

自然資源管理の環境ガバナンスにおける

社会心理学的課題の検討

—内モンゴル及びモンゴルの草原資源の管理を事例として—

坂本 剛

本論文の趣旨

本論文は、中国・内モンゴル及びモンゴルの牧畜社会における資源管理の検討を通して、途上国開発支援に際する環境ガバナンスの適用の意義と問題点について明らかにすることを目的とする。

環境ガバナンスとは、上（政府）からの統治と下（市民社会）からの自治を統合し、持続可能な社会の構築に向け、関係する主体がその多様性と多元性を生かしながら積極的に関与し、問題解決を図るプロセス（松下, 2007）である。環境ガバナンスは実際の途上国支援の制度の運用や評価に応用される。

環境ガバナンスにおける具体的な資源管理方法は、行政や地域社会などの複数の社会的アクターが公正に管理機能を共有することを明確化し保障する共同管理（co-management）（Berkes, George, & Preston, 1991）である。補完性原則や協働原則が広く国際社会に受容されていったことに伴い、共同管理は自然資源の管理や都市環境問題の解決に向けた環境ガバナンスのあるべき姿として論じられる。しかしこうした制度の導入にあたっては、制度を効果的に機能させる条件として市民社会がデフォルトの理想像となることが多く、各地域固有の社会的状況をどのように制度に組み込むかの検討が未だ不十分である。

本論文は、非欧米文化圏の主に途上地域における具体事例を社会心理学的に分析することで、環境ガバナンスの適用における留意点と改善すべき点を明らかにする。本論文の事例地域は、いずれも環境ガバナンスを機能させる仕組みに関して模索段階にある、中国の内モンゴルとモンゴルの牧畜地域である。

本論文は6つの章から構成される。第1章では、コモンズの悲劇の議論からコモンズ論による環境管理研究の流れを概観し、実際に途上国支援に用いられる環境ガバナンスの中での課題を整理し、第2章では事例対象地域である内モンゴルとモンゴルの概略を説明する。第3章では内モンゴルの牧畜資源管理を事例に、現地での聞き取りを中心とした調査に基づく質的検討を通じて、自治管理組織に管理権が十分に付与されていない場合の管理の正当性の基盤を明らかにする。第4章では資源管理が直接的な利害に結び付く地域の住民と、直接的な利害には結びつかないが無関係とは言えない都市の住民とによる、自然資源の管理制度への協力意図に至る心理過程について比較検討を行い、管

理へ多様なアクターの参加を促進する際の課題を明らかにする。第 5 章では資源と利用権の範囲を明確にした管理手法の限界について、社会的アイデンティティ理論に基づいて問題を精緻化し、所有権レジームの有効性を強調する地域の人々を中心とした自然資源管理 (CBNRM) の制度応用が現地の牧畜社会のシステムにどのような影響を及ぼしているかを検討した。第 6 章では本論文の知見を総括した上で、本論文の意義や今後の課題について議論する。

目次

| | |
|--------|---|
| 本論文の趣旨 | i |
|--------|---|

第1章

| | |
|---------------------------|----|
| 序論：研究の理論的背景 | 1 |
| 1.1 はじめに | 2 |
| 1.2 コモンズ論と共同管理 | 3 |
| 1.3 補完性原則と正当性評価 | 7 |
| 1.3.1 共同管理と補完性原則 | |
| 1.3.2 正当性の評価とその基盤 | |
| 1.3.3 法規性による干渉効果 | |
| 1.4 共同管理における埋め込まれたアクターと信用 | 12 |
| 1.4.1 埋め込みと信用 | |
| 1.4.2 厚い記述を環境ガバナンス研究に応用する | |
| 1.5 共同管理における公正性の評価 | 16 |
| 1.6 社会的アイデンティティ理論からの検討 | 18 |
| 1.6.1 資源の利用権利の範囲の明確化 | |
| 1.7 本論文の目的と構成 | 21 |
| 1.7.1 第3章 (研究1) | |
| 1.7.2 第4章 (研究2) | |
| 1.7.3 第5章 (研究3) | |
| 1.7.4 第6章 総括的討論 | |
| 1.8 本論文を構成する研究 | 24 |

第2章

| | |
|--------------------------|----|
| 研究対象とする事例地域の概要 | 26 |
| 2.1 内モンゴルの牧畜資源管理の変遷 | 27 |
| 2.2 モンゴルの牧畜社会における土地管理の変遷 | 29 |

第3章

研究1：資源管理における自治管理組織への管理権承認：

| | |
|----------------------------|----|
| 内モンゴル・バガエレン・ガチャの草原管理を事例として | 32 |
| 3.1 はじめに | 33 |
| 3.2 バガエレン・ガチャの共有地とガチャ委員会 | 34 |
| 3.2.1 共有地の管理 | |
| 3.2.2 共有地の成立と収益 | |
| 3.2.3 共有地の管理に対する住民の評価 | |
| 3.2.4 共有地の経済的価値と生態移民への恐れ | |
| 3.2.5 共有地管理に際する手続き的公正 | |
| 3.3 考察 | 46 |

第4章

研究2：資源管理における行政への協力意図に関する地域と都市の住民比較

| | |
|---------------------------|----|
| 4.1 はじめに | 51 |
| 4.2 共同管理における協力の規定因 | 51 |
| 4.3 内モンゴルの草原と共同管理 | 52 |
| 4.4 本章の作業仮説 | 53 |
| 4.5 方法 | 54 |
| 4.5.1 調査対象地域と調査協力者 | |
| 4.5.2 調査票の構成 | |
| 4.6 結果 | 57 |
| 4.6.1 草原への価値づけ（生業価値と環境価値） | |
| 4.6.2 各変数の平均と群間の差 | |
| 4.6.3 階層的重回帰分析による検討 | |
| 4.7 考察 | 63 |
| 4.8 まとめと課題 | 65 |

第5章

| | |
|-----------------------------|----|
| 研究3：モンゴル牧畜社会の資源管理と環境ガバナンス導入 | 67 |
| 5.1 はじめに | 68 |
| 5.2 モンゴルの牧畜社会と互酬性規範 | 68 |
| 5.2.1 牧畜社会と一般交換 | |
| 5.2.2 境界の設定と互酬性規範 | |
| 5.3 事例に基づく検討 | 71 |
| 5.4 まとめ | 75 |

第6章

| | |
|------------------|----|
| 総括的討論 | 77 |
| 6.1 本章の目的 | 78 |
| 6.2 本論文で得られた知見 | 78 |
| 6.3 得られた知見の意義と課題 | 81 |
| 6.3.1 本論文の知見の意義 | |
| 6.3.2 本論文の課題 | |
| 引用文献 | 85 |
| 謝辞 | 96 |
| 付録 | 98 |

第 1 章

序論：研究の理論的背景

1.1 はじめに

本論文は、途上国開発支援に際する環境ガバナンスの適用の意義と問題点について、社会心理学的観点を通して検討することを目的としている。

環境ガバナンスとは上（政府）からの統治と下（市民社会）からの自治を統合し、持続可能な社会の構築に向け、関係する主体がその多様性と多元性を生かしながら積極的に関与し、問題解決を図るプロセス（松下, 2007）である。1980年代以降、それまで各地の公共サービスの供給を主に担ってきた行政の役割変化に伴い、開発支援の中心的な路線が環境ガバナンスにシフトすると、従来のトップダウン型の支援とは異なる持続可能な環境管理の研究成果に注目が集まるようになり、それらの成果が実際の途上国支援の制度の運用や評価に応用されていった。

環境ガバナンスにおける実際の資源管理と地域開発に応用される管理制度は、行政や地域社会などの複数の社会的アクターが公正に管理機能を共有することを明確化し保障する共同管理（co-management）（Berkes, George, & Preston, 1991）である。そこにはコモンズの悲劇（Hardin, 1968）への批判的検討から各地の環境管理の在り方を研究対象としてきた McCay & Acheson (1987) や Berkes, Feeny, McCay, & Acheson (1989)、Ostrom (1990) らによるコモンズ論からの強い影響がある。Berkes や Ostrom らは主に、各地域の事例の検討から、コモンズの悲劇論から導かれるような中央集権化でも完全私有化でもない、地域の人々が主体的に参加し資源の持続的な適正管理が可能となるような制度的な仕組みを精査し、そして複数のアクターの連携による管理の必要性和効果を訴えてきた。既に欧州連合 EU (European Union) の前身の欧州共同体 EC (European Community) やドイツで採用されていたガバナンスの補完性原則や協働原則が国際社会へ浸透し始めたことも伴い、共同管理は自然資源の管理や都市環境問題の解決に向けた環境ガバナンスのあるべき姿として論じられ、各国政府の開発政策や国際的な開発機関のプロジェクトの基本理念として、実際の開発支援現場へ活用されてきた。

しかし環境ガバナンスの導入にあたっては、制度を効果的に機能させる条件として個人の自由や平等を重視する市民社会がデフォルトの理想像となり、各地域固有の社会的状況をどのように制度に組み込むかの検討が未だに不十分であることから、非欧米文化圏の周縁的地域への導入による弊害が懸念されている。本章では、環境管理研究の流れ

を概観し、実際に途上国支援に用いられる環境ガバナンスの運用における留意点と課題を明らかにする。とくに、行政などの外的な制度環境と、自然資源と直接関わる地域住民との連携から、共同管理の具体的な課題を明確化し、より適切と思われる示唆を導出していく。その際に、自分や他のアクターが資源の管理に関わることの正当性の評価と管理主体への信用、また管理システムにおける社会的公正、および地域住民の社会的アイデンティティのダイナミックスといった社会心理学的な要因が、行政や国際機関、地域の自治管理組織による地域資源管理への関わりに際する住民からの評価や管理の受容にどのような影響を及ぼすと考えられるか、先行研究をもとに議論する。

本論文の事例地域は、従来の中央集権型の管理から多様なアクターが参加する共同管理の導入を模索する中国の内モンゴルと、土地私有化による環境問題の一層の悪化に際し国際機関の支援に基づく共同管理アプローチが採用されるモンゴルである。事例地域の詳細は第2章に示すが、いずれも、環境ガバナンスの仕組みが安定的に機能する地域ではなく、導入を巡って試行錯誤やアクター間の意見の不一致が見られる段階にある地域である。これらの地域の検討を基に、環境ガバナンスの進展に伴って共同管理が進行していくと予想される、非欧米文化圏の他の途上国の環境管理に共通する課題を明らかにしていく。

1.2 コモンズ論と共同管理

特定の地域の住民や、ときに不特定多数の者の生活や福利厚生のために利活用される森林や草原、河川や野生動物などの資源は自然資源と呼ばれる。資源管理 (natural resource management) は、資源に関わる者や行政によって、環境保護や地域課題の解決、または持続可能性など何らかの方向性を持って利用や保全の在り方を調整することを指す。従来、自然資源の管理における有力なテーゼとなったのは、Hardin (1968) によるコモンズの悲劇の議論であった。Hardin は、コモンズの悲劇に際し相互に合意された共通の束縛を解決策として挙げ、資源を管理する制度に関する合意は政府によってのみなされるべきであり、例えば個人に内在化された規範などは十分に機能しないとした。議論の中で Hardin は、共有地を私有化するか、あるいは政府の定めた合意による管理を行うかという2つの具体的な解決策を挙げ、その有用性を指摘している。このいわゆる Hardin

説とその現実場面への応用は、様々な分野で議論の対象となり、多くの批判的検討が行われることとなった。この検討の流れに大きく貢献したのが、1983年に全米研究評議会が立ち上げた共有資源管理に関するパネルであり、ここからコモンズ論の統合的議論が開始された (Dietz, Dolšak, Ostrom, & Stern, 2002 茂木・三俣・泉監訳 2012)。本論文では、Hardin 説への批判的検討から共有資源の適正な管理の在り方を検討するこのような研究の流れを大まかに「コモンズ論」と呼ぶ。

現実の共有資源を対象にフィールド研究を展開してきたコモンズ論の研究者たちによる Hardin 説に対する根本的な指摘は、Hardin 説が、利用を制限する仕組みが全く存在しないオープンアクセスの状態と、資源の利用者たちが長期にわたって利用・管理する権利を発達させてきた「共有」という一種の所有権が存在する状態を混同しているという点であった。Hardin の見解と後のコモンズ論の研究者たちの見解は、資源管理の問題を社会的ジレンマ状況の一種として見なし、ジレンマ状況の解決策として所有権を明確にすることの効果を重視するという点では一致している。所有権がない、あるいは機能していないオープンアクセスの状態と異なり、資源に対して明確な所有権が存在する状態では、所有権を持つアクターはその資源の管理において持続可能な方法を採用し、結果的に資源の適正な管理が行われるであろうとする考えである。ただしコモンズ論の研究者たちは、様々な所有権の形態の中でもとくに共有によって資源が適性に管理できていることを事例から実証し、共有による適正管理の方法について精査を行っていった。

コモンズ論の研究成果は、Ostrom (1990) や Baland & Platteau (1996) によって資源の適性管理における制度の設計原理 (design principles) として整理されている。同時にコモンズ論全体は世界銀行などの巨大組織による資金援助のもとで進む途上国の環境管理政策と連動し、その実施過程から浮上してくる新たな課題を糧にして研究を進展させてきた (三俣, 2008)。制度の設計原理はこうした途上国支援の環境政策及び開発政策の中で、共同管理として活用され、制度の設計と運用、評価に用いられている。

以下に、大沼 (2014) が語句の整理を行った Ostrom (1990) による設計原理を列挙する。ここでは共有資源管理が持続的に成功するための 7 つの条件と、8 つ目に応用的な課題が整理されている (表 1-1)。

表 1-1 Ostrom(1990)による長期に持続する共有資源管理のための設計原理

| | |
|---|--|
| 1 | 資源を利用する権利のある人びとと資源の境界が明確に定義できること |
| 2 | 適切な葛藤解決 (conflict resolution) の仕組みが備わっていること |
| 3 | 共有資源を維持するために、個人は便益に応じた義務が適正にあること |
| 4 | 看視 (monitor: 監視と表現してもよいが、見張るだけでなく目の届くようにすること全般を指す) を利用者でお互いにするか、利用者がもっともだと承認できる人が行う |
| 5 | 制裁は、ルール破りの程度や繰り返される頻度によって、ゆるやかなものから段階的になされるべきである |
| 6 | ルール作りや変更の意思決定プロセスに多くの利用者が参加できること |
| 7 | 外部の統治者は、自主的な統治の利用者の権利をはっきりと認めること |
| 8 | 共有資源の適正管理をめぐる看視や葛藤解決の自主的な統治の考え方は、様々な大規模事業においてはこれらが複雑な入れ子構造になっており、より大規模な集団での相互協力の達成にも有効な考え方であろう |

以上はいずれも共同管理として政策へ応用される際に重要なポイントとなるのであるが、その中でもとくに本論において重要性を帯びるのが、行政と住民の機能の担い合いに関する原理 6、7、及び 8、そして資源の範囲と利用権の境界性の明確化に関わる原理 1 である。共同管理実践の上では、原理 6 は管理への住民参加や利害の濃淡の異なる様々なアクターをいかに包摂し進めていくかという課題に、原理 7 及び 8 は外的な組織環境と地域の住民や利用者と自治管理組織との連携をいかに構築するかという課題に結び付く。さらに Berkes (2002 茂木・三俣・泉監訳 2012) も資源人類学の観点から、地域の人々のみによる管理ではなく、多様な利害関係者間や地域の内外、また地域と行政との連携が不可欠であることを強調し、これを水平的連携と垂直的連携と名付け、これらを共同管理を構築する上での精査されるべき課題としている。また原理 1 は個人の合理的な意

思決定と選択に基づくコモンズ論の研究成果の流れを色濃く反映しており、国際機関による開発援助において重視されるポイントとなっている。

一方で野生生物管理や保全生態学など生態学分野からは、それまで主流であった強制的規制 (command and control) と呼ばれるトップダウンの管理スタイルとは対照的なものとして、学習と調整を管理に活かす順応的管理 (adaptive management) の優位性が指摘されていた (Holling, 1973)。気候変動や環境の悪化、都市居住に関わる問題など複雑性と不確実性の高い課題に対処するためには、体験を積み上げていく集合的な学習のプロセスを生かした柔軟な管理が求められる (Lee, 1993)。そのため順応的管理は管理運営方法に柔軟性を持たせて、基礎モニタリングや調査データに基づいて方針や体制を常に調整しながら運営を行う方法として期待された (Levin, 1999 重定・高須訳 2003)。順応的管理は、具体的な手法として、管理参加者自身による調査活動や学びを重視し、そのフィードバックによって管理の見直しを柔軟に行っていく社会的学習 (Pahl-Wostl & Hare, 2004) を軸としたアプローチである。しかし順応的管理は、基本的に、高度な科学技術の専門知識に基づく管理方法であるため、決定に際して専門家や行政関係者が中心的な役割を担う傾向があり、学びの主体となるべきアクターのひとつである地域の住民の効果的な参加を導くことが困難であった。そのため問題解決の具体的なプロセスに入る前に関係アクター間でコンセンサスを築くための協働的なプロセスが必要となること資源管理の実務担当者間での共通認識となっていた (Lee, 1993)。そこでそれまでに既に影響力を有していたコモンズ論の主張の中でも、とくにアクター間の連携を重視する共同管理の重要性が認識され、共同管理と社会的学習を具体的な管理手法とした順応的ガバナンス (adaptive governance) が提唱されるに至った (Dietz, Ostrom, & Stern, 2003; Folke, Hahn, Olsson, & Norgerg, 2005; Olsson, Folke, & Berkes, 2004; Plummer, 2009)。

Chaffin, Gosnell, & Cosens (2014) によると、順応的ガバナンスの要件を精査した研究の中でも初期の研究である Dietz, Ostrom, & Stern (2003) の影響力は大きく、関連論文の中で最も被引用回数が多いだけでなく、資源に関わる社会生態システムの複雑性への対処をシンプルに提示していることから、様々な機関の政策設計に最もよく取り入れられている。Dietz らによる順応的ガバナンスの必要要件は、可能な限り多様なアクターが参加する社会的包摂を伴う熟議の過程を保障すること、各レベルにおける制度の多層的なレイヤーを構築すること、及びアクターによる学びとそれに基づく制度の柔軟な調整が

可能なことであり、共同管理と社会的学習が重視されている。こうした管理制度の要件が各地の環境政策及び開発政策の実践に取り入れられることで、望ましい管理の在り方について実践面からの検討も続いている (Armitage, Berkes, & Doubleday, 2007; Borrini-Feyerabend, Pimbert, Farvar, Kothari, & Renard, 2004; Folke, Hahn, Olsson, & Norberg, 2005; 宮内, 2013, 2017; 菅・三俣・井上, 2010)。しかし資源管理や都市環境問題に共同管理や社会的学習を制度的に導入することは基本的に賞賛すべきことと見なされ、先行研究で理論的に検討されてきた管理制度の特徴が各事例や地域の事情を十分に反映しないまま管理の規範的な要件となりがちである (Cleaver & Whaley, 2018) という弊害も生じている。

そこで本論文では、次節の 1.3 から 1.5 にかけて、理論的に望ましいとされる共同管理の手法が具体事例へ導入される際に、管理の効果性に関わると考えられる社会心理学的な要因について、補完性原則 (the principle of subsidiarity) と「埋め込み (embeddedness)」、そして社会的公正 (social fairness) の評価という観点を用いて整理・検討を行う。加えて 1.6 では、社会的アイデンティティ (social identity) の観点から資源と権利の明確化に際する課題を検討する。

1.3 補完性原則と正当性評価

1.3.1 共同管理と補完性原則

松下 (2007)による環境ガバナンスの定義は国連難民高等弁務官の緒方貞子によるグローバル・ガバナンス委員会報告書 (Commission on Global Governance, 1995 京都フォーラム監訳 1995) の日本語版序文を参考に行っている。緒方によると、『ガバナンス』は統治ではありません。しかし、『統治』とは無関係ではありません。私なりの理解では、『統治』と『自治』の統合の上に成り立つ概念が『ガバナンス』です (pp. 4-5)。」と説明される。また、環境ガバナンスの射程には自然資源の共同管理や都市や農村での参加型開発を幅広く包含している (松下, 2002, 2007)。さらに松下・大野 (2007) は環境ガバナンスの課題として、関係する主体がその多様性と多次元性を生かしながら積極的に関与し、

問題解決を図るための民主主義的なプロセスを明らかにすることが必要であるとし、そのプロセスを保障する要素として、補完性原則を挙げている。

補完性原則は、欧州共同体 EC によるマーストリヒト条約に採用された、「人々の生活に影響を及ぼす決定はその生活に最も身近なレベルの組織によってなされるべき」という制度デザイン上の原則であり (Schaefer, 1991, p. 687)、これまでもコモンズ論に基づく共同管理研究の中で、共同管理に補完性原則をどのように位置づけるかは議論の対象となってきた (Berkes, George, & Preston, 1991; Jentoft, 2000; McCay & Jentoft, 1996)。

共同管理の要件を精査した初期の論文である Berkes et al. (1991) は、適正な資源管理制度として共同管理を機能させるためには、補完性原則に則り、可能な限り地域レベルでの解決を優先し、必要に応じて政府の介入を求めることが望ましいと提言する。こうした補完性原則は Ostrom の 7 番目の原理「外部の統治者は、自主的な統治の利用者の権利をはっきりと認めること」とも関わる。例えば地域の自治的な管理組織が機能をするためには、より上位の組織が、地域の組織に対し、管理のある範囲における公的な権利と責任を付与することが、各利用者個人の規範遵守を促進し、管理制度の機能を高めることになると期待される。

また、McCay & Jentoft (1996) によると、共同管理への補完性原則の応用の背景には次の 3 つの認識がある。(1) まず中央の権威はあらゆる課題への対処において常に地域レベルの組織よりも優れるわけではない。(2) また地域に近いレベルの組織も、管理能力を高め管理責任を担えるような能力開発の努力が必要になる。(3) そして地域レベルの組織が上位の組織の決定の単なるエージェントではなく、重要な決定に関わる主体となるのであれば、その権利の委譲が求められる。これらの認識に基づいて、McCay & Jentoft は補完性原則の応用が管理を脱中央集権化させ、共同管理の推進に貢献すると結論付けている。

McCay & Jentoft (1996) はさらに、各事例状況に適応した管理を行う上では、権利の委譲先のレベルや委譲の程度は事例ごとに異なるのが自然であるとも指摘する。焦点となる資源の特質や課題状況によっては、地域の人々は管理に関わる大幅な権利を与えられないだけでなく、行政などから指導やヒアリングを受ける程度の参加もありうる。たとえば移動性の高い漁業資源の漁獲可能量の割り当て等では、移動性の低い特定の地域資源となる漁業資源と比較すると、漁獲可能量の割り当てを決定する権限の地域の組織へ

の委譲は行われにくい。補完性原則はこうした権限の委譲の要件に関する基準は含まず、各事例における各アクターが管理と決定における権利と責任をどの程度担い合うべきか、制度的な指針は示されていない。すなわち、補完性原則が共同管理へ応用される際には、地域に近いレベルの組織が資源管理に関わる権限をどのような根拠や基準に基づいてどの程度保障するか、検討すべき余地が残されている。

しかし社会心理学研究からは、補完性原則による権限の付与自体から、権限が与えられた組織の決定を多くの人が受容するようになるだろうと予測できる。社会心理学分野における相対的剥奪や社会的公正に関する研究では、法的あるいは社会規範、他者期待などからの裏付けが権威や社会的合意の受容に中心的な役割を果たしていることは広く認められてきた (Tyler, Boeckmann, Smith, & Huo, 1997 大淵・菅原監訳 2000)。Feather (1999) は権利や法に基づく決定を有資格性 (entitlement) とし、その機能を人々の「ふさわしい」という認知に頼る相応性 (deservingness) の機能と弁別し、実験研究を通して有資格性が報酬や罰の分配に関する決定の受容と感情反応などを規定していることを実証している。決定者に何らかの外的基準に基づいた決定の権利があると認めることは、個人的に相応性が高いと判断することよりも、その決定の受容に結びつきやすいことが示唆される。

1.3.2 正当性の評価とその基盤

補完性原則と Ostrom (1990) の設計原理は、行政と地域の両アクターが参加する共同管理における必要条件として、地域の自治的な管理組織が行政などから公的な管理権を承認されていることを挙げている。その一方で、地域の資源利用者への公的な管理権の付与が曖昧な状況下で、地域を中心とする資源管理が事実上行われている事例については、本論文が対象のひとつとする中国・内モンゴルの牧畜地域の他にも各地から報告がなされている (e.g. 赤嶺, 2006; Berkes, 1999; 野波・加藤, 2010; 齋藤・三俣, 2010)。しかし、制度的な面からの資源管理に関わる権利が曖昧である場合、誰がどのような根拠から資源の管理にかかわるべきか、地域内で混乱が発生する可能性がある。

野波 (2014) は、資源管理に関わる権利の承認可能性を正当性と定義し、人々がどのようなアクターにどのような根拠から正当性を認めるのかを検証することが資源管理制

度を円滑に機能させるうえで重要であると論じている。野波は正当性の承認を個人内の心理的過程としてとらえ、さらに Dornbusch & Scott (1975) や Feather (2003) による正当性の基盤の分類を参考に、正当性の承認判断の根拠が制度的基盤と認知的基盤の2つの基盤に整理が可能であることなどを見出している(野波・加藤, 2010; 2012)。本論文では正当性の2基盤モデルを採用することで、地域の資源管理に関わる権利の承認の根拠として、法律や条例などの法規性に依拠する準拠枠である制度的基盤と、好みや望みなどの主観的評価に依拠した認知的基盤の2つの根拠を理論的に弁別する。内モンゴルの牧畜地域の資源管理においては、行政が強固な法的根拠を持つアクターである一方、地域側のアクターである自治的な管理組織や一般的な住民は管理に携わる制度的な基盤が薄く、地域に埋め込まれた慣習的な規範のみに基づく管理が継続されている事例が数多く見受けられる。以上のことから、正当性の承認判断の基盤を2つに弁別することによって、制度的基盤の整っていない地域側のアクターに対する正当性承認の構造を検討することが可能となると期待できる。

本検討課題は第3章の研究1で精査する。研究1ではまず、コモンズ論の設計原理や補完性原則に基づく予測と実際の資源管理場面にはどのようなギャップが見られるかを明らかにする。さらに、補完性原則が十分に適用されていない、公的な権利が曖昧な状況での慣習的な管理の実践上の課題を明らかにする。

1.3.3 法規性による干渉効果

人類学の観点から各地の共同管理事例を検討してきた Berkes (2002 茂木・三俣・泉監訳 2012) は、共同管理には行政からの顕著な制度的影響が見られることに注目し、行政と地域という垂直的な関係の中で管理制度を構築するときには、法的根拠や規範的勢力に基づいた制度決定が広範な人々の受容を促進しようと指摘している。法的基準に基づく決定者の影響は個人的なふさわしさの認知を上回るのである(Feather, 1999)。このような権利や法に基づく外的な準拠枠は、行政への協力に対して強い影響力を持つことが予想される。例えば Ensminger (1996) はアフリカの開発援助を事例に、ある管理計画が地域住民による資源への価値づけや様々な社会的背景を反映していないにもかかわらず、いったん政府による要請という権威を付与されると、それが新たな制度として機能し、地

域のダイナミックスに強い影響を与える様子を明らかにしている。また Adger, Brown, & Tompkins (2006) によるカリブ海の海洋資源管理の検討では、情報強者である行政機関が管理に際する自らの権威付けを強調し、資源の直接の利用者が受動的な制度受容を示す傾向が見られている。これらの知見からは、行政の社会制度に基づいた権威が強く意識される場合、行政への協力非協力の判断において、外的準拠枠以外の様々な要因を手がかりとする効果が減じられてしまう可能性がうかがえる。

野波・加藤 (2012) は、Feather (1999) の議論を基に、有資格性の中でも法律や社会制度に基づく準拠枠である制度的基盤を法規性 (legality) としたうえで、この法規性が、制度決定に関わる権利である正当性の承認に対する信頼性の考慮を阻害している可能性を考察している。野波・加藤 (2012) は沖縄の赤土流出問題への対策に関する制度の決定に際して、行政職員の法規性が高く評価されると、行政職員が制度決定に関わる正当性の承認の根拠を信頼性に基づいて考慮しようとする認知的処理が阻害される傾向が一般住民に見られることを確認し、これを法規性による干渉効果と論じている。この効果について野波・加藤 (2012) は、Petty & Cacioppo (1986) による態度の情報処理モデルに基づいて、法規性が周辺の手がかりとして作動していると考えた。いったん管理に関わるアクターの法規性が高く評価されるとその権威は変動可能性が低いと認知されるため、正当性承認の根拠を法規性以外の要因に基づいて考慮しようとする認知的処理が阻害されるというメカニズムである。

こうした法規性による干渉効果は後に詳述する手続き的公正感に対しても見出されると予想される。Van den Bos & Lind (2002) は、決定の結果の不確実性が高まる状況では人々は不確実性を低減しようと動機づけられるために、決定の手続き的な望ましさに関する情報などに敏感になると考察する。アクターの権利が法律上の取り決めに基づいて権威づけられていると想定される状況は一種の不確実性の低い状況と言える。すなわち法規性が確固としているアクターの決定に対しては物事の見通しを立てやすく、手続きの望ましさに注目をする必要性も低いであろう。法規性が高く評価されると手続き的公正感への干渉効果が発生し、手続き的公正感による管理の受容への影響は小さくなり、逆に法規性が低いと手続き的公正感の影響は大きくなると予想される。

以上、法規性による干渉効果は第4章での研究2で質問紙調査を用いた研究での検討課題とする。このような法規性による干渉効果が、ますます進展していく環境ガバナンス

スの現場で確認できるとすれば、社会的に望ましいものとして幅広く受け入れられている「多様なアクターの参加」が抱えうるパラドックスには注意が必要だろう。

次の節では埋め込みの視点を採用することで、共同管理に際する信用の機能が資源管理を左右する検討課題となることを説明する。

1.4 共同管理における埋め込まれたアクターと信用

1.4.1 埋め込みと信用

共同管理を生み出す母体となったコモンズ論の研究者らは、はっきりとした2つの流れに分類することが可能である (Johnson, 2004)。一つは経済学や政治学を背景とし、制度の機能と合理的な意思決定を検討対象とする流れである。設計原理を提唱し、それを応用した各地の資源管理の実施過程から新たな課題を受け取ることにより研究を進展させてきた Ostrom (1990) や Baland & Platteau (1996) らはその代表的な研究者と言える。もう一つは人類学を背景として、資源管理の歴史など社会－文化的要素を中心に据えた流れである。この立場からは、Ostrom らの研究は個人の合理的な意思決定と選択に基づき、特定の権利関係において協力的な行動がどのように予測できるかという演繹モデルにとどまり、資源と人間の関係に含まれているはずの権力関係や格差の問題が覆い隠されてしまっているとの批判がなされている。

合理的な判断が可能である人間像を基本に据えた制度の効果性の追求と、それに対して、資源そのものの性質や資源に関わる社会－文化的状況を制度の中に組み込むことができているかという問いは、経済学や政治学を背景とするコモンズ論の研究者たちの間でもしばしば議論の対象となってきた。共有資源に関する制度研究の進展と比較すると、資源に関わる生物物理学的、社会的、経済的、文化的状況における差異による影響については十分な研究が行われておらず、未発達分野となっていることが指摘される (Agrawal, 2002)。

このような課題に対して、McCay ら (McCay & Jentoft, 1998; McCay, 2002 茂木・三俣・泉監訳 2012) は、資源管理に関わるアクターの行動のみに注目するのではなく、その行動の背景の文脈を含めて検討する厚い記述 (Geertz, 1973 吉田・柳川・中牧・板橋訳 1987)

の応用を提唱した。そして、その分析視点として「埋め込み (Polanyi, 1957 野口・栖原 訳 2009)」概念を用いることで、管理に関わる権利や利用の形態とそれらの社会的背景の検討が可能になるとしている。Polanyi (1957)は、人間の経済活動は経済的な制度の中だけで起きていたり、経済的な利害構造の影響のみを受けていたりするわけではなく、広範な社会の仕組み全体の影響を大きく受けており、とくに互酬性の規範や権威による再分配機能による、市場に基づかない経済活動が頻繁に見られることを指摘した。このように人間の経済活動は社会に埋め込まれていると Polanyi (1957)は述べる。この Polanyi (1957)の説を基にした Giddens (1990 松尾・小幡訳 1993) の埋め込みと「脱一埋め込み (disembeddedness)」の議論を下敷きに、McCay & Jentoft (1998) では、多様なアクターによる資源の管理と利用をめぐる行動が、歴史、社会、政治的關係に埋め込まれていることに注目している。すなわち、各アクターは経済的な利害構造のみを最優先に考えて資源管理や利用をしているのではなく、地域の人々の間の規範や宗教観、政治的關係性など様々な社会的要因の中で活動しているのである。

Hardin (1968) や、Ostrom ら経済学や政治学に立脚するコモンズ論の研究者たちは、いずれも資源管理問題を社会的ジレンマ状況と見なし、所有権が不明確であるがゆえにコモンズの悲劇が発生するという市場の失敗 (market failure) モデルを採用するが、埋め込みに注目した場合、問題の所在は必ずしも所有権のみに収められない。行政や専門家が中心となった、とくにトップダウンの資源管理は、管理に関わる権利や責任という社会関係を相互行為のローカルな文脈から引き離した (lifting out)。McCay と Jentoft はこのような脱一埋め込みによって、資源利用者間の規範などの機能を損なったり、資源管理に関わる利用者自身の責任そのものが失われてしまったりすることを指摘する。

このような埋め込み概念を用いた検討からは、共同管理を通じた住民参加と利用者自身の知識の制度への包摂は、資源管理の地域の文脈への「再埋め込み (re-embedding)」と言える。しかし補完性原則で示されるような資源管理の権利を行政から地域に身近なレベルの組織へ委譲することは、再埋め込みされた管理に関わる社会的関係が機能するための必要条件ではあっても十分条件とはならない (McCay & Jentoft, 1998)。McCay らはアラスカの漁業資源管理を事例に、再埋め込みが資源管理に際しての地域の人々の規範遵守や協働を導く点で効果があるとする一方で、どの程度の効果があるかは注意深い検討が必要となると述べる。

Giddens (1990) は、ローカルな相互作用の文脈から引き離された制度の機能性は、その制度の持つ抽象的な能力への期待と効果性に対する人々の信頼に依存するとしている。ここでは埋め込みの視点を通した共同管理の機能に関わる要因として、制度がどの程度効果性を持つと期待ができるのかについての人々の認識を信用にとらえ、その機能を検討する。

一般に、効果の期待できない計画に対しては人々の協力は得られないだろうし、もしもそうであれば、管理が望ましい結果を導くであろうという効果性への期待の程度が協力意図に影響することは容易に推察できる。共同管理においても、効果性に対する期待は地域の人々による協力を左右しうる要因である (Baland & Platteau, 1996; Dietz et al., 2003)。管理計画が資源に関わる問題への適切な理解に基づいておらず、実際には効果性の低いものと見做されてしまうような場合、地域の人々はむしろ管理ルールを破ったり、計画に抵抗を示したりすることが指摘される。リスク管理への協力行動を検討した Earle, Siegrist, & Gutscher (2007) は、過去の行動の履歴や業績などから導かれるある人物や組織の行動の結果に対する期待を信用 (confidence) と呼び、その人物や組織に対する協力へ促進的な影響を及ぼすと考えた。社会心理学研究分野における狭義の信頼 (trust) 研究 (山岸, 1998) との用語の混同を避けるため、本稿では Earle らの定義に基づいた信用及び信用度という用語を用いる。

さらに Berkes (2002) の指摘するように多様なアクターの中には垂直的な関係のみならず水平的な関係性もありうるが、そこには資源管理から直接的な利害に関する影響を受ける、関わりの濃い人々と、そのような影響を比較的受けにくい、関わりの薄い人々とがいるように、アクター間で関わりの濃淡に差があることも想定される。例えば関わりの濃い人々としては、資源の直接の利用者である地域の人々が想定できる。また関わりの薄い人々の例として、環境問題に一般的な関心を持つ都市の住民などが挙げられる。環境ガバナンスは多様なアクターの参加を望ましいものと見なし、幅広い参加が試みられているが、地域の住民や都市住民など、資源との関わりの濃淡が異なる各アクターの資源管理政策への評価や資源への価値づけは異なることが多く (井上, 2004)、資源管理に関わる地域住民と一般的な人々の間には管理政策の評価や協力に至る心理的過程の相違が見られることが想定される。

以上のことから、管理の機能が効果を持つか否かを検討するにあたっては、脱一埋め込みされた資源管理や再埋め込みされる共同管理における行政や地域の管理組織による管理の効果性に対する期待の程度を信用度としてとらえ、各事例地域における管理への信用度が管理組織への評価と協力を左右する影響過程に焦点を当てることが重要な課題となる。信用度による管理組織への協力に対する影響は、実際の資源管理の効果に利害の関わりの深い地域住民においてより顕著となるであろう。すなわち資源管理の効果性からより大きな影響を被ると予想される地域の住民において、信用性は協力を左右する重要な要因となるだろう。この点をもとに第4章研究2では地域住民と都市住民の行政に対する協力過程を比較する。

また、信用が管理の効果性に対する認知的な評価であることから、管理組織の管理の正当性の承認基盤としても作用することが予想される。とくにこの機能は当該の管理組織が法規的に強固な権利を有さない場合に顕著な影響力を有するであろう。すなわち Van den Bos & Lind (2002) が指摘するように、アクターの権利が法律上の取り決めに基づいて権威づけられていない状況は一種の不確実性の高い状況となるため、認知的な情報に対しての人々の敏感さは強まる。そのために、他のアクターにとって分かりやすい明瞭な成果が見られるなど、管理の効果性に対する期待が、管理組織への評価に対してより影響を持ちやすくなると考えられる。この点には第3章研究1の事例研究でより詳細な検討を加える。

1.4.2 厚い記述を環境ガバナンス研究に応用する

本論文は McCay ら (McCay & Jentoft, 1998; McCay, 2002 茂木・三俣・泉監訳 2012) の主張する、管理に関わる社会的背景の掘り起こしと質的な分析を、量的な研究方法と併用して用いる。厚い記述アプローチの環境ガバナンス研究における特質として McCay は状況を追って埋め込まれた合理的選択と言う概念を挙げている。すなわち、合理的な個人を想定するコモンズ論研究を否定するのではなく、資源に関わる個人の合理的選択を、特定の歴史的・地理的文脈により規定される社会—文化的条件のもとで機能しうる選択として捉え、社会環境との相互作用も考慮して分析を行おうとするものである。

本論文の第3章の研究1では、質的な検討を中心に、現場から説明を探索していく疑問連鎖的なアプローチを採用することで、資源管理に関わる法規的な権利が曖昧な中国内モンゴルの牧畜村の地域の自治管理組織の管理に対して、住民が社会的状況の中でどのような観点から評価を行っているのかを検討する。第5章の研究3では地域の社会的状況への考慮が不十分なまま適用された国際機関による開発支援が、現地のボトムアップな社会構造の中でどのようなダイナミックスを発生させているのかを探索する。

1.5 共同管理における公正性の評価

行政と地域が管理の権利と責任を分担し合う共同管理において、地域の人々の協力をいかに促進するかを考える場合、資源管理や地域開発の問題に限らず幅広い住民参加型の公共政策に関する研究の知見が応用できると考えられる。

人々の公共政策受容についての心理的な要因が精査されている社会心理学的研究では、政策の受容判断過程にはその政策決定の手続きの望ましさが重視されることが示されてきた。手続き的公正は地域の資源管理問題へ多様なアクターを参加させる効果を生み出す根拠として、最も期待されてきた心理学的概念である。Leventhal (1980) はこのような決定過程の望ましさを手続き的公正感とし、社会システムの手続き的要素の正しさに対する認知と定義づけている。例えばごみリサイクル制度の導入に際して、市民の制度受容過程を検討した Ohnuma, Hirose, Karasawa, Yorifuji, & Sugiura (2005) は、自治体の政策導入手続きの望ましさが高く評価されることが、政策受容の主要な規定因となることを示している。

共同管理においては、その資源管理に関わる行政への協力の程度は、資源管理の設計段階に資源に関わる人々が何らかの形で参加できることが保証されているかという点と、管理は効果が期待できるものかという点に左右されると考えられている (Baland & Platteau, 1996; Dietz et al., 2003)。すなわち、政策決定への参加の度合いと管理政策の効果性への期待が共同管理を成功に導く要因として想定される。Berkes (2007) は、Arnstein (1969)による、住民参加の程度を不参加のレベルから住民によるコントロールまでの8段階で表現した「アーンスタインのはしご」を援用して、共同管理における資源に関わる人々の参加の程度についても、行政による管理と地域による管理の一次元で表現され

る双極線上に位置づけることが可能であるとしている。また野生の生物資源管理について検討を行った Kruse, Klein, Braund, Moorehead, & Simeone (1998) は、資源管理の決定や評価に際して住民の参加が認められていることが資源管理行動への適切な協力に影響を与え、結果的に資源管理の効果を高めていることを明らかにしている。さらに Stern (2005) は資源管理問題の解決における参加過程の手続的な効果を強調し、多様なアクターの参加によって形成された規範が協力行動を促進させると述べている。これらの指摘から、社会心理学的研究と同様に共同管理においても住民の参加に際する手続きの効果が見られることが読み取れる。

Tyler, Boeckmann, Smith, & Huo (1997 大淵・菅原監訳 2000) によれば、結果の望ましさは個人の置かれる立場などによって評価が分かれやすいが、手続きに対する望ましさの判断にはこのような立場の違いなどは反映されにくく、複数のアクター間でも判断が一致しやすい。そのため手続きが望ましいと評価された管理に対しては幅広い立場の人々が協力的な態度を形成するであろう。本論文では、共同管理における人々の協力を規定する要因として、手続きの公正感に注目し、その効果を検討する。手続きの公正感とは、地域住民と都市の一般住民のように資源への関わりに濃淡の違いがあるような場合でも、双方にとって協力を規定する重要な要因であり、また両アクター間での評価の差が小さいだろうと予測できる。この課題は第4章研究2において検討を行う。

また一方で Folger (1977) は発言の機会があるという手続きに公正な条件において、不平等な報酬の分配に対し、より不公正感を感じることを実験を用いて示し、手続きによる公正感への効果に対する一元的な期待を批判する。さらに竹西 (1998) は、Thibaut & Walker (1978) による手続きの公正の機能の弁別を基に、手続きの公正が手続きそれ自体として心理的意味を持つ「目的」なのか、あるいは公正な結果を生じさせる「道具」として手続きの公正さを求めているのかを検討し、両方の可能性を認めつつ、手続き自体が目的になりうるという側面が強調されがちであることに警鐘を鳴らしている。

これらの指摘から、本論文では手続きの公正がそれ自体で管理と管理組織に対する評価や協力意図を高める効果のほかに、公正な手続きによって望ましい分配が得られるという道具的な機能にも注目をする。このことは第3章の研究1の管理事例の中で検討を行う。

1.6 社会的アイデンティティ理論からの検討

1.6.1 資源の利用権利の範囲の明確化

1.3 で詳述した補完性原則を最もよく反映した共同管理の形態として「地域の人々を中心とした自然資源管理」(community-based natural resource management, 以下 CBNRM)がある (Berkes, 2003, 2006; Marshall, 2008)。資源管理における地域の自決権や資源に対する権利の尊重という観点 (笹岡, 2012) を重視する CBNRM はコモンズ論からの強い支持を受け、1980 年代半ばから 1990 年代初頭以降、資源管理の決定と責任を地域住民へ委譲することを第一に強調した CBNRM アプローチが各地で盛んに行われていった。

Ostrom & Schlanger (1996) は、国有管理と私有化に対する CBNRM の利点として、看視と実践に係るコストが経済的に最適化されることを強調する。例えば資源管理に関わる情報の蓄積については次のように説明される。CBNRM では所有や利用の権利と管理制度が利用者自身によって実施、看視、改善されるため、資源に関する情報や管理の効果性に関する情報が利用者の間に蓄積されていく。その蓄積された情報に基づいて、管理制度は、資源を含む地域の物理的環境に対してや、人々の自然観や信念のような文化的環境や地域の政治的な環境に対してもっともよく適応したものになりうる。このような、地域の人々が資源に最も近いということの利点を重視した指摘は Davidson-Hunt & Berkes (2003) からもなされており、中央集権化された管理組織と比較して、管理を累積的に実践し情報を蓄積している点で CBNRM は優れていると考察される。

Ostrom (1990) は、権利を明確にすることによって各利用者は資源から得られる利益を考慮する結果、資源の適正な管理に強い関心を持ち、持続可能性に配慮した資源利用や管理を行うことになるであろうと予測し、これを所有権の明確化が適正な管理を導きやすい第一の理由とした。そして管理制度の設計原理において、権利を付与される利用者の範囲を明確にすること、すなわち境界線を引くことを適性管理の設計原理の第一番目に挙げている。このように資源管理を合理的な制度デザインという面から考察する立場に立つと、管理においては権利の明確化、すなわち権利を認められた資源の範囲と権利を認められた利用者の範囲を明らかにすることが求められる。

資源の管理制度がどの程度機能しているのかは、制度の経済的効率性、持続可能性、公正性の3基準から評価される (Dietz et al, 2002)。ここでの公正性とは、資源存続のための個人の負担と資源から得られる利益の対応関係に関する基準である。土地と利用者に対する明確な境界線は、とくに管理における公正性の保証となることが期待される。そのため国際機関からの開発支援の中で行われる CBNRM においても、利用の範囲と権利の境界は明確化されることが求められる。

一方、モンゴルの移動牧畜は資源の柔軟な利用形態を採用しており、資源の範囲と利用権を持つ集団成員の範囲の両方の境界は曖昧で透過性が保たれ、さらに重複することも認められている (Fernandez-Gimenez, 2002)。もちろん移動牧畜においても、特定の資源の利用権を所有することは大事なのだが、他方では、環境や気候の変動や政治・経済的状況の変化に適応した不確実性低減のための柔軟な資源利用を可能にする権利も重要である。Kamimura (2013) は、移動牧畜が単に季節ごとの習慣的な遊牧の様式を継承しているのではなく、ゾド ('zud', 雪害) などに対する有効な対策であり、社会経済状況の変化への適応策でもあるとし、これを牧畜生活における不確実性低減のための方略と位置づけている。

しかし、こうした柔軟な資源利用の形態は、Ostrom の設計原理の第1の原則を反映している資源管理の実行と矛盾してしまう。

1.6.2 明確な境界性の弊害

以上の議論から明らかになった環境管理政策の課題を、本節では集団研究の観点から検討する。具体的には、管理に伴う明確な境界性の弊害について、社会的アイデンティティ理論を援用して考察する。

社会心理学分野で発展してきた集団研究の知見からは、集団の成員性 (membership) が集団間の葛藤に結びつきやすいことが示唆される。Tajfel (1959) は、どのような形であれ集団の境界が強調されると、人びとは所属している集団の成員として自己を社会的にカテゴリー化し (self-categorization)、そこで自動的に集団間の比較を行っていることを明らかにした。すなわち、自分がある集団の一員であると認め、それを意識することは、自分が所属する内集団とそれ以外の集団である外集団の違いを際立たせ、その比較

を行うことに結びつくのである。さらにこうした自己のカテゴリー化に基づく集団間の比較は社会的比較を生じさせる (Festinger, 1954)。社会的比較過程において、人びとは、好ましい自己イメージを維持・高揚するように動機づけられているため、内集団の優位性を保持し促進するような比較を行う。具体的には、内集団を好ましいものとして認知する一方で外集団のネガティブな側面に注目をするなど、「仲間」と「ヨソ者」に異なる傾向の認知過程が働くことで、内集団の優位性と外集団の劣位性を確認する。また、自己カテゴリー化の影響は認知のみならず個人の行動にも及び、外集団に対して不寛容であったり、不利な報酬分配を行ったりなどの差異を生じさせる (Tajfel & Turner, 1979)。その結果、集団間の葛藤が生じ、集団間紛争などに発展していく。

社会的アイデンティティ理論として提唱されるこのような一連のプロセスが示す現象が実際に観察されている具体例としては、旧西ドイツにおける外国人労働者との葛藤 (Schönbach, Gollowitzer, Stiepel, & Wagner, 1981; Wagner & Schönbach, 1984) や、南アフリカの人種隔離政策 (Hogg & Abrams, 1988 吉森・野村訳 1995) が有名である。しかし社会的アイデンティティ理論の知見が持つより大きなインパクトは、集団間の葛藤は、最小集団実験パラダイムと呼ばれる、集団間に敵対心が全く存在しない状況でも見いだされるという点にある。最小集団実験パラダイムでは、提示された黒点の数をいくつと数えたかや抽象画の選択といった、利害と無関係な操作によって集団の境界を設けており、さらに集団の成員がどこの誰であるのかの手がかりが全くない状況が用いられている。すなわち、現実の利害対立やあるいは過去の行動歴や歴史的な背景が無くても、また境界が新たな利害対立とは無関係のものであっても、単なる線引きによって「内集団ひいき」は発生し、集団間の葛藤がもたらされるのである。

さらに、四人のジレンマゲームや実在集団を対象としたシナリオ実験によって、内集団の成員から互酬性の期待ができる場合に、協力的行動が最も促進されることが示されている (神・山岸, 1997; 中川・横田・中西, 2015)。すなわち、明確な境界線によって、内集団成員間の協力的行動が促進される一方で、境界線の外側にいる外集団成員と目される対象に対してはそのような協力的行動を行いにくなくなってしまうことが考えられる。

以上、集団の境界を引くことは単なる境界設定に止まらずに、集団間葛藤にまで発展する可能性があるということが社会的アイデンティティ理論によって示される。さらに、集団の境界は地域の人々の互酬性の期待を狭めることに繋がり、結果的に一般交換に基

づいた利他的行動によって成り立っている社会システム全体を崩壊させる危険性を指摘できる。これらのことを、第5章の研究3では厚い記述アプローチに基づいて検討する。

1.7 本論文の目的と構成

本論文は、以上の議論に基づいて、今後も進展していくと考えられる環境ガバナンスを主に非欧米文化圏の途上地域へ適用する際の課題を明らかにしていく。

本論文では、環境ガバナンスの具体的な手法と言える共同管理の課題を、正当性の承認、社会的公正感、及び信用を用い、社会心理学的な観点から検討を行う。具体的には、資源管理組織に対する正当性承認の基盤と、社会的公正感から管理への協力への影響を明らかにする。

本論文は、6つの章から構成される。本章では、コモンズの悲劇の議論から Berkes et al. (1989) や Ostrom (1990) らを経た、持続可能な環境管理研究の流れを概観し、実際に途上国支援に用いられる環境ガバナンスの中での課題を挙げるとともに、それらの課題を社会心理学的観点から整理し検討すべき問いを立てた。第2章は本論文の問いを検証するための事例対象地域の概要について説明する。第3章の研究1では、共同管理が強調する制度の入れ子構造や補完性原則が保障されない、管理権が曖昧なまま自治的な共有地の資源管理が行われている内モンゴルの牧畜村の草原管理を事例として、公的な権利基盤の浅薄な管理組織による資源管理の正当性を地域の人々はどのように承認しているか、質的な検討を行う。第4章の研究2では、環境ガバナンスの進展とともに複数アクターの参加による管理が予想される中国・内モンゴルの牧畜地域の資源管理について、行政による管理への関わりがどのような観点から承認されるかを、管理の法規性と手続き的公正及び信用を中心に検討を行う。その際に、資源への関わりの濃淡に違いのある地域住民と都市住民とで、管理への協力意図がどのような過程から導かれているのか、比較検討を行う。第5章の研究3では、国際的な開発機関による所有権の強調に基づく CBNRM による開発支援が進行するモンゴルの牧畜地方において、資源と利用権の範囲を明確にした管理手法の限界を、社会的アイデンティティ理論に基づいて精緻化する。第6章では本論文の知見を総括した上で、本論文の意義や今後の課題・展望について議論する。

1.7.1 第3章 (研究1)

資源管理における自治管理組織への管理権承認：内モンゴル・バガエレン・ガチャの草原管理を事例として

第3章では中国・内モンゴルの牧畜資源管理を事例に、自治管理組織に管理権が十分に付与されていない場合の管理の正当性の基盤を検討する。そのために内モンゴル・バガエレン・ガチャの資源管理について、現地での聞き取りを中心とした調査に基づく疑問連鎖的な質的検討を行った ($n = 7$)。

その結果、まず自治組織が住民にもたらす経済的な利益が管理能力評価の指標となり資源管理の正当性評価の根拠となっていることが示唆された。また望ましい結果を生じさせるための「道具としての手続き的公正」が重視されることが明らかとなった。さらに管理権が曖昧な場合、自治管理組織は外的な制度との入れ子構造ではなく、住民と行政による資源への価値づけの不一致を顕在化させない調整機能を有することが考えられた。また経済的な基盤に基づく正当性が社会の変動に対して脆弱性が高い可能性が示唆され、この点が、外的な制度と連携して正当な管理権を自治組織に付与する意義のひとつとなると考えられた。

1.7.2 第4章 (研究2)

資源管理における行政への協力意図に関する地域と都市の住民比較

環境ガバナンスは多様な利害関係者間の連携があることが求められるが、アクターごとに資源への関わりの濃淡は一樣ではない場合が多い。そこで第4章では、資源と直接的な関わりの深い地域の住民と関わりの浅い都市の住民とによる、自然資源の管理制度への協力意図に至る心理過程について比較検討を行い、管理へ多様なアクターの参加を促進する際の課題を明らかにすることを目的とした。中国・内モンゴルの牧畜地域の草原管理を事例として、資源管理政策への協力に際しての、行政による管理への手続き的公正感、信用度、法規性が与える影響を分析するために、全住民が牧畜に従事する地域 ($n = 146$) と都市部 ($n = 262$) で質問紙調査を行った。

その結果、信用度から協力意図への影響は地域住民に顕著に見られる一方で、都市住民は草原管理に関わる行政の法規性を高く評価している場合、手続き的公正感による影響が減じられる「法規性の干渉効果」を示した。環境ガバナンスの前提となる多様なアクターの参加という条件のもとでは、結果的に、都市住民など社会の多数派によって行政が持つ単一の価値のみが重視されるというパラドックスが発生する危険性が指摘された。

1.7.3 第5章 (研究3)

モンゴル牧畜社会の資源管理と環境ガバナンス導入

地域の人々を中心とした自然資源管理 (CBNRM) の制度応用は所有権レジームの有効性を強調するものであり、管理制度の設計に際して資源そのものの境界と利用権を持つ者の境界を明確に定義することを要求する。第5章では、開発機関によるこうした「境界の明確化」の応用課題について検討を行った。具体的には、米国の支援機関による、モンゴルでの CBNRM に基づく資源管理プロジェクトに参加する牧畜世帯に対し、2012年9月にヒアリング調査を実施した。

調査の結果、モンゴル牧畜社会の基盤となる互酬性の規範が、明確な境界の主張との間で葛藤を発生させている可能性が示唆された。さらに社会的アイデンティティ理論からの考察を基に、明確な境界の主張は、些細な境界が集団成員の認知や行動に影響を及ぼすという影響過程を過小評価しており、モンゴルの牧畜社会のような一般交換に基づく広範な協力行動が支える社会システムにとって脅威となりうることを明らかにした。

1.7.4 第6章 総括的討論

第6章では、本論文から得られる以上の学術的・社会的貢献について考察し、総括的討論を行った。

1.8 本論文を構成する研究

本論文の各章を構成する関連研究は次のとおりである。

第1章の関連研究

坂本剛 (2018). 自然資源管理の環境ガバナンス論に関する社会心理学的課題の考察. 名古屋産業大学論集, 32, 1-14.

第3章 (研究1) の関連研究

坂本剛・野波寛・アラムス・大友章司・田代豊 (2016). 草原管理における管理権の正当性と手続き的公正の効果: 内モンゴル・バガエレン・ガチャの共有地管理を事例として. 人間環境学研究, 14 (1), 55-64.

坂本剛・野波寛・アラムス・大友章司・田代豊 (2017). 地域の人々を中心とした資源管理 (CBNRM) における行政との連携と手続き的公正の効果に関する考察: 内モンゴル・シリングル盟の事例検討から. 日本環境心理学会第10回大会

第4章 (研究2) の関連研究

坂本剛・野波寛・蘇米雅・ハス額爾敦・大友章司・田代豊 (2017). 資源管理における行政への協力意図に関する地域と都市の住民比較: 内モンゴルの草原管理を事例として. 実験社会心理学研究, 57 (1), 51-62.

坂本剛・野波寛・蘇米雅・ハス額爾敦・大友章司・田代豊 (2013). コモンズ管理の正当性における当事者・非当事者間の相互承認構造: 内モンゴルの草原管理を事例として. 日本社会心理学会第54回大会, 133.

坂本剛・野波寛・大友章司・田代豊・ハス額爾敦・蘇米雅 (2013). 政策の受容と正当性評価: 内モンゴルの草原管理政策における行政の法規性と信頼性からの検討. 日本グループ・ダイナミックス学会第60回大会, 66-67.

坂本剛・野波寛・ハス額爾敦・蘇米雅 (2012). 正当性の評価と手続き的公正感が行政への協力意図に及ぼす影響: 内モンゴルの草原管理を事例として. 日本社会心理学会第53回大会, 420.

第 5 章 (研究 3) の関連研究

坂本剛・滝口良・大沼進 (2015). モンゴル牧畜社会の資源管理に関する環境心理学的考察: コモンズをめぐる境界と社会的アイデンティティ. 環境心理学研究, 3 (1) , 1-10.

第 2 章

研究対象とする事例地域の概要

本論文の事例地域は、従来の中央集権型の管理から多様なアクターが参加する共同管理の導入を模索する中国の内モンゴルと、土地私有化による環境問題の一層の悪化に際し国際機関の支援に基づく CBNRM アプローチが採用されるモンゴルである。本章では各地域の概略を示す。

2.1 内モンゴルの牧畜資源管理の変遷

1985 年より施行された草原法は、中国のすべての草原が国有であることを明文化するとともに、個人に対する利用権の付与を認め、ここから牧畜地域では草原の細分化と呼ばれる草原利用契約が進行することとなった。しかし中国の法体系は集団の定義が曖昧なまま、集団による土地の利用も認めている (Ho, 2000)。そのため内モンゴルの草原管理は完全に細分化されることはなく、ガチャ (村) や集落、また親族集団が管理を担うなど、各地域独自の慣習的な集団管理が継続された (Dalintai, Batbuyan, Yanbo, & Jianjun, 2012; 野波・蘇米雅・ハス額爾敦・坂本, 2014)。一方で、1980 年代はそれまで家畜の所有主体であった人民公社が解体された時期でもあり、1984 年には公社所有のすべての家畜が私有化された。その結果出現した、私有の家畜と慣習的な共有地という組み合わせは、内モンゴルの牧畜社会がそれまで経験したことのない事態であり、資源管理の規範は弱体化し、多くの地域で過放牧が発生した。阿拉坦沙・千年 (2012) は、将来を展望できない利用契約を介した牧草地に対しては長期的な視点に立って適正管理をしようとする管理意識が高まりにくい状況となっていることを指摘する。また生産責任制により経済的誘因は大きくなり、飼育される家畜の種類と頭数は、資源管理の観点よりもむしろ自由市場の影響を強く受けている。生産責任制とは 1980 年代に導入された制度改革の一つであり、これにより農業従事者・牧畜従事者は一定量の生産物を政府に上納する義務を負うが、それ以上の余剰の生産物は自由に販売などを行えるようになり、自由市場の形成が促進された。カシミヤの原料になるヤギの過剰飼育はこの生産責任制による経済的誘因の変化による影響の典型例とされる (Sneath, 1999)。Sneath はさらに、都市住民になることの誘因も強く、家畜や土地を効率よく現金に換えて都市部へ移住しようとする傾向が見られることを指摘している。

2000 年代以降の草原管理には、とくに持続可能性の観点に基づく適正管理への関心の高まりから、政府による環境問題や貧困問題、産業の活性化に関わる一連のプロジェクトや法制化 (Dalintai et al., 2012) を中心に、NGO や海外からの開発支援も含む様々な取り組みが導入されている。牧畜地域全体には植林プロジェクトや、牧畜を禁止する地域を指定する環境保護プロジェクトが導入され、また内モンゴルや新疆では定住化を進める試みとして移住を希望する村の公募なども行われている。さらに牧畜業の効率化と産業化を目的とする牧畜法が 2005 年より施行され、草原のフェンス設営などの管理や家畜頭数の指定、飼料の栽培、畜舎経営など、牧畜の効率化と産業化を図るためのガイドラインが政府により示されている。

このような牧畜地域の資源管理に関する行政からの積極的な関わりを、Xiaoyi, Qian, Jianjun, Shuguo, Xiqi, Xuemei, Ren, & Jindong (2012) は草原管理の再中央集権化と指摘している。とくに牧畜地域から他地域や市街地周辺へのガチャ単位での移住は「生態移民」と呼ばれ、基本的には地域住民の合意に基づく民主的な手続きによる移住政策ではあるが、各地域での導入経緯も様々であり、地域社会に対するインパクトや生活環境の変化への適応の問題から、論者によってその評価が分かれる政策である (楊・小長谷, 2012; 小長谷・シンジルト・中尾, 2005; 那木拉, 2009)。このように依然として中国の資源管理政策には権威主義的な開発独裁体制が維持されており (森, 2012)、内モンゴルの草原管理でもトップダウンによる政策決定と運用が中心となっているのも事実である (Xiaoyi et al., 2012)。

しかしその一方では、保護林や禁牧、移住などのプロジェクトの多くで、地域の住民が、行政機関や NGO が関与する管理目標に対してその管理の主要な担い手となりながら、地域住民と行政や NGO が管理の権限や意思決定プロセスを共有しあっているという特徴も見られている (小長谷・シンジルト・中尾, 2005)。このことから、内モンゴルの牧畜地域の資源管理においては、地域住民による政策への協力のみならず、政策の決定過程への参加など、資源管理政策への関わり方がより重要な位置を占めるようになっていくことがうかがえる。

これまで、行政による政策としての資源管理と、牧畜地域の住民が営んできた生活や生業の中に埋め込まれた資源管理との間には、資源や管理政策をめぐる価値づけの相違が見られることが指摘されてきた。例えば野波他 (2014) は、行政関係者が内モンゴ

ルの牧畜地域における砂漠化対策と草原の保護を地球環境問題と関連付けて認識しているのに対し、地域住民は砂漠を脅威とはみなさず、たとえ環境保全を目的とするものであっても政策による生活の急激な変化を恐れていることを指摘している。しかしこのような価値の相違は、利害の対立などの形で社会的に顕在化されることはまれであり、むしろ政策と個別の利害のすり合わせがそれぞれの地域の住民自身によって模索がなされている様子が報告されている（小長谷他, 2005）。これらの指摘からは、環境保全政策の対象となった牧畜地域において、単純に行政と地域住民の間に利害の対立を見出そうとするのは問題の構図を見誤ってしまう可能性のあることが考えられる。また利害の一致が見られるからと言って、その背景にある両アクターからの価値づけが一致しているとは限らないであろう。第3章ではこうした背景を基にして、牧畜地域の村で展開される資源管理を事例として、その質的構造を明らかにすることを試みる。

また社会全体のガバナンスへの希求と連動して、地域住民や行政機関以外の都市住民など一般の人々の意見が資源管理の意思決定に反映される可能性が高まっており、第4章ではこうした背景を基に、政策への協力意図に関する地域住民と都市住民の比較を行うものである。

2.2 モンゴルの牧畜社会における土地管理の変遷

ここでは、モンゴルの土地管理の変遷について、とくに土地所有と家畜所有の変化による牧畜形態の変遷について、市場経済化から CBNRM の導入までを整理する。

1990 年代初頭、モンゴルでは計画経済から市場経済への移行が図られ、土地の私有化が議論されるようになった。国際通貨基金、アジア開発銀行、世界銀行などの国際的な開発機関が、牧草地を含む幅広い土地の私有化をモンゴル政府に推奨した。しかしながら牧草地に関しては憲法上で私有化が認められていないことから、土地私有化の法整備は難航した。1994 年、季節毎のキャンプ地に対して牧畜民が有する権利を定めた土地法 (the Land Law) が制定された。遊牧の際の牧草地として利用する土地のことを营地とよぶが、土地法では、夏・秋营地と春・冬营地で土地権利が異なることや、牧草地への所有権が認められないこと、そして権利主体が個人ではなく家族ないし伝統的な遊牧集団であることなど、遊牧の慣習が法律に反映されている点に特徴がある（富田, 2008）。

2003 年に土地私有化法 (new Land Privatization Law) が都市部と集住部に限り市民の土地所有権を認める法律として制定されたが、牧草地の所有権は認められていない (滝口, 2013)。その後、牧草地法 (the Pastureland Law) の制定に向けた検討が行われている (Kamimura, 2013)。

以上の土地関連法の整備は、牧草地の利用に関する慣習的な制度を近代的な法権利によって成文化する試みととらえることができる。その成文化は国際機関が期待する私有化の観点からは曖昧さを残すものであり、遊牧の慣習がなお残されたものであった (滝口, 2013)。しかしその一方で、従来慣習的に用いられてきた春・冬営地の権利関係が成文化されることにより、冬営地の権利保有者の移動頻度が減るという調査結果も報告されている (Fernandez-Gimenez & Batbuyan, 2004)。土地権利関係の制度化に加えて、牧草地利用の変化の要因となっているのが、牧畜民の家畜所有の変化である。1992 年、市場経済化が始まると家畜は私有化され、牧畜民は市場アクセスの良好な首都のウランバートル周辺や同市を含むトゥブ・アイマグ (‘aimag’, 県) 周辺へと移住する傾向を示した。

さらに牧畜に係る参入コストは他の生業機会への参入と比較すると小さくて済むことも相まって、私有化と同時に未熟練の新規牧畜参入者が大量に増加した。このとき、Ykhanbai (2011) によれば、モンゴルの牧畜民の 70%が所有家畜数 100 頭以下という貧困牧畜民となった。こうして増加した新規牧畜参入者による家畜数増も一因となって、水資源、キャンプ地、牧草地に対する統制困難な集中が見られている。

私有化による資源管理の限界に対して、モンゴルでも 2000 年前後から CBNRM アプローチが注目されるようになった。この新たなアプローチは、土地私有化によってではなく、遊牧の伝統的な社会関係や牧民組織、行政などの地域社会における利害関係者間の調整を通じて資源管理を行うことをめざしている (Ykhanbai, 2011)。自発的な牧畜民たちの活動や国際機関による多くのコミュニティ開発プロジェクトを受けて、2012 年にモンゴル政府は市民参加の支援と地方行政の権限強化を定める地方予算法の改正を行った。こうして、いまや CBNRM アプローチはモンゴルの開発における既定路線といっ

てよいだろう。

しかしながら、モンゴルにおける CBNRM アプローチには、なお問題が残されている。それは CBNRM をモンゴル固有の状況に応じて援用するという問題である。モンゴル固有の状況とは、156.5 万 km² の広大な国土に総人口が 312 万人と人口密度が極めて低い

こと (Ykhanbai, Abdumalik, Kuralay, Enkh-Amgalan, Shoh, & Sairagul, 2018) 、先進国のいう意味での市民社会がまだ機能できていないこと、土地の「所有」という概念が十分に理解されていないこと、そして発展途上の段階にある資源管理制度など多岐にわたるが (Ykhanbai, 2011) 、ここで注目したいのはモンゴルの牧畜の資源利用の特性と CBNRM アプローチの関係である。

第 1 章で明らかになったように、CBNRM は補完性原則と Ostrom の設計原理を反映して、権利の明確化を重視しているが、モンゴルの移動牧畜では資源は柔軟に利用され、資源の範囲と利用権を持つ集団成員の範囲の両方の境界は曖昧である (Fernandez-Gimenez, 2002) 。しかしこうした柔軟な利用の形態は CBNRM の実行と矛盾してしまう。この点が CBNRM をモンゴルの牧畜社会へ導入する際の課題である。

第 5 章ではこの矛盾が新たな社会的な葛藤を生み出す可能性と、社会の中で既に機能している交換関係を崩壊させてしまう可能性について、議論を行う。

第 3 章

研究 1

資源管理における自治管理組織への管理権承認：
内モンゴル・バガエレン・ガチャの草原管理を事例として

3.1 はじめに

コモンズ論の強い影響のもとで管理の望ましい手法として共同管理が注目される一方で、そのような管理制度の設計には、しばしば市民的な特徴を持ったアクターの参加が想定されていることや、アクター間の公平性を前提としている、ないし無条件に重視していることなど、欧米の価値規範に基づいた設計と評価が行われていることが指摘されてきた（菅・三俣・井上, 2010; 上田, 2008）。実務志向の議論でも、普遍的な管理手法はないとの認識が示されるものの、市民パネルやコンセンサス会議などの市民参加手法への落とし込みを通すことで、様々なアクターをいかにして管理へ参加させるかが検討されている（Borrini-Feyerabend, Pimbert, Farvar, Kothari, & Renard, 2004）。このような流れの中で、各地の資源管理を効果的に機能させうる条件についての検討は、「市民社会」（上田, 2008）をあるべき姿としたトップダウンの観点から一般的に論じられてしまう傾向が強い。そのため、実際の資源管理をめぐる地域と行政間、また地域のアクター間の価値や利害関心の不一致構造や権力構造などのダイナミックスが資源管理の在り方へどのような影響を与えているかといった、いわばボトムアップの観点から検討を行った研究の蓄積については不十分であることが指摘されてきた（Berkes, 2002; Agrawal, 2002）。しかし各地の資源管理において地域の人々と行政による共同の管理が既定路線となっている以上、多様なアクター間に資源管理における共通の理解や実際の協力の導出過程を考えることは実務上重要な課題であり、そのために各フィールドの様子を詳細に紐解く試みからは有益な示唆が得られるであろうと期待できる。

本章は資源管理の制度決定に関わる過程の中で、地域の資源利用者たちによる過程への参加が管理者への協力や管理制度の受容をどの程度予測できるのか、事例に基づく検討を加えていくものである。本章の目的は、中国・内モンゴルの牧畜地域における資源管理の事例について、関連する各アクターの正当性と手続き的公正という心理的変数の検討を通して、資源への価値づけと利害関心が資源管理の在り方に対しどのような影響を及ぼしているのかを明らかにすることである。その際に、可能な限り資源利用者たちの判断を社会的条件との関わりを含めて検討できるような疑問連鎖的なアプローチを採用する。

そこで、ここではまず事例地域バガエレン・ガチャ（村）の資源管理の制度と運用の現状を明らかにしたのちに、それら管理制度に対する各アクターの価値づけと利害関心の影響を総合的に検討し、地域と行政が参加をする資源管理の実践上における課題を整理する。

3.2 バガエレン・ガチャの共有地とガチャ委員会

本章における事例対象地域であるバガエレン・ガチャは内モンゴル・シリンゴル盟の正藍旗中部に位置する、人口 245 人 78 世帯から成るガチャである。盟とは内モンゴル独自の行政単位の一つであり、規模的には日本の「県」に相当する。また、旗も内モンゴル独特の行政単位の一つである。日本の「郡」に相当する。バガエレン・ガチャ一帯はフンサンダク（渾善達克）砂漠に位置し、乾燥地域にある草原を活用しながらガチャの全世帯が牧畜を行っている。

ガチャ内の全草原面積は 86,400 ムーであり、そのうち 72% が牧草地として利用可能である。ムーは土地の広さの単位で、1 ムーが 1/15 ヘクタールなので、全草原面積は 5,760 ヘクタールということになる。また同ガチャの草原利用契約では住民一人当たりの利用可能な草原を 252 ムーずつとしている。そのため例えば 4 人家族であれば約 1,000 ムー（約 66.6 ヘクタール）の牧草地が割り当てられていることになる。ガチャ全体のウシは全 800 頭前後とされる。

以上のガチャの草原面積や人口に関する基本情報は共産党支部とガチャ委員会の資料に基づいている。また、本稿における現地に関わる情報は、2011 年 12 月から 2015 年 8 月にかけて断続的に延べ 19 日間にわたってバガエレン・ガチャとその周辺の牧畜ガチャの住民とガチャの管理組織であるガチャ委員会、及び共産党支部関係者を対象に行った聞き取り調査と資料収集に基づいている。

3.2.1 共有地の管理

バガエレン・ガチャでは利用権を個人に割り当てた土地とは別に 10,000 ムーの土地を確保し、これをガチャの共有地（ガチャネガジェル）として管理している。この共有地

は住民にとって3つの機能を有している。まずガチャ所有の家畜の牧草地としての機能である。同ガチャには住民共有の家畜としてウシ100頭近くが飼育されており、共有地はその共有ウシのための牧草地として利用されている。またこのウシを直接世話するための人員1名が雇用されている。2つ目の機能は住民への貸出用の牧草地としての機能である。貸出は有償で、価格の相場は1ムーにつき最大3元だという。貸出期間は1年ごとである。個人の牧草地の植生が十分ではない場合や家畜頭数に対して手狭になった場合など、世帯単位や集落単位で共有地を借りることができる。3つ目の機能は植林のための用地としての機能である。同ガチャを南北に縦断する国道207号線沿いの左右にはヤナギとサジー（沙棘）を中心として植林された3,000ムーの森が広がっている（図3-1）。



図3-1 共有地で行われている植林。

(2015年8月 バガエレン・ガチャにて筆者撮影)

バガエレン・ガチャに見られる以上の共有地管理の形態は同ガチャ独自の取り組みであり、内モンゴルにおける他の多くのガチャで典型的に見られる資源管理の形態はこれとは全く異なる。内モンゴルでもとくに牧畜の盛んなシリンゴル盟の多くのガチャでは、やはり住民の共有地が確保されることが多く、実質的な資源利用者である住民全体による慣習的な管理が続けられている。それらのガチャでは、共有地のことを伝統的なモン

ゴル牧畜における呼称をそのまま用いて「ジョスラン（夏营地）」と呼ぶことが多く、現在でも毎年6月初旬になると住民たちは家畜とともに移動式テント（ゲル）をジョスランに運び込み、そこでキャンプ生活をしながら夏の期間の放牧を行う。これらのジョスランを擁する典型的なガチャでは、個人に割り当てられた利用権のある土地は冬用の牧草地として各世帯が占有する一方で、ジョスランでは、農耕の禁止や家畜頭数の自主的な調整など牧畜生活の最低限の緩やかな規範のもと、事実上の共有に委ねられた資源管理が行われている。しかしこうしたガチャのジョスランでは、利用可能期間や飼育頭数についての規範を逸脱するフリーライダーが横行しやすく、しばしば資源環境の悪化傾向を招いている。バガエレン・ガチャの周辺にもそのような環境の悪化が見られるガチャが存在する。

一方、バガエレン・ガチャの共有地管理にはガチャ委員会（以下、「委員会」）が深く関与している。ガチャの委員会は、自由立候補の候補者の中から住民の直接投票によって選出される村長（主任）と副村長のほか、同じく住民が担う各委員数名から構成される、7～8名の組織である（3年任期）。1998年から施行される委員会組織法では委員会を「基層の大衆の自治組織（第2条）」とし、その任務にはガチャの公共事務・公共事業の処理が含まれることを明示している。さらに、ガチャの共有財産に対して委員会が管理権を有していることが明記され（第8条）、共有地の管理に委員会が中心的に関わることは制度的には正当な面もある。しかし、バガエレン・ガチャのように委員会が積極的な資源管理に乗り出すガチャはまれである。委員会は組織法によって共有地管理に際しての正当な権威者と定義づけられているものの、公務員やそれに準ずるものではなく、あくまで自治管理組織である。そのため法的には地域の住民の代表者とされ、資源の管理権を認められているものの、その権威を実行させるための公的なシステムは存在しない。このような理由から、同ガチャに見られるような経営的観点をも備えた積極的な管理を法的な裏付けのみから行おうとするのは基本的に難しいはずである。それでは同ガチャにおいて、行政と異なり強固な制度的基盤を持たない委員会に対して、地域の住民は、一体どのような要因に基づいて、その管理権の正当性を承認しているのだろうか。

以上、バガエレン・ガチャの資源管理をめぐる各アクターの価値と利害の構造、及びそれらと資源管理との関連を紐解くにあたっては、まず、ガチャ住民がどのような要因

から、共有地に対する委員会の管理権を正当なものと根拠づけているのかを検討するという研究命題が浮かび上がってくるのである。この命題に対して次節では、同ガチャの共有地成立の経緯と管理の変遷、及びそれらに関する住民からの評価を、聞き取り調査に基づく質的な分析から明らかにすることによって、接近を試みる。

3.2.2 共有地の成立と収益

草原の利用権細分化が始まると、バガエレン・ガチャも他の典型的なガチャと同様に、それまでのジョスランの一部を含む数か所の土地を確保し、共有地としての利用を継続していた。その後 1980 年代の末にこの共有地の中で植林プロジェクトを開始すると、共有地全体の環境回復を狙って、住民による自由な放牧をやめてこれをフェンスで囲った。そして住民の家畜を入れるのではなく、刈り取った共有地の牧草を住民間で分配するという利用方法に切り替えていった。そして 1997 年に、共産党支部書記であった M が行政との個人的なチャンネルを通じて旗政府の企業局から借り入れた 30,000 元を元手に 39 頭のウシを購入し、これをガチャ共有の家畜として共有地で飼育をし始めた。この共有のウシ飼育事業は繁殖と追加購入によってその規模を拡大し、10 年後の 2007 年の年頭には 101 頭を飼育するまでになっていた。その間には合計 241 頭のウシを業者へ卸している。理想的な状態のウシ 1 頭は約 10,000 円で売ることができるので、この共有のウシの飼育管理は委員会の大きな収入源となっている。2015 年には年頭のウシは 84 頭あり、2007 年以降 2014 年までで業者への販売数は 296 頭となっている。また 2010 年以降はウシを追加購入することなく、順調な管理が行われていることが伺える。

共有地から刈り取った牧草の分配は、草刈りをする権利の貸し出しへと徐々に移行し、2003 年には住民自身へ共有地そのものの貸し出しが始まった。それ以降、住民は自分の土地の植生や家畜数などを考慮しながら、共有地の貸し出しを活用するようになる。しかし最近の数年は住民への貸し出しは基本的に行われておらず、委員会が貸し出し用の牧草地としての利用価値にほとんど重きを置いていないことが伺えた。例外的に、乳牛の飼育に取り組む 10 世帯から構成される新しい集落の放牧地として 3,000 ムーの共有地を貸し出しているのだが、この乳牛集落への貸し出し料は 1 年間で 10,000 元程度であり、例えば 2014 年の共有ウシ 62 頭の売り上げが 427,000 元であることと比較すると、委員

会の収入基盤としての規模が大きく異なる。以上より、バガエレン・ガチャにおける共有地の管理では、共有のウシの飼育経営のための牧草地としての価値が重視されていることがわかる（図 3-2）。

収益性を重視した共有地の経営管理を通して得た委員会の収入と支出の一般的な項目は、表 3-1 の通りである。実収益の主な使用用途は次の 3 点であるという。まず住民の医療保険の支払いである。合作医療制度と呼ばれる、農村を対象とした医療保険へ全住民を加入させ、その費用を委員会が賄っている。次に、ガチャ共有のウシの飼育に必要な予防接種やミネラル飼料の購入、診察治療費などに充てられる。そして 3 点目は住民への分配金である。バガエレン・ガチャに戸籍を置く者全員へ 3 年に一度、分配金が支給される。分配金制度は 2012 年度に開始したもので、同年には一人 8,500 元の支給があった。4 人家族には 34,000 元の支給があったことになる。2014 年度のシリングル盟統計が示す正藍旗の牧畜地域の個人年収が平均 18,942 元であることから考えて、分配金の額はたいへん大きいものである。ガチャの住民たちへ聞き取り調査を行うなかで浮かび上がってきたのは、共有地の管理機能に関する住民たちの最大の関心が、委員会がウシの収益をきちんと上げ、それを分配金などの形で住民に還元できるかどうかの点にあることであった。

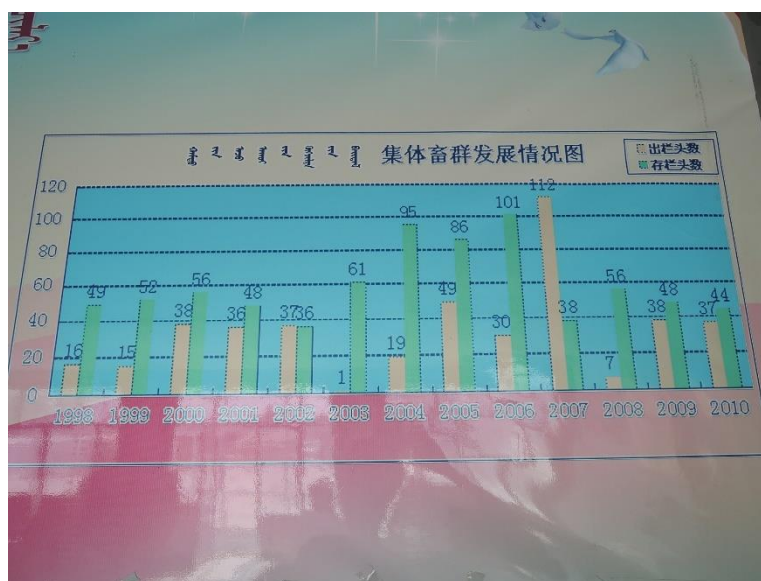


図 3-2 ガチャ委員会の庁舎に共有ウシの飼育頭数を示すグラフが掲示されている。

(2015 年 8 月 バガエレン・ガチャにて筆者撮影)

表 3-1 バガエレン・ガチャ委員会の一般的な収入と支出の項目

収入

- ・ウシの売却料
- ・行政の土地収用補助金
- ・土地賃貸料
学校広場賃貸 共有地賃貸
- ・公有林補助金
- ・ヤナギの売却料
- ・牧草の売却料

支出

- ・住民への分配金(3年ごと)
- ・安全保障費
合作医療
- ・共有地の管理費
管理事務所建設費 管理事務所事務費
管理人報酬 草刈り人件費
- ・共有ウシの管理費
予防接種 診察治療費 医師その他人件費
飼料
- ・委員会事務所の管理費
委員会事務所事務費 水道光熱費
- ・ガチャ内の活動助成金
学校の行事に際する支出
- ・委員会役員の手当
役員手当 レンタカー費
- ・来客接待費
- ・農業銀行及び信用組合からの貸借手数料
- ・大学生への奨学金

ガチャ委員会会計資料を基に筆者作成

3.2.3 共有地の管理に対する住民の評価

調査地の牧畜資源の管理について筆者は 2011 年から断続的に調査を行ってきたが、本稿での検討に用いる聞き取りデータは、2015 年 8 月にガチャ内に居住する住民 7 名へ対して行った、委員会による共有地管理への評価に焦点を当てた聞き取り調査から収集されたものを中心としている。聞き取りの対象となった 7 名のうち 1 名は共産党支部の要職であり、2 名は過去において委員会のメンバーとなった経験を持っている。委員会経験者の一人から集落の代表者 1 名を紹介され、この人物に聞き取りを行った。また過去も現在も委員会経験がなく集落の代表なども務めていない住民 3 名へ調査への協力を仰いだ。対象者には、基本的に、ガチャの共有地管理における委員会の役割とそれへの評価に関する調査であることを説明し、ほぼ共通の質問項目を用いた半構造化面接を対象者ごとに個別に実施した。面接時間は 15 分程度の短いものが 2 回と 3 時間の長い聞き取りが 1 回あった他はすべて 40 分から 1 時間程度であった。7 名の男女内訳は男性 6 名、女性 1 名で、平均年齢 46.7 歳であった。年齢範囲は 39 歳から 60 歳だが、1 名の対象者からは年齢は確認できなかった。

A 集落の代表者 T (41 歳男性) は、村民代表会議を通じて委員会と関わっており、集落の要望をまとめて委員会へ伝えたり、会議や委員会の決定を集落の住民へ説明したりする役割も担っている。過去の委員会の主要メンバー構成について情報を整理しているときに、T は話題を分配金に関する事へと転じた。

「T：書記の M さんが委員会に関わっていた頃、一人 8,500 元の分配がありました。あの頃、委員会のメンバーはよく働いていました。今 (2015 年) の委員会は若い者が中心であまり働いていないのではないのでしょうか。」

「筆者：現在、分配金の予定はあるのでしょうか。」

「T：いや、今は分配金の計画はありませんよ (笑う) 。」

「筆者：それではガチャ委員会による共有地の経営はやめた方がよいと思いますか。」

「T：いいや、そういうわけではありません。住民みんなの役に立つことをする

なら経営を続けてよいでしょう。とにかく、ガチャの住民に分配金が来ないのはよくありません。」

T が本心で分配金の計画がないと認識しているとは当然考えにくい。分配金が 3 年に一度の計画で 2015 年の年末に分配予定であることは、同時期の調査協力者のうち T 以外の誰もが知っている」と回答しており、集落代表である T が知らないはずはないと思われる。このような T による虚偽ともとれる回答はむしろ、分配金への強いこだわりの表れと解釈できた。

また T は、共有地の貸し出しが行われなくなったことについて不満を表明した。

「T：共有地を借りたいのだが、委員会が貸してくれません。まず共有のウシが優先されるため、一般の住民はなかなか借りられません。さらにガチャ委員会関係者の住む集落かどうかにもよります。委員会関係者が住む集落の者に共有地の貸し出しをすると政府から汚職の疑いがかけられる恐れがあるために、その集落は後回しにされ、ほかの集落が優先されることになります。しかし何かおかしいと思います。」

筆者がガチャの会計資料を確認する限り、少なくとも 2013 年以降の 3 年の間は乳牛集落以外の住民に対して牧草地としての貸し出しは行われていない様子であり、その他の集落への貸し出し優先度に関する政治的な配慮の存在などは十分な追加の確認を行うことはできなかった。T の言い分としては、ほとんどの住民が共有地を直接利用することができないのであればなおさら、その共有地で飼育をした共有ウシの収益からは十分な額が住民へ分配されるべきだ、ということだと思われた。

また聞き取り対象者からは、基本的に共有地管理の評価における分配金を重視する強い傾向が見られるほかに、共有地管理は効果的な砂漠化対策であるとの認識の存在も確認することができた。例えば G (39 歳男性) は、委員会が共有地を集中的に管理していることを砂漠化防止の観点から高く評価していた。

「G：もしも住民に全ての土地を分配したら、一人あたりの広さはとても狭い

でしょう。だからガチャ委員会の管理であっていると思います。委員会の運営が牧草地を砂漠化から守ったと言えます。もしもみんなで利用していたら砂漠化をしていたでしょうね。」

再中央集権化の進む内モンゴルの環境下での住民の「砂漠化への恐れ」には、直接的に、過度な砂漠化による資源の悪化を恐れる意味合いと、砂漠化を行政に問題視されると生態移民政策の対象地の候補になりかねない間接的な恐れという、二重の内容が含まれている。もともと乾燥の厳しい砂漠地帯の中で牧畜を営んできた当該地域の住民にとっては、ある程度の砂漠化は適応可能と見なされる。しかし行政によって環境問題の発生地と見なされると生態移民を検討される恐れがあり、住民にとってはこの方がむしろネガティブな事態である。環境悪化が進んだと喧伝される中国北部の砂漠の中でも北京の最も近くに位置しているフンサンダク砂漠では、2000年代以降、効果的な環境保全政策として生態移民がたびたび導入されてきた。バガエレン・ガチャの南に隣接していたバインオーラ・ガチャも2002年にそのような生態移民政策を受け入れたガチャの一つであり、移民となったバインオーラ・ガチャの元住民が移民先の新村での乳牛飼育や都市生活などへの適応に苦慮している様子はかつての隣村バガエレン・ガチャの住民もよく伝え聞くところとなった。このように隣ガチャが生態移民の対象となったことで、その負の側面について現実味を持って想像できるため、バガエレン・ガチャでは砂漠化がもたらす間接的な脅威により敏感で、砂漠化を回避することに対する価値づけは重いのである。このような理由から、砂漠化を防いだということが委員会の業績として意識されやすく、業績評価の観点から委員会の管理者としての正当性が高く評価されていると考えられる。

上記のTとGの他には、委員会の管理に明確な肯定的な評価をした者が2名、どちらでもよいと答えた者が1名あった。共産党支部の要職C(男性、年齢不明)と委員会経験者S(46歳男性)からは、聞き取りが円滑で効果的な流れになるよう考慮して、委員会による管理への評価についての回答は求めず、その他の事柄についての質問を行った。肯定的な評価には次のS(41歳男性)とA(53歳男性)がある。

「筆者：ガチャ委員会による共有地の経営をどう評価していますか。」

「S：このようなガチャ委員会の経営をほとんどの住民は支持しています。反対するのは少しの者だけです。」

「筆者：ガチャ委員会の経営にはどのような法的根拠がありますか。」

「S：法的根拠はないでしょう。あるかも知れませんが、私は知りません。」

「筆者：ガチャの共有地は誰が管理していますか。」

「A：ガチャ委員会が経営をしています。そのことは知っています。」

「筆者：委員会の経営をどう評価していますか。」

「A：私は賛成です。よくやっていると思います。」

どちらでもよいという答えは O (60 歳女性)によるものである。

「筆者：このままガチャ委員会が管理を続けていくのがよいですか。」

「O：個人的にはどちらでもよいと思います。分配したら一人ひとりの土地としては少ないものになるが、それでもよいです。もちろん、逆に今のままでも、お金の分配があるので、とてもよいと思います。」

3.2.4 共有地の経済的価値と生態移民への恐れ

共有地の管理に対する住民の評価の検討からは、まず委員会が住民にもたらす分配金を中心とした実質的な利益が、委員会による共有地管理の正当性の根拠となっていることが示唆される。委員会による積極的な資源管理の正当性を、経済的繁栄から根拠づけている可能性である。

経済的価値に次ぐ要因が、砂漠化回避に関する委員会の業績評価であった。砂漠化が行政によって深刻な環境問題と認識された場合、生態移民の対象とされる可能性があり、委員会の集権的な資源管理がこれを避けたという業績への評価が正当性承認の根拠となって、資源の管理者としてふさわしいと評価されていることが示唆された。リスク管理の研究では、管理者の業績への評価や過去の行動の履歴が能力認知に結びつくことによって管理者への協力が促進されるという (Earle, Siegrist, & Gutscher, 2007)。本事例にお

いても、地域に利益をもたらした砂漠化を回避してきた管理の実績が委員会の管理能力に対する評価を導き、その結果、正当性を高く評価されていたものと考えられる。

ただし、住民たちによる砂漠化回避への価値づけは、環境の保全を推進してきた行政の価値と一致せず、この点には注意が必要である。委員会の管理の効果性に対する住民の視点は、砂漠化そのものを避けることを主眼とするものではなく、むしろそのことにより生態移民を回避できる点にある。バガエレン・ガチャの共有地管理では砂漠化を回避するという具体的な利害においては政策と住民レベルは一致している。しかし、その価値を行政は環境保全に、住民は生態移民の回避に置いており、ここに「ディスコミュニケーションに基づくコミュニケーション（中村, 2005）」を見出すことができよう。野波他（2014）も示唆するように、砂漠化はもともと地域の住民からは問題視されていない。しかし砂漠化防止の価値はその後、中央集権的な生態移民政策への恐れを介して、委員会による共有地管理の正当性を根拠づける規定因のひとつになったと考えられる（図 3-3）。



図 3-3 生態移民政策により無人村となった隣ガチャの様子。

（2012 年 7 月 元バインオーラ・ガチャにて筆者撮影）

3.2.5 共有地管理に際する手続き的公正

続いて、共有地の管理制度や方針の決定などに際する手続き的な望ましさに関しての住民の認識を検討する。ガチャ委員会と住民の要望などが直接の接点を持つ公的なシステムとして村民代表会議がある。これは四半期に一度開催される集落の代表者たちと委員会による会議であるが、現在のところ、各戸が占有する冬の牧草地管理をめぐる葛藤が議題になることはあっても、共有地管理方法の刷新を望む声などが挙がることはなく、既存の管理方法を継続して行っていくことについての確認と承認が中心となっている様子であった。聞き取り調査からは、住民の認識では共有地管理の方針は過去の委員会で既に決まったことであると既成事実化していること、そして、現在はその方針を粛々と実施している段階と考えていることがうかがえた。

例えば、委員会の収益からの分配金など様々な恩恵を挙げて委員会の管理を肯定的に評価している一般住民の A (53 歳男性) は、「収益の分配方法は誰が決めているのか」という筆者の質問に対しては、次のように回答していた。

「A：ウシの収益はすべてを住民に等しく分配することが決まっています。それはガチャ委員会や誰かが決めているわけではなく、平等という公式に従っているのです。」

ここでは平等分配という所与のルールが実行されているという理解が強調されており、過去や現在の委員会の決定や村民代表会議などの機会を通した承認過程については特段意識に上っていないことが示唆される。

前出の集落代表者 T も、筆者からの同様の問いに対しては「共有地の利用方法はすでに過去のガチャ委員会で決まっていたこと」との認識を表明しており、現在の管理に関する決定過程に対しての積極的な関与を思わせる回答は得られなかった。

また過去の委員会メンバーで会計職を務めた経験のある S (41 歳男性) の聞き取りから、住民たちが決定過程に直接参加をする権利をあまり重視していない様子がうかがえた。S は共有地管理からの収益の源泉となる共有ウシの売り方に関し次のように述べている。

「S: 共有のウシをどの業者にいくらで売るかは、もともとは委員会と集落の代表たちで決めることになっていましたが、現在はほぼ委員会の主任に任されています。」

以上、住民たちが制度の決定や実施、変更に関する手続きへの直接的な参加に積極的な意向を持っているわけではないことがうかがえる。しかし住民が手続きに無関心なわけではなく、手続きへの自らの意見反映には相対的に関心が低い一方で、利益を生み出す管理制度がきちんと運営されているかに関しては、定期的な牧民代表会議や集落代表とのやり取りなどを通してこれに注目をする傾向にある。このことから、共有地の管理に際しての公正な手続きがそれ自体として心理的意味を持つのではなく、公正な結果を生じさせるための手段として公正な手続きが求められているという、「道具としての手続き的公正（竹西, 1998）」がより重要な意味を持っていることが考えられる。すなわち地域の住民たちは適切な分配が行われることに重きを置き、そのために委員会の機能を監視したり集落の代表者の会議を重視したりはするものの、住民たち自身が管理制度の決定などに積極的に関わっているわけではない。しかしそのことが委員会の管理に対する承認や協力を阻害する要因となっておらず、手続きへの関わりはあくまで望ましい結果を導くための道具となっていることが示唆される。

3.3 考察

本章では内モンゴルの牧畜地域バガエレン・ガチャにおける資源管理を事例として、関連アクターによる資源への価値づけと利害関心が資源管理の在り方をどのように規定するか、検討を行った。事例地域では管理の正当性の根拠として経済的な効果と砂漠化回避の効果という管理の実績が重視されており、管理の実績に基づく委員会への評価が正当性の認知的基盤となっていることが明らかとなった。制度的基盤に基づく委員会の正当性は十分ではないのだが、それ以上に住民たちは、委員会が管理の実績を伴う管理者であるかどうかの判断を大事にしており、その判断に基づいて委員会による共有地の経営管理が正当なものとして住民に受け入れられていると考えられる。

しかし委員会の管理の実績である砂漠化の回避には、行政と地域の間で生じる環境保全と生態移民回避という価値の不一致が内包されていた。このような価値の不一致は共有地管理に関わる他のトピックにおいても見出すことができる。例えば共有地の一部では植林事業が行われているが、これは行政の政策枠組みではもちろん環境保全という価値の具体的な実践に他ならない。そしてその価値を植林によって実現化したことによって、行政はバガエレン・ガチャを引き立てるようになり、その他のいくつかの補助事業が委託され、ガチャに予算が下りてくるといった実質的な利益がもたらされてきた。住民はこのような利益を生み出す存在として植林を高く評価している。

これまで先行研究（アラタ，2005；小長谷他，2005；中村，2005；野波他，2014）でも指摘されてきたように、政策の実践上に生じる地域と行政との間の価値の不一致は社会的に顕在化されることは少なく、行政の方針に沿うようなすり合わせが工夫されてきた。本稿の事例地域バガエレン・ガチャは行政の掲げる環境保全という価値の枠組みを重視しつつ、その枠組みの中で生態移民を回避したり経済的価値を追求したりといった地域の価値を実現させてきた。同ガチャは地域と行政の不一致に対し、「上に政策あれば下に対策あり」などと称されるような法や条例のすり抜けや表面的な服従などで対応を図るのではなく、政策の価値と地域の価値を入れ子状に機能させることでそれらのすり合わせを図ってきた。委員会は、この入れ子構造を用いたすり合わせの接点として機能していたと言えよう。

また、地域住民の利害関心が強く、手続き的公正の道具的な側面が重視され、むしろ分配による結果の公正さを追求する傾向にあることが明らかとなった。Stern（2005）は手続き過程への参加がコミュニケーションを促進することで効果的な規範が形成され、罰や看視の制度が機能しやすくなると予測していた。こうした手続きの効果について、例えば Tyler & Lind（1992）は決定過程における意見表明とその意見への配慮が手続き的公正の源泉の一つであり、それらによって個人は集団に対するポジティブな感情を形成し、集団志向的な行動が促進されると考察している。こうした参加過程の心理的機能に注目をする非道具的なモデルに対して、本事例でみられた手続き的公正の効果は、有利な結論を生み出すための過程への参加であり、道具的なものであることを示していた。聞き取り調査からは、地域住民は、共有地管理制度の決定や変更の過程に対する参加を重視しない一方で、その制度がきちんと運営されているかには注目をしており、適切な

利益分配が行われているかを重視していた。集落代表者 T の聞き取りに見られた「住民みんなの役に立つことをするなら経営を続けてよい」などの発言も、管理に対する承認の基準において分配結果そのものへの望ましき評価が重視されていることの表れと解釈できる。

以上より、本稿の事例では、地域の住民による参加が管理の受容や協力を導くのは参加そのものによる効果よりもむしろ、参加によって分配的公正が調整される機能のためである可能性が考えられる。そうであるとすれば、先行研究の指摘する資源管理に際しての参加の効果を様々なフィールドへ応用する際には、手続きの公正さを一義的に重視するのではなく、参加することによってそれぞれのアクターたちが何を手に入れようとしているのか、その利害構造に注目していく必要があるだろう。そのうえで、参加手続きによって利害が十分に影響を受けるような、いわば実効性の高い参加が保証されることが求められる。

地域の住民が資源管理による利益の分配機能や経済的価値そのものへ注目をする傾向は、沖縄県恩納村の赤土流出問題における関連アクターの正当性承認過程を検討した野波・加藤 (2010) によっても見出されている。そこでは、政策決定と具体事業の監視に強い影響力を持つ漁業協同組合に対する地域側からの正当性の承認判断は認知的な基盤に基づくものであり、なかでも漁協が管理に関わることによって地域に雇用機会が提供されるなどの利益の分配機能が重視されていることが明らかになっている。さらにアフリカの野生動物保全の議論においても、地域の関連アクターは資源がもたらす様々な利益の分配に敏感であり、利益を享受できる状況でこそ具体的な資源保全行動が促進されることが示唆されている (Suich, Child, & Spenceley, 2009)。これらのことから、地域の管理組織に対する正当性の承認根拠として、管理による利益の創出とその分配機能が重視される傾向が幅広い事例に見出せる可能性が考えられる。こうした傾向からは、行政から地域までの様々なレベルの管理組織はやみくもに適正な管理や保全のあるべき姿を地域に押し付けるのではなく、管理によりどのような利益が得られるのかを明示し、経済的誘因をミックスした制度を検討することが、管理への幅広い協力を導くにあたっ

てより有効となるだろうことが考えられる。

しかし管理の経済的価値を重視する傾向には、利益確保のコストと代替利益の大きさの査定に基づき、地域の資源の利用方法が大きく変化する可能性も伴う。利益共同体と

しての地域の在り方は、異なる別の利益が提示されることによってたやすく突き崩される場合もありうる (内山, 2010) 。生態移民政策を受け入れた隣村バインオーラ・ガチャも、利益を最重要視した管理を行っていた点ではバガエレン・ガチャと同じであった。バインオーラ・ガチャではガチャの土地を使った牧畜生活を続けるか、それともガチャは禁牧地帯とし、インフラの整備された移民村や都市部のマンションへ生活保障付きで移民をするか、という選択において後者を採用して生態移民となった結果、それまでの共同体は崩壊した。こうした点から、経済的な誘因のバランスが今後において大きく変動した場合、バガエレン・ガチャの資源管理が持続可能な管理目標を持ち続けるか否かについては注意深く見守っていく必要があるだろう。

ただし中国における地域の資源管理研究は、日本とも欧米とも異なる中国独自の地域社会の在り方が資源管理に影響を与えている可能性を指摘する (太田, 2008; 菅, 2009) 。このような資源管理と地域の問題を考える際には、現地社会での経済的利益の位置づけや地域に対する意識の独自性を考慮した、比較文化的な研究視点も今後は求められよう。

本研究は事例分析を通し、資源管理に関わる管理組織をめぐる地域住民からの承認過程について、主に住民からの評価を中心とした検討を行ったが、行政がこれをどのように評価しているかについては、考察することができなかった。しかし Ostrom (1990) も指摘している通り、自治的な管理組織が機能するためには行政からの評価や承認も重要となる。本稿で明らかとなったように、委員会の制度的な正当性の基盤は決して強固なものとは言えないため、行政も地域の住民と同じく制度以外の根拠から委員会への評価や、管理に関わる権利に対する承認を行っている可能性が考えられる。行政が委員会の管理をどのような基盤から評価、承認しているのかを明らかにすることは、今後の重要な課題である。

第 4 章

研究 2

資源管理における行政への協力意図に関する 地域と都市の住民比較

4.1 はじめに

本章は、共同管理自然資源を管理するための政策への協力意図に影響を及ぼす要因の効果を明らかにすることを目的としている。その際に、資源と直接的な関わりの深い地域の住民と比較的関わりの浅い都市の住民のそれぞれの協力に至る心理的過程を比較検討することによって、多様なアクターの参加が期待される環境ガバナンスにおける課題の精査を行う。

環境ガバナンスの具体的な管理方法として共同管理が望ましいものとされ、多様なアクターの参加が試みられているが、資源との関わりの深い地域の住民や都市住民など比較的資源との関わりが浅い人たちなどのアクターごとに資源管理政策への評価や資源への価値づけが異なることが多く（井上, 2004）、資源管理に関わる地域住民と一般的な人々の間に心理的過程の相違が見られることが想定される。しかし一方では、利害関係が深いアクターは自分たちと異なる価値付けに基づく管理に対しては容易に受容ができないため膠着状態に陥りやすく、そのような場合、関わりの浅い一般の人々の判断が社会的決定に影響を持ちやすくなるという点から、一般の人々による政策評価・受容の過程を検討することの必要性も強調される（大沼・中谷内, 2003）。

そこで本章は、内モンゴルの牧畜地域を事例として、地域住民による行政に対する協力意図が導かれる心理的過程と、資源への関わりの浅いアクターである都市に居住する一般的な人々の心理的過程との比較検討を行う。そして共同管理が模索をしてきた多様なアクターの参加に際する課題を社会心理学の視点から読み解くことによって、幅広い自然資源管理場面への貢献を目指す。

4.2 共同管理における協力の規定因

共同管理における人々の協力をいかに促進するかという課題には、資源管理問題に限らず幅広い住民参加型の公共政策に関する研究の知見が応用できると考えられる。人々の公共政策受容についての心理的な要因が精査されている社会心理学的研究では、政策の受容判断過程にはその政策決定の手続きの望ましさが重視されることが示されてきた

(Leventhal, 1980; Ohnuma, Hirose, Karasawa, Yorifuji, & Sugiura, 2005)。また共同管理においては、その資源管理に関わる行政への協力の程度は、資源管理の設計段階に資源に関わる人々に何らかの形で参加が保証されているかと、管理は効果が期待できるものかという点に左右されると考えられている (Baland & Platteau, 1996; Dietz et al., 2003)。すなわち政策決定への参加の度合いと管理政策の効果性への期待が共同管理を成功に導く要因として想定される。本章では、共同管理における人々の協力を規定する要因として、手続き的公正感へ注目をし、その効果を検討する。さらに手続き的公正感は両アクター間での評価の差が小さいだろうと予測できる (Tyler, Boeckmann, Smith, & Huo, 1997 大淵・菅原監訳 2000)。

また本章では内モンゴルの草原管理における行政の管理への信用度が行政への協力を左右する影響過程に焦点を当てる。この信用度による協力への影響は、実際の資源管理の成功や失敗に利害の関わりの深い地域住民においてより顕著となるであろう。

また法規性による干渉効果は手続き的公正感に対しても見出されると予想される (Van den Bos & Lind, 2002)。ここでは、法規性を資源管理制度に関わる権利の正当性に対する制度的基盤 (野波・加藤, 2012) ととらえ、次のように仮説立てる。法規性が、行政への協力の程度を考えるに当たり周辺の手がかりとして作用することから、資源管理に利害の深い地域住民よりも利害や関わり自体の浅い都市の一般住民の方が、協力に関して熟慮をしようとする動機付けは低く、協力の規定因として法規性の影響力がより顕著に見られるであろう。また手続き的公正感に対する法規性の干渉効果が都市の一般住民において顕著に見られるであろう。

4.3 内モンゴルの草原と共同管理

本研究の対象地となる内モンゴルの牧畜地域では、中央集権型の資源管理から社会的ガバナンスを意識した多様なアクターが参加する共同管理の導入が模索中である。本研究は、アクター間の合意が既に形成されるなど共同管理の仕組みが安定的に実効する地域ではなく、模索段階にある地域である内モンゴルの事例を取り上げることで、資源への関わりや価値づけが異なるだろう複数アクターの資源管理への協力に至る心理プロセスの相違を検討する。このことによって、現代中国に限らず社会的ガバナンスの進展に

伴って共同管理が導入されていくと予想される各地の自然資源管理における課題や注意すべきと思われる点などを明らかにしていく。

第2章で議論されるとおり、内モンゴルの牧畜地域の資源管理においては、地域住民による政策への協力のみならず、政策の決定過程への参加など、資源管理政策への関わり方がより重要な位置を占めるようになりつつあることがうかがえる。さらには社会的ガバナンスの実践を通して、地域住民や行政機関以外の都市住民など一般の人々の意見が意思決定に反映される可能性が高まっており、本稿はこうした背景を基に、政策への協力意図に関する地域住民と都市住民の比較を行うものである。

なお、本研究事例が想定する行政とは基本的に内モンゴルの草原管理に直接関わる地方行政のことである。しかし中国の地方人民政府は原則として国の政策を執行する機関であり、省（自治区）と直轄市を除いて独自の行政法規を制定することなどはできない（北川，2012）。すなわち環境や開発部門においても、中央の制定する基本政策を具体的な実行に移すことが地方行政の主な役割となる。こうした中央から地方への一方向的な関係に加え、行政立法司法とも政権党が指導することになっており、すべての権力を政権党が掌握していると見做されている。また地方政府の首長は上級の党委員会により任命されるものであり、村の自治組織である村民委員会を除いて住民の直接選挙は行われていない（北川，2012）。そのため都市や地方の一般的な住民は、地方行政が草原管理政策の執行者であることを認めつつ、その地方行政が政策の適用や調整以外の根本的な決定などを行うわけではないことを理解し、むしろその背景に中央政府と政権党の意向を看取している状態にある。そのため、方法で述べる質問紙調査において「地方行政」に限定をしてその評価をたずねた場合、上記のような事実上の行政理解とかけ離れた回答を招く可能性があると思われることから、基本的に「行政」とのみ表記し、その範囲については回答者の理解にゆだねることとした。

4.4 本章の作業仮説

本研究の仮説をまとめると次のようになる。

- (1) 資源管理政策への協力意図は行政への手続き的公正感、信用度、法規性の評価により影響を受けるだろう。

- (2) 手続き的公正感の評価はアクター間の差が小さいであろう。
- (3) 信用度から協力意図への影響は地域住民に顕著であろう。
- (4) 法規性からの影響は都市住民で顕著にみられるであろう。
- (5) さらに都市住民は行政の法規性を高く評価している場合、手続き的公正感による影響が減じられる「法規性の干渉効果」を示すであろう。

4.5 方法

4.5.1 調査対象地域と調査協力者

行政と関わる複層的な関係の中で、草原を牧畜のための資源として利用している当事者として、内モンゴル自治区の代表的な牧畜地域であるシリントグ盟南部に所在するバガエレン・ガチャの住民を対象とした。6名の調査員が2名ずつ3つのチームに分かれ、2012年7月24日から28日にかけてガチャ内の全7集落のうち6つの集落の全戸を訪問する悉皆調査を実施した。調査対象としなかった1集落は、村内の他の集落と異なり、他の集落から集まった10世帯が乳牛の飼育に取り組む新しい集落である。草原に極力依存しない牧畜業の可能性を模索するため、行政からの補助金を利用してホルスタイン牛を購入し畜舎経営に取り組んでいる。その生業形態の違いから、他の住民と比較して草原との関わりが浅い地域住民と考えられるため、本調査の対象とはしなかった。

調査に応じた全ての住民を対象に、留め置きや郵送による調査は併用せず、一対一の面接のみを行い調査票への記入を行った。

質問紙調査に先立つ聞き取り調査から、バガエレン・ガチャに戸籍を持つ全78世帯(人口245人)のうち実際に村内に居住している世帯の全てが牧畜業によって生計を立てており、しかも共有の草原を村内に有していることが明らかとなった。牧畜が盛んなシリントグ盟では村単位での共有地の確保は頻繁に見出され、その多くは地域住民による慣習的な管理に委ねられているが、前章に示す通り、バガエレン・ガチャの共有地は、ガチャの共同管理組織であるガチャ委員会(村民委員会)がその管理を担っている。ガチャ委員会は、例えば経済的な困窮世帯を共有地とガチャ共有の家畜(ウシ約100頭)の管理人として雇用し、さらに畜産物の売り上げから全住民へ収益の分配を行うなど、積

極的な工夫を行っていた。

そのほかバガエレン・ガチャー帯では、2005年に施行された牧畜法に基づき、草原の持続可能な管理のためにヒツジの飼育が禁止され、行政からの指導のもと、2011年から2012年の春にかけて、原則的にすべてのヒツジは売却などの処分が行われていた。同時に行政による、草原資源への依存度の低い養豚業助成プロジェクトが進行しており、参加を希望する牧畜世帯にブタの畜舎飼育経営の指導と助成金の導入が行われている。

以上のようにバガエレン・ガチャの草原管理は行政機関の各種の制度やプロジェクトと地域の人々による管理が複層的な関係を保っており、地域が管理の主体になりながらも完全な自治ではない。また同時に政府や外部アクターの役割も妨げられることなく、法的な権利関係に不明瞭な部分を残しつつそれら複数の社会的アクターが管理機能を共有しあう事実上の共同管理と見なすことができる。

また一方、草原を牧畜のための資源として直接利用することのない一般の人々として都市在住者を調査の対象とした。内モンゴル自治区の首府フフホト市の中心都市部にて、調査員が市内の2大学のキャンパス周辺と自動車免許講習所を中心にランダムウォークに基づいて各戸を訪問し、調査対象者に一対一で面接を行った。各戸訪問に際しては、調査員に1調査地点につき30人前後のデータを男女同数収集するよう指示をした。調査は事前に詳細な指示を受けた2大学の学生6人が担い、280人から回答を得ることができた。調査時期は2012年6月であった。

調査員は調査票の質問を読み上げて、対象者から得た回答を調査票に記入した。その際、回答者が途中で他の人と入れ替わったりしないよう、また質問内容に関して書籍や新聞を調べたり他の人に聞いたりなどしないように注意した。

内モンゴル自治区統計局の2012年発表によると2011年のフフホト市1.72万km²全体の人口は291.19万人、年間GDP2,177.27億元（自治区全体のGDP14,359.88億元の15.16%）である。市内の中心都市部174km²に93.73万人が居住する。中心都市部に郊外を加えた4区2,107km²全体では人口122.5万人となる。この4区の2011年間GDPの合計は1,312.93億元であり、うち第一次産業の占める割合は1.89%、第二次産業は21.28%、第三次産業が76.87%となっている。一方、バガエレン・ガチャを擁する旗全体の面積は1.03万km²で、人口8.29万人、年間GDPは46.62億元（第一次11.15%、第二次68.7%、第三次20.14%）である。以上から、バガエレン・ガチャー帯と比較するとフフホト市の中心部が多くの

人口を過密に抱え、第三次産業の比重が大きい、いわゆる産業構造の高度化が見られる都市であることが示唆される。バガエレン・ガチャとフフホト市の間は直線距離でおよそ 500km 離れており、自動車での移動には高速道路約 600km を利用し 6 時間ほどかかる。

4.5.2 調査票の構成

調査票には、調査目的とプライバシー保護について明記したフェイスシートに続いて、草原の管理方法の変遷について中国語で 600 字程度（日本語で 800 字程度）の概略説明を掲載した。

概略には、1980 年代の半ば頃まで内モンゴルの草原では慣習的な遊牧における知識や技術が草原を管理する知恵として地域の人々の間に受け継がれてきたこと、続いて、自治区の行政は 1984 年頃から、利用権細分化政策を導入し、その政策によって、各村の管理する草原の範囲を明確化し、村に戸籍を置く住民に利用権が保証されたことを示した。またその後、分割は個人単位へと進み、牧草地は権利を持つ個人が利用・管理をする私有財に似た側面を持つようになったことを記述し、最後に、2000 年から草原の回復と貧困対策を目的として、地域住民に一定の補償と住居を与えて都市への定住を勧める政策が行われていることを示した。

これらの読了を確認してから、草原の価値評価や行政に対する評価について質問を行った。以降の分析では、質問票に掲載された質問項目のうち本研究に関連する項目のみを対象とする。分析対象となる項目はすべて「全くそう思わない」から「非常に思う」の 5 段階評価で、得点範囲は 1 点から 5 点である。

草原に対する価値評価は、「ウシやヤギなど家畜を飼育する場として利用できることが、草原の大切な価値だと思う」「内モンゴルの広大な草原は、地球環境にとっての財産となる大切なものだと思う」という 2 項目によって、それぞれ牧草地としての価値づけ（生業価値）と環境保護としての価値づけ（環境価値）を測定した。

行政に対する手続き的公正感は「行政が、草原の管理政策を評価・決定する現在のやり方は、望ましいものだと思う」「行政が関わって草原の管理政策を評価・決定するやり方は、いまのところ、公正だと思う」の 2 項目で測定した ($r = .61, p < .001$)。行政への

信用度は「行政は、草原の管理政策に関する評価や決定を行う上で頼りになる」「草原の管理政策の評価や決定は、行政にまかせれば大丈夫だと思う」の 2 項目で測定した ($r = .51, p < .001$)。法規性は、「行政は、法律や条例上で、草原の管理政策の評価・決定に関与する権利を持っている」「行政が草原管理政策の評価・決定に関与する権利は、法律や条例上で保障されているはずだ」の 2 項目により、制度的な基盤に基づいた管理に関わる権利の評価についてたずねた ($r = .59, p < .001$)。協力意図は「自治区や市・盟などの行政が、草原の管理政策について評価や決定をすれば、私はそれを受け入れようと思う」「行政が、牧畜地帯の草原の管理について何か政策を評価・決定したら、それを支持しようと思う」の 2 項目により測定した ($r = .55, p < .001$)。いずれの変数も 2 項目の単純加算平均を変数得点として用いる。

4.6 結果

バガエレン・ガチャ (以下、地域と記す) の住民は調査に応じた 146 名のデータをすべて分析対象とした。144 名が牧畜従事者で、その他学生と回答した者が 2 名あった。性別内訳は男性 88 名 (60.3%)、女性 58 名 (39.7%) であった。平均年齢は 41.62 歳 ($SD = 11.33$) で分布は 20 代 20 名 (13.7%)、30 代 47 名 (32.2%)、40 代 49 名 (33.6%)、50 代 17 名 (11.6%)、60 代以上 13 名 (8.9%) である。民族の内訳はモンゴル族が 143 名と 97.9% を占め、その他 2 (1.4%)、漢族 1 (0.7%) となった。

一方都市住民では、調査へ協力をした 280 名のうち、20 歳未満の 1 名と、職業を牧畜従事者と回答した 17 名を分析から除外した。性別内訳は、男性 129 名 (49.2%)、女性 132 名 (50.4%)、性別無回答 1 名 (0.4%) であった。平均年齢は 36.12 歳 ($SD = 13.97$) であった。分布は、20 代 113 名 (43.1%)、30 代 61 名 (23.3%)、40 代 37 名 (14.1%)、50 代 30 名 (11.5%)、60 代以上 20 名 (7.7%)、年齢不明 1 名 (0.4%) である。民族の内訳はモンゴル族が 130 名 (49.6%)、漢族が 108 名 (41.2%)、その他 23 名 (8.8%)、不明 1 名 (0.4%) となった。職業の分布は、一般従事 (会社員・自営業・家事等) が 110 名 (42.0%)、学生 97 名 (37.0%)、行政 43 名 (16.4%)、農業 12 名 (4.6%) である。

地域での調査で回答者の数が村の総人口から 100 名近く不足している理由は、ホルスタイン牛を飼育する集落が 1 つあったほかに、次のようなものが考えられる。まず、祖

父母世代が生活の利便性や学童期の孫の世話などの理由で周辺の市街へ生活拠点を移していたり、利用権を持つ牧草地は隣家などに有償で貸し出して一家で都市部に居住していたりなど、村外へ出ている住民が多いことが挙げられる。しかしこれら村外へ出ている者の数や未成年者の数の統計資料などを入手することはできなかった。また調査期間の日程上の都合から各戸へは基本的に一回のみの訪問であった。その際に家畜の世話などで多忙そうであれば、調査への協力を強く要請することはしなかった。ただし、筆頭著者は調査の全日程で3つの調査チームのうちの一つに同行していたが、そこでは調査への強い警戒や調査内容への忌避などの理由による調査協力への積極的な拒否の様子はうかがえなかった。

4.6.1 草原への価値づけ（生業価値と環境価値）

「ウシやヤギなど家畜を飼育する場として利用できることが、草原の大切な価値だと思う」といった、家畜を飼育する牧草地としての価値づけは地域住民が有意に高い評価をしていることが示された（地域, $M = 4.30$, $SD = 0.82$; 都市, $M = 3.72$, $SD = 1.29$; $t(405) = 5.56$, $p < .001$ ）。生業と直接関係する関わりの深さは、都市住民よりも、牧畜を営む地域の住民に顕著であった。対して「内モンゴルの広大な草原は、地球環境にとっての財産となる大切なものだと思う」との評価は都市住民の方が高い傾向にあった（地域, $M = 4.09$, $SD = 0.85$; 都市, $M = 4.35$, $SD = 0.99$; $t(405) = 2.78$, $p < .01$ ）。

4.6.2 各変数の平均と群間の差

各変数得点の平均と、地域と都市住民の差の検討を行った結果を表4-1に示す。

行政への協力意図と手続き的公正感において両群の差は見られなかった。また信用度は地域の住民の方が高く評価する一方で、法規性は都市の住民の方が高く評価していることが示された。

表 4-1 各変数の平均得点と群間の差の検定

| | 全体 | <i>M(SD)</i> 地域 | 都市 | <i>t-test</i> (<i>df</i> =406) |
|---------|------------|--------------------|------------|------------------------------------|
| 協力意図 | 3.11(1.10) | 3.07(1.19) | 3.13(1.05) | $t=0.49, p=.63$ |
| 手続き的公正感 | 2.89(1.07) | 2.89(1.17) | 2.88(1.02) | $t=0.09, p=.93$ |
| 信用度 | 2.87(1.02) | 3.04(1.08) | 2.77(0.97) | $t=2.59, p<.05$ |
| 法規性 | 3.27(1.07) | 3.05(1.11) | 3.39(1.02) | $t=3.06, p<.01$ |

4.6.3 階層的重回帰分析による検討

地域住民

地域のデータについて、協力意図を基準変数とし、手続き的公正感、信用度、法規性、及び草原への価値づけの各得点を中心化し、さらに法規性による干渉効果を検討するための交互作用項を投入した階層的重回帰分析を行った（表 4-2）。その際、デモグラフィック変数として性別、年齢、民族による影響を検討した。性別は男性を 1、女性を 2 とし、年齢は実数をそのまま用いた。民族は基準カテゴリーを「漢族」とし、「モンゴル族」「その他」に対応するダミー変数を作成した。分析の結果、信用度、法規性の影響が有意、手続き的公正感の影響が有意傾向であった。また性別の影響が有意であり、女性の方が協力意図が高いという結果が見られた。草原への価値づけでは牧草地としての価値づけが低い地域住民ほど協力意図が高いことが示された。交互作用項を投入したモデルによる決定係数の有意な変化は見られなかった。

表 4-2 協力意図を基準変数とする階層的重回帰分析の結果（地域住民）

| | <i>Model 1</i> | <i>Model 2</i> |
|--------------------------------|--------------------|--------------------|
| 生業価値 | -.12 [*] | -.10 [†] |
| 環境価値 | .05 | .04 |
| 法規性 | .23 [*] | .22 [*] |
| 信用度 | .41 ^{***} | .41 ^{***} |
| 手続き的公正感 | .17 [†] | .19 [†] |
| 性別 | .12 [*] | .12 [*] |
| 年齢 | .02 | .02 |
| 民族:モンゴル族 | -.01 | .01 |
| 民族:その他 | -.07 | -.05 |
| 法規性×信用度 | | -.13 |
| 法規性×手続き的公正感 | | .06 |
| <i>Adjusted R</i> ² | .60 ^{***} | .61 ^{***} |
| ΔR^2 | | .01 |

Note. 数値は β 係数および重決定係数

*** $p < .001$, * $p < .05$, † $p < .10$

都市住民

続いて都市住民のデータについて同じく協力意図を基準変数とした階層的重回帰分析を行った（表 4-3）。手続き的公正感、信用度、法規性の影響が有意であり、デモグラフィック変数と草原への価値づけからの影響は見出されなかった。さらに法規性と手続き的公正感による交互作用が有意であることが示された。

表 4-3 協力意図を基準変数とする階層的重回帰分析の結果（都市住民）

| | <i>Model 1</i> | <i>Model 2</i> |
|--------------------------------|----------------|----------------|
| 生業価値 | -.07 | -.05 |
| 環境価値 | .07 | .08 |
| 法規性 | .26*** | .20** |
| 信用度 | .23*** | .26*** |
| 手続き的公正感 | .35*** | .34*** |
| 性別 | -.02 | -.03 |
| 年齢 | -.03 | -.02 |
| 民族:モンゴル族 | -.02 | .00 |
| 民族:その他 | -.07 | -.07 |
| 法規性×信用度 | | .05 |
| 法規性×手続き的公正感 | | -.17** |
| <i>Adjusted R</i> ² | .49*** | .50*** |
| <i>ΔR</i> ² | | .02* |

Note. 数値はβ係数および重決定係数

*** $p < .001$, ** $p < .01$, * $p < .05$

法規性と手続き的公正感の交互作用が有意であったため、法規性得点の平均から $\pm 1SD$ における手続き的公正感の単純傾斜を検討したところ、法規性を低く評価している者 ($B=.513, p<.001$) と比較して、法規性を高く評価している者 ($B=.195, p<.05$) の方が、協力意図に対する手続き的公正感の影響が小さいことが示された (図 4-1)。

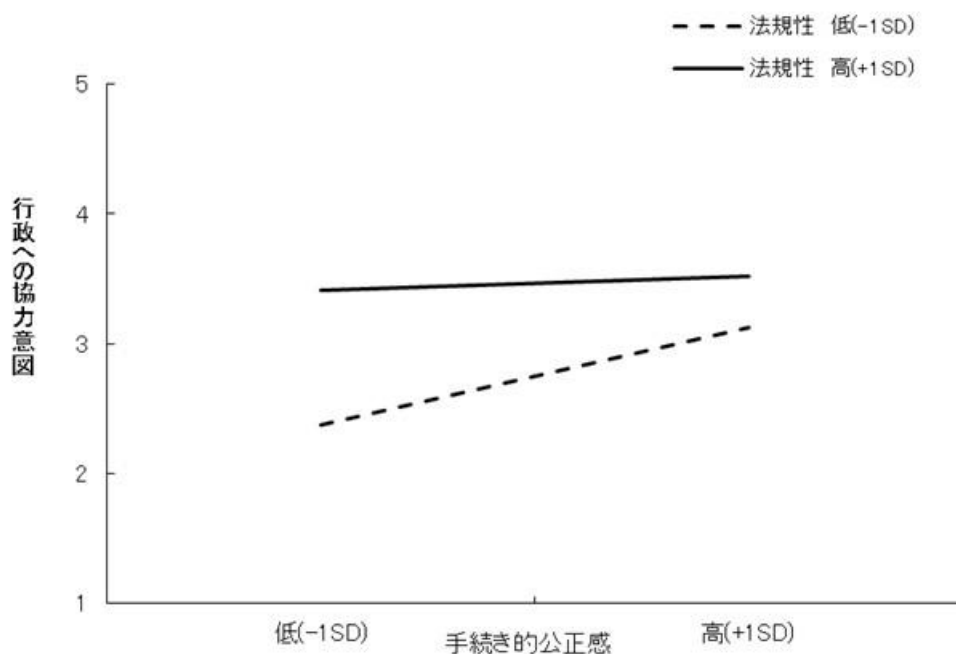


図 4-1 都市住民における行政への協力意図に対する手続き的公正感の効果。

4.7 考察

本章は、行政による草原管理政策への協力意図に対する手続き的公正感、信用度、法規性からの影響過程における、草原管理への関わりの深い地域の住民と関わりの浅い都市の住民の違いを明らかにしようとした。

まず地域住民と都市住民の間に草原に対する価値づけの相違があることが確認された。生業と直接関連する牧草地としての価値づけは地域住民に顕著であった。このことは地域の住民を資源との関わりの深い人々、都市住民を資源との関わりの浅い人々とする本研究の立場と一致している。一方で環境保護の観点からの価値づけは両者とも4点を超えており、都市の住民が、生業や生活の点からは草原との関わりが浅いのであるが、地球環境問題を意識する立場からは地域の住民よりも高い評価を行う傾向にあり、草原と全くの無関係とは言えない「一般の人々」(大沼・中谷内, 2003)として草原との関わりを持っていることが考えられる。これらは、複数のアクターが関わる資源に対して、アクター間で資源への価値づけが異なる価値の多層性・重層性(井上, 2004)が発生していることを示すものである。

続いて各変数の平均点の両群の差を検討したところ、手続き的公正感に差が見られないことが示された。手続き的公正感は、手続きの望ましき／望ましくなさを主観的に評価するものであり、結果の望ましきの程度に関する分配的公正感と比較すると、各アクターの立場などを反映しにくく、アクター間での評価の一致が見られやすいとされる(Tyler et al., 1997)。本調査の結果でも地域住民と都市住民の間には評価の差異が見られず、手続き的公正感の立場の違いを反映しにくいという指摘を支持する結果となった。

重回帰分析の結果から、協力意図に対する信用度の影響は地域住民で最大となることが示された。これは Baland & Platteau (1996) や Dietz et al. (2003) の指摘と一致する結果である。すなわち、資源管理政策に効果が期待できるかは、資源に関わりの深い当事者にとっては最も大事な事柄であるため、この点が満たされていることが行政への協力意図の最大の源泉となるのであろう。さらに両群ともに手続き的公正感による影響を示した。この結果は Leventhal (1980) などの公共参加や協力に関する社会心理学的研究の知見と一致するものである。

法規性からの影響について、都市の一般住民では手続き的公正感への干渉効果が認められ、草原の管理に対する行政の決定権が法規的に定められているとの認知が高い場合、その管理政策の決定経緯が望ましいものであったか否かの認知は、行政による管理の受容に影響を及ぼしにくいことが示された。都市住民は、仮に行政の管理が法律や制度から根拠づけられる場合、手続的な望ましさを軽視し、その管理を受容する傾向にあることが伺える。野波・加藤 (2012) が指摘した権利の承認判断過程における法規性の干渉効果が、本研究ではさらに行政による管理への協力に際しても示された。Tyler (2006) は、公正さの判断が個々の法律や政策ごとに行われているのと比較すると、法的権威に対するその権威付けの判断は個人内で変動しにくく、公正判断による協力への影響は結果的に限定的なものに留まってしまうと指摘する。すなわち、ある政策や決定が仮に不公正と判断されても、権威づけは簡単に揺らぐことはなく、人びとの権威に対する受容が継続的に見られるという。また Dornbusch & Scott (1975) は、規範に従うべきとする個人内の義務感は、他者が規範を受容しているだろうとの予測が成り立つ場合においてより促進されると論じている。権威を法規的に認めることは他者も権威を受容しているはずだとの予測に結びつきやすく、このことがさらに法規性を安定的に評価させていると考えられる。以上より、本研究で示された法規性の干渉効果の背景には、法規性の個人内での頑強な持続性が存在し、それらに基づいて、情報処理の優先性 (野波・加藤, 2012) が干渉効果をもたらしている可能性が考えられる。

以上の考察から自然資源の管理における共同管理の導入に対して次の2つの示唆を導出できる。まず、共同管理において行政が法規性をアピールすることは、一義的な関係ではないにせよ比較的無批判な状態での、都市住民など幅広い人々の政策協力に結びつきやすいことが考えられる。こうした法規性の効果は、政策の効率性という観点からはもちろん重要なものである。しかしより重要な示唆として、二点目に、法規性のもたらすデメリットへ注目する必要性が挙げられる。行政による管理の実施に際してその法的根拠や正当性を強調することが、一般住民の非当事者的な制度受容を導き、結果的に公共政策に対する広い範囲の人々の無関心を招いている可能性である。野波他 (2014) はインタビュー調査を通して、都市の住民が、草原の管理についてメディアを通じた情報摂取を特徴としており、法規性を重視して自らが草原管理に関わる権利を否認し、非当事者としての視点から行政と地域住民の権利を高く評価する傾向にあったことを明らか

にしている。このことは、社会的ガバナンスの前提となる多様な価値の内包や公平なアクターの参加という条件のもとでは、管理される資源への関わりの浅いアクターを中心に法規性を偏重する傾向が示されやすく、結果的に行政が持つ単一の価値のみの重視を導きかねないというパラドックスの存在を示すものである。

近年、共同管理について、現地の資源利用の実情や地域の社会構造などの背景と無関係に、主に西欧のコモンズ研究の知見で展開される公平性を重視する社会的ガバナンスを望ましい価値として導入した結果、各地で様々な弊害が誘発されている可能性が指摘されている (e.g., 秋道, 2004; Leeuwis, 2000; 菅他, 2010; 上田, 2008)。こうした指摘に対し、本研究は、法規性の干渉効果がこのような弊害のメカニズムの一翼を担いうる可能性を示唆している。

また本研究の事例地域である現代中国では、多様な社会的決定場面でガバナンスの導入が一つの社会的政治的な潮流として目指すべきものとして幅広い人々から期待をされている (及川, 2014; 唐, 2012)。例えば熟議民主主義は「協商民主」や「審議民主」とよばれ、公共政策決定などでの実践事例に社会的な関心が集まる (小嶋, 2009)。ならばそうであればこそ、資源管理場面においても平等でオープンな参加という手続きが注目されればされるほどむしろ政治的強者の判断が比較的容易に「民主的決定」の地位を得られるというパラドックスが生じる可能性があることには注意が必要といえるであろう。

4.8 まとめと課題

本章は、近年の資源管理の既定路線となった多様なアクターによる管理への参加過程について、地域住民と都市住民の協力意図が導出される過程に注目することによってその課題を明らかにすることを目的とした。管理政策への協力意図には手続き的公正感、信用度、法規性の各要因とも影響力を持ち、とくに地域住民において信用度が強く影響をすること、そして都市住民において法規性による手続き的公正感への干渉効果が見られることが示された。法規性の干渉効果について、主に、法規性が偏重されることの弊害に注目する点から、検討を行った。

本研究には以下の点が課題として指摘される。まず法規性の影響力の大きさが予測される一方で、何が法規性を高めるのかは検討が行われなかった。本稿は為政者のアピー

ルやメディアがそのまま法規性の評価につながることを想定しているわけではないが、竹下 (2001) が示すとおり、その影響力は決して小さくはない。法規性の規定因については本稿の検討範囲を超えてしまうため、今後の研究課題としたい。

研究の方法上における主な課題としては、都市におけるデータの収集方法が挙げられる。調査の対象地であるフフホト市の住民台帳の閲覧や詳細な住宅地図の入手が困難であったことから大学キャンパスの周辺市街地を中心としたランダムウォークによるデータ収集を行った。このことは完全な無作為抽出によるサンプリングを保証しておらず、中国の都市住民を母集団として想定できる調査の手法開発については継続した検討が求められるよう。

また草原の管理方法について知識を持たない協力者がいる可能性を考慮して、調査用紙への回答に先立ち、草原管理の変遷に関する概略説明の読了を求めた。この概略説明の作成にあたっては草原管理の客観的な背景を端的に記述したが、その結果、政策上の変遷を紹介することが中心となった。このことで、概略を読んだ協力者に行政が草原管理に関わることの法規的な根拠を印象付けた可能性も指摘されよう。とくに草原管理について直接的な知識を持ち合わせていないだろう都市住民が概略説明の影響から、行政の法規性を高く見積もったかも知れない。これは調査方法に基づく本研究の **limitation** であり、本研究の結果から示唆される知見の一般化を行う際に注意をしないといけない点である。

第 5 章

研究 3

モンゴル牧畜社会の資源管理と環境ガバナンス導入

5.1 はじめに

本章は、モンゴルの牧畜社会における資源管理制度を通して、途上国開発支援に際する環境ガバナンスの適用の意義と問題点について検討を行う。コモンズ論の強い影響を受ける支援政策が導入されているモンゴルの牧畜社会では、導入による弊害も懸念されている。モンゴルの牧畜は伝統的には遊牧に基づいており、明確な境界を設けない慣習的な資源の共有管理の仕組みが存在していたが、土地の私有化を奨励する定住化政策の導入と、牧草地に境界線を引いて区画化し、利用権を付与された利用者を明確化するものへの変化とによる、移行期的な問題が生じている。

本章では近年の牧畜社会に適用されたコモンズ論に基づく管理制度が抱える限界について、CBNRM アプローチのもとで発生する事例の記述から、主に社会心理学分野において発展してきた社会的アイデンティティ理論を用いて問題を精緻化し、最後に、途上国支援の制度設計において、より有益と考えられる指針を示す。

5.2 モンゴルの牧畜社会と互酬性規範

第1章で指摘された通り、CBNRM は補完性原則と Ostrom の設計原理の第1原理を反映し、地域の資源利用者への権利の委譲が重視され、さらにその資源と権利の範囲を明確化してきた。しかし CBNRM が導入されるモンゴルでは、牧畜の資源管理の基本的特徴は資源の柔軟な利用であり、資源の境界と利用権を持つ集団成員の境界のいずれとも曖昧で透過性が保たれ、さらに重複することも認められている (Fernandez-Gimenez, 2002)。本節ではまずモンゴルの牧畜の特徴を一般交換の観点から検討し、そのうえでその牧畜社会へ CBNRM を導入する際の課題についてさらに明確化する。

5.2.1 牧畜社会と一般交換

人は一般に互酬性の規範を持ち、様々な社会の仕組みが一般交換によって成立していることは人類学、社会学、心理学など幅広い分野で支持されている (煎本, 2007;

Malinowski, 1922 増田訳 2010; 高橋, 2007) 。一般交換とは特定の二者間における交換(限定交換) に止まらない、多人数の間で行われる交換を指す。例えば A から何かの資源を受け取った B は、A ではなくて、別の C という人物が困っているときに、その C に対して資源を提供するといったように、一対一ではない利他的な行動を選択することも可能であり、最終的には、もしも A が資源の提供を欲した場合、A に対して誰かから資源が与えられれば一般交換は成立する。二者間の限定交換しか存在しない状況と比較した場合、こうした一般交換に支えられた利他的な行動の見られる社会システムは効率性が高く、優れた秩序を形成することが可能になる。なお、ここで言う一般交換と互酬性の規範が成立している状態は、大まかには同じようなニュアンスとして捉えておくことにする。いずれも、個々人の持つ意味や信念の共有性によって社会の自己維持システムを構成するという視点から個人と社会のダイナミックスを理解することの重要性を示唆している(山岸, 2007)。

モンゴルの伝統的な牧畜資源の利用形態の基盤には互酬性の規範がある(Fernandez-Gimenez, 2002) 。この互酬性が資源利用者の移動と柔軟な利用を可能にしており、互酬性原理が働く対象は幅広く、様々の権利や労働、物品のほか、政治家への紹介や市場へのアクセスなど社会的なものまで対象に含まれる。これらの返報的な交換への期待が、別のエリアから移動してきた「ヨソ者」が柔軟に資源を利用することを容認することに結びつき、また自分自身が機会主義的な移動を選択することを可能にしてきた。Fernandez-Gimenez (2002) はまた、牧畜民による資源や集団の範囲の理解では、その境界は曖昧であることが特徴であると指摘する。このことは、牧畜民が自身の所属性について単純なウチソト意識とは異なる理解を形成することを可能にしている。ただし、これは彼らにカテゴリー意識がないことを意味するわけではない。自分を中心にした同心円状に家族や地域コミュニティ、そしてバグ(‘bag’, 村)、ソム(‘sum’, 郡)、アイマグ(‘aimag’, 県)、と連続的に変化する社会的カテゴリーが存在している。ただし、その形成のされ方はグラデーション状の認識で、西欧社会で理解されるように重層的にカテゴリーが重なり合っていたり、大きさの異なるカテゴリーが入れ子構造になっていたりとするものとはニュアンスが異なる。

またそのような社会的カテゴリー意識があったとしても、モンゴルの伝統的な牧畜民は、どんなに「ヨソ者」であっても自然資源利用にあつては排他的になることはなかつ

た。例えば、このような一般交換に基づいた牧畜社会の慣習的制度の代表的なものにオトル（‘otor’）がある。オトルとは、越冬前の家畜の健康強化や、ゾド（‘zud’、冷害）からの避難目的で行われる、家畜を伴った長距離移動のことである。オトルの際には、牧畜民は規則的な季節移動の範囲から離れ、ソムやアイマグなどの境界を越えて、小型テントなどで宿泊しながら家畜と共に移動することになる。

オトルが成立するためには、自然資源利用に関して見ず知らずの「ヨソ者」にも排他的でないことが最低限の要件であり、さらには、食や宿の提供に関する互酬性の規範が成立していればいっそう効果的であることは容易に理解できよう。モンゴルにおける自然資源の管理を考える際には、伝統的な牧畜民の慣習と機能として、「ヨソ者」にもこのような互酬性の規範が成立していた点を踏まえた理解が必要である。

5.2.2 境界の設定と互酬性規範

1.6 の議論では社会的アイデンティティ理論を用い、集団間の境界線は単なる境界設定に止まらず、集団間葛藤にまで発展する可能性があることが明らかとなった。さらに前項で述べる互酬性規範の存在を踏まえると、集団の境界は互酬性の期待を狭めることに繋がり、結果的に一般交換に基づく利他的行動により成り立つ社会のシステム全体をも崩壊させる危険性を指摘できる。

人は無条件に誰とでも協力的な交換関係を形成できるわけではない。神・山岸（1997）は、囚人のジレンマゲームを用いた実験から、他者への協力的行動が見られるのは、互酬性が期待できる内集団成員が相手の場合であることを確認している。人びとは、継続的な相互作用場면을繰り返し経験してきたことから形成されたと考えられる直感的なヒューリスティクスに基づき、お互いに協力しあえるだろうという互酬性の期待を持つ。だが、これは内集団成員間でのみ生じ、外集団に対しては相互協力の期待を形成しにくいのである（神・山岸, 1997）。实在集団を対象としたシナリオ実験によっても、人が最も協力的になるのは内集団成員から互酬性の期待ができる状況においてであることが示されている（中川・横田・中西, 2015）。

モンゴルの牧畜社会における資源管理のために CBNRM が利用権を明確化し、集団や土地の境界を設定することは、互酬性を期待できる内集団の範囲を極めて狭い範囲へ特

定することに結びついていると考えられる。そして互酬性の規範が育ちにくい状況では、その累積が一般交換によって社会が成り立つという仕組み全体を崩壊させることの要因になると解釈できる。

一方、前項で述べたように慣習的な牧畜社会では「ヨソ者」であっても互酬性が期待できる一般交換の可能な相手であると認識し、内集団にとどまらない広範な協力行動が行われていた。このことは、協力行動は継続的な相互作用が行われる範囲内で発生するとする神・山岸 (1997) や社会的アイデンティティ理論から導かれる予測に反する知見である。そこで集団成員性と互酬性の関係について、フィールドからの知見に基づいて理論の再検討を行う必要性が示唆される。

これらの点について次節では、CBNRM の中で生業に取り組む牧畜民の聞き取り事例を通して考察を行う。

5.3 事例に基づく検討

米政府の援助機関ミレニアム・チャレンジ公社 (Millennium Challenge Corporation, 以下 MCC) による所有権プロジェクト (property rights project) では、ウランバートル近郊の牧畜地域において、複数世帯から構成される牧畜民の集団 (pastureland user group, 以下 PUG) に所定の土地を管理させて、土地の占有権をその集団に付与している。同時に MCC は PUG に、牧畜の生産効率と持続可能性を改善するために必要な井戸や畜舎などのインフラや、牧畜知識以外にも農業に関する知識やビジネス、マーケティングに関するトレーニングなどを提供している (Millennium Challenge Corporation, 2010)。MCC の所有権プロジェクトは資源の範囲と権利関係、また利用者を明確にした CBNRM に基づく支援プロジェクトである。

筆者らが 2012 年 9 月に聞き取りを行った S はトゥブ・アイマグにて MCC のプロジェクトに参加をする 51 歳の牧畜民である。2000 年に軍隊を退役して牧畜を始め、2010 年に MCC のプロジェクトに参加をし、5 世帯から構成される PUG に所属して妻と孫と 3 人で暮らしている。PUG での土地占有の契約期間は 15 年間であり、占有権を持つ境界線内の移動を年に 3 回行う。PUG の成員間では、冬の飼料を備蓄するための草刈りをはじめ、家畜生産品を共同で業者に売るなど、協力して牧畜の効率性を高める試みを行っ

ている (図 5-1)。



図 5-1 所有権プロジェクトによる占有の境界を示す看板が草原に立ててある。

(2012 年 8 月 アルタンブラグ・ソムにて筆者撮影)

「筆者：プロジェクトに参加した理由は何ですか。」

「S：プロジェクトに参加した時は、とにかく『土地をもらう』ことが大切でした。その後は生活レベルも上がりました。今の生活は良い生活と言えます。嬉しいです。ここには必要なものは全てあります。15 年の契約の期限が来たら、また延長申請したいと考えています。」

(中略)

「筆者：困ったことはありますか。」

「S：問題は、プロジェクトに参加していない他の地域の牧畜民が放牧をしながらプロジェクト (PUG) の土地へ入ってくることです。ちょうど今も、入ってきた人と話を付けてきたところでした。」

「筆者：そういう時はどのようにして解決するのですか。」

「S：いつも自分で解決します。ソムに (郡の行政に) 相談に言ったことはあるが、何もサポートが無いのです。土地に入ってくる者を取り締まってほしいで

す。そういう法令を作ってほしいと思います。」

(中略)

「S: とくに秋には馬の群れがときどき入ってきます。追い出すのは主に妻の役割です。自動車で追うなどして占有地から追い出していますが、その後、その馬の所有者が、放牧していた馬が一頭いなくなった等の言いがかりを付けに来ることもありました。」

また、Sによると、侵入者にはMCCとの契約書を見せて占有権があることを説明するが、あまり理解してもらえないことがほとんどだという。喧嘩になってしまい、相手に暴行をしたと警察へ届け出されたこともあるが、警察には、このような占有地への侵入行為こそ取り締まってほしいと訴えていた。

Sは占有地への侵入を違法とする法令を作るなど、きちんと法整備をして欲しいとの要望を持っていた。法的には占有権は排他的な権利であるため、侵入や無断での利用などは本来は違法である。しかし牧畜民にとって、占有(モンゴル語で‘ezemshih’)という言葉は排他性を含まないものと理解される。こうした理解はモンゴルの伝統的牧畜が封建諸侯との関係のなかで発展してきたものであることを反映している(Sneath, 2002)。

Sが挙げる上記のような「問題」には、社会的アイデンティティ理論による予測との一致が見られる。

Hardin説もその後のコモンズ論の研究者たちも、権利関係が不明確な資源の管理は利用者の集合的無責任を生じさせるとの予測に基づいて、適正管理を導くためには権利の明確化が肝要との共通の認識を有していた。さらに、権利を付与される利用者の範囲を明確にすること、すなわち境界線を引くことが、共有による管理制度の設計原理の第一原則として挙げられた。この原則を応用したCBNRMにおいても当然、権利を認められた資源の範囲と権利を認められた利用者の範囲が明確化されたのであった。

しかしこのようなPUGの成員であるか否かという境界は、単なる権利の明確化にとどまらなかった。Sの事例からは、同じPUG内の他の成員に対する協力行動が見られる一方で、互酬性の期待(Fernandez-Gimenez, 2002)に基づいて容認されるはずの「ヨソ者」の資源利用に対して、不寛容な態度と行動が見受けられる。ここに、境界が「ヨソ者」に対する不寛容さへと結びついていることの一端が示されている。この点が社会的アイ

デンティティ理論による、境界の設定が自己を社会的にカテゴリー化させ、その結果外集団に対する不寛容な行動に結びつくとの予測と一致する点である。単なる境界線を引くことによってでも、人びとは自らが所属する集団の成員であると意識し、境界の内外に対してそれぞれ異なる評価や行動を示す。それは S が PUG の成員間における協力行動を行う一方で、PUG 外の牧畜民に不寛容になり、その排除に躍起になる様子に如実に表れている。もちろん、MCC は単なる線引きだけでなく、PUG の成員に特別な意識を持たせ、とくに占有に対して執着することを促していると考えられる。しかし、このことは、カテゴリー意識をより強調させる効果をもたらすと考えることができ、社会的アイデンティティ理論による説明の妥当性をむしろ補強する。

このような所有権プロジェクトの事例とは対照的に、プロジェクトに参加をしていない、慣習的な牧畜の特徴を比較的多く残す牧畜民を対象とした聞き取りと観察からは、S とはきわめて異なる、「ヨソ者」への寛容な様子が分かる。慣習的な牧畜では見ず知らずの初対面の者に対しても食事や、ときには小型テントを提供することは日常茶飯事であることが伺えた。また家畜を伴って移動してきた「ヨソ者」が牧草地に入ることを排除せず、家畜に牧草を食べさせることに対しても寛容な様子が見受けられた。

また S の事例からは、明確な境界が与えられたことにより、継続的な相互作用を行う内集団成員間でのみ互酬性の期待が働き、一般交換が可能な範囲が極めて限定的なものとなっていることが伺える。成員性の明確な PUG が設定されたことによって、互酬性の期待が働く範囲が明確化され、そのことから、PUG の外における一般交換が機能しなくなっていた。ここからはさらに、相互作用の減少した PUG の外に対してはますます互酬性の期待が低下していき、一般交換に支えられる社会の機能が崩壊していくことが予想される。

慣習的な牧畜においては、互酬性原理が働く対象のひとつに「情報」がある。とくに馬の遊牧を行う牧畜民は長距離を移動することがあり、地域の政治経済や気象に関するニュースなど、情報の伝達という観点から重宝されることが多かったという。S の発言からは、「ヨソ者」がどこから来てどこへ行ったかについては関心が示されなかった。一方、慣習的な牧畜民たちは、当該の「ヨソ者」がどこから来たのかなどの情報は、その近隣で牧畜を展開している知り合い同士の間にかかなりの速さで情報が伝達されている様子も見られた。こうした情報交換は、単なるニュースの伝達だけでなく、互酬性の規範

を再生産する機能があると考えられる。このことは、PUG が外集団の侵入を許さないことによって、一般交換に支えられる社会の機能の一部を失っている一つの例と言えるであろう。

5.4 まとめ

コモンズ論の資源管理政策への応用である CBNRM には、制度に対する社会－文化的な観点からの検討が課題とされてきた。モンゴルの牧畜社会に適用された CBNRM について、その効果と課題について精査を行ってきた研究者たちは、明確な境界の設定をフィールドに持ち込むことで生じる問題を指摘してきたが、コモンズ論の不備を補うだけの理論的支柱を有してこなかった。本稿ではさらに、社会心理学の知見を用いて、その問題点を明確化した。

社会的アイデンティティ理論からは、集団の境界設定は単なる線引きに止まらず、集団間葛藤にまで発展する可能性があることが示唆された。CBNRM の中で PUG の成員となった牧畜民からの聞き取り調査からは、慣習的牧畜では見られなかった外集団に対する顕著な不寛容さが示され、社会的アイデンティティ理論による予測との一致が伺えた。さらに、モンゴルの牧畜社会の機能の多くが互酬性に基づく一般交換によって支えられていることに注目し、境界の設定がこれを阻害している可能性について考察した。事例の検討より、境界が明確化されることによって互酬性の期待の範囲が同じ PUG の成員に限定され、外集団に対する一般交換が機能しなくなっていることが傍証された。

社会心理学で発展してきた社会的アイデンティティ理論は、現場で指摘されてきたコモンズ論の問題点を修正する上で重要な理論的支柱となる可能性を秘めている。同時に、本研究で確認された慣習的牧畜の一般交換の在り方は、一般交換による互酬性が期待できる範囲が内集団であるという従来の理論に見直しを迫る。今後は、フィールド研究による“仮説の発見”が実験室で再現できるか、できないとしたらどのようなパラダイム上の問題があるかについて明らかにしていく必要があるだろう。

CBNRM の主な考え方の一つである所有権の明確化は、権利関係が曖昧なままであることが集合的無責任を生じさせ、結果として共有地の悲劇に繋がりがねないという問題提起に基づいていた。しかし本稿では、所有権が曖昧でも互酬性の規範が強く存在する

場合にはそのことを優先する方が結果的に資源管理がうまくいくことを示した。もしそうであるのなら、制度設計に際しては、当該の社会でどの範囲までどのような互酬性の規範が成立しているかを見定めてから境界線を引くべきか否かを検討するという手順の必要性を提言できる。その際、単純化しすぎた内集団・外集団ではなく、連続的に変化する社会的カテゴリーを読み解くことこそ、社会心理学から制度設計への貢献となるだろう。

第 6 章

総括的討論

6.1 本章の目的

開発支援の中心的な路線が環境ガバナンスにシフトすると、持続可能な環境管理の研究成果が実際の途上国支援の制度の運用や評価に応用されていった。環境ガバナンスにおける実際の資源管理と地域開発に応用される管理制度は、各地域の事例の検討から、コモンズの悲劇論から導かれるような中央集権化でも完全私有化でもない、地域の人々が主体的に参加し資源の持続的な適正管理が可能となるような制度的な仕組みを精査したコモンズ論の知見に基づいた制度が適用される。それが行政や地域社会などの複数の社会的アクターが公正に管理機能を共有することを明確化し保障する共同管理であり、環境ガバナンスでは複数のアクターの連携による管理の必要性和効果が強調される。また共同管理では、資源範囲と権利の明確化が推奨されている。ガバナンスの補完性原則が国際社会で広く認められていくのに伴い、こうした共同管理は自然資源の管理や都市環境問題の解決に向けた環境ガバナンスのあるべき姿として論じられ、各国政府の開発政策や国際的な開発機関のプロジェクトの基本理念として、実際の開発支援現場へ活用されてきた。しかし環境ガバナンスの各地への導入にあたっては、コモンズ論の研究知見が管理の規範的要件となり、市民社会的特徴がデフォルトの理想像となりがちである。そのため、各地域の社会的状況をいかに制度に組み込むかという議論が不十分で、途上国における導入の弊害が懸念されている。そこで本論文は、社会心理学的な要因を検討することを通して、途上国支援における環境ガバナンスの運用における課題を明らかにすることを目的とした。

本章では、この目的のために行った3つの研究の結果を総括する。その後、本論文の課題と今後の展望を議論する。

6.2 本論文で得られた知見

Hardin (1968) によるコモンズの悲劇の議論とその現実場面への応用は、様々な分野で議論の対象となり、コモンズ論を中心に多くの批判的検討が行われることとなった。Hardin も後のコモンズ論の研究者らも資源管理の問題を社会的ジレンマ状況とみなし、

その解決策として所有権レジームを重視するという点では一致している。しかしコモンズ論の研究者たちは、所有権の形態の中でもとくに共有によって資源が適性に管理できていることを強調し、その共有のための方法について精査を行っていった。そのコモンズ論の研究成果は、資源の適性管理における制度の設計原理として整理されている。その設計原理は途上国支援の環境政策及び開発政策の中で、共同管理や CBNRM として活用され、環境ガバナンスの具体的な制度の設計と運用、評価に用いられているが、その実際の応用に関しての弊害も懸念される。

環境ガバナンスにおいて資源管理に関係するアクターがその多様性を生かしながら積極的に関与し、問題解決を図っていく民主主義的なプロセスを保障する要素として、補完性原則が重視される（松下・大野, 2007）。補完性原則に基づいて資源管理の権利関係を明確にすることの効果は、管理者が権利に基づいて管理を行えるということに止まらない。決定者に対して法的な裏付けなど外的基準に基づく決定の権利があると認めることはその決定の受容に結び付きやすい（Feather, 1999）ことから、権利を明確にすることが資源の直接の利用者がその管理制度を受容し遵守する可能性を高めることが考えられる。しかし本論文の事例地域である内モンゴルやその他多くのケースで、公的な管理権の付与が曖昧なまま、地域の人々を中心とした事実上の資源管理が行われている。このような場合、誰がどのように管理に関わるべきか混乱が発生する可能性があるが、本論文はこうした権限に関わる人々の認識を正当性の評価としてとらえ、内モンゴルの牧畜地域の事例の検討を通して、管理権が曖昧な資源管理における正当性がどのような基盤から評価されるのかを検討した。

また権利や法に基づいた準拠枠を認めることは、管理への受容や協力に際する手続き的な公正感からの影響を阻害することが考えられる。法規性の高い、権威づけが明確な状況は一種の不確実性の低い状況であり、そのようなとき、ひとは決定手続きの望ましさに注目をする必要性が低下してしまうことが想定されるからである。こうした法規性による干渉効果が、環境ガバナンスの進展とともに幅広いアクターが意思決定に参加していくと予想される内モンゴルの資源管理政策においてみられるか検討を行った。

さらに、管理の機能が効果を持つか否かを検討するにあたっては、脱一埋め込みされた資源管理や再埋め込みされる共同管理における行政や地域の管理組織による管理の効果性に対する期待の程度を信用度としてとらえた。この信用度による管理組織への協力

に対する影響を、資源管理の関わりの濃い地域住民と関わりの薄い都市住民の間で比較を行った。また管理権が曖昧な状況にある管理組織に対する評価には、信用度の影響が大きいと考えられるが、この点を質的な事例調査により検討した。

住民参加型の公共政策に関する研究は、管理の公共受容の規程因として、社会的公正感の持つ影響力の大きさに注目してきた。そして公正感の中でも、政策決定手続きの望ましさの評価は利害などに関わるアクターの立場を反映しにくく、手続き的公正感を高めることで広範な政策受容を招きやすいことが期待された。資源管理研究においても、住民参加や市民参加による規範の形成が制度への協力を促進することが確認されてきた。このような参加自体の有意義性の主張はどの程度妥当なものと言えるのであろうか。本論文では法規性の評価の強弱に伴って発生すると考えられる法規性の干渉効果が、手続き的公正の影響力をいかに減じるのかを、アクターごとの資源管理との関わりの濃淡の違いから検討を行った。一方、資源管理の受容には、その管理の手続きが望ましい結果を生じさせるという手続き的公正の道具的機能が働く可能性があり、このことを事例に基づく質的調査から検討した。

資源管理を合理的な制度デザインという面から考えると、権利を認められた資源の範囲と権利を認められた利用者の範囲を明らかにすることが求められる (Ostrom, 1990)。そして途上国支援に用いられる資源管理制度にはこのような権利の明確化が重視されることが多いが、社会的アイデンティティ理論からは、単なる境界線でも葛藤が導かれる可能性があることが想定でき、さらに事例地域であるモンゴルの牧畜社会の仕組みを考慮すると、境界の明確化は地域の人々の互酬性の期待の範囲を狭め、結果的に一般交換に基づく社会システム全体を崩壊させる危険性が考えられる。

以上の課題を本論文では3つの研究を通して検討した。研究1(第3章)では管理における正当性の基盤と手続き的公正感、及び管理の効果性への期待の機能について、事例対象地域での質的な調査を基にした検討を行った。具体的には、中国・内モンゴルの牧畜資源管理を事例に、現地での聞き取りを中心とした調査に基づく質的検討を行い、管理権が十分に付与されていない自治管理組織がどのような基盤に基づいて地域の住民から管理の正当性の承認を得ているのか検討した。その結果、自治組織が住民にもたらす経済的な利益が管理能力評価の指標となり資源管理の正当性評価の根拠となっていることが示唆されたほか、望ましい結果を生じさせるための道具としての手続き的公正が重

視されていた。これらの結果は予測を支持するものであった。さらにコモンズ論が想定するような外的な制度との入れ子構造ではなく、住民と行政による資源への価値づけの不一致を顕在化させない調整機能を自治管理組織が持っていることが示唆された。また経済的な基盤に基づく正当性が社会の変動に対して脆弱性が高い可能性が考えられ、この点が、補完性原則と Ostrom の主張する外的な制度との連携に基づいた正当な管理権の付与が持つ意義のひとつとなると考えられた。

研究 2 (第 4 章) では、環境ガバナンスが前提とする多様なアクターの参加の課題を検討するために資源と直接的な関わりの深い地域の住民と関わりの浅い都市の住民とによる、自然資源の管理制度への協力意図に至る心理過程についての比較検討を行った。その際、管理者への法規性評価による干渉効果が手続き的公正感に対して発生するとの仮説を立て、質問紙調査に基づく分析を行った。その結果、信用度から協力意図への影響は地域住民に顕著に見られる一方で、都市住民は草原管理に関わる行政の法規性を高く評価している場合、手続き的公正感による影響が減じられる「法規性の干渉効果」を示した。多様なアクターの参加という条件のもとで、結果的に、都市住民など社会の多数派によって行政が持つ単一の価値のみが重視されるというパラドックスが発生する危険性が指摘された。

研究 3 (第 5 章) では、所有権明確化の有効性を強調する制度応用が行われるモンゴルの資源管理プロジェクトに参加する牧畜世帯を対象として、ヒアリング調査を行った。資源そのものの境界と利用権を持つ者の境界を明確に定義する制度のもとで、モンゴル牧畜社会の基盤となる互酬性の規範の範囲が狭まることによって、一般交換に基づく広範な協力行動が支える社会システムにとって脅威となりうることを明らかにした。

6.3 得られた知見の意義と課題

6.3.1 本論文の知見の意義

本論文で得られた資源管理に関する知見からは次の 2 つの意義が導出される。

第一の意義は、手続き的公正感の機能を一義的に捉えるべきではないという示唆を導出した点である。本論文は望ましい結果を導くための道具としての手続き的公正感が、

地域の人々が管理の受容をする際の規程因になることを明らかにした。これまで手続き的公正感は公共政策の受容などに際し、幅広い受容や協力を招く要因として注目されてきた。本論文でも、研究 2 において、手続き的公正感とは地域でも都市でも行政への協力の源泉になりうることを示された。しかし同時に、地域においては都市におけるほど強い規程力を見出すことは出来なかった。さらに研究 1 では質的な検討に基づき、管理組織の管理の受容において、手続き的公正感自体はそれほど重視されておらず、むしろその手続きによって期待される結果や保障される内容が地域の人々の認識にとって重要であることが明らかとなった。

公共受容における手続き的公正の機能を指摘する研究が行われる地域は先進国かあるいは検討の対象事例として市民社会の市民参加・住民参加が題材となることが多い(e.g., 広瀬, 2008; Leventhal, 1980; Ohnuma et al., 2005; Renn, Webler, & Wiedemann, 1995; Webler, 1995)。そうした地域における公共受容の要件として手続き的公正の機能を検討することには意義が大きく、さらに手続き的公正感を構成する要素を詳細に分解し検討する理論的研究から人々の集団志向的な行動を促す手がかりを探索できると考えられる。しかし本論文が対象としたような途上国の周縁地域においては、手続きの公正さを一義的に重視するのではなく、参加することによってそれぞれのアクターたちが何を手に入れようとしているのか、その利害構造に注目していく必要がある (野波・加藤, 2010; Suich et al., 2009)。そして管理組織は適正な管理や保全のあるべき姿を地域に押し付けるのではなく、地域の資源に関わる利害構造を検討したうえで制度を調整し、経済的誘因をミックスした制度の検討が求められるだろう。社会的公正感研究は手続き的公正感の独自性を強調する方向で進展しがちであった (竹西, 1998) が、本論文ではフィールドからの知見に基づいて、報酬と結びつく手続きの機能の重要性を指摘した。

本論文の知見の第二の意義は、望ましい民主主義的な社会を目指すうえでの社会的陥穽として、問題に関わりの薄いアクターほど法規性を偏重してしまうことを指摘した点にある。研究 2 では、資源管理と関わりの薄い都市住民において、行政の法規性を高く評価すると、管理への協力に対する手続き的公正感からの影響が減じられる、法規性の干渉効果が示された。この効果は、政策の効率性という観点からはもちろん重要なものである。しかしより重要な示唆としては、行政による管理の実施に際してその法的根拠や正当性を強調することが、問題への関わりの浅い一般住民の非当事者的な制度受容を

導いてしまう可能性が指摘され、結果的に行政が持つ単一の価値のみの重視を導きかねないというパラドックスの存在が示される。

研究 2 の事例地域である現代中国では、多様な社会的決定場面で、熟議民主主義などの手法(小嶋, 2009)とともに平等でオープンな参加という手続きが幅広い人々から期待をされている(及川, 2014; 唐, 2012)。国際社会においてもガバナンスが重視されているのはもちろん、途上国の開発支援においてはとくに制度構築支援(グッド・ガバナンス支援)が支援の主軸となっている。そこでは経済的制度の成果を生み出すのは政治的制度であるという共通認識の基で、包摂的な経済成長のために資産と労働上の権利を明確に保障する法的制度の改革(De soto, 2000)や財産権の保障と公正な競争を可能にする制度の重要視(Acemoglu & Robinson, 2012 鬼澤訳 2013)などの議論を背景に、政治的意思決定に行政やエリート層だけでなく社会の幅広い立場の人々が参加をする「多元的(pluralistic)」政治制度(Acemoglu & Robinson, 2012)の構築支援が行われている。

こうした支援方針がとられているのであればこそ、様々な資源管理場面においても、政治的強者の判断が比較的容易に「民主的決定」の地位を得られるというパラドックスが多元的制度のもとで生じる可能性があることには注意が必要である。

6.3.2 本論文の課題

本論文の第一の課題は、研究 1、2 において、住民による資源管理や地域の管理組織による管理について行政がどのように評価し受容しているのか、すなわち行政からのパスについて検討できていなかったことである。資源の管理制度の機能評価の 3 基準が示すような効果的な制度の探求(Dietz et al, 2002; Ostrom, 1990)は、地域の住民の積極的で持続的な参加を制度が機能するための最大要因としたうえでの探求であり、研究 1、2 はそれらの検討を前提にしたうえで、地域の住民が行政や地域の管理組織による管理への関わりをどのような要因や過程により評価・受容し、協力しているのかを検討することに焦点を絞っていた。しかし、本論文が地域や行政、管理組織間の連携に際する課題として結論付けた、管理に際しての住民の利害関心の高さや、関わりの薄いアクターによる法規性重視傾向などが連携における明確な課題であることを主張するためには、資源管理に際して行政が地域や都市の住民の関わりについてどのように評価をしているのか、

また地域の資源管理組織による管理をどのような根拠に基づいてどのように評価しているのかといった点との関連性を検討する必要がある。高橋 (2018) は行政と住民との協働において行政関係者が抱く住民に対する期待が促進的な要因として機能することを指摘している。今後は、自然資源の共同管理における行政の側からの住民や地域の管理組織に対する評価や期待を検討する必要があるだろう。

第二の課題として、データの収集方法という研究の方法上における課題がある。研究 1、3 で得た知見は、主に調査協力者に対しての面接に基づくものである。そのため協力者の様子を観察しながら、柔軟な対応をすることが可能であったため、場合に応じて発展的な深い問いなどを投げかけることで、豊かな内容の情報を得ることができた。しかし聞き手である筆者は現地では外国人であり、さらに通訳を介した会話であることなどを考えると、得られたデータが聞き手と語り手及び通訳によって共同構築されたものであることにはより一層の注意が必要だろう。そのため、本論文から得られた要因間の関連に関する示唆は、再度質問紙に落とし込んだうえで定量的な調査を行い、さらに特定の要因の働きを実験状況を用いて再現するなど、一般化可能性を高めていく必要がある。

またデータの収集方法では研究 2 にも課題は残る。研究 2 では調査の対象地である都市の住民台帳の閲覧や詳細な住宅地図の入手が困難であったことから大学キャンパスの周辺市街地を中心としたランダムウォークによるデータ収集を行った。このことは完全な無作為抽出によるサンプリングを保証していない。近年では中国の都市部を対象としたネット調査は盛んに行われている。このようなネットなどを介した、中国の都市住民を母集団として想定できる調査の手法開発については継続した検討が必要である。

引用文献

- Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York, NY: Crown Publishers. (鬼澤 忍 (訳) 2013 国家はなぜ衰退するのか: 権力・繁栄・貧困の起源 早川書房)
- Adger, W. N., Brown, K., & Tompkins, E. L. (2006). The political economy of cross-scale networks in resource management. *Ecology and society*, **10** (2): 9.
- Agrawal, A. (2002). Common resources and institutional sustainability. In Committee on the Human Dimension of Global Change (Ed.), *The drama of the commons*. Washington, D.C.: National Academy Press, pp. 41-83. (茂木愛一郎・三俣 学・泉 留維 (監訳) 2012 コモンズのドラマ: 持続可能な資源管理論の十五年 知泉書館)
- 楊 常宝 (あいそい) ・小長谷有紀 (2012). 生態移民政策の研究と課題 北川秀樹 (編著) 中国の環境法政策とガバナンス: 執行の現状と課題 晃洋書房 pp. 177-208.
- 赤嶺 淳 (2006). 当事者はだれか? ナマコから考える資源管理 宮内泰介 (編) コモンズをささえるしくみ: レジティマシーの環境社会学 新曜社 pp. 173-196.
- 秋道智彌 (2004). コモンズの人類学 人文書院
- アラタ (2005). 「生態移民」における住民の文化的受容 小長谷有紀・シンジルト・中尾正義 (編著) 中国の環境政策: 生態移民 昭和堂 pp. 221-245.
- アラ坦沙・千年 篤 (2012). 内モンゴルの牧畜業の持続的発展方向に関する検討: 「連戸牧場」を事例として 北東アジア研究(島根大学北東アジア地域研究センター), **23**, 129-149.
- Armitage, D., Berkes, F., & Doubleday, N. (2007). *Adaptive co-management: Collaboration, learning, and multi-level governance*. Vancouver, Canada: UBC Press.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, **35**, 216-224.
- Baland, J. & Platteau, J. (1996). *Halting degradation of natural resources: Is there a role and rural communities?* Oxford, UK: Clarendon Press.
- Berkes, F. (1999). *Sacred ecology: Traditional ecological knowledge and resource management*.

- Philadelphia, PA: Taylor & Francis.
- Berkes, F. (2002). Cross-scale institutional linkages: Perspectives from the bottom up. In Committee on the Human Dimension of Global Change (Ed.), *The drama of the commons*. Washington, D.C.: National Academy Press. pp. 293-321. (茂木愛一郎・三俣 学・泉 留 維 (監訳) 2012 コモンズのドラマ: 持続可能な資源管理論の十五年 知泉書館)
- Berkes, F. (2003). Rethinking community-based conservation. *Conservation Biology*, **18**, 621-630.
- Berkes, F. (2006). From community-based resource management to complex systems: The scale issue and marine commons. *Ecology and Society*, **11** (1): 45.
- Berkes, F. (2007). Adaptive Co-Management and Complexity: Exploring the Many Faces of Co-Management. In D. Armitage, F. Berkes, & N. Doubleday (Eds.), *Adaptive co-management: Collaboration, learning, and multi-level governance*. Vancouver, Canada: UBC Press. pp. 19-37.
- Berkes, F., Feeny, B., McCay, B. J., & Acheson, J. M. (1989). The benefits of the commons. *Nature*, **340**, 91-93.
- Berkes, F., George, P., & Preston, R. J. (1991). Co-Management: The evolution in theory and practice of the joint administration of living resources. *Alternatives*, **18**, 12-18.
- Borrini-Feyerabend, G., Pimbert, M., Farvar, M. T., Kothari, A., & Renard, Y. (2004). *Sharing power: A global guide to collaborative management of natural resources*. London, UK: Earthscan.
- Chaffin, B. C., Gosnell, H. & Cosens, B. A. (2014). A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions. *Ecology and Society*, **19** (3): 56.
- Cleaver, F. & Whaley, L. (2018). Understanding process, power, and meaning in adaptive governance: a critical institutional reading. *Ecology and Society*, **23** (2): 49.
- Commission on Global Governance (1995). *Our Global Neighbourhood*. Oxford, UK: Oxford University Press. (京都フォーラム (監訳) 1995 地球リーダーシップ: 新しい世界秩序をめざして NHK 出版)
- Dalintai, Batbuyan, B., Yanbo, L. & Jianjun, C. (2012). The Eurasian steppe: History of utilization and policies on the rangeland. In M. E. Fernandez-Gimenez, X. Wang, B.

- Bathkishig, J. A. Klein, & R. S. Reid (Eds.), *Restoring community connections to the land*. Oxford, UK: CABI. pp. 51-65.
- Davidson-Hunt, I. J. & Berkes, F. (2003). Nature and society through the lens of resilience: Toward a human-in-ecosystem perspective. In F. Berkes, J. Colding, C. Folke (Eds.), *Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 53-82.
- De Soto, H. (2000). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. London, UK: Bantam Press.
- Dietz, T. E., Dolšák, N., Ostrom, E., & Stern, P. C. (2002). The drama of the commons. In Committee on the Human Dimension of Global Change (Ed.), *The drama of the commons*. Washington, D.C.: National Academy Press, pp. 3-35. (茂木愛一郎・三俣 学・泉 留維 (監訳) 2012 コモンズのドラマ: 持続可能な資源管理論の十五年 知泉書館)
- Dietz, T. E., Ostrom, E., & Stern, P. C. (2003). The struggle to govern the commons. *Science*, **302**, 1907-1912.
- Dornbusch, S. M. & Scott, W. R. (1975). *Evaluation and the exercise of authority*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Ensminger, J. (1996). Culture and property rights. In S. S. Hanna, C. Folke, and K. Mäler (Eds.), *Rights to nature: Ecological, economics, cultural, and political principles of institutions for the environment*. Washington, D.C.: Island Press, pp. 179-203.
- Earle, T. C., Siegrist, M., & Gutscher, H., (2007). Trust, risk perception and the TCC model of cooperation. In M. Siegrist, T. C. Earle, & H. Gutscher (Eds.), *Trust in risk management: uncertainty and skepticism in the public mind*. London, UK: Earthscan. pp. 1-49.
- Feather, N. T. (1999). Judgments of deservingness: Studies in the psychology of justice and achievement. *Personality and Social Psychology Review*, **3**, 86-107.
- Feather, T. N. (2003). Distinguishing between deservingness and entitlement: Earned outcomes versus lawful outcomes. *European Journal of Psychology*, **33**, 367-385.
- Fernandez-Gimenez, M. E. (2002). Spatial and social boundaries and the paradox of pastoral land tenure: A case study from postsocialist Mongolia. *Human Ecology*, **30**, 49-78.
- Fernandez-Gimenez, M. E. & Batbuyan, B. (2004). Law and disorder: Local implementation of

- Mongolia's Land Law. *Development and Change*, **35**, 141-166.
- Festinger, L. (1954). A theory of social comparison processes. *Human Relations*, **7**, 117-140.
- Folger, R. (1977). Distributive and procedural justice: Combined impact of voice and improvement on experienced inequity. *Journal of Personality and Social Psychology*, **35**, 108-119.
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive governance of social-ecological systems. *Annual Review of Environment and Resources*, **30**, 441-473.
- Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York, NY: Basic Books.
(吉田禎吾・柳川啓一・中牧弘充・板橋作実 (訳) 1987 文化の解釈学 (1) 岩波書店)
- Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Stanford, CA: Stanford University Press.
(松尾精文・小幡正敏 (訳) 1993 近代とはいかなる時代か?: モダニティの帰結 而立書房)
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. The population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. *Science*, **162**, 1243-1248.
- Hardin, G. (1978). Political requirements for preserving our common heritage. In H. P. Brokaw (Ed.), *Wildlife and America: contribution to an understanding of American wildlife and its conservation*. Washington, DC: Council on Environmental Quality. pp. 310-317.
- 広瀬幸雄 (2008). 環境計画への市民参加はなぜ必要なのか 広瀬幸雄 (編著) 環境行動の社会心理学 北大路書房 pp. 104-113.
- Ho, P. (2000). The clash over state and collective property: The making of the rangeland law. *The China Quarterly*, **161**, 240-263.
- Hogg, M. & Abrams, D. (1988). *Social identifications: A social psychology of intergroup relations and group process*. London, UK: Routledge. (吉森 護・野村泰代 (訳) 1995 社会的アイデンティティ理論: 新しい社会心理学体系化のための一般理論 北大路書房)
- Holling, C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, **4**, 1-23.
- 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
- 煎本 孝 (2007). 人類学的アプローチによる心の社会性 煎本孝・高橋伸幸・山岸俊男 (編

- 著) 集団生活の論理と実践: 互惠性を巡る心理学及び人類学的検討 北海道大学出版会 pp. 3-33.
- 神 信人・山岸俊男 (1997). 社会的ジレンマにおける集団協力ヒューリスティクスの効果 社会心理学研究, **12**, 190-198.
- Jentoft, S. (2000). Co-managing the coastal zone: Is the task too complex? *Ocean and Coastal Management*, **43**, 527-535.
- Johnson, C. (2004). Uncommon ground: The 'poverty of history' in common property discourse. *Development and Change*, **35**, 407-433.
- Kamimura, A. (2013). Pastoral mobility and pastureland possession in Mongolia. In N. Yamamura, N. Fujita, & A. Maekawa (Eds.), *The Mongolian ecosystem network: Environmental issues under climate and social changes*. Springer Japan, pp. 187-203.
- 北川秀樹 (2012). 中国の環境法政策と執行メカニズム 北川 秀樹 (編著) 中国の環境法政策とガバナンス: 執行の現状と課題 晃洋書房 pp. 1-36.
- 小嶋華津子 (2009). 「討議デモクラシー」と「協商民主」 月刊「東亜」, **510**, 6-7.
- 小長谷有紀・シンジルト・中尾正義 (2005). 中国の環境政策: 生態移民 昭和堂
- Kruse, J., Klein, D., Braund, S., Moorehead, L., & Simeone, B. (1998). Co-management of natural resources: A comparison of two caribou management systems. *Human Organization*, **57**, 447-458.
- Lee, K. N. (1993). *Compass and Gyroscope: Integrating Science and Politics for the Environment*. Washington, DC: Island Press.
- Leeuwis, C. (2000). Reconceptualizing participation for sustainable rural development: Towards a negotiation approach. *Development and Change*, **31**, 931-959.
- Leventhal, G. S. (1980). What should be done with equity theory: New approaches to the study of fairness in social relationships. In K. J. Gergen, M. S. Greenberg, & R. H. Willis (Eds.), *Social exchange: Advances in theory and research*. New York: Plenum Press. pp. 27-55.
- Levin, S. A. (1999). *Fragile Dominion: Complexity and the Commons*. Cambridge, MA: Perseus Publishing. (重定南奈子・高須夫悟 (訳) 2003 持続不可能性: 環境保全のための複雑系理論入門 文一総合出版)

- Malinowski, B. (1922). *Argonauts of the western Pacific: An account of native enterprise and adventure in the archipelagoes of Melanesian New Guinea*. London, UK: G. Routledge & Sons. (増田義郎 (訳) 2010 西太平洋の遠洋航海者 講談社)
- Marshall, G. R. (2008). Nesting, subsidiarity, and community-based environmental governance beyond the local level. *International Journal of the Commons*, **2**, 75-97.
- 松下和夫 (2002). 環境ガバナンス: 市民・企業・自治体・政府の役割 岩波書店
- 松下和夫 (2007). 環境ガバナンス論 京都大学学術出版会
- 松下和夫・大野智彦 (2007). 環境ガバナンス論の新展開 松下和夫 (編著) 環境ガバナンス論 京都大学学術出版会 pp. 3-31.
- McCay, B. J. (2002). Emergence of Institutions for the Commons: Contexts, Situations, and Events. In Committee on the Human Dimension of Global Change (Ed.), *The drama of the commons*. Washington, D.C.: National Academy Press, pp. 361-402. (茂木愛一郎・三俣学・泉留維 (監訳) 2012 コモンズのドラマ: 持続可能な資源管理論の十五年 知泉書館)
- McCay, B. J. & Acheson, J. M. (1987). *The Question of the Commons: The Culture and Ecology of Communal Resources*. Tucson, AZ: University of Arizona Press.
- McCay, B. J. & Jentoft, S. (1996). From the Bottom up: Participatory Issues in Fisheries Management. *Society and Natural Resources*, **9**, 237-250.
- McCay, B. J. & Jentoft, S. (1998). Market or Community Failure? Critical Perspectives on Common Property Research. *Human Organization*, **57**, 21-29.
- Millennium Challenge Corporation (2010). Amendment to Millennium Challenge Compact between the United States of America acting through the Millennium Challenge Corporation and the government of Mongolia. Millennium Challenge Corporation 2010 年 <<http://www.mcc.gov/documents/agreements/compact-amendment-01-mongolia.pdf>>
- 三俣学 (2008). コモンズ論再訪: コモンズの源流とその流域への旅 井上真 (編著) コモンズ論の挑戦: 新たな資源管理を求めて 新曜社
- 三俣学・菅豊・井上真 (2010). ローカル・コモンズの可能性: 自治と環境の新たな関係 ミネルヴァ書房

- 宮内泰介 (2013). なぜ環境保全はうまくいかないのか: 現場から考える「順応的ガバナンス」の可能性 新泉社
- 宮内泰介 (2017). どうすれば環境保全はうまくいくのか: 現場から考える「順応的ガバナンス」の進め方 新泉社
- 森 晶寿 (2012). 環境法規制の執行と環境ガバナンス: 先進国の経験と中国の課題 北川 秀樹 (編著) 中国の環境法政策とガバナンス: 執行の現状と課題 晃洋書房 pp. 239-257.
- 中川裕美・横田晋大・中西大輔 (2015). 実在集団を用いた社会的アイデンティティ理論および閉ざされた一般互酬仮説の妥当性の検討: 広島東洋カープファンを対象とした場面想定法実験 社会心理学研究, **30**, 153-163.
- 中村知子 (2005). 「生態移民政策」にかかわる当事者の認識差異 小長谷有紀・シンジルト・中尾正義 (編著) 中国の環境政策: 生態移民 昭和堂 pp.270-287.
- 那木拉 (2009). 牧畜民から生態移民へ: 内モンゴル・シリーンゴル盟を事例として. 人文社会科学研究 (千葉大学人文社会科学研究所紀要), **18**, 111-128.
- 野波 寛 (2014). 正当性への視点がもたらす研究と実践: 海と草原とゲームからガバナンスにおける権利を問う コミュニティ心理学研究, **17**, 131-144.
- 野波 寛・加藤潤三 (2010). コモンズ管理者の承認をめぐる2種の正当性: 沖縄本島における赤土流出をめぐる社会的ガバナンスの事例調査 コミュニティ心理学研究, **13**, 152-165.
- 野波 寛・加藤潤三 (2012). 法規性は正当性に対する信頼性の影響を阻害する? 沖縄県におけるコモンズの管理権をめぐる多様なアクターの制度的基盤と認知的基盤 社会心理学研究, **28**, 1-12.
- 野波 寛・蘇米雅・ハス額ル敦・坂本 剛 (2014). コモンズとしての牧草地の管理権をめぐる正当性の相互承認構造: 内モンゴル自治区における牧民・行政職員・都市住民の制度的基盤と認知的基盤 実験社会心理学研究, **53**, 116-130.
- 大沼 進 (2014). 社会的ジレンマと環境問題 佐竹暁子・巖佐 庸 (編著) 生態学と社会科学の接点 現代生態学講座 4 巻 共立出版 pp. 63-79.
- Ohnuma, S., Hirose, Y., Karasawa, K., Yorifuji, K. & Sugiura, J. (2005). Why residents accept a demanding rule?: Fairness and social benefit as determinants of approval of a recycling

- system. *Japanese Psychological Research*, **47**, 1-11.
- 大沼 進・中谷内一也 (2003). 環境政策における合意形成過程での市民参加の位置づけ: 千歳川放水路計画の事例調査 社会心理学研究, **19**, 18-29.
- 太田 出 (2008). 水辺からみる中国のコモンズ Local Commons, **9**, 2-3.
- 及川淳子 (2014). 習近平政権下の社会変動: 「維穩体制」をめぐる諸問題 国際問題, **631**, 32-41.
- Olsson, P., Folke, C., & Berkes, F. (2004). Adaptive Comanagement for Building Resilience in Social-Ecological Systems. *Environmental Management*, **34**, 75-90.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. & Schlanger, E. (1996). The formation of property rights. In S. S. Hanna, C. Folke, & K. Mäler (Eds.), *Rights to nature: Ecological, economics, cultural, and political principles of institutions for the environment*. Washington, D.C.: Island Press, pp. 127-156.
- Pahl-Wostl, C. & Hare, M. (2004). Processes of social learning in integrated resources management. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, **14**, 193-206.
- Petty, R. E. & Cacioppo, J. T. (1986). The elaboration likelihood model of persuasion. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, **19**, New York, NY: Academic Press. pp. 123-205.
- Plummer, R. (2009). The adaptive co-management process: an initial synthesis of representative models and influential variables. *Ecology and Society*, **14** (2): 24.
- Polanyi, K. (1957). *The Great Transformation*. Boston, MA: Beacon Press. (野口建彦・栖原 学 (訳) 2009 大転換: 市場社会の形成と崩壊 東洋経済新報社)
- Renn, O., Webler, T., & Wiedemann, P. (1995). *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- 齋藤暖生・三俣 学 (2010). 地方行政の広域化と財産区: 愛知県稲武地区の事例. 三俣 学・菅 豊・井上 真 (編著) ローカル・コモンズの可能性: 自治と環境の新たな関係 ミネルヴァ書房 pp. 13-37.

- 笹岡正俊 (2012). 資源保全の環境人類学: インドネシア山村の野生動物利用・管理の民族誌 コモンズ
- Schaefer, G. F. (1991). Institutional choices: The rise and fall of subsidiarity. *Futures*, **23**, 681-694.
- Schönbach, P., Gollowitzer, P., Stiepel, G., & Wagner, U. (1981). *Education and intergroup attitudes*. New York, NY: Academic Press.
- Sneath, D. (1999). Spatial mobility and Inner Asian pastoralism. In C. Humphery, & D. Sneath (Eds.), *The end of nomadism?* Durham, NC: Duke University Press. pp. 218-277.
- Sneath, D. (2002). Mongolia in the 'age of market: Pastoral Land-use and the development discourse. In R. Mandel & C. Humphrey (Eds.), *Markets and moralities: Ethnographies of postsocialism*. Oxford, UK: Berg, pp. 191-210.
- Stern, P. C. (2005). Deliberative methods for understanding environmental systems. *Bio Science*, **55**, 976-982.
- 菅 豊 (2009). 中国の伝統的コモンズの現代的含意 室田 武 (編著) グローバル時代のローカル・コモンズ ミネルヴァ書房 pp. 215-236.
- 菅 豊・三俣 学・井上 真 (2010). グローバル時代のなかのローカル・コモンズ論 三俣 学・菅 豊・井上 真 (編著) ローカル・コモンズの可能性: 自治と環境の新たな関係 ミネルヴァ書房 pp. 1-9.
- Suich, H., Child, B., & Spenceley, A. (2009). *Evolution and innovation in wildlife conservation: Parks and game ranches to transfrontier conservation areas*. Oxon, UK: Routledge.
- Tajfel, H. (1959). Quantitative judgment in social perception. *British Journal of Psychology*, **50**, 16-29.
- Tajfel, H. & Turner, J. C. (1979). An integrative theory of intergroup conflict. In W. G. Austin & S. Worchel (Eds.), *The social psychology of intergroup relations*. Monterey, CA: Brooks-Cole, pp. 33-47.
- 高橋尚也 (2018). 行政と住民との協働に関する社会心理学的研究の動向: 協働の進展プロセスに関する仮説モデルの提唱 応用心理学研究, **43**, 195-207.
- 高橋伸幸 (2007). 人間社会の特徴としての社会的交換 煎本孝・高橋伸幸・山岸俊男 (編著) 集団生活の論理と実践: 互惠性を巡る心理学及び人類学的検討 北海道大学出

- 版会 pp. 34-54.
- 竹西亜古 (1998). 手続き的公正: その概略と展開 田中堅一郎 (編著) 社会的公正の心理学: 心理学の視点から見た「フェア」と「アンフェア」 ナカニシヤ出版 pp. 61-81.
- 竹下俊郎 (2001). マスメディアと政治 池田謙一 (編著) 政治行動の社会心理学: 社会に参加する人間のこころと行動 北大路書房 pp. 26-35.
- 滝口 良 (2013). モンゴル・ウランバートル市ゲル地区における土地私有化政策と住民参加型開発を通じた市民の形成に関する人類学的研究 北海道大学大学院学位提出論文 (未公刊).
- 唐 亮 (2012). 現代中国の政治: 「開発独裁」とそのゆくえ 岩波新書
- Thibaut, J. & Walker, L. (1978). A theory of procedure. *California Law Review*, **66**, 541-566.
- 富田敬大 (2008). ポスト社会主義モンゴル国における遊牧民と土地私有化政策: 地方社会の土地利用に関する方法論的考察 立命館大学大学院総合先端学術研究科紀要 Core ethics, **4**, 213-225.
- Tyler, T. R. (2006). *Why people obey the law: with a new afterword by the author*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Tyler, T. R., Boeckmann, R. J., Smith, H. J., & Huo, Y. J. (1997). *Social justice in a diverse society*. Boulder, CO: Westview Press. (大淵憲一・菅原郁夫 (監訳) 2000 多元社会における正義と公正 ブレーン出版)
- Tyler, T. R. & Lind, E. A. (1992). A relational model of authority in groups. In M. P. Zanna (Ed.), *Advances in experimental social psychology*, **25**, New York, NY: Academic Press. pp. 115-191.
- 内山 節 (2010). 共同体の基礎理論: 自然と人間の基層から. 農文協
- 上田 元 (2008). 東・南部アフリカにおける参加型自然資源管理と住民組織 児玉由佳 (編) 「アフリカ農村における住民組織と市民社会」 調査研究報告書 アジア経済研究所 pp. 60-95.
- <http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/pdf/2007_04_13_04.pdf>
- Van den Bos, K. & Lind, E. A. (2002). Uncertainty management by means of fairness judgments. In M. P. Zanna (Eds.), *Advances in experimental social psychology*, **34**, San Diego, CA: Academic Press. pp. 1-60.

- Wagner, U. & Schönbach, P. (1984). Links between educational status and prejudice: Ethnic attitudes in West Germany. In N. Miller & M. B. Brewer (Eds.), *Group on contact: The psychology of desegregation*. Orland, FL: Academic Press, pp. 29-52.
- Webler, T. (1995). “Right” discourse in citizen participation: An evaluative yardstick. In O. Renn, T. Webler, & P. Wiedemann (Eds.), *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers. pp. 35-86.
- Xiaoyi, W., Qian, Z., Jianjun, H., Shuguo, W., Xiqi, C., Xuemei, L., Ren, N., & Jindong, L. (2012). Adaptation and innovation under re-centralized policies: Grassland management through democratic consultation in an Agro-pastoral village. In M. E. Fernandez-Gimenez, X. Wang, B. Batkhishig, J. A. Klein, & R. S. Reid (Eds.), *Restoring community connections to the land*. Oxford, UK: CABI. pp. 69-92.
- 山岸俊男 (2007). 「心の社会性」解明に向けて 煎本孝・高橋伸幸・山岸俊男 (編著) 集団生活の論理と実践: 互惠性を巡る心理学及び人類学的検討 北海道大学出版会 pp. 187-195.
- Ykhanbai, H. (2011). *Community based co-management of natural resources in Mongolia: Ten years of experience*. Ulaanbaatar, Mongolia: Admon Publishing House.
- Ykhanbai, H., Abdumalik, E., Kuralay, K., Enkh-Amgalan, A., Shoh, S., & Sairagul, T. (2018). *Regional innovations for diverse tenure systems of pasture land in Central Asia*. Paper prepared for presentation at the 2018 World Bank conference on land and poverty, Washington, D.C.

謝辞

本論文を作成するにあたりお世話になりました皆様に心より感謝申し上げます。

はじめに、中国・内モンゴル自治区のシリングル盟とフフホト市で調査にご協力くださいました地域の皆様、行政関係者の皆様、そしてモンゴルのトゥブ・アイマグとウランバートルでの調査にご協力くださいました皆様に、深くお礼を申し上げます。皆様のご協力なくしては、本論文を執筆することはできませんでした。

本論文の主査の五十嵐祐先生には厳しく丁寧なご指導をいただきました。五十嵐先生のご指摘を通して、自分の研究の意味を批判的に問い直す機会をいただきました。お忙しい中お時間を割いてくださいましたこと、深く感謝いたします。

吉田俊和先生には、博士前期課程から後期課程そして研究生の時期まで7年間、指導教官としてご指導をいただき、社会心理学者としてのイロハを叩き込んでいただきました。また吉田先生からは研究に捧げる情熱・熱意がいかに大切かを学ばせていただきました。先生のご指導があったからこそ、大学院修了後も研究を続けていくことができました。心から感謝を申し上げます。

また副査の高井次郎先生、金井篤子先生には院生時代からあたたかい励ましをいただきました。さらに論文の作成にあたっては細部にわたり重要なご指導を賜りましたこと、本当にありがとうございました。

本論文の研究1、2の調査は関西学院大学社会学部の野波寛先生を中心とする研究グループの共同研究として実施されました。研究遂行にあたって野波先生、甲南女子大学人間科学部の大友章司先生、名桜大学国際学群の田代豊先生から、研究会でもフィールドでも、たくさんの有益なご討論ご助言をいただきました。心より深謝いたします。また研究1、2の遂行にあたり内モンゴル工業大学の蘇米雅先生とアラムス先生、内モンゴル大学のハス額爾敦先生に、フィールドの調整のご協力だけでなく、幾度となく有益なご助言をいただきました。ここに感謝の意を表します。研究1、2はJSPS 科研費 23402054、26301031 の助成を受けました。

第5章の研究3に収録した調査の実施にあたり、北海道大学環境科学院の石川守先生、同大学文学部の大沼進先生、同大学大学院文学研究科の滝口良氏（現 JICA）には多大な

ご協力をいただきました。また滝口氏には日頃より貴重なご討論ご指摘をいただき、モンゴルにおける研究の進行を励ましていただきました。厚くお礼を申し上げます。研究 3 は JSPS 科研費 15K12319 と大学共同利用機関法人人間文化研究機構・総合地球環境学研究所の助成を受けました。

吉田先生が主催される研究指導会 D ゼミの皆様には、いつも有益なご助言とご指導をいただき、時にはあたたかく見守っていただきました。どうもありがとうございました。そして D ゼミにてご指導をいただいた三重大大学教育学部の廣岡秀一先生（ご逝去）と愛知淑徳大学心理学部の斎藤和志先生、名古屋短期大学の藤田達雄先生には、研究が遅々として進まないときも心のこもった叱咤激励をいただき、前進する気力を奮い立たせていただきました。皆様から頂いたご指導は私の一生の財産です。心からお礼を申し上げます。

最後に、本論文は家族の協力なしには完成させることはできませんでした。ここに感謝の意を表します。

平成 30 年 10 月

坂本 剛

付録

本論文で用いた尺度・質問項目

第3章（研究2）の調査で用いた質問項目

草原資源への価値づけ

牧草地としての価値づけ（生業価値）【5件法】

「ウシやヤギなど家畜を飼育する場として利用できることが、草原の大切な価値だと思う」

環境保護としての価値づけ（環境価値）【5件法】

「内モンゴルの広大な草原は、地球環境にとっての財産となる大切なものだと思う」

行政への協力意図【5件法】

「自治区や市・盟などの行政が、草原の管理政策について評価や決定をすれば、私はそれを受け入れようと思う」

「行政が、牧畜地帯の草原の管理について何か政策を評価・決定したら、それを支持しようと思う」

行政に対する手続き的公正感【5件法】

「行政が、草原の管理政策を評価・決定する現在のやり方は、望ましいものだと思う」

「行政が関わって草原の管理政策を評価・決定するやり方は、いまのところ、公正だと思う」

行政への信用度【5件法】

「行政は、草原の管理政策に関する評価や決定を行う上で頼りになる」

「草原の管理政策の評価や決定は、行政にまかせれば大丈夫だと思う」

行政の法規性評価【5件法】

「行政は、法律や条例上で、草原の管理政策の評価・決定に関与する権利を持っている」

「行政が草原管理政策の評価・決定に関与する権利は、法律や条例上で保障されているはずだ」