 参照）。

表 4－5 緩斜面の開墾状況

開墾面積 (ha) 注1	0.12	0.14	0.16	0.18	0.2	0.22	0.24	0.26	0.28	0.3	0.32	2 注2
世帯数	4	1	12	13	16	17	7	5	5	1	4	1

注 1：平均 0.23 ha、標準偏差 0.2。

注 2：2ha を保有するのはカスプハン長のアバ・アセップ氏であり、チマパッグ集落の住民ではない。

（出典）協働管理推進班作成資料

K 氏の観察によると、ブローカーによる大規模伐採が停止した後も、一部の住民は丘陵上部よりさらに奥に残存する森林地帯で小規模ながら木材伐採を続け、別のブローカーを通じて木材を販売し現金収入を得ていたという。K 氏は、協働管理パイロット事業が始まった 2005 年 5 月の時点で、3 割から 4 割の住民がこのような伐採活動に関与していたと判断している。この事象については、次小項で引用するように、小規模伐採活動に直接関わっていた住民も事実関係を認めている。

このように、協働管理パイロット事業の導入直前における土地・森林利用実態は、資源利用を統制する仕組みが存在していないか、または、存在していたとしても機能していない状態であった。つまり、カスプハン組織が持っていた伝統的な森林管理ルールは、この時点で既に実効性を失っていたのである。

#### 4.2.2.2 アクター間の関係

チマパッグ集落においてパイロット事業の推進を担当した K 氏は、事業開始以前、月に 1～2 度の割合で集落を訪問していた。彼は、大規模伐採が終了した後も、チマパッグでは依然として木材伐採が行われていると考え、伐採従事者を取り締まるべく、住民に疑いの目を向けながら集落訪問を

行っていたという。そのため、K氏に対する住民側の不信感は強く、2006年にインタビューを行った32名のうち、カスプハンのリーダーを除く全員が、以前のK氏に対する印象を、怖い・強持てなど否定的な言葉で表現している（表4－6参照）。

表4－6 パイロット事業開始以前のK氏に対する住民の印象<sup>注1</sup>

K氏との面識はあるが <sup>注2</sup> 、怖かった。	20名
K氏との面識はなく <sup>注2</sup> 、怖かった。	10名
違法行為に関与しなかったので怖くはなかったが、K氏は強持てであった。	1名
K氏とは長い付き合いであり、友人である。	1名

注1：インタビューの回答は必ずしも上記表現の通りではないが、発言主旨は各々の内容に該当する。

注2：「K氏との面識はある」とは、1～2回程度会話を交わしたことがあるという住民から、K氏が集落へ来るたびに言葉を交わすという住民までを含む。一方、「K氏との面識はなく」とは、一度も会話をしたことがないという住民を指す。

（出典）筆者作成

住民の中で、K氏に対する警戒心が特に強かったのは、大規模伐採停止後も木材伐採を行っていた住民である。パイロット事業が開始される時点まで木材伐採に従事していたことを筆者に対して率直に語った男性は：

「森林官が集落に来た時は、いつも山を下って谷の向こう側まで逃げていた。森林官は、いつもオートバイでやってくるのだが、彼のバイクの音には特徴があるから、すぐにわかるんだよ。」

と、K氏が極めて怖い存在であったことを認めている。恐怖心を抱いていたのは、住民の側だけではない。K氏と同じ駐在所に勤務する若手の森林官は、筆者に対して「チマパッグ集落は違法伐採の巣窟なのでパトロールに行くのは怖い」と述べたが、森林官の側も違法行為に従事する集落に対して不信感と共に恐怖心を抱いていた。

カスプハンのリーダーがK氏に対して否定的な印象を持たなかったのは、K氏が集落訪問する際には必ず彼の家を訪ねて雑談するため、他の住民と異なり、K氏とは良く見知った関係になっていたことによると推察される。しかし、彼はK氏を信頼していたわけではない。表明上はK氏との関係を良好に保っていたが、住民の資源利用実態について正しい情報を伝えることはなかった。リーダー宅の裏に住む住民は：

「森林官が来ても、彼（カスプハンのリーダー）は本当のことを言わなかったね。ただ、『もう開墾はやってないよ』と言うだけだった。」

と述べ、森林官とカスプハンのリーダーとの間には信頼関係が築かれていなかったことを示唆した。

#### 4.2.3 協働管理過程

本稿が分析対象とするチマパッグ集落の協働管理過程は、K氏が集落での活動を開始した 2005 年 5 月から、筆者が第二回目の半構造的インタビューを実施した 2007 年 5 月までの約 2 年である（表 4－7 参照）。この期間におけるアクター間関係および資源利用形態の変化を取り纏めるに際しては、二つの局面に分けて検討するのが適切である。第一の局面は、森林官と住民の両アクターが信頼関係を醸成し、パイロット事業を展開していく過程である。第二の局面は、パイロット事業が停滞し、住民の中から木材伐採を再開する者が現れる過程である。第一の局面から第二の局面への推移は漸次的であるが、以下に記すように、森林官K氏の集落活動が実質的に停止した 2007 年初頭が重要な契機となっている。従って、第一の局面は、K氏が集落滞在を始めた 2005 年 5 月から、森林官の集落活動が実質的に停止する 2007 年初頭までとし、第二の局面は、2007 年初頭から 5 月までとする。

表 4－7 チマパッグ集落における協働管理過程－森林・土地利用に関わる主な出来事

2005 年	5 月	森林官がパイロット事業推進目的で集落訪問を開始
	7 月	森林官が集落のカスプハン・リーダー宅に滞在開始
	9 月	住民 4 名がジャワ島東部の国立公園視察（住民による植林と土地利用の承認事例）
	10 月	住民が集落会合を召集し植林活動を検討
2006 年	2 月	住民が開墾地で自主的な植林活動を実施
	6 月	（住民への半構造的インタビュー）
	8 月	森林巡視活動の開始
2007 年	初頭	森林官の集落活動が実質的に停止
	4 月	一部の住民が商業的な木材伐採を再開
	5 月	（住民への半構造的インタビュー）

（出典）森林官・住民へのインタビューおよび豊田（2005）を基に筆者作成

尚、以下に展開する協働管理過程の記述は、チマパッグ集落での事業推進を担ったK氏と協働管理推進班の JICA スタッフ（インドネシア人・日本人）からの聞き取り情報に基づいて構成している。3 名から得た情報の間で整合性を確保するため、必要に応じて情報の再確認を行った。また、各々の

事象が発生した時期については、文書記録で確認できたものについてのみ時期を示している。協働管理が集落住民に与えた影響に関する記述については、住民への半構造インタビューを通じて得た情報に基づいて取り纏めた。さらに、これらの一次情報を分析した内容も含まれているが、この場合は、筆者の分析であることが判るよう記述した。

#### 4.2.3.1 アクター間の信頼関係醸成

##### (A) 経過

チマパッグ集落におけるパイロット事業は2005年5月に開始された。事業開始により、駐在所の森林官であるK氏は、それまでの違法行為取り締まり業務とは異なり、集落におけるパイロット事業推進を担う立場で、住民との間に信頼関係を構築することを第一義的な目的として集落を訪れるようになった。K氏は、ファシリテーションなどのコミュニケーション技能を身につけていたわけではないが、協働管理推進班のJICAスタッフから、住民の話を聞き、相手を理解するようアドバイスを受けていた。そのため、K氏は、集落において木材伐採に従事する人々を同定することはせず、住民との信頼関係醸成を念頭に置きながら彼らと接するよう努めた。

K氏は、カスプハンのリーダーを始めとする集落リーダーたちと話し合う過程で、住民が過去の木材伐採行為を罰せられるのではないか、丘陵上部の開墾地を強制収用されてしまうのではないか、と不安を感じていることを知った。そして、信頼関係構築のためには、このような住民の不安を取り除くことが重要であると考え、早い段階で、(a) 丘陵上部の開墾地で植林を行い、アグロフォレストリー的な土地利用に変えるならば今後も耕作し続けて良いこと、(b) 但し、いまでも残っている森林での木材伐採や新規開墾は決して認められないこと、および、(c) 農耕班を組織すること、というメッセージを彼らに伝えた。アグロフォレストリーへの土地利用転換と農耕班づくりの要請は、元々、協働管理推進班が発案し、K氏に伝えていたものである。前者は、国立公園に区分された国有森林地での生産的土地利用を正当化するためには、森林生態系の維持・回復という論理が必要であり、この論理性を持たせるための配慮であった。後者は、アグロフォレストリーに関する情報・経験交換、および、資源管理における規範の共有・遂行を主な目的として発案された。但し、以下に述べるように、住民がK氏の要請に対して具体的な反応を示すまでには、多少の時間がかかっている。

2005年7月、パイロット事業の本格的始動に伴い、K氏はカスプハンのリーダー宅の一室を現場事務所兼居室として借間した。この時点から、K氏は、月の半分程度を集落での活動に充てるよう

になる。このような事業実施体制は協働管理推進班が提案したもので、K氏が集落に滞在することを通じて住民とより密接に交流し、信頼関係の構築を容易にすることを意図していた。集落での滞在中、K氏は、世帯訪問や少人数会合を通じて住民との意見交換を重ねている。その中で、彼は、住民が依然として木材伐採に従事していることを承知しながらも、その事には言及せず、パイロット事業における生計改善活動への取り組みや、地すべり防止・水源保全など環境保全における森林の役割について住民に伝えるよう努めた。さらに、住民の案内で、丘陵上部にある大規模伐採後の開墾地や、その奥に広がっている天然林地帯を踏査し、土地利用実態についても理解を深めている。また、K氏は、彼自身がある程度集落の様子を理解した時点で、農耕班の形成に取り組み始めた。彼は、丘陵上部の緩斜面をアグロフォレストリ的な土地利用に転換する必要があると考えていたので、住民リーダーを通じて緩斜面で耕作している全世帯に声をかけ、農耕班を作るための会合を開催した。住民側はK氏の要請に応じ、農耕班を組織するための話し合いを重ねた。そして、最終的には6つの農耕班を立ち上げ、各々リーダーを選出した。

2005年9月、JICAの資金支援により、K氏は住民4名と共にジャワ島東部にあるメループティリ国立公園を視察した。ここは、森林行政と住民による国有森林地の協働管理が既に一定の成果を収めている国立公園として知られており、視察の主要目的は、住民自身による植林活動と行政による住民の資源利用承認の実情を理解することであった。視察に参加した住民4名の中には、以前、チマパッグ集落で大規模伐採が行われていた際に、木材運搬作業を行う住民の取り纏め役を担っていた若者も含まれていた。彼は、農耕班のリーダーには選ばれなかったが、K氏の呼びかけに積極的な反応を示し、農耕班の形成過程においても参加住民の調整に手腕を発揮していた。その活発さを見込んで、K氏と協働管理推進班は彼を視察メンバーに加えたのである。視察終了後、この若者は集落会合を開催するイニシアチブを取った。会合では、彼らが視察で見聞きしたことを住民に報告した上で、植林活動の意義について住民同士で意見交換を行っている。若者は、筆者に対して：

「大規模伐採の後、小規模ではあるけど土砂崩れが多くなった。橋の下に土砂が堆積し始めたんだ。川の水も温かくなったし、以前はひんやりとしていた村の空気も暖かくなり始めたように思う。」

と語ったことがあるが、彼は、視察を通じて、チマパッグにおける森林修復・植林活動の必要性を感じたものと推察される。その後の事実関係としては、2006年2月、丘陵上部の緩斜面で伐採跡地を開墾し耕作していた85世帯のうち、66世帯の住民が残存する天然林で樹木の実生苗を採取し、自分たちの開墾地に植栽するという行動を取っている。植栽本数は世帯平均で75.5本である（表4－8参照）。また、植栽樹種としては、木材として有用性の高い樹種が選ばれており、特に、実生苗



の入手が比較的容易な Puspa・Huru が多く、各々、植栽を行った世帯の 98%・80%がこれらの樹種を取り扱っている（表 4－9 参照）。

表 4－8 緩斜面の開墾地における実生苗の植栽状況（1）－本数

移植本数 <sup>注1</sup>	～50 本	～100 本	～150 本	～200 本	201 本～
世帯数	32	27	5	1	1 <sup>注2</sup>

注 1：平均 75.5 本、標準偏差 75.5。

注 2：シルナレスミ・カスプハンの長が保有する開墾地では約 600 本が植栽された。

（出典）協働管理推進班作成資料

表 4－9 緩斜面の開墾地における実生苗の植栽状況（2）－樹種

移植樹種名	移植世帯数（66 世帯中）	
Puspa ( <i>Schima wallichii</i> )	65	98%
Huru ( <i>Litsea spp.</i> )	53	80%
Rasamala ( <i>Altingia excelsa</i> )	13	20%
Pasang ( <i>Quercus spp.</i> )	6	9%
Manglid ( <i>Magnolia blumei</i> )	1	2%

（出典）協働管理推進班作成資料

パイロット事業の一つに、天然林での違法行為を監視する森林巡視活動がある。これも、協働管理推進班が発案した活動で、住民と森林官（および、場合によっては森林保全に関心を持つ地元 NGO のスタッフ）がチームを組んで行動し、森林地帯で木材伐採や開墾を行わないよう人々に対して注意喚起することを目的としていた。複数アクターの参加を義務づけているのは、協働作業を通じたアクター間の信頼関係醸成を意図していたためである。森林官の参加は通常業務として扱われたが、住民に対しては協働管理推進班から別途日当が支払われたので、多くの住民が巡視活動への参加を希望したという。この活動は 2006 年 8 月に開始され、当初は、毎月 2～4 回程実施されていた。活動は、1 泊 2 日でチマパッグ周辺の森林地帯を踏査するもので、参加する住民は、公平を期して各農耕班から順次選ばれた。K 氏は、巡視活動の実施を通じて、チマパッグ住民による木材伐採が皆無になったと判断している。

## (B) 森林官の変化

K氏は、パイロット事業が始まる 2005 年 5 月まで、木材伐採従事者を取り締まるべく、住民に疑いの目を向けながら集落を訪問していた。しかし、2005 年 8 月の時点では：

「集落に滞在し始めて一ヶ月近くになるが、以前と違い、心と頭の両方を使って相手との信頼関係を作らなければならないから大変だ。しかし、人々の態度は少しずつ変わってきたように思う。」

と述べている。彼のこの発言は、以前とは異なる活動方法を採用したことによって住民との関係に変化が生じ始めたことを示している。そして、2005 年 12 月のインタビューでは：

「住民は、生活するために現金収入を得なければならない。そして、彼らの身近には現金に換えられる木材がある。だから、木を伐る。ただ、それだけのことだ。他に理由はない。違法伐採を止めさせるためには、とにかく現金収入源を作ることが何よりも重要なのだ。（中略）私は、自腹で野菜の種を買って、彼らに配っている。」

と語った。これは、「住民は違法行為に従事しているので取り締まる必要がある」という従来の認識を彼は既に改めていることを示している。K氏は、この時点において、住民が金儲け目当てで違法行為に従事しているのではなく、日常生活のために開墾や木材伐採を行っているに過ぎないことを理解していた、と考えて良い。さらに、同僚森林官の活動方法については：

「現場には問題がたくさんあるが、仕事に慣れてくると、だんだん現実を見なくなる。我々は、住民と問題を共有しなければならない。一方的な指示ではダメなのだ。現場の実情をきちんと理解すれば、いろいろな事は変わっていく。」

と自信を持って主張した。この発言には、(a) 形式的な取り締まり活動では問題解決に至らない、(b) 国家法規という枠組みは一旦脇に置き、現場の実態を理解することが解決の糸口となる、(c) 彼はこのことを理解しているが、同僚森林官は理解していない、というニュアンスが含まれていると考えられる。K氏は、この段階で、「まずは住民との信頼関係を醸成する」というパイロット事業の活動方法こそが問題解決に至ると考えるようになり、たとえ同僚とは考え方が異なろうと、自分はこの方法で取り組むという自信を持つようになっていたと推察される。

### (C) 住民の変化

一方、チマパッグ集落の住民の間でも変化は生じていた。チマパッグ集落は世帯数が 180 程度あり、かつ、6 つの小集落に分かれているため、K氏がすべての住民と十分な意思疎通を図ることは容易にはできない。それでも、K氏が集落での本格的な活動を開始してからほぼ 1 年が経過した 2006

年 6 月の時点において、インタビューを行った住民 32 人のうち 31 人が K 氏の活動を肯定的に評価するようになっていた（表 4－10 参照）。

表 4－10 パイロット事業開始 1 年後の K 氏に対する住民の印象

---

話ができるようになった 16 名

- ◆ 今は平和だ。K 氏とは森と植林のことについて話ができる。
- ◆ K 氏は、村人の生活に思いを馳せてくれるようになった。彼はとても良い。
- ◆ K 氏とは森の利用について話ができる。国立公園職員は厳格で、賄賂を要求しない。
- ◆ K 氏とのコミュニケーションは容易くなり、我々に方向性を示してくれるようになった。
- ◆ もう、怖くはない。
- ◆ K 氏は非常に良い。農地も平和になったし、我々の生計に関心を示すようになった。
- ◆ K 氏とは、生計のことについて話ができるようになった。
- ◆ もう怖くはない。私たちはいつも普及と森林保全の話をする。
- ◆ K 氏は良い。農地をきちんと認めてくれる。
- ◆ 今は K 氏と普通に話せる。
- ◆ K 氏の話は良い。生計のための農地耕作を認めるし、植林を推奨する。
- ◆ K 氏は森林保全について語ってくれる。
- ◆ いま、私たちは森と平和のことを話す。とても良い感じだ。
- ◆ K 氏とは仲の良い友達だ。いつも、森林保全や生計のことを話す。
- ◆ 昔とは全然違う。いまはとても良い。
- ◆ いまの方針はとても良い。私は支持する。

---

共に森林保全活動を行うようになった 7 名

- ◆ K 氏が村に来始めてから、我々と一緒に仕事をし、森を守っている。
- ◆ 我々は、共に木を植え、森を保全している。
- ◆ K 氏は良い。いま、私たちはアグロフォレストリーの実践に取り組んでいる。
- ◆ K 氏とは友達だ。森林保全に取り組んでいる。
- ◆ K 氏は紳士になった。信頼できるし、共にアグロフォレストリーへの取り組みも行っている。
- ◆ 今は良い関係だ。私たちは共にアグロフォレストリーに取り組んでいる。
- ◆ もう怖くはない。私は、もう伐採をしないし、森を守る。

---

森林保全のためには村人の協力が必要であることに気がついたようだ 4 名

- ◆ K 氏は変わった。今や、我々は保全と緑化の話をするようになった。国立公園は、村人の協力なしには森を守ることが出来ないと悟ったのだろう。
- ◆ K 氏は良くなった。国立公園職員の態度が変わらなければ、村人の態度も変わらないということに気がついたのだろう。
- ◆ K 氏は良い。村人の協力なしに森を守るのは無理だと分かったのだろう。良いことだ。
- ◆ 国立公園は戦略を変えたようだ。村人との協力なしには目的が達成できないことに気がついたらしい。

---

良くなったと聞いている 4 名

- ◆ K 氏とはまだ話をしていないが、村人は彼がとても良い人になったと言っている。だから、私も彼は良いと思う。
- ◆ K 氏は村人の話を聞くようになったそうだ。村人たちは、K 氏はもう怖くないと言っている。
- ◆ 村人は K 氏が良くなったという。だから、私もそれを受け入れる。
- ◆ 村人は K 氏が怖くないという。私もそれを受け入れる。

---

依然として怖い 1 名

- ◆ 村人は、K 氏は良くなったと言うが、私は依然として怖い。政府はいつ方針を変え、農地を取り上げるとも限らないから。

---

（出典）筆者作成

パイロット事業開始以前のK氏に対する印象が「怖い・強持て」など否定的なものであったことを考えると、パイロット事業を通じて、大多数の住民がK氏に対する見方を大幅に変えたことは明らかである。依然としてK氏との面識がない住民の間でも、1名を除き、彼に対する印象は肯定的なものに変化している。このような住民の反応は、K氏の集落滞在が住民の違法行為取り締まりを目的としたものではなく、森林保全の重要性を伝え、住民生計の安定を図ることを目的としているという点について、既に住民の間で理解が進んでいることを示したものであると言える。

また、数人ではあるが、町への行き帰りに国立公園管理事務所の駐在所に立ち寄り、集落における資源状態について森林官と情報交換をするようになる住民も現れた。特に、メルブティリ国立公園への視察に参加した若者と彼の友人は、駐在所での情報交換に留まらず、支所や県庁の関係部局を訪問し、森林保全のためには木材伐採に代わる所得機会が必要であることを訴えるようになった。この現象は、住民の側が行政機関との連携を積極的に模索する動きとして捉えることが可能であり、行政の側から始まった森林資源の協働管理に向けた働きかけは、この段階において、双方向の働きかけへと進化したものと理解することができる。

#### 4.2.3.2 パイロット事業の停滞

##### (A) 集落住民の分化

前小項で述べた森林巡視活動は、当初、順調に実施されていたが、K氏がパイロット事業以外の管理事務所業務で忙殺されるようになると、巡視活動への参加が不定期になりだした。巡視活動は、森林地帯において違法行為に従事する者と遭遇することから、身体が危険に晒される可能性を持つ活動であると考えてよい。そのため、森林警察官としての森林官が巡視活動に参加することは、巡視する住民の身体安全にとって重要な意味を持つ。現に、集落で森林巡視活動の調整役を担っていた農耕班リーダーの一人は：

「森林官が参加できない場合には住民のみで巡視を行ったが、森林官が参加しない巡視活動を住民は否定的に捉えるようになった。一中略一 銃を持っている森林官が参加しない巡視活動だと、木材伐採者に会った際に危害を加えられるのではないかと、という恐怖心を抱くようになったんだ。」

と述べ、森林官が参加しない巡視活動の危険性について住民の間で懸念が高まったことを示した。また、巡視中に木材伐採を行う顔見知りの近隣集落住民に遭遇し、彼らに「このパトロール活動でいくら貰ってるんだ」と問われることも巡視活動に対する彼らの意欲を減退させることに繋がった。

前出の農耕班リーダーによれば、この問いには「何故お前らだけ役所から金をもらえるのだ、お前らだって、つい先日までは同じ事をしていたではないか」という批判的なニュアンスが含まれており、多くのチマパッグ住民はこのような問いかけに対して毅然たる態度を取れないでいたという。チマパッグ集落の住民が、木材伐採を止め、森林保全を推進するための巡視活動に毅然とした姿勢で取り組めない理由としては、先に述べたように、大半の住民は日当を得ることを最大の動機として巡視活動に参加したためであろうと推察される。このことは、チマパッグ集落の住民が必ずしも森林保全に対して強い意志を持っている訳ではなく、協働推進班からの日当支給が止まると同時に巡視活動も停止するであろうことを示唆している。

2007 年に入ると、K 氏の集落活動は実質的に停止した<sup>5</sup>。筆者が 2007 年 5 月に集落で行ったインタビューでは、対象者 17 名のうち 9 名がパイロット事業の成果を批判的に捉えていた（表 4-11 参照）。2006 年 6 月の時点で、インタビュー対象者の大多数がパイロット事業を肯定的に評価していたことを考慮すると、再度、大きな変化がチマパッグ集落住民の間に生じたと考えられる。この変化を身近で観察してきたカスプハン・リーダーの妻は：

「集落でパイロット事業に取り組んでいるのは、いまや 6 人のリーダーたちだけです。

住民たちは、木材伐採でもしようものなら彼らに役所へ通報されてしまうから、迂闊なことは出来ないと思っています。住民たちは、この 6 人を集落における国立公園事務所の代理人と見做しています。」

と語っている。彼女の発言は、(a) パイロット事業に対する捉え方が農耕班リーダーとリーダー以外の住民との間で分化していること、および、(b) 一部の住民は再び木材伐採に関心を持ち始めているが、農耕班のリーダー達が監視しているので伐採活動を控えていること、を示唆している。また、別の農耕班リーダーは：

「住民は逮捕されて拘留されるのが怖くて木材伐採と新規開墾を控えている。しかし、私は違う。私が森林保全に取り組むのは、水を守ることと、森林を保全するという K 氏との約束を守るためだ。」

と述べ、彼が森林保全に対する義務感を持って行動していることを示した。カスプハン・リーダーの妻が述べたことと併せて考えると、K 氏と共にパイロット事業の推進を担ってきた農耕班リーダー 6 名は、彼の示した義務感を共有しているのものと推察される。このように、農耕班リーダーとリーダー以外の住民では森林保全意識に差が生じているが、しかし、農耕班リーダー以外のすべての住民が「逮捕されて拘留されるのが怖くて木材伐採と新規開墾を控えている」わけではない。リーダーではない住民の中にも：

「住民が違法伐採を控えているのは、捕まるのが怖いからだ。でも、私はそうは思わない。違法伐採は、いずれ（環境）問題を引き起こす。だから、やるべきではないのだ。」

と発言する者はいた。また、資源利用に全く関心を示さない住民も存在した。例えば、屋台経営で生計を立てている裕福な住民は、農業を営んでおらず、燃料は石油を使うため、森林地・森林資源への直接的な生計依存度は皆無である。彼は、2000 年代初頭に行われた大規模伐採時にも木材運搬労働に従事せず、伐採労働者とオートバイの運転手（外部労働者を集落まで輸送する）を相手に屋台で食事を提供していた。彼のように、そもそも木材伐採や農地開墾に関心を持たない住民も、集落には一定割合で存在していると推察される。

## (B) 木材伐採の再開

チマバッグ集落の南東から東側はC集落の領域である。チマバッグの丘陵上部より奥に広がっている森林地帯には、C集落の領域も含まれており、チマバッグ集落と同様、ここの住民も木材伐採に従事してきた。パイロット事業の開始後、チマバッグの住民は木材伐採への関与を控え始めたが、C集落での伐採活動は続いた。ブローカーが木材運搬作業に従事した住民に支払う労賃は、2007 年 5 月の時点で 10 万ルピア（約 1000 円）であった。

森林巡視活動を開始した当初、すなわち 2006 年 8 月の段階において、農耕班のリーダーたちはチマバッグ住民による伐採活動を止めると同時に、C集落住民による木材伐採も止めさせようと考えていた。これは、K氏と協働管理推進班がチマバッグ周辺での木材伐採をすべて止めさせることを目的として巡視活動を導入したことに端を発しているが、住民の側も、巡視活動の最中に森林地帯で遭遇したC集落住民に対して木材伐採を止めるよう注意を促していることから、彼らも、この考え方を受け入れて活動に従事していたと考えられる。しかし、2007 年 5 月の時点では、一部の住民が、自分たちも木材伐採を再開したい、と本気で考えるようになっている。例えば、農耕班のリーダーではないが、行政組織の一部である第4地区の地区長は：

「多くの住民たちが、私のところにやって来て不平を言う。どうして我々は木を売れないのか、と。」

と述べ、木材伐採に従事できないことへの不満が住民の間で高まっていることを明らかにした。また、別の住民は：

「私も 10 万ルピアが欲しい。しかし、K氏は既にチマパッグの住民のことを知っており、私たちも彼のことを良く知っている。だから、出来ないのだ。C集落の住民は、K氏のことを知らないから、怖がらなくて済むのではないか。」

と自らの心境を率直に述べ、K氏と住民との間に顔の見える関係が出来上がっているため、住民は木材伐採を思い留まっているという彼の意見を開示した。

このような変化が生じた要因については、既述のように、K氏による集落活動が停止したことが重要な契機になったと考えられる。彼の活動停止によって森林巡視活動は滞り、住民はパイロット事業が終了したと考え始めた。その結果、木材伐採は認めないとするK氏のこれまでの言動は住民に対する影響力を失い始めたものと推察される。そのような状況であれば、木材運搬労賃に対する住民の渴望が高まるのは自然なことであろう。チマパッグ集落で大規模伐採が行われていた際に住民が受け取っていた日当は 2 万ルピアであり、現在の 10 万ルピアという労賃相場は住民にとって非常に魅力的な仕事なのである。

そして、実際、一部住民による木材伐採は、遅くとも 2007 年 4 月には再開されている。筆者は、木材伐採を再開した住民に直接インタビューしていないが、2007 年 5 月にインタビューを行った 17 名のうち、少なくとも 3 名はチマパッグ集落で木材伐採が再開されていることを明確に述べた（表 4-11 参照）。

表 4-11 パイロット事業開始 2 年後の住民意識—パイロット事業の成果に関する批判的発言<sup>注1</sup>

- 
- ◆ パイロット事業は失敗だった。村の状況は何ら改善していない。
  - ◆ パイロット事業は失敗に終わった。なぜ、自分たちだけで監視活動をしなければならないのだ。なぜ、木材伐採をしてはいけないのか。
  - ◆ パイロット事業は既に終了してしまったが、チマパッグの住民は、K氏との面識があるので木材伐採を多少は控える傾向にある。
  - ◆ K氏は村に来なくなり、木材伐採はチマパッグでも再開された。<sup>注2</sup>
  - ◆ 村人は、木材運搬に関わるようになった。<sup>注2</sup>
  - ◆ あの小集落（チマパッグの中の）では、モスク建設のため密かに木材伐採をしている。<sup>注2</sup>
  - ◆ K氏は来ていない。村で木材運搬トラックを見かけるようになった。
  - ◆ パイロット事業は終わったが、森林保全に対する約束をしたのだから、（木材伐採を再開するのではなく）約束を守るべきではないか。
  - ◆ 確かにK氏は来なくなったが、C集落はC集落、チマパッグはチマパッグだ。伐採はしないと約束したのだから、（木材伐採に従事するのではなく、約束を）守るべきだ。
- 

注1： 協働管理パイロット事業の主目的は、集落住民による森林保全活動の体制づくりと住民生計の安定であるが、本表はこれらの成果が達成されていないとする 9 名の発言を取り纏めたものである。

注2： 木材伐採が再開されていることを明確に述べた 3 名の発言。

（出典）筆者作成

そのうちの一人は、前出した過去における自らの木材伐採関与を認めた農耕班リーダーで：

「正直に言うと、私は 6 人の住民が違法伐採を再開していることを知っている。C 集落では伐採できるのに、どうしてチマバッグではダメなのか、とみな疑問を呈しているのだ。」

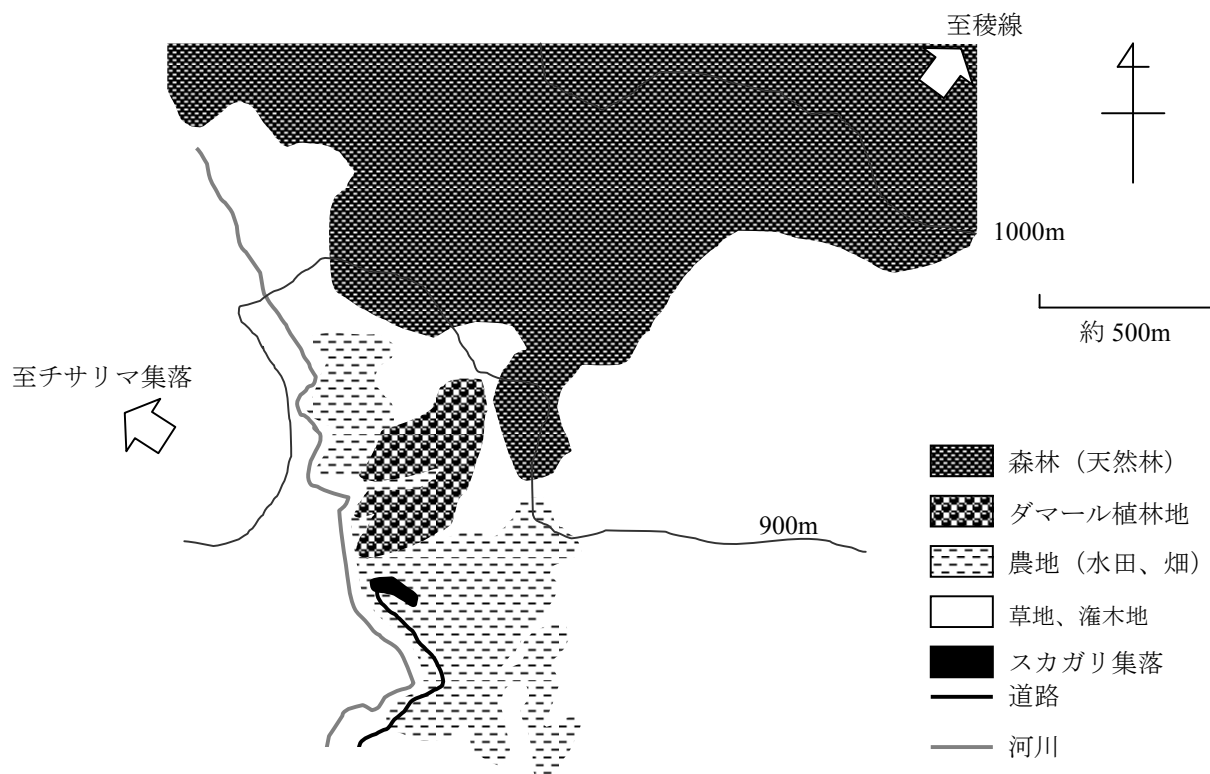
と筆者に語った。彼の発言は、農耕班のリーダーも木材伐採再開に対する住民の要求を抑えられない実情と同時に、彼自身も、森林官がチマバッグの住民による木材伐採を禁ずる一方で、C 集落での木材伐採を黙認しているダブルスタンダードに対して疑問を抱いていることを示している。

### 第3節 スカガリ集落における協働管理パイロット事業

#### 4.3.1 集落の概要<sup>6</sup>

スカガリ集落は、ハリムン山域とサラク山域の間に位置する（図3-3、図4-2参照）。集落の標高は 900 メートル程度であるが、北東には両山域を結ぶ標高 1100 メートルの稜線が走っており、ここでは絶滅危惧種に指定されているジャワヒョウの生息も確認されている<sup>7</sup>。

図4-2 スカガリ集落周辺の土地利用状況



（出典）Google Map を基に筆者作成



行政区分として見ると、スカガリ集落はスカブミ県カバンドゥンガン郡チプトゥイ村に属する。チプトゥイ村には4つの地区と28の隣組が存在し、スカガリ集落は隣組の一つとほぼ重なり合う。集落人口は33世帯約130人である。

チプトゥイ村における集落形成は、殖民地時代の1918年、オランダ資本であるパンダン・アルン大規模農園による茶畑経営が始まったことに端を発している。大規模農園の労働者として働くため、人々がジャワ島中西部などから移住してきたのである。当初、移住してきた労働者は、農園が用意したバラックや住宅に居住し、生活必需品なども農園が手配していた。しかし、第二次世界大戦中に農園が倒産したこと、人々は土地を開墾し、陸稲・トウモロコシ・根菜類などを植えながら農民として生計を立てていくことを余儀なくされた。スカガリ集落の場合、最初の定住者は3世代前に遡る。時期は定かではないものの、恐らく、大規模農園が閉鎖された1940年代前半に当該地域へ入植し、農地開墾を行ったものと推察される。当初は2世帯が移住し、その後は、分家によって世帯数が増加してきた。現在の総世帯数は33で、すべての世帯が最初に移住した2世帯の直系子孫である。

住民の主な生業は、水稻二期作と唐辛子・野菜栽培である。数年前までは出稼ぎも行われていたが、多投入・高収量型の唐辛子・トマト・キャベツ栽培を導入したことによって生計状況は大幅に改善し、現在では出稼ぎに出る者は皆無となっている。第三章の小項3.2.2.3で述べたように、スカガリ集落における現時点での農地保有面積は世帯平均で0.91ヘクタールとなっており、食糧自給が可能となる目安である0.5ヘクタールをかなり上回っている。これは、ハリムンサラク山地域の中で、スカガリ集落が比較的的生計に余裕のある集落へと発展しつつあることを示している。

スカガリ集落では、ジャワ農村における相互扶助の慣習であるゴトンロヨンの精神に基づいて、集落内道路や灌漑用水路などのインフラ整備、そして播種や収穫などの農業労働が共同で行われている。また、アリサンと呼ばれる集落内での金融制度（頼母子講）も機能している。スカガリ集落の場合、33世帯中25世帯がアリサンに参加しており、各世帯主が収穫期に25キロの粳を持ち寄り、全部で1,250キロの粳をくじで当選した2世帯が半分ずつ受け取るという約束で運営されている。年に2回開催され、全参加世帯が粳を受け取るまで続けられる。これらの相互扶助活動を統率するのは30代後半の若手を中心とする4名のリーダーで、集落における様々な共同作業や集団行動は、彼らが各世帯の意見を聞きながら意思決定を行っている。あるリーダーの妻は：

「多くの人がそう思うなら、全員がその考えに合意します。それが、私たちの集落なのです」

と語り、スカガリが共同体的性格を持つ集落であることを示唆した。また、リーダーたちが筆者との会話の中で自分の意見を述べる場合：

「私とは違う考えを持つ者もいるかもしれないが、多分、集落の住民はみな同意してくれると思う……」

と付け加える場合が多く、スカガリ集落ではリーダーを中心に集落全体として意思統一が図られている様相が推察される<sup>8</sup>。

住民の経済状況について、集落リーダーおよびスカガリ集落を頻繁に訪問する国立公園職員は、「ほぼ同じ水準であり貧富の格差は殆どない」という感覚を持っているが、表4-12の注1に示す通り、保有する農地面積については4名のリーダーとそれ以外の世帯との間で有意差が認められた。スカガリ集落の生業が農業中心であることを鑑みると、ここでは経済的に裕福な世帯の世帯主がリーダー役をになっていると言える。

表4-12 世帯の農地保有状況について<sup>注1</sup>

	調査世帯数	平均農地面積（単位：ha）		
		保有農地合計	私有農地	国有森林地内農地 <sup>注2</sup>
リーダー世帯	4	1.15	0.82	0.34
一般世帯	3	0.59	0.20	0.39
調査世帯全体	7	0.91	0.55	0.36

注1：本表は、インタビューを行った9世帯のうち農地面積を把握できた7世帯について、リーダー世帯・一般世帯別の平均農地面積を示したものである。リーダー世帯と一般世帯との間で、農地面積に差があるかどうかについてt検定を行ったところ、保有農地合計および私有農地については有意差が見られた（合計  $t=2.57$ 、 $df=5$ 、 $p<0.05$ ；私有農地  $t=2.78$ 、 $df=4$ 、 $p<0.05$ ）。

注2：下記4.3.2.1にて説明。

（出典）筆者作成

#### 4.3.2 協働管理導入以前

##### 4.3.2.1 土地・森林利用

2003年の国立公園拡張以前、スカガリ集落一帯は、水田と畑地の一部を含め、国営林業公社が管理する生産林／国有森林地であった。住民は、集落を囲む水田での稲作、畑地での野菜栽培に加え、公社とのトゥンパンサリ契約に基づいて森林地を開墾し、野菜栽培を行い、公社が提供する樹木の苗木を植栽していた。集落のすぐ北側にも、1993年にトゥンパンサリ契約のもとで植栽したダマール<sup>9</sup>の植林地が約10ヘクタール広がっている。

2003年に生産林は保護林（国立公園）に機能変更され、これに伴って国営林業公社は国有森林地管理から撤退した。しかし、国立公園管理事務所は旧生産林の管理に関与しなかったため、国有森林地の資源利用を監督する行政機関は実質的に不在となった。住民は、公社撤退後、国有森林地で新たな開墾地を伐り拓き、樹木植栽は行わずに畑地として森林地を利用した。また、2003年には、集落近くの国有森林地で外部ブローカによる大規模な木材伐採も行われている。この伐採活動にスカガリ集落の住民は関与していないが<sup>10</sup>、伐採終了後、住民は跡地を開墾して陸稲・野菜栽培を始めた。このように、国営林業公社が集落周辺の国有森林地を管理指定した時代においては、当該地域の森林資源管理は「トゥンパンサリ」契約を基本的なルールとしていたが、パイロット事業の開始時点において森林資源管理に関するルールは存在せず、国有森林地では森林伐採・農地開墾が行われていた。

#### 4.3.2.2 アクター間の関係

パイロット事業の実施以前、スカガリ集落における両アクターの関係は、相互不信に満ちたものであった。集落における事業推進を担当した森林官（以下、B氏と称する）は、前節のK氏と同じく、以前は銃を抱え、住民が国立公園内の森林で開墾や木材伐採を行っているとして疑念の目を住民に向けながら集落内外をパトロールしていた。B氏が集落を訪問した際に会話をする住民は、主として行政上の集落リーダーである隣組の長に限られ、その内容は、国有森林地での開墾や木材伐採が違法であること、および、林業省の政策を住民に知らしめることであった。このため、インタビューを行った住民全員が、以前のB氏に対する印象について「強持て、横暴、怖い」という言葉で表現すると同時に、B氏への不信感を口に出している（表4-13参照）。リーダーの一人は、以前のB氏およびB氏の同僚森林官について：

「俺は、彼らのことは知らなかったよ。彼らは銃を持って、集落を抜けていくだけだったからね。いつも、俺たちが違法伐採をやっているのではないかと調べていたから、俺は彼らのことが大嫌いだった。」

と明言した。リーダーでさえ、森林官とコミュニケーションを持っていなかったのである。筆者が、このような住民意識をB氏に伝えたと、彼自身も「そうであったかもしれない」と述べ、住民が認識する過去のB氏の行動を客観的な判断として受けとめていた。

表 4－1 3 パイロット事業開始以前の B 氏に対する住民の印象

- 
- ◆ B 氏は、強持で、横暴だった。まったく信用していなかった。
  - ◆ 以前、B 氏は、軍隊風の制服に身を包んで、銃を持ち、村を通り過ぎるだけだった。林業公社の職員が、国立公園職員はとても厳しいと言っていたこともあり、とても怖い存在だった。
  - ◆ 国立公園内に農地があるので、以前は、B 氏が村に来る度に怖い思いをしていた。
  - ◆ 銃を持って、村を通り過ぎるだけだった。村人による違法伐採を疑っていたので、大嫌いだった。
  - ◆ 農地を取り上げるかもしれないので、怖かった。
  - ◆ B 氏は村人が違法伐採に関わっていると疑っていた。私は彼を信頼していなかったし、嫌いだった。
  - ◆ 違法耕作の罪で村人を逮捕するかもしれないので、怖かった。
  - ◆ 国立公園内での耕作は禁止されていたため、農地が収用されるのではないかと思い怖かった。
  - ◆ B 氏は銃を持っているし、農地を取り上げられる可能性があったので怖かった。
- 

(出典) 筆者作成

#### 4.3.3 協働管理過程

本稿が分析対象とするスカガリ集落の協働管理過程は、B 氏が集落での活動を開始した 2005 年 4 月から、筆者が半構造的インタビューを実施した 2006 年 5 月までのおよそ 1 年間である（表 4－1 4 参照）。

表 4－1 4 スカガリ集落における協働管理過程－森林・土地利用に関わる主な出来事

---

2005 年	4 月	森林官がパイロット事業推進目的で集落訪問を開始
	12 月	住民が開墾跡地で自主的な植林活動を実施
2006 年	5 月	(住民への半構造的インタビュー)

---

(出典) 森林官・住民へのインタビューを基に筆者作成

尚、4.2.3 と同様、以下に展開する協働管理過程の記述は、スカガリ集落での事業推進を担った B 氏と協働管理推進班の JICA スタッフ（インドネシア人・日本人）からの聞き取り情報に基づいている。また、協働管理が集落住民に与えた影響に関する記述については、住民への半構造インタビューを通じて得た情報に基づいて取り纏めた。

##### 4.3.3.1 アクター間の信頼関係醸成

B 氏が、パイロット事業の準備段階として、住民との信頼関係づくりを開始したのは 2005 年 4 月である。スカガリ集落は、国立公園管理事務所からオートバイで 30 分程度、B 氏の自宅からは 1 時

間程度の距離にあるため、B氏は集落に滞在して活動を行なうのではなく、定期的に集落へ通うという活動方法を選んだ。住民とのコミュニケーションに関する特別な技能は身につけていなかったが、K氏同様、協働管理推進班の JICA スタッフより助言を得ながら集落での活動に取り組むこととなった。

B氏は、事業開始に際して集落リーダーとの会合を開き、協働管理パイロット事業の概要について説明し、意見交換を行った。彼は、リーダーたちとの会合を通じて、住民が自分たちで森林管理を担いたいと考えていること、国有森林地にある農地での耕作禁止は決して受け入れられないこと、を感じ取っている。また、リーダーと共に、集落周辺の水田・畑地をはじめ、木材伐採後の開墾地・森林地帯・ダマール植林地を踏査し、スカガリ集落における住民の生計基盤や資源需要について理解を深めた。その後、B氏は、リーダーに依頼してスカガリ集落の全住民が参加する集落会合を開催した。その場で彼は、既存農地は国有森林地であっても継続的に耕作して良いこと、森林を伐開しての新規開墾は決して認められないこと、を明言した。この発言内容に関して、B氏は：

「上司に相談せず、自分で発言することを決めた」

と語っている。さらに、筆者に対して、林業省および国立公園管理事務所が住民の居住・農地・林産物採取に関わる政策を提示しないこと、そのために森林官がリスクを負って自己裁量による意思決定を行わなければならないという現実があること、そして、彼の発言は国家法規に違反し得るというリスクを負っていること、を伝えている。

パイロット事業開始まで住民との意見交換を行ってこなかった森林官が、法律違反というリスクを負ってまで国有森林地での農業を了承する背景理由としては、次の三点が重要であると考えられる。まず第一は、協働管理パイロット事業が、林業省と開発援助機関である JICA が実施するプロジェクトの一部であるという点である。国有森林地管理政策との間に齟齬があらうと、政府林業省が既にコミットし、かつ、実施予算が計上されている事業を推進することは彼にとって優先事項であった。第二に、国有森林地内の農地について住民が強い懸念を抱いているという点である。国有森林地の機能変更によって農地が違法状態となってしまったために、住民は生計基盤である農地を強制収用されるのではないかと不安を募らせていた。B氏は、住民が抱くこの懸念を払拭しないことには、事業推進に際して彼らの協力を得る事は難しいと感じたのである。第三に、パイロット事業が、国有森林地における住民の居住・農地・林産物採取の違法性という問題に一定の解決をもたらし得る、と期待し始めている点である。B氏は、集落リーダーにパイロット事業の概要を伝えているが、これには、森林保全の重要性に加え、住民生計を安定させることの必要性も含まれていた。具体性はなかったものの、住民は、生計の安定が必要であるというパイロット事業の考え方に高い

関心を抱き、事業実施への協力的な態度を示し始めたのである。これまで、住民の信頼を全く得ていなかったB氏にとって、住民の態度変化に手ごたえを感じた事は想像に難くない。

国有森林地にある既存農地での耕作を了承するB氏の発言は、農地の違法性に懸念を抱いていた住民に安堵感を与えた。集落リーダーの一人は：

「彼が、既存農地での耕作を続けても良い、と言ったので、我々は本当に安心したよ」

と述べたが、彼のこの言葉は、農業の禁止という事態が生じることを住民が大変に憂慮していたこと、および、B氏の発言によって住民の不安が軽減されたこと、を表現している。住民の中には、耕作禁止にとどまらず、違法行為に対する処罰が下され、逮捕されるのではないかと恐怖心を抱いている者もいたほどである。表4－15は、国有森林地内の農地に対する住民の意識を取り纏めたものであるが、国有森林地内に位置するものであっても、既存農地の収用は決して認められないという各住民の意向が色濃く出ていることがわかる。

表4－15 パイロット事業開始1年後の国有森林地内農地に対する住民の意識

- 
- ◆ 森を守るのは良いが、農地を手放すことはできない。ただ、もし生計活動が成功したならば、国立公園内の農地は手放しても良い。
  - ◆ 新たな農地開拓の禁止というのは同意するが、既存の農地利用は認められるべきだ。
  - ◆ 以前は、国立公園内の農地での野菜栽培を恐る恐る行っていたが、いまは心配する必要がない。
  - ◆ 国立公園事務所は、私たちの農地を取り上げるべきではない。
  - ◆ 国立公園事務所は私たちの農地を保証し、私たちは森を守る。こういう約束だ。
  - ◆ 農地を取り上げることは認められない。
  - ◆ 既存の農地での耕作は良いが拡張は禁止するという方針に賛成する
  - ◆ いまは既存農地で開拓して良いので、安心している。
- 

(出典) 筆者作成

既存農地を認めたことで、住民のB氏に対する印象は大幅に変化した。協働管理開始以前のB氏に対しては、インタビューを行った住民全員が彼を信用できない人物として見ていたが、協働管理開始より一年が経過した時点において、一人を除く全員がB氏を好ましい人物として捉え、信頼感を抱くようになった(表4－16参照)。あるリーダーは、B氏との信頼関係が築かれてきた過程について：

「彼と何度か話し合いをしているうちに、実は、彼が非常に誠実な人間であることに気がついた。彼はいつも会合で森林保全と住民の生計を安定させることの重要性をしゃべっている。我々は、彼の意見に全く同感である。いや、それこそが村人たちの希望なのだ。つまり、私たちは同じビジョンを持っていると言って良い。」

と述べ、以前の不信感が払拭され、B氏を非常に高く評価するようになったことを明示した。

表 4－1 6 パイロット事業開始 1 年後の B 氏に対する住民の印象

- 
- ◆ B氏は、我々と双方向のコミュニケーションを始め、森の保全と生計向上について語るようになった。実は、彼とは考え方が同だということが分かった。
  - ◆ いま、B氏は森と水の話私たちとする。彼の言うことは私たちの考えと同じなので、みな、彼を受け入れている。彼が村に来たときには、いつも誰かのうちに集まって話をする。
  - ◆ 一度話をして、B氏が非常に良い人物だということがわかった。彼と話すのは楽しい。
  - ◆ いまは、いつも家に寄って、森と生計の話をする。前とは全然違う。
  - ◆ いまはとても気持ちよく話せる。B氏は、私たちの話をよく聞いてくれる。
  - ◆ 私たちは目的を共有している。とても良い関係だ。
  - ◆ 村人は、B氏は良い人だと言っているが、私自身は未だに信用していない。
  - ◆ 国立公園事務所が態度を変えてくれ嬉しい。
  - ◆ 私たちはいつも森の話をしているし、パイロット事業の考え方はとても良い。
- 

(出典) 筆者作成

#### 4.3.3.2 森林保全と水資源

スカガリ集落では、稜線付近の森林地帯を源流とする沢から水を引き、灌漑二期作を行ってきた。沢水の流量は十分で、農業用水不足が生ずることはなかったが、1990 年代後半より、田植え時期に一部の水田で冠水しないという事態が生じ始めた。

B氏は、住民との会合において、常に森林の果たす環境保全機能について話をしてきた。その話題は、水源涵養、地すべり防止、洪水防止、空気清浄など多岐にわたっている。住民リーダーは、B氏が提供した話題の中でも、特に森林と水の関係に対して特別強い興味を示した。彼らは、森林が水源涵養機能を果たすと言うB氏の話、スカガリ集落周辺で実際に起きた沢水の流量減少問題と結びつけたのである。スカガリ集落の住民は、国有森林地内で森林を伐り拓いて開墾し、耕作を行ってきた。そして、その森林伐開を流量減少の要因と考えたのである。表 4－1 7 は、森林と水に関わる住民の発言を取り纏めたものであるが、水保全のために森林を保全するという考え方が広く共有されていることが伺える。

表 4－1 7 森林と水に関わる住民の発言<sup>注1</sup>

- ◆ 村人は、以前と比べ、水資源がだんだん枯渇しつつあるということをわかっていると思う。
- ◆ 森と水を守るため、新たに森林伐開は禁止するという方針には全く同意する。
- ◆ 水資源の状況を改善していかなければならないというのは、まったく同感だ。水を守るため、森を守ろうと思う。
- ◆ 我々は、森と、水・空気・土壌浸食が関連しているということを学んだ。森がなくなると水もなくなる、だから森を守る、という方向性は非常に素晴らしい。
- ◆ 水を守るため、森林伐採を禁ずることには大賛成。
- ◆ 森が保全されなかったら、洪水が起きてしまう。
- ◆ 森を守らなければ、水もなくなるし、洪水や土砂崩れが起きてしまう。森林伐開を禁止するという方針には大賛成だ。

注 1：これらの発言は、パイロット事業がもたらした成果に関する質問への回答の中で述べられたものであり、筆者の方から「水」に関する意見は求めている。

(出典) 筆者作成

また、2005 年 12 月には、リーダーが全世帯の住民を動員し、開墾跡地での植林活動を自主的に実施している。彼らは、森林地帯で *Puspa (Schima wallichii)*、*Huru (Litsea spp.)*、*Rasamala (Altingia excelsa)* などの山引き苗を 2000 本程度採集し、開墾跡地に植栽した。

表 4－1 8 は、水源保全に対する住民の関心について、スカガリ集落に隣接するチサリマ I・チサリマ II 集落を含めた三集落における調査結果を示したものである。

表 4－1 8 森林保全と水問題の関係性に関する住民の関心

集落	インタビュー 合計	森林保全と水問題の関係性に 関心を示した住民	
		人数（うちリーダー）	割合
スカガリ	11	7 (4)	64%
チサリマ I	6	2 (1)	33%
チサリマ II	13	6 (3)	46%

(出典) 筆者作成

この調査では、「環境」や「水」をキーワードにした質問は筆者の側からは行っていない。「パイロット事業はどのような便益をもたらしたか」、「森林官はどう変わったか」という質問に対する解答の中で、自主的に水源保全について述べたか否か、という観点より取り纏めたものである。三集落とも、集落リーダーは沢水の流量減少について語っていたが、農業用水の減少は当該地域における共通の課題なのである。また、B氏は、各々の集落において同じように既存農地での継続耕作を承認し、森林の環境保全機能について住民に伝えてきた。しかし、表 4－1 8 のデータが明確に



示すように、水源保全に対するスカガリ住民の関心は、他の二集落に比べると高い。沢水の流量減少および環境情報の提供という条件が同じであるにも関わらず、スカガリ集落の住民が森林保全と水資源の関係に高い関心を抱いているのは、スカガリ集落のリーダーが持つ戦略的な判断力によるところが大きいと推察される。つまり、住民が森林地帯で行っている開墾・畑作と、集落周辺で行っている水田稲作を比べた場合、彼らの生計にとってより重要なのは水田稲作である。このため、リーダーたちは水田への水供給を維持するため森林保全を優先させるという判断を下し、国有森林地での新規開墾禁止というB氏の要請に同意した<sup>11</sup>。そして、集落全体でこの考えを共有したのである。チサリマⅠおよびチサリマⅡ集落のリーダーは、沢水の流量減少を問題として認識はしていたが、水田への流量確保のために新規開墾を禁止し、森林を保全するという判断には至っていない。

---

<sup>1</sup> インタビューを行った 32 名の森林官のハリムンサラク山国立公園勤務歴は、平均 7.9 年（標準偏差 2.96）と比較的長いことから、内部異動を通じて、森林官同士の交流は進んでいるものと推察される。

<sup>2</sup> チマパッグ集落は 6 つの小集落から構成されるが、各小集落にはそれぞれ独自の特徴がある。以下、各小集落において筆者が得た経験および知見について述べる。

Garehong は全 25 世帯が姻戚関係を持ち、小集落全体で一つの大家族となっている。位置的に他の小集落から離れていることもあり、農作業やインフラ整備（道路・モスク・米蔵などの維持修繕）は Garehong の住民が共同で行う。諸作業を調整するのは 50 歳代の A 氏であるが、Garehong にはカスプハンの（サブ）リーダー役を務める長老 A.n.氏がおり、一族の頭として住民からの尊敬を集め、ご意見番として機能している。筆者が Garehong を訪れる際には、まず A 氏を訪ねるが、しばらくすると近所の親戚が数人集まり、誰かが「次は私の家に来い」と言い始める。このため、筆者が Garehong を訪問する際には常に数軒の家々を訪ね歩くこととなる。これまでに筆者が長老 A.n.氏とじっくり話しをしたのは一度であるが、その際は 10 人を超える親戚が A 氏宅に集まり、A.n.氏と筆者との会話を真剣に聞いた。筆者は、その場の雰囲気から住民が長老 A.n.氏に対して敬意の念を抱いていること、そして Garehong が共同体的な一体感を持った小集落であることを感じ取った。カスプハンの長老が住民から敬われている光景は、ハリムンサラク山地域南部にある他の集落でも出会ったことがあるが、チマパッグ集落では Garehong のみである。

Cimapag は 100 世帯を超える住民が住むチマパッグ集落最大の小集落である。また、Pasih Erih は、名称こそ異なるが実質的に Cimapag と一体化している。両小集落は集落の中心部に位置し、カスプハンリーダーも居住している。筆者がチマパッグ集落に滞在する際には、ほとんどの場合カスプハンリーダー宅に宿泊するが、Garehong のように住民が自然と集まってくるという状況は一度も経験していない。筆者の滞在中に住民がカスプハンリーダー宅に集まるのは、住民に声をかけて（正式な）会合を行う場合と、夜に筆者の予算で地鶏を買い、焼き鳥パーティーを行う場合に限られた。一方、Cimapag には第 4 地区の地区長も居住している。地区長は、基本的には協働管理パイロット事業を支援しているが、具体的な活動には関与していない。住民によれば、地区長とカスプハンリーダーとはそりが合わず、協力して活動に取り組むことはあまりないとのことである。地区長の家を訪問すると 5～10 人程度の住民がすぐに集まる。そして、森林資源管理に関する筆者の質問について皆で議論を始めるのが常である。2007 年の訪問時には、小項 4.2.3.2 で述べる違法伐採再開に関わる議論も行われたが、住民の発言があまりに率直だったので、筆者は驚くと同時に、このような話の相談相手となっている地区長がリーダーとして人望を集めていることを感じた。注視すべきは、協働管理の推進に際して集落を代表している人物はカスプハンリーダーであり、行政上のリーダー

---

（地区長）ではないという点である。これは、ハリムンサラク山地域のカस्पハン集落で一般に観察される事象であるが、カस्पハン地域において集落を代表するのは政府・行政関係者ではなく、伝統的組織の長なのである。後述するように、チマパッグ集落では森林資源管理に関するカस्पハンの慣習は既に実効性を失っており、協働管理の推進においてカस्पハンが果たす役割は特にないと思われるが、集落住民のみならず、国立公園事務所関係者も、集落の代表はカस्पハンリーダーであるという共通の理解のもとに活動が進められてきた。

Selakopi は比較的新しい集落である。この地域は水利があまり良くないため、Garehong や Cimapag・Pasir Erih と比べて水田面積が小さく、米の自給が出来ない。若い世帯主が目立ち、生計が楽ではないことから、町に短期の出稼ぎに行く世帯主もいる。彼らは、スポーツや宗教など活発に活動しているが、筆者が訪問した際に集まり、集落の話をするということはない。

Babakan は 6 つの小集落の中で世帯当たりの農地保有面積が最も大きい。Gg Ueuk は最も新しい小集落で、新興住宅街のように土地が整備され、他の小集落に比べると質の高い大きな家が立ち並んでいる。経済的に豊かな世帯が多く、住民は森林保全に対して強い関心を示す。学校教師・宗教指導など、農業以外の生計活動を行っている世帯の割合も高い。筆者の訪問時に住民が集まってくることはなかったが、インタビューの際「この小集落の住民は、．．．している」という発言がしばしば聞かれたことから、住民同士の意思疎通は良好であると推察される。

<sup>3</sup> 協働管理導入以前、すなわち、2005 年 5 月以前の状況に関する住民の認識は、2006 年 6 月および 2007 年 5 月に行った住民へのインタビューによって得たものである。一般に、過去の記憶を聞き出す調査はデータの信頼度に問題があると言われるが、本調査の場合は、むしろ、データの質は高まっていると考えられる。それは、2006 年 6 月の時点で森林官と住民の関係は極めて良好であり、過去の森林官の行動を批判することに対して住民は全く遠慮がなかったためである。また、住民が関与した違法木材伐採についても、筆者の方から質問することはなかったが、自ら積極的に事情を語ってくれた住民が存在した。それは、過去の木材伐採は既に過去の事件として位置づけられ現段階では問題視されていないこと、森林官も承知しているがパイロット事業の実施過程において特に処罰される事はなかったこと、という理由によるものと推察される。

2007 年 5 月の時点では、以下に述べるように、森林官の集落活動が説明もなく停止された状態になっており、住民は森林官の一方的な行動に対して不満を抱いていた。そのため、2006 年 6 月の時点とは理由は異なるが、過去の森林官の「悪い印象」を口にするに対しても遠慮がなかったと推察される。

<sup>4</sup> 伐採事業を組織したブローカーは不明だが、集落された木材は、国有森林地内で操業する鉱山会社と、スカブミ県庁の新庁舎建設に携わる建築業者に供給されたとされる（豊田 2007, p44-45）。

---

<sup>5</sup> K氏の訪問頻度が少なくなった理由は、パイロット事業とは直接関係のない個人的なものであるため、本稿ではこの問題について論ずることを避ける。

<sup>6</sup> 集落の概要に関する情報は、インタビューによって直接収集したデータに加え、一部、豊田（2007）で報告されているデータも利用した。

<sup>7</sup> ハリムンサラク山国立公園管理計画プロジェクトによる調査報告より（GHSNPMP 2006, p18-20）。

<sup>8</sup> スカガリ集落では住民同士の意思疎通が良く、集落全体として意思統一が図られている。その背景要因としては、集落の様々な事柄に関する住民同士の率直な意見交換が日常的に行われていることが重要ではないかと思われる。例えば、筆者が集落を訪問する際にはまずリーダーの一人であるU氏宅を訪れるが、しばらくすると、別のリーダーや住民がU氏宅に集まってくる。彼らは、筆者との挨拶を済ませると、その時々懸案事項について彼ら同士で意見交換を始める。また、筆者がU氏宅に宿泊する際には、十数名の男が集まり夕食を共にする。その時の話題は、筆者の関心事である森林資源利用に及ぶことが多いが、それ以外にも、農業、教育、ビジネス機会、インフラ整備など多様な課題についての意見が彼ら同士の間で飛び交う。スカガリ集落では、このように住民同士が集い率直な意見交換を行う機会が頻繁にあると言う。但し、話し合いは殆どの場合男性のみで行われ、夜の会合に女性が参加しているのを見たことは一度もない。U氏の妻も、夕食を配膳した後は別室に入り、議論に参加することはない。

スカガリ集落で様々な活動の牽引役を務めるのは30代後半の若手リーダーR氏である。彼は、国立公園事務所の森林官や村役場・県庁の役人と話をつけ、道路整備や収入向上活動への投資など行政予算をスカガリ集落に手当てしてもらうことに成功している。そのような交渉力を持つR氏であるが、筆者が集落会合において観察したR氏は、自説を強調することはせず、その場にいる住民全員が議論に参加するよう働きかけ、彼らの意見を取り纏める役を担っていた。このような、聡明な集落リーダーが議論においてはファシリテーター役を担うというあり方も、スカガリ集落の住民が意思統一を図る上で重要な役割を果たしていると思われる。

<sup>9</sup> ダマール（学名：Shorea javanica）の樹脂は商品価値が高く、輸出もされている。

<sup>10</sup> 当時、B氏をはじめとする森林官は、スカガリの住民も何らかの形で違法伐採に直接関与していると強く疑っていた。しかし、木材ブローカーが同定された後に、スカガリ集落の住民が関与していないことを森林官も理解し、彼らへの嫌疑は晴れた。

---

<sup>11</sup> 住民が森林保全のための新規開墾停止を受け入れた背景として、野菜栽培の成功により世帯の生計状況が改善したこと、および、これまでに新たな農地を開墾してきたことから既にある程度の農地面積を確保していること、などの要因があることも指摘できる。

## 第5章 考察

第5章では、前章で記述した調査結果を、第2章で提示した概念枠組みに基づいて分析する。まず最初に、協働過程を意思決定および社会的学習という枠組みによって分析し、本枠組みでは協働過程における住民の行為変化を十分に説明出来ないことを明らかにする。その上で、権力の作用と主体形成という枠組みを用い、資源利用にかかる行為変化の要因を論証する。

### 第1節 意思決定と社会的学習に関する分析

本節では、調査結果を意思決定および社会的学習という観点から分析する。まず第1項では、チマパッグ集落およびスカガリ集落で試行された協働管理において、意思決定過程が協働管理の導入前後でどう変化したのか検証し、第2項で、社会的学習の実践が意思決定過程の変化に与えた影響を分析する。そして第3項では、意思決定過程の変化が森林保全と住民生計に与えた影響について分析する。

#### 5.1.1 意思決定過程の変化

表5-1は、国有森林地の資源利用に関する意思決定のあり方について、協働管理導入に伴う変化を取り纏めたものである。両集落とも、協働管理パイロット事業の開始時点において、国有森林地の資源利用を規制する実効性のあるルールや規範は存在しなかった。チマパッグ集落の一部住民は、個人の意志に基づいて丘陵上部に残存する森林で小規模な木材伐採を行い、また、大規模伐採跡地の緩斜面では、85世帯が新規開墾を行った。スカガリ集落の住民も、違法伐採跡地で新規開墾を行っていた。森林行政は、このような資源利用実態を推察し、住民は違法行為に従事していると考えていたが、処罰することはなく、住民の資源利用実態に変化は生じなかった。このように、協働管理導入以前の段階において、森林資源管理に関する意思決定過程は森林行政側の判断と集落住民側の判断という二つの異なる過程が並存していた。

このような国有森林地の資源利用に関する意思決定のあり方は、協働管理パイロット事業の実施によって大きく変化した。チマパッグ集落では、丘陵上部の緩斜面で木材伐採跡地を開墾し耕作を行っていた85世帯のうち、66世帯が森林官の提案に基づいて樹木の実生苗を自主的に移植し、アグ

ロフォレストリー的土地利用へと転換させた。また、違法行為を監視する森林巡視活動によって集落住民による木材伐採は皆無となった。スカガリ集落では、森林官が既存農地での継続的な耕作を認め、集落リーダーは、国有森林地内での新たな伐開・開墾を禁止した。このように、両集落では、協働管理の導入後、森林資源管理に関する意思決定過程を森林官と集落住民が共有するようになった。但し、チマパッグ集落では、森林官による集落訪問が途絶えた後、一部の住民が残存する森林での木材伐採を再開させている。この際、集落リーダーたちは行動を起こさず、木材伐採の再開を止めることはなかった。これらの行為は、両アクターが意思決定過程を共有した上で行ったものではなく、チマパッグ集落における協働管理は、この時点において頓挫していたと言える。

表 5－1 協働管理導入に伴う意思決定過程の変化

森林資源管理に関する意思決定の様相		
	チマパッグ集落	スカガリ集落
協働管理導入前の数年間	<p>(2005 年 4 月以前)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆2000 年代初頭にはブローカーによる大規模な木材伐採が行われ、大半の住民は木材運搬の日雇い労働に従事した。</li> <li>◆大規模伐採終了後も、一部の住民は小規模伐採を継続した。</li> <li>◆大規模伐採終了後、85 世帯の住民が伐採跡地を開墾した。</li> </ul>	<p>(2005 年 4 月以前)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆住民は国有森林地で新規開墾を行っていた。</li> <li>◆森林官は、国有森林地での農業が違法であることを集落リーダーに伝えていたが、住民の行動に変化は生じなかった。</li> </ul>
協働管理導入後	<p>&lt;森林官の集落訪問が途絶えるまで&gt; (2006 年 6 月時点)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆住民と森林官による森林巡視活動の実施によって、チマパッグの住民は残存する森林での木材伐採を控えるようになった。</li> <li>◆住民は、森林官の提言に従い、天然林で採取した樹木の実生苗を丘陵上部の開墾地に移植し、アグロフォレストリーを実践した。</li> </ul> <p>&lt;森林官の集落訪問が途絶えた後&gt; (2007 年 5 月時点)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆一部の住民が国有森林地で木材伐採を再開した。</li> <li>◆農耕班のリーダーは木材伐採を止める行動を取らなかった。</li> </ul>	<p>(2006 年 5 月時点)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆森林官と集落住民の間で、(a) 国有森林地にある既存農地では継続して耕作を行って良いこと、(b) 新たな開墾は決して行わないこと、について合意した。</li> <li>◆集落リーダーは全世帯の住民を動員して、開墾跡地での植林活動を自主的に実施した。</li> </ul>

(出典) 本稿第 4 章の記述を基に筆者作成

## 5.1.2 社会的学習の実践と成果

### 5.1.2.1 社会的学習の実践

両集落では、協働管理導入以前、森林官と住民との間で社会的学習が実践される機会は実質的に皆無であった。協働管理パイロット事業が開始され、両集落において社会的学習の実践機会が創出されたのは、第3章第3節で述べたように、開発援助機関が森林行政に直接介入したことによる。

表5-2 森林官と集落住民による社会的学習の実践

	チマパッグ集落	スカガリ集落
協働管理における森林官の任務*	▶ 森林保全に対する住民のイニシアティブを引き出し、それを支えるファシリテーションを行う。違法行為の監視や住民への指導ではない。	
相互作用の「場」	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 森林官とリーダーとの会合</li> <li>◆ 集落会合</li> <li>◆ 現地踏査</li> <li>◆ 森林官による世帯戸別訪問</li> <li>◆ 住民による駐在所訪問</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 森林官とリーダーの会合</li> <li>◆ 集落会合</li> <li>◆ 現地踏査</li> </ul>
省察的な相互作用	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 森林官は、「住民が違法伐採を行っている」という事象認識から、「生活するために現金収入を得なければならない」と事象の背後にある理由を理解するようになった。</li> <li>◆ 住民は、森林官が違法行為を取り締まるために滞在しているのではなく、森林保全の重要性を住民に伝えるために来ているのだと考えるようになった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 森林官は、既存農地の強制収用を憂慮する住民の不安を理解し、パイロット事業推進のためには彼らの懸念を払拭する必要があると考えるようになった。</li> <li>◆ 住民は、森林官が森林保全や住民生計に対して真摯に対応していると考ええるようになった。</li> </ul>
実践的な相互作用	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 森林官が集落に住み、住民と日常生活を共有した。</li> <li>◆ 森林官が住民と共に丘陵上部に残存する天然林や大規模伐採後の開墾地を踏査した。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 森林官が住民と共に木材伐採後の開墾地、森林地帯、ダマール植林地を踏査した。</li> </ul>



自発的／ 非形式的 な相互作用	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆若者が町への行き帰りに国立公園の駐在所や支所に立ち寄り、森林官と雑談をするようになった。</li> <li>◆森林官が自腹で野菜の種を買い、丘陵上部の緩斜面で耕作する住民に配った。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆森林官が既存農地での継続耕作を自らの裁量で非公式ながら承認した。</li> </ul>
-----------------------	---	---

注\*：ここで言う森林官の任務とは、協働管理パイロット事業において森林官が担うべき役割のことを指す。

(出典) 本稿第4章の記述を基に筆者作成

表5－2は、協働管理パイロット事業において実践された社会的学習の概要を取り纏めたものである。パイロット事業の推進役を担う森林官は、両集落の事例とも、集落住民と定期的に意思疎通を行う「場」を複数設けている。森林官と集落リーダーとの会合は、立ち話のようなものも含めて少人数で行われ、両アクターがより率直に意見交換を行う「場」として機能した。現地踏査という実践的な相互作用は、住民が生計のために森林資源を利用しているという実情を森林官が省察し、確信する上で重要な「場」となった。集落会合では、森林官が住民に率直に話しかけることによって、森林官に対する住民の印象が大きく改善した。このように、多様な「場」の設定と実践的な相互作用を通じて両アクターは相互に相手の領域を理解するようになり、この過程で、「協働管理における森林官の任務」以外の自発的な活動への取り組みも実践されるようになった。

#### 5.1.2.2 社会的学習の成果

表5－3、表5－4は、社会的学習の実践によって生じた各アクターの認識変化を取り纏めたものである。協働管理パイロット事業の開始以前、森林官と集落住民の間には強い相互不信感が存在し、双方向の意思疎通は行われなかった。このため、森林管理に関する意思決定において、森林官側と集落住民側の二つの異なる判断が並存した。パイロット事業の開始後、社会的学習が実践され、森林官は住民が生計のために森林資源を利用していることを理解し、住民は森林官が真摯に森林保全の重要性を考えていることを理解した。このような相互理解のもと、森林管理に関する意思決定は各アクターが単独で行うのではなく、両アクターが意思決定過程を共有し、合意が形成されるまでに至った<sup>1</sup>。そして、両アクターは合意に従って行動した。つまり、両アクターは自己の認識枠組みを変化させて相手の領域を理解し、森林管理に関する新しい行動パターンを生み出したのである。

表 5－3 チマパグ集落における社会的学習の成果（アクターに対する認識変化）

パイロット事業開始以前		パイロット事業開始 1 年後	
森林官	大規模伐採後も、住民は依然として違法伐採を行っている。伐採従事者を取り締まらなければならない。	→	住民が森林で木を伐り、開墾するのは、生活するために現金収入を得なければならないからである。ただ、それだけのことだ。
集落住民	A 森林官を怖いとは思わないが、信用する相手でもない。	→	森林官は真面目に森林保全と住民生計のことを考えており、評価できる。（1 名）
	B 森林官は怖い存在である。	→	森林官は真面目に森林保全と住民生計のことを考えており、評価できる。（26 名）
	C 森林官は怖い存在である。	→	森林官が良くなったと聞いており、私もそれを受け入れる。（4 名）
		→	森林官が良くなったと聞いてはいるが、政府はいつ方針を変えるかわからない。（1 名）

A. カस्पハン・リーダー

B. パイロット事業を通して、森林官と直接的な意思疎通を行った住民

C. パイロット事業を通して、森林官との意思疎通を行わなかった住民

（出典）本稿第 4 章の記述を基に筆者作成

表 5－4 スカガリ集落における社会的学習の成果（アクターに対する認識変化）

パイロット事業開始以前		パイロット事業開始 1 年後	
森林官	住民は違法伐採に従事しているので、注意深く監視する必要がある。	→	農業は住民の生計基盤である。彼らの農地を承認しないことには、森林保全に対する住民の協力は得られない。
集落住民	森林官は住民の木材伐採を疑い、農地を取り上げようとしている。	→	森林官の考えは自分たちと共有できる。水を守るため森林を保全すべきである。

（出典）本稿第 4 章の記述を基に筆者作成

### 5.1.3 森林保全と住民生計への影響

これまでの議論が示すように、社会的学習の実践とは、「場」における個々の実践行為の積み重ねであり、この過程を通じて各アクターの認識枠組みは変化し、同時に、森林管理に関わる意思決定のあり方および行動パターンも変化した。本項では、この社会的学習の実践が森林保全と住民生計に及ぼした影響について考察する（表 5－5 参照）。

表 5－5 協働管理導入による森林保全と住民生計への影響

	チマパッグ集落	スカガリ集落
森林保全	○国有森林地における木材伐採の停止 ○国有森林地における開墾地でのアグロ フォレストリー導入	○国有森林地での新規開墾停止
○ 体制強化 × 体制弱体	＜森林官の集落訪問が途絶えた後の変化＞ ×国有森林地における木材伐採の再開	
住民生計	○森林官による既存開墾地の非公式な認知 ×木材伐採収入の停止	○森林官による既存農地の非公式 な承認 ×国有森林地での新規開墾停止
○ 機会増 × 機会減		

(出典) 本稿第 4 章の記述を基に筆者作成

両集落とも、森林官と住民が意思決定過程を共有したことにより、森林保全体制は大幅に改善している。チマパッグ集落では、木材伐採が停止し、既存の開墾地はアグロフォレストリー的な土地利用へと転換した。スカガリ集落でも、国有森林地での新規開墾は行われなくなった。但し、チマパッグ集落では、協働管理が頓挫するとともに木材伐採が再開され、森林保全体制は崩れている。一方、住民生計への影響については、両集落とも両義的である。森林官が既存の開墾地・農地の継続利用を認めた事で、土地保有権の保障度合いは大幅に改善され、生計安定に貢献した。しかし、国有森林地における新規開墾や木材伐採の禁止は、住民の生計機会を直接的に制約している。つまり、本事例では、社会的学習が実践され、アクター間で意思決定過程の共有が実現したものの、住民生計の機会制約という問題点克服を目指した協働管理の目的は達成されていないのである。

第 4 章で記述したように、チマパッグ集落の住民にとって木材伐採は重要な生計機会であり、スカガリ集落の住民にとって開墾地は生計基盤である。ところが、両集落の住民は、このような生計機会の制約に対して抵抗することはなく、むしろ、より積極的に制約を受け入れている。この理由について、これまでの議論では適切な説明が導き出せていない。何故、住民生計への貢献が両義的でありながら、集落住民は積極的に協働管理過程に参加し、森林資源管理に関する合意を遵守したのであろうか。

## 第2節 権力の作用と主体形成に関する分析

本節では、前節の最後に指摘した問いに答えるため、協働管理における権力の作用と主体形成について分析を行う。結論を先取りすると、協働管理はアクター間の合意に基づく森林資源管理という側面と、権力の作用を契機とした主体形成に基づく森林資源管理という側面を併せ持つということである。本稿の事例では、協働管理パイロット事業の実施過程で森林官と住民が社会的学習を実践し、これを通じて、森林官は能動主体を形成し、住民の資源需要を考慮した政策言説を産出した。住民は、森林保全的な主体を形成して政策言説を受け入れ、自発的に保全的行為を実践した。つまり、住民生計への貢献が両義的でありながら、集落住民が積極的に協働管理過程に参加し、森林資源管理に関する合意を自発的に遵守するのは、森林保全的な主体が形成されたためなのである。

以下、第1項では森林官の主体形成、第2項では集落住民の主体形成を取り上げる。そして、次節では、権力の作用が主体形成を通じて森林保全体制を構築する様相、および、これに対して、住民の利害を反映した実効性のある意思決定過程について論ずる。

### 5.2.1 森林官の主体形成

#### 5.2.1.1 協働管理の導入以前—受動主体と能動主体<sup>2</sup>

ハリムンサラク山国立公園事務所に勤務する森林官は、着任当初より、国家法規が定める森林管理体制の中で業務を遂行してきた。そのため、協働管理の導入と関わりなく、国家法規の存在に関わる権力の作用の影響を受けてきた。それは、森林行政（国立公園管理行政）と森林官の権力関係として作用するものであり、より直接的には、森林行政の管理職である国立公園所長・支所長と森林官の間の権力関係として捉えることができる。

フィールド調査の結果は、森林官が受動主体または能動主体を形成していたことを示している。ハリムンサラク山国立公園という文脈において、森林官の受動主体とは、生物多様性および生態系の維持という国家法規が定める森林管理目的を達成するため、違法行為を取り締まるという職務に忠実な行為主体のことを指す。受動主体にとって、国有森林地における住民の居住、生産目的の土地利用、薪を含む林産物の採取は違法行為であり、取り締まりの対象となる。彼らは、管理職によって監視・評価され、職務違反に対しては降格などの処罰が課され得るため、管理職の視線を意識して行動する。インタビューを行った森林官のうち、以下に述べる3名以外は、全員が住民による農業や林産物採取は違法であり例外は認められないという原則的立場を保持していた。実際には、

自給用林産物採取と既存農地は黙認するという行動を取っているが、違法行為の取り締まりという職務に忠実であろうとする態度は一貫しており、その意味において、これらの森林官は受動主体を形成していたと考えて良い。

一方、当該文脈における森林官の能動主体とは、国有森林地には住民が居住し、生活するために農業を営んでいるという現実を認め、自分自身に課せられた職務との間で整合性をつけている行為主体を指す。彼らは、大多数の人々は国立公園に指定される以前よりハリムンサラク地域に居住しているという事実を直視し、住民には生活のために農業を行う権利がある、という考えを自己の内面に抱く。そして、この考えを、国家法規という「秩序だった知」によって解釈し、意味的に再編成する。ここで言う「秩序だった知」とは、国家法規の個別条文ではなく、「生物多様性および生態系の維持」という国家法規の主旨（第一義的な目的）を指す。そして、「秩序だった知」による解釈とは、(a) 国有森林地における住民居住、既存農地、林産物採取などは、生物多様性および生態系の維持という国家法規が定める森林管理目的が達成される限りにおいて認められる、(b) 既存の農地利用や燃材用の落枝・枯れ枝採取は、生物多様性および生態系の維持を阻害しない、というものである。能動主体は、その上で、この解釈を「既に開墾されている土地での耕作は認めるが、いま残っている森林での木材伐採と新規開墾は森林保全のために禁止する」という形で意味的に再編成し、政策言説として集落住民に伝達する。聞き取り調査を行った森林官のうち、3名が能動主体を形成していたと考えられる。彼らは、上司からの指示ではなく、自己の裁量的判断で政策言説を産出し、自分自身の言葉で住民に語っている。

森林官の規格化主体は、森林行政と森林官、および、住民と森林官、という重層的な社会的関係の中で形成されている。つまり、所長・支所長と森林官との間に存在する権力関係によって、森林官は「生物多様性および生態系の維持」という職務目的の達成を自己に課した。そして、住民と森林官との間に存在する権力関係によって、受動主体は農地を黙認し、能動主体は農地の承認を政策言説に取り込む、という行為を実践した。能動主体を形成した森林官は、住民の生計実態と資源需要について熟知していたため、農地の利用という現実と職務目的との間に整合性をつける努力をしたと考えられる。一方、受動主体を形成した森林官は、住民の資源需要を理解はしていたが、農地の承認という行動を起こすほどには住民生計に対する真摯な関心を抱いていなかったと考えられる。

#### 5.2.1.2 社会的学習を通じた主体変化と政策言説の産出

##### (A) 受動主体から能動主体へ

チマパッグ集落およびスカガリ集落において協働管理パイロット事業の推進役を担った2名の森林官は、協働管理導入以前、受動主体を形成していた。両森林官とも、国有森林地における農業・林産物採取を違法行為として認識し、これらの活動を止めさせなければならないと考えていた。

開発援助機関の介入によって協働管理パイロット事業が開始された段階で、両森林官の主要業務は、森林資源をモニタリングし違法行為を取り締まることから、協働管理推進のための信頼関係構築とファシリテーションに変わった。また、命令系統も、パイロット事業関連業務については、森林行政の通常指示系統からパイロット事業の特別指示系統へと変更されている。主要業務と指示系統の変化によって、両森林官は「違法行為の取り締まり」を求める上司や同僚の視線から免れるようになった。それは、受動主体として、取り締まり行為を実践する必要性が軽減されたことを意味する<sup>3</sup>。

協働過程において、両森林官は社会的学習を実践し、集落の人々が生計のために森林地・森林資源を利用しているに過ぎないことを理解した。また、(a) 住民には生計のために農業を行う必要性があること、(b) 違法行為の取り締まりのみでは問題解決にならないこと、(c) 居住・農地・林産物採取を認めるゾーンは存在しないという国家法規の枠組みを厳密に適用した場合、生計を脅かされる住民がこれに同意する可能性は極めて低く、住民との対立関係が再燃し、パイロット事業の実施が困難になること、について考えた。そして、国家法規の詳細規定ではなく、法規の主旨を「秩序だった知」として捉え、これによって現実を解釈し、既存農地は認めるが木材伐採と新規開墾は森林保全のために禁止する、という内容の政策言説を産出した。このように、両森林官は社会的学習の実践を通じて住民の生計と資源需要に対して真摯な関心を抱くようになり、既存農地の承認を政策言説に取り込むという行為を実践した。このような事象は、森林官が能動主体を形成し、既存農地の利用という現実と職務目的との間に整合性をつけた、として捉えることができる。

## (B) 政策言説の産出過程

森林官が発した政策言説—チマパッグ集落における木材伐採・新規開墾の禁止とアグロフォレストリー転換を条件とした既存農地の非公式な承認、および、スカガリ集落における新規開墾の禁止と既存農地の非公式な承認—は、すべて住民に受け入れられた。これは、社会的学習を通じて住民の資源需要を理解した森林官が、既存農地の利用という住民生計の基盤を政策言説に取り込んだことによる。また、両森林官は、森林と水に関する環境科学という「秩序だった知」を基に、農業用水確保のために水源林を保全するという政策言説を産出し、住民に受け入れられている<sup>4</sup>。

一方、森林官による政策言説の産出は、その過程において、例えば草地・灌木地の管理方法やダマール植林地の取り扱いなど、集落周辺地域の土地利用に関する多様な選択肢を検討していない。森林官は、住民の資源需要を把握する段階で、住民生計を支える既存農地の利用を禁止することは出来ないと判断したものの、それ以外の資源需要・生計機会は考慮せず、政策言説の産出過程において選択肢から排除した。但し、森林官が多様な生計機会の選択肢を排除したのは、職業的な思考に基づいた専門的判断であり、意図的に住民生計の機会制約を企んだとは考え難い。森林官の職業的立場から見ると、彼らの目的は生物多様性および生態系の維持であるから、国立公園内の草地・灌木地は多様な選択肢を検討するまでもなく森林修復すべき対象となる。また、国营林業公社の造林地についても、これは国家の所有物であって森林の取り扱いについて敢えて集落の人々と協議する必然性はないのである。

政策言説の産出に際しては、二つの要因が森林官の専門的判断に大きな影響を与えていると考えられる。一つは、国家法規の枠組みに起因するものである。森林行政と森林官という権力関係のもとで形成された能動主体は、森林行政のあり方を規定する国家法規の主旨に反しない範囲で政策言説を産出する。本事例の場合は、インドネシアの国立公園管理法規に記されている「生物多様性および生態系の維持」という条項が大枠を規定しており、例えば、生物多様性減少と生態系攪乱をもたらす森林の大規模な農地転換（つまり、国家法規の主旨に反する行為）が、森林官の産出する政策言説に含まれる事はまずあり得ない<sup>5</sup>。

もう一つの要因は、住民の資源需要に起因するものである。住民生計における資源需要がゼロであれば、生計機を一概考慮しない政策言説が産出され得るが、資源需要がゼロではない場合、森林官は、政策言説に取り込む生計機会（資源需要）の内容を、国家法規の主旨に反しない範囲で裁量的に判断する。本事例の場合、その判断基準は住民が「これだけは譲歩できない」と考える「既存農地の利用」であった。森林官は、既存農地は住民の生計基盤であり、住民には農地を利用する必要があること、および、既存農地の強制収用は住民の抵抗と協働管理への反発を促す結果になることを認識し、上述した判断を下した。このことは、国有森林地における既存農地への生計依存度が低く、住民が農地の強制収用に対する強い懸念を表明しない場合、森林官は農地の必要性を確信せず、彼らが産出する政策言説には既存農地を非公式に承認するという条件が含まれないことを示唆する<sup>6</sup>。すなわち、森林官は、社会的学習の実践を通じて、住民が生計のために必要な資源需要を判断し、住民が「これだけは譲歩できない」と考える生計機会を政策言説に取り込むのである。本稿の事例で言えば、既存農地での生計活動が考慮すべき生計機会の妥協点であり、森林官は草地・灌木地の利用について、その必要性を確信しなかった。

### 5.2.2 集落住民の主体形成

前節で述べたように、協働管理パイロット事業の開始時まで、国有森林地における住民の資源利用は、国家法規が定める森林管理の枠組みとは異なる意思決定過程を持っていた。住民は、森林地が国家所有であることを知識としては理解していたが、森林管理の意思決定において国家法規を参照することはなく、森林官と意思決定過程を共有することもなかった。また、森林官の集落訪問時を除き、集落住民の資源利用行為は森林官の存在によって制約されていない。これらの事実から、森林官と住民の間には恒常的な権力関係が成立しておらず、国家法規の存在に関わる権力の作用は集落においてほとんど影響力を持たなかったと判断できる。

この状況は、協働管理の導入に伴って変化した。フィールド調査の結果は、協働管理パイロット事業の実施過程において、チマパッグ集落およびスカガリ集落の住民の多くが、森林官による集落訪問の有無に関わらず常に森林保全的な主体を形成していたことを示している。

#### 5.2.2.1 保全的な主体形成ーチマパッグ集落の場合

チマパッグ集落では、農耕班のリーダーが保全的な能動主体を形成し、それ以外の住民は、多くが保全的な受動主体を形成していたと考えられる。

森林官は、チマパッグ集落の住民が木材伐採や森林地での開墾に従事していたことを承知していたが、協働過程において一連の違法行為を問うことはなかった。農耕班のリーダーは森林官との接触が密であったことから、森林官のこのような態度を前にして、自分たちが関与した違法行為が森林官に把握されていること、過去は問わないが今後は木材伐採と新規開墾を止めるよう求められていること、を理解したと考えられる。この事象は、(a) 住民が自己の内面に隠しておいた木材伐採行為への関与という事実を森林官の前で暗黙裡に告白した、(b) その行為が違法であることを国家法規という「秩序だった知」によって再度確認させられた、(c) しかしながら、「森林保全のため木材伐採と新規開墾をやめるならば既存農地は認める（そして過去も問わない）」という政策言説を提示されたので、この言説を自分たちの資源利用を正当化する根拠として積極的に受け入れた、と解釈できる。これは、農耕班のリーダーたちが、森林官と農耕班リーダーとの間に存在する権力関係のもとで森林保全的な能動主体を形成したことを意味する。言い換えれば、彼らは、違法行為の免責



と違法開墾した農地の承認を得る代償として、政策言説を受け入れ、今後は集落において森林保全行為を実践すると約束した、ということである。

一方、農耕班リーダーを除く住民の多くは、ある時期より、農耕班のリーダーは森林官の代理人であると認識し始め、彼らが監視をしているから高収入となる木材伐採を控える、という考えを持ち始めた。これは、彼らが、森林官（および代理人としての農耕班リーダー）と住民との間に存在する権力関係のもとで保全的な受動主体を形成したことを意味する。但し、屋台経営者など、国有森林地での資源利用に関心を持たない住民は、政策言説や農耕班リーダーの存在による束縛を受けていない。彼らと森林官との間には権力関係が作用しておらず、森林資源利用に関する住民行為を規定する規格化主体は形成されていないと考えられる。

森林官の集落訪問が途絶えた後に木材伐採が再開された事象は、二つの要因によって説明される。一つは、森林官の訪問が数ヶ月間にわたって途絶えたことにより、協働管理パイロット事業は既に終了したという認識が集落の中で共有され始めたことである。パイロット事業の実施中は、森林官と農耕班リーダーの権力関係によって農耕班リーダーが能動主体を形成し、言説に基づく森林保全行為を実践していたが、協働管理の終了に伴って集落における森林官の存在感は大きく薄れた。このため、農耕班リーダーの行為を規定する権力の作用は弱まり、受動主体を監視する農耕班リーダーの視線も弱まったと解釈できる。もう一つは、協働管理の終了という状況下で、隣接する集落では依然として木材伐採が行われているという事実に住民の関心が集まったことである。農耕班リーダーにとって、隣の集落で伐採禁止が執行されていないという事実は、森林官の産出した政策言説に一貫性がなく、欺瞞であったことを意味する。そのため、従うべき規範としての政策言説は正当性を弱め、農耕班リーダーは森林保全行為の実践動機を失い始めた（すなわち、受動主体を監視する視線が弱まり始めた）ものと考えられる。このように、本事例における木材伐採の再開は、住民の違法行為を監視する視線が弱まったことで受動主体に対する束縛が解かれ始め、その結果、数名の住民が木材伐採を再開させた、という説明が成り立つ。

#### 5.2.2.2 保全的な主体形成—スカガリ集落の場合

スカガリ集落では、集落リーダーが保全的な自由主体を形成したと考えられる。チマパッグ集落と同様、多様な「場」において森林官と頻繁に意思疎通を行った集落リーダーは、国有森林地における開墾の違法性を認識し、森林官が発する「森林保全のため新規開墾を止めるならば既存農地は認める」という政策言説を受け、保全的な規格化主体を形成する過程にあったと考えられる。すな

わち、違法行為の免責と違法開墾した農地の承認を得る代償として、政策言説を受け入れ、今後は集落において森林保全行為を実践することに合意する状況が生じていたのである。しかし、彼らは同時に、森林官が発した「森林は水源涵養や洪水防止機能を持つので保全すべきである」という別の政策言説に強い反応を示した。集落リーダーは、この政策言説を契機として、集落で実際に起きた過去の経験を省察し、水田への水供給源である沢水の流量減少と森林減少との間に因果関係を見出した。そして、集落の生計基盤である水田稲作を発展させるためには、森林を保全し、沢水の流量を安定させなければならないと考えた。

ここで注意すべきは、集落リーダーは政策言説そのものを規範として捉えたわけではない、という点である。政策言説に対して集落リーダーが強い反応を示したのは、実際に村で起きた森林の開墾と沢水の流量減少という二つの事象を、彼ら自身が思考の中で結びつけることによって新たな発見をしたため、と理解するのが妥当である。つまり、集落リーダーは政策言説を規範として受け入れたのではなく、これを契機として、自らの思考によって「水田稲作発展のための森林保全」という新たな認識を獲得したのである。

これら一連の事象を解釈すると、集落リーダーは、森林官との間に存在する権力関係によって規格化主体を形成する過程にあったが、省察によって、自己の価値認識として森林保全行為の重要性を捉え、これを実践した（すなわち、自由主体を形成した）と捉えることができる。

### 第3節 権力の作用と変革

本節では、第1節および第2節の議論を踏まえ、協働管理における権力の作用とその影響について総括する。その上で、アクター間に作用する権力のあり方を変革し、生計機会の制約という問題点を克服するための方法について論じる。

#### 5.3.1 権力による森林管理体制の構築

本稿の事例では、協働管理の導入によって社会的学習が実践され、森林管理に関する意思決定過程はアクター間で共有されるようになった。その結果、森林保全体制は大幅に改善されたが、住民生計への貢献は両義的で、実質的に住民の生計機会は制約された。ところが、集落住民は生計機会

を制約する意思決定に抗することなく、これを受け入れ、実践している。この事象を権力の作用という観点から分析すると、次のような解釈が可能となる。

協働管理の導入以前、すなわち、森林行政と集落住民が意思決定過程を共有していない状況下では、森林行政・森林官の存在が住民の日常的な資源利用行為を制約することはなかった。これは、アクター間に資源利用行為を規定する権力が作用していなかったためである。

協働管理の導入により、森林官は、森林行政と森林官、および、住民と森林官の間に存在する権力関係のもとで能動主体を形成し、住民が「これだけは譲れない」と考える生計機会を取り込んだ上で森林保全的な政策言説を産出した。一方、住民は、チマバッグ集落の事例に見られるように、森林官と住民という権力関係のもと、社会的学習を通じて森林保全的な規格化主体を形成し、森林官が産出する政策言説を実践した。つまり、権力の作用は、規格化主体の形成によって生計機会を制約する意思決定およびその実践を実現させた、と言える。

この規格化主体の形成過程であるが、社会的学習の実践という形で予め協働管理に内部化されていたと捉えることができる。これは、本事例における森林資源の協働管理が、予め森林保全目的に制度設計されており<sup>7</sup>、住民生計への関心は制度設計の外に置かれていたことを意味する。つまり、意思決定過程の共有が、アクターによる自由な意見交換を通じて多様な価値や目的を包含する選択肢を見出すことではなく、予め定められた特定の森林管理体制（本事例の場合は森林保全体制）の構築を目的としていたということである。では、協働管理における住民利害の反映、および、生計機会制約という問題点の克服は、如何に可能となるのであろうか。

### 5.3.2 住民の利害を反映した実効性ある意思決定過程

これまでの議論では、意思決定過程の共有を通じて住民の内面に規格化主体が形成され、彼らの行為が権力の作用によって規定されることを論じてきたが、この議論は、意思決定過程の共有を否定するものではない。本事例の場合、確かに、意思決定過程の共有によって住民生計を制約する結果がもたらされたが、課題は、「意思決定過程の共有」に対する代替案を模索することではなく、住民の利害を反映した実効性のある「意思決定過程の共有」を実現することであろう。より具体的に言えば、政策言説の産出に際して、能動主体を形成した森林官が住民の資源需要と生計機会を重視した判断を下すようになることである。本稿の事例では、既存農地での耕作に限らず、草地・灌木地や植林地の利用など、多様な選択肢を検討するよう意思決定過程を変革することが課題となる。

協働管理の原則は、森林管理の意思決定過程をアクター間で共有することであり、住民が意思決定過程への参加を拒否する事態は協働管理の終了、または停止、を意味する。従って、協働管理を推進する森林官は、協働過程への住民参加を確保することが求められ、そのために、住民の資源需要と生計機会を考慮する必要性に迫られる。つまり、住民と森林官の間に作用する権力によって森林官の行為が規定され得るのであり、住民が「これだけは譲れない」という要求を森林官に提示し、その必要性を確信させることによって、政策言説の内容は変わるのである。そのためには、住民自身が多様な選択肢の存在を認識し、これを重要な生計機会として捉える必要がある。

しかし、その実践は必ずしも容易ではない。協働管理では、森林官が社会的学習の実践を通じて集落における資源利用の実態と住民の資源需要を把握するため、住民の要求が実質的で妥当なものか、或いは形式的・政治的で実態を伴わないものかは直ちに判断され得る。また、実質的で妥当な場合であっても、生計への貢献度が低ければ、森林官はその必要性を認めない可能性が高い。例えば、本稿の事例における既存農地のように、住民生計の基盤であることが明らかであれば、森林官は資源利用の必要性を認めざるを得ず、政策言説に取り込む。ところが、草地・灌木地の生産利用など、現時点において住民生計に貢献していない資源利用を森林官に確信させることは容易ではない。さらに、当該資源利用が国家法規の主旨に反しないという点でも森林官を納得させなければならない。このように考えると、政策言説に取り込まれる内容は生計基盤を成す資源利用に限られ、他の選択肢は排除されることとなり、協働管理による生計機会の制約は必然の結果という結論になってしまう。

この状況を克服するためには、権力の作用を抑えるより本質的な対応が必要となる。それはつまり、住民が省察によって自由主体を形成するということである。協働管理では、森林官と住民との間に作用する権力が、社会的学習の実践を通じて住民に規格化主体の形成を働きかけるが、住民は、省察を通じて自らの価値と需要に基づく資源利用形態を明確にすることで規格化主体の形成を抑えることができる。それは、自己の技術によって権力による個人の統治を最小限に抑えるということである。ここで、自らの価値と需要とは、集落の中長期的発展という文脈において森林地・森林資源が果たす役割を明確に示した実質的かつ正当なものでなければならない<sup>8</sup>。形式的で実態を伴わない要求は、集落の実情を把握する森林官によって直ちに却下される。このような実質的かつ正当な資源利用形態を明確に示す自由主体の行為は、住民と森林官との間に存在する権力関係に変化をもたらし得る。協働管理の推進役を担う森林官は、住民との合意形成を図るため、住民が要求する正当な資源利用形態を政策言説に反映させる必要性に迫られる。そして、森林官が住民の利害を認識し、自己の判断で政策言説に取り込むことにより、両アクターによる言説実践の実効性は高まる。

但し、たとえ住民の要求が実質的な資源需要に基づくものであっても、森林官が国家法規の主旨に反しないと確信しなければ、政策言説には反映されない。スカガリ集落の事例では、自由主体が、集落の生計基盤である稲作を発展させるために水源林保全を自らの価値として認識し、裸地植林などの活動を自主的に実践したが、これは国家法規の主旨と合致していた。仮に、森林官が住民の資源利用形態を認めない場合、自由主体は、戦略的な選択を迫られる。例えば、当該資源利用形態が、国家法規の主旨に反していると判断される場合には、国家法規の枠組みを変えるための行動を起こす選択肢を検討しなければならない。また、国家法規の主旨に沿う解釈が可能であると判断される場合には、森林官を監督する森林行政の管理職に対して住民の資源利用形態を取り込んだ政策言説の産出を求める、などの行動を起こす必要がある。いずれの場合も、住民の利害を反映した合意形成に至る確証はないが、同時に、権力の作用によって住民の行為が規定されることもない。住民が自由主体を形成することで、実効性ある意思決定過程の変革は可能となり得るのである。

---

<sup>1</sup> この事象は、第2章の脚注8で述べた「政府の行政官が集落住民の生活世界に触れることを通じて、行政施策のあり方が変化する」ことを実証している。

<sup>2</sup> 国家公務員である森林官が、職務の実践を通じて自分自身の職業的な価値認識を形成することは十分にあり得る。但し、その価値認識はあくまで職業的なものであり、自己の価値とは異なるものとするのが妥当である。従って、ここでは森林官の自由主体を仮定しない。以下に述べるように、本稿では、職務に忠実な主体を受動主体とし、現実を個人の職業的な価値認識として認め（例えば、住民は長年にわたり国有森林地で農業を営んでおり、彼らには生活のために農業を継続する権利がある、など）、それを職務との間で整合性をつけている主体を能動主体と位置づける。

<sup>3</sup> チマバッグ集落で活動するK氏の場合、滞在一ヶ月の時点で、一部の住民は依然として違法伐採を行っていると考えていたが、彼の関心は住民との信頼関係構築に集中していた（4.2.3.1 参照）。つまり、K氏は、違法行為の取り締まりという職務に忠実な受動主体の行動基準には縛られていなかったのである。一方、スカガリ集落で活動するB氏の場合は、国有森林地にある農地での耕作をそのまま承認した（4.3.3.1 参照）。これは、B氏がパイロット事業の推進を優先すべき責務として認識していたためであり、「違法行為の取り締まり業務」を求める上司や同僚の視線は既に有効性を失っていた。

<sup>4</sup> 本稿の事例において、環境科学に関わる政策言説は、国家法規に関わる政策言説とは異なる役割を果たしている。前者は、スカガリ集落のリーダーが省察する契機として機能し、後者は、両集落において、住民が森林保全的な規格化主体を形成する契機として機能した（但し、スカガリ集落では規格化主体が形成されるまでには至らなかった）。一般に、フーコーの権力論では、知／言説／権力が連動し、ある目的を達成すべくこれらの諸機能が動員される様相が描かれるが（たとえば、Escobar 1995 や Ferguson 1990 など）、本稿の事例において、環境科学に関わる政策言説は権力と連動しておらず、権力の作用による主体形成の契機としては機能していない。

<sup>5</sup> 国家法規の枠組みには、所長による法規の解釈判断など、森林行政による法規解釈も含まれる。例えば、ジャワ島東部に位置するメループティリ国立公園では、国立公園管理事務所の所長が、荒廃地におけるアグロフォレストリー手法を用いた森林修復は合法である、と判断し、荒廃地における集落住民の生産的土地利用を正式に認め、森林官に通達している。この場合、森林官は、「生物多様性および生態系の維持」という大枠に加えて、「荒廃地のアグロフォレストリー利用」という具体的な枠組みを参照し、政策言説を産出することが可能となる。尚、本稿の対象事例では、所長による特別な法規解釈は行われていない。

---

<sup>6</sup> 2009年3月の調査報告によれば、ハリムンサラク山国立公園事務所の駐在所では、地域によって駐在所が採用する政策言説の内容に差異がある（久保 2009）。例えば、国有森林地内の既存農地に対する住民の利害が極めて強い地域では、駐在所の森林官が既存農地での継続耕作を認める内容の政策言説を産出し、弱い地域では、森林官が既存農地はすべてアグロフォレストリー的な土地利用に移行させ、樹幹閉鎖後は耕作を行わず、森林修復を進めるという政策言説を産出している。

<sup>7</sup> ここで言う制度設計とは、具体的な個人や組織が設計したものではなく、権力の作用が持つ戦略的合理性によって設計されたものである。フーコーは、この点について次のように論じている：

「権力の関係は、意図的であると同時に、非一主観的であること。事実としてそれが理解可能なのは.....それが隅から隅まで計算に貫かれているからである。一連の目標と目的なしに行使される権力はない。しかしそれは、権力が個人である主体＝主観の選択あるいは決定に由来することを意味しない.....そこでは、論理はなお完全に明晰であり、目標もはっきり読み取れるが、しかしそれにもかかわらず、それを構想した人物はいず、それを言葉に表した者もほとんどいない...」（フーコー 1986, p122）

<sup>8</sup> ここでいう「実質的かつ正当なもの」とは、中長期的に集落経済・世帯経済を支え得る資源利用形態を指す。例えば、短期的利益の追求を目的とする木材伐採はこの範疇に含まれないが、持続的な経済活動である植林事業は正当な資源利用形態として位置づけられる。

## 第6章 結論

### 第1節 仮説検証

本稿は、熱帯途上国で導入されつつある森林資源の協働管理について、主要アクターである森林行政と集落住民との協働に焦点を絞り、権力はどのように作用するのか、権力の作用はアクターの資源利用行為にどのような影響を与えるのか、住民の利害を反映した実効性のある意思決定過程とはどのようなものか、という問いに関わる議論を行ってきた。インドネシア国ハリムンサラク山国立公園で試行されている協働管理を対象として事例分析を行ったところ、次の論点が確認された。

第一は、森林資源の協働管理とは、意思決定過程の共有および合意形成という側面と、権力の作用による特定の森林管理体制の構築という側面を併せ持つという点である。権力は、社会的学習を通じてアクターの内面に規格化された主体を形成し、規格化主体による政策言説の産出・実践を通じて森林管理体制を構築する。本稿の事例では、まず、森林行政に対する開発援助機関の介入によってアクター間の社会的学習機会が創出された。協働管理パイロット事業の対象集落では、社会的学習の実践を通じて森林官が能動主体を形成し、「生物多様性および生態系の維持」という国家法規の主旨と、住民が「これだけは譲歩できない」と考える資源需要とを考慮に入れた森林保全的な政策言説を産出した。そして、チマパッグ集落では、社会的学習の実践を通じて住民が規格化主体を形成し、森林官が産出した政策言説を受け入れ、生計への貢献が両義的でありながら自発的に森林保全行為を実践した。その結果、木材伐採・新規開墾は止まり、集落における森林保全体制が確立された。

第二は、権力の作用はアクターに対して規格化主体の形成を働きかけるが、アクターは、省察によって権力の作用を抑え、自己の価値に基づく行為を実践し得るという点である。スカガリ集落では、第一の論点で見たように、社会的学習の実践によって森林官が能動主体を形成して政策言説を産出し、住民に対して森林保全的な規格化主体を形成するよう働きかけた。しかし、スカガリ集落のリーダーは、森林保全のために新規開墾を止めるならば既存農地は認めるという政策言説よりも、森林は水源涵養機能を持つので保全すべきであるという政策言説に強く反応した。彼らは、過去の経験を省察し、水田稲作の発展のためには水源林保全が必要であるという自己の価値を認識し、森林保全行為を実践—すなわち、自由主体を形成—したのである。両集落とも、森林保全体制が整ったという点では同様であるが、スカガリ集落のリーダーによる森林保全行為は、森林官と住民との間に存在する権力関係によって規定されたものではなく、自己の価値認識に基づいたものである。



従って、権力関係の存在、監視の視線、言説の真偽などの外的要因に影響される可能性は小さく、価値認識が変わらない限り実践され続けると考えられる。

第三は、協働管理における意思決定過程の変革は、住民が省察によって自由主体を形成し、自らの価値と中長期的需要に基づく資源利用を追求することによって実現し得る、という点である。自由主体によるこのような行為は、住民と森林官との間に存在する権力関係に変化をもたらす。協働管理の推進役を担う森林官は、住民との合意形成を図るため、住民が要求する資源利用を政策言説に反映させる必要性に迫られる。森林官が住民の利害を認識し、自己の裁量で政策言説に取り込むことにより、両アクターによる言説実践の実効性は高まる。しかし、森林官が住民の要求を政策言説に反映させない場合、自由主体は、国家または地域レベルの森林行政に対して戦略的な行動を起こすことが求められる。この場合、住民の利害を反映した合意形成に至る確証はないが、同時に、権力の作用によって住民の行為が規定される可能性も小さい。つまり、住民が自由主体を形成することで、実効性ある意思決定過程の変革は可能となり得るのである。

これらの論点を総合的に考察すると、(a) 森林資源の協働管理は、権力の目的（本事例の場合は森林保全）を達成するための体制構築過程として機能し、新たな森林管理体制は、言説産出と主体形成を通じて構築される、および、(b) 住民生計の機会制約という問題点は、住民自身が資源利用に関わる自らの価値と中長期的需要を把握し、その実践を戦略的に追求することで克服され得る、という結論が導かれる。このことは、すなわち、協働管理の方法論である「意思決定過程の共有」や「社会的学習による相互理解の促進」が、「保全と開発に関する多様な価値や目的を包含する選択肢を見出していく」という理念の実現には直接結びつかないことを示している。「意思決定過程の共有」や「社会的学習による相互理解の促進」は、それだけでは権力の目的を最大限達成するための手段として機能してしまう。これを避け、協働管理の理念を実現させるためには、「住民自身による省察と自由主体の形成」が必要となるのである。

## 第2節 政策課題

本稿では、「保全と開発に関する多様な価値や目的を包含する選択肢を見出していく」という協働管理の理念を実現するためには、「住民自身による省察と自由主体の形成」が必要であるという結論を提示した。本節では、この結論を実行に移すための政策課題を、協働管理の主要アクターである住民および森林官の課題という観点から論ずる。

まず、住民の課題であるが、本稿の事例では、スカガリ集落のリーダーが、森林官の発した政策言説を契機として省察を行い、自由主体を形成した。彼らの場合、自らの経験を政策言説と結びつけることで省察することができたが、チマパッグ集落では自由主体を形成した住民が観察されなかったように、省察の実践は容易なことではない。恐らく、世界各地で試行されている協働管理過程において、多くの住民および集落リーダーが、十分な省察を実践せず、権力の作用によって規格化主体を形成しているのではないだろうか。現在のところ、森林資源の協働管理は開発援助機関の意向によって推進されていることから、住民による深い省察の実践を促進するためには、開発援助機関が、序論で示したような協働管理に対する既存の考え方を見直すことが改革の出発点となろう。すなわち、(a) 意思決定過程の共有、(b) 社会的学習の実践、(c) 合意形成、(d) 生計機会への配慮、という考え方ではなく、住民自身による省察を協働管理事業の基本に据えるのである<sup>1</sup>。より具体的には、集落のリーダーおよび個々の住民が「集落において、森林地・森林資源はどのような役割を果たしてきたのか」「今後はどうあるべきなのか」という問いを立て、それに対する答えを納得するまで思考し、仲間と意見交換を行い、そして、自らの価値と需要に基づく資源利用形態を明示すること。これを、開発援助機関にとっての最重要課題として位置づけるのである<sup>2</sup>。

次に、森林官の課題であるが、これは、四局面に分けて考えるべきである。まず第一に、集落に賦存する資源の状況および住民の資源需要と生計機会の実情など、集落の現実を理解することが挙げられる。第二は、住民が省察する機会を創出することである。これは、住民自身が、資源利用に関わる自らの価値と中長期的な需要を踏まえた上で望ましい資源利用形態を打ち出す作業であり、森林官は省察する契機を作り出す役割を担う。注意すべきは、森林資源管理の利害関係者である森林官が住民の省察過程に直接関わると、両アクター間の権力関係によって省察過程が偏向する可能性が高い。そのため、森林官には住民自身による省察過程を見守る姿勢が求められる。第三は、住民が省察を通じて提示した資源利用形態を、国家法規の主旨に照らし合わせた上で政策言説に取り込むことである。但し、資源利用形態が国家法規の主旨に反していると判断される場合は、森林行政の組織的解釈に委ねる必要がある。第四は、前項の場合、国家法規そのものの適切さを検討し、必要であれば、国家法規の改訂を森林行政に対して提言することである。尚、本稿の事例では、森林官が第一の局面において政策言説を産出したため、生計基盤である既存農地以外の資源利用の可能性は政策言説の産出に際して考慮されなかった。

### 第3節 研究課題

最後に、上述した結論および政策課題から導かれる今後の研究課題として、次の三点を指摘しておきたい。まず一点目は、住民による省察が協働管理に与える影響という課題である。これは、省察の実践が権力の作用による主体形成を抑えて自由主体を形成する、という仮説を実証的に検証し、省察の有効性を確認する作業である。特に、住民の価値認識が国家法規の主旨と異なる場合、協働管理はどのようなプロセスを経るのか実証的に論じる必要がある。本稿では、スカガリ集落の事例で実証的に論じたが、この事例は、自由主体の目的と国家法規の主旨は基本的に親和関係にあった。

二点目は、住民による省察と集落の内的条件の関係に関する課題である。これには、二つの小課題がある。まず第一は、住民自身による省察が生じやすい集落の条件を明らかにすることである。第2章の脚注34で述べているように、本稿では、住民の資源利用行為に影響を与える集落の内的条件を分析対象に組み込んでいないが、一般に、住民の主体形成過程は集落の内的条件に大きく影響されると考えられる。そして、本稿の事例からも明らかのように、自由主体の形成はすべての集落において観察されるわけではない。このため、集落の内的条件と省察の実践との関係を具体的に検討することによって、住民自身による省察が生じやすい集落づくりへの知見を創出する必要がある<sup>3</sup>。第二は、協働管理の理念達成のためには集落の誰が省察を実践し自由主体を形成すべきなのか、という問いに対する知見の創出である。例えば、スカガリのように共同体的性格を保持する集落では、集落リーダーの価値認識が集落全体で容易に共有されるため、必ずしも多くの住民が省察を行う必要はない。しかし、共同体的性格を持たない集落の場合、リーダーの価値認識が共有される訳ではなく、また、価値認識自体も住民により大きく異なる可能性が高い。このような集落において、権力の作用による規格化主体の形成を抑えるための効果的な方法とはどのようなものなのか検討しておく必要がある。

三点目は、住民の省察過程に関する理論構築である。特に、協働管理推進の当事者である森林官が住民の省察機会を創出する役割を担う場合、両アクター間には権力関係が存在することから、森林官による関与行為が住民に対して規格化主体の形成を働きかけることになり得る。これを避け、住民が森林資源に対する自身の価値を見出す省察機会を創出することはどのようなアプローチによって可能となるのか、理論的に検討し、実証する必要がある。この作業によって生み出される知見は、協働管理の促進過程における森林官の役割および必要技能を特定する上で極めて有益なものとなる。

---

<sup>1</sup> 開発援助機関は、必ずしも深い省察の重要性を認識しているわけではない。たとえば、本稿の事例において、開発援助機関は協働管理パイロット事業に介入できる立場にあったが、政策言説の産出過程において、多様な土地・資源利用の選択肢を表出させるための省察機会を設定していない。

<sup>2</sup> 集落住民が深い省察を恒常的に実践するよう働きかけるパイロット事業が、既にネパールの NGO によって実施されている。パイロット事業では、集落住民が、森林利用のあり方や森林計画に対して「それで良いのか」「どうあるべきなのか」という問いを立て、個人として／グループとして深く考えることを最重視している (Paudel and Ojha 2007, p52-56)。但し、この事業において、森林官はアクターとして参加していない。

<sup>3</sup> この点について、チマパッグ集落およびスカガリ集落において実施したフィールド調査の結果は、「住民同士の率直な意見交換の場の有無」が省察の実践と自由主体の形成に際して重要な要因となっている可能性を示唆している。

スカガリ集落では、日常的な生活空間の中でリーダーをはじめとする住民同士が集い、農業・教育・ビジネス・インフラなど集落が抱える諸課題について率直な意見交換が行われている様相が観察されたが、このような場が集落住民の省察機会として機能しているのではないかと推察される。特に、リーダーは、この場において人々の考えや意向を把握し、森林資源管理のあり方や集落発展の方向性について自らの考えを確認するものと考えられる。スカガリ集落のリーダーの中で最初に自由主体を形成したのは R 氏であると思われるが (第 4 章脚注 8 参照)、彼は「森林は水源涵養や洪水防止機能を持つので保全すべきである」という森林官が発した政策言説に反応し、日常的な生活空間の中で水問題に関する率直な意見交換を住民と繰り返し行うことを通じて (すなわち、省察過程を経て)、「水田稲作発展のために森林を保全し、沢水流量を安定させる」という自らの考えを形成し、確信していったものと推察される。

チマパッグ集落では、Garehong をはじめとする一部の小集落では率直な意見交換の場が存在するが、各小集落においてリーダー的役割を担う住民が集い、集落全体として自由な意見交換を行うという場は存在しない。国立公園事務所からの要請があった場合には、カスプハンリーダーが会合を招集し、各小集落のリーダーを含む集落住民が 50~60 名規模で一堂に集まり正式な会合を行うことから、集落レベルで率直な意見交換の場を創り出すことは可能であると思われる。チマパッグ集落においてこのような場が存在しない理由として重要なのは、(1) 集落の規模が比較的大きく多様な関心を持つ住民が混在しているため、集落として率直な意見交換を行うことそのものが難しいこと、(2) イニシアチブをとる人間がいないこと、であろうと思われる。(2)の点については、(a) 集落を代表する立場にあるカスプハンリーダーに、住民と率直な意見交換を行い諸課題に対する彼らの考えを把握するという考えが希薄なこと、(b) 人望のある地区長であれば集落レベルでの意見交換の場を

---

作り出すことが出来ると予想されるが、カスプハン集落の持つヒエラルキーの中で、彼の立場では集落レベルでの調整活動ができないと思われること、という二つの要因があると推察される。

## 謝辞

本論文の執筆にあたっては、東京大学大学院農学生命科学研究科教授 井上真博士から終始懇切なるご指導と力強い激励を頂きました。ここに深く感謝申し上げます。また、学位論文審査に際し、大変に有益なご助言を頂きました東京大学大学院農学生命科学研究科教授 小林和彦博士、同教授 黒倉壽博士、東京大学大学院新領域創成科学研究科教授 鬼頭秀一博士、上智大学地球環境学研究科教授 磯崎博司博士に厚く御礼申し上げます。

インドネシアでのフィールド調査実施に際して、常にご指導、ご協力頂いた森林総合研究所国際連携推進拠点室長 藤間剛博士（当時、国際林業研究センター 上席研究員）、元国際協力機構専門家 三浦金徳氏（当時、国際協力機構グヌンハリムンサラク国立公園管理計画プロジェクト リーダー）、国際協力機構専門家 豊田武雄氏（当時、同 プロジェクト 住民活動支援専門家）、インドネシア国林業省 Dwi Setiyono 博士（当時、ハリムンサラク山国立公園所長）に心より感謝申し上げます。

最後に、聞き取り調査に快く協力して下さったチマバッグ集落・スカガリ集落の方々およびハリムンサラク山国立公園事務所のスタッフ、スンダ語／インドネシア語の通訳を引き受けて下さったレバック県チトレック村住民の Adul Kusumono 氏、そして、2004 年の調査開始時より今日に至るまで、公私にわたり一貫して研究活動を支えてくれた妻の樋山千春（フィールド調査当時、国際協力機構シニア隊員 国際林業研究センター派遣）に深く感謝の意を表します。みなさま、本当にどうもありがとうございました。

## 参考・引用文献

井上真、2004、『コモンズの思想を求めて』、岩波書店。

井上真、2003、「森林消失問題への視座」『アジアにおける森林の消失と保全』、中央法規、1－10頁。

ヴェーバー・マックス、1972、『社会学の根本概念』（清水幾太郎訳）、岩波書店。

エルスター・ヤン、1997、『社会科学の道具箱－合理的選択理論入門』（海野道郎訳）、ハーベスト社。

遠藤尚、2007、『西ジャワ農村における農業経営と世帯生計に関する地理学的研究』、東北大学学位論文。

萱野稔人、2007、『権力の読みかた：状況と理論』、青土社。

久保英之、2009、「ローカルな森林資源管理政策の形成－インドネシア国ハリムンサラク山国立公園の事例－」『海外の森林と林業』第76号、26－31頁。

久保英之、2006、『平成17年度グヌン・ハリムン・サラク国立公園管理計画プロジェクト：国立公園管理計画分野専門家報告書』、国際協力事業団。

工藤剛治、2003、『社会的組織学習：市民社会と企業社会の共創的知識創造に向けて』、白桃書房。

佐藤仁、2003、「開発研究における事例分析の意義と特徴」『国際開発研究』第12巻、第1号、1－15頁。

佐藤仁、2002、『稀少資源のポリティクス：タイ農村にみる開発と環境のはざま』、東京大学出版会。

杉田敦、2000、『権力』、思考のフロンティア、岩波書店。

盛山和夫、2000、『権力』、社会科学の理論とモデル、東京大学出版会

関良基、2005、『複雑適応系における熱帯林の再生－違法伐採から持続可能な林業へ』、御茶の水書房。

豊田武雄、2007、『Model Kampung Konservasi (MKK：環境保全モデル村) 活動報告書』、国際協力機構。

豊田武雄、2005、『活動実施経過』、未公表資料。

原田一宏、2004、『自然資源をめぐる政府と地域住民の紛争管理－インドネシア・グヌンハリムン国立公園における生物多様性と文化の相克』、東京大学学位論文。

原田一宏、2001、「熱帯林の保護地域と地域住民ーインドネシア・ジャワ島の森」井上真、宮内泰介編『コモンズの社会学：森・川・海の資源共同管理を考える』、新曜社、190－211 頁。

フーコー・ミシェル、2004、「自己のテクノロジー」、マーティン・ルーサー、グッドマン・ハック、ハットン・パトリック編『自己のテクノロジーーフーコー・セミナーの記録』、岩波書店、15－69 頁。

フーコー・ミシェル、1986、『知への意志』、性の歴史 I、新潮社。

堀江湛、2007、『政治学・行政学の基礎知識』、一藝社。

Abdulharis, R., Sarah, K., Hendriatiningsih, S. & Hernandi, A. (2007). *The Initial Model of Integration of the Customary Land Tenure System into Indonesian Land Tenure System: The Case of Kasepuhan Ciptagelar, West Java, Indonesia*. A paper presented at Strategic Integration of Surveying Services FIG Working Week 2007, Hong Kong SAR, China 13-17 May 2007.

Agrawal, A. (2002). Common resources and institutional sustainability. In E. Ostrom, T. Dietz, N. Dolsak, P. C. Stern, S. Stonich & E. U. Weber (eds), *The drama of the commons* (pp 41-85). Washington, D.C.: National Academy Press.

Arce, A. & Long, N. (1992). The dynamics of knowledge: Interfaces between bureaucrats and peasants. In N. Long & A. Long (eds), *Battlefields of knowledge: The interlocking of theory and practice in social research and development* (pp. 211-246). London: Routledge.

Arendt, H. (1972). *Crises of the republic*. London: Harcourt Brace Jovanovich.

Argyris, C. (1999). *On organizational learning*. Oxford: Blackwell Business.

Arnold, J. E. M. (1991). *Community forestry: Ten years in review*. Rome: FAO.

Barr, C. (2002). Timber concession reform: Questioning the “sustainable logging” paradigm. In C. J. P. Colfer & I. A. P. Resosudarmo (eds), *Which way forward? People, forests, and policymaking in Indonesia* (pp. 191-220). Washington, D.C.: Resource for the Future.

Capistrano, D. & Colfer, C. J. P. (2005). Decentralization: Issues, lessons and reflections. In C. J. P. Colfer & D. Capistrano (eds), *The politics of decentralization: Forest, power and people* (pp. 296-313). London: Earthscan.

Carnevale, D. G. (2003). *Organizational development in the public sector*. Oxford: Westview Press.

Carter, J. & Gronow, J. (2005). *Recent Experience in Collaborative Forest Management: A Review Paper*. CIFOR Occasional Paper No.43. Jakarta: Center for International Forestry Research.



- Colfer, C. J. P. & Capistrano, D. (eds) (2005). *The politics of decentralization – Forests, power and people*. London: Earthscan.
- Csaszar, F. (2004). Understanding the concept of power. In R. Alsop (ed), *Power, rights, and poverty: Concepts and connections, A working meeting sponsored by DFID and the World Bank, March 23-24, 2004* (pp. 137-146). Washington, D.C.: World Bank.
- Edmunds, D. & Wollenberg E. (eds) (2003). *Local Forest Management: The Impacts of Devolution Policies*. London: Earthscan.
- Engel, A. & Korf, B. (2005). *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*. Rome: FAO.
- Escobar, A. (1995). *Encountering development: The making and unmaking of the third world*. Princeton: Princeton University Press.
- FAO. (2005). *Global Forest Resources Assessment 2005*. FAO Forestry Paper 147. Rome: FAO.
- Ferguson, J. (1990). *The anti-politics machine: Development, depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fisher, R., Prabhu, R. & McDougall, C. (2007). *Adaptive Collaborative Management of Community Forests in Asia Experiences from Nepal, Indonesia and the Philippines*. Bogor: CIFOR.
- Fisher, S., Abdi, D. I., Ludin, J., Smith, R., Williams, S. & Williams, S. (2000). *Working with conflict: skills and strategies for action – Responding to conflict*. London: Zed Books.
- Ford Foundation. (1998). *Forestry for sustainable rural development*. New York: Ford Foundation.
- Foucault, M. (1988). The ethic of care for the self as a practice of freedom. In J. Bernauer & D. Rasmussen (eds), *The Final Foucault* (pp. 1-20). Cambridge: MIT Press.
- Foucault, M. (1982). The Subject and Power. In H. Dreyfus & P. Rabinow (eds), *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics* (pp 208-226). Chicago: University of Chicago Press.
- Foucault, M. (1979). *Discipline and Punish: the Birth of the Prison*. New York: Vintage.
- GHSNP. (2011). *General Information: Sejarah Kawasan (History of Forestland)*. Downloaded from <http://www.tnhalimun.go.id/static/generalinformation.html>, on May 8, 2011.
- GHSNPMP. (2006). *Studi ekologi koridor Halimun-Salak: Taman Nasional Gunung Halimun Salak*. Bogor: GHSNPMP-JICA.

- Gibson, C. C. (2001). Forest resources: Institutions for local governance in Guatemala. In J. Burger, E. Ostrom et al (eds). *Protecting the commons: A framework for resource management in the Americas* (pp 71-89). Washington, D.C.: Island Press.
- Giddens, A. (1982). *Profiles and critiques in social theory*. Berkeley: University of California Press.
- Giddens, A. (1979). *Central problems in social theory: Action, structure and contradiction in social theory*. London: Macmillan.
- Grubbs, J. W. (2002). Participation and change: using large group intervention methods to inform reflective practice in a community of public organizations. *Public Organization Review*, 2, 285-303.
- Habermas, J. (1995). Reconciliation through the Public Use of Reason: Remarks on John Rawls's Political Liberalism. *The Journal of Philosophy*, 92(3), 109-131.
- Hannah, M.G. (1997). Space and the Structuring of Disciplinary Power: An Interpretive Review. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geograph*, 79(3), 171-180.
- Inoue, M. (2003). Participatory forest management policy in South and Southeast Asia. In M. Inoue & H. Isozaki (eds), *People and Forest: policy and local reality in Southeast Asia, the Russian Far East, and Japan* (pp. 49-71). Kluwer Academic Publishers.
- Kartodihardjo, H. (2002). Structural problems in implementing new forestry policies. In C. J. P. Colfer & I. A. P. Resosudarmo (eds), *Which way forward? People, forests, and policymaking in Indonesia* (pp. 144-160). Washington, D.C.: Resource for the Future.
- Klooster, D. (2000). Institutional choice, community, and struggle: A case study of forest co-management in Mexico. *World Development*, 28(1), 1-20.
- Kolb, D. A. (1984). *Experiential Learning: experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Leeuwis, C. & Pyburn, R. (2002). Social learning for rural resource management. In C. Leeuwis & R. Pyburn (eds), *Wheelbarrows full of frogs* (pp. 11-21). Assen: Koninklijke van Gorcum.
- Lilik, P. (2008). Tutupan lahan TNGHS tahun 1989-2009 (Land cover at Gunung Halimun-Salak National Park 1989-2008), Unpublished document.
- Lindayati, R. (2002). Ideas and institutions in social forestry policy. In C. J. P. Colfer & I. A. P. Resosudarmo (eds), *Which way forward? People, forests, and policymaking in Indonesia* (pp. 36-59). Washington, D.C.: Resource for the Future.
- Long, N. (2001). *Development Sociology: Actor perspectives*. London: Routledge.

- Maarleveld, M. & Dangbegnon, C. (2002). Social learning: major concepts and issues – Lessons from natural resource management in ‘terroirs’ and ‘landelijke gebieden’. In C. Leeuwis & R. Pyburn (eds), *Wheelbarrows full of frogs* (pp. 67-84). Assen: Koninklijke van Gorcum.
- Maarleveld, M. & Dangbegnon, C. (1999). Managing natural resources: A social learning perspective. *Agriculture and Human Values*, 16, 267-280.
- Malla, Y. B., Neupane, H. R. & Branney, P. J. (2003). Why aren't poor people benefiting more from community forestry?. *Journal of Forest and Livelihood*, 3(1), 78-90.
- Masaki, K. (2007). The oppression/emancipation nexus in ongoing power struggles: Village - Power dynamics in Western Nepal. *Journal of Development Studies*, 42(5), 721–738.
- McDougall, C., Kaski ACM Team, NewERA ACM Team & Forest Action. (2002). *Planning for the sustainability of forests through adaptive comanagement: Nepal country report*. ACM Project/MoFSC Internal Research Report. Bogor: CIFOR.
- Norgrove, L. & Hulme, D. (2006). Confronting Conservation at Mount Elgon, Uganda. *Development and Change*, 37(5), 1093-1116.
- Ostrom, E. (2001). Reformulating the commons. In J. Burger, E. Ostrom et al (eds), *Protecting the commons: A framework for resource management in the Americas* (pp 17-41). Washington, D.C.: Island Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pahl-Wostl, C., Craps, M., Dewulf, A., Mostert, E., Tabara, D. & Taillieu, T. (2007). Social Learning and Water Resources Management. *Ecology and Society*, 12(2), 5.
- Parsons, T. (1967). *Sociological theory and modern society*. London: Free Press.
- Paudel, K. P. & Ojha, H. (2007). Imposing indicators or co-creating meanings in Nepal. In I. Guijt (ed), *Negotiated learning: Collaborative monitoring in forest resource management* (pp. 49-57). Washington D.C.: Resources for the Future.
- Peckover, S. (2002). Supporting and policing mothers: an analysis of the disciplinary practices of health visiting. *Journal of Advanced Nursing*, 38(4), 369–377.
- Percy, R. (2005). The contribution of transformative learning theory to the practice of participatory research and extension: Theoretical reflections. *Agriculture and Human Values*, 22, 127-136.

- Peters, P. (1987). Embedded systems and rooted models: The grazing lands of Botswana and the commons debate. In B. J. McCay & J. M. Acheson (eds), *The question of the commons: The culture and ecology of communal resources* (pp 171-194). Tucson: The University of Arizona Press.
- Prabhu, R., McDougall, C. & Fisher, R. (2007). Adaptive Collaborative Management: A Conceptual Model. In R. Fisher, R. Prabhu & C. McDougall (eds), *Adaptive Collaborative Management of Community Forests in Asia Experiences from Nepal, Indonesia and the Philippines* (pp. 16-51). Bogor: CIFOR.
- Rhee, S., Kitchener, D., Brown, T., Merrill, R., Dilts, R. & Tighe, S. (2004). *Report on Biodiversity and Tropical Forests in Indonesia*. Jakarta: USAID Indonesia.
- Roling, N. (2002). Beyond the aggregation of individual preferences: Moving from multiple to distributed cognition in resource dilemmas. In C. Leeuwis & R. Pyburn (eds), *Wheelbarrows full of frogs* (pp. 25-47). Assen: Koninklijke van Gorcum.
- Roling, N. G. & Wagemakers, M. A. E. (eds) (1998). *Facilitating sustainable agriculture: Participatory learning and adaptive management in times of environmental uncertainty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- RRI. (2008). *Seeing people through the trees: Scaling up efforts to advance rights and address poverty, conflict and climate change*. Washington, D.C.: Rights and Resources Initiative.
- Sarin, M., Singh, N. M., Sundar, N. & Bhogal, R. K. (2003). Devolution as a threat to democratic decision-making in forestry? findings from three states in India. In D. Edmunds & E. Wollenberg (eds.), *Local Forest Management: The Impact of Devolution Policies* (pp. 55-126). London: Earthscan Publications Ltd.
- Schusler, T. M., Decker, D. J., & Pfeffer, M. J. (2003). Social Learning for Collaborative Natural Resource Management. *Society & Natural Resources*, 15, 309–326.
- Scott, J. (1985). *Weapons of the weak: Everyday forms of peasant resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Senge, P. M. (1990). *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*. London: Century Business.
- Springate-Baginski, O. & Blaikie, P. (2007). *Forests, People and Power: The Political Ecology of Reform in south Asia*. London: Earthscan.
- Stewart, A. (2001). *Theories of power and domination: The politics of empowerment in late modernity*. London: SAGE Publications.

- Suganda K. U. (2009). The Ciptagelar Kasepuhan Indigenous Community, West Java. In E. O. Kleden, L. Chidley, & Y. Indradi (eds), *Forests for the future: Indigenous forest management in a changing world* (pp. 27-61). Jakarta: AMAN & Down To Earth..
- Sunderlin, W. D., Dewi, S. and Puntodewo, A. (2007). *Poverty and forests: Multi-country analysis of spatial association and proposed policy solutions*. CIFOR Occasional Paper No. 47. Bogor: Center for International Forestry Research.
- Sunderlin, W. D., Angelsen, A., Belcher, B., Burgers, P., Nasi, R., Santoso, L. & Wunder, S. (2005). Livelihoods, Forests, and Conservation in Developing Countries: An Overview. *World Development*, 33(9), 1383-1402.
- Vedeld, P., Angelsen, A., Sjaastad, E., & Kobugage B. G. (2004). *Counting on the Environment: Forest Incomes for the Rural Poor*. Environmental Economics Series No. 98. Washington D.C.: World Bank.
- Webler, T., Kastenholz, H., & Renn, O. (1995). Public Participation in Impact Assessment: a Social Learning Perspective. *Environmental Impact Assessment Review*, 15, 443-463.
- White, A. & Martin, A. (2002). *Who owns the world's forests?*. Washington D.C.: Forest Trends.
- Weisbord, M. (1987). *Productive workplaces: Organizing and managing for dignity, meaning, and community*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Wollenberg, E., Anderson, J., & Lopez, C. (2005). *Though all things differ: Pluralism as a basis for cooperation in forests*. Bogor: CIFOR.
- Wollenberg, E., Iwan, R., Limberg, G., Moeliono, M., Rhee, S. & Sudana, M. (2004). Muddling towards cooperation: A CIFOR case study of shared learning in Malianu district, Indonesia. *Currents*, 33, 20-24.
- Wollenberg, E., Edmunds, D., Buck, L., Fox, J. & Brodt, S. (2001). *Social learning in community forests*. Bogor: CIFOR.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research: Design and methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.