

## 土地法と遊牧のゆくえ アフリカの経験を生かすには

上村明 かみむらあきら 東京外国語大学外国語学部(モンゴル学) kamimura.akira@tufs.ac.jp

1992年モンゴルは新憲法を發布し社会主義を放棄した。その2年後土地を国有から私有にするうごきが具体化し土地法が成立する。新憲法には土地の私有をみとめる記述はあったものの、直接のきっかけとなったのはADBの報告書であった。そこでつよく提言された土地の私有化には、国土の80%ちかくを占める牧地もふくまれていた。

しかし、実際に成立した土地法には土地の所有権も牧地利用についても十分な規定はなかった。土地法は所有権、占有権(リース権)、使用权の3つを定義しているが、規定するのは2つについてだけである。ADBはこの法律の規定の曖昧さ、一貫性のなさを批判し、それをうけて3度にわたる改正がおこなわれたが、所有権についての規定が追加されることはなかった。そのかわり、2002年3度目の土地法改正後、それとはべつに土地私有化法が制定された。この法律は居住地と農耕地について制限付きの私有化をおこなうもので、牧地はふくまれていない。

国際援助機関による土地私有化の圧力にもかかわらず、立法が進まなかったのは、国民のつよい反発があったからである。とくに牧地の私有化については、家畜囲いなどのある冬营地・春营地の占有をのぞき、地方の牧民のほとんどが否定的な意見だ。そして、援助する側には、遊牧にたいする無知と偏見があった。

牧地私有化の結果を予測するには、70-80年代牧畜にたいして国際機関による大規模な開発がおこなわれたアフリカの例を見ればよい。開発は、国際的な関心をあつめた「砂漠化」問題を背景とし、「共有地の悲劇」テーマにその発想をうけていた。それによれば、共有牧地の荒廃という悲劇を避けるためには、牧地を私有化する必要があるとされる。近代において土地の私有化とは結局のところその商品化を意味する。このテーマは、牧地の荒廃という環境問題の解決策を市場経済化に求めるロジックを提供することになったのである。

このような環境問題の議論のなかで、牧畜は、エコシステムの一部としてずっと機能してきたことは無視され、その「攪乱」として、牧畜民は環境に負荷を加える存在として位置づけられた。そして環境悪化の原因は牧民の無

責任な家畜の増加による「過放牧」に帰されることになる。この概念は、その有効性が非常に限定的な「環境容量(carrying capacity)」の考え方にもとづいており、砂漠化の原因を牧畜民に押しつける都合のいい道具となった。

そもそも遊牧には土地環境の多様性を利用する広範な移動性と経営における決定の柔軟性が必要不可欠である。牧地の私有化は遊牧の移動性をうばい、うえからの政策は牧畜民たちの決定をしばった。「過放牧」は家畜総数が増えたからというより、こうして牧畜民が移動性をうしない家畜が集中した場所におこったのである。それとともに経済的不均衡、食糧供給の不安定、おおくの牧民が牧地をうしなうという状況が生まれた。

モンゴル国では、うえからの干渉政策は90年代以降の政府のむしろ無策に置き換えることができる。とくにそれまで国が一律負担していた市場および行政サービスへのアクセス・コストが直接各牧民の負担になったこと、ネグデル解体時の家畜の分配によって家畜数が生計維持水準以下の世帯が増えたことは、市場や居住地周辺への人と家畜の集中をまねいている。

アフリカの例をモンゴルに生かすうえでさらに考慮に入れなければならないことは、気象条件において降水量だけでなく気温と日射量が重要な要素となること、牧畜生産が社会主義時代以前からすでに越境的な市場経済に組み込まれていたことである。また社会主義時代にはオトルと呼ばれる非定期移牧の多用によって職住分離と定住化が目指されていた。

忘れてならないのは、遊牧がモンゴルの国民アイデンティティの一部となっていることだ。モンゴル国憲法は「畜群は国民の富であり、国家の保護を受ける」と定め、牧地の私有を認めていない。90年代初め牧民が急増したのも、単に経済的理由のためというより、混乱期におおくの人々が遊牧に救いを求めたからである。遊牧に対するモンゴル人の思い入れは、地方と都市ではことなるし、80年代からの「民族文化の復興」の文脈のうえで考える必要があるが、牧地の私有化というグローバリズムの「正義」に対抗するおおきな力となっていることは間違いない。