

日モ関係の歴史、 現状と展望

21 世紀東アジア新秩序の構築にむけて

ボルジギン・フスレ編

風響社

日モ関係の歴史、
現状と展望

二一世紀東アジア
新秩序の構築にむけて

ボルジギン・フスレ編

風響社

定価 (本体 3500 円+税) 風響社
ISBN978-4-89489-807-3 C3022 ¥3500E

ポスト社会主義モンゴル国牧畜部門における 開発プロジェクトと土地改革

上村 明 (Akira Kamimura)

はじめに

本論は、社会主義時代が終わって以降、1990年代初めからのモンゴル国の土地制度に対する国際援助機関の影響、とりわけ国際開発機関により行われてきた開発プログラムが、モンゴルの牧畜にどのような影響を与えてきたか検討する。1990年代初以降の開発プログラムは、外国のさまざまな援助機関、NGOなどからの援助により実施されてきた。日本は、JICAやその他の機関が実施するプロジェクト実施によって、またADBへの最大の出資国として、モンゴル国への援助国会議の主催国として、直接・間接にかかわってきた。1990年代からの旧西側諸国の援助の目的は、モンゴルの民主化と市場経済化にあった。モンゴルは、その「優等生」と評価される一方、つねに日本はモンゴルへの「最大の援助国」であった。

当初プラスの評価を受けていた民主化と市場経済化（モンゴルでは、「政治の自由化と経済の自由化」と言われる）のプロセスは、経済学者のスティグリッツ、クルーグマンやジャーナリストのナオミ・クラインらによるIMF、世界銀行の経済政策への批判を踏まえると、むしろ失敗例の典型としてとらえることができよう。周知のとおり、スティグリッツ（2002）は、IMFをはじめとする国際機関の市場経済移行政策をきびしく批判している。IMFや世界銀行が旧社会主義国で実施した、ワシントン・コンセンサスにもとづく経済改革政策は、間違いだったのである。このような評価にしたがえば、モンゴル国でも、フリードマン流「ショック療法」が実施された結果、人々は経験する必要のない苦難を経験したといえる。

実際、日本でも大野健一（2000:35）がモンゴル国を「ビッグバン型」の市場経済化失敗例と位置づけている。彼によれば、「自国の能力を超える急激な国際統合を実施する（させられる）国々を見渡すと、そこにはいくつかの典型

的な応接パターンが観察され」(p.34)、ビッグバン型とは、「いまだ国内に産業・制度・政策が構築されていないにもかかわらず、大胆な国際統合や市場化改革を断行し、あるときは国民生活や生産活動に大きな痛手を受けながらも、国是として開放政策を維持している国」(p.35)を指す。また、ロッサビ(2007)は、モンゴルの民主化・市場経済化プロセスと国際機関による援助の実態を克明に描写し、IMF、世銀、ADBの援助と圧力による市場経済化政策が、ひとびとの暮らしに壊滅的な打撃を与え、癒しがたい汚職体質と貧富の格差をもたらしたと批判している。

そして、ショック療法の実施に中心的な役割を果たしたのが、IMFとともに、日本が深く関与するADBであり、議長国となって東京で開催されてきた支援国会議だった(同書:79-83, 111)。また、モンゴルにおいて急速な市場経済化を推し進めた人民革命党の一部勢力と民主党に関しては、クルーグマン(2008)が「保守派ムーブメント」と呼ぶ保守化によって右傾したアメリカ共和党と関連の深い国際共和協会(IRI)など、複数のアメリカのシンクタンクの強い影響があった(ロッサビ2007:102-103)。

ロッサビがいう腐敗の状況を象徴的にあらわす出来事が、われわれの会議(2015年8月29・30日)のすこし前、民主化25周年のこの2015年夏にも起きた。モンゴル国会で特赦法法案が審議された。審議は非公開とされ、当初の法案に、汚職により実刑判決を受けた者を特赦の対象に含める変更が加えられ、民主党と公正連合(人民革命党・民族民主党)による賛成多数で可決された。人民党議員はこの審議を退席し記者会見を行い審議の内容を暴露したことから、批判の声がまきおこり、その世論の圧力を受けて大統領エルベグドルジが同法に対する部分的拒否権を行使した。それにより同法案は再び議会に差し戻され、民主党や正義連合の大部分の議員も最終的に同調にまわり、汚職者を赦免の対象としないことを決めた。この出来事は、汚職の体質がいかに議員たちに浸透しているか国民に見せつけることになった。報道や知人の発言によれば、これによって民主党の支持者が劇的に減ったことは確かであるが、人民党も支持を伸ばしたわけではない。人民党の体質は民主党と変わらず、今回の反対も党利党略のひとつと見ているのだ。つまり、政治全体への信頼が一層失墜したのである。その反面、マスメディアを含めた世論がこの議決に異議を唱え、それに対し大統領が敏感に反応したことは、批判が政治過程にフィードバックされる回路がまだ閉ざされていないことを意味している¹。

一方で、鉱山開発は、喧伝されていたようにモンゴルを中東産油国のように

豊かにするどころか、例えばタワントルゴイ鉱山の株主としての一般の国民にほとんど利益をもたらさないという試算を元首相や現国会議長が示した。また、オヨートルゴイ鉱山への所得課税（2015年約10%）が低くすぎることも指摘されている。逆に、鉱山開発会社から借りた莫大な国の債務は増え続け、甚大な環境破壊が起こっている。チングス債・サムライ債の償還が2017年から始まれば、モンゴルはデフォルト必至だと言われている状態である。

問題は、このような状況が民主主義や人権の価値そのものの否定につながりかねないことだ。例えば、政治団体「ダルハン・モンゴル」(DMNN)は、3万7千人あまりのフォロアーのいるフェイスブックのページで、「『人権』や『自由』といった外国の思想にしたがった民主化の25年で、モンゴル人は、大きく退化し、愛国心はなくなり、目先の私利私欲を追う非人道的な社会に、犬のような人間未満の生活を送るようになった」としている(12月24日 21:06付け)。また、モンゴルに今日必要なのは、強権的な、例えばロシアのプーチンのような、大統領による独裁だという意見を、知的なエリートで社会的影響力のある人たちからも耳にするようになっていく。

多数のモンゴル人が25年間の民主化に疑問をいだきはじめた現在、今もう一度モンゴル国における民主化を振り返り、それとセットで論じられてきた市場経済化＝民営化が、欧米や日本の開発プログラムとして行われ、モンゴル社会にどのような影響を与えてきたのか、またこれから与えることが予想されるのか、明らかにしておく必要がある。本論文では、土地制度の改革、とりわけ牧地の私有化をめぐる開発プロジェクトをとりあげて検討する。

1 モンゴル国の牧畜における牧地私有化の圧力

モンゴル国では、1992年の新憲法によって、歴史上はじめて市民による近代的な土地私有が認められた。しかし、約156万平方キロの国土の約7割強を占める牧地は、私有の対象からのぞかれている。モンゴル国は、市場経済化を進める一方で、遊牧を基盤とする民族文化を国民統合の手段としているからである。新憲法5条5節では、「畜群（家畜）は国民の富であり、国家の保護を受ける」とうたい、6条3節で牧地の私有化をみとめない。

ADB（アジア開発銀行）は、1994年度のモンゴル国の農牧業部門についての調査報告書の中で、私的土地所有のための新土地法の制定をつよく提唱し、その法律の目的を「生産性を最大化し、土地を損傷や悪化から保護するプラス

のインセンティブを、牧畜民・農民およびその他の者にあたえるため」とした (Sneath 2001: 42)。これは、憲法による禁止にもかかわらず、農地だけでなく牧地も土地私有化の対象と考えられていたことを意味する。

モンゴル政府は、土地改革に関連したローンを得るため ADB の圧力を受け入れ、1994 年 11 月 11 日新土地法を成立させた。しかし、この土地法には、土地の所有権も、牧地利用についても、ADB が満足するような規定はなかった。所有権、保有権（長期の排他的使用権）、使用権の三つを定義はしているが、規定があるのは、保有権、使用権のふたつだけだったからである。ADB はこの法律が不十分だと批判し、1997 年、1999 年、2002 年と三度にわたる改正がおこなわれたが (ADB 2002: 4-5)、所有権については規定されなかった。しかし、1997 年の改正では、冬営地と春営地の家畜囲いなどの建造物の下の土地に対する保有権が認められた。この改正とともに、土地料支払法、不動産登記法、測地・地図法など、ほかの土地に関する法律も制定された。2002 年 3 度目の土地法改正では、農地の保有権の移転と担保が認められた。この 2002 年の土地法改正にともなう、居住地と農耕地の私有化をおこなう土地私有化法が制定され、2003 年 3 月から施行される。この法律によって居住用の土地がモンゴル国市民に無料で私有化されることになったにもかかわらず、首都ウランバートルなど都市やその周辺をのぞき土地の私有化は進まず、2005 年、2008 年、2012 年に改正がされ、当初の 2003 年 5 月 1 日から 2005 年 5 月 1 日までの無償私有化期限を、それぞれ 2008 年、2013 年、2018 年 5 月 1 日までに延長した。無料といっても手続きに経費や時間がかかり、そのコストを払ってまで土地を手に入れようとする国民は少なかったのである。一方で、将来市場価値がでると予想される、地下資源を埋蔵する土地や首都ウランバートルなどの都市やその周辺は、かなり早い時期に囲い込まれていた (上村 2013)。

ADB などの国際機関は、モンゴルの市場経済化を貫徹するには、牧地も私有化の例外ではあり得ないと考えていた。それを正当化する論理が、有名なハーディンの「コモンズの悲劇」テーゼだった。牧畜民は、共有牧地の悪化にかまわず、自分の家畜を増やすという自己の利益を最大化する経済的合理行動をとり、その結末として牧地が荒廃してしまう「悲劇」が起こるというのが、ハーディンの説く「コモンズの悲劇」である。このような悲劇を回避するため、共有地を私有化するか、国有化つまり政府による規制が必要とされる。家畜が私有なのに土地は共有のままなので「悲劇」が起こるのであるから、共有地も私有化して所有する主体にその管理をまかせてしまえば、計画的な利用をして、

適正に管理維持されるようになるだろう、と考えるのだ。つまり、牧地の私有化が環境悪化の解決策になるという論理である (Hardin 1968: 1244)。

しかし、ハーディンのこのテーゼによる乾燥地域における牧地の私有化は、アフリカでも中国内モンゴルでも失敗に終わっている。フラトキン (Fratkin 1997) によれば、1970～1980年代アフリカの乾燥地帯において、牧畜に対して行われた、国際援助による大規模開発は、その多くがこのテーゼから発想をうけていた。世銀や UNEP による土地の全面私有化や牧畜生産の商業化プログラムの理論的根拠となったのである。そして、牧地の私有化、牧畜の商業化、遊牧畜民の定住化が重点的に行われた (同書: 236-240)。だが、世銀によって強力に提唱されたこれら経済発展・牧地経営改善のためとされる政府の政策は、ほとんどが惨憺たる結果に終わった。環境悪化・経済的不均衡・食糧供給の不安定が起こり、牧畜民が土地への権利を失うという事態が増加したのである (同書: 250-251)。内モンゴルでも牧地を世帯ごとへ割り当てたために牧地環境の大規模な悪化が起こったとする評価が定着しつつある (Taylor 2006; Xie and Li 2008 など)。ハーディンのいう「悲劇」は、新自由主義と同様に、古典経済学の「利己的行動をとる経済的主体」を前提にしており、そこから不可避免的に帰結される結論なのである。協調行動の研究やその後の新しい経済学の分野が明らかにしたように、その前提自体が人間の一部の性質のみを一般化した「特殊な」前提と言える。

モンゴルの場合、憲法の規定と国民の反対によって、これまでのところ、牧地の私有化を認める法律は制定されていない。ADB (2002) のレポートはつぎのように結論して、牧地私有化の試みが失敗したことを認めている。

1990年代の初め、モンゴルにおける土地所有の問題の複雑さは、たぶん過少評価されていた。モンゴルには、私的土地所有の歴史がなく、憲法も牧畜民に家畜を自由に移動させる権利を与えている。それで、土地とくに牧地の私的所有に対する反対は非常につよいものであった。この複雑さにより、土地法は、審議に3年もかかり、私的所有権や牧地使用権に関するほとんどの条文を削除することで、やっと1994年に通過したのである。振り返って考えると、ASP (ADB がスポンサーになった農業部門プログラム) は、もっと穏健で現実的な目標を設定し、耕作地だけに焦点をしばることもできた (p. 5)。

2 「コミュニティ」を基盤とした

自然資源管理 (CBNRM) プロジェクトと牧地法案

ハーディンの「コモンズの悲劇」にもとづいた牧地私有化の導入が失敗したことが明らかになると、国際機関はそれにかわり「コミュニティを基盤にした自然資源管理」"Community-based natural resource management" (CBNRM) の開発モデルを提唱するようになった。これは、牧畜民にグループを結成させ、牧地保有の主体にするものである。その理論的根拠は、オストロム (Ostrom 1990: 90) のコモンズの長期存続のための設計基準 — 「明確な境界」と小さな資源サイズ — であった。そして、「1999 年以降、モンゴルは事実上コミュニティを基盤とした草地管理の実験場と化し、12 以上のドナーや NGO がスポンサーとなったプログラムにより、2000 以上の牧畜民グループまたは牧地利用者グループ（以降「牧畜民グループ」）が組織された」(Fernandez-Gimenez et al. 2008:3) のである。

CBNRM プロジェクトに資金提供を行った SDC (スイス開発協力庁) や UNDP (国連開発計画) は、牧畜民グループが牧地を保有する法的基盤としての牧地法の草案策定にも深く関与した。2004 年には、牧畜民を動員して牧地法制についての国民大会を開催し、牧畜民の牧地への権利を強めるための、土地法の改正を求める決議を出させた。

牧地法案は、10 ～ 20 世帯からなる牧畜民グループに牧地を保有（長期の排他的使用）させようとする。現行の土地法の規定では、保有が認められるのは、冬・春営地にある建造物の下土地のみである。それに対し、2008 年 3 月 27 日の牧地法案は、牧畜民グループが冬・春の牧地を保有することを認める。そして牧畜民グループの社会的・地理的境界の画定、牧地使用計画の作成、牧畜民グループと各成員間が契約をむすぶこと（13 条）、牧地の状態について国家認定を受けたのち当該地方の土地管轄機関と保有契約をむすぶこと（17 条）、保有した牧地を悪化させない義務（柵で囲うなどの対策）（18 条）、これに違反して牧地を悪化させた場合その牧地が没収されること（22 条）、牧地保有権利証書の譲渡を認めること（20 条）、牧地の牧養力 (Carrying Capacity) を越える頭数の家畜の飼育の禁止（25 条）が規定されている。つまり、牧畜民グループが牧地保有（排他的使用）の主体となり、①成員・非成員の明確化と牧地境界（社会的・地理的境界）の明確化、要するに基本的に保有権が与えられた

牧地から出ないこと、②国家によって認定された環境容量を越える数の家畜を飼わないという牧地環境保全の義務が定められているのである。

しかしながら、牧地法案作成者たちの論理は、コモンズ論というよりハーディンの「共有地の悲劇」による牧地私有化そのものであった。まず、草案作成にあたっては、中国の草地法が模範とされた²。また、牧地法法案（政府案）の『趣意書』（2010年3月13日付）には、（家畜が私有なのにもかかわらず）牧地を無償で共同使用してきた伝統的な方法は、現在の状況にあわなくなった」と牧地の共同使用を否定し、「酪農経営を発展させる法的基礎を整えることが重要」と移動牧畜から酪農への移行の方向性を示す。『趣意書』に添付された『草案の理念』では、「牧地を経済的流通に乗せる…ための法的環境を整える必要がある」と牧地の商品化を目指すこともうたっている（上村 2013:337）。コモンズ論は、ハーディンの「共有地の悲劇」が起こらない共有資源の事例が多数存在するという経験的批判から生まれたが、モンゴルにおける牧地法案とCBNRM プロジェクトの場合、牧畜民グループによる牧地保有は、土地私有化論の延長線上にあるそれよりも「穏健な」代案なのである。

3 CBNRM プロジェクト・牧畜民グループの事例調査

実際に、CBNRM プロジェクトは、どのように行われたのだろうか？私は、2007年から事例調査を行っている。その中から4つの地域（図1と表1参照）をとりあげ、CBNRM プロジェクトの実施状況について述べる。以下、「県」はモンゴル語の“aimag”，「郡」は“sum”，「村」は“bag”を指す。この4つの地域では、表2にあげた3つのプロジェクトが実施されていた。

図1 調査地

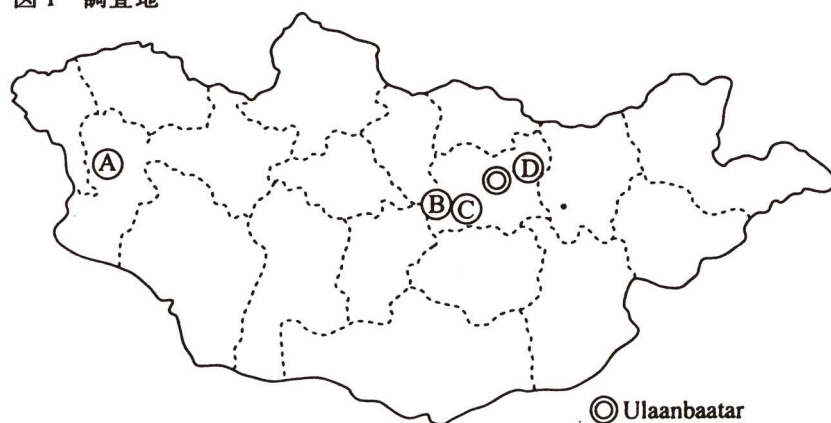


表1 各サイトの指標

サイト		生態 ゾーン	年平均 降水量 (mm)	郡人口 (年)	郡牧畜 民世帯 数(年)	郡家畜 頭数(年)	プロジェク ト名	牧畜民グ ループ規 模(世帯)
A	ホブド県ドート郡フ フベルチル村	半砂漠 ステップ	120-140	2015 (2010)	369 (2010)	92526 (2010)	SDC-GG (UNDP-SLP2)	<80?
B	トゥブ県ウンドウル シレート郡	ステップ	<200	1816 (2010)	374 (2010)	144039 (2010)	SDC-GG	30-54
C	トゥブ県バヤンウン ジュール郡	ステップ	<200	2214 (2009)	571 (2009)	197228 (2009)	UNDP-SDC- SLMCD	10
D	トゥブ県エルデネ郡	森林 ステップ	<300	3726 (2011)	792 (2011)	150613 (2011)	MCC-PURP	4

A のホブド県ドート郡 (2008.11, 2010.11 調査) では、夏に西部の標高の高い牧地、冬は南に開いた谷沿いの牧地を使用するという高度差を利用した移動牧畜が一般的に行われている。春・秋はその中間の牧地に移動する。A では、SDC の GG プロジェクトが、2008 年から 2012 年まで実施された。

プロジェクトが実施されて、牧地管理に対する牧畜民の参加と郡行政との協力関係が深まったと、郡のプロジェクト・コーディネーター OB は、2008 年の夏つぎのように語った (2008.8.20)。

2008 年春から SDC GG プロジェクトが実施された。それにあたって牧畜民の集会が開かれた。これは、自発的な参加によるものである。今まで住民の意見を聞かずに郡役場のなかで牧地利用計画が作成されてきたが、現地の意見を取り入れてより現実的で柔軟な計画ができるようになるなど、自分たちの意思が反映されることが評価された。具体的には、冬営地に出る時期について、これまでは郡役場で機械的に何月何日と決めてきたが、初雪が降った日とするなどより実行可能なものになる。これまで、4 つの村に 9 つの牧畜民グループが結成された。

フフベルチル村では、2 つの牧畜民グループが結成された。しかし、牧畜民のあいだにはシニカルな意見も多い。1993 年からの私のホスト・ファミリーの GS (OB のまたいところ) は、「(自主的な参加というが) 2008 年春の集会に集まった世帯にはそれぞれ 5,000T (約 360 円) が配られた。自分はこのプロジェクトに期待していない。これまでのいろいろなプロジェクトと同じように、コネのある人間だけが得をして、たいした成果は出ないだろうからだ」と話した (2008.8.21)。

表2 CBNRM プロジェクト概要

援助機関	プロジェクト名 (略称)	実施期間	目的
スイス開発協力庁 (SDC)	Green Gold Program (SDC-GG)*	2004-2008 (第1期) 2009 (第2期) 2010-2012 (第3期) 2012-2016 (第4期)	牧畜民グループによる持続可能な牧地管理と市場へのアクセス
UNDP-SDC	Sustainable Land Management for Combating Desertification (UNDP-SDC-SLMCD)**	2008-2012	持続可能な生産システムとしての牧地保全
ミレニアム・チャレンジ公社 (MCC)	Peri-Urban Rangeland Productivity (MCC-PURP)***	2010-2012 (第1期) 2012-2014 (第2期)	都市周辺牧畜民グループによる土地保有システム導入

* <https://www.eda.admin.ch/countries/mongolia/en/home/international-cooperation/themes/agriculture/green-gold-programme.html> (2015.8.15 閲覧)

** http://mofa.gov.mn/coordination/index.php?option=com_k2&view=item&id=37:цолжилтийг-бууруулах-газрын-тогтвортой-менежмент&lang=en (2015.8.15 閲覧)

*** http://mofa.gov.mn/coordination/index.php?option=com_k2&view=item&id=41:монголын-мянганы-сорилтын-сангийн-хот-орчмын-бэлчээрийн-төсөл&lang=en (2015.8.15 閲覧)

実際、牧畜民グループは、牧地使用の実態にそぐわないものと言える。牧地使用の規制は、毎年4月と11月に村の集会を開き、地域ごと(夏・冬それぞれ3・4箇所)に指導者を選出して行われていた。いつ夏・冬の牧地に一斉に出るか決め(それまではその牧地を使用してはならない)、指導者とその遵守を監督するのである。この実践をふまえて、当初、夏の牧畜民グループと冬の牧畜民グループを別々に設定するという、この村独自の案が提案された。つまり、毎年2回結成される季節限定の牧畜民グループである。

この村には、牧畜民の大多数が冬営する谷として、A (Martsat)・B (Hanhinuur)・C (Ulaangovi)・D (Aguiy) の4箇所があり、夏営地にはa (Huhbelchir)・b (Huhavtsal)・c (Bituut)・d (Mash Nuurt) の4つの谷がある。ある世帯がAに冬営地を保有し今年使用したとしても、つぎの年は雪が降らず家畜と人の飲み水がなくて(冬は雪を溶かして飲み水として使用することがおい)、ほかの冬営地を使用することもまれでない。冬Aにある冬営地を使用した世帯すべてが、夏おなじ谷の夏営地を使用するということもない。各牧畜民世帯は、その年の自然条件やいっしょに営地する世帯の選択など社会的要因によって、どの谷に営地するか決定するのである。実際には、どの谷にどの世帯が営地するかは慣習的にある程度決まっているが、自然・社会環境の急な変化のため、べつの選択肢がつねに確保される。そのため、地域の世帯構成は、年ごとに変化することになる。

だが、ウランバートルのプロジェクト指導部は、これを「無秩序」

“замбараагүй”だと批判し、2つの牧畜民グループを作るように指導した。つまり、冬営地と夏営地の $4 \times 4 = 16$ 通りの谷の組み合わせの選択から、 $2 \times 2 = 4$ 通りだけからの選択しかできなくなるよう強制したのである。こうして、実態にあわない牧畜民グループは、報告書に名前があるだけの有名無実の存在となった。牧地の保有権の主体として、たしかに流動性のある集団はふさわしくない。しかし、牧畜経営の選択の幅をちぢめ柔軟性を失ってまで牧畜民グループを結成する必要性をほとんどの牧畜民が感じなかったのである。

2年後再びOBにインタビューした(2010.11.28)。彼によれば、「9つの牧畜民グループのうち1つの牧畜民グループだけ活動を停止している。ほかは、採草地を柵で囲う、植林、道の修復を行うなど、大きな成果をあげて、プロジェクト指導部からも高く評価された。また、この郡にはすでに牧養力を30%越える家畜がいるので、役場と話し合っよその郡から家畜を受け入れないように、第1村を別としてこの郡からも家畜を出さないようにした」と話した。第1村のおおくの牧畜民世帯は、社会主義時代から冬営地を隣のマンハン郡にもつ。後でトゥブ県の例でも見るとおり、ほかの郡に営地をもつ牧畜民世帯は、めずらしくない。四季それぞれに適した土地がそろっていない郡もおおく、郡どうしで足りない営地を融通しあってきたからである。しかし、1997年改正土地法によって、郡役場が冬・春営地の保有権証書を牧畜民に付与するようになると、ほかの郡に冬・春営地を保有する牧畜民は、営地の登記が困難になり、それで長年使用してきた営地を従来のように使用できなくなる例も出てきた。

GSはOBの上の発言を批判し、「うちの村に2つあるという牧畜民グループのうち、私が知っているのはひとつだけだ。それも実際に積極的に活動をしているのはOBの実弟や義兄たちだ。ほかの村でのことは、ほとんど知らない。採草地を柵で囲うのは賛成だが、囲って草が高く生えるのは、この村だと2・3箇所しかない。草の生えない場所を何箇所も囲って、自分の手柄として報告書に書いたのだろう。家畜の移動にじゃまになると壊されてしまうのも当然だ。植林したというが、もともと木の生えない場所に植えたのでみんな枯れてしまった。(同席者：かかった費用を水増しして自分たちのふところに入れたにちがいない。)となりの郡から家畜が入ってこなくなったり、こちらからも出ていなくなったりしたのは、ここ数年の悪天候で家畜の数が減り、移動する必要も移動コストを負担する力もなくなったからだ。OBの手柄ではない」と話した。

つぎの日OBにこのような批判もありうるだろうと遠回しに伝えと、「囲

いの柵はモニター用の柵だということをみんな理解していない。家畜を入れず保護すれば、これだけ草が生えてくるということを示すために柵を立てて囲ったのだ。植林は、以前に木の生えていた場所だ。ちゃんと調べた。専門家の指導がなくて間違ったやり方で植えたので枯れてしまった。みんな根拠のないうさをたててプロジェクトの足を引っ張る。郡議会でもスイスがこのプロジェクトを実施しているのは、将来土地を奪うためだと有力議員が主張している」と言う。GSは、自分が彼を批判していると話すなど私にくぎをさしていたが、OB自身もこのような批判は耳にしていたらしい。

上のようなやりとりを見ると、民主化以降のさまざまな援助プロジェクトがどのように実施されてきたのか想像できる。自分と近親者など身近な人間が利益を得るために、プロジェクトが利用されてきたのである。それによって、プロジェクト全般への不信が生まれ、ひろく賛同者をあつめることができず、そのことがプロジェクトの実績を示すために親族など身近な人間にたよる傾向をつよめ、それがさらにあらたな不信を生んでいるのである³。また、牧地については、牧地管理そのものの活動の実績はあまりなく（牧地の草を食べ尽くすバツタを捕食する鳥を導入したが寒さによわく越冬できず失敗に終わったとは聞いた）、郡の境界を越えた家畜移動の制限といった現土地法に規定されている郡役場の役割を補助する事業だけが行われている。このことのように、Aの牧畜民グループは、牧地を管理・保全する主体というよりも、それ以外のさまざまな事業を行う事業体と言える。

Bのトゥブ県ウンドゥルシレート郡では、2008年9月と2011年11月に郡のSDC-GGプロジェクト・コーディネータと牧畜民に聞き取り調査を行った。以下、プロジェクト・コーディネーターOY氏と牧畜民の話を整理して記述する。

この郡には、社会主義時代に国営農場があり、住民の半分以上が勤務し、農場解体時に少数の家畜それぞれの分与を受けた。現在も家畜頭数のおおい世帯はすくない。それで移動の距離も一般にみじかく、干害や雪冷害の場合をのぞくと、郡の境界のそとに移動するのは、北の大きな旧国営農場に秋移動（オトル）し、収穫後残った作物を家畜に食べさせる少数の世帯があるだけである。一方で、南隣のブルン郡と牧地の境界争いがあり、ブレン郡やドンドゴビ県からも家畜を連れた牧畜民が干害を避けてやって来るので、その対応に郡役場は苦慮している。2009年から2010年にかけての冬には、雪害（zud）が起こり1万7千頭の家畜が死んだ。その時も、ドンドゴビ県やほかの郡から牧畜民が多



写真1 ウンドゥルシレート郡牧畜民グループの境界と牧地の状態 (2008 年)
濃い部分が劣化のはげしい3つの牧畜民グループの牧地

数の家畜を追ってやって来て、牧地が荒れ被害が拡大した。

2007 年 4 月から SDC GG プロジェクトが実施され、4 つのうちの 3 つの村に 30 から 54 世帯で構成される 9 つの牧畜民グループが結成された。グループ分けする原則は、ひとつはメンバーの牧畜民世帯の冬営地のちかさ、もうひとつは社会主義時代にあったヘセグという組織の区分にもとづいた。当初の冬・春の牧地を保全するという牧畜民グループの目的から、さらに夏・秋営地もふくめて家畜を牧畜民グループの境界から出さないこと（境界の中に入れないことも意味する）が話し合われていた。家畜頭数のおおい世帯は、バヤンウンジュール、セルゲレン、ブルンなどおなじ県の南の郡から移動してきた世帯で、千から 2 千頭の家畜を持つ。もし、牧畜民グループの境界から出られなくなったら、かれらの生活におおきな影響が及ぶが、よそ者のため現在のところ声は上がっていない。

2008 年、ひとつの牧畜民グループが隣の牧畜民グループと合併して、牧畜民グループは 8 つになった。一方が、土地がせまいのに家畜頭数・世帯数がおおき、それと比較すると、もう一方はひろい土地を少数の家畜・世帯で使用していたからである。また、2 つのグループの世帯は、おなじ地域に夏営地をもっていた。この合併話は、プロジェクト開始のすぐ後から始まったが、後者のメンバーを納得させるのにほぼ 1 年かかった (cf. Jamsuranjav 2009)。

また、南東の 3 つの牧畜民グループが、南に隣接する牧畜民グループの境界

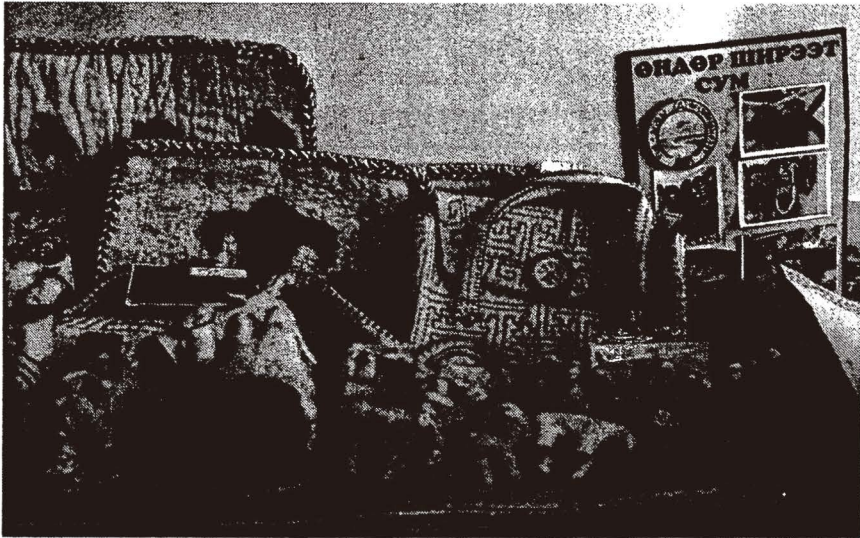


写真2 「シレートフグジル」共同組合のフェルト製品 (2011.11.30 撮影)

内にある農耕放棄地に冬のあいだ家畜を入れようとしたところ、使用していないにもかかわらず、その牧畜民グループの成員が「自分たちの土地だ」と激しく反発し、やっとのことで利用することができた。

さらに、ある牧畜民は、私のインタビューに、別の牧畜民グループの境界内にある自分の春営地を、20年来使用してきたにもかかわらず、放棄するように要求されている、このようなことは、以前はなかったと不満を訴えた。

2009年度のプロジェクト予算は、4千9百万トゥグルグで、郡センターの公衆浴場の修理、水源を汚染から守るための柵の設置、採草地の草を刈りとり、メンバーに安い価格で供給する事業、ジャガイモの栽培、種ヒツジ・種ヤギの飼育、井戸の修理に、9月現在4千万トゥグルグを支出した。これらの事業は、「トゥメン・マル」というNGOを組織して行っている。また、「シレート・フグジル」共同組合（ホルショー）を設立し、乳製品製造、羊毛加工などのセミナーを開き、工場を作った。乳製品の品評会もひらき優良な牧畜民に賞をあたえた。牧畜民グループの共同基金は、本部で管理を行い、希望するメンバーに（月）2%の利子で貸している。

私は、2008年9月地方選挙を前にして開かれた郡会議にも参加した。そこでは、ドンドゴビ県からやってきた牧畜民の問題が話しあわれた。ドンドゴビ県はその年もひどい干害で草が生えず、家畜をつれてこの郡に避難して来た牧畜民が、冬利用しようとしていた牧地の草を家畜に食べさせてしまう例があとをたたない。第3村の会議では、強硬に彼らを追い出すことを主張するものも

いたが、大半の参加者は、避難してやって来る彼らを力づくで追い出すことはできないという意見だった。それに対し、第1村の会議では、半数以上の出席者がなんらかの強制が必要だという意見に同調していた。このような状況がつけば、自分たちの牧地もつかえなくなり、ドンドゴビ県の牧畜民と共倒れになるとして、自分たちが使用してきた牧地を外部の人間から守る防御的な立場をとらざるをえないと主張された。しかし、ある牧畜民はそれが自分たちにとって両刃の剣になることもみんな理解していると言う。2003年やはりドンドゴビからの牧畜民が多数やってきて、草が足らなくなり、彼ら自身セルゲレンなどよその郡に移動せざるを得なくなった。そこでやはり地元の牧畜民の防御的・排他的な態度にくるしんだ経験があったからである。

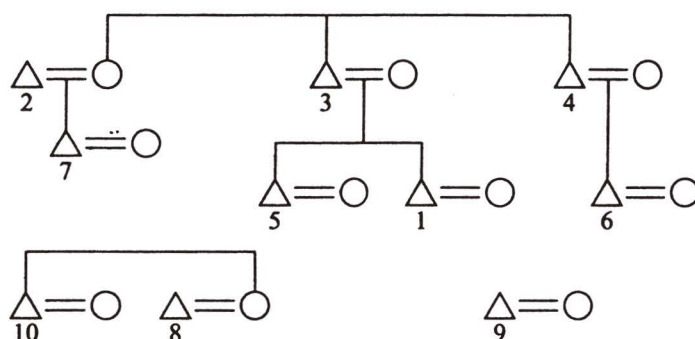
以上をまとめると、ここではもともと世帯あたりの家畜所有頭数が少なく、移動の範囲もせまかったので、村を分割する牧畜民グループは、比較的容易に組織できたと考えられる。また、外部からの牧畜民と家畜の流入がおおきな問題になっていることも、牧畜民グループ結成につよく影響した。しかし、牧畜民グループがいったん結成されると、グループの外に対する排他的意識がたかまり、それによって郡全体で牧地を効果的にまんべんなく使用することがむずかしくなった。一度取り決めた境界は変更が困難で、紛争と取引コストが増す。資源の細分化はその効率的な利用を阻害するのである。プロジェクト・コーディネーターも、本来のプロジェクトの目的である牧畜民グループの境界内の牧地保全より、境界を越える調整の重要性を強調する。2011年のインタビューでは、家畜の移動はグループの境界に制限されないと明言した。3つグループでは、はげしく悪化していた牧地（図2）が改善されたが、牧地法案に規定されているような家畜頭数の制限によってではなく、季節ごとに定められた牧地にそれ以外の季節には家畜を入れないという、伝統的な牧地管理を徹底したからである。以上のような牧地利用に関する活動のほか、野菜栽培、乳製品やフェルト製品の製造によって、収入の多角化も進めようとしている。これは、家畜の少ない世帯を支援する貧困対策とされているが、牧畜民グループを単なる牧地使用・管理の主体ではなく、企業体にしようというプロジェクトの意図の現われであろう。

Cのトゥブ県バヤンウンジュール郡（2010.9調査）は、トゥブ県の南のドンドゴビ県と接する郡である。この郡でもBとおなじように、ドンドゴビ県から干害を避け牧畜民が家畜をつれて移動して来ることによって、牧地をめぐる

表3 “BH” 牧畜民グループ構成

世帯	世帯主年齢	人数	家畜頭数概数
1	27	4	250
2	49	4	250
3	58	4	300
4	53	4	250
5	30	4	300
6	26	4	250
7	26	4	250
8	35	4	250
9	50	4	30
10	40	4	300
11	n/a	3	県センター在住

図2 同グループ親族関係



摩擦が起きていた。ここでは、UNDP-SDC-SLMCD プロジェクトが実施された。同プロジェクトにより結成された“BH” 牧畜民グループと郡長に聞き取り調査を行った。

グループのリーダー JS（表4の1の世帯）は、牧畜民グループを作った経緯についてつぎのように語る。

2009年に9世帯が、牧地の保護と草刈場の管理の目的で、牧畜民グループを組織した。9世帯は親類同士で、後から親類でない2世帯が加わった。（筆者：加入するには、各世帯35,000トゥグルグを共同基金に積み立てる。）まだ加入していない世帯がグループの境界内にいくつかあるが、家畜のおおい世帯は入れたくない。現在の家畜総数は約4千頭（ウマ100・ウシ80・ヒツジ1800・ヤギ2000）である。郡との契約によって東西15キロ南北10キロの牧地を保有する。南隣のドンドゴビ県からの家畜を入れさせないということで、この牧地を保有することになった。そのため、以前

夏はずっと北の方に移動していたが、この土地のなかで夏も過ごすようになった。以前移動していた土地には、別の牧畜民グループができて、入れてもらうのがむずかしくなったこともある。プロジェクトの援助で首都から業者が来て新しく井戸を掘っている。冬営地によその馬群が入って草を食べるので、親類に関係者のいるほかのプロジェクト（世界銀行・EU・日本がスポンサーの“Sustainable Livelihoods Project” II）の援助で、7キロの柵を建ててもらったが、一月もたたないうちにその3キロ（鉄線と支柱の木材）が盗まれた。

以上のように、この牧畜民グループは、郡の南端にあり、ドンドゴビ県からの牧畜民と家畜の侵入を阻止する役目を担わされている。また、メンバーのほとんどが近い親族である（図3）。境界の中にはほかの牧畜民世帯もあるが、メンバーになっておらず、その予定もない。ほかの地域では、プロジェクトが建設費の90%を負担した井戸を、牧畜民グループの世帯が独占し、非メンバー世帯との間に摩擦を生んでいるケースがあった。ここでも井戸ができたなら、非メンバー世帯との摩擦が生まれる可能性がたかい。私にウランバートルから同行した運転手は、「柵が盗まれたのは、このグループに反感をもっている者がいるせいだ」と言った。そして「自分たちで横流しした可能性もある」とすぐに付け加えた。外国の援助プログラムが不正と直結しているイメージが浸透しているのである。

JSの妻は、「（この土地は）自分たちの土地になったのだから、ここを通る車から通行税を徴収しようと話し合っている」と言う。牧地の保有権は、所有権のように処分権を含まず、通行料を設定することもできない。しかし、この発言は、牧畜民グループによる牧地保有が、牧地の私有と受け取られていることを意味する。

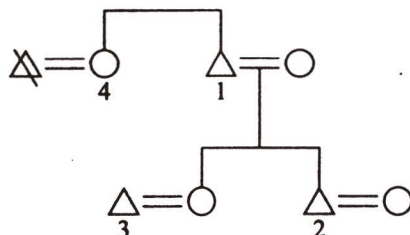
この郡の郡長は、将来牧地が牧畜民グループによって保有されることを前提に、「現在の牧地利用協定は必要なくなる。なぜなら、グループの境界を越えての移動がなくなるからだ」と言う。ここで、言及されている協定とは、トゥブ県の9つの郡の牧地相互利用の協定を指している。トゥブ県には、四季それぞれに適した土地を全部持つ郡はすくない。ある郡では冬営地が足りず、別の郡では夏営地が足りない。郡相互に足りない営地や牧地を補いあう必要があるのだ。

郡長の発言の背景には、政経分離（規制撤廃、政治の経済活動への不介入）

表4 “TT” 牧畜民グループ構成

世帯	世帯主年齢	人数	ウマ	ウシ (うち乳牛)	ヒツジ	ヤギ
1	55	2	12	28 (11)	60	18
2	28	4	5	23 (10)	70	22
3	30	5	1	15 (6)	15	18
4	58	1	0	3 (2)	7	0

図3 同グループ親族関係



の考え方がある。2002年夏、調査地Aのドート郡の郡長BTは、「私は、牧地利用の規制をしたり牧地紛争を解決しようとは思わない。なぜなら、行政は私的な経済活動に介入するべきでないからだ。そんなことをしたら、後で訴えられる」と語った。1997年土地法には、牧地利用の規制を行う郡長の権限について規定があるが、外国のNGOが当時さかんに行っていた民主化・民営化のセミナーで教えられるイデオロギーの方が、彼にとって法律より影響力があったようである。

事例Dは、首都ウランバートル中心から直線距離で東に60kmに位置するトゥブ県エルデネ郡にある“TT”牧畜民グループである(2013.3.2調査)。MCC-PURPプロジェクトによって2011年に設立された。

このプロジェクトは、都市周辺の牧畜民グループによる土地保有システムを導入するプロジェクトで、集約的牧畜(乳牛のみ)と半集約的牧畜(乳牛+ヒツジ・ヤギ)を行う牧畜民グループに援助を行う。グループの規模は、3から6世帯と小規模で、ヒツジ換算(SU)900頭以下という家畜頭数制限がある。首都のプログラム・マネージャーによれば、プロジェクトの目的のひとつは、牧畜民グループでウランバートル、エルデネト、ダルハンのような大都市をぐるりと囲い、内部に家畜や牧畜民が流入してこないようにするためである。

グループのリーダーBE(表4の世帯1)は、1990年に運転手から牧畜民になった。現在は、ウマ、ウシ、ヒツジ、ヤギを飼うだけでなく、周辺の牧畜民



写真3 MCC-PURP プロジェクトの牧畜民グループの
牧地の位置・境界（座標）、構成世帯を表示するパネル

から牛乳を 1ℓ300 トウグルグで集荷し、自分のところで搾った牛乳といっしょに首都ウランバートルに自家用トラックで出荷し 1ℓ500 トウグルグで市場などに卸す。

“TT” 牧畜民グループは、2011 年に近親の 4 世帯（図 3）が設立した。この 4 世帯のほかに牧畜作業に従事する雇い人もいる。グループとして独占的使用権を持つのは、春営地も兼ねる冬営地に接続する 800.2 ヘクタールの牧地である。この牧地以外に、家族の居住地として冬兼春営地の 700 平米 60 年間の保有権、採草地 5 ヘクタールの 15 年間の保有権を本人名義で持つ。冬兼春営地には、固定家屋、畜舎、1 ヘクタールの囲い、それにプロジェクトの援助で建てたモーター井戸の煉瓦製の小屋がある。このほかにも、1 ヘクタールの柵で囲った採草地を息子名義で保有している。

グループには 800.2 ヘクタールの牧地が割り当てられているが、「ヒツジ・ヤギ・ウマはその牧地と関係なく移動させている」一方で、「よその牧畜民のヒツジ・ヤギがグループの牧地に入ると追い出すのでもめることがあるが、あまり関係がこじれると牛乳を売ってもらえなくなるので、つよく主張することはない」と BE は言う。首都のプログラム・マネージャーは、牧畜民グループの設立には、保有することになる牧地に権利関係をもつすべての牧畜民から了解を書面でとることが義務づけられていると言っていたが、それが現場で徹底されているわけではない。



写真4 “TT” 牧畜民グループのパネル

カッターのようなもので切断されている。モンゴル人同行者によれば、これも周辺牧畜民とかなりの潜在的紛争がある証拠だと言う。

以上4つの事例をまとめると、事例Aでは、牧畜民グループは、牧畜民たちがその必要性を認めず、また援助プロジェクト一般に対するつよい不信感もあり、実質的に組織されなかった。これに対して、ほかの事例では、外部から流入してくる牧畜民を排除したいという牧畜民の意識と、牧地利用調整の負担をなくしたい行政の意図がむすびつき、牧畜グループが組織されている構図が見えてくる。牧畜民グループが組織されると牧地について内部の排他的意識がつよまるが、事例Bでは、郡のレベルでの効率的な牧地利用のため、牧畜民グループの境界を越えて牧地利用が行われていた。また、規模のちいさい牧畜民グループは、親族を中心として構成されており、とくにMCC-PURPプロジェクトの牧畜民グループは、実質的に親族企業と言ってよい。

このように、上の事例調査からは、モンゴルにおけるCBNRMプロジェクトが成功しているとは言いがたい状況が見えてくる。実際プロジェクトで結成された牧畜民グループが、プロジェクトの終了後資金援助がなくなったあとも活動しているという例はめずらしい。

UNDP-SDC-SLMCDプロジェクトのジェネラル・マネージャーをつとめたJ. バトジャルガル氏は(2012.11.29聞き取り)、その原因として、優れたリーダーの不足、モンゴルのコミュニティーが流動性がたかいこと、政府の無関心、牧畜民が分散して住んでいてコミュニケーションが取りにくいことをあげる。バヤンホンゴル県やウブスハンガイ県には、よいリーダーがいて移動も少ないた

め、プロジェクト終了後も活動している牧畜民グループが存在する、グループの規模も重要だと言う。その一方で、ヘンティー県で郡の3分の1しかい土地を少数の牧畜民が要求した例、西のオブス県から中部の県に転入してきた牧畜民が牧畜民グループを作ってよい土地を取り、援助で井戸を作る例など、プロジェクトを利用して発言力の強い牧畜民が地域のよい条件の土地を独占してしまう例が多々あることも指摘する⁴。彼によると、政府は、1100の村に協同組合（ホルショー）を創設するという新たな方針をプロジェクト・コーディネーターたちに伝え、ドナーにも説明するように求めたという。この協同組合を通じて、カシミアの価格補填金を支給し、獣医サービスも提供する。政府は、テレビなどのメディアを通じて、牧畜民に対して、畜産物の有利な出荷のために協同組合を結成するようさかんに呼びかけている。

4 牧地法案のその後：土地法改正案と牧地保有の問題点

2010年7月8日に国会に上程された牧地法案⁵は議会を通過できずにいたが、それにかわり、牧畜民グループによる牧地保有を盛り込んだ土地法の改正案が、関連法改正案とともに、2013年1月11日に政府によって上程された。しかし、この改正案も、牧地保有のほかに、在住外国人にも土地の割り当てを認める条項があったため、国民のはげしい反対にあい、民主党政府は、2014年6月20日付けの文書を国会議長宛てに送り改正法案を取り下げた⁶。

国会の同法改正法案のホームページには、市民が賛否を投票する欄がある。それによると、改正案に賛成が15%、反対が81%、分からないが2%である⁷。また、国会議員J. バトソーリは、牧地を保有して困うことでかえって紛争が起こることを指摘し、「国民のおおくが牧地の保有に賛成していない。牧地は共同保有のまま使用するのがいいと考える」と反対意見を述べている⁸。また、遊牧文化が失われる（Ya. ソドバートル）⁹、冬営地・春営地が子供の学費を借りる担保になり、少数の牧畜民による寡占が起こり、牧地が最終的に外国人の手に渡ることになる（S. ガンバートル）¹⁰という別の議員からの意見もある。一般の反対意見にも、モンゴルの国土が外国人の手に渡り、国家の独立が脅かされるという意見がおおい。また、国土を母にたとえて、土地が商品化されるということは、母を売ることだという批判もある¹¹。これらの批判は、矛盾があったり、ナショナリズムに訴えたりするものの、牧地保有がふくむ問題を直観的に把握し指摘しており、その懸念が現実になりつつある現状を反映してい

る。

モンゴルのような乾燥地域においては、牧畜民グループによる牧地保有は問題がおおいと言える。まず、牧地の境界を定めてもその侵犯を監視するコストがおおきい。柵で囲って保護すれば、中国内モンゴルの例で報告されているように、囲った自分の牧地は使わず、共有地として残された土地をよりはげしく使用し、牧地の総体としてはむしろ悪化が進行してしまうおそれがある。囲いを建てる財力や政治的影響力のある牧畜民の牧地は守られるが、囲いを建てる力のない牧畜民の牧地は、ほかの牧畜民に共有地として使用されてしまうのである (Taylor 2006: 379)。柵がなくても牧地を細分化すれば、監視コストなど取引コストは減るが、事例 B が示すように、移動によって地域全体の生産性を上げることがむずかしくなる。降水量など自然条件の時間的空間的変動のおおきいモンゴルでは、資源の効率的利用のためには、移動がもっとも有効な手段であると考えられるからだ。

また、牧畜民グループの社会的境界と空間的境界を明確に定めて、牧地が悪化したとき、その責任を牧畜民グループに帰することにも問題がある。牧地の悪化は、よく言われる過放牧のように牧畜民による不適切な使用というより、温暖化など気候変動による乾燥化がおおきな原因であるケースがおおい。不適切な牧地使用があったとしても、それがどこまで牧畜民の責任によるものなのか、気候の変化によるものなのかをはっきり区別することは不可能である。境界の確定は、かえってモラルハザードと紛争を生むのである。

この点で、牧畜民グループによる牧地保有が根拠とする、オストロム (Ostrom 1990: 90) のコモンズ長期存続のための設計基準「明確な境界」は、「共有地の悲劇」の解決策としての私有化論とおなじ論理をとっている。両者とも、所有権を明確に設定することによって外部コストの内部化がはかられ、資源の有効利用と環境問題の解決ができると考えるからである。

おわりに

ロッサビ (2007) は、現市民の意志党党首 S. オヨンの記述を引用し、民営化された企業の株式の 70% を 2003 年の時点で人口の 0.5% が所有していたと指摘する (p.86)。クラインのいう「惨事便乗型資本主義」がモンゴルを席卷し、富の独占が起こり、オリガルヒが形成されたのである。しかし、ロシアが欧米諸国からほとんど援助を受けられなかったのに対して、モンゴルは多額の援助

を受けることができた。その反面、このことによって腐敗は社会の深くまで浸透したということができよう。残念ながら、モンゴルの牧畜部門に対するさまざまな援助が、そのような腐敗を生む原因となった側面を否定できない。これまで見てきたように、CBNRM プロジェクトが、影響力のある牧畜民による牧畜資源の独占をうながし、貧富の格差の拡大に拍車をかけている例も多数存在する。

政府がより市場経済に適応した形態とみなしている定住的牧畜への移行も、牧地所有権が前提となり、その傾向をさらに強めている。さらに、1999年から2001年にかけてふた冬連続してゾドが起こった際には、遊牧の自然災害に対する脆弱性が問題とされ、定住・集約的牧畜つまり酪農への移行の必要性が唱えられた。2001年当時首相でのちに大統領となったN・エンフバヤルは、牧畜民の数を全人口の3分の1から10分の1に減らし移動を制限して主要道路沿いに定住させる構想を発表した。これには、国の内外から批判が起こり具体化しなかったが、多くの牧畜民や国民に、定住化と酪農への将来の移行が政府の基本方針であるという印象を与える結果となった（上村2013:331）。集約的牧畜つまり酪農だけでなく、牧畜民グループも企業体となることが期待されていることにも、その方向性が反映しているのだろう。

牧地の私有化は、「行政は経済活動に介入するべきでない」という新自由主義経済学の教義と結びついている（Sneath 2002: 192）。しかし、牧畜経営の政府から民間セクターへ、中央から地方へという権限の移譲は、実際には国家による牧畜の切捨てであった（Mearns 2004:139）。事例で見たとおり、行政側から見て牧畜民グループは、外部からの牧畜民と家畜の流入から引き起こされる紛争の解決という、行政にとって予算も人手もかかり、政治的なリスクもおおきい、やっかいな役割を肩代わりさせる受け皿であったと言える。社会主義時代からの実践であり、1997年土地法に規定された郡長の牧地使用調整の権限を放棄して、牧地紛争を牧畜民グループの所有権の問題におき替えようとしたのである。

実際の牧地使用は、使用によって蓄積される牧地への権利意識、モンゴルではほぼ周期的に発生する自然災害時に避難者を受け入れる生存維持倫理、地域全体の生産力を考えそれを後押しする行政の役割によって成り立っている（上村2013:611）。行政の関与は不可欠であり、それは今後も変わらないであろう。

それでも、モンゴルの牧地の私有化は、国際援助機関や日本、欧米諸国からの圧力にもかかわらず、想定したほど進まなかった数少ない分野である。それ

には、憲法の規定とともに国民の大多数の反対があった。一見私有化を否定するコモンズ論の衣をかぶった牧地の集団的保有論が牧地の私有化の別の姿であることは、モンゴル人のおおくが土地法改正案の批判のなかで指摘している。そもそも、私有制、共有制、国有制のような所有制度の区分は、現実の理解に有効ではないだけでなく、コモンズ論を含めたこのような所有権アプローチそのものがワシントン・コンセンサスを構成する要素のひとつなのである。

しかしながら、牧地私有化の議論は、これからも形を変えて現れてくるだろう。新自由主義が世界にもたらしてきた負の側面は、言いつくされた感があり、もはや否定されることはないだろうが、現実の政治や国際機関では依然としておおきな影響力と権力をもっている。日本だけでなく、モンゴル国内にも有力な政治家や評論家に、おおくの新自由主義信奉者がいる。今後もこの問題の行方を、注意深く見ていく必要があるだろう。

註

- 1 国際 NGO「国境なき記者団」による 2016 年世界報道自由ランキング (World Press Freedom Index) では、モンゴルは 60 位、日本は 72 位である。
- 2 SDC のプロジェクト実施組織であったモンゴル牧地管理協会 (Mongolian Society for Rangeland Management (MSRM)) のホームページ (<http://www.msrm.mn>) には、中国草地法の紹介・解説コーナーがあった。現在は削除されている。
- 2 <https://www.eda.admin.ch/countries/mongolia/en/home/international-cooperation/themes/agriculture/green-gold-programme.html> (2015.8.15 閲覧)
- 3 http://mofa.gov.mn/coordination/index.php?option=com_k2&view=item&id=37:цөлжилтийг-бууруулах-газрын-тогтвортой-менежмент&lang=en (2015.8.15 閲覧)
- 4 http://mofa.gov.mn/coordination/index.php?option=com_k2&view=item&id=41:монголын-мянганы-сорилтын-сангийн-хот-орчмын-бэлчээрийн-төсөл&lang=en (2015.8.15 閲覧)
- 3 ロッサビ (2007) は、モンゴルの民営化が、モンゴルの文化的要素である身内を優遇する行動様式を考慮せずに行われたと批判する (p.93 など)。また、ハンフリーとスニース (Humphrey and Sneath 1999) は、社会主義体制下で形成された諸制度 (institutions) が崩壊した結果、親族関係がより重要になったと論ずる (Chapter 4)。
- 4 これは、事例 B のプロジェクト・コーディネーター OY 氏も指摘していたことである。力のある牧畜民が集まって牧畜民グループを作ることによって、よい土地をとってしまい、力のない牧畜民はそこから追いやられる。これは、現行土地法の抜け穴だ。現在のように任意参加ではなく、境界内の牧畜民がみんな参加するようにしなければならない。そのために牧地法が必要だと彼女は主張した。

- 5 <http://vip76.mn/content/15017> (2016.1.10 閲覧)
- 6 <http://politics.news.mn/content/182718.shtml> (2016.1.10 閲覧)
- 7 <http://www.parliament.mn/laws/projects/78> (2016.1.10 閲覧)
- 8 <http://vip76.mn/content/25584> (2016.1.10 閲覧)
- 9 <http://www.parliament.mn/law/project/78/category/5> (2016.1.10 閲覧)
- 10 <http://vip76.mn/content/24981> (2016.1.10 閲覧)
- 11 <https://www.youtube.com/watch?v=ELsXoSONSpU> (2016.1.10 閲覧)

参考文献

(英語)

- ADB (Asian Development Bank) (2002) *Program Performance Audit Report on the Agriculture Sector Program (Loan 1409-MON[SF]) in Mongolia*. PPA:MON 27536.
- Fernandez-Gimenez, M. E., Kamimura, A., and Batbuyan, B. (2008) *Implementing Mongolia's Land Law: Progress and Issues: Final Report, a Research Project of the Central for Asian Legal Exchange (CALE)*, Nagoya University. Nagoya. (Web version)
- Fratkin, E. (1997) Pastoralism: Governance and Development Issues. *Annual Review of Anthropology*, 26: 235-261.
- Hardin, G. (1968) The Tragedy of the Commons, *Science*, 162(1968):1243-1248
- Humphery, C. and D. Sneath (1999) *The End of Nomadism?: Society, State and the Environment in Inner Asia*. Duke University Press: Durham.
- Kamimura, A. (2012) Pastoral mobility and pastureland possession in Mongolia. In: N. Yamamura, N. Fujita, and A. Maekawa (eds.) *Environmental Issues in Mongolian Ecosystem Network under Climate and Social Changes*. pp. 189-205. Springer.
- Mearns, R. (2004) Decentralisation, Rural Livelihoods and Pasture-Land Management in Post-Socialist Mongolia. *European Journal of Development Research*, Vol. 16, No. 1, pp.133-152.
- Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Sneath, D. (2002) Mongolia in the 'Age of the Market:' Pastoral Land-use and the Development Discourse. Mondel, R. & Humphrey, C. (eds.), *Markets & Moralities: Ethnographies of Postsocialism*, pp. 191-210. Berg: Oxford, N.Y.
- Taylor, J.L. (2006) Negotiating the Grassland: The Policy of Pasture Enclosures and Contested Resource Use in Inner Mongolia. *Human Organization*, (65) 4, pp.374-386.
- Xie, Y. and Li, W. (2008) Why do Herders insist on *Otor*? -Maintaining Mobility in Inner Mongolia. *Nomadic Peoples* 12(2): 35-52.

(日本語)

上村 明「土地制度の歴史と現在」「モンゴルの牧畜におけるコモンズ」(藤田昇・幸田良介・草野栄一・加藤聡史編『環境人間学と地域』『モンゴル 草原生態系ネットワークの崩壊と再生』京都大学学術出版会, 2013 年)。

クライン, ナオミ著, 幾島 幸子・村上 由見子訳『ショック・ドクトリン—惨事便乗型資本主義の正体を暴く』〈上・下〉(岩波書店, 2011 年)

クルーグマン, ポール著, 三上義一訳『格差はつくられた』(早川書店, 2008 年)

大野健一『途上国のグローバリゼーション—自立的発展は可能か』(東洋経済新報社, 2000 年)

ロッサビ, モリス著, 小長谷有紀・小林志歩 訳『現代モンゴル』([明石ライブラリー]・明石書店, 2007 年)。

ステイグリッツ, ジョセフ・E. 著, 鈴木主税訳『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』(徳間書店, 2002 年)