

# 環境にやさしいアブラヤシ農園という デイスコースの誕生

——インドネシアのアブラヤシ農園拡大戦略から

岡本正明

## はじめに

東南アジア、とりわけ島嶼部のマレーシアとインドネシアにおいて、アブラヤシ栽培が急拡大している。アブラヤシから取れるパーム油は、最低のコストで製造できる植物油であるうえ、植物油、石鹸、洗剤、口紅の原料など汎用性が高いことがこうした島嶼部での急拡大をもたらししている。加えて、地球温暖化対策や原油価格の高騰などから脱化石燃料の動きが強まるなかで、パーム油はバイオ・デューゼルとして急速に世界の注目を集めた。そのことが

グローバル資本の関心をさらに喚起してアブラヤシ栽培に拍車をかけている。二〇〇四年にはパーム油生産量は大豆油を抜いて世界最大の生産量を誇る植物油となっている。パーム油生産の二大国マレーシアやインドネシアの政府はアブラヤシ栽培と生産性の向上、効率的なパーム油脂製造、バイオ・デューゼルとしてパーム油の積極的利用などを重要施策として掲げている。しかも、世界銀行の傘下にある国際金融公社 (International Finance Corporation: IFIC) も農村部での貧困削減プログラムの一環としてアブラヤシ栽培企業への融資を進めてきたことが典型的に示すように、グローバルなレベルでアブラヤシ栽培拡大を支持する声は強い。それゆえ、今では栽培地域は島嶼部東南ア

ジアに限らず、タイ、さらには赤道直下の西アフリカ、南米にも拡大しつつある。先進国にも伸びるパーム油のサプライ・チェーンも考えれば、アブラヤシはまさにグローバルな商品作物であるといえる。

一方で、環境問題や先住民問題を扱う国際NGOは、森林破壊や生物多様性消失の元凶、少数民族の生存権侵害を理由としてアブラヤシ・プランテーションの急拡大に厳しい批判を行っている。こうした批判に対し、アブラヤシ・プランテーション拡大を推進する企業、企業連合や政府は、アブラヤシ栽培の重要性をさまざまな側面から訴え、正当化しようとしている。目立つのは、食糧安全保障(Food Security)とエネルギー安全保障(Energy Security)の点からの正当化である。アブラヤシから取れるパーム油は、食用油としてグローバルな需要があり、その生産量向上は食糧安全保障の観点から重要性が高いとする。また、化石燃料に変わるバイオ燃料への需要が高まるなか、低コストでバイオ・ディーゼルとなるパーム油はエネルギー安全保障の点からも生産性向上が不可欠とする。しかも最近では、CO<sub>2</sub>排出権取引、炭素蓄積量保全を一つの目的とするREDD+との絡みで、アブラヤシ栽培が環境保護に貢献するという意味で、環境安全保障(Environmental Security)の観点からも正当化しようという議論まで出てきている。

このように、アブラヤシがグローバルな商品作物となるなか、その栽培拡大についてはグローバルなレベルで賛否両論が巻き起こっており、アブラヤシそれ自体がグローバルなイシューである。それだけでなく、アブラヤシ栽培拡大の支持者も反対者も食料安全保障、エネルギー安全保障、環境安全保障、生物の多様性保全、森林保護といったグローバルな課題を引き合いに出してそれぞれの主張の正当化を図っており、アブラヤシはグローバルな正義がぶつかり合うアリーナとも化している。

このグローバルなイシューと化したアブラヤシに着目するにあたり、本稿ではその拡大の支持者の側に着目してみたい。そもそも、アブラヤシ栽培拡大をグローバルなイシューにしていたのは、反対派であった。天然林が一気にアブラヤシの単一農園に化け、オランウータンが死んでいくというストーリーは一般市民にはきわめてインパクトがあり、とりわけ先進国でアブラヤシは否定的に見られることが多くなった。それゆえ、拡大支持派はさまざまな手段を駆使して正当化に奔走しており、また、実態としてアブラヤシ農園拡大に成功し続けている。それでは、その拡大を支える政府の政策はいかなるもので、また、政府や企業の正当化ロジックとは何なのか。アブラヤシについては、生態学者や林学者らによる研究、あるいは、アブラヤシ栽培が引き起こす問題に焦点を当てた研究は多い一方

で、政府や企業がこういったロジックで正当化を図っているのかといった側面に焦点を当てたものは、政府や企業が作り上げた報告書をのぞけば皆無といってよい。アブラヤシ栽培が東南アジア、とりわけマレーシアとインドネシアにおいて大きな社会変容を引き起こす原動力となっており、アフリカや中南米でも同様の変化が起きる可能性が高い以上、この正当化のロジックを理解することは不可欠である。本稿では、世界最大のアブラヤシ栽培面積とパーム油生産量・輸出量を誇るインドネシアを取り上げ、同政府が具体的にどのような政策を推進し、それをどういったロジックで正当化しているのかを、アブラヤシ関連企業の動向も踏まえながら見ていくことにする。

まず、次章では、インドネシアにおけるアブラヤシ栽培の拡大について見ていこう。

## I インドネシアにおけるアブラヤシ栽培の 始まりとプランテーションの拡大

インドネシアでアブラヤシが初めて植林されたのは、植民地時代の一八四八年のことである。観賞用としてブイテンゾルグ植物園（現在のボゴール植物園）にデュラ種の二本の苗が植えられた。その後ジャワ各州に普及したが、それ

らは観賞用であった。一八七〇年頃には政府主導でスマトラ（ムアラ・ウニムやムシ・ウル）において試験的に商業用に植林されたが、この時点では失敗する（van Heurn 1985: 20）。一八五七年、スマトラ東岸のデリに植林され、一九一〇年にたばこプランテーションを展開していたベルギー人エイドリアン・ハレー（Adrien Halleé）が初めてデュラ種アブラヤシの大規模プランテーションを展開した。

一九四〇年代にはプランテーションは一万ヘクタールにまで拡大したものの、日本軍政時代に換金作物から食糧生産に重点が移されたため、プランテーション面積は若干減少した。さらに、第二次大戦後、とくに独立後の内戦が激しくなると、プランテーションが破壊され、拡大のペースは落ちた。一九五七年、政府はプランテーションを接収したうえで国有化した。一九六〇年には、デリを中心に政府主導の大規模なアブラヤシ・プランテーションが造成された。一九六六年に始まるスハルト権威主義体制下でアブラヤシ・プランテーションの拡大は国家政策となっていた。

スハルト体制から現在までのインドネシアにおけるアブラヤシ栽培拡大のスピードを図で見えていこう。図1は一九七五年から二〇一一年までのマレーシア、インドネシアのアブラヤシ栽培面積の変遷であり、図2は一九九五年から二〇一〇年までのパーム油搾油が可能な成木アブラヤシの

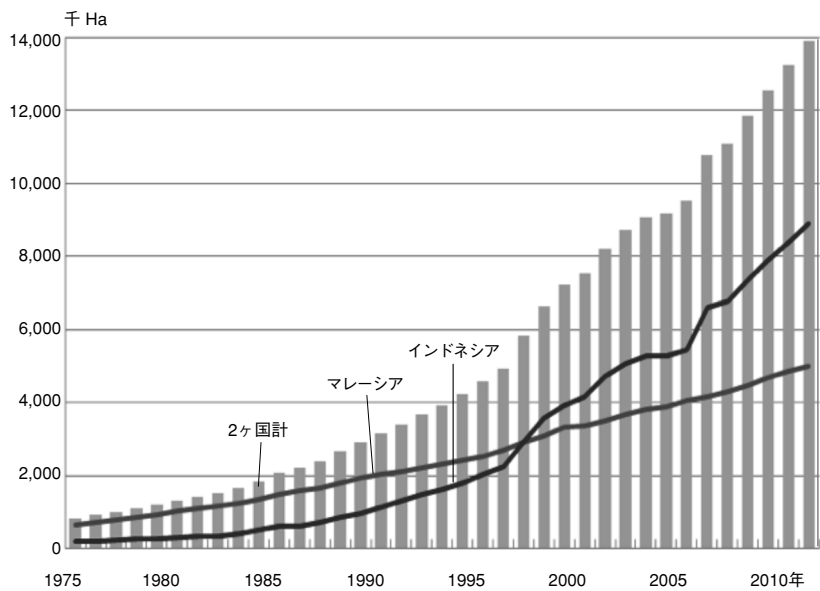


図1 マレーシア、インドネシアのアブラヤシ栽培面積推移（1975～2011年）

（出所）林田 2013：22

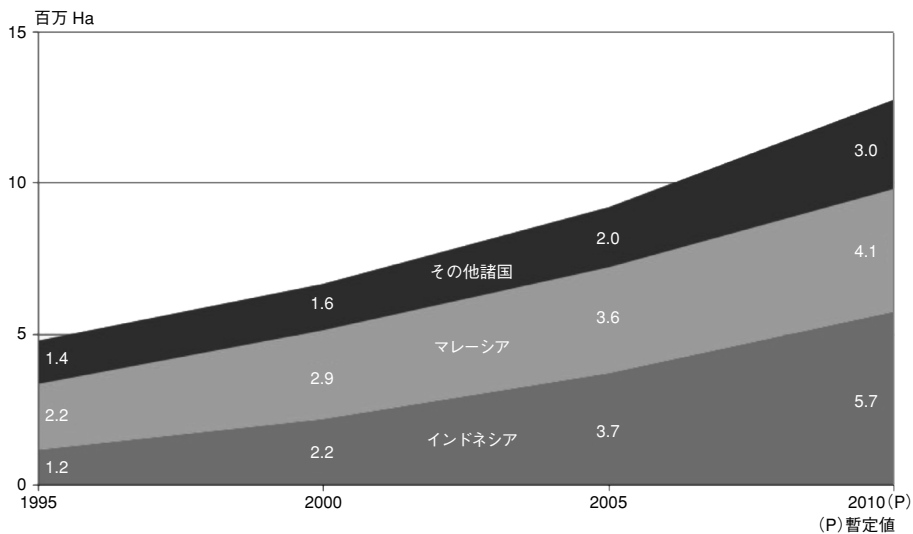


図2 マレーシア、インドネシアにおける成木アブラヤシ栽培面積推移（1995～2010年）

（出所）Product Board mv0 2010: 11

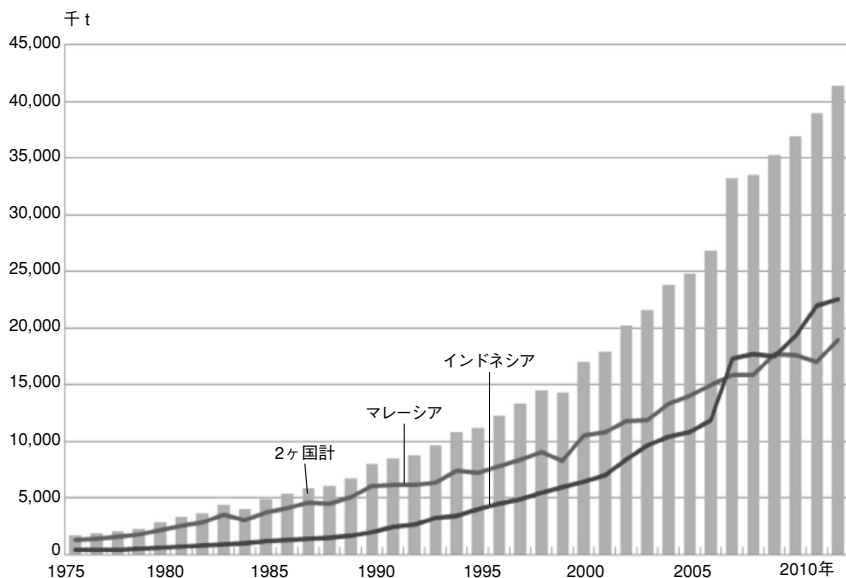


図3 マレーシア、インドネシアのパーム油生産量推移 (1975～2011年)

(出所) 林田 2013: 22

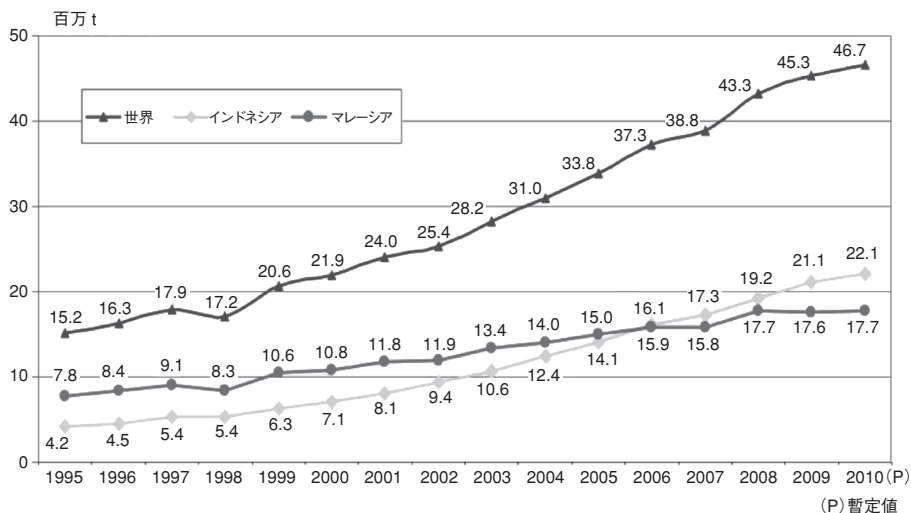


図4 パーム油生産量の推移 (1995～2010年)

(出所) Product Board mvo 2010: 9

栽培面積の変遷である。さらに、図3は一九七五年から二〇一一年までのマレーシア、インドネシアのパーム原油生産量の変遷、図4は一九九五年から二〇一〇年までのパーム原油生産量の変遷である。一連の図から明らかのように、マレーシア、インドネシアのアブラヤシ栽培面積、パーム原油生産量の拡大は急速であり、この二カ国だけで二〇一〇年で世界の栽培面積の七七%、パーム原油生産の八五%を握っている。当初はマレーシアが栽培面積、パーム原油生産の両分野で世界第一位であったが、栽培面積については一九九七年に、パーム原油生産量については二〇〇六年にインドネシアがマレーシアを抜いて世界第一位になっている。では、どのような政策がこうしたアブラヤシ栽培の急増を生んだのであろうか。

## Ⅱ インドネシアにおける アブラヤシ・ビジネス関連政策

表1を見てもらいたい。これは一九六九年から二〇一〇年までの所有主体別アブラヤシ栽培面積の推移である。ここではアブラヤシ栽培地の所有者を国営企業、民間企業、小農に分けている。スハルト権威主義体制の時代（一九六六～一九九八年）には、どの主体のアブラヤシ栽培面積も

拡大していることが分かる。スハルト体制下では、大規模な土地の収容も比較的容易だった上に、農園拡大に有利な低利融資などのスキームがあったからである。ただし、国営企業農園の拡大はスハルト体制前期までであり、スハルト体制後期には民営企業農園の伸びが大きい。一九八〇年代後半から規制緩和により民間主導の経済成長が始まった

表1 所有主体別アブラヤシ栽培面積の推移と増加率  
(1969～2010年)

| 年    | 国営企業    |        | 民間企業      |         | 小農        |          |
|------|---------|--------|-----------|---------|-----------|----------|
|      | 面積 (Ha) | 増加率*   | 面積 (Ha)   | 増加率*    | 面積 (Ha)   | 増加率*     |
| 1969 | 84,640  |        | 34,880    |         |           |          |
| 1975 | 120,940 | 42.89% | 67,885    | 94.62%  |           |          |
| 1980 | 199,538 | 64.99% | 88,847    | 30.88%  | 6,175     |          |
| 1985 | 335,195 | 67.99% | 143,603   | 61.63%  | 118,564   | 1820.06% |
| 1990 | 372,246 | 11.05% | 463,096   | 222.48% | 291,338   | 145.72%  |
| 1995 | 404,732 | 8.73%  | 961,718   | 107.67% | 658,536   | 126.04%  |
| 2000 | 588,125 | 45.31% | 2,403,194 | 149.89% | 1,166,758 | 77.17%   |
| 2005 | 529,854 | -9.91% | 2,567,068 | 6.82%   | 2,356,895 | 102.00%  |
| 2010 | 616,575 | 16.37% | 3,893,385 | 51.67%  | 3,314,663 | 40.64%   |

(出所) Tungkot 2012: 20, 24

(注) \*増加率は年率平均ではなく、5年ごとの増加率である

からである。また、小農の栽培面積が一九八〇年以降に急拡大するのは、国営企業農園に対して中核農園システム（PIR）が導入されたからである。PIRのもとでは、国営企業は、労働者がアブラヤシ栽培に従事する中核農園を経営するだけでなく、その周辺に小農向けの農園を設けて支援することが義務付けられた。そのため、アブラヤシ栽培をする小農が急増したのである。<sup>\*1</sup>

一九九八年にスハルト体制が崩壊して、分権的民主主義体制が始まって、基本的には八〇年代以降の規制緩和路線を継承しており、内外資本の誘致を積極的に行い、そうすることで経済成長の実現を図るという姿勢に変わりは無い。いやむしろ、スハルト体制期以上に経済自由化に面舵を切っているとも言える。約四〇年ぶりに改正された投資法、二〇〇七年第二五号法では、国内資本と海外資本の差別をなくし、すべての企業が事業権（HGU）を最長九五年間もの長期にわたって獲得できることになった。二〇〇四年には、初めてプランテーション・ビジネスに関する法律、二〇〇四年第一八号法が制定された。同法前文の注釈によると、この法律が作成された理由の一つは、「プランテーション・ビジネスは、インドネシア経済を襲った不況や経済危機を乗り越えた。したがって、プランテーションは、住民、民族、国家の経済を成長させるために、計画的に、開かれた形で、統合的に、プロフェッショナルに、そ

して責任を持って実施、経営、保護、利用される必要がある」からである。そして、同法は、プランテーション企業のHGUを三五年という長期間にわたって認め、さらに二五年間のほぼ自動的な延長を認めている。さらに、同じ企業が同じ用地について新規のHGUを同じ期間だけ取得することも認めている。

こうした経済自由化路線は、アブラヤシ・プランテーション企業にとってはきわめて好都合であり、スハルト体制期から継続して、アブラヤシ栽培面積、パーム原油生産量・輸出量は上昇を続けた。天然資源を軸とした経済成長が進み、「脱産業化」が進むといわれるインドネシア経済を象徴するかのように、二〇一一年にはパーム油関連輸出がインドネシアの非石油・ガス部門の輸出貿易品目で第一位を占めるまでになっている（表2参照）。インドネシアにとってアブラヤシはいわば経済成長の牽引車であり、内外の資本を引きつける目玉品目である。植物油は世界の人々の食生活の基本であり、しかもパーム油が他の植物油よりもはるかに安価に入手できるとなれば、当面の間、需要は増えることはあっても減ることはないという見込みが立つ。

加えて、昨今の石油価格高騰や環境問題への関心から来るバイオ燃料ブームもアブラヤシ・ビジネスにとっては追い風となったかに思われた。インドネシア政府は、マレーシア政府同様、二〇〇六年になってバイオ燃料に対する関

表2 インドネシアの10大輸出品目  
(2011年度)

| 輸出品目        | 輸出額<br>(億ドル) | 構成比<br>(%) |
|-------------|--------------|------------|
| 1 石炭        | 255          | 13         |
| 2 石油ガス      | 229          | 11         |
| 3 パーム油・派生物  | 173          | 8          |
| 4 原油        | 138          | 7          |
| 5 天然ゴム      | 118          | 6          |
| 6 銅鉱石       | 47           | 2          |
| 7 コブラ・パーム核油 | 31           | 2          |
| 8 石油製品      | 29           | 1          |
| 9 精錬銅       | 25           | 1          |
| 10 未精錬錫     | 24           | 1          |
| 10大品目合計     | 1,069        | 52         |
| 全輸出         | 2,035        | 100        |

(出所) 佐藤 2013

心を強め始めた。<sup>\*2</sup>これは、インドネシアが産油国でありながら二〇〇四年には原油輸入国になり新たなエネルギー安全保障政策が必要になったという理由に加え、明らかに二〇〇七年のバリでのCO<sub>2</sub>排出量規制に関する国際会議COP13のホスト国として体裁を保つという意図もあったであろう。二〇〇六年一月には、「国家エネルギー政策に関する二〇〇六年第五号大統領令」「代替燃料としてのバイオ燃料の準備と利用に関する二〇〇六年第一号大統領通達」を同日に出した。さらに、七月にはいると、「貧困と失業削減促進のためのバイオ燃料開発国家チームに関する二〇〇六年第一〇号大統領決定」を出した。第五号大統領令では、二〇二五年までに全エネルギー消費のうち五％をバイ

表3 各バイオ燃料利用率の2025年1月までの  
セクター別最低目標

| セクター別   | バイオ・<br>ディーゼル | バイオ・<br>エタノール | バイオ燃料全般 |    |     |
|---------|---------------|---------------|---------|----|-----|
| 家計*     | —             | —             | —       |    |     |
| 公共交通    | 20%           | 15%           | 産業および交通 | 産業 | 10% |
| 非公共部門交通 | 20%           | 15%           |         | 海上 | 10% |
| 産業・商業   | 20%           | 15%           |         |    |     |
| 発電      | 20%           | —             | 10%     |    |     |

(出所) 「2008年代替燃料としてのバイオ燃料準備・利用・流通に関する第32号エネルギー・天然資源担当国務大臣令」

(注) \*家計部門に関しては、現在のところ目標は設定されていない

オ燃料に依存すると決め、それを受けて、二〇〇八年には「代替燃料としてのバイオ燃料準備・利用・流通に関する第三二号エネルギー・天然資源担当国務大臣令」を出した。同令では、表3にあるように、バイオ・ディーゼル、バイオ・エタノール、そしてバイオ燃料全般について二〇二五年までに各セクター別に最低利用率の達成を義務付けた。公共輸送車両にいたっては、バイオ・ディーゼルの利



用率を二〇二五年までに二〇%にまで増加させるというきわめて野心的な内容となっている。

第一号大統領通達では、経済調整大臣、エネルギー・天然資源担当国務大臣ほか一二人の大臣、さらには州知事や県知事・市長に対して、バイオ燃料利用促進を指示するなど、国家的対応を決めた。エネルギー・天然資源担当国務大臣には、バイオ燃料の供給と流通の確保、バイオ燃料利用促進のための政策や価格決定などを求めている。そして、林業大臣には、バイオ燃料発展のために非生産的な林地の利用許可を与えるよう指示している。通達以上に拘束力の強い第一〇号大統領決定で設けられたバイオ燃料開発国家チームでは、貧困削減と失業者削減とも絡ませてバイオ燃料開発の推進が目論まれている。このチームは、経済調整大臣と住民福祉調整大臣が共同でチーム委員長となり、構成員はエネルギー・天然資源担当国務大臣をはじめとした一二人の大臣に加え、国土庁長官、技術開発応用庁長官、投資調整庁長官の一五人からなっている。さらに、同チームの下に、国営電力会社監査役会会長経験のあるアルヒラル・ハムディを長とする実務チーム、そして六つの作業グループも結成された。第一号通達で示された以上にバイオ燃料開発に対して国家が真剣に取り組もうとしていることがうかがえた。

そもそもこうした国家主導のバイオ燃料政策がどこまで

正確な試算に依拠しているのか、実現可能性はあるのか、さらには省庁横断型のチームが結成されたことで省庁間の調整がなされる保証があるのかといった点については、過去のインドネシアの経験を見ても大いに疑問が残った。しかし、バイオ燃料への転換が世界的なトレンドでもあり、民間部門でもバイオ燃料ビジネスに急速に関心が高まった。企業連合としては、インドネシア・バイオ燃料製造者連合やインドネシア・バイオ・エタノール実業家連合（二〇〇八年一月）が誕生した。そして、早くも二〇〇七年には一四の外資系企業、二三の国内企業、一五の国有企業、協同組合、NGOが五八のバイオ燃料関連投資案件について認可を受けた。その総額は一二四億ドルにのぼった（Anasia 2008: 4）。メドゥロ・グループ、シナル・マス・グループ、プトウラ・サンプルナ・グループ、ラジャ・ガルーダ・マスなど、有力ビジネスグループも次々とバイオ燃料分野への進出に関心を見せ始めた。

表4は各種の油脂からバイオ・ディーゼルを作る場合のコストを比較したものである。明らかに、パーム油がバイオ・ディーゼルを生産するうえでコスト的には安い。バイオ燃料ブームは、パーム油の用途の拡大につながり、アラヤシ・ビジネスにとってはプラスとなりうる。インドネシアにおいて国内生産できるバイオ燃料といえば、ジェットロファアやサトウキビから作られるバイオ・エタノールもあ

表4 油脂作物別の単位面積当たりの油脂量

| 油脂作物    | 単位面積当たり油脂量(t/ha) |
|---------|------------------|
| 大豆油     | 0.41             |
| サンフラワー油 | 0.60             |
| 菜種油     | 1.37             |
| ジャトロファ  | 1.50             |
| パーム油    | 4.10             |

(出所) アジアバイオマスエネルギー協力推進オフィス HP  
([http://www.asiabiomass.jp/topics/images/0911\\_2\\_1.jpg](http://www.asiabiomass.jp/topics/images/0911_2_1.jpg))  
を基に作成

り得るが、生産量はまだまだわずかであり、今のところそれほど急速に成長する見込みはない。十分な生産量があり、栽培の歴史も長いパーム油からバイオ・ディーゼルを作るのが合理的となる。アブラヤシの需要は食用油にとどまらずさらに伸びることになり、いっそうの生産拡大が必要となる。インドネシア政府は、パーム原油生産量を二〇〇八年の一九二〇万トンから二〇二〇年には四〇〇〇万トンにほぼ倍増することを目論んでいる。そのために単位面積あたりの生産量を上げることに加えて、栽培面積を現在の約七〇〇万ヘクタールから一八〇〇万ヘクタールに拡大できるとしている。結局、二〇〇八年に石油価格が下落する

と、二〇〇六年の時のようなエネルギー安全保障上の危機感は一挙に弱まって、バイオ燃料国家開発チームは解散となった。しかし、パーム原油生産量倍増計画は生き残り、バイオ燃料としてパーム油を使う計画も続いている。

### Ⅲ 正当化のディスコース

二〇〇九年一月九日、世界銀行総裁ロバート・ズリックは、IFCに対して、インドネシアのアブラヤシ・セクターへの融資の一時停止を命令した。それは、IFCの融資案件であるシンガポール資本のウィルマール社のインドネシアでのアブラヤシ・プランテーション開発は社会的、環境的問題があると国際NGOが指摘したことを受けてのことであった(Bioenergy Business 2009. 9. 9)。この事件が象徴するように、アブラヤシ・プランテーション開発については、インドネシア各地で深刻な社会、環境問題が起きている。インドネシア政府としても、当然、そうした諸問題については理解しており、それを踏まえ、アブラヤシ栽培拡大を正当化する主張を展開している。その主張を見ていこう。

ここでは、二〇〇九年十二月一日から四日にかけて、インドネシア・アブラヤシ企業連合(Gabungan Pengusaha

Kelapa Sawit Indonesia: GAPKI) が主催した国際会議「インドネシア・アブラヤシ会議と二〇一〇年の価格展望・持続可能なパーム油開発…挑戦と好機」におけるハッタ・ラジャサ経済調整大臣とススウォノ農業大臣の基調講演からインドネシア政府の主張を見ていく。ハッタ・ラジャサはユドヨノ政権で連立の一翼をなす国民信託党幹部（現党首）であり、その政治調整能力の高さからユドヨノの高い信頼を勝ち得ている人物である。ススウォノはユドヨノ政権で同じく連立に入っているイスラーム主義政党、福祉正義党の幹部である。

ハッタ・ラジャサは、パーム油ビジネスは、食用油、オレオケミカル関連製品、そしてバイオ燃料として現実的に好機にあるという。その一方で、アブラヤシの持続的發展可能性をどう実現するのか、そして、パーム油の食糧利用と燃料利用との均衡をどう保つのかという二点を重要な課題としてあげている。前者については、「持続的なパーム油に関する円卓会議」(Roundtable on Sustainable Palm Oil: RSPO) が定めた基準に従うことが重要であるとした(RSPOについては後述)。

ハッタ・ラジャサの取り上げた重要な課題のうち、後者の食糧か燃料かという課題には直接対策を述べることなく、代わりにインドネシアにとってアブラヤシ・ビジネスは次の五つの点で貢献してきている点を強調した。一つ目

は、雇用機会創出、貧困削減である。第一〇号大統領決定で発足した国家チームの目的も貧困と失業削減であるように、この分野でのアブラヤシ・ビジネスの貢献はインドネシア政府にとってはきわめて重要である。インドネシア政府高官がアブラヤシについて語るときには必ず言及する。そして、三五〇万人が小農として、アブラヤシ・プラン

テーション労働者として働いており、とりわけ農村部ににおける雇用創出に貢献していることを強調する<sup>\*3</sup>。また、二つ目の貢献として、地域経済の活性化をあげている。アブラヤシ・プランテーションが作られれば、パーム原油加工工場も当然に必要となり、経済活性化につながるだけでなく、農村部でアブラヤシ・プランテーションが開かれることで、道路建設などインフラ整備が進み、近隣住民にも裨益効果があることもポジティブな貢献になるからである。

三つ目は、貿易黒字である。先述の通り、非石油・ガス品目では最大の輸出品目であり、二〇〇八年には一二四億ドルの外貨を稼ぎ出している。四つ目は、健康的かつ低コスト基礎食品（植物油、加工食品材料）を国民に提供していることである。パーム油には悪玉コレステロールを増加させるトランス脂肪酸が含まれないことから健康的ということなのである。また、はじめに触れたように、他の植物油脂と比べると明らかに安価で生産できる。それゆえ、中国、インドといった大人口を抱える途上国での消費量が圧

倒的に高くなっている。最後に、バイオ燃料として競争力のある原料として有望だということである。これは前述の通りである。

ススウォノ農業大臣は、ハッタ・ラジャサ同様、アブラヤシの将来性を強調しながら、環境系NGOなどのアブラヤシ・プランテーション拡大への批判にも対抗言説を展開している。すなわち、アブラヤシ・プランテーションの拡大が森林伐採を引き起こし、希少種の絶滅をもたらし、CO<sub>2</sub>排出と地球温暖化の主要な責任者であるということへの反論を展開した。ススウォノによれば、一・三三億ヘクタールの森林のうち、インドネシア政府は二一〇〇万ヘクタールを保護林として指定することで、野生動物の自由な生息を許し、生物多様性も保持できるとしている。<sup>\*4</sup> また、インドネシアの法律では、転用可能生産林 (Hutan Produktif yang dapat dikonversi) のみがアブラヤシ・プランテーションへの転用可能な森林であるとする。そして、およそ七〇〇万ヘクタールのアブラヤシ・プランテーション用地のうち、三八〇万ヘクタールがそうした転用によるもので、残りのプランテーション用地は国家が自由に処分できる国有地 (Tanah negara bebas)、他目的の土地、部族 (tribe) の土地であり、保護林や保安林を伐採していないと主張する。現在のアブラヤシ・プランテーション拡大の問題は、違法に保護林や保安林を伐採してプランテー

ションを拡大していることだけでなく、慣習法上の土地が制定法上の根拠がないゆえに簡単にプランテーション化されていることにもある。この点については、農相は十分に答えているとは言えない。

さらに、農相はインドネシアのアブラヤシ・プランテーション、とりわけ転用可能林からのプランテーションは、もともと森林伐採が進んでいた林地を利用しており、アブラヤシを植えることで炭素貯蔵効果があり、温室効果ガスの排出を阻止しているとまで述べている。また、泥炭湿地林でのアブラヤシ栽培について批判が上がっていることについては、農業大臣決定で規制をかけているとした。<sup>\*5</sup> その規制の中心ポイントは、深さが三メートルを超える泥炭層ではプランテーション開発を認めないというものである。しかし、この三メートルの根拠ははっきりしておらず、泥炭層保全の観点からではなく、三メートル以上の泥炭層ではアブラヤシが生育しにくいからにすぎないとも言われている。

また、国際社会が地球温暖化対策として温室効果ガス削減に努めていることを評価しながらも、それが現在の貿易障壁をさらに高めることがないように釘を刺した。この最後の発言は、EUが二〇〇八年十二月に再生可能エネルギー促進指令を出し、その規定の一つに、ライフサイクルの温室効果ガス排出量が化石燃料の排出量より三五%削減

される燃料しか再生可能バイオ燃料として認めないという規定があることを受けてのものである。パーム原油製造過程で発生するメタン回収をする設備があれば五一%の削減率となるが、その設備がない場合には一六%の削減率にしかならず、インドネシアのパーム原油加工工場の多くはそうした設備がない。農相は、その結果としてインドネシアのパーム原油がEUのバイオ・ディーゼル市場に食い込むことが困難になっていることを批判しているのである。マレーシアのパーム油連合(MPOA)やGAPKIはこのEUの方針に対して、EU域内で生産できるバイオ・ディーゼルの原料である菜種油関連企業の保護政策であるという批判を展開しており、インドネシア政府もこの見解を踏襲していると言<sup>\*6</sup>える。

## IV 林地としてのアブラヤシ・プランテーションへ

二〇〇九年にはいると、新たな正当化論理も出てきた。アブラヤシ・プランテーションを林地に位置付けようという主張である。その動きが最初に表面化したのは、EUにおいてであった。二〇〇九年二月の欧州委員会と欧州議会向けの欧州理事会の通達案が、「継続的に林のある地帯」

(Continuously Forested Area) の定義として、「樹木が最低でも五メートルの高さに達しているか、達することが可能で、樹幹の投影面積が林地の三〇%以上である地帯」としたのである。そして、一般的には、自然林、森林プランテーション、アブラヤシなどのその他の林のプランテーションを含むとしている (European Commission 2009)。

したがって、森林からアブラヤシ・プランテーションへの変更は、それ自体では、EU指令の定める基準に反したことはならない、とした。温室効果ガス排出削減率を理由として、パーム油をバイオ燃料市場から閉め出そうという動きとは正反対の動きである。欧州委員会がこのような通達案を出したのは、パーム油の利益団体であるインドネシアのGAPKI、そしてマレーシアのMPOAが使節団を派遣してロビー活動を行った成果の可能性が高い (Butler 2009)。

アブラヤシ・プランテーションを林地に含めようとする動きは、EUにとどまらず、パーム油の最大生産国たるインドネシアでも起きている。おそらく、欧州委員会の時と同様に、GAPKIのロビー活動があったのである。二〇一〇年には、林業省がアブラヤシ・プランテーションを林地と指定する省令を準備しており、それに農業省も同意したとの情報が流れた (Kontan Online 2010. 2. 9; AM1023; 2010. 2. 11; AM1000; Tempo Interaktif 2010. 3. 1; AM07:04)。

同省令案を準備したのは、林産物育成総局であった。同総局長のハディ・ディルヤントは、「この規定によって、森林セクターへの投資を推し進めて投資額を引き上げることになるだろう。統計庁がアブラヤシからの産品を農業セクターに位置付けていても問題はない」と述べた。さらに、ハディは、インドネシア政府がプランテーションと森林を二分法的に位置付けて別々に扱うのはとても奇妙であるとした。アフマド・マンガバラニ農業省プランテーション総局長は、まずは森林空間計画が明確でなければいけないとしながらも、こうした規定変更により、アブラヤシ・プランテーション部門への投資が一層拡大するであろうと述べており、ハディもマンガバラニも経済的観点からアブラヤシ・プランテーションを林地と位置付けることに合意している。

ハディは、この省令案での「林地」の定義は、国際連合食糧農業機関（FAO）の定義に従っており、マレーシアでもすでにこの定義に従ってアブラヤシ・プランテーションを森林セクターに位置付けていることにも言及して、同省令案を正当化した。同省の森林調査開発庁長官タフル・ファトニは、「こうした規定変更をするのは、『森林減少・劣化からの温室効果ガス排出削減プロジェクト』（REDD）を見越してのことである」と指摘した。森林の定義は各国の裁量により定めることができ、アブラヤシ・プ

ランテーションを林地に位置付けることで、より多くのカーボン・クレジットを獲得できるようになるという判断がある。アブラヤシ・プランテーションを林地の一部とすることで、アブラヤシ・プランテーション拡大が森林伐採につながっているとの批判をかわすだけでなく、カーボン・クレジットまで獲得しようという、いわば一石二鳥の作戦を打ち出したことになる。

具体的には、アブラヤシ・プランテーションを産業用人工林（Hutan Tanaman Industri: HTI）として位置付け、プランテーション企業にHGUを与えることである。ゾーニングを行い、アブラヤシを植えることができるのは用地の七割として、残りの用地を地域住民用森林に確保することを義務付けるというものである。新規にプランテーション化する場合または再植林する場合にこの規定を適用することとした。ハディによれば、こうしたゾーニングを通して環境保全と動物保護のための保護地区が設けられることによって、環境保全の考え方がより効果的に反映されることになるとして、この省令案を正当化している。事業用地の三割をプランテーション化しないことで生物多様性も確保できるということのようである。

その後、この省令案に対して強い批判がNGOから巻き起こった（たとえば、一〇の国際環境系NGOの連合体であるエコシステム気候連合（Ecosystems Climate Alliance）



やインドネシア国内の農地改革コンソーシアム(Konsorsium Pembauran Agraria)など)。そのため、いったんは二〇一一年第六二号林業省大臣令として施行されたものの、同年九月に撤回された。

この省令案実現失敗に続いて、アブラヤシ農園拡大支持派を悩ませたのは、ノルウェー政府の提案であった。同政府は、二〇一〇年五月、ユドヨノ大統領に対し、REDD+についての覚え書きを交わす代わりに一〇億円の無償支援を申し出たのである。二〇一一年一月にこの覚え書きに沿って森林伐採が禁止されるようになれば、アブラヤシ農園企業は新規農園開拓が不可能となる。そのため、企業側からは強い不満があがった。結局、この覚え書きが施行される一方で、抜け道もできた。荒廃地(tanah terlanjar)である。林業大臣は、一次林の伐採は禁止するが、農園企業は一次林を用地転用して伐採するのではなく、七〇〇万ヘクタールほど存在する荒廃地を農園にしたらいと述べた(Kontan Online 2010. 5. 11: PM1823)。二〇一一年一月に大統領指令二〇一一年第一一号が施行されて、荒廃地の定義が示され、アブラヤシ農園新規開拓が完全に停止するような事態にはならなかった。

## V NGOへの反論

インドネシア政府がアブラヤシ関連政策の正当性、無謬性を主張したとしても、さまざまなステークホルダーから強い批判が続いていることは事実である。たとえば、国際NGOのグリーンピースや国内NGOのワルヒなどからは、アブラヤシ・プランテーション拡大が森林面積の減少をもたらしており、その結果として、生物の多様性を失わせ、オランウータンなどの希少動植物が絶滅の危機にさらされていること、また、森林伐採、とりわけ泥炭湿地林での伐採の過程で発生する温室効果ガスの発生も問題視されている。社会経済的には、慣習法上所有していた土地にアブラヤシ・プランテーションが拡大し続けていることも大きな問題である。実定法的には慣習法上の土地は所有権が不明瞭であることが多く、プランテーション企業は実定法上の手続きにのっとって土地の利用権を獲得できてしまっていることがある。また、プランテーション企業が地元の役人や慣習共同体のリーダーを買収して土地を取得しているという話もある。どちらの場合でも、企業対地元住民(＋NGO)という構図の土地紛争となる。その数は増え続けており、アブラヤシ・プランテーション問題に取り組む最有力

の国内NGOサウィット・ウォッチ (Sawit Watch) の報告では、二〇〇三年の一二四件から二〇〇七年には五一三件となり、二〇一一年二月までに六六三件を数えている。

NGOなどからのアブラヤシ行政に対する批判に対して、インドネシア農業省が反論に持ち出す理由の一つは、地方分権化である。<sup>\*10</sup>二〇〇一年に始まった地方分権化により、プランテーションについての権限の多くも自治体に委譲されたために、プランテーション総局がいくら「健全な」アブラヤシ政策を展開しても自治体が換骨奪胎してしまい、アブラヤシ・プランテーションの拡大が環境破壊、森林伐採を伴ってしまっているという。地方分権化によって、広域自治体である州よりも、とりわけ基礎自治体である県・市がプランテーションについても広範な権限を獲得したことは事実である。ある企業が二五ヘクタール以上のプランテーションを開く際に必要な許可を例に考えてみよう。

用地適性確認 (Pencadangan Lahan) : 企業が農地として適切かどうかを調べるために必要な許可 (半年間、三ヶ月延長可) : 一県・市内なら県知事・市長、複数県・市にまたがるなら州知事の許可が必要。

用地取得許可 (Izin Lokasi) : 企業がその土地を開発する際に取得すべき許可 (二五ヘクタール以上五〇ヘク

タール以下なら二年以内、五〇ヘクタール以上なら三年以内に土地買収終了義務あり) 五割以上買収済みなら延長可) : 県知事・市長からの許可が必要。

プランテーション事業許可 (IUP, IUP-B, IUP-P)<sup>\*12</sup> : 企業が土地をプランテーションとして開発するための許可 : 一県・市内なら県知事・市長、複数県・市にまたがるなら州知事の許可が必要。IUPは二五ヘクタール以上のプランテーションを持ち、ヤシ果房 (Tandan Buah Segar: TBS) を一時間に五トン以上処理できる加工工場を持つことを計画している企業が申請する許可、IUP-Bは、二五ヘクタール以上一〇〇ヘクタール以下のプランテーションを所有する計画があつて加工工場を持つ計画のない企業が申請する許可である、IUP-Pは、TBSを一時間に五トン以上処理できる加工工場を持つことを計画している企業が申請する許可で、同企業は同工場の原料の二割を自らの農園で調達する義務がある。

事業権 (Hak Guna Usaha: HGU) : 二〇〇七年新投資法では外資、国内資本を問わず九五年間 : 国土庁支局長を通じて国土庁長官の許可が必要。

ここから明らかなように、HGUをのぞけば、一つの県あるいは市のなかにプランテーションがあれば、基本的に県知事、市長から許可をもらえばプランテーション経営



が可能なのである。さまざまな許可を取得するに当たっては、手っ取り早く金で解決することも多いと聞く。たとえば、南スマトラ州での話では、用地取得許可を進めるに当たっては、一ヘクタールあたり郡長に一〇〇万ルピア、村長に二五万ルピアを支払うことで郡長、村長それぞれから用地取得に必要な土地証明などを強引に獲得して、期限内に用地買収を終わらせるようにし、HGUを取得するには、企業側は国土庁支所に五億ルピアを支払っていると言われている。<sup>\*13</sup>

また、プランテーション企業側は、プランテーション事業許可を得るに当たっては、第三者による環境アセスメントを行うことが義務づけられている。それも、第三者が客観的にアセスメントを行っているのかどうか、仮に行っていたとして問題がある場合に、それを関係部に報告するのかどうか、報告を受けた関係部局がまともに対応するのかどうかは疑わしい。他にも、自治体のアブラヤシ・プランテーション関連部局が、プランテーション企業が用地取得を認められた域内で活動をしているのかどうかをきちんと監視しているのか、あるいは違法性が発覚したときに制裁を課しているかどうかについても疑わしいところがある。それは企業側の贈賄というより、自治体の関連部局の人材の質的・量的不足によることも大きいであろう。多くの場合、広大なプランテーションの監督を任されている

自治体公務員数は非常に少ない。

さらに重要なことは、自治体レベルでもアブラヤシ・プランテーション拡大正当化のディスコースが着々と作り上げられていることである。たとえば、南スマトラ州の場合だと、政官財学からなる南スマトラ州プランテーション合同フォーラム (Forum Bersama Perkebunan Provinsi Sumatra Selatan) ができており、闇雲なアブラヤシ・プランテーション拡大を正当化するようなディスコースが知的ヘゲモニーを握っており、対抗言説はきわめて周辺化されてしまっているという。加えて、八〇年代、九〇年代に法律扶助協会 (LBH) など、弱者の側に立っていたNGOで働いていた学生活動家や学生上がりの活動家たちも、壮年を迎えて生計を立てる必要が高まったことから、プランテーション企業のコンサルタントに変貌してしまっており、アブラヤシ・プランテーション拡大を批判的に捉えて、諸問題を自治体、中央政府、そして国際社会に訴える勢力は、地元には学生を中心とした青年たちしかないといっている。<sup>\*14</sup>

地域住民に目を向けてみると、国際NGOや地元NGOが主張するように、すべての住民が土地問題などで被害を被っているわけではない。むしろ、アブラヤシ栽培の拡大で恩恵を受けている家庭も多く、彼らがアブラヤシ栽培拡大支持の声を支えている。たとえば、南スマトラ州ムシ・

バニユアシン県 (Kabupaten Musi Banyuasin) バユン・リンチル郡 (Kecamatan Bayung Lincir) のシナル・ハラパン村 (Desa Sinar Harapan) の事例を考えてみたい。<sup>\*15</sup> 政府の国内移民政策により、一九八三年にジャワ人やスンダ人の移民が現在のシナル・ハラパン村に当たる地域に住み始めた。当初は四五〇世帯が居住しており、一世帯あたり一・七五ヘクタールの土地が与えられていた。一九八六年になって集落から村に昇格してシナル・ハラパン村となった。その頃は、すべての世帯の生活はパラウイジャ（米以外の大豆、トウモロコシおよびラッカセイなどの食用作物の総称）を中心としたもので非常に苦しかったという。それゆえ、多くのスンダ人が去っていった。一九八〇年代は村にはバイクは一台もなく、村への道も整備されておらず車が入ることができなかった。一九九〇年代に入っても状況はさほど変わらず、バイクは村に数台に増えたものの、相変わらず車は入ることができなかった。シナル・ハラパン村のこうした状況が一変したのは、二〇〇五年にブルカッ・ト・サウィット・スジャティ社 (PT. Berkas Sawit Sejati-BB) がアブラヤシ・プランテーション開発を始めてからであった。

BSS社は強引な土地取得でプランテーション開発を行って、現在まで続く土地問題を引き起こした一方で、BSS社の契約農民になったもののなかには急速に裕福にな

るものが生まれ始めた。二〇〇七年に果房が一キロあたり二一〇〇ルピアに高騰すると村の生活は大きく変わったのである。その恩恵にあずかった者は、八〇年代から九〇年代にかけて貧困に耐えられずに同村を離れた世帯の農地を次々と取得し、その農地をアブラヤシ・プランテーションにして果房をBSS社に売ったのである。その結果、バイクの数は急増し、一家に二台所有する世帯も現れ、二〇〇八年にはアスファルト舗装の道路が村まで通るようになった。農業指導員のS氏もそうして成功した人物の一人である。

S氏は小学校教員の妻と四人の子どもがいる。彼は農地取得を重ねて今では一〇ヘクタールのプランテーションを所有しており、BSS社の契約農民を辞めてヒンドリ社の契約農民となっている。二〇〇七年に果房が急騰したときには、二ヘクタールからの純益が一ヶ月で五〇〇〇六〇〇ルピアになり、生活はおおいに潤った。自宅を改築し、南スマトラ州の州都パレンバンに三人の子どもたちに仕送りもしている。二〇〇九年八月段階の月額支出は一五〇〇万ルピア（内訳：借金返済七〇〇万ルピア〈自宅改築ローン・二〇〇万ルピア、農地取得費・五〇〇万ルピア〉、生活費三〇〇万ルピア、仕送り五〇〇万ルピア〈パレンバンにいる三人の子どもたち〉）となっており、世界市場でのパーム油価格の乱高下でもそれだけは稼げているという。

二〇〇八年にはパーム油価格の急落で、アブラヤシ・プランテーション企業とは契約を結んでいない独立プランテーション経営者のなかには大打撃を被ったものも出ており、すべてのアブラヤシ経営世帯が豊かになってきているわけではな<sup>\*16</sup>く (Tempo 2008. 9. 21: 94-95; 2008. 11. 16: 92-93; 2008. 12. 7: 68-70; Gatra 2008. 10. 29: 72-74)。むしろ、価格の乱高下のなかで成功する者と失敗する者が現れ、貧富の格差が拡大してきている。そこで発言力を持つのは成功した者であり、彼らにとってアブラヤシ・プランテーション拡大は望ましい事実である。

炭素排出や生物多様性減少といった環境問題や土地紛争、あるいは新たな貧富の格差拡大といった社会経済問題があるにせよ、地方では政官財学界がおおよそアブラヤシ・プランテーション拡大に与している。地域社会でも土地紛争の被害者をのぞけばアブラヤシ・プランテーション拡大に反対する声が弱いなかで、保護林地地区や(三メートルを超す)泥炭湿地におけるアブラヤシ・プランテーションの展開など、違法なプランテーションの拡大が止まらない。国家にはこうした問題に対処できていないことへの不満もあり、先述のRSPPOという国際協調スキームが誕生した。RSPPOは、認証制度を導入して市場の論理に基づいて持続可能なアブラヤシ栽培を実現しようという試みとして関心が高まっている。

## VI RSPPO、そしてISPO

RSPPOは、WWFがアブラヤシ・プランテーションの拡大が深刻な環境問題、社会経済問題を引き起こしていることを憂慮し、二〇〇一年にステークホルダー参加型のフォーラムを結成しようとしたことから始まった。二〇〇二年にアブラヤシ企業やMPOAが参加する二回の会議を経て、二〇〇三年マレーシアのクアラルンプールで発足会議が行われた。そして、二〇〇四年にスイスのチューリッヒに本部を置いて正式に発足した。<sup>\*17</sup>事務局がクアラルンプールにあり、連絡事務所がジャカルタにある。二〇一二年一月現在、会員数は五〇カ国から一〇八を数える。その一四％はインドネシアの会員である。<sup>\*18</sup>会員には、正会員、サプライ・チェーン会員(五〇〇トン以下のパーム油を扱うサプライ・チェーンビジネス関係者)、賛助会員の三種類があり、次の七分野に関係しているものが正会員になる。アブラヤシ栽培業、パーム油加工・貿易業、消費財製造業、小売業、銀行・投資家、環境・自然保護系NGO、社会問題・開発問題系NGOの各分野である。国家の関与が見られず、参加も自主的である点特徴である。

RSPPOは、「サプライ・チェーン」でのステークホル

ダー間の協力と開かれた対話を通じて、持続可能なパーム油の発展と利用を促進すること」を目的としており、その最大の特徴が認証制度の導入である。今のところ、RSPO 認証を受けたパーム油生産能力は、世界で生産されるパーム油の一四％に相当し、その生産能力のうち四六％がインドネシアにある。世界的にも認証パーム油への関心は少しずつ高まってきている。

とはいえ、インドネシア政府や企業の間からは、RSPO における国際環境系NGOの影響力が強いうえに、RSPOの認証を受けたパーム油に高い付加価値がつかないことに不満がある。また、先述のEUだけでなく、アメリカもバイオ燃料として使用するパーム油については環境基準を持ちだして輸入規制を強めていることにも不満がある。

もつといえ、アブラヤシ栽培面積、パーム油生産量のどちらをとってもインドネシアは世界第一位であるにもかかわらず発言権が弱く、西側諸国主導で規制がなされていることに反発が強まっていた。二〇一一年三月、こうした不満な反発が乗じて、インドネシア政府は国内法に従った独自のスキーム、「インドネシアの持続可能なパーム油」(Indonesian Sustainable Palm Oil: ISPO)を発足させた。

ISPO委員会常任委員長ルステディアナは、最大のパーム油生産国として、インドネシアは他国にコントロールされてはならない、インドネシアが他国の基準に従うのは不幸

であると、大国意識を強くにじませた発言をしている(media perkebunan 2013: 14)。

インドネシア政府は、既存の国内法を順守すれば十分に持続可能なパーム油生産が可能であるとし、少なくともインドネシアのアブラヤシなりパーム油についてはインドネシア政府が認証制度を作っていくという立場である。RSPOのようなマーケット主導で自主参加型の認証ではなく、ISPOは国内でアブラヤシに関わるすべてのステークホルダーの参加が義務付けられており、国家主導の認証制度となっている。「持続可能なパーム油」について二つの解釈が誕生したことになる。ススウォノ農業大臣は、二〇一四年にはインドネシア国内の農園すべてがISPO認証を受けるようにするという強気の発言をしているが、小農も含めれば到底不可能である。

## おわりに

もともと食用油以外にも多様な用途のあったパーム油がバイオ燃料としても脚光を浴びるなかで、アブラヤシ栽培にさらに拍車が掛かることになっている。パーム油は低価格な食用油を提供できるという意味で食糧安全保障の観点から重要なだけでなく、バイオ・ディーゼルの原料として

エネルギー安全保障上も重要性がある。さらに、インドネシア政府は、パーム油を利用して脱産業化からの脱却も試み始めた。二〇〇六年以降、パーム油を軸とした産業クラスターを育成することで製造業の活性化を図ろうとしているのである。二〇一一年には、再び国家主導の経済成長戦略を始めるかのように、二〇二五年までの「経済開発拡大・加速マスタープラン」を作り、雇用と付加価値の創出を目論んだ介入主義的政策が始まった。六つの経済回廊を設け、スマート回廊についてはアブラヤシを主要製品とし、北スマトラのセイ・マンケをアブラヤシの川下部門ビジネスの中心地帯にすることを目論んでいる。さらに、同年八月にはパーム原油への輸出関税率をあげて、川下産業ほど輸出に有利な関税政策を設けてパーム油を軸とした製造業の活性化を目指している。<sup>\*19</sup>

アブラヤシによる成長戦略に加えて、インドネシア政府はISPOという認証スキームを作り、国家主導で「環境にやさしい」アブラヤシ栽培の実現を目指している。ISPO発足経緯を見れば、明らかに西側主導のRSPOに対する反発と世界最大のアブラヤシ栽培面積とパーム原油生産量への自負とがない混ざった動機がちらつく。それとは別に、二〇一三年六月、RSPOの進展さえも不十分だと感じる熱帯林行動ネットワークやグリーンピースなどの環境系NGOが、RSPO以上の環境基準を満たすアブ

ラヤシ農園経営の実現を目指して、「パーム油刷新グループ」(Palm Oil Innovation Group)なるネットワークを作り上げた。環境主義的「持続可能なパーム油」の実現を目指している。あるいは、マレーシア政府は、マレーシア版ISPO、「マレーシア持続可能なパーム油」(MSPO)を作り上げようとしている。

パーム油をバイオ燃料として使う場合には、EUでも認められた認証スキームである「持続可能なバイオ燃料のための円卓会議」(Roundtable on Sustainable Bioenergy)や「国際的持続可能なカーボン認証」(International Sustainable Certified Carbon)なども存在する。いわば、さまざまなアクターとアクター間をつなぐネットワークが「正しい」「環境にやさしい」パーム油をめぐる覇権争いをしている状況である。この争いが建設的な方向に進むことを望むが、今のところ、その行方は分からない。

仮に持続可能性スキームが定着したとしても問題は残る。アブラヤシ・ブームに乗って、モノカルチャー栽培が続けることの危険である。モノカルチャー栽培が生物多様性を減少させるというだけではない。一次産品の常として価格の急落があることに加えて、パーム油の生産拡大が続けば、いずれはパーム油価格が頭打ちし、下落する可能性もある。価格崩壊が起きたとき、生態系も含めた地域社会への影響は深刻なものとなる。インドネシアの場合であれ

ば、急速に増えている小農園経営者たちが路頭に迷う可能性が高い。彼らは、アブラヤシに特化した農業経営ではなく、ゴムやその他の作物を栽培するような経営の多角化を図っていくことがよいのかもしれない。そうすれば、仮にアブラヤシに変わるバイオ燃料の登場などでアブラヤシ栽培のブームが過ぎ去っても地域社会が崩壊しない強靱性を持つことができるであろう。アブラヤシ栽培がグローバルに拡大している以上、土地問題、環境問題が起きている局所的なアブラヤシ栽培地帯だけに目を配るのではなく、モノカルチャーなアブラヤシ栽培地帯であればどこでも抱えるこうした構造的脆弱性にも目を向けた政策の必要性が高い。それは、アブラヤシなしの地域社会でも、アブラヤシだけの地域社会でもない、アブラヤシもある地域社会をつくり上げることである。

# ●注

\*1 スハルト体制時代から現在までのアブラヤシ関連政策の概略については、Tungkot (2012: 19-29) 参照。

\*2 マレーシアのバイオ燃料政策については、岩佐 (二〇〇八) 参照。

\*3 たとえば、二〇〇九年八月の「持続可能なパーム油」についてのRSPOのパブリック・フォーラムでの農業省農園局高官のプレゼンテーション。

\*4 ただし、林業省の計算でもインドネシア全体の森林面積

については、二〇〇七年末まで一億二〇〇〇万ヘクタールか一億三三〇〇万ヘクタールかで分かっている (Departemen Kehutanan 2008: 14-15)。林業省とリアウ州、リアウ島嶼部州、中カリマンタン州政府との間で林地面積についての合意がなされていないからである。また、林業省の二〇〇七年統計によれば、陸地部分の保護林面積は一九九〇万ヘクタールとなっており、農業大臣の面積と異なっている。

\*5 「アブラヤシ栽培のための泥炭湿地利用のための農業大臣令二〇〇九年第二四号」であり、泥炭層が三メートル以下など五つの条件を満たした泥炭湿地林でのみアブラヤシ栽培を認めており、この基準はRSPOの基準ともなっている。

\*6 二〇〇九年一月に開催されたRSPO第七回会合でもこのEU指令に従うような原則と基準を含めることに合意した。MPOAとGAPKIはこの原則と基準は自主的に遵守すべきものとして受け入れた。ただし、EUもパーム油を植物油として輸入する場合にはEU指令を適用するわけではない。

\*7 スハルト政権崩壊直後に大統領に就任したハビビのもとでも一度はそうした動きがあり、農業省下にあった農園総局は林業省下に入り、同省の名前が林業・農園省になったことがあった。しかし、ワヒド政権下で再び農園総局は農業省下に入った。

\*8 FAOの林地の定義は、五メートル以上の樹高のある高木からなる樹冠の投影面積が一〇%以上を占める土地となっている。

\*9 NGOからのフィールド調査を基にした報告書は数多く出ている。たとえば、Colchester, Norman, Jivan et al. (2006) 、



Iris Maher ed. (2007) 'Setara Jambi (2007)' Serge Marti (2008) 'Environment Investigation Agency and telapak (2009)' TASP (2009)。

\*10 農業省プランテーション総局プランテーション作物保護局長ヘルドウラジャット氏とのインタビュ、二〇一〇年二月一六日。

\*11 用地取得許可に関する一九九九年第二号農地担当國務大臣・国土庁長官令。同令によると、申請企業が県知事・市長に提出すべき書類は次のものである。①申請願、②申請者の身分証明（法人設立証、その変更証明）、③納税者番号（内外投資会社をのぞく）、④申請地区の図、⑤プロジェクト計画・プロポーザル、⑥州知事の推薦書。

\*12 農園事業許可指針に関する二〇〇七年第二六号農業大臣令。同令によると、申請企業が県知事・市長あるいは州知事に提出すべき書類は次のものである。①企業設立証明、その最終的変更証明、②納税者番号、③居住証明書、④州知事が発行する農園事業許可については、県・市空間計画との整合性を県知事・市長が証明する書類、⑤県知事・市長が発行する農園事業許可については、州空間計画との整合性を州知事が証明する書類、⑥県知事・市長の用地取得許可証と農園候補地の地図（一〇万分の一か五万分の一の縮尺）、⑦（森林地域を農園にする場合には）林業省からの用地利用に関する技術的検討書、⑧県知事・市長認知済みの原料供給保証証明、⑨農園および農園産品加工場開発計画、⑩現行法令にのっとった環境アセスメント評価報告、あるいは、環境マネージメント活動および環境監査活動書、⑪法定最大面積以

上の土地を申請企業が取得していないことの表明書、⑫病害虫駆除のためのインフラとシステムを整備しようとの表明書、⑬火入れをしない用地開発と防災のインフラとシステムを整備しようとの表明書、⑭地域住民用農園開発整備表明書と開発計画書、⑮農園企業、農園労働者、地域住民間のパートナーシップ樹立をするとの表明書と作業計画。この農業大臣令は、二〇〇二年第三五七号農業大臣決定を変更するものであり、再集権化の動きが強まるなかで、⑤にあるように県・市の許可についても州知事の関与を強めるものとなっている。二〇一三年一〇月にこの二六号令は改正されて農園なしの加工工場建設を容易にした。

\*13 農地基本規則に関する一九六〇年第五号。

\*14 関係者とのインタビュ、二〇〇九年八月二三日。

\*15 同村での聞き取りによる、二〇〇九年八月二二日。

\*16 大手プランテーション企業は二〇〇八年のバーム油価格急落の時でも利益は上がったという（Tempo 2008. 8. 31: 121-123）。

\*17 本部をチュリッヒに置いたのは、非常利団体の登録においてはスイスが有利だという理由からに過ぎない。

\*18 二〇一三年七月現在、日本の会員数は二七であり、正会員数は一九である（WWFジャパン・ウェブサイト）。

\*19 東南アジア学会二〇一三年七月関西例会・アブラヤシ研究会共催の研究会（二〇一三年七月二〇日開催）における佐藤百合氏のプレゼンテーションより。



●参考文献

- 岩佐和幸 (二〇〇八) 「東南アジアのパーム・バイオディーゼ  
ル」坂内久・大江徹男編『燃料か食料か——バイオエタノ  
ルの真実』日本経済評論社、一五一—二〇三頁。
- 佐藤百合 (二〇一三) 「パーム油産業の構図——マクロ構造と  
生産企業」東南アジア学会関西例会七月での報告レジュメ。
- 林田秀樹 (二〇一三) 「アブラヤシ生産システムの変容が意味  
するもの——西カリマンタン州の事例から」『カリマンタ  
ン／ボルネオにおけるアブラヤシ農園拡大とその影響——生産  
システム・地域社会・熱帯林保護』人文研ブックレット四  
五、同志社大学人文科学研究所。
- Anasia, Silviati (2008) *Indonesia: Biofuel Development*.  
Washington DC: Report of US Commercial Service.
- Butler, Rhett A. (2009) EU: rainforests can be converted to  
palm oil plantations for biofuel production. ([http://news.mongabay.com/2010/0204-palm\\_oil.html](http://news.mongabay.com/2010/0204-palm_oil.html)) (10月14日)
- Colchester, Norman Jivan, Andiko, Martua Sirait, Asep Yusan  
Firdaus, A. Surambo, Herbert Pane (2006) *Promised Land: Palm Oil and Land Acquisition in Indonesia: Implications for Local Communities and Indigenous Peoples*. Morton-in-Marsh  
and Bogor: Forest Peoples Programme and Perkumpulan  
Sawit Watch.
- Departemen Kehutanan (2008) *Statistik Kehutanan Indonesia*.  
Jakarta: Departemen Kehutanan.
- Environment Investigation Agency and telapak (2009) *Up for  
Grabs: Deforestation and Exploitation in Papua's Plantations*

- Boom*. London and Bogor: Environmental Investigation  
Agency and telapak.
- European Commission (2009) *Communication from the  
Commission to the Council and the European Parliament on  
the practical implementation of the EU biofuels and  
bioliquids sustainability scheme and on counting rulers for  
biofuels* (draft).
- Iris Maher ed. (2007) *Policy, Practice, Pride and Prejudice:  
Review of Legal Environmental and Social Practices of Oil  
Palm Plantation Companies of the Wilmar Group in Sambas  
District, West Kalimantan (Indonesia)*. Amsterdam:  
Mliiudense (Friends of the Earth Netherlands). Lembaga  
Gemawan and KONTAK Rakyat Borneo.
- Product Board myo (2010) *Facts Sheet Palm Oil*. Rijswijk:  
Product Board myo.
- Serge Marti (2008) *Losing Ground: The human rights impacts  
of oil palm plantation expansion in Indonesia*. London,  
Edinburgh and Bogor: Friends of the Earth, LifeMosaic and  
Sawit Watch.
- Setara Jambi (2007) *Biofuel dan Mitos Kesejahteraan: Studi  
Lapangan tentang Program Biofuel di Provinsi Jambi*. Jambi:  
Setara Jambi.
- Tim Advokasi Sawit Perbatasan (TASP) (2009) *Pembangunan  
Perkebunan Sawit di Perbatasan Indonesia-Malaysia,  
Diskriminasi Rasional terhadap Masyarakat Adat*. Jakarta:  
TASP.

Tungkot Sipayung (2012) *Ekonomi Agribisnis Minyak Sawit*. Bogor: IPB Press.

van Heurun, Jhr.Dr.Ir.F.C. (1985) *Kelapa Sawit*. Yogyakarta: Lembaga Pendidikan Perkebunan.

雑誌

*Gatra* (2008) Bantal Pengaman Perlu Penyangga (October 29). media perkebunan Edisi 113 (2013) ISPO, Bukti Standarisasi Sawit Indonesia (April).

*Tempo* (2008) Tanam Dulu, Untung Belakangan (August 31).

*Tempo* (2008) Sengsara di Dasar Rantai Makanan (September 21).

*Tempo* (2008) Agar Tak Busuk Mengantung (November 16).

*Tempo* (2008) Tumbang Bersama Sawit (December 7).

本・パンフ・情報

*Bioenergy Business*. (<http://www.bioenergy-business.com/>)

2009.9: IFC suspends funding for palm oil sector after critical review. (<http://www.bioenergy-business.com/index.cfm?section=international&action=view&id=12323>) (11009年10月19日)

*Kontan Online*. ([www.kontan.co.id](http://www.kontan.co.id))

2010.2.9: AM10:23: Perkebunan Kelapa Sawit: Perkebunan Kelapa Sawit akan Masuk Sektor Kehutanan. (11010年11月10日)

2010.2.11: AM10:00: Aturan Perkebunan Kelapa Sawit: Kementan Setuju Kebun Sawit Menjadi Areal Hutan. (11010年11月10日)

2010.5.11: PM18:23: Ekspansi Sawit Sebaiknya Di Lahan

Terlantar. (11010年6月10日)

*Tempo Interaktif*. (<http://www.tempo.co/>)

2010.3.1: AM07:04: Bayar Dosa Negara Utara ke Selatan (11010年5月10日)

ウェブサイエ

アジアバイオマスエネルギー協力推進フォーラム ([http://www.asiabiomass.jp/topics/images/0911\\_2\\_1.jpg](http://www.asiabiomass.jp/topics/images/0911_2_1.jpg)) (11010年11月18日)

RSPO. (Roundtable on Sustainable Palm Oil) (<http://www.rspo.org/>) (11011年10月10日)

WMEンヤン「羅漢ベーム油を使ふこと」 RSOへの手紙  
※ (<http://www.wfor.jp/activities/> 2013/08/1153616.html) (11011年10月7日)

●著者紹介●

- ①氏名……岡本正明（おかもと・まさあき）。
- ②所属・職名……京都大学東南アジア研究所・准教授。
- ③生年・出身地……一九七一年、兵庫県。
- ④専門分野・地域……東南アジアの政治・アーバン・ポリティクス、アブラヤシの政治経済学。
- ⑤学歴……京都大学法学部（比較政治学専攻）、同大学大学院人間・環境学研究科（東南アジア地域研究専攻）。
- ⑥職歴……国際協力事業団（JICA）長期派遣専門家（スラウェシ地域開発政策支援（二九歳、二年間））。
- ⑦現地滞在経験……インドネシア（一年半、留学）、インドネシア（二年、JICA専門家）、アメリカ（一年二ヶ月、客員教員）。
- ⑧研究方法……インタビューを軸としながら、資料文献も使ったフィールド調査。
- ⑨所属学会……東南アジア学会、比較政治学会、アジア政経学会、日本政治学会。
- ⑩研究上の画期……インドネシアで三二年間続いたスハルト権威主義体制の崩壊。スハルト退陣を喜ぶ学生たちを見た時に鳥肌が立ったことは忘れられない。
- ⑪推薦図書……ベネディクト・アンダーソン『ヤシガラ碗の外へ』（加藤剛訳、NTT出版、二〇〇九年）。