

コタバンジャン水力発電プロジェクトにおける土地収用及び住民移転に関する中間評価  
米倉 等  
アジア経済研究所

[1] はじめに

今回の調査の目的はOECDが資金協力を行ったコタバンジャン水力発電プロジェクトの土地収用事業および住民の代替地への移転事業に関し、これらがどのように行われ、どのような影響を人々に与えたかを調査するものであった<sup>1)</sup>。このような開発事業はインドネシアの各地において行われており、土地収用と住民移転の円滑な実施の体制を整えることは一層の経済開発を進める上で喫緊の課題となっている。しかもこの課題はインドネシア一国にとどまらず他のASEAN諸国、中国をはじめ経済発展を急ぐ多くの途上国にとっても重要な課題である。コタバンジャンプロジェクトに関する評価に加えて、より一般性のある課題について一定のインプリケーションを引き出すことも今回の調査の重要な課題と言える。

さて調査対象となったコタバンジャンプロジェクトは、スマトラのリオウ及び西スマトラの2州にまたがる水力発電プロジェクトであり、水位85m(標高)の人造湖がやがて誕生することになる。水没面積実に124km<sup>2</sup>、移転対象世帯は4986世帯(うち西スマトラ側2カ村、734世帯)にのぼり、周辺地域住民への影響が大きく、インドネシア内外で注目された。住民の代表の一人がインドネシアのNGOの活動家とともに日本を訪問し国会・援助機関等に陳情した事で日本でも注目された。またスマトラ象の棲息地であることから人間のみならず象の移転も必要となり、自然保護、動物保護という点からも注目された。

(1) 海外経済協力基金<sup>2)</sup>の基本ポリシーの確認

OECDの「住民移転・用地取得計画に関する審査における留意事項」<sup>3)</sup>によれば、移転・用地取得の根拠となる法律及び諸規則等に言及した個所で次のように解説している。「審査においては、用地取得あるいは住民移転に関連する借入国の関連法令を確認する。ただし、基金は個別具体的な事業の用地取得等の手続き等が、これら関連法令に合致したものであるか否かを判断する立場にはない。したがってここでいう確認とは、あくまで、そうした法令が存在するか否かの客観的事実の確認と、そうした確認を通して事業実施者側の注意を喚起し、合法的な対応を促すことである。なお、合法性については法令の手続きに従い、裁判所あるいは土地収用委員会等の判断を通じて確認されるべきものである。」

<sup>1)</sup> 地名等の現地語はインドネシア語とプロジェクト地域のミナンカバウ語とがミックスして使われているケースが多い。例えばコタバンジャンはしばしばコトバンジャンとも呼ばれる。コタはインドネシア語、コトはミナンカバウ語である。本報告では、特に問題のない場合には混乱を避けるために慣用的に使われた表現にもとづくことにした。

<sup>2)</sup> 以下単に基金またはOECDなどと記す。

<sup>3)</sup> 海外経済協力基金 開発企画部 環境社会開発課、1995年8月

ここでの合法というのは、例えばミナンカバウのように慣習法が強く規定している社会の場合、このような慣習法を含むものなのであろうか。文脈から判断して、慣習法は念頭に無いのではあるまいか。

移転・用地取得に対する住民の意見・姿勢を把握することを重視して、アンケート調査、抗議・投書等が実施機関や大使館等に届いていないか、現地で活動しているNGO等から意見を聞く、「プロジェクト予定地およびその周辺で社会学的調査等が実施されていれば、その結果により、住民の社会構造・意思決定者などが推測できる。」などとしている。

しかし全体としては、対象地域の社会的制度・組織、慣習的に尊重されてきた地元の取り決め、住民の社会的組織（地元自治体やNGO等）との協力の仕組みについてはややウエイトが軽く、手続き的、事務的側面の厳密さが強調されているように思われる。住民の意見や姿勢を把握したにしても、また用地取得や移転のマニュアルが良く出来ていたとしても、その前提になる社会についての正確な認識が無ければ、問題の発生をあらかじめ防止したり起こってしまった問題に適切かつ迅速に対処するための有効な手段を用意できないだろう<sup>14)</sup>。

OECDは住民移転の同意形成に直接関与することは出来ないが、審査等を通じて事業実施者の同意形成への取り組みを奨励するとある。住民移転にかかる費用は融資対象としない。理由の第一は、用地取得移転等は自助努力の範囲で負担すべきものであると判断する、第二は土地など財産評価及び補償方法は国内法の内容、立地条件等により千差万別で何が適正であるかの判断が難しい、としている。ただし、移転地の整備、インフラの整備、農業開発等生活再建のための投資は貸付対象として適当な場合があるとの立場をとっている。他方、世界銀行では同様の立場を取りながらも、法制度を始めとして必要な制度改革まで踏み込んだ提言をすることを盛り込んでいる。こういった点から当該プロジェクトでも、踏み込んでみてはどうかと思われる点があるので後に言及する。

## (2) 中間評価の目的

コタバンプジャンプロジェクトの土地収用および住民移転に関して事業がどのように実施されたか把握したうえで、次の事項を検討し、今後行われるであろう最終評価において特に留意すべき事項を指摘することが当中間評価の主目的と考える。

第一に、プロジェクトの実施に必要な法制度や行政組織が一応整っていたとの援助側の前提が妥当なものであったか、第二に、仮に問題がある場合には、実施上解決可能な範囲の問題であったかあるいは法制度や行政制度にさかのぼって検討すべき問題であったか否か、その上で第三として、日本側の援助方針ないし方法として何らかの改善の余地があるか否か、である。

事業が首尾良く実施されたかどうかの客観的な評価は難しい。単にスケジュール通りにプロジェクトが実施されたかどうかは、社会開発や環境の側面からは評価基準とはなり得

<sup>14)</sup> OECD自体に対象社会の実態を正確に把握しうるだけの組織的制度的背景が十分なかったように見られる。またミナンカバウ社会に関する既存研究が十分に検討分析された形跡は皆無であった。どのような研究蓄積があり、どのような研究者がいるかについてすら知りうる体制が無かったのであろう。これでは問題が生じた時には泥縄のアドホックな対応しかできないのではあるまいか。

ないと考える。土地収用や住民移転を含むプロジェクトは社会開発問題そのものでもあって、その影響は長期的であり、社会制度や組織の変容といった点からも検討すべき問題である。

また住民の反対運動など問題が顕在化したか否かも必ずしも本質的な評価基準とは考えにくい。問題が発生しないための対策が講じられたとしても、それは単に問題の隠蔽である場合もありうるので、反対や問題が全く無かったことにはならないからである。開発独裁と呼ばれる現代のインドネシアの政治体制の下ではこのような事態をまったく想定しないのは危険である。また逆に何らかの問題が起こったからといって、問題の背景や本質がどこにあるかを見極めぬまま、生じた事態のみをもってことを論うことにも問題がある。

結局、第三者の評価調査において可能なのは、事業の実施者が既存の制度の枠の中で合法的な対応をなしたかどうかあるいは問題が顕在化したか否かを問わず、問題の発生する余地が事業の実施方法や関連諸制度の中に無かったかどうかという点がポイントであろう。既存の制度とは法的行政的制度に止まらず住民の間で広く見とめられた慣習や伝統をも含むものである。これらに著しく反するような方法が事業の実施過程で行われたとすればいたずらに社会の混乱と住民の反発を招くであろうことは容易に推察できよう。

ここで土地収用や住民移転に関して重要な点は、住民の間の意思決定の方法とその実際のプロセスであろう。何をもって土地収用に対する住民の合意とみなすか、何をもって移転の合意とみなすか、何をもって保証金支払いの完了すなわち土地収用の終了とみなすかなどは、日本の常識や制度がそのまま適用できない面がある。土地に関する権利の形態と体系、世帯の概念の違いなどもしっかりである。このような重要な諸点に関して、プロジェクトの関連資料を散見する限りで援助する側の限界ないし課題を先取りして言えば、援助対象の国・地域の実情について十分には認識しておらず、日本の常識、社会制度、法律等を前提として事業を観察しまた援助を実施してきたように思われる。住民たち自身あるいはプロジェクトの実施地域の地方政府などが被る社会的犠牲とメリットについて深く検討されることがなかったように思われる。

## [2] 土地収用

### (1) 母系社会組織と慣習法

土地収用と住民移転というプロジェクトそれ自体の検討に先立って留意すべき点は、この対象地域がミナンカバウという特殊な母系制度にもとずいた社会である点だ<sup>41)</sup>。母系制そのものについてここで詳細に検討する必要はないと思われるが、土地収用と住民移転に直接関係するいくつかのポイントについては十分に注意しておかなければならない。

ファン・ホーレンホーフエンらオランダ慣習法学者の研究が明らかにしてきたように、慣習法(hukum adat)によって支配された社会がインドネシアの各地に今なお根強く存在している。その代表的な例が母系制のミナンカバウ社会なのである。この地域の村の領域はその境界が近代技術的手段によって確定されたものではない。そして村の領域は親族集団

<sup>41)</sup>今一つは用語の問題である。これは社会組織についての認識とその方法に直接絡んでいる。本報告の最後の第[6]節で言及する。

による共有が大前提となっている。

慣習法は成文法と異なって現実に存在し人々が従っている慣習を法とするものである。現在ではこのような慣習法は文章として記録されている。したがって人によっては慣習法は記述されたものと認識する者もいるが（例えばプロジェクトのコンサルタントとして雇われ土地収用や住民移転に当たったあるローカルコンサルタントはこのように考えていた）、それはある時点の特定の慣習（法）について専門家が残した記録にすぎず、それをもって慣習法とはいわない。実際の慣習法は時代や地域や村によって様々に変化しているのである。

母系制という単系制度の最大の特徴は人類学でいう氏族(c l a n)や出自集団(d e s c e n t g r o u p)と呼ばれる親族集団(ミナンカバウ社会の場合はスク: suku などと呼ばれる)が社会の基礎をなしていることである。ちなみに日本にはこのような意味で言えば父系の出自集団は存在していない。居住形態は父方的だが、双系制と考えられるべき社会組織なのである。ミナンカバウの社会は居住形態や世帯の観念は母系性の原理に規定されている。このことに十分留意しなければならない。

一つの村(ナガリ nagari)は4つ以上のスクから成ることが村の成り立ちの原則とされてきた。一つの村の中のスクは大抵1,000世帯を越える。これらの世帯全ての間の血縁関係を先祖代々さかのぼって系図で確認できるわけではない。一つのスクはいくつかのサブ・スクより成り立っているのである。これをカウム(k a u m)と言うが、ミナンカバウのアダット(慣習)が比較的良く残っている西スマトラ州側リマプルコタ県の地域ではパルイ(p a r u i k)と呼ばれる。パルイとは子宮のことであって一つの子宮にたどりつく親族集団である。この集団の中では、メンバーは厳密に血縁の系統関係を記憶しているのが普通だ。財産を共有する親族集団の代表者をしばしばアリ・ワリス(ahli waris)とかママックバラ・ワリス(mamak kepala waris)などと呼ぶ。この集団内では血縁関係が明確であるから、集団の成員についても明確に定義できる。

親から直接相続したものは獲得財産(harato pancaharian)であるが、祖母さらにその母など何代か前から相続したものは(世襲の集団の)長であるアリ・ワリスの下にある親族集団の共有世襲財産ということになる、相続によって獲得財産は世襲財産へと転化し、親族集団の共有地となる。このような世襲財産の処分は勝手にできない。

世襲財産について権利を持つのは原則として女性である。男性には使用する権利が与えられるとしてもそれを自分の子に相続させることはできない。自分の出自である親族集団つまりカウム(ないしその代表であるアリ・ワリス)のもとに返却しなければならない。ある夫の子供は婚姻関係にある妻側の親族集団のメンバーになるのであって、男性である夫の所属する親族集団のメンバーにはなり得ないからである。つまり、ある男性が自分の世襲財産(haruta pusaka, ミナンカバウ語ではharato pusako)を子に相続させることは、他の親族集団に世襲財産を分け与えることになってしまうので、通常はこのようなことはしないのである。重要な点は、この土地は当該のカウムに独自の土地に既に転化することである。また、土地はスク全体あるいは村全体の共有の土地では必ずしもない。小親族集団である特定のカウムの土地であることが多い。しかも現在では、一つのカウムの中でも、個々の世帯が独自に土地を占有して、共有の観念さえも薄らぎつつあるようである。

現実には何世代たったら獲得財産が共有の世襲財産とみなされるかどうかはケースバイケースになることが多く、祖母の土地が自動的に世襲財産にならない場合があり得る。また女性の子供がいなければ、男子が自分の財産として勝手に処分してしまうことはしばしば行われている。ミナンカバウの伝統が厳密に成立していないカンカバル県でこの傾向が

強い。親族集団を示すバルイ (p a r u i k) といった基本的言葉や、アリワリス (a h l i w a r i s) といった土地の共有や相続上重要な言葉が、リマプルコタ県では使われてもカンバル県側ではあまり使われていないようであった。

## (2) 慣習的土地所有と土地基本法

### 土地法

土地収用に絡んで、インドネシアの土地法と当該地域のミナンカバウの慣習法にもとづく土地所有(および使用)の異同についても十分配慮しなければならない。その最も重要な点は、日本や西欧諸国の土地法と異なって私的所有が前提とされていない点である。企業も法人として人格が擬制された個人なのであって国家でさえ私として土地を所有するのが近代的土地法の基本である。成員が確定しにくい伝統的な社会集団、特に血縁集団は土地の所有主体としては認められず、個人名で登記される。共有名義であっても個人の持ち分は明確に決められて処分や相続に際して問題が生じない仕組みなのである。

しかしミナンカバウの慣習法は、このような土地所有の体系ではない。従って土地登記制度が村の中に持ち込まれるようになってくると様々な問題が生じてくる。土地収用と住民移転はこのような変化を一気に伝統社会に持ち込むことになったのである。その混乱ぶりは想像に難くない。

1960年に成立した土地基本法(UUPA: Undang Undang Pokok Agraria)では、このような伝統社会いわゆる慣習法社会マシヤラカットウクムアダット(masyarakat hukum adat)の存在を前提としたもので、近代西洋的土地所有法理をそのまま受け入れるものではなかった。とはいえ、土地登記制度は私的な個人を原則とするものである。慣習法上の所有権はそのままでは土地法上の所有権とは言えない。所定の手続きを経て、土地法上の所有権登記を経て、いわゆる個人所有権(hak milik)が認められるのである。

しかしミナンカバウに限らずこのような転換を行って所有権を登記しているものはほんのわずかでしかなく、都市部をのぞいてインドネシアの多くの土地は、現在にいたるまで伝統的な慣習法上の支配の下におかれてきたのである。農村地域で登記されている土地は、銀行からの借入に際して土地を担保に入れる必要から所有権を登記することがある程度なのである(慣習法には物権の概念が存在しない)。

### 村の領域観念とローカルな資源管理機能

土地収用と住民移転でまず問題となるのは、村の領域の確定であろう。村の領域は、たとえば村の創立者がかつて歩いた範囲であるとか、鐘の音が聞こえる範囲であるとか、ある木と他の木の間であるとか言った形で伝承によって守られてきたもので、村の境界領域には未開墾地が残っている場合が多い。土地を境界領域にまで利用するようになれば、たちまち境界問題や土地問題が発生する。

特に問題なのは、政府とくに林業省が所管する地域内に住民が入り込んで耕作するなどの場合である。林業省の保護林(Conservation Forest)などは、オランダ時代以来の線引きを継続したもので、もともとは村の住民が利用していた耕地とはぶつからないような配慮がなされたと思われる。時代の推移とともに、住民が入って来て耕作するようになっている。だが、このような土地も彼等住民たちが慣習的に定めてきた村の領域内である場合が多く、科学的に画定された境界ではなかったにせよそれなりの根拠があるので、これを不法占拠などと一方的に裁断するわけには行かないのである。

しかも忘れてならない重要な点は、彼等自身が慣習法にもとづいて慣習法のリーダーの下にこれら領域内の農業資源の保全と管理を行ってきたのである。従ってこのような慣習の体制を無視し、いたずらに政府の一方的な政策を推し進めれば、伝統的な資源管理の秩序が崩壊し、地域社会の共有する森林資源の枯渇や過剰耕作による土壌の肥沃土の搾取、土壌そのものの流出、洪水等を引き起こすことになる。環境保全への関心の高まりもあって、このようなローカルな資源管理のあり方の重要性への認識が高まっている<sup>(4)</sup>。中央政府による一元的で画一的な管理の下に強引においたのでは、ローカルな諸資源が良好に管理されることはむしろ少ない、という認識が強まって来た。

慣習的土地所有は地域の自然資源管理の仕組みでもある。村の領域全体の土地の管理は慣習法上のリーダーであるパンフル(panghulu)あるいはその称号であるダトゥ(Datuk)の名で呼ばれる人々が具体的に責任を負っている。しかし各村は基本的には少なくとも4つのスク(Suku:氏族または英語でclan、プロジェクトに関する英文資料ではしばしばtribeなどとしているがこれは明らかな誤用)からなり、ダトゥの称号を持つ各スクの長が各々のスクの共有地いわゆるタナ・ウラヤット・スク( Tanah ulayat suku)の管理者なのである。スク長のダトゥはしばしば所有者のごとく振る舞うわけだが、基本は指導監督する立場であり、土地その他の資源は母系親族集団である一定のスクの共有と共同管理の下にある。これをスクのメンバーの誰かが私的に使用するに際しては、このスクの長の許可を得なければならない。ただし、スクの長(及びそのメンバー)が許せば他のスクのメンバーでもそのスクの土地を獲得し耕作できるのである。

タナ・ウラヤットはあるスクが分裂して出来た下位集団であるカウム(kaum)あるいはパルイ(parui)を単位としている場合がむしろ一般的であるが、カンバル県側の諸村ではスクレベルの共有地が見られた。

共有地の中でも、山間地の焼畑移動耕作予定地や森林となっている未利用地がタナ・ウラヤットとしてもっとも広い土地である。焼畑移動耕作地での耕作は、この地域の慣習法では通常6年に1年だけで、他の5年は地力維持のために休耕することが定められている。従ってこのような土地は、特定の個人が永続的に土地を占有し使用し続けさらにそれを子供に相続させるということがない。このために、いつまでもタナウラヤット即ち共同所有共同管理地として存続し続ける。

しかし、ゴムのような多年生木本科の植物の定植が行われれば、一定の土地を長期的に(20~30年)占取することで、この土地は通常、開墾し木を植えたものの獲得財産(ハルタブンチャリアン: harta pencaharian、ミナンカバウ語ではharato pancaharian)とみなされ、夫婦の財産(とりわけ労働を行った夫の財産)となる。このような土地は、自らの子供たちが相続することができる。母系制であるからと言って女子のみというわけではなく、男子の相続(waris)も可能である。

各スク或いはカウムの長を代表として管理されるタナ・ウラヤットであるが、現在までに可耕地の多くが既に耕作され、私的に占有利用されている。そういう意味では一般に言われるように慣習リーダーたるパンフル或いはダトゥの影響力は昔ほどではなくなっている。コタバングジャンの地域もその例外ではない。しかし村の中では、村の土地の管理や政治的リーダーシップの面で依然として重要な地位にいることは間違いない。

以上のように慣習法上の土地所有について述べてきたのは、これを知ることなくして、

<sup>(4)</sup> 例えば参考文献にあげたバルダン論文参照。

土地収用や住民移転に伴う問題や混乱の要因を理解することができないからである。

### (3) 土地収用事業の制度

土地収用の手続きは、1993年に法改正され大幅に変更された。大きな変更は、土地を必要とする事業者が自ら土地を取得（購入）ことになった点である。公共の用にする土地を政府機関が調達する時にのみ、収用委員会を県に（もしくは数県にまたがるなどの理由により必要のある場合には州レベルにも）設けて土地収用を行うことになった。コタパンジャンの収用はこの改正以前に実施されたもので旧来の方法で土地収用が行われた。

今後ダムの建設管理の責任官庁は公共事業省となり、電力公社が自らダム本体を建設することはなくなるとの案が検討されているという。これが実施に移されるとなると、法改正後の基準では湖面下となる水没対象地域については公共事業省が土地収用事業を行うのに対して、発電所や送電線等の用地は電力公社（PLN）が土地を住民から直接購入することになる。公社とはいえ企業である電力公社の土地取得はあくまで地主との直接交渉による購入が原則という（あるいは公共事業省が収用した土地を電力公社が購入する）ことになる。

不正がなかったかどうかといった事実関係については到底調査の手が及ぶものではないが、どのような制度・仕組みの下に土地収用や補償費の支払いおよび住民移転が行われたかについて、そこに手続き的な不合理や不効率あるいは不正や無理が生じる余地が、さらには社会的混乱が生じる余地はなかったかについては、ある程度検討が可能である。

土地収用は政府によって地権者を確定し、当該地片に付いている各種の権利を抹消のうえ土地利用者（この場合は電力公社（PLN））に所定の地権を交付し、土地を引き渡すものである。政府が事業者に課す土地交付の料金に相当するのが土地補償費である。土地の新規の取得者すなわちコタパンジャンプロジェクトの実施主体である電力公社がこの補償費を全額負担する。プキッティングのプロジェクトオフィスがこの補償費支払い業務を担当してきた。

#### 補償金の引き渡し方法

住民への補償金の支払いは、電力公社が直接住民に支払い、政府は一切仲介しない制度である。政府が手数料等の名目で補償金を天引するなどの可能性を一切なくし、また住民にもこのことを周知徹底するためである。電力公社は国立系銀行 BNI 1946（バンク・ヌガラ・インドネシア 1946）を通じ小切手で各補償対象者に土地補償金を支払った。この小切手は BNI 1946 で換金できるが、最寄りの銀行の支店（ないし出張所）に口座を開設させうえて、そこに振り込ませる方式をとった。住民の多くはこの結果、インドネシア庶民銀行（BRI）、BNI 1946、各州毎に設けられている州開発銀行（BPD）などの銀行の郡部の出張所（インドネシア庶民銀行の場合）や支店に銀行口座を持つことになったのである。支払業務の方法自体の中に不正が入る余地はなかったといえる。

リマブルコタ県の場合、郡庁所在地のパンカランコタバルの支払場所にはインドネシア庶民銀行 BRI、州開発銀行 BPD、ANRICO（民間）の3銀行が職員を派遣していて、この3行のいずれかに一旦預金口座を開かせ、そこに小切手で入金させた上で引き出しができるようになされた。支払いが行われたパンカランコタバルに支店ないし出張所を持つ上記3銀行が住民らによって選ばれた。ANRICOの経営者がパンカランコタバルの出身者であることから同行がこの地に支店を設けている他、関連農園会社なども進出し

ている。預金の方式としては政府が進める預金スキームである *S i m p e d e s* が好まれた。

#### 土地収用委員会

事業としては、居住者および移転世帯の確定事業が先行したが、土地収用事業に比すれば比較的短時間の内に行われた。旧村の居住者及び移転対象世帯の確定は、世帯の概念に住民と行政との間で食い違いがあるなど問題がなかったわけではないが、比較的容易かつ速やかに行われたようである。最初の村(ブrougadan村)での混乱の経験から、すべての村で移転対象世帯の確定に移住省マニュアルが適用され、またこのマニュアルが各村で受け入れられたのである。

それにひきかえ、限られた人員と予算の下での土地収用は、例えば境界の確定、地価及びその他補償対象物の評価の決定、地権の確定と整理など、多くの困難に直面した。1997年の貯水開始をひかえて、収用補償費の支払い問題は96年7月現在まだ完了していない。

農地は多くの場合境界が曖昧であるので、隣接する土地の所有者、村役人らの立会人 (*w i t n e s s*) を交えた調査と検討のうえ境界が確定され、その土地に対する所有者の権利が確定されるのである。マンパワーと要した時間から判断してこのような手続きがいずれの補償対象地片についても厳密に行われたかは疑問が残る。

土地収用委員会はカンバル、リマプルコタ両県に各々設けられたが、両県が各々異なる州に属するために二県間にまたがって土地収用問題を調整する公的機関ないし制度はなかった。土地収用は各々の州の責任で行うことが基本である。だが、土地収用の申請者が電力公社(PLN)の西スマトラ、リオウ両州を所管するブギティンギのプロジェクト・オフィスであり、両州の委員会ともに委員として参加しているため、さほど大きな情報ギャップはなかったようである。

両州で収用基準単価に差が生じた時に、住民はいち早くこの事実に気づき、リオウ州側の住民たちがカンバル県の土地収用委員会に対して西スマトラなみの単価を要求し認めさせたている。

#### インベントリー調査

収用に際して、必要な土地の領域を確定するのは申請者であるPLNが行った。収用のための土地等の財産調査(インベントリー調査)は各県の土地収用委員会(Panitia Pembebasan Tanah)が実施したのであるが、フィールドワークには県庁(Kantor Bupati)の各部局および土地庁の県地方事務所(Kantor Pertanahan)が参加した。土地の測量、地権者確定、地権の種類確定、地籍図の作成などはいずれも土地庁県地方事務所の業務であった。これら部局の職員がチームを組んでインベントリー調査を行った。

尚、移転した先の土地の所有権は、農地も含め土地法にもとずいた登記が終わり次第、住民に引き渡される。通常の移住事業と異なり、代替地への移転であるので、移住省が所有権移転を10年間など一定期間留保することは行わない。登記が済み次第引き渡される。800戸の登記費用もすべて国家予算の負担である。ただし移転後もまだ登記はほとんど行われていない。リマプルコタ県では今年96年度には登記費用9700万ルピアが計上されているので登記作業が進むとみられている。

収用地でのインベントリーの調査は1992年に1チーム6人計5チームによって約3ないし4カ月に渡って行われた(OECF資料によれば92年9月より11月まで)。地籍



図等の作成はカンバル県よりリマブルコタ県で良い出来だったようである。カンバル県ではほぼ同じマンパワーで8カ村をカバーしなけりばならなかつたので当然そのような差が生じたものと考えられる。

チームは、リマブルコタ県庁の場合、農園作物部、農業部、公共事業部から各1、土地事務所から3人の計6人であった。これに郡長(代行)、村長も同行して調査が行われる仕組みであった。土地利用図によって土地利用状況、村の境界の確定等の作業がまず行われた。地権者の確定は獲得財産(harato pancaharián)の場合は夫と妻、または夫のみの名義、世襲財産(pusako)の場合は妻名義で登録された。夫と妻あるいは子供との間でも、地籍図を作成する段階で名義を別にすることが行われたようである。地権者確定、地籍図の作成には当該地片の周囲の土地の所有者も証人とし調査現場に立ち会い参加したことになる。

1カ村ほぼ6チームが3~4カ月ほぼ住み込みで調査を行ったということであったが、この程度の調査のマンパワーではたして全域について充分な調査が成し得たかどうかは疑問なしというわけにはいかない。実際、今日までに数々のクレームが住民からつけられることになった。

留意すべき点は、このようにクレームを政府につけられるような交渉力が、貧しい人々も含めた住民全員に平等の機会としてあったかという点である。残念ながらこの点については今回のような表面的なインタビュー調査で明らかにすることは到底不可能であり、あるともないとも何れとも判断しがたい。住民移転や土地収用についてモニターするとすればこの点にまで踏み込めるような調査の仕組みが必要であるが、これは一援助機関のみが行いうることではないとも思われる。このような住民社会内部の政治的機会の平等は、社会構造そのものの問題である。村落内の社会の発展こそ開発の最終目的だが、実はこの点についての詳細かつ正確な把握がなされないのが援助のアイロニーということになる。

#### (4) 権利の清算と補償費の配分問題

収用に先立って対象地に掛かった様々な地権を整理し清算する必要がある。そこでの困難さに言及する。

##### 共有地の収用

収用された共有地(tanah ulayat)の補償金も分割され持ち分権の広さに応じて金額が分けられた。氏族(スク:suku)の長であるダトゥ(Datuk)とそのスク集団の構成メンバー(クマナカン:kemanakan)ともにインベントリー調査時には当該地に証人として参加することとされた。この場合はムランタウ(出稼ぎ)中の者も呼ばれた。後でいろいろ苦情が出されることもあったが、このような問題を生じたケースは、特に分配における公正さが欠けていた場合が多いものと考えられる。

共有地で問題になったのは、共有されていることによって権利関係者の確定、持ち分権の大小の確定、が難しいことであった。世襲財産か獲得財産かも現実には曖昧で、男子に相続権があるのかないのかの判断が難しく人によって判断が異なることがある。世襲産では権利の持ち分権の大小の査定が難しい。また、当該の土地が親族共有の世襲産であれば個人的な処分はできないのが慣習法であるが、女子の相続権者がいない場合に土地を管理している最後の男子が自己の所有地として個人的に勝手に処分できると判断して、他の親族集団の成員と対立するなどいったように、現実には様々な混乱があった模様である。

共有地のなかでも、例えばかつてのモスクなど一カ村全体の共有であった土地などの収用による賠償金は、村の代表の名義で依然として共有財産として確保されている。口座からの引き出しに際しては、同時に3人のサインがなければ引き出せないなどの契約がなされ、新村での再建の必要に応じて引き出されている。それらのために村には調整委員会が設けられて、共有資金口座の管理を行うなどしている（ムアラマハット村）。

#### 質地などの収用

収用対象地が借地であったり、逆に貸出し中の土地である場合も問題になった。ミナンカバウの慣習法の世界では原則として土地の売買は存在しなかった。土地の賃貸質入れによって土地が交換されて来たのである。従って、代金が返却されればその土地はもとの持ち主に返却しなければならない。特に質契約には年限がなく子孫の代にまで及ぶことが珍しくない。このような場合、文書に書かれていないとか紛失したあるいは立会人が既に死去していない、などの理由によって深刻な問題となった。土地を質受け(memegan gadai)した側は、年月を経て世代も代わりそのような事実を知らないこともまれではなく、返却するなど思いもよらぬことといった事態もありうる。また既に売買が成立したものと質受けした本人がみなすことも少なくない。

経済発展がもたらす影響が混乱に拍車をかける場合もありうる。地価の急騰によって相対的に安くなった質価のために、質に出してあった土地を取り戻そうとの動きが生じる可能性がある。質値は通常は金(gold)で評価される<sup>(1)</sup>。インフレの影響を削減するために金で土地は評価されてきたのである。

このような質地が収用の対象となる場合の補償費の支払い対象者はあくまでもその所有者である。しかし世代が代わっていたなどによって本来の所有者がいずれであるか確定が難しいなどのケースは当然ありえたはずである。

土地権の移転には慣習法上の所有や共有および土地の質入れの他に、短期の貸借、長期のリース、分益小作などの場合があるが、それら諸権利を清算し補償金を関係者に問題無く引き渡すための対策が取られたとされている。

長期リースの場合は、補償金支払い以降についての契約の残り期間の賃料は土地借入者に返還することが義務づけられた。また、土地が質に入っている場合が特に問題だったが、これも所有名義人が質受け人に質代を返済するよう義務づけられた。名義人の補償費受け取りに際して質受け人も同行しその場で質関係を清算するように取りはからわれた。さもないと名義人は銀行口座から引き下ろせないように措置がなされたとのことである。

インベントリー調査ではこのような土地権の種類を認知し記録しなければならない。複数の異なった権利関係が一筆の土地をめぐって成立している時には、口座がブロックされていて地主だけでは引き出せない措置がとられた。地権関係者の全員の合意があって初めて引き出せるのである。そして同時に質代金の支払いが行われ当事者間の権利関係が抹消されるように配慮されたのであるが、実際にはまだまだ多くの問題があった。

#### 補償金の配分

夫婦揃って出稼ぎに出ているとしても、またジャカルタにいようがマレーシアまで行っているが、世襲財産の相続について彼らの権利が消滅しているわけではない。一世帯平

<sup>(1)</sup> ルピアウマスRupiah Emasと称されるかつての1ルピア金貨の時価(16.7グラム)。

均で1000万ルピアにのぼる補償金をめぐって、突然帰村して自分の取り分を請求し、準備のなかった人をあわてさせるなどの例はかなりあったようだ。このような話はいくつかの村で聞かれた。これが収用補償額の確定や受取金の配分に影響したものと考えられる。

一世帯の家族が受け取る補償費は財産(特に土地)の種類によってかなり複雑なものとなる。世襲財産か、獲得財産かがまず第一に留意すべき点である。世襲財産の場合は、共有が原則となるがその共有の主体がどこであるかが問題となる。パルイと呼ばれる親族の血縁が明確な親族集団の共有か、スクなどのように親族集団を構成するとはいえ世帯間の具体的な血縁関係が明確でない(単に集団間--パルイ間--の血縁関係が分かるだけの)集団による共有財産か、ハルタ・ルンダと呼ばれる祖母など比較的世代深度の浅い先祖からの世襲財産など様々なケースがある。このような世襲財産も、母系性だから女子のみが相続の権利を持っているというわけではない。男子にも一定の条件下で相続権が認められるし、特にこれを処分するとなればその処分の対価を受け取る権利も生じる。獲得財産は当該世代の世帯主あるいはその婦人が働いて得たものである。これは、当人およびその子供たちの中での処分対象となる。

次に男女の差による相続および財産処分権の違いに注目しなければならない。一家の男性の主が受け取るものは、まず自らが開いてゴムなど農業を営んだ土地、その他家屋等々獲得財産に対する補償である。母方から相続した相続財産には本来男性の処分権はないのであるが、関係者の合意の上で処分して自らの取り分となったものもあり得る。

妻が獲得財産の補償金を受け取ろうとする場合、それが夫婦で獲得した土地であっても男性たる夫の名義で補償金を受け取っているケースが多いようである。母系制とはいえやはり土地獲得の貢献度によって名義が確定されるためであろう。

また夫自身が所属するスクあるいはパルイの共有地で補償の対象になった分についても、各個人に配分するならば、この男性に補償費を受け取る権利が発生する。妻の方にも自分が所属する出自集団やスク(クラン)の共有地の処分によって得られる補償金もある。

他方共有地の場合、各個人に補償費を配分せず引き続き共有資産として維持して、公共目的に使うことがある。全村が中核農園システム(P I R: Perkubunan Inti Rakyat)地に移転した(せざるを得なかった。なぜなら水没面積が大きく同一村内に代替地を見つけることが不可能だったからであろう)ムアラマハットではこのような管理が行われている。

さて子供たちの場合はどうであろうか、子供たちに夫婦の獲得財産の補償金を分けてしまうということはほとんどなされていないようである。やはり親の財産は死後相続が一般的であるようだ。しかし共有地の補償金については共有メンバーである子供たちにも分けるケースが多い。この場合は、17才以上であれば補償金受け取りの名義人になれるので、名義を登記して補助金を受け取ることもあった<sup>11)</sup>。

この場合の分配原則は重要なポイントである。カンバル県のこの例では、カウム(西スマトラ側のパルイに相当)の成員でかつ17才以上の者には男女親子を問わず全く平等に分配したという。まず成員が誰であることを明らかにした上で、血縁の遠近強弱にかかわらず頭割りをしているのである。この成員の確認に誤りがあれば、後で混乱するのは当然のこと、出稼ぎに行っていた者が分配の済んだ後になって突然権利を請求しに現れるなどの場合がこれである。一般に地権の強弱は母系の血縁の遠近によるもので、それに応じて分

<sup>11)</sup> カンバル県プロウガダン村、Ali Nurudin Dt. Temanggung 氏よりヒアリング(1996年7月20日)。以下、公表を前提としないので、個人名はすべて実名で記す。

配するのが慣習法の強い西スマトラでは普通だが、カンバル県では必ずしもそうでなかった。

### [3] 土地収用の影響と補償金配分の事例

土地収用、移転、それに現在の生活条件が三大重要問題であった。中でも、土地収用は一番の関心を集め、住民たちの反応もシビアだった。補助金の支払いが最初に行われたプロウガダン(Pulau Gadang)村の場合など、他の村々から多数の住民がその様子を見学に来たという。インベントリー調査チームによる調査結果と住民らの認識との不一致、その後のクレームなど多くの問題があった。

そして多額の補償金を受け取ることで人々の生活態度の変化も大きかった。特に若者への悪影響が心配され、イスラムの指導者もこの点を懸念したようである。博打や酒を飲むなどする若者も増えたという。このようなことはイスラムの強い西スマトラ州や隣接カンバル県では、以前には希有のことだった。

#### 土地利用に関する慣習(adat)の変更

ダム建設、土地収用のうわさが流れてから、プロウガダン(Pulau Gadang)村では共有地の利用に関する慣習的取り決めが、村人の合議によって変えられることとなった。今までの共有地にゴムの木の栽培を自由にして良いことになったのである。収用の際して共有地が対象になれば無償で明け渡さねばならないこと、失われるであろうゴム園の代替地を自ら求めて早めに手を打たなければ移転後当面の収入がなくなるなどの懸念があったためと思われる。ゴムの木が採取可能になるまで通常7年を要するのである。このような変化は移転に伴って顕著にあらわれた社会制度の変容である。

このような事態は、住民の反応としては合理的といえるが、現在の移転後対策の中ではむしろ問題が残った。経済採算性から言えばゴムは収益性が低く、地元の農業振興と経済発展のためにはオイルパームが望ましいと観られている。例えば元カンバル県知事はオイルパームを強く住民に薦めた経緯がある。しかし農民たちの多くはすでにゴムを植えてきたし、政府もそれに合わせて移転地でゴムの栽培に補助金を支出してきた。農業振興上、経済性と整合性の取れた対策が実施しにくくなっている。

#### インベントリー調査へのクレーム

プロウガダン村の慣習リーダー(Ali Nurudin Dt. Temanggung氏)は移転前より養殖漁業を行っていた。旧村では養魚地にコンクリートの周囲を作るなどかなりの投資もし、その土地は妻の名義で登記していたという。インベントリー(Inventory)の調査結果ではそれが他の通常の土地と同じ価格が適用され、本来の収用価格より50%も安かった。そこでクレームを出して再評価をしてもらった結果大幅に補償金が引き上げられたという。

インベントリーの調査が必ずしも厳密に実施されなかったことを示唆する事例である。調査員が実際に土地に行かずヒアリングだけで済ます、地権の種類などについても十分な調査がなされなかった、などの可能性がある。このような話は、調査する側としてそれ以上厳密に追求することができない事柄ではあるが、複数の人々から同様の話を聞くにつけ、あるいはポンカイ村の住人約20名が補償費の支払いを求めて電力公社のプロジェクトオフィスの支払い窓口にデモをかけるなどの事態に遭遇するにつけても、その可能性を認め

ざるを得ないところである。

#### 共有地に対する補償費の配分

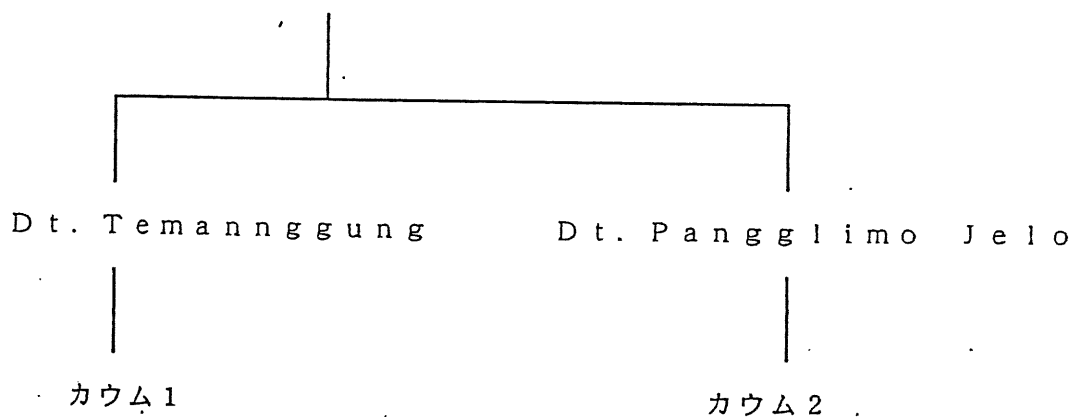
ハルタ・ブサカ(harta pusaka)と呼ばれる世襲財産が親族集団(カウム)のメンバーによってどの様に配分されたかを確認する事例を紹介する<sup>13)</sup>。このカウムは持っていた約600haの共有地の相当部分が補償の対象となった。ヘクタール当たり単価は30万ルピア(平方メートル当たり30ルピアでこれは土地としては最も低い価格)だった。ただし、この評価額がどのようなステータスの土地についての補償であるかは当人たちには認識されておらず、明らかなのは、利用していた土地については補償の対象となるということのみである。この600ヘクタールの土地は焼き畑をする移動耕作地及びゴム栽培地であったが、補償時点では私的には使われておらず、ダトゥ・トゥマングンの監理下にある共有地だった<sup>14)</sup>。

当該のタナ・ウラヤットに関して、ダトゥ・トゥマングン(Dt. Tと略記)とダトゥ・パンリモジェロ(Dt. Panglimo Jelo同じくDt. Pと略記)が各々監理する2つのカウムが共有権を持っている。各々の持ち分権がどの程度の広さになるかは明らかでなかった。600ヘクタールのうち収用の補償対象となった分は480ヘクタールであった。

識別のためにDt. Tが直接監理するカウム(リマプルコタ県側ではしばしばバルイと呼ぶ)をカウム1、Dt. Pの直接監理する方をカウム2と呼ぶことにする。両者あわせてかなりの人数の成員が補償費の配分を得ることになった。Dt. Tはカウム1の成員で補償費を受け取ったものの人数を知っていたが、カウム2については詳しい数を知らなかった。自分の所属しないカウムの状況は例えダトゥでも良くわからないのが一般的のようである。

Tanah Ulayat (600haうち補償対象480ha)

Dt. Temanggung



カウム1では検討の結果17歳以上で補償費の受け取り資格のあるものは男6人、女7

<sup>13)</sup> Dt(ダトゥ)・トゥマングン氏(プロウガダン村)が監理(mengawasi)するカウムの共有地に対する補償金の配分の事例である。

<sup>14)</sup> 共有地タナ・ウラヤット(tanah ulayat)が水没するために補償対象になったのはムアラマハット(Muara Mahat)村とこのプロウガダン(Pulau Gadang)村で大きかったようである。

人となった。資格を認めたものについては、世代深度、男女、年齢差等に関係なく平等に配分した。ただし経済状況などは考慮されて一人平均3～5ha分相当の補償金を受け取ったとのことであった。

慣習リーダーは、自分が監理したり所属したりするカウムについては詳細に把握しているものの、それ以外のカウムについては、その内部の詳細な親族関係や共有世襲産についての持ち分権などほとんどわからないようだ。また、母系制で共有の世襲資産を処分する場合は、女性のみ権利があるとされるが、この事例でわかるように処分に際しては男性にも平等に分け与えられた点に注意をする必要がある。また、これらの配分の作業を行うのは男性の役割である。とりわけママツ(mamak)あるいはダトゥ(Dt.)と号される男性の役割なのである。

#### 世帯内での補償費の配分

リマブルコタ県側のリンボダタ(Rimbo Data)へ移転したタンジュンバリット(Tanjung Balit)村のある住人の事例を次ぎに紹介しておこう<sup>(11)</sup>。ナザルディン氏は特に村のリーダーというわけではなく、ダトゥでもない普通の村人である。木材の切り出しや川砂を集めて売却して収入を得ているほか、妻は道路沿いでワルン(warung:売店)を営業している。このため、リンボダタに既に移転地と住宅を得ているが、水没まではタンジュンバリットの旧の場所に居続けるという。

彼自身は自分の働きで10筆の土地を耕作(所有)してきた。また妻は親から継いだ世襲財産(水田)1筆約1/4ヘクタールを持っていた。夫の10筆中収用補償対象となったのが7筆で、内4筆は自らの取り分として補償費3800万ルピアを受け取った。他の2筆は長男に分け与えその額は800万ルピア、残りのゴム園1筆と妻の水田1筆計2筆の補償費約150万ルピアを長女に分け与えた。

母系制とはいいいながら、男子に手厚く分け与えられていることがわかる。また、妻の世襲財産は女子に配分したものの、長女のみで次女には渡していない。このような結果になった理由は、次女が結婚して間もなく今まで親と同居していたにもかかわらず移転に際して独立世帯として認められ、移転地に家と2.5ヘクタールの土地が与えられたことに関連しているようだ。この事例は、兄弟姉妹の間の配分が必ずしも均等でないことを示している。分割時の年齢や家族の員数の多少によって配分される補償額が異なりうるのである。各々の世帯の生計費の差などの実質が考慮されるためと考えられる。

#### 土地収用と移転に関する住民の対応

タンジュンバリット村でも、土地収用補償については村全体でのムシャワラを幾度も開いて最終的なコンセンサスを形成した。ナザルディン本人はナガリ慣習議会(Kerapatan Adat Nagari、略称KAN)における村の指導者らの決定に従う意向であったし、実際そうしてきたという。また移転に関しては、各人が個別に合意する形で特に全員でのコンセンサスを形成するムシャワラそこでのスパカット(sepakat:合意決議)という手続きはなかったという。補償に関するムシャワラは、月に1～2度開かれ、男女ともに平等に参加したという。このムシャワラにはムラントウ中のパカンバルやジャカル

<sup>(11)</sup> 旧タンジュンバリット村にて、ナザルディン(Nazaruddin)氏からのヒアリング(1996年7月23日)。

タからの参加もあった。

ムアラマハット村などを除いて、ほとんどが同じ村内の余剰地に新たな移転地を開いてそこに村ごと移転しているが、プロジェクトの移住計画に沿った移転であれば同一村内の移転であっても、移住省が住宅の建築と宅地及び農地（各戸全2.5haずつ）の開発を行った。ただしこの場合、移転先の土地の収用補償は行われていない。自らの土地を自らが使うからである。

例えばタンジュンアライ(Tanjung Alai)村は同じ村内の移転で移転のために約1000haの土地を開いたが、この土地は補償対象に入っていない。また畑も4年以上耕作していなかった畑(焼畑地)はたとえ水没地でも補償対象に入っていない。しかしまだ土地はあるので、今後各自で耕地を広げたいものは拓くことが可能である。これはあくまで個人の活動として行われる。

タンジュンアライ村では1200haほどが収用対象になり支払われた補償額は40億ルピアであった。200ha分が今でも未払いで、まだ交渉・継争中である。また、未だに土地が測量されていないという話もあるが、これは住民がクレームを付けた後もなお土地収用委員会による再調査が行われていないことを示すものと思われる。さらに、水没地のみを補償の対象として、人造湖によって交通の手段が遮断されるため事実上利用できなくなる土地についての補償がなされていない等の不満が聞かれた。

ボンカイ村でヒアリングをしたところ村内の南部の土地への一括移転(Bedor Desa)を、半数以上の人々が希望していたということである。だが、県知事と面談した村長は、村民すべてPIRへの移転の準備ができていると伝えたところから問題が生じたとのことである。村全体の合意を実は取っていなかったらしく、結果的にボンカイ村は三つに分裂することになった。

ボンカイ村からスンガイバガルのPIR(Perkebunan Inti Rakyat: 中核農園・農家方式の農園)に移住した世帯数の定員は259戸だった。まだ定員が埋まっていないはずなので、意向を変えて後から入居を希望したものがいたが、ボンカイ村の住民であっても受け入れられなかったとの話だった<sup>(11)</sup>。またPIRに移住した者たちには、例えば年寄り夫婦であったり耕作の経験のない農業に不慣れな人たちが多いのだという。オイルパームを薦めた元知事の願いとはずいぶん異なる現実がありそうだが、真相は短期の調査では確認できなかった。

#### [4] 住民移転

##### (1) 伝統的世帯概念と移転

###### 居住形態と世帯

ミナンカバウ社会も経済の発展とともに、社会の基本をなす母系制にもとずいた慣習法の実態が変容しつつある。居住形態にしても、従来の妻方居住(uxorilocalかつては matrilocatと呼ばれた)・拡大家族という制度も、経済活動等様々な要因によって新処婚(neolocal)・核家族形態への変化がみられると報告されて久しい。

<sup>(11)</sup> Abubakar氏、タンジュンアライ村村長、1996年7月18日。

男性の多くがムランタウ(merantau)と呼ばれる出稼ぎに行くことが慣習的に行われてきた社会なので、短期長期いずれにせよ、男性特に青壮年層の不在ということが多い。中にはジャカルタ、マレーシアなどに村から出稼ぎに行ったままほとんど帰らないケースもあるなど、村は常に人口を外の世界に向けて排出して来た。出稼ぎ男性の婦人が村で生活している限り、この村に一家の世帯が存在するのである。男性の主人が不在だからといってミナンカバウでは村に世帯がないとは言えないのである。

移転に際して、政府は世帯の確定をしなければならない。誰が独立した生活を営む世帯を形成し、誰を世帯主にするかについては、移住省が Seleksi P6 (セレクトシペウナム) と呼ぶ指針・マニュアルを持っている。それによれば世帯主とは生計を支える男子なのである。しかしながらミナンカバウの慣習法に従う村落社会の中であって、移転対策を行うために村が依拠した世帯の概念はあくまで結婚した女性が基準であつた。このように定義されたからといって、一組の夫婦とその子供たちを一世帯とすることからすれば、標準的な世帯の場合にはそれほど大きな不突合が生じるわけではない。だが、詳細に観察すれば様々な不都合が生じたことが考えられる。

寡夫で子どもが無くしかも他村の出身者であれば、彼は原則として当該村で独立した世帯を営んでいるとは見做されないから、移転地に新居も土地も与えられず、自分の出身村に帰村することが薦められるのである(特に西スマトラ側の移転村)。また移転を機会に、それまで両親と同居していた娘夫婦は、移転地に新たな住居と土地2.5ヘクタールを与えられて独立した世帯となった場合が多い。また挙村移転であるから、夫婦ともに高齢で実際には農作業がほとんど出来なくとも移転地に一世帯当たり2.5ヘクタールの土地が与えられたのである。

#### 世帯の確定の事例(ブラウガダン村の場合)

移住に際する世帯の確定などに関して、最初の移転村であるブラウガダンでは様々な問題が生じた。実際の移転対象は592件(92年)であったが、村内の自治的決定に委ねたところ移転対象世帯数が700を越えるなどの問題を生じてしまったという。移転世帯の確定を村役人に1カ月程度でとりまとめてくれるようブラウガダン村に要求したが、村でとりまとめたものはこのように大幅に水増しされたものだった。

独立した生計を営むことのできない年寄りまでが1世帯を構成するなどの水増しの可能性があったといわれる。また移転の話聞いて急速出稼ぎ先から帰村するなどの事例もかなりあったようである。出稼ぎに出ていてどこにしようが、基本的に彼等は村の構成員として認められている。まして妻子が村で生活していれば尚のことである。

また、移転先で土地をより多く手に入れようと世帯の水増しする際には、親族集団(スク、カウム、バルイなど)の中でも世帯数が多いなど政治的に強い立場にある集団が優位に立ち回ろうとした。村役人や慣習リーダーら有力者たちは、移転先の居住地の選定に当たって、道路沿いで飲料水の条件が良いなどの一等地を先占しようとした。また新村での区(ドスン)の確定に当たっても人口の多い有力な区が先に良い場所を取ってしまおうとするなどしたために、村の中が混乱した<sup>(1)</sup>。

この結果、事態を收拾し移転事業をスムーズに進めるべく、移住省自らが移転事業を取

<sup>(1)</sup> 移転対策にあたった東電設計(Tepsco)の現地コンサルタント、イルザル(Irzal)氏からのインタビューより。



り仕切ることになった。そこでの指針は公平を旨とするための工夫が凝らされていたが、これはすでに移転事業の経験の積み重ねによるところであろう。結局、以降の世帯の確定等移転事業は、西スマトラ側のタンジュンパウ村を除いてすべて移住省が介入する(インドネシア語で、手を交えるcampur tanganという)形で実施された。そこでは世帯概念の基準など移住省が従来から使ってきたものを踏襲した。結局政府介入によって592件の移転世帯が確定されたのである。

通常、結婚して妻に死なれた他村出身の男性の場合この村に子供がいれば、村の住民として世帯を認めてもらえる。しかし子供もいない寡夫である場合、彼は自分の出身村に戻され、当該村で独立世帯を認められないのがミナンカバウの慣習法である。これは母系制ゆえであるが、移住省マニュアルの適用に当たっては対象村がこのような母系制の社会組織であることが考慮された。

### 移転パターン

移転のパターンには3つあった。第一の最も選好されたのは、同一村内に代替地を見つけて移転する方式で、対象村になった8カ村(リオウ州カンバル県)中の7カ村までがこのパターンをとった。第二は、中核農園・農家方式(P I R)に村全体を挙げて移転したパターンだが、これは1カ村のみ(ムアラマハット村)であった。第三のパターンは、村が分裂し挙村移転(Bedor Desa)が完全な形では行われなかったボンカイ村の例である。

西スマトラ州リマブルコタ県側(2カ村)でも基本的には村内移動が行われたが、移転先のリンボダタ地域は、一方の村タンジュンバリット(Tanjung Balit)村の領域で、その1/3をタンジュンパウ(Tanjung Pauh)村に割譲することで、タンジュンパウ村の移転先の新しい村域が確保された。水没していないかつての村域は、各々の村が利用する限りにおいてあくまでも各々の村の領域として存続し続ける。

収用後(補償金の支払い後)も、そのまま旧の家に継続している住民もいるが、政府は今のところ特にこれを排除していない。

### (2) 移転後対策(特に農業)

移転後の住民対策、経済生活の安定が最重要課題であることはあらためて言うまでもないだろう。しかしその方法については慎重に検討されるべきである。移転住民たちの生計の柱であり、地域の重要産業である農園作物特にゴムを中心に言及する。

リオウ側、西スマトラ側ともにゴム栽培を経済活動の柱にしている。しかし、ゴムの栽培には多くの問題があったようであり、インタビューできたほとんどの村で生産可能になると思われる木は10%~15%程度との返答だった。このパーセンテージがいずれの村でもほぼ一致したのが、奇妙と言えは奇妙である。

住民のほとんどがゴムの栽培を希望し、政府もこのような住民の要望に対応してきた。ゴム栽培の経験があつて、将来の見通しについてリスクが低いと見做されてきたからだ。だが、カンバル県庁はオイルパームの栽培を奨励し、P I Rへの移転を積極的に支援した。結果的には村全体で移転した一村(ムアラマハット村)と、今一つ2分裂(現在は3分裂)しての移転となった村(ボンカイ村)の一部でP I Rに参加した世帯のみがオイルパームの栽培を行っているにすぎない。

前カンバル県知事の説明によれば<sup>(14)</sup>、ゴムでは住民に積極的農業生産活動を促すことにならない、農園地2haからの収入は10万ルピア程度にしかない。オイルパームなら20～30万ルピアの収入が可能で、収穫時も月に2日程度の作業で、植えてから3年あまりで収穫可能だが、ゴムは7年も収穫まで待たなければならない。いまゴムを植えてしまえば、今後20年以上にわたって今までのような採算の悪い農業を続けなければならない。是非ともオイルパームを植えるべきだ、と前県知事は主張していた。

リオウ州のあるPIRの場合、1986年に入植してオイルパームを栽培している農家では、2haの経営規模で10年目で平均月収約40万ないし60万ルピアにのぼり、PIRから借入したローンは94年に返却が終わっているとのことである<sup>(15)</sup>。高収入を享受し、PIR担当の移住省の現場担当者より高い所得を得て、入植農民は役人たちを羨ましがらせているとのことである。

以上のことが示唆するのは、栽培作物の選択、農民への普及には慎重でなければいけないということである。住民の選択はあくまでゴムであったようだが、経済採算性からいえばオイルパームに利がある。しかしこれを農民たちに充分理解させる努力が行われたかは疑問である。前県知事は関係機関等にオイルパームを推奨したい旨の嘆願を村長らとともに既に行っているとの説明だった。他方、村の住民とのインタビューからは、農民たちがオイルパームへの転換を希望しているという話はいずれも聞くことはできなかった。農民たちの理解と賛同を得るには、デモンストレーションファームなどによって高い収益性を実際に示して見せるなどの格段の工夫が必要かと思われる。またゴムやパームオイルに関する市場動向等も作物の選択にあたって必要な情報だが、このような説明や情報が農民レベルにまで移転以前より届けられていた形跡はない。

ゴムの定植は国家予算で費用がまかなわれる。リマブルコタ県側のリンボダタの例では、定植後最初の1年間はコントラクターとして農園会社を用い、ゴムの樹を農園会社に管理させた。定植された後のゴム等の維持管理にはOECFローンが使われた。1993年はこのようになされたが、94年以降維持管理は行われていない。OECFローンが付かないからだという。今後、必要な木については植え替えを行う予定で、国家予算の手当が今年度はある。

ゴムの樹がわずかしかプロダクティブにならないとの見通しはいくつかの村で聞かれ、しかも既述のように、いずれも同じ10ないし15パーセント水準であった。この水準の一致は何かの符丁のような印象を与える。オイルパームへの転換を図るために、実際のところ10～15%程度しかゴムを植えなかったのではあるまいかとさえ疑われる。政府は、その分を住民の協力と理解を得て将来オイルパームを植えるべく準備しているのであろう

<sup>(14)</sup> 前県知事サレージャシッド(Saleh Djasiid)氏より7月25日ジャカルタにて面談。本1996年5月までカンバル県知事の任にあった。

<sup>(15)</sup> 1996年7月にオイルパームについて、国営第V農園のうちリオウ州のルブックダラム(Lubuk Dalam)において、調査を実施したアジア経済研究所海外調査員(ジャカルタ)の佐藤百合氏とのインタビューより(1996年7月26日)。世帯当たりの土地面積は、2ヘクタールの農園地のほかに食糧栽培に畑0.75ヘクタール宅地0.25ヘクタールである。最高で月収100万ルピアに達する農民もいる。月々の衣食住教育など生活必要経費が約20万ルピア、主要な農業生産費目は肥料で月4万～6万5000ルピアである。入植世帯の4割がバイクを所有している。

か。残念ながらこの点を問いただすことはできなかったが、ジャカルタの移住省本省でのかつてのコタバンジャン関連移住事業担当者からのヒアリングによれば<sup>100)</sup>、OECSFプログラムセクターローンはすべて使い切ってはおらずリザーブされているという(OECSFローンがどのように利用されてきたかについては詳しい情報を確認する必要がある)。

## [5] 自治能力と集合的意思決定の方法

### (1) 伝統村の自治努力

移転事業に関してみると村内での自主的な調整力が十分に発揮されなかった面も否定はできないが、一般論として自治的能力が無いというのは即断にすぎよう。現に、タンジュンパウ村は移転計画を移住省の介入無しで策定した。また分裂をしたものの旧村内での移転を実現したポンカイイステイオマの場合は、移転地選定、移転世帯確定、新居住区および新住居の建設等全て村民が自主的に行った。

ブロウガダン村などの混乱は、移転計画の確定までに与えられた時間が短すぎたのが最大の要因であったと見るべきであろう。この背景にはより重要な社会規範の問題があることに注意する必要がある。近代行政の方法はいはば形式合理主義の世界である。一定の基準を設定したあとは形式的に処理されるのである。これに対して、慣習法の社会は実質合理主義の世界である。これは、伝統村落社会の安定した状況の中で、個々の事情を深く把握することが可能で相互に相手の特質や生活状況を十分に斟酌しうる世界である。しかし、複雑多岐・広範な対象を含みかつ急速な変化に対応しなければならない条件下では、実質合理主義は十分に機能し得なくなる。

特に限られた時間の中で事業を推進しなければならない開発プロジェクトでは、住民間の実質合理主義を否定までとはいかなくともしばしばないがしろにする面がある。ブロウガダン村の例で言えば、経験のない移転計画の策定にわずか1ヶ月の時間で対応させることにはそもそも無理があったと言わざるを得ない。住民の自主的な調整は、実質合理的に問題を処理しようとするものであって、限りなく多くの時間と労力が必要だったはずである。

### (2) ムシャワラ

ムシャワラ (musyawalah) の方法について簡単にみておこう。各世帯内、及び各カウム (kaumあるいは各パルイ parui k:西スマトラ) の内部でのムシャワラによって当該集団内部のコンセンサスをまず得るとというのが本来の方法である。コンセンサスが形成されたかどうかは、投票によるものではなく、あくまでも話し合いによって疑義や異論が出なくなるまで議論を尽くして合意点を探すことによる。

土地の明け渡しに関する合意はいきなり村全体のムシャワラによって合議されたようである。それまでの間に村内の各レベル各集団で様々の論議が行われたが、村全体の意志決定は全員参加のムシャワラで行われた。これは何処の村でも、毎週金曜日 (ハリジュマツ

<sup>100)</sup> 1996年7月25日。

: hari jumat)の祈りの後、人々が集まったところでイスラムの寺院で行われたようである。村全体としての集合的な意志決定は投票によるものでなく、全員の参加(法的権利のある)による議論を重ね、疑問、反対意見、異議が出なくなるまで幾度となく繰り返し行われる。このことで全員が内容を理解し賛成とみなされるところまで議論が行われ、全員の合意と認められるところで全員一致の合意形成ムファカット(mu f a k a t)として承認されるのである。

政府と住民との間での取り決めの際しても同様の手続きがとられた。住民代表(各村10人ずつ)と政府土地収用委員会委員の全員参加によるムシャワラが開催され、ここでも同様に議論が行われた。その直前には各村で作成された各々の土地収用に関する(特に収用単価に関する)プロポーザル(uslan)を集約するためのムシャワラが開かれた。二段階のムシャワラが開催されたことになるが、それぞれの段階で代表者が各々の村に持ち帰って修正事項について再討議してはいない。他方、一定の範囲内で代表者の判断で妥協案に賛成する権限を与えられた委任代表としての資格が明確化されていたわけでもないようである。合意内容に変更があれば全員による再討議が原則であろう。このことが村によってあるいは人によって、村の住民の合意を得ていないとして、後々問題の種になった。

村全体のプロポーザルが合議された後に、政府との調整、合意形成のムシャワラが開催された。ここで質疑が繰り返された後、政府案との妥協案が作成され、一端散会し、住民代表の合議が再開され最終的に両者は合意した。これに要した時間は一昼夜であった。夜を徹して議論し翌朝に最終的ムファカットになった。

この間、各村のプロポーザルを集約する際、および政府案との妥協案を作成する段階では、村に持ち帰って再検討をすることがなされず、伝統的な意志決定の手続きとしては問題があった。この決定を急いだことが、後々の禍根となったのである。土地収用はその後の影響が最もシビアで、現在に至るまで尾を引いている。土地収用の受け入れに至るプロセスすなわち合議の積み重ねはスムーズに行われたやに見えるが、その正統性に付いては今見たように問題がなかったわけではない。

村内のムシャワラは全員参加が原則だが、村のリーダー(慣習adal上の指導者、宗教agama指導者、村の有識者cerdik pandai、村長kepala desaと村役人perangkat desa)によるムシャワラをもって村の合議とした場合もある(ブロウガダン村)。この場合、各スクの内部でその長であるダトゥを中心に論議をしたうえで、村のリーダーらの集まりによるムシャワラが開催されたのである。

タンジュンアライの場合、スク内でのムシャワラ(musyawarah suku)を開いて、移転、補償問題について話し合いを持った<sup>111)</sup>。村全体の意志決定は、慣習リーダー7人、村長1人、区長3人、村役人5人、村の有識者4人、宗教指導者3人、その他の住民代表5人からなる計28人によってムシャワラを開いて意志決定が行われている。このムシャワラは農村行政上は村評議会(Lembaga Musyawarah Desa)に相当する。

一般には、移転の諾否そのものより補償問題の方がシビアであった。ちなみに中核農園方式PIRの土地への移転対象となったポンカイ村では移転地についての論議が特に重要であった<sup>112)</sup>。個人(個別世帯)が原則の移転については村としての合意(スパカット)はなかつ

<sup>111)</sup> Haji Faisal Dt. Sima Jelo (スクDomo)からのヒアリング(1996年7月19日)。

<sup>112)</sup> ローカルコンサルタント、イルザル氏からのヒアリングによる。

たが、どこを移転地とするかについてはやはり住民同士や村のリーダーらによるかなりの議論が行われた。同じ村の領域内に移転したケースでも、移転地についてはアダットリーダーを中心に村内くまなく調査し、そしてムシャワラを開いて移転地を決定した。

### (3) 集合的意思決定メカニズムと住民移転事業

移住省の行った移転方式は、形の上ではあくまで個人(世帯)の自由意志で移住省の用意した移転地に移転するかどうかを問うものであった。しかし実際には、分裂したポンカイ村を含めて集団的な挙村移住である。地域社会をそのまま維持する意向と方針は、住民も政府もともに強く持っていた。そこで行われる意思決定は個々人の意志もさる事ながら、集団としてまとまった行動をどう決めるかという点が重要であり、この点にも十分注意を払う必要があった<sup>(1)</sup>。

しかし残念なことに、集団としての意思決定が問われた時にどのような手続きを経なければならぬのかという点について、インドネシアにおける援助の対象者・対象地域の固有性についての配慮と認識が日本側には見られなかった。個々人の判断に基づく移転意志の確定と政府による認知とがどのように行われたのかという事もさることながら、移転が村全体の意志としてとりまとめられる際の背景となる援助対象地域の政治文化的固有性が重要である。結論を先取りして言えば、集合的意思決定のメカニズムは日本や西欧諸国と必ずしも同じではないのであり、このことについての理解が援助する側にあってしかるべきだった。問題を投げかけたNGOも個人主義に立脚した投票による民主主義的決定を暗黙のうちに前提にしているが、村全体の意思決定の方法がこのようなものではないとの認識はなかったようだ。

移転前の移転の賛否を各戸に問うたという調査は、その手続きがどのように行われたか必ずしも明瞭でない問題があることに加えて、挙村移転はあくまで村としての集団的決定なのである。日本ではマンションの立て替えを計画するには全世帯の例えば80パーセント以上の賛成によるなどの規則があるが、このことによって全世帯の共通意志とみなすことになるわけである。インドネシア(とりわけプロジェクト対象地域)における集団全体の意思決定においては、既に説明したようにムシャワラ(musyawarah)による全員一致を原則とした意思決定のメカニズムが取られている。

このような社会政治文化的構造からして、ある個人が移転反対の表明を繰り返しても、村全体の集合的意思とみなされることはなかったであろう。移転の意思が確認される必要がある核心的主体は集合体としての村である。したがって、本来なら村としての集合的意思決定の手続きを踏まなければならない、これが村人全員の参加するムシャワラであったはずである。移転同意書を各個人から回収し同意確認を厳密にする以上に、以上の意思決定の手続きが正しく踏まえられていたかどうかこそが調査検討されねばならなかったはずである。

このような多数決によらない集団的意思決定のメカニズムを、民主的でないとして異

<sup>(1)</sup> 移転に関して移転同意書のフォームに反対の選択肢がないとの鷲見氏(当時横浜市立大学)らの指摘に対して、「移転に反対であればサインする必要がない。また住民は移転自体に反対しているわけではないと承知」などとあるが、このような回答の仕方には以上のような社会の実態についての理解が感じられない。

を唱えんとすれば、その鋒先はプロジェクト実施主体や、地元政府に対してではなく、むしろインドネシアの政治体制と文化そのものでなければならない。

移転に同意するか否かに関らず、各村がこぞってダム建設に反対するでもない限り、土地は収用されたであろう。1980年代のフィージビリティ調査など様々な調査が行われていた時に、各村がこぞって明確な反対意志を示さなかったことによって、ダム建設と10か村の水没はすでに決定されたのであり、移転も拒否され得ないことになったのである。ダム建設が決まれば、それまで住み慣れた土地を離れざるをえないことは自明だった。移転方法に関しいくつかの選択肢が与えられていたが、村というコミュニティを捨てる覚悟がない限り、各住民は村全体の方針に従って移転地についていくしか方法はなかった。そこではもはや、ダム建設反対の「個人的意思」を示したり移転拒否といったオルタナティブは事実上なかったはずである。収用補償費の受諾問題と違って、移転の賛否を問うムシワラを改まった形で開いた村がなかったのはこのような理由による。

ミナンカバウ社会の居住慣習のために、結婚した女子も多くは依然として両親の家に同居する。しかし政府の世帯概念は結婚した夫婦を原則とするので、結婚後まもないため両親宅に同居している世帯の場合には、取り合えず移転に合意して将来の家と土地を確保しようという動機が強く働いたものと考えられる。とにかく移転に合意しておかなければ独立した世帯として認識されず、移転先がどこであれそこでの独立した住居と土地を獲得する機会を失ってしまう、という危惧が強くあったものと推察される。

移転の承認の確認は個々にサインをした承諾書を取り付ける方法が取られたが、それと同時に1990年12月に移転世帯の確定が行われている<sup>(10)</sup>。そして収用補償金の論議が始まるはるか以前に、移転受け入れが定められていたのである。各世帯から取り付けた移転同意書というのはあくまで確認作業であって、インドネシア国内においては手続き以上の意味をもちえず、またダム建設の反対者がいないことを証拠づけるものとして利用されたにとどまる。

収用のためのインベントリーの調査は、最も早かったプロウガダン村でも移転合意書提出から1年後の1991年12月から92年1月に実施された。他の村では1年9ヶ月後であった。インベントリーの調査の受諾での最大の論点は単価をめぐるもので、移転そのものの賛否には影響しないことになった。移転に関してのみ同意の確認を早々に行って、住民たちが単価条件が良ければ移転に賛成するがそうでなければ反対という、条件闘争に入る手段が予め巧妙に封じられた。

## [6] 対象地域の社会経済に関する留意事項と提言

### (1) 開発行政と伝統とのギャップ

コタバンジャンの地域で土地収用と移転事業を契機に発生した様々な事態の特徴は一言で言えば、伝統的な慣習法の世界と近代的な法や行政システムとの齟齬からくる諸問題といえる。第一は土地法制と慣習法、第二は行政側の世帯概念と母系制にもとずいた親族組

<sup>(10)</sup> 西スマトラ州側では91年1月にかけて行われた。移転合意書フォームの配布と合意書の回収がリオウ側より3週間遅いスケジュールで実施されたため。

織、世帯観念の差、第三は近代農村行政と慣習法リーダーを中心とした伝統的な農村リーダーによる自治的な指導力の問題である。地元の政府はこれら伝統的農村リーダーを取り込む方法で事業を実施したが、それがうまくゆかない場合には事業は進められなかった<sup>111)</sup>。そして第四に、開発による新たな資源利用のシステムと慣習法上の資源管理のずれ、であった。

これら齟齬の解消は社会開発そのものともいえる。これらの齟齬があるために、それを解消すべく地元の政府あるいはプロジェクト関係者には、多大の負担が強いられた。また地元の住民や政府の調整努力についての援助側の認識は不十分であった。

コタバンジャンの例にとどまらず途上国の開発に伴う問題の多くは、近代法・行政システムと伝統・慣習の体系との齟齬から生じている。このような問題は、被援助国、地元政府、住民の内部問題として扱われ、自ら解決すべき課題とされてきた。だが、事はもはやそれでは済まされない。問題があれば、今や地元住民は直接日本に問題を訴えに来る時代でもあってみればなおさらのことである。

伝統と開発の齟齬から生ずる問題の解決のためには、単純に法令の手続きに従えば問題なしと言うわけにはいかない。また伝統や慣習を尊重するというだけでも問題は解決しない。社会変容に伴う様々な問題や混乱を見落とし、また有効な対策を立てられない。政策対話や構造調整のコンディショナリティでは被援助側の実状に踏み込んだ認識が必要である。持続可能な発展の方途目指すのであれば、例えば移転後の経済対策等のための地方行政の自主財源を増やすなどの対策が重要であり、そこまで踏み込んだリコメンデーションも必要である。

## (2) 移転後対策のインプリケーション

プログラムセクターローンのような援助資金が、住民の経済活動を支える投資的資金として利用されることは望ましいことではある。にもかかわらずこのような資金の提供の仕方については再考の余地がある。実態についての的確な状況判断のうえで資金が弾力的に使える仕くみになっているかどうかの一つ、そして今一つ重要な点は、住民の生活及びそれに様々な形で関与している地方政府も含めて、当該地域のサステナブルな発展を支えるのに資する援助となっているかどうかである。

援助しておきながら途中で資金を打ち切れば当初の目的は実現し得なくなってしまう。また投資的資金を与えればそれに伴って完成後の維持・管理コストが必要となるのは当然であり、その資金源をどう捻出するか、そこまで踏み込んで明らかな見通しを立てた上で援助資金を注入する必要がある。国家開発企画庁(BAPPENAS)を經由して注入される援助資金は、初期段階の開発投資的資金のみであってその後の面倒まではみない。後は自助努力ということである。であるとすれば、その後の自助努力が実行可能か否かについては確かな見通しをつけなければなるまい。

例えばプロウガダン村では、土地収用のうわさが流れてから住民は慣習法を修正し、誰でも共有地にゴムを植えるようになった。土地に対する権利の確保をねらい、収用対象となっても補償金がもらえるということが理由であったろう。当時人々はオイルパームについての理解も関心もなかったから、当然ながら栽培経験のあるゴムが手段として選ばれ

<sup>111)</sup> 次の(6)言葉の問題を参照のこと。

た。この時により適切な対応が可能であったらならば、収益性の高いパームオイルが農民に選択される可能性が高まったと思われる。

### (3) 地方分権と財源

持続可能な発展という観点から重要なのは、援助資金のみに頼るのではなく地元政府が独自の財源を確保して、自らの責任において経済の発展と安定化を実行できるような体制を確立することである。とりわけ地方政府財源の拡充を促すようにすべきであろう。このような方向でのインドネシア政府の対応を求めるべきではあるまいか。このためにはインドネシアの行財政の制度とその運用の実態について援助する側が精通しておく必要がある。これはインドネシアに限られることではない。

具体的には今回の事例で言えば、地方財源を何らかの形で手当することである。5000世帯、約1万6000人に及ぶ大規模な移転である。地域振興も含めて、十分な地元対策が今後長期にわたって求められることは必然であるが、その最大の責任者は当の住民と地元政府(県)である。何らかの形で地元の財源を増やす必要がある。それも恒常的なものでありかつ日々生じる問題に柔軟に対応できるようなものでなければならない。一定の分権化を進めて地元政府の裁量によって事態に対処し予算の策定と支出行為が可能な行財政上の仕組みが必要である。

具体的な提言の一つは、カンバル川に水利権を設定して、水の利用者から水利費を徴収する権利を、州政府ないし県政府に与えることである。この場合は発電をする電力公社からの水利費徴収になる。このような事例はアサハンププロジェクトで既に行われている<sup>(13)</sup>。河川法の不備から河川水の利用に対する水利権、水利費徴収の制度はインドネシアでは整っていないが、今後益々進むであろう水力発電、工業用水利用、水道水利用に対応して、このような対策を講じることで、開発に貢献したり逆に犠牲になることに対し一定の見返りを補償することが可能になる。地域の資源は地域自ら管理することで、地方行政自らの財源にもなる<sup>(14)</sup>。このことによって住民のための経済対策資金が確保され、実質的かつ効果的対応が可能になるのではあるまいか。地方分権を実質的に支援し推し進めることになる。OECFはセクターローンをアドホックに出したただけにとどめず、その後の制度的変化をも促すべく努力をすべきではあるまいか<sup>(15)</sup>。

とりあえずはリオウ州、カンバル県、西スマトラ州、リマプルコタ県について上記のような対策を考えたら良いであろう。しかし中長期的には、河川法、慣行水利権の認定等に関して調査分析を加え整備を図ることを通じて、インドネシア全体の地方財政制度とりわけ地方財源の確立を図る必要がある。これらのための技術および資金協力を日本側も検

<sup>(13)</sup> 次の拙稿参照。

米倉等「地域開発と開発援助：北スマトラにおけるアサハンププロジェクトの事例」東京大学東洋文化研究所紀要 第103冊、1987年3月、71-111ページ。

<sup>(14)</sup> ローカルコモンズの管理に注目したバルダンは、相互依存と互酬性についての変化の潜在的分裂傾向についての注意のない外部によってデザインされた干渉は害悪でさえあると指摘している。

<sup>(15)</sup> 世界銀行の土地収用と住民移転に関する事業指針(Operational Directory)の中でも、必要な制度改革に踏み込むことを促している。



討課題とすべきではあるまいか。インフラ開発が地方に及ぶようになるにしたがってこのような対策の重要性が高まりつつあるように思われる。

また土地制度についても課題が多い。コタバンジャンはじめ土地収用事業には様々な問題が伴い、その最大の要因は、地籍図や土地登記制度がいまだに確立していないことである。この問題が片付かない限り、今後とも収用事業は様々な困難を伴うばかりか、住民間、住民と政府との不要なコンフリクトの原因になる。地権者の確定、権利の明確化とその登記をまず全国的にしっかり行うことが肝要かと思われる。このような努力は従来からも行われてきたところであるが、一層の自助努力とそれに対する支援が必要ではあるまいか。

#### (4) 対象となる社会に関する調査の方法

対象となる社会について正確かつ十分に把握するという意味で(誤った失礼な用語を援助関係者が用いないためにも)、また混乱や問題の発生にも対処しうるように、今回のような援助対象となる社会経済に関する調査はフィージビリティスタディ等と並行して土地収用や移転プロジェクトの開始以前に行われるべきである。費用はさほどかからないはずである。また資金援助にコンディショナリティを付けるとすれば、より現実的で実効の上がる条件を検討するためにも、このような社会経済調査は有効であると思われる。

住民移転の進捗状況について引き続き遅滞なく報告することなどを工事契約同意に際してOECFは求めているが、実際どう行われたか否かまで追跡できなかった。何処にどのような報告が届けられているか、どう保存蓄積されているかが、部外者には明らかでない。どんな資料があるかさえわからないドキュメント管理には改善が必要と思われる。プロジェクトに関連する調査ドキュメントで公表可能なもの、例えば大学等に委託した調査報告書などは、資料保管場所を明確にしておくべきであろう。環境等のモニターについても同様である。

#### (5) 言葉の問題

留意事項の一つとしてミナンカバウの母系制について述べたが、今一つ特記したい点は言葉の問題である。慣習法のリーダーであるダトゥ(Datuk)あるいはパンフル(panghulu)と呼ばれる人たちは通常1カ村に10人程度いるが、彼等に加えてイスラム教の村の指導者2~3人程度それに小学校の先生や役人の経験者などの有識者(cerdik pandai)は政府によって通常informal leaderと呼ばれている。しかし、彼らは単に役人でないという意味では正しいとしても、実質的に村の社会、政治、秩序を守る上で主要な役割を果たしていることを考えるとインフォーマルというのはミスリーディングな表現といわざるを得ない。また彼らのほとんどが村の議会としての役割をになう農村行政上の村評議会(Lembaga Musyawarah Desa)のメンバーでもあり、行政的に見ても村のリーダーとしてエスタブリッシュされた人々といえる<sup>(45)</sup>。村の行政とは無関係なという意味でインフォーマルと表現することは誤りである。

おそらくこのインフォーマルという言葉聞いた事情のわからない日本人は、彼らをは

<sup>(45)</sup> 選挙によって選出されるのではなく、県の承認を受けて村長が指名する。選挙による村議会はインドネシアには存在しない。また農村部における政党活動は禁止されている。

なはだ軽々しい且つ怪しげな存在として理解するのではあるまいか。インドネシア政府が *informal leader* と呼ぶのはいたし方ないとしても、事情もわからぬまま外国人である我々がこのような用語を用いるのは適当でない。伝統的リーダー、慣習法上のリーダー、村評議会の構成員と言うように、より実態に近いより厳密な言葉を選ぶべきである。

スクあるいは英語でクラン *clan* (氏族) と呼ぶべきところをトライブ *tribe* (部族) と表記する資料が散見される。またローカルコンサルタントの中にも日本人に通訳をする際にトライブと訳するものもいた。トライブにはやや差別用語的響きが強く、またクランをトライブと呼ぶのは誤りである<sup>(26)</sup>。クラン(スク)には、例えば調査地では、*Domo*、*Piliang*、*Pitapan*、*Melayu* などがあるが *Domo Clan* と呼ぶべきところ、*Domo Tribe* などという表現が記録として残っているのはやや驚き

<sup>(26)</sup> トライブ(部族)の語の侮辱性とその反応に関する考察としては次の文献がある。

原口武彦著『部族と国家—その意味とコートジボアールの現実—』アジア経済研究所、1996年。

*tribe* は19世紀に一般的に通用していた互いに親族関係で結ばれた一つの社会組織の下に結合した人々の集団という古典的な定義があるが、このような定義は現実にアフリカで *tribe* とされている集団を正確には意味しない。このような古典的定義でいえばミナンカバウのスクは正に *tribe* に相当するかもしれない。しかし、現在の *tribe* は、征服、被征服、支配などによって離合集散を重ねて今日あるようなものに歴史的に形成されてきた集団の単位であり、*tribe* という言葉の通念的なイメージが示唆するような原生的、固定的な集団の単位ではないとされる。むしろ古典的定義で重要だった血縁的紐帯あるいは親族的要素をその新しい定義から取り除こうとしてきた。このような新しい定義のコンテキストでいえば、ミナンカバウの方が *tribe* の定義に近いといえるのである。

ただしこの新しい定義についても、「アフリカの諸部族の実態に関する事実認識にもとづくというよりも、その認識の枠組みの問題として、モーガンの発展図式を前提としてその枠組みの中で部族を文明の側、民族の側引きよせて定義し直そう」としているにすぎないと原口は指摘している(207ページ)。*tribe* の語の使い方については十分な配慮が必要であることを理解するために原口の議論を以下に紹介しておく。

「*tribe* という語に侮辱的なニュアンスを感じとってこの語に代えて *ethnic group* という語を用いようという英語文化圏で発生した動きは、1970年代以降、日本語文化圏にも飛び火してきた。」(199ページ)「部族という語は、経済発展論における開発途上国という語に対応しているのである。．．．(中略)．．部族の方は、個人の人格により接近した各個人が帰属する規定的な人間集団に関する規定であるだけに、人間集団の態様についての発展段階論的な規定にすぎないのであるが、個人に対する侮辱的なニュアンスを帯びやすいといえよう。」「しかし、問題は部族という語が侮辱的なニュアンスを感じ取られやすいので、この語を他の語で置き換えるべきかどうかではなく、そもそも部族と民族の区別、その区別を支える部族から民族へという発展段階論そのものが、現代アフリカの理解にとって有意味かどうかということである。．．(中略)．．福井ら日本人学者による民族へのよびかえは、実質的には未開民族とよびかえているにすぎず。」「部族という語に対する異議申立てに対して、民族という語によるよびかえは、日本語の民族という語が持っているニュアンスの幅を利用したすり抜け的対応であるといえる。他方、エスニックグループというカタカナ英語によるよびかえという対応が内包している問題は、さらに根が深いように思われる。」「その最大の欠陥は、認識するものと認識されるものとの関係において、この語の使用によって前者(ここでは日本人)が無意識的に中立的な「科学者」の目を獲得してしまうという点にある。部族、民族に関わる問題について検討しようとするとき、あらかじめ中立的な科学者の立場を保障されている人間は、この世界には存在しないのである。」「したがって、一見科学性をまとうて登場してきたエスニック・グループの語源である *ethnic group* という語にも、注意深い吟味、検討が必要である。」(以上202から203ページ)と原口は指摘する。「移民国家としてのアメリカやカナダの現実の理解のために登場したエスニシティという概念を、アフリカや東南アジアやインドなどで用いることには慎重な検討を要することなのである。」

である。Minangkabau Tribeということはあり得るかもしれないが、ミナンカバウに対してトライブというのはやや礼を欠く。ミナンカバウやバタツ、ジャワ、スダといった分類については、通常各々についてエスニックグループとよぶことが多く、ミナンカバウ人あるいはミナンカバウ民族などとよぶこともある<sup>(17)</sup>。

問題は、トライブといったミスリーディングな用語が、批判的検討を受けることもなく日本側の援助関係者の間で受け入れられてきた現実である。言葉使いなど些細なことである、当の被援助関係者がそう言っているのだから構わないというのでは困るのである。ローカルコンサルタントなど、住民と援助機関の間に立つ人の理解が必ずしも正確とは限らない。批判的に検討する能力が、援助する側になければならない。

[参考文献]

- Bardhan, Pranab. 1993. "Symposium on Management of Local Commons," *Journal of Economic Perspectives*. 7(4), pp. 87-92.
- Josselin de Jong, P.E. de. 1952. *Minangkabau and Negeri Sembilang: Socio-Political Structure in Indonesia*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Kato, Tsuyoshi. 1982. *Matriliny and Migration: Evolving Minangkabau Traditions in Indonesia*. Ithaca. Cornell Univ. Press.
- 中根千枝 『社会人類学』東京 東京大学出版会 1987年。
- 原口武彦 『部族と国家—その意味とコートジボアールの現実—』東京 アジア経済研究所、1996年。
- 拙稿「ミナンカバウの農家と土地制度」 椎名重明編 『ファミリー・ファームの比較史的研究』東京 御茶の水書房 1987年 257-275ページ。
- 拙稿「高収量品種の普及と農民の組織化—西スマトラの事例」 滝川勉編 『東南アジアの農業技術変化と農村社会』東京 アジア経済研究所 1987年 91-115ページ。
- 拙稿「地域と開発援助—北スマトラにおけるアサハンプロジェクトの事例」 『東洋文化研究所紀要』第103冊 1987年3月 71-111ページ。
- 拙稿「氏族的共有農地の制度と組織：西スマトラにおけるサワバレガの事例研究」 山本裕美編 『アジアの農業組織と市場』東京 アジア経済研究所 1988年。115-143ページ。

<sup>(17)</sup> 次の文献が参考になる。

中根千枝 『社会人類学』東京 東京大学出版会 1987年。

[資料]

経緯

- 1979年 案件の検討始まる。東電設計(TEPSCO)
- 1981-84年 国際協力事業団(JICA) F/S調査
- 1983年12月 住民代表による17項目の要求
- 1984-88年 海外経済協力基金(OECF) E/S調査
- 1990年 インドネシア政府円借款要請

移転合意書

リオウ州

フォーム配布 1990年11月26日より  
合意サイン回収 同12月4日から12日

西スマトラ州

フォーム配布 1990年12月17日より  
合意サイン回収 同12月24日から91年1月12日

移転世帯の確定調査(センサス)

リオウ州 1990年12月 4152世帯14394人確定  
西スマトラ州 1990年12月から91年1月  
734世帯 2560人確定

1991年9月7日-同22日

住民代表およびNGO代表各1名日本訪問関係機関に陳情

補償単価基準決定住民代表および政府によるムシャワラ

リオウ 1991年4月13日から14日(午前3時妥結)  
西スマトラ 1991年4月19日妥結

1991年11月15日 10カ村のリーダーらによる18項目要求  
(リオウ側15項目、西スマ側3項目)

インベントリー調査

ブロウガダン村 91年12月より92年1月まで  
リオウ州の他の7カ村 92年9月より93年1月  
西スマトラの2カ村 92年9月より同11月まで

土地等収用補償代金の支払い

94年2月28日をもってバトゥブルスラット村を除いてすべて終了した  
との基金の記録あり(94年9月15日現在の報告)、しかし96年7月現在なお  
終了していない