

インドネシアの不法占拠農園における土地紛争の歴史的考察

—中ジャワ州パギララン農園の事例より—

樋 本 淳 也

《要 約》

これまでインドネシアの土地紛争の主な原因は、土地登記の未整備やスハルト強権体制（1966～98年）による開発を優先した土地収用にあると考えられてきた。それに対して本稿では、ジャワの農園における土地紛争を事例として、植民地期から経営されていた農園においては、(1)土地登記事業の遂行だけでは解決できない植民地期からの土地権の錯綜と、(2)スカルノ期（1945～66年）の農園政策に関連する土地紛争があることを示す。一般にはスハルト期の産物と考えられがちな土地紛争を、この2つの視点を通して歴史的に相対化し、先行研究の蓄積が少なかったジャワの農園における土地紛争について、研究史上の貢献をなすことが本稿の課題である。

はじめに

- I パギララン農園における土地紛争概観
- II 農園に関する土地制度史と農園政策の変遷
- III パギララン農園土地紛争前史
- IV パギララン農園土地紛争の土地法制からの考察
まとめ

はじめに

インドネシアでは住民と政府・企業間で土地紛争が多発している。NGOの土地改革コンソーシアム（Konsorsium Pembaruan Agraria, 略称KPA）によると、1970～2000年までに新聞に掲載された土地紛争のうち、2001年時点で787件が未解決であり [Kompas 2004]、また農園での紛争が最も多い（表1）。2010年時点で国土庁長官は、3500件以上の土地紛争が生じているという認識を示している [Aditya Suharmoko 2010]。

これまでインドネシアの土地紛争の主な原因は、土地登記の未整備やスハルト強権体制（1966～98年）による開発を優先した土地収用にあると考えられてきた。それに対して本稿では、ジャワの農園における土地紛争を事例として、植民地期から経営されていた農園においては、(1)土地登記事業の遂行だけでは解決できない植民地期からの土地に関する権利（以下、土地権）の錯綜と、(2)スカルノ期（1945～66年）の農園政策に起因する土地紛争があることを示す。一般にはスハルト期の産物と考えられがちな土地紛争を、この2つの視点を通して歴史的に相対化し、先行研究の蓄積が少なかったジャワの農園における土地紛争について、研究史上の貢献をなすことが本稿の課題である。

インドネシアの土地紛争は土地権の視点から、

表1 インドネシアにおける土地紛争事例数 (1970～2000年)

州	計	ダム, 灌漑 施設, 水源 保全, 堤防	工業	林業 地域	保護 森林	農園	鉱業	住宅地区, 都市建設	軍事 施設	政府 施設	公共 施設	移住 政策	観光施設, ホテル	その他
アチエ	47	2	2	11	1	6	3	4	1	1	3	0	0	13
北スマトラ	121	7	3	5	1	53	0	13	5	0	8	0	4	22
西スマトラ	32	1	2	4	1	12	0	2	0	0	4	0	2	4
リアウ	33	1	3	2	0	11	2	1	0	1	2	0	3	7
ジャンビ	7	0	0	2	1	2	1	0	0	0	0	0	0	1
ベンクール	13	2	0	0	3	5	0	0	0	0	1	0	0	2
南スマトラ	157	6	2	47	0	67	4	7	1	2	5	0	3	13
ランブン	54	4	2	3	8	13	1	6	3	1	2	0	1	10
西ジャワ	484	38	58	24	3	46	7	115	11	5	69	0	18	90
ジャカルタ特別区	175	8	13	0	0	0	0	40	6	10	56	0	3	39
中ジャワ	99	10	11	9	6	14	1	7	0	1	15	0	5	20
ジョクジャカルタ特別区	19	0	0	0	0	3	0	3	0	0	2	0	5	6
東ジャワ	169	13	8	8	4	44	0	16	4	6	30	0	9	27
東カリマンタン	33	1	1	1	1	5	11	2	1	1	6	1	1	1
中カリマンタン	6	0	0	0	0	2	1	2	0	0	0	0	0	1
南カリマンタン	27	4	0	2	0	4	7	2	1	0	4	0	0	3
西カリマンタン	26	2	0	1	0	16	2	0	2	0	2	1	0	0
南スラウェシ	48	5	4	0	0	13	2	3	4	0	9	0	1	7
北スラウェシ	18	0	0	0	0	3	2	2	1	1	5	0	2	2
中スラウェシ	58	12	2	9	4	12	7	1	1	0	3	5	2	0
東南スラウェシ	9	2	0	0	1	2	0	0	0	0	1	0	0	3
バリ	13	1	0	0	1	2	0	0	0	2	1	0	6	0
東ヌサトゥンガラ	44	5	3	7	6	6	6	1	2	1	4	0	0	3
西ヌサトゥンガラ	27	5	0	0	3	1	1	0	2	0	4	0	7	4
マルク	6	0	0	1	0	1	0	2	0	0	2	0	0	0
パプア	28	4	1	5	0	1	1	3	2	1	5	4	1	0
計	1753	133	115	141	44	344	59	232	47	33	243	11	73	278

(出所) KPA が新聞記事から作成したデータ (2001年) を編集。

2つの類型に分けられる。第1の類型は、法的に土地権が認められている住民の土地をめぐる、土地買収手続きでの不正や、規定額の補償金の未払いなどにより紛争が生じる、つまりところ土地取用手続きが焦点となっている土地紛争である^(注1)。第2の類型は、法的に土地権が証明できないため、法律上は不法占拠者とみなされた住民が補償金もなしに立ち退きを迫られるなど、土地権の帰属が焦点となっている土地紛争である^(注2)。土地権の帰属関係が客観的に明確であれば、土地登記事業^(注3)を遂行することにより、未然にこの種の紛争を防ぐことが可能である。しかし土地権の帰属関係がすでに錯綜している場合には、土地登記事業の遂行そのものに困難が生じる。そこでは土地権の錯綜を過去に遡り解きほぐす作業が必要となる。本稿で取り上げるのはこのような紛争事例である。

土地紛争が多発する原因については、スハルトへの実質的な権限委譲が行われた1966年以降の土地政策にあるとされたり [Lucas 1992, 84-85], 1970年代以降の大型開発プロジェクトによる土地需要の増大にあるとされたり [水野 1982, 165-166], またはスハルト政権末期に特に顕著となった「腐敗・癒着・身内びいき」などの体制腐敗にあるとされたりしてきた [白石 1999, 125-127; 水野 1982, 182]。事例研究においても、その原因としてはスハルト期の新秩序 (orde baru) 体制が挙げられている。クドゥン・オンボダムの事例研究では、新秩序体制下の国家は、社会の下僕 (abdi masyarakat) ではなく国民の主人 (tuan atas rakyat) として機能したという指摘 [Isdiyanto et al. 2003, 4-6] や、開発のための土地譲渡を拒否する住民に、反開発主義者や共産党関係者とのレッテルを張る開発主義が

土地紛争の原因であるとする指摘 [Stanley 1994, 279-290] がなされてきた。

しかし土地紛争のすべてが、スハルト政権以降に生じたのではない。日本軍政 (1942~45年) を契機に農園で拡大した農園労働者や住民による不法占拠が発端の土地紛争も多い。そのため、1960年まで農園用地の土地権の法的裏付けであった植民地期の土地法についての考察と、スカルノ期の農園政策についての考察が必要となる。

後述する法令の内容から判断して、不法占拠農園は東スマトラ (現北スマトラ州) と中・東部ジャワに多く存在したと考えられる。不法占拠農園の研究は、ジャワ人クーリー (coolie) により占拠されることが多かった東スマトラ農園地帯にある農園について主に行われてきた [Pelzer 1957; 1982; Stoler 1995]。植民地期からの歴史的過程をふまえたジャワの不法占拠農園についての研究は、資料的制約などのために少ない。スハルト期以降に表面化したジャワの不法占拠農園の事例研究には次の2事例がある。日本軍政期に住民が耕作を始めたオランダ系ポンドック・グデ農産会社 (NV Cultuur Maatschappij Pondok Gedeh) の農園用地に、スハルトが自身のための保養施設の牧場を建設したことにより生じた西ジャワ州タポス (Tapos) の土地紛争 [Dianto Bachriadi and Lucas 2001] と、東ジャワ州ジュンガワのオランダ系古ジュンベル農業会社 (NV Landbouw Maatschappij "Oud-Djember") の農園用地の一部に耕作権を得ていた農民と、独立後に国営化されたその農園との間で生じた土地紛争 [水野 1982; Jos Hafid 2001] である。前者の事例研究では、主に1970年代以降に紛争が表面化してからの状況に焦点が当てられ、新秩序

体制における「開発 (pembangunan)」の標語のもとで実施された、国民よりも企業の利益を重視する土地政策をその紛争の背景とみている。後者の事例研究においても、1970年代後半になって、国営農園と政府が農民の耕作権を否定しようとしたことが紛争の原因であるとしている。ともにスカルノ期については記述が欠落しており、その時期の農園に対する経済政策と紛争との関連は不明である。東スマトラ農園地帯の多くの農園の歴史的過程をふまえた考察は Stoler (1995) が行っている。しかしスカルノ期については、独立革命闘争期という時代背景を前提として不法占拠運動の主体であった労働組合の動向に焦点を当てており、農園についての経済政策に関しては詳細に検討されていない。よって戒厳令以降は軍の影響が増すものの、労働組合が優勢であったスカルノ期と、農園からの強制立ち退きが広く行われたスハルト期との対比が強調されている。

本稿で考察する中ジャワ州のパギララン (Pagilaran) 農園の土地紛争は、スハルト政権崩壊後の1999年に表面化した。紛争の起源は植民地期にある。植民地期にオランダ人が住民の土地を強制的に借り上げ経営したといわれる農園を、その住民が日本軍政期と独立戦争期に不法占拠し始め、そこからの立ち退きをめぐり両者の間で紛争が続いている。住民側の要求は、スハルト期の1966年以降、旧共産党関係者の土地であるとの理由により強制立ち退きが行われた土地の返還である。他方、農園側がその土地の帰属についての正当性の根拠としている土地権は、スカルノ期の1964年に交付されている。よってこのパギララン農園の土地紛争を事例として取り上げることにより、植民地期からの農

園と周辺住民の土地権錯綜の問題と、スカルノ期の農園政策を考察していく。

以下、第Ⅰ節ではパギララン農園の土地紛争が表面化した経緯を概観し、第Ⅱ節で述べる植民地期以降の農園をめぐる政治経済的背景との関連を指摘する。第Ⅱ節では、農園での土地紛争の背景にある土地制度については植民地期まで、農園政策については1950年前後まで遡って検討する。農園政策を検討する際には、加納 (1985) が1945～56年までの土地所有・利用をめぐる国家と農民の動きを農地立法の変遷から明らかにしたのと同様に、農園政策に関わる諸法令および行政文書を一次資料とみなし検討の対象とする。第Ⅲ節では、パギララン農園の土地紛争を住民側と農園側の双方の主張に基づき植民地期にまで遡り概観し、また農園と政府との間で取り交わされた文書により、農園の土地権取得の経緯を検討する。第Ⅳ節では、パギララン農園の土地権の錯綜をめぐる法的問題点を、第Ⅱ節の考察をふまえて蘭印時代の企業年鑑も参照しながら検討する。最後のまとめでは、パギララン農園の土地権の錯綜問題と、スカルノ期の農園政策との関連について述べる。

I パギララン農園における 土地紛争概観

本節では、まずパギララン農園における土地紛争の概観を知るために、農園のプロフィールと、1999年に紛争が表面化してから2007年までのその経過を簡単に述べる。

1. パギララン農園のプロフィール

農園に交付される土地権の事業用益権 (hak

guna usaha) 延長のために、パギララン株式会社 (PT Pagilaran) が作成した Direksi PT Pagilaran (2006) によると、パギララン農園は、ガジャマダ (Gadjah Mada) 大学の農学部育成財団 (Yayasan Pembina Fakultas Pertanian) により設立されたパギララン株式会社が、中ジャワ州バタン (Batang) 県ブラド (Blado) 郡のディエン (Dieng) 山脈北斜面に所有する1131.25ヘクタール (事業用益権交付地は1113.838ヘクタール) の農園である。主要作物は茶で、^{ちようじ} 丁子、コーヒー、キナも栽培されており^(注4)、観光農園としても経営されている。また教育・研究目的の農園としても運営されている。2004年時点の従業員数は2370人で、その内訳は、常勤月払い・日払い労働者 (tenaga kerja bulanan, tenaga kereja harian tetap) が334人、臨時日払い労働者 (tenaga kerja harian lepas) が2036人である。

2. パギララン農園土地紛争の経過

この農園の紛争が報道により表面化したのは、1999年11月3日にブラド郡カリサリ (Kalisari) 村の住民85人が、313世帯の村民の代表として、NGO の法律援助協会 (Lembaga Bantuan Hukum, 略称 LBH) スマラン支部に援助を求めたときである。彼らは旧インドネシア共産党 (Partai Komunis Indonesia, 略称 PKI) の関係者であるとの理由で、1966年以降に農園からの強制立ち退きを命じられたと訴えた [Jateng Pos 1999]。これに対して農園側は、農園用地は植民地期に永借地権 (erfpacht) を交付された英国企業 P&T Lands (ママ)^(注5) が農園を経営していた土地であり、また現在は政府から事業用益権を交付された土地であると反論した [Kedaulatan Rakya 1999]。11月末にはカリサリ村だけでなく、ク

テレン (Keteleng) 村 (パギララン集落)、ゴンドン (Gondang) 村、ビスモ (Bismo) 村、バワン (Bawang) 村も含めた5村の住民が、パギララン株式会社犠牲農民団体 (Paguyuban Petani Korban PT Pagilaran, 略称 P2KPP)^(注6) という農民組織を設立し、1966年以降にガジャマダ大学によって奪われたという約450ヘクタールの土地の返還を求める運動を始めた。P2KPPによると、農園の土地は住民の先祖により1878年から開墾されたが、1918年にオランダ人に対して強制的に貸し出された。日本軍政期には、住民は農園用地の一部 (450ヘクタール) での食糧作物栽培を日本軍によって命じられた。終戦後も1966年頃まで住民はその土地を使用し続けていた [Siti Rahma Mary Herwati et al. 2003, 5-6, 8-9, 24-26]。

2000年1月17日に P2KPP は、返還を要求している土地に目印の杭を打ち、「住民の土地は住民に返還すべし」と書かれた看板を立てた。これに対して農園側は、農園用地は国家管理地 (tanah Negara)^(注7) 上の事業用益権交付地であり農園の所有地ではないので、土地の返還要求は政府に対して行うべきであると反論した [Suara Merdeka 2000]。1月27日に住民と農園との間で、政府機関の代表も含め、話し合いの場が設けられた。双方の主張に変化はなく、事業用益権交付地の再計測が行われたが、土地証書の記載と実際の農園用地面積に齟齬はないという結論を出しただけであった。その後約200人の住民 (農園労働者も含む) が返還要求している農園用地の一部で耕作を始めたが、7月11日に彼らのうちの21人が逮捕され、栽培作物も取り除かれた [Siti Rahma Mary Herwati et al. 2003, 32-33, 38-39]。この事件について LBH は、住民と農園との間の紛争に対する警察の不当介入であると非難し

た。この非難に対して農園側の法定代理人 (kuasa hukum) であるガジャマダ大学法学部刑法学科教授は「警察の行為は正当な職務を果たしたにすぎない。また住民は1966年に旧共産党系であるとの理由で強制立ち退きが行われたと主張しているが、農園用地は、植民地期の P&T Lands (ママ) の農園用地をそのまま引き継いでおり、土地証書をもても、その後に農園用地として付け加えられた土地は存在しない」と反論した [Marcus Priyo Gunarto 2000]。また農園側は、農園は外国企業国有化の結果、ガジャマダ大学に譲渡されたとも述べている [Widiyanto et al. 2003, 60]。

以上より、パギララン農園の土地紛争には、植民地期の農園土地制度、日本軍政期、独立戦争期、独立後の不法占拠に関連する諸法令、外国企業国有化、9月30日事件 (後述) を契機とした共産党の非合法化など、植民地期以降の土地制度史、政治史の問題が絡んでいると考えられる。以下ではこれらの問題について植民地期に遡って考察していく。

II 農園に関する土地制度史と 農園政策の変遷

本節では、植民地期の1870年から独立後の1960年まで有効であった土地法下での農園の土地権について概説したうえで、主にスカルノ期の農園不法占拠問題、農園政策の変遷、オランダ企業国有化について考察する。最後に9月30日事件についても簡単に述べる。

1. 1870年土地2法下の農園の土地権

植民地期に旧パギララン農園が操業していた

時期の土地法は、1870年土地法によって補足された蘭印統治規則 (1854年制定) の中の土地に関する条項と、1870年土地令からなる、いわゆる1870年土地2法であった [加納 2004, 231-232; 我妻 1943, 1-5]。

1870年土地令の第1条では、「他人による所有権 (eigendom) の立証されないすべての土地は国有地である」という「国有地宣言」がなされた。これにより荒蕪地だけでなく、所有権観念のない現地住民が占有する土地も法律上は国有地とされた。しかし蘭印統治規則の第62条によって「現地住民が自家用のために開墾した土地」や「共同放牧地もしくはその他の名義をもって村に属する土地」は国家が自由に貸し出しできないことになっており (第3, 5, 6項)、国有地は荒蕪地などの現地住民が使用していない自由な国有地と、現地住民が使用している不自由な国有地に区別された。また現地住民社会内部の法律問題は慣習法に委ね、非現地住民に関わる法律問題は、成文法である西歐法により扱うという2元主義が採用された [加納 2004, 232-234; 我妻 1943, 7-9]。

ジャワ・マドゥラの蘭印政府直轄領にある農園に対して交付された一般的な土地権は、永借地権と賃借権 (huurrecht) であった。永借地権は自由な国有地に交付される最長75年間の用益物権で、ゴム、タバコ (東スマトラ)、茶などを栽培する農園に交付された。賃借権は現地住民占有地を非現地住民が用益する際の債権であった。現地住民が占有する耕作地での輪作により、甘蔗、タバコ (ジャワ) などを栽培する農園がこの賃借権を取得した。その存続期間は土地と作付け作物の種類により異なっていたが、最長で21年半であった [加納 2004, 233; 我妻 1943, 6-

7, 14, 46-47, 96-97, 103-104] (註8)。

2. 農園不法占拠問題

本項では、まず農園で多くの不法占拠が生じた政治経済的背景をみたあと、蘭印政府と独立後のインドネシア政府が不法占拠問題に関して示した方針を法令から考察する。

(1) 農園不法占拠の発端

蘭印政府による「1948年12月4日付内務長官回状」の第2項(註9)では、「日本占領期とその後の動乱期に、多くの永借地権交付地および農業租借権(註10)交付地の全部または一部が、住民によって占拠され、食用作物を植え付けられている。その一部は、日本の占領当局の、またのちには共和国の支配者の圧力のもとに行われたものである。他の場合には、しばしば飢餓状態に強いられて、住民自身が自発的に接収の挙に出ている。同じことは、例えば、企業側の放置によって生存の手段を奪われた農園の労働者たちによっても行われている」と述べられている。

インドネシア政府により公布された「住民による農園用地使用問題解決についての1954年緊急法律8号(註11)」の付属説明文には、「周知の通り、日本占領期とその後の動乱期以降、非常に多くの住民が国家または他の者が権利を有する土地、とりわけ農園の土地を使用し始めた。彼らの多くは日本政府の同意、または提案、そればかりか食糧増産のための命令に基づいて、そのような行動をとった。1942年初めに蘭印政府が、農園で働いていた住民に十分な金銭や食料を与えずに置き去りにしたことを、我々は承知している。(中略) 今日、どれほどの農園用地が住民によって占拠されているか、またどれほどの住民が占拠しているのかを正確に知るこ

とは困難である。(中略) しかし、そうではあるが、見積もりによると、例えばマラン(Malang)では2万ヘクタール、クディリ(Kediri)では2万3000ヘクタール、スラカルタ(Surakarta)では1万4000ヘクタールがそれぞれ、8000世帯、1万3000世帯、7000世帯によって占拠されているとさえ、全体像を知るには十分であろう。ジャワの20万ヘクタールある農園用地のうち8万ヘクタールが占拠されているとさえ、全体像はより鮮明になるだろう。東スマトラの農園用地を占拠している住民の数は、タバコ栽培地域で6万5000世帯、ゴム、オイルパームなどの農園地域では6万世帯であると見積もられている」とある。

以上より日本軍政を契機に、中・東部ジャワと東スマトラの農園での大規模な不法占拠が行われたことがうかがわれる。以下では不法占拠問題に対する蘭印政府とインドネシア政府の対応方針を考察する。

(2) 蘭印政府により公布された不法占拠問題に関する法令

農園の不法占拠問題に関する最も古い法令は、蘭印政府による「1937年10月7日付政令(1937年法令広報560号)」であり、永借地権保持者に、不法占拠住民の立ち退きを民事裁判所に訴えることを義務づけた。しかし戦後はこの政令では問題は解決しなかったため、独立戦争中に「1948年6月8日付政令(1948年法令広報110号)」が公布され、罰則規定をもって農園の不法占拠が禁じられた [Boedi Harsono 2005, 112]。

その後、上述の「1948年12月4日付内務長官回状」により、蘭印政府は住民による農園の不法占拠を当面追認することが示された。この回状の要点は、日本軍政後も独立戦争により農園

企業が操業を再開できないため、当面は住民が農園を占拠するのを容認する方針を示したことである（第14, 15項）^(注12)。蘭印政府がこのような措置をとった理由として、加納（1985, 111-112）は、不法占拠が手のつけようがないほど広がっていたこと、農園企業に操業再開の意思がなかったこと、独立戦争（1945～49年）の拡大を防ぐためにも、不法占拠住民に譲歩の姿勢を示す必要があったことなどを挙げている。

（3）インドネシア政府により公布された不法占拠問題に関する法令

（イ）戒厳令以前の不法占拠問題に関する法令

全16条からなる「住民による農園用地使用問題解決についての1954年緊急法律 8号」（以下、1954年緊急法律 8号）によって、農園不法占拠問題に対するインドネシア政府の方針が初めて示された。まずこの法律の立法意思を確認するため、法律の付属説明文をみていく。次に具体的な対応策が示されている本文を要約する。

付属説明文の一般の部は大きく4つの内容に要約できる。第1に、このような不法占拠が公共および国家の利益に与える脅威として、国家にとって重要な生産部門の発展が妨げられ、また集団行動として不法占拠が行われているため治安が悪化していること。第2に、政府による問題解決のための法的後ろ盾の必要性として、従来の政府の対応は法的効力がなかったため罰則を含む法律が必要であること。第3に、政府による問題解決の方針として、(1)農園を不法占拠している住民に対して、確かな法的地位を与えて生活水準改善のための機会を与え、(2)国家全体の経済発展事業の枠組みにおいて、公共や国家の利益にとって重要な農園に対して、事業

を存続できる機会を与えること。第4に、個々の不法占拠問題の解決方針として次の2段階、つまり(1)当事者間の合意に基づいた解決策が得られる努力をする段階と、(2)当事者間の交渉が決裂した場合は、政府が解決策を決定する段階とに分けて対処することが述べられている。

次に法律本文を、付属説明文も参照しながら要約していく。第1条では、経営者（penguasa）は「農園操業のための永借地権、免許、またはその他の物権を有する者または法人」、農園用地（tanah perkebunan）は「農園を操業するために経営者の権利が与えられた土地」と用語の定義がされている。

第2～11条では、不法占拠農園に対する具体的な対応が述べられている。この法律が対象とする不法占拠は、法律の発効日（1954年6月12日）以前に始められた不法占拠である（第3条）。土地大臣は、農園経営者と不法占拠住民間の交渉の場の設置を、州知事などに要求できる（第2条）。当事者間の交渉において合意が得られれば、その合意した解決策を記した関係5大臣による大臣共同決定書が発行される（第5条）。合意が得られなかった場合は、交渉の場を設定した州知事などの提案に基づく解決策が示され、かつ不法占拠住民、近隣住民の利益と農園の地位、国家の経済（perekonomian Negara）^(注13)に配慮した5大臣共同決定書が発行される（第6条）。第5, 6条の5大臣共同決定書には、農園用地のうちで経営者が放棄すべき土地の面積と位置が記載される（第7条）。農園経営者がこの決定に違反した場合、経営者の権利が剥奪されることがある（第9条）。第10条では農園経営者が、第7条の規定に従って権利を放棄するとき、また第9条により権利が剥奪されるときに、経営

者に与えられる補償金またはそれに代わる新たな権利（残された農園用地で農園を操業するための権利など）について、およびその補償に関しての地方裁判所への不服申し立てについて述べられている。ただし、たとえ第10条に規定された不服申し立て裁判が結審していなくても、第5、6条または第9条で規定された5大臣共同決定書で定められた日において、当該地における農園経営者の権利は消滅し、当該地は何ら土地権が設定されていない元の自由な国有地となる（第11条第1項）。そして土地大臣の定める規定に従って、条件を満たす不法占拠住民やその他の住民に対して、自由な国有地となった土地の権利を与えることができる（第11条第2項）。

第12～15条は罰則規定である。5大臣共同決定書に違反した者（第12条）と、この緊急法律の発効日以降に、経営者の許可なく農園用地を使用する者（第13条）とに対して、3カ月以下の禁固または500ルピア以下の罰金が科せられる。第15条では、第12、13条の判決が下された者は、その判決が効力を持ってから14日以内に占拠地を立ち退かなければならず、必要ならば警察の動員も認められ、この強制立ち退きについては、改めて裁判所の決定を得る必要がないと述べられている。

以上が「1954年緊急法律8号」の主な内容である。「国家の経済」、つまり国家財政にとっての農園の重要性が指摘されているが、政府は住民と農園の仲介役という立場で農園用地を強制的に解放し住民に土地権を与える可能性についても言及するなど、不法占拠住民の立場にも配慮した法律であるともいえる。ただしこの緊急法律の発効日以降の不法占拠に対しては、罰則をもってこれを禁じる方針であることが示され

た。

この法律は「住民による農園用地使用問題解決についての1954年緊急法律8号の改正についての1956年緊急法律1号^(注14)」（以下、1956年緊急法律1号）により改正された。付属説明文には、「1954年緊急法律8号」公布以降も不法占拠は拡大し、国家の経済に甚大な被害を及ぼしていること、占拠住民に対する立ち退き命令も、住民側の控訴、上告、特赦申請などの法廷戦術により、実施されていないことなど、不法占拠の状況が述べられている。以下では改正点を付属説明文も参照しながら要約していく。

第1条では「経営者」の定義に、国立農園センター（Pusat Perkebunan Negara）、インドネシア共和国農園企業関係事務所、スラカルタ理事州で政府の許可を得て農園経営のために旧転換権^(注15)適用地を利用する者、農業省林業部が加えられ（第1項）、これにともなって「農園用地」の定義にも、第1項で定義された経営者が経営する農園と、農業省林業部が管理する森林が加えられた（第2項）。第5、6条の5大臣共同決定書に違反した者、およびこの緊急法律施行以降に農園用地を不法占拠している者だけでなく、これらの行為を勧誘、説得、提案、援助した者、また第12条に述べたような土地の譲渡を受けた者に対しても、6カ月以下の禁固または500ルピア以下の罰金が科せられると改正された（第13条）、また、いったん不法占拠地を立ち退き、再びその土地を不法占拠した場合も同様に罰則の対象となった（第13条）。第15条では、第13条に挙げられている犯罪行為を宣告する判決文において、立ち退き命令は、判決から14日以降に、判決付帯文の謄本に基づき必要であれば警察の援助を得て検事によって執行

され、控訴、上告、特赦申請が行われている場合でも同様に執行されると述べられている。

以上が「1956年緊急法律1号」の主な内容である。この法律からわかることは、不法占拠が解決されず拡大していたこと、対象となる農園に政府管轄下の農園が加えられたことにより、住民と政府との対立が明確になったこと、強制立ち退き執行延期のための法廷戦術が通用しなくなったことなどである。共産党傘下の農民組織であるインドネシア農民戦線 (Barisan Tani Indonesia, 略称 BTI) が、不法占拠を組織的に支援したといわれているが [Stoler 1995, 153-154], 改正された罰則の内容、つまり不法占拠住民だけでなく、彼らを支援した者も罰則対象となったことや、法廷戦術が盛んに行われていたという記述からも、不法占拠住民を支援する組織的な活動に対する政府の対決姿勢が読み取れる。重罰化され「国家の経済」がより重視されるように改正されたといえる

(ロ) 戒厳令下の不法占拠問題に関する法令

地方騒擾のため1957年から、法律上は1963年まで全国で戒厳令が敷かれた。その間にナスティオン (Nasution) 陸軍参謀長により公布された中央戦時統制官規則によって不法占拠問題に対する政府の方針が示された。

全7条からなる「所有者または権限者による許可のない土地使用の禁止についての1958年中央戦時統制官規則 Prt/Peperpu/011/1958号^(注16)」(以下、1958年中央戦時統制官規則 Prt/Peperpu/011/1958号)では、農園以外の不法占拠に対して初めて対応策が示された。付属説明文では、都市部でも不法占拠が広がり治安が悪化していること、また山間部での不法占拠では、森林破壊により国家に大きな損害が生じている

ことが述べられている。

次に本文を要約していく。この中央戦時統制官規則が発効したときに、正当な所有者または権限者の許可を得ずにその土地を使用している者は、その旨を、地方戦時統制官に定められた期間内に報告しなければならず、その義務を果たさない場合、その土地の使用はこの中央戦時統制官規則の発効以降に始めたときとみなされる(第3条)。地方戦時統制官は立ち退きを指示する命令書を発行することができ、もしその命令書で定められている期間が過ぎてもその命令に従わない場合、地方戦時統制官が強制立ち退きを行うことができる(第4条)。罰則については、この中央戦時統制官規則施行後に正当な所有者または権限者の許可を得ずにその土地を使用した者、正当な所有者または権限者による土地の権利行使を妨害した者、またそのような行為を命令、勧誘、説得、提案、援助した者に対して、3カ月以下の禁固または3000ルピア以下の罰金が規定された(第5条)。

この中央戦時統制官規則により、農園以外での不法占拠に対しては、地方戦時統制官が立ち退き命令を下せることになった。しかし農園の不法占拠が減少したわけではなかった。この中央戦時統制官規則は「所有者または権限者による許可のない土地使用の禁止についての1958年中央戦時統制官規則 Prt/Peperpu/011/1958号の改正についての1959年中央戦時統制官令 Prt/Peperpu/041/1959号^(注17)」によって改正され、農園の不法占拠もその適用範囲となった。前文には改正理由として、農園不法占拠問題が「1954年緊急法律8号」と「1956年緊急法律1号」により解決されていないことが挙げられている。付属説明文には、これまでの法令と同様

に、「国家の経済」における農園の重要性が述べられている。その重要性に鑑み中央戦時統制官規則の適用に際しては、農園不法占拠問題を特定地域の問題として解決するのではなく、土地大臣に解決の権限を集約する必要があると述べられている。

改正された条項を要約していくと、「1954年緊急法律 8 号」と「1956年緊急法律 1 号」が適用されたが、この中央戦時統制官規則が発効したとき、まだ解決されていない農園の不法占拠は、土地大臣が定める規定に従って解決される（第 3 条）。それ以外のまだこれらの緊急法律が適用されていない農園の不法占拠については、本条の規定（地方戦時統制官による立ち退き）が実行される前に、地方戦時統制官はこの問題について土地大臣または彼によって指名された官吏と協議しなければならない（第 4 条）と改正された。

以上の中央戦時統制官規則の改正から、引き続き農園での不法占拠が未解決であったことがうかがわれる。また戒厳令下であっても農園の不法占拠問題を、単に治安問題としてみなすのではなく、「国家の経済」の観点から解決しようとしていたことが読みとれる。ただしこの中央戦時統制官規則の規定に従って農園不法占拠住民を立ち退かせる場合、事前に土地大臣などとの協議を必要とするが、立ち退き命令を下すのは地方戦時統制官、つまり国軍であり、住民が強制立ち退きに抵抗するのはより困難になったと考えられる。

（ハ） 現行の不法占拠問題に関する法令

「1954年緊急法律 8 号」から中央戦時統制官規則までは、インドネシア政府公布の法令であるが、それらの基になる土地法は植民地期の

1870年土地 2 法のままであった。1960年9月24日に公布された土地基本法^(注18)により、1870年土地 2 法は破棄された。土地基本法は、1870年土地 2 法が基礎としていた西欧法と慣習法の二元主義を解消し、その条文や付属説明文には、慣習法に基づく土地法であると明記された^(注19)。土地基本法を植民地期に形成された農業生産諸関係の変革の端緒とみてとる先行研究〔梶田 1962〕もある。また土地改革についての条項（第17条）が取り入れられるなど、国民、特に農民の立場を配慮した印象を与える法律である^(注20)。この土地基本法公布後の1960年12月14日に公布された不法占拠問題に関する法令が、現行の全7条からなる「権利保持者または権限者の許可のない土地使用の禁止についての1960年法律に代わる政府規則51号^(注21)」（以下、1960年法律に代わる政府規則51号）である。その付属説明文を見ていくと、まず不法占拠の概況が述べられているが、その内容は「1958年中央戦時統制官規則 Prt/Peperpu/011/1958号」の付属説明文とほぼ同様の文に、農園にもそのような不法占拠が広がっているという一文が加えられているだけである。そして「1958年中央戦時統制官規則 Prt/Peperpu/011/1958号」の有効期限（1960年12月16日）以降も、引き続き不法占拠問題に対しては法的規制が必要であることが述べられている。

次に本文を要約していくと、農園用地および森林の不法占拠について述べられている条項では次の2点が述べられている。第1にこれらの不法占拠は、「1954年緊急法律 8 号」と「1956年緊急法律 1 号」に従って解決されるはずだが、本政府規則の施行時に、まだそれらの緊急法律の規定に従って解決されていない場合は、土地

大臣によって、農業大臣の意見も参考にして解決されること。第2に1954年6月12日（「1954年緊急法律8号」発効日）以降に始められた不法占拠に対しては、土地大臣は、農業大臣の意見を聞いたのちに解決のための行動をとることができるが、土地大臣は、まずは関係者双方による話し合い（*musyawarah*）によって解決されるように努力し、土地を使用する農民の利益、農園が位置する近隣の住民の利益、農園経営に必要な土地の広さに配慮しなければならないこと（第5条）が述べられている。罰則については中央戦時統制官規則と同様である。

この政府規則は、土地基本法の下で公布されたのであるが、1870年土地2法の下で公布された一連の不法占拠に関わる法令と、その方針に大きな変更点はない。実際、この政府規則の内容は上述の中央戦時統制官規則の内容と、立ち退き命令者が地方戦時統制官から農園、森林においては土地大臣（現在は国土庁長官）、農園、森林以外では地方政府責任者に変更された点以外は、ほぼ同じである。また1954年6月12日以前からの不法占拠者でも、強制立ち退きの決定が政府により下された場合、その決定について司法の場で争うことが実質的に不可能となったままである。1954年6月12日以降の不法占拠については、話し合いによる解決が推奨されているが、最終的には行政による決定に任されている。よって「1960年法律に代わる政府規則51号」も、住民の利益より「国家の経済」として重要な農園の利益を優先する方向に改正されてきた法令の延長線上にあるといえる。

3. 独立後の農園政策

土地基本法の下で農園に与えられる土地権は、

一般には事業用益権と賃借権（*hak sewa*）である。賃借権は主に農民所有の水田で輪作する甘蔗農園のための土地権であり、その他の農園には事業用益権が交付される。この事業用益権と賃借権（*hak sewa*）は植民地期の永借地権と賃借権（*huurrecht*）にほぼ対応するが、土地基本法発効と同時に永借地権が事業用益権に、賃借権（*huurrecht*）が賃借権（*hak sewa*）にそのまま転換されたわけではない。オランダ企業に対する円卓会議協定に基づく権利不行使条項の適用（後述）や、その後の円卓会議協定破棄など紆余曲折を経る。このような政治的背景が農園政策に及ぼした影響を考察していく。

(1) 円卓会議協定に基づく権利不行使条項 (Non Usus Clause)

1949年の円卓会議協定により、独立戦争が終結しインドネシアの独立が名実ともに確定した。円卓会議協定の中の財政・経済協定により^(註22)、蘭印法の下で許与され、主権移譲の日になお有効であった権利などのうち、戦争、占領およびそれに続く異常な状態の結果、行使されることのできなかったものに関しては、合法的な所有者の要請により、これらの権利などはそれぞれ相当する期間延長される可能性が認められる（第7条）という権利不行使条項が規定された。農園への権利不行使条項の適用については、各州知事宛ての「権利不行使条項に関する1950年7月10日付内務大臣回状^(註23)」で、国家と国民にとって経済的に重要な農園企業に対しては、政府は操業再開のための十分な機会を与える用意があり（第1項）、戦争による被害の修復に必要であろうと考えられる期間（25～30年）の時間的保証を与え、条件を満たせば権利の延長・更新の用意もある（第2、3項）と述べら

れている。しかし第8項では、農民により容易に栽培できる作物（カボック、茶など）の農園に対しては権利不行使条項を適用しないこと、第10項 a では、将来において政府により経営されるのが適当と考えられる重要な企業についても、権利不行使条項は適用されず、そのような企業は政府によって穏便に買収されるか、または強制的に収用されることが述べられている。同項 b では、永借地権交付地が当初の意図どおりに使用されず、住民に小作に出されたり、賃貸しされている場合、その永借地権は、残存期間を考慮せず取り消され、権利不行使条項が適用されないことは言うまでもないと述べられている。この第10項に該当する企業は交渉により穏便に政府の手に渡るのが望ましいが、交渉が決裂した時は、州知事は土地収用法に基づき企業を接収できるとされた（第11項）。

この内務大臣回状においては、政府により経営されるべき重要作物を栽培する農園に対しては、権利不行使条項は適用されず、国有化の方針が示されており、「国家の経済」ととしての農園の重要性がすでに1950年の時点で認識されていたといえる。

このように権利不行使条項の農園に対する適用方針が定められたが、実際には、州知事が農園に対して不適切に権利不行使条項を適用していた事例があることが「権利不行使条項の期間延長に関しての1953年1月13日付内務大臣回状^(註24)」からわかる。州知事が農園に対して発行した権利不行使条項に関する永借地権期間延長の決定書の中には、通常の永借地権期間延長の手続きに基づいて期間が延長されているケースや、通常の永借地権更新のように、州知事が企業に対して新たな条件を付け加えている事例

が見受けられる、とこの回状では述べられている。そしてそのような対応は、権利不行使条項の本来の意図に反するとして、権利不行使条項の適切な適用が促されている。このことから権利不行使条項適用の条件を満たさないにもかかわらずその適用を望む、または単に永借地権の延長・更新を望むオランダ人農園経営者が当時はまだ存在していたことがわかる。

(2) 円卓会議協定破棄以降の農園政策

オランダとの西イリアン帰属問題での交渉が難航した結果、1956年に円卓会議協定がインドネシア側より一方的に破棄された。「円卓会議協定破棄についての1956年法律13号^(註25)」(以下、1956年法律13号)の第7条では、インドネシア国内のオランダ国民の権益は、現存または今後公布される法令に従って扱われ、オランダ企業の操業に関わる権利、許可は、国家発展の利益に反しない限りにおいて配慮されるとされた。

そこでこの協定破棄に関して、農園に対する対応策を示すために公布された2法令と、その施行細則を定めた法令とその法令の改正についてみていく。まず全7条からなる「農園用地の権利移転に対しての監視についての1956年法律28号^(註26)」(以下、1956年法律28号)の付属説明文には、農園への円卓会議協定破棄の影響と、それに対する政府の方針が示されている。協定破棄の影響としては、多くの農園の土地権が外国人からインドネシア人に移転されていることが述べられている。この種の権利移転は、経済のインドネシア化 (Indonesianisasi) という視点からは好ましいが、国家の経済という視点から、農業大臣により権利移転が監視される必要があると述べられている。

次にこの法令の本文を、付属説明文も参照し

ながら要約していく。オランダ人、その他外国人からの農園用地上の永借地権、所有権、その他物権の権利移転や、1年以上の賃貸借などの使用委託を行う場合には、権利移転、使用委託についての既存の規則に従ったうえで、さらに農業大臣の同意と司法大臣の許可が必要である（第1条）。1956年2月15日（「1956年法律13号」発効日）以降に、賃貸借など土地の使用委託を行い現在も続いている場合、および同日以降に権利の移転を行った場合、農業大臣に報告をしなければならず、また、この法律の発効以前に行われた使用委託でも適切に使用されていないと農業大臣により判断されたときは、司法大臣がこれを取り消すことができる（第2条）。第1、2条に違反した場合は、土地大臣によって農園用地上の権利が剥奪されることがあり、この権利剥奪は罰則という性格を有するので補償金は支払われず、権利を剥奪された農園用地は、第三者の誰の権利からも自由な国有地となり、剥奪された権利に設定されていた抵当権も消滅する。この土地権剥奪についての決定書には、警察の援助を得ての執行吏による即座の立ち退き命令を含めることができる（第4条）。権利が剥奪された農園は国営企業の管轄となり、農園用地上の植物は国家の管理下に置かれ、また建造物なども今後の農園経営に必要であると判断された場合は、国家の管理下に置かれる（第5条）。

全7条からなる「農園用地についての規則と措置についての1956年法律29号^(注27)」（以下、1956年法律29号）も、農園政策の変更を定めている。その付属説明文には、協定破棄以前は、政府は権利不行使条項などに拘束され、農園の永借地権に対して自由な行動が取れなかったが、

協定破棄により、政府は国家の経済における農園の役割を重視し永借地権に対して適切な処置を講じることができるようになったと述べられている。

次にこの法令の本文を付属説明文も参照しながら要約していく。すでに、または1年以内に期限が切れる永借地権で、農園が適切に経営されていないと農業大臣が判断した場合、その永借地権は延長・更新されなくなり（第1条）、永借地権期間が十分残っている場合でも、適切に経営される可能性がないと判断された場合、その永借地権は剥奪される（第2条）。永借地権保持者は農業大臣が定める規定に従って適切に農園を経営する義務がある。その条件が満たされていない場合、農業大臣が設けた一定の期間内に農園を適切に経営できる機会が永借地権保持者に与えられる。しかし、その一定期間後でも適切に経営されていないと判断されたとき、土地大臣により永借地権が剥奪される。またその期間内であっても農業大臣と土地大臣により、永借地権保持者の態度と行動が適切に経営することを意図していないと判断された場合、永借地権は剥奪される（以上、第3条）。第4条では、こうして永借地権が剥奪された土地は何ら土地権が設定されていない元の自由な国有地になることが述べられ、その詳細は上述の「1956年法律28号」第3、4、5条とほぼ同様である。

以上の「1956年法律28、29号」が、協定破棄を受けての農園用地の権利移転と農園経営についての基本方針を述べた法令である。この2法令は、協定破棄前後から自然発生的に生じた農園経営のインドネシア化の問題、つまり農園の多くがオランダ人経営者の手から、インドネシア人の手にわたり適切に経営されていないとい

う問題に対しての対応方針を定めた法律といえる。その方針の前提には、上述の不法占拠問題に関する法令でも強調されてきたように、「国家の経済」にとっての農園経営の重要性に対する配慮があった。

(3) 円卓会議協定破棄以降の農園政策の実施とオランダ企業の接収

以上の2法令の施行細則が、全24条からなる「1956年法律28号および1956年法律29号の施行規則についての1957年政府規則61号^(注28)」(以下、1957年政府規則61号)である。この政府規則の第1部では中央および地方農園委員会(Panitya Perkebunan Pusat および Panitya Perkebunan Daerah)の設置について述べられている。第1条では農園が多いジャワとスマトラの各州と、農業大臣が指定した第1級自治体に地方農園委員会を「1956年法律28, 29号」の実施主体として設置することと、委員会の構成について定められた。地方農園委員会の構成は、委員長は第1級自治体首長、その他は関係政府機関の長、労働大臣によって指名された労働組合の代表、農業大臣によって指名された農園企業の代表と農民組織の代表、退役軍人関係大臣によって指名された退役軍人グループの代表である。第2条では首都ジャカルタに設置される中央農園委員会について、委員長は農業省農園部の部長、その他は土地省、労働省、農業省の関係部署の長、あとは地方委員会の構成と同様にして指名された。第2部では農園用地上の権利の移転および使用委託の申請処理手順が述べられている。申請書は地方農園委員会の意見書とともに土地大臣、農業大臣、労働大臣、中央農園委員会に提出される(第5, 6条)、中央農園委員会は意見書を土地大臣、農業大臣に提出し(第7条)、最終的に

土地大臣が申請に対する決定を下すことになった。この「1957年政府規則61号」により、協定破棄前後に生じた、国家の経済にとっては望ましくない農園経営のインドネシア化に対する対応策を実施する準備が整った。

しかし実際にはこの政府規則の実施は難航し混乱が生じていたことが、土地大臣回状からわかる。「永借地権の更新に関する1958年8月11日付土地大臣回状^(注29)」では更新の申請があった永借地権を調査するための委員会の設置が指示されているが、「永借地権の更新に関する1959年4月2日付土地大臣回状^(注30)」では、時間がかかることを理由にその委員会の設置の決定を撤回している。

その後「1956年法律28号および1956年法律29号の施行規則についての1957年政府規則61号の改正についての1960年政府規則8号^(注31)」(以下、1960年政府規則8号)が公布され、上述した農園政策の実施細則を定めた「1957年政府規則61号」が改正された。「1960年政府規則8号」の付属説明文によると、農園用地上の権利の移転および使用委託の申請の処理に何カ月もかかる場合があるという。改正点は、地方農園委員会は申請書を受理した日付を明記し、2カ月以内に意見書を添えて土地副大臣、農業副大臣、労働副大臣、中央農園委員会に提出すること(第6条)、中央農園委員会は申請書を受理後、3カ月以内に意見書を土地副大臣、農業副大臣に提出すること(第7条)、というように申請処理の各段階で期限が設けられた。またその期限が守られない場合でも、より高次の機関は手続きを続行しなければならない(第6, 7条)と定められた。永借地権移転、使用委託の申請に対する回答の遅延を防ごうとしたと考えられる。

しかしこの政府規則の改正以降も、状況は改善されなかったようである。たとえば農業大臣によって作成された土地大臣宛での「1957年政府規則61号に基づく手続きに関する1960年11月21日付農業大臣文書^(注32)」によると、「1956年法律28, 29号」に基づく手続きに何年もかかっている事例があったという。そしてこの農業大臣文書によって、上述の2法令の施行細則である「1957年政府規則61号」と「1960年政府規則8号」により定められた農園委員会による意見の提出を通常は要求せず、特別な問題があるときのみ土地大臣が農園委員会に意見の提出を要求するというように、「1957年政府規則61号」と「1960年政府規則8号」の運用の簡素化が指示されている。農園委員会での意見の取りまとめにおいて、時間がかかっていたことがうかがえる

中央または地方農園委員会でのどのような利害対立があったかは、これらの資料からは不明であるが、この時期の政治的背景から次のように推測できる。1957年12月にオランダ政府は、インドネシアとの関係悪化のため、約4万6000人いた在留オランダ人の本国帰還を勧告し、その大多数が12月後半にはインドネシアを離れた。またインドネシア政府の黙認のもとで、共産党系の全インドネシア労働者中央組織（Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia, 略称 SOBSI）のような政党傘下の労働団体^(注33)の主導によるオランダ企業の接収が、12月初めより始まった。農園でもすでに述べたような自給自足のための不法占拠だけでなく、このような政治的意図による接収と不法占拠が行われたことは、東スマトラにおいて、オランダ農園が他の第三国農園よりもかなり多い割合で占拠されていたことか

らも推測できる^(注34)。政府はこのような接収行動を制御しきれなくなり、12月13日にナスティオン陸軍参謀長はこれ以上の接収行動を禁止し、すでに接収された企業は各軍区が管理するように命令した。SOBSIのメンバーが陸軍に逮捕されるという事件も起きた。そして12月中に500以上の農園が各軍区の管理下に置かれた [Feith 2007, 584; Lindblad 2008, 184, 186; Pelzer 1982, 157-164]。このような背景から農園委員会でも、先の権利不行使条項の適用に際して生じたと考えられるオランダ農園経営者と政府との間の利害対立ではなく、むしろ労働組合や農民組織の代表と退役軍人グループの代表との間での利害対立が生じていたことが考えられる

4. オランダ農園企業の国有化

インドネシア政府は当初、接収した企業に対する管理・運営についての明確な青写真をもっていなかったが、国際社会における立場上、このような接収を合法化する必要性を次第に認識し始めた [Lindblad 2008, 194]。その結果、すべてのオランダ企業の国有化についての政府の方針を示した「オランダ企業国有化法^(注35)」が1958年12月に公布された。この法律の施行細則である「オランダ企業国有化法の施行要点についての1959年政府規則2号^(注36)」の第1条によると、「オランダ企業国有化法」の対象となる企業は、全体または一部をインドネシア内外に居住するオランダ国籍の個人が所有する企業、資本の全体または一部をオランダ国籍の個人に由来する法人が所有する企業、全体または一部がオランダ国内に所在する法人が所有する企業であった。また「オランダ企業国有化法」とは別に、上述の「1956年法律28, 29号」により個

別に接収された農園の国営化の方針は、「国家の管理下における農園企業の経営方法についての1957年12月10日付農業大臣決定229/U/57号^(注37)」と「政府の管轄下におけるオランダ農園・農業企業の決定についての1958年政府規則24号^(注38)」で示された。「1956年法律28, 29号」により国営化された農園は、適切に操業されていない農園であり、多くの不法占拠者が存在したと考えられるが、彼らの処遇についてはこの2法令では特に述べられていない。一方、「オランダ企業国有化法」では、国有化される企業における第三者の権利についても配慮することが述べられており（第1条）、その責任は、オランダ企業国有化庁（Badan Nasionalisasi Perusahaan Belanda, 略称 BANAS）にあった。BANASの指導部は首相を議長とし13人の閣僚から構成された。「オランダ企業国有化法」に基づく具体的な各企業の国有化については、政府規則で定めることになり、計411農園が国有化の対象とされた〔加納2004, 176〕。

5. 9月30日事件と共産党の壊滅

1965年の9月30日事件は、後の第2代大統領である陸軍戦略予備軍司令官スハルト少将により鎮圧された軍事クーデター未遂事件であった。この事件の真相は不明であるが、事件直後から共産党黒幕説が流され、陸軍の共産党弾圧作戦にイスラム勢力も加担し、共産党系とみなされた数十万人が虐殺された。共産党と親和的であったスカルノ大統領の権力も剥奪されていった。1966年の「3月11日大統領命令書」により事実上、スカルノ大統領からスハルト陸軍中將への権力委譲が行われ、翌12日にスハルトによって「大統領決定1/3/1966号」が公布され、

共産党とその傘下のBTIやSOBSIなどの組織が非合法化された。

III パギララン農園土地紛争前史

本節では、パギララン農園の事例に戻り、旧パギララン農園の操業開始から、1999年に紛争が表面化するまでの、住民側と農園側のそれぞれの主張についてみていく。

1. 住民側からみたパギララン農園土地紛争前史（1878～1966年）

住民側の主張については、LBHが住民からの聞き取り調査を基にしてつくったSiti Rahma Mary Herwati et al. (2003)の記述から述べる。

(1) 植民地期（1878～1942年）の開村と旧パギララン農園（住民側の主張）

この地域は1878年に住民の先祖によって開墾が始められた。1918年にキナを栽培するための土地を探していたオランダ人が訪れ、1919年に蘭印政府の役人が住民の土地を測量し、土地保有を証明する証書（pethok）を作成した。そのオランダ人は村役人も利用し、強制的に住民の居住地と耕作地を、75年契約で不当に安い賃借料で賃借し旧パギララン農園をつくった。その結果住民は農園労働者となったが、暮らし向きは悪くなり「奴隷」のような生活であった。また旧パギララン農園の栽培作物は、当初はキナとコーヒーが主要栽培作物であったが、住民が持ち込んだ茶の種子を農園が買い取り、栽培を始めたところ成功し、茶が農園の主要栽培作物となった。1931年に農園は敷地内に農園労働者ための居住施設（emplasment）^(注39)を建てた。立ち退きを強いられた農園労働者はそこに住むか、

または他の場所に引っ越さなければならなかった [Siti Rahma Mary Herwati et al. 2003, 5-6, 23-24]。

(2) 日本軍政期 (1942~45年) の住民と旧パギララン農園との関係 (住民側の主張)

日本軍政期になると、オランダ人農園職員は農園に放火し立ち去った。その後、日本人^(注40)がこの地域を訪れ、住民に農園用地でのトウモロコシなどの食糧作物の栽培を命じた。このとき、農園用地内で住民の耕作地となったのは約450ヘクタールで、カリサリ村、ゴندان村、ビスモ村、パワン村、クテレン村 (パギララン集落) にまたがっていた。この約450ヘクタールの土地は住民の先祖により開墾された土地であったが、旧パギララン農園に貸し出されていた [Siti Rahma Mary Herwati et al. 2003, 7, 24-25]。

(3) 独立後 (1945~66年) の新旧パギララン農園との関係 (住民側の主張)

独立戦争中の1947~48年にオランダ人が農園に戻ってきた。住民は国民軍 (Tentara Rakyat) とともに農園の主要施設である工場に放火するなどして抵抗したが、オランダ人は住民が占拠している約450ヘクタールの土地とは別の場所に工場を再建した。農園が住民の土地を賃借する際に交付された賃借証書を含め、村の行政文書がオランダ人によって焼かれた。その後1966年まで住民はその約450ヘクタールを占拠し続け、同時に農園経営も続けられた [Siti Rahma Mary Herwati et al. 2003, 7, 25-27]。

1965年9月30日事件後の1966年に、政府から農園を寄付されたというガジャマダ大学の職員が、農園用地内で住民が耕作している土地は旧共産党系の者の土地であるという理由により、住民に対して立ち退きの指示を下した [Siti

Rahma Mary Herwati et al. 2003, 27-28]。このときの立ち退き指示書であると住民が主張する文書の全文は以下の通りである。

「この指示書によって、9月30日事件関係者 (orang-orang Gestapu)^(注41) が耕作していた土地を耕作している者に対して、いかなる状態の土地も収用することについての1966年4月26日付パギララン農園守衛部隊特別対策本部 (Task Force Siaga Komando Kebun Pagilaran) の公示に従うことを指示する。現時点において1966年4月26日の指示に従わない者、またはまだ9月30日事件関係者の土地 (tanah-tanah Gestok) を耕作している者に対しては、規則に従った手段が講じられるので承知のこと」(ガジャマダ大学・国営パギララン農園 (PN Pagilaran UGM) の農園部部长, kepala bagian kebun の署名付き)。

住民は旧共産党系との烙印を恐れたためこの命令に従い、日本軍政期以降、居住・耕作を再開していた土地から立ち退いた [Siti Rahma Mary Herwati et al. 2003, 8]。

2. パギララン農園側からみた農園史 (1840~1983年)

農園側からみた農園史は、植民地期については農園紹介のパンフレットの記述を基に、また独立後については、農園によって作成された Direksi PT Pagilaran (2006) の記述および農園が政府機関に提出した文書と政府機関からの回答文書を基に概略を述べる。

(1) 植民地期 (1840~1922年) の旧パギラランの農園 (農園側の主張)

パギララン農園紹介のパンフレットによれば、1840年に E. Blink という名のオランダ人^(注42)により荒蕪地であった当該地が開墾された。その

後1880年にオランダ企業により開設された旧パギララン農園が、1922年に英国政府（ママ）により買収され P&T Lands（ママ）と合併したとのことである。パギララン農園株式会社取締役も旧パギララン農園については、それ以上のことは把握していないということである [Widiyanto et al. 2003, 60]。

(2) 独立後（1963～83年）の新旧パギララン農園（農園側の主張）

ガジャマダ大学農林学部^(註43)の学部長は農業土地大臣宛ての「1963年5月9日付学部の教育・研究のための農園用地についての請願書 121/A/63号」によって、旧パギララン農園用地の取得を政府に請願した。この請願書とその付表によると旧パギララン農園は P&T Lands の所有であり、その面積は1129.73ヘクタール、そのうち計836.19ヘクタールの土地権の期間が遅くとも1963年4月24日に切れると記載されている。土地権の種類については明記されていない。この請願への回答は「1964年2月8日付農業土地大臣決定書 Sk.II/6/Ka-64号」により行われた。この決定書の要点は、旧永借地権の期限が切れた土地は、土地基本法に基づけば、国家によって直接管理される土地、つまり国家管理地となっており、期限が切れた P&T Lands の旧永借地権交付地836.19ヘクタールの事業用益権を、ガジャマダ大学に交付するということがあった。

この事業用益権交付の決定に関しての問題点は、「土地登記についての1961年政府規則10号^(註44)」に規定されている地籍調査や、住民の異議申し立てを受け付ける3カ月間の公示などがなされた形跡がなく、ただ土地基本法に基づけば旧永借地権の期限が切れた土地は国家管理

地であるとの理由により、当該地を国家管理地とみなしていることである。しかしこのような農園にとって好都合な決定は、スハルト期を待たずとも、上述してきた「国家の経済」を重視する1950年代からの政府の農園政策の方針には沿ったものではあった。ともかくもガジャマダ大学は旧パギララン農園用地の836.19ヘクタールに対して事業用益権を交付され、ガジャマダ大学・国営パギララン農園が農園経営を行うことになった。その後1974年にガジャマダ大学農学部育成財団により設立されたパギララン株式会社（PT Pagilaran）が、1977年に旧パギララン農園用地内の208.35ヘクタールの土地に対して事業用益権を取得した。また1981年12月11日付で、農学部長は、ガジャマダ大学に対して与えられた事業用益権をパギララン株式会社に譲渡する請願を政府に行った。この事業用益権譲渡の請願は、事業用益権は法人にしか交付されないとする土地基本法の規定を遵守するために行われた。内務省土地局はこの事業用益権のパギララン株式会社への譲渡を1982年1月5日付で許可した。この許可を受けてパギララン株式会社は改めて836.19ヘクタールの土地の事業用益権を1982年4月28日付で申請し、1983年6月28日付で内務省土地局は、すでに事業用益権を交付していた土地を合算し、最終的に1113.838ヘクタールの事業用益権を交付した。期間は2008年12月31日までの25年間であった^(註45)。

IV パギララン農園土地紛争の 土地法制からの考察

本節では上述してきた農園の土地法制の視点から、パギララン農園の事例を考察する。

1. 旧パギララン農園所有企業と農園用地土地権の種類

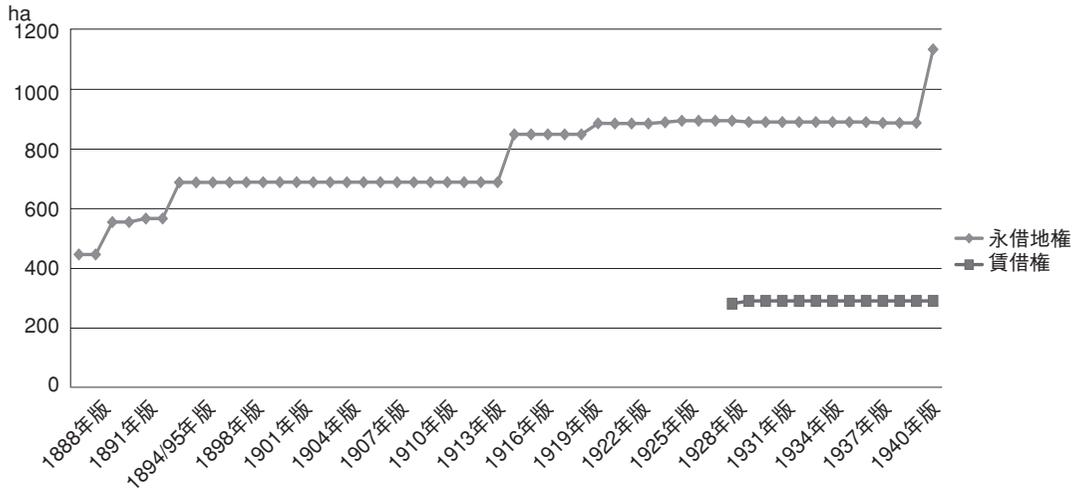
住民側の主張によれば、農園の土地は植民地期にオランダ人によって75年契約の賃借権が強制的に設定された土地であり、その賃借の期間は1870年土地2法下の賃借権についての規定（最長でも21年半）から大きく逸脱している。一方、パギララン農園側の説明によれば、オランダ人により開墾された荒蕪地つまり自由な国有地に対して、永借地権（最長期間は75年）が交付されたことになる。パギララン農園は、当時の農園の土地権に関する公的書類を持っていないということなので、以下では1888～1940年版までオランダで刊行された企業名鑑『蘭印栽植・商業企業ハンドブック』（以下、『ハンドブック』）の記述から、旧パギララン農園の土地権についてみていく。

まず旧パギララン農園所有企業について、『ハンドブック』1940年版に基づいて述べる。P&T Lands と述べられてきた旧パギララン農園所有企業の正式社名は、パマヌカン・チアスム地方開発会社（NV Maatschappij ter Exploitatie der Pamanoekean- en Tjiasemlanden, 本社バタビア）であった。旧パギララン農園は、中部ジャワに位置するが、西部ジャワを中心に37の小農園からなる、ゴムを主要作物としたパマヌカン・チアスム地方農園^(注46)の中の一小農園であった。持株会社はジャワ英蘭農園会社（Anglo-Dutch Plantations of Java, Ltd., 本社ロンドン）であった。また永借地権者は、1888～1897年版ではコーヒー・キナ農産会社「パギララン」（Koffe- en Kina Cultuur Maatschappij “Pagilaran”、本社アムステルダム）、1898～1923年版では王侯領農産会社（Cultuur Maatschappij der Vorstenlanden, 本社アム

ステルダム）、1924～1933年版ではジャワ英蘭農園会社であった。1934～1940年版では農園所有者はパマヌカン・チアスム地方開発会社（ジャワ英蘭農園会社）と記載されているが、永借地権者についての記述がなく永借地権名義が変更されたかどうかは不明である。パギララン農園の説明では、旧パギララン農園所有企業が1922年に英国政府に買収されたことになっているが、そのような事実はこの『ハンドブック』からは読みとれない。またこの会社は英国企業ではなく、英蘭合弁企業であったと考えられる。

次に旧パギララン農園の土地権についてみていく。1888～1940年版までに記載されている農園用地面積の変化は図1のようになる。農園用地の各永借地権設定区画の詳細が記載されていた最後の1920年版の内容は表2のようになる。旧パギララン農園の土地権は、『ハンドブック』1929年版以降では約290ヘクタールの賃借権の記載があるものの、大部分が永借地権である。また農園の総面積は1888年版の約445ヘクタールから1940年版の約1132ヘクタールまで増加している。住民側の説明では1919年にオランダ人によって強制的に75年間の賃借権が設定させられたということであるが、実際には賃借権ではなく、永借地権であったと考えられる。農園の栽培作物が、住民農業との輪作を必要としないコーヒー、キナ、茶であることから、永借地権であると考えるのが妥当である。しかし植民地期土地法制では永借地権は荒蕪地だけに交付されるはずであるから、農園は住民に対しては賃借権、つまり住民の占有している土地を賃借するのだと偽り、低額ながらも賃借料を住民に支払ったが、法律上は荒蕪地、つまり自由な国

図1 旧パギララン農園の永借地権および賃借権設定面積



(出所) *Handboek voor Cultuur-en Handelondernemingen in Nederlandsch-Indië 1888~1940.*

(注1) 1バウ=0.7096ha [Biro Pusat Statitik 1969,564]として換算した。

- 2) 1928年版で永借地権地は395バウ増加するが、1929年版では401バウ減少し、代わりに408バウの賃借権地が初めて登場することにより、1928年版の395バウの永借地権地の増加は、賃借権地の増加の誤りと判断して修正した。

有地上に蘭印政府より永借地権を交付されたこととなり、その結果、住民の土地に対する権利は消滅したのではないだろうか。また表2より、旧パギララン農園の最も古い区画は1875年11月26日に永借地権が交付された Pagilaran I 区画で、1920年版の時点での最も新しい区画は1915年12月15日に永借地権が交付された Dawoehan 区画である。住民側の主張では1919年以降に占有地が農園に貸し出されたということであり、『ハンドブック』の記述と食い違いが、これは旧パギララン農園が、当初は住民が占有していない自由な国有地を農園用地として取得していたが、用地拡大するにつれ住民が占有する不自由な国有地を、法律上は自由な国有地とみなし農園用地として取得していった可能性も考えられる。

また『ハンドブック』の栽培作物についての記載を整理すると図2のようになる。当初は

コーヒーと、住民の説明通りキナが主要栽培作物であったが、19世紀末から茶が栽培され始め、1910年以降は茶の単作農園になったようである。ただし住民側の説明では、1918年にオランダ人がキナを栽培するためにパギラランを訪れたが1919年から茶も栽培し始め、その後茶が主要作物となったということであり、『ハンドブック』の記述と時代のずれがある。しかし上述したように農園総面積は、1888年版の445ヘクタールから1940年版ではほぼ現在の総面積と等しい1132ヘクタールまで増加しており、また表2に示したように農園の各区画の永借地権交付日にもばらつきがあることから、住民の居住場所により、農園の操業開始時期についての認識が異なる可能性も考えられる。旧パギララン農園の各区画の地理的位置関係が不明であるので、これ以上の検証は現時点では困難である。

表2 旧パギララン農園の永借地権（1919年）

区画	面積 (ha)	永借地権交付日
Pagilaran I	255	1875年11月26日
Pagilaran II	11	
Pagilaran III	1	1879年3月22日
Pagilaran IV	5	
Pagilaran V	1	
Pagilaran VI	4	
Pagilaran VII	73	1882年4月25日
Pagilaran VIII	96	
Pagilaran IX	94	
Pagilaran X	11	1893年3月8日
Pagilaran XI	137	
Karang Mego I	59	1878年8月16日
Karang Mego II	50	1880年4月24日
Karang Mego III	16	
Karang Mego IV	16	1902年10月30日
Karang Mego V	19	
Dawoehan	37	1915年12月15日
計	884	

(出所) *Handboek voor Cultuur-en Handelsondernemingen in Nederlandsch-Indië 1920* (1919).

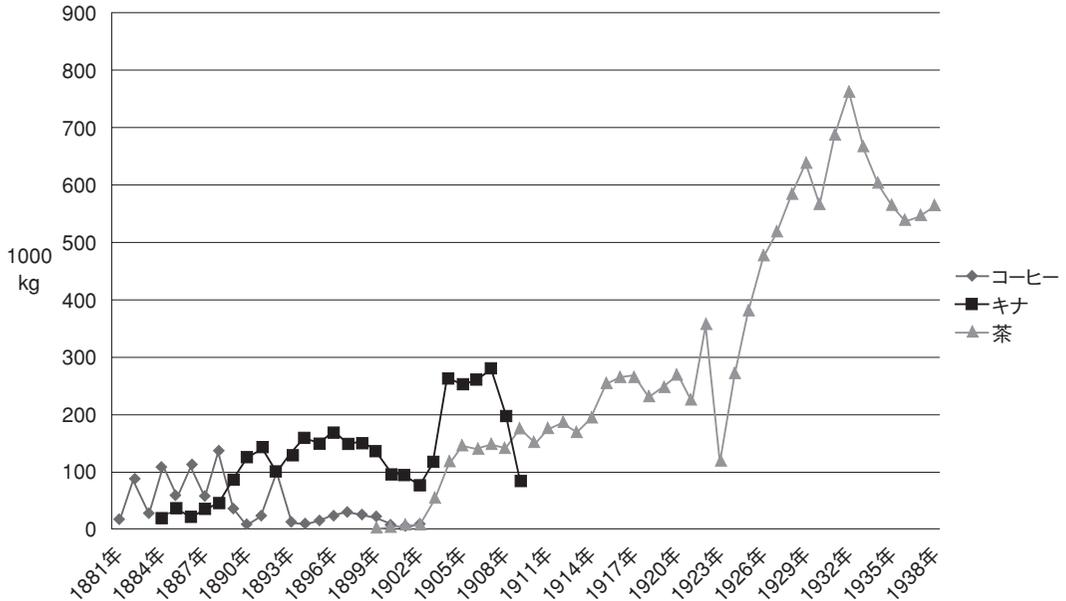
(注) 1 バウ = 0.7096ha [Biro Pusat Statistik 1969, 564] で換算した。

2. パギララン農園不法占拠住民の法的地位
次にパギララン農園の不法占拠問題について法的視点から考察する。「1954年緊急法律8号」「1956年緊急法律1号」または「1960年法律に代わる政府規則51号」に従って立ち退きが行われたならば、5大臣共同または土地大臣による決定が行われているはずである。しかしパギララン農園側は大臣決定を根拠に住民の立ち退きを正当化していないことから、大臣決定は行われていないと考えられる。したがって法的には住民は自発的に立ち退いたことになる。いったん立ち退いた占拠地を再び占拠した場合は、1954年6月12日（「1954年緊急法律8号」発効日）以降に始められた不法占拠とみなされ、これら

3法令に従った法的対応が受けられず刑罰の対象となる。

ここで旧共産党系の烙印という強迫によって立ち退きが行われたという住民側の主張を信じれば、法的には「自発的」に立ち退いた理由が理解できる。9月30日事件の数週間後から、多くの不法占拠農園では共産党系という理由によって住民に対しての強制立ち退きが行われた。古くからの不法占拠者は、法的に土地権が認められる可能性を知りつつも、共産党系の烙印を恐れて立ち退かざるを得なかった [Stoler 1995, 174]。1970年代以降でも旧共産党系という理由による強制立ち退きは、不法占拠農園や開発プロジェクト用地での土地収用における常套手段

図2 旧パギララン農園栽培作物生産量(1881~1938年)



(出所) *Handboek voor Cultuur-en Handelsondernemingen in Nederlandsch-Indië 1888~1940*.

(注) 1 pik. = 61.7613kg, 1 Amst. pound = 0.4941kg [Biro Pusat Statistik 1969, 565] として換算した。

であった^(注47)。特に農園の不法占拠運動は共産党傘下の BTI や SOBSI が支援していたこともあり、パギララン農園においても、旧共産党系という烙印による強制立ち退きが行われた可能性は十分に考えられる^(注48)。

スハルト政権崩壊後も、9月30日事件とその後の虐殺を含めた現代史の見直しに大きな進展はないが、今後、旧共産党系という理由で行われた不法占拠農園からの強制立ち退きが無効になることがあれば、多くの不法占拠農園での土地紛争において、一連の不法占拠問題に関する法令に定められた大臣決定によってしか強制立ち退きが行われないことになる。また、本事例では1942~66年まで住民は農園用地を居住・耕作してきたことより、20年以上にわたり他者からの異議がなく土地を占有し続けていれば所有権を与えられるとする「土地登記についての

1997年政府規則24号^(注49)」の規定にも該当すると思われる。

3. 旧パギララン農園の国有化

パギララン農園側は、旧パギララン農園は外国企業国有化の結果、ガジヤマダ大学に譲渡されたとも述べている [Widiyanto et al. 2003, 60]。確かに英蘭合弁企業所有の旧パギララン農園は「オランダ企業国有化法」の対象となり得たが、国有化企業を指定した政府規則のリストの中に旧パギララン農園は含まれていない。よって「オランダ企業国有化法」に基づいて国有化されたのではないと考えられる。加納 (2004, 176-179) によると、植民地期に1700近い農園が存在したが、そのうち「オランダ企業国有化法」に基づいて国営企業転換が行われたとされるのは411農園だけであり、その他の農園がどのよ

うな過程を経て国有・国営化されたのが不明であるという^(注50)。旧パギララン農園も、1963年にガジャマダ大学が農園用地の取得を請願する以前に国有化は行われていなかったと考えられる。

ま と め

以上の考察から、パギララン農園の土地紛争について明らかになった事実と、植民地期以降の農園での土地紛争をめぐる政治経済的背景との関連についてまとめる。

先行研究にある東スマトラの不法占拠農園と比較した場合の違いは、農園労働者が、東スマトラではほとんどがジャワ人クーリーであったのに対して、ジャワでは周辺村落住民であったことである。つまり東スマトラでの農園不法占拠がクーリーとその子孫によって行われているのに対して、パギララン農園での不法占拠は元々その土地に住んでいたか、遅くとも日本軍政期から住み始めた住民によって行われた。

旧パギララン農園の土地権は、住民側の主張では賃借権であるとされたが、実際にはほとんどが法律上は永借地権であったと考えられる。住民が居住・耕作していたにもかかわらず、自由な国有地とみなされ、永借地権が交付され、現地住民が慣習法共同体内でもっていた土地権が消滅したと考えられる。植民地期には、慣習法共同体における処分権 (beschikkingsrecht = hak ulayat) と呼ばれる共同体の土地利用権を尊重する慣習法学派の理論と、1870年土地2法における西欧法だけでなく慣習法の存在も認める2元主義により、1970年代以降に多発するような土地紛争は相当に抑制されていた [加納 2004,

245] ともいわれている。しかしこの2元主義は、イスラム勢力を抑えるためにイスラムとは相容れない要素ももつ伝統的な慣習法を保護するという目的もあったため [Lev 2000, 167], イスラム法との相克がない場合、必ずしも慣習法下の土地権が守られたとはいえないかもしれない。

現在のパギララン農園の土地権である事業用益権は、旧共産党系という理由により住民が強制立ち退きさせられたといわれる1966年頃より以前の、1964年に初めてガジャマダ大学に対して交付された。手っ取り早く住民を立ち退かせるために、旧共産党系という烙印を利用した可能性は考えられる。しかし、スハルト政権末期になって顕著となる「汚職・癒着・身内びいき」によって、法に基づかずに土地権の取得が行われたり、取得された土地が投機対象となり転売されるようなこともなく、事業用益権の規定に従い農園経営が行われてきた。また1957年以降のナショナリズムの高揚による接収を契機とする不法占拠でもないため、住民の不法占拠の動機は、日常生活のための経済的欲求であると考えられる^(注51)。問題は事業用益権交付に際して、旧永借地権の期限が切れた土地は国家管理地であるというだけの理由により、当該地を国家管理地とみなしていることである。しかしこのような農園にとって好都合な決定は、「国家の経済」を重視する1950年代からのスカルノ期農園政策の方針には沿ったものであった。ただしスカルノ期には、政府に対峙して法廷戦術も駆使し不法占拠住民を支援する政党系組織が存在した。一方、9月30日事件後のパギララン農園で強制立ち退きが行われた1966年頃には、不法占拠住民を支援する組織は存在しなかった。9月30日事件により BTI や SOBSI が共産党と

ともに壊滅し、その他の農民組織も国軍により規制、介入されていったからである。

農園の国有化についても「国家の経済」が重視されてきた。一般にオランダ企業の国有化は、1957年以降の反オランダ・ナショナリズムの高揚に呼応した労働者や住民による接収を法制度化するために行われたといえる。しかし外国人農園に関しては1950年代初めから「国家の経済」のための国有化が示唆されてきた。外国人農園がインドネシア人住民の手に渡る経済のインドネシア化よりも、外国人によってでも農園が適切に経営されることを重視し、それが困難であれば国有・国営化するというのが政府の方針であった。

スカルノからスハルトに大統領権限が実質的に委譲されてからは、不法占拠農園において強制立ち退きが広く行われるという変化が確かであった。しかしそれは国軍の勢力拡大によって、不法占拠住民を支持しかつ政府に強い影響力を行使できた組織や政党の消滅によるものであり、政府の農園政策の変化によるものではなかった。植民地期に農園と住民との間で土地権が錯綜していた問題に対しては、1960年代に土地登記が義務づけられる以前の1950年代に、「国家の経済」が重視された農園政策により、農園側に有利に解決される道筋がすでにつけられていたといえる。土地登記の未整備や、スハルト期の強権的な土地収用だけでなく、植民地期からスカルノ期にかけての農園をとりまく政治経済的背景も、今日の多くの農園における土地紛争の一因になっていると考えられる。

(注1) この類型の事例であるクドゥン・オンボダムの土地紛争では、政府が土地収用法ではなく合意に基づく土地買収の手順を定めたにす

ぎない内務大臣規則を法的根拠として、土地収用を行った。法的に土地権が認められている住民もいるが、土地買収手続きでの不正や、規定額の補償金の未払いなどにより紛争が生じた [Isdiyanto et al. 2003; Stanley 1994]。

(注2) この類型の事例である西ジャワ州チマチャンの土地紛争では、農民耕作地が村長により村有地として登記され、ゴルフ場建設を計画する企業に賃貸された。住民は代々居住、耕作してきたが、法律上は不法占拠者とみなされ、補償金もなしに立ち退きを迫られた [Dianto Bachriadi and Lucas 2001]。

(注3) 土地登記は法的に義務づけられているが、全国では未登記地の方が多いと考えられている。登記地の正確な数は不明であるが、1989年には国土庁長官がジャカルタでさえ27パーセント、全国では10パーセントを下回る土地しか登記されていないと述べ、また全国では7パーセントしか登記されていないとする国会での発言があった [水野 1991, 261]。2010年時点でもジャカルタでは69パーセントの土地が未登記であると州知事が述べている [Aditya Suharmoko 2010]。

(注4) 2005年の各作物の栽培面積は、茶は980.391ヘクタール、丁子は58.060ヘクタール、コーヒーは15.230ヘクタール、キナは19.66ヘクタール、生産量は茶は848万2349キログラム、丁子は3246キログラム、コーヒーは2万3636キログラム、キナは4119キログラムである。

(注5) 旧パギララン農園所有企業名については、当時の企業名鑑の記載から後述する。

(注6) P2KPP は2002年にカムルヤン山岳地域社会団体 (PMGK) と改名された。

(注7) tanah Negara は、国家によって直接管理される土地 (tanah yang langsung dikuasai oleh Negara) の略称であるので、水野 (1997, 119-120) に倣い「国家管理地」と訳した。

(注8) 永借地権についての規定は、現地人占有地の土地権が非現地人に渡ることを防いでいたといわれ、他方、賃借権は現地人占有地を非現地人が用益するのであるが、当事者間の契約

は許されず、政府により嚴重に統制され、現地人の生存の基礎を保障することに配慮されていたといわれている。永借地権、賃借地権についての規定は、非現地人の農園農業の振興と、現地人社会の安寧との両立を理想としていた〔我妻 1943, 13〕。

(注9) ここでの引用は加納 (1985, 110) の訳による。

(注10) 農業租借権 (landbouw-concessie) は、東スマトラなどの王侯領地における農園に対して交付された。1919年以降は永借地権が交付されるようになった。

(注11) Undang-undang Darurat No.8 tahun 1954, tentang Penyelesaian soal pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat (法令広報〈Lembaran Negara, 略称 LN〉1956 no.45, 法令広報補遺〈Tanbahan Lembaran Negara, 略称 TLN〉no. 1060)。

(注12) ここでは加納 (1985, 110-111) の訳を参照。

(注13) 法令に出てくる perekonomian Negara を加納 (1985) に倣い「国家の経済」と訳した。なお国民経済 (national economy) を意味するインドネシア語は ekonomi nasional である。

(注14) Undang-undang Darurat No.1 tahun 1956, tentang Perubahan dan tambahan Undang-undang Darurat No.8 tahun 1954, tentang Penyelesaian soal pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat (LN 1956 no.45, TLN no.1060)。

(注15) 旧転換権適用地とは、旧王侯領内で主に外国人に農園経営のために賃貸されていた土地で、王侯領土地賃借規則の規定に従い、農園経営のために新たに土地権である転換権 (hak konversi) が与えられた土地のこと。

(注16) Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/011/1958, tentang Larangan pemakaian tanah tanpa izin pemiliknya atau kuasanya [R. Soedargo 1979, 289-295]。

(注17) Peraturan Penguasa Perang Pusat No. Prt/Peperpu/041/1959, tentang Penambahan dan Perubahan Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/011/1958, tentang Larangan pemakaian

tanah tanpa izin pemiliknya atau kuasanya [R. Soedargo 1979, 289-293, 296-298]。

(注18) Undang-undang No.5 tahun 1960, tentang Peraturan dasar pokok-pokok agrarian (LN 1960 no.104, TLN no.2043)。

(注19) 第5, 56, 58条, 付属説明文一般の部の第3部 (1) および第5, 16条についての説明文。

(注20) 土地基本法は独立後の土地政策の基本方針を定めただけで、一般条項が多くその意図が不明確な個所も多い。各条項に定められている政策を実行するためには、その実施細則を定めた法令が別途必要な場合も多いが、未だに公布されていない法令もある。

(注21) Undang-undang No.51 Prp. tahun 1960, tentang Larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya (LN 1960 no.158, TLN no.2106)。

(注22) ここでは日本国際問題研究所インドネシア部会 (1972, 191-203) の訳を参照した。

(注23) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. H. 4/6/18 tanggal 10 Juli tahun 1950, perihal Non Usus Clause [R. Soedargo 1979, 568-569]。

(注24) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. Agr. 13/1/40 tanggal 13 Januari tahun 1953, perihal Pemberian perpanjangan waktu “Non Usus” [R. Soedargo 1979, 570]。

(注25) Undang-undang No. 13 tahun 1956, tentang Pembatalan hubungan Indonesia-Nederland berdasarkan perjanjian Konperensi Meja Bundar (LN no.27)。

(注26) Undang-undang No.28 tahun 1956, tentang Pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah-tanah perkebunan (LN 1956 no.73, TLN no.1125)。

(注27) Undang-undang No.29 tahun 1956, tentang Peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan mengenai tanah-tanah perkebunan (LN 1956 no.74, TLN no.1126)。

(注28) Peraturan Pemerintah No.61 tahun 1957, tentang Peraturan pelaksanaan Undang-undang No.28 tahun 1956 dan Undang-undang No.29 tahun

1956 (LN 1957 no.164, TLN no.1487).

(注29) Surat Edaran Menteri Agraria No. Ka.13/7/38 tanggal 11 Agustus 1958, perihal Pembaharuan hak erfpacht [R. Soedargo 1979, 560-564].

(注30) Surat Edaran Menteri Agraria No. Ka. 13/5/8 tanggal 2 April 1959, perihal Pembaharuan hak erfpacht [R. Soedargo 1979, 571].

(注31) Peraturan Pemerintah No.8 tahun 1960, tentang Perubahan Peraturan Pemerintah No.61 tahun 1957, tentang Peraturan pelaksanaan Undang-undang No.28 tahun 1956 dan Undan-undang No.29 tahun 1956 (LN 1960 no.20, TLN no.1941).

(注32) Surat Menteri Pertanian No.10432/M tanggal 21 November tahun 1960, perihal Tata-kerja berdasarkan Peraturan Pemerintah No.61 tahun 1957 [R. Soedargo 1979, 557-558].

(注33) 農園企業は主に SOBSI により接収されたが、国民党 (PNI) 傘下の労働団体 (KBKI) もオランダ企業の接収を行った [Bondan Kanumoyoso 2001, 62-63].

(注34) 1958年に東スマトラでの不法占拠農園の割合は、オランダ農園、英国農園、ベルギー農園、米国農園のうちのそれぞれ48パーセント、19パーセント、17パーセント、11パーセントであった [Lindblad 2008, 200].

(注35) Undang-undang No.86 tahun 1958, tentang Nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda (LN 1958 no.162, TLN no.1690).

(注36) Peraturan Pemerintah No.2 tahun 1959, tentang Pokok-pokok pelaksanaan Undang-undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda (Undang-undang No.86 tahun 1958) (LN 1959 no.5, TLN no.1730).

(注37) Keputusan Menteri Pertanian No.229/Um/57 tanggal 10 Desember tahun 1957, tentang Tata-cara pelaksanaan penguasaan perusahaan perkebunan yang dikuasai oleh Negara [R. Soedargo 1979, 553-556].

(注38) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1958, tentang Penempatan perusahaan-perusahaan perkebunan/pertanian milik Belanda di bawah

penguasaan Pemerintah Republik Indonesia (LN 1958 no.40, TLN no.1566).

(注39) 一般には農園の中核を占める場所をオランダ語起源の *emplasment* と呼び、農園労働者の居住施設を *pondok* と呼ぶが、本事例では居住施設が *emplasment* と呼ばれている。

(注40) この日本人が武官、文官、民間人のいずれであったかは述べられてはいないが、日本軍政下のジャワの茶農園は当初、1942年の「布告22号：栽培企業管理に関する件 (Undang-undang No.22. Tentang pengawasan perusahaan kebun)」(治官報第1号, Kanpo Vol.1, No.1) [ジャワ軍政監部・倉沢 1989] で定められた栽培企業管理公団 (軍政監部の外局) の管理下に置かれた。

(注41) 9月30日事件関係者とは、事件の黒幕とされた旧共産党系の者。

(注42) 住民側はこの E. Blink は架空の人物であると反論しているが、『蘭印栽植・商業企業ハンドブック』の1888～1890年版に記載されている旧バギララン農園総支配人 (*administrateur*) として、E. Blink とよく似た J. Ebeling または J. C. Ebeling という人物名が記載されている。ただし仮にこれらが同一人物であったとしても、この非現地人が荒蕪地を開墾したことの証明にはならないであろう。

(注43) 農林学部は1963年8月に農学部、林学部、農業工学部に分割された。

(注44) Peraturan Pemerintah No.10 tahun 1961, tentang Pendaftaran tanah (LN 1961 no.28, TLN no.2171).

(注45) 2006年に事業用益権延長が国土庁に申請され、2009年に25年の延長が許可された。

(注46) パマヌカン・チアスム地方農園の詳細なプロフィールは加納 (2004, 143) を参照。

(注47) 1970年代以降に旧共産党系であるとして強制立ち退きが行われた事例としては、チマチャンの農園 [Dianto Bachriadi and Lucas 2001, 259], クドゥン・オンボダム [Stanley 1994, 283], パラン・グピト (Parang Gupito) の観光地プロジェクト, タンジュンラヤ・ランブ

(Tanjungraya Lampung) のコーヒー農園、プカロンガン (Pekalongan) の繊維工場建設、スムネップ (Sumenep) のプルトミナ工場建設 [Endang Suhendar and Yohana Budi Winarni 1998, 181] などがある。

(注48) パギララン株式会社取締役 (ガジヤマダ大学農学部教授) は「旧共産党系を理由とした立ち退き指示書は本物であるか」との筆者の質問に対して「本物であるか偽造文書であるかはわからない」という回答であった。また旧共産党系という理由による強制立ち退きを否定する報告書を作成した法定代理人 (同大学法学部刑法科教授) は、筆者と同学部土地法学科教授が行ったインタビューにおいて「法定代理人を務めたのはこの文書の作成を依頼された時だけであり、文書の内容はパギララン農園側から渡された資料をまとめただけで、この土地紛争についても、土地法一般についても詳しくない」と回答した。

(注49) Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997, tentang Pendaftaran tanah (LN 1997 no.57, TLN no.3696)。

(注50) 外国企業国有化の全貌を明らかにするためには、官報 (Berita Negara) や官報補遺 (Tambahan Berita Negara) などで企業ごとに登記情報などの検討が今後必要である。

(注51) このことは、不法占拠住民の中にいる現・旧農園労働者が述べる不満が経済的不満であることから間接的に示されていると考えられる。パギララン農園は臨時日払い労働者に対して地域最低賃金 (Upah Minimum Regional) 以下の賃金しか支払っていない、労働者用住居施設を劣悪な環境のまま放置している、また日常作業的労働に対しては臨時日払い労働者を雇用してはいけないことや、臨時日払い労働者として3カ月間勤務した者に対しては常勤労働者となる権利が与えられることなどを規定した「1985年労働大臣規則6号」を遵守していない [Widiyanto et al. 2003, 49-50] といった労働環境への不満がある。

文献リスト

〈日本語文献〉

梶田勝 1962. 「インドネシアの土地改革」大和田啓気編『アジアの土地改革』アジア経済研究所 215-276.

加納啓良 1985. 「非植民地化過程における国家と農民：インドネシア農地法制の展開1945～56年」滝川勉編『東南アジアの農業変化と農民組織』研究双書327 アジア経済研究所 107-138.

——— 2004. 『現代インドネシア経済史論：輸出経済と農業問題』東京大学出版会.

白石隆 1999. 『崩壊インドネシアはどこへ行く』NTT出版.

ジャワ軍政監部・倉沢愛子編 1989 『治官報・KANPO：第1巻，第3巻』滝溪書舎.

日本国際問題研究所インドネシア部会 1972. 『インドネシア資料集 上』日本国際問題研究所.

水野広祐 1982. 「1970年代後半におけるインドネシア土地紛争とその特質」滝川勉編『東南アジア農村の低所得階層』研究双書311 アジア経済研究所 161-192.

——— 1991. 「西ジャワ農村における土地所有権の確認書類保有状況」梅原弘光編『東南アジアの土地制度と農業変化』研究双書406 アジア経済研究所 251-308.

——— 1997. 「インドネシアにおける土地権転換問題——植民地期の近代法土地権の転換問題を中心に——」水野広祐・重富真一編『東南アジアの経済開発と土地制度』研究双書477 アジア経済研究所 115-154.

我妻栄 1943. 『蘭印の土地制度』東亜研究所.

〈英語文献〉

Aditya Suharmoko 2010. “Government to Pursue Agrarian Reforms.” *Jakarta Post*, 16 January. <http://www.thejakartapost.com/news/2010/01/16/government-pursue-agrarian-reforms.html>

Feith, Herbert 2007. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Reprint edition). Jakarta: PT Equinox Publishing Indonesia.

- Lev, Daniel S. 2000. *Legal Evolution and Political Authority in Indonesia: Selected Essays*. The Hague: Kluwer Law International.
- Lindblad, J. Thomas 2008. *Bridges to New Business: The Economic Decolonization of Indonesia*. Singapore: NUS Press.
- Lucas, Anton 1992. "Land Disputes in Indonesia: Some Current Perspectives." *Indonesia* Vol.53, 79-92.
- Pelzer, Karl J. 1957. "The Agrarian Conflict in East Sumatra." *Pacific Affairs* Vol. 30, Issue 2, 151-159.
- 1982. *Planters against Peasants: The Agrarian Struggle in East Sumatra 1947-1958*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Stoler, Ann Laura 1995. *Capitalism and Confrontation in Sumatra's Plantation Belt, 1870-1979: Second Edition with a New Preface*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- 〈インドネシア語文献〉
- Biro Pusat Statistik [中央統計局] 1969. *Almanak Indonesia 1968 Djilid I* [インドネシア年鑑 1968: 第1巻] (統計書), Jakarta: Biro Pusat Statistik.
- Boedi Harsono 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agrarian, Isi dan Pelaksanaannya: Jilid1: Hukum Tanah Nasional* [インドネシア土地法: 土地基本法制定の歴史, 内容, 実施: 第1巻: 国家の土地法], Jakarta: Djambatan.
- Bondan Kanumoyoso 2001. *Nasionalisasi Perusahaan Belanda di Indonesia* [インドネシアのオランダ企業国有化], Jakarta: Sinar Harapan.
- Dianto Bachriadi, and Anton Lucas 2001. *Merampas Tanah Rakyat: Kasus Tapos dan Cimacan* [略奪される人民の土地: タポスとチマチャンの事例], Jakarta: Kepustakaan Popular Gramedia.
- Direksi PT Pagilaran 2006. *Project Proposal Pengembangan Perkebunan Pagilaran: Disiapkan dan Disusun Sebagai Bahan Persyaratan Perpanjangan Hak Guna Usaha* [パギララン茶農園開発計画プロジェクト: 事業用益権延長要件の準備と整理], Yogyakarta: Direksi PT Pagilaran (未刊行).
- Endang Suhendar, and Yohana Budi Winarni 1998. *Petani dan Konflik Agraria* [農民と土地紛争], Bandung: Akatiga.
- Isdiyanto et al. 2003. *Menyelami Kedungombo* [クドゥン・オンボにダイブ], Semarang: Kelompok Diskusi Wartawan Propinsi Jawa Tengah.
- Jateng Pos 1999. "Tanah Disabot, Warga Kalisari ke LBH" [妨害される土地使用, カリサリ住民がLBHへ], 4 Nopember.
- Jos Hafid 2001. *Perlawanan Petani: Kasus Tanah Jenggawah* [農民の抵抗: ジュンガワの土地の事例], Jakarta: Latin.
- Kedaulatan Rakyat 1999. "PT Pagilaran tak Serobot Tanah" [PT Pagilaranは土地を奪っていない], 28 Desember.
- Kompas 2004. "Menanti Kelahiran Komisi Penengah Konflik Agraria" [土地紛争防止委員会の設立を待つ], 25 Juni.
- Marcus Priyo Gunarto 2000. "Tanggapan Kuasa Hukum PT Pagilaran Sehubungan Pemberitaan Sengketa Tanah PT Pagilaran dengan P2KPP" [PT PagilaranとP2KPPとの土地紛争報道についてのPT Pagilaran法定代理人の反論] (報告書).
- R. Soedargo 1979. *Perundang-undangan Agraria I* [土地法令集I], Bandung-Jakarta: P.T Eresco.
- Siti Rahma mary herwati, R. Sastro Wijono, et al. 2003. *Atas Nama Pendidikan: Terkuburnya Hak-hak Petani Pagilaran atas Tanah* [教育の名において: 葬られたパギララン農民の土地権], Semarang: LBH Semarang.
- Stanley 1994. *Seputar Kedung Ombo* [クドゥン・オンボをめぐる], Jakarta: ELSAM.
- Suara Merdeka 2000. "Warga Lima Desa Patoki Kebun Teh: Tanah yang Dituntut Bukan Milik PT Pagilaran" [5村住民が茶農園に杭を打つ: 返還要求の土地はPT Pagilaran所有ではない] 18 Januari.
- Widiyanto, Ilmia A. Rahayu, S.Fahrisalam, and Sigit Pranoto 2003. "Teh Pagilaran Beraroma

Penindasan” [バギラン・ティーは抑圧の香り], Himmah, No.03 Thn.xxxv/Mei 2003, 43-60.

〈オランダ語文献〉

Handboek voor Cultuur- en Handelondernemingen in Nederlandsch-Indië 1888~1940 [蘭印栽植・商

業企業ハンドブック1888~1940年版] (企業年鑑), 1887~1939, .Amsterdam: J. H. de Bussy.

(東京大学大学院農学生命科学研究科博士課程, 2010年8月10日受領, 2011年7月22日, レフェリーの審査を経て掲載決定)