

インドの焼畑卓越地域における国有林画定と管理をめぐる諸問題： 植民地期の北東部の事例

大田 真彦*・増田 美砂*

Problems in demarcation and management of state forests in shifting cultivation
dominant areas:

The case of North-East India in the colonial period

Masahiko OTA* and Misa MASUDA*

目 次

1. はじめに	26
1.1 背景および目的	26
1.2 研究方法	27
2. 調査地の概況	29
2.1 地形区分と森林資源	29
2.2 森林局の設立および関連セクター	31
3. 国有林画定と焼畑	32
3.1 森林関連法規に見る国有林画定の手続きと焼畑	32
3.2 国有林の増加とその位置づけ	32
4. 伐採活動に見る国有林経営の在り方	34
4.1 木材生産における担い手と土地区分	34
4.2 国有林内および周辺部における人口動態	36
5. 考察	37
謝辞	39
参考文献	39
Summary	40

* 筑波大学大学院生命環境科学研究科 Graduate School of Life and Environmental Sciences, University of Tsukuba, Japan

1. はじめに

1.1 背景および目的

19世紀の英領インドにおいて、ドイツ人専門家によって確立した林野制度は、熱帯地域における森林管理の1つの規範をなし、英領アフリカや東南アジアにも伝播していった (Saldanha, 1996; 水野, 2006)。それは、国有林の画定作業と、森林局による施業計画に基づいた直営経営を骨子としていた (増田, 2005)。

これらのうち、国有林の画定手続きは1865年に制定された最初の森林法に規定され、1878年の改定を経て、1927年にインド森林法として改めて施行され、今日も適用されている。そこでは、森林の法的な位置づけを、①画定国有林 (reserved forest)、②保留林 (protected forest)、および③村落林 (village forest) に分けている。①は公示→異議申し立て→調整→画定という厳密な画定手続きを伴うものであり、画定後は、地域住民による慣習的な森林利用は制限、あるいは禁止される。②は「protected」という表現から想起されるような自然保護を目的とした区分ではなく、森林への破壊行為を阻止するために簡素な手続きで一旦設定し、後に①に編入されるべきものとされている。これらの手続きに関連する条項が31条に及ぶのに対し、③に関しては、一旦画定した林地の管理を村落に任せることができると1条のみで簡潔に述べられているにすぎず、実態としては機能しなかった (増田・三柴, 2003)。

①および②は国有化の過程を伴い、資源調査・林班区分・経営計画といった日本の国有林に該当する機能を備えることから、本稿ではこの2つを「国有林」と表わす。また、①は指定林・恒久林・保留林、②は保護林・保全林・保安林などと様々に訳されてきたが、本稿では、厳密な画定手続きが踏まれたものかどうかという観点から、①を画定国有林、②を保留林と区別している。なおインドの林業統計では、①および②に、名目的に国有が宣言されたのみで画定作業が行われていない森林である未区分林 (unclassified forest) を加えたものを「記録された森林区域」(recorded forest area) としている (Forest Survey of India, 2008)。

以下、「森林」は現存する植生を表し、土地区分上の「林地」と区別する。また、「制度」にはフォーマルとインフォーマル双方の意味が含まれるが、ここでは法規として成文化されたものを表すこととする。

インドの領域は分離独立や併合が生じる度に変化しているが、1910年の段階で全国土面積の10.3%が国有林となった (Forest Department, 1912)。独立後も画定作業は継続され、1960年の段階で総面積の18.5%、2005年現在では19.3% が国有林に区分されている (Forest Research Institute 1961; Forest Survey of India, 2008)。

林地という画定された土地領域は、資源調査・施業案編成・施業の実施などの基盤となるが、熱帯地域の森林管理においては、土地画定に起因する問題が、現在でも広範に存在している。例えば英領西アフリカでは、多くの森林が林地外に分布しており、その減少に対して有効な政策を講じることができない状態にある (増田, 2000)。また、東南アジアでは無主国有の原理によって林地の宣言がなされたため、明確な合意のないまま多くの住民が林地内に居住し続けている状

態が形成され、土地をめぐる様々な問題が存在している（増田，1998）。

これらと比べると、インドは土地利用区分としての林地と実際の植生としての森林の乖離が比較的小さく（増田，2005）、境界の画定に基づく国有林経営は、森林局関係者によって「科学的林業（scientific forestry）」と自賛された（Troup, 1917）。1970年代以降になると、一部の研究者からは、インド森林法にある国有林画定手続きは実態としては土地収用に他ならず（Singh, 1986）、そこに展開する科学的林業は地域住民に対する抑圧装置であったと批判されるようになった（Guha, 1990）。だが一方で、1988年の国家森林政策（National Forest Policy）における生産中心から環境重視への方針転換や社会的弱者への配慮、1990年代以降の共同森林管理（Joint Forest Management, 以下JFM）の急速な拡大は、政策の実施基盤としての国有林の存在が前提となっているとも考えられる（増田・三柴，2003）。

一方、亜大陸の名が示すように、インドの領域は高い自然的・社会的多様性を包摂していた。それゆえ、植民地期における林野制度の確立過程も一枚岩ではあり得ず、前提をなす自然条件に応じた制度の修正が必要とされたと考えられる。しかし、インドの林野制度に関する研究は数多くあるものの、そのような地域的な差違に注目した研究は非常に限られている。

特に、焼畑卓越地域における林野制度の発達は、より研究がなされるべきテーマであると言える。なぜなら、近代的な空間編成としての林地画定は、常畑化していない地域では殊に困難を来すと考えられるからである。焼畑という農法は、スマトラ島やボルネオ島などの熱帯雨林帯に顕著であるが、1960年代以降の伐採コンセッションの乱発や大規模農園開発と相まって急速な森林減少・劣化が進行した。その背景に、明確に画定された林地という森林経営基盤の欠如があったと考えられる。

国有林の画定作業を骨子とした植民地期インドの林野制度は、焼畑卓越地域においても、その他の地域と同様に展開していったのだろうか。それとも、土地制度上の問題に直面し、実質的な管理体制を確立させることはできなかったのだろうか。本稿では、植民地期インドの焼畑卓越地域の1つを例にとり、国有林の制度がどのような発達を辿ったのかを明らかにしたい。

1.2 研究方法

Shukla (2000) はインドの焼畑卓越地域を①北東部（North-Eastern Zone）、②中・東部（Central and Eastern Zone）、および③南部（Sothern Zone）に分類している。このうち③に関しては、西ガーツ山脈の一部で小規模に行われていただけで、それほど重要ではないとしている。英領インドには、これらの他にビルマ地方が含まれており、焼畑が盛んに行われていた。特に、豊富なティーク林を有するバゴー山地では、カレン族が広範に焼畑を行っていたため、焼畑と造林を組み合わせたタウンヤ（Taungya）造林が導入された（谷，1998）。英領インドにおける主要な焼畑卓越地域は、北東部、中・東部、そしてビルマであったということになる（図1）。本稿では、今日のインドで最も広汎に焼畑が行われている地域として北東部を選んだ。Forest Survey of India (2005) は、北東部では焼畑により、2001年から2003年までの間に5,476 km²の森林が消失したと述べている。

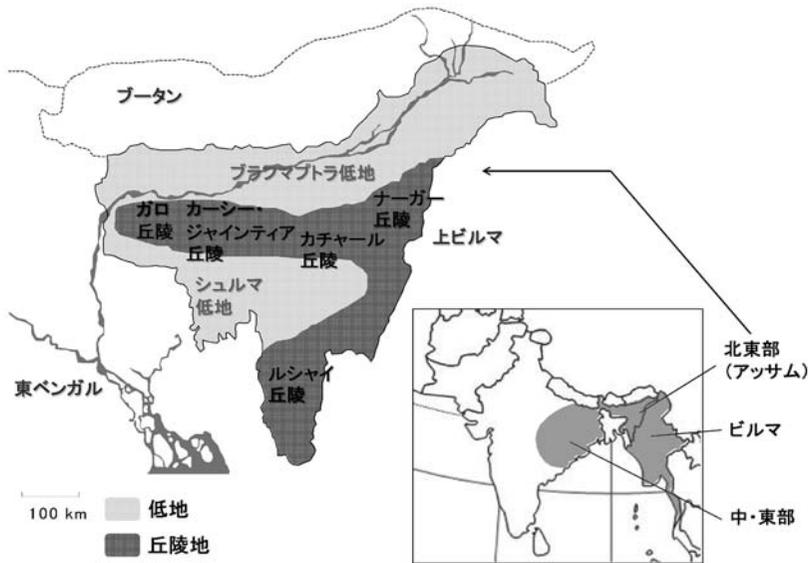


図1 英領インドにおける焼畑卓越地域と北東部の地形区分
(Imperial Gazetteer Atlas of India, 1931)

植民地期の北東部における林野制度の展開に関しては、Handique (2004) が包括的な研究を行っている。しかし彼の記述は、植民地期以降に帝国主義的な森林への支配が確立し、森林が歳入を算出するための対象となったと概説的に述べるにとどまり、北東部という地域的特質にはほとんど触れていない。

本稿では、林野制度の導入を示す指標として国有林面積を用い、植民地期インドの中での北東部の相対的な位置および北東部の中での地域的差異に注目した。また、画定された国有林が実質的に機能していたかを知る手がかりとして、当時の森林局の活動のなかで最も重要であった木材生産に注目し、どの土地区分から、どのような労働力を用いて木材が生産されていたかを明らかにした。

対象とする時期は、植民地期においてアッサム州 (province) が成立した1874年から、独立に至る1947年までである。イギリスによるインド支配は18世紀から徐々に進行し、北東部は1826年のヤンダボ条約 (Treaty of Yandaboo) によってイギリス植民地政府の領土となっていたものの、本格的な林野制度が開始され、林業統計が整備されはじめるのは1874年以降であったため、本稿ではこの時期を北東部における林野制度の確立期として取り扱っている。

以上の資料として、アッサム州グワーハーティー市のアッサム州森林局 (Assam Forest Department) およびウッタラーカンド州デヘラードゥーン市の森林研究所 (Forest

1 アッサム州政府は2006年に、植民地期に導入された英語表記であるAssamから、元来の発音であるAsomに変更することを宣言した。我々が2007年8月に州森林局で入手した資料の表記はAsomとなっていたが、2008年11月13日現在、州政府のホームページの表記は未だAssamのままである (<http://assamgovt.nic.in/>)。本稿では日本語における慣例に従い、「アッサム」と表記する。

Research Institute) の収蔵するアッサム州林野行政年次報告書 (Progress Report of Forest Administration in the Province of Assam; 以下PR) および各営林署 (forest division) の施業計画 (Working Plan; 以下WP) を用いた。

2. 調査地の概況

2.1 地形区分と森林資源

本稿で言う北東部とは、東経89度から96度、北緯24度から28度の範囲にある地域を示す。ベンガル管区 (presidency) の一部から1874年2月に分離し、アッサム州 (province) となった。1905年から1912年まで現バングラデシュのダッカ (Dacca), チッタゴン (Chittagong), ラジシャヒ (Rajshahi) とともに東部ベンガルおよびアッサム州となったが、1912年の4月にそれらは再び分離され、もとの領域に戻った。その後、1947年の独立とともに東パキスタン (現バングラデシュ) が分離するまで、領域に変化はなかった (Wadhwa, 1973)。

現在、その範囲はアッサム、メーガーラヤ (Meghalaya), ナーガーランド (Nagaland), マニプル (Manipur), ミゾラム (Mizoram), トリプラ (Tripura) の各州 (state) に分割されている。さらに1987年に、チベット、ブータン、中国との領土問題があった地域がアルナーチャル・プラデーシュ (Arunachal Pradesh) 州としてインドに加えられ、現在ではこれらの7州が北東部と総称されている。植民地期におけるアッサム・プロヴィンスと、現在のアッサム・ステートとは異なるものであることに留意する必要がある。本稿では特に断りがない限り、前者を北東部、後者をアッサム州と区別したい。

Hunter (1885) は、北東部を①ブラフマプトラ低地 (Brahmaputra valley), ②シュルマ低地 (Surma valley), ③丘陵地 (Hill tracts) という3つの地域に分類している。①は現アッサム州の中心部を東西に流れるブラフマプトラ川の氾濫原であり、②は主に現バングラデシュのシレット (Sylhet) 地域に相当する、いずれも肥沃な土地である。①と②の間にはガロ丘陵、カーシーおよびジャインティア丘陵、カチャール (Cachar) 丘陵、ナーガー (Naga) 丘陵など、1,500～2,000m級の丘陵地帯が広がっており、インド憲法ではScheduled Tribeと総称される少数民族の居住域となっていた (図1)。

この低地と丘陵地という地形区分が北東部の考察にあたっては重要である。ブラフマプトラ低地は、イギリス植民地支配以前に既にアホム (Ahom) 王朝²によって、人頭税や賦役など、比較的高度な行政システムが発達していた (Barpujari, 1992)。1820年代から開始された植民地支配も、アホム王朝期の基盤を活用し、この地域に行政区を設置することから開始された (ibid)。

一方丘陵地においては、各少数民族が比較的独立した生活を営んでいた。植民地政府は、1833年にカーシー丘陵を、1835年にジャインティア丘陵を領土として獲得した。ガロ丘陵は1869年には県となっていたが、1873年に本格的な軍事進攻が行われ、支配権が強化された (Hunter, 1885)。1882年にはナーガー丘陵も県として指定された。こうして、19世紀末には現在のアルナー

2 彼らは13世紀に現在のタイ方面から移住して来て、1228年にシブサガルを中心に王朝を打ち立てた。

チャル・プラデーシュを除いた北東部の大半がイギリスの支配下に組み込まれた³。植民地政府は、まずアクセスの比較的容易な低地に支配を確立したのち、丘陵地へ支配域を拡大していったと言える。

この低地と丘陵地という地形区分は、農耕様式の差異とも対応していた。19世紀中盤から後半の時点で、低地では比較的広範に定着農耕が行われていたが、丘陵地では少数民族が焼畑農耕を行っていた (PR, 1874-75)。焼畑卓越地域という北東部の地域的特性は、主にこの丘陵地のことを指している⁴。

Handique (2004) は、D.ブランディスおよびR.リップントロップの19世紀後半の著作を引用し、北東部の森林資源を次のように分類している。

草地：

河川の氾濫、あるいは焼畑による継続的な火入れによって形成され、前者はブラフマプトラ川流域に、後者は丘陵地に主に見受けられる。

サール (*Shorea robusta*) 林：

北東部における在来種であり、ゴアルパラ、カムルップ、ダラン、ガロ丘陵、カーシーおよびジャインティア丘陵にかけて広範に分布している。ブラフマプトラ川上流にはほとんど分布しない。

シッサー (*Dalbergia sisso*) およびカエール (*Acacia catechu*) 林：

サール林と比べて、水分が少ない砂地の土壤に生育する。主にマナス川およびサンコシュ川に沿いに分布する。

落葉混雑林：

北東部全域に分布する。

常緑林：

低地部および山麓部を中心に、年間降水量が約2,000mm以上の地域に分布する。

竹林：

低地にはラキムプルの一部に分布するのみで、丘陵地に中心的に分布する。

籐林 (cane-brake)：

低地部の湿地に分布する。

マツ林：

カーシー丘陵の標高約850m以上の地域に分布する。

年間降水量は、2005年現在のアッサム州森林局の資料によれば、最高3,050mm、最低1,780mmとなっており、一般的に2,000mmを超えている (Asom Forest Department, 2005)。森林資源の

3 マニプルおよびカーシー丘陵の一部は藩王国として残されていた。

4 とはいえ、これは低地に少数民族がおらず、焼畑農耕を行っていなかったというわけではなく、程度の問題と考えるのが妥当であろう。例えばPurkayastha (1936)はブラフマプトラ川の河川沿いに居住している少数民族が焼畑を行っていたことを報告している。

分布は、低地と丘陵地といった単純な地形区分に対応しているわけではなく、降水量、標高、土壌など様々な要因によって複雑であった (Handique, 2004)。

19世紀半ば、森林局設立以前の北東部における木材需要は、船・丸木舟 (dugout)・家屋・橋の構造材、木炭、薪炭材、鋤や家畜の頸木などの農機具、荷馬車の車輪などであった。これらのうち、比較的広域に流通していたのは船と丸木舟用材のみであり、その他は地場消費に留まっていた (Conventry, 1909)。だが、植民地政府関係機関の建物には木材が用いられていたものの、農村部の家屋は一般にタケ (bamboo) が用いられ、住宅建築における木材需要は低かった (ibid)。木材利用においてどのような樹種が卓越していたかは不明である。

一方、非木材林産物に関しては、沈香、ラック、象牙などが他地域と交易されており、アホム王朝による課税の対象となっていたが、生産規模は不明である (Handique, 2004)。北東部においては、植民地期以前には体系的な森林管理は行われていなかったとされている (ibid)。

2.2 森林局の設立および関連セクター

19世紀中盤にはすでに木材の商業的伐採がベンガル人によって行われていたが、何らの規制も存在していなかった。この状況に対し、1850年にカムルップの徴税官 (Collector) が、これらの伐採業者に対して、素材100本に対して15ルピーという税金を設定した。これが北東部における最初の森林管理の試みと言われている (Conventry, 1909)。

その後、ベンガル管区時の1868年に北東部に森林局が正式に設立され、1874年にベンガルからの分離に伴い、アッサム州森林局となった。1876年アッサム森林規則 (Assam Forest Rules)、1878年インド森林法 (Indian Forest Act) を経て、1891年にアッサム森林規則 (Assam Forest Regulations, 現行法) が制定され、以後それをもとに森林関連法規が整備された。

一方農業セクターにおいては、19世紀半ば以降、茶プランテーション開発が盛んになった。その過程で、北東部の森林は「荒蕪地 (wasteland)」とされ、グラント・システムと呼ばれる払い下げ政策が取られた。土地資源をめぐる森林局と収税局 (Revenue Department) 間の齟齬は、英領インドで一般的に見られた現象である (水野, 2006) が、Handique (2004) は、北東部ではプランテーション開発が優先され、他地域に比して収税局の力が強かったと述べている。これら茶プランテーションは、ブラフマプトラ川の上流域に主に拡大した。それに伴い、木炭と木箱用材の需要が急増し、鉄道の枕木に次ぐ林産物市場を形成した。

並行して1900年前後から、農地開墾を目的とした入植が大規模に起こった。背景として、ベンガル地域の高い人口密度と、地主制の発達を背景とした大量の土地なし層の存在が挙げられる (Doullah, 2003)。彼らはブラフマプトラ川氾濫原の広大な未開墾地に引き付けられた。1905年から1911年の間、アッサムとベンガルが統合されていたことも、彼らの移住を容易にした。彼らが最初に居住したのは東ベンガルと隣接しているゴアルパラ県であったが、1891年から1901年における人口増加率が2%にすぎなかったのに対し、1901年から1911年には30%を記録した (ibid)。1910年代以降は、さらに東方の低地諸県へと拡大していった。

一方で丘陵地では、少数民族が焼畑農耕を生業として生活を営んでいた。北東部の森林資源は、

低地におけるプランテーションおよび入植、丘陵地における焼畑という、3種類の農業活動の圧力下にあったといえる。

3. 国有林画定と焼畑

3.1 森林関連法規に見る国有林画定の手続きと焼畑

1891年アッサム森林規則は1927年インド森林法と似通った構成をもち、第4条から第28条までを画定国有林画定の手続きに割いている。まず候補地の公示が行われ、一般に森林局関係者以外から森林査定官 (Forest Settlement Officer) が任命される。査定官は公示された候補地に対する異議申し立てを受け付け、審査を行う。査定官によって定められた期間中に異議が表明されなかった場合、あるいは申し立てが査定官によって却下された場合、その区域は画定国有林として画定されることになる。だが一方、アッサム森林規則には、インド森林法と異なり、保留林に関して言及されていない。北東部においては、簡素な手続きによって保留林を設置するという対応はなされていなかった。

異議申し立ての1つとして、第10条に焼畑 (*jhum*) への対応が述べられている。住民から画定国有林内で焼畑を行うための権利要求があった場合、査定官がその要求内容および焼畑をめぐる慣習法 (local rule) を記録し、州政府に提出する。その際、当該区域で焼畑が許可されるべきか否かという査定官自身の意見も添えられる。それらをもとに、州政府は許可を与えるか拒絶するかを決定する。焼畑が部分的に許可された場合、範囲を変更し、異議申し立て者の目的、すなわち焼畑を行うに足る土地を与える。焼畑が完全に許可された場合、異議申し立てがあった範囲を画定国有林から分離し、申し立て者に与える。ただしそこでは権利 (right) ではなく、州政府による統制に従属する恩典 (privilege) と見なされると明記されている。

つまり、画定国有林と焼畑の共存は想定していない。異議申し立てがあった場合、それを退けるか、その区画を全面的ないし部分的に画定国有林から除外することによって、画定国有林の境界線が画定し、以後画定国有林内において焼畑問題は生じえないのである。

3.2 国有林の増加とその位置づけ

北東部においては、1874年時点で697km²が国有林として画定しており、その後、植民地期を通して増加していった (表1)。

しかし国有林面積が増加したといえども、その割合は北東部という文脈においてはそれほど大きなものではなかった。19世紀半ばの北東部は、全体の7分の6から8分の7が森林に覆われていたとされる (M' Cosh, 1837)。1935年当時の北東部の面積は143,540km²であり、国有林はその約12%である。

植生としての森林と境界線が画定した国有林との乖離は、未区分林の多さが示している。1935年当時の未区分林率は、スマトラ島に隣接した僻地であるアングマン・ニコバル諸島を除くと、シャン連邦州とビルマ (いずれも現ミャンマー) に次いで大きく、総面積の約26.6%となってい

る（表2）。

表1 北東部における国有林面積の増加* (Handique, 2004)

年度	面積(km ²)
1874	697
1878	5,136
1894	9,624
1903	9,785
1905	15,545
1911	11,191
1919	14,628
1929	15,921
1938	16,871

* 1905年-1911年の期間は東ベンガルの3県と統合されていたため絶対面積が多くなっている。

表2 1935年度における各行政区の国有林面積と未区分林面積 (Forest department, 1937)

行政区	(km ²)					
	総面積 a	画定国有林 b	保留林 c	未区分林 d	国有林率 (b+c)/a*100	未区分林率 d/a*100
アンダマン・ニコバル諸島	6,490	130		5,530	2.0	85.2
シャン連邦州	157,960	8,180		102,810	5.2	65.1
ビルマ	497,780	81,520		237,410	16.4	47.7
アッサム	143,540	17,210		38,220	12.0	26.6
クールグ	4,100	1,340		840	32.7	20.5
ベンガル	199,240	16,740	2,300	8,920	9.6	4.5
バローチスターン	121,610	880		1,220	0.7	1.0
パンジャーブ	246,760	3,950	8,300	1,170	5.0	0.5
北西辺境州	33,910	690		40	2.0	0.1
連合州	275,060	13,450	10	130	4.9	0.0
ビハールおよびオリッサ	215,020	4,870	2,810	10	3.6	0.0
中央州 (ベラルールを含む)	255,190	50,220			19.7	0.0
マドラス	368,290	40,710	1,940		11.6	0.0
ボンベイ (シンドを含む)	319,160	34,480	2,270		11.5	0.0
アジメール	7,160	370			5.2	0.0
合計	2,851,270	274,740	17,630	396,300	10.3	13.9

1891年アッサム森林規則の下位規定である「アッサム低地県および北部カチャール丘陵における未区分林に関する規則 (Rules Relating to Unclassed State Forests in the Plains Districts of Assam and the North Cachar Hills)」によれば、未区分林とは「州が処分権を有しているが画定国有林あるいは村落林に含まれていない全ての土地」となっている。すなわち、私有権の設定されていない森林のうち、名目的に国有が宣言されたのみで画定作業が行われていない森林の

ことである。

1901年度のPRには、未区分林面積の算出方法が記載されている（PR, 1901-02）。各営林署の管区面積から、「画定国有林」、「借地（lease）権の設定された土地」、「道路および堤防」、「水域」、「開墾不可能地」、「ザミンダー（*zamindar*）⁵等の所有地」、「情報が得られない土地」の面積の総和を引いた数値がその営林署の未区分林面積とされている。「情報が得られない土地」の実態が不明であるが、1930年代に至っても国有林面積の倍以上の面積が未区分林と見なされていたということは、それだけ森林局の統制が及ばない領域が存在していたことを示している。

さらに低地と丘陵地の差異に注目すると、低地では、増減の割合が一致してはいないものの、国有林が増加し未区分林が減少している。一方丘陵地では、途中変動があるものの、1901年と1941年を比較するとほとんど面積に変化がない（図2）。これは、焼畑が盛んであった丘陵地では、植民地期を通じてほとんど国有林画定が進行しなかったことを示唆している。

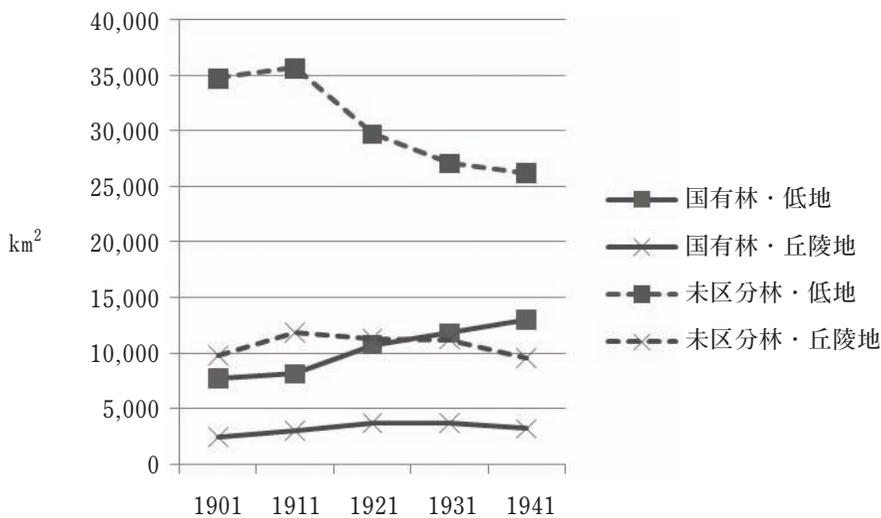


図2 低地および丘陵地における国有林と未区分林面積の推移（PR, 1901-02; 1911-12; 1921-22; 1931-31; 1941-42）。Darrang, Nowgong, Sibsagar, Lakhimpur, Sylhet, Goalpara, Kamrup 営林署を低地に、Sadiya, Cachar, Khasi and Jaintia Hills, Garo Hills 営林署を丘陵地に分類した。

4. 伐採活動に見る国有林経営の在り方

4.1 木材生産における担い手と土地区分

北東部の森林開発において最も重要な契機となったのは、インドの他地域と同じく、鉄道の延

5 ザミンダーリー（*zamindari*）とは、18世紀後半以降北部インドを中心に導入された徴税制度である。旧来の領主・地主層を、植民地政府と末端の農民層を仲介する「公的」な地主として認定し、彼らを通して徴税が行われた。彼らには独占的な土地所有権が与えられ、これらの層がザミンダーと呼ばれた。

長に伴う枕木の需要であった。北東部では1881年にディブルガールとサディヤ間で建設が開始された (Handique, 2004)。1901年度のアッサム州森林局の歳入内訳では、木材が約64.8%を占めている (PR, 1901-02) が、これは枕木需要を背景としていると考えられる。

1920年代までの木材生産は、国有林よりも未区分林で主に行われていた (図3)。1920年代から徐々に国有林からの生産が増加している。この増加は主に東ベンガルに隣接するゴアルパラ県で起こっているが、その理由についてはPRにもWPにも述べられていない。1930年以降、国有林からの生産が上回り始める。しかし未区分林からの生産が廃れたわけではなく、植民地期を通して全生産量の半分近くを占め続けている。1910年代のPRには、未区分林においては伐採に関する統制がなされず、民間業者が思いのままに伐採を行っているという記述が何度もなされており (PR, 1911-12; 1912-13; 1913-14)、また、1930年代後半に至っても引き続き、未区分林における統制は行き届いていないと述べられている (*Quinquennial Review of Forest Administration in the Province of Assam for the Period 1934/35-1938/39*)。

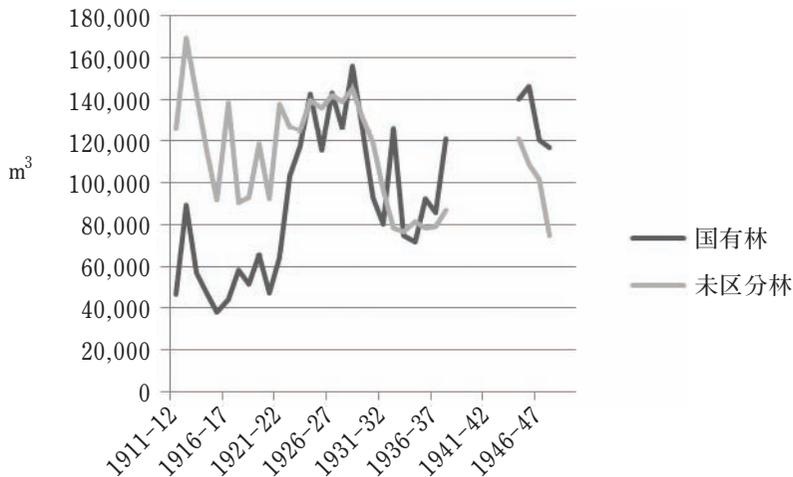


図3 土地区分ごとの木材生産量 (PR, 1911-12から1937-38; 1944-45から1947-48)

木材生産の大部分を担っていたのは森林局ではなく民間業者であり、木材生産量に占める直備生産の割合は極めて低かった (図4)。民間業者は鉄道会社資本が最も多く、他には石油会社やマッチ製造会社などがあった。これらはPRにおける統計上、購入者 (purchaser) と表記されていることから、立木処分がなされていたものと考えられる。

1913年度のPRには「未区分林内、およびサル林以外の画定国有林において、購買者は自ら木を選び出し、森林局によるマーキングの有無に関わらずそれらを伐採している」 (PR, 1913-14) という記述がある。北東部では1892年には択伐 (selection system) が試みられ、森林

6 素材 (log), 柱材 (pole), 製材 (sawn timber), その他 (miscellaneous) の合計であり、薪や木炭などの燃料は含んでいない。

行政官がマークし登録したもののみが伐採可能という扱いになっていたが、少なくとも1910年代までは国有林内においても、サールという最も有用な樹種以外は、必ずしも管理体制が整っていなかったことと推察される。

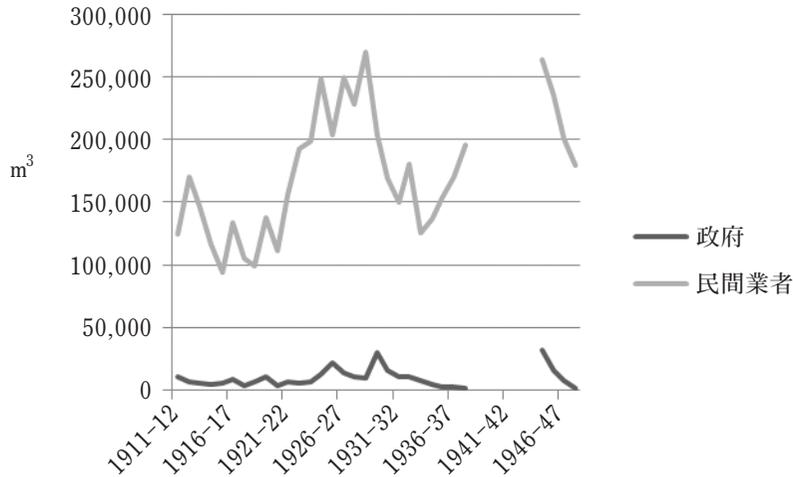


図4 生産者別にみた木材生産量 (PR, 1911-12から1937-38; 1944-45から1947-48)

4.2 国有林内および周辺部における人口動態

19世紀後半の北東部では、林業労働力の不足が極めて重要な問題として認識されていた。特に、稲作の農繁期と重なるモンスーン期における労働力供給の不安定さは深刻であった (Purkayastha, 1935)。

林業労働力の安定確保のために考案された政策の1つが、森林村 (Forest Village) 制度であった。森林村とは、国有林内に住民を居住させ、耕作権を認める代わりに、林業労働力を提供させるものであり、1891年アッサム森林規則の下位規定である「森林村の設立と統制に関する規則 (Rules for the Establishment and Control of Forest Village)」に詳細が定められている。

森林村では、各世帯に5ビガ⁷ (約0.65ha) の居住地を含む土地が与えられた。さらに世帯内の労働者1人当たり10ビガ (約1.30ha) の土地が加算され、1世帯の上限は35ビガ (約4.55ha) とされ、その土地の処分や又貸しは禁止された。引き替えに、成人1人につき年間20日の賦役が課せられた。

森林村の数は植民地期を通して増加していった (表3)。世帯数は50~100程度のものが多かった (Islam, 1959)。また、森林村の林業労働力は、国有林内だけでなく国有林外の作業にも用いられていたようである (Hussain, 1938)。

森林村の住民として、契約終了後の茶プランテーション労働者が特に重要であったようである。ナガオン営林署WPでは、契約が切れた後の茶プランテーション労働者が森林村の住民とし

⁷ 1 bigha=1337.8 m²

表3 森林村数の増加 (Handique, 2004)

年	1902	1913	1937
村落数	15	145	231

て最適であったと述べられている (Conventry, 1909)。Doullah (2003) によれば、現在のビハール、オリッサ、マッディヤ・プラデーシュなどの地域から、低カーストおよび少数民族の人々がプランテーション労働者として北東部に流入した。プランテーションには茶摘みのように女性の就労機会が多かったためか、それらの労働者は家族ぐるみで来ており、契約終了後もその場所に留まる場合が多かった (Srinivasan, 1956)。その人口は1931年までに130万人に達し、アッサム州の人口の6分の1を占めていた(Doullah, 2003)。

また、季節労働者も広範に雇用されていたようである。森林村と同様、契約終了後のプランテーション労働者のほか、ナウゴン営林署WPによると (Bhattacharjee, n. d.)、ネパール人、ラルン族 (Lalungs)、ミキール族 (Mikirs)、カチャリ族 (Kacharis)、ヌニア族 (Nunias)、ガロ族 (Garos)、などが季節単位で雇用されていた。特に少数民族が多く、北東部内だけでなく、ネパールや東部インド諸州出身者も多かった。

5. 考察

インド北東部からビルマにかけての一带は、西に隣接するベンガル地域に比べると低人口圧下にあったが、19世紀後半以降のプランテーション開発とともに外部から人口が流入し、その中には他地域を出自とする少数民族も含まれていた。丘陵地において広範に行われていた焼畑という、インドの他地域とは異なった条件に加え、低地における非少数民族の農業移民、そして森林地域に集まった非先住の少数民族という錯綜した様相を呈することとなった。

英領インドにおいては一般的に、未区分林→保留林→画定国有林という画定作業が進行する一方で、農地をめぐる所有権の確定が進行し、森林局と収税局という2つのイニシアチブのもとで曖昧な土地領域が狭められていった (増田・三柴, 2003)。北東部においても、低地部では同様のプロセスが見いだされ、国有林面積の増加とともに未区分林は減少していった。森林局は、しばしば収税局と管轄上の問題を起こしたものの、徐々に国有林面積を増やしていった。しかし20世紀以降、土地なし農民による入植が進行すると、未区分林も開墾の対象となり (Doullah, 2003)、それが図3に示す低地の国有林と未区分林の合計が一定せず、減少した理由と推察される。

丘陵地で国有林・未区分林の面積にあまり変化がないのは、そもそも土地の境界を画定する行政的介入があまり行われなかったからであると解釈できる。この背景として、焼畑農耕の存在が挙げられるだろう。独立後の東南アジア諸国では、無主国有の原理によって国有林を宣言し、実際には国有林内で焼畑などの耕作が行われているのが一般的であるのに対し、インドにおいては植民地期から既に、焼畑問題に関しても明確な手続きが定められていた。しかしその厳密さゆえ

に、実態として焼畑が広範に行われていた地域に対して森林法規を適応することができず、多くは未区分林として暫定的に放置するしかなかったのではないかと考えられる。つまり、国有林面積の増加という観点からは、焼畑農耕はインドという文脈においても阻害要因として働いていたと理解できる。

一方、北東部における木材生産は国有林外からも大規模に行われていた。この事実は、北東部においては、木材生産のために国有林画定が行われたわけではないという疑問を生じさせる。英領アフリカでも、植民地期に創出された林地内の森林はほとんど生産機能を有しておらず、木材生産は林地外で行われていた（増田，2000）。この乖離の理由として、20世紀以降に進んだ英国植民地の統合の過程で、国有林画定を骨子としたインドの林野制度が、形だけ模倣されて導入されたからではないかと考えられる。

北東部における最も有用な樹種であるサールは、18世紀から既に造船用材として価値が高かったティークと異なり、開発が本格化したのは19世紀後半以降の鉄道建設の拡大による枕木の需要増を契機としていた。同じ英領インドにあっても、南部のマラバール地方（現在のケーララ州）のように、ティークの枯渇に直面して森林資源の管理体制の確立が急務となり、内発的に制度が形成されていった（Troup, 1917）わけではなく、英領アフリカ諸国と同様に、既存の制度を複製する形で林野制度が導入されたと解釈できる。

また、民間企業の活動に比べるとはるかに低位にあったものの、多いときで年間3万m³近くあった森林局の直備生産、そしておそらく国有林の画定作業や立木処分に付随する作業等は、森林村居住者と季節雇用労働者によって行われていた。PRおよびWPにおいては、森林地域に合法的に入植したこれらの人々による違法行為に関する記述は認められなかった。少なくとも植民地期においては、森林村や季節労働者雇用は、低地部の農業部門から生み出された過剰人口の家族ぐるみの受け皿として機能しており、それによって林業部門における労働力不足を解消するという相互補完的な関係にあったと推察される。

しかし、2007年のアッサム州における聞き取り⁸によると、1980年代以降天然林の伐採が禁止された後、これらの国有林内居住者が生業の代替として耕地を拡大してゆき、多くの森林が消失したとのことであった。実際、2005年現在のアッサム州におけるエンクローチメントは国有林面積の約8分の1とかなり高い割合となっている（Asom Forest Department, 2005）。植民地期の森林村制度による林内居住者の創出が、今日ではエンクローチメントの背景となっていると考えられる。

2005年の時点で、植民地期の低地に主に対応するアッサム州（state）の国有林画定率⁹は65%であるが、丘陵地に対応する州（メーガーラヤ、ナーガーランド、マニプル、ミゾラム、トリプラ）の合計の国有林画定率は31%と、大幅に低くなっている（Forest Survey of India, 2008）。これは本稿で見た植民地期の状況と通底しており、丘陵地の国有林画定をめぐる問題は依然として存続しているといえよう。

8 2007年8月16日ナガオン営林署管区におけるヒアリング。

9 林地面積／森林被覆面積（%）で算出。

謝辞

本研究は、科学研究費補助金基盤研究(C)（課題番号19580160）の一環として行われた。現地調査および資料収集は、インド環境森林省、アッサム州森林局、森林研究所の協力のもとで行った。その他、本研究に協力して頂いた方々すべてにこの場をもって感謝の意を表明いたします。

参考文献

- Asom Forest Department. 2005. *Asom Forests at a Glance*. Asom Forest Department, Guwahati.
- Barpujari, H.K., ed. 1992. *The Comprehensive History of Assam*, Vol.3. Publication Board, Guwahati.
- Bhattacharjee, P. n.d. *A Working Plan of the Forest Reserves of the Nowgong Division 1954/55 to 1968/69 Part I*. Shillong.
- Conventry, E.M. 1909. *Working Plan for the Reserved Forests of Nowgong Division, Eastern Bengal and Assam*. Shillong.
- Doullah, M. Sujaud. 2003. *Immigration of East Bengal Farm Settlers and Agricultural Development of the Assam Valley, 1901-1947*. Institute of Objective Studies, New Delhi.
- Forest Department. 1912. *Annual Return of Statistics Relating to Forest Administration in British India. for the Year 1910-1911*. Delhi.
- Forest Research Institute. 1961. *100 Years of Indian Forestry: 1861-1961*, Vol.2. Forest Survey of India, Dehra Dun.
- Forest Survey of India. 2005. *State of Forest Report 2003*. Forest Survey of India, Dehra Dun.
- Forest Survey of India. 2008. *State of Forest Report 2005*. Forest Survey of India, Dehra Dun.
- Guha, Ramachandra. 1990. *Unquiet Woods: Ecological Change and Peasant Resistance in the Himalaya*. University of California Press, Berkeley.
- Handique, Rajib. 2004. *British Forest Policy in Assam*. Concept Publishing Company, New Delhi.
- Hunter, W.W. 1885. *Imperial Gazetteer of India*. Vol. 1. Trubner, London.
- Hussain, M. Hadi. 1938. *Working Plan of the Sylhet Forest Division for the Years 1938-47*. Shillong.
- Imperial Gazetteer Atlas of India*, 1931. 1990 (reprint). Low Price Publications, Delhi.
- Islam, M.M. 1959. *Working Plan for the North Kamrup Division 1958/59 to 1972/73*. Shillong.
- 増田美砂. 1998. インドネシアの木材生産における担い手の変化: 中スラウェシ州の黒檀産地を事例として, *筑波大学農林社会経済研究* 15: 27-50.
- 増田美砂. 2000. 西アフリカにおける土地制度と森林: 北部ナイジェリアの事例. 吉田集而編, *熱帯*

- 林における生物多様性の保全と利用. 国立民族学博物館地域研究交流センター, 吹田.
- 増田美砂. 2005. 発展途上国における林野制度 (2) : 森林と林地の乖離. *熱帯林業* 62: 71-76.
- 増田美砂・三柴淳一. 2003. インドにおける林地の創出およびその役割の変化. *筑波大学農林技術センター演習林報告* 19: 1-40.
- 水野祥子. 2006. イギリス帝国からみる環境史: インド支配と森林保護. 岩波書店, 東京.
- M' Cosh, John. 1837. *Topography of Assam*. GH Huttman, Bengal Military Orphan Press.
- Progress Report of Forest Administration in the Province of Assam*. 1874-75, 1901-02, 1911-12, 1912-13, 1913-14, 1914-15, 1915-16, 1916-17, 1917-18, 1918-19, 1919-20, 1920-21, 1921-22, 1922-23, 1923-24, 1924-25, 1925-26, 1926-27, 1927-28, 1928-29, 1929-30, 1930-31, 1931-32, 1932-33, 1933-34, 1934-35, 1935-36, 1936-37, 1937-38, 1944-45, 1945-46, 1946-47, 1947-48. Shillong.
- Purkayastha, C. 1935. *Working Plan for the Sadiya Division, Assam*. Shillong.
- Purkayastha, C. 1936. *Working Plan for the Plains Reserves on the South Bank of the Brahmaputra River in the Lakhimpur Division, Assam*. Shillong.
- Quinquennial Review of Forest Administration in the Province of Assam for the Period 1934/35-1938/39*. n.d. Shillong.
- Saldanha, S. 1996. Colonialism and Professionalism: A German Forester in India. *Environment and History* 2: 195-219.
- Shukla, R.S. 2000. *Forestry for Tribal Development*. Wheeler Publishers, New Delhi.
- Singh, C. 1986. *Common Property and Common Poverty: India's Forests, Forest Dwellers and the Law*. Oxford University Press, Delhi.
- Srinivasan, M.M. 1956. *Working Plan for the Lakhimpur Forest Division, Assam: 1st October 1949 to 30th September 1959*. Vol. 1. Shillong.
- 谷祐可子. 1998. 山地民と林業政策: バゴー山地におけるカレン人の焼畑に対する「森林村」制度の影響. *東南アジア研究* 35(4): 224-245.
- Troup, R. S., ed. 1917. *The Work of the Forest Department in India*. Superintendent Government Printing, Calcutta.
- Wadhwa, D.C. 1973. *Agrarian Legislation in India (1793-1966)*. Vol. 1. Orient Longman Limited, New Delhi.

Summary

Forest management system established in British India was extended as a model of tropical forestry to other British colonies and protectorates in the first half of the 20th century. Demarcation of state forest lands (Reserved Forest and Protected Forest) based on the Indian Forest Act, 1927, and establishment of working plans constituted essential features

of the management system. It is questioned, however, whether the colonial administration could establish such an uniform management system all over the territory, where ecological and social diversity was quite high. In particular, how the forest management system was developed in shifting cultivation-dominant regions, where the practices of agriculture and the existence of forests are difficult to be separated, remains unclear. We aimed to clarify the development process of the forest management system in colonial North-East India, a typical shifting cultivation-dominant region, by using Progress Reports of Forest Administration and Working Plans.

Significant difference in the forest demarcation process was found between lowlands and hill-tracts. In lowlands, where the control of administration was relatively strong and settled agriculture was dominant, the area of reserved forest increased whereas the area of unclassed forest decreased. In reverse, in hill-tracts, where administration was penetrated only to a limited extent and shifting cultivation was dominant, the area of reserved forest decreased whereas the area of unclassed forest increased. This fact inferred that the forest demarcation in hill-tracts was implemented only to a limited extent because of the dominance of shifting cultivation. Because the legal procedures for demarcation of reserved forest were explicitly prescribed in the laws, the forest authorities could not create forest lands through nominal declaration without legal investigations and procedures, unlike in most of South-East Asian countries.

Timber production was conducted both in reserved forests and unclassed forests, and mostly by private agencies rather than forest department. It suggests that the existence of state forest lands was not a necessary precondition for forestry operation, and hence the significance of state forest lands in North-East region was not very strong.

Due to the scarcity in forestry labour, the Forest Department took measures of “Forest Village” and seasonal labour recruitment from outside North-East region. However, such population induced into/around forest lands started encroachment into forest lands for their livelihood after 1980s, when logging was banned.

As of 2005, the ratio of demarcated state forest lands in the states which correspond to the hill-tracts in colonial period is only 31%, reflecting to the situation of colonial period. North-East region still has the problems in forest demarcation and management.

(2009年2月13日 受理)