

# 内モンゴル牧畜における土地利用の現状

— 四子王旗、農牧境界地域の事例 —

尾 崎 孝 宏

## はじめに

近年、モンゴル国における土地の私有化、とりわけ現在まで私有の認められていない牧地、つまり草原を私有化する議論が高まるにつれ、モンゴル高原における土地利用に対する学術的関心が分野を問わず高まっている。たとえば、2008年3月には東京で、独立行政法人国際農林水産業研究センター・国連大学共催の「社会・環境条件の変動下におけるモンゴル国の牧畜業の現状と発展方向」と題するワークショップが開催された。

しかし、そこでなされる議論の多くはモンゴル高原地域の地域的多様性を捨象した、とりわけ制度と現実を同一視する論調が支配的であった。たとえば、草原の私有化が制度的に完了した中国内モンゴル自治区は季節移動の消滅に伴う環境悪化の典型地域としてのみ表象され、その内部における地域的多様性は、一方のモンゴル国における現状の多様性と同様、省みられることは稀であった。

もちろん、内モンゴルやモンゴル国を含むモンゴル高原における、現状の地域的多様性を取り扱った研究が存在しなかったわけではない。既存の研究において、モンゴル高原地域における地域的多様性といえば、自然環境面における多様性や

文化的多様性、あるいはマーケットからの距離に起因する経済状況における多様性が検討の枠内に入っていた。現に、筆者自身、環境や文化に関する多様性は尾崎（2008）で、経済状況と牧民の経営戦略に関する多様性は森永・尾崎・柿沼（2010）ですでに指摘しており、こうした観点からの事例研究も行っている。

しかし、振り返って、法律をはじめとする国家レベルでの制度と地域社会との関連はどうであろうか。往々にして、制度を論じる立場の研究者は、制度こそが現実そのものであるという原則に依拠しがちであることは、上記のシンポジウムにおける制度研究者の言説からもうかがい知ることができる。無論、制度が同一であったとしても、上に挙げた環境・文化・経済状況に起因する地域的・多様性が発生する可能性は、制度研究者として完全に否定するものではなからう。ただし、制度を論じる前提として、近代国家では制度が全国一律に適用されるはずだ、あるいは適用されるべきだという類の「信念」は、それが研究者としてのレゾナントルと深く関連しているがゆえに、容易に相対化できるものではないこともまた事実であろう。

一方、逆に筆者のような、現地の事例データに依拠して論を進めるフィールドワーカーにおいては、第一義的な関心は現地社会の実態を明らかにすることである。無論、現代の調査をする以上、調査社会に近代国家の施行する制度が影響を与えていないと考えるフィールドワーカーは皆無であろうが、フィールドワーカーにとつての制度は現場で実際に働いている力学の一つという位置づけでしかなく、それが国家レベルでの「本来の」制度の趣旨や規定内容と乖離していたとしても、現地社会の実態を明らかにするという動機からは「ここではそうなっている」という以上の説明の必要性は生じない。つまり、国家の制度がいかなるメカニズムのもとで再解釈され実行（もしくは不実行）されているのか、あるいは他地域と比較した場合にいかなる多様性を示すのか、という視角をもたらず動機には乏しかったといえるだろう。

しかし、こうした制度と現場の実態のデイスコミュニケーションは、現状理解の促進にとって決して望ましい状況とは

いえないだろう。国家レベルでの制度とフィールドの実態は、どんなに乖離していようと、何らかのチャンネルを通じて関連しているはずである。また、何らかのメカニズムにより、現場レベルでの制度実践の多様性がもたらされているはずである。本論の目的は、この、今まで制度研究者からもフィールドワーカーからも等閑視されていたメカニズムに光を当て、両者の橋渡しを期待して問題を提起することにある。具体的な事例としては、筆者が2009年2月に内モンゴル自治区四子王旗で行った現地調査<sup>(二)</sup>のデータを主として利用し、現地の土地制度および政策の実践と牧畜民の関係から、制度実践の多様性をもたらすメカニズムの一端を提示したい。

## 内モンゴル自治区の牧畜をめぐる諸制度と先行研究

本論で取り上げる事例は、次節で詳述するように四子王旗の中心地からS101（省道101号線）<sup>(三)</sup>沿いに20 kmほど北上し、南に広がる農耕地域と北に広がる牧畜地域の境界線からほんのわずか牧畜地域側に入った、まさに農牧境界地域と表現するのがふさわしい場所に居住する牧畜民である。そこでまず、内モンゴルの牧畜をめぐる諸制度について確認しておきたい。ここで中心となる諸制度は、中国の土地と環境をめぐる基本的スタンスから牧畜地域向けに導き出されたものである、と概括することが可能である。

中国では、土地は国有もしくは集団所有の公有制である。無論、それは利用目的が牧畜である草原においても例外ではないことは、2002年改定の「中華人民共和國草原法」第9条で「草原は法律の規定で集団所有に属するものを除いて国家所有に属する」と規定されていることから明らかである。なお、同11条に「集団所有の草原は、県級人民政府が登記する」との規定があり、本論で議論の対象となる牧畜民が利用する草原は、実際には旗県レベルの政府が管理主体とな

ることがわかる（農業部草原監理中心（編） 2007・250）。

そして、草原の公有原則の一方で、「経営」つまり草原の利用に関しては世帯レベルが請負っており、草原を牧地として認識する限り、短期的には限りなく世帯を単位とする私有牧地に近い様相を呈する。こうした土地政策は1980年代前半の人民公社の解体および生産責任制の導入に伴い、中国全土の農地に対して行われた請負政策の一環として内モンゴルの牧地にも適用されたものであり、その後自らに分配された牧地の排他的利用のために牧民が有刺鉄線の柵を牧地の周囲に巡らすに至って、今日の内モンゴルに特徴的な「有刺鉄線で区切られた草原」という景観が作り上げられた<sup>(三)</sup>。

しかしこの一見「私有牧地風」の草原も、究極的な所有権は個人に属さず、保有権・利用権のみの有期更新制であることや、地方政府の判断による転用の可能性があること、あるいは後述のように近年注目されている環境保護政策が影響を及ぼすことで、牧畜民にとっては様々な利用制限、あるいは牧地や住地の喪失というリスクに晒されているのが実情である。その中で、現在内モンゴルの牧畜民にとり最も身近なものの代表格が、「禁牧」つまり野外での放牧に対する制限政策と「生態移民」つまり環境保護を目的とする移住振興政策である。

なお、放牧の制限に関する政府側の公式的な用語のレベルでは、毎年冬季のみなど季節的に放牧を禁止することを「休牧」、1年を単位として季節を問わず常時放牧を禁止することを「禁牧」と区別して呼んでいるようであるが（ネメフジャルガル 2006・33―34）、筆者の調査事例では現地の人々はいずれをも「禁牧」と呼んでおり<sup>(四)</sup>、また草野とチョクト（草野・朝克図 2007・18―19）にも同様の事実を示唆する記述が存在することから、本論ではこれらを一括して「禁牧」と呼ぶことにする。

ところで、これらの政策が大々的に実施されるようになったのは、21世紀に入ってからのことである。2003年より中国は「西部大開発」の一環で、国家政策として「退牧還草」事業、つまり家畜の放牧を中止し、放牧地の植生を回復する事

業に大々的に着手する（シンジルト 2005・12―14）。本事業の中核となるのが「禁牧」であるが（五、これを住民が現地に居住し、かつ畜群を保持したまま実現するには天然草原以外に由来する飼料の確保、つまり飼料作物や牧草の現地栽培ないし外部からの輸送がどうしても必要となる。逆にこれを、現地からの人の移動によって実現しようとするれば、それは必然的に「生態移民」と結びつく。これが環境保護という側面から考えた場合の「禁牧」と「生態移民」の関係性である。

ただし、「生態移民」には、貧困緩和政策という別の性格も存在する。そもそも中国で環境問題が大きく取り上げられるはるか以前の1982年、中国初の「生態移民」が行われたとされる寧夏回族自治区の南部山岳地域では「特別貧困地区」の貧困撲滅を目標として移民が実施されたし、「生態移民」を実施する県レベルの地方政府が生態移民の必要性を説く際に「生活レベルの向上」を挙げることは珍しくない（シンジルト 2005・11―12、中村 2005・281）。またそもそも、シンジルトが中国を「移民国家」（シンジルト 2005・4）と評しているように、政策的なものであれ自然発生的なものであれ、移民自体は歴史的に見ても珍しい現象ではない。

だが移民政策は、それが政府の強制によるか住民の自発性に基づくかに関わらず、住民側が「立ち退き」という明らかに大きなリスクを背負う。ゆえに「生態移民」はそれが大々的に開始された直後の2000年代前半より研究者の注目を集めており、すでに「生態移民」をテーマにした書籍なども刊行されている。なお、そうした書籍の中で中尾は、「生態移民」という言葉の適用範囲が極端に拡大されて使用されている、つまり極めて多様な現実に「生態移民」なる単一のラベルを貼ってしまったために、すでに学問レベルでの議論がかみ合わなくなってしまう可能性があるに懸念を表明している（中尾 2005・297―300）。

それに対し「禁牧」は、移住が伴わない点や、そもそも政策レベルにおいて全面的な放牧禁止ではないケースが存在する上に、実態レベルでの遵守率の多様性（つまり命令違反の存在）が容易に想像されることもあってか、後述のように先

行研究も多くはない。すなわち、「禁牧」は現在まで「生態移民」ほどの注目を集めてはいない、あるいは問題視されていないといえる。しかし、両者はいずれも牧畜民による放牧を禁止している点で、従来存在した牧畜社会および彼らの文化を根本的に改変する可能性があることに大差はない。むしろ、住民が元々の住地にしながら生業面での改変を迫る「禁牧」の方が、代替の居住地や農地などを確保しなければならぬ「生態移民」よりも明らかに広範囲に適用可能であるという点において、長期的にはより大きな影響を及ぼす可能性も考えられる。

さて、次にこうした「禁牧」に関する先行研究をいくつか検討してみたい。内モンゴルにおける「禁牧」をめぐる問題を群をコンバクトにまとめた報告としてネメフジャルガル(2006)が挙げられる。この報告では、「禁牧」の直接的原因となる草原退化の要因とその防止政策について言及した後、「禁牧」政策の諸問題について列挙している。

なおネメフジャルガルの言う「禁牧」は本論の定義とは異なり、通年の放牧禁止のみを指しているが、「禁牧」が本来の目的であった牧草の回復に役立たないばかりか(中国・モンゴル国境地帯)、開墾を増大させ(バーリン右旗)周辺地域の放牧圧を高めており(四子王旗)、牧畜民は土地使用権の喪失に瀕し、さらに経済面においてもコストの上昇(赤峰市)や売価の低下、繁殖率の低下(バーリン右旗)など様々な弊害が発生していると指摘している。なお、本文中のカッコは事例として言及されている地域名であり、カッコが付されていない現象については特定の地名への言及はない。

このように、ネメフジャルガルの指摘は内モンゴル各地で発生した個々の問題について、その問題の部分のみに注目し、それらを論拠として導かれた結論である。それは内モンゴル各地の状況に多様性が存在しないと仮定した場合、どこ地域でも発生している可能性のある問題を列挙しているという意味で、網羅的であるといえるかもしれない。しかし各地の多様性を議論する立場としては、たとえばある地域で問題が発生しているとして、それがいかなる背景のもとにいかなるプロセスを経て発生したかが不明確であるため、データの不十分であると言わざるを得ない。

一方、特定地域の「禁牧」に関するレポートとしては、草野とチヨクト（草野・朝克図 2007）やソドスチンら（蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005）を挙げる事ができる。

草野とチヨクトは、内モンゴル自治区南部のオルドス市での調査データに基づき、主に牧畜経営という側面から議論を行っている（草野・朝克図 2007）。調査地域はモース沙漠に隣接する2つのガチャ（村）で、世帯あたりの平均草地面積はそれぞれ26.7haと225.7ha、前者では通年の、後者では春季2ヶ月の禁牧が2000年より実施されている。なお、この2つのガチャが同一のソムに属するかどうかは明らかにされていない。

なお、上記の草地面積（ムー換算で約400ムーおよび3400ムー）を筆者が現地調査を行ったシリント市近辺の事例と比較すると、前者は極めて狭く、後者も狭いと呼びうるレベルである（尾崎 2004・89-90）<sup>六</sup>。このような、狭小な草地しか持たない調査地域において、「禁牧」は実際には厳守されない上、所得向上の制約にもなっている。それゆえに、旗政府が目指す画一的な舎飼いの推進と放牧の禁止といった、従来の生産システムの根本的な変更は困難であろうことが指摘されている。

一方、筆者と同じく四子王旗で現地調査を行ったソドスチンらは、現地の農牧業の変容と環境保全政策との関連を議論する中で、現地での「禁牧」政策に言及している（蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005・75-85-88）。ここでは「禁牧」の補償として十分な補助金を得られたために、外部から飼料を購入して「禁牧」以前の家畜頭数を維持している事例や、「禁牧」エリア外の牧畜民に家畜を預託している事例など、牧畜民の目線で見ればしっかりと生活防衛をしているが、環境保護の側面からは「禁牧」の効果が疑問を呈するような状況が報告されている。

なお、四子王旗は南部が農業地域、中部から北部が牧畜地域となっている。そのため、ソドスチンらの調査対象インフォーマントは、南から王府集村（チャガーンボラグIIソム中心地）の農耕民13世帯、「近郊地域」チャガーンボラグIIソムの

牧畜民3世帯、「中間地域」チャガンオボーソムの牧畜民3世帯、「周辺地域」ノムゴンソムの牧畜民3世帯となっている（蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005:85）。無談論、これら4地域には農地および牧地の有無および面積、「禁牧」の度合い、現金収入を得る手段などにおいて差異が存在する。

その中で興味深い事実は、牧地の面積が「中間地域（5000ムー以下）△近郊地域（5000～10000ムー）△周辺地域（10000ムー以上）」となっており、必ずしも旗中心地からの距離と牧地面積が比例関係になっていないこと、にもかかわらず「中間地域」では「禁牧」が行われていないこと、「近郊地域」には「禁牧」補助金に加え観光ゲルを建てツーリストキャンプ（モ）として現金収入を得ている事例が存在すること、などである。

これらの事実から、「禁牧」は少なくともソム単位での多様性が想像される。つまり、それぞれのソムのおかれた条件によって各ソム内で実施される「禁牧」の動機や実態、牧畜民の対応戦略、そしてもちろん環境政策としての実効性に多様性もたらされるわけである。さらに、同一ソム内においても、その政策実行は時間の経過により変化が存在する。

たとえば、筆者は2009年2月に四子王旗チャガンボラグソムで現地調査を行ったが、そこでソドスチンらが報告している2004～2005年の状況よりも「禁牧」が強化されている事例を見出している（蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005:85～87）。

具体的には、四子王旗政府が2008年より季節的な「禁牧」から通年の「禁牧」に切り替えを推進していたのだが、現地の人々はそれに「絶牧」という名称を与えていた。これはモンゴル語の会話でも「チュエム」と呼ばれており、「放牧の絶滅」つまり恒久的な放牧の禁止、という意味合いを持つ、どぎつい表現である。現地のインフォーマントも、これは政府の正式な用語ではないだろうと認識しつつも、調査当時、一般的な用語として定着していた。

そこで次節では、筆者自身の調査データに基づき、2009年2月時点の「禁牧」政策をめぐる現地の状況について、

特に地方政府の政策実行と牧畜民の対応、およびその背景となる現地社会の特徴に焦点を当て、分析を行うこととしたい。

## 調査データの分析

筆者は2009年2月に、内モンゴルの区都フフホト市から北に約100km、四子王旗の中心地ウラーンホア鎮から約20km離れた、ゲエンタラの大規模ツーリストキャンプの南北に広がる牧畜地域において聞き取り調査を行った（地図参照）。筆者の目視で確認したところでは、当ツーリストキャンプには40ほどの観光用ゲルが立ち並んでいた。なお、観光用ゲルは、ゲエンタラの大規模ツーリストキャンプでは通常の居住用ゲルの15倍ほどの大きさのコンクリート製であったが、周囲に存在するゲル数5〜10程度の小規模ツーリストキャンプでは、コンクリート製と鉄製の骨組みにゲル風の覆いをかぶせるタイプの2種類が確認できた。ただし後者については、筆者の調査時期が冬季であったため、覆いの材質等については実見できなかった。

地図では解像度が低いため若干判りづらいが、調査地域の西側から南側にかけては通常の畑と思われる農耕地が延々と広がっている。また、所々に見える円形の緑地はセンターピボット灌漑の農耕地である。これを見ても、調査地点が農耕地と牧畜地域の境界エリアに存在することが明らかである。

行政単位としては、調査地域は四子王旗チャガーンボラグⅡソム、ゲレルトヤーⅡガチャに属する。なお、調査地点の近くを通っているS101は2車線の舗装道路であり、フフホト市から車で2時間、旗中心地ウラーンホア鎮からは20分ほどの所要時間である。地図上には明示していないが、チャガーンボラグⅡソムの中心地はソムの南端、ちょうどS101号線と農耕地境界線の交点に位置する。

今回の調査では、5箇所短時間の聞き取り調査を行った。各インフォーマントの基本状況は、表1および表2のとおりである。煩雑を避けるため、表で示す事項は基本状況のみに限定しており、全てのインフォーマントに共通する事項および、特に詳細な説明を必要とする事項に関しては、本文で記述していくことにする。また住居の形態については、全てのインフォーマントがレンガ造りの固定家屋に居住していた。なおInf1によれば、夏営地の住居がゲルから固定家屋に移行したのは1980年以降であるが、冬営地の住居についてはそれ以前から固定家屋が存在したとのことであった。

まず、彼らの民族籍と調査言語について簡単に説明したい。調査言語については、筆者が調査の最初にインフォーマントに選択してもらった結果であり、必ずしもインフォーマントがモノリンガルであるということの意味ではない。むしろ、ほとんどのインフォーマントが漢語とモンゴル語の双方を、多少なりとも理解するのが実態である。だが、それを差し置いて、調査地が内モンゴルの牧畜地域であることを勘案すれば、民族籍と調査言語に関して目立つ事例はInf1とInf5であろう。

表1：インフォーマントの基本状況（その1）

Inf.	民族	調査言語	在驻地	草原面積	牧畜労働者	牧地貸借
1	漢	漢語	夏営地	2000ムー (133ha)	なし	貸(通年)
2	モンゴル	モンゴル語	冬営地	4800ムー (320ha)	漢	借(夏季)
3	モンゴル	モンゴル語	夏営地	6000ムー (400ha)	漢	借(夏季)
4	モンゴル	モンゴル語	ウランホア	キャンプと住居等のみ	モンゴル	借(通年)
5	モンゴル	漢語	冬営地	4000ムー (267ha)	モンゴル	借(夏季)

表2：インフォーマントの基本状況（その2）

Inf.	所有家畜	観光用ゲル	飼料畑	備考 (出生地、給与所得等)
1	ウシ1、ウマ2、ブタ18	あり	200ムー (販売用)	チョグウンドウル (朝克文都) 郷
2	ヒツジ・ヤギ440、ウシ10	あり	100ムー (自給用)	ソム幹部
3	ヒツジ・ヤギ390、ウシ4	あり	255ムー (自給用)	ソム幹部
4	ウシ17	あり	なし	旗幹部、牧畜労働者 より聞き取り
5	ヒツジ・ヤギ240、ウシ10	なし	なし	トゥメト左旗

Inf.1の祖父は山西省の出身で、祖父の代に内モンゴルへ移住してきたという来歴を持つ。Inf.1自身は四子王旗の農耕地域であるチヨグウンドウル郷で出生し、1954年に調査地へ移住している。一方、Inf.5はフフホト市の西に位置するトゥメト左旗で出生しており、トゥメト左旗では農耕民だったが1950年に調査地へ移住したという。なお、2人とも、調査地への移住後は牧畜民となつて現在まで至っている。こうした事例からも、フフホト市から遠くない農耕地域は、民族籍を問わず漢語が卓越する空間であることがうかがえる。なお、彼らは人民公社時代にも現地で牧畜を行つたため、改革開放以後に現地の草原を請負う権利を得ている。もちろん、それ以外のインフォーマントについても草原を請負うに至る事情は基本的に同様である。そこで次に、彼らの経済生活の現況について検討したい。

彼らの主たる収入源のうち、誰にでもアクセス可能なものは牧畜に関連する家畜の生体やカシミアの売却、ツーリストキャンプ経営による観光収入（宿泊代、飲食代、乗馬代など）である。今回の5事例でも、関わり方は多様であるが、牧畜と観光のいずれにも関わらない牧畜民が存在しなかつたことから、その重要性は明らかであろう。それに、ソム幹部など公務員であれば給与所得が、牧地の賃貸しが可能な程度に畜群の規模を縮小すれば牧地の賃料が、そして「禁牧」政策に同意してソム政府と契約を交わせば補助金が加わることになる。

上記収入源のうち、彼らの牧畜のスタイルについては、彼らの草原保有に関する特異な現状を指摘しておく必要があるだろう。表1を見れば明らかとなつており、今回のインフォーマントが有している草原の面積は、ソドスチンらが報告したソムの事例と比較して小さい（蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005: 86）。この背景には、彼らの居住地が農牧境界線上に位置するがゆえ、人口密度が相対的に高く、元々分配された面積が小さいという可能性はもちろんあるが、もう一つの可能性として、彼らの牧地がそれとは別の事情で狭小化している点も挙げられる。

これは表1の「在住地」欄に対応するのだが、そもそも彼らが草原を分配された当時（1980年代前半）は、各世帯

が夏営地と冬営地の2箇所、同面積の草原を季節牧地として割り当てられていた。ところが、その後家族構造の変動に対応して牧地の調整がなされなかったが故に、2つの牧地を家族内の複数世帯で分割して利用するケースが頻発しているようである。現に、今回のインフォーマントに関しては、5事例中4事例でその事実が確認できた。

たとえばInf1であれば、旧夏営地（現住地）の北15kmの地点に2000ムーの旧冬営地が存在したが、2002年からそこは娘夫婦が居住しているため、Inf1が利用することはできなくなっている。またInf3の場合は、旧夏営地（現住地）の北東25kmの地点に6000ムーの旧冬営地が存在したが、結婚した弟2人がそちらで放牧するようになったため、1992年頃からは現住地のみを通年牧地として利用するようになったという。その他のインフォーマントに関しても、夏冬いずれかの牧地を自らが利用し、残りの牧地は息子（Inf5）や兄弟（Inf2）など、近親者に与えてしまっている。

一方、Inf4の事例は特殊である。ここではウラーンホア在住の公務員であるX氏（モンゴル族）がツーリストキャンプを経営するため、元々現地で牧畜を行っていたB氏（モンゴル族）という人物から土地と建物（住居および家畜囲い）を借り、牧畜労働者をそこに住まわせて家畜の世話をさせている。B氏は調査当時、ウラーンホア鎮で食堂を経営していたので、彼の立場から見れば自分が使用しなくなった空き家と草原をX氏に貸し出すことで有効活用していることになる。ただし、今回の調査ではB氏からの聞き取りは行っていないため、そこが旧冬営地なのか旧夏営地なのか、そして調査の際に訪れていない側の営地を現在誰が利用しているのか、という事実関係は確認できなかった。

なお「禁牧」に関しては、調査当時、現地は通年の「禁牧」、つまり「絶牧」の対象地であった。現地における「禁牧」は、2002年から夏季のみ半年間を対象として実施されていたが、2008年より「絶牧」に切り替えられたのだという。ただし、実施状況についてはそう単純ではない。というのも、「絶牧」の実施と同時に補助金の見直しが行われたが、「禁牧」の補填として支給されていた2008年までの補助金と比べて金額が上がらないことに対し、一部の住民が反発して

いるためである<sup>(八)</sup>。補助金の金額についてはインフォーマント間に多少の見解の不一致が見られたが、ソム幹部であり信頼性が高いと思われるInf2の語った内容を紹介すると、2008年までの補助金は毎年「495元/ムー」であったが、現在は毎年「42元/ムー+1000元×世帯人数」であるという<sup>(九)</sup>。

この数値を仮に世帯人数4名のInf1と5名のInf3に適用して試算すると、Inf1の場合は2007年までが9900元であったのに対し2008年以降は12400元、Inf3の場合は2007年までが29700元であったのに対し2008年以降は30200元となる。つまり、放牧禁止期間が2倍に増えたことに見合う補助金の増加は見られないといえるだろう。

実際、Inf1は昨年からの「絶牧」の契約をソム政府と締結していないと回答していた。おそらくそれにより、政府からの補助金はなくなっただものと思われるが、その埋め合わせとして、2008年より牧地をムーあたり1元/半年で他人に貸し出している。また、Inf5においては回答者が78歳の高齢で、現在牧畜労働に関わっていないため詳細な事情は不明であるが、「絶牧」対象地とされているはずの营地近くの草原で、牧畜労働者が家畜の放牧を行っていた。もちろん、こうした政策に対する牧畜民側の「遅延行為」がいつまでも可能であるかどうかは不明であるが、少なくとも短期的には可能であることが理解できる。

一方、「禁牧」や「絶牧」を受け入れた上で、現地での生活を確保するための牧畜民側の対応の一つが、ツーリストキャンプ経営である<sup>(一〇)</sup>。

たとえばInf1は、「禁牧」とツーリストキャンプ経営の開始に明確な関連性を意識しているインフォーマントであった。彼らは2002年、夏季の「禁牧」が実施されると彼らはヒツジを売却し、ツーリストキャンプを始めたという。なお彼らが現在所有しているウシは搾乳用で、モンゴル式の乳茶(スーテーチャイ)を供するために利用している。また、ウマは乗馬用であり、Inf1によると、乗馬代は1回50元が現地の相場であるという。なおInf2のようにウマを持たない牧畜民が経

営するツーリストキャンプの場合は、別の牧畜民がウマを連れてくることであった。

ツーリストキャンプの収入については、インフォーマントによって回答にばらつきがあるが、1シーズン（3ヶ月ほど）で2万～10万元ほどの収入となっているようである。現地へ同行した運転手（モンゴル族、フフホト在住）によれば、調査地近辺でツーリストキャンプを経営していない世帯がむしろ珍しい、とのことであった。

逆に、「禁牧」「絶牧」のもとで牧畜を続けていくための対応策が、飼料畑の開墾および利用と牧地の賃借である。前者については、アワ（谷草）やトウモロコシ（玉米）などを栽培するのが一般的であり、Inf.3によれば一部灌漑地も存在するという。Inf.2によれば、2008年は8万斤（40トン）弱の収穫があったので飼料を購入する必要はなかったが、収穫の悪い年だと追加で飼料購入が必要であるという。

一方、牧地の賃借については、すでに「禁牧」政策の問題点を論じた先行研究でも言及があるように、現地では「禁牧」「絶牧」が局地的に適用されているがゆえに可能となっている。Inf.2によればソム西部の、S101をはじめとする道路の近くだけが「禁牧」「絶牧」の対象地であり、たとえば東部は道路沿いであっても「禁牧」は適用されていないという。そのため、近くはソム内の「禁牧」非適用地、遠くは近隣のソムで牧地を賃借し、そこに畜群と牧畜労働者を送り込んで夏季の半年間そちらで放牧させる、という牧畜のスタイルが一般的であるようだ。

賃借する牧地も、当然ながら無主の草原ではないし、そもそもそのような土地はすでに四子王旗には存在しない。比較的広めの草原を持つてはいるが家畜の少ない、すなわち裕福でない世帯や、Inf.4の貸主B氏のように、別の場所で生活しているために草原を利用しない世帯が貸主の候補者となる。たとえばInf.3は、賃借する世帯の条件として、6000～7000ムーの草原を持っていて、家畜数は200～300頭であると述べていた。

賃借料については、上述したInf.1の事例は格安に属するようであり、Inf.2は2009年夏に、現住地から5kmほど離れた

非「禁牧」の草原4000ムーほどを、ムーあたり1シーズン1.5〜2円で借りる予定であるとのことであった。なお、Inf.2は2008年の夏、チャガンボラグⅡソムの北東に隣接するバヤンチョクトⅡソムのエヒーンオスⅡガチャ（調査地から50kmほどの地点）に牧地を借りたと語っており、賃借する草原は年々一定ではないことがうかがえる。こうした現実に対してInf.2の牧畜労働者は、「今年の夏は借りる土地がないかもしれない」と評価していた点を勘案すると、賃借する牧地の変動は借り手のフレキシブルな対応とも解釈できる一方、むしろ毎年「綱渡り」的に牧地を確保している要素も大きいとも解釈しうるだろう。

また牧地の賃借方式については、Inf.3は「6月から11月の間の5〜6ヶ月、ヒツジ1頭につき毎月5元支払う」（二）と語っていたため、土地の広さで計算する方法と家畜頭数で計算する方法の2種類が並存しているものと思われる。

なお、賃借料についても、上述のInf.2やInf.3の事例が現地の相場に近い価格とは思われるが、チャガンボラグⅡソム北端のバヤンボラグⅡガチャに2008年まで住んでおり、現地に草原も保有しているInf.2の牧畜労働者は、その草原の半分を無料で使わせていると述べていた。ただしバヤンボラグⅡガチャは、ソム南端に位置する調査地とは立地条件が異なる上、今回の調査では草原の現状や面積、使わせている相手との関係性なども確認していないため、これ以上の分析は不可能であるが、牧地の賃貸借においては様々な条件に応じて、多様な対価が設定されていることがうかがえる。

本節の最後に、表1にも示しており、すでに部分的な言及もある牧畜労働者について、補足的な説明を行いたい。表1を見ても明らかのように、調査地の牧畜民で、牧畜労働者を雇用しない事例は少数派に属する。特にヒツジ・ヤギという、日々の放牧において人間の監視が必要な畜種を保有する人々に関しては、今回の調査では全事例において牧畜労働者を雇用していた。なお、牧畜労働者は2名が漢族、2名がモンゴル族であったが、全ての牧畜労働者がモンゴル語での会話が可能であった。彼らは民族籍を問わず、長年牧畜地域での生活歴のある人々であるが、出生地を確認できた事例について

は、Inf.2が武川県（フフホト市）、Inf.4がホルチン左翼後旗（通遼市）、Inf.5がチャハル右翼後旗（ウラーンチャブ盟）と、全て四子王旗以外の出身であった。なお、彼らは全て、雇用者の提供する固定家屋に居住していた<sup>(11)</sup>。

もちろん、この事実は単純に調査地の「条件のよさ」、つまり現地の牧畜民全般が比較的恵まれた経済条件にあることを示すものではなからう。というのも、まさにInf.2やInf.5の牧畜労働者がそうであるように、自立した牧畜民として生活できない人々は、他所へ移住して牧畜労働者となっているか、あるいは都市へ出稼ぎに出ていると考えられるからである。

たとえばInf.5の牧畜労働者は、故郷の牧地は「禁牧」対象ではないが10000ムーしかないため、2002年に牧地を母方オジへ10年間60000円で賃貸しし、自らはフフホトで出稼ぎをしていた。その後、人づての紹介で2008年11月より半年契約の牧畜労働者となった、という経歴の持ち主である。そして、このような選択を行う牧畜民が、四子王旗の調査地にも存在するであろうことは想像に難くない。

無論、フフホト市などの都市とは異なり四子王旗中心地への移住であれば戸籍に起因する不利益も発生しないため、移住先によっては困窮だけが原因とは言い切れないことも事実である。ただ、筆者が2009年3月に調査したシリンドル盟東スニト旗<sup>(12)</sup>でも草原には生活困窮者の「空き家」が目立っていたことから判断しても、現状としては、自立した牧畜民として生活し続けられるだけの経済的余裕を持つ者だけが、地方政府から請け負った草原を保持できていると解釈しておく方が妥当であろう。

また、すでに指摘したように、その経済的余裕の源泉は狭義の牧畜による収入だけでなく、公務員としての給与やツーリストキャンプ経営の収益なども含まれていることは言うまでもない。そして、実際の牧畜労働に関しては多くが、牧畜労働者の手に委ねられているのである。

## おわりに

前節までで指摘したように、調査地の現状は、「草原法」や「西部大開発」など国家レベルの制度・政策下で策定されている四子王旗の政策レベルにおいて「絶牧」が目指されているものの、実際にはさまざまな事情で放牧も行われている。また文字通り「絶牧」に従ったとしても、現状としては、移住は強制されていない。

つまり、最悪でも放牧さえしなければ、ツーリストキャンプなどを経営して現地に住むのは自由であるように見受けられる。言い換えれば、現地の牧畜民たちは、放牧を完全に禁止しようとする政策的な圧力にさらされながらも、今のところ、したたかに生存し続けている。そして、時には放牧をも、彼らの生存手段として活用し続けているのが実態である。本論では、国家レベルでの制度と地域社会との関連性について、調査地の社会的文脈に即して実証的に描き出すことにある程度成功したといえよう。

しかし筆者は、本論では調査地の過去、現状、そして将来について、いまだ十分に議論しきれなかった点が一つずつ存在すると認識している。すなわち、過去に関しては牧地の狭小化のプロセス、現状に関しては「絶牧」の地域選定の理由、そして将来については、現地の牧畜の継続可能性についてである。

まず牧地の狭小化のプロセスであるが、本論でも触れたとおり、近い過去の現象面を見れば、個々の牧民世帯の保有する草原が「冬营地＋夏营地」の2箇所から、「旧冬营地または旧夏营地」の1箇所に減少していったことは確かである。しかしチャガンボラグソムで、なぜこのような牧地不足が発生したのか、という背景については、Inf2が述べた「人が多くなったので仕方ない」という以上の情報を得ることはできなかった。

確かに、1980年に一人っ子政策が実施されるまで、現地における子供の数は多かったとソドスチンからも報告して

いる（蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005・85）。一人っ子政策が実施される直前の子供が20歳前後になるのは1990年代末頃であり、また牧地に対する権利が1980年代以降固定化し、新規に分配する草原が存在しなかった、という理由で昨今の牧地の狭小化は一応の説明がつくかもしれない。

だが、Inf1やInf5のように、かつて移住者が調査地に定着することで人口増加が発生した時期があったことも事実である。また、文革期を中心に、調査地の周囲で農地の開墾が行われたことも想像に難くない。そして、かつて開墾された農地の一部は、例えば衛星写真から見えるセンターピポット灌漑地のように、現在もなお利用されているものと考えられる。こうした牧地の狭小化のいわば「遠因」が、現状にどの程度の影響を及ぼしているかの検討は、今後取り組むべき課題であると考えている。

なお、近年の牧畜労働者の移動による人口増は、現在のところ草原を保有して独立化する傾向は見られないため、問題の枠外である。一方Inf4のような不在者は、現地で牧地不足に一定の影響を及ぼすと考えられるため、現地の草原面積のうち、こうしたケースがどの程度を占めるのかというような、量的把握を試みる必要がある。

次に現状に関しては、「絶牧」がもつばら道路沿いの草原を対象に展開しているらしい理由について、明らかにできていない点が課題である。草原の保有が地方政府によりコントロールされている内モンゴルにおいては、モンゴル国におけるように、市場へのアクセスのよさを理由として都市空間の近辺や幹線道路沿いに牧畜民が無秩序に集中するという現象は発生しづらいと考えられる。つまり、道路沿いであるからといって過度の集中による環境破壊が特別に発生しやすい社会状況ではない。

また、道路の拡張や増加のために草原が減少しないし荒廃することも考えられなくはないが、SI01は高速道路ではないため道路幅といっても20mにも達しないレベルであり、草原を車輛が勝手に走り回って道路を増加させることが問題であるな

ら、有刺鉄線による囲い込みで十分に効果をあげることができるはずである。

そこで、今後検討すべきは開発などの経済面や景観面であろうと思われる。すでに本論で指摘したように、調査地の「絶牧」政策は、現地でのツーリストキャンプ経営を妨げるものではない。事実、「西部大開発」は、環境保護と経済発展の一石二鳥を狙う開発政策として実施され、その中で観光開発は重点政策の一つに含まれている（大西 2004…49）。この点を勘案すれば「絶牧」も、ツーリストキャンプ振興の一貫として行われているという可能性は否定できない。

また、筆者がかつて、甘肅省における「西部大開発」関連の植林事業で地方幹部から耳にした話であるが、植林の場合、上級政府の幹部視察などで目立つ幹線道路沿いに力点が置かれて実施されるという。これは逆に言えば、目立たない地域の植林事業は現地の事情に応じ、徹底されない可能性があることを示唆している。こうした現地の地方幹部の本音は、上級政府の政策と場合によっては矛盾するが故に確認しづらい事項ではあるが、「絶牧」対象地の選択に同様の力学が働いている可能性も、何らかの方法により検討するに値するだろう。

そして最後に、調査地における牧畜の将来に関する問題であるが、これも現状としては、上述の観光開発と密接に関連していると思われる。Inf.1・Inf.2・Inf.3によると、四子王旗政府は、2007年に「生態移民」を試みたことがあったという。彼らの話を総合すると、四子王旗は本来「生態移民」の対象地域ではなかったが、旗中心地ウランホア鎮の外れに「生態移民」向けの住宅を建設し、移住する牧畜民を募ったという。

この住宅は一戸建てで、牧畜民が「生態移民」として移住する場合、価格の50%を政府が補助することになっており、平屋であれば18万円で購入できるといふ。Inf.2によれば、この価格はウランホア鎮の中に住宅を買うよりは安いが、牧畜民の感覚としては高価であると述べていた。また、一般の牧畜民が町に移住しても生計の手段がないため、結局牧畜民をやめてこの住宅へ移住した者は皆無であったという。そのため旗政府はこの住宅を、ウランホア鎮で商売などを営んで

いる人に安く売却したり、貸したりしているのが現状である、とのことであった。

この、失敗に終わった「生態移民」計画に対し、インフォーマントの一人は、旗政府は当時、「生態移民」によって牧畜民が放棄した草原をまとめて大規模なツーリストキャンプを計画し、企業などに請け負わせることで収入を得ようとしていたのではないかと考えていた。現状としてはこれが事実であるかどうか、筆者には確認の手立てはないが、少なくとも現地の牧畜民が旗政府の政策に対し、どのような認識しているのかを示す一例としては興味深い。

また、別のインフォーマントは、旗レベルの政府から牧畜民への草原の請負期間が30年など、有期であることに懸念を表明していた。つまり、請負期間が満了した際に更新されず、保有権・利用権が政府に回収されてしまうのではないかと牧畜民は恐れているのである。確かに、「内蒙古自治区草原管理条例实施细则」などの文章化された法令に目を通して、請負更新時の取り扱いに対する言及はなく、請負者の権利が継続的に保障されるのか明確ではない。

なお、現在内モンゴルの牧畜民が保有・利用している草原に関して、どの時点から請負期間が開始し、期間の長さが何年であるかは、地域によって多様であることが想像される。ただし一般論のレベルではあるが、場所によっては80年代前半からの30年契約という地域も存在するという<sup>二四</sup>。その場合、請負期間の満了時期は「遠い未来」の話どころか、つい数年先の、牧畜民にとってはきわめて身近な問題である。

だが今回の調査では、個別のインフォーマントの請負期間がいつ満了するかについての確認は行わなかった。それはインフォーマントの発言においても、また筆者の認識においても、地方政府が「その気」になれば請負期間とは無関係に権利の回収が行われうる、という制度運用の恣意性を過大視するあまり、ごく普通に制度が運用された場合でも発生しうる問題に注意が向きにくかったためであるが、制度と現実の関係を明らかにするという立場からすれば、不十分であったと言わざるを得ない。内モンゴルの現地調査において、インフォーマントの請負満了時期を確認した上で、それをめぐり

牧畜民と地方政府との間に何らかの相互作用がすでに発生しているか否かを具体的に確認することは、次回以降の課題としたい。

注

(一) 現地調査にあたっては、内モンゴル大学経済管理学院のバト博士に車輛の調達やインフォーマントの選定など、多大なる便宜を図っていただいた。この場を借りて感謝の意を表したい。

(二) SI01はフフホト市から四子王旗、西スニト旗、シリِنْホト市などを経由し、ホリِنْゴル市まで通じている、内モンゴル自治区を東西に横断する主要道路である。

(三) たとえば筆者が現地調査を行ったシリِنْゴル盟北部においては、有刺鉄線による牧地の囲い込みは1990年代に出現した現象である(尾崎 2004:92-93)。

(四) モンゴル語の会話においても、漢語のまま「チンムー」と表現されていた。

(五) 内モンゴルにおいては、それ以前にも「禁牧」が実施されている地域が存在する。たとえば、ナイマン旗やイフジョー盟の一部地域では2000年から「禁牧」が実施されているという報告がなされている(石・張 2004:58、草野・朝克圖 2007:18)。この「禁牧」の実施根拠となった規定は2000年6月に自治区政府が発令した「内蒙古自治区草畜平衡暫行規定」であり、それを引き継いだ2006年5月改定の「内蒙古自治区草原管理条例实施细则」40条を見る限り、「禁牧」は旗県レベルの政府が実行主体となることが見て取れる(農業部草原監理中心(編) 2007:364)。ただし、それがいかなるプロセスを経て具体的な「禁牧」地域の設定や実施内容など、下位(ソム・ガチャ、あるいは個別の牧畜民世帯)レベルでの政策実行へとつながるのかについては、事例研究が不足している現状では詳らかではない。なお、「西部大開発」や「生態移民」への言及もある早期の「禁牧」規定としては、2002年3月18日に西スニト旗で公布された「蘇尼特右旗人民政府禁牧令」があり(張立中(主編) 2004:40)、こうした事業がパイロットケースとなり、2003年以降「禁牧」が

全国展開されたものと想像される。

(六) シリンホト市近辺の牧畜民の感覚では、おおよそ10000ムー(67 ha)以下で「極めて狭い」、50000ムー(333 ha)以下で「狭い」、100000ムー(667 ha)以上で「広い」と呼びうるようであった。

(七) チャガンボラグソム内には「ゲゲインタラ」(格根塔拉)という大規模ツーリストキャンプが存在し、その周囲に個人経営の小規模ツーリストキャンプが散在している。なお、ゲゲインタラはフフホト市郊外における有名な草原ツアー観光地の一つであり、たとえば日本の観光ガイドブック『地球の歩き方 中国』(2009—2010年版、200—201ページ)でも、当地が代表的な草原観光ポイントの一つとして紹介されている。

(八) 補助金額については、ソドスチンらも2008年に改定が行われる可能性を指摘している(蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005:86)。そのため旗政府が、既定の事項であった補助金改定の実施にあわせて「絶牧」を導入したというストーリーも考えられる。

(九) 補助金に関する見解の不一致が生じる原因として、「禁牧」の契約において書面の契約書を伴わないケースの存在を指摘する。たとえばInf1は、2002年から2008年までの「禁牧」に関して、書面の契約書を見たことはないと回答していた。

(一〇) ソドスチンらによれば、四子王旗政府はツーリストキャンプの登録・許可制度を取っているが、営業に関する指導は衛生面に関してのみで、営業場所などに対する規制などは存在しないという(蘇德斯琴・小金澤・関根・佐々木 2005:87)。

(一一) ただし、Inf3の言う「ヒツジ」が厳密に「ヒツジ単位」を指しているのか、「小家畜1頭」程度の意味であるかは未確認である。

(一二) 牧畜労働者の居住する固定家屋は、家畜囲いの一部を改造したもの(Inf2・Inf3)、インフォーマントの旧住居と思われるもの(Inf5)、家屋ごと借り上げているもの(Inf4)などのバリエーションが存在した。なおInf1のケースでは、牧畜労働者ではないが、牧地の借主がInf1の住居に隣接する固定家屋に居住していた。

(一三) 東スニト旗における調査事例の分析は別稿にて改めて行う予定であるが、調査地はS101から近く、都市や市場へのアクセスのよさという点では四子王旗の調査地と同一カテゴリーに分類可能な牧畜地域である。

(一四) 内モンゴル大学経済管理学院のバト博士の個人的教示による。

参考文献

草野栄一・朝克図

2007 「中国内蒙古自治区における草原環境保全政策と牧畜経営…オルドス市における禁牧農村の事例分析」『開発学研  
究』17(3):17-24。

森永由紀・尾崎孝宏・柿沼薫

2010 「モンゴルの遊牧と自然環境」『食生活科学・文化及び地球環境科学に関する研究助成』23:159-171。

中尾正義

2005 「地球環境問題と『生態移民』」小長谷有紀・シンジルト・中尾正義(編)『中国の環境政策 生態移民』昭和堂、  
289-308ページ。

中村知子

2005 「『生態移民政策』にかかわる当事者の認識差異」小長谷有紀・シンジルト・中尾正義(編)『中国の環境政策  
生態移民』昭和堂、270-287ページ。

ネメフジャルガル

2006 「内モンゴル自治区における「禁牧」政策に関する一考察」『亜細亜大学大学院経済学研究論集』30:23-48。  
農業部草原監理中心(編)

2007 『中国草原執法概論』人民出版社。

大西康雄

2004 「中国西部大開発の評価と展望」『中国21』18:41-56。

尾崎孝宏

2004 「南北モンゴルの間—内モンゴルとモンゴル国の生業論的比較—」『中国21』19:81-107。  
2008 「セツェン・ハン地域と歴史」長沢孝司・尾崎孝宏(編)『モンゴル遊牧社会と馬』日本経済評論社、9-26ページ。

内モンゴル牧畜における土地利用の現状

シンジルト

2005 「中国西部边境と『生態移民』」小長谷有紀・シンジルト・中尾正義(編)『中国の環境政策 生態移民』昭和堂、1—32ページ。

石敏俊・張巧雲

2004 「ホルチン地域における沙漠化防止のための環境政策と技術選択—中国内モンゴ自治区奈曼旗の事例を中心に—」『開発学研究』15(1):58—68。

蘇德斯琴・小金澤孝昭・関根良平・佐々木達

2005 「砂漠化地域における農牧業の変容と農地・草地利用—内モンゴル自治区四子王旗を事例にして—」『宮城教育大学環境教育研究紀要』8:79—88。

張立中(主編)

2004 『中国草原畜牧業発展模式研究』中国農業出版社。

本稿は、平成22年度科学研究費補助金基盤C(一般)「モンゴル高原における土地制度と移動牧畜の実践をめぐる実証的研究」(研究代表者:尾崎孝宏)の成果の一部をなすものである。

地図：本論で言及するインフォーマントおよび主要地点の分布

内モンゴル牧畜における土地利用の現状



※この地図はGoogle Earth™ 地図サービスを利用し、2010年10月15日に作成した