

IPSHU 研究報告シリーズ
研究報告 No. 35

資源管理をめぐる紛争の予防と解決

小柏葉子編



November, 2005

広島大学平和科学研究センター

730 0053 広島市中区東千田町1-1-89

TEL 082 542 6975

FAX 082 245 0585

E mail: heiwa@hiroshima-u.ac.jp

URL: <http://home.hiroshima-u.ac.jp/heiwa/>

はしがき

本報告書は、平成 15 (2003) 年 11 月から平成 17 (2005) 年 10 月までの 2 年間にわたって、平成 15 年度前期広島大学研究支援金文・理ジョイントプロジェクトの助成を受けて、「資源管理をめぐる紛争の予防と解決に関する研究」という課題のもとに実施された研究成果の一部である。報告書執筆には、本プロジェクトのメンバーのほか、研究会、およびシンポジウムにおける報告者数名、プロジェクト・メンバーと共同研究を行った研究協力者も参加した。

本プロジェクトは、また、競争的資金を獲得して広島大学平和科学研究センター専任研究員全員が関わる共同研究として、そして同センターが理系の研究者とともに行う文・理融合の共同研究として、初の意味を持つ。平成 16 年度に国立大学が独立行政法人に移行してから、専任研究員個々の研究の集積のみならず、センターという組織としてどのような研究成果が生み出せるかがますます問われる状況の中で、こうした形での共同研究が今後も展開されていくことを願うものである。

研究組織

- (研究代表者) 小柏葉子 広島大学平和科学研究センター・助教授
(研究分担者) 松尾雅嗣 広島大学平和科学研究センター・教授
篠田英朗 広島大学平和科学研究センター・助教授
中越信和 広島大学総合科学部・教授
熊谷 元 広島大学大学院国際協力研究科・助教授

研究会

秋道智彌 (総合地球環境学研究所・教授) 「漁業紛争とエコ・ポリティクス
ー沖縄と東南アジアの事例から」 2004 年 2 月 3 日

Harald Plachter (Visiting Professor, Hiroshima University) “Current
Political Issues of Nature Protected Areas” 2004 年 7 月 16 日

今岡良子（大阪外国語大学・助教授）「モンゴルの遊牧民の自然資源活用—資源をめぐる紛争予防の観点から」2005年1月28日

Gyorgy Szell (Visiting Professor, Hitotsubashi University)

“Environmental Conflicts as a New Dimension of Peace Research” 2005年2月24日

中越信和（広島大学・教授）「DMZ（非武装地帯）近傍の景観管理—韓国側での視察から」2005年6月17日

村井吉敬（上智大学・教授）「アチェの開発・紛争、そして地震・津波・国際救援」2005年7月1日

シンポジウム

「資源管理をめぐる紛争の予防と解決」

2004年12月2日、広島国際会議場

井上真（東京大学・教授）「自然資源の「協治」は有効か？インドネシア・東カリマンタン州の事例より」

鎌田真弓（名古屋商科大学・教授）「ランド・マネジメント：鉱山開発、環境保全と先住民族の権利」

村田俊一（関西学院大学・教授）「国連システムの苦悩—資源管理をめぐる紛争：モロ民族解放戦線—MNL F（フィリピン・ミンダナオ島）との開発協力プロジェクトの変遷」

執筆者紹介

松尾雅嗣	広島大学平和科学研究センター・教授
Gyorgy Szell	Professor, Osnabruck University, Germany
中越信和	広島大学総合科学部・教授
洪 善基	韓国国民大学森林科学研究所・研究員
村田俊一	関西学院大学総合政策学部・教授
今岡良子	大阪外国語大学外国語学部・助教授
熊谷 元	広島大学大学院国際協力研究科・助教授
鎌田真弓	名古屋商科大学総合経営学部・教授
小柏葉子	広島大学平和科学研究センター・助教授
篠田英朗	広島大学平和科学研究センター・助教授

目次

はじめに	1	
資源紛争の再検討	松尾雅嗣	5
Environmental Conflicts as a New Dimension of Peace Research	Gyorgy Szell	21
韓国非武装地域の生態系保全と景観管理	中越信和・洪 善基	33
フィリピン・ミンダナオ島における資源をめぐる紛争の検証 —ミンダナオ島中央部の”Ligawasan (リガワアサン)” 湿地帯の地下資源 とそれに関する重要行為主体の利害関係の考察	村田俊一	47
モンゴルの遊牧社会の変容 —資源をめぐる紛争予防の観点から	今岡良子	69
ネパール東部山岳地域における自然資源管理 —移牧システムによる草地、耕地および森林の管理に関する書誌的研究を中心	熊谷 元	91
土地資源管理と先住民民族—カカドゥ国立公園を事例として	鎌田真弓	107
オセアニアにおける資源管理紛争と地域協力 —漁業資源・森林資源をめぐる	小柏葉子	131

アフリカにおける天然資源と武力紛争
— 「内戦の政治経済学」の観点から

篠田英朗・・・・・・・・・・153

はじめに

現在、世界各地で発生している紛争の要因には、さまざま問題をあげることができるが、その中でも看過できないものが、資源管理をめぐるものである。植民地主義は言うに及ばず、古来から資源の獲得をめぐることは、多くの紛争が発生してきた。そうした資源の獲得や所有にとどまらず、資源をいかに活用し、そして同時にいかに保全していくか、という資源の管理をめぐる紛争が資源の荒廃や枯渇とあいまって、近年、多発しているのである。資源管理の問題は、現代世界の紛争を考える上で、注目すべき重要な要因の一つとなっていると言えるであろう。

本研究は、こうした資源管理をめぐる紛争の予防と解決について考察することを目的としている。有効、かつ適切に資源を管理していくことは、紛争の予防につながるると同時に、すでに起こってしまった紛争を解決に導くことにもつながる。本研究は、文系、理系双方の多分野にわたる研究者によって構成された共同研究を通じて、資源管理をめぐる紛争の予防と解決をトータルにとらえることを試みようとするものである。

まず冒頭の松尾論文では、資源をめぐる国内における集団的武力紛争に焦点が当てられ、従来の研究に基づきながら、国内武力紛争の要因としての自然資源の問題について理論的枠組みの検討が行なわれている。そして、資源に対する国内外における需要の増大、「弱い国家」の存在、動員の可能性、の三点が国内資源紛争の一般的要因としてあげられている。

次の Szell 論文では、平和研究の新たな次元としての環境紛争が論じられている。Szell 論文は、歴史を振り返りながら、多くの紛争が天然資源をめぐる発生したものであったことを指摘し、近年では、天然資源の過剰搾取から、環境紛争が平和研究の射程に入ってくるようになった状況について、具体例を用いながら解き明かしている。

資源管理をめぐる紛争の予防と解決をアジアにおける事例に基づいて考察しているのは、中越・洪論文、村田論文、今岡論文、熊谷論文である。中越・洪論文は、朝鮮戦争休戦以降、長い間、人間の干渉を受けずに放置されてきた朝

鮮半島の非武装地帯とその接境地域周辺を対象に、そこでの持続可能な発展につながる生態系の保全策について検討し、将来の朝鮮半島の平和を約束する「平和の地域」としてのその重要性を論じている。

続く村田論文が対象とするのは、石油や天然ガスといった未開発の膨大な地下資源をめぐる、さまざまな行為主体が利害関係を複雑に絡ませ紛争となっているフィリピン・ミンダナオ島のリガワサン湿地帯である。村田論文は、ガバナンスを重視し、湿地帯住民の意見を政策に反映させ、関係行為主体間での信頼構築を図ることこそが、資源の開発を新たな緊張状態の火種とさせない上で重要であると指摘する。

資源をめぐる紛争が続くフィリピン・ミンダナオ島に対して、モンゴルでは、資源をめぐる紛争が未然に予防されてきた。今岡論文は、そうしたモンゴルの事例を分析し、遊牧の移動性という特質と、もめごとを避け協調して生きようとする遊牧民の共同体の論理が資源をめぐる紛争の予防に依然有効なものとして機能していることを明らかにしている。

モンゴルと同じく、家畜が重要な位置を占めるネパール東部山岳地域について分析を行っているのは、熊谷論文である。熊谷論文は、森林・草地資源管理と移牧システムの軋轢における外圧の影響を指摘し、シェルパ民族が生業を通じた内発的発展を機軸とした土地管理を望む限りは効率的な土地資源管理がなされていくであろうと予測している。

一方、オセアニアの事例について論じているのが、鎌田論文と小柏論文である。オーストラリアでは、先住民族アボリジニによる土地権・先住権の要求が、過去40年近くにわたって大きなイシューとなってきた。カカドゥ国立公園を事例に、鎌田論文は、地元アボリジニ共同体の土地権の要求と土地利用に関する意思決定過程への参加の流れをたどり、国立公園の共同管理制度に見られるような「協治」の制度の創設が必要であると論じる。

太平洋島嶼諸国を中心としたオセアニアの漁業資源と森林資源の管理をめぐる紛争の予防と解決をとりあげた小柏論文では、そこでの地域協力の機能に焦点が当てられ、資源管理をめぐる紛争に地域協力が有効な役割を果たすにはどのような要件が求められるか、考察が試みられている。域外諸国を相手とした

「外向き」の国家間協力であるオセアニアの地域協力の特質が、資源管理をめぐる紛争の性質とかみ合った場合、地域協力が効果的に機能し、紛争を抑制する上で有効な役割を果たしているとはそこでは論じられている。

最後にとりあげられているのは、天然資源が武力紛争と結びついている構造を顕著に示すアフリカの事例である。篠田論文は、「内戦の政治経済学」の研究動向によりつつ、シエラレオネ、およびコンゴ民主共和国を例に、天然資源と武力紛争との結びつきを論じ、国際管理体制をはじめとする紛争予防としての天然資源管理の重要性について指摘している。

資源管理をめぐる紛争は、一日にして起こるものではない。それは、長期にわたるさまざまな要因によって、あたかもマグマのように蓄積されて発生するものである。そうした紛争をどのように予防し、解決していくかも、長期的かつ多様なアプローチが必要とされる。本研究が提示しているさまざまな視角は、そうした包括的なアプローチの構築を図っていく上での一つの見取り図を指し示すものと言うことができるであろう。

資源紛争の再検討

松尾 雅嗣

はじめに

「紛争」を最も広義に「利害の不一致あるいは対立」と解するならば、それが再生可能であれ再生不可能であれ、自然資源を巡る「紛争」は不可避である。正確に言えば、当該自然資源が、既存の技術水準その他の条件の下で「希少」資源であるならば、この意味での紛争は不可避である。このとき問題は「紛争」を如何にして非暴力的に解決するかであろう。

資源を巡るこの意味での紛争が直ちに公然たる武力紛争に至ることは現実にはむしろ少ないと考えられる。他方、このような資源を巡る利害の不一致が武力紛争に至る事例も少なくない。言うまでもなく、経済学的な意味での希少自然資源の争奪が武力紛争の原因となる事例は古来枚挙に暇がない (Klare 2001: 25)。希少自然資源を巡る集団的武力紛争という意味での「資源紛争 (resource conflict あるいは resource war)」は断じて「新しい戦争 (new war)」 (Kaldor 1999: 1) ではない¹。資源と紛争の関係を考えるとき、理論的には資源が利害の不一致と関わらない場合、たとえば大気汚染以前の空気なども想定できるが、ここではそのようなケースは論じない。

本稿で対象とするのは、このような資源を巡る紛争一般ではなく、資源を巡る集団的武力紛争である。しかも議論を国内武力紛争に限定する。言うまでもなく、国家間紛争であれ国内紛争であれ、武力紛争の要因を考察するとき、紛争の開始・勃発と、継続・エスカレーションを含む強度 (severity) というふたつの側面を区別して考える必要がある (Henderson and Singer 2000: 278)。しかし、資源と国内紛争の関係を論ずる研究の多くがこの区別を特に問題としないので、以下でもこの区別は取り上げない²。本稿は、自然資源の争奪が国内武力紛争の原因となるか否か、もしそうであるとするならば如何なる条件の下で武力紛争の原因となるかを従来の研究にもとづいて明らかにすることを目的とする。

これまで、「資源を巡る紛争」という表現を用いたが、資源紛争が資源の争奪を巡る紛争なのか、資源の枯渇に起因する紛争なのかはここでは問わない。後

者の場合でも紛争は資源の争奪を巡るものとなるからである。

上述のように資源紛争が決して新しいものではないにもかかわらず、近年「資源紛争」なる用語が頻りに用いられ、自然資源と武力紛争との関係が研究者の注目を集めている。これらの研究には、大別して二つの流れがある。ひとつは、ホーマーディクソンらに代表される再生可能な資源の枯渇と国内武力紛争の関連を分析する流れであり、他の一つはコリア (Paul Collier) らに代表される「自然資源の豊かさ (natural resource wealth)」あるいは「自然資源の呪 (natural resource curse)」と国内武力紛争の関連を分析する流れである。これに加えて、国内紛争のみに焦点を当てたものではないが、よりグローバルな視点から資源の争奪と紛争の関係を検討するクレア (Michael T. Klare) やグローバル化を背景とする紛争の新たな性格に着目するカルドー (Mary Kaldor) の研究も背景として考慮すべきものであろう。

とは言え、このような研究が希少自然資源と国内武力紛争の関係を理解する明確な概念枠組みの樹立に成功しているとは言い難いのが現状である。多くの研究が個別の新たな現象や兆候を指摘するものの、それらを全体として理解する枠組みの提示には成功していない。再生可能な資源に着目する研究と再生不可能な資源に着目する研究は別個の動向にさえ見える³。他方で、葡萄酒の新しさは認めつつも、それを古い皮袋に盛る感も否めない。本稿は、近年の資源紛争を全体として理解する理論的枠組を提示することをも目的とするものである。

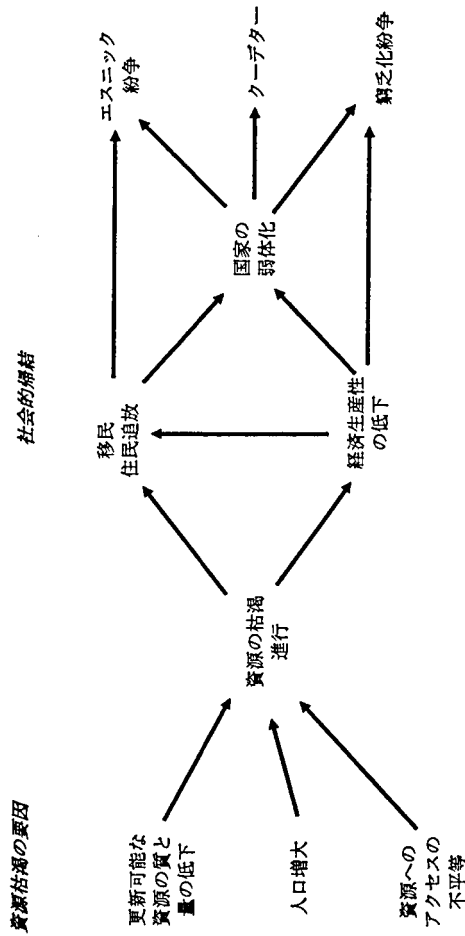
1. 再生可能な資源の枯渇

ホーマーディクソン (Thomas Homer-Dixon) らによれば、再生可能な資源の枯渇が (主として国内) 武力紛争を生み出す。彼らは、まず、耕地の枯渇、森林破壊、水資源の枯渇、漁業資源の枯渇に着目し、これらが武力紛争に至る可能性が高いことを明らかにする (Homer-Dixon 1994: 6-7) ⁴。正確に言えば、耕地の枯渇、森林破壊、水資源の枯渇、漁業資源の枯渇が、彼らの言う「環境起因の資源不足 (environmental scarcity)」をもたらし、それが武力紛争を生み出すのである。環境起因の再生可能な資源の枯渇をもたらすのは広い意味での人間の生産活動のみではない。人口膨張は再生可能な資源の一人当たりの利用可能

性を通減させ、不平等な資源配分あるいは不平等な資源へのアクセスは多くの人々に同様の結果をもたらす。「環境起因の資源不足」はこの三者の総称である (ibid, 8-9)。「環境起因の資源不足」概念は、総量と、一人当たりの量と、分配の3つの観点を統合して再生可能資源の枯渇と武力紛争の関係を捉える試みであると言えよう。いずれの場合も、大多数の当事者にとっては、個人であれ集団であれ、利用可能な資源の減少と枯渇を意味するからである。別の観点からすれば、これは利用可能な資源に対する需要が賄いきれないことを意味する。耕地、森林、水資源、漁業資源の総量の減少と枯渇が利用可能な資源の減少と枯渇をもたらすだけではなく、人口の膨張と移動もまた同様の結果をもたらし、エリートや支配集団による不平等な配分もまた同様の結果をもたらす。このような再生可能な資源の減少と枯渇は、人口移動や住民の追放、経済生産性の低下、国家機能の衰退をもたらし、直接間接にエスニック紛争、クーデター、相対的窮乏に起因する紛争を生み出す (ibid 31-32)。この過程を図式的に示すのが、図1である。

ホーマーディクソンらの研究は、単に総量の問題だけでなく、一人当たりの平均的利用可能量、配分の不均等にもとづく現実の利用可能量をも考慮に入れ、再生可能な資源の枯渇が、国内紛争要因となることを明らかにした点で評価されるべきものであろう。しかしながら、いくつかの問題を指摘することもできる。ひとつは、再生不可能な、例えば石油や天然ガスや宝石類や貴金属のような資源と、国内紛争との関係が明らかにされていないことである。再生不能な資源については、国家間紛争の要因として論ずるのみで (ibid, 18-19)、国内紛争要因としては論じられていない。再生可能な資源に着目する彼らの研究の関心からすれば、無いものねだりとも言えるが、資源紛争という視点からすればこの点は当然の検討課題である。他方で、われわれの関心の範囲外ではあるが、再生可能な資源と国家間紛争の関係の分析も同様の理由からか、国際紛争要因となることは少ないとするだけで十分に分析されているとは言いがたい。唯一の例外と言えるのは、国際河川の流域国間の水資源を巡る紛争であるされる (ibid 19-20)。

図1 資源枯渇と武力紛争
 出所: Homer-Dixon (1994), 31



資源を再生可能と再生不可能という二つのカテゴリーに大別し、武力紛争を国内紛争と国家間紛争に大別するならば、次の4つのカテゴリーが得られる。

- (1) 再生可能な資源と国内紛争
- (2) 再生不可能な資源と国内紛争
- (3) 再生可能な資源と国家間紛争
- (4) 再生不可能な資源と国家間紛争

この枠組みに拠れば、ホーマーディクソンらの研究は、(1)の「再生可能な資源と国内紛争」の關係に焦点を当てたものであることは明らかである。自然資源と国内武力紛争という観点からすれば、(2)の再生不可能な資源と国内紛争の關係の検討が不可欠である。

なお、ホーマーディクソンらの研究については、従属変数あるいは結果変数の値の選択に偏りがあるとの批判もあるが、これについては後述する。

2. 再生不能な資源の豊富さ

耕地、森林など再生可能な資源に着目したホーマーディクソンらの研究と対照的に、再生不可能な資源と武力紛争の關係に焦点を当てるのがコリアに代表される研究である。この二つの研究の流れが、一方が資源の減少と枯渇を強調するのに対し、他方が資源の豊かさ（正確に言えば、特定資源の地域的偏在）を強調することでも対照的であると言える。「天然資源の（豊かさの）呪い」という逆説的表現が用いられるのも後者の文脈においてである。

コリアらの研究は必ずしも武力紛争と自然資源の關係だけを強調するものではない。經濟發展の水準（例えば一人当たり所得）、エスニック集団の分布など他の多くの国内紛争要因も合わせて検討されている（Collier and Hoeffler 2001, Collier et al 2003, Chap. 3）。例えば、一人当たり所得の増大と經濟成長率が国内紛争の危険を減少させること（Collier and Hoeffler 2001 16, Collier et al 2003: 67）、エスニックな多数派の存在は紛争の危険を高めること（Collier and Hoeffler 2001: 17）などの結果が報告されている。しかしながら、彼らの研究結果が全体として再生不能な自然資源を強調するものとなっていることもまた否定できない。なぜならば、最も重要な国内紛争要因として指摘されるのは一次産品輸出への

依存度 (ibid 2, 16) だからである。

コリアらの研究によれば、一国経済の一次産品輸出への依存度と紛争の関係はクズネッツ的な曲線の関係であるが、依存度が対GDP比で25%に至るまでは、一産品輸出への依存度が高くなるにつれて、次の表1に示すように紛争の危険性は急激に高まる。

表1 一次産品輸出への依存率と国内紛争の危険度
出所：Collier et al 2003, 76

一次産品輸出への 依存度 (対GDP比)	国内紛争危険度 (%)
5	5.7
10	10.5
15	16.8
20	23.6
25	29.5

コリアらは、従来の国内紛争原因論が、「貪欲と不満 (greed and grievance)」という表現に示されるように動機を重視し、とりわけ不満を重視したのと対照的に、動機としては貪欲を重視し、それが実現できる「機会 (opportunity)」,即ち貪欲が実現可能な諸条件が存在すること、を最重要視する (Collier and Hoeffler 2001: 2)。紛争による利得獲得の機会を提供するもっとも顕著な要因が一次産品輸出への依存度なのである。この結論は、武力紛争は合理的選択の結果であるというキーン (David Keen) の言葉 (Keen 1998: 11) を想起させるものであり、国家間の戦争で言えば合理的選択理論と同じ立場に立つ (例えば、Gilpin 1981: 11)。言うまでもないことだが、コリアらの言う「機会」や「合理的選択」が武力紛争の蔓延する国家の国民全体にとって望ましい機会や合理的な選択であるわけではない。一部の特定の集団にとっての機会と合理的選択でしかない。

勿論、コリアらのこの議論がすべての一次産品について妥当するわけではない。食用農産物への依存と国内紛争との間の統計的に有意な関係は指摘されていない (Ross 2004: 352)。国内紛争の事例を想起すれば、直ちに連想されるのは、鉱物資源、宝石類、それに麻薬などであろう。次の表2に、武力紛争の発生し

た国と紛争に関わるとされる主要自然資源を掲げる。元の表には含まれていないが、チェチェンと石油などの事例をこれに加えることも可能であろう。

表2 国内紛争勃発国と主要資源
出所：Ross (2003), 18 及び Ross (2004), 345 をもとに作成

国内紛争勃発国	主要資源
アフガニスタン	宝石類、阿片
アンゴラ	石油、ダイヤモンド
カンボジア	宝石類、木材
コロンビア	石油、金、コカ
コンゴ共和国	石油
コンゴ民主共和国	銅、コルタン、ダイヤモンド、金、コバルト
インドネシア (アチェ)	天然ガス
インドネシア (西パプア)	銅、金
リベリア	木材、ダイヤモンド、鉄、椰子油、ココア、コーヒー、マリファナ、ゴム、金
モロッコ	磷酸、石油
ナイジェリア (ビアフラ)	石油
ミャンマー	木材、錫、宝石類、阿片
パプアニューギニア	銅、金
ペルー	コカ
シエラレオネ	ダイヤモンド
スーダン	石油

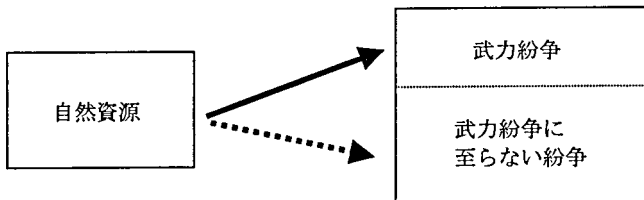
表を一瞥すれば、リベリアの事例を除き、鉱物資源、宝石類、木材、麻薬といった自然資源と紛争の関わりは明らかであろう。このような資源に恵まれることが直ちに紛争の要因ではないにせよ、「天然資源の呪い」なる言葉が一定の説得力もつことも確かである。内戦のもっとも危険な要因はエスニックな敵対関係ではなく、「容易に獲得できる、奪取可能な資源」の近接性なのである (Klare 2001: 211)。そして、この条件に加えて、輸出依存度の概念が示唆するように、他の富の源泉が極端に少ないこと、国外需要が十分に大きいことといった条件 (Klare 2001: 191, 194) が満たされるとき、武力紛争の可能性が大となるのである。

前節で検討したホーマーディクソンらの研究が再生可能な資源と国内武力紛争との関係を明らかにしたのに対して、本節で検討した研究は、阿片、コカと

いった麻薬類は別として、基本的には再生不可能な資源と国内武力紛争の関係を明らかにするものである。すでに述べたように、再生可能な資源の場合その枯渇が強調されるのに対し、再生不可能な資源の場合、その（地域的）豊富さが強調されるという対比もあるがこれについては、後に検討する。

ここで、前節と本節で検討した研究に対する批判を取り上げておく必要がある。再生可能であれ、再生不可能であれ、自然資源と武力紛争の間には極めて密接な関係が存在するように思われる。しかし、グレディッチ（Nils Petter Gleditsch）は、ホーマーディクソンらの研究に関して、従属変数のひとつの値だけを選択している、即ち武力紛争が存在すると知られる事例のみを分析し、武力紛争が勃発しない事例との体系的な比較は行っていないと批判する（Gleditsch 2001: 55-56）。従属変数の値が、紛争の発生した事例と発生しない事例の二値であるとき、その一方の値だけを対象として選択することには、従属変数ないしは結果変数の選択に深刻な問題があることは否定できない。武力紛争という従属変数と、例えば希少自然資源といった独立変数の関係、とりわけ因果関係を論ずるとき、結果に大きな歪みが生ずる危険は十分に存在する。実際、エスニック紛争に関してフィアロン（James D. Fearon）とライティン（David D. Laitin）が、結果変数に武力紛争の起こらない場合も含めて分析した結果得られたのは、すべてのエスニック集団の紛争可能な組み合わせ（dyad）を母集団としたとき、エスニック紛争の勃発の可能性はほぼゼロに近いという、学界のこれまでの常識に反する結論であった（Fearon and Laitin 1996: 716-717）。従属変数としての紛争一般と自然資源の関係を図式的に示せば、次の図2のようになろう。

図2 自然資源と紛争



前節と本節で検討した研究は、武力紛争が発生した場合、自然資源が重要な要因であることについては明らかにしたが、自然資源が常に武力紛争の原因であることを実証してはいないのである。蓋し、資源の枯渇や偏在が武力紛争の発生に至らない事例の有無を明らかにしていないからである。資源と国内武力紛争の関係を究明するためには、自然資源がどのような条件の下で武力紛争に至るのみならず、どのような条件の下では武力紛争に至らないかを明らかにすること（図の点線の矢印の部分の関係）もまた今後の重要な研究課題であろう。

3. グローバルな資源需要の増大

クレアは、冷戦終結後、死活的物資の海外供給へのアクセスを確保することが各国の軍事戦略において決定的な重要性を帯びるようになったと言う。例えば、米国の戦略は今や油田の保護と、通商海路の防衛と、他の資源安全保障の問題に集中している（Klare 2001: 5-6）。石油などの死活的資源が安全保障の最優先課題のひとつとなった（ibid, 7-8）。死活的資源の確保が安全保障の課題であり、軍事戦略の優先事項であることは、当然のことながら、この国家目的のためには、軍事力が行使される、あるいは軍事力行使の威嚇が用いられることも十分にありうることを意味する。米国にとって湾岸戦争やイラク戦争の真の目的が何であるかについては直ちに結論できないにせよ、石油資源確保という要因があることは容易に否定できまい。

国家間の争奪の対象は、石油と天然ガスに限らない。他の国家にとっては、最大の関心事は石油ではなく水資源である。北アフリカと中東の多くの国家は膨張する人口の増大する欲求を賄うに十分な淡水を欠いており、既存の供給に対する如何なる脅威も死活的な安全保障問題とみなす。エジプトの外相時代にブトロス＝ガリ（Boutros Boutros-Ghali）が述べたように「この地域の次の戦争は、政治ではなく、ナイル川の水を巡る争いであろう」。ヨルダン川、ティグリス川、ユーフラテス川の水資源についても同様であろう（ibid.: 12）。このように、再生可能であるか否かは別として資源の争奪が国家間紛争に至る可能性は決して軽んずべきものではない。

クレアはこの軍事戦略における資源の重要性の増大の要因として、グローバ

ル化と経済発展をもたらす消費と需要の拡大を挙げる。しかも、この現象は、世界大で進展しているのみならず、地域的にも深刻な紛争の要因となっている (ibid, 194)。一方における世界的需要の拡大、即ち相対的不足と、地域的偏在とが相俟って、国内紛争要因となっているのである (ibid, 190)。ダイヤモンド、希少鉱物資源、木材は世界全体で需要が多く、それゆえその所有は相当の収入の源泉となるからである。このような容易に換金可能で比較的容易に「奪取可能な (lootable)」資源は、コリアらが一産品輸出への依存度という指標で表現したその偏在ゆえに紛争要因となりうるのである。コリアらの言うように、このような条件はまさに食欲 (greed) を満たしうる紛争の「機会」を提供するのである。

勿論、今日資源紛争と称されるすべての紛争がこのような要因で発生したわけではない。しかし、ひとたび紛争が起こると、戦闘はしばしば資源紛争に転化する。兵士に給与を支払い武器弾薬の資金を獲得するため、紛争の指導者が貴重な資源を有する地域の支配を獲得しようとするのは当然である⁵。それどころか、紛争は、指導者の私的利益を獲得するためのものに化する。その結果、紛争はカルドーが「新しい戦争」と呼ぶもの、即ち戦争 (政治的目的のための国家あるいは組織された政治的集団の間の暴力) と、組織犯罪 (私的目的、通常は金銭的利益のために私的に組織された集団の行使する暴力) と、大規模な人権侵害 (国家や政治的組織された集団によって個人に対して行使される暴力) のいずれでもあるものに転化する (Kaldor 1999: 2)。

例えば、アンゴラでは、アンゴラ解放人民運動 (MPLA, Popular Movement for the Liberation of Angola) 主導の政府と、反乱軍アンゴラ完全独立国民同盟 (UNITA, National Union for the Total Independence of Angola) の間の戦闘は 20 年以上も継続し、百万人以上の死者とその数倍の国内避難民を生み出した。当初この紛争は、イデオロギーと権力を巡る争いであった。しかし、1990 年代には争いは貴重な石油とダイヤモンドの支配を巡るものに転化した。双方の指導者は、石油とダイヤモンドの販売から数百万ドルを私的目的のために流用したとされる。シエラレオネの紛争も同様である。(Klare 2001: 191)。しかもこれは、叛乱軍にのみ妥当するわけではない。政府もまた同様である (ibid, 208, 210)。

このような「資源紛争」あるいは「新しい戦争」の実態についてはカルドーをはじめとする多くの研究があるので、詳細はそれに譲るが、紛争機会を構成する要件として多くの研究の指摘する経済のグローバル化、とりわけ多国籍企業の関与を指摘しておく必要がある（ibid, 191-192）。希少自然資源の国際市場への輸出にはその関与が不可欠の条件だからである。

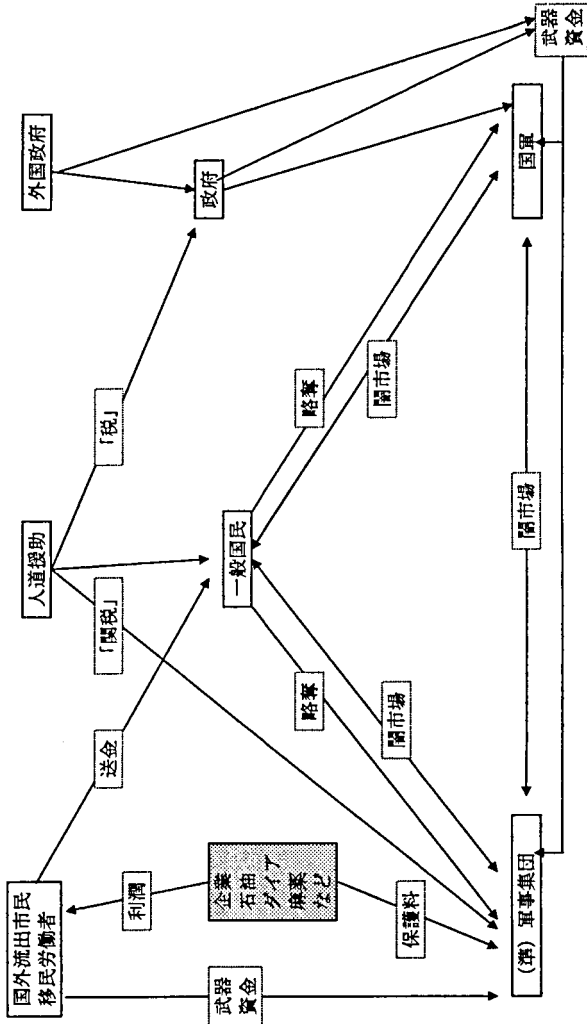
必ずしも、多国籍企業のみに焦点を当てたものではないが、「新しい戦争」における資金と物資の流れを鳥瞰するものとして、カルドーの示す図式を一部改変して次の図3に掲げておく。ここでわれわれの関心は自然資源の取引に関わる多国籍企業の位置である。図には更に資源の直接の販売代金の流れを加えることもできよう。いずれにしても、このような存在がなければ資源紛争の可能性が相当に減少することは確かであろう。

4. 結び

以上国内武力紛争の要因としての自然資源の問題を概観した。国家間紛争はひとまず措くとして、国内外の需要に対する自然資源の相対的希少性が国内紛争の重要な要因となることはこれまでの考察から明らかである。しかし、他方で資源の性格、例えば再生可能性、が異なる種類の紛争の要因となること、そして紛争要因となる条件を異にすることもまた明らかである。ここでは、考察のまとめとして、例えばホーマーディクソンらの「環境起因の資源不足」論とコリアらの「天然資源の呪い」論のような異なる資源と異なる紛争との関係を統一的に理解することを試みよう。

この点で示唆に富むのは、ルビヨン（Philippe Le Billon）の提示する枠組である。ルビヨンは、自然資源を二つの基準で分類する。自然資源は、まず、国家における権力の中心への政治的地理的近接性という基準によって二つに大別される。権力の中枢に近接する資源は叛乱軍あるいは反政府軍の支配を受けにくい。逆に、権力の中枢から遠い資源は、例えば国境近辺の資源や被支配集団や反政府集団の居住地に存在する資源は、反政府軍の支配を受けやすい⁶。

図3 新しい戦争における資金と物資の流れ
 出所： Kaldor 1999, 105 をもとに作成



資源はまた、第二の基準によっても二分される。分散型 (diffuse) 資源は、広い地域で、相対的に労働集約型生産様式によって産出される。漂砂鉱床 (Alluvial Deposit)で産出されるダイヤモンド (alluvial diamond)、木材、農産物、水産物などがこれに当たる。他方、特定の一地域に集中する石油、銅などの資源は、一点集中型である (Le Billon 2005: 225-227)。ルビヨンのこの分類は、資源の性格により、紛争の性質が異なることを示すことを目的としたものである。ルビヨンによれば、次の表3に示すように資源の性格が紛争のタイプを規定する。

表3 資源の性格と紛争のタイプ
出所： Le Billon (2005), 227 をもとに作成。

	集中型資源	分散型資源
近接資源	政権奪取 クーデター	農民・大衆 叛乱
遠隔資源	分離運動	地域軍閥型

ルビヨンのこの分類は、確かに特定の遠隔地域に集中し、かつ資本集約的な投資を必要とする石油や天然ガスのような資源が分離独立運動を促進するといった説得力のある面も認められるが (Ross 2004: 343-344)、分類の基準には問題無しとしない。権力の中核への近接性は、単に距離の問題ではなく、中央政府権力の安定性など他の多くの要因にも多分に依存する。国内紛争研究の多くが「弱い国家」を紛争の一要因として挙げていることからしても (例えば、図1、図3参照)、ルビヨンの言う近接性は国家の権力基盤の強弱と捉えるべきであろう。他方、集中一分散の区分にも問題がある。ダイヤモンドや金のように特定の鉱山に集中すると同時に広い範囲の砂床にも分布する資源はこの区別に馴染まない。確かに、木材であれ、農産物であれ、水産物であれ、国土の全域で産出することはむしろ例外であるかもしれない。しかし、一般には宝石類、貴金属類に比べればはるかに広い範囲にわたると考えるべきであろう。シェラレオネの所謂「紛争ダイヤモンド」も国内全域で産出されるわけではない⁷。農産物、水産物との差異はむしろ武力支配の投資効率や付加価値に求めるべきであろう。

このように考えるならば、国内資源紛争の一般的要因として以下の三つの要因を挙げるべきであろう。

第一は、資源の相対的枯渇によるものか、消費の拡大によるものかに関わらず、国内外における需要の増大である。国内需要が満たせないとき、ホーマーディクソンらの言う再生可能な資源の「環境起因の不足」状態が生ずる。国内需要にかかわらず、国外需要が武力紛争という投資に見合うだけ十分に大きければ、多くの再生不可能な資源や麻薬が紛争の「機会」を提供する。「投資に見合う」という表現は到底厳密とは言えないが、さしあたり当該資源の一定程度の地域的集中、あるいは奪取の容易性 (lootability)、当該資源以外に富の源泉が限定されていることなどの要件から構成されるものとしておく。このためには、勿論、販売・(密)輸出ルート、国際市場、国際企業の存在、という条件が必要である。

第二の要因は、「破綻国家」を含む所謂「弱い国家」である。但し、弱い国家は、ホーマーディクソンやカルドーの図式の示すように、武力紛争の原因でもあり、結果でもあるという性格を有する。

第三の要因は、動員の可能性である。この要因は、原因というよりはむしろ必要条件と見なすべきものかもしれない。一方における民族的、宗教的、地域的格差、差別、対立と、他方における貧困や就業機会の不在といった低開発は兵士や支持者を動員する格好の土壌となる。

以上掲げた三点は、資源紛争の十分条件というよりむしろ必要条件と理解すべきであるかもしれない。前述したように、この三条件を満たしてなお紛争の発生していない事例の検討は今後の課題だからである。また、同じことであるが、この三点が必要にして十分な条件であるかどうかの計量的検討もまた今後の課題である。この意味では、本稿は今後の研究の出発点を示唆するに過ぎない。

引用文献

- Collier, Paul et al (2003), *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, Washington, DC: World Bank
Collier, Paul and Anke Hoeffler (2000), *Greed and Grievance in Civil War*, World Bank Policy

- Research Working Paper 2355, World Bank
- Fearon, James D. and David D. Laitin (1996), "Explaining Interethnic Cooperation," *American Political Science Review*, 90(4), 715-735
- Gilpin, Robert (1981), *War and Change in World Politics*, New York: Cambridge University Press
- Gleditsch, Nil Petter (2001), "Resource and Environmental Conflict: The-State-of-the-Art," E. Petzold-Bradley et al (eds.), *Responding to Environmental Conflicts: Implications for Theory and Practice*, Dordrecht: Kluwer Academic, 53-66
- Henderson, Errol A. and John David Singer (2000), "Civil War in the Post-Colonial World, 1946-92" *Journal of Peace Research*, 38(3), 275-299
- Homer-Dixon, Thomas F. (1994), "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases," *International Security*, 19(1), 5-40
- Kaldor, Mary (1999), *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity
- Keen, David (1998), *The Economic Functions of Violence in Civil Wars*, Adelphi Papers 320, Oxford: Oxford University Press
- Klare, Michael T. (2002), *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*, New York: Henry Holt
- Le Billon, Philippe (2005), "The Geography of "Resource Wars"," Colin Flint (ed.), *The Geography of War and Peace: From Death Camps to Diplomats*, Oxford: Oxford UP, 217-241
- Ross, Michael (2003), "The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor," Ian Bannon and Paul Collier (eds.), *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions*, Washington, DC: World Bank, 17-42
- Ross, Michael L. (2004), "What Do We Know about Natural Resources and Civil War?" *Journal of Peace Research*, 41(3), 337-356

¹平和学における資源と戦争の関係の初期の研究については、Gleditsch (2001), 54 を参照。

²石油輸出への依存は、紛争の開始とは相関するが、紛争の継続、長期化とは相関しない、他方、宝石、麻薬は紛争の開始とは相関しないが、紛争の継続、長期化とは相関するといった計量的分析がある (Ross 2004: 352)。後者については「資源紛争」や「新しい戦争」を論ずる文献の大多数、例えば本稿末尾に掲げた引用文献の大多数が言及するところである。

³例えば、Gleditsch 2001 においてはコリアらの研究はほとんど論じられていない。逆に Ross (2003), Ross (2004) ではホーマーディクソンらの研究にはほとんど触れられていない。

⁴地球温暖化に伴う気候変動とオゾン層の破壊も検討されているが、武力紛争の関係は小であるとして議論の対象からはずされている (Homer-Dixon 1994: 6-7)。

⁵紛争当事者の資金源は自然資源の販売・(密)貿易に限らない。略奪、保護料の徴収、誘拐、将来の採掘権の販売、など多岐にわたる (Keen 1998: 15-17, Ross 2003: 31-34)。後掲図3も参照。

⁶石油は例外とも言えるが、パイプラインはこの区別に妥当する。

⁷例えば、シエラレオネとリベリアのダイヤモンド産出地の地図 (Keen 1998: 27) などを参照。

Environmental Conflicts as a new Dimension of Peace Research *

György Széll

Introduction

Modern peace research as it started in the 1960s¹ – after Johan Galtung² founded the first Peace Research Institute in Oslo in 1959 – focussed around the classical subjects of interstate warfare, overshadowed by the East-West-Conflict, the Cold War. Masatsugu Matsuo (2001) points rightly out that with Johan Galtung's article on structural violence in 1969 an enlargement of the scope of peace research took place. For sure there has been an overextension of this scope to include nearly everything in life, although Johan Galtung himself never succumbed himself to this tendency.

I agree with Matsuo, as he argues that the issue over environmental conflicts has to be taken within the narrower, or let us say, traditional concept of peace research as they touch the very core of international, interstate as well as intrastate violent conflicts, although we should also consider those issues, which take into account the structural dimension too.

Because there is a problem, which we cannot understand or explain with common sense, we need science, we need research, which is in general funded by society. So, the starting point is: Why are there environmental conflicts?

But before I proceed further I propose to introduce a definition of environmental conflicts: Environmental conflicts are those conflicts, which have as origin the control of natural resources. We should for the further analysis differentiate as in peace and conflict research in general between the following levels:

- International, global
- Interstate
- Intrastate.

And we should also look into the different forms of environmental conflicts. The driving forces are:

- Power
- Luxury/affluence

- Poverty/necessity.

Environmental conflicts are still dominated by the strive for controlling resources to increase power – material, financial or/and political. However, the defence of a certain lifestyle, e.g. the American Way of Life, conspicuous consumption of a leisure class, the luxury of exotic and rare goods leads also to massive environmental conflicts. On the other side stand the victims, the losers of colonialism, neo-colonialism, imperialism, who live in poverty or even in misery and who fight back for their own survival.

Some historical remarks

Looking back into history is always useful. One can argue that environmental conflicts have existed since the beginning of humankind. Conflicts were mostly about the control of natural resources, between hunters and farmers etc. But the high tide of early modern times brought the development of modern colonialism in the search of gold, silver, herbs, and slaves. The gold and silver mining in Latin America as well as in Africa brought besides human misery and exploitation also the destruction of the natural environment. The same holds true for other exploitations of the nature by logging e.g. This is not only the case of colonialism abroad, but in the own country itself. Often that happened in annexed countries and regions as in the case of Tsarist Russia. Actually we may interpret these conflicts also as class struggle on different levels.

Here as at all times vested interests stand vs. legitimate interests, although these notions only developed in modern times with the modern rule of law. And here the reference to the Westphalian Peace Treaty may be helpful. The Westphalian Peace Treaty of 1648, concluded in the cities of Münster and Osnabrück in Northwest Germany, was the beginning of modern international law, which constituted its subject: the nation-state. However, during the colonial expansion thereafter non-Western societies were in general just not regarded as equal. Only in cases of other developed societies – like the Ottoman Empire or some Indian Maharajahs or Japan – treaties, but often unequal ones, were concluded. As these societies did not have ownership rights following the Roman rule and were not written, it was assumed that rights did not exist, and that land and all natural resources were free for the invaders.

Only the nation-building (sic!) in the decolonisation process constituted these societies as subjects and equal. However, as we know from all judicial affairs, there is a difference between *de jure* and *de facto*. The colonial period was followed in most cases by neo-colonialism, and exploitation of natural resources by the former and new colonial powers, accompanied by conflicts around them, continued.

Through the Charter of the United Nations of 1945, which by the way is based on the principles of the Westphalian Peace Treaty, basic human rights were established universally (Széll 2003, 2004). These rights are unalienable and guarantee a decent life.

So, when Indians in the Amazonas region fight back against mining companies and cattle raisers or landless immigrants, then it is an environmental conflict, because their natural resources and traditional habitat are endangered or even purely and simply destroyed. We even do not need to refer to the notion of structural violence in this case.

Some theoretical reflections

For a better understanding we have to ask first: What is the nature and origin of environmental conflicts?

As all human societies are based on the necessity of reproduction, the economy is their base. Labour is the transformation of nature into products. Therefore only a materialist approach is adequate. And as I demonstrated in the chapter before, all human action is only to be understood in a historical dimension. So, really existing capitalism is today the driving force also in the case of environmental conflicts. That is not to say that we should apply a simplistic approach, because, as we see, we have quite different forms of capitalism in today's world, e.g., from the U.S. model – the most powerful – via different European ones, to the Japanese, the Chinese etc. That is also why due to different historical circumstances we have different strategies, e.g., concerning the Kyoto Protocol.

In regard to the methodology it is essential to understand the dialectics at work. There is nothing on earth, especially not in society, without contradictions. This holds particularly true concerning environmental conflicts. In this context we have for a deeper understanding to differentiate between *Wesen und Erscheinung* (substance and surface). An environmental conflict may be on the surface a cultural or political conflict, but the reasons behind on a historical-materialist base are in general economic.

Science has not only to understand the reasons for problems and conflicts, but should also contribute to overcome them. As Karl Marx formulated in his 11th Feuerbach thesis: "The philosophers have so far only interpreted the world differently, however, it is the task to change it." In those days the discipline of peace research did not yet exist, nor any other social science. In this sense we are all philosophers. This leads me to the issue of Enlightenment and emancipation. Modern sciences and humanities are the children of the Age of Enlightenment. Therefore the emancipation from self-inflicted minority, i.e., emancipation, as the German philosopher Immanuel Kant put it at the end of the 18th century, is the task for humanity, and our main duty as scientists (Postman 1999).

Main environmental conflicts

The main environmental conflicts turn since ever around water, food, and energy – they are all fundamental for survival. Though ecology exists since more than 100 years as a discipline, social ecology is rather new as it dates only back about 40 years. Ecology at the beginning was a natural science, which regarded species in their environment (Déléage 1992). But soon the human species was included, especially as since the 19th century and via industrialisation it has become the main predator and changed drastically the earth and the oceans – in many cases in a non-convertible way. This was accompanied by an enormous increase of the number of human beings within a few generations from less than 1 billion in 19th century to more than 6 billion today, and still increasing – although not anymore in the OECD-countries (Széll 1994).

The Club of Rome became prominent with its first report on the Limits to Growth in 1972 (Meadows et al. 1972). There the future scarcity of resources led to scenarios, which forecasted growing environmental conflicts. A further important step in the global consciousness and at least some action were the Brundtland-report (1987) for the United Nations and the Rio Conference on the Environment and Development in 1992, where the concept of Sustainable Development was implemented into the Agenda 21 and a number of treaties, which should prevent or at least reduce environmental conflicts. I am now turning to some examples to illustrate my arguments.

Examples of some environmental conflicts

The following table may help to systematise different environmental conflicts according to their form and level:

Table 1: Forms and levels of environmental conflicts

	International	Interstate	Intrastate
Power			
Luxury			
Poverty			

I will discuss in the next subchapters some environmental conflicts, which may be regarded as exemplary according to the above scheme.

International

First the international dimension, which is classically regarded as the main field of environmental conflicts. Let us start with a topic, which is hot in Japan: whale hunting. The species has been driven near extinction, due to over-hunting in the last couple of decades. Japan and Norway are the only nations, which try to abolish the convention to protect these mammals. They argue that eating whale is in their traditional diet. For “scientific reasons” Japan is allowed to hunt a limited number of whales. Everybody in Japan knows that this is an euphemism. I myself have been served recently in a Tokyo bar whale sashimi, and have seen whale meat on display in shops. This conflict is not a violent one, and in so far would not touch the realm of peace research. However, conflict research is concerned with.

The problem of over-fishing is another, related issue. Here also Japan is heavily involved as the nation with biggest per capita fish consumption in the world. Factory-like ships comb the seas taking out everything, even small fish, where the reproduction of many species is not guaranteed anymore. No violent conflicts again – except if some ships enter foreign national waters. The exploitation of the sea ground and Antarctica for natural resources leads to conflicts in regard to the ownership of these territories.

Let us take another example, which is connected with Japan too, the Kyoto Protocol. Although Japan convened the meeting for the reduction of carbon-dioxide to stop global warming, it hesitated long – under pressure of the USA – to ratify it. Finally

the Protocol is implemented thanks to the ratification by Russia since 16 February 2005. Again this is not a violent conflict – yet. Through green house warming the raising of the sea level or desertification endanger the survival of millions of people in Bangladesh, Maldives islands, the Sahel zone etc. No direct conflict so far, although, illegal mass migration led already to tens of thousands of dead in the seas, on European and US-American shores and borders.

Logging for chop sticks etc. for Japanese and other Asian countries brings down the forests and contributes by it to climate change. A brown cloud is permanently hanging over Asia, from Iran to North East China, due to pollution. The burning of forests to clear them for settlement or logging in Indonesia and Brazil create permanent smog, so that the sun cannot be seen for weeks and months and brings serious health hazards. I have myself suffered of it while in Singapore. The city-state, which in general is over-clean – even more than the Japanese – does not do anything to protect itself and its citizens from such hazards. No open conflict.

Another dimension is acid rain. As weather normally with the turn of the globe comes from West, polluters like Britain send since decades their smog over to the European continent. An open conflict did not develop. A similar problem is related to pesticides and insecticides, which also know no borders. Toxic, nuclear and other waste is one of the main problems for the environment. Before our natural resources will die out, our waste will bury us. This is in Japan one of the main environmental problems, although again no conflict, as its environmental groups are too weak, to raise the issue. The bay of Tokyo is successfully filled with waste islands, but this strategy cannot go on indefinitely.

Multinational companies are one of the main actors in environmental degradation on the global level. They tend to locate their production at those places with lowest environmental standards, amongst them in a prominent place the P.R. of China. Local conflicts are already rising, and got special international attention with oil pollution in Nigeria by Shell. This global critique led Shell to be one of the leaders in introducing Corporate social responsibility (CSR) as their Corporate Governance principles (Széll forthcoming).

A further issue is the protection of the habitat for indigenous people, which are faced with extinction. Every year 50 languages die out, that are human cultures, which

are lost forever. This is a serious environmental conflict, insufficiently addressed by peace and conflict research hitherto. On the other side we face another kind of environmental conflict with the protection of endangered species like tigers, elephants etc. With the demographic increase of local human populations and the destruction of the habitat of those species, the animals tend to invade agricultural land and villages for their own survival, damaging thereby the plants and settlements, eventually killing people. A severe environmental conflict between humans and animals, which is difficult to decide.

Drug production and trade is also not only a societal and health problem, but also a very serious environmental conflict. On the one hand they are produced instead of necessary food, and contribute by that to the destruction of essential natural resources for the survival of the indigenous populations. On the other hand, the fight against drug production with pesticides destroys the natural environment and also other plants.

The use of Agent Orange by the American military during the Vietnam war, to tear down the leaves of the forests to uncover the Vietcong, destroyed the environment for decades – not to speak of the health hazards also to the civilian population, and even their own pilots.

The two recent Iraq wars are other examples of destroying the environment. Any war is related to environmental degradation by itself. However, the burning oil fields in Kuwait by Saddam Hussein during the war of 1991 was a new quality of using the destruction of natural resources on a large scale as defence, although it did not help him to win the war. Today Iraqis and associated fighters, who resist American and their allies' occupation also destroy regularly pipelines to harm their enemies. This leads us to the last point, where we are quite close to environmental conflicts on the interstate level. That is, international and national terrorism – may it come from a state or religious or political groups. Environmental destruction has not yet been the case, although the destruction of a nuclear power plant is looming as a risk on the horizon. And poisoning water is a thousand year old strategy of warfare, but sometimes happens even between neighbours.

Interstate

Environmental conflicts in the age of globalisation are still mostly taking place between states. Neo-colonialism leads to the exploitation of natural resources by monocultures, dams and mining on a large scale in Latin America, Africa and Asia.

However, there are also more direct environmental conflicts as the building of a dam on the Euphrates river in Turkey for irrigation purposes, which reduced substantially the water resources for Syria and Iraq. As mentioned already above, drinking water will be the scarcest resource in a few years. Already today a large part of the world population has no access to clean water, which even happens regularly in the richest part of the most powerful nation in the world, in California.

And the Mid-East conflict between Israel and its neighbours is to a large extent a conflict about the control of water resources. Israel needs the water resources in the West Bank and on the Golan Heights for its agriculture. In the Gaza strip there is no water. That is why Ariel Sharon is ready to concede it to the Palestinians.

The unrestricted pollution of rivers and the seas is another conflict around water resources. The North Sea in Europe has become the biggest waste sink of the world. There is no open conflict, because all bordering countries participate in it – on the expense of future generations. And finally in this part of the paper I have to raise again the nuclear issue. There is since many years a conflict about nuclear power stations in Slovakia, which are rather unsafe, as they are built in Soviet times and are similar to the Chernobyl type. Austria tried to force Slovakia to close them down, even threatening to block Slovakia's entry into the EU. The story is not yet at its end, however, it will be solved with the help of EU-money.

Intrastate

On the Intrastate level it is mostly minorities, which are the victims of environmental conflicts. One of the most famous cases is the fate of the aborigines in Australia, but includes also Indians in Latin and North America. And since thousands of years again in Africa cattle raisers, nomads fight against farmers for the control of natural resources. These conflicts actually have always been very violent – most recently very brutally in Uganda.

Environmental conflicts are also often linked in secession moves like in the cases of Biafra or Katanga.

Let me come back to an environmental conflict, which everybody can see, who lands at Narita airport: Farmers continue to block since a generation the extension of the airport. A classical environmental conflict. And to close this chapter I pick up another, more recent Japanese environmental conflict, which may be typical for modern life-style and society, an expression of egotism, as already Alexis de Tocqueville described it in his treatise “Democracy in America” from 1835/1840 – still the best analysis of American society until today. A group of anglers, led by a famous actor, sued the prefecture for the right to put in fish into the Biwa lake for their pleasure, which, however, would annihilate the natural wildlife there. They referred to the Constitution, and that they have the right for the pursuit of their happiness: that is in this case angling, wherever they want. Auspiciously the court turned down their demand.

Conclusion

In capitalism it is the companies who have power and are at the end responsible for environmental conflicts on all levels, which I discussed before. Since a couple of years opportunely a new notion spread: Corporate social responsibility, which includes the respect of the environment. So, new phenomena lead to new forms of conflict, which demand a new quality of action, and with it new actors. They appeared in the form of Non-government, non-profit organisations like Greenpeace or Robin Wood, or just as local and regional associations, but also as political parties, the Greens, entering even governments in several countries.

The specificity of environmental degradation is that it has mostly very long term effects, in the case of nuclear waste, millions of years. And they endanger – as described before – not only peace with nature, but social peace as well (Busch et al. 2000). These long term effects make it difficult to approach the problems and assess the right strategies. That is also why the specialists diverge in so many points. And you even find well-paid opponents to the Kyoto-Protocol.

First we can conclude fortunately that so far environmental conflicts have not yet led in most cases to violent conflicts, so they may not be properly apprehended with the classical tools of peace research, although they are in the centre of a narrow concept

of peace and conflict research. However, no new grand theory seems to be necessary. But it demands a new methodology, which relates structural and event analysis. This methodology has to be based on historical analysis, which combines quantitative and qualitative methods. Case studies are the most appropriate form. The Danish sociologist Bent Flyvbjerg has published an outstanding book “Making Social Science Matter – Why Social Inquiry Fails and How It Can Succeed Again” in 2001, which should also be read by all peace and conflict researchers. (Apparently much innovation came in peace and conflict research from the now peaceful societies in Scandinavia. Actually, in the past the Vikings were just the contrary, i.e. very violent.)

Finally we should not forget that in really existing capitalism the economy is predominant. However, the target for an enlightened science is to overcome this dominance, this primacy and to lead to the emancipation of humankind from its self-inflicted minority. This is the challenge for modern peace and conflict research today in Japan and in the whole world.

References

- Akashi, Yasushi: ‚Japans Rolle in der Friedenspolitik des 21. Jahrhunderts‘, in *Jahrbuch Frieden und Wissenschaft* 8, Osnabrück, Universitätsverlag Rasch, 2001: 48-55.
- Brundlandt, Gro Harlem: *Our Common Future*. The World Commission on Environment and Development. Oxford, Oxford University Press, 1987.
- Busch, Klaus; Széll, György et al. (Eds.): *Ways to Social Peace in Europe*. Osnabrück, Secolo, 2000.
- Deléage, Jean-Paul: *Histoire de l'écologie. Une science de l'homme et de la nature*. Paris, 1992.
- Flyvbjerg, Bent: *Making Social Science Matter – Why Social Inquiry Fails and how it Can Succeed Again*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Galtung, Johan: ‚Violence, Peace, and Peace Research‘, *Journal of Peace Research*, 1969, 6 (3): 167-191.
- Massarrat, Mohssen; Széll, György & Hans-Joachim Wenzel: *The Osnabrück Memorandum: The responsibility for the 'One World' forces us to act in our own interest*. Universität Osnabrück, Arbeitsgruppe Sozialökonomie und Kultur der Dritten Welt, 1992.
- Matsuo, Masatsugu: *Whither Peace Studies? Fragmentation to a New Integration*, *Journal of International Development and Cooperation* 2001, 7 (2): 1-10.
- Meadows, Denis et al.: *The Limits of Growth*. Club of Rome. Harvard, MIT Press 1972.
- Osnabrücker Friedensgespräche (Ed.): *Jahrbuch Frieden und Wissenschaft*. Osnabrück, Universitätsverlag Rasch/Göttingen, VRI press, 1995 ff
- Postman, Neil: *A Bridge to the Eighteenth Century*. New York, Alfred A. Knopf Inc., 1999.
- Simonis, Udo E.: *Weltumweltpolitik. Grundriß und Bausteine eines neuen Politikfeldes*. Berlin, Sigma, 1997.
- Széll, György: ‚Rüstungskonversion als Friedensstrategie‘, in W. Aschmoneit & M. Daxner (Hg.), *Krieg und Frieden. Osnabrücker Vorlesungen 1983/84*. Osnabrück, Universität Osnabrück, 1984: 166-194.

- Széll, György (ed.): *Rüstungskonversion und Alternativproduktion* (Arms Conversion and Alternative Production). Hamburg & Berlin (West), Argument-Verlag, 1987.
- Széll, György: 'Economic or Political Conversion?', in Transport and General Workers' Union (ed.), *Arms Jobs Conversion – a TGWU report. The proceedings of a TGWU European Trade Union Conference on Arms Jobs Conversion. Eastbourne 1987*. London, TGWU, 1988: 14-17, 64-65.
- Széll, György: 'Ecology, World Resources and the Quality of Social Life from the Perspective of High-Technology, Industrialization, and Problems of Development', Universität Osnabrück, *Osnabrücker Sozialwissenschaftliche Manuskripte* 2/91.
- Széll, György: 'Möglichkeiten partizipatorischer Konversion auf der Basis der Mitbestimmung', in L. Köllner & B.J. Huck (Eds.), *Abrüstung und Konversion. Politische Voraussetzungen und wirtschaftliche Folgen in der Bundesrepublik*. Frankfurt/New York, Campus, 1990: 491-510.
- Széll, György: 'Friedenswissenschaft und Konversionsforschung angesichts des Endes des Ost-West-Konflikts', in E. Fehrmann & F. Neumann (Eds.), *Gorbatschow und die Folgen. Am Ende eines Zeitalters*, Hamburg, VSA, 1992: 113-123.
- Széll, György: 'Environment', in G. Széll (ed.), *Concise Encyclopaedia of Participation and Co-Management*. Berlin/New York, de Gruyter, 1992: 318-325 (Studies in Organization 38).
- Széll, György: 'The environmental crisis at the turn of the millenium', *Revue Internationale de Sociologie* 1/1992: 173-199.
- Széll, György: 'Umweltkonflikte als neue Dimension der Friedens- und Konfliktforschung', *Universität Osnabrück Magazin*, Dezember 1992: 35-37.
- Széll, György: 'Technology, Production, Consumption and the Environment', *International Social Science Journal* # 140, 1994: 215-225.
- Széll, György: 'Umwelt – Entwicklung – Frieden: Lösungsbedürftige Probleme aus der Sicht der interdisziplinären Wissenschaften', in K. Bosshardt (Ed.), *Problembereiche interdisziplinärer Forschung*, Bern et al., Peter Lang, 1999: 151-168.
- Széll, György: 'Risk & Reason – or the End of the Age of Enlightenment', in G. Széll & W. Ehlert (eds.), *New Democracies and Old Societies in Europe*. Frankfurt/Bern/New York, Peter M. Lang, 2001: 63-72.
- Széll, György: 'Kommentar zu Yasushi Akashi "Japans Rolle in der Friedenspolitik des 21. Jahrhunderts"', in *Jahrbuch Frieden und Wissenschaft* 8, Osnabrück, Universitätsverlag, Rasch, 2001: 56-59.
- Széll, György: 'The Kosovo Conflict and The Westphalian Peace Treaty', *International Criminal Tribunal on Afghanistan*, Volume 7, 2003.
- Széll, György: 'Die US-amerikanische Aggression im Irak und die Zukunft des Nationalstaats', in *Jahrbuch Frieden und Wissenschaft* 11, Göttingen, VRI Verlag, 2004: 166-175.
- Széll, György: 'Einleitung' zu ITO Narahiko, *Eine Geschichte Japans – Der Artikel 9 der japanischen Verfassung – Für eine Welt ohne Krieg und Armee – Anlässlich des 350. Jahrestags des Westfälischen Friedens*. Münster, Agenda Verlag, 2005.
- Széll, György: *Corporate Social Responsibility & Changing Wage Systems – The Role of Trade Unions*. (Forthcoming)
- Széll, György & Wiking Ehlert: 'Umwelt und Militärkonversion in Niedersachsen', in *Frieden und Wissenschaft. Osnabrücker Jahrbuch* 2/1995. Osnabrück, Rasch, 1995: 278-290.
- Széll, György & Dieter Kinkelbur (Eds.): *Johan Galtung: Forschung – Erziehung – Arbeit für den Frieden*. Osnabrück, fibre, 1996.
- The Japan Times*: 'Scholars aim to find out what turns men into terrorists', 2005, February 10: 7.
- Tocqueville, Alexis de: *Democracy in America*. New York, Harper, 1966 [1835, 1840].

* Orally delivered at the 158th Seminar of the Institute for Peace Science, Hiroshima University, 24 February 2005.

¹ Apparently there existed already peace studies in the Greek antiquity with philosophers like Aristotle in their search for a good society (cf. Flyvbjerg 2001). And also in the Renaissance the Irenik, Erasmus von Rotterdam and humanists were very much concerned. And not to forget the Age of Enlightenment with notably Immanuel Kant's writing on eternal peace. Also in other cultures we find eminent treatises on peace (India, China, Arabia, ...)

² Johan Galtung has been made Dr.h.c. at the University of Osnabrück for his merits on peace research in 1995 (Széll/Kinkelbur 1996).

韓国非武装地域の生態系保全と景観管理

中越信和 ・ 洪 善基

1. はじめに

朝鮮半島の非武装地帯（Demilitarized Zone、以下 DMZ）とその周辺は、長い間国内外からの研究の対象になって来た。環境保全の側面から 1965 年韓国自然保存研究会の生態系調査から始まり、2001 年韓国環境部の『金剛山陸路観光路自然生態系調査』と 2003 年『東海線鉄道・道路環境生態共同調査』に至るまで、様々な生態系調査が行われた。1990 年代から DMZ と接境地域

（Trans-boundary area、以下 TBA）の環境は、早い速度で変化している。南北間の和解と協力が始まってから、多様な開発事業が進んでいるのである。ここにて、非武装地帯の周辺が保っている生態系の重要性、南北協力、地域の社会や文化、経済的發展を導くような持続可能性のある環境保全方案の準備が必要となってきた。

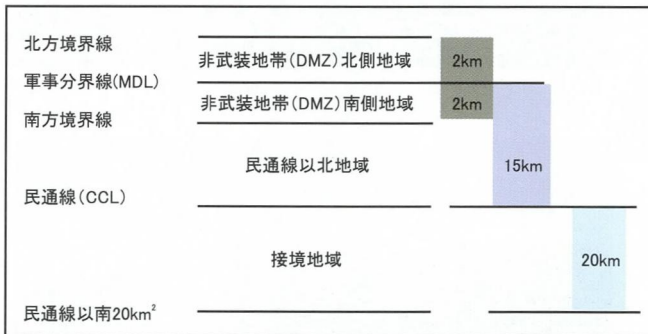


図1. 非武装地域の空間的な区分。軍事分界線が国境に当たる。

この研究では、韓国の非武装地域の持続可能な發展を達成するため環境保全方案を立てるための基本的な調査を行った。非武装地域の空間的な範囲を設定する前に DMZ、民通線以北地域（CCL）、接境地域支援法上の接境地域（TBA）については図1のようになっている。ここで DMZ は、軍事分界線の南北

から各々2kmずつ4kmの幅で、東西間(写真1, 写真2)では約248kmの南北緩衝地帯であり、面積は907.3km²である。

民通線以北地域は、軍事施設保護法の民間人統制線(Civilian Control Line、以下CCL)以北地域から南方限界線に至る13km以内の地域で面積は約1,369km²に至る。接境地域(TBA)は、接境地域支援法によって指定された対象地域としてCCLから20km以内の地域に属する15の市・郡、98個の邑(町に相当)・面(村に相当)・棟(大字に相当)の面積は約8,097km²である。



写真1：DMZの西端付近の景観

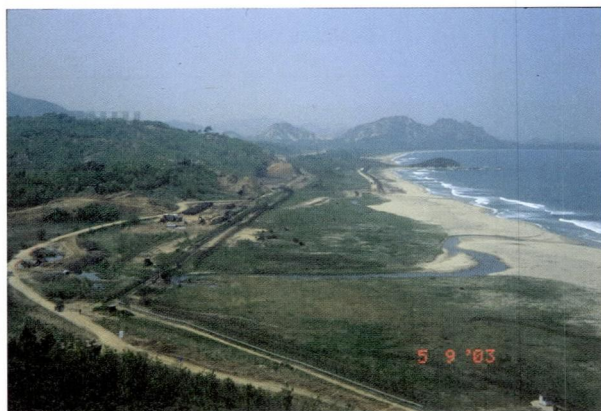


写真2：DMZの東端付近の景観。右の海は日本海(東海)

2. DMZ と TBA に関する先行研究及び調査

DMZ と TBA に関する学術調査は、自然と自然資源の荒廃化によって人間と自然環境との関係を研究する必要性が提起されてから始まった。特に 1953 年の朝鮮戦争の休戦以降、長い間人間の干渉がほとんどなく放置されていた DMZ と当時の景観が保たれてきた TBA には、過去に人間活動舞台であった、平野地帯部落の農業地がそのまま放置され生態的な遷移過程にあるところが多い。山岳地帯、溪谷、湿地等の自然地域も放置され、そのような豊かな自然環境の条件は、生態的な学術研究のテーマとして注目されていた。1965 年、韓国自然保全研究会が民通線以北地域で学術調査を実施し、1966～1968 年には同研究会とアメリカのスミソニアン研究所が江原道北部山間内陸の河川・溪谷、高山地域で動植物調査が実施された。1972 年には、文化財管理局と韓国自然保全研究会が DMZ 地域の土壌と生態、動植物相と生態系を調査し 1975 年『非武装地帯隣接地域総合学術報告書』が出版された。1982 年 1 月 1 日、韓国政府が北朝鮮が提案した「20 の示範実践事業」の中「DMZ 内の動植物自然生態系南北共同調査」に対する基礎事業として、1989 年国土統一院が江原道東部の 4 つの地域と京畿道の自然生態系調査を実施した。さらに、1990 年以降 DMZ と TBA に対する自然環境調査は 4 件ほど実施された（表 1）。山林庁林業研究院から 2000 年に発行された『非武装地帯及び隣接地域の森林生態系調査総合報告書』では、DMZ と TBA を 5 つの圏域で分けられ管理方案が提示されている（表 2）。

表 1. 2000 年以降非武装地域の自然環境調査

報告書名	調査内容及び範囲	参加者	特徴
第 2 次全国自然環境調査報告書 (20000 年接境地域部分)	地形景観、植物相、植生、陸上昆虫、底棲性大型無脊椎動物、淡水魚類、鳥類、哺乳類、両棲・爬虫類など 10 個分野	環境部の支援、環境部生態調査団及び専門家	調査期間：2000.3-12 全国自然環境調査の一つとして実施。特に接境地域を対象とした生態系調査および生態自然図作成
統一大橋—長湍間道路拡張及び開設工事 環境影響評価書	水生植物相、陸上植物、昆虫、魚類、鳥類、哺乳類、両棲・爬虫類など 7 個分野	建設交通部、京義線南北連結道路環境共同調査団	調査期間：1999.9-12、2001.6-11 京義線南北連結道路工事による環境影響評価。坡州市長湍面一帯で調査
非武装地帯隣接地域（高城郡）の自然生態系調査報告書	地形地質、景観、植物相、植生、魚類、鳥類、哺乳類、両棲・爬虫類など 8 個分野	環境部の 15 人の専門家	調査期間：2001.10.15-20 江原道高城郡一帯民通線地域。高解像度衛星映像資料活用。南北道路網連結の調査
東海線鉄道・道路・臨時道路環境生態共同調査及び評価	地形地質、鳥類、哺乳類、両棲・爬虫類、植物、棲息地など 7 個分野の状況と分野別の影響予測及び低減対策	東海線鉄道・道路・臨時道路環境生態共同調査団、15 人	調査期間：2002.9・03.2 5 回の調査及び会議。道路建設による環境影響低減方案、生態系保全・復元方案など提案

表 2 山林庁林業研究院が提案した非武装地域の圏域別管理方案(2000)

区分	管理方向
東海岸地域	海岸生態系及び文化観光資源の保存・利用
中東部山岳地域	白頭大幹軸を中心とした生態系の保存
中西部内陸地域	自然生態系と文化観光資源、農業の保存・利用
西海岸地域	農地及び湿地生態系の保全のための保存・復元
西海島諸地域	生物多様性拠点の保存

非武装地域に属する地方自治体の接境地域総合計画案によって行政自治部(2003)は、「接境地域総合計画」を立て開発を実行している。「接境地域総合計画」は、発展途上の接境地域の開発のために立てられ、地域住民の生活水準のレベルアップ、南北相好交流協力及び平和統一基盤造成、自然環境の体系的保全管理による東西間緑地軸の形成等を目的としている。そして接境地域が含まれている自然環境の優良性を考え、地域開発と環境保全を同時に達成する平衡的方策を試している。この計画は、土地利用と管理、社会間接資本の整備・拡充、森林・環境の管理・保全、産業基盤及び観光開発、定住生活環境の改善、南北交流及び統一基盤造成、文化財管理及び保全等、7つの部分で構成されている。また、「接境地域総合計画」は、土地の利用・管理計画では保全圏域、準保全圏域、整備圏域の3つの圏域に区分され、それぞれの管理方を提示している。この総合計画での環境保存計画は、森林・環境の管理・保存部分にあたる。この部分では、森林と自然環境の保存・管理及び環境の汚染予防と水質保全に努めることになっている。

このような管理方の完結のためには膨大な国家財政支援の拡大が必要である。しかし、今まで環境開発から疎外されていた接境地域を総合的に開発するためには、「接境地域総合計画」が持っている可能性には限界がある。1990年度以降に出た報告書によると非武装地域の「持続可能な発展」の概念を適用させようと考えているようだ。特に UNESCO の韓国委員会(1997)と環境部(2002)は、非武装地域を UNESCO の生物圏保護区(Biosphere Reserve、以下 BR) また、越境生物圏保護区(Trans-boundary Biosphere Reserve、以下 TBR)として指定することを考えている。この報告書では BR の圏域区分によって非武装地域を核心地域、緩衝地域、転移地域に分け、それぞれの管理方を提示している。

今まで引用した報告書をもとに次の事項が考えられなければならないであろう。非武装地帯における自然環境の状況を総合的に把握し、その地域の自然環境が持つ価値と保存の必要性を明確にしなければならない。一方で DMZ と TBA 地域に対するより精密で総合的かつ長期的な自然環境調査が追加して行わなければならないことも事実である。

3. 非武装地域の構成地域

非武装地域とは、DMZ を含むその隣接地域を意味する。韓国だけを考慮すると DMZ と南方の隣接地域と定義している。一般的に非武装地域とは、DMZ、民通線以北地域、接境地域支援法によって指定された対象地域を含んでいる(図2)。

接境地域は接境地域支援法施行令でその範囲を具体的に規定されている。DMZ と TBA は、地域開発に対する制限と可能性を同時に持ち備えた地域である。その間国土の辺境地帯、制限地域として認識され、国土開発から疎外されてきた。さらに軍事施設保護区域、農業振興地域、自然環境保存地域、清浄地域等、様々な土地利用規制によって開発の制限をうけてきた。しかし 2000 年京義線鉄道・道路の復旧と開城公団建設、2002 年東海線鉄道・道路の復旧(写真3)と金剛山観光事業等が推進されてきたことで、ともにこの地域の開発圧力が高まっている。

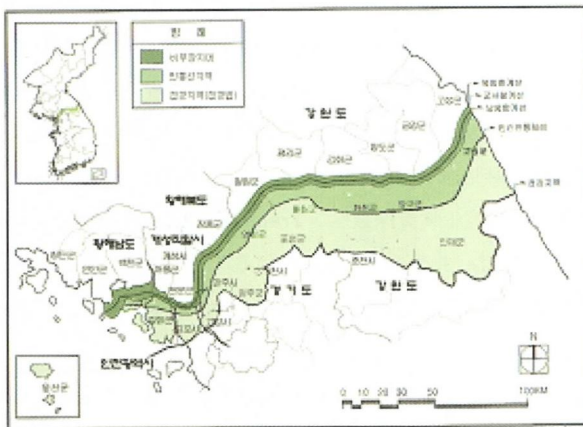


図2. 非武装地域：DMZ, CCL, TBA
異なるゾーンは図1に対応する。



写真3：東海線鉄道・道路計画図

4. 非武装地域の生態学的な価値

環境部（2003）が1970年代以降非武装地域に対する生態系調査の資料を分析整理した結果、この地域には、2716種の野生動植物及び67種の絶滅及び保護野生動植物が存在することが明らかになっている。それらは、植物1,597種（韓国全体植物の34%）、魚類106種（全体魚類の12%）、両棲・爬虫類29種（全体両棲・爬虫類の71%）、鳥類201種（全体鳥類の51%）、哺乳類52種（全体哺乳類の52%）等である。このような結果は、この地域の生態系価値が優良であることを意味している。非武装地域の自然生態系が優良な地域には、東海岸と香爐峯の周辺地域、大岩山・頭陀蓮地域、鉄原平野地域、臨津江及び漢江河口の湿地地域、西海岸江華島の干潟及び島諸地域が含まれている。東海岸の花津浦は、天然記念物である黒鳥の到来地として有名である。

金剛山から始まって南方に流れDMZを越す南江の渓谷は、金剛モチ（*Phoxinus kumgangensis*）という固有種の淡水魚の分布地域である。また香爐峯山脈は、険しい山岳地帯であり、大部分がDMZと民通線地域に指定され、民間人の立ち入りが制限されている。特にここは自然生態系が保存され野生の動植物が非常に豊富である。

大岩山・頭陀蓮地域は、香爐峯山脈と連結され、北朝鮮の金剛山地域とも連結されるところである。大岩山一帯は1973年天然保護区域第246号に指定さ

れ、韓国の唯一の高層湿原である「ヨンヌッ」がある。この湿原は環境部の生態系保全地域及び湿地保護地域に指定されているだけでなく、Ramsar 国際湿地保存協約に登録されている。頭陀蓮地域は、サケ科の「熱目魚

(*Brachymystax lenox*)」の韓国で最大の棲息地であり、同じく魚類の金剛モチとシュリ(*Coreoleuciscus splendidus*)などの韓国固有種の集団棲息地である。

鉄原平野地域は(写真4、写真5)、丹頂鶴と他の鶴と一緒に越冬する世界的な渡り鳥地域である。全世界の丹頂鶴の約6.4%が越冬し、約20%がこの地域で中間休憩を行うことで有名である。



写真4：朝鮮半島中央部の鉄原郡とDMZとの関係を示す地図



写真5：朝鮮戦争の激戦地鉄原郡白馬高原。遠方はDMZ

臨津江及び漢江河口の湿地地域は、湿地の生態学的な重要性が明らかになり、その価値はさらに重要になってきている。臨津江は、河と河川、そして沿岸によって、発生された湿地を持っている。臨津江の背後湿地の長湍半島にも丹頂鶴と鶴が到来する。

西海岸江華島南端の干潟は（写真6）、珍しい鳥類の集団棲息地及び、休憩場所である。この地域の干潟は、鳥類の棲息地場所の役割だけではなく生物多様性に優れ、汚染物質の浄化にも大きな役割を果たし、水産物の高い生産力も優秀である。残念ながら最近仁川市周辺の干潟の埋め立てのため干潟が減少している。西海岸の白翎島と大青島も、地理的に鳥類の通過路上重要な位置にある。大青島は、ツバキの北限界地(天然記念物第66号)、白翎島は、鶺鴒(*Phalacrocorax pelagicus*)の集団棲息地と天然記念物である、海豹(*Phoca hispida ochotensis*) (天然記念物第331号)の棲息地として保全の価値が極めて高い。



写真6：非武装地域西端の江華島の干潟

一方、非武装地域は独特な森林生態系を保っている。1995年から2000年まで森林生態系を調査した林業研究院は、非武装地域は、「もともとよく保存されてきた生態系というより長期間一般人の立ち入り禁止しながら軍事活動が行われている地域で、特定な区域で生物多様性が豊かに維持されてきたかなり特

異なる生態系である」と説明している。この理由でもわかるように非武装地域の森林は原始林ではない（写真7）。これらの地域の土地利用は、森林 75.5%、農業地 2.8%、草地 20.3%、湿地 1.1%、荒地 0.1%、水域 0.2%である。森林の場合、射界掃除と山火事等によってほとんど樹木は 20 年生未満の若い松林とその萌芽林で構成されている。林木蓄積量は 1 ha 当 22.3 m³（針葉樹林 30.5 m³、闊葉樹林 11.8 m³、混合林 32.8 m³）で、それは韓国平均値の 60.3 m²とかなりの差がある（森林庁林業研究院 2000）。1992 年環境庁が発刊した『非武装地帯隣接地域の自然生態系調査報告書』には類似な結果が明らかに示されている。非武装地域の緑地自然度を調べると江原道地域の場合 88.4%森林が 20 年生未満の若齢林で構成され、その緑地自然度は 7 等級以下になっている。香爐峯山脈一帯では 50 年生以上の成熟森で構成される 9 等級以上の森林は 1.5%に限られている。京畿道一帯では、7 等級以下が 87.3%、2 等級以下が 51.2%で貧弱な生態系を表している。その理由は、耕作地利用、射界掃除と山火事等によって生態的な遷移が中断され、ほとんどの地域で退行極相（disclimax forest）状態になっていることを明らかにしている。



写真7：坡州における植栽された松林

非武装地域内での重要な生態系は湿地である。朝鮮戦争（1950～1953 年）

以前、江原道の企化から臨津江及び漢江河口まで連続した低地帯は農耕地であったが、休戦後、耕作地放棄や「未確認地雷地帯」になって、その結果自然遷移によって大規模な湿地になっている。逆に山林庁林業研究院から 2000 年に発行された『非武装地帯及び隣接地域の森林生態系調査総合報告書』では、この地域は帰化植物の繁殖地でもあって 23 科 67 属 93 種 3 変種 1 品種が生存している。このような 帰化植物の移動定義には朝鮮戦争中の国連軍（米軍が主）の軍需物資の移動と関係があると推測されている。

5. 非武装地域周辺の景観管理

非武装地域は北朝鮮から韓国まで繋がっている様々な自然生態系の箱庭である。DMZ と TBA の山脈、湿地、盆地、河川、河口、干潟など、様々な生態系は生物地理学的に重要な役割をしている。さらに将来朝鮮半島の平和を約束する「平和の地域」でもある。第 4 次国土総合計画の主要計画では、親環境的な国土管理のために国の主な山脈、川、3 つの沿岸地域をネットワーク化し、総合的に管理する「国土生態総合ネットワーク案」が含まれている（大韓民国政府 2000）。国土生態総合ネットワークとは、北朝鮮の白頭山（中国名：長白山）から韓国の智異山までの 1,400 km の白頭大幹自然生態軸、非武装地域の自然生態軸、西海岸と南海岸の諸島や干潟の自然生態軸を 3 つの核心生態軸で構築され、またその周辺の都市と農村生態系を連結して朝鮮半島一帯を生態ネットワーク化しようとする方針である。国土生態総合ネットワークの目標は、朝鮮半島一帯の主要な生態系要素らが各々の循環的な関係を維持しながら、生態的に保存できる親環境的な国土管理や景観管理を目指している。

このような朝鮮半島の生態総合ネットワーク上、非武装地域はまさに 3 つの核心生態軸の中で「景観生態的なコリドー」の役割をしているのがわかる。非武装地域で自然生態軸を構築するためには、まず徹底的な生態系調査を通じて生物地理圏域の区分と生態・自然図及びビオトープ図の作成、生態情報管理システム構築などが必要だ。その情報によって保存価値の評価を実施し、核心地域、緩衝地域、生態コリドー、復元地域などを設定しなければならない。近代化によって、韓国は乱開発で国土全体の生態系バランスが失われ、自然環境や

生活環境は悪化している（写真8、写真9）。今までの辛い経験をいかしてこれからの非武装地域開発には十分議論が必要である。



写真8：都市化の進行で平地のほとんどが商業地・宅地となったソウル市



写真9：坡州における最近の都市化で突然出現したアパート群
地価が低いことが、DMZに向かって開発が浸透してゆく原因となっている。

参考文献

- 環境部 2003. 線鉄道・道路環境生態共同調査
環境部 2002a. 帯及び隣接地域自然環境の効率的な管理方案に関する研究
環境部 2002b. 国土生態ネットワーク推進戦略に関する研究
環境部 2001. 金綱山陸路観光路自然生態系調査
環境庁 1992. 非武装地帯隣接地域の自然生態系調査報告書。 環境庁
山林庁林業研究院 2000. 非武装地帯及び隣接地域の森林生態系調査総合報告書
大韓民国政府 2000. 第4次国土総合計画
韓国自然保全研究会 1975. 非武装地帯隣接地域総合学術報告書
韓国環境政策評価研究院 2003. MZの環境保全基本方案

フィリピン・ミンダナオ島における資源をめぐる紛争の検証：
ミンダナオ島中央部の“Ligawasan（リガワサン）”湿地帯の
地下資源とそれに関連する重要行為主体の利害関係の考察

村田俊一

1 はじめに¹

21世紀を迎えた私たちの住む世界全体を見渡したときどのような光景が目に見えようか。科学や産業の急速な発達により、人類は様々な歴史的な進歩を遂げてきた。途上国もその例外ではない。世界60億人の3/4に当たる45億人は途上国に暮らし、過去30年間に世界の平均寿命は8年伸び、非識字率は47%から25%に下がった。完全な水を利用できる農村地帯の割合は5倍以上に増加し、途上国の平均所得は実質ベースではほぼ倍増したが、それでも現在12億人が1日1ドル未満で20億人以上が2ドル未満で生活するなど、25億の人々が進歩や豊かさから取り残されている。世界の環境汚染や天然資源の枯渇は豊かな国や特権階級の利害に大きく関連しているように思われる²。

この報告書を執筆するに当たって、最近の資源と紛争に関連するケースを通じて、重要行為主体の整理と資源と紛争の関連性を検証しながら、ミンダナオ島のリガワサン（Ligawasan）湿地帯の紛争回避の可能性を模索したい。

(1) 資源と関連する紛争の構造とその複雑性³

外部からの資金援助に支援された形で始まった途上国における経済発展は、今や水資源、天然資源といった資源の奪いあいとなって国内紛争が複雑化してきている。多国籍の巨大企業グループは系列会社を途上国に設立し、雇用創出、経済発展を旗印に政治権力に接近しているパターンが多いようだ。資源の支配権が戦争の資金源となり、今度は戦争によってその支配権を守ろうとする悪循環が生まれる。

多くの途上国では利益が実業界や政府との癒着により汚職が蔓延し、富める階級はさらに富み、貧困にあえぐ弱者はさらなる貧困状況に落ちっていく。一方、資源開発における現地の伝統的生活様式の破壊、環境の荒廃、社会的弊害など資源開発に伴う多くの重荷は地域の住民の上ののしかかる。

例えば、インドネシアの地下資源と国内紛争の関係は、分離・独立を求めて内戦が続いているアチェ州の石油資源において顕著で、インドネシア政府はアチェ勢力に地元油田から得られる石油収入の大半を与える条件を出したが、交渉は難航している。

また、東チモールもオーストラリアとの海峡に海底油田があり、この油田があったことは東チモール独立のプロセスや油田探掘の利権にオーストラリアが関与し、新たな政治的・経済的介入を招いた可能性がある。

アフリカのナイジェリアの場合は、石油を採掘している地域（ニジェール川デルタの）の住民（イジョ族）は、1日70円以下で生活していると報じられ、産業国のオイルメジャーはその地域を汚染し、生活基盤である漁業もおぼつかない状況で、イジョ族の貧困を象徴するかのようになり、医療サービスを受けるには手漕ぎ舟で3日もかかるという⁴。このように、国内的にも所得と資源、資産の不平等な分配と不均衡な経済成長、構造的差別、汚職が相互に関係し紛争の勃発や継続を助長している。

ここでは取り上げられていないが、紛争の要因はアンゴラ、シエラレオネ、コンゴ、ベネズエラ、等のケースにも類似しているのではないだろうか。

資源に関連する紛争を従属変数にとらえた場合、資源独自が独立変数ではなく政治的、経済的、社会的、そして文化・歴史的要因も関連しているため、多角的に分析する必要がある。ここで検証するフィリピン・ミンダナオ島、特にリガワサン湿地帯のケースも資源そのものが紛争の原因として説明・分析されるのではなく、紛争要因を重要行為主体と関連させることで、資源と紛争の関連が行為主体の利害関係といかに複雑に絡まっているかを理解することができる。

2 紛争の要因と行為主体の利害関係の整理⁵

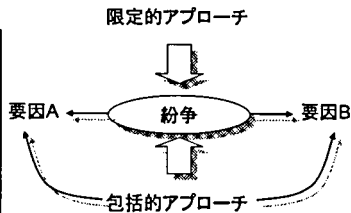
上記に記したケースだけでは資源と紛争との関連の概念化は難しいが、方向性として紛争要因の分析の手法として図1を活用し、フィリピン・ミンダナオのケースを検証する。

図1 紛争の要因

紛争の主な要因

	(A1) 政治的要因	(A2) 経済的要因	(A3) 社会的要因	(A4) 文化的要因
国内的要因 (A)	支配権抗争 分離・独立 ガバナンス 欠如 汚職・腐敗 独裁政権 人権抑圧	貧困 貧富の差 資源の利権	部族対立 宗教対立 カースト・ 構造的差別 人口	排他的思想

	(B1) 近隣諸国	(B2) グローバル化
国際的要因 (B)	領土紛争 内政干渉 難民流入	先進国からの政治的・ 経済的支配 武器の流入 構造調整圧力 多国間企業進出



$$A = A1+A2+A3+A4...$$

$$B = B1+B2...$$

(x)

$$\text{よって } A+B = (A1+A2+A3+A4...) + (B1+B2...)$$

$$= C$$

$$= \text{Conflict}$$

行為主体の利害関係の整理

マイノリティーのグループ：

期待：補償、土地の所有権、政治への参加

懸念：政治的な抑圧・弾圧、政治への参加活動、紛争の拡大と継続

継続的な土地の搾取、弱者・貧困層の意見を代表しないマイノリティーリーダー

体制・政府：

期待：政治的優位性、コントロール、継続的資源の採掘・売却の権利、権力者にとって良好な国際関係の維持

懸念：政治的コントロールの失墜、制裁、暴動、国際世論の体制批判

市民・人権活動グループ：

期待：国内外の支持、発言権と発言力、市民活動の保護・維持、市民を中心にした政治文化の高揚

一般市民：	懸念：政治的抑圧、市民活動の崩壊・挫折、処刑 期待：各々の生活基盤の向上・維持、教育、医療等の基本的公共サービス、政治参加の権利、言論の自由、質の高いリーダーシップ 懸念：市民社会の喪失、生活基盤の悪化、恐怖政治による弾圧・抑圧
外部のグループ：	期待：政治・社会的な安定と治安の維持安定、資源の採掘・量産 亡命者および政治的に弾圧されているリーダーの帰国、民主的な問題解決 懸念：紛争のエスカレーション、国際問題に関して国家の不参加、地域の不安定、資源の枯渇
環境グループ：	期待：平和と環境保護、人権、自然との共存・調和 懸念：環境破壊、人権抑圧、グローバルなサポートの欠如
メディア：	期待：言論の自由、透明性、思想・信教の自由、出版の自由 懸念：抑圧・弾圧、投獄 一般市民からのサポートの低下
多国籍企業	期待：経済的投資価値、体制との良い関係、政治の安定、治安の維持 懸念：国有化、制裁、政治・社会不安、市場の喪失

ミンダナオ島の平和構築と開発政策に関係する行為主体

- ・ フィリピン政府
- ・ 地方公共団体
- ・ 市民団体 NGO・NPO—大学・研究機関 及びメディア
- ・ ドナー—支援国 (米国、日本、カナダ、オランダ、オーストラリア、スイス、スペイン、スカンジナビア諸国、中国、EU 等)
- ・ 国連 System(国連開発計画・UNDP・世界銀行グループが中心)
- ・ OIC—Organization of Islamic Conference(イスラム諸国会議機構:インドネシア、マレーシア、リビアが中心)
- ・ MNLF—Moro National Liberation Front (モロ民族解放戦線、ヌル・ミシアリが1971年結成、1996年政府との平和協定を結ぶことによって組織を事実上解散)
- ・ ARMM—Autonomous Region in Muslim Mindanao (89年南部13州の住民投票の後、ムスリム・ミンダナオ自治地域:1989年の自治基本法により、スルー、タウィタウィ、南ラナオ、マギンダナオ4州、):
SPCPD—Southern Philippine Council for Peace and Development (南フィリピン平和開発評議会 (MNLFによる暫定行政機構14州をSZOPAD—Special Zone of Peace and Development、平和開発特別地域とし、ARMMとともに将来の自治区を目指す)

MILF—Moro Islamic Liberation Front(ハシム・サラマト率いる MNLF の集団は 1984 年 MNLF から独立し MILF 改名した。表向きにはフィリピン国家からの独立とイスラム国家の樹立を目指し、本部は資源の豊富なりガワサン湿地を拠点とする)

3 フィリピン・ミンダナオ島の特質と紛争の変遷

図 2



表 1⁶

ミンダナオ和平への歴史

- | | |
|-------------|---|
| 1960 年
代 | ●「モロ」と呼ばれるイスラム教徒が多く住む南部 14 州で、イスラムの分離独立運動が活発化 |
| 1972 年 | ●マルコス大統領による戒厳令発布を機に運動激化 |
| 1976 年 | ●政府とモロ民族解放戦線(MNLF)との間で、将来的に南部地域に自治区を設定することを確認した「トリポリ協定」締結するも、政府の不十分な協定履行に MNLF は反発し紛争継続 |
| 1989 年 | ●アキノ政権、ムスリム・ミンダナオ自治基本法を制定。ムスリム・ミンダナオ自治政府発足。住民投票により、南部 4 州が自治区に |
| 1990 年 | ●ムスリム・ミンダナオ自治政府に国防、外交、通貨、税務以外の権限が委譲 |
| 1996 年 | ●ラモス政権と MNLF との間で「和平協定」締結。南部 14 州が将来的に自治区となることを前提に、暫定統治機構・南部フィリピン平和開発評議会(SPCPD)設立 |
| | ●しかし、1998 年以降のエストラダ前政権によるムスリム反政府組織への弾圧で同地域情勢は不安定化。70 年代以降続いてきた紛争で、 |

難民約 100 万人、死者 5 万人を出したとされる。同地域の 1 人当たりの GNP は 250 ドル(フィリピン全体の GNP は 1090 ドル)と貧困問題は深刻

- 2001 年 ●1 月 アロヨ大統領就任。ミンダナオ地域の最貧困からの脱却と平和の定着を重要課題として掲げる。住民投票によりパルーク・フシンがムスリム・ミンダナオ自治地域(ARMM)の知事として選出。バシラン州とマラウィ市が ARMM の領域となり、5 州 1 市に
- 2003 年 ●5 月現在、MNLF から分派したモロ・イスラム解放戦線(MILF)とテロ組織であるアブ・サヤフの反政府武装活動ははまだ終結していない

(1) ミンダナオ島分析の視点

国連開発計画 (UNDP) の人間開発報告書 (2004 年) によると、フィリピンの人間開発指数は世界の 177 カ国中 83 位で、グローバルには“人間開発中位国”のグループに属するが、フィリピン国内“人間開発報告書⁷⁾によるとミンダナオ島は最貧地域 (図 1. A.2 経済的要因) であると明記されている。ミンダナオ島における紛争の歴史は過去 30 年以上にさかのぼり、いまだ政府とミンダナオ島の“モロ”と呼ばれるイスラム教徒との間の信頼関係は構築されていない。上記の図 1 に記したように複雑な紛争構造が存在する。第二次大戦後、キリスト教徒が大量に移住(A.3 社会的要因)、イスラム反政府組織と政府との戦闘(図 1. A.1 政治的要因、図 2. 表 1) が繰り返され経済は疲弊し、国内避難民(10 万人以上)が発生し、政治的・社会的な不安を助長させている。国内でも多くの最貧困層を抱えるミンダナオ島は政治、経済、社会の不安定要因こそあれ、これに地下資源の問題が加わるとさらに問題が複雑になってくる。また、1970 年ごろ、ミンダナオ島に地下資源(石油と天然ガス)が発見されて以来、産業国を中心とした多国籍企業の動きが活発になった。その活動を支援する米国政府をはじめ、中国、OIC (イスラム諸国会議機構)、日本のミンダナオ島への関心は、やはり豊富な天然資源 (図 1. A.2 石油、天然ガス、森林、金、ニッケル等)、豊かな漁場と温暖な気候であろう。まさにミンダナオは戦略的にもフィリピン国家を支える生命線ともいえる⁸⁾。このように、外部の行為主体の関与(図 1. B. 2)はミンダナオの開発政策を構造的に複雑にしている。

(2) リガワサン湿地帯の地下資源をめぐる行為主体の動向

リガワサン湿地帯はフィリピン南部の“モロ”と呼ばれるイスラム教徒を中心とする居住区であることは先にも述べたが、未開発の膨大な地下資源が残る地域の一つでもある。地下資源の中でも、石油や天然ガスが豊富であり、フィリピン政府は、フィリピン国営石油公社はこの地域の天然ガスの調査結果によると、天然ガスの貯蔵量は1兆7000億立方フィート以上と見積もっている⁹。しかし、リガワサン湿地帯は、イスラム独立国家を樹立することを求めて、武力闘争を行使してきた MILF(モロ・イスラム解放戦線)の本拠地である。断続的な小競り合いを続けている政府軍と MILF は、多国籍企業が地下資源開発に参入したことで、リガワサン湿地帯の地下資源をめぐる紛争の火種となってきた。採掘技術や投資の機会を奨励するエネルギー省次官 Guillermo Balce 氏も言及しているが、中国系の石油資本(北京に本部を置く Hon Kong Stock Exchange) Senh Hong Exploration、はミンダナオ島の膨大な埋蔵量¹⁰を誇る75,000ヘクタール余りの採掘権をフィリピン政府と契約を結び、2005年6月9日、ダバオ市で MILF—モロ・イスラム解放戦線が最終的な平和協定に署名するならば、電力供給源としてのリガワサン湿地帯開発を総合開発する準備があると報じられた¹¹。

また、フィリピン・ビジネス会議議長アントニオ・サントスはミンダナオ島の経済開発に関してインタビューし、マレーシア(Petronas-Malaysia)とフィリピン(Petron-Philippines)の合弁企業は探査活動の結果に基づいて、リガワサン湿地帯のガス埋蔵量は採掘コストを入れても十分採算に見合うと言及した¹²。政府筋では、リガワサン湿地帯の1兆7000億立方フィートもの天然ガスは(10年間で予想収益)おそらく30億6000万USドルにも相当する¹³。さらに、隣接するマランパヤの天然ガスの貯蔵量は2兆5000億立方フィートで、先20年間、80億USドルから100億USドルもの政府の収益となると予想されているし、また、埋蔵されている石油は5億6100万バレル、1バレルあたり40USドルで換算しても224億4000万USドルの価値があるといわれている。このように、政府、国内企業家、多国籍企業において、莫大な収益が見込まれるリガワサン湿地帯は再度紛争の火種となる様相を呈している¹⁴。

上記に述べたように、ミンダナオ島の地下資源採掘の権益をめぐる水面下で中国と OIC—イスラム諸国機構、MILF—モロ・イスラム解放戦線、フィリピン政府との間で活発な駆け引きが行われている。

フィリピン・ミンダナオ島で独立を目指してきた反政府イスラム勢力モロ・イスラム解放戦線 MILF の最高幹部エブラヒム・ムラド議長が 4 日コタバト近郊で読売新聞などの会見に応じて、「連邦制も選択肢の一つ」と必ずしも独立にこだわらない姿勢を示した。

アロヨ大統領も二日連邦制移行のため憲法改正作業に 2006 年 1 月から取り組みと発表したばかりで和平交渉進展への期待が高まっている。

ムラド議長はまず「これまでの政府との交渉で、MILF 支配地域の範囲画定やそこでとれる天然資源の配分などについて政府とおおむね合意した」と述べたその上で「合意できていないのは支配地域の統治のあり方。われわれは自治では満足しないが、連邦制の導入は独立とともに選択肢の一つだ」とした。今後 MILF 指導部が、連邦制を軸とした最終案を作り住民投票にかけるという。

MILF が柔軟姿勢に転じたのはテロに対する国際世論が厳しくなってきたことが背景にある。とりわけ最近ではインドネシアを中心とするテロ組織ジェマア・イスラミア (JI) などの訓練を手助けしていると指摘され、米国務省からテロ組織に指定される可能性すらできた。ムラド議長はこの点を意識して「2001 年の同時テロ以前は外国人に射撃術を教えていたがそれ以降やめた」と強調した。ただ指導部の決定が末端のメンバーにまで完全に浸透するかどうかは明らかでない。ムラド議長は「若いメンバーは生まれてからずっと戦争状態に置かれてきたのでわれわれ指導層より過激なところがあるかもしれない」と、懸念をにじませた。¹⁵

またフィリピン政府は OIC(イスラム諸国会議機構)仲裁を受けて 2005 年 4 月にマレーシアで MILF と交渉したが、フィリピン政府はミンダナオ島のイスラム教徒、及び先住民族の土地を所有する権利を持っていることを認めることで、和平についてはこれからさらに交渉が進むと思われる¹⁶。MILF の和平交渉の進展においてはマレーシア、インドネシア、リビアなどの OIC のイスラム諸国が協力して交渉(図 1. B)が続けられているようだが、イスラム教徒の地域が政府

からどのような自治権を受けられるのか、旧・MNLFーモロ民族解放戦線との関係も複雑で、和平の道のは遠いようだ¹⁷。また、アロヨ政権の信頼度は、昨今の汚職事件とも関連して下降線をたどっている。フィリピンの汚職・腐敗度は“Transparency International”の分析によると136カ国中92位で、アジアでもっとも腐敗・汚職している国の2番目に挙げられている¹⁸。この点も図1. A.1に照らし合わせると、「ガバナンスの欠如」は紛争の要因の一部になるといえよう。

最近の新たな動きとして、中国政府も石油の国内需要が増加していることから、天然資源に関連した外交に積極的で、胡锦涛主席が2004年4月、フィリピンを訪問し、フィリピン・パラワン島沖の海底油田探査に1000万USドルの投資を有効利用することに合意した¹⁹。フィリピンと中国の合同軍事演習を行うことも示唆したようで、中国政府をバックにした中国系企業とOICーイスラム諸国会議機構、特にマレーシアとの資源をめぐる争奪戦は、ミンダナオ島を舞台にMILFーモロ・イスラム解放戦線や多国籍企業をまき込んで資源開発関連の交渉もますます複雑化している(図1. B2)。

4. リガワサン湿地帯の資源開発は可能か

(1) 地下資源開発と住民参加型の生活基盤高揚プロジェクト(環境保護も含む)

フィリピン・ミンダナオ島中部に位置するリガワサン湿地帯開発においては、資源開発と環境保護の問題をどのように取り扱うか、政府はもとより、市民団体、民間企業、国際機関、ARMM、MILF・旧MNLF関係者たちは調整と交渉を重ねている。

保護措置と土地使用²⁰：

ミンダナオ中央部のリガワサン・湿地帯は広大で、約3万ヘクタールは1979年保護区として宣言されている(Game Refuge and Bird Sanctuary under the Philippines' Forestry Administrative Order No.19 of December 26, 1940, 1979 The Marsh Republic Protected Act7586)。

漁業、養殖、農業においても、フィリピン政府は、経済的かつ政治的な意味

でリガワサン湿地帯の重要性を認めており、コタバト・アグサン川流域の開発プロジェクトにおいて洪水を防いでコントロールするためにリオグランデ・ミンダナオのパグルンガン区域から経路建設に着手した。主要な開発プロジェクトはリガワサン湿地帯の淡水漁場計画（Ligawasan Marsh Freshwater Fisheries Project）であり、この計画は 1370 万ペソが政府から投資され、巨大な食糧生産計画で湿地の漁場と農業資源を開発しようという目的をもつ。またこの計画は、テラピア（アフリカ産のカワズメ科淡水魚）養殖のために少なくとも 800 の漁獲網と、漁獲のための別の 400 の囲いを備え付けることも含まれている。現在までの経過として、ピケット（モロ・イスラム解放戦線の本拠地）に最高 10 トンの魚を保存する冷却施設や湿地で捕らえた魚を集積するためのタンクの建設が行われている。

経済的・社会的価値、すなわち水位が高い時には漁業営み、水位が低いときには農耕を営む 11, 000 世帯マグインダナオ・グループ---モロの一部族集団と地域（Maguindanaon families）の居住区である。非常に豊かな野生生物が生息し、湿地は自然観光（Eco-tourism）地域になる可能性を併せ持つ。政府は国際機関や市民団体と協力し、野生生物と水資源の保護と普及のプロジェクトを大規模に実施する計画があるという。

日本の国際協力銀行（J B I C）のマリトボク・マリガオ灌漑事業プロジェクト²¹も「兵士が武器を捨てて、農民に転換し始めた案件」として評価が高いようだ。

“このプロジェクトは、フィリピンで最も貧しい地域の 1 つであるフィリピン南部のミンダナオ島で実施されました。プロジェクトの目的は、ミンダナオ島中部地域に灌漑施設を建設し、地域の農業生産性を向上させ、地域農民の生活向上を目指すというものです。日本は円借款として 1989 年に 48.6 億円をフィリピン政府に対して供与しました。しかし、関係者の不断の努力によりプロジェクトは着実に前進し、ついに 2003 年秋に完了しました。この灌漑事業により、雨期だけでなく乾期にも稲作が可能となり、フィリピン国家灌漑庁によれば地域の農業生産性は 3 倍に増加しました。また、フィリピン政府と反政府イスラム勢力の間で和平に向けた話し合いは続いていますが、これまでに 195 人の兵士がプロジェクト地域での新たな農業に希望を見出し、武装解除し農民として帰還したということです。このようにこのプロジェクトは、キリスト教徒、イスラム教徒双方合わせて約 4,500 人の地域の農民の生活の向上に寄与するという農業協力としての観点からだけでなく、地域の治

安状況の改善にも寄与するなど、平和構築の観点からも大きく評価されています”。

しかし、問題はこのリガワサン湿地帯に石油、天然ガスの地下資源が発見されて以来、資源をめぐる利害関係の対立は MILF—モロ・イスラム解放戦線をはじめ、地下資源の開発に力を入れる、政府関連の石油企業、多国籍企業、環境保護市民団体、“モロ”のコミュニティーの間で摩擦がおきてきている²²。急激なリガワサン湿地帯の地下資源開発は、新たな対立を生み出し、湿地帯を中心にした地域の紛争へと移行する可能性も出てきている。環境保護団体の NGO も参加し、国連組織はリガワサンの生活基盤・環境関連プロジェクトを通じてドナー(支援国)の援助協調を促し、モロ・イスラム解放戦線 との交渉の機会を創出すべく紛争回避の道を模索している。

(2) リガワサン湿地帯の資源開発と紛争回避の可能性

フィリピン政府は、リガワサン湿地帯に関連する討議は以前より行われているが、環境天然資源省のミンダナオの開発政策は地下資源に関連する他の省庁、たとえばエネルギー省と意見が食い違うことがしばしばで、フィリピン政府内部の調整が問題となっている。フィリピンの財閥系企業はミンダナオ開発に関して、政府に多大な影響力を持ち、または多国籍企業との関係からも湿地帯開発に及ぼす影響は多大である。過去 30 年間にわたるミンダナオ紛争は、政府・軍部・企業との癒着や汚職問題、等「ガバナンスの欠如」は政府の信頼を低下させていることは明白である。湿地帯開発におけるミンダナオ住民の生活基盤の影響、またガス油田開発における環境への影響は地域住民の不満・不安をつのらせている。ミンダナオ島に影響力を強めている中国政府と、OIC (イスラム諸国機構)、特にマレーシア政府との間で政治的摩擦を避けるためにも、リガワサン湿地帯開発は、細心の注意をはかり、「平和構築・維持」の観点から再検討されることになるであろう。

ミンダナオ島と OIC (イスラム諸国会議機構、特に、マレーシア、インドネシア、リビア、ブルネイ) の関係は歴史的に長く、MILF・旧 MNLF の指導者たちは 1996 年政府との平和協定締結以前は、弾圧から逃れ、リビアに亡命し

ていたといわれている。マレーシアはサバ州で MNLF を全面的に保護した歴史もあり、OIC は多額な資金を MNLF/MILF に援助してきた。OIC はミンダナオ島の政治的・社会的安定要因として侮りがたい影響力がある。マレーシアは、昨今、MILF との和平交渉の中心となり、リガワサン湿地帯開発において、影響力を強めている中国政府との関係が憂慮される。

国連機関 (UNDP—国連開発計画、World Bank—世界銀行)²³ に関しては、1996 年以来、ミンダナオ島平和構築に積極的に関与し、包括的な弱者救済コミュニティ・プロジェクトを通して実績と信頼を構築してきた。MILF とは湿地帯の住民参加型の環境保全プロジェクト²⁴を推進することにより、MILF のコミュニティと NGO を設立した。また今までの豊富な開発・紛争問題の経験から、ミンダナオ島住民の貧困の解消、ガバナンス関連のプロジェクト、農地改革プログラム、等を推進している。今後、政府と MILF の和平交渉がさらに具体化する時点で重要な行為主体と考えられる。特に National Human Development Report (フィリピン国内の人間開発報告書)はミンダナオ島住民の生活基盤のデータを把握する上で重要視されている。

モロ住民の組織 (MILF・旧 MNLF と ARMM—ムスリム・ミンダナオ自治区)の構造は複雑多岐にわたり、この複雑な政治・行政構造が紛争の火種の一部といっても過言ではない。日本政府も行政能力向上や、基礎的生活条件の改善の支援している ARMM—ムスリム・ミンダナオ自治区もあるが、政治的に組織の成り立ちや、MILF、旧 MNLF との関係は複雑で、「ガバナンスの欠如」もあって、行政職に携わる組織の行政官の汚職問題はメディアにも取り上げられている。一握りのリーダーの個々の利益追求のために、グループの結束力は弱まる可能性もある。リガワサン湿地帯の地下資源開発の利権をめぐる内部調整も、ARRM, MILF, 旧 MNLF の組織が相互に絡み合い、地下資源に関連する開発政策の一本化は困難といわれている。

一方、中国政府は、ミンダナオ島の開発はアメリカを牽制することにもなる契機として意欲的に関係者と交渉を重ねてきている。ASEAN 諸国への政治的、経済的影響力の拡大²⁵、また資源獲得においてもミンダナオ島の資源開発は重要と目される。ミンダナオ島における平和構築の活動、等の活動は顕著ではない

が、中国系フィリピン企業家とのパイプもあり、ベンチャー企業設立に関しても積極的に取り組んでいる。他の重要行為主体は、中国政府のミンダナオ島開発支援を脅威ととらえるか、機会ととらえるか、これから利害関係にある行為主体の動きが活発になりそうだ。

旧宗主国である米国は、政治的、軍事的な影響力は言うまでもなく、ミンダナオ島の安定は、戦略的にも重要と考えられている。9. 11事件後、ムスリム急進派に対する掃討作戦をフィリピン政府と実施し、MILF/MNLF との関係は、一時悪化したかのように思われる。MILF と政府の平和協定が OIC の関与によって維持されていることや、ASEAN との緊密な関係を軸にして、ミンダナオ島の資源開発には米国資本も興味を示している。OIC 諸国と協力してミンダナオ開発に取り組む一方、中国政府の動向を注意深く見守っているのが現状であろう。

日本国政府は 1996 年より「草の根無償」²⁶を国連システムのリガワサン湿地帯環境保全プロジェクトに協調援助することで、MILF からの信頼を高めているといわれる。2002 年のフィリピン首脳会談で、ミンダナオ地域の「平和と安定」のために平和構築および社会経済開発のための無償資金援助、円借款を含めて約 440 億円が約束された。政府開発援助—ODA に関しては、日本はトップドナーであり、フィリピンは世界で第 5 位、ASEAN ではインドネシア、ベトナムに継いで第 3 位。日本が主催国となるフィリピン支援国会合においても、ミンダナオの資源に関連する開発問題は「ミンダナオの平和構築」の一環として話し合われている。OIC/ASEAN、国連組織や世界銀行グループ、市民団体との包括的な交渉続ける機会を設ける上で重要なドナー（支援国）である

他のドナー国(支援国・機構)に関して特に、オーストラリア、スペイン、スイス、ノルウェー、スウェーデン、オランダ、EU、ベルギー、ニュージーランドは、国連開発計画との協調援助プロジェクトを通じてミンダナオ島平和構築に携わってきた。“モロ”住民のみならず先住民の政治的、社会的、経済的安定、の重要性を説き、リガワサン湿地帯の急速な開発はミンダナオ島全体の不安定要因になると考えている。平和維持、人権、ガバナンス、環境保護とミンダナオ島民の基本生活高揚を中心に、貧困改善プロジェクトを現地の NGO と実施している。

ミンダナオ島に関連する NGO とメディアは、国連組織やドナー（支援国）の住民参加型プロジェクトのパートナーとなり、オピニオン・リーダーとしてミンダナオ住民の意見をリガワサン湿地帯開発計画に反映すべく活動している。しかし、組織の運営自体が国連組織やドナーと金銭的に結びついている NGO も存在することから、ドナー側の意見を代弁しているのではないかとの批判もあるが、ミンダナオ島から発信する「住民の声」は、NGO・メディアにゆだねられている。リガワサン湿地帯の地下資源開発には反対する意見が根強く、生活基盤向上・環境保護の優先させるべきだというミンダナオ住民の立場は、地下資源の開発を再検討する上では重要視されるべきである。また、ミンダナオの紛争は、しばしば国際ジャーナリストによって「宗教紛争」と位置づけられているが、実際、歴史的にも多くのイスラム教徒、キリスト教徒、先住民族が共存している地域であり、政治的にも現コトバト市長、ムスリミン・セマ氏(Muslimen Sema)²⁷は大多数のキリスト教徒の地域から選出されたイスラム教徒の市長である。宗教のバリアーを超えて、過去の反省から、「市民参加の政治文化」の構築を粘り強く推進しているリーダーとしても知られている。ミンダナオ島の紛争においては“宗教の相違”そのものを重要独立変数として紛争の直接原因とみなすことには多少無理があるようにおもえる。

ミンダナオ島開発に従事する関係者は、過去 30 年の紛争経験から学んだ教訓として、湿地帯住民の意見を政策に反映させ、地下資源開発を含めた包括的な開発計画のペース配分を話し合うことが重要であろう。急激な資源開発資金の投入や、透明度の低い開発資金の流用は、更なる汚職を招き、関係者の信頼構築を妨げる。リガワサン湿地帯の資源開発は「地域の平和維持」を優先させ、地下資源の開発が関係者の間で新たな緊張状態を引き起こす火種とならないよう、フィリピン支援国会議、等で継続的に話し合う必要がある。

5. おわりに

ミンダナオ島・リガワサン湿地帯を中心とした資源をめぐる紛争は政治的、経済的そして社会的、文化的な面とそれに関連する行為主体の利害関係が複雑に絡まっている²⁸。ミンダナオ島はその豊富な天然資源を持ち合わせたがゆえに、

近年、戦略的な重要拠点となり、外部勢力の関与をさらに助長することになったことは言うまでもない。

過去、政治・経済上の特権階級は自らの利益追求のために政府の投資、融資を仕向けるだけでなく、組織的・構造的にはびこっている汚職を通じて、公共資金を直接私物化した。マルコス元フィリピン大統領とその一族は30億ドルに上る金を横領したと伝えられている。フィリピン政府は、長年、反汚職機関設立やメディア、NGO—市民社会との連携を中心に汚職対策の実施を試みたが、汚職が政府内、特に軍部や警察機構、社会・経済システム内に構造的に入り込んでいるため、この「ガバナンス欠如の管理文化」が更なる汚職行為を助長させている。このような汚職構造は政府首脳、汚職政治家、有力な企業が自ら構築したネットワークによって多国籍企業と結びつき、ミンダナオの「モロ」のリーダー達にも汚職問題は飛び火していると言われている。

あたかも、ミンダナオの地下資源がたやすく海外投資をよびこむように錯覚されがちだが、フィリピン国内において汚職問題は、投資に影響が出てきているとも聞く。例えば、フィリピンのビジネス団体—マカティ・ビジネスクラブの銀行家メンバーによると、透明度の高い、健全なビジネス環境が整わない限り、ミンダナオ島への投資率はあがらないと言及している。ミンダナオ島の中でもリガワサン湿地帯は天然ガス、石油の地下資源のみならず、アジアの湿地帯でもまれな多種多様の野生の生物が生息する保護地区のため、地下資源の採掘は環境保護との兼ね合いから調整は長引くと予測されている。

昨今、資源開発に起因した経済的発展の成功が政治・社会不安を引き起こし、弱者がさらに貧困に落ちいり、その不満は再度紛争を誘発する悪循環はなかなか断ち切れないようだ。図1とそれに関連する行為主体との複雑な利害関係は、「非合法的な資源採掘」、「貧富の格差」、「人権侵害」、「環境破壊」「ガバナンスの欠如」「外部の干渉」の間には密接なつながりのあることを上記の報告書は例証しているのではあるまいか。

1996年の和平協定締結より約10年余り、ミンダナオの島民は時間をかけながら自らの意思で平和と秩序を取り戻そうとしている。はたして、リガワサン湿地帯の地下資源開発は、ミンダナオ島の貧困層の改善策となり、島の安定へと

つながるのか、それとも地下資源の開発はミンダナオ島の紛争再燃の不安定要素となるのか、これからの行為主体の動向を見守っていきたい。

日本語文献

- 吾郷秀雄 (2003) 『参加型開発から自立支援型開発へ—アンデスの天空の貧困村における農村社会開発を事例として』 大学教育出版
- 絵所秀紀, 山崎幸治編 (1998) 『開発と貧困—貧困の経済分析に向けて』 アジア経済研究所
- Galtung, Johan. 高柳先男, 塩屋保 (訳) 『平和への新思考』 勁草書房 (1989)
- Giddens, Anthony. 2000. *Runaway World: How Globalization Is Reshaping Our Lives.* : Routledge. 佐和隆光 (訳) 『暴走する世界—グローバルゼーションは何をどう変えるのか』 ダイヤモンド社 (2001)
- Huntington, Samuel. 1993. *The Clash of Civilizations?* Foreign Affairs 78 : pp. 35–39. 鈴木主税 (訳) 『文明の衝突』 集英社 (1998)
- 猪口邦子 (1988) 『戦争と平和』 東京大学出版会
- イヴァン・イリイチほか (1996) 『脱「開発」の時代：現代社会を解説するキーワード辞典』 晶文社
- 国際協力銀行 『貧困プロフィール：フィリピン共和国』 (2001)
- 国境なき医師団編 鈴木主税 (訳) (1994) 『国境なき医師団は見た—国際紛争の内実』 日本経済新聞社
- クリストファー・フライウィン編著 (2002) ワールドウォッチ研究所 『地球白書 2002-3』、家の光協会
- Krugman, Paul. 1999. *The accidental theorist and Other Dispatches from the Dismal Science* : Penguin Books Lt. 三上義一 (訳) 『グローバル経済を動かす愚かな人々』 早川書房 (1999)
- ムケシュ・エスワラン, アショク・コトワル, 永谷敬三 (訳) (2000) 『なぜ貧困はならないのか—開発経済学入門』 日本評論社
- 西川潤編 (1997) 『社会開発』 有斐閣選書
- 西川潤 (2000) 『人間のための経済学—開発と貧困を考える』 岩波書店
- 西垣昭, 辻一人, 下村恭民 (2003) 第3版 『開発援助の経済学：共生の世界』 と日本のODA』 有斐閣
- 延原敬 (2001) 『開発援助プロジェクトの最前線：開発エコノミスト 30 年の記録』 同友館
- 野田真人 (2000) 『開発フィールドワーカー』 築地書館
- 佐藤寛編 (1996) 『援助研究入門』 アジア経済研究所
- 佐藤誠編 (2001) 『社会開発論：南北共生のパラダイム』 有信堂高文社
- 佐藤元彦 (2002) 『脱貧困のための国際開発論』 築地書館
- 世界銀行編, 田村勝 (訳) (2004) 『貧困層向けにサービスを機能させる』 シュプリンガー・フェアラーク東京
- Sen, Amartya. 2000. *Development As Freedom* : Anchor Books. 石塚雅彦 (訳) 『自由と経済開発』 日本経済新聞社 (2000)
- 白鳥正喜 (1998) 『開発と援助の政治経済学』 東洋経済新報社
- 高柳先男 (2000) 『戦争を知るための平和学入門』 筑摩書房
- 魚住忠久 (2000) 『共生の時代を拓く国際理解教育—地球的視野からの展開』 黎明書房
- UNDP 1990–2004 『人間開発報告書』 国際協力出版会

鷲見一夫 (1989) 『ODA 援助の現実』 岩波新書
横田洋三編 (2000) 『国連による平和と安全の維持—解説と資料』 国際書院

参考ホームページ

Asian Development Bank Web site <http://www.adb.org/>
Center for Systemic Peace, Global Conflict Trends
<http://members.aol.com/CSPmngm/conflict.htm> last update on 1.February 2005
eFASID Website <http://www.efasid.org/J/Jtop.htm>
国際開発高等研究機構 (FASID) ホームページ <http://www.jica.go.jp/>
国際協力機構 (JICA) ホームページ <http://www.jica.go.jp/>
国際連合広報センターホームページ <http://www.unic.or.jp/>
国連開発計画東京事務所ホームページ <http://www.undp.or.jp/>
Ministry of Foreign Affairs Official Web site <http://www.mofa.go.jp/>
首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp>
The World Bank Web site <http://www.worldbank.org/>
東京大学付属図書館ホームページ <http://www.lib.u-tokyo.ac.jp/>
United Nations Development Programme Web site <http://www.undp.org/>
United Nations Millennium Project Web site
<http://www.unmillenniumproject.org/index.htm>
United Nations Web site <http://www.un.org/>
United Nations World Food Programme Web site <http://www.wfp.org/>
国際開発高等研究機構 (FASID) ホームページ <http://www.jica.go.jp/>
国際協力機構 (JICA) ホームページ <http://www.jica.go.jp/>
国際連合広報センターホームページ <http://www.unic.or.jp/>

紛争関連の洋書参考文献

- Abrams, Jason S. "Burundi: Anatomy of an Ethnic Conflict," *Survival* 37, No 1, Spring 1995.
- Annan, Kofi A. *The Question of Intervention: Statements by the Secretary-General*, New York : United Nations. Dept. of Public Information, 1999.12.
- Arnado, Janet M. and Mary Ann M. Arnado, *Casualties of Globalization : Economic Interest, War, and Displacement Along Ligawasan Marsh*, Philippines, 15 November 2004, Social Science Research Council's Programme on Global Security Cooperation
- Azar, Edward E. "Management of Protracted Social Conflict in the Third World," Paper presented at Fourth ICES Annual Lecture, Columbia University, New York, June 10, 1986.
- Azar, Edward E. "Protracted International Conflicts: Ten Propositions" In *International Conflict Resolution: Theory and Practice*. Azar, E, ed, Burton, J.W. Brighton: Harvester Wheatsheaf, 1986.
- Azar, Edward E. *The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases*, Aldershot: Dartmouth Publishing, 1990.
- Avruch, Kevin, Black, Peter W. "Conflict Resolution in International Settings: Philosophy and perspectives," In *Conflict Management and Problem Solving: Interpersonal to International Applications*. Sandole, D J D, ed, Sandole Staroste, I., New York: NY University, 1987.
- Bercovitch, J, ed, Rubin, J. *Mediation in International Relations: Multiple Approaches to Conflict Management*, London: Macmillan, 1992.
- Bloom, W. *Personal Identity, National Identity and International Relations* (Cambridge Studies in International Relations), Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

- Burke, C. "Aggression in Man," In *Genetic Seeds of Warfare: Evolution, Nationalism and Patriotism*, ed. Shaw, Paul R and Wong, Yuwa, p.3. London: Unwin Hyman, 1989.
- Burton, John, ed. *Conflict: Human Needs Theory*, London:MacMillan, 1990.
- Burton, John. *Conflict: Resolution and Prevention* (Conflict Series), London:Macmillan, 1990.
- Burton, John and Dukes, Frank, *Conflict: Practices in Management, Settlement and Resolution* (Conflict Series, Vol 4), New York: St Martin's, 1990.
- Curle, Adam. *In The Middle, Non Official Mediation in Violent Situations* (Bradford Peace Studies Papers : New Series, No 1), Leamington Spa:Berg,1987.
- Curle, Adam. *Tools for Transformation* (Conflict & Peacebuilding S.), London:Hawthorne Press,1990.
- Diamond, Louise and McDonald, John. *Multi-track Diplomacy: A Systems Approach to Peace*, Washington DC: Institute for Multi Track Diplomacy,1993.
- Fisher, R J and Keashly, L. "The Potential Complementarity of Mediation and Consultation within a Contingency Model of Third Party Interventio," *Journal of Peace Research* 1991;28:1, p29-42.
- Galtung, J. *Essays in Peace Research*, vol.1, Copenhagen: Christian Ejlert, 1975.
- Garcia, Ed. *Participative Approaches to Peacemaking in the Philippines*, Tokyo: United Nations University,1993,p22-26,92-94.
- Ghai, D, and Hewitt de Alcantara, C. "Globalization and Social Integration: Patterns and Processes" Occasional Paper No.2,*World Summit for Social Development*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development,1994,p15.
- Grindle, Merilee S. Thomas, John W. *Public Choice and Policy Change*. The John Hopkins University Press.
- Grindle, Merilee S. ed. 1997. *Getting Good Government : Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries* (Harvard Studies in International Development) : Harvard University Press.
- Hill, B J. "An Analysis of Conflict Resolution Techniques:From Problem Solving Workshop to Theory," *Journal of Conflict Resolution* 1982;26:1,109-38.
- Hoffman, M. "Third Party mediation and Conflict Resolution in the Post Cold War World," In *Dilemmas of World Politics: International Issues in a Changing World*. Baylis,J, ed, Rengger, N J. Oxford:OUP,1992,p261-86.
- Huntingdon, S. 1993. "The Clash of Civilisations?" *Foreign Affairs* 1993;72:3,p22-49.
- Jabri, Vivienne. *Discourse on Violence: Conflict Analysis Reconsidered*, Manchester: Manchester University Press,1996.
- Lederach, J P. "Conflict Transformation in Protracted Internal Conflicts: The Case for a Comprehensive Framework," In *Conflict Transformation*,Ed, Rupesinghe,K. London: Macmillan,1995.
- Lederach, John Paul. *Beyond Prescription: New Lenses for Conflict Resolution Training Across Cultures*. Waterloo, Canada: Conrad Grebel College,1992,p2.
- Lederach, John Paul. *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Tokyo: United Nations University,1995.
- Mitchell, C R. "Necessitous Man and Conflict Resolution: More Basic Questions about Basic Human Needs," In *Conflict: Human Needs Theory*. ed, Burton, J.W., New York: St Martins Press,1990,p149-176.
- Mitchell, C.R. "Problem-solving Exercises and Theories of Conflict Resolution," In *Conflict Resolution Theory and Practice: Integration and Application*. Sandole, Dennis J.D., ed, van der Merwe, H, Manchester: Manchester University Press,1993.
- Montagu, A." The Nature of Human Aggression, " In *Genetic Seeds of Warfare: Evolution, Nationalism and Patriotism*, ed. Shaw, Paul R, and Wong, Yuwa, p.3. London: Unwin Hyman, 1989.
- Murata Shun-ichi. 2003. *Journey of A Development Worker*. Hyogo:Kwansei Gakuin University Press.

- Northrup, Terrell." A. Dynamics of Identity in Personal and Social Conflict," In *Intractable Conflicts and Their Transformation* (Syracuse studies on peace & conflict resolution) Terrell A. Northrup and Louis Kriesberg, ed, Stuart J. Thorso. Syracuse University Press, 1989, p 65.
- Princen, Thomas. *Intermediaries in International Conflict*, Princeton University Press, 1992
- Ross, Marc Howard. *The Culture of Conflict: Interpretations and Interests in Comparative Perspective*, New Haven, CT: Yale University Press, 1993.
- Rothman, Jay. *From Confrontation to Cooperation: Resolving Ethnic and Regional Conflict* (Violence, Cooperation, Peace: An International Series), London: Sage, 1992.
- Sivard, Ruth Leger. *World Military & Social Expenditures 1989*. New York: World Priorities Inc, 1989.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 1995*, Oxford: OUP, 1995, p.21-36.
- Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 1990*, Oxford: OUP, 1990, p393-419.
- Touval, S, ed Zartman, I.W. *International Mediation in Theory and Practice*, Washington, DC: Westview Press for the SAIS, 1985.
- United Nations Development Programme, Human Development Report 2004 March. *The Full Report : A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* : United Nations Millennium Project Web site <http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>
- Volkan, V. *The Need to Have Enemies and Allies: From Clinical Practice to International Relationships*, Northville: Aranson, 1988.
- Weaver, Kent. Stares, Paul B. ed. 2002. *Guidance for Governance : Comparing Alternative Sources of Public Policy Advice*. Japan Center for International Exchange

-
- ¹ 筆者は UNDP マニラ事務所 の国連開発計画副代表 (1996-1999) 政府・MNLF (モロ民族解放戦線) との平和交渉においてはミンダナオ島平和開発プロジェクトの責任者として従事した。その経験を生かし、現地“モロ”の友人たちの Interview や関係者のレポートを参照して、報告書をまとめた。
- ² UNDP 国連開発計画人間開発報告書パンフレットの冒頭部分を引用
- ³ 地球白書 2002 年版、第 7 章を参照
- ⁴ NHK スペシャル：アフリカゼロ年 (ナイジェリア石油争奪線) 2005 年 7 月 23 日放映
- ⁵ 横田洋三「アフリカ国内紛争と予防外交」p. 71『進展する平和構築・紛争予防と環境』、フォーラム報告書、財団法人国際開発高等教育機構 (FASID) 2001 年、9 月を参照し、作成したものである。
- ⁶ 国際協力機構・JICA フロンティア 2003 年 6 月から引用
- ⁷ National Human Development Report(2000)を参照：ARMM-ムスリム・ミンダナオ自治地域 5 州は全州 71 の Worst 10：平均寿命(1997 年) 54. 8 歳 v s 69. 5 歳、成人識字率(1994 年) 73. 5% v s 93. 9%水道普及率(1997 年) 24. 5% v s 65. 3%
- ⁸ “ミンダナオ島は輸出用のバナナとパイナップルをほぼ 100%、他の産物の国家全体に占める産出：トウモロコシ、ココナッツは 50%、米は 20%、魚介類は 50%、家畜は 40%、ニッケル、コバルトは 89%、石灰岩は 62%、アルミニウムは 100%、しかしそこから得られた利益のミンダナオ島への再投資はその 50% 以下である。” (A Conflict That won't Go away by Madge Kho. www.philippineupdate.com/Conflict)
- ⁹ Janet M. Arnado and Mary Ann M. Arnado, *Casualties of Globalization: Economic Interest*.

War, and Displacement Along Ligawasan Marsh, Philippines, 15 November 2004, Social Science Research Council's Programme on Global Security Cooperation ,p.7.) 1

¹⁰ Alcorn Petroleum, Petrophil は 1990s に膨大な天然ガス埋蔵量を確認。筆者のフィリピン政府関係者のインタビュー (1997) によると、JICA・国際協力機構は 1970頃、現地調査を踏まえて、この地域には”大量の天然ガス“が埋蔵されている可能性を示唆したといわれている。

¹¹ *Global Pipeline Monthly Alexander's Gas & Oil Connections* Volume 10, issue 4, 24 Feb. 2005.

¹² RP-Malaysia to develop huge gas deposit in MILF camp area, June 9, 2005. (www.gov.ph/cat_energy/newscontent)

¹³ Janet M. Arnado and Mary Ann M. Arnado, *Casualties of Globalization: Economic Interest, War, and Displacement Along Ligawasan Marsh*, s15 November 2004, Social Science Research Council p. 7

¹⁴ Ibid.

¹⁵ 国際ニュース 2005年6月4日読売オンライン

¹⁶ “Agreement with MILF almost done”, *The Manila Times* Thursday, June 2, 2005.

¹⁷ “Moro leaders warns peace deal at risk”, *Gulf Times*, 1 July, 2005” “Moreover, at this point nothing concrete has come out of this. Meanwhile the Peace Talks is still ongoing but is adversely affected by the problems that beset President Arroyo asking her to resign and her impeachment also looming.”, commented by UN official.

¹⁸ http://www.icgg.org/downloads/CPI_2003.xls

Best : Finland (1), Iceland (2), Denmark (3), New Zealand (4), Singapore (5), USA (18), Japan (21)

Asia's worst 7 :

India (83)

Philippines・Pakistan (92)

Vietnam (100th)

Indonesia (122th)

Myanmar・Paraguay (129th)

¹⁹ “China, Philippines sign \$1.5B in deals”, *World Peace Herald*, April 27, 2005

²⁰ フィリピン政府環境天然資源省の home page を参考

²¹ 「紛争と開発：ミンダナオ支援などを中心として」セミナー議事要旨、国際協力銀行、2004年2月9日 (筆者もセミナーには参加した)

²² 日本政府はフィリピン支援国会合のリーダーシップをとり世界銀行と共同議長を務め、この問題を包括的に討議し、国際機関と協調してミンダナオの政治経済の安定化を推進している

²³ 国連機関 (国連開発計画・世界銀行が中心) では支援国 (日本政府が中心) との協力でミンダナオに PHI/97/021-Support to the Expanded Programme of Assistance for Delivery of Basic Services, Livelihood and Enterprize Development, Skills Training, and Capacity Building for MNLF Soldiers, their Families and Communities, や River Basin and Watershed Management Programme (The Mindanao River/the Liguasan Marsh) を実施することにより、平和維持の活動を環境面や生活基盤の充実をはかっている。総額約 US 4 0 0 0 万ドル

²⁴ 地元住民ははじめから環境破壊や紛争の火種となる大規模な地下資源開発には反対している。 UNDP Philippine GRF project document 参考: ”Full Grant Phase: Second Operational Phase Year III Type of Project: Freshwater Resource Management NGO Partner: Maguindanao Development Foundation, Inc. BSP Building, Alunan Avenue, Koronadal City Partners: LGUs of SK Pendatun, DENR XII, DENR-ARMM, DA XII,

DAF-ARMM, DAF XII, LGSP-ARMM Grant Amount:P 2,353,500.00 (US\$ 45,654.70)

The project seeks to protect and rehabilitate the remaining resources of the Ligawasan Marsh through community participation.

To achieve this objective, the project strategies involve the conservation and protection, sustainable area management and organization of farmers/fisherfolks into association/cooperative that can eventually participate in the management of the project.

The realization of the project goals is expected to have a great impact to the marsh and its occupants. It is expected that conservation activities could bring back/enhance the biodiversity of the Marsh and eventually assume social benefits, i.e., increase the income of the local communities.

The project also takes off from the accomplishment of the previous activities (conservation of biodiversity) funded by the FPE-CGEF Partnership and the Swiss Agency on Forest, Environment and Landscape (SAEFL), which was facilitated by GEF-SGP. It also aims to continue and expand activities which address the protection and conservation of the biodiversity of a critical marshland in the ARMM region.

In support to the environmental conservation and protection, all stakeholders are being trained in environmental planning and management focusing on wetland management. As an application by the community on what they learned from training, areas for community nursery and fish and bird sanctuary sites shall be identified. Procured and raised planting materials shall be planted in the sites.

As local capability of the communities is enhance, activities shall be expanded to cover other areas, which is being seen as a possible success indicator of project implementation.“

- ²⁵ 南沙諸島の領有権問題と地下資源：ビエンチャンでの ASEAN の外相会議で、同諸島海域での資源開発を優先させていくため、中国と共同作業部会を設置することで合意した。第1回会合は、今年8月フィリピンで開催予定。中国は対 ASEAN 関係強化を打ち出しており、中国、ベトナム、フィリピンの3カ国の石油会社が、今年3月に共同調査を進めていくことで合意されており、資源探査方法をめぐる指針も打ち出す可能性もある。経済成長に伴う原油輸入急増などで資源確保を急ぐ中国はこれまでも領有権問題を棚上げしたうえで、同諸島海域での共同資源開発を優先させるよう提案してきた。同諸島をめぐる中国の影響力は強まる可能性も指摘されている。海底石油資源などは有望視される同諸島は中国台湾と ASEAN 加盟国のベトナム、フィリピン、ブルネイ、マレーシアが領有権を主張紛争の火種となってきた。(読売新聞 2005年7月27日水曜 国際 14 版、6 ページ参照)

- ²⁶ ミンダナオ紛争地域避難民等に対する医療保健支援計画—アシン開発財団(約600万円)

フィリピン民生環境北部ミンダナオ高地地域開発のための能力強化センター建設計画
バライ・ミンダナオ財団(約986万円)

1997年、UNDP・GEFとの援助協調でLigawasan 湿地帯の環境保全に参加(MILFとの関係を構築)

- ²⁷ 元MNL Fの総書記、ムスリミン・セマ氏は“宗教を基盤にした紛争のとらえ方は、政治的には貧困層を先導しやすいが、結果的には、紛争を継続するという状況を生み出してしまふ。共存するという価値観を植えつける以外には手立ではない。”と言及している

- ²⁸ 筆者が国連開発計画次席代表(1996-1999)としてガバナンス関連のプロジェクトを政府と実施してきたが、政府の政策・法案として正式に是認されるが、実施段階で滞るケースがおおく、実施の有効性・効率性には疑問がのこる。

モンゴルの遊牧社会の変容—資源をめぐる紛争予防の観点から—

今岡良子

はじめに

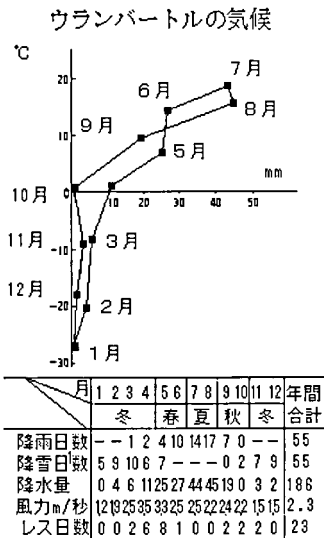
筆者は1989年からモンゴルの遊牧社会のフィールドワークをしている。ウランバートルから西南へ750キロ走ったところにツェルゲルという地域がある。そこは、バヤンホンゴル県ボグド郡、砂漠に囲まれた山岳で、東西40キロ、南北に20キロの広さを持ち、約80戸の遊牧民が暮らしている。この地域を定点調査地として、毎年訪ね、遊牧社会の変化を見つめている。



そのことを知る熊谷元氏から、2004年12月、「研究会で資源をめぐる紛争予防の観点からモンゴルの遊牧社会の話をしてほしい」という依頼があった。筆者は初め「紛争」という言葉に違和感を覚えた。パレスチナやチェチェンで起こっている「紛争」はモンゴルでは見られない。北はロシア、南は中国と国境を重ねるモンゴルが「紛争」が起こすと大変な問題に発展する。しかし、資源をめぐる「紛争」と言えば、清朝時代には、領地内に遊牧民が幕営した、放牧地、冬营地、井戸を勝手に使ったと封建領主や寺院が相手の領主らを訴えた裁判文書が残っている。現在でも、モンゴル北西部国境のオブス県の遊牧民と国境向こうのトゥバ共和国の遊牧民の間で家畜が国境を越えた、超えないということから銃撃戦がおこる。たしかに「資源をめぐる紛争」は存在する。「紛争」という言葉を『大辞林』で見ると、「事がもつれて争いになること。個人や

集団の間で、対立する利益や価値をめぐって起きる行動や緊張状態をいう。もめごと。」とある。この概念で考えると、まさに市場経済移行後は、伝統的な遊牧の価値・社会主義時代に定着した平等の思想と資本の論理の間に対立が起きている状態と言える。にもかかわらず、「紛争」という言葉に違和感を感じたのは何故だろうか。それは、筆者の調査地では、第一に、遊牧の移動性は草資源の枯渇と牧家間のもめごとを回避することを可能にし、第二に、もめごとを避けて協調して生きようとする遊牧民の共同体の論理がまだ機能していることを実感しているからであろう。

本論では、まず、遊牧の原理、つまり、気象、牧地・牧草、家畜増体と移動性の関係を、次に、その自然の摂理に従いながら、遊牧民自身が練り上げた共同体の論理を明らかにしたい。その上で、筆者の調査地において、ちょうど市場経済移行直後に起こった暴力事件の背景から遊牧の原理・共同体の論理と資本の論理のせめぎあいについて考えたいと思う。



出所：「国民経済統計1975」UB、1976より作成

1. 遊牧をめぐる気象・牧地牧草・家畜

モンゴルでは寒さと乾燥のため農耕が困難で、遊牧的牧畜が生業として営まれてきた。

(1) 太陽のエネルギー

太陽が与えてくれる暖かさは、植物と動物の命を育む貴重なエネルギー資源である。モンゴルは比較的高緯度に位置するために、一年を通じて、一定の高い熱量を受けることができない。また、熱量を保温してくれる海から遠いため、年較差が大きくなる。さらに、平均標高が 1300m と高いため、気温は寒冷となる。

ここでウランバートルの気象のデータを見てみよう。ウランバートルはモンゴルの中で

は森林草原地帯に位置し、比較的降水量が多く、植生豊かな都市である。

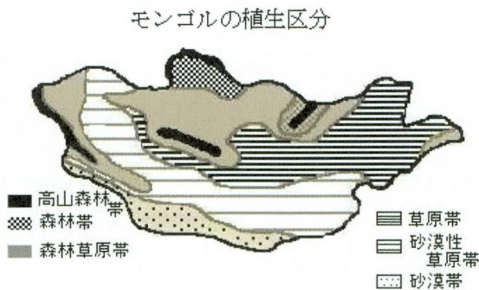
ウランバートルの年平均気温は0度近い。植物が生育を始めるのが摂氏5℃であることから、牧草の生育との関係で気温の変化をみてみよう。摂氏5℃より気温が高い、つまり、牧草の生育期間は、4月の上旬から9月の上旬の6ヶ月間だけである。これ以外の期間、放牧地の草は枯れた状態で立っている。しかも、この期間は0から-27℃に至るほどの酷寒が居座っている。

このように太陽と草資源が豊かな半年と、そうでない半年が、牧民に四季の移動を余儀なくさせる。この移動には2つの意味がある。1つは、暖かい季節の内に積極的によりよい草資源を求め、消費し、畜産資源に変えること。2つは、冬営地を迂回して移動することで、冬に乏しくなる草資源を守ることである。この遊牧の原理を尊重しあうことが、牧家の共生のルールとなる。

(2) 草資源

それでは、5℃以上の暖かい季節に生育する牧草、牧地の特徴をみてみよう。

1) 水資源と植生の変化



A.A.ユナトフ、『モンゴルの自然地理』
UB,1969年、283ページより引用

北氷洋からシベリアの上空を通ってきた湿気が、モンゴル高原の山脈、ハンガイ、ヘンティー山脈にぶつかり雨となって降る。その雨水が川に集まり、大河となって北上し、バイカルの湖に注ぎ、再び北氷洋に帰る。北部は降水量が比較的多いと言っても、年間400ミリには至ら

ない。降水量の少ない南部は100ミリ以下である。空から降る雨と大地を流れ、地下に蓄積される水においても、モンゴルは豊かな資源をもっているとは言えない。しかし、この乏しい水資源が、降水の多い北部から少ない南部に向けて、森林地帯森林草原地帯、草原地帯、ゴビ草原、砂漠地帯という変化に富んだ植生を生み出している。

北部の森林地帯は国土の 4.1%、森林草原地帯は 25.2%を占める。1 ha あたりの森林草原地帯の草生量は 1150～1940kg。草原地帯は国土の 26.1%を占め、草生量は 6500～1300kg。砂漠性草原（ゴビ砂漠）地帯は国土の 27.1%を占め、2900～3800kg である。

このように植生ごとに異なる草生量は、家畜の飼養頭数、共同体を構成する牧家数を決定する。たとえば、森林草原地帯や草原帯では、5～10 戸で夏の共同体を組むことができるが、ゴビ砂漠地帯では 2～3 戸になる。冬の共同体はそれぞれ半数以下になる。草資源を荒らさないように人間が移動して調整する。そのため、遊牧共同体は、一年中、一生を通じて同じ相手と組むことを前提としていない。

2) 牧地・牧草

森林から草原地帯まではイネ科の草が多く、ゴビ砂漠になるとニラ科の草が生えている。モンゴル高原に生育する植物 2600 種以上、その内、牧草は 600 種以上 (Tserendashi,2000)。主な牧草はイネ科、ガマ科、ユリ科、キク科、アヤメ科、アカザ科がある。

表 1 牧草ユルフッグ（コムギダマシ）の成分と四季の変化

	成分	夏平均	出穂期	開花期	結実期	乾燥期	乾燥平均
平均組成 (%)	水分	48.5	52.0	50.1	42.0	36.0	11.0
	粗タンパク	6.0	5.3	6.6	4.9	3.0	2.3
	脂肪	1.7	1.4	2.0	1.7	0.9	1.5
	繊維	15.8	13.4	15.1	18.5	21.9	37.0

(出所) R. ツェレンドラム、『飼料の栄養と消化率』、UB, 1980 年、45、75、94 ページより作成

牧草の成分の四季の変化をみてみよう。表 1 は、モンゴルの牧草の中でよく利用され、牧民の評価の高いユルフッグという牧草である。5－6 月の出穂期、6－7 月の開花期、8 月の結実期の成分の変化とそれ以外の乾燥期の牧草の成分を比較してみると、粗タンパクの量は、乾燥期には生育期の 2 分の 1 となっ

ている。つまり、冬は草の栄養価が下がるため、夏の栄養価の高い時に積極的に家畜を放牧し、太らせ、冬用の牧地を広く残しておく必要が生まれる。

筆者の調査地では放牧時に家畜は10～15キロ歩く。実際の牧地は、同じ種類の牧草が群生するので、多様な牧地の巨大なパッチワークの上を歩くことになる。この多様な牧草・牧地は、牧草自身の栄養価の変化と家畜の嗜好性により、利用する時期が異なってくる。たとえば、遊牧民は、越冬の力をつけるために、たんぱく質の多いユリ科の牧草の豊富なゴビ砂漠地域を秋営地として選ぶ。キク科の牧草は花が咲くとにおいが強いので、家畜は夏には採食せず、春先の出芽期や冬の乾草期に好んで食べる。また、家畜によっても嗜好性が異なる。馬は柔らかくて、草丈の高いイネ科の牧草を好むが、ヤギやらくだは、硬いアカザ科の牧草や灌木を好んで食べる。牛と羊は同じ牧草を好むが、食べる高さ、食べながら歩く早さが違う。このように五種類の家畜を飼うことで、草資源はまんべんなく利用できるのである。

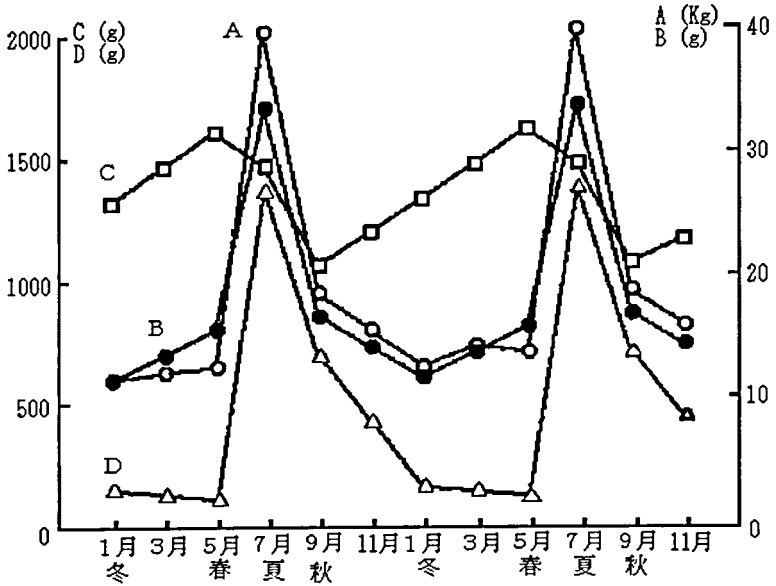
(3) 家畜の体重の増減

さて、太陽が育てた草資源を畜産資源に変換して蓄積するが、家畜は常に体重を増やすというわけにはいかない。

グラフCは実験用の乳牛が必要とする栄養、グラフDは実際の摂取量を示している。この2つのグラフをおっていくと、暖かい牧草の生育期間であっても、摂取量が必要量を上回らず、秋から冬、春に至るまでは不足が続くことがわかる。このため、夏の体重を基準にすると、秋から春にかけて30%の体重を失う。つまり、モンゴルの家畜は、夏に肥り、冬・春の寒さと飼料不足によってやせ続け、また夏に太るというように一年の半分以上のマイナス成長期を抱えながら増体していくという特徴をもっている。

ツェレンDRAM氏によると、遊牧民の飼う放牧家畜の場合は、夏には搾乳をするが、実験畜よりも太り、冬春には出産をするが、痩せる度合いも比較的ましだと言う。それはまさに遊牧民がよりよい気象・草地条件を選択する放牧労働を行った効果であると言える。

乳牛の摂取タンパクと必要タンパクの四季の変化



- A: 乳牛が一日に採食する牧草量 □-C: 乳牛の必要な可消化タンパク
 ●-B: 牧草中の可消化タンパク △-D: 乳牛が摂取した可消化タンパク

〈出所〉E. ツェレンドラム、『飼料の栄養と消化速度』、UB、1980年、P.209より作成

(4) 五畜の飼養頭数

モンゴルでは、らくだ、馬、牛、羊、ヤギの5種類の家畜が飼われている。体は小さいが、粗食に耐え、放牧に適した家畜である。飼養頭数は、2003年の統計で、らくだ 256,700頭、馬 1,968,900頭、牛 1,792,800頭、羊 10,756,400頭、山羊 10,652,900頭、五畜あわせて 25,427,700頭である。遊牧民人口は経済活動人口の 35.9%を占め、畜産物は GDP の 33%を生み出している。今もなお、家畜と遊牧民がモンゴルの経済を支えている。

(5) 畜産資源の利用

遊牧民は、5種類の家畜の乳、肉、毛、皮のすべてを捨てることなく利用する。

1) 乳・乳製品

搾乳は5種類の家畜すべてに対して行われる。ラクダの搾乳は1日に2回、搾乳期間は16～18ヶ月、馬は1日に5回、搾乳期間は夏の3ヶ月で乳量は550～600ℓ、牛は1日2回、搾乳期間は夏の3ヶ月で、乳量は600～800ℓ、羊・山羊は1日2回搾乳し、搾乳期間は3ヶ月から6ヶ月、羊乳は55～97ℓ、ヤギ乳60～70ℓである。いずれも搾乳量は多くないが、5種類の家畜を飼うことで、全体として多くの乳量を手に入れている。

遊牧民は乳の成分を脂肪・たんぱく質・乳糖などに分解するように加工し、冬の保存食とする。そして、ナチュラルチーズ・硬質チーズ・ヨーグルト・乳酒・蒸留酒などさまざまな乳製品を作り、日常生活を豊かにしている。

5種類の家畜の搾乳は、家族の労働力では足りないため、共同体を組んで行われる。

2) 肉・内臓

遊牧民は、肉だけでなく、内臓、頭、足、骨の髄までも捨てることなく食べる。特に、とさつした日は内臓の塩茹でを食べるが、その時、血を一滴もこぼさず、腸詰を作る。この内臓料理は近所に必ず分ける。また、近所の家がとさつした日は、内臓料理のおすそ分けをもらう。これはヘモグロビンを摂取する機会を増やし、貧血症を予防する知恵でもある。牛・馬・らくだなどの大家畜のとさつは、越冬前に行われることが多いが、日常的な共同体の労働力だけでは難しいので、少し離れた別の共同体と協力して、とさつを行う。

2. 共同体の論理

(1) ホアタイル共同体

遊牧民の家族は、夫婦と子どもの一世代で形成される。らくだ、馬、牛という大家畜を放牧するには男性の強い力が必要で、一頭残らずすべての家畜から搾乳し、乳製品を加工するには女性や子どもの力が必要である。5種類の家畜

は一家族だけで放牧するには労働力が足りず、畜産物も充分利用できない。そのため、遊牧民の家族は、数家族で共同体を形成し、放牧・搾乳・毛刈り・フェルト作り・冬営地の修理など労働を分担して暮らすことになる。つまり、草資源と畜産資源を効率よく利用するには、共同体が必要になるのである。

この共同体はホタアイルという。ホタアイル共同体が現れる以前は、血縁的氏族共同体のプレー共同体、大家族共同体のアイル共同体が機能していた。単婚家族による地縁的共同体のホタアイルは封建領主制が確立した 14、15 世紀頃に成立し、1921 年の人民革命後、社会主義農牧業協同組合（ネグデル）の体制が全国に行き渡る 1960 年頃まで約 700 年間存在した。その後、ネグデル改革とともにあって、1980 年代後半にその優れた機能が再評価されて復活し、1991 年のネグデル解体後、このホタアイル共同体が唯一遊牧民の生産組織となっている。

ここで草や水資源の利用の前提となる土地と家畜の所有のあり方をみてみよう。

表 2 ホタアイル共同体の土地と家畜の所有関係の変遷

	土地の所有	家畜の所有
封建時代 (14、15 世紀から 1921 年まで)	封建領主の所有	封建領主の所有
社会主義の時代 (1921 年から 1960 年まで)	国有	封建領主の家畜を没収し、貧しい遊牧民に与える。富裕な遊牧民も所有
社会主義の時代 (1960 年から 1987 年まで)	国有	農牧業協同組合の所有、 食用は私有
社会主義の時代 (1987 年から 1991 年まで)	国有	農牧業協同組合の所有、 私有家畜所有の上限撤廃
市場経済移行後 (1991 年以降)	国有 定住地の住宅地 は 私有化	遊牧民家族の所有

封建時代の土地の所有のあり方は、封建領主の所有領地、寺院の所有領地があり、遊牧民はいずれかの領地に所属している領民であった。家畜の所有のあり方は、封建領主の所有、寺院の所有、富裕遊牧民の所有があり、貧困な遊牧民は没落すると小作牧民となった。この時、対等な経済力をもった牧家が共同体を組めば、平等な人間関係が築けるが、経済力に格差がある牧家が共同体を組めば、裕福な牧家が貧しい牧家を搾取し、抑圧する関係が生まれた。それは、共同体の相互扶助の精神の下では見えにくい、共同体の暴力となった。

まだ封建勢力の残る社会主義の前半の時代は、土地については1924年の憲法で国有となった。封建勢力が所有する家畜は没収され、小作遊牧民に分配され、家族小経営が生まれた。しかし、経済的な格差は依然として存在した。飼養頭数の多い牧家は、牧地に対しても、他の牧家に対しても圧力をかける存在であった。

社会主義の時代、1960年から1990年までのネグデル体制の時代には、土地は国有のままであるが、家畜は集団化され協同組合の所有となり、ネグデルの下にブリガード（人民公社の生産大隊にあたる）、ソーリ（生産小隊）という作業班が組織され、ホタイル共同体は解体された。食用の家畜のみが遊牧民の私有財産となった。経済格差は基本的になくなり、共同体内の搾取と抑圧関係はなくなった。

1980年代後半のネグデル改革期には、土地は国有、家畜は協同組合の所有であるが、私有家畜所有頭数の上限が撤廃された。経済格差はまだあまり顕著ではなく、遊牧民は主体的に対等な関係の共同体を再生させた。

市場経済に移行した1991年には、ネグデルの財産を私有化し、私有財産にもとづく家族経営が復活した。土地は国有のままである。経済格差は拡大する一方で、共同体内の搾取と抑圧関係も復活した。

ホタイル共同体が時代を超えても保持する普遍性は、五畜を数家族で飼い、多様な畜産物を生産・消費するということであるが、このように、所有のあり方と共同体内の生産関係は変化してきている。

筆者が、「紛争」という言葉に違和感を覚えたのは、社会主義後半に復活したホタイル共同体を理想的な遊牧の原理として念頭においていたからであった。

その時代、土地は国有、家畜はネグデル所有、食用畜は私有ということ为背景に、伝統的な共同体を復活させることで、五畜を飼う技術、畜産物を利用する技術も再生させ、自律性と自在性を高めて暮らすさまざまな努力が行われていた。また、遊牧民の子弟は高等教育を受け、成人はネグデルの牧畜労働者として安定した賃金、老人は年金をもらい、安くて安定した物価の下で落ち着いて暮らしていた。このような状況では、我先に水・草資源を争う紛争は起こりにくいからである。

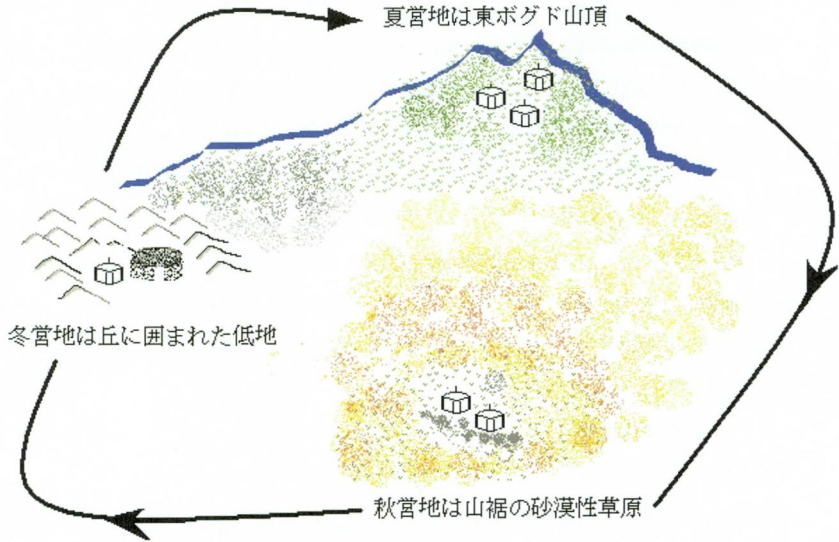
(2) ホタイル共同体を解体して失った遊牧民の創意工夫

ホタイル共同体を解体したネグデルの時代、家畜飼養頭数は増加しなかった。その理由には、都市人口が増加し、生産者数が減り、消費者数が増加した、ソ連・東欧から輸入される工業製品が増加するにつれ、モンゴルから輸出する畜産物の量も増加した、という理由の他、遊牧民の創意工夫の余地がなくなり、生産意欲が減退したことも問題とされた。ホタイルの代わりに作られたソーリという作業班は、ネグデルの命令により複数の家族で組織され、飼う家畜の性別・年齢・種類・等級・頭数が決められ、一年間の生産ノルマにしたがって労働をする単位になった。都市人口の増加にともない、畜産物の供出の生産ノルマは高くなり、一牧家が飼う家畜頭数は増加する。すると、複数の牧家が集まると牧地破壊が起こるので、1ソーリ、1家族の形態が増えていく。1種類の家畜を1家族で多頭飼養するのは、家畜の主としての面白みにかけ、労働の負担ばかりが増加する。こうして、遊牧から離れ、都市に移住する人口が増え、家畜数も減少していった。

モンゴル人民革命党政府にとって、遊牧は経済の基盤であるため、家畜飼養頭数の伸び悩みは深刻な問題であった。1987年に経済停滞を認め、遊牧民の創意工夫により牧畜経営を発展させるため、ホタイル共同体の復活を奨励した。遊牧民は主体的に飼養家畜の種類や頭数、共同を組む相手を選択し、家畜経営に力を入れ始めたのである。

(3) 遊牧民が再生し、練り上げたホタイル共同体

定点調査地域ツェルゲルにおける移動のパターン



この時期、調査地ツェルゲルにおいては、夏はボグド山山頂のイネ科の牧草の多い夏営地、秋は山麓の砂漠性草原でユリ科の牧草の多い秋営地、冬は丘に囲まれた低地で家畜囲いのある冬営地を選び、共同体を組み、生活と生産を共同するようになった。共同体の相手は固定せず、親・兄弟・親戚だけでなく、友人・知人も共同体を組んだ。例えば、自分の家がまだ若い夫婦で、まだ子どもも小さく、家畜も少ないという時には、比較的年輩で、家畜を飼う技術が高く、自分の赤ちゃんの面倒をみてくれる年上の子どもがいる牧家を選んで、一緒に暮らしながら技術を身につけ、家畜増やしていった。自分の家畜が多くなると、今度は若い人と一緒に組んだ。このように、自分の家族や家畜の状況によって、共同体を自在に組み替えていくということは、どの家族とでも共同体を組む、そのためには牧家間のもめごとを回避しようとする意識が共有されているということであった。

四季の移動で幕営する土地は、家畜の囲いをおいている冬営地は同じ場所を

使うことが多いが、その他の季節は気温・降水量や草生量に応じて変える。次の幕営地を選定する前に、放牧のついでによった牧家で、次はいつ、どの幕営地に移動するつもりか、他の家はどうか、という情報交換をする。このため、同じ幕営地が重なることはないし、重なっても、また移動して譲り合う。井戸や水場、草刈地も同じように分かちあい、譲りあって使っていた。

ツェルゲルの遊牧民は、その後、まだネグデルが存在していた時に共同性と自在性を求めてネグデルから離脱し、伝統的なホタイル共同体を復活させ、五畜を飼い、生産と生活の主体を形成しようとした。その共同体内には平等な人間関係を築き、1992年に共同体の上部には協同組合を民主的に設立し、新しい遊牧の原理にもとづく社会を作ろうとしたことが協同組合の規約¹から読み取れる。

3. 市場経済移行後、増える「紛争」

(1) アディヤスレン家で起こった暴力事件

まず、この調査地域ツェルゲルで起こった1つの事例から紹介しよう。

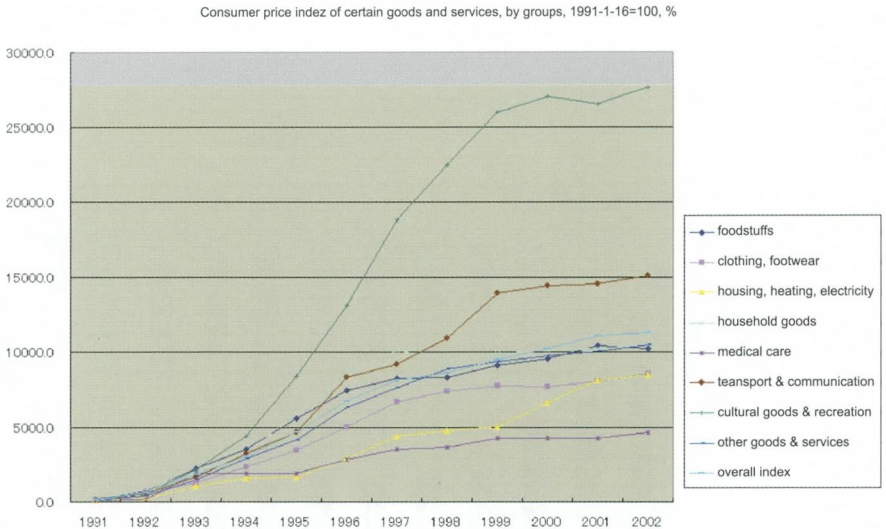
アディヤスレン家は家畜の少ない牧家であったが、ネグデルを離脱し、自由で自在な遊牧社会の形成に夢を見た遊牧民の1人であった。市場経済移行直後、1992年から1993年にかけての越冬調査の期間中、私たちは、アディヤスレン家で暴力事件に2度遭遇した。家畜の少ないアディヤスレン家は、冬を越すために親戚から数頭の家畜を借りていたが、酒の上の口論から殴る、蹴るの争いになり、妻トゴスが重症を負った。その時、夫アディヤスレンは、抵抗することもなく、タバコのきせるをくわえ、じっと座っていた。その理由は、「自分たちのように財産のない人間は、他人さまと仲良くやっていくしかない。」からだという。

アディヤスレンは清貧の人、嘘のつけない誠実な人物である。欲にくらんで暴力を振るう人間と同じ土依に立たないことで、人間としての品性を保ったのだ。しかし、筆者には釈然としない気持ちが残った。暴力を振るわないとしても、妻をかばって自分が殴られることもできただろう。なぜ、無抵抗だったのか。なぜ、妻を犠牲にして事態を收拾したのだろうか。

次に、この暴力事件の時代的背景を見てみよう。

(2) 家畜の私有化

1991年にモンゴルはIMFのショック療法による市場経済への移行を受け入れた。家畜の私有化は、ネグデル財産の家畜の私有化を指し、これによって、ネグデルという全国組織も解体した。ネグデルの解体によって遊牧民家族の生産と生活を支える組織がなくなり、地方は物不足、物価高騰に悩まされ、遊牧民家族は、独力で市場経済の下、利益を追求して生きていかなければならなくなった。



(モンゴル国立統計局、『年報』、各年号より作成)

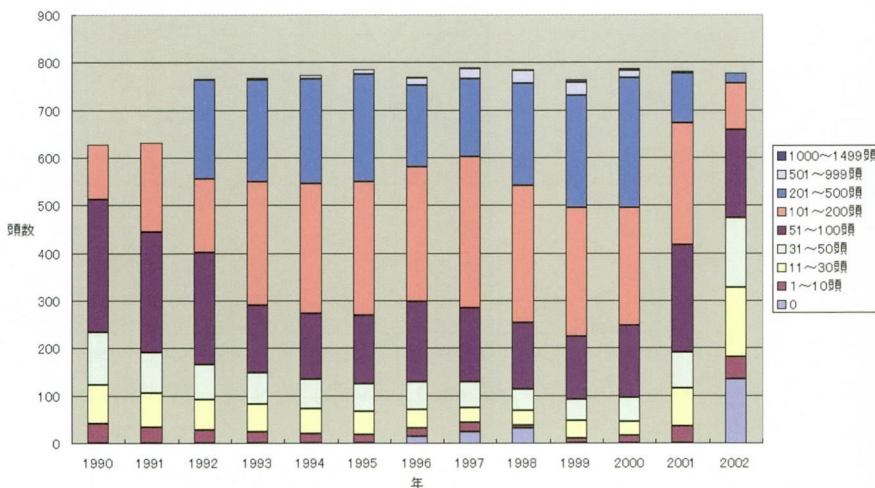
この家畜の私有化が行われた頃から遊牧民の意識が少しずつ変わってきた。定点調査地のツェルゲルでは、家畜の私有化後すぐ、家畜を購入して遊牧民になり、移住してきた新規遊牧民の家族が増えた。家族独力で井戸を掘り、ふたを締め、鍵をかけた新参者のことが、先住遊牧民の中で評判になったことがある。その後、その家族は、井戸のふたと鍵を取り除いた。特に、誰かが直接苦

情を言った訳ではないが、新参家族も先住遊牧民と助け合わなければ暮らしていけないので、自粛した。ここでは共同体の論理と個人主義の論理がせめぎあい、共同体の論理が勝ったのである。

アディヤスレン家の暴力事件も、家畜の私有化直後に起こった。家畜が少なく、暮らしていけないアディヤスレン家が、家畜の多い親戚から数頭の家畜を借りたことがきっかけであった。ここでは経済格差のある家族間が共同体を形成し、共同体内で暴力が発生している。家畜を貸した方は共同体の相互扶助の論理から外れて、「自分の財産からわざわざ貸してやる」、「お前の生活を助けてやる」と傲慢になり、暴力をふるった。相互扶助の精神を頼って家畜を借りた方は、暴力を受けても、共同体の論理を固守し、抵抗しなかったのである。

(3) 牧家の階層分解

ボグド郡戸数別家畜頭数の変化



ボグド郡提供資料より、今岡が作成)

ボグド郡の牧家1戸あたりの家畜所有頭数を見てみると、1991年から1992年にかけて急激に増えていることがわかる。1991年末に101~200頭の家畜を

持っていた牧家は、家畜を増やし、翌年201～500頭のクラスに移動している。1992年に51～100頭の家畜を持っていた牧家は、半数近くが1993年には101～200頭のクラスに移動している。アディヤスレン家（伊藤、1993）²は1990年末にわずか22頭の家畜を頼りにネグデルから離脱した貧しい遊牧民であったが、その後、私有化で50頭あまりの家畜の分配を受け、1992年には100頭に達した。もともと家畜の少ないアディヤスレン家では家畜頭数の伸び率は大きくないが、暴力を振った牧家は、1990年に51から100頭の平均的なクラスにいたが、母畜の数だけ繁殖に成功し、1992年には201から500頭のクラスにいる。先に気象、牧地・牧草、家畜の増体から非常に厳しい自然条件をもっていることを述べたが、わずか、2年で家畜を急増させたことは、草資源に対する負荷が重くなり、より広い牧地が必要になり、移動の回数が増え、他の牧家との間にストレスが生じやすくなったことを意味する。

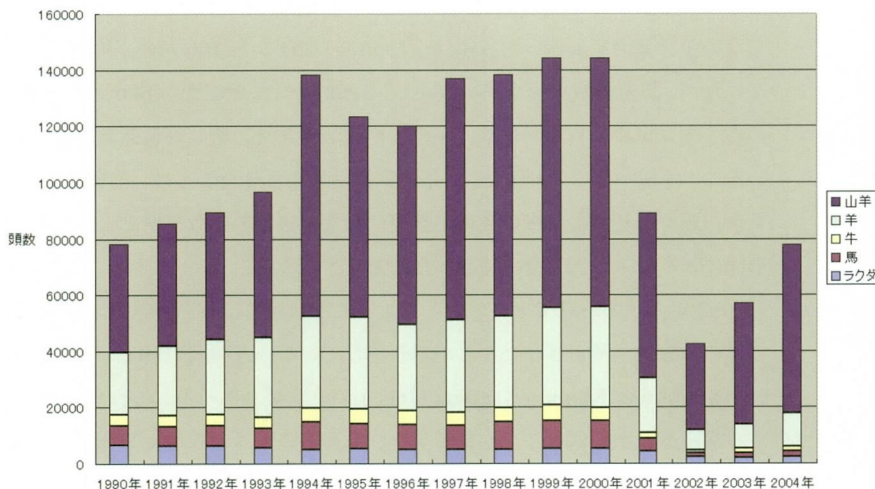
1992年の秋の時点でアディヤスレン家の冬営地には5戸の牧家が幕営し、冬営地の放牧地が荒らされたことが報告されている。（伊藤、1993）”K h ayaa bagtwal buuna, Khamar bagtwal idne“という言葉があるが、これは「ゲルを立てる場所さえあればどこでも幕営する、家畜の鼻が入る牧地であればどこでも採食させる」という競争原理を意味し、封建時代に牧地をめぐる紛争がおこった時に使われた言葉である。市場経済移行後、畜産経営の拡大競争、牧地をめぐる紛争が復活したのである。

（4）山羊カシミヤの高騰

ツェルゲルにおいて、家畜の繁殖に拍車をかけた要因は、この地域は山羊の飼養に適した自然条件をもっていたこと、山羊のカシミヤだけが国際市場の価格で取引され、カシミヤを刈り取る季節には商人がひっきりなしに訪れるようになったことが強く刺激している。剛毛のためじゅうたんやフェルトを作るしかない羊毛、買い取り手のないヤク毛の価格はまったく上がらず、ないに等しいものであった。その結果、五畜によってまんべんなく草地を利用するという飼い方から一頭でも多くのヤギを多頭飼養するという飼い方に変わっていった。ヤギ3頭分のカシミヤは約1kg。高い時には1キロあたり40ドル以上に跳ね上

がった。わずか数頭の家畜をめぐって喧嘩になる原因はここにあった。調査地ツェルゲルにおいて、ヤギの増加とともに、放牧中に他の家の家畜とまざるトラブルが生じ、家族が徒党を組んで相手方から家畜を連れ戻すという場面に出くわすことも増えた。

ボグド郡の家畜頭数の変化



(ボグド郡提供資料より、今岡が作成)

(5) 牧地争い

一種類の家畜を多頭放牧すると、家畜の嗜好性が偏り、まんべんなく草場が利用されなくなり、より広い牧地が必要となる。その上、夏に旱魃という自然災害が加わると、遊牧民は日常的な移動範囲を超えて大移動をする。ツェルゲルは砂漠に取り巻かれた山岳で、高地にあがれば森林草原地帯のイネ科の牧草、低地に下がれば砂漠性草原のニラ科の牧草が生育する豊かな放牧地をもっている。その後、旱魃の年、ツェルゲルを取り巻く砂漠の遊牧民が涼しさと牧草を求めて山岳にあがって夏営した時、アディヤスレン家の冬営地が荒らされるという事件が起こった。しかし、遊牧民は、もともと土地の占有権に固執する意識が希薄で、抗議することもなく、自然災害を耐え忍ぶように外者の侵入を受

け止めていた。

家畜の私有化をきっかけに、遊牧の原理にもとづく土地利用、畜産物の利用のあり方が崩れ始めた。まさにその始まるの時に、貧しく、忍耐強いアディヤスレン家で暴力事件となって現れたのである。

(6) 遊牧民アディヤスレンの非暴力・無抵抗主義

遊牧民アディヤスレンは1999年に亡くなった。その後、妻トゴスは2人の息子といっしょに、アディヤスレンが残した小さなゲルとわずかな家畜を頼りに暮らすことになった。2004年、定点調査地ツェルゲルで洪水が起こり、2戸の遊牧家が流された。その一つがトゴスの住む家であった。アディヤスレンと何度か共同体を組んだことのある遊牧民に聞いたところ、トゴスは家も、家畜も失ってしまったが、嫁に行った上の娘のところを寄せている。周囲の者が何かと生活を助けている。それは、生前、アディヤスレンがツェルゲルの住民の誰1人も、嫌な気持ちにさせたことがなく、その人柄を慕って遺族を守っているのだという。

「もし、あの暴力事件の時、アディヤスレンさんが妻トゴスさんをかばったりしたら、どうなっていたでしょうか？」と聞いたところ、「アディヤスレンには若い息子二人いる。母親をかばって、父親までも殴られたとしたら、息子二人が黙っていない。相手の家族にも若い息子がいる。アディヤスレンは父親として憎しみを飲み込んだのだ」と答えてくれた。

つまり、息子たちの世代に報復の連鎖を残さないため、アディヤスレンはじっと耐えたのである。筆者は、この時、震える思いがした。アフガニスタン空爆、イラク戦争、パレスチナ、チェチェンと、報復の連鎖が続く報道でやりきれない日々を送っていたからだろう。山岳砂漠の貧しい遊牧民の思想が非常に尊いものに思えた。残したわずかな家畜も洪水で失い、これという財産も残せなかったアディヤスレンであるが、彼の思想は、彼の死後も家族を守っている。あの大地に遊牧民として生きる限り、大地が人間に要求する摂理が無抵抗・非暴力主義であるように思えた。

(7) 土地の私有化と遊牧の運命

2003年、家畜の私有化にとどまらず、土地の私有化の根拠となる土地所有法が施行された。まだ、この法律は、住宅地の私有化を目的とし、牧地は憲法が国有財産として保護しているので私有化しないという解釈が定説化されている。この法律の施行後、IMFは、モンゴルの「貧困緩和発展調整能力プログラム」の見直しを終え、1100万ドルの融資を承認した³。つまり、家畜の私有化も、土地の私有化も、モンゴル人が望んだことではなく、外から押し付けられた価値であった。これに利益があると早々に適応する者、受け入れることができず適応できない者の間で「紛争」が起こりやすくなっている。

1) 定年退職者の放牧地と建築ラッシュ

土地私有化法の施行後、首都では土地争いが絶えなくなった。社会主義の時代からゾスラン（夏の別荘）として利用し、定年退職者が家畜を飼って暮らしている土地に、はりめぐらされた住宅の柵が、年金と自給畜産物で暮らす人々の生活を圧迫している。中には、夜に腕っ節の強そうな若者を女性戸主や老人だけで住む家に送り込み、立ち退きを求める事件も頻発するようになった。本来、建築を許可されない川の側にゾスランが集中し、川の水が干あがり、軍隊が出動して建築物を撤去することも起こった。土地を所有することに利益を見出した人々が、我先に土地を囲いこんでいる。”K h a y a a b a g t w a l b u u n a , K h a m a r b a g t w a l i d n e “（ゲルを立てる場所さえあればどこでも幕営する、家畜の鼻が入る牧地であればどこでも採食させる）という封建時代の競争原理が復活したのである。

2) 放牧地とゴールドラッシュ

調査地域ツェルゲルでは、2004年に金が発見された。全国から金を掘る人が集まり、牧地や冬営地のあちこちに穴がかけられた。遊牧民は冬営地の土地利用の占有権を郡役場に届けて使用することになっていたが、もともと土地所有の概念がないので、自分の冬営地を守るために苦情を言ったり、闘ったりすることはなかった。金を掘りに来た人は、そのことを熟知しているので、勝手気ままに土地を掘り返すのである。

もちろん、このように個人が勝手に地下資源を掘ることは、憲法に抵触する。

しかし、土地私有化法によって、手続きをとれば合法的に掘ることは可能になった。アルハンガイ県ツェンヘル郡では住民たちによる、金採掘中止を求める運動が高まりを見せた。⁴ところが、ある金採掘会社が金採掘を始めた。これに対し、牧民側は、水、土地、動植物を守る、として、ツェンヘル・ソム住民評議会（地方議会）に向けて、この金採掘業者による金採掘の停止を求める請願書を提出した。土地をめぐる訴訟闘争が始まったところもある。

3) 定住企業型牧畜への転換

モンゴル政府は2000年の雪害によるゾド（家畜の大量死）の後、遊牧の不安定性を克服するため、商品家畜の高い家畜を選び、畜舎で飼料を与えて飼う企業的牧畜経営の模索している。飼料を与えるので、広い牧地は不要となり、家畜が運動する程度の土地を囲うことになる。これは、実質的に放牧地の私有化を進めていることになる。政府は、「遊牧の不安定性を克服する」ことを目的としているが、国際資本が合法的に土地を占有し、地下資源を掘りやすくなる条件を作り出し、遊牧民の土地利用に制限を加えるものである。中国の青海省においては、牧地と畑の間に境界が引かれ、柵を超えた家畜をめぐって、チベット人とモンゴル人が機関銃を打ちあう戦争が起こると聞く。牧地を区切ることが、今後紛争のきっかけを作ることは間違いない。

この定住型企業的牧畜の模索は、第1章で見たように自然に調和し、効率的に資源を利用する遊牧の家族経営を否定し、競争原理に基づいて規模拡大し、大量生産を行う企業型経営を求めるものである。冬の半年間与える飼料代は畜産物価格を跳ね上げる一方、畜産経営を圧迫する。資源利用の観点からすると非効率な牧畜となる。長い尺度で考えると、企業型牧畜が基幹産業として定着するとは思えない。しかし、一旦、土地を私有する考え方が定着すると、遊牧に戻ることも難しくなるであろう。

このように、市場経済移行後、外から家畜と土地の私有化が進められ、競争原理と貧富の差拡大の中で、遊牧社会においても弱肉強食の意識と暴力が生まれやすくなっている。また、遊牧の存続そのものが危機的な状況を迎えている。

終わりに

アディヤスレンは、自在に生きることを求めて、ネグデルから離脱し、市場経済が触発する暴力に対して非暴力・無抵抗主義を貫き、遊牧民として遊牧の原理で生きることを貫いた人である。しかし、一方で、それは共同体との共生を優先し、家族である妻を暴力の犠牲として差し出すことで終結したという点は見逃してはならない。その時、トゴスさんはどういう気持ちであったろうか。「良き妻」として嫌だということが言えなかったのだろうか。それとも、自分を守るという名目のために、暴力が大きくなることを望まなかったのだろうか。

調査地のツェルゲルでは、1年に1度や2度、父親が深酒をすることがあり、その時は、ゲルの中に置いているものをひっくり返して暴れたり、ナイフを握って妻子を追いかけたり、ということがどの家でも起こっている。家族、そして家族間の和を保つために、家族の中の弱者、女性や子どもが服従や忍耐を強いられているとしたら、それは共同体の暴力である。市場経済移行後、女性の地位が低下し、女性が失業する可能性が高くなり、離婚が難しくなった。養われるという立場は、暴力を受けやすい。ジェンダーの視点で、遊牧社会の紛争予防の問題を問い直すことを次の課題としたい。

1 「バヤンホンゴル県ボグド郡第4地区「曙光」遊牧民（生産・生活）協同組合同規約」
「曙光」遊牧民（生産・生活）協同組合は、独立した遊牧民家族経営 およびその他の家族経営、個人の自主的な意志にもとづき組織された経営体である。遊牧民家族経営は、この団体の成員の共同の力によって自らの生産と生活を擁護し、遊牧社会の特質に根ざした新しい価値の創造と、これに基づく独自の発展の道をめざし、地域の自立性の確立につとめる。そのためには何よりもまず伝統的技術体系の再生とこれを基礎にした科学技術との適正な結合によって地域の自然と畜産原料を最大限に活用し、豊かで多様な生産物の創造をはかることが大切である。ホルショーの究極の目標は、生産を発展させ、これを基礎に、すべての人々の幸福を追求することにある。したがって協同組合は、生産の分野にとどまらず、生活・教育・文化・芸術・スポーツ・娯楽・趣味など人間活動のあらゆる分野の発展にとって必要な条件をつくりだす。こうしたたゆまぬ努力によって得られた環境の充実の中ではじめて自由な個人の多様で創造的な活動が保証され、人間の諸能力の全面的開花がもたらされる。人間が現実生きてゆく上で必要不可欠な場であった地域はこうした努力によってはじめて、真に住民のためのものになるであろう。ホルショーはこうした理念を掲げ、自らの生活の向上をめざすとともに、当該地域の発展のために果たす自己の役割を自覚し、

ホルショー外のすべての個人・家族・団体・地方行政とも協力しあって、共に地域の発展のためにつくす。」(伊藤恵子、「'92秋～'93春 越冬調査報告」、「モンゴル研究」15号、1993年、59ページ。)

² 伊藤恵子、「'92秋～'93春 越冬調査報告」、「モンゴル研究」15号、1993年、56ページ。

³ IMF Press Release No. 03/157, September 12, 2003

⁴ ウヌードゥル新聞 (2005年3月11日)

ネパール東部山岳地域における自然資源管理
—移牧システムによる草地、耕地
および森林の管理に関する書誌的研究を中心に—

熊谷元

1. 背景と目的

アジアにおいては膨大な人口を養うため、耕地面積の拡大と単位面積当たりの穀物収量の増加を目的とした技術革新が試みられてきたが、近年これらは限界に近づきつつあるといわれる。特に熱帯アジアの途上国の人口は今後も上昇することが確実視される上、所得水準の上昇に伴って乳・肉の需要も急増している。今後アジアでは耕地における食糧穀物生産と飼料用穀物・飼料作物生産との競合が熾烈になると予想されるが、問題の解決のためには、灌漑設備、化学肥料、農薬、貯蔵施設等の資本を必要とする、従来型の多投下・多収量を目指す方式に加えて、高地、傾斜地、半乾燥地等の低投下・低収量によってのみ持続生産可能な地域において、地域資源をどのように活用していくかが大きな意味を持つと考えられる。

このような地域は、熱帯砂漠の周辺に位置するサバンナ気候帯や、極地の周辺に位置するツンドラ気候帯をはじめとして、実は全陸地の60%以上を占める。資源管理においては自然条件の把握とその利活用が問題となるばかりでなく、地域におけるエスニックグループ間における利害調整や、国内・国際社会の政治経済的状況も大きく反映されることが、アジア・アフリカを中心としたこれまでの事例から示唆される。

ネパールは北緯26-30度に位置し、国土総面積が14万8千km²、人口2400万人の小国であるが、国土全体にまたがる200m~8800mの極めて大きな標高差が、亜熱帯モンスーン気候から極地気候までの環境帯を創生する、世界でも希な国である。従来から定置農業のみならず、移牧及び移牧と耕作を組み合わせた農業システムが山岳地域を中心に伝統的に見られる。また、土地利用に関しては、隣接した地域においても、標高の異なる土地に、異なる土地利用形態

が認められる。これには自然条件の違いだけではなく、民族的・歴史的背景とともに、近年の森林政策が色濃く反映している。

本研究では、主にシェルパ民族の居住するネパール東部山岳地域内のサガルマータ県、ソル・クンプ郡においてこれまでの行われた調査成果を概観し、特に移牧システムによる草地、耕地および森林の管理の状況と近年におけるその変容に焦点を当てて解説し、それに関して若干のコメントを加えたい。

2. ネパール全般およびソル・クンプ地域の地理・自然条件、民族事情、産業構造

(1) ネパールの地理・自然条件、民族事情、産業、行政区分の概況

ネパールの国土はその標高から以下のように地理的に区分される。

- 1) タライ平野 (Terai) : 標高 300m以下のインドガンジス平野の延長上にある平地である。国土面積の 23%、人口の 45%を占める。亜熱帯性気候で農業灌漑施設も比較的整う穀倉地帯である。
- 2) 丘陵地帯 (Hill) : 標高 300~2500m の丘陵地。国土面積の 42%、人口の 46%を占める。温帯性の気候で、灌漑は困難な場所が多く、社会資本整備も遅れ、雑穀栽培が中心。とくにカトマンズで人口圧力が高く、相当の奥地、急斜面まで棚田や段々畑として活用されている。
- 3) 山岳地帯 (Himalaya あるいは Mountain) : 標高 2500m以上の地域で国土面積の 35%、人口の 7%を占める。高山性寒冷気候で穀物生産には不向きである。

以上の 3 地域が南から北へ順次ベルト状に並び、気候も同様に亜熱帯性気候から温帯、寒帯と幅広く連続的に推移している。全般的には大陸性気候の性格を呈し、モンスーンの影響を受けて乾季と雨季の差が著しい。また気温の日内変動も大きい。国土全体に占める耕地、放牧地、森林および氷雪地の割合は各々、18%、13%、38%および 15%で、従来森林であったところが農地として利用されている地域が多い。

インド・アリア系、モンゴロイド系、チベット系にわたる多民族国家で、主な民族だけでも 20 以上あるといわれる。タライ平野には主にインド・ヨーロッパ

ツパ語系、丘陵地帯には主にインド・ヨーロッパ語系とチベット・ビルマ語系、山岳地帯には主にチベット語系の民族が住む。

ネパールの一人あたり GDP は 225USD (1998/99)、農業に従事する人口は 80%で、低所得水準の農業国として概括される。農業は、GDP の 40%を占め、その関連産業を含めると 50%を超える。主たる農産品は米、小麦、とうもろこしである。サービス業の対 GDP 比率は 30%で、農業とその関連産業に次いで多く、工業 (18%)、製造業 (8%) がそれに続く。人口増加率は 1970 年代以降、年平均 2-3%で、同時期の経済成長率 (年平均約 3%) をほとんど相殺してきた。

ネパールの行政区分は、国土の東から、東部開発地域、中部、西部、中西部および極西部開発地域の 5 つの地域 (Region) に分けられ、各地域は 2~3 の県から成る。各県は、さらに 9 から 19 の郡から成る。

(2) ソル・クンプ郡の地理・自然条件

ソル・クンプ郡はネパール東部開発地域、サガルマータ県の最北部に位置し、郡の北にあるチョーオユー、サガルマータ (エベレスト)、ローツェの 8000m 峰がチベットと境を画し、南にはオカルドゥンガ郡とコタン郡が続く (図 1)。陸路では他の郡のどこからも自動車道がないため、例えばカトマンズからソル・クンプ郡に入るには、ファフルー、ルクラ等の空港を利用するか、中部地域のジリ (標高 2100m) まで自動車で 10 時間程度かけて東進し、標高 2700m のデラウリ峠と、同 3500m のルムジュラ峠を越えてさらに 2~3 日かけて徒歩で行くしか方法がない (図 2)。一方東部開発地域内の南部カタリにはタライ平野を東西に貫く自動車道から車でのアクセスが可能なので、標高 3000m の郡境ジャンタルダブ峠を越え、一旦標高 1700m まで下った後北上し、5~7 日かけて徒歩で入る行程がある。このルートはオカルドゥンガやソル・クンプ郡内への商品供給の大動脈となっている。この道沿いに主な村が連なっている。

郡境のジャンタルダブ峠からは、ソル川沿いにサルメ村 (標高 1750m)、サカル村 (2000m)、ソル・クンプ郡庁サレリ、ファフルー (2400m)、ジュンベシ村 (2500m) を経、最も奥地のパンカルマ村とモブン村 (2900m) に至る。ソル地域はソル・クンプ郡の南部にあたり、上記の各村を含んでいる。標高 6957

mのヌンブール峰の南側に開いたジュンベシ川とベニ川に開いた谷底の高さ2500～3000mのゆるやかな谷に開かれ、両側の尾根も標高3500～4000mでそれほど急峻ではない。谷の上流はU字峡の氷食谷が続き、特にジュンベシ谷の背後には標高4500～5000mの台地上の高地が広がり、放牧地として利用されている。ファフルーにおける年平均気温は11℃前後、最寒月（1月）の月平均気温は3℃、最暑月の（8月）月平均気温は18℃である。

一方、クンプ地域はソル・クンプ郡の北部にあたり、ジュンベシ村から一旦ヌンブール峰から延びた東側の尾根を越えた後、道沿いにルクラを経て入った、広い谷の集合した盆地状の高地である。西側にヌンブール峰、コンデ・リ（標高6187m）、東側にタムセルク（同6623m）、アマ・ダブラム（同6812m）が聳え、中心的な村としては南部からナムチェバザール（同3440m）、さらにクンデ村とクムジュン村があり、各村の標高は3900m前後である。さらに谷の奥にはターメ、イムジャ、パンボチエ、ディンボチエの各集落が氷食谷の底に立地し、その標高は3900～4200mで、ソル地域よりさらに1500m程度高い高度域にある。クンプ地域の氷食谷は盆地状の広い緩斜面で、標高5000mまでが放牧地として利用されている。

（3）ソル・クンプ郡における民族事情

ソル・クンプ郡に接する南部のオカルドゥンガ郡ではチベット・ビルマ語系言語を母語とするネワール、グルン、ライ、タマン、マガール等の民族が居住し、シェルパ民族は少数である。ソル・クンプ郡の南部、ジャンタルダブ峠からサルメ村まではシェルパ民族とマガール民族あるいはネワール民族が共存する村があるが、サカル村から北はシェルパ民族が占める割合が高くなっている。ソル・クンプ郡全体の人口は9万4千人（1991年）である。

シェルパ民族は「骨」を意味するいくつかの父性クラン（父系の祖先を共有する出自集団。ただし始祖と成員の系譜関係は必ずしも明確ではない）に分かれ、クラン同士は近い系譜関係にはあるとされるが、通婚は禁止されている。ソル地域の一行政単位（ガビサ）、ベニ・ガビサ（ジュンベシ谷とベニ谷を含む広い地域を包括する）を例にとると、カンパチエ（67戸）、ラマ（58戸）、サラカ

(44 戸)、ゴバルマ (16 戸)、タクトック (14 戸)、ユンコルマ (10 戸)、ピサナ (8 戸) の 7 クランが居住し、一つの集落は基本的に一つの優勢なクラン集団によって構成されている。一方、クンプ地域では、この村落構造が全く異なっている。クンプの中心村、ナムチェバザールを例にとると、クンプ全体では 16 クランが居住し、一つの集落に様々なクランに属する住民が混在して住んでいる。この村落構造の違いが、土地利用と資源管理システムの違いに影響を与えている。

(4) ソル・クンプ郡における農業生産

ネパール山岳地帯における農業の概要を標高別に概括すると、放牧の上限が標高 5000m であるが、降雪のため冬には 3000m となる。農耕の上限は 3000m で、ネパール国内で栽培面積の大きいイネは 2000m まで、トウモロコシは 2700 m まで栽培可能である。また、タライ平野と比べて、イネの栽培面積は小さく、穀物の中ではトウモロコシとオオムギが比較的多い。家畜に関しては、ネパールで飼養頭数の多い家畜はウシ、ヤギ、スイギュウ、ヒツジ、ブタであるが、山岳地帯においてはヤク、ウシおよびゾム (ヤクとウシの交雑種) の占める割合が多く、ブタは少ない。

ソル・クンプ郡でもこの傾向は認められる。イネは南に接するオカルドゥンガ郡より下では見られるが、ソル・クンプ郡では栽培される地域が非常に少なく、2000m を境に全く見られなくなり、代わりにシコクビエ、さらに高度が上るとトウモロコシが栽培される。ソル地域ではジュンペン谷下部ではトウモロコシがよく見られるが、さらに谷の上部ではトウモロコシは姿を消し、代わってオオムギ、コムギ、ジャガイモが栽培される他、リンゴやスモモを作る農家もある。これらの作物の栽培も標高 3000m で終わり、パンカルマ村より高度域には集落はなく、モミヤツガ等の森林地帯が始まるが、そこはヤクやゾムの夏季放牧地でもある。一方クンプ地域では標高 4000m を越え、農耕限界とされる 4300m までの高地でもオオムギやジャガイモを栽培している。耕地限界が 1000m 以上もクンプ地域で高い理由として、クンプ地域はソル地域に比べて乾燥しており、冬でも降雪量が少ないという自然条件も考えられる。しかし歴史

的には以下のような説明がなされる。現在のシェルパ民族の祖先は16世紀にチベットから南下し、ヒマラヤを越えてネパール側に移住してきた。当該地域ではまずシェルパ民族は耕作が可能なソル地域に定着したが、後発的に移住を開始したシェルパ民族は、農耕が容易な比較的標高の低い土地は他の民族や先住のシェルパ民族によって占められていたため、さらに高地に住まわざるを得なかったと考えられる。この相違点は、後述する移牧システムの違いに大いに関係する。

3. ソル・クンプ地域における移牧システム

(1) 山岳地帯におけるウシ、ヤク、ゾムの種類と利用

山岳地域において、特にシェルパ民族が飼養している家畜の種類と構成は非常に多様である。飼養頭数の多いウシ、ヤクおよびゾムに関する名称の定義と用途は以下のとおりである。雌雄の総称としてヤク(*Bos grunniens*)があるが、雌雄を区別する場合は、雄はヤク、雌はナクと呼ばれる。ウシ(*Bos indicus*)とヤクの交雑種は、雌雄および交配の組み合わせにかかわらず、総称としてゾムとされるが、ウシ(雄:後述する高地種「ゾラン」)をナク(雌)に交配して生まれたものはディムズといい、その雌はディムズ、雄はディムズゾブキョと呼ばれる。一方ヤク(雄)をウシ(雌:後述する中間種「シャクツアム」、中低地種「シュクツアム」あるいは低地種「パラン」)に交配して生まれたものはウランといい、その雌はウラン、雄はウランゾブキョと呼ばれる。各種で適応高度が異なり、ヤク(ナク)は3000~5000m、ディムズ(ディムズゾブキョ)は2300~4500m、ウラン(ウランゾブキョ)はディムズよりもやや低い標高で飼われる。ウシはさらに適応高度が低いとされるが、高地種(雄:ゾラン、雌:キルコム)、中間種(雄:シャクツア、雌:シャクツアム)、中低地種(雄:シュクツア、雌:シュクツアム)、低地種(雄:ロクラン、雌:パラン)に分類されるように、品種によっては比較的高い高度にも順応できる。ヤク群(雌:ナク)とディムズ群(雌)は牧者により群として飼養され、移牧されることが多いが、それぞれの適応高度と移動時期が異なるため、両者が同一の群として飼養されることはない。ヤク(雄)はナクの再生産のためにナク群に1頭のみ入

れて移牧される場合と、特別に飼いならして舎飼いし、雌ウシを連れてきて交配させてウランを生産する場合がある。高地種ウシの雄ゾランはディムズの生産のためナク群に1頭のみ入れて移牧されることが多く、生産されたディムズ（雌）の泌乳能力は高いが、ディムズゾブキョ（雄）は繁殖能力を持たないため、主に運搬用に利用される。中間種ウシの雄シャクツアはディムズ群に入れて移牧されることが多い。ウランは低地にも適応するため舎飼いされることが多い。ヤク飼養者はナクを再生産し、その乳を利用するが、その主目的は高地種ウシの雄ゾランを交配してディムズを生産することにある。その泌乳能力の違いにより、ディムズ仔は約8000ルピー、ナク仔は約2000ルピーで売れるが、ヤク（雄）は種雄として利用する以外には価値がないので放置して死なす場合がほとんどである。ディムズ（雌）飼養者はその泌乳能力を利用して乳生産をするのが主目的であるが、前述したようにディムズゾブキョには繁殖能力がないため、ディムズ群のみによる再生産は不可能である。したがってディムズ（雌）飼養者は群の維持のためにディムズをヤク飼養者から購入する。乳生産のために行う通常の交配は、生まれた仔の能力を期待しないためどこにでもいるシャクツアを用い、生まれた仔は価値がないので放置して死なす場合が多いが、仔が生き残った場合は乳生産や運搬に用いられる。

（2）ソル・クンプ郡における移牧システム

1）ソル地域の移牧システム

ソル地域において、各集落は単一のクランで構成されていてクラン単位の共有地として森林や草地が細かく区分されている。そしてそれぞれの区画は原則としてクラン成員しか利用できない。ただし異なるクランに属する人でも、使用料を「ミザール」と呼ばれるクランの代表者に支払えば放牧することができた時代が長く続いた。後述するように、ソル地域では森林の国有化後も国家の支配が末端まで及ばなかったため、草地と森林はクラン単位で共有されていたからである。クランのほぼすべての世帯が家畜を飼養しているが、ナク群あるいはディムズ群を飼養しているのはクランの一部の世帯で、耕作との兼業として移牧を行っている。すなわち12月から4月までは家畜を集落の近くの森まで

降ろす。5月になると世帯の一部成員が、徐々に家畜を谷の上流に移動させる。集落より上の高標高地は草地か森林である。8月から9月にかけて標高4000mの夏営地で放牧し、牧者は石積み的小屋で過ごす。10月からは林間放牧させながら再び集落に移動させる。春と秋の林間放牧では、牧者は短期間で移動するため木組みの仮小屋に住む。また、ナク群とディムズ群が同じ群れで移牧することはない。耕地があるのは集落の周辺のみで、作物生産をすると同時に冬の間の貯蔵飼料を調製する。コムギワラ、オオムギワラおよび穀物収穫後の6・7月から9月の間に畑に繁茂した雑草や、9月のトウモロコシ収穫後に畑に残った茎葉部が貯蔵飼料の主体で、9月下旬から10月にかけて作られる。12月から4月の舎飼期は、排泄された糞尿を森林の枝葉や枯草等と混ぜて堆肥を作ったり、直接畑に家畜を入れて施肥を行う重要な期間である。3月以降には貯蔵飼料が不足することがあり、その場合は集落からかなり離れた山に出かけて野草を刈り取り、運搬する。このようにソル地域の移牧は1年に1回のサイクルを持つ。ナク群あるいはディムズ群を持たない世帯は中間種ウシ（雄：シャクツア、雌：シャクツアム）、中低地種ウシ（雄：シュクツア、雌：シュクツアム）、低地種ウシ（雄：ロ克蘭、雌：パラン）を、家に付随した別棟の家畜小屋で飼っている。以上をまとめるとソル地域の農業は、世帯内で農耕と移牧を役割分担して兼業される「農牧分離型」の「定農移牧」であり、飼養家畜は移牧するナクあるいはディムズ群のみならず世帯によっては舎飼いのウシのみの場合もある。また飼養の主目的は畑への施肥、乳生産、ナクの再生産およびディムズの生産販売等多岐にわたり、移動要因は牧畜にあり、農耕にはないと考えられる。また先に述べたように単一克蘭単位で放牧地管理を行っている。歴史的に、最初にソルの地に移住してきたシェルパ民族はそこで農耕に適した豊かな谷を手に入れることができ、克蘭単位の集落をなして暮らした。これが上記の移牧システムの素地となったと考えられる。

2) クンプ地域の移牧システム

クンプ地域の村は、その多くが標高3400~4000mの間に位置している。そして各村の住民が農業や牧畜に利用する土地は、その村を含む一つあるいは複数

の特定の谷の流域に限定され、移牧はその範囲内で行われる。狩野（1996）はこの範囲を生活圏と名づけている。各世帯はその生活圏のなかに3~4あるいはそれ以上の家を持っているため、複数の世帯によって形成された小集落が生活圏の中にかくも存在する。標高4300m前後の農耕限界より下部の集落はその周辺に耕地を伴っているが、これには耕地を異なる高さに分散させることにより、労働力の時期的散開による生産性の増加と危険の分散を図る意味があるとされる。また耕地が存在しない標高4300~5000mにも集落がある。通常6月から9月のモンスーン期には気温が高く、降水量が多いため、5000m近い高地で家畜は放牧される。家畜はナク群が主体でディムズ群は少数である。9月以降、低標高地の収穫が終わり、気温が下がり始めると、まずディムズ群が次いでヤク群が谷を降り、冬营地のある最も低い標高帯に移動する。この時、中間の標高地にある森林帯の林床の植物や木の葉を利用した林間放牧も重要な位置を占める。また各世帯は飼料が不足する冬季に備えて雑草を主体とした乾草を9月下旬から調製し、標高の異なる各家に備蓄しておく。翌年1月までは家畜は最も低い標高にある集落で飼われるが、最低標高地に備蓄した乾草が不足する2月から3月にかけて再び谷を上り、各標高地の家に貯蔵しておいた乾草を利用する。これは各標高地集落周辺の畑への施肥の目的もあるとされる。一旦4月に最低標高地に降りるが、5月以降気温の上昇に応じて再び順次標高をあげて放牧すると同時に、各集落周辺の畑の耕作を開始する。6月下旬から7月上旬以降は、家畜は耕作限界以上の標高で飼われる。谷によっては年3回の上下移動がみられるところもある。家畜の移動時期は村ごとに決められた「ナワ」と呼ばれる管理者が行う。特に6月下旬~7月上旬から9月にかけては家畜は厳格に耕作地から排除される。このようにクンプ地域の農業は、耕作と牧畜とが世帯レベルにおいて不可分の生業として統一され、「農牧結合型」の「移農移牧」であり、家畜はナク群が主体で飼養の主目的は畑への施肥とナクの再生産およびディムズの生産販売、移動要因は農耕と牧畜の双方にあると考えられる。また先に述べたように複合クランからなる村落単位で放牧地管理を行っているクンプ地域のシェルパ民族は、歴史的により高地への定住を余儀なくされたグループであり、限られた土地を最大限利用する必要に迫られたため、異なる標高に分

散した高地を利用するようになったと考えられる。

3) ソル地域におけるヒツジとヤギの移牧（西ヒマラヤ型移牧）

ソル地域には、ある時期に低地の民族がヒツジとヤギを連れて移牧している土地がある。この移牧方式はネパール、インド、パキスタンにまたがる山岳地帯において広範に見られる、長距離かつ大きな高度差にわたる季節移動で、西ヒマラヤ型移牧と呼ばれる。ソル地域を利用する西ヒマラヤ型移牧を行うのはオカルドゥンガ郡のルムジェータル村から来る人々である。この村は標高 1300 m の丘陵地帯にあり、比較的温暖な気候に恵まれていて畑ではトウモロコシとシコクピエの二毛作が可能で、イネも栽培される。住民の半数はグルン民族で、移牧に従事するのは全 566 世帯中 24 世帯で（1994 年当時）、グルン民族がその過半数を占める。移牧の間も家族は村に残る。移牧は数人のグループで行われる。以下は移牧の 1 例である。同一クランに属する年配のグルン民族(2名)と、彼らに雇われた他民族の若い牧夫 4 名がチームを作り、ヒツジ 470 頭（種雄 20 頭と雌 450 頭）とヤギ 30 頭の家畜を連れ、3 頭の番犬とともに移動する。10 月にソル地域を離れて南下を始める。この時期は山岳地帯から丘陵地帯にかけての中間山地より低い標高地では作物の収穫をひかえているので、家畜を放牧できる箇所は限られている。街道を夜中に移動することもあり、主な放牧地は森林で、下草を利用する。9 月から 12 月はヒツジの出産シーズンであるため、子羊を連れての移動となる。12 月上旬に標高 1000m 以下のマハーバーラト山脈南斜面の村々に到着し、収穫が終わったシコクピエ畑と周辺の森林に、この地域の住民がトウモロコシを播種する翌年 3 月まで滞在する。この地域は冬季もかなり暖かく、飼料資源も多いため、寒さに弱い新生仔の育成によい上、新生仔を生んだ授乳期の母ヒツジに十分な栄養を与えることができる。1 月中に子ヒツジは離乳し、雌は群れに残し、雄は販売する。2 月から搾乳を開始して自家消費し、羊毛を刈る。刈り取った羊毛はルムジェータル村に運び、家族の女性が敷物に加工する。2 月下旬から北上を開始し、3 月にルムジェータル村を経て、3 月下旬から 5 月中旬まで標高 2000～2500m の森林に滞在する。5 月下旬にソル地域に到着し、6 月上旬まで、標高 3200m 付近の、シェルパ民族住民が冬の

飼料を採取する採草地に滞在する。6月下旬にかけて標高 3800mまで徐々に高度を上げ、その後8月下旬まで標高 4000～4700mの高山草地で放牧する。8月下旬にシェルパ民族が住む標高 3200mまで一気に高度を下げ、10月上旬まで収穫後の畑でや周囲の草地・森林で放牧する。前述したようにソル地域をはじめ各地では、草地や森林はクランごとに利用する領域が決められているため、羊飼い達は複数のクランのミザールに放牧料を納めるが、この点は後述する 1997 年以降の国家の森林政策変更で混乱が生じている。また同じ放牧地を利用することで、場所を巡るトラブルが発生することがある。一方、土地を提供する住民が移牧によって利益を受ける場合もある。収穫後の畑における放牧は施肥の効果があるからである。このように羊飼い達は亜熱帯低地から高山草地点まで標高差 4000mを移牧する。多大な労力がかかるとはいえ、この移牧にはいくつかのメリットが考えられる。まず、夏場の一定時期に多数のヒツジやヤギを放牧できるのは耕作限界を超えた高山草地以外には存在しない。また冬場は前述した繁殖上の戦略により収穫の終わった亜熱帯低地を転々とするが、最も大きなインセンティブは離乳した子羊の大きな市場が低地に存在していることにある。また彼らが広範な地域で移牧を始めた理由は、故郷であるルムジェタル村の人口が過密で、周辺に放牧可能な土地が少なかったからとする説明もある。

4. 森林政策の変遷と移牧システムの関係

ソル・クンプ地域のいずれの移牧システムにおいても、居住地を離れて放牧する限りにおいてはある種の共有性を帯びた土地を利用したり、通常は他民族が利用している土地を使用したりすることになるため、移牧は自ずと社会的な関係を駆使しながら限られた資源を利用する生業となる。その資源は草原、森林および耕地であるが、このうち森林と草地は、共有地として民族や国等によって管理されることが多い。ネパールでは従来は森林の管理には国が直接関与することは少なく、民族集団による伝統的な管理に任されていたが、1957年に一部の私有林を除いてすべての森林が国有林とされた。しかし地域住民による適切な管理は国有林に及ぶことがなくなったため、山岳地域でも多くの森林が失われた。その後、ソル地域では 1993 年以降、ネパール政府の森林法改正を受

けた、住民による「サムダイ（コミュニティフォレスト利用者委員会）」結成後、大きな森林政策の転換があった。クンプ地域では1970年代に、地域の一部が国立公園（サガルマータ国立公園）に指定されたことにより、土地管理上の大きな変化があった。その管理の変化と移牧システムとの関わりを述べる。

（1）ソル地域における森林政策の変遷と移牧システムの関係

ソル地域では、従来は森林や草地がクラン単位の共有地として細かく区分され、1957年の国有林化後も、この制度が続いていた。しかし1993年の森林法の改正により、政府が国有林の管理を主張したことで、法的根拠のないクランの土地が国有林として厳格に管理されるようになった。そこでソル地域では郡の指導のもと、国有林内にサムダイを作り、森林をサムダイにより共同で管理することにより、従来のクランの森林に対する権利を確保することになった。ここで注意すべき点は、サムダイによる管理はヒマラヤ山岳地帯とは自然環境や文化が異なる丘陵地帯における土地利用をモデルにして成立したことである。1998年までに、ソル地域のベニ行政村に7つのサムダイが結成された。

サムダイによる管理がはじまって起こった目に見えて大きな変化は、森林管理の権限がクランの代表者であるミザールから、サムダイの合議制組織に移行したことと、これまで固定したメンバーで慣習的に維持されてきた土地の管理規範が明確に意識され、さらに言葉により明文化されたことといわれる。しかし以下のような問題点が持ち上がった。

1) クランの伝統的な放牧地の占有権との齟齬をめぐる紛争が起こった。

1例をあげると、ジュンペシ谷の上部にある広大な森林と草地は、従来それより下部のジュンペシ村のラム・クランが占有していた。しかしジュンペシ谷上部に存在するパンカルマ村とモブン村は、法律に基づいてサムダイ（モブン・サムダイ）を結成し、ジュンペシのラム・クランに代わりその森林と草地の占有権を得た。これは特に移牧を行う世帯にとって深刻な問題となった。これまで自分たちの放牧地であったものが、それを利用するためにモブン・サムダイに放牧料を支払わねばならなくなった。

2) サムダイ以外の外部メンバーが利用する場合の、薪や材木の採取料と放牧料

の問題が起こった。

前述したグルン民族を主体としたヒツジ・ヤギ移牧者との軋轢を例にあげる。これまでは羊飼いはミザールに放牧料を支払っていた。その額は比較的少額であった上、畑への施肥を仲立ちとした互酬的な関係もあった。しかしサムダイへの以降後、羊飼いにとっては2つの問題が起こった。1つは放牧料がミザールに支払っていた料金に比べて高くなったことである。2つめの最も深刻な問題は、従来クラン単位で単一的に放牧料を収めていた場所がサムダイ移行後は細分化したため、放牧料を支払うべき相手が多くなったことである。

- 3) これまで移牧に使用していなかった森林や草地を、サムダイが管理するようになったため、営利を求めて資源が無計画に乱伐・乱獲される事態が起こった。

1例をあげると、営利的な建材や薪のための伐採が密かに競争のように行われたり、飼料にするための枝の刈り取りも、再生を考慮せずに主幹部から切り取られることがあった。

以上の問題点は、境界を接した居住者同士および異なる生活圏をもつ集団同士で議論が続き、結論が未だ得られていない状況も多い。

(2) クンプ地域における森林政策の変遷と移牧システムの関係

クンプ地域では、前述した「ナワ」による森林と家畜の一括的管理方法がとられていた。しかし1976年にナムチェバザール、クムジュンおよびクンデの各村を含む一帯がサガルマータ国立公園に指定された。ここで注意すべき点は、この地域の国立公園化に対してエベレスト（サガルマータ）の初登頂者であるヒラリーの母国、ニュージーランドが強力にバックアップしたことである。同じ時期、ネパール政府は登山客やトレッキング客の増加を、観光収入の増加のチャンスと見込んで、入場料を取るために国立公園化を望み、援助国であるニュージーランドも観光客の増加に伴う観光悪化を阻止するために政策を支持した。国立公園化により、ナワ制度は廃止され、国立公園の森林保護官による管理が始まった。結果として、前述の村の周辺は国立公園の植林のために囲い込

まれ、一切の伐採が禁止された。また、公園管理者は公園内の家畜を買い上げて公園内から排除した。

5. 今後のソル・クンプ地域における資源管理について—まとめに代えて—

前節のソル地域とクンプ地域の森林・草地資源管理と移牧システムとの軋轢は、一方はサムダイシステムの導入、もう一方は国立公園化が直接の原因であるため、共通には論じられない。しかし両方とも、ある種の外圧による共有地の資源管理化が、従来の制度に代わることによって引き起こされた。ソル地域のクランによる管理、クンプ地域のナワによる管理のいずれの従来型の管理システムも、森林資源だけでなく、居住者の耕作、牧畜を含めた生業や生活から生み出されたものである。一方、外圧による新しい管理システムは、生活の全体関連の中から森林の管理だけを切り離すことを要請している。国立公園化されたクンプの一地域ではそれが完結した形といえる。ソル地域では今後も議論が続き、土地管理システムも変容していくものと予想される。

ソル・クンプ地域のシェルパ民族は、ネパールのなかでも近年最も大きく外部世界の影響を受けてきた。それは1970年代から始まる登山・トレッキングをはじめとした観光事業が直接的に影響している。また、遠い地域とはいえ、カトマンズやダージリンへの出稼ぎや移住も関与している。ソル地域でも、移牧を伴った農耕を行う世帯は減り、代わってロッジの経営等トレッキング関連産業に従事する人が増えている。またそればかりか、出稼ぎや移住によりシェルパ民族が減り、官僚や教師をはじめとした職に就く他民族の人々が増える等、人口構成そのものが変容している村もある。そもそもシェルパ民族は、チベットからネパール世界に移住してきた民族である。チベットとネパールを結ぶ交易を担いつつ、外部世界との交流を積極的に行ってきた。移牧は、移住および交易とともに民族の特質を形成するものであり、彼らの生業である。今後、生業を通じた内発的發展を機軸とした土地管理を住民自らが望む限り、土地はまだ荒廃することなく、効率的な資源管理がなされていくであろうし、そうあるよう折りたい。かれらがその場所にいなくなったときに、その独特の自然資源管理システムの終焉であり、その場の消滅であろう。

参考文献

- 1) World Bank (2004) The World Bank Group, World Development Indicators Data base, <http://www.worldbank.org/data>.
- 2) 畜産技術協会 (1996) ネパール畜産現地調査報告書、社団法人畜産技術協会、東京。
- 3) <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture>
- 4) 山本紀夫、稲村哲也 (2000) ヒマラヤの環境誌－山岳地域の自然とシェルパの世界－、八坂書房。
- 5) 酒井治孝 (1997) ヒマラヤの自然誌－ヒマラヤから日本列島を遠望する－、東海大学出版会。
- 6) 京都大学東南アジア研究センター (1997) 事典東南アジア－風土・生態・環境－、弘文堂。
- 7) 土屋和三 (1996) ネパール・ヒマラヤの植生と家畜飼育、熱帯研究 5: 227-242.
- 8) 稲村哲也、山本紀夫 (1995) ネパール・ヒマラヤ・シェルパ族の環境利用－ジュンベシ＝バサ谷におけるトランスヒューマンズ－、環境社会学研究(1)、185-193.
- 9) 川喜多二郎 (1977) 中部ネパールヒマラヤにおける諸文化の垂直構造、季刊人類学 8(1).
- 10) 本江昭夫 (1996) ヒマラヤにおける草地利用、熱帯研究 5: 213-225.
- 11) 稲村哲也 (1996) アンデスとヒマラヤの牧畜－高地順応型牧畜の家畜移動とその類型化の試み、熱帯研究 5: 185-211.
- 12) 田先威和夫 (1996) 畜産大事典、養賢堂。
- 13) 鹿野勝彦 (1996) ヒマラヤ高地における移牧：高地シェルパの例をとおして、民族学研究 43: 85-97.

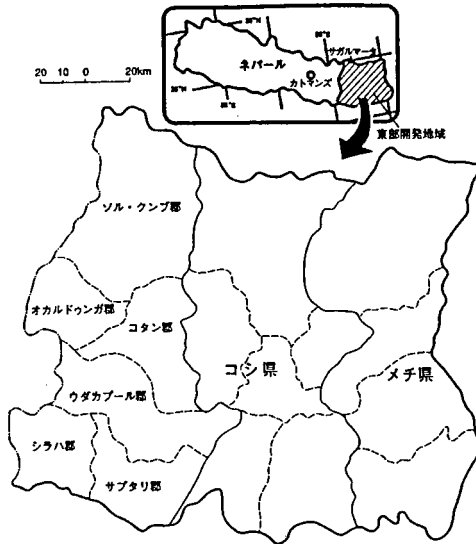


図1 ネパール東部開発地域とソル・クンブ郡（出典：山本紀夫、稲村哲也（2000）ヒマラヤの環境誌—山岳地域の自然とシェルパの世界—、八坂書房）

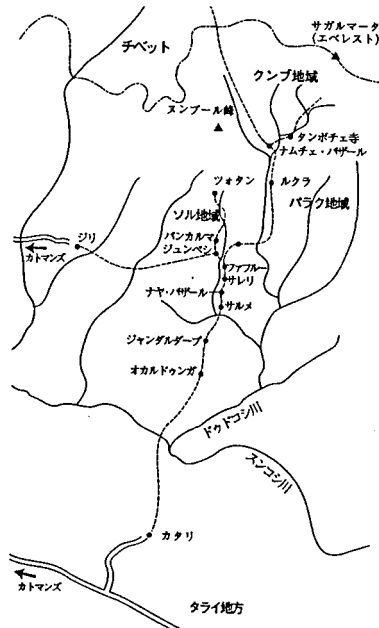


図2 ソル・クンブ郡における主な街道と村（出典：山本紀夫、稲村哲也（2000）ヒマラヤの環境誌—山岳地域の自然とシェルパの世界—、八坂書房）

土地資源管理と先住民族：カカドゥ国立公園を事例として

鎌田真弓

1. はじめに

今日のオーストラリアには約 46 万人の先住民族が住む（オーストラリアの総人口は約 2000 万人）。その先住民族のうちの 90%は、オーストラリア大陸に 5 万年以上の歴史を持つといわれるアボリジニである¹。1788 年に始まった英国からの入植は、先住民族にとって土地の収奪と抑圧の歴史であったが、オーストラリア北部の熱帯地域や大陸中央の沙漠地帯は、厳しい自然環境であったために入植は進まず、アボリジニ社会の文化や伝統が比較的良く継承されてきた地域である。

1960 年代に本格化したオーストラリア先住民族の復権運動は、こうした北部のアボリジニ共同体の土地権回復運動に先導されるものであった。アボリジニ共同体は当初から、それぞれのカントリー（故地）との繋がりが自らのアイデンティティの根幹であると主張し、特定の土地の管理や利用に当事者として関わることを要求した。オーストラリア先住民族の復権運動は土地権回復の歴史であったといえる。

一方、入植以降のオーストラリア経済は農牧畜業を中心に発展し、1960 年代には鉱物資源開発ブームが到来して、その発展は「土地」に大きく依存してきた。今日でもオーストラリアの商品輸出の 50%近くは農産物と鉱産物によって占められている²。1960 年代に顕著化したオーストラリア先住民族の土地権回復運動は、遠隔地での鉱山開発ブームに触発された部分が大きい。その後しばしば、先住民族の土地権・先住権の要求は経済の基盤を揺るがすものとして喧伝されたために、オーストラリア社会に疑念や反発を生じさせ、時には感情的な議論へと発展した。

そうした社会的不安を抑えながら、オーストラリアが過去 40 年近くにわたって、土地権・先住権を実体化する法制度を整備してきたことは特筆に値する。特に、先住権や先住権原の概念が、英国およびオーストラリアの慣習法とアボリジニの土地利用に関する慣習法の妥協の産物として形成された点で、先進的

な取り組みを行ってきたといえよう。それに加えて、アボリジニの土地権要求は、1970年代以降の地球環境問題への関心の高まりもあって、資源開発と環境保全の対立構造を含有することになった。

したがって、オーストラリア先住民族の土地権・先住権の承認に至る過程は、土地の所有・管理・利用のあり方の再検討あるいは進化の過程として捉えることができる。まず第一に、様々なアボリジニ共同体が土地の所有・管理・利用の当事者として政治の舞台に登場した。既存の法体系への組込みを可能にするために、アボリジニ諸集団の再編成と組織化が行われて法人格が付与されたものの、伝統的集団が土地管理の主体として認められたことは画期的である。第二に、土地が持つ「資源」としての価値の多様化を促した。農牧畜・鉱物資源や観光資源としての商品価値のみならず、時代の流れとともに生物多様性や自然環境の保全が重視されるようになったが、同時に、土地はそれぞれのアボリジニ共同体の生活基盤であり、文化の根幹であることが認知されることとなった。したがって第三に、土地へのかかわり方の多様性が認識され、土地の所有・管理・利用の概念が再検討されることになった。伝統的なアボリジニの共同体としてのアイデンティティは、特定の土地との絆によって規定される。ヨーロッパ法的な「所有」概念に加えて、アボリジニの慣習法に基づく土地利用のあり方やアボリジニの自然観が認知されてきた。第四に、こうしたアボリジニの「土地観」が現代オーストラリアの法制度の中に取り入れられ、特定の土地を対象とした適切な土地管理の制度が試行されてきた。地域協定や国立公園の共同管理はそうした事例である。つまり、オーストラリア大陸での先住性の承認は、オーストラリアの土地問題における ①主体、② 資源価値、③ 土地へのかかわり方、④ 管理システム、の多様化をもたらしたと考えることができるのではないかと、というのが本稿での議論である³。

カカドゥ国立公園の設立過程においては、アボリジニの土地権問題とウラン鉱山開発に反対する環境問題の2つの重要課題を提起していたために、オーストラリア北部の遠隔地の出来事であったにも拘らず、オーストラリア全土のみならず世界的な関心を集めた運動がしばしば展開された。本稿では、カカドゥ国立公園の成立と土地管理制度の形成過程を事例として、土地の所有・管理・

利用の概念と制度の多様化の様態を明らかにしてみたい。

2. 土地権および先住権の概念形成と制度化

カカドゥ国立公園は、アボリジニの土地権が認められたオーストラリアで最初の国立公園である。より正確には、ウラン鉱山開発と抱き合わせで国立公園地域の指定が行われ、国立公園庁に対する借地契約を条件として、公園指定地域内のアボリジニの土地権が認定されたものである。カカドゥ国立公園の設立は、地元のアボリジニ共同体の土地権認定の過程でもあった。本節ではまず、オーストラリアの土地権および先住権承認の法制度の整備過程を概観する。

オーストラリア先住民族の土地権回復運動は、北部特別地域（Northern Territory：以下 NT と略記）のグリーンジ・アボリジニのウェーブヒル牧場からの退去（1966年）による土地返還要求運動⁴と、イルカラのアボリジニの聖地保全を訴えたボーキサイト鉱山開発差し止め要求（1963・1971年）⁵が端緒となっている。前者は1975年にアボリジニへの土地返還の最初のケースとして結実し、後者は法廷闘争では請求棄却（1971年）となって敗訴ではあったが、1976年の「アボリジニ土地権利（NT）法」（連邦法）成立のきっかけとなった。

「アボリジニ土地権利（NT）法」はアボリジニ共同体による土地所有を認めるもので、従来のアボリジニ居留区の管理はアボリジニ共同体に移譲された。また、アボリジニの慣習法（宗教儀式と狩猟採集漁撈の権利を基盤とした、特定の集団の特定の土地への帰属関係）に基づく土地権利者の認定と土地権の請求手続きが明文化されて、1987年に導入された土地権の請求期限（1997年）までに250件近くの土地権請求が行われた。さらに、アボリジニ諸組織の代表として土地利用に関する協議や仲介を行うために、NTに2つ（現在は4つ）の土地評議会が設置された。土地権利法による土地所有は、氏族・親族組織をベースとした「総有」形態での永代保有で、個人への分割や売買・譲渡はできない。「アボリジニ土地権利（NT）法」の成立以前にも、南オーストラリア州やビクトリア州で、アボリジニ居留地がアボリジニ組織の管理に委ねられるようになっていたが、「アボリジニ土地権利（NT）法」によって本格的な土地権認定が始まり、各州での土地権利法の成立を促した。今日ではオーストラリア全

土の16%、NTにいたっては約50%の土地が先住民共同体に返還されている。

一方、先住民の慣習法に基づく土地利用の権利の法的根拠となるのが先住権原の概念である。1992年に最高裁判所は、英国によるオーストラリア大陸の領有宣言当時「先住民諸集団は固有の宗教的観念（聖地神話）と生業様式（狩猟採集漁撈）による土地利用を通して特定の領土と緊密なつながりを古くから確立しており、当時の英国（および現在の豪州）の慣習法（コモン・ロー）の体系において認定しうる有効な土地所有制度だった」⁶ことを確認し、「無主地」の法的虚構を否定する画期的な司法判断（いわゆるマボ判決）を下した。この判決を受けて1993年には「先住権原法（Native Title Act）」（連邦法）が制定され、先住民共同体の慣習法に基づく土地管理・利用に法的根拠が与えられることになったのである。ただし、私有地や農園は先住権原が消失したとされ、公有地や水域や牧場地の先住権原に関しては明確な判断は示されず、個々の申請に対する審判に委ねられた。

先住権原の認定にあたっては、特定の先住民集団が特定の領域との永続的なつながりを証明することが求められる。アボリジニは、土地は人間が保有するものではなく、人間や動植物や精霊が等しくカントリーに帰属し、人間は自らのカントリーの神話を継承し、儀礼を行い、火入れや生業活動を行うことによってカントリーの世話（care）をする義務を負うとする。細川が指摘するように、先住権原という概念は、英国の慣習法とアボリジニの慣習法の妥協の産物として形成されたものであった⁷。先住権原から派生する先住権は、土地権利法で認定される土地権のような排他的所有権ではなく、「所有」よりも「利用」に着目した概念であるといえる。その諸権利には、土地・水域の資源を利用する権利、立ち入りを制限する権利、儀礼を行う権利などが含まれ、その土地利用の関係者との交渉によって権利が決定される。したがって、特定の地域の利用形態をめぐって、利害当事者間の交渉が長期化する傾向にある。また、複数の先住民集団が特定の地域での先住権原の認定を求め、激しい対立が起こることもある。

さらに1996年、最高裁判所は、牧場借地においても先住権原が認めら得るという司法判断（ウィック判決）を下したために、オーストラリア国内では蜂の

巢をつついたような騒ぎになった。こうした加速化する先住権の承認の動きに抗して、保守系連立政権は 1998 年に「先住権原修正法」を成立させて先住権原の認定手続きを難しくしたものの、2004 年 9 月現在で 36 のケースで先住権原が認定され、約 500 のケースが係争中あるいは申請中である⁸。

カカドゥ国立公園では、土地権利法の制度的枠組みの中で公園地域のアボリジニの土地権が確立されており、地元アボリジニ諸集団による先住権原認定の申請は出されていない。しかし、先住権原認定の申請が出されている NT 管轄の国立公園指定地域もあり、後述するように、地元アボリジニ共同体との国立公園の共同管理制度の策定が明文化される要因となった。

3. ウラン鉱山開発と国立公園指定

カカドゥ国立公園は四国ほどの面積 (19,804 k m²) で、ワイルドマン川、ウエスト/サウス/イースト・アリゲータ川の 4 つの河川水系から成り、氾濫原、干潟、河口、沖合の島々、絶壁群、砂岩台地があって、野生動植物の宝庫とされる。公園内には約 300 人のアボリジニが親族・言語をベースとした小規模な共同体に居住している。この地域には、話者の多い 3 つの言語 (クニング、グンジェミ、ジャオワン) の他に話者が少ない 7 つの言語が残されている⁹。公園内にはアボリジニの聖地群が数多くあり、岩壁に描かれている岩絵の一部は観光客にも公開されている。公園全域が自然遺産と文化遺産の両方の複合遺産として世界遺産に登録されており、また、イースト・アリゲータ川左岸のマジェラ湿原はラムサール条約にも登録されている。年間約 20 万人ほどが訪れるオーストラリア有数の観光地となっている。

公園が現在の規模になったのは 1992 年で、1979 年の第 1 期区 (Stage 1) の指定以降、3 期に渡って公園指定地域が拡大されてきた。従来の土地利用形態の登記 (いくつかの広大な面積の牧場借地があった) の変更とアボリジニ共同体の土地権の請求と認定 (あるいは否認)、鉱山開発区の指定 (あるいは開発の中止) をめぐって、連邦・NT 政府 (1978 年に自治政府成立) や政府諸機関、鉱山開発会社、環境保護団体、地元のアボリジニ諸集団と北部土地評議会など多数の集団が当事者となって、公園地域指定の過程は複雑な様相を呈するもの

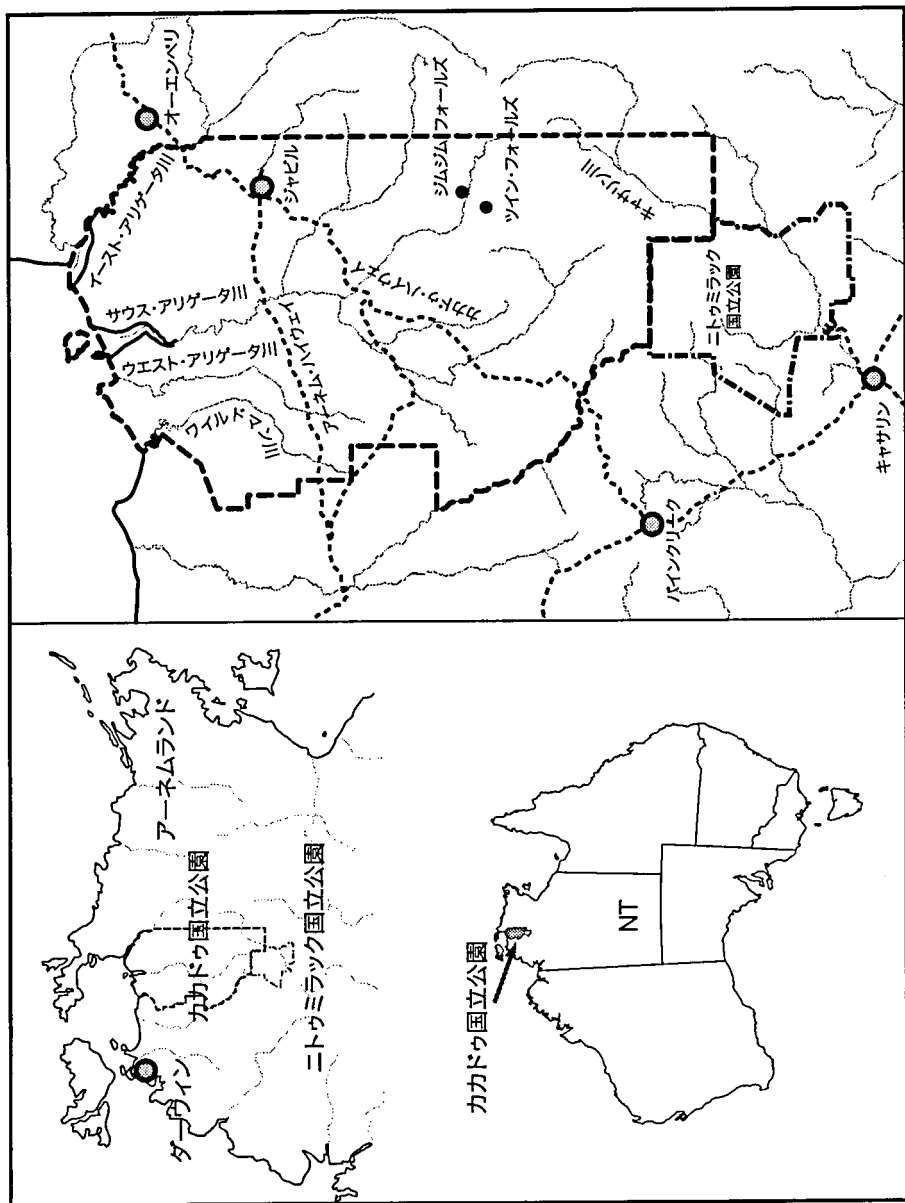
であった。

1960年代半ば、アリゲータ川流域の一部に「アボリジニ居留区および自然保護区」の設立が策定された。1968年には国立公園指定が提案されたが、公園指定の動きが具体化したのはウィットラム労働党政権に交代した1972年以降であった。1960年代後半にはウラン鉱床の探索も始められ、ナバレク、レンジャー、クンガラ、ジャビルカ鉱床が発見されていた。アリゲータ川地域¹⁰には、400人から550人近くのアボリジニが居住していたといわれるが、居留区や公園地域指定、鉱山開発計画の段階では、アボリジニ共同体の意見が求められることはなかったのである¹¹。

連邦政府はウラン鉱山開発の許諾の是非を検討するために、「レンジャー・ウラン鉱山開発に関する環境調査」を1975年に諮問した。国民の間でのウラン鉱山開発への反対は強まりつつあったが、第1回報告書（1976年）、第2回報告書（1977年）ともにレンジャー・ウラン鉱山開発に反対する理由はないという結論であった。報告書では環境への影響を監視するために科学者による監視委員会の設立が勧告された。さらに、「アボリジニ土地権利（NT）法」が成立した時期にあって、第2回報告書は、国立公園の設置と公園内のアボリジニの土地権や自主決定権を承認することや、公園管理・運営へのアボリジニの人たちの参加を認め、雇用の場を提供することも勧告していた。

北部土地評議会は、国立公園指定という形での土地の返還と鉱山開発による経済効果を重視して、ウラン鉱山開発・国立公園設置・土地権の認定の抱き合わせの提案に合意した。第1期区には「カカドゥ・アボリジナル土地信託法人」が設立され、土地管理権が移譲されると同時に、連邦国立公園庁との99年間の借地契約を結んで国立公園としての利用を認め、第1期区が国立公園に指定された（1979年）。当初の契約では、アボリジニ共同体に対する年間約7,500ドルの借地料の支払いとともに、地元アボリジニの公園管理に関する職業訓練の実施、非アボリジニに対するアボリジニの文化や伝統に関する知識の普及、そのための地元アボリジニの雇用、アボリジニの人たちの公園内の資源の利用や移動の権利の保障、アボリジニ共同体の要望を公園管理計画に反映することなどが合意された。

地図1 カカドゥ国立公園



一方、レンジャー、ジャビルカ、クンガラ鉱床は鉱区借地として指定され、国立公園指定からは除外されることになったのである¹²。1980年、レンジャー鉱山の採掘が開始された。また、ジャビルの町の開発は、1977年のナバレク鉱山（カカドゥ国立公園と隣接するアーネムランド・アボリジニ領に位置する。1989年閉山。）開発許可と同時に許可され、国立公園指定地域には含まれるものの、アボリジニの土地権認定地域からは外されることになった。レンジャー鉱山の開発会社はアボリジニ共同体と鉱山開発協定を結び、合意時点で130万ドルの一括支払いと、その後2年間に2万ドルの鉱山借地料、加えて当初の4年間に、レンジャー鉱山に関する事務処理経費として北部土地評議会に15万ドル、および年間純益の4.25%の鉱山使用料の支払いが合意された¹³。1981年には、地元のアボリジニ土地権利者をメンバーとして、レンジャー鉱山借地料および使用料の受け皿としてガガジュ協会が組織された。ガガジュ協会の設立当初の会員数は100名余、現在では成人230名、子供80名近くの会員を抱える。ガガジュ協会は、多い時には年間300万ドルの鉱山収入を得て、アウトステーションの設立や社会的インフラ整備、公園内での観光ビジネスの展開、（損失を出すことが多かったが）金融市場への投資などで資金を運用した¹⁴。

カカドゥ国立公園の第1期区指定は、環境汚染を起こさないよう監視することを条件として、レンジャー、ジャビルカ、クンガラ鉱区を国立公園指定地域から外して鉱山開発を進めるというものであった。アボリジニ共同体は、鉱山開発による経済効果に期待し、また、国立公園庁と北部土地評議会の合意のもとでの国立公園としての土地の管理を行う方が、自らが管理をするよりも当該地域での非アボリジニの土地利用をより効果的にコントロールできると判断していた¹⁵。公園管理・運営に関する決定に関しては、伝統的土地権利者と協議する必要性は認識されていたが、彼らの主体的な参加を保障する制度の確立にはいたらなかった。勧告されていた国立公園地域のアボリジニ共同体との共同管理は、1991年まで制度化されなかったのである。

1970年代から1980年代前半にかけては、地元の氏族・言語集団をベースとしたアボリジニ土地権利者の政治力は未熟で、交渉の代理人である北部土地評議会や政府関連機関に依存しつつ、土地を永代保有することによって自由な利

用や借地契約による収入の保障を求めたといえよう。この時期はまだ、様々な利害関係者を前にして、アボリジニの人たちが自らの土地を環境・文化資源として対外（対非先住系オーストラリア人）戦略的に活用したり、自らの価値を主張して制度の変革を求めたりする政治的戦術や交渉力を獲得していなかったといえる。

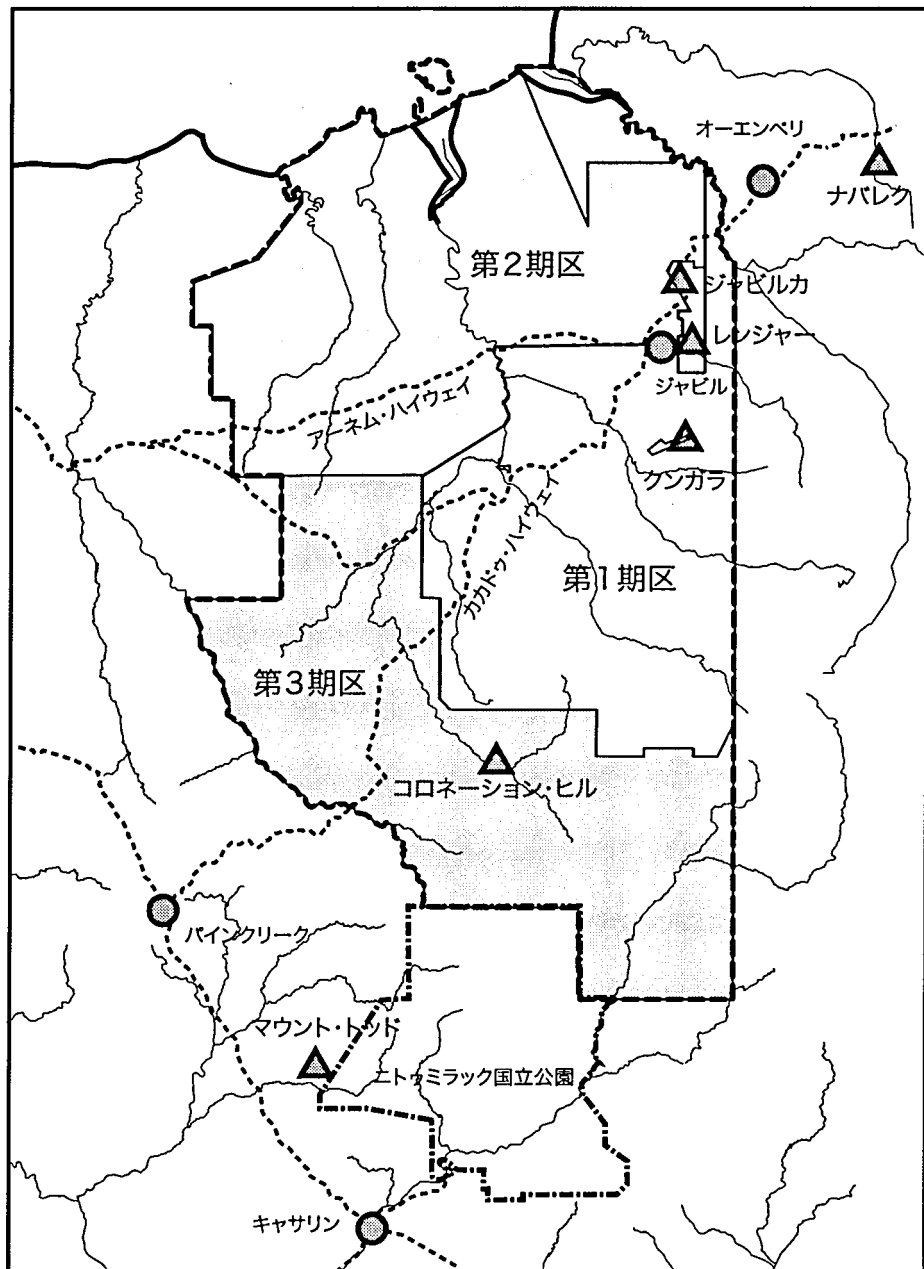
4. 公園指定地域の拡大、アボリジニ共同体の多様化

1978年、北部土地評議会は50人のアボリジニを代表して、カカドゥ国立公園の第2期区（Stage 2）に関わる土地権請求をアボリジナル土地行政庁長官（Aboriginal Land Commissioner）に提出した。その一部（7%）に関しては土地権が認定されたものの、大部分は公有地として維持されることになった。1984年、「ジャビルカ・アボリジナル土地信託法人」と国立公園庁との間で借地契約が結ばれ、第2期区が国立公園に指定されて、1987年には世界遺産にも登録された。鉱区借地として登録されているレンジャー鉱区とジャビルカ鉱区は、当然のことながら公園地域指定から外されたままであった。

カカドゥ国立公園の第3期区（Stage 3）からキャサリン渓谷にかけての地域はジャオワン言語の氏族グループのカントリーである。1978年、キャサリン地区の土地権請求が提出された。この地区のアボリジニは交渉を有利に進めるために、連邦国立公園庁との借地契約の可能性を唆しつつ、NT政府との交渉を行った。10年に及ぶ交渉の結果土地権が認定され、「ジャオワン・アボリジナル土地信託法人」がNT政府と借地契約を交し、1989年にNT政府管轄のニトゥミラック国立公園が設置された。

一方、1987、89、91年の3度にわたってカカドゥ国立公園に指定された第3期区は再び、鉱山開発、環境保全、アボリジニの土地権をめぐる激しい議論が展開された。この地域には、牧場借地の中にかつてウラン鉱山として開発された地区（コロネーション・ヒル）があり、1984年に金とプラチナの採掘のための再開発が開始されていた。ジャオワン・アボリジニは、この地域にBulaと呼ばれる聖地群があり、破壊されれば災害がもたらされる「災いの地（sickness country）」であるとして、採掘の完全停止を求めたのである。

地図2 カカドゥ国立公園指定地域の鉱山開発



1985年にはNT政府のアボリジナル聖地保護局が、この250k m²を超える地域を「聖地」として指定したために、連邦政府は「カカドゥ保全地区 (Kakadu Conservation Zone)」に指定して採掘の続行を許可しようとした。オーストラリアの環境保護団体はこぞって採掘の継続を批判し、アボリジニ共同体と共闘して激しい開発反対運動を展開したために、コロネーション・ヒル開発問題は連邦選挙の 이슈にまで発展したのである。しかもBulaや「災いの地」の存在を疑問視するアボリジニも現れたために議論は錯綜した。結局1991年に連邦政府はコロネーション・ヒルの採掘を全面禁止し、カカドゥ国立公園の第3期区に編入することが決定された。

コロネーション・ヒルを含む第3期区の南東部の地域 (ギンバット回収区およびガンロム) に関しては、1978年にジャオワン言語のアボリジニ共同体が土地権の請求を行ったものの、土地との永続的で精神的な関わりが検証できないとして請求が却下され、1993年の2度目の請求での審査の結果認定されることになった。国立公園庁との借地契約に関しては、地元ジャオワン言語のアボリジニを統括する1つの土地信託法人との契約が奨励されたのにも拘らず、土地権の請求に関しては、ジャオワン言語グループとしてではなく、それぞれの氏族が主体となって土地権請求を申請することが求められたのである。しかもこの地域で開発権を持つ鉱山開発会社が、第3期区の指定とアボリジニの土地請求は不当だと訴え損害賠償を求めたために、土地権の認定に時間を要した¹⁶。1996年、3つの氏族 (すべてジャオワン言語グループ) の土地権が認定され、「ガンロム・アボリジナル土地信託法人」と国立公園庁との間の借地契約が成立した¹⁷。

第3期区へのカカドゥ国立公園の拡張と土地権認定の過程は、国立公園指定がもたらしたアボリジニ社会への影響とその社会の変化を示すものであった¹⁸。まず第一に、コロネーション・ヒルの開発差し止めに見られるように、アボリジニの土地に関する伝統や精神性が土地利用に関わる決定の重要な要因となったことである。アボリジニの聖地の存在は、後述するように、非アボリジニの人たちの土地利用を制限する有効な根拠として確立された。しかし、アボリジニの神話や信仰が公の場の議論に引き出され疑問視されたことは、アボリジニ

の長老たちに大きな傷を残すものでもあったとローレンスは指摘している¹⁹。第二に、伝統的価値や文化を維持するのか、外部との提携で経済的自立をめざすのか、アボリジニ共同体の中での対立が生まれた。経済的自立をめざすためにコロネーション・ヒルの開発に賛成するジャオワンの人たちもあった。1991年に設立されたジャオワン協会は、キャサリン地域での土地権請求の過程で、鉱山開発会社と提携して金鉱山の開発に乗り出した。このマウント・トッド金鉱山開発は、ジャオワンの人たちとともにコロネーション・ヒルの開発反対運動を戦った環境保護団体の怒りと失望をかうものであった。第三に、カカドゥ国立公園指定地域のアボリジニ共同体の再編成と組織化が行われた。土地や聖地に関わる集団は血族姻族で原則的には父系で継承される。この血族姻族集団を本稿では煩雑さを避けるために氏族と記しているが、伝統的にはいわゆる氏族のような統合的リーダーシップがある政治的集団ではなかった。この地域では、1つの血族姻族に複数の言語集団を有することも、あるいは、1つの言語集団に複数の血族姻族を有することもある。30人程度の小さな居住集団で季節的に遊動する生活を送り、複雑なルールに従って婚姻や狩猟採集が行われていた。個人が複数言語を話すことができるのは、いたってあたりまえのことである。聖地神話や儀礼も複数の集団によって共有され、地図上の境界線の中の特定地域をメンバーが固定した1つの特定集団に代表させることは不可能であった。しかし、土地権請求や鉱山会社などの外部組織との交渉のための主体として、代表者を持つ法人格の組織が作られた。あるいは、土地信託法人や北部土地評議会、地元アボリジニ協会や組合など、アボリジニの利益を代表する様々な組織が形成されてきたのである。

そもそも、伝統的にアボリジニの集団は自律的に存在するものではないし、1つの集団が排他的に土地を占有したり利用したりするものでもない。それぞれの集団は、聖地神話や儀礼、婚姻などを通じて、相互関係のネットワークの中で自己規定してきた。状況によって集団の枠組みや構成員は変動し得るし、カントリーに対する義務も継承者が途絶えた場合は近い関係にある集団が責任を引き受けることもある。ところが、土地権認定や資源開発による利益配分のために、かつて点と線の複合体のような土地利用の形態だったものが、確固と

した境界線で区切られた面での土地利用形態へと変わりつつあるといえる。また、伝統的なアボリジニ共同体の中では、神話を継承しカントリーを知り尽くした者が権威を得ていたが、土地権の請求や外部者との交渉や連携の過程では、神話や言語の知識を持たなくても土地権利者として主張をしたり代弁したりすることができるようになった。さらに、入植者による土地の収奪や労働力としての移動、居留地やミッションへの流入など、必ずしも「伝統的土地権利者」のみがその土地に住むものでもない。鉱山使用料や公園借地料の支払い、その他の収入を配分するための受け皿組織の設立の際には、受け皿組織の適性やメンバーシップの正当性などをめぐって、アボリジニの人たちの間での対立が生じるようになった。

5. 共同管理制度の確立

国立公園や自然保護区におけるアボリジニの土地権の認定や共同管理の可能性は、1974年に公表されたアボリジニの土地権に関する報告書（ウッドワード報告書）で提案された。さらに、レンジャー鉱山開発に関する報告書（フォックス報告書）では、アリゲータ地域の開発や土地管理に関しては、アボリジニの人たちと協議すること、地域開発を担当する委員会などにアボリジニの代表が参加すること、委員会の他のメンバーもアボリジニと土地との関わりに理解ある人を選ぶこと、土地に関するアボリジニの人たちの意思は第三者による審議なしに却下されるべきではないこと、開発計画の策定にあたってはアボリジニの人たちの居住を認めること、などの基本方針が示された²⁰。1978年に結ばれた借地契約では、伝統的土地権利者の公園指定地域の利用や域内での移動に関する意見を反映させるために、公園管理計画（Management Plan）の作成にあたっては北部土地評議会と協議することが唱われていた²¹。

しかしながら、カカドゥ国立公園設立当初は、公園の管理・運営に関する決定に関しては、アボリジニの土地権利者との協議の必要性は認識されてはいても、彼らの主体的な参加を保障する制度の確立にはいたらなかった。カカドゥ国立公園運営へのアボリジニ土地権利者の参画を保障した「共同管理」は、1991年の公園管理計画で初めて導入されたものである。また、91年の時点では、年

間 175,701 ドルの借地料と、公園入域料などの収入の 25%がアボリジニ共同体に支払われることになった²²。

91 年の公園管理計画で、アボリジニの代表が多数を占める「公園管理評議会 (Board of Management)」の設置が定められた。評議会は、10 名は公園内のアボリジニ土地権利者の代表から、残り 4 名のうち 2 名は国立公園管理庁から、1 名は観光業界、1 名は環境保護団体のそれぞれの代表の計 14 名の評議員で構成されることになった。この評議会の役割は、公園管理計画を策定すること、管理計画に基づく公園運営に関する決定を下すこと、公園管理の状況を監視し今後のあり方を連邦環境大臣に助言することであった。また、10 名の土地権利者の代表は、公園南部地域のジャオワン言語集団から 3 名、中央部のグンジェミ/マヤリから 3 名、北東部のガガジュから 3 名、北西部のリミンガン 1 名で構成された。現在は隣接するアーネムランドのグンバラニヤ (別名オーエンペリ) のむらの代表 1 名も参加し、評議会構成メンバーは 15 名である²³。このような共同管理の制度は後に他の多くの国立公園にも導入されることになったが、カカドゥ国立公園より後に設立された「ウルル・カタジュタ国立公園 (日本ではエアーズロックとして知られる)」で最初に導入されたものがモデルとなった。

アボリジニの代表が多数を占める公園管理評議会の設立によって、土地権利者の声を公園の管理・運営に反映することが可能になった。また、アボリジニの公園管理官 (park ranger) の数は年々増加し、非アボリジニとアボリジニの間での緊密な協力関係も築かれてきた。現在では、公園内の雇用者のうち 4 割以上をアボリジニが占めており、非アボリジニの公園管理官は、アボリジニ社会・文化を理解するための異文化理解の実習が義務づけられている。とはいえ、非アボリジニとアボリジニの相互理解や協働を進めることは容易ではなく、また、それ以上に、複数の氏族・言語グループを有する公園域内のアボリジニの人たちの意思統一を図ることは困難を伴い、共同管理の制度も多くの問題を抱えている²⁴。

まず第一に、公園域内の複数の氏族・言語集団は、神話を共有し共同で儀礼を行うこともあるが、それぞれが自らのカントリーへの責任を負い、他者のカントリーの諸問題に口出しをしたり決定を押し付けたりすることを嫌う。した

がって公園管理評議会のメンバーであるアボリジニの代表が、域内にある多数のアボリジニ諸集団の意思を必ずしも代弁できるわけではない。一方で、鉱山・観光資源開発の是非や様々な収入の配分などをめぐって、諸集団間の対立が先鋭化することもある。

第二に、アボリジニ諸集団の複雑なネットワークや対立がある状況で、公園管理の現場にある非アボリジニの公園管理官は特定の集団と拘ることを避ける傾向にあるために、現場の声が審議・決定の場に届きにくく、大臣や公園管理局の官僚レベルで決定がなされることが多々ある。アボリジニの代表も自分の帰属する氏族集団以外の意思を代弁することを控える傾向にあり、共同管理の意図に反して、アボリジニの土地に関わる問題に関しても「白人」²⁵官僚が決定し、結果的に「白人」の介入を生むことになる。

第三に、カカドゥ国立公園の何を保全すべきなのか、「生物多様性の保全」とはどのような状況なのか、土地権利者であるアボリジニの人たちがどのような権利を持つのか、国立公園管理と利用の根本的な問いには未だ答えがない。

そもそも国立公園設立の目的は、自然環境の保全と市民にリクレーションの場を提供することにあつた。現在カカドゥ国立公園は、1999年に成立した「環境保護および生物多様性保全法」による指定地域となっており、同法では環境保全のために先住民との協力を促し、また、先住民の知識を活用することが唱われている。カカドゥ国立公園においても、公園全体をアボリジニの生きた文化的景観として認識し、アボリジニの人たちの公園内での居住、儀礼、移動、狩猟採集の権利を認めている。アボリジニの伝統的な「火入れ」も公園管理に積極的に活用されている。また、公園内は、観光客によるアクセスやキャンプなどが可能な区域や、アクセスが制限されて自然環境保全が優先されている区域、一般には全く公開されていない区域など、アボリジニの人たちの意思を尊重した区分が行われている。しかし、地元のアボリジニ共同体にとっては、自分たちのカントリーを国立公園として提供することを余儀なくされていて、土地の自由な利用には制限があることにはかわりない。たとえば、公園内ではアボリジニの土地権利者であっても、商業目的での狩猟・採集は認められていない。

国立公園指定が土地権利者に高い経済的利益をもたらしているということでもない。2002年度の土地権利者への支払いは約110万ドル、成人1人あたりの収入は単純に計算しても4,000ドルに満たず、実際は土地信託法人への支払いとなるため、そのまま個人の収入にはならない。鉱山使用料などを資金としてツアーやホテルの経営をする共同体もあるが、赤字経営も多い。

生態系への脅威となっている外来動植物の駆除に関しては、アボリジニは協力的である。しかし、かつて東南アジアから持ち込まれた水牛は水辺を荒らす「害獣」ではあるが、アボリジニにとっては貴重な食料源であり、もはや生態系の一部であるというアボリジニもある。また、この地域ではかつて牧童として働いていたアボリジニも多く、野生化した馬の射殺には反対するアボリジニも多いという。

こうした中で、公園管理の手法としてアボリジニの伝統的な「火入れ」が公園管理の手法として活用され始めた意義は大きい。オーストラリアは乾燥した大陸で、しばしば大きなブッシュファイア（山火事）が甚大な被害を起こしてきたために、一般のオーストラリア人のブッシュファイアへの恐怖は大きく、火の使用を制限することはあっても、林に火を入れることには強い抵抗を示してきた。しかし、科学的な調査やアボリジニの研究者の働きかけもあって、現在では定期的に火を入れることによって大火事を防ぎ、また、二酸化炭素の排出量を抑制するとして、積極的に活用され始めている。ただし、観光客が訪れる場所や、生物多様性の保全に影響があるとされる場合は火入れが制限されることもあり、アボリジニの人たちとの意見の対立が生まれることもある。

観光客に人気がある岩絵は、アボリジニの同意を得て説明板が整備され、一部公開されており、また、地元アボリジニによる案内サービスも提供されている。岩絵の保存には、アボリジニの人たちも関心を示しているが、化学物質を使った専門的な保存技術を必要とするために、何をどのように保存するのかの決定に関わるのが難しく、彼らを周辺化してしまうという指摘もある。しかも、「古ければ古いほど価値がある」という考古学的価値の偏重も、非アボリジニ的な文化遺産の価値観の押しつけであると批判されてきた。自らの文化遺産の保存であるにも拘らず主体性が侵害されることに、アボリジニの人たちが極

めて敏感に反応するのは当然であろう。

カカドゥ国立公園やウルル・カタジュタ国立公園をモデルとした共同管理制度は、NT 政府管轄の国立公園でも導入されてきた。カカドゥ国立公園に隣接する「ニトゥミラック（キャサリン溪谷）国立公園」でも、ジャオワン協会への土地の返還と同時に借地契約が結ばれ、アボリジニ代表を多数とする公園管理評議会が設立された。さらに、2001 年 8 月、自治政府成立以降始めて政権を獲得した労働党 NT 政府は、観光産業の育成を重点分野として位置づけるとともに、先住民との良好な関係を構築することに積極的に取り組んできた。2002 年に公表された国立公園管理の基本方針では、国立公園指定地域としての NT 政府への借地契約を条件として、国立公園や保全地域でのアボリジニ共同体の土地権を認定し共同管理を行うことが唱われた。これには、国立公園内での先住権原の認定請求の動きに呼応して、地元アボリジニ共同体との包括的な協定を結ぶことによって、先住権原認定をめぐる数多くの煩雑な手続きや長期にわたる訴訟を回避するという意図もある。既に、ニトゥミラック国立公園を始めとして、グリグ・グナク・バルル国立公園、ジューピニ国立公園、バラニ国立公園、ワタルカ（キングス・キャニオン）国立公園などの一部あるいは全域でアボリジニの土地権が認定され共同管理が試みられている。今後こうした共同管理制度は NT の国立公園すべてに導入される予定である²⁶。

6. ジャビルカ鉱山開発反対運動

先述したように、カカドゥ国立公園地域内には公園指定から外れた 3 つのウラン鉱区（レンジャー、ジャビルカ、クンガラ）がある。1990 年代後半に展開されたジャビルカ鉱山開発反対運動は、地元アボリジニ共同体が土地利用の当事者性と聖地の保全を訴えて開発阻止に成功した事例として特筆に値する。2005 年 2 月には、土地権利者であるミラル・グンジェミ氏族（ミラルが氏族名、グンジェミは言語名）は鉱山開発会社（ERA）と協定を締結し、彼らの了解なしには鉱山開発をしない旨合意され、8 年にわたる開発反対運動はアボリジニの主張が完全に認められた形で終結したのである²⁷。

ジャビルカ鉱山開発反対運動の経緯を簡単に説明すると以下のようになる。

1983年連邦労働党政府は、オーストラリア国内の3つのウラン鉱山（レンジャー、ナバレク、オリンピックダム）以外の開発は凍結するという「3鉱山政策」を決定した。したがってジャビルカ鉱山も、パンコンチネンタル社が鉱山借地権を保有し、北部土地評議会と鉱山開発協定に署名していたものの、開発が凍結されることになった。ところが、1997年、保守系連立政権下の連邦資源エネルギー大臣はジャビルカ鉱山の開発を許諾した。土地権利者であるミラルの人たちは、オーストラリア国内外の環境保全団体や市民団体と共闘して、激しい開発反対運動を展開した。ミラルの人たちは、生活の場と食料となる動植物が複合的に汚染されるという理由よりも、鉱区には氏族の聖地が複数点在するという文化的理由を掲げて開発に反対したのである。開発反対キャンペーンは、メディアや抗議行動を通じて一般世論に訴えたともに、採掘準備現場での抗議行動や、開発阻止のための野党や国際機関への働きかけ、鉱山会社や出資会社の株主への働きかけ、あるいは開発協定そのものの不当性を主張した法廷闘争など、様々な場で展開された。特にユネスコの「危機に瀕する世界遺産リスト」への登録を求めた世界遺産会議への働きかけは、反対運動の重要な戦術として位置づけられた²⁸。1998年に採掘準備工事が開始されたが、2001年には開発の10年間凍結、開発中止、さらに2005年の協定締結と、結果はミラルの人たちの完全な勝利であった。2010年にはレンジャー鉱山の閉山も決まっており、現在は鉱山開発のために開発されたジャビルの町の将来計画が検討されているが、土地権利者への返還とカカドゥ観光の拠点都市としての存続が決定されているようである。

ジャビルカ鉱山開発反対運動は、親族ベースのより小さな集団が特定の土地利用に関して当事者としての正統性を獲得したという点と、アボリジニ共同体の文化を維持する権利が自然環境保全よりも重要なイシューとされたという2つの点で、カカドゥ国立公園地域の土地の管理・利用問題で新しい局面を開いたといえる。

グンジェミ・アボリジナル組合は、ミラルの人たちの文化の回復や土地権利者としての権利を保障し行使する上で、従来の枠組みを不服として1995年に組織されたものである。30人弱の親族を基盤とした組織で、ガガジュ協会の会員

も含まれていた。1995年、北部土地評議会がレンジャー鉱山の影響を受ける地域の人々の代表として、ガガジュ協会ではなくグンジェミ・アボリジナル組合をより適当と認め、鉱山使用料の支払いを始めたために、両組織の対立が先鋭化した²⁹。しかも、1997年のジャビルカ鉱山開発凍結解除を機に、ミラルの人たちは反対を強く訴え、グンジェミ・アボリジナル組合はジャビルカ鉱山開発反対運動の中核となったのである。1982年の開発協定の締結はミラルの人たちの意思に反して行われたとして、北部土地評議会の主導性を強く批判した。2000年には、北部土地評議会もミラルの人たちを支持して開発反対にまわったが、かつてのように上部組織が個々のアボリジニ共同体を代弁して外部組織と交渉したり利益を配分したりする時代が終わったことを告げる事件であったといえる。

さらに、ジャビルカ鉱山開発反対運動では、ミラルの人たちは彼らにとっての土地の文化的・社会的価値を全面に掲げてキャンペーンを展開した。共闘した環境保護団体や市民団体がアボリジニ共同体と一枚岩の主張をしていたわけではないが、ミラルの人たちの当事者としての立場を尊重していた。1990年代には世界遺産委員会議においても、世界遺産の自然価値と文化価値の乖離が指摘されて、「自然と人間の協働の場」としての「文化的景観(cultural landscape)」の概念が採択されていた³⁰。カカドゥ国立公園を訪れる観光客のイメージは未だに「手つかずの自然」や「アボリジニの文化遺跡」が保全されている場であったとしても、少なくとも制度上は、アボリジニ共同体と土地との精神的・社会的つながりが継承されている空間として認知されてきたといえよう。公園管理計画に説明されているように「カカドゥ国立公園はオーストラリア北部のサバンナ気候地域にあるアボリジニの文化的景観」なのである³¹。

7. おわりに

カカドゥ国立公園指定と公園管理システムの整備の過程は、地元アボリジニ共同体が当事者として認知されたことによって、アリゲータ川地域における土地資源の共同管理・利用のあり方が問われた過程であった。そもそも、アボリジニの土地権を認定し、ウラン鉱区を公園指定から外した公園指定そのものが、

アリゲータ川地域の土地利用をめぐる妥協の産物であった。今日では、鉱山開発においても、カカドゥ国立公園の管理においても、伝統的土地権利者の意思決定過程への参加と合意なくしては何事も実行不可能である。

1998年に公表された「カカドゥ国立公園管理計画」は次のような文章で始まる。カカドゥ国立公園のあるべき姿(vision)はアボリジニの伝統的土地権利者と国立公園庁が以下の点で可能な限り高い基準を達成するために土地の管理(manage)を行うことである。

- ・ アボリジニの土地権利者の利益を尊重すること
- ・ 地域的・国家的・国際的価値のある公園の自然および文化遺産を保全すること
- ・ 訪れる人たちが公園の意義を認め、楽しみ、理解することを促すこと³²

公園地域指定が始められた1970年代後半は、アボリジニ共同体の政治力は小さく、地元アボリジニ諸集団は北部土地評議会や連邦政府の傘の下で土地の管理と利用の権利を確保することに努めた。公園地域指定を受けることで土地所有権を獲得し、鉱山開発などの外部からの影響をコントロールしつつ経済的利益を得ることを選択したのである。しかし、公園指定、鉱山開発交渉、土地権請求の過程で、個別の利益を主張して様々なアボリジニ諸集団が組織化され、時には組織間の対立が生まれた。企業と契約を交わしたり、環境保全団体と共闘したり、アボリジニ共同体は自らの利益を追求する政治力を獲得してきたといえる。

主体の多様化は、土地資源の価値の多様化を意味していた。アボリジニの土地権利者が認定されることによって、彼らの意思に基づいた経済的自立の手段が模索されたと同時に、精神的小および生業の両面での土地の文化的価値が認められることになった。ジャビルカ鉱山開発反対運動で示されたように、そうした土地の文化的価値は、鉱山開発による経済効果や自然保護に匹敵し得る価値として、非アボリジニ社会からも認知されている。アボリジニの文化はカカドゥ国立公園の「目玉」でもある。ただし、公園指定地域から外れている鉱区はもちろんのこと、公園指定地域内においても土地権利者の利益が必ずしも優先されるわけではない。

アボリジニの文化と土地との繋がり認知は、公園管理のあり方にも影響を与えた。アボリジニの人たちにとって土地（あるいは自然環境）のあるべき姿は、人間がきちんと世話をしてこそ正しく保たれるものである。したがって「手つかずの自然（wilderness）」とは、神話や儀礼の営みを通じての人間との繋がりの無くなってしまった土地を意味する。かつてのように「手つかずの自然」に公園の価値を認めるのではなく、「アボリジニの文化的景観」として認識し、「土地はそこに居る人々を必要とする（The land needs its people.）」という考え方が公園管理に取り入れられていることは³³重要である。さらに、外来動植物の駆除のみならず、アボリジニの伝統的な「火入れ」が公園管理に利用され始めた点は注目に値する。公園管理評議会を通じて意思決定過程にアボリジニの環境観が反映されると同時に、アボリジニの公園管理官も増加して公園管理の現場でもアボリジニの知識や経験が活用されつつある。

このようにアボリジニの土地権の認定と土地利用に関する意思決定への参加枠組みの整備は、アボリジニ共同体の組織化を促したが、一方で、土地の利用・管理に関するアボリジニの伝統的慣習にも変化をもたらすことになった。特に土地権請求のプロセスでは、あたかも1つの集団が境界で囲い込まれた1つの面を所有するかのように、地図上に空白が生まれないう境界線が引かれていった。つまり、従来の点と線の複合体からなる重層的な土地利用の形態や、土地権利者ではないアボリジニも含む共同体の実体の上に、法制度の枠組みの中で創られてきた「土地権利者」やその代表組織から成る網が覆い被さることになったのである。

アボリジニの伝統的諸集団は土地との繋がりを媒体としたネットワークの中で自己規定してきたが、土地資源の管理と利用をめぐる政治プロセスの中で、国家の組織や企業、市民団体などより多様な集団との関係の中での自己規定を余儀なくされている。独自のアイデンティティの根幹である聖地神話ですらも、政治の道具として利用され、土地との精神的な繋がりを持たない代弁者によって語られる危険を孕んでいる。アボリジニ共同体が、戦略的文化本質主義に翻弄されず、自らの利益とアイデンティティを維持するためには、「カントリー」への責任を有する人々の意思が十分に尊重された「協治」³⁴の制度を創り上げる

必要があろう。オーストラリアにおける国立公園の共同管理の制度は、1つ方向性を示した試みであるといえる。

- 1 ニューギニア島とオーストラリア北端ケープヨーク半島の間にあるトレス海峡諸島の人たちは、独自の文化とアイデンティティを持っている。
- 2 豪日交流基金「オーストラリア発見」
<http://discover.australia.or.jp/chapter02/007.html> (2005年3月アクセス)。国内総生産に占める農・林・水産・鉱業の割合は約8%である。
- 3 土地の所有と管理・利用の概念に関しては、井上真『コモンズの思想を求めてーカリマンタンの森で考える』岩波書店、2004年、から多くの示唆を得た。
- 4 保莉実『ラディカル・オーラル・ヒストリー：オーストラリア先住民アボリジニの歴史実践』お茶の水書房、2004年、7-12ページ。
- 5 拙稿「聖地の保全」をめぐる政治的対話ーオーストラリア・アボリジニの鉱山開発反対運動を事例として』『国際政治』第129号、2002年、124-140ページ。
- 6 細川弘明「先住権のゆくえ」西川長夫他編『多文化主義・多言語主義の現在』人文書院、1997年、188-189ページ。
- 7 同上、191ページ。
- 8 先住権原審判所 (National Native Title Tribunal) ウェブサイト
(<http://www.nntt.gov.au>) (2004年11月アクセス)。
- 9 カカドゥ国立公園設立後も、少なくとも6言語が消滅したといわれる。
- 10 イースト・アリゲータ川右岸流域の現在のアーネムランド・アボリジニ領にあるオーエンペリ居留区も含んでいると考えられる。1976年の時点では第1期区のアボリジニ人口は107人と報告されている。[Supervising Scientist, *Kakadu Region Social Impact Study: Report of the Aboriginal Project Committee*, Commonwealth of Australia, Canberra, 1997, p.3.]
- 11 David Lawrence, *Kakadu: The Making of a National Park*, Melbourne University Press, Carlton South, 2000, pp. 38-73.
- 12 *ibid.* pp.74-113.
- 13 Paul Kauffman, *Wik, Mining and Aborigines*, Allen & Unwin, St Leonards, 1998, pp.56-69.
- 14 *Kakadu Rigion Social Study, op.cit.*, pp.42-45.
- 15 Lawrence, *op.cit.*, p.90.
- 16 最高裁判所は第3期区にある23の鉱山借地に関しては、国立公園指定は法的に有効ではないとの判断を下している。[Kakadu Board of Management and Parks Australia, *Kakadu National Park Plan of Management*, Commonwealth of Australia, Jabiru, 1998.]
- 17 Lawrence, *op.cit.*, pp. 150-166.
- 18 近代社会におけるアボリジニの精神性や聖地の議論がオーストラリアの主流社会に与えた不安を描き出した、以下のゲルターとジャコブスの論考は示唆に富む。Ken Gelder and Jane M. Jacobs, *Uncanny Australia: Sacredness and Identity in a Postcolonial Nation*, Melbourne Univresity Press, Carlton South, 1998.
- 19 Lawrence, *op. cit.*, p. 165.
- 20 Suzan Woenne-Green, Ross Johnston, Ros Sultan and Arnold Wallis, *Competing Interests: Aboriginal Participation in National Parks and Conservation Reserves in Australia*, Autralian Conservation Foundation (ACF), Fitzroy, 1994,

pp.274-275.

- 21 Tonny Press and David Lawrence, 'Kakadu National Park: reconciling competing interests'. in Tonny Press et. al. eds, *Kakadu: Natural and Cultural Heritage and Management*, Australian Nature Conservation Agency and North Australia Research Unit, The Australian National University, Darwin, 1995, p.8.
- 22 2002年度は総計で113万ドルが土地権利者に支払われている。[Australian Government Director of National Parks, *Annual Report 2002/03*, Commonwealth of Australia, Canberra, 2003, p.30.]
- 23 Lawrence, *op.cit.* pp.199-200.
- 24 北部オーストラリア国立公園管理庁 (Parks Australia North)の Assistant Secretary, P. Wellings 氏とのインタビュー (2004年8月19日、ダーウィン)。
- 25 地元のアボリジニはビニン(Biniji)あるいはムンゴイ(Munggy)と自称し (いずれもヒトの意)、非アボリジニ系オーストラリア人を「白人」と呼ぶ。
- 26 拙稿「オーストラリア先住民族によるランド・マネジメント—アーネムランド、カカドゥ国立公園、ニトゥミラック国立公園」『名古屋商科大学総合経営・経営情報論集』第49巻2号、2005年、119-135ページ。
- 27 ABC Online, 25 Feb. 2005. (<http://www.abc.net.au/news/>)
- 28 拙稿、「グローバリゼーションの中の先住民族—オーストラリア・アボリジニのウラン鉱山開発反対運動—」『名古屋商科大学総合経営・経営情報論集』第47巻2号、2003年、81-94ページ。
- 29 Lawrence, *op.cit.* p.110.
- 30 拙稿、前掲、「『聖地の保全』をめぐる政治的対話」、132ページ
- 31 *Kakadu National Park Plan of Management (1998)*, *op.cit.*, p. 3.
- 32 *ibid.* p.1.
- 33 P. Wellings 氏とのインタビュー。
- 34 井上は持続的な森林管理のための「協治」を提案している。井上は「協治」を「中央政府、地方自治体、住民、企業、NGO・NPO、地球市民などさまざまな主体（利害関係者）が協働（コラボレーション）して資源管理を行う仕組み」と定義し、「開かれた地元主義」がその理念であると論じている。[井上、前掲、137-144ページ]

オセアニアにおける資源管理紛争と地域協力

— 漁業資源・森林資源をめぐって —

小柏 葉子

1 はじめに

豊かな自然に恵まれたオセアニアは、天然資源がきわめて大きな意味を持っている地域である。とりわけ太平洋島嶼においては、天然資源が人々の日々の食糧として用いられるとともに、現金収入を得るための重要な手段として用いられてきた。

こうした天然資源をめぐって、オセアニアでは、それを地域的に共同で管理しようという地域協力が試みられてきた。たとえば、漁業資源に関しては、1979年に地域における漁業の専門機関として、南太平洋フォーラム漁業機関 (South Pacific Forum Fisheries Agency・F F A) が設立され、また近年では、2004年12月に、マグロの保存管理を主目的とした中西部太平洋漁業委員会 (Western and Central Pacific Fisheries Commission) が新たに設けられた。このような漁業資源の共同管理という地域協力の展開があったからこそ、オセアニアでは漁業資源をめぐる紛争の発生を見なかったと言っても過言ではない。

だが、その一方で、森林資源をめぐっては、地域的共同管理に向けた地域協力が試みられながらも、結局、それは不十分なものにおわり、紛争を抑えることはできなかった。特に、メラネシア諸国においては、森林伐採をめぐる紛争が各地で続発し、そのうちソロモン諸島では、それが一つの要因となって民族紛争にまで発展する事態となったが、地域協力は、そうした中でほとんど無力な存在でしかなかった。

なぜ、オセアニアでは、漁業資源の管理をめぐって地域協力が功を奏し、紛争を未然に防止することができたのに対し、森林資源の管理の場合には、地域協力が効果を発揮せず、紛争を抑制することができなかったのであろうか。本稿は、こうした漁業資源、森林資源それぞれの管理をめぐって、地域協力の機能に差異が生まれた原因を明らかにし、そこからオセアニアの資源管理をめぐ

る紛争に地域協力が有効な役割を果たすためには、どのような要件が求められるのか、考察を試みようというものである。

次では、まずオセアニアにおける漁業資源の管理をめぐって、どのように地域協力が展開されてきたのか、検討することにして。

2. 漁業資源の管理をめぐる地域協力

(1) 南太平洋フォーラム漁業機関（F F A）の設立

オセアニアにおいて、漁業資源の管理をめぐる地域協力の第一歩となったのは、1979年のF F A設立であった。

F F A設立の発端は、1976年の南太平洋フォーラム（South Pacific Forum・2000年からは太平洋島嶼フォーラム（Pacific Islands Forum）に改称。以下、フォーラムと略）年次会議にさかのぼる。このフォーラム年次会議で、地域漁業機関を設立することが合意され、翌1977年の年次会議において、第三次国連海洋法会議に連動して、200カイリ排他的経済水域の設定と地域漁業機関の設立がうたわれた「ポート・モレスビー宣言」（Port Moresby Declaration）が採択された¹。しかしその後、地域漁業機関設立に関する具体的議論が開始されると、オセアニア諸国の見解は、地域漁業機関のメンバーをどの範囲までとするか、という点をめぐって大きく二分される。

一つの考えは、マグロのような高度回遊魚に対する沿岸国の権利を認めていないアメリカなど域外の遠洋漁業国を含めず、フォーラム加盟国のみで地域漁業機関を形成しようというものであった。この考えは、ナウルやフィジー、パプアニューギニアなどによって提示されたが、これらの島嶼諸国は、高度回遊魚資源に富む広い経済水域を有しており、フォーラム加盟国のみで地域漁業機関を形成することによって、域外の遠洋漁業国から最大限の譲歩を引き出そうとしたのである²。それに対し、西サモア（現・サモア）やクック諸島、ニウエといった経済水域が小さく高度回遊魚資源に恵まれない諸国は、遠洋漁業国のアメリカをメンバーとして認め、入漁料等の収入を得ることで地域漁業機関の充実を図ることを主張した³。

地域漁業機関のメンバー構成をめぐるオセアニア諸国間の意見の対立は、

1978年のフォーラム年次会議にまで持ち越され、討議に付された地域漁業機関の設立協定草案も、同会議では採択されるにいたらなかった。だが、当面のメンバーをフォーラム加盟国のみ限定して地域漁業機関を発足させるという妥協案がオーストラリアによって提示され、他の諸国もこれを受け入れることで合意したことから、地域漁業機関の設立は実現に向けて動き出すことになる。

地域漁業機関としてのF F Aの第一回会議が開催され、設立協定が締結されたのは、翌1979年のことであった。ソロモン諸島の首都ホニアラに本部を置くことになったF F Aの機能は、1) 漁業資源に関する情報の収集、分析、評価、普及、2) 域内外のF F Aに加盟していない諸国によって採択された管理手続き、法制化、協定に対する配慮、3) 魚類、および魚製品の価格、輸送、加工、マーケティングに関する適切な情報の収集と普及、4) 漁業政策の開発と許可証発行、料金徴収、監視に関する交渉における技術的支援の提供、と定められた⁴。すなわち、F F Aは、地域漁業に関する情報、および漁業政策に関する技術の提供をを主たる機能としたものであり、域外の遠洋漁業国との交渉における地域的主体としての機能としたものでは必ずしもなかった。

とはいえ、F F Aの設立は、オセアニアにおける漁業資源をめぐる地域協力の第一歩を築いたという意味で重要であった。そしてやがて後に、F F Aは、地域において「もっとも成功した政府間機構」⁵という、地域協力の成功例としての評価を受けるまでにいたる。

(2) F F Aの交渉主体としての確立

発足当初、地域漁業に関する情報と漁業政策に関する技術の提供を主たる機能としていたF F Aは、1982年の「ナウル協定」(Nauru Agreement)⁶締結を境に、地域の漁業資源をめぐる、域外の遠洋漁業国と交渉にあたる地域的主体としての機能を持ち始めるようになる。

ナウル、パプアニューギニア、キリバス、ツヴァル、ソロモン諸島、マーシャル諸島、ミクロネシア連邦、パラオによって結ばれた「ナウル協定」は⁷、マグロ資源に恵まれたこれら諸国が域外の遠洋漁船に入漁許可を与える際の条件を統一化して、共通の立場で交渉に臨むことを主たる目的とした漁業協定であ

った。FFAは、この「ナウル協定」の事務局としての役割を担うことになり、域外の遠洋漁業国との折衝に携わることになっていく。

「ナウル協定」では、漁獲量や漁獲位置の報告といった漁船に課する最低条件の統一化と、遠洋漁船を登録し、違反船の取り締まりに役立てる「外国漁船地域登録」(Regional Register for Foreign Fishing Vessels)が重視されており、さらに協定の強化のために、1983年に「ナウル協定第一次履行措置」(the First Implementing Arrangement of the Nauru Agreement)が締結された。しかし、遠洋漁業国は、しばしばこうした協定を無視した。その典型例が、1982年と1984年に発生したアメリカ漁船によるパプアニューギニア、およびソロモン諸島の排他的経済水域内での違法操業事件である。特に後者の場合、違法操業を行ったアメリカ漁船に対し罰金や漁船押収などの措置を取ったソロモン諸島に、アメリカが報復措置としてソロモン諸島産のマグロ製品の輸入禁止を実施したことから、オセアニア諸国は、アメリカとの間で漁業交渉を開始する必要性があると強く感じるようになる⁸。

こうしたことから、FFAとアメリカとの間で漁業交渉が開始されたのは、1984年9月のことであった。1986年10月まで計10回にわたってもたれた交渉の末、1987年3月、「特定太平洋島嶼諸国政府とアメリカ合衆国政府との間の漁業に関する多国間条約」(Multilateral Treaty on Fisheries Between the Governments of Certain Pacific Island States and the Governments of the United States of America)と称する条約が締結される。五年を期間としたこの条約では、アメリカ側が漁獲量の報告などFFAの求める条件を遵守するとともに、アメリカ政府が年間約900万ドルの現金供与と約100万ドルの漁業開発プロジェクト援助、およびアメリカ・マグロ漁船協会(American Tunaboat Association)が年間約175万ドルの入漁料支払いと約25万ドルの技術支援を行うことが約束されていた⁹。FFAは、この条約に基づき、太平洋島嶼諸国を代表して、アメリカ側からの支払い金の受け取りと太平洋島嶼諸国への支払い金の分配、アメリカ漁船からの操業に関する報告の集約と太平洋島嶼諸国への報告伝達、アメリカ側から提供された漁業開発プロジェクトや技術支援に関する資金の管理といった役割を担うことになる。このアメリカとの漁業条約の締

結によって、地域全体でそれまで漁獲価格の3パーセント以下しか得られなかったアメリカからの入漁料は、9パーセントにまで高まることになった¹⁰。

アメリカとの間で漁業条約が結ばれたことによって、オセアニア諸国は、他の遠洋漁業国との漁業交渉にも積極的姿勢を見せるようになる。アメリカとの間で漁業条約が調印された二ヵ月後の1987年5月、フォーラム年次会議において、日本との間の漁業交渉を「優先事項」として位置づけた最終声明が採択され、オセアニア諸国は、アメリカに次いで、日本との間に漁業条約締結を目指す意向を明らかにする¹¹。

しかし、不利な立場になる恐れの高い多国間漁業条約よりも、有利に交渉を進められる余地の大きい個別的な二国間漁業条約を推進したい日本は、1989年から開始されたF F Aとの多国間漁業交渉にきわめて消極的な姿勢で臨んだ¹²。日本がF F Aとの漁業交渉に消極的な姿勢を示す一方、F F Aとの漁業交渉に積極的に応じる姿勢を見せたのが、台湾だった。1980年代に遠洋漁業国として急速に頭角を現した台湾が1993年にF F Aと多国間漁業条約の協議に入る意向を明らかにしたことで、台湾漁船に対し優位性を保ちたい日本も譲歩せざるをえなくなる¹³。その結果、多国間漁業条約に対する消極的姿勢は変えないものの、日本は、漁獲量の報告や遠洋漁船の登録など、「ナウル協定」の求める内容を遵守することに合意したのだった¹⁴。

「ナウル協定」の締結から、域外の遠洋漁業国との一連の漁業交渉の過程を通じて、F F Aは、漁業資源をめぐる地域の交渉主体としての位置づけを確立することになった。そしてそれともなうて、オセアニア諸国による漁業資源の共同管理は、よりいっそう進展していくようになる。

(3) 流し網漁問題

F F Aを通じた漁業資源の管理をめぐる地域協力が展開されていく中で、オセアニア諸国と域外の遠洋漁業国との間には、さらに別の漁業資源をめぐる新たな摩擦が発生する。南太平洋における日本、台湾、韓国といった域外の遠洋漁業国による流し網漁問題がそれである。

これら遠洋漁業国によるピンナガマグロ漁を主とした流し網漁は、少数の乗

組員で多くの漁獲量をあげるため、別名「死の壁」と呼ばれるほど、漁業資源の乱獲、および海鳥や海亀など他の生物の「混獲」をもたらしていた。この流し網漁について、1989年7月に行われたフォーラム年次会議は、南太平洋における流し網漁の即時中止と、南太平洋に流し網漁禁止水域を創設することを目的とした条約作成会議の開催をうたった「タラワ宣言」(Tarawa Declaration)を採択する。特に「タラワ宣言」の中では、日本と台湾が名指しされ、流し網漁の即時中止が求められていた¹⁵。これに対し、日本は、ビンナガマグロの枯渇が科学的に証明されれば漁獲量を削減するが、そうでない限りは流し網漁を即時中止する意向はないと反論した¹⁶。

日本、および台湾による流し網漁の即時中止を目的として、フォーラム年次会議から四ヶ月後の同年11月、FFAが中心となって、南太平洋に流し網漁禁止水域を設ける条約作成会議が開かれる。この会議では、南太平洋の排他的経済水域と公海において流し網漁を禁止することがうたわれた「ウェリントン条約」(Wellington Convention)¹⁷採択され、日本と台湾に対し、流し網漁中止に向けた圧力が図られた。

さらに同年末に開かれた国連総会においても、オセアニア諸国によって流し網漁問題が提起され、流し網漁を続行する日本と台湾に対し、いっそうの圧力が試みられる。その結果、国連総会では、オセアニア諸国の主張を反映して、「タラワ宣言」と「ウェリントン条約」に言及した上で、生物海洋資源に対する効果的な保存と管理措置が取られない限りは、すべての水域において1992年6月30日までに大規模流し網漁の一時停止(モラトリアム)を課し、南太平洋においては、1991年7月1日までに中止の実現を視野に入れた流し網漁削減のための即時行動を取ることを求めた決議が採択された¹⁸。

こうした流し網漁禁止に向けた世界的な圧力の高まりを受け、日本と台湾は、ついに流し網漁の続行を断念する。日本は、1990年8月のフォーラム年次会議直前に、国連総会決議で提示された期限である1991年7月1日より一年早く流し網漁を中止することを表明し、台湾も翌年これに続いた¹⁹。

日本、台湾、韓国といった域外の遠洋漁業国との間に発生した流し網漁問題が、これら諸国による流し網漁の中止という形で決着したことによって、オセ

アニアにおける漁業資源の管理をめぐる地域協力は、いよいよマグロをめぐる地域的な保存管理レジームの設立という最大の懸案事項へと踏み込んでいくことになる。

(4) マグロをめぐる地域的保存管理レジームの成立

オセアニア諸国が位置する中西部太平洋において世界の漁獲量の約半分が捕獲されるマグロの保存管理に関しては、1982年に採択された国連海洋法(United Nations Convention on the Law of the Sea)の中で、高度回遊性魚類資源という条項が設けられていた。1992年には、さらにブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された国連環境開発会議(United Nations Conference on the Environment and Development)で採択されたアジェンダ 21(Agenda 21)の生物漁業資源に関する条項の中で、先の国連海洋法の高度回遊性魚類資源に関する条項を再検討することを目的とした政府間会議の開催がうたわれた。これによって、高度回遊性魚類資源の保存管理は、国連の場において本格的に議論されることになる²⁰。

跨界性魚類資源²¹と高度回遊性魚類資源に関する国連会議(United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)²²と銘打たれた国連による会議は、1993年から約二年間にわたって行われ、最終的に1995年8月、「魚類資源および高度回遊性魚類資源の保存管理に関する国連協定」(United Nations Agreement Relating to the Conservation and Management of Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)²³という協定が採択された。同協定では、関係する沿岸国と公海において高度回遊性魚類資源の捕獲を行っている遠洋漁業国とが協力して、高度回遊性魚類資源の保存管理のための地域的漁業管理機関や協定を設けることが求められていた。オセアニアでは、その前年の12月に、F F Aによって、中西部太平洋におけるマグロの地域的保存管理レジームの設立を目的とした、マグロ漁業に関する多国間高レベル会議(Multilateral High Level Conference on Tuna Fisheries: M H L C)²⁴の第一回会議が遠洋漁業国を招いて開催されており、オセアニア諸国は、「魚類資源および高度回遊性魚類資源の保存管理に関する国連協定」の採

択を受けて、同協定に沿った地域的漁業管理条約の締結を早急に目指す意向を明らかにする²⁵。

MHLCは、以降2000年9月にいたるまで、計七回にわたって開催され、オセアニア諸国と遠洋漁業国は、中西部太平洋におけるマグロの地域的保存管理レジームをめぐって議論を重ねた。その中で焦点となったのは、1) 条約下での公海、および国家の管轄権の及ぶ水域の扱い、2) 意思決定過程と紛争処理、3) 条約のコストや資金源などの制度的問題、4) 参加権の決定、といった問題であった²⁶。これらの議論を踏まえて、2000年9月には、「中西部太平洋マグロ条約」(Western and Central Pacific Tuna Convention) が採択、調印される²⁷。

しかしながら、MHLCに参加した遠洋漁業国の中で、日本と韓国は、「中西部太平洋マグロ条約」の採択に異議を唱え、条約に加わらなかった。特に日本は、条約採択に強硬に反対し、その理由として、1) 手続き規則の欠如、十分な公式記録の欠如、ヨーロッパ連合(European Union: EU)や中南米諸国など中西部太平洋のマグロ漁に関心を持つ諸国の交渉プロセスからの排除、といった条約の策定交渉過程上の問題、2) 他の漁業協定と重複する条約水域、異議申し立てが認められていない意思決定手続き、一部の国は強制的な暫定措置を受け入れる義務のない紛争解決手続き、といった条約内容上の問題、の二点をあげた²⁸。

日本は、さらに、2001年4月、「中西部太平洋マグロ条約」の運用規則案等を策定するための第一回準備会議開催を前にして、1) EUなど条約に関心をもつすべての国の正式参加、2) 条約修正の議題としての採択、を求めた²⁹。だがこの要求が受け入れられなかったことから、日本は第一回準備会議、また2002年2月に行われた第二回準備会議も続けて欠席する。これに対し、オセアニア諸国は、地域漁業に関心を持つすべてのものに条約への調印と準備会議への出席を求める一方、条約履行機関として中西部太平洋マグロ委員会(Western and Central Pacific Tuna Commission)の本部をミクロネシア連邦に設置する方針を明らかにした³⁰。

しかし、強硬な姿勢をとっていた日本も、2002年11月に開催された第三回準

備会議から出席に転じ、交渉のテーブルに再び着くことになる。遠洋漁業国の中で、韓国、中国、台湾が条約に加盟する方向で検討を進めていること、また台湾漁船を中心に、これら諸国が条約発効前に駆け込み的に中西部太平洋においてマグロの漁獲量を増大させていることから、日本としても準備会議に参加して、日本のマグロ漁船の利益保護を訴えなければならなくなったためである³¹。

日本の交渉不参加、そして復帰という紆余曲折を経て、「中西部太平洋マグロ条約」（発効後は、「中西部太平洋漁業条約」（Western and Central Pacific Fisheries Convention: WCPF）が発効したのが2004年6月、条約履行機関であるWCPF委員会が設置され、その第一回会議が開催されたのが、同年12月のことであった。主要遠洋漁業国のうち、条約に調印した中国、韓国、台湾が正式メンバーとして出席する一方、条約に調印していない日本はオブザーバーとしてWCPF委員会第一回会議に出席したが、席上、条約に調印し委員会の正式メンバーとなる意向であることを表明した³²。

世界有数のマグロ漁場でありながら、それまで高度回遊性魚類資源の地域的保存管理レジームが唯一存在していなかった海域である中西部太平洋に、利害を異にする遠洋漁業国も加わった地域的保存管理レジームが成立したことには、国連を中心とした国際的な漁業資源管理レジーム形成の後押しがあったことは間違いない。だが、そこには同時に、漁業資源の管理をめぐるこれまで積み重ねられてきたオセアニアの地域協力の存在も、これまで述べてきたように大きな役割を果たしてきたのである。

このように、オセアニアでは、漁業資源の管理をめぐる地域協力が進められ、紛争の発生が抑えられたのに対し、森林資源の管理については地域協力が進まず、紛争の展開を許す事態となった。次に、森林資源の管理をめぐる地域協力について、特に紛争が多発したメラネシア諸国の事例を念頭におきつつ、みていくことにしよう。

3. 森林資源の管理をめぐる地域協力

(1) 森林伐採の進行と紛争の発生

海における漁業資源とならんで、オセアニアにおいて重要な天然資源として位置づけられてきたのは、陸における森林資源であった。とりわけ、パプアニューギニア、ソロモン諸島、ヴァヌアツといったメラネシア諸国においては、森林は経済開発の重要な資源とみなされ、外国企業を中心とした森林の商業伐採がさかんに行われてきた。

外国企業による森林の商業伐採そのものは、すでにメラネシア諸国の独立以前から行われていたが、1980年代後半以降、そうした森林伐採をめぐる、メラネシア各地で紛争が多発することになる。この時期、メラネシア諸国で森林伐採に乗り出したのは、自国での森林伐採に制限がかかり、新たな伐採地を求めて進出してきたマレーシアやインドネシアといった東南アジア諸国の企業が主であった。こうした外国企業の多くは、メラネシア諸国で大規模な森林伐採を行い、たとえばソロモン諸島においては、1991年の伐採量が約29万立方キロだったのに対し、1993年には約69万立方キロと倍以上に増加し、ソロモン諸島の残りの主要な熱帯雨林は、1993年の増加率に基づくと、約20年で切りつくされると予測された³³。

「緑の“ゴールドラッシュ”」³⁴とも呼ばれたこうした大規模な森林伐採は、伐採地に多くの問題をもたらすことになった。前述のソロモン諸島では、急な傾斜地での伐採や貯木場の未復元、土砂の流入による川の汚染、価値のない倒木の放置など、森林伐採によって環境の悪化が引き起こされた³⁵。また、伐採にともなう権利金の支払いの遅延や休日操業など、伐採企業が当初の伐採契約に違反したことから、土地を所有する地元住民の中からは、伐採企業の操業差し止めを政府の森林局に求めたり、あるいは裁判所に提訴したりする者も現れた³⁶。

森林伐採をめぐる紛争は、伐採企業と土地所有者との間に発生したばかりではなかった。土地所有者相互の間でも、森林伐採をめぐる紛争が発生したのである。メラネシア諸国においては、土地の大半は伝統的に親族集団を単位として所有される集団共有の慣習地であり、80年代後半から大規模な森林伐採が

行われたのも、そのほとんどが慣習地においてであった。伐採企業は、慣習地での伐採に際し、土地所有集団の代表である伝統的首長（チーフ）と交渉を行ったが、チーフによっては土地所有集団の他の構成員と協議せずに伐採企業と契約を結び、権利金を自らの手中に納めたりする者が出現したことから、権利金を得られなかった人々が契約の無効を訴えるという騒ぎが起きた³⁷。伐採による権利金を得られた場合でも、土地所有集団の中で、その配分をめぐる争いが起きたり、あるいはまたすでに開始された伐採事業の続行か中止かをめぐって、土地所有集団内で対立が発生したりもした³⁸。

さらに、森林伐採をめぐる、州政府や中央政府の高官が伐採企業から賄略を受け取るといった汚職の蔓延は、住民の間に政府に対する強い不信感を生み出した。パプアニューギニアでは、オーストラリア人のバーネット（Thomas Barnett）判事を委員長とする伐採事業に関する調査委員会が1991年に報告書を発表し、それによって、ディロ（Ted Diro）副首相が伐採企業から賄略を受け取っていたことが発覚して辞任に追い込まれるという事態にまで発展した。住民の政府に対する不信は、また、森林伐採から得られた利益の配分をめぐる不平等感という形にもなって表れた。森林伐採などによる開発によって利益を手にすることができた地区に対し、そうでなかった地区の住民は、政府が平等に利益配分を行わないために自分たちは経済開発から取り残されているという不平等感を抱き、政府への不信感を高めたのである³⁹。住民と政府との間には、森林伐採をめぐる、さまざまな軋轢が生じたのだった。

こうしたメラネシア諸国を中心に各地で発生した森林伐採をめぐる紛争を前にして、森林資源の地域的共同管理を図ろうという地域協力が試みられるようになる。

（2）森林資源の地域的共同管理に向けての試み

森林資源の地域的共同管理がフォーラム年次会議の場において初めて言及されたのは、1993年のことであった。この会議では、伐採による大規模な森林破壊に懸念が表明された上で、天然資源の開発に関して地域協力が有用であることが確認され、パプアニューギニアが提案した「天然資源開発における協力宣

言」(Declaration of Cooperation in the Development of Natural Resources)の採択を翌年のフォーラム年次会議において検討することが決定された⁴⁰。

翌1994年8月のフォーラム年次会議の主要テーマは、まさに「我々の資源を管理する」(“Managing Our Resources”)であり、森林資源の管理は、その中の重要議題の一つとして位置づけられた。年次会議では、前年に提案された「天然資源開発における協力宣言」を「南太平洋の天然資源開発における協力宣言」

(Declaration of Cooperation in the Development of Natural Resources in the South Pacific)として、その中に含まれる原則が承認されるとともに、森林がきわめて破壊的な方法で伐採されていることに対し、懸念が表明された⁴¹。さらに、オーストラリア、フィジー、ニュージーランド、パプアニューギニア、ソロモン諸島、ヴァヌアツの首相間で、1) これら諸国において操業している企業に遵守させる天然林伐採を統治する共同管理協定策定に向けての作業、2) 伐採と丸太材輸出に対する早急な監視の必要性、3) これら決定の履行を開始するために、上級官僚による二ヶ月以内の会合の開催、の諸点に関して、合意が成立したことも明らかにされた⁴²。あわせて、特別に「資源管理に関する首脳声明」が発表され、その中で森林に関して、地域の熱帯林の搾取に対し強い懸念が示される一方、持続不可能な伐採行為の拡散を停止させたヴァヌアツやソロモン諸島による最近のイニシアティブに対し、歓迎の意が示された⁴³。

「資源管理に関する首脳声明」の中で述べられていたように、地域レベルでの試みと並行して、森林伐採が行われているメラネシアの当事国でも、各政府による森林資源の管理に向けての試みが行われつつあった。ソロモン諸島では、1993年6月に発足したヒリー(Francis Billy Hilley)政権が、「新森林政策」を打ち出し、木材輸出税の引き上げ、輸出価格、輸出量、品質、樹種の調査・確認、1997年以降の丸太材の輸出禁止、企業への操業実績に関するヒアリングの実施などを行って、森林伐採の統制と監視に乗り出していた⁴⁴。ヒリー首相は、1994年8月に出席したフォーラム年次会議において、すべての新規伐採事業の許可に対するモラトリアムと伐採事業の監視の強化を明言するとともに、商務相を買収しようと試みたマレーシアの伐採企業の所長を国外追放処分にし、ソロモン諸島政府が森林資源の管理に真剣に取り組んでいる姿勢を示した⁴⁵。

ヴァヌアツでも、コールマン (Maxime Carlot Korman) 政権が 1994 年 6 月に丸太材の全面輸出禁止措置に踏み切り、さらには同年 7 月には伐採地の一つであるエロマンガ島における伐採企業の森林伐採開発権を取り消す措置をとっていた⁴⁶。また、フォーラム年次会議に先立ち、同年 7 月に行われたパプアニューギニア、ソロモン諸島、ヴァヌアツによって構成されるメラネシアン・スピアヘッド・グループ (Melanesian Spearhead Group)⁴⁷の会議でも、これらメラネシア諸国が森林資源に関する統一的な法制化、手続き、および実行を検討することで合意に達していた⁴⁸。

森林資源の管理をめぐる地域協力の試みは、さらに、1995 年 9 月のフォーラム年次会議において、「伐採に関する実施基準」(Code of Conduct on Logging)の草案提出という形となって示される。前年のフォーラム年次会議で示されたオーストラリア、フィジー、ニュージーランド、パプアニューギニア、ソロモン諸島、ヴァヌアツによる森林資源の共同管理協定として策定された「伐採に関する実施基準」は、森林資源の管理に地域的な統一基準を設定し、それを上記各国にそれぞれの森林資源管理基準の一部として履行を求めるといった内容であった⁴⁹。

こうして、森林資源の共同管理は、地域的な統一基準である「伐採に関する実施基準」の履行を各国に委ねるという方式によって進められることで決着した。1996 年に開かれたフォーラム年次会議の最終声明では、「伐採に関する実施基準」を各国が遵守することに期待が示されたが、それ以上、森林資源の管理をめぐる地域協力の展開について言及がなされることはなかった⁵⁰。そしてこれを最後に、森林資源の共同管理がフォーラムの場において再び取り上げられることはなくなる。

(3) 各国による森林資源管理の混乱

森林資源の管理は、地域的な統一基準である「伐採に関する実施基準」を遵守しながら、各国の責任によって行われることとなった。各国は「伐採に関する実施基準」を盛り込んだ森林伐採基準をそれぞれ定めたが、実際の各国による森林資源の管理は混乱をきたし、「伐採に関する実施基準」の履行も順調には

進まなかった。

その原因の一つは、森林資源の管理に当たるべき肝心の政府が森林資源の管理に熱意を持たず、むしろ時には伐採を容認する立場をとったためであった。「伐採に関する実施基準」の草案が承認された1995年9月のフォーラム年次会議に出席したパプアニューギニアのチャン（Julius Chan）首相は、同基準よりも、いつそう優れた独自の森林伐採基準を自国において起草中であると述べ、伐採と林業開発に関するパプアニューギニア独自の実施基準を制定する意向を明らかにしていた⁵¹。しかし、その森林管理政策の実態は、丸太輸出の監視に当たっていたスイスの独立認証機関との契約更新に消極的であったり、有力政治家の個人的利益が絡んだ伐採事業に承認を与えなかった国家森林局長を更迭したりするなど、きわめて後ろ向きのものであった⁵²。その後もパプアニューギニアの歴代の政権は、森林法を改正したり、新規の伐採許可にモラトリアムを発令したりなど、森林資源の管理に向けたさまざまな政策を実施したが、政府側に真剣に森林資源の管理に当たろうという意思が欠如していたことから、いずれも短期的なものに終わり、根本的な対策にはいたらなかった⁵³。

政府が森林資源の管理に積極的に取り組んだ場合でも、ソロモン諸島のように、政権交代によってそれが永続しないことも、各国による森林資源の管理が混乱した原因の一つとしてあげられた。ヒリー政権の下、森林資源の管理政策を進めていたソロモン諸島では、1994年10月にヒリー首相が辞任に追い込まれ、新たにママロニ（Solomon Mamaloni）元・首相が首相の座についた⁵⁴。ママロニ首相は、伐採企業に対し、輸出税の免除や半額化を行い、さらに伐採操業の監視に当たっていた木材管理部を廃止し、木材輸出の制限を緩和するなど、ヒリー政権下の森林管理政策をことごとく転換した⁵⁵。しかし、1997年にママロニ政権に替わり、ウルフアアル（Bartholomew Ulufa'alu）政権が誕生すると、再び森林伐採に対して厳しい措置が取られるようになる。ウルフアアル政権は、「新森林法」を制定し、伐採地の選定と丸太材船積みの監視に関する政府の権限の強化や、伐採企業への植林の義務付けなど、ママロニ政権下で悪化した森林資源の復興と管理に努めた⁵⁶。だがウルフアアル政権は、1998年末に、首都ホニアラのあるガダルカナル島において、地元ガダルカナル島民とガダルカナ

ル島に居住するマライタ島出身者との間で発生した民族紛争に見舞われ、以降、その対応に追われることになる。民族紛争発生の大きな要因となったのは、ガダルカナル島をはじめ一部の島に集中した開発によって生みだされた各島間の経済格差であり、森林資源の開発は、そうした経済格差を生み出した要因の一つであった。結局、ウルファアル政権は、民族紛争を解決できないまま、2000年には民族紛争から発したクーデターによって退陣を余儀なくされ、これによって同政権による森林管理政策も、紛争抑止の効果をあげる前に頓挫してしまった。その後のソロモン諸島では、民族紛争の解決と紛争後の復興が急務とされる中で、森林管理政策は、再び一からの出直しを迫られたのである。

各国による森林資源の管理が混乱をきたした原因は、政府自身の森林資源の管理に対する熱意の欠如や、政権交代による森林管理政策の連続性の欠如という以外にも、理由があった。土地所有者による政府の森林資源管理政策に対する反発も、そうした混乱を生み出した要因の一つだったのである。コールマン政権によって丸太材の輸出禁止措置がとられたヴァヌアツでは、伐採地の一つであるエロマンガ島の土地所有者たちが、事実調査に現地を訪れた政府調査団に対し、伐採事業の継続と丸太材の輸出禁止措置の解除を求め、政府の森林管理政策に強い反発を示した⁵⁷。彼らは、森林資源の管理よりも開発の方が重要であり、慣習地の森林をどのように扱うかは自分たちが決定すべきことであり、政府に介入する権利はないという考えをあらわした⁵⁸。こうした土地所有者による反発は、伐採地における政府の森林管理政策の円滑な実施を阻み、混乱をもたらす作用を及ぼしたのである。

このように森林資源に関しては、「伐採に関する実施基準」という地域的な統一基準の設定の下で、各国それぞれがその実際の管理に当たるといった形の地域協力が試みられた。しかしながら、各国による森林資源の管理は、地域的な統一基準の遵守と履行というシナリオ通りには進まなかった。その結果、オセアニアではメラネシア諸国を中心に森林資源の管理をめぐる混乱が続き、紛争の発生がおさまらないという状況を見ることになったのである。

4. オセアニアにおける資源管理と地域協力

以上でみてきたように、オセアニアにおいては、漁業資源の管理をめぐって、地域協力が機能し、紛争を防止することができた一方で、森林資源の管理に関しては、地域協力が十分に機能せず、紛争を抑制することができなかった。こうした漁業資源と森林資源のそれぞれの管理において、地域協力の機能に違いが生み出された要因について、たとえば、漁業資源の管理では、対象となったのがマグロという高度回遊魚であり、国境を越えて移動、生息するトランスナショナルな資源というその性質から、多国間による地域協力が必要とされたという説明もなされる⁵⁹。だが、資源の性質がトランスナショナルだからといって、各国がその国益を乗り越えて、地域協力に取り組むとは必ずしも言えない。確かにマグロは一カ所にとどまらないトランスナショナルな資源ではあるが、各国の水域に等しく生息しているわけでは決してなかった。したがって、マグロ資源に恵まれた水域を持つ国々は、本来的には集团的制約を受ける地域協力よりも、個別に遠洋漁業国と交渉を行った方が国益を追求でき、他方、マグロ資源に乏しい水域の国々は、そもそもマグロの資源管理をめぐる地域協力自体にそれほどの関心も魅力も感じなかったと言えるのである。

ここではむしろ、資源の性質に要因を求めるよりも、資源管理をめぐると対立、ないしは紛争の性質とオセアニアにおける地域協力の性格との相互関係に注目して、漁業資源と森林資源のそれぞれの管理において地域協力の機能に違いが生み出された要因について考えてみることにしたい。

まず、漁業資源管理についてみると、当初、地域漁業機関のメンバーの範囲をめぐって対立したのは、オセアニア諸国自身であった。しかし、オセアニア諸国の漁業資源管理に関する権利を認めようとならないアメリカや日本といった域外の遠洋漁業国と漁業交渉を開始することによって、対立の構図は、「地域」対「域外」に変化する。このような域外諸国を相手とする交渉は、実は、オセアニア諸国にとって、実績のある分野だった。フォーラムは、元々、太平洋におけるフランスの核実験に共同で抗議を行うことを主目的に設立されたものであり、その後も、日本による放射性廃棄物の海洋投棄問題など、域外諸国を相手とした対域外地域協力を展開することによって発展をとげてきたからで

ある。すなわち、オセアニアの地域協力は、域外諸国という相手を前にして、相互の違いを差し置き地域として一体の行動を展開する、いわば「外向き」の性格を特徴とするものだったのである。このような地域協力の「外向き」の性格と域外の遠洋漁業国を相手とする漁業資源管理をめぐる対立の性質がかみあったことが、漁業資源の管理をめぐる地域協力がオセアニアにおいて効果的に機能した要因だったと考えられるのである。

一方、森林資源の管理をめぐる紛争の当事者となったのは、森林伐採が行われている現地政府、土地所有者、および伐採企業であった。この場合、地域協力は「域外」ではなく「域内」に向けて、すなわち各国内において、紛争当事者が森林資源の管理に関する地域的基準を遵守して森林資源の管理にあたる、という「内向き」の域内協力が求められた。しかし、「外向き」の性格を特徴とするオセアニアの地域協力では、それに十分応えることはできなかった。域外に対する結束力の強さに比べ、域内に対する拘束力の弱いオセアニアの地域協力は、各国に森林資源の管理に関する地域的基準の遵守を徹底させるのには向いていなかったのである。

森林資源の管理をめぐる地域協力が有効に機能しなかったのには、紛争の当事者が国家だけではなかったという点にも留意しておく必要がある。森林資源の管理をめぐる紛争の当事者には、土地所有者や伐採企業という、国家以外の存在も含まれていた。だが、こうした国家以外の紛争当事者に、地域協力の直接的な作用が及ぶことはなかった。フォーラムやFFAといったオセアニアの地域協力は、国家から構成される「国家間協力」であり、国家以外のアクターはそこには含まれていなかったからである。したがって、国家以外の紛争当事者への働きかけは、国家に委ねるといった間接的なものにならざるをえず、地域協力は十分に機能しなかった。それに対し、漁業資源の管理をめぐる対立においては、当事者が国家であり、「国家間協力」であるオセアニアの地域協力がその機能を発揮することができたのである。

このように、資源管理をめぐる対立、ないしは紛争の性質と地域協力の性格がかみあった場合、オセアニアでは資源管理をめぐる地域協力が効果的に機能し、紛争を抑制する上で有効な役割を果たすことができたと言える。だがそ

の一方で、両者がかみあわず、地域協力が紛争抑制に機能を果たすことのできなかった森林資源の管理が提起している問題も看過することはできない。「内向き」の域内協力が必要とされる資源管理をどのように実現させていくのか、また資源管理をめぐる国家以外の紛争当事者をいかにして地域協力に巻き込んでいくのか、これらの問題は、オセアニアの資源管理における地域協力の役割を考える上で、今後考えていかなければならない重要な課題と言えるのである。

¹ 正式名称は、「海洋法と地域漁業機関に関する宣言」(Declaration on Law of the Sea and a Regional Fisheries Agency)。

² Neemia, Uentabo, Fakafo, *Cost, Benefits and National Interests in Pacific Regional Cooperation* (Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific: Suva), 1986, p. 34.

³ *Ibid.*, pp. 33-35.

⁴ *South Pacific Forum Fisheries Agency Convention*, 1979.

⁵ Crocombe, Ron, *The South Pacific* (Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific: Suva), 2001, p. 603.

⁶ 正式名称は、「共通利益漁業管理における協力に関するナウル協定」(Nauru Agreement Concerning Co-operation in the Management of Fisheries of Common Interest)。

⁷ このうち、ツヴァルは1991年にナウル協定に加わった。

⁸ *Fifteenth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1984.

[http://www.forumsec.org.fj/dosc/Communique/1984 Communique.pdf](http://www.forumsec.org.fj/dosc/Communique/1984%20Communique.pdf) (2004年5月18日)。なお、ソロモン諸島によるアメリカの遠洋漁業船拿捕をめぐる事件については、Kengalu, A. M., *Embargo: the Jeanette Diana Affair* (Robert Brown & Associates: Bathurst, NSW, Australia), 1988. を参照のこと。

⁹ 同条約は、1992年に十年を期間として延長され、さらに2002年に再度十年を期間として延長された。なお、アメリカ側がこの金額を支払うことで合意した背景には、ソ連が1985年にキリバスと、1986年にヴァヌアツとそれぞれ漁業協定を結んだことがあると指摘されている。Anthony, James, M., "Conflict over Natural Resources in the Pacific," *Conflict over Natural Resources in Southeast Asia and the Pacific*, ed. by Lim Teck Ghee and Mark J. Valencia (United Nations University Press and Oxford University Press: Singapore), 1990, p. 220.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 220-221.

¹¹ *Eighteenth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1987.

[http://www.forumsec.org.fj/dosc/Communique/1987 Communique.pdf](http://www.forumsec.org.fj/dosc/Communique/1987%20Communique.pdf) (2004年5月19日)

¹² Tarte, Sandra, *Japan's Aid Diplomacy and the Pacific Islands* (National Centre for Development Studies, Australian National University, and Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific: Canberra and Suva), 1998, p. 105.

¹³ *Islands Business*, September 1994, p. 22; Tarte, *op. cit.*, p. 120; Schurman, Rachel A., "Tuna Dreams: Nationalism and the Pacific Islands' Tuna Industry," *Development and Change*, Vol. 29, 1998, pp. 113-114.

- ¹⁴ Tarte, *op. cit.*, p. 120.
- ¹⁵ 韓国は、フォーラムの非難を受け、同年6月に流し網漁の中止をすでに表明していた。*Pacific Islands Monthly*, August 1989, p. 12.
- ¹⁶ *Ibid.*
- ¹⁷ 正式名称は、「南太平洋大規模流し網漁禁止条約」(Convention for the Prohibition of Fishing with Long Driftnets in the South Pacific)。
- ¹⁸ *United Nations General Assembly Resolution 44/225: Large-Scale Pelagic Driftnet Fishing and its Impact on the Living Marine Resources of the World's Oceans and Seas*, 1989. <http://www.org/documents/ga/res/44/a44r225.htm> (2005年5月12日)
- ¹⁹ Forum Secretariat, *Twenty-First South Pacific Forum: Forum Communique*, 1990; Uherbelau, V., and Cartwright, I., *The Wellington Drift-net Convention*, 1998. <http://www.unescap.org/mced2000/pacific/background/drift.htm> (2005年3月15日)
- ²⁰ Forum Secretariat, *Twenty-Third South Pacific Forum: Forum Communique*, 1992.
- ²¹ ある国の排他的経済水域とそれに接する水域の双方にまたがって生息する魚類を指す。
- ²² 会議の議長は、フォーラム加盟国であるフィジーの国連大使が務めた。
- ²³ 正式名称は、「跨界性魚類資源および高度回遊性魚類資源の保存および管理に関する1982年12月10日の国連海洋法の条項履行のための協定」(Agreement for the Implementation of the Provision of the United Nations on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)。
- ²⁴ 正式名称は、西部および中部太平洋における高度回遊性魚類資源の保存および管理に関する多国間高レベル会議 (Multilateral High Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific)。
- ²⁵ Pacific Islands Forum Fisheries Agency, *New Tuna Convention Comes into Force*, 2004. <http://www.ffa.int/node/212> (2005年3月15日); Forum Secretariat, *Twenty-Sixth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1995.
- ²⁶ Cartwright, I., *Multilateral High Level Conference on Tuna Fisheries*, 1998. <http://www.unescap.org/mced2000/pacific/background/mhlc.htm> (2005年3月17日)
- ²⁷ 正式名称は、「西部および中部太平洋における高度回遊性魚類資源の保存および管理に関する条約」(Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific)。
- ²⁸ 水産庁「中西部太平洋まぐろ条約(MHLC条約)準備会合への対応及び本条約改善への対応について」2001年4月20日。
<http://www.jfa.maff.go.jp/rerays/13.04.25.3.html>. (2005年5月12日); 農林水産省「中西部太平洋のかつお・まぐろ類資源に関する責任ある保存管理について」2001年4月20日。<http://www.jfa.maff.go.jp/rerays/13.04.25.3.html> (2005年5月12日)
- ²⁹ 同上。
- ³⁰ Forum Secretariat, *Thirty-First South Pacific Forum: Forum Communique*, 2000. <http://www.forumsec.org.fj/docs/Coomunique/fc2000.pdf>. (2000年11月29日); *Thirty-Third South Pacific Forum: Forum Communique*, 2002.

- <http://www.forumsec.org.fj/docs/fc2002.htm> (2002年11月22日)
- ³¹ 水産庁、「中西部太平洋まぐろ条約(MHLC条約)第5回準備会合の結果について」2003年10月7日。<http://www.jfa.maff.go.jp/release/15.1010.01.html> (2005年5月16日); 大日本水産会、「中西部太平洋まぐろ条約の早期批准を陳情」『大水ニュースレター』、第644号、2004年。
<http://www.suisankai.or.jp/topics.news04/news010.html> (2005年5月18日); *Fact Sheet Presented by Japanese Delegation of Expansion of Fishing Capacity of Purse Seines in the Western and Central Pacific*, WCPFC/PrepCon/DP.12, Preparatory Conference for the Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific, Fifth Session, 9 May 2003. http://www.ocean_affairs.com/pdf/wcpfc_PrepCon_DP12doc (2005年5月19日)
- ³² Ram-Bidesi, Vina, *Report of the Seventh Session of the Preparatory Conference for the Establishment of the Commission on the Conservation and Management of the Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean and the Inaugural Session of the Commission, 6-10 December 2004, Pohnpei, Federated States of Micronesia* (manuscript), 2005, p. 10.
- ³³ Thistlethwaite, Bob, and Derrin Davis, *Pacific 2010: A Sustainable Future for Melanesia? Natural Resources, Population and Development* (National Centre for Development Studies, Australian National University: Canberra), 1996, p. 62. 伐採された丸太材の大半は、日本に向けて輸出されていた。
- ³⁴ *Ibid.*, p. 49.
- ³⁵ *Pacific Islands Monthly*, September 1993, p. 19; 須藤健一「国家政策に抗する森林開発」大塚柳太郎編『ソロモン諸島—最後の熱帯林』(『島的生活世界と開発』第1巻) 東京大学出版会、2004年、188ページ。
- ³⁶ 同上論文、188-190ページ。
- ³⁷ 石森大知「森林伐採の受容にみる「伝統」と「近代」の葛藤」大塚柳太郎編『ソロモン諸島—最後の熱帯林』(『島的生活世界と開発』第1巻) 東京大学出版会、2004年、90-98ページ。
- ³⁸ 同上論文; 須藤、前掲論文、188-191ページ。
- ³⁹ Anere, Ray, and Ron Crocombe, Rex Horoi, Elise Huffer, Morgan Tuimaleali'ifano, Howard Van Trease and Nikenike Vurobaravu, *Security in Melanesia: Fiji, Papua New Guinea, Solomon Islands & Vanuatu (Report Prepared for the Pacific Islands Forum Secretariat for the Forum Regional Security Committee Meeting)*, 2001, p. 33. http://www.forumsec.org.fj/docs/Gen_Docs/fijiVnatusollsPNG.pdf (2002年1月17日)
- ⁴⁰ Forum Secretariat, *Twenty-Fourth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1993. *Pacific Islands Monthly*, August 1994, p. 21.
- ⁴¹ Forum Secretariat, *Twenty-Fifth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1994.
- ⁴² *Ibid.*
- ⁴³ *Twenty-Fifth South Pacific Forum: Statement from the Leaders' Retreat, 1 August 1994.*
- ⁴⁴ 須藤、前掲論文、176ページ。
- ⁴⁵ *Fiji Times*, 1 August 1994; 3 August 1994; *Pacific Islands Monthly*, September 1994, p. 14.
- ⁴⁶ *Pacific Islands Monthly*, August 1994, p. 17.

-
- ⁴⁷ メラネシア諸国間の協力を掲げ、1988年に結成された。後に、ニューカレドニアのカナク社会主義民族解放戦線 (Front Liberation National Kanak Socialiste)、およびフィジーが加わった。
- ⁴⁸ Forum Secretariat, *Twenty-Fifth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1994; *Pacific Islands Monthly*, September 1994, p. 14.
- ⁴⁹ Forum Secretariat, *Twenty-Sixth South Pacific Forum: Forum Communique*, 1995; “Securing Development beyond 2000” : *Plan of Action Following the Twenty-Sixth South Pacific Forum*, 1995. 「伐採に関する実施基準」の正式名称は、「選択的南太平洋諸国における天然林伐採のための南太平洋実施基準」(South Pacific Code for Conduct Logging of Indigenous Forests in Selected South Pacific Countries)。
- ⁵⁰ Forum Secretariat, *Twenty-Seventh South Pacific Forum: Forum Communique*, 1996.
- ⁵¹ *Islands Business*, October 1995, p. 50; Wesley-Smith, Terence, “Melanesia in Review: Issues and Events, 1995, Papua New Guinea, “*The Contemporary Pacific*, Fall 1996, p. 432.
- ⁵² *Ibid.* スイスの独立認証機関との丸太の輸出監視契約は、1999年に打ち切られた。
- ⁵³ Wesley-Smith, Terence, “Melanesia in Review: Issues and Events, 1996, Papua New Guinea, “*The Contemporary Pacific*, Fall 1997, p. 482; Crocombe, *op. cit.*, p. 330, 518; Connell, John, *Papua New Guinea: The Struggle for Development* (Routledge: London), 1997, p. 111; Greenpeace Australia Pacific, *Paradise Lost: Under Seige*. http://www.paradiseforest.org/paradise_lost/ (2005年7月15日)。
- ⁵⁴ ヒリー政権の退陣は、ソロモン諸島では「外国系木材会社の仕業」とみなされていたという指摘もある。須藤、前掲論文、176ページ。同様の指摘は、Crocombe, *op. cit.*, p. 517. においても、なされている。
- ⁵⁵ *Ibid.*; 須藤、前掲論文、176ページ; *Pacific Islands Monthly*, October 1995, p. 50; *Islands Business*, October 1995, pp. 18-19; Kabutaulaka, Tarcisius Tara, “Rumble in the Jungle: Land, Culture and (un)sustainable Logging in Solomon Islands,” *Culture and Sustainable Development in the Pacific*, ed. by Anthony Hooper (Asia Pacific Press: Canberra), 2000, pp. 91-92.
- ⁵⁶ 須藤、前掲論文、178ページ。
- ⁵⁷ *Pacific Islands Monthly*, August 1994, p. 18.
- ⁵⁸ *Ibid.*; September 1994, p. 14.
- ⁵⁹ Crocombe, *op. cit.*, p. 604.

アフリカにおける天然資源と武力紛争 －「内戦の政治経済学」の観点から－

篠田英朗

はじめに

現代世界の武力紛争の多くが、様々な形で天然資源が一つの要因となって、引き起こされていると考えられている。その傾向は、紛争多発地帯であるアフリカにおいて顕著である。本稿では、天然資源がどのように武力紛争と結びついているのかを、アフリカ諸国を事例にして検討することを目的とする。その際に本稿は、現代世界に蔓延する内戦（civil war）が、非常に複雑で裾野の広い政治・経済問題を背景に持っているということを、強調する。つまり本稿が依拠する問題関心は、近年「内戦の政治経済学（political economy of civil wars）」として進められている研究動向にそったものである¹。

第一に、天然資源の問題が武力紛争を誘発し、あるいは長期化させる要因となる構造について、理論的な観点から分析する。第二に、特にダイヤモンドの不正輸出が武力紛争の悪化に果たした役割を、シエラレオネに焦点をあてて、検討する。第三に、やはり天然資源が武力紛争に与えた影響を、コンゴ民主共和国に焦点をあてて、検討する。第四に、国際的な紛争予防措置としての資源管理メカニズムについて概観する。

1. 天然資源と武力紛争の結びつき

最近の武力紛争、特に国内紛争において、天然資源が重大な意味を持ってきたことは、広く知られている。アフリカを中心として、しかしそれ以外の地域においても、天然資源をめぐる争いが、武力を用いた紛争と密接な関係を持ってきている（表1参照）。

表1：天然資源と結びついた内戦（1990-2002年）

内戦国	期間	資源
アフガニスタン	1978-2001	宝石、麻薬
アンゴラ	1975-2002	石油、ダイヤモンド
アンゴラ（カビンダ）	1975~	石油
カンボジア	1978-97	木材、宝石
コロンビア	1984~	石油、金、コカ
コンゴ共和国	1997	石油
コンゴ民主共和国	1996-97、1998~	銅、コルタン、ダイヤモンド、金、コバルト
インドネシア（アチェ）	1975~	天然ガス
インドネシア（西パプア）	1969~	銅、金
リベリア	1989-96	木材、ダイヤモンド、鉄、パーム油、ココア、コーヒー、マリファナ、ゴム、金
モロッコ	1975~	リン酸肥料、石油
ミャンマー	1949~	木材、スズ、宝石
パプアニューギニア	1988~	銅、金
ペルー	1980-95	コカ
シエラレオネ	1991-2000	ダイヤモンド
スーダン	1983~	石油

（出典：Michael Ross, “The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor” in Ian Bannon and Paul Collier (eds.), *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions* [Washington, D.C.: The World Bank, 2003], p. 18.)

天然資源は、しばしば中央政府の腐敗した利権構造を作り出し、国内の政治不安を醸し出す。また天然資源は、反政府勢力による収奪によって、内戦のきっかけとなることもある。たとえば内戦中のアンゴラでは、アンゴラ全面独立民族同盟（UNITA）がダイヤモンド資源の確保によって、数十億ドル単位ともいわれる利益をあげたといわれる。1990年代前半のリベリアでは、後に大統領

になるチャールズ・テイラーが、大麻やダイヤモンド売買に対する徴税行為によって、一年に7500万ドルもの利益を上げ続けていた。やはり1990年代のシエラレオネでは、革命統一戦線（Revolutionary United Front: RUF）が、時には年間1億ドル以上の利益を、ダイヤモンド採掘によって得ていた。あるいはスーダンでは、1983年に北部の中央政府が南部に位置する石油の開発に伴う利権を確保しようとしたことによって、スーダン人民解放軍（Sudan People's Liberation Army: SPLA）が武装蜂起し、その後200万人が犠牲となったといわれる内戦が勃発した。アフリカの幾つかの地域の極端な場合には、武装蜂起による戦利品としての天然資源の利用権が投機対象となり、内戦勃発を促進する要素となることさえあったという²。実際のところ、「勝利」を至上の目的とする伝統的な「戦争」とは異なり、平時では違法であり遂行不可能である資源収奪自体を目的として長期化しているかのような内戦が、近年には多く見られるのである³。

このように多くの武力紛争の背景に天然資源をめぐる問題があることが、専門家の間での活発な議論の対象となっている。ただここで注意しておかなければならないのは、天然資源と武力紛争の結びつきが、単に天然資源の獲得をめぐる争いが武力紛争に発展する危険性を持ちうる、ということ以上の意味を持っている点である。むしろより重要なのは、紛争国の政治構造の問題が、経済構造の問題と重なり合い、天然資源を武力紛争と結び付けていく温床として働いてしまうことなのである。

天然資源の問題が武力紛争の温床となる背景には、紛争国の政治構造の問題がある。なぜなら問題が起こるのは、中央政府が資源を適正に開発し、利益を分配していないために、国内に資源をめぐる不満が噴出するためだと想定できる。少なくとも中央政府にそうした開発・分配を行う能力がないために、反政府勢力の収奪を許してしまうことがある。多くの紛争国においては、中央政府が個人支配の道具と化し、国家事業が私益を満たすために動かされている場合が少なくない。そうした正当性あるいは実効性を欠いた統治機構しか国内に存在しない場合、天然資源の問題が事態を悪化させる大きな要因となる⁴。つまりそのような場合、天然資源は、それ自体として紛争を誘発するというよりも、政治構造の矛盾を増幅させる媒体として、紛争の温床となるのである。

そもそも戦争を行うには、資金が必要である。たとえアフリカの貧困国における軽武装の武力紛争の場合であっても、その事情はあてはまる。むしろ政府の徴税能力に限界がある場合にこそ、内戦などの危険性が高まると言うこともできるだろう。冷戦時代の地域紛争の典型的なパターンは、超大国の一方が政府側に肩入れし、対立する別の超大国が反政府勢力に資金援助を含めた支援を提供し、紛争が勃発するというものであった。そのため冷戦が終わったときには、超大国からの資金の流れが止まり、地域紛争が終息していくのではないかと期待されたわけである。しかしポスト冷戦時代においては、むしろ地域紛争は増加の傾向を示した。その背景には様々な要素があるが、紛争当事者たちが超大国以外の資金獲得方法を見出したために、冷戦の終焉が地域紛争の終息を導き出さなかった、と考えることも外的外れではない。ポスト冷戦時代の資金獲得の方法として従来よりもさらにいっそう重要な役割を持つようになったのが、紛争地域に物理的に存在し、現地勢力によって収奪可能である天然資源なのであった。武力紛争の開始・継続能力を持つために天然資源を利用して資金を確保するという方法は、冷戦終焉後の時代において、紛争地域の政府にとっても、反政府勢力にとっても、いっそう大きな意味を持つことになったのである。しかも付け加えるならば、ポスト冷戦時代に進展したグローバル化の流れは、アフリカの紛争地域の資源が闇市場を介して世界中に流通していくのを容易にした。天然資源と武力紛争のつながりは、現代世界特有の要素によって、大きく影響されてきたのである⁵。

天然資源の収奪が、少なくとも現地における諸集団の勢力争いにおいては、極めて重要な意味を持ちうるという事情の背景にあるのは、天然資源に依存する経済構造の存在である。世界銀行が主導した研究によれば、単一産品に依存する度合いが強くなればなるほど、内戦(civil war)が発生する確率が高くなるという。主要な産物の国内総生産(GDP)に占める割合が5%であれば6%に過ぎない内戦発生確率は、依存度が25%に達すると30%にまで跳ね上がるという。さらに、新たな天然資源の発見や、さらなる埋蔵量の発見は、3%~8%程度内戦の危険性を増加させる。このような要因は、天然資源が石油である場合には、さらに顕著な傾向を導き出す⁶。また別の研究によれば、ダイヤモンド算出国に

は、非常に高い確率の紛争発生の可能性があるという⁷。

天然資源への依存率は、経済成長の鈍化や貧困層の拡大と密接な関係を持っていることも、よく知られている。天然資源の依存率が高くなればなるほど経済成長に悪影響が及ぶことが、統計的に示されているのである。同様に、天然資源への依存が進めば進むほど、国内社会の貧困化も進むことも、統計的に示されている。経済情勢が悪化し、貧困が進めば、国内社会の不安定化が進み、紛争が起りやすくなる。少なくとも貧困な失業者層の拡大は、武装勢力の勢力拡張を促進する効果を持つ。こうした経済情勢への悪影響という要素から見ても、天然資源の問題は、武力紛争と密接に関わっているのである⁸。

世銀の研究の興味深い点は、さらに他の要素が複合的に内戦の発生に関係してくることも指摘していることだが、たとえばもし人口に占める一つの民族の割合が45%から90%であるとすれば、内戦発生の危険性はさらに3分の1程度上がるという。このことは、単なる複数の民族集団の共存は、決して天然資源を媒介とした武力紛争の引き金にはならないことを意味している。つまりある天然資源を独占的に使用する集団が存在するか、あるいは独占的な使用を目指す集団が存在することが、天然資源をめぐる紛争問題を助長する要因なのである。したがって単なる天然資源の収奪が問題であるというよりも、独占的使用が政治権力上も絶大な意味を持つような、単一の天然資源への依存度の高い経済構造こそが、武力紛争の構造的温床なのだと言うことができる。

もちろん天然資源で利益を得るためには、紛争地帯外のいわゆる先進工業国の人々などに、天然資源を売っていくことができなければならない。したがって武力紛争を助長する要因になっているにもかかわらず、天然資源を購買しようとする先進国の人々がまずもって存在していなければならず、そうした人々と現地勢力との取引を可能にする貿易ネットワークが存在していなければならない。つまり天然資源に依存する諸国から天然資源が流れ込んで行く先進国の側に、国際的に認知されない形であれ何であれ、天然資源を動かしていく経済構造・経済ネットワークが存在していなければならないのである。そのようなネットワークを撲滅するために、様々な試みがなされているし、将来の実施のための検討も行われている。しかし現実には、国際社会の限定的な関心だけで

は、不正な天然資源の流れを断ち切ることはできない。国際社会がどのような対策を施していくべきかについては、続く二つの節で天然資源と武力紛争のつながりについて具体例をとりあげてみた後に、立ち戻って考察してみたい。

2. シエラレオネ内戦における天然資源の問題

西アフリカのシエラレオネでは、1991年以來長い内戦が続いたが、その背景にダイヤモンドと金をめぐる利権があった。その事情は、地域大の複雑な利権構造と、国際社会の不十分な対応とが折り重なり、今日の世界の内戦と天然資源とのつながりを象徴的に示すものであった。

(1) 内戦の経緯

シエラレオネの内戦は、1991年、フォディ・サンコー (Foday Sankoh) が率いる RUF 勢力が、リベリアの反政府武装勢力 National Patriotic Front of Liberia (NPFL) を率いるチャールズ・テイラーの支援を受けながら、リベリア領内から軍事侵攻を開始したときに始まった。この内戦は2001年の和平合意を受けて、今日では一応の終息状態にいたったが、それまでの10年間の凄惨な状況は筆舌に尽くしがたいものであった。また和平合意が1996年、1997年、1999年にも結ばれていたにもかかわらず内戦の終結をもたらすことができなかったことは、天然資源の問題を含む内戦の構造が、極めて複雑で深刻なものであったことを示す事実であると言えるだろう。

1991年当時リベリアのチャールズ・テイラーはまだ政権を奪取しておらず(後に武力による実効支配をへて大統領に選出)、リベリアでの内戦勃発に対応して政権側に近い ECOMOG (Economic Community of West African States Cease-Fire Monitoring Group) が派遣した平和維持軍と敵対状態にあった。ECOMOG は主に地域大国であるナイジェリアの軍隊によって構成されていたが、シエラレオネもまた重要な役割を担っていた。したがってテイラーにとってシエラレオネ内に騒乱を持ち込むことは、直接的な政治的利益があった。だがそこでさらに注目すべきことは、テイラーが RUF から経済的な見返りを期待していた点である。つまり RUF にシエラレオネ領内のダイヤモンドの産地を押しさえさせることは、テイラーにとっては、自らの勢力の資金基盤を確立するという経済的利益

に直結することだったのである。

RUF は遂に武力でも政権を奪取することができなかったが、腐敗していた当時のシエラレオネ政権に重大な打撃を加えることに成功した。その結果として、首都のフリータウンでは軍事クーデタが二回起こることになり、民間軍事会社も交えた激しい武力衝突と一般市民への被害、そしてダイヤモンド産地の奪い合いが繰り返されることになった。

二度目のクーデタの後、国際社会の圧力もあって、1996年2月に選挙が行われて、アフメッド・テジャン・カバー (Ahmed Tejan Kabbah) が大統領に選出された。RUF はこの選挙に参加せず、その正当性を認めることもしなかった。しかし選挙を契機に中央政府軍に対して軍事的に劣勢に立たされると、コートジボワールの調停を受け入れて、同年11月にアビジャン合意と呼ばれる最初の和平合意に署名をした。ところが合意の前提であった国連PKO部隊の展開が、当時の国連加盟国 (特に安全保障理事会常任理事国) の消極的な反応に行き当たると (結局実現しなかった)、1997年5月の新たな軍事クーデタによって、合意の枠組み自体が崩壊していくことになる。

ただし新たな軍事政権に対しては、ジョニー・ポール・コロモ (Johnny Paul Koromoh) を指導者とする Armed Forces Revolutionary Council (AFRC) が組織されて対抗したばかりではなく、イギリスの努力によって国連安保理による禁輸制裁措置も行われた。ECOMOG もフリータウンを包囲して軍事攻撃を加えるなどして圧力を加えた。1997年10月に和平合意が結ばれるにいったが、この和平合意は全く実行に移されることのないものであったため、ついに1998年2月に ECOMOG 軍が武力でカバーを大統領に復帰させることになる。同年7月には国連安保理も、70人の軍事監視員からなる国連シエラレオネ監視ミッション (UN Observer Mission in Sierra Leone: UNOMSIL) を設立することを決議した。しかしこうした情勢をへてもなお、リベリア (およびブルキナファソ) の支援を受けた RUF の軍事的勢いが衰えなかったばかりではなく、ナイジェリアに成立した文民政権が ECOMOG 駐留の負担を見直す動きに出たため、カバー大統領は1999年にロメ合意を RUF 側と結び、それを受けて国連シエラレオネ・ミッション (UN Mission in Sierra Leone: UNAMSIL) が設立され、約13,000人の国連平

和維持軍が展開するようになった。

ロメ合意は、しばしば研究者の間で論争を引き起こしてきた問題の多い和平合意である。なぜなら凄惨な一般市民への攻撃を行ってきた RUF 側の罪を免責する条項が、ロメ合意に含まれていたからである。しかも RUF のサンコーは、副大統領職を与えられたばかりではなく、戦略的鉱物資源委員会 (Strategic Mineral Resources Commission) の議長職を獲得し、ダイヤモンドなどの資源を自由にする権限を持つことになったのである。このような妥協は全ては内戦終結という目的のためであったが、実際にはロメ合意は内戦を終わらせることができず、武力衝突は続いた。特に RUF は UNAMSIL の平和維持部隊にダイヤモンド産地に入ることを許さず、2000 年 5 月には 500 名の平和維持部隊兵士を拘束するという事件まで起こしたのであった。

しかしこのような屈辱的な事件は、UNAMSIL にさらに強硬な態度をとらせる契機になったばかりではなく、イギリス軍の緊急派遣をも引き出すことになった。そして首都フリータウンでの騒乱の最中のサンコーの拘束という決定的な事件が起こる。事態の推移を受けて成立したのが、2000 年 11 月の停戦合意であり、それに引き続いて 2001 年 5 月に調印された第二アブジャ和平合意であった。

この合意は、サンコーの拘束という一定の政治的モメンタムにのっかって作られたものであったがゆえに、それまでの和平合意にはなかった実効性を発揮し、2005 年の今日にいたるまで効力を保ち続けている。武装解除もそれなりに進展し、RUF による人道法違反行為を罰することを最大の目的とした特別法廷も設立され、平和構築のプロセスが遅まきながら進み始めている。

(2) シエラレオネの戦争経済

シエラレオネのような最貧国において、武力紛争と資源収奪が結びついてくるとは、兵士一人ひとりの生活現況を想像すれば、ある意味で容易に理解できることかもしれない。経済状況の逼迫から、生活の見通しを立てるために何らかの軍事組織に属さざるを得ない。しかし軍事組織への加入が十分な生活水準を保証するわけではない。1990 年に当時の大統領が「不正」ダイヤモンド坑夫を取り締まる軍事作戦を行ったことが、内戦構造を用意したと考える者がいるのは、そうした文脈においてである。3 万人にも及ぶ「不正」坑夫を放逐した、

軍事的には効果的であった作戦は、実は当時のシエラレオネ軍兵士のダイヤモンド「不正」発掘への関心と、将校クラスの階層における「不正」ダイヤモンド市場へのアクセスへの関心とに裏付けられたものであったという⁹。

地域大の複雑な交易ネットワークは、西アフリカには古くから存在し、植民地化によって複雑な様相を呈しながら発展したという。シエラレオネの場合には、1930年代にダイヤモンドが発掘されたことから、そこにさらに特殊な事情が加わることになった。1950年代までに「不正」坑夫の数は7万5千人に達し、伝統的な産業であった米作農業に携わる若者を不足させ、シエラレオネを米輸出国から米輸入国に転落させる現象まで引き起こすほどであった。また1980年代に訪れた経済危機に対する緊急対応策は、全ての経済活動を現地通貨のレオンで行うことを義務付ける措置を伴ったが、それは政府ルートでのダイヤモンド取引を崩壊させる破滅的な結果をもたらした。したがってそれ以降、「不正」ルート市場は、さらに拡大していくことになったのである

こうした状況の中で、ダイヤモンドを媒介にしたシエラレオネとリベリアの特殊な関係は生まれてきた。かなり早い段階から、シエラレオネの「不正」発掘ダイヤモンドは、リベリアにおける仮想ダイヤモンド鉱山などによる偽装工作のチャンネルをへて、中東の仲買人などを經由して欧州の市場に持ち込まれたりするのが通常であったという¹⁰。

こうした国境を越えた天然資源の裏取引ネットワークの存在は、シエラレオネの内戦の凄惨さを説明する要素の一つである。第一に、国際的取引によって利潤を上げることが目的化している武装勢力に対しては、イデオロギーや領土的条件を交渉条件にした和平交渉が成立しにくい。自己目的化した内戦が延々と継続していつてしまうのである。第二に、国際取引ネットワークを活動基盤にしているということは、現地社会の民衆の歎心を得たり、政治的正当性を強調したりする必要性がなくなっていくということを意味する。冷戦時代のゲリラ勢力に典型的に見られた、民衆を味方に取り込んでいくという発想は、RUFのようなシエラレオネの武装勢力には全く見ることができない。敵対勢力による動員を不可能にしつつ、経済的負担と、心理的圧力をかけるために、一般民衆の手足を切断するなどという方法は、活動基盤が自国の民衆の外に置か

れている武装勢力であればこそとることができたものであったと言えよう¹¹

3. コンゴ民主共和国内戦における天然資源の問題

コンゴ民主共和国の「内戦」は、「アフリカの世界戦争」といわれる大きな波及効果を持ち、また犠牲者の数からしても、極めて深刻な戦争であると言える。その背景には、いわゆる「大湖地域」の複雑な政治情勢があることは言うまでもない。しかし無視し得ないさらなる要素の一つが、天然資源の問題である。コンゴ民主共和国の「内戦」もまた、アフリカにおける武力紛争と天然資源の結びつきを象徴的に示す事例の一つであると言える。

(1) 内戦の経緯

1994年にルワンダで大虐殺が発生したが、その後にルワンダ愛国戦線(Rwanda Patriotic Front: RPF)が首都キガリを制圧すると、大量のルワンダ難民がザイール(現在のコンゴ民主共和国)側に流出した。百万人にも及ぶ難民は、ザイール内に大きな社会不安を引き起こした。またルワンダ政府側から見れば、ザイール領内で保護されている人々の中には、大虐殺の首謀者層も含まれているため、いたずらに平等に援助の手を差し伸べることは、自国の安全保障にかかわる重大な意味を持ちうるのであった。またザイール国内でも、難民の帰還のめどが立たない状況の中で、反ルワンダ人の動きが高まっていった。1996年9月には、ザイール議会難民・避難民委員会が、ルワンダとブルンジが東部ザイールを含む「ツチランド」の創設に動いていると糾弾する内容の報告書を出し、さらにザイールからルワンダ人を無条件に追放することを提言した¹²。この提言を受けてモブツ政権による何らかの行動が予測される中、東部ザイールのルワンダ系住民バニャムレンゲ民族集団の反乱軍(AFDL: Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaire)が、いわばある種の「先制攻撃」の形で、武装蜂起した。ただしAFDLとともに行動して、実質的な軍事攻撃を遂行したのは、ルワンダ軍であった。

この武装蜂起は、難民キャンプの席卷だけで終わることはなく、約一ヶ月のうちにローラン=デジレ・カビラ(Laurent Desire Kabila)を議長とするADFLは、首都キンシャササを目指すことになる。ADFLの能力は限られていたが、ルワン

ダと同様にモブツ政権に反発していたウガンダとアンゴラの軍隊が、この軍事作戦に加わるようになった。こうして武装蜂起から半年余り後の1997年5月には、ADFL側がモブツ政権を打倒することに成功した。

ルワンダ軍、ウガンダ軍は、ADFLがキンシャサを制圧してからもなお、東部地帯の主要地点を継続して占拠し続け、カビラを牽制する動きに出始めた。カビラの側も外国勢力を警戒し始め、モブツ政権時代のように反ツチ系コンゴ人運動を開始した上で、外国軍のコンゴ民主共和国からの撤退を要求した¹³。

このような情勢の中で1998年8月にルワンダとウガンダの支援を受けた集団が武装蜂起し、「第二次内戦」が勃発した。これに呼応して反カビラの新しい政治勢力が、東部コンゴに登場した（RCD: Rassemblement congolais pour la démocratie）。一方、カビラ側は反ツチ系住民の運動を強化して、ルワンダ側に圧力をかけた。ジンバブエ、アンゴラ、ナミビア、チャドは、カビラ政権側に立って軍事介入した（スーダンとリビアは軍事訓練・財政支援）。さらにカビラは、旧ルワンダ政権派（ALiR: Interahamwe/ex-FAR）や「Mai Mai」と連携した。ルワンダ軍の側では、旧モブツ政権の兵士1万人以上を「再教育」して反カビラ勢力に編入する方法もとり、戦争は拡大した¹⁴。

戦争の構図がさらに複雑化するのには1999年の初頭である。東部コンゴの資源配分をめぐる対立などから、反カビラ勢力のルワンダとウガンダの関係が悪化し、東部コンゴにウガンダの支援を受けた反カビラ勢力「MLC (Mouvement pour la libération du Congo)」が登場した。またRCDは内紛で、ウガンダの支援を受けるRCD-MLと、ルワンダの支援を受けるRCD-Gomaに分裂してしまった。

1999年7月になると、国連、米国、EU (European Union)、OAU (Organization of African Unity) などの圧力で、ほとんどの紛争当事者が参加して、ルサカ停戦合意が成立し、凄惨な戦争が一応の収束に向かう方向性が示された。なお翌8月には、ルサカ停戦合意に参加していなかったMLCとRCDも停戦合意に署名した。ただしMai Mai勢力は合意の枠組みに不参加のままとなり、これが後の和平プロセスの停滞の原因となる。

ルサカ停戦合意の調印を受けて、国連安全保障理事会は、8月に決議1258を採択して、90人の軍事リエゾン要員を派遣し、ルサカ停戦合意によって停戦監

視の任務を与えられた共同軍事委員会（Joint Military Commission: JMC）を補佐することを決めた。そして 11 月には国連安保理決議 1279 によって MONUC（United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo: 国連コンゴ民主共和国ミッション）が設立され、500 人の軍事監視員が追加されることになった。しかし MONUC が設立されても、JMC をめぐる論争や、MLC の撤退拒否などで停戦合意履行プロセスは遅滞し続けた。ルワンダ軍とウガンダ軍の軍事衝突事件も起こるようになった。

2001 年 1 月に大統領ローラン・カビラが暗殺され、息子のジョゼフ・カビラ（Joseph Kabila）が大統領に就任した後、同年 5 月にルサカ停戦合意の当事者が再びルサカに集まり、「基本原則についての宣言」に調印した。8 月にはルサカ停戦合意当事者と非暴力政党および市民団体がガゴロネに集まって、コンゴ人の間の対話の準備会合が開かれた。10 月にはアディスアベバで「コンゴ国民対話」開催されることになった。

包括的な和平プロセスが停滞する中、カビラ政権は二国間関係の進展によっても、和平の機運を高めようとした。2002 年 7 月には、カビラ政権とルワンダ政府が、コンゴ民主共和国内のフツ系の軍事勢力の掃討と引き換えにルワンダ軍を撤退させることに合意した。すでにチャドは撤退していたが、ルワンダ軍の撤退にともなって、ジンバブエ、アンゴラ、ナミビアの軍隊も撤退した。9 月には、カビラ政権とウガンダ政府が、ウガンダ軍の撤退について合意した。ただし 8 月に RCD-ML から 6 月に分派した「コンゴ愛国連合：UPC」（ヘマ中心）が、イトゥリ地方の中心部ブニアを制圧、地域に虐殺と報復が繰り返される不穏動きが蔓延していたため、カビラ政権はウガンダとの間で特別に「イトゥリ平和委員会」の設置を決めた。ところがこれは事実上のウガンダの勢力の温存策であるとして反発したルワンダは、UPC と急速に接近し、ウガンダと対立を深めた。

2002 年 12 月には、統一中央政府を作るために重要な権力分有の案を示す「ブレトリア合意」が成立した。カビラを大統領としたまま 4 人の副大統領職（大統領支持派、野党勢力、RCD-Goma、MLC）を作り、さらに武装勢力への 19 を含む 35 の大臣職が分配されることになった。このブレトリア合意にしたがって、

翌 2003 年 6 月にカビラ大統領は各派から閣僚を指名し、「移行政権」を成立させる¹⁵。

ただし新しい紛争の要因も起こり続けた。2003 年 3 月には、ルワンダ政府と近い関係を得た UPC をウガンダ軍が攻撃し、ブニアから放逐するという事件が起こった。これに対して国連はウガンダ軍の撤退を求めたが、それが 5 月に実現すると一種の力の空白状態がこの地域に生まれ、イトゥリ各地での武力闘争事件が起こり、UPC が再度ブニアを制圧することになった。これに対しては緊急に国連安保理決議によって授權されたフランスを中心とする EU 指揮下の部隊が 5 月から 9 月までの任期でブニアに派遣され、6 月以降に武装解除を実施した。

さらに 2004 年には、元 RCD-Goma の副司令官が、指揮下の武装勢力を蜂起させ、北キヴからンクンダ将軍の援軍を得て、軍事攻勢をかけた。この勢力は、6 月に南北キヴ地方の中心都市ブカヴを制圧した後、すぐに撤退したが、カビラ政権は背後のルワンダを非難するとともに、東部に 1 万人規模の部隊を派遣した。カビラ政権とルワンダ政府軍との間のさらなる全面対決の恐れは、25 日にルワンダのカガメとカビラが緊張緩和のためナイジェリアで会談したことによって回避され、翌 2004 年 9 月にはコンゴ民主共和国とルワンダによって「共同監視委員会：JVC」が設立され、国境地帯の監視を開始する準備が始められる。だが、コンゴ東部地域の不安定を解消するまでには至らなかった¹⁶。2004 年 7 月には、イトゥリ地方において、FNI (Front des Nationalistes et Intégrationnistes) と FAPC (Forces Armées du Peuple Congolais) という武装勢力が衝突して、被害者・避難民を多数出すという事件も起きた。

(2) コンゴ民主共和国の戦争経済

(東部) コンゴ民主共和国を含む大湖地域もまた、古くから独特の交易ネットワークが発達していた地域であった。そこにルワンダ大虐殺以降の動乱と、大規模な援助関係ビジネスの注入によって、地域の経済システムは複雑な転換の様相を呈した。そこに内戦の影響が加わってきたわけだが、特に大きな負の要素となったのは、外国軍のあからさまな軍事介入である。特にルワンダとウガンダは、第一次内戦の際にカビラの ADFL を支援する名目で軍事介入してコ

ンゴ民主共和国の東部地域に駐留したまま撤退せず、経済的利権を保持し続け、1998年以降の「第二次内戦」においてさらに悪質な資源収奪の構造を発展させた。

ただしルワンダとウガンダでは、「戦争経済」で得た利益について、大きな差があるとの見方が強い。ルワンダ軍は、コンゴ民主共和国東部地域において、天然資源の豊かな地域を押さえたはずであった。ただしその実益の程度に関しては、否定的な評価がなされている。ルワンダ軍（の同盟組織である RCD）が掌握した大キヴ地方は、金をはじめとする天然資源が豊かな地域であるはずだった。しかし実際には、生産性は高くなく、期待された埋蔵ダイヤモンドも商業化に耐えられるものではないことが判明したりした¹⁷。もっとも携帯電話やテレビゲーム機に多用されて需要が増加し、2000年の一年間で価格が11倍にもなったという希少金属のタンタルの収奪からは、ルワンダも相当の利益を得たと考えられている。ただタンタルに関しては、ルワンダが親密な関係を持つアメリカの議会がコンゴ産タンタルの輸入禁止措置を決めたり、他の産地での開発も進んだりしたことから、2001年以降にはその魅力は低下したとも言われる。

しかしもともとルワンダは、コンゴ民主共和国領内にひそむ旧政権寄りの勢力を弱体化させることに大きな政治的意味を見出しており、資源収奪の利益は副次的なものであったと考えることに無理はない。それに対して、ルワンダほどには軍事介入から得られる政治的利益がないにもかかわらず¹⁸、国境から1000キロ離れた地域にまで兵力を展開し、本国よりもはるかに広い面積を実効支配するに及んだウガンダの場合には、資源収奪が持つ意味はより大きかったと考えることができる。ウガンダ軍とその同盟組織である RCD は、北キヴ州の税関などを管理し、その収入を自らの懐に入れる恒常的体制を作り出した。さらに金とコーヒーの産地として知られる多くの地域を含むキパリ＝イトゥリ州を管理する体制も作り出した。結果として、金、ダイヤモンド、コーヒーをはじめとして、木材や象牙なども含む大量のコンゴ民主共和国の資源が、ウガンダに運び出されていくことになった¹⁹。これを裏付ける数字として、ウガンダの金「輸出」量が、1994年には0.22トンであったが、2000年には10.83トン（生産は0.0016トンから0.0044トン）に、ダイヤモンドが、1997年の輸出額19万8000ドルが

2001年には253万9000ドルに、タンタルが、1997年の2.57トンが1999年には69.5トンに急増したことを、あげることができる²⁰。

コンゴ民主共和国政府は、1998年8月に国連安保理で、同年9月に非同盟諸国会議と南部アフリカ共同体会議で、ウガンダ軍とルワンダ軍の派兵を非難し、その撤兵を求めたが、その後、さらに両国による資源収奪も糾弾し始め、1999年6月には国際司法裁判所に提訴した。これによって資源収奪問題は国際社会の大きな関心事となり、国連安保理は2000年9月に「コンゴ民主共和国の天然資源その他の収奪に関する国連調査団」を設立することを決めた。この国連調査団およびその他の各国政府やNGOの調査により、資源収奪のメカニズムは今日ではかなりの程度明らかになってきている。

派兵軍は、採集と流通双方の過程で業者から許認可料金を徴収し（ただし自国業者は免除）、行政政府に自国軍幹部を配置して行政組織を掌握した上で、輸送業務・安全確保策を施す。ウガンダまたはルワンダなどに時には軍用機で運ばれた資源は、ドバイ、ヨーロッパ各地へ輸送される。たとえばタンタルの場合には、そこからカザフスタンやマレーシアの精錬工場に運ばれ、先進国の生産地、消費市場に到達する。こうした不法な裏取引流通チェーンは、武力紛争の温床であると同時に、その結果として確立されたものでもある。

このようなシステムの内部では、個人単位で暗躍する介入国の政治家と軍人、国際的な商人が、様々な結びつきを作り出して、膨大な利潤を得てきた。そしてそのネットワークが、コンゴ民主共和国の「内戦」の行方に複雑な影を落としてきた。資源収奪だけが唯一の戦争要因だと言うことは、もちろん誇張であろう。資源の問題が、単に内戦の過程で偶然に生まれた副次的要因でしかないのか、紛争を生み出して長期化させた決定的な構造的要因であるのかも、簡単に断言できる問いではない。しかし資源収奪の問題を看過して、「内戦」問題を語ることもできない。コンゴ民主共和国の「内戦」が、天然資源と極めて深く結びついて展開してきたがゆえに、天然資源と武力紛争の分かれがたい関係を示す象徴的な事例であるということは、否定することができない事実だと言えるだろう。

4. 紛争予防としての天然資源の管理へ

ここまでの本稿の検討から明らかになってくることは、天然資源が武力紛争と大きく結びついている場合が、現代世界には多々あるということであり、したがって天然資源の管理は、紛争予防の観点から極めて重大な含意を持っているということであった。そのためこれまでも国連安全保障理事会の制裁、地域機構の制裁、国連専門家委員会勧告、テロリストおよび組織犯罪に対する諸条約、キンバリー認証プロセス（紛争関係ダイヤモンド取引の防止）、木材認証、条件付援助、国連グローバル・コンパクトなどの諸々の取り組みがなされてきた。しかし紛争予防策としての天然資源の国際管理体制は、必ずしも十分な効果をあげているとは言えない。

たとえば国連安保理は、2000年にシエラレオネ産ダイヤモンドの直接的・間接的輸入を禁じたが、政府による産出認証があるダイヤモンドは、禁止対象から除外した。この措置は、認証の形態をとった紛争関連のダイヤモンドが公然と取引される状況を生み出す結果をもたらした、と指摘されている²¹。また国連安保理は紛争予防あるいは拡大阻止を目的にして、経済制裁を頻繁に発動してきた。米国などは、単独でも経済制裁に踏み切ることが少なくない。しかし経済制裁の効果は限定的であり、本来の制裁の対象である政府や集団ではなく、むしろ対象地域の一般住民に悪影響を及ぼすことが多いと指摘されている。狙いを定めた効果的な経済制裁の方法が模索されているが、決定的な解決策があるわけでもない²²。実際には、個別的な紛争地域の状況を十分に考慮しながら、複数の対処法を効果的に組み合わせていく必要があると言えるだろう。

(1) 貿易制裁

国連安全保障理事会は、国連憲章第7章の第41条の規定にもとづいて、国連加盟国が、他国もしくは何らかの集団との間に持つ経済関係を制限することができる。その目的は「国際の平和と安全」の維持または回復であるが、「国際の平和と安全」への影響が認められれば、41条は内戦に関しても適用される。貿易を制限する決議が出された場合、現地の平和維持部隊などが実施にあたって活用されることもあるが、国連専門家委員会が組織されることもある。後者であれば、5人程度がチームを組んで、100万ドル程度の予算で、コンサルタン

ト契約にもとづいて職員を雇用するような場合が平均的であり、比較的機動性に富んでいると言える²³。

国連が主導する制裁についても、その効果を疑問視する論者もいるが、地域機構による制裁については、さらに否定的な意見が見られる。地域機構による貿易制裁の事例としては、ECOWAS がチャールズ・テイラーの NPFL 支配地域を対象にして行ったものなどがあるが、いずれも実効性に乏しかったばかりではなく、制裁を行っている地域機構加盟諸国自らが制裁違反を行っていた場合などが報告されてもいる²⁴。

(2) 司法機関

司法機関を介した天然資源の管理の方法も幾つかある。まず国内立法制度を通じた紛争関連資源の管理が、重要なものとしてあげられる。犯罪的取引を行っている特定の人物・団体をリスト化して、管理体制を徹底している諸国もある。また米国では、海外で違法行為を行った企業を国内で裁くための立法制度も存在している。

国際的なメカニズムとしては、国際刑事裁判所 (International Criminal Court: ICC) が、明らかに紛争を助長する目的で行われる資源収奪・取引を取り締まるために用いられる可能性がある。「テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)」や、「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約 (UN Convention against Transnational Organized Crime)」なども、紛争を助長する資源収奪・取引を防止するために活用することができる指摘されている。インターポールなどの国際的な警察機構は、紛争関連資源の違法取引の取締りのために活用することができる組織だと言えよう²⁵。

(3) 認証制度

違法に産出された天然資源が国際市場に流出するのを防ぐことを目的として、正式のルートにのっとったものだけを認証するシステムは、現在でも幾つかある。木材に関する認証制度は、その一例である。しかし武力紛争に天然資源が利用されることを防ぐ目的で作られた認証制度は、「キンバリー認証プロセス」しかない。それは、紛争に関連したダイヤモンドが市場に出回るのを防ぐこと

を目的として作られた制度である。

ただしキンバリー・プロセスは、強制的な実行力を持つものではない。基本的には、自発的な意思によって参加者が加入する仕組みになっており、産業側の自己規制によって補完されるようなものである。違犯行為に対する罰則もない。またキンバリー・プロセスが完成したのは 2003 年になってからだが、そのときにはすでに、紛争関連ダイヤモンドの問題が深刻であったシエラレオネやアンゴラでは、停戦状態が達成されていた²⁶。

(4) 条件付援助、経済監視

援助に条件を付すことによって、天然資源が武力紛争を助長する形で収奪・取引されることを防ぐ方法もある。これは各国政府または国際機関が、紛争国や武装勢力支配地域に向けての援助計画の実施にあたって用いることができる方法である。また和平合意の進展に連動させる形で、経済活動を監視することが試みられることもある。国際通貨基金(IMF)や世界銀行などが、そうした監視活動をしばしば行っている。

(5) 企業活動

企業活動は、現地社会に肯定的な効果を与える場合もあるし、否定的な効果を与える場合もある。いずれにせよ資源管理の観点から、紛争を助長するような結果をもたらす企業活動については、一定の制御的メカニズムが必要になる。営利目的で武装集団を利するような行為に走るのは、いかなる企業であっても、慎まなければならない。そうした観点から、コフィ・アナン国連事務総長のイニシアチブで始められたのが、「国連グローバル・コンパクト」であった²⁷。

5. おわりに

本稿では、まず第 1 節において、天然資源の問題が、武力紛争の問題とどう関係しているのかについて、簡単にまとめた。第 2 節では、シエラレオネに、第 3 節では、コンゴ民主共和国に焦点をあてて、それぞれの武力紛争の推移を整理した上で、天然資源の問題がどのように関係しているのかについて、ふれてみた。そこで第 4 節では、紛争（後）地域における天然資源を管理するための国際的な努力について概観した。

本稿の議論からわかるのは、現代世界の武力紛争には、天然資源の問題が大きくかかわっているということであった。直接的あるいは間接的な形で、資源の問題は、武力紛争を引き起こし、あるいは助長し続けているのである。しかし逆に言えば、適正な天然資源の管理体制を確立することができれば、武力紛争発生の可能性を低下させるか、少なくとも悪化の道をたどることを防ぐことができる、と推定することができるのである。

今日までの国際社会の努力は、一定程度の効果をあげてきたと言うことができなないものではないが、残念ながら、画期的な成果を生み出すほどのものではなかった。今後さらに紛争予防の観点から資源管理の問題を捉えていくためには、武力紛争と天然資源の関係についてより深く研究を進めた上で、個別的情况に応じた対応策について、議論を重ねていく必要があると言えるだろう。

- ¹ Mats Berdal and David M. Malone, "Introduction" in Mats Berdal and David M. Malone (eds.), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2000), p. 2. See also David Keen, *The Economic Functions of Violence in Civil Wars: Adelphi Paper 320* (Oxford: Oxford University Press, 1998); Karen Ballentine and Jake Sherman (eds.), *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2003); and Michael Pugh and Neil Cooper with Jonathan Goodhand, *War Economies in a Regional Context* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2004).
- ² Michael Ross, "The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor" in Ian Bannon and Paul Collier (eds.), *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions* (Washington, D.C.: The World Bank, 2003), pp. 29-33.
- ³ See, for instance, David Keen, "Incentives and Disincentives for Violence" in Berdal and Malone (eds.), *op. cit.*
- ⁴ 多くの紛争国において、国家としての実体を持たずに形式的な主権国家の枠組みだけが維持されている問題を、「影の国家(shadow states)」の概念を用いて論じたものとして、William Reno, "Shadow States and the Political Economy of Civil Wars" in Berdal and Malone (eds.), *op. cit.*
- ⁵ See Karen Ballentine and Jake Sherman, "Introduction" in Ballentine and Sherman (eds.), *op. cit.*, pp. 1-2.
- ⁶ See Ian Bannon and Paul Collier, "Natural Resources and Conflict: What We Can Do" in Bannon and Collier (eds.), *op. cit.*, pp. 2-5.
- ⁷ Michael L. Ross, "Oil, Drugs, and Diamonds: The Varying Roles of Natural Resources in Civil War" in Ballentine and Sherman (eds.), *op. cit.*, p. 53.
- ⁸ Michael Ross, *op. cit.* in Bannon and Collier (eds.), *op. cit.*, pp. 19-22.
- ⁹ See Pugh and Cooper with Goodhand, *op. cit.*, p. 100. なおここで「不正」に「」を付しているのは、シエラレオネのような国家の場合、中央政府の認定の正当性は、疑念の余地のあるものでしかない事情による。
- ¹⁰ *Ibid.*, p. 102.
- ¹¹ RUFの蛮行についての分析としては、落合雄彦「シエラレオネ紛争における一般市民への残虐な暴力の解剖学—国家、社会、精神性—」、武内進一（編）『国家・暴力・

-
- 政治：アジア・アフリカの紛争をめぐって』(アジア経済研究所、2003年)所収。
- ¹² See Tatiana Carayannis, and Herbert F. Weiss, "The Democratic Republic of Congo 1996-2002" in Jane Boulden (ed.), *Dealing with Conflict in Africa: The United Nations and Regional Organizations* (Palgrave, 2003), p. 259.
- ¹³ *Ibid.*, p. 270.
- ¹⁴ *Ibid.*, p. 271.
- ¹⁵ 武内進一「ウォーロードたちの和平：コンゴ紛争の新局面」、『アフリカレポート』第37号、2003年、pp. 33-38。
- ¹⁶ 武内進一「東部コンゴという紛争の核」、『アフリカレポート』第39号、2004年、pp. 38-42。
- ¹⁷ Musifiky Mwanasali, "The View from Below" in Berdal and Malone (eds.), *op. cit.*, p. 142.
- ¹⁸ ただし公式のウガンダ政府の説明によれば、コンゴ民主共和国北東部にウガンダの反政府勢力・統一民主戦線(ADF)の活動基盤があり、派兵はこれを撲滅することであったという。
- ¹⁹ *Ibid.*
- ²⁰ 吉田栄一「ウガンダ軍のコンゴ内戦派兵とその資源収奪について：紛争地資源のつくるコモディティ・チェーン」、『アフリカレポート』、No. 36、2003年、13頁。
- ²¹ See Pugh and Cooper with Goodhand, *op. cit.*, p. 118.
- ²² See Samuel D. Porteous, "Targeted Financial Sanctions" in Berdal and Malone (eds.), *op. cit.*
- ²³ Philippe Le Billon, "Getting It Done: Instruments of Enforcement" in Bannon and Collier (eds.), *op. cit.*, p. 234.
- ²⁴ *Ibid.*, p. 238.
- ²⁵ *Ibid.*, pp. 239-243.
- ²⁶ *Ibid.*, pp. 244-248.
- ²⁷ See the website of the United Nations <<http://www.un.org/Depts/ptd/global.htm>>.

