

## 第5章

### 節目を迎えたタイの環境政策 —2009年の環境裁判とその後—

船津 鶴代

要約：

タイの環境政策は、2009年の環境裁判を経て、ひとつの節目を迎えた。2000年代初めにおけるタイの主要な環境問題の解決には、政治家や中央省庁に訴え政治・行政的介入を求めるか、住民団体による激しい異議申し立て行動のほか、対策を迫る訴えの手段が存在しなかった。

しかし2007年前後から、環境法や2007年憲法を根拠に、住民団体などが法的手段に訴えた環境訴訟が相次いで結審した。2009年6月、最高行政裁判所が2007年憲法を根拠に判決を下した環境訴訟では、国家環境委員会・関連大臣5名・工業団地公団など、国の主要な環境機関8カ所が住民団体に敗訴する結果になり、大きな注目を集めた。本章は、タイの環境政策がこのように訴訟を通じて節目を迎え始めた背景を概観し、現在の環境政策の特徴について、タイの事例をもとに報告する。

キーワード：タイ、環境政策、マータプット工業団地、環境訴訟

はじめに

タイでは、2010年に新たな環境政策上の節目を迎えた。本稿は、その節目をなす象徴的事件であるマータプット工業団地の公害訴訟について、長期にわたる問題が訴訟に展開していく経緯と、その後の政府対応の概略をまとめている。タイでは、発生した環境問題に公的機関が対応策をとるまでの期間が長く、紛争や問題が激化しがちである。今回、タイの環境政策において裁判という新たな介入方法が取られた経緯と背景について、2010年10月までの出来事を整理しながら考察する。

最初に、本章の問題意識に簡単に触れたい。寺尾の報告によれば、日本の経験においては水質汚染防止法の制定からわずか10数年後に、本格的な公害行政の展開がみられるようになった<sup>1</sup>。しかし、タイをはじめ多くの東南アジア諸国では、民主化からほぼ20年を経

て、経済面では中所得国化の途を歩みながらも環境規制を本格的に強化する動きは顕在化しない。なぜであろうか。本稿ではこの問いを分析するため、タイの環境政策を例に1990年代から20年近くにわたり、制度が変わらない背景について、試論を展開する。1年度目の中間報告書である本稿では、以下の仮説を検証する準備として、タイの環境政策を取り巻く事実関係の整理と問題点の明確化につとめる。

(1) タイをはじめとする東南アジア諸国では、世界経済の相互浸透が加速した1990年代以降、日本の高度成長期のように長期にわたって安定した経済成長の見通しを立てにくい状況にある。グローバルな経済競争（とくに輸出志向と外資誘致）の激化から、政府は外国投資・内国投資とも拠点をいつ他国に移されるかもしれない状況に直面し（サッセン[1999]）、環境政策を含め、投資率を鈍化させるかもしれない政策をとりにくい。こうした背景が東南アジア諸国の環境政策の停滞に影響を与えているのではないか。

(2) 1990年代後半から2000年代のタイ政治は、不安定かつ流動化の様相をみせている（玉田・船津編[2008]）。かつては統一的・安定的に環境政策の意思決定を担ってきた主体（船津[2000]）は移ろいやすく、産業—住民間の利益バランスを考慮して調停・介入してきたアクター（官僚や専門家など）は政治的に弱体化した。長期的な政策立案・実施を担う主体の不在から、公害・環境問題の発生に対処して問題解決できる制度も膠着状態にあるのではないか。

## 第1節 タイにおける公害行政アクターの推移

### 1-1 環境政策をめぐる社会・経済条件の変化

タイでは、1975年に最初の「国家環境質保全向上法」(Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act, B.E.2518. 以下、1975年環境法と略)を整備し、1992年に同法を抜本改正した（以下、1992年環境法と略）。1990年代前半は、環境法の抜本改正と同時に、公害関連部局の創設、公害防止地区の指定、環境基金や環境NGOネットワークの設置がなされ、環境政策の整備がいっしょに進むかに見えた。しかし、その後19年間にタイ経済が中進国へと歩を進め、2度の憲法改正や地方自治体への環境業務移管が実施されたにも拘わらず、1992年以後の環境政策の枠組は変更されず、環境問題の解決は膠着状態にある。これを象徴するのは、1992年から2011年2月までの19年間、1992年環境法の改訂を何度も準備しながら、ついに実現しなかった事実である。

しかし、タイの環境政策にかかわる政治・経済・社会の基本条件は、この間に大きな変化を遂げている。地方分権化により地方自治体が環境業務の一翼を担うようになり（農村部タムボン自治体の発足は1994年以後、自治体業務については1999年以後）、環境担当省

序の大規模再編も進んだ(2002年)。1997年憲法・2006年憲法では、環境関連条項の多くも強化され、環境影響評価(Environmental Impact Assessment, EIA)に加えて健康影響評価(Health Impact Assessment, HIA)も特定の事業投資を行う事前審査の条件に加えられた。しかし、これらの根本的な条件変更を反映しないまま、タイの環境基本法である1992年環境法は改定がなされず、タイの環境政策の制度は現実との齟齬によるほころびを見せつつある<sup>2</sup>。

こうした環境政策の膠着状態に一石を投じたのは、2009年6月と9月の行政裁判所判決である。マータプット工業団地の公害問題への対応について、2009年の2判決(同地区の公害防止地区指定を命じる判決と、同団地への新規投資のうち環境影響の大きい特定業種の投資を一時さし止める判決)は、タイの政治経済に大きな衝撃を与えた。

タイは2度の経済危機を乗り越え、2000年代の政情不安にも拘わらず一定の経済成長率を維持してきた。しかし、産業政策と密接に関連した環境政策の分野は膠着し続け、マータプットの事例に即せば工業団地側・投資主体・住民側にとって、状況が二転三転する予測不能な事態が生じている。本節では、マータプットの事例分析の準備として、まずタイの環境政策に関わるアクターの変遷を概観し、問題の背景を整理する。

なお、本稿で扱う環境政策の範囲は、もっとも狭義に1992年環境法の定める公害問題を中心とした環境問題(国家環境委員会(以下、NEBと略)と同事務局の管轄する行政範囲)に限定する。環境問題のうち資源・土地問題など公害以外の領域を対象に入れると、分析に必要な一般化が困難になるためである。

## 1-2 公害問題に関わるアクターの変遷－4つのフェーズ

表1は、1960年代後半以来のタイの環境・公害政策について、制度枠組みの変遷と政策的な意思決定に関わるアクターを整理したものである。ここでは、表1に示す環境政策の転機を四段階のフェーズに分け、各時点の主要アクターについて概説したい。この作業を通じて着目したいのは、1970—90年代前半まで環境政策の推進に重要な位置を占めてきた官僚や専門家とその役割を弱体化させ、さらに1990年代には政治的力をもったNGOも2000年代にはいって役割を低下させていくことである。こうしたアクターをめまぐるしい交代が環境問題の解決といかに関わるか、以下で検討していきたい。

表1 タイの環境政策の変遷と主要なアクター

政権	主な制度変化と法整備	主なアクター
1958 サリット	1969 工場法改定 (75年と92年にも改定)	政治家
1973 サンヤー	1972-75 学生による環境運動の激化 1975 工業省内に工場局設置 1975 <u>国家環境質保全向上法成立</u>	学生, 運動体  海外留学の
1976 ターニン	1976 首相府に国家環境委員会の事務局を設置	専門家と官僚
1977 クアンサック	1978 環境アセス (EIA) 規定の制定 1979 科学技術省創設と同省への ONEB 移管	官僚, 専門家
1980 プレーム	1981 アセスを行う計画に関する細則	政治家, アドバイザー
1988 チャチャイ	1989.3-5 <u>巡回内閣 (チャチャイ政権)</u> 住民代表と首相が対面する姿を TV 放映	
1991 アーナン		
1992 アーナン	1992 <u>環境法改正, 環境基金創設(50億バーツ)</u> 公害防止重点地域設置と地方へ権限委譲 1992 科学技術「環境」省改組と公害3局創設	政治家, 官僚 専門家, NGO, ビジネス代表
1992 チュワン	1992 有害物質規制法 1992 タイ環境研究所設立	
1995 バンハーン	<u>8次計画作成にNGO代表が参加</u> 1994 「タムボン評議会及びタムボン自治体」法 1995年から農村部自治体が創設される	政治家, 官僚, 専門家, NGO
1996 チャワリット	<b>20年長期環境計画策定: 識者・NGO参加</b>	
パーツ危機	1997.9 <u>1997年憲法 国会通過</u> 環境法改正の動き。しかし実現せず (NGOも参加)	政治家, 官僚, 専門家, NGO
1997 チュワン	1999年地方分権計画及び手順規定法成立 (以下, 1999年「地方分権推進法」と略)	自治体も実施主体に
2001 タックシン	水資源法を準備するも, 国会審議を通らず 2002 省庁再編 (天然資源環境省の発足)	政治家

2006 軍クーデタ	2007 年憲法制定	裁判所, 住民団体, 政治家, 官僚
2006 スラユット		
2008 マック, ソムチャイ		
2008 12. アピシット	2009.6 マーッタプット工業団地 行政裁で結審。公害管理地域の指定(自治体が計画策定)	裁判所, 労働者団体
	2009. 10 環境法を根拠に労働裁判所で争った綿肺訴訟: 労働者側が勝訴。	

### 1-2-1 1975年「国家環境質保全向上法」成立

1975年環境法は、公害問題に関わる権限と意思決定が複数の政府組織に分断されたタイ環境行政に制度的安定をもたらす、最初の転機であった。この草案作成を担当した法学者のアドゥン・チャルーンウィチエン教授によれば、タイ最初の環境法は、急速な民主化を求める学生や社会運動体から環境問題解決の圧力が強まるなか、先進国の環境行政に詳しいテクノクラート官僚を中心に、工場局と産業界と民主化勢力とのバランスをとり、ようやく作成にこぎつけたものだった<sup>3</sup>。当時は専門家と官僚が主要なアクターとして主導権を握り、実際の環境問題の解決も担当するなか、成立させた制度であった。

1975年環境法は、工場法や公衆衛生法・建造物管理法等に分散していた環境関連の規制の一部を体系化し、首相府において関係機関の協力体制作りや環境保全に関わる調査・計画立案・内閣への勧告を担う機関「国家環境委員会」(National Environment Board, 以下 NEB と略)の常設を大きな成果とした。タイ初の環境法は、NEBが新規事業を事前検閲し、公害の事前防止に重きを置くことを特徴とする(Panat and Somnuk[1992])。しかし、公害発生後の事後処理は、工業省など既存の監督省庁や首相の最終決断に委ねられ、公害発生源への対応も中央省庁・首相が上位下達式のコマンドを下す方法を採用してきた。同法は、1976年に「国家環境委員会事務局」(Office of the National Environment Board, 以下 ONEB と略)を発足させ、NEBに事務局の機能を付与して、その遂行能力の強化を図った。

### 1-2-2 1992年改正「国家環境質保全向上法」

同法の抜本改正は、1991年の軍クーデタと1992年5月政変(「軍服を着た首相」の就任に怒った民主化勢力が反旗を翻しておきた民主化政変)の2回にわたる非常事態から可能になったいわば偶発の副産物と説明される。2回の非常時に軍と民主化勢力から政権運営を任されたのは、環境問題にも関心を寄せるアーナン首相であり、同首相の暫定政権時に

改正・施行された法律の代表例のひとつが1992年の改正環境法だった。テクノクラートと専門家が主導した同法改訂の中身で注目されたのは、次の五点であった。

①限定的権限しかもたない ONEB から生じた問題を解決するため、組織自体の性格を政策調整機関から、環境管理を一部実施する機関に転換させた。旧科学技術エネルギー省を科学技術環境省（以下、環境省と略）に改組し、環境質推進局、公害管理局、環境政策計画局を新設した。

②組織新設により、EIA 通過後の検査まで公害管理局が調査・勧告できる権限が強まり、汚染発生者への操業停止命令も、首相ではなく科学技術環境省大臣を通じて発動出来るようになった。

③公害管理も、従来の公害の未然防止という理念を転換して汚染者負担原則(Polluter-Pay-Principle)を導入し、原則上は汚染者責任の明確化に転じた。

④官僚外集団の参加、とりわけ1990年代に活躍した環境NGOの制度的参加を促し、NGO登録・助成事業、NGOの政策決定過程への公式参加を承認した。他の官僚外集団として、ビジネスの参加も促し、企業の環境投資に利用できる環境基金なども整備した。

⑤地方分権化の流れを先取りし、県ごとの環境計画策定を認め、環境予算の一部執行の権限を認可した。

こうした1992年環境法の特徴からも分かるように、政治的アクターが多分化した1990年代の民主化時代、環境政策を推進する主要アクターのすそ野も広がりを見せていた。具体的には、従来の専門家・官僚中心のコマンド型解決から、政治家、NGO、ビジネス代表も意思決定の過程に参加できる政策立案の過程が構想された。1990年代前半、この体制を推進することで、環境政策の整備と公害問題への対応が一気に進むかみえた。しかし、早くも第三フェーズに入った1990年代後半—2000年代初め、こうした体制を支える要となった官僚が弱体化し、環境政策の推進に陰りが見え始めた。

### 1-2-3 1997年憲法から2001年の省庁再編—主なアクターの弱体化

1990年代前半の民主化を反映した1997年憲法は、住民組織代表やNGO代表、地域の識者を市民として計画策定に参加させるタイの市民社会理念を色濃く反映していた(船津[2008])。環境分野では、公聴会ほか住民組織・NGOの意見を開発計画に反映させる仕組みを強化するとともに、環境影響評価(EIA)を厳格化する条項も追加された。また同憲法は、地方分権化を明確に推進し、地域の資源・環境管理の担い手に地方自治体と住民を加えている(永井[2008], 船津[2010])。これらはすべて、環境法のほか資源管理に関わる個別法が抜本改正されることを念頭に、憲法に盛り込まれた条項であった。

憲法と同時並行で整備された地方分権関連の諸法（1994年「タムボン評議会及びタムボン自治体法」、1999年「地方分権推進法」ほか）も、自治体の義務的業務に「公害の防止と軽減」「天然資源や環境の保護、監督、維持」を挙げた。また2000年代には、1992年環境法第37-39条に基づき、地方自治体は、天然資源環境県担当官（Provincial Environmental Officer: PEO）に自治体の環境計画書を提出し、そこに独自の環境計画を盛り込み、国の予算を申請・獲得できることになった（佐藤[2008: 68]）。

しかし、1997年憲法の制定後、環境法改正に向けた草案がいくつも作成されたが、経済危機で傷んだタイの産業界は、EIA厳格化や住民参加を定めた新環境法の改正に前向きではなかった（1999年8月パナット・タサニヤーノン氏インタビュー）。新たに公害の軽減・防止を義務的業務とされた自治体も、1992年環境法を改正しない限り、公害管理局や工場局、国家環境委員会などの協力者の地位に留まったままで、業務執行の権限さえ法的位置づけが定まっていない。このように環境法改訂が遅れている背景に、実は多くの中央官僚や専門家が、農村部に発足したばかりの地方自治体の業務執行能力に対して懐疑的だったことも手伝ったためと指摘する声もある。どの環境業務なら自治体が実施できるか、様子見の空気が中央省庁のテクノクラートの間に広まっていた<sup>4</sup>。

2001-06年のタックシン政権期の政治は、これまで環境政策を推進してきた主要アクターにとって、さらなる逆風であった。「経済危機からの脱却」と「政治家主導の国家改革」を掲げて、2001年から圧倒多数票を得て政権についたタックシン首相は、1990年代に台頭した政治アクターを、あらゆる意思決定過程から排除した。環境政策のおもな推進主体であったテクノクラート官僚、NGOに対しては、とりわけ強い政治的圧力がかかった。タックシン首相は、政権に批判的なNGOに活動資金規制を加え、住民の示威行動を先導した住民団体代表の動きも、数々の訴訟によって封じ込めた。また官僚に対しては、首相就任直後から始まった行政制度改革と2002年の省庁再編の過程で、決定的な圧力を加えた。政権の政策実施に協力する省庁や部局にはボーナスで報いる褒賞制度を導入する傍ら、大臣や首相の方針に異を唱える高級官僚には配置換え、辞任に追い込むといった制裁措置を容赦なく発動した。こうした圧力のもと、タックシン政権が積極的ではない環境法の抜本改定を官僚主導で進めることは、政治的に無理があった。

さらに、環境法改正を進める推進力だった環境3局は、2002年の省庁再編で影響を被る部署のひとつになった。公害・原子力など科学技術関連の領域を中心に編成されていた科学技術環境省を、科学部門と環境部門に分割し、公害以外の資源・環境問題も一括した統合アプローチのもとで天然資源環境省が創設された。一見すると、新たな省が発足した後は、全国を流域別に分けた流域別管理体制も整えられ、各県に環境統括官が配置され、環境政策の実施体制は手厚く整備されたようにみえた。しかし現実には、指令塔である環境政策計画局の予算は大幅に削減され（2003年を頂点に、2006年以後は2003年の10分の1を下回る水準まで削減）、環境政策における中央官僚の役割は軽視される傾向にある<sup>5</sup>。

#### 1-2-4 2007年憲法以後の環境訴訟—提訴される官僚，NGOの弱体化

2006年9月にタクシン首相を追放した軍クーデタ後，軍の影響力が及ぶ政権下では，タクシン政権期と変わらず住民団体や環境NGOに強い政治的圧力がかかった。タクシン政権期から，弱体化してきた官僚や環境NGOは，環境紛争の発生に対応・介入できる能力を失い，住民が大規模に示威行動を行う環境紛争にも十分な解決策を取れなかった。こうした状況の打開策として新たに住民団体が頼ったのは，行政組織の不作为や業務上の瑕疵を比較的軽い負担で訴えられる行政裁判制度であった。1997年憲法で発足した行政裁判所は，提訴から結審に至る期間が短く，提訴する側の負担も軽い点で，発足以来，社会の注目を集める判決を数多く出していた。

2000年代の環境訴訟では，これまで環境政策の推進主体と考えられてきたNEBや公害関連局など主要な官僚アクターも，業務上の不作为を理由に被告の立場に立たされた。マータプット工業団地周辺の住民団体は，1990年代から続く水質汚染や地下水汚染，大気汚染・呼吸器系患者の増加ほかへの行政的対応が不十分であったことを理由に，①周辺地域の公害管理地域への指定を求め，②新規の投資案件の業種見直しを訴える二件の重要な訴訟を起こした。①の判決内容の一部を不服として，国家環境委員会ほか3国家機関と5大臣が2009年に最高行政裁判所に上告した再審訴訟（行政裁判所 訴訟No.208/2552）が2009年6月に結審し，その結果，①②ともに原告側の勝訴が確定した。

タイでは，広域の公害問題を争点に，住民が国を訴えた大型訴訟の先例はなく，政府・産業界・住民側の誰も，どちらが勝訴するか，まったく予想できなかった。判決後，ただちに①同工業団地周辺の8地域が公害防止地区に指定され，②EIA・HIAの見直しを要する投資案件の業種選定が行われた。当初，行政裁判所が言及した76業種からどの業種に絞り込み，投資延期の対象に指定するか，政府は次のような苦肉の策をとった。まずアーナン元首相を議長に4者機関を設置し，公聴会とスクリーニングを行うなかで11業種にまで減らした。その後，アピシット首相みずから国家環境委員会の議論に基づき判断を下し，2010年10月には11業種をEIA・HIAのやり方を変更する業種に指定した。

これ以上の新規投資を望まない住民団体側は，業種選定の過程で指定される業種の数的大幅に減らされたことを不服として，政府が判決の趣旨を骨抜きにするならば，再び訴訟に持ち込むことも辞さないと不満の意を表明した。

#### 1-2-5 小括

上記4段階のフェーズをまとめたい。1970年代から90年代前半まで，民主化勢力や住民団体・NGOから後押しされて環境政策を推進するアクターであった官僚・専門家は，1990

年代末から 2000 年代にかけてその役割が限定されるようになった。同様に 1990 年代には大きな影響力をもった NGO も、2000 年代に制度的に政策立案に関与する過程から排除されるようになった。この間、新たなアクターとして加わったのは、1990 年代末から多くの業務を付与されるようになった自治体と 97 年憲法で創設された行政裁判所である。さらに、再びかつての役割を取り戻したのは 1980 年代から住民団体の連絡ルートとなってきた政治家である。こうした推移をみると、タイでは政治変動に応じて環境問題の仲介・調整役となる主なアクターがめまぐるしく入れ替わり、一貫して政策を推進できるアクターを欠くという問題点がみえてくる。

## 第 2 節 マーッタプット工業団地の環境問題—長期にわたる紛争とその経緯

### 2-1 初期のマーッタプット工業団地—都市計画の問題

マーッタプット工業団地の環境紛争は長期化した。その背景を理解するには、同工業団地の拡大過程と紛争の過程を知ることが有益であろう。

以下に 3 つの年表（表 2，3，4）を作成し、工業団地の拡大過程を整理した。この経過から、同地域の紛争長期化の背景には、そもそも港や工業用地の取得段階で都市計画や住民コミュニティの移転や居住地の区画設定に問題があること、自治体・住民と工業団地公団・企業間を仲介する安定したアクターが不在であるため、紛争の種が蓄積されてきた問題点を指摘できる。

なかでも、1980 年代末から 90 年代の政権は、都市計画や工場設置の段階から環境問題の発生が予想される事案を放置し、住民の反対運動を抑えこんで計画を進めたため、多くの紛争の種が残されたまま、工業団地計画が出発している（たとえば、1988 年から居住地域の隣接域に工業団地を設置する都市計画を承認し、1992 年に EIA なしの港建設、さらに 1994 年の有害廃棄物処理場計画、1995 年学校に隣接した石油精製工場の建設問題など）。こうした長期見通しを欠いた都市計画、住民—企業間の利害調停を行う主体の不在から、のちに水不足での対立や学校・病院の移転事件、有害廃棄物処理の問題につながり、住民の工業団地に対する不信と終息なき反対運動につながっている。

表 2 初期のマーッタプット工業団地：都市計画の問題

1982	第一次東部臨海地域開発計画策定
1985	天然ガス分離工場の設置、マーッタプット工業団地開設（2 行政区分の敷地面積）
1988	工業省令 No.46 で工業団地の拡大計画を承認。8 タムボン行政区分の面積を工業用地として追加。住民の居住地域と工業団地が隣接することになる。

	レームチャバン港開港。
1991	工業省令 No.102 で工業用地の面積を拡大する都市計画案を承認。住民の居住地域の人口密度が増える。工場数が急激に増え始める。
1992	第二次東部臨海地域開発計画（1996-2000年）。チュワン政権は工業団地公団が船舶停泊港を EIA なしにマーッタプット市域内に建造することを認めた（1994年から問題化し、2007年に行政裁判（No.8/2550）訴訟に展開。）
	有害廃棄物処理場計画（GENCO社）。1995年の着工から住民の反対運動が激化し、1997年に政府が工業団地内に移転して処理場を建築させた。
1994	石油精製工場3社の拡大計画により、マーッタプット・パンピタヤーガーデン校に隣接して工場が建設された。
1995	新たな工業用地拡大計画のため、既存の都市計画をやり直し。その結果、既存のマーッタプット市役所、学校、公園の移転が決定。住宅公団は、すでに
1996	着工済みの100ライ分以外は、全300ライの商業施設と住宅用地の建設計画を打ち切った。

出所：新聞、環境白書より筆者作成。

## 2-2 1990年代後半からの紛争激化：住民運動と官僚・専門家の支援

1990年代後半は、環境紛争が激化し、住民の訴えに官僚と専門家が対応し、企業と住民団体の間を仲介しようとする試みが存在した。しかし、チュアン政権時代、また2001年からはタックシン政権時代に、首相が工業団地の投資拡大を支える意思表示は明らかであり、官僚や専門家による数々の仲介や勧告が、政府の具体的な環境対策に結びつくことはなかった。

表3 マーッタプットの環境紛争：住民運動と官僚・専門家の支援

1997	—マーッタプット地区で100名を超える教員や生徒、住民が大気汚染物質を吸い込み倒れた。科学技術環境省は、基準値を超える大気汚染物質を検出し、4工場から同物質排出を指摘したものの、工場側は認めなかった。 —マーッタプット大気汚染問題が全国的なニュースになり、解決を求める住民が大規模な反対運動を展開。工場に勤める大卒女性1名が急性の呼吸器障害・肺炎で死亡し、地区の警察署も移転を申請。その後、政府がワーキング・グループを立ち上げ。その指示をうけて、工業団地公団は1工場に一時操業停止措置をとり、4工場の製造工程変更を命じた。
1998-99	—チュワン首相、同工業団地内の化学肥料工場と電力製造会社のオープニング

	式に出席。世界有数規模のポリエチレン製造工場を設立（2010年に工業団地内で同工場の関連会社は最大面積を占めている）。
1999	—公衆衛生省，タイ国癌研究所からの調査チームを派遣し，同地域の癌患者と発癌性物質について調査。
2000	—NEC，2001年から同工業団地の投資と汚染問題の調査開始（結果公表は2006年以降）。
2001	—公衆衛生省，公衆衛生システム研究所の調査結果として，工業団地内の住民と周辺住民の健康被害に団地の生産活動が影響していると発表。 —マーッタプット市，科学技術環境省から廃棄物埋立施設費として74万バーツの予算を獲得。自治体の処理するゴミも処理。
2002	—公衆衛生省，マータプット市の上水道施設から基準値を超える鉛を検出。 —タイのNGO，WHOのNGO会議で同地域の公害報告を行いHIA実施の必要性を訴える。
2002年6月 21-23日	—タックシン政権の東部地域で巡回閣議開催：工業団地公団前で数千人の抗議活動。タックシン首相は，工業開発推進の方針を確認。

出所：新聞，環境白書より筆者作成。

### 2-3 2000年代の石油化学工業拡大と環境訴訟

2003年以後，同工業団地の石油化学工業化とその電源維持と拡大の方針がより一層明確になる。大きな転機は2003-05年に訪れた。政府は都市計画における工業地域拡大の方針を示し，2005年の水不足を機に工業団地内の生産を守る姿勢を明確にした。その後2005年に，政府は，同地区を経済特区に指定し自治体財政が潤うようにとの提案を行うが，地元の反対で実現しなかった。

この間，環境紛争はさらに激化し，廃棄物埋立地の閉鎖に伴う異臭問題や住民—工場間の水争いなどが顕在化し，両者の関係はさらに悪化した。政府・工業団地公団ともに，2007年に公害防止地区指定を行うよう勧告した官僚・専門家・NGOに対応せず，2007年になって指定の1年延期を決定した。厳しい経済環境のなか，政権を担当する政治家は，つねに内外の投資を促す方向の行動を取っている。これに対して，住民団体は官僚や政治家との交渉を見限り，とうとう国の環境担当機関を相手に提訴する手段をとった。

しかし2009年3月には，ラヨーンの行政裁判所から公害防止地区の指定をNECに命じる判決が出され，9月には同工業団地内の76事業について新規投資の一時停止命令が出された。ただし，当初指定された76事業から，12月には最高行政裁判所が65事業に指定事業数を減らした。アピシット政府は，行政裁判所に対して着工可能な事業を認めるよう訴えを行い，それと同時に，天然資源環境省令で最終的に延期が必要な事業数を11にまで絞

った。これを不服として、住民団体は再度提訴を計画している。

住民団体が、交渉でなく訴訟という手段をとった結果、表面上は住民側が勝訴し、紛争解決や原因への働きかけが進むと期待された。しかし、現時点でみる限り、公害防止地区の指定以外に住民団体が得たものはなく、公害問題の緩和や解決に向けた政府や工業団地公団と住民団体との対話は成立していない。裁判に訴える法的手段も、国や企業の側に判決内容を受け止め、判決を遵守する政治文化が育たないかぎり、あまり大きな意味をもたつに至らない。

表4 マーッタプットの環境紛争：住民との対立と裁判

2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>—既存の住民コミュニティと重なる形で工業地域を拡大する 2003 年都市計画が策定される。</li> <li>—化学工場事故。GENCO の産業廃棄物埋立地 30 ライが満杯となって閉鎖。閉鎖後、異臭問題が激化し新たな埋立地を作るが、団地内の病院業務に支障。</li> </ul>
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>—石炭火力発電所の建設開始[2006 年まで]。</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>—第三次石油化学工業基本開発計画 2004-2008 の策定。都市計画法改正により石油化学工業が設置されやすくなる。化学・電力工場の開設許可。</li> <li>—5-6 月に雨量不足による深刻な水不足。工業—住民間で水争いがおき周辺貯水池から工業団地に水を運ぶ政府の計画に住民の反対運動。工業団地は他県から水を運搬したが水量不足で生産調整。</li> <li>—政府は工業団地法廃止とマーッタプット工業団地の「経済特別区」指定により自治体増収を増やすことを提案。しかし反対多数で却下される。</li> <li>—公害管理局、団地内でアメリカの基準値を超えるレベルの 19 種の発癌性物質が検出されたと発表。</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>—LNG 貯蔵庫を設置するため、工業団地の港から 1000 ㍎沖まで新たに埋立てする計画が発足。</li> <li>—水不足解消のため長期水資源確保戦略 2006-2010 を策定。実施されず。</li> <li>—東部民衆ネットワーク（住民団体）首相府前でデモ。副首相に公害防止地区指定を求める。</li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>—NEC[2550 年第一回会議 1 月 11 日]、公害防止地区指定の一年延長を決定。</li> <li>—国立癌研究センター、ランシット大学、シルパコーン大の環境調査結果の報告。</li> <li>—公衆衛生省、異臭問題の発生で、マータプット国立病院を工業団地外に移転させる。</li> </ul>
2007 年 3 月 18 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>—「ラヨーン県汚染対処・減少計画 2007-2011」を天然資源環境省が承認。</li> </ul>

3月19日	—国家健康法施行。
5月	—工業大臣，東部から南部に移転するとしていた石油化学工場移転計画を取りやめ。
7月25日	—行政裁判所判決。1994年に市の管理区域にEIAを行わず船舶停泊用港を建造した工業団地公団と10企業に，1994—2007年までの損失補償費用4億バーツをマーッタプット市に支払うよう命じた。
10月1日	—住民団体，ラヨン行政裁判所に公害防止地区の指定を怠ったNECほかを提訴。
2008年	—石化工場の貯蔵場からCumene流出事故。作業員数十名以上が病院に
6月10日	搬送される。
2009年	—ラヨンの行政裁判所，NECに対して判決から60日以内にマーッタプット地区を公害防止地区に指定するよう命令。
3月3日	
3月17日	—アピシット首相，ラヨン行政裁の判決を受け入れたが，NECの行政的怠慢は認められないとして，この判決部分のみ不服として控訴。
4月30日	—NEC布告第32号発布「マーッタプット・ファイポーン・ヌーンプラ・タップマー・マープカー—行政区，ラヨン県アンプームアン郡の全行政区・ニコムパタナー郡全行政区，バーンチャーン行政区を公害防止地区に指定。」
	—内閣，国家保健委員会の勧告を認め同工業団地関係者に3原則(情報公開，事故防止計画の作成，自治体と住民団体の参加)に従う方針を指示。
9月29日	—下級行政裁判所，2007年憲法67条2項の規定に従い，同工業団地の76事業について新規投資の一時停止命令を出す。
11月10日	—政府，政府・民間・住民・専門家から構成される4者委員会の設置を宣言。議長にアーナン元首相を起用。
12月2日	—最高行政裁判所，投資の一時停止の対象を76事業でなく65事業に減らす修正を発表。
2010年	—天然資源環境省，省令で環境影響と健康被害をもたらす可能性のある業種
8月24日	として11事業を指定。2007年憲法67条に従いEIAとHIAの実施を命令。

出所：新聞，環境白書より筆者作成。

### 第3節 まとめ

本稿では，タイの環境政策の主要アクターの変化を指摘し，具体的な環境紛争を事例に仮設の検証につとめた。

紛争事例の年表整理から明らかにされたことは，1990年代から一貫して，政権を担当す

る首相・政治家は、タイの最も主要な石油化学工業団地を拡大し、投資を守るスタンスをとってきたことである。

日本の昭和後期の経験においては、当時の世界経済の条件から見ても、環境政策の推進と経済成長の両立が可能な時代があった。しかし、タイをはじめとする東南アジア諸国においては、アジア域内の厳しい経済競争のなか、環境政策の推進は投資へのマイナス要因となり、経済成長を阻害するという見方から、政権担当者が環境政策を現状に押しとどめ、環境紛争の根本的解決をめざす姿勢を失っているようにみえる。経済成長率が政権支持と直結する時代にあつて、政治家にとっては投資家の信頼を得ることは重要であり、タイの政治家の行動は一見すると合理的に見える。しかし、事例の推移をみる限り、紛争の根本解決を政治家が怠ってきたため、裁判や住民の抗議活動の激化を招き、紛争の長期化や予期せぬ結果につながってきた。環境紛争の終着点を予測可能な範囲から不安定化の方向に導くことで、タイの政治経済にむしろマイナスの作用を及ぼす可能性も、これまでの事例の推移から指摘できよう。

加えて、タイの政治変動に応じて、環境問題の仲介・調整役となる主なアクター（官僚・専門家）が弱体化し、NGOの政治力も低下することで、環境政策を一貫して推進するアクターが不在となっている。

今後の研究課題としては、他の東南アジア諸国にもタイと同様な現象がみられるかどうか、比較の視野を組み入れること、さらにタイの環境政策のアクターについてより実証的な裏付けを深め、新自由主義的な経済政策と環境政策の関連について考察を進めたい。

---

<sup>1</sup> 寺尾[2010]の指摘を参照。

<sup>2</sup> 1992年法の改正がなされていないことによる、環境政策の実施には多くの障害が生じている。文中でも指摘するように、環境政策を実施する主体である地方自治体は憲法や地方分権推進法に定められた権限に従って環境業務を実施しているが、実際の環境紛争や公害問題に際しては、自らの権限を規定していない環境法の規定に従わざるを得ず、公害関連部局との連絡に多くの時間を費やしている。このほか、マータプット工業団地の2つめの行政裁判決は、1992年環境法ではなく2007年憲法の条項を根拠に判決を導くという手段が採用された。こうした法的不備から、敗訴した政府側は法制委員会の判断を仰ぎ、その結果によって工業団地内の事業によって環境影響評価や健康影響評価を行うという重要な政策指針を導かざるを得ず、投資政策の安定性を欠く結果につながった。

<sup>3</sup> 1999年8月アダウン教授へのインタビューより。

<sup>4</sup> 2010年8月の国家環境委員会自治体担当課長へのインタビューより。

<sup>5</sup> ただし地方自治体の環境施設計画を支援する実施部隊である環境質推進局・公害管理局の予算は、いったん大きく減少したのち、2005年前後から1998-1999年の倍の水準まで漸増した。

## 参考文献

(日本語文献)

- サスキア・サッセン[1999] (伊豫谷登士翁訳)『グローバリゼーションの時代—国家主権のゆくえ—』平凡社。
- 佐藤仁[2008]「タイの環境政策と地方分権—計画の重層性と行政のインセンティブ—」, 寺尾忠能・大塚健司編『アジアにおける分権化と環境政策』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 47~78 ページ。
- 寺尾忠能[2010]「資源利用をめぐる産業間の利害調整としての水質保全政策—日本における『水質二法』の成立過程を中心に—」(投稿中論文)。
- 永井史男[2008]「地方分権改革—「合理化なき近代化」の帰結—」, 玉田芳史・船津鶴代編『タイの政治行政改革—1997年憲法からタクシン政権へ』(研究双書 No. 568) 日本貿易振興会・アジア経済研究所, 117~158 ページ。
- 服部民夫・船津鶴代・鳥居高編[2002]『アジア中間層の生成と特質』アジア経済研究所。
- 船津鶴代[2000]「環境政策—環境の政治と住民参加—」, 末廣昭・東茂樹編『タイの経済政策』アジア経済研究所, 307~341 ページ。
- [2008]「国家と教育」, 竹中千春・山本信人・高橋伸夫編『市民社会』慶応義塾大学出版会。
- [2010]「タイのタムボン自治体—中間組織の創設と垂直的統制の不備—」, 永井史男・船津鶴代編『東南アジアにおける自治体ガバナンスの比較研究』(2009年度調査研究報告書) 日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- [未定稿]「直接公選後のタイの自治体首長—新たな首長の誕生とその執行上の役割—」(投稿中論文)。
- 船津鶴代編[2008]『タイ地方自治体調査の集計表』日本貿易振興機構アジア経済研究所。

(外国語文献)

- Arghiros, Daniel [2001] *Democracy, Development and Decentralization in Provincial Thailand*, Surrey: Curzon Press.
- Funatsu, Tsuruyo [2005] Book Review, “Regional Development in Northeast Thailand and the Formation of Thai Civil Society.” *International Journal of Japanese Sociology*. No.14.
- Panat Thasaniyanon and Somunuk Raphthong [1992] “Ekasan prakop kanbanyai ruang kodmai singwedlom chabab mai” (環境新法に関する講義録), unpublished paper (in Thai).