

“Countermeasures” on Land Issues by the Cambodian People’s Party: Strategy for Mobilizing Support in the 2013 General Election

Miku Kamimura

Abstract : In May 2012, the Cambodian government issued “Order 01” to announce a moratorium for Economic Land Concession (ELC), one of the main factors currently causing land issues in Cambodia. Nearly a month later, Prime Minister Hun Sen announced a new land policy termed “Old Policy, New Activity on Land Sector,” which called for youth volunteers’ participation in land measuring to expedite provision of land titles to the people.

By analyzing the social situation and policy implementation, this article explains the political intention behind the new land policies. The timing of the new policies’ announcement was strategic because Cambodia then had several serious land issues, which were receiving much media coverage. The government was compelled to address these issues because of international donors’ criticism, and also the World Bank was considering withholding the new loan. Consequently, the government issued Order 01 and Old Policy, New Activity on Land Sector to appeal to domestic and international interests.

However, after issuing Order 01, the government continued to issue ELCs. In addition, the domestic media repeatedly covered the story about the Cambodian People’s Party’s (CPP) senior members visiting land sites measured by the youth volunteers and attending the ceremony for bestowing land titles. That is, these actions were all propaganda. Moreover, the government’s use of the expression “Old Policy” was intended to blame the Pol Pot regime, continuous since 1979, for the current land issues.

In conclusion, this article substantiates that the new land policies were a strategy to mobilize support for the CPP in the general election.

Keywords : Cambodia, Land Issue, Cambodian People’s Party, Election, Support Mobilization, Youth Volunteer

カンボジア人民党による土地問題への「対応策」 —2013年総選挙における支持調達戦略として—

上村 未来

要旨：2012年5月、翌年7月に総選挙を控えていたカンボジア政府は、国内で頻発する土地問題の原因の一つである、経済的土地利用権の一時的停止措置を定めた指令01を発令した。その約1ヵ月後、フン・セン首相は、指令01を実施する具体的な政策として、「土地分野についての従来の政策に対する新たな活動」を発表した。その内容は、青年ボランティアを土地測量事業に参加させて測量のスピードを速め、住民に所有権を与えるというものであった。

本稿の目的は、上述した一連の土地政策が出された社会的背景と、政策の実態を検討し、その政治的意図を明らかにすることである。新たな土地政策が発表された前後の時期、カンボジアでは深刻な土地問題が連日報道されていた。そうした状況に対し、海外ドナーからも強く批判され、一時は世界銀行による新規融資が停止される可能性すらあり、政府は何らかの対応策を講じる必要性に迫られていた。そこで、先述の指令01を発令し、具体策として「土地分野についての従来の政策に対する新たな活動」を行うことで、国内外に対し、土地問題に取り組む姿をアピールしたのである。

しかし実際には、指令01発令後も経済的土地利用権は発行されていた。また、青年ボランティアによる土地測量や土地証書の贈呈において人民党幹部が度々訪問する様子を、様々なメディアが報じた。つまり、これらは宣伝材料と化していたのである。さらに、政策の名称である「従来の政策」という表現には、次の意図があった。すなわち、現在の土地問題の原因を、ポル・ポト政権による所有権の廃止であると責任転嫁し、1979年以降の継続性で理解させようとしたのである。

以上の検討から本稿は、一連の土地政策は、土地政策を利用した、総選挙のための人民党による支持調達戦略の一つであったと結論づけた。

キーワード：カンボジア、土地問題、カンボジア人民党、選挙、支持調達、青年ボランティア

はじめに

2012年5月7日、カンボジア政府は、経済的土地利用権¹ (Economic Land Concession、以下 ELC と表記) の一時停止措置(モラトリアム)を定めた指令01 (បទបញ្ជាណែនាំ០១/Order 01) を発令した。約1ヵ月後の6月14日、フン・セン首相は「土地分野についての従来の政策

¹ 「政府が民間企業に対し森林を含む土地を林業、農業、採鉱、漁業や観光開発等の商業利用のために最大で99年間の利用権を与えるもので、19世紀のフランス植民地時代にその起源を持ち、1990年代初頭の復活を経て現在に至る」(佐藤 2007, 36)。

に対する新たな活動 (នយោបាយចាស់ សក្តានុពលថ្មី លើវិស័យដីធ្លី/Old Policy, New Activities on Land Sector)」(以下、「従来の政策に対する新たな活動」と表記)と称する政策を発表した²。同政策は、大学生を地方での土地測量事業に動員し、住民に所有権を与えるという内容である。政策発表から約2週間後の6月末、「フン・セン殿下の青年ボランティア

(យុវជនស្ម័គ្រចិត្តសម្តេចតេជោ/Youth Volunteer of Samdech Decho)」³とよばれる数百人の大学生たちが軍服を身にまとい、軍用車で首都プノンペンを出発する様子がテレビや新聞で大々的に報じられた。土地政策に関するこれら一連の動きは、翌年7月の総選挙⁴を控えた選挙前のばらまきという懐疑的な見方も含め、土地問題が深刻化する状況に対する政府の対応として、国内外から注目を集めた。

上述の土地に関する新たな政策が、総選挙の約1年前というタイミングで実施された背景と意図には、どのようなものがあったのだろうか。本稿はこの問題意識にもとづき、指令01と「従来の政策に対する新たな活動」に焦点を当て、政策に関連する社会的背景と、政策の内容および実施状況を詳細に検討する。そして、同政策は、社会状況に応じた土地問題への「対応策」と見せつつも、真の意図は、翌年の総選挙に向けたカンボジア人民党(以下、人民党と表記)への支持調達にあったことを明らかにする。

本稿が対象とする指令01や「従来の政策に対する新たな活動」について、既に初鹿野やウンは、2012年の主要な政治現象として言及しているが、いずれも詳細には分析しておらず、概要を述べるに留まっている(初鹿野 2013、Un 2013)。カンボジアにおける自然資源管理と政治体制の関連を分析したウンとソーは、ビジネスエリートと人民党のパトロネージによって、自然資源が政治的に利用された結果、貧富の格差や人権侵害が起こり、今後の資源再分配が阻まれていると指摘する(Un and So 2009)。自然資源のなかでも、トール(2013)は漁業資源政策の改革を選挙との関連性から分析し、漁業資源政策は貧困層からの支持調達を目的としたものであったと結論づけた。本稿は、トールと同じ視点を持ちつつも、別の自然資源として土地問題をとりあげ、その問題に対する政策の内容を詳細に検討し、その実態を明らかにすることで、カンボジア政治の分析に重要となる土地政策の動向を提供する。

本稿が使用する一次資料は次のとおりである。まず、「指令01に関する指導文書集」という政策文書は、指令01の実施ガイドラインを定めたものである。次に、「従来の政策に対する新たな活動」の実施状況の報告書は、この政策を実施する事務局から発行され、2012

² “2012-06-14: PM Hun Sen Speech at the Official Release Ceremony of the Midterm Review of the National Strategic Development Plan Update.” Khmerlive.TV.

(閲覧日: 2013年12月3日)

[http://www.khmerlive.tv/archive/20120614_PM_Hun_Sen_Speech_at_the_Official_Release_Ceremony_of_the_Midterm_Review_of_the_National_Strategic_Development_Plan_Update.php]

³ フン・セン首相の簡略敬称は、殿下の意味を表すサムダッチ・デチョー (សម្តេចតេជោ) である。

⁴ 2013年7月28日に実施された第5期国民議会選挙。選挙結果は、カンボジア人民党が得票率48.83%、議席獲得数68を得て、野党の救国党(得票率44.46%、議席獲得数55)に辛勝した。

年6月～12月末までの実施状況や関連する政策文書をまとめている。また、各省庁が活動を報告する機関誌と、人民党の広報誌である『プロチアチョン（人民）』も使用する。

本稿の構成は以下のとおりである。まず第1節で、カンボジアにおける土地所有制度の変遷を振り返り、土地問題の要因を確認する。そして、先述した新たな土地政策が発表された背景として、土地問題に対する国内、国際社会の反応を概観する。第2節では、指令01の内容を検討し、「従来の政策に対する新たな活動」との関連性を明らかにする。また、「従来の政策に対する新たな活動」の名称について検討し、その意図を読み解く。第3節では、政策の実施状況を確認し、一連の土地政策の政治的意図を明らかにする。

ここで先に、本稿の限界を先に示しておきたい。本稿は、土地政策を検討するなかで2013年7月に実施された総選挙との関連を明らかにすることも試みる。しかし、本稿が分析対象とする政策の実施地域について全国の合計データは存在するものの、行政区⁵単位の詳細なデータが公開されていない。そのため、政策効果として選挙結果に反映されたかという点は、本稿の分析範疇から除外せざるを得ない。

1. カンボジアにおける土地所有制度の変遷と土地問題をめぐる国内外の動向

1.1 カンボジアにおける土地所有制度の変遷

カンボジアの土地所有制度は、民主カンプチア政権以降、政治体制が変動する度に変化してきた（表1）。1975～79年、民主カンプチア政権は土地の私有を一切禁止し、植民地時代から独立を経て作り上げられてきた登記制度を廃止した。このため、登記簿が滅失し、それまでの土地の所有関係が分からなくなってしまった（坂野 2010）。さらに、同政権下において人々は都市から地方への移住を強いられ、地域的な基盤のない土地に住まわされたことで、それまで人々が有していた土地と人との関係が完全に寸断された（坂野 2010）。

ポル・ポト政権を打倒した人民革命党⁶政権は、ベトナムの支援のもとで社会主義制度を導入し、土地を全て国有とした。民主カンプチア政権下で移住を強いられた人々が、もともと住んでいた場所に戻ることもあったが、1979年以降の法律では、1979年以前に有していた権利に関しては認めないという方針を定めた（坂野 2010）。農地については、農業政策の中心の共同耕作制度であったクロム・サマキ・ボンコー・ボンカウン・ポル（生産増大団結班、以下クロム・サマキと表記）によって農地が分配され、人々には「耕作権」のみが付与された（天川 2001b, 152）。しかし、実態としてこのクロム・サマキの制度は1980年代半ばには形骸化していた。

国際的な市場経済化の波が押し寄せ、冷戦体制が崩れ始めると、当時の人民革命党政権を支援していた東側諸国からの支援も減少した。国際社会に復帰するためにも体制転換を

⁵ カンボジアの行政区分は、①州（ខេត្ត）・首都（រាជធានី）、②郡（ស្រុក）・市（ក្រុង）・街区（ខណ្ឌ）、③行政区（ឃុំ）・地区（សង្កាត់）と3段階に分かれている。行政区・地区の下に村があるが、村は憲法上行政区分に組み込まれていない。

⁶ 現在のカンボジア人民党の前身。1991年にカンプチア人民革命党から、カンボジア人民党へと党名を改称した。

余儀なくされたカンボジアは、市場経済を一部導入するため 1989 年に憲法を改正した。同憲法第 15 条において、「カンボジア市民は、土地を所有し、利用する権利を有し、居住及び開墾を目的に国家から譲渡された土地を相続する権利を有する」⁷として、国民の土地の私有を認めた。ただし、この時所有権を認めたのは、宅地のみであり、農地については占有権 (អាត្មៈ) しか認めなかった。

1989 年憲法の下、1992 年に土地法が施行された。土地法は第 1 条において、「カンボジア国の土地は国家の財産である。そして、全土を統一して、国家の管理を受ける。国家は 1979 年以前の古い土地所有権 (កម្មសិទ្ធិ) を認めない。土地に関する所有権、その他の権利は、この法律の下に存在する」⁸と謳っている (天川 2001b, 167)。

しかし、1993 年にカンボジア王国憲法が制定されると、同憲法によって、全ての土地が所有権の対象とされたため、上記の規定を含む 1992 年の土地法を改正する必要が出てきた。そもそも土地法起草は、アジア開発銀行 (Asian Development Bank, 以下 ADB と表記) が農業セクターへ融資するためのコンディショナリティーとしてカンボジア政府に課されたものであったが (坂野 2007, 123)、経済開発と投資が進むと、土地制度改革のインセンティブとなり、ADB の技術支援を受けて土地法改正の作業が 1996 年に開始された (World Bank 2007, 56)。そして、1992 年の土地法を改正した新土地法が 2001 年に制定され、全ての土地が所有権の対象となり、ようやく正規の土地登記が開始されることとなったのである。

⁷ 日本語訳は (四本 1999, 264) による。

⁸ 日本語訳は (天川 2001b, 167) による。

＜表 1：カンボジア土地所有制度の変遷＞

時代区分	年	特徴
仏占領期時代 カンボジア王国 クメール共和国	1947～75年	仏連合内の自治国として憲法公布（1947年） ・土地の私有化 ・登記制度が存在（登記により所有権を確定）
民主カンプチア	1975～79年	民主カンプチア憲法（1976年） ・土地私有の禁止 ・登記簿の滅失 ・人々の大規模な強制移住
カンプチア人民共和国	1979～89年	カンプチア人民共和国憲法（1981年） ・土地は国家財産（第14条） ・クロム・サマキの耕作権
カンボジア国 （人民革命党政権）	1989～93年	カンボジア国憲法（1989年） ・宅地のみ土地の私有を容認（第15条）
カンボジア国 （国連暫定統治期）		土地法施行（1992年） ・1979年以前の権利を認めず ・私有は宅地のみ容認。農地は使用权のみ容認 ・登記制度が設置できず「特別占有権」の登記に留まる（個別の申請による手続き）
カンボジア王国	1993年～現在	カンボジア王国憲法（1993年） ・全ての土地が所有権の対象
		新土地法施行（2001年） ・全ての土地が所有権の対象 ・登記制度の開始（2002年～現在）

（出所）坂野（2010）をもとに作成した上村（2012, 30）の表 2-2 を、筆者が修正した。

カンボジアにおける登記制度の問題点は、資金と時間がかかるため、1,300万区画と推測されている全土のうち、2010年時点で全体の約1割程度しか登記が完了していないことである（坂野 2010）。未登記の土地は法律上国有地とみなされるが、実際にはその土地に人々が住んでいる場合がある。そうした未登記の土地が買収の対象になったとき、人々の占有の事実に対して、国家権力ないし資本家が「所有権」を主張することで、土地紛争が表面化する（天川 2001b, 167）。また、2000年代半ばから、土地の価格が急激に高騰したことも土地紛争の要因となった（佐藤 2007, 35）。

全州に支部をもつカンボジアの人権 NGO、カンボジア人権開発協会（The Cambodian Human Rights and Development Association, 以下 ADHOC と表記）の統計によれば、土地紛争の件数は 2004 年以降に急増している（表 2）。また、国家土地紛争解決機構の統計では、

2009年に213件、2010年に150件、2011年に93件の訴えを受理した（Reachrathaphibal Kampuchea Achneatho Cheat Dohsray Tomnoah Daithli 2012, 12）。

＜表2：土地紛争の件数（ADHOCが受理した土地紛争に関する訴えの数）＞

年	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
件数	140	154	148	356	335	450	382	306	256

（出所）ADHOC. *Human Rights Situation Report*. Various years より作成した上村（2012, 27）の表 2-1 を引用。

近年のカンボジアにおいて、特に国内外から指摘されるのが、ELCに関する大規模な面積を巻き込む土地紛争である。ELCに関する政府統計によると、政府は2012年6月8日までに、118社に対し、合計1,204,750ヘクタール⁹を付与した¹⁰。2005年12月27日発布のELCを規定する大臣会議令は、ELCを申請する民間企業に対し、対象地における社会・環境インパクトの事前調査や地域住民との協議を義務付け、ELCの申請を1社につき1万ヘクタール以下と定めた。しかし実際には、これらの条項に反するケースが少なくない。ELCの対象地が未登記であることも多く、その土地を占有してきた住民と企業が対立する問題が、全国で起きている。こうした状況のなか、ELCのモラトリアムを決めた指令01が出されたのである。

1.2 土地問題をめぐる国内外の動向

前項では土地問題の概況に触れたが、本項は指令01と「従来の政策に対する新たな活動」が出された前後の時期に焦点を当てる。ここで検討するのは主に、2012年5月8日付の『ブノンペン・ポスト』が指摘した、指令01が発令されたタイミングの背景である。すなわち、同年4月に起きた環境活動家殺害事件の直後であり、国連人権特別報告官¹¹の訪問期間中、さらに行政区・地区評議会議員選挙を翌月に控えていた（Bridget and Meas, 2012）。筆者はこれらの事象に加え、詳細は後述するが、2011年8月に世界銀行がカンボジア政府に対して取った行動と、2012年5月にクロチェ州で起きた土地紛争に起因する女兒死亡事件も、一連の土地政策が新たに出された背景であると考えられる。ここでは、土地問題に関する国内の状況と、国際社会の反応を整理して検討したい。

第1の国内状況は、国内の報道で大きく取り上げられ、真相究明の動向が着目された環

⁹ カンボジアの国土は約1,800万ヘクタールのため、国土全体の約7%をELCが占める。

¹⁰ “Economic Land Concession Overview.” Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.（閲覧日：2014年5月8日）〔<http://www.elc.maff.gov.kh/>〕

¹¹ カンボジアにおける国連人権特別報告官（the Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia）制度は、国連人権委員会によって任命される国連から独立した専門家が、定期的にカンボジアを訪問し、同国の人権状況を人権委員会に報告する義務を負うものである（OHCHR Cambodia. 閲覧日：2014年4月28日）。

〔<http://cambodia.ohchr.org/EN/PagesFiles/SpecialRapporteurIndex.htm>〕

境活動家殺害事件である。事件の概要は以下のとおりである。コッコン州モンドル・セイマー郡トゥモー・ドーンパウ行政区における違法伐採の現場を、環境活動家のチュット・ヴッティ氏が『カンボディア・デイリー』紙の女性記者 2 名を連れて案内した際、警備員がカメラを押収しようとしたのに対し、ヴッティ氏が拒み続けたため、近くにいた軍警察官に銃殺された。その軍警察官も死亡した状態で発見され、当初、軍警察は彼の死を自殺と発表した。軍警察官の自殺という不可解な事態に対して政府は、事件の 4 日後に、事件再調査のための省庁間合同委員会¹²を発足させた。5 月 5 日の合同委員会の最終報告では、軍警察の死は、警備員による誤射が死因と発表された (Sarthag Monyroatt 2012)。著名な活動家が殺害されただけでなく、主要英字紙の外国籍の記者も巻き込み、さらに殺害したとみられる人物が自殺した大事件を、メディアは大々的に報じた。

国内状況の 2 点目は、2012 年 5 月にクロチェ州で起きた土地紛争に起因する女兒死亡事件である。同州チュローン郡コンボン・ドムライ行政区プロマー村では、ELC を取得した企業と地域住民の間で、2007 年から対立が続いており、住民側が活発な抗議活動を起こしていた。この状況に対し、地域住民が土地を不法に占拠しているとして、住民を強制移住させるため、軍と警察による掃討作戦が実施された (May 2012a)。この騒動のなかで 14 歳の少女が銃撃を受けて死亡したのである。土地問題の係争中の地域において、当局が強制的な排除を行ったのみならず、女兒を死亡させたことを、人権団体は強く批判した¹³。さらに、「民主主義協会」を通して独立国家を設立する陰謀をくわだてたなどの容疑で、5 人の住民代表に対して逮捕状が出される事態にまで状況が拡大したことによって (May 2012a)、メディアで連日取り上げられる大事件となった。

国内状況の 3 点目は、2012 年 6 月 3 日に実施された第 3 期行政区・地区評議会議員選挙である。指令 01 が出されたのが同選挙の約 1 ヶ月前であったことから、カンボジアの選挙監視 NGO、COMFREL (The Committee for Free and Fair Elections in Cambodia) 事務局長は「過去にも選挙前に様々な公約が出されてきたが、ELC の問題はかなり広く報じられてきたため、今回は最も必要とされたのが ELC の停止という政策であったのだろう」と述べている (Bridget and Meas, 2012)。また、前回の行政区・地区評議会議員選挙で第 2 党となったサム・ランシー党の議員は、住民によるデモ活動の現場にたびたび表れ、与党を批判してきた¹⁴。同選挙において人民党は大勝したが¹⁵、ELC に起因する土地問題を抱えるコンボン・

¹² 委員会の構成は次の 5 名。①内務省国家警察本部司法警察中央局刑事警察局長司令官、②軍警察司令部司法捜査局副司令官、③大臣会議即答局副局長、④司法省技術局副局長、⑤議会対策・査察省苦情受理・捜査局副局長。

¹³ “LICADHO Calls for Investigation into Deadly Kratie Shooting.” Cambodian League for the Promotion and Defense of Human Rights (LICADHO). (閲覧日：2014 年 10 月 22 日)
[<http://www.licadho-cambodia.org/pressrelease.php?perm=277>]

¹⁴ 筆者は同選挙において選挙監視員として監視活動を行った。選挙運動期間中、サム・ランシー党による土地紛争に関する住民のデモ活動や、当局がデモを暴力的に排除する様子の映像を放映する選挙車を、筆者は確認している。

¹⁵ 選挙結果は以下のとおり。人民党 (得票率 61.8%、議長数 1,592)、サム・ランシー党 (得票率 20.84%、議長数 22)、人権党 (得票率 9.88%、議長数 18)、フンシンベック党 (得票率 3.79%、議長数 1)。

スパー州トゥポーン郡オームレアン行政区では惨敗し¹⁶、土地問題による政治的影響を窺わせる結果となった。

国際社会の反応の1点目は、世界銀行がカンボジア政府に対して取った行動である。2007年2月、プノンペン都の北部に位置するコック湖とその周辺133ヘクタールについて、商業開発という名目で、都と民間企業がリース契約を結んだ。この開発事業によって周辺住民約4,000世帯が立ち退きを余儀なくされたが、立ち退きに応じない住民グループは、王宮前広場や民主広場など都内の目立つ場所で活発に抗議活動を続けてきた。この問題は2011年8月、世界銀行が、都政と住民の間で合意形成されるまでカンボジアへの新規融資を凍結すると発表するに至るほど波紋が広がったのである。この事態に対してカンボジア政府は、約12ヘクタールを住民の居住地とすることを即座に決定し、重要なドナーによる融資凍結の危機を免れた。人民党は、2000年代の政治綱領の2大目標の一つに、「国民の貧困を削減するために、経済および社会を継続的に開発し発展させること」を掲げている（山田2011, 74）。この目標に影響を与えかねない上記の危機は、早急に回避する必要があると政府が判断したと考えられる。

国際社会の反応の2点目は、国連人権特別報告官の訪問である。報告官の訪問では毎回、表現の自由や人権擁護における議会の能力評価など、人権に関するメインテーマが設定される。土地紛争については、抗議を起こした住民に対する暴力的な排除や扇動罪、虚偽情報流布罪などによる逮捕という人権問題が度々起こっていたことから、コック湖の問題も含め、報告官はその状況を危惧する内容を発表してきた¹⁷。土地問題の深刻化が国内外から指摘される状況のなか、2012年5月1日、国連人権高等弁務官事務所は、同月4～11日に予定されていた報告官のカンボジア訪問において、ELCやその他の土地コンセッションの問題に焦点を置くと発表したのである¹⁸。

小括

本節は、カンボジアにおける土地制度の変遷を概観し、指令01と「従来の政策に対する新たな活動」という新たな土地政策が出された社会的背景を整理した。

カンボジアでは、ポル・ポト政権期に登記制度が廃止されたことに加え、全国で起きた人々の強制移住によって、それまでの土地所有制度が壊滅した。同政権が崩壊して以降、徐々に土地制度は整備され、2001年によりやく全ての土地を対象とする登記制度が開始さ

¹⁶ 前回の2007年に実施された選挙では、人民党が全7議席を獲得したが、2012年の選挙では、人民党2、サム・ランシー党3、人権党2となった。

¹⁷ “Statement by the United Nations Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia, Professor Surya P. Subedi, Phnom Penh, 03 June 2011.” 国連高等弁務官事務所。（閲覧日：2014年5月16日）

[<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11107&LangID=E>]

¹⁸ “Cambodia: UN Special Rapporteur to focus visit on economic and other land concessions.” 国連高等弁務官事務所。（閲覧日：2014年5月15日）

[<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12101&LangID=E>]

れた。しかし、登記には資金と時間がかかり、未登記の土地が多いため、同じ土地をめぐる複数のアクターが所有を主張する状況を引き起こし、土地問題の要因となっている。

上述の新たな土地政策が出された前後の時期において、土地問題に関連する深刻な事件が起き、広く報道されていた。このことは、国内で問題の深刻化が認識されたのみならず、国際社会から批判の的となった。また、政治の対抗勢力による批判を回避するためにも、人民党は、土地問題に関する対応を採る必要に迫られていたと考えられる。

次節では、土地問題への「対応」と考えられる新たな土地政策の内容を検討する。

2. 指令 01 の発令と「土地分野についての従来政策に対する新たな活動」

2.1 指令 01 と「土地分野についての従来政策に対する新たな活動」の位置づけ

まず、指令 01 の内容を確認する（資料①の翻訳を参照）。2012 年 5 月 7 日にカンボジア政府が発出した文書の表題は「ELC の運営の効力を増加、強化させるための対策についての指令 01」である¹⁹。同文書によれば、同年 4 月 27 日に開かれた大臣会議の結果、この指令を出すことを決定し、カンボジア政府は関係省庁、機関に次の 4 点を求めた。すなわち、①新規 ELC の一時停止、②ELC 手続きの注意喚起と目的の再確認、③ELC の規定に違反する企業への ELC 返還措置、④ELC 手続きの遵守である。つまり、指令 01 は、新規 ELC の暫定的な停止と ELC の実施過程にある企業、機関に対する規定遵守を求めたものであり、この時点で土地測量事業には言及していなかった。では、なぜ指令 01 の発令後に、学生を動員した土地測量が行われることになったのだろうか。

大学生による測量事業計画は、2012 年 6 月 14 日に開催された国家開発戦略計画（2009－13 年）の中間レビューにおけるフン・セン首相の演説によって公になった。首相は演説において、「従来政策に対する新たな活動」と称した政策を発表し、これを「キャンペーン」として実施すると述べた。その内容は、測量の専門家グループに大学生を参加させて測量を実施し、住民に所有権を与えるというものであった。

まず、指令 01 に対する「従来政策に対する新たな活動」の位置づけを、ウム・チュン・ルム上級大臣兼国土管理・都市計画・建設大臣（以下、ウム・チュン・ルム大臣と表記）の発言から確認する。

指令 01 は、「ELC の運営の効力を増加、強化させるための対策についての指令 01」として 2012 年 5 月 7 日にカンボジア政府が発令した。その後、2012 年 6 月 14 日に開催された国家開発戦略計画（2009－2013 年）の中間レビューにおいて、フン・セン殿下は、「従来政策に対する新たな活動」を指令 01 と関連付けて発表された。つまり指令 01 は、住民に所有権を与えるために、住民に影響を及ぼす ELC の範囲を確定させなければならないと述べているのである（Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 51）。

¹⁹ 文書の日本語訳は筆者による。

上記の発言で大臣は、「従来の政策に対する新たな活動」を指令 01 と関連するものだと位置づけている。このアイデアは、指令 01 で言及されている「コミュニティーの土地や市民の生活に影響を与えないことと、トラの皮政策を実施すること」にもとづくと考えられる（資料①の翻訳を参照）。ELC 内でも私的な所有を部分的に認めるというトラの皮政策の方針ゆえに、対象地における住民の土地を確定させる測量が必要となる。そこで、学生を動員して測量を実施するというのである。

また、指令 01 を実施するためのガイドラインとして「指令 01 に関する指導書集」が編纂されており、タイトルに指令 01 が前面に出ていることから、「従来の政策に対する新たな活動」は、その下位に位置すると考えられる。

2.2. 「従来の政策」および「キャンペーン」の意味と意図

前項では指令 01 と「従来の政策に対する新たな活動」の位置づけを明らかにした。ここでは、名称として用いられた「従来の政策」の意味と、「キャンペーン」として発表された意図を検討する。

まず、「従来の政策」についてみていく。政策文書に「従来の政策」の定義はないが、先述した首相の演説²⁰の一部から、その意味と意図を推測できる。

土地政治の問題について、我々はもう一度少し考え直さなければならない。ポル・ポトが国民の所有権を全て奪ったのである。それゆえ、[ポル・ポト政権崩壊後の]カンボジアで、最初の開発段階において、今日のように[土地をめぐる]言い争うようなことはなかった。(傍点、カッコ内は筆者による加筆)

上記の発言内容は、現在の土地問題の根源は、ポル・ポト政権下で登記制度が廃止され、登記簿が滅失したことによると示唆する。つまり首相は、現在の土地問題の責任を全て、ポル・ポト政権に転嫁しているのである。

首相は演説において、1975 年以前の所有権を認めるか否かについて、1993 年の総選挙の際、争点となったことに触れた。「もし 1975 年以前の所有権を認めると、また全国民を強制移住させなければならない」と話し、人民党が採ってきた、1979 年以前の所有権を認めないという土地政策の正しさを強調した。つまり、「従来の政策」とは、1979 年以降の人民党の土地政策を意味するのである。

首相演説の次の内容からは、「従来の政策」という名称の意図を読み取ることができる。

我々は、国民の土地の直接的な占有を許可することによって、土地改革を始めた。(中略)つまり、土地所有権の問題について、我々はずっと取り組んできたのであり、こ

²⁰ 注 2 に同じ。なお、演説内容のテープ起こしはカンボジア人留学生に依頼し、全て文章として残しており、その中から必要な箇所を筆者が翻訳した。

の問題は、人民党にとって、あるいはフン・センにとって新しい話ではないのである。
(傍点は筆者による加筆)

この発言において、あえて「新しい話ではない」と強調した意図は、第 1 節で確認したような「新しい話」である現在進行形の土地問題を、近年起きたものではなく、1979 年以降の連続性のなかに位置づけて理解させることにあったと考えられる。

また、首相は演説において、「従来の政策に対する新たな活動」がドナーなどの国際的な圧力によるものだという一部の見方を一切否定し、カンボジア人自身が、この政策の全過程を実施すると強調した。前節で述べた国際社会の土地問題に対する反応という背景と、この発言から、首相が国際社会からの反応を意識していたことは明らかである。

ここで、「キャンペーン」として発表された「従来の政策に対する新たな活動」の「キャンペーン」の意味を検討したい。この点は、ウム・チュン・ルム大臣の次の説明から読み取ることができる。

[フン・セン] 殿下は、[「従来の政策に対する新たな活動」を] キャンペーンとして行わなければならないとおっしゃった。つまり、登記専門家たちと青年ボランティアの力を合わせ、各班の人数が等しくなるようにして、通常以上のスピードで [測量を] 行うことである (Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 51。カッコ内は筆者による加筆)。

大臣のこの発言には、2 つの含意がある。第一に、「従来の政策に対する新たな活動」のキャンペーンとは、これまで以上の速さで測量を行うという意味であること。第二に、通常以上のスピードで測量を実施するには青年ボランティアの参加が必要だということである。青年ボランティアの参加の必要性について大臣は、「土地証書を発行するスピードを速める以外の目的は何もなく、青年の力がとても重要である」と述べた (Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 53。傍点は筆者による加筆)。「スピードを速める以外の目的は何もない」と強調する発言は、「スピードを速める以外の目的」があることを窺わせる。それはおそらく、青年を動員した背景ともいえる、カンボジアにおける人口構造の変化と関連している。

2008 年のセンサスでは、和平協定が締結された 1991 年以降に出生した人口が全体の約 44% を占めた (National Institute of Statistics 2009, 37)。また、センサスから概算すると、2013 年総選挙の選挙人数のうち 18~30 歳の割合は約 38% にもなる。そこで、若い世代にも魅力的に映る、何らかのツールが必要になったのである。青年ボランティアの実態については、第 3 節で詳述する。

2.3 政策文書にみる「からくり」

前項では政策の名称の意味と意図を確認したが、測量の実施プロセスについては、どのように規定されていたのだろうか。「指令 01 に関する指導書集」によれば、測量の対象となる地域は次の 3 種類の地域である。①森林コンセッション²¹、②ELC、③環境省の管轄下あるいは州・都から返還を命じられた国有地。ただし、指令 01 が発令された 2012 年 5 月 7 日以後に、新たに森を切り開いて住みついた地域は対象外となる。ウム・チュン・ルム大臣は、この政策キャンペーンの利益の一つが、上述の 3 種類の測量対象地における不法な占拠を、キャンペーンによって合法的に占有できることだと述べた（Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 52）。

「指令 01 に関する指導書集」は、付与する所有権を 3 つの形態に分けている。1 つ目は所有権である。所有権は、200 ヘクタール以下で作付けされている土地に対して発行される。2 つ目は「小規模 ELC」である。これは、5 ヘクタール以上で作付けされていない土地に対し、各州の権限のもとで関係当局と契約を交わし、「小規模 ELC」が与えられるというものである。「小規模 ELC」は、今回の政策で初めて使用された用語であり、先述した ELC とは異なる。政策文書によれば、有効期限は 99 年間、6 年目以降に納税の義務を負い、5 年以内に作付けされない土地は国に返還することなどが定められている。3 つ目は、貧困層や ELC による移住を含む土地なし世帯への居住地の確保を目的として 2003 年から実施されている社会コンセッション²²の形態として土地が与えられる。

一見すると、対象地域においては全面的に所有の確定作業が行われるようにみえるが、約 30 頁からなる「指令 01 に関する指導書集」のなかで、対象地域と付与プロセスを制約する内容の記述が 1 ヶ所ずつみられた。測量対象地域については、「土地測量専門グループは、国民が直接占有していて、係争のない地域のみを測量しなければならない」と規定している。また、所有権の付与プロセスとして、測量後に 30 日間の確認期間を設け、その後「係争のなかった土地について所有権を発行する」と定めている。

ここで、政府の土地問題についての解釈を確認したい。首相は、先述した演説において、「従来の政策に対する新たな活動」の対象地における住民の不法な占拠を指摘し、「そのような土地を占有している住民に所有権はなく、問題を終わらせるためにも、すぐに所有権を与えればよい」と述べた。つまり、政府にとって「土地問題」とは、住民が未登記のま

²¹ 「森林コンセッションは、一定区域の森林の伐採権を、政府との契約により長期（森林法の規定では 30 年以内、通常は 25 年が多く更新も可能）に渡って国が民間業者に与え、業者は国に対し伐採した丸太の量・質に応じて伐採料（ローヤリテイ）を支払うものである」（日本製紙連合会 2006, 36）。コンセッションによる伐採は、1994 年に開始された。中央・地方の有力者が伐採許可を勝手に発行したことで、森林面積の減少および違法伐採につながり、海外ドナーや国際 NGO から批判を受けたため、2002 年 1 月、伐採の全面一時停止措置（モラトリアム）を決めた（日本製紙連合会 2006, 35）。

²² 貧困層や ELC による移住を含む土地なし世帯への土地の付与を目的とした政策。2011 年に 44,897 ヘクタール、2012 年に 100,790 ヘクタール（38 件）で実施された（ADHOC 2013, 15）。

ま土地を占拠している状況であり、あくまでもこの所有権を確定させることが、「問題の解決」なのである。ここでは、第 1 節で確認したような、土地問題が現在進行形で表出している状況については触れていないことに、注意すべきであろう。

小括

本節で指令 01 と「従来の政策に対する新たな活動」の位置づけ、内容、意図を検討した結果、次のことがいえる。

第 1 節で述べたとおり、政府は土地問題に対する何らかの対応が必要であった。そこで発令されたのが、土地問題の象徴ともいえる ELC について、一時停止措置を定めた指令 01 であった。こうして、国内外に対して土地問題に取り組む政府というポーズを示すことができたのである。

そして、指令 01 のもとで「従来の政策に対する新たな活動」を発表し、青年ボランティアによる土地測量という具体的な内容を示すことによって、国内向けにポーズをとった。しかしその意図は、現在起きている土地問題の原因を全てポル・ポト政権に転嫁し、1979 年からの継続性のなかで理解させることにあった。同時に、人民党が採ってきた土地政策の正当性を強調し、青年を動員することに「従来の政策に対する新たな活動」を利用したのである。

青年ボランティアによる土地測量は、表面上、対象地の所有関係を全て確定させるようにみえた。しかし実際には係争地のない地域に限定して、測量を実施し、所有権を発行することで、迅速に実績を挙げるといふ、「からくり」ともいえる政策の意図があったのである。

次節では、一連の土地政策の実施状況を詳細にみることによって、その政治的意図を考察する。

3. 指令 01 と「土地分野についての従来の政策に対する新たな活動」の実態

3.1 指令 01 の実態

指令 01 は、ELC の発行の一時停止を定めたが、実際には発令以降も、ELC は発行されていた (May 2012b)。ADHOC によれば、2012 年に付与された ELC は 33 件あり、このうち 13 件は 6 月に、10 件は 8 月に出されたものだという (ADHOC 2013, 3)。つまり指令 01 は、形骸化していたといえる。

3.2 青年ボランティアの実態

「従来の政策に対する新たな活動」の土地測量事業は、2012 年 6 月 28 日～同年 12 月までのグループを第 1 陣、2013 年 1 月からのグループを第 2 陣と時期で区切り、人員の入れ替えを行った。同年 7 月 28 日の総選挙を前に、選挙運動とみなされることを避けるため、6 月 20 日に第 2 陣は終了した²³。その後、2013 年 12 月に第 3 陣の派遣が始まった。

²³ 選挙運動期間は、2013 年 6 月 27 日～7 月 26 日の 30 日間である。

各陣の参加者数は、第1陣が青年ボランティア 2,016 人、役人 1,700 人²⁴、第2陣が青年ボランティア 2,019 人 (Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 53)、そして総選挙後の第3陣に参加した青年ボランティアはわずか 56 人に留まった。第3陣について、残された対象地域 80 万ヘクタールのうち、青年ボランティアは 5 万ヘクタールを測量し、それ以外は森林地帯であるため、国土管理・都市計画・建設省が担当すると、同省大臣のウム・チュン・ルムは説明した²⁵。

ここで青年ボランティアという表現の意味を確認したい。先述の演説で首相は、主に首都プノンペンで学ぶ大学生を測量要員とし、状況に応じて地方の大学生も参加させると述べた。また首相は、食費などの必要な経費を首相自らが私的に支出することを表明し²⁶、彼らを青年ボランティア (Youth Volunteer) と表現した。「ボランティア」という言葉から一般的には無償奉仕を想像する。しかし、実際には政治家から「奨励金」として現金や、食糧、水、生活用品などを受け取ることが多々あったため、一般的なボランティアとは実態が異なる。例えば、サーイ・チュム上院第一副議長兼人民党中央委員会常任委員は、2012 年 9 月にラタナキリ州とモンドルキリ州で測量事業に従事するグループを訪問し、ラタナキリ州では青年ボランティア各グループに対し、煮魚缶詰 1 ケース、乾燥麺 24 袋、コンデンスミルク 1 ケース、魚醤 2 ケース、醤油 10 ケース、干し魚 10 キロ、漬物 10 キロ、飲料水 40 パック²⁷、殺菌用の薬 100 粒と、1 人当たり 40 万リエル²⁸を贈呈した (Kanak Pracheachon Kampuchea 2012, 9) ²⁹。

また、青年ボランティアの参加者に政治性があったことも指摘できる。カンボジアの人権 NGO、ADHOC 関係者の話や、カンボジア青年連合同盟 (Union of Youth Federations of Cambodia) の代表であるフン・セン首相の三男フン・マニーが青年ボランティアの式典に度々参加する姿があったことから、青年ボランティアの参加者は、人民党の青年部関係者であった可能性が極めて高い。

²⁴ 班は青年ボランティア約 12 人、役人約 10 人で構成され、2012 年 12 月までに 168 班が作られた (Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 53)。

²⁵ “យុវជនស្ម័គ្រចិត្តសម្តេចតេជោ៥៦នាក់ចុះបង្ហូរការងារវាលវែងដី” (フン・セン殿下の青年ボランティア 56 人が測量事業を完了させるために出発) 人民党ウェブサイト。(閲覧日: 2014 年 5 月 10 日) [http://www.cpp.org.kh/site/detail/942]

²⁶ 第 33 回人民党中央委員会総会 (2007 年 3 月) において、土地問題解決に関しては、フン・セン副党首に権限を委ねることが決められている (“The CPP gives the right to Hun Sen to take care of land issues.” Ki-media. 閲覧日: 2014 年 5 月 10 日) [http://ki-media.blogspot.jp/2007/03/cpp-directive-license-for-lawless-land.html]。

²⁷ 原語では 9 本を 1 単位とするユオ (ឃ្លី) が使われているので、合計 360 本を指す。

²⁸ 1 米ドルが約 4,000 リエル。40 万リエルは約 100 米ドルとなる。

²⁹ 青年ボランティアだけでなく、測量の専門家としてグループに加わっている役人に対しても、同様に食糧や水を贈呈し、1 グループあたり 200 万リエルと役人一人ひとりに 10 万リエルを提供した (Kanaak Pracheachon Kampuchea 2012, 9)。

ここで特筆すべきは、青年ボランティアに特別な雇用先が準備されていたことである。「従来の政策に対する新たな活動」の第1陣の参加者の一部は、国土管理・都市計画・建設省への入省試験を2012年12月29日に受けた（Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 53）。これは、フン・セン首相が公務員600人分の入省を許可しているものであるという（Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 53）。測量事業の従事期間中に「奨励金」があるだけでなく、その後の雇用機会を得る可能性があったことは、参加者にとって大きなインセンティブになったと推察できる。

さらに着目すべき点は、青年ボランティアの活動が様々なメディア媒体で、全国的に宣伝されたことである。新聞では『プノンペン・ポスト』や『カンボディア・デイリー』など、主要な英字紙が青年ボランティアの活動に対して懐疑的な見方を示す一方で、現地語新聞『レアスメイ・カンプチア』³⁰は、2012年6月末から7月にかけて、ほぼ毎日彼らの活動状況を掲載した。

国営テレビは、測量事業に向けた出発式の様子や、青年ボランティアの歌を放送した。出発式には首相、ウム・チュン・ルム大臣などの政府高官が出席し、大々的に開催された。出発式で、インタビューに答える青年ボランティアの家族たちは、一様に測量事業に参加できる喜びと誇りを語った³¹。また、以下は、国営テレビで放送された歌の歌詞の一部である。

どうか私の子どもたちの全てのグループ³²に成功を
どうか全州の土地測量に成功を
父と母³³は、いつも子どもたちのそばにいます
心も、言葉も、いつも子どもたちに送ります
どうか、しっかりと歴史に刻んでください
全ての子どもたちの名前を父と母とともに
この父と母の歌の歌詞は、意味があります
遠くから、子どもたちに祈りを捧げていると

歌詞からは、青年ボランティアによる土地測量が歴史的な事業であり、それを支える首相夫妻の姿を強調する意図が窺える³⁴。

³⁰ 2万～2万5千部を発行するカンボジア国内で最も発行部数の多い主要紙の一つ。

³¹ “Khmer News- Cambodian Volunteers mission to measure land to people.” Youtube. (閲覧日：2013年12月3日) [http://www.youtube.com/watch?v=xIHpKi3ST0Q]

³² 歌の映像から、「私の子どもたちの全てのグループ」は青年ボランティアによる土地測量のグループを連想させる。

³³ 「土地分野についての従来の政策に対する新たな活動の業務実施状況」（2013）に編纂されている「父と母は子のそばに」の歌詞では父フン・セン、母ブン・ラニーと明記されていることや、歌の映像とのリンクから、「父」はフン・セン首相を、「母」は首相の妻であるブン・ラニーを指していると考えられる。

また、青年ボランティア人民党幹部による宣伝活動も活発に行われた。2012年8月号以降の人民党の機関紙『プロチアチョン』では、幹部党員の活動を紹介する欄において土地測量事業に従事する青年ボランティアを訪問し、食糧や生活物資、「奨励金」を贈呈する報告が目立った（Kanapak Pracheachon Kampuchea 2012）。最も象徴的な宣伝活動は、測量中に突風で倒れた大木の下敷きになって死亡した学生の葬儀に、首相をはじめウム・チュン・ルム大臣や農林水産大臣などの政府高官らが出席したことである。首相が自ら一般家庭の葬儀に参列し、亡くなった学生に勲章のメダルを授与する様子が報じられた。報告書のなかには、この学生を追悼して作られた歌や、葬儀の様子、追悼文が編纂されており、政府が重要視していたことを示している。

3.3 測量事業の実態

2014年3月31日付けの国土管理・都市計画・建設省の発表によれば、「従来の政策に対する新たな活動」の成果は同年3月28日までに、357行政区が対象地となり、71万区画以上の測量を完了し、50万以上の所有権を住民に付与した。また、人民党は2013年12月時点で、青年ボランティアは約120万ヘクタールを測量したと発表した³⁵。この成果は、2013年9月26日に発表された第三次四辺形戦略（2013-2018年）³⁶の第1部のなかで称賛されている。同戦略の第7項は、「従来の政策に対する新たな活動」を、第4期政府（2008-2013年）が達成した功績の一つとして歴史的な土地改革であったとしている。そして、同戦略の1辺である農業セクター推進の下に位置付けられている「土地改革・地雷／不発弾除去」の第63項および66項において、「従来の政策に対する新たな活動」の枠組みを通して土地管理を継続すると述べている（Royal Government of Cambodia of the Fifth Legislature of the National Assembly 2013, 20）。

「従来の政策に対する新たな活動」によって最初に所有権が発行されたのは、クロチェ州スヌオル郡³⁷スラエ・チャー行政区および12月2日行政区であった。2012年9月21日に開催された土地証書の贈呈式には、首相夫妻が出席し、560世帯に対して登記簿を贈呈した（Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli 2013, 8-9）。これ以降、各地で行われた土地証書の贈呈式典には、人民党幹部が出席し、その様子が広報誌の『プロチアチョン（人民）』の党幹部の活動として毎月掲載された。また、党の広報紙だけでなく、内務省や社会福祉省など、省庁の機関誌もこのよう

³⁴ 筆者がテレビで歌の放映を確認したのは2013年3月16日。歌詞の翻訳は筆者による。

³⁵ 注25に同じ。

³⁶ 第3期政府の第一次四辺形戦略（2003-2008年）、第4期政府の第二次四辺形戦略（2008-2013年）に続く、包括的な国家開発の枠組み。グッド・ガバナンスを中心に据え、4つの優先課題（①農業セクターの推進、②インフラの開発、③民間部門の開発と雇用、④能力開発と人材育成）を掲げる。

³⁷ この地域は、ポル・ポト政権打倒のため、1978年12月2日に東部軍管区の中継幹部が救国民族統一戦線の結成を宣言した地域である（天川 2001a, 39）。そのため、人民党にとって、歴史的な意義を持つ地域であると考えられる。

な式典の様子を紹介した (Krasuong Mahaphtai 2012、Krasuong Sangkumkech Ateitayutchon and Yuvnytesampnea 2013)。

このように各地で所有権が贈呈された一方で、第2節でみた対象地域と付与プロセスを制約する規定によって、住民に所有権が与えられなかった例がいくつか報道された。『プノンペン・ポスト』の2013年7月19日付の記事によれば、プレア・ヴィヒア州で青年ボランティアが160区画を測量したが、この地域におけるゴムプランテーション事業でELCを以前に取得していたマレーシア企業の子会社が異議を唱え、住民に所有権は出されなかった (Phak 2013)。

小括

本節は、指令01と「従来の政策に対する新たな活動」の実態を検討した。青年ボランティアによる土地測量が、総選挙直前の2013年6月まで活発であったことに対し、選挙後の2013年12月には急激に規模が縮小したことから、選挙対策として支持調達を図ったものであると考えられる。

また、測量事業に参加することで一時的な収入を得られるというある種の雇用を創出し、参加者の一部には公務員としての雇用先を準備した。測量された各地域では、その恩恵を受ける人々と土地証書を授与する政府高官の姿を映す贈呈式が開かれた。これらは全て、人民党を支持するメリットという格好の宣伝材料として利用され、メディアをとおして全国に宣伝が繰り返されたのである。

おわりに

カンボジアにおける登記の進捗状況から、登記の促進が急務であったことは確かである。また、近年の土地問題の状況は、政府に何らかの対応を迫るほどであった。そこで政府は、ELCに代表される土地問題への「対応策」として指令01を発令し、土地問題に取り組む政府の姿を国内外に示したのである。そして、その「対応策」を国内向けには「従来の政策に対する新たな活動」という形で発表した。「従来の政策に対する新たな活動」の意図は、現在の土地問題を1979年からの連続性に位置づけて理解させ、その責任を現政権ではなく、ポル・ポト政権に転嫁するとともに、人民党がポル・ポト政権崩壊以降に採ってきた土地政策の正当性を強調することであった。

政策の実施段階においては、数千人の大学生を「青年ボランティア」と称して動員することで、若者の雇用を創出する姿をアピールする、格好の宣伝材料を得た。また、測量地域を土地紛争のない地域に限定して対象を絞ったことで、迅速に測量と所有権の確定を行う実績を作り上げ、党幹部が選挙前に所有権の贈呈という形で宣伝することができた点で重要であった。これらは全て、選挙に向けて支持をより確実なものとするための、土地政策を利用した人民党の支持調達戦略であったと捉えることができる。

本稿は土地政策に焦点を当て、その意図が体制の支持調達にあったと結論づけたが、はじめに断ったとおり政策の効果までは分析できていない。この点は、今後の課題としたい。

【資料①】

カンボジア政府

番号：01 BB

ELC の運営の効力を増加、強化させるための対策についての指令 01

カンボジア政府の国家開発戦略のなかにある、土地管理・分配・使用に関する強化政策に従って、また、2012年4月27日に開かれた大臣会議の意志に沿って、特に、緊急な需要があり、修正する必要があるように見える ELC の運営の効力を増加、強化させるため、カンボジア政府は、指令を出すことを決め、関係省庁・機関に以下の実施を求める。

- ① ELC を暫定的に休止する
- ② 関係省庁・機関・当局は、ELC 付与についてのカンボジア政府の決定の全ての条件と、政策の効果が出るように実施しなければならない。そして、ELC 契約の実行について、注視しなければならない。特に、コミュニティの土地や市民の生活に影響を与えないことと、トラの皮政策³⁸を実施することである。ELC の目的において、国家、人民に利益をもたらすからである。
- ③ 既に政府から許可の方針を得ている企業について、手続きや契約内容に沿って実施しなかったり、ELC の土地を使わずに木々を伐採して売却したり、余分に土地を侵害したり、土地転売のために何もせず土地を取っておいたり、契約とは違うものを作っていたり、市民やコミュニティの土地を侵害したりする企業に対して、政府は ELC を奪還する。返還させられた ELC の土地は、土地の直接の管理下に置かれなければならない。
- ④ この指令が出る前に、政府から既の方針として ELC 許可を得ているものに関しては、現行の手続きと法律の方針に沿って実施し続けなければならない。

全ての関係省庁、期間・当局は、この指令を、最大限にしっかりと、そして発令日から効果があるように、実施しなければならない。

プノンペン都 2012年5月7日

首相

フン・セン

³⁸ トラの皮政策 (គោលនយោបាយសម្បទាស្បែកត្រា / Tiger Skin Formula Policy) は、管見の限り公文書での定義を見つけることができていないが、国土管理・都市計画・建設省の役人によれば、政策ではなく方針に近い位置づけであり、ELC 内でも私的な所有を部分的に認めることにより、地図上ではトラの皮の柄のように見えることであるという。

【参考文献】

クメール語文献

ក្រសួងមហាផ្ទៃ (Krasuong Mahaphte). 2012. ព្រឹត្តិបត្រ ក្រសួងមហាផ្ទៃ ឆ្នាំទី១២ លេខ១៤៧-១៤៨ វិច្ឆិកា-ធ្នូ ឆ្នាំ២០១២ (内務省. 2012. 『機関誌・内務省』 第12年2012年11-12月147-148号)

ក្រសួងសង្គមកិច្ច អតីតយុទ្ធជន និងយុវនីតិសម្បទា (Krasuong Sangkumkech Ateitayutchon neng Yuvnitesampenea). ទស្សនាវដ្តី សង្គមកិច្ច. 2013. ក្រសួងសង្គមកិច្ច អតីតយុទ្ធជន និងយុវនីតិសម្បទា (社会福祉・退役軍人・青少年更生省. 2013. 『機関誌・社会』 第15号2013年第1期)

គណបក្សប្រជាជនកម្ពុជា (Kanaak Pracheachon Kampuchea). 2012. ទស្សនាវដ្តី ប្រជាជន ឆ្នាំទី១២លេខ១៣៦ ខែកញ្ញា ឆ្នាំ២០១២ (カンボジア人民党. 2012. 『機関誌・人民』 第12年2012年9月136号)

ព្រះរាជាណាចក្រកម្ពុជា (Preah Reacheanachak Kampuchea). 2001. ច្បាប់ភូមិបាល. (カンボジア王国. 2001. 土地法)

រាជរដ្ឋាភិបាលកម្ពុជា អាជ្ញាធរជាតិដោះស្រាយទំនាស់ដីធ្លី (Reachrathaphibal Kampuchea Achneatho Cheat Dohsray Tomnoah Daithli). 2012. របាយការណ៍សកម្មភាព និងលទ្ធផលការងាររបស់អាជ្ញាធរជាតិដោះស្រាយទំនាស់ដីធ្លី ឆ្នាំ២០១១ និងទិសដៅការងារបន្ត ឆ្នាំ២០១២. (カンボジア政府国家土地紛争解決機構. 2012. 国家土地紛争解決機構の2011年の活動成果と2012年の展望)

លេខាធិការដ្ឋានអនុវត្តបទបញ្ជាលេខ១១បប (Lekhathikarthan Anuvatt Batbanchea lek Son Muoy Bobo). 2012. កម្រងឯកសារណែនាំស្តីពី ការអនុវត្តបទបញ្ជាលេខ១១បប ចុះថ្ងៃទី០៧ ខែឧសភា ឆ្នាំ២០១២ ស្តីពីវិធានការពង្រឹង និងបង្កើនប្រសិទ្ធភាព នៃការគ្រប់គ្រងសម្បទានដីសេដ្ឋកិច្ច. (指令01 実施事務局. 2012. 指令01に関する指導文書集)

លេខាធិការដ្ឋានគណៈកម្មការត្រួតពិនិត្យការអនុវត្តនយោបាយចាស់សកម្មភាពថ្មីលើវិស័យដីធ្លី (Lekhathikarthan Kanakamakar Trotpinit Karanuvatt Noyobay Chas Sakmapheap Thmei Leu Visay Daithli). 2013. សកម្មភាពការងារ អនុវត្ត «នយោបាយចាស់ សកម្មភាពថ្មីលើវិស័យដីធ្លី» (土地分野についての従来の政策に対する新たな活動の実施状況監視委員会事務局. 2013. 「土地分野についての従来の政策に対する新たな活動」の業務実施状況)

សាចាំង មុន្នីរត្ន (Sarhang Monyroatt). 2012. “ចំទសំណុំរឿង ការបាញ់សម្លាប់ ឈុត រុទ្ធី ដោយសារតែភាពឆេវឆេវ”. (怒りによって銃殺されたチュット・ヴッティー氏の事件の調査終了) *Rasmei Kampuchea Daily Newspaper*. 06-07 May 2012. 1 and 6.

英語文献

ADHOC. Various years. *Human Rights Situation*. Phnom Penh: ADHOC.

———. 2013. *A Turning Point? Land, Housing and Natural Resources Rights in Cambodia in 2012*. Phnom Penh: ADHOC.

Bridget, Di Certo and Meas Sokchea. 2012. “Conceding a Problem: Premier Calls Time out on Land

- Concessions.” *Phnom Penh Post*. 8 May 2012, 1 and 4.
- May, Titthara. 2012a. “Teenage girl gunned down by security forces in eviction.” *Phnom Penh Post*. 17 May 2012. Accessed on October 22, 2014.
 [http://www.phnompenhpost.com/national/teenage-girl-gunned-down-security-forces-eviction]
- . 2012b. “Hun Sen grants four economic land concessions.” *Phnom Penh Post*. 25 June 2012. Accessed on October 24, 2014.
 [http://www.phnompenhpost.com/national/hun-sen-grants-four-economic-land-concessions]
- . 2013. “Old Soldiers Won’t Fade away.” *Phnom Penh Post*. 7 May 2013. Accessed on March 24, 2014.
 [http://www.phnompenhpost.com/national/old-soldiers-won%E2%80%99t-fade-away]
- . 2014. “Pursat land dispute leads to destruction.” *Phnom Penh Post*. 13 March 2014. Accessed on May 10, 2014.
 [http://www.phnompenhpost.com/national/pursat-land-dispute-leads-destruction]
- National Institute of Statistics. 2009. *General Population Census of Cambodia 2008: National Report on Final Census Results*. Phnom Penh: Ministry of Planning.
- Phak, Seangly. 2013. “Villagers Blame Rubber Company.” *Phnom Penh Post*. 19 July 2013. Accessed on December 5, 2013.
 [http://www.phnompenhpost.com/national/villagers-blame-rubber-company]
- Royal Government of Cambodia of the Fifth Legislature of the National Assembly. 2013. “‘Rectangular Strategy’ for Growth, Employment, Equity and Efficiency Phase 3.” Phnom Penh: Royal Government of Cambodia.
- So, Sokbunthoeun. 2009. “Land Rights in Cambodia: An Unfinished Reform.” *Asian Affairs: An American Review* 36: 1-8.
- . 2011. “The Politics and Practice of Land Registration at the Grassroots.” Ch. 7 of *Cambodia’s Economic Transformation*. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies.
- Un, Kheang and So Sokbunthoeun. 2010. “The Politics of Natural Resource Use in Cambodia” *Asia Pacific Issues* 97: 123-138.
- . 2011. “Land Rights in Cambodia: How Neopatrimonial Politics Restricts Land Policy Reform” *Pacific Affairs* 84(2): 289-308.
- Un, Kheang. 2013. “Cambodia in 2012 Towards Development Authoritarianism?” *Southeast Asian Affairs 2013*. Vol. 2013: pp. 71-86.
- World Bank. 2007. *Sharing growth: equity and development in Cambodia*. World Bank.

日本語文献

- 天川直子. 2001a. 「カンボジアにおける国民国家形成と国家の担い手をめぐる紛争」 天川直子(編) 『カンボジアの復興・開発』 21-65. アジア経済研究所.

- . 2001b. 「農地所有の制度と構造:ポルポト政権崩壊後の再構築過程」 天川直子(編)『カンボジアの復興・開発』 151-211. アジア経済研究所.
- 上村未来. 2012. 「カンボジアの土地紛争における市民社会の役割:人権 NGO、ADHOC の取り組みを事例に」 上智大学大学院提出博士前期課程学位論文.
- 坂野一生. 2007. 「カンボジア民法典と土地法」 香川孝三・金子由芳(編)『法整備支援論:制度構築の国際協力入門』 118-129. ミネルヴァ書房.
- . 2010. 「カンボジアの土地問題:土地登記制度をめぐる法的課題」 2010 年度カンボジア連続セミナー第 3 回における報告資料, 2010 年 11 月 28 日 (於:上智大学).
- 佐藤奈穂. 2007. 「カンボジアの土地集約化:格差拡大の要因とその現状」『アジア研ワールド・トレンド』 147: 34-37.
- トール・ディナ. 2013. 「カンボジアの天然資源政策:漁業資源管理と国家」『アジア研ワールド・トレンド』 219: 23-26.
- 日本製紙連合会. 2006. 『平成 17 年度産業植林敵地発掘等に関する調査事業:カンボジア王国におけるパルプ用材植林適地調査報告書』 日本製紙連合会.
- 初鹿野直美. 2013. 「2012 年のカンボジア:中国の影響力が強まるなかでの ASEAN 議長国運営」『アジア動向年報 2013』 225-236. アジア経済研究所.
- 山田裕史. 2011. 「ポル・ポト政権後のカンボジアにおける国家建設:人民党支配体制の確立と変容」 上智大学大学院提出博士後期課程学位論文.
- 四本健二. 1999. 『カンボジア憲法論』 勁草書房.

自己紹介

Miku Kamimura is a PhD candidate in Area Studies, Graduate School of Global Studies at Sophia University. She obtained a Master of Arts degree in area studies from Sophia University with a thesis entitled *The Role of Civil Society in Land Conflict Resolution Process in Cambodia: A case of ADHOC, human rights NGO's approach in 2011*. Her research interests include politics in Cambodia and her current research focuses on case studies of land conflicts in relation to political institution in Cambodia.

謝辞

本稿のもととなったのは、上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科 2013 年度大学院生・次世代研究者によるワークショップ・シンポジウムシリーズ (第 1 回シンポジウム)「一党支配体制下の政治制度、歴史認識、社会統制—2013 年カンボジア総選挙にみる人

民党の体制維持戦略―」（於 上智大学、2013 年 12 月）での報告「土地紛争にみる社会統制―青年土地測量隊による不満解消戦略を中心に―」です。シンポジウムにおいて有益なコメントを頂いたこと、また、匿名の 2 名の査読者から貴重な助言と指摘を頂いたことに、感謝いたします。本稿は、文部科学省科学研究費補助金・特別研究員（2013～2014 年度）の助成による成果の一部です。ここに記し、深謝いたします。