

中国における生態移民政策と貧困・環境保護対策との関連性

The Relationships Between Ecological Migration Policy, Poverty Alleviation and Environmental Conservation Policy in China

彭 毛 夏 措
PENGMAO Xiacuo

論文要旨

都市への人口流動が激しい中国社会において、西部大開発の実施に伴い、生態移民政策が西部地区の広い範囲で実施され、農村・牧畜地域の人口流出がさらに進んだ。もともと西部地区の環境保護と貧困削減を解決するために実施された生態移民政策であったが、現在では、移住先の都市部で住民はさらなる貧困に陥る一方、居住地は牧畜地の過少利用による過疎化が進み、砂漠化などの環境問題に直面している。本稿は、現在西部地区のうち世界的に注目されている青海省チベット地区の生態移民政策に焦点を当てたものである。本稿の目的は、生態移民の流れと今後の方向性について、「環境保護」と「貧困削減」の2側面から検討し、先行研究（文献および統計資料）を通して生態移民の生活課題を明らかにした上で、両政策の統合に向けて必要な支援策を考察することにある。

キーワード：生態移民，環境保護，脱貧困

Keywords : Ecological Migration, Environmental Conservation Policy, Poverty Alleviation

．問題意識

中国では、「小康社会」（ある程度ゆとりのある社会）の実現に向けて、「脱貧困」と「環境保護」が1980年代から近年にわたり主な政策動向となっている。特に、西部大開発の実施に伴い、裕福な自然資源を持ちながら経済的発展が相対的に遅れている西部地区では、上記の2つの政策を同時に達成できるよう、生態移民（Eco-migration）が補助政策として登場した。近年にわたる西部地区の生態移民政策は主に四つの移住プロジェクトに分類することができ、何れも地域住民がこれまで生活してきた居住地を離れて、都市部の移民村で暮らす移住モデルである。

この15年以上の生態移民政策を振り返ると、確かに生態移民政策の初期（2000年前）段階では多くの住民が都市部で安定した収入を得、一定の成果を収めることができたと言える（謝2008；北川2005）。しかし、2000年以降に実施された青海省チベット地区で

は、膨大な予算規模で実施されたにもかかわらず、期待された効果が上がらないばかりか、都市部の移民村では就業困難や都市生活への不適応に由来する鬱積したストレスが社会不安の増大を招いており、抜本的な対策の立案が急務となっている（別所2014）。さらに、居住地では人口の流出と家畜の急減により環境保全の期待値に辿りつかない現状にある。

生態移民政策の実施初頭は貧困削減が主な目的となり、開発型生態移民と名付ける研究者も少なくない。これらの対象者はもともと定住生活を基盤にして農業や第二次産業を営んできた漢民族であり、都市部に移住しても言語、文化、習慣、生活様式の面では従来と著しく異なるわけではないため、移住生活に相対的に馴染みやすかったと考えられる。しかし、このモデルを青海省チベット地区の牧畜民かつ少数民族にあてた際に、単なる草原を離れ、牧草地を休牧・禁牧することで環境保護と貧困対策が実現できるという考え方には同意できないところがある。これは政策実施にあたっ

てその地域の独自性、自立性への配慮が欠けていることにあると考える。

上述のように、生態移民は環境保護と脱貧困の 2 つの側面を持つといいながら、両政策が有効に統合できない課題を抱えている。実際、その根本的な問題は、「生態移民」についての定義の不明確や統一した定義がなされていないことから、政策実施の面で理念の不明確化がみられ、生態移民の本来あるべき姿が変容するような傾向に陥ったのだと考えられる。そこで本稿では、生態移民の政策史を「環境保護」と「脱貧困」の 2 つの視点から検討し、先行研究（文献および統計資料）を通して生態移民の生活課題を明らかにした上で、両政策の統合に向けて必要な支援策を考察することを目的とする。

近代化の波により人口流出が多い現状の中、10 年も牧草地を休ませる政策の実施に伴い、家畜の急減がさらに進み、人口流出が進行してしまった。これらの牧民が一気に都市部に集住したため、もともと第一次、第二次産業が主な産業である青海省チベット地域の都市部で、安定した収入が得られず、国の補助金に頼って生活を送っているのが生態移民の現状である（杜発春 2014）。今や居住地では家畜の急減による「コモンズの悲劇」と、移住地では社会資源の欠如による生活保障の不足が生じている。

コモンズの悲劇は生態学者の Garret Hardin (1968) により提起された言葉で、彼は、開放的な放牧地で人々は放牧頭数を増やした結果、牧草地の荒廃が生じると述べ、コモンズⁱは必ず過剰利用され荒廃するという主張であった。近年では、近代化や過疎化といった社会変動により、過少利用によるコモンズ問題（飯國 2012；林、金澤 2014）や、地域資源を社会的共通資本（宇沢弘文）として（山林原野や漁業など

の）ローカル・コモンズと（大気や海洋など）グローバル・コモンズとそれに対する当事者の共同管理と各国共同管理の問題（間宮 2016）などコモンズの現代的な変容に議論が及んでいる。

上記を踏まえて、環境保護と脱貧困の両政策を融合した生態移民の在り方を探ることは牧草地だけではなく、都市資源の持続化や危機に渡る牧畜文化の存続にも意義があると考えられる。

．生態移民政策の概況と定義

1．生態移民政策の概況

生態移民政策は 1982 年以来制度化し、最初は貧困率が最も高い省の中の一つとみなさせる寧夏回族自治区で実施された。当時は貧困救済を最初の目的とした。「西部大開発」の実施に伴い、2000 年に入ると生態保全に焦点が当てられるようになり、内モンゴルでは、2009 年までに 107,584 人の遊牧民が移民対象となり、それは遊牧民 4 人に 1 人が移転することを意味した（北川 2005；呉金虎 2013）。一方、青海省チベット地区では、2003 年の退牧換草条例をきっかけに制度化され、その対象地域を青海省チベット高原の 16 県（市）1 郷（区）とされた。2004 年 7 月から 2011 年 8 月にかけて合わせて 10,140 世帯 55,773 人が移住を完了し、プロジェクト第一期の目標を達成した（洲塔ほか 2009；韋 2013）。さらに、2013 年 10 月 21 日に行われた「三江源自然保護区の生態保護と建設の総体計画（2）」ⁱⁱでは、第一期の移民政策に対して専門家による事後評価を経て、同プロジェクト第二期の発動が決議された（表 1）。

これらの生態移民は移住の期間によって「永久移民」と「十年禁牧期移民」の 2 つに分かれ、水源地からの

表 1 中国・西北地区における大規模な生態移民政策

移民プロジェクト	年数	人数および面積・投資金額		主な目的
寧夏西海固	1980-現在	66 万人・105 億		貧困救済
三峡生態移民	1992-2002	140 万人・910 億・193 km ²		ダム等水力施設の建設
内モンゴル生態移民	2001-2003 2004-2006	40 万人・ 25 万人・		砂嵐発生の防止
三江源生態移民	2003-2012 2014-2024	55,773 人・15.2 km ² 55.6 万人・30.25 km ²	総額 75 億	三大（黄河・長江・瀾滄江）水源地を守る為

（データ：中国経済網、経済日報「寧夏着実推進西海固定地区生態移民工程」（2011.2.26）http://paper.ce.cn/jjrb/html/2011-02/26/content_141048.htm；新華網 重慶日報（2006.10.1）「三峡工程移民総数 140 万人」；シンジルド（2005）論文「中国西部辺境と生態移民」Pp 1-28；三江源自然保護区生態保護と建設計画 2005-2012；2013-2024 をもとに筆者作成）

距離に応じて重点保護が必要な「全村移住区域」と、一部住民の移住によって放牧地の家畜を減少する「部分移住区域」の2つに区分されている（別所 2014）。「移民新村」は彼らの新たな集住地域となり、大規模移住を行う中、従来とは異なる（移民新村での）地域生活を行う際、様々な面で（食習慣、文化、生活様式、生業形態などの）「変化」に対する適応性が困難になり、生態移民の「社会的排除」リスクが高まっている。

2. 生態移民政策の定義

1) 制度政策面における定義

表2で示したように、生態移民政策は1980年代から登場したとはいえ、公文で正式的に提起されたのは2001年6月に公布された「中国農村における貧困者援助開発に関する綱要（2001 - 2005）」（中国語：「中国農村扶貧開発綱要2001-2010」（以下「綱要」[2001.06.13 国発[2001] 23号]）である。綱要の第十九条において生態移民を「自主的移民を的確に促進し、生活状況が極端に悪く、自然資源が乏しい地域に対して退耕換林（換草）と並行して貧困削減目的の移民を行う」ⁱⁱⁱと定めている。

2) 先行研究からの定義

「生態移民」という言葉は、アメリカの植物学者で、植物生態学の先駆とも呼ばれている Henry C. Cowles (1899 年) にて初めて作られた言葉である。彼は群落移住 (biological community migration) の概念を生態学に導入し、生態移民 (eco-migration) とは、「原住地域は自然保護区にある、或いは生態環境が破壊している、もしくは人類が生存していける自然環境の条件が揃っていない地域の人々を原住地から離れさせ、違う地域で定住させて新たなコミュニティを構築する人口移転のことを言う」と定義されている。中国本土の生態移民の研究領域においては Henry C. Cowles の定義を引用している（章仁忠 2016；一迪 2003）。しかし、Henry C. Cowles は生態学の視点からアメリカのインディアナ砂丘について研究し、彼の定義は環境保護の面から出発したものの、そこには貧困からの脱出や民族文化の存続についてはそれほど触れていないという限界がある。そもそも「生態移民」という四文字熟語が環境の保全・回復という目的に加えて「貧困対策」というもう一つの意義を中国で唱える場合が多くなり、長尾 (2005) が指摘するように、生態移民の持つ意味を考え、学問的に検討するときに

は、問題とする「生態移民」とは何かをその地域に沿ってある程度定義すべきである。従って、Henry C. Cowles の定義を中国の生態移民に当てはめるとローカル性が見えにくく、原住地住民にとって有効であるとは言い難い。

一方、中国本土の学者らが多様な領域および視点から「生態移民」を再定義している研究も複数ある。その中で、生態移民の定義についてレビュー論文としてあるのは葛根高娃・乌云巴图 (2003)；^{iv} 包智明 (2006)；^v 蒋培 (2014)；^{vi} 劉学敏 (2002) の研究である。彼らは、生態移民を経済学的、環境学的、行政側面の視点からそれぞれ再定義している。例えば、モンゴルの学者葛根高娃・乌云巴图 (2003) は内モンゴルの遊牧民生活の現状を踏まえて、経済学の視点から生態移民とは、「生態環境の悪化により、人々の生存利益を短期的もしくは中長期的に損害され、止むを得ず生活拠点の変更と生活方式の調整を行う経済行為の一つである」と定義した。この中で、^{vi} 包智明 (2006) は「多くの生態移民は貧困対策が主な目的となり、本来の意味である環境保護政策としての役割を果たすことができていない為、経済要素や貧困対策の目的を生態移民の定義の中に入れるべきではない」と指摘している。

また、補足として非自発的移民 (Involuntary Resettlement) として捉える学者もいる（桑才让 2016；浜本 2009）。彼らは生態移民が政府主導のもとで実施したプロジェクトであり、ある程度の非自発性を持つとした。牧畜民の過放牧による環境破壊という課題よりは、近代化の発展と開発によって自然環境が一層悪化され、そこに暮らす住民らがある程度の受苦側面を持つことから非自発的であると強調している。

上述の研究は多様な領域から生態移民を従来の定義とは異なる多角的な側面において共有できたことは生態移民研究にとって有意であると考えられる。とはいえ、これらの研究は都市への移住および定住化を大前提にしており、移住者にとっての原住地の存在意義と、それが移住政策によって直面している課題に焦点をあてて環境政策と脱貧困を融合した定義ではない。

これに対して、日本の研究者と一部の中国本土の研究者は移住によって生じた牧畜文化の消滅危機と生活様式の変容に焦点を当てて、環境学、文化人類学、社会保障等の領域から生態移民の牧畜民として持つ伝統文化の重要性について論じている（小長谷 (2005)；シンジルド (2005)；長尾 (2005)；別所 (2014)）。彼

らは、「人間文化と関連付けて考えることはほとんどなく、環境問題それ自体をまるでひとつの実体であるかのように考えがち」というように生態移民政策を批判し、排除されてきた牧畜民の伝統的な生業形態を復活させることで「生態」の保全を図るべきだと強調している。

この中で、シンジルド（2005）は「生態移民」を「生態を保護する為に行われる移住行為やその行為の結果として生まれた人々のことを指す」と定義しており、また、巴圖・小長谷（2012）は「生態移民とは国から生態移民専用の補償金を得て、地方政府の指導或いは誘導によって、組織的に行われる移住行為とその人々である」と定義づけている。

上述のように、生態移民という言葉の定義には政府の正式な定義もなければ、学問的な統一性も見られない。むしろ現有の生態移民プロジェクトには多様な種類および役割を強いられ、定義づけが難しくなっている。例えば、包智明（2006）が分類しているように、生態移民には： 政府主導の有無によって自主生態移民と政府主導生態移民； 移住の決定権利の有無によって自発的・非自発的生態移民； 移住の範囲から、部分的・全体的生態移民；移住後の産業形態を遊牧型から農業型、非農牧業型、産業無変化型などの種類と方式がある。

そのため、西部地区の四つの生態移民政策（表 1）はそれぞれの地域に適応して生態移民の概念を再認識することが重要になる。ここでは、青海省チベット地区の三江源生態移民に焦点を当ててその定義を検討する。その理由には、青海省チベット地区の生態移民は内モンゴルと同じく牧畜民であるとは言え、両者に放

牧や牧草地の運営に大きな違いがみられる。例えば、内モンゴルでは開放式な放牧が一般的であり、水と草を求めて家畜と人間がともに次々と移動して営む放牧の形態であるため、定義上は「遊牧民」と呼ぶ。一方、高原地区にあるチベットでは、開放式な放牧とは違って、牧草地を主に夏と冬の畜舎に分けて、ある程度定住化した放牧を営んできた。そのため、「牧畜民」という定義が使われている。また、生態移民政策の実施についても、内モンゴルはより一歩早く実施されており、草原地区の砂漠化を防ぐという名目の環境保護政策である。これに対して、青海省の生態移民は砂漠化よりも長江、黄河、メコン川の三大水源がある高原の流域とそこで消滅危機にある野生動物の保護、居住地の過放牧、そして牧畜民の貧困問題を解決するという目的がある。従って、ある程度定住化したコミュニティができていくチベットの生態移民を考える際に、居住地との関わりを保証されなければならないと思う。これは、貧困から脱出する面でも最適手段である。

3）本研究における生態移民の定義

上記の理由を踏まえて、本稿では、生態移民のこれまでの動向（下記：3 段階の時期区分）およびそれぞれの目的を参照して、青海省チベット地区の生態移民と他の地域で実施する政策との違いを述べた上で、筆者は青海省チベット地区における三江源生態移民を以下のようにした。

自然生態系と人間社会システムとの調和を図り、貧困から脱出するため、対象地域の住民が先住地と新居住地との間で行き来した生活を送ることで、これまでの環境、文化、社会経済などを保護しながら発展して

表 2 生態移民の三段階

時期区分	開始期（～2000 年）	発展期（2000 年～2010 年）	統合期（2010 年～）
目的	貧困対策	環境保護	貧困対策 + 環境保護
移民政策	寧夏西海固 三峡移民	内モンゴル生態移民 三江源生態移民第一期	三江源生態移民 第二期
貧困対策	1978 年 改革開放 1994 年 国家八七扶 貧攻堅計画	2000 年 西部大開発 2001 年 中国農村扶貧要綱 2001-2010 2007 年 農村最低生活保障制度	2011 年 中国農村扶貧要綱 2011-2020 2013 年 国务院関与打赢脫貧攻堅戰の決定 2013 年 関与創新机制扎实推進農村扶貧開發工作的意見
環境保護対策	1979 年 環境保護法 （試行） 1989 年 環境保護法	2002 年 退耕換林条例 2003 年 退牧換草条例 2005 年 青海三江源自然保護区 生態保護と建設總体計画	2011 年 国务院関与牧区又好又快發展若干意見 2013 年 青海三江源自然保護区生態保護と建設 總体計画（第二期） 2015 年 新環境保護法 2018 年 三江源国家公園總体計画

（筆者作成）

いる持続可能な生活行為である。

・ 貧困対策と環境保護政策 2つの側面から見た生態移民

次に、生態移民の政策史を「環境保護」と「脱貧困」の2つの視点から検討すると、生態移民の目的および制度政策を根拠に3段階の時期に区切ることができる。最初の開始期は2000年までとし、貧困対策が主な目的であった；2000年～2010年は発展期とし、この時期は環境保護の側面が強い；2010年からの統合期は2つの側面が生態移民政策に導入され、持続可能な発展に向けようとしたと考えられる（表2）。

1. 生態移民の開始期（～2000年）

1978年の改革開放以降、中国の西部地区では大規模な移住プロジェクトが行われてきた。鄧小平の「先富論」^{iv}から「西部地区」を貧困地帯、若しくは経済の後進地域として考えることができる。一方、「異質」な西部辺境（小長谷ら2005）という考え方もあって、それは地理的な「西」だけでなく、東部との対置においては政治的には非中心、経済的に非農耕、文化的には非漢字（語）、民族的には非漢族の住民或は彼らの居住地域を意味する。

一方、貧困対策からみると、1980年代から「扶貧開発」（貧困脱切扶助）を国の政策面で捉え始め、当時の貧困概念は伝統的な概念である「温飽」（最低限の衣食が満たされた状態）水準に達していない状態を指していた。また、貧困人口に対する支援政策を大きく救済方式^vと開発式^{vi}の2つの貧困対策に分類することができる。上記の背景から、1982年に寧夏回族自治区の南部地域は「特困地区（特別貧困地区）」と国家に指定され、その住民らは国家指導のもとで、外部へ移住させられるようになった。これが中国における「生態移民」実践の始まりであった。翌年の1983年に「三西地区」（甘肅省の定西地域、河西地域および寧夏の西海固地域）の移住プロジェクトが「開発式貧困対策」として実施された。また、1992年から十年間のダム建設が原因で行われた三峡移民プロジェクトも開発式貧困対策の一つとして定められた。

2. 生態移民の発展期（2000年～2010年）

2000年までの生態移民政策は自然生態系の保護より「貧困解決」を主な目的とした。つまり、環境政策

がそれほど影響しなかったと考える。一方、2000年に入ると各種環境保護政策の規定に伴い、「生態保全」により焦点を当てるようになった。例えば、2002年の「退耕換林条例」^x（國務院令第367号）の第九条では、「国家は退耕換林の過程において、生態移民を行うことを奨励し、生態移民を行った農家には生活生産の面において補助を与える」とする等、初めて「生態移民」に直接言及した。その経験を活かし2003年に「退牧還草条例」^{xi}ができた。

一方、貧困対策として、「中国農村扶貧開発綱要2001-2010」（綱要）[2001.06.13国発[2001]23号]第四条では、「残りの貧困人口の温飽問題を直ちに解決し、貧困村のインフラ建設や生態環境の改善、または、貧困地区の経済、社会、文化的に遅れている状態を改善し、小康社会（小さなゆとり社会）に向かう」と述べている。さらに、第十九条では、「農民自身の意見尊重を原則とし、強制的な命令を避けるべき、地域の特徴をもとに実施する。また、地方政府は移民への優遇政策を定め、移住先の住民との関係を調和する。県内の移住プロジェクトは県政府により実施し、県（市）を超えた移住プロジェクトは州政府によって統一的に実施する」と強調している。

この時期は内モンゴルと青海省の生態移民が実施された時期であり、生態移民の環境保護を実現するには移住が必要不可欠の手段となった。いわば草原と離れることで環境が保護されるという考え方が強かった。

3. 生態移民の統合期（2010年～）

2010年以降は小康社会の実現に向けて最後の十年となり、2015年末の中央扶貧工作会議とその後に発表された「脱貧困の最終決戦に打ち勝つ事業についての中共中央國務院の決定」（中国語：國務院関与打赢脱貧攻坚战的决定）では、農民純収入2300元を扶貧基準とし、2009年の1196元より倍以上の水準に上げたとする。また、その対象人口は1.28億人とされる^{xi}。さらに、習近平政権になってから進められた「精准扶贫」（扶助対象、貧困原因を特定の上、ケースバイケースの扶助具体策を策定・実施）という貧困対策は西部地区を重点保護対象とした。

一方、環境保護策として、2011年國務院の「関与牧区又好又快發展若干意見」ではまず、「我が国の牧畜区は主に13省（区）の268（牧畜区・半牧畜区）県（旗、市）に含まれ、牧畜の面積は国土面積の40%以上を占めている」と牧畜業の重要性が強調された。

次いで第九条の「2011 年から 8 省において草原生態保護の扶助奨励を行う」こと、第十一条の「牧畜業を従来の広範囲型から質的効率的へと転向」では牧畜業の発展が今後の大きな課題であることが示されている。2018 年の「三江源国家公園総体計画」では、2025 年までに三大水源地の 53 村を対象に国家公園を建設し、「一戸一干」という「一家族に 1 人が国家公園の管理員として働き、安定した収入が得られるようにする」制度を通して、移民の就労問題を解決しようとしている。

・三江源生態移民に対するアンケート調査

1. 調査対象

本調査では、2003 年から「三江源生態移民プロジェクト」を実施した青海省チベット地区の 4 州 1 市における 18 ヶ所の移民村の住民を対象に訪問面接式調査を行い、500 家庭から回答を得た。回収率は 100%（訪問拒否を除く）。

質問項目は、対象者の基本属性、現状の移民村生活の意識、移住前後の家畜の所有状況、居住地の利用度、住民が考える環境保護と生活向上との関連性である。

2. 倫理的配慮

調査票表紙に調査の趣旨・目的、データの処理、保管方法、調査結果の公表等に関する配慮内容について明記した。承諾を得た対象者だけに回答依頼をする。

表 3 対象者の基本属性

項目	カテゴリ	N (%)
年齢 n = 500	青年層	154 (30.8)
	壮年層	239 (47.8)
	高齢層	107 (21.4)
性別 n = 500	男性	367 (73.4)
	女性	133 (26.6)
民族 n = 500	チベット族	498 (99.6)
	漢民族	2 (.4)
学歴 n = 500	無学歴	373 (74.6)
	小学校 高校卒	102 (20.4)
	専門学校卒 以上	25 (5.0)
家族構成 n = 479	単独・夫婦世帯	66 (13.8)
	夫婦と子供から成る世帯	215 (44.9)
	ひとり親と夫婦から成る世帯	70 (14.6)
	その他の世帯	128 (26.7)
子供数 n = 484	平均	SD
	1.60	1.37
収入 n = 418	平均	SD
	35208	26545

なお、調査に先立ち、日本福祉大学福祉社会開発研究科研究倫理委員会（2019 年 1 月）を受審し、調査内容および方法について倫理的配慮が図られているとの承認を得ている。

3. 分析方法

まず、回答者の基本属性について記述統計量を算出し、居住地の利用度の平均値と標準偏差を算出した。なお、環境保護と牧畜民の生活改善の関連性は平均値が算出できなかったため、記述統計量を算出した。最後に「移民村での生活意識」に関する項目については「全く感じない」1 点、「感じない」2 点、「どちらでもない」3 点、「やや感じる」4 点、「大いに感じる」5 点とし、平均値、標準偏差を算出した。分析ソフトは SPSS25 を用いる。

4. 調査結果

1) 基本属性の結果

生態移民の基本属性は表 3 に示した。平均年齢は 47.42（標準偏差：±14.825）歳であり、うち壮年層が最も多く 47.8% を占めた。性別では、男性が 73.4% で最も多かった。民族は、チベット族 99.6%、漢民族 0.4% であった。うち、2 人の漢民族ともチベット人女性と結婚し、婿養子としてチベット人家族と一緒に生活している。生態移民プロジェクトはチベット人の牧畜民を対象としたプロジェクトであると言える。

最終学歴について、74.6% の人が「学校に行ったことない」人で最も多かった、次いで「小学校卒業や中退」が 13.4% であった。「専門学校卒」以上の学歴を持っている人がわずか 4.6% であった。「家族構成」のうち、夫婦と子供からなる世帯が 44.9% 最も多かった。そして、子供の平均人数が 1.6 人、平均年収が 35208 人民元であった。

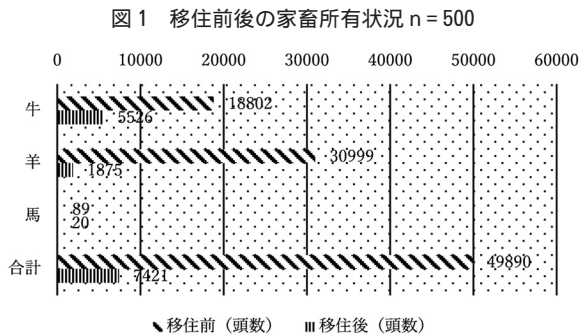
移住前後の家畜頭数の変動を見ると、移住前の合計が 49890 頭数だったが、現在は合計 7421 頭に減少し、中でも羊の数が大幅に減少している（図 1）。そして居住地の利用状況について、半年/1 回～が最も多く

表 4 居住地の利用状況 n = 361

	n (%)	平均値 (SD)
居住地で暮らす	68 (18.8)	3.10
週/一回～	48 (13.3)	1.333
月/一回～	78 (21.6)	
半年/一回～	115 (31.9)	
年/一回～	52 (14.4)	

表5 環境保護と生活改善の関連性

	度数 (%)
牧畜民が草原と離れ、町に集住することで環境保護と生活質の向上が同時に達成できる。	78 (21.1)
牧畜民が草原と離れ、町に集住することで環境保護と生活質の同時に低下する。	68 (18.4)
牧畜民が草原と離れ、町に集住することで環境保護と生活改善のどちらかが達成できる。	42 (11.4)
牧畜民が草原と町の間で行き来して生活することで環境保護と生活改善が同時に達成できる。	181 (49.1)
合計	369 (100.0)



31.9%を占めた (平均値 3.10 ± 1.333) (表4)。

環境保護と生活改善との関連性について、「牧畜民が草原と町の間で行き来して生活することで環境保護と生活改善が同時に達成できる」と答えた人が最も多く、全体の5割近くを占めた (表5)。

2) 生態移民の移民村生活への意識について

「生活意識」を測定する尺度については表6に示した。全体として「どちらでもない」の方が最も多く、「充足している」と感じる項目はほぼなかった。一方、「不充足」が多かった項目は、「防災・安全」の建物の質 (1項目) と地域の防災・防犯体制 (2項目)；就労状況」の就労環境 (1項目)，就労支援体制 (2項目)，創業環境 (3項目)；「移民村での居住環境」の「暮らしやすさ」 (1項目)，「地域公共施設のバリアフリー化」 (2項目)，「移民村が地域からの包摂」 (3項目) の8項目であった。

．考察

本研究では、青海省チベット地区における生態移民の現状と抱えている諸課題を先行研究と調査結果から大きく6つに整理することができる。

まずは 労働市場からの排除である。生態移民の多くは牧畜民であり、教育レベルが低い条件の中、従来の牧畜業とは完全に異なる職業に就くのは困難であり、

移民村の都市部でも就労支援体制や創業など就労環境が大幅に欠如している (表3, 表6)。ゆえに、政府とNGO・企業・住民が協働しながら従来の職業と近い職種を増やすこと、今までの経験を活かした職を提供することが移民にとって必要不可欠になる。

次に、国が統一して作った移民村では、建物の老朽化やインフラ建設の欠如、地域の防災・防犯体制が予測したこと大きくから違ったことから 政府機関への不信感がますます深刻化し、移民の支援対策を行う中での大きな壁となっている。社会関係の欠如。移住は従来の血縁・地縁型コミュニティを解体させる一方、移民の新居住地の周縁化・孤立化を招いてしまう。そこには、従来の自助・互助・共助関係が崩れ、住民としての社会参加や主体性を失い、政府による一方的援助に頼りがちだからである。教育機会の不充足。人間能力の重要なカテゴリの一つは教育である。成人人口の教育水準が非常に低い中、次世代により良い教育を提供できるため、多くの親は「生態移民」という選択をせざるを得なくなる。一方、移住後、教育レベルの低さ、学校設備の不充足、宿舍型の学校がない等の原因で、親の不安や不満が高まっている。「貧困の世代的連鎖」を防ぐため、子どもの教育保障は至急解決すべき重大な課題である。移民政策の実施に伴い最も実感できるのは、牧畜民の食習慣、言語文化、それに次いだアイデンティティ、生産方式など様々な面での生活様式の変化である。所得と支出の不平等から生じる更なる貧困問題。双喜・他 (2005) は「移民村」の調査から、移住後、農家の所得が大きく減少したことを明らかにし、移住後の生活に支出が多く、更なる貧困を引き起こすリスクが高いと指摘している。上記の6つの課題を社会的排除として考えることができる。

．改善方策

上述の社会的排除のリスクを防ぎ、環境保護と脱貧困の両政策の統合に向けて以下の改善方策に注目する必要がある。

1．居住地の適切な利用の許可

生態移民の支援策を論じる際に、多くの研究では、移民に対する社会保障制度の充実や、生業転換の支援、補償システムの強化、職業訓練などが挙げられている(蘇微, 任善英 2013; 喬軍 2006)。しかしながら、筆者が強調したいのは、そもそも青海省チベット地域全体の経済状況が遅れており、就労できる資源が少なく、インフラ設備など「社会的共通消費施設」が欠如、もしくは遅れている中で、限られた資源を都市の住民と一緒に共有し、時には争うことは再び都市での生活保障の不備となる。そのため、チベット地域全体の基本設備、経済発展等を図るのはもちろん、従来の居住地と完全に切り離れるという政策ではなく、居住地の適切な利用を政府が許可すべきであると考ええる。これは、都市での限られた資源・設備の過剰利用による社会保障資源の「コモンズの悲劇」の防止の他に、地元資源・自然エネルギーを生かした仕事づくり等雇用の創出にもつながる。

2．生態移民政策の一部としての二地域居住

表5の「環境保護と生活改善との関連性」について、住民が答えた通り、牧畜民が草原と町の間で行き来して生活することで環境保護と生活改善が同時に達成できる。生態移民は牧畜民としてのアイデンティティを持ち、家畜と切り離せない関係にある。移住後も彼らに家畜との共存手段を用意すべきである。これについて、韓霖(2010)は移民村の敷地内に畜舎を併設することで家畜との関係を部分的に温存する重要性を論じているが、別所(2014)が主張するように、今後の生活支援の立案には、牧畜民が長期にわたって培ってきた家畜との精神的・象徴的なつながりにまで配慮した、人間・家畜関係の包括的な理解の視点が不可欠である。その際に、適量の家畜放牧が環境保全上および脱貧困の面で持つ役割を認めた上で、居住地と移民村の間で行き来して生活する二地域居住を生態移民政策の一部として実施することを筆者は提案する。これにより、居住地における共同組合など地元企業や社会的企業へ

の財政投資戦略が実現可能になり、人間(移民)・家畜・環境保全・脱貧困の持続的発展が可能となると考えられる。

3．社会的包摂に基づく生活保障の仕組みづくり

生態移民の労働市場からの排除、社会関係の欠如、教育機会の不充足、移民村の周縁化、生活様式の変化などの社会的排除リスクに備えて、生態移民らが都市の移民村で生活する際に都市でのマジョリティ社会に統合もしくは同化されるのではなく、何人も排除しない地域社会の実現を目指し、文化・教育・住宅・福祉サービス・就労・医療衛生などを一体的に捉えた生活保障の仕組みづくりが生態移民にとって必要となる(表6)。

．おわりに

生態移民が草原と遠く離れるようになり、人間社会システムが自然生態系(野口 2018)から切り離されつつある。したがって、生態移民が新居住地での「人間社会システム」に適應できず、新たな生活課題を抱えている。一方、自然生態系は人がいなくなることで、ナキウサギ、アレチネズミ、ハツカネズミなど齧歯(げっし)類が蔓延し、草原荒廃の一因となっている。

さらに、休牧や禁牧形式の生態移民は家畜の減少にも繋がる。特に羊数が急減したため、肥料が減っていることや、草の自然成長力が弱まるなどが原因で砂漠化が一層進んでいる。劉源(2004)が強調するように、生態環境の悪化は決して地球温暖化などの自然要因と経済発展だけが影響しているのではなく、そこに住む人々の主体性を無視したことに原因がある。それゆえに牧畜民の主体性を尊重し、そこから出発した環境保護策が必要である。また、人間社会システムと自然生態系間の調和を図るためには、人間が適切な放牧することに価値があると考ええる。したがって、牧畜民が自分の伝統的な知恵を活かしつつ、最新の科学的な技術と融合することで共存が実現可能になる。

生態移民政策の趣旨は周知のように、「環境保護」と同時に「脱貧困」である。しかし、長年にわたる政策の実施は決して期待通りに両政策の目標が達成できたとは言えない。そこには、上述のように地域住民の主体性およびそこから反映する文化と自然環境の繋がりを切り離して考えてきたからである。そのため、生態移民の政策と定義を再検討して今後の方向性を示す

表6 移民村生活に関する住民の生活意識

	質問項目	全く 感じない	感じない	どちら でもない	やや 感じる	大いに 感じる	合計	平均値
公共設備 ・補助金	水道や電気等、光熱サービスが充足していると感じますか。	31 (6.9)	70 (15.6)	107 (23.9)	99 (22.1)	141 (31.5)	448	3.56 (±1.289)
	日頃、気軽に利用できる公共施設が充足していると感じますか。	36 (8.4)	70 (16.3)	113 (26.3)	134 (31.2)	77 (17.9)	430	3.34 (±1.189)
	国が生態移民に対する補助金制度が十分に整っていると感じますか。	21 (5.5)	48 (12.7)	102 (26.9)	114 (30.1)	94 (24.8)	379	3.56 (±1.154)
教育 子育て	子供の学校の設備や教育の質が充足していると感じますか。	21 (4.9)	53 (12.4)	92 (21.5)	142 (33.3)	119 (27.9)	427	3.67 (±1.151)
	子育て・教育に関する事業、サービス、施設等が充足していると感じますか。	29 (7.4)	48 (12.2)	96 (24.4)	126 (32.1)	94 (23.9)	393	3.53 (±1.191)
	子育てや家庭内の悩みなどを気軽に相談できる環境だと感じますか。	35 (9.0)	61 (15.7)	103 (26.8)	117 (30.2)	71 (18.3)	388	3.33 (±1.203)
健康 福祉 介護	健康的な生活を送ることができていると感じますか。	24 (5.6)	65 (15.3)	122 (28.6)	138 (32.4)	77 (18.1)	426	3.42 (±1.119)
	今住んでいる地域では、高齢者や障害者を支える体制が整っていると感じますか。	16 (4.3)	59 (15.7)	77 (20.5)	140 (37.3)	83 (22.1)	375	3.57 (±1.123)
	お住いの地域では、住民が福祉活動に努めていると感じますか。	11 (2.9)	48 (12.7)	109 (28.9)	149 (39.5)	60 (15.9)	377	3.53 (±1.000)
医療衛生	医療設備や医療人材などの体制が整っていると感じますか。	43 (10.3)	84 (20.1)	91 (21.8)	133 (31.8)	67 (16.0)	418	3.23 (±1.234)
	住民の衛生知識が充足していると感じますか。	31 (7.4)	60 (14.4)	111 (26.6)	138 (33.0)	78 (18.7)	418	3.41 (±1.162)
	看病する時、使える医療保険などの医療保障が充足していると感じますか？	48 (12.8)	67 (17.9)	76 (20.3)	103 (27.5)	81 (21.6)	375	3.27 (±1.327)
地域活動 文化言語	地域の祭りや住民活動などイベントに参加していると感じますか？	77 (18.9)	60 (14.7)	82 (20.1)	110 (27.0)	79 (19.4)	408	3.13 (±1.390)
	牧畜民としての伝統文化が次世代に継承できていると感じますか？	50 (12.8)	82 (21.0)	83 (21.3)	122 (31.3)	53 (13.6)	390	3.12 (±1.253)
	母語の活用に努めていると感じますか？	30 (7.3)	53 (12.9)	73 (17.8)	159 (38.8)	95 (23.2)	410	3.58 (±1.187)
防災安全	建物の質は地震などの防災基準に合っていると感じますか？	122 (31.3)	70 (17.9)	76 (19.5)	74 (19.0)	48 (12.3)	390	2.63 (±1.408)
	地域の防災・防犯体制は充足していると感じますか？	56 (15.1)	82 (22.2)	80 (21.6)	102 (27.6)	50 (13.5)	370	3.02 (±1.283)
	災害時に、近隣の人と助け合う関係があると感じますか？	21 (4.9)	37 (8.6)	72 (16.7)	115 (27.0)	184 (42.8)	430	3.94 (±1.174)
	災害時に支援が必要な人がどこに住んでいるかなどの情報が周知されていると感じますか？	39 (9.3)	47 (11.2)	73 (17.5)	104 (24.9)	155 (37.1)	418	3.69 (±1.321)
居住環境	移民村は暮らしやすい生活環境であると感じますか？	32 (7.8)	77 (18.7)	126 (30.8)	104 (25.2)	72 (17.5)	412	3.26 (±1.177)
	地域の商業施設や公共施設がバリアフリーで、誰もが使いやすいと感じますか？	37 (9.4)	69 (17.5)	135 (34.3)	88 (22.3)	65 (16.5)	394	3.19 (±1.184)
	移民村は町の辺縁地にあっても、地域から排除せず包摂していると感じますか？	45 (10.9)	136 (33.0)	82 (19.9)	99 (24.0)	50 (12.1)	412	2.93 (±1.221)
就労	住んで地域は就労しやすい環境にあると感じますか？	71 (17.3)	87 (21.2)	117 (28.5)	87 (21.2)	49 (11.9)	411	2.89 (±1.258)
	職業訓練や就労支援などの体制が整っていると感じますか？	55 (15.6)	78 (22.2)	104 (29.5)	61 (17.3)	53 (15.3)	352	2.95 (±1.259)
	社会的企業や協同組合など創業しやすい環境にあると感じますか？	50 (14.0)	84 (23.5)	108 (30.2)	58 (16.2)	58 (16.2)	358	2.97 (±1.268)

必要がある。

本稿で述べたように、環境保護と脱貧困の両政策の統合に向けて、原住地の適切な利用の許可、二地域居住を生態移民政策の一環にする、都市部での生活保障の仕組みづくりの必要性を提起する。

今後の課題として、二地域居住および生活保障システムの統合政策を、さらに現地調査を踏まえて明確にすることが求められる。

(ばくも しゃつお：福祉社会開発研究科 社会福祉学専攻博士課程 2018 年入学)

注

- i コモンズとは、一般的に「共有地」という言葉が使われているが、ここでは井上 (2004) の定義「自然資源の共同管理制度、および共同管理の対象である資源そのもの」を参照する。井上真 2004 『コモンズの思想を求めて カリマンタンの森で考える』岩波書店 Pp 89
- ii 「三江源自然保護区の生態保護と建設の総体規格化」
- iii 「中国農村における貧困者援助開発に関する綱要 (2001 - 2005)」および第十九条の和訳を (巴圖・小長谷 2012) 「中国における生態移民政策の実行と課題」『人文地理』第 64 巻第一号 2012 を参照
- iv 包智明 (2006) は「生態環境の悪化、もしくは生態環境の保護および改善の為に生じた移住活動および、その活動の対象である移住人口を指す」と定義している。
- v 包智明 (2006) の定義を引用している。
- vi 劉学敏 (2002) は生態移民を広い範囲で捉え、行政側面から生態移民とは「生態環境の保護および改善、経済の発展を図る為、もともと自然環境の脆弱地区に分散している人口を移民の形で集住させ、新しい村町の形成により、生態脆弱地区の人口、資源、環境と経済の社会的調和を図る政策である」と定義している。
- vii 「先富論」とは「先に豊かになれる者たちを富ませ、落伍した者たちを助けること、富裕層が貧困層を援助すること」。
- viii 「救済方式」とは絶対的貧困人口に対する「社会救済」を目的とする政策。
- ix 「開発式」これは貧困地域の経済発展を中心に生態環境と生産条件を改善し、教育の普及および職業訓練等を通じて地域経済の経済発展と貧困者の自立を通じて貧困問題を根本的に解決する政策である。
- x 「退耕換林条例」(國務院令第 367 号) は急傾斜地や砂漠化しやすい半乾燥地に開かれた耕地における無理な耕作をやめて (退耕)、土地を本来の森林や草地に戻すという趣旨の環境保護政策の一つである。
- xi 中共中央国务院《关于打赢脱贫攻坚战的决定》では「農民最低純収入 2300 元を 2011 年度から新たな国家扶貧基準とし、この基準を 2009 年の 1196 元より 92% 高まった。また対応する扶貧対象を 2010 年までの 2688 万人から 2011 年までには 1.28 億人にする。貧困発生率を 12.7% から 7.2% に下げた」と述べている。

文献

日本語

- 1) 別所裕介 (2014) 「生態移民になる」という選択: 江源生態移民における移住者の生計戦略とポスト定住化社会をめぐる」、『広島大学アジア社会文化研究』NO. 15 Pp 65
- 2) 別所裕介 (2014) 「現代チベットの牧畜社会を対象とした「家畜慣行の 60 年史」作成」三島海雲記念財団 人間科学部門 研究報告 2014 年
- 3) 呉金虎 (2013) 「地方都市移住「生態移民」政策の実施と所得変化」『経済学論集』Vol. 52 No. 3 Pp 33-51
- 4) 浜本篤史 (2009) 「開発事業と非自発的移動 三峡ダム住民移転はいかなる社会的文脈の下、遂行されようとしているのか」『移動する人々と中国にみる多元的社会』明石書店 Pp 192-214
- 5) 林雅秀 金澤悠介 (2014) 「コモンズ問題の現代的変容 社会的ジレンマ問題をこえて」『理論と方法』Vol. 29 No. 2 Pp 241-259
- 6) 飯国芳明 (2012) 「三瓶草原の史的展開と過少利用問題」新保輝幸・松本充郎 (編) 『変容するコモンズ フィールドワークと理論のはざまから』ナカニシヤ出版: Pp 123-142
- 7) 韓霖 (2010) 「中国における遊牧民の定住化に関する考察 青海省におけるチベット族の事例を中心として」『地理政策科学研究』(7) Pp 105-125
- 8) 北川秀樹 (2005) 「中国の生態移民政策に関する考察」『社会科学研究年報』No. 36 Pp 1-10
- 9) 小長谷有紀 (2005) 「黒河流域における「生態移民」の始まり」小長谷有紀、シンジルド、中尾正義編『中国の環境政策 生態移民 緑の大地、内モンゴルの砂漠化を防げるのか?』昭和堂 Pp 35-54
- 10) 間宮陽介 (2016) 「コモンズとしての社会的共通資本とそのマネジメント」『水資源・環境研究』Vol. 29 No. 2 Pp 20-25
- 11) 野口定久 (2018) 『ゼミナール地域福祉学 図表でわかる理論と実践』, 中央法規 Pp 134
- 12) 長尾正義 (2005) 「地球環境問題と生態移民」小長谷有紀、シンジルド、中尾正義編『中国の環境政策 生態移民 緑の大地、内モンゴルの砂漠化を防げるのか?』昭和堂 Pp 289-309
- 13) シンジルド (2005) 「中国西部辺境と「生態移民」」小長谷有紀、シンジルド、中尾正義編『中国の環境政策 生態移民 緑の大地、内モンゴルの砂漠化を防げるのか?』昭和堂 Pp 1-28
- 14) 双喜・鬼木俊次 (2005) 「内モンゴルにおける環境保護政策とその課題—ソニト右旗の移民村の調査結果から」『農業経済研究』Vol. 75 No. 4 Pp 1-8

他言語

- 15) 包智明 (2006) 「関与生態移民の定義、分類及若干問題」『中国民族大学学报』No. 33
- 16) 杜春尧 (2014) 『三江源生態移民研究』中国社会科学出版社
- 17) 葛根高娃・乌云巴图 (2003) 「蒙古牧区生態移民の概念、問題と対策」『蒙古社会科学』, Vol. 24 No. 2 Pp 118-222

- 18) Henry Chandler Cowles (1899) The Ecological Relations of the Vegetation on the Sand Dunes of Lake Michigan, Part I.-Geographical Relations of the Dune Floras., " Botanical Gazette 27, no. 2 (Feb., 1899): 95-117. <https://doi.org/10.1086/327796>
- 19) 賈榮敏 (2009) 「三江源生態移民對於反貧困問題的意義」『青海民族學院學報』Vol. 35 No. 2
- 20) 劉學敏 (2002) 「西北地區生態移民的效果與問題探討」『中國農村經濟』No. 4
- 21) 劉源 (2004) 「文化生存與生態保護 以長江源頭唐卿為例」『廣西民族學院學報』哲學社會科學版 No. 4
- 22) 馬秀霞 (2012) 「我國近几年生態移民理論與實踐研究概述」『寧夏社會科學』No. 173 Pp 56-59
- 23) 桑才讓 (2016) 中國藏區生態移民問題研究, 中國社會科學出版社 2016 年
- 24) 韋仁忠 2013 草原生態移民的文化變遷和文化調適研究 以三江源生態移民為例 西南民族大學學報》(人文社會科學版) 2013 年第 4 期
- 25) 韋仁忠 (2016) 《高原城市的陌生入 三江源生態移民的文化變遷和社會資本建設》, 中國社會科學出版社 2016 年
- 26) 一迪 (2003) 生態移民的困惑 華夏人文地理 2003 (5)
- 27) 洲塔, 賈雷鋒. 黃河上流藏區的社會經濟發展研究. 人民出版社. 2009. P35-P48