

マレーシア・サラワク州

今も続く、違法伐採による
先住民族の権利侵害

2015年12月2日

ヒューマンライツ・ナウ事務局長

伊藤和子

ヒューマンライツ・ナウとは



ヒューマンライツ・ナウ (Human Rights Now) は、日本を本拠とする、日本で初めての国際人権NGOです。

世界で今も続く深刻な人権侵害をなくすため、法律家、研究者、ジャーナリスト、市民など、人権分野のプロフェッショナルたちが中心となり、2006年に発足しました。

ヒューマンライツ・ナウは、国際的に確立された人権基準に基づき、紛争や人権侵害のない公正な世界を実現するため、

日本から国境を越えて人権侵害をなくすために活動しています。

はじめに

- * サラワク州政府とマレーシアの木材産業は、違法伐採によって、かつて豊富にあった自然の熱帯雨林を激減させ、何世紀にも渡って森林で生活してきた先住民族の生活様式に重大な影響を及ぼしてきた。
- * サラワク州には、世界の0.5%ほどの熱帯雨林しかないものの、2010年の全世界の熱帯木材の輸出量の25%を占めている。この数字からも推測できるようにサラワク州では明らかに過剰な森林伐採が行われている。
- * その結果、サラワク州の森林は著しく減少している。
- * サラワク州では年率約2%のペースで森林が減少しており、サラワク州の原生林のうち手つかずの状態に残っているのは今や5%に過ぎないと推計されている。

サラワク州



先住民の権利

- * サラワク州の先住民族は伝統的な法律や慣習に従ってその生活を維持する手段として森林に依存しており、これらの先住民族の土地に対する権利は、憲法において法的に認められ、先住民族の慣習法上の権利 (Native Customary Right (NCR)) と定義されている。
- * サラワク州における森林伐採は、政府の管理するライセンス制度により規制され、当該制度のもとでNCRが保護されるはずである。
- * ところが実態としては、NCRを無視した形でライセンスが乱発され、政府の違法伐採に対する不取締りは著しく不十分なままであり、NCRが十分に保護されているとは言い難い状況である。

サラワク州の熱帯雨林—貴重な資源

- 絶滅危惧種のオランウータンなどが生息する生物多様性の宝庫
 - 先住民の文化や生活に不可欠

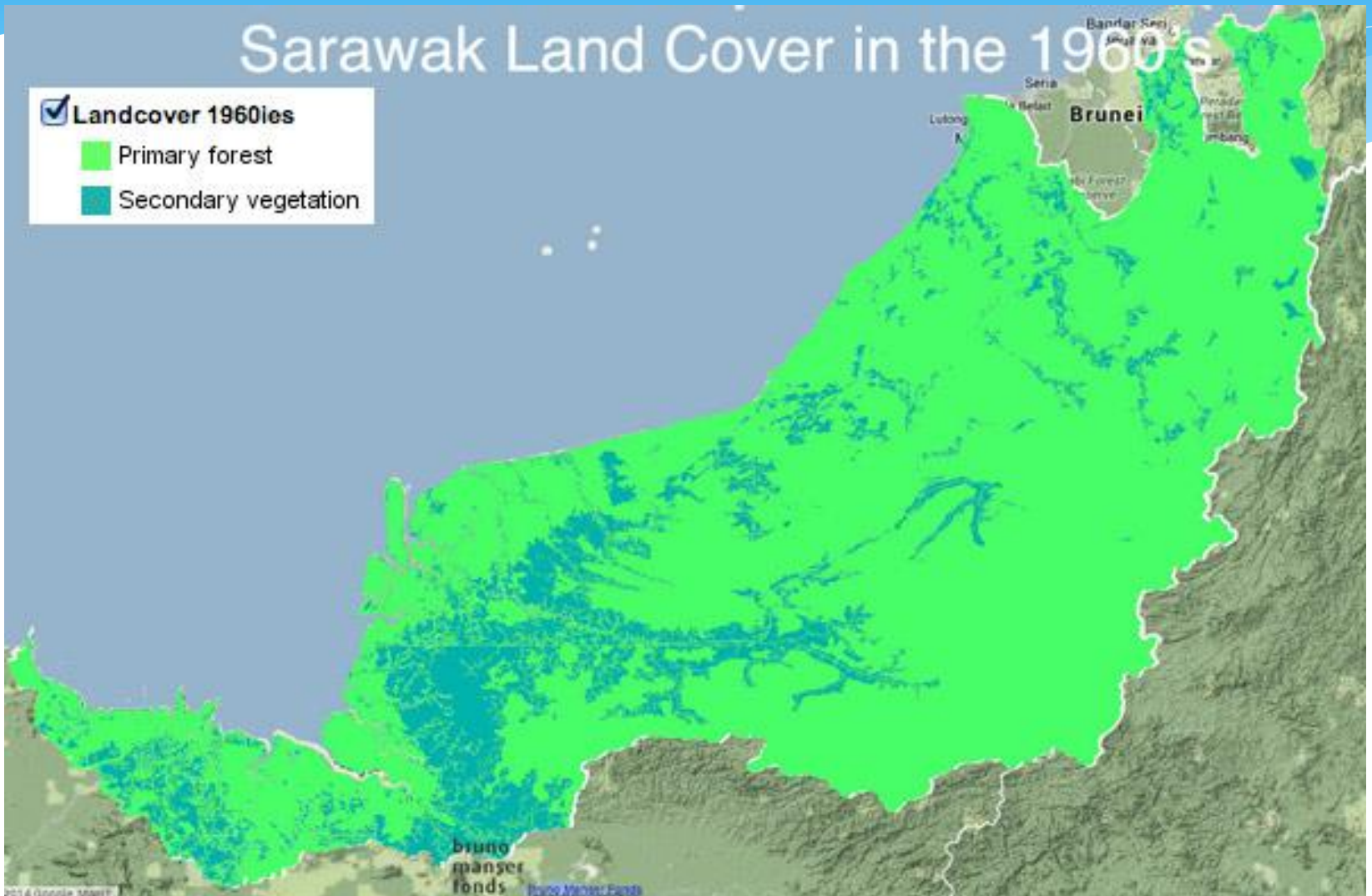
現在、深刻な脅威に直面：森林減少速度が世界で最も早く、原生林はわずか5%未満と推定



1960年の森林地域

Sarawak Land Cover in the 1960s

- Landcover 1960ies
 - Primary forest
 - Secondary vegetation



伐採ライセンスの付与

- * サラワク州において森林を伐採するには、政府の管轄下で発行されたライセンスを取得する必要がある、それにより当該伐採がマレーシア法上合法的な活動として認識される。他方、サラワク州及びマレーシアの裁判所は、開発によるNCRの侵害が問題となった多くの訴訟においてNCRの存在及び保護を認める判決を出し、先住民族の権利に理解を示してきた。即ち、伐採ライセンスがNCRを侵害するときは当該伐採ライセンスの付与は違法とされる。
- * しかし、州政府は、最近に至るまで継続的に、NCRを狭い解釈で捉えて伐採ライセンスを発行して、伐採企業と共に先住民族の土地を侵害し続けてきた。違法な伐採ライセンスに基づく伐採は違法伐採と呼ぶべきである。
- * また、サラワク州の伐採企業は、サラワク州の森林関係法規や伐採ライセンスの条件に違反した、違法伐採を数多く行ってきたとされている。
- * 具体的には、ライセンスによる許可地域外での伐採、国立公園候補地のため許可地域から除外された保護区域での伐採、再伐採時の環境影響評価の不実施などが挙げられている。

*

6つの伐採企業と政府の癒着

* 6つの巨大伐採企業グループ

- * • Samling Group, • Rimbunan Hijau Group,
- * • WTK Group, • Ta Ann Group,
- * • KTS Group • Shin Yang Group

*

- * これらの企業は、親族に議員を有していたり、政府関係者がグループ企業の株式を有しているか又はその役員会のメンバーであるなど、サラワク州政府と密接な関係を有している。森林伐採のためのライセンスの大半がこれらの企業に与えられており、これらの企業は今や木材産業だけでなくパームヤシのプランテーションの経営や建設業、不動産開発などサラワク州の多くの産業で重要な地位を占めるに至っている。
- * 一方、伐採のライセンス収入はサラワク州政府の最大の収入源であるとされている。つまり、巨大伐採企業グループとサラワク州政府は、共通の利害関係に立って、過剰伐採により森林を破壊することを通じて、莫大な利益を上げてきた。

サラワクと土地法

- * サラワク土地法5条第1項では、Native Customary Right (NCR)を以下のように認識している。
- * 「1958年1月1日以降、NCRは、10条に従って許可を取得した場合、第2項に規定するいずれかの方法により、関連する共同体の先住民族の慣習法に従って、Interior Area Land上に設定される。」
- * 1958年1月1日以前の取得については記載がない。

裁判例

2007年のMadeli事件の最高裁判所判決

原告であるMadeli Sallehが、彼及び彼の父親は、1958年1月1日以前から長年にわたり、継続的に係争地を整理し1か月に一回程度訪れてゴムの木や果樹を生育しており、NCRを取得及び行使してきたと主張

被告は、①係争地は1921年命令に基づくSarawak Shell Oilfields Limited の使用のための保留地域 (Shell Concession Area) の一部であるためNCRは成立しない、②原告は係争地に住んでいないことから占有が成立しない、と反論。

最高裁の判断

慣習法上のNCRを広く認める。

① サラワク州のNCRは1921年命令の前から既に認識されており、1921年命令は1921年以前に取得したNCRを消滅させる効果はない

成文法に規定がなくても、コモン・ローにより先住民族の法又は慣習に基づく既存の権利が認められ、保護される

② 物理的な存在がない場合であっても、第三者の干渉を防止する十分な管理方法が存在する場合には、その土地の占有は認められる。

物理的な占有、定住・開拓の事実はなくても広く先住民の権利を認める。

ところが、

- * サラワクの裁判は権利救済まで長くかかり(10~15年)、差し止め仮処分などの措置が出にくいいため、
- * 仮に裁判で勝訴しても、その間に貴重な木材は売られ、森は失われてしまうケースが多い。

違法伐採と国際人権法

- * 世界人権宣言 (Universal Declaration of Human Rights。UDHR) 基本的人権及び自由に関する国際的な基本文書である。
- * 世界人権宣言17条は、財産権を保障し、個人の財産の恣意的な剥奪を禁止している。また、27条は、全ての人が文化的生活に自由に参加する権利を保障している。
- * また8条は、「すべて人は、憲法又は法律によって与えられた基本的権利を侵害する行為に対し、権限を有する国内裁判所による効果的な救済を受ける権利を有する」と定める。
- * サラワク州の先住民族は、同宣言に基づき、恣意的に財産をかく奪されない権利、文化的生活に参画する権利を保障されなければならない。権利侵害に対する実効的救済がはからなければならない。
- *

先住民族の権利宣言

- * 次に、先住民族の権利の保護に関する最も包括的な文書である「先住民族の権利に関する国際連合宣言」(UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. UNDRIP)は、広い範囲の先住民族の基本的人権を認めている。
- * 10条【強制移住の禁止】先住民族は、自らの土地または領域から強制的に移動させられない。関係する先住民族の自由で事前の情報に基づく合意なしに、また正当で公正な補償に関する合意、そして可能な場合は、帰還の選択肢のある合意の後でなければ、いかなる転住も行われたい。

先住民族の権利宣言

- * 第25条ないし第28条は、先住民族の土地に関する権利について詳細に規定している。例えば第26条は以下のとおり定めている。
- * 第26条【土地や領域、資源に対する権利】

先住民族は、自らが伝統的に所有し、占有し、またはその他の方法で使用し、もしくは取得してきた土地や領域、資源に対する権利を有する。
- * 2. 先住民族は、自らが、伝統的な所有権もしくはその他の伝統的な占有または使用により所有し、あるいはその他の方法で取得した土地や領域、資源を所有し、使用し、開発し、管理する権利を有する。
- * 3. 国家は、これらの土地と領域、資源に対する法的承認および保護を与える。そのような承認は、関係する先住民族の慣習、伝統、および土地保有制度を十分に尊重してなされる。

先住民族の権利宣言

- * 第28条【土地や領域、資源の回復と補償を受ける権利】
- * 1. 先住民族は、自らが伝統的に所有し、または占有もしくは使用してきた土地、領域および資源であって、その自由で事前の情報に基づいた合意なくして没収、収奪、占有、使用され、または損害を与えられたものに対して、原状回復を含む手段により、またはそれが可能でなければ正当、公正かつ衡平な補償の手段により救済を受ける権利を有する。
- * 2. 関係する民族による自由な別段の合意がなければ、補償は、質、規模および法的地位において同等の土地、領域および資源の形態、または金銭的な賠償、もしくはその他の適切な救済の形をとらなければならない。
- * マレーシア政府の措置は国際人権法に違反している。
- * 国連UPR審査(2013)で勧告を受ける。

SUHAKAM

- * 1999年に設立されたマレーシアの国内人権機関。

- * 2010年12月～2012年6月

先住民族先住民族が直面する土地問題の根源を人権の観点から調査する目的で、マレーシアの先住民先住民族の土地の権利に関する国内調査し報告書を発表。

⇒権利侵害の現状を明らかにし、状況改善のための勧告を出した。

- * マレーシアにおいて少数派とされ不利に扱われる先住民族の州政府による保護の必要性を強調。
- * サラワク土地法の問題
 - * 土地の所有、管理及び共有地に関する先住民族の考え方を認識していないこと
 - * 行政上の決定もこの土地法の規定の影響を受け、結果としてNCRが侵害されている
- * 政府の方針：巨大開発プロジェクト＞先住民族の自給自足生活の促進

SUHAKAM報告書 提言

* 提言1 土地の保有権

- * 開発プロジェクトなどによる先住民族の立ち退き、プランテーションなどによる先住民族の土地の侵害、(コミュニティ外の第三者などによる委任状を利用した) 不法な取引などは、先住民族の土地の保有権の欠如が原因で起きており、政府は土地保有権に取り組む必要がある。(10.6)
- * ライセンスの発行等の際に、該当する土地に関して徹底した調査を実施し、関連する文書や証拠に基づいて判断すること(10.7)
- * 事前通知のプロセスの強化・影響を受けるすべての先住民族からの事前の同意の必要性(10.7)
- * 先住民族の権利を認識している裁判所の決定が、行政上の決定に反映されること(10.9)

SUHAKAM報告書提言

- * **提言9 成功した開発モデルの促進**
- * **先住民族の人権の尊重に関する企業の責任**
 - * 企業は、土地及び賃借権についてのグッドガバナンスを確保する必要がある。グッドガバナンスには、全ての影響を受ける者、とりわけ、慣習法上の権利を有する先住民族から、事前のかつ情報に基づく同意の手續を得ることが含まれる(10.44)
 - * 企業は、ラギー原則、採掘及び金属の国際委員会作成の持続的開発フレームワーク、世界銀行及びアジア開発銀行のオペレーショナルガイドラインを踏まえて、先住民族の人権を尊重し、責任を持つこと(10.45)
 - * 木材産業には、資源の合法性を確保し違法な木材貿易を減少させるため、木材がどこで伐採されたものかを追跡する自発的パートナーシップ協定を締結するなどして、木材輸出において先住民族の権利を十分に確保する必要がある(10.46)

SUHAKAM報告書提言

- * **提言11 先住民族の土地の和解**
- * 慣習土地の権利に関する主張に対し、その土地に関する徹底した調査を実施し関連文書や現場の証拠などに基づき判断すること(10.51)
- * 慣習土地に関する主張は、新たな暫定リースやライセンス、プロジェクト、その他の譲渡に先立って検討しなければならない(10.52)
- * 関係する法律を国際的な規範に基づいて見直し及び改定すること。特に、国連のビジネスと人権に関する指導原則などは、人権に基づいた企業の運営を義務付けている。その国に、国民の人権を守る方針や法律がある場合でも、企業は人権を尊重する責任をもつ。(10.53)
- * 先住民族のコミュニティが、熱帯雨林管理(特に森林保護)の政策決定過程に積極的に関与できるようにすること(10.57)

SUHAKAM報告書提言

- * 先住民族にとっての土地の重要性の認知

- * 熱帯雨林が、先住民族にとって単なる生活の糧というだけでなく、精神的・文化的な生活の一部となっており、民族としてのアイデンティティの一部を形成していることを認識し、そのことをアファーマティブアクションを含む様々な政策によって社会的に認知されるようにすること(10.75)

マレーシア政府の対応

- * マレーシア政府はSUHAKAM報告書の提言検討のためのタスクフォースを立ち上げた。
- * 同タスクフォースはSUHAKAM報告書を分析して18の提言をマレーシア政府に提出した。2015年6月、マレーシア政府は、1つの提言を除く、すべての提言を受け入れることを決定。
- * マレーシア政府が受け入れなかった提言は先住民族に関する独立委員会の設置であるが、マレーシア政府は代わりに内閣に委員会を設置するとしている。
- * マレーシア政府が受け入れを決めた提言には、認識されていないNCRの回復、開発の際の事前通知及び同意、並びに先住民族の森林管理への参加の促進などが含まれている。マレーシア政府はこれらの提言について、提言毎に1年以内乃至3年以内実施するとしている。
- * さらに、連邦組織である、マレーシア反腐敗委員会(The Malaysian Anti-Corruption Commission)も最近大規模な違法伐採の摘発活動を開始し、違法伐採木材の差押や関連口座の凍結等を行っている。

サラワク州の対応

- * 担当大臣であったタイブ氏が2014年2月に退き、後任として就任したアデナン・サテム (Adenan Satem) 氏は、違法伐採の問題に本格的に取り組む姿勢を表明。
- * サテム氏は、2014年10月には、違法伐採の問題が処理されるまで伐採ライセンスの新規発行を停止する旨を宣言した。また同氏は、ライセンスが許可地域外での違法伐採に使用されているとして、上記の大手6社の首脳に対し下請業者等を含め違法伐採を行わないよう直接警告した。さらに、2015年4月にサラワク州議会は、違法伐採等を取り締まる1953年森林条例 (Forests Ordinance 1953) の罰則を大幅に引き上げる法案 (2015年森林法案、Forests Bill, 2015) を可決した。
- * しかしながら、2015年森林法案において、州政府の情報伝達方法が読み書きのできない先住民族への配慮を欠いている等、政府がNCRを尊重した森林政策を実施していくかどうかについては今後とも注視する必要がある。

ビジネスと人権指導原則

- * 国連人権理事会は、2011年に「ビジネスと人権指導原則」が採択された。
- * http://www.unic.or.jp/texts_audiovisual/resolutions_reports/hr_council/ga_regular_session/3404/
- * この原則によれば、企業には、サプライチェーンにさかのぼって人権侵害に関し相当の注意義務を負うという「**デュー・ディリジェンス義務**」が課され、さらに、
- * 「**企業は、負の影響を引き起こしたこと、または負の影響を助長したことが明らかになる場合、正当なプロセスを通じてその是正の途を備えるか、それに協力すべきである。**」
- * と責任が明確に定義されている。

企業の人権尊重責任

- * 人権 – 国際人権基準を知る。
- * 企業方針の確立とコミットメント
- * 人権デュー・ディリジェンス・プロセス
- * 人権侵害の是正を可能とするプロセス
- * **デュー・ディリジェンス**
- * 企業活動によって、人権に対する負の影響（人権侵害など）が出る可能性を、
- * 把握し、防ぎ、対処する責任。
- * そのための**デュー・ディリジェンス・プロセス**

責任あるサプライ・チェーン (G7エルマウ・サミット首脳宣言 2015)

我々は、国連ビジネスと人権に関する指導原則を強く支持し、実質的な国別行動計画を策定する努力を歓迎する。我々は、国連の指導原則に沿って、民間部門が人権に関するデュー・ディリジェンスを履行することを要請する。我々は、透明性の向上、リスクの特定と予防の促進及び苦情処理メカニズムの強化によってより良い労働条件を促進するために行動する。我々は、持続可能なサプライ・チェーンを促進し、ベスト・プラクティスを奨励する、政府及び企業の共同責任を認識する。

我々は、サプライ・チェーンの透明性及び説明責任を向上させるため、我々の国で活動し又はそこに本拠を置く企業に対し、例えば自発的なデュー・ディリジェンス計画又はガイドなど、そのサプライ・チェーンに関するデュー・ディリジェンスの手続を実施するよう奨励する。我々は、繊維及び既製衣類部門における産業全体のデュー・ディリジェンス基準を広めるため、民間部門によるインプットを含む国際的な努力を歓迎する。我々は、安全で持続可能なサプライ・チェーンを促進するため、デュー・ディリジェンス及び責任あるサプライ・チェーン管理について中小企業が共通理解を形成することを助けるための我々の支援を強化する。

おもな輸入業者

* 主要な輸入業者には、

- * 双日株式会社(以下、双日)、伊藤忠商事株式会社(以下、伊藤忠)、住友林業株式会社、三井住商建材株式会社、丸紅建材株式会社、トーヨーマテリア株式会社、ジャパン建材株式会社などの企業とその子会社が含まれ、
- * 清水建設株式会社、鹿島建設株式会社、大成建設株式会社といった大手建設会社が建設事業の全体を監督している。

サラワク材の輸出、加工、建材としての使用は続いている。

- * 日本の「合法木材制度」は現地の適法性審査に端に依拠しており、「合法」の判断に先住民の権利侵害や裁判例の結果などは反映されず、日本側での独自のモニタリング体制もない。トレーサビリティについても問題が多い。
- * 民間の輸出には、明確な法規制がないため、企業の自主的な取り組みに委ねられているため、デューデリジェンス義務に注意を払うことなく、サラワク材の輸出、加工、建材としての使用が続いている。
- * ヒューマンライツ・ナウでは各企業の取り組みについて質問し、回答を得られた。回答には現在の取り組みなどを明記した企業もある。回答は今後の報告書に組み込まれる予定である。

シンヤン社の合板が東京の建設工事でコンクリートの型枠に使われている

2014年9月、グローバル・ウィットネスは東京の大規模な工事現場数カ所でシンヤン社製の合板を特定



出典: Global Witness

ヒューマンライツ・ナウの提言

* 日本企業に対して

- * サムリン・グループ及びシンヤン・グループを初めとする、サラワク州で違法伐採を行っている伐採企業との取引を直ちに停止すること。
- * 法令の改正を待たず自主的に、輸入木材及び木材製品のサプライチェーンの徹底的なdue diligenceを行い、自ら違法木材を監視できる仕組みを構築すること。
- * 違法伐採に関する正確な情報入手のため、NGOや先住民族コミュニティとも継続的に対話を行うこと。

* 現地企業に対して

- * 違法伐採を直ちに停止すること。
- * 森林関連法規やライセンス条件に違反する伐採、汚職に関与する行為等の違法行為を防止するためのコンプライアンス体制を構築すること。
- * 環境の保全及び人権の尊重を重視するようCSRの指針を策定又は改訂し、かかる指針の内容をグループ内及び取引先に対して周知徹底すること。

ヒューマンライツ・ナウの提言

* 日本政府に対して

- * 違法木材の輸入を全面的に禁止し違反者に刑事罰を科すよう法令を改正すること。
- * 木材及び木材製品の輸入について実効的なdue diligenceを義務付けること。
- * 違法性の判断に当たり、先住民族の人権侵害を含め幅広く諸法令を考慮するよう法令を改正すること。

* マレーシア政府及びサラワク州政府に対して

- * 違法伐採及びそれに関わる汚職の摘発を強化すること。
- * 先住民族が狩猟、漁業、伐採及び収集に利用している土地についてもNCRを認めるよう法令を改正するとともに、NCRの登録を迅速に進めること。
- * 伐採ライセンスの付与に当たり影響を受ける先住民族に事前に説明し同意を得ることを条件とし、伐採企業への監視を強化すること。