

Wayne A. Cornelius and David Myhre eds.,

The Transformation of Rural Mexico: Reforming the Ejido Sector.

La Jolla: University of California, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, 1998, vii+437pp.

石 井 章

I

サリーナス政権(1988~94年)下のメキシコでは経済自由化の路線に沿ったさまざまな改革が実施されたが、そのなかでも耳目を引いたのが92年1月の憲法第27条の改正であった。第27条は土地所有の基本原則を定めたものであり、農地改革の基本法でもある。この改正により農地改革で導入されたユニークな土地制度であるエヒードは抜本的に改革されることになった(註1)。同時にこれは従来の農地改革政策からの訣別を意味するものである。

「農地改革を実施する」ということは1910年に始まる革命後のメキシコのいわば国是であった。憲法第27条の改正は、日本の場合にたとえれば、日本国憲法第9条の改正に相当するほどの重大事である。

憲法第27条の改正、および農業に関連する諸改革を推進する側の主張はおよそ次のようなものである。すでに現状にそぐわなくなった硬直した土地制度を改革し、諸規制を撤廃し、エヒードの土地を民間に解放することによって、農業部門への民間投資を誘発し、生産性の向上につなげることができる。

これに対して批判派は、改革によってもたらされる負の影響を危惧する。これによってエヒードの土地の売却が大量に発生し、農村の地域社会組織としてのエヒードは崩壊するであろう。自由化により、

国際競争力をもたない穀物生産農業は成り立たなくなり、農村から都市へ、あるいは国外への労働力移動が加速されるであろう。

それでは改革導入後数年経って、エヒードを中心とするメキシコの農村部は現実にどのように変容したのであろうか。それを明らかにするのが本書の意図である。

カリフォルニア大学サンディエゴ校の米・墨研究センター(Center for U.S. Mexican Studies)は、1992年から4年計画で学際的な共同研究「エヒード改革調査研究プロジェクト」(Ejido Reform Research Project)を実施し、憲法改正および農業関連の諸改革がエヒードを中心とするメキシコ農村の経済・社会・政治・環境に及ぼした影響について調査研究を行った。本書はその成果の報告である。研究代表者はセンター長のW. A. コーネリアス、プロジェクト・コーディネーターはD. マイリーで、この2人が本書の編者として名を連ねている。共同研究者で本書の執筆者は、米国、メキシコ、カナダの3カ国からの26人におよび、専門分野も政治、経済、社会、人類学と多岐にわたっている。

II

本書は序章を含めて全部で18章からなり、以下のような4部構成になっている。

第1章 序 (Wayne Cornelius, David Myhre)

第I部 全体の展望

第2章 農業諸制度の変革——矛盾を解釈する
—— (Kirsten Appendini)

第3章 改革のアキレス腱——農村金融制度——
—— (David Myhre)

第II部 エヒードの政治・社会行動の新次元

第4章 農村改革とチアパスにおける自治権の問題 (Neil Harvey)

第5章 メキシコ農村部の改革とサトウキビ部門内部の矛盾 (Gerardo Otero)

第6章 第27条の改正とベラクルス州中部における地域民主化の見込み (Helga Baitenmann)

- 第7章 オアハカの2つのエヒードにおける農地改革の解釈——差別化、歴史、アイデンティティ—— (Lynn Stephen)
- 第8章 自分のケーキを手にし、そして食べる——ミチョアカンにおけるエヒード改革の選択的充当—— (Luin Goldring)
- 第9章 農地の問題をを超えて——エヒードの天然資源の政治文化—— (Sergio Zendejas, Gail Mummert)
- 第10章 テワンテペク地峡におけるエヒード改革——フチタンの例—— (Pilar López Sierra, Julio Moguel)
- 第Ⅲ部 エヒード改革の社会的・経済的效果
- 第11章 エヒード改革——移住にとって刺激となるかそれとも代替策か—— (Wayne A. Cornelius)
- 第12章 エヒードの規制緩和——メキシコの都市開発に対するインパクト—— (Gareth A. Jones, Peter M. Ward)
- 第13章 メキシコの小規模な果物・野菜類生産——障害と機会—— (Robin R. Marsh, David Runsten)
- 第14章 民営化のもとでの機会——ミチョアカンにおける産物システムの再構築—— (Lois Stanford)
- 第15章 経済改革がエヒード地域社会に与えたインパクト——定量的析—— (María del Refugio Rodríguez González, J. Edward Taylor, Antonio Yúnez-Naude)
- 第Ⅳ部 エヒード改革と環境の関わり
- 第16章 エヒード改革とメキシコの沿岸部コミュニティ——青い革命の助長?—— (Billie R. DeWalt)
- 第17章 乾燥地のエヒード——過去に束縛され、未来によって周縁化される—— (Scott Whiteford, Francisco A. Bernal, Heliodoro Díaz Cisneros, Esteban Valtierra-Pacheco)
- 第18章 自由市場と森林——新自由主義改革の

時代における地域共同体に基礎を置いた林業—— (Carol Zabin)

まず序章でエヒード改革の主な内容が、憲法第27条の改正と同時期に成立した新「農地法」に依拠してまとめられる。次に改革を推進した政府部門内部に2つの異なる立場があることが指摘される。ひとつは「テクノクラート近代化論者」と呼ぶべきもので、農業部門の中で国際的に比較優位をもつ部分に資本投下して輸出能力を増大させることをもって改革の主目的とする。「われわれは自由市場に適合した制度をもつべきである。伝統的な形態のエヒードはそのような制度ではない」(p. 5)という。もうひとつは「カンベシニスタ」(campesinista, 農民派)とよぶべきもので、エヒードは前者が言うような「死に体」ではなく、そこで生活する農民の生活水準を引き上げる単位として再建されるべきもの、と考える。この2つの立場は端的にいえば自由市場を重視するか、社会的保護を重視するかということであり、現実の改革はこの2つの要素の間の微妙なバランスによって特徴づけられる、という。

続く第2章では農村改革に随伴する農業諸制度の変革、第3章では農村金融制度について述べる。農村を対象とした政策のなかでとくに PROCEDE と PROCAMPO が重要なので、その内容を簡単に述べておこう。

PROCEDE (エヒードの土地の権利認定プログラム) は、エヒードの土地を私有地化するための前提として必要な手続きを定めたものである。まず PROCEDE に参加するか否かを各エヒード単位で自主的に決定し、参加に同意がなされた場合には、公的機関がそのエヒードの土地および各エヒダタリオ (ejidatario. エヒードの土地に対する権利保有者) の分割地の境界を測定・確定し、各エヒダタリオに対してその分割地の権利認定書を発行する。認定書を得たエヒダタリオは、はじめて自分の分割地を合法的に売却、賃貸し、あるいは借金の担保にすることができる。

PROCAMPO (農村直接支援計画) は、貿易の自由化と価格保証制度の撤廃によりマイナスの影響を

受ける農民に対する所得補助政策で、前述のカンベシニスタの路線の社会政策といえる。これは1991年以来基礎的穀物を栽培してきた農民に対して各年度の収穫地面積に応じて補助金を支給するというもので、94年から15年間の期限付である。

III

第II部～第IV部に含まれる第4章から第18章までの15の章は、特定の地域の農村（エヒードを中心とする）を対象に特定テーマについて論じたもので、いずれも執筆者自身の実態調査に基づいている。各章の内容を逐一紹介すると、それだけで相当のスペースを割かなければならないので、ここではそういう方法はとらず、いくつか論点に絞って本書で明らかにされるメキシコ農村の変容をみていくことにする。

農業部門を対象とした新自由主義改革は、地域の特殊性を考慮することなくメキシコ農村部に一様に適用されたため、各地域の農業構造の違いや農民の文化的方向性の違いにより多様な受けとめ方をされた。まず農村改革が農民の社会組織にいかなる影響を及ぼしたかをみる。

メキシコ湾岸のベラクルス(Veracruz)州中部はコーヒー栽培の最適地であり、比較的小規模なエヒードの分割地でも経済的価値を有する。ここではエヒードの分割地は法律の規定に反して賃貸借・売却されていたが、これらの行為はエヒード総会で討議・採択される必要があった。つまり国法とは別に地域社会独自の規範が存在し、エヒード総会がそれを律していた。憲法第27条の改正はこの二重規範の状況を解消し、総会の力を弱体化させたという(第6章)。

北東部のタマウリパス(Tamaulipas)州ワステカ(Huasteca)地方と北西部のバハカリフォルニア(Baja California)州メヒカリ(Mexicali)平野という2ヵ所の乾燥地を対象に、自由化、具体的には灌漑用水の管理・運営の民営化が地域社会にいかなる影響を及ぼしたかを論じたのが第17章である。両地域ともエヒードの土地の賃貸借・売買、住民の非農業就労、

米国への出稼ぎが頻繁に行われている。憲法第27条の改正は、両地域においてこれまで現実に行われてきた土地慣行を合法化するものとして積極的に受け入れられたが、両地域のエヒダタリオとも自分の分割地を放棄することには消極的である。灌漑用水の管理の民営化はワステカでは農民の反対にあい、メヒカリでは上から強行された。後者の場合、エヒダタリオと土地私有農民を含めた灌漑用水の利用者の組織が新たに機能することになり、その結果エヒダタリオにとってエヒードのもつ役割が後退した。

太平洋側南部のチアパス(Chiapas)州では1970年代から小規模なコーヒー生産農民による自治へ向けての運動が起きた。エヒード連合および複数のエヒード連合を統合した ARIC という組織がつくられたが、サパティスタ(EZLN)(注2)の登場以後 ARIC は政府系と親サパティスタ系に分裂する。そしてサパティスタの独自の要求の展開と農地をめぐる闘争の政治問題化が組み合わされて、初期の要求よりはるかに進んだ自治の概念が生み出された(第4章)。著者はサパティスタの蜂起が、農民組織をして上からの政策とは異なる代替の政策を考え出す可能性を開いた、と指摘する。

憲法第27条の改正および PROCEDE に対して農民がどう反応し、どういう対応を示したかは多くの章で扱われている。中央部に位置するプエブラ(Puebla)州南部の糖業地帯アテンシンゴ(Atencingo)では、サトウキビ栽培農民はエヒードに組織されているが、事実上製糖工場の賃労働者に等しい立場におかれていた。個々のエヒダタリオに対する分割地の権利認定を旨とする PROCEDE は、ここでは好意的に受けとられ、すべてのサトウキビ栽培エヒードが PROCEDE への参加を決定した。農民たちは、国家にせよ民間資本によるものにせよ、集団主義は外部の力によるエヒードのコントロールに結びつくものと理解し、PROCEDE による分割地の権利の認定をもって集団主義に対抗するものとみなした(第5章)。

太平洋側南部のオアハカ(Oaxaca)州オアハカ中央盆地の場合、第27条の改正や PROCEDE が農村にもたらす影響は、同一地域内の異なるエヒード間で、また同一エヒード内部でも多様であることが示され

る(第7章)。農業が主たる収入源である者にとってはPROCEDEによって分割地の権利の認定書を得ることはきわめて重要だが、非農業者にとって認定書は緊急の重要性をもたないという。

中西部ミチョアカン(Michoacán)州の農業中心地サモーラ(Zamora)市近郊のエヒードの場合、早くから都市化の影響を受け、改革以前からエヒードの土地は「事実上の商品」のごとく扱われていたが、改革によって分割地の私有地化、「真の商品」として売却することが可能となった。しかしエヒダタリオたちはPROCEDEは受け入れるが、分割地の売却や組織としてのエヒードの解体は必ずしも望んでいないという(第8章)。完全な私有地化、民営化によって市場競争の波にさらされるよりは既存の利得の保持に努めるのである。著者はこれを、農民による改革の「選択的充用」(selective appropriation)と呼んでいる。

エヒード農民がPROCEDEは受け入れるが、自分の分割地の売却やエヒードそのものの解体には反対ないし消極的であるという事例は、本書の他の箇所でもいくつか報告されている。前述のタマウリパス州とバハ・カリフォルニア州の事例(第17章)の他、ミチョアカン州北部のエクアンドレオ(Ecuandureo)谷の2つのエヒードの場合(第9章)、オアハカ州南東部テワンテペク(Tehuantepec)地峡地帯の2つのエヒードの場合(第10章)などである。逆に憲法改正後、すなわちエヒードの土地の私有地化が合法化されて以後、エヒダタリオの分割地の売却が急増した、あるいはエヒードの解体が進んだという事例は、本書の調査対象地域に関するかぎり報告されていない。

経済自由化、NAFTA(北米自由貿易協定)の発足はメキシコの農業、農村にどのような影響を及ぼしているのか。政府は国際競争力のない穀物の生産から、果物・野菜類といった収益性の高い作物への転換を奨励する政策をとっている。第13章では小規模な農地を保有する農民が高価値作物である果物・野菜類の生産に参入する可能性を論ずる。穀物価格の自由化、投入財に対する補助の撤廃といった一連の政策は、小規模生産者をして穀物の栽培から手を

引かせるためのプッシュ要因とはなったが、彼らを高価値作物の栽培へ向かわせるプル要因に乏しいという。

第14章ではミチョアカン州ティエラ・カリエンテ(Tierra Caliente)地方の灌漑地区で、穀物と商品作物を栽培するエヒードが経済自由化によっていかなる影響を受けたかを検討する。この灌漑地区ではエヒード農民は長年にわたり国家主導型の開発により、国内および国際市場向けの商品作物(果物・野菜)の生産に積極的に参加してきた。経済の自由化・民営化(国家の介入・支援の縮小)のもとで農業生産の再構築を余儀なくされたが、エヒード農民は引き続き商品作物の生産に経済的上昇の機会を求めており、果樹園の拡大を行っている。

第15章では北東部コアウイラ(Coahuila)州のラグーナ(Laguna)地区のエヒードを対象に、経済危機と国の農業政策の変更が農家家計に及ぼす影響を定量的に分析している。ラグーナ地区はかつては代表的な綿作地帯であったが、いまでは灌漑地でトウモロコシをはじめとする基礎的穀物の栽培、家畜の飼育を行う。この他に地域社会の外で賃労働に従事する者も多い。1994～95年の経済危機、PROCAMPOに代表される農業支援策が、同一地域社会内でも穀物生産、家畜飼育、賃労働、出稼ぎ者からの送金による収入に対して、それぞれ異なったインパクトを与えたことが分析される。

エヒード改革は農村からの労働力の移動にいかなる影響を及ぼしたのか。第11章では中西部のハリスコ(Jalisco)州のエヒードを取り上げ、この問題を論じる。ここはさしたる資源もなく、過去数十年にわたり米国へ向けての労働力移動が一般的であったところである。そして米国へ移住した者の多くは、憲法改正以前にすでにエヒードの分割地を売却していた。著者は、伝統的な農業は地域社会内での雇用創出、あるいは経済的上昇に役立つことはないだろうが、移住という道を選択しない少数の年配者にとつての「避難所」としてしばらくの間維持されるであろうという。結論として、憲法改正、エヒードの改革が地域社会の人びとの移住に関する基本的な態度になんらかの変化を及ぼしたとはいえず、国際的な

労働力移動に代替する有効な手段を提供するものではない、と指摘する。

IV

本書ではメキシコの農業やエヒードの問題を扱う際に従来あまり取り上げられなかったテーマも扱っている。都市化・都市開発とエヒードとの関係、沿岸部における水産養殖業、山間部における林業と地域社会の問題である。

近年のメキシコのように急速に都市化が進むと、都市近郊のエヒードがその影響にさらされるのは当然である。最近数十年間の都市地域の拡大の60%はエヒードの土地の（本来の用途からの）転用によって起ったとされる。しかも現在および将来の都市化にとって入手可能な土地の大部分はエヒードのもとにあるといわれる。第12章ではプエブラ州の首都圏に隣接するエヒードの事例をもとにこの問題を検討する。憲法改正、PROCEDEの導入によって、都市開発のためのエヒードの土地の合法的な移転が可能となったが、従来から行われてきた不法な土地移転は後を絶たず、政府が直接関与した場合を除いて改革は土地市場に大きな変化をもたらさなかったことが示される。

世界的に魚介類に対する需要が高まるに伴い、水産養殖業が急速に発達しつつある。メキシコは長大な海岸線と内陸部の湖沼に恵まれ、水産養殖業の発展の可能性が大きい。従来メキシコではエビ、カキ等商品価値の高い魚介類の漁獲・養殖・加工の権利は社会的部門（漁業協同組合）に対してのみ認められていたが、1992年の漁業法の改正でその制限が撤廃され、民間部門にも門戸が開放された。第16章では水産養殖業の開発を「緑の革命」になぞらえて「青い革命」と呼び、それに伴って発生するであろう問題点を検討する。国の沿岸地域には国有地、私有地、エヒード、コムニダ・インディヘナ (comunidad indígena, 先住民共同体) の土地といった異なる種類の土地が隣接して存在する。こうした地域で水産養殖業が盛んになるに伴い、土地と水に対する権利をめぐる紛争が拡大することが予想されるという。

また「青い革命」の進展が沿岸部の環境破壊につながる（他の国ではすでに現実に起っている）危険性についても警鐘を鳴らしている。

第18章では研究対象とされることの少ない林業部門を取り上げて新自由主義改革がこの部門に与える影響を考察する。メキシコの山岳地は先住民が多く居住する国内でも貧しい地域であり、土地所有形態からいってエヒードないしコムニダ・インディヘナのいわゆる「社会的部門」が大きな割合を占めている。調査対象とされた南東部のゲレーロ (Guerrero)、オアハカ両州では、エヒード、コムニダ・インディヘナといった地域共同体に基礎をおいた林業 (community-based forestry) が発達し、こうした地域における貧困軽減、資源の持続可能な利用のひとつの道を開いた。

憲法改正に伴うエヒードの改革、1992年の新しい森林法、そして NAFTA は、地域共同体に基礎をおいた林業にとって脅威となろうが、オアハカとゲレーロの場合は南部にあるという地理的位置が幸いして、北部のように NAFTA の直接の影響にさらされることなく、今後も生き残れるであろうという見通しが示される。

V

本書はメキシコ経済において農業の占める位置、果たす役割を論じたものではない。またなんらかの政策提言を行うものでもない。土地制度の改革、国の農業政策の変化を所与のものとして、それによって農村部が受ける変容を考察する、というのが主題である。考察の対象はエヒードを中心とする農村地域社会である。営農主体の面からみれば大規模経営の企業的な農場ではなく、量的には多数を占める零細な小農民を対象としている。

メキシコの農業は地域による差が大きく、農村地域社会の変容というようなテーマを論ずるには、異なる条件のもとにある複数の地域を対象に観察する必要がある。その点で本書が国内の数多くの地域を対象に取り上げているのは当を得たことである。そして事例研究はいずれも著者らの実態調査に基づい

ている点が強みである。

調査対象とされた地域は全国に32ある自治体のうちの11州に及び、国内の大地域分類では北西部、北東部、中西部、中央部、メキシコ湾側、太平洋側南部の広い地域をカバーしている。農業（とくに商品作物）の生産で重要な北西部のシナロア州、地理的・文化的小および自然環境の点でユニークなユカタン半島が対象に入っていない点を指摘できるが、これは無いものねだりであろう。

本書には、全般を見通した暫定的な評価は序章で示されるが、すべての事例研究を総合したうえでのまとめ、あるいは結論に相当する部分はない。

それでは本書の膨大な量の事例研究を通して見えてくるものは何か。本書の副題である「エヒード部門の改革」という点に絞って言えば、改革推進派が当初期待したようなプラスの効果も、批判派が危惧したような事態も現実には起っていないことがわかる。推進派は、改革によって土地所有の安定性が増せば、これがエヒード部門に対する民間投資を誘発し、それによって農業が活性化され生産の向上につながるかと期待したが、このような事態はいまのところ起っていない。あるいは批判派がいうように、エヒードの土地の売却が急速に進み、エヒード自体が崩壊し、小農民が農村外へ排出されるという状況にもない。

IIで示したようにエヒード農民は一般的にPROCEDEは受け入れ、自分の分割地の認定書を得ることに関しては肯定的だが、その土地を私有地化したり売却することは必ずしも望んでいない。彼らはPROCEDEの認定書をして、融資やその他の便益へのアクセスを有利にする保証書と理解している。また組織としてのエヒードを存続させることによって、彼らに対する国家の庇護（従来より格段に弱まったとはいえ）をつなぎとめようと望んでいる。エヒードの土地を完全に私有地化することによって市場経済の波にさらされるよりは、既得権益の維持による安定性を望んでいるといえる。ここにみられるのはまさに小農民的な態度である。

エヒードの土地の賃貸借や事実上の売買はそれが合法化される1992年以前から進行していた。合法化

によってこれが一気に加速されたという事実は本書の事例からは浮かび上がってこない。

憲法の改正や土地制度の改革は、それ自体で単独に農村地域社会に変容をもたらすものではない。経済の自由化とそれに伴う農業をめぐる諸条件の変化と相乗して、その効果はメキシコの農村社会および小農民の農業にボディーブローのように効いてくるであろう。それをとらえるにはさらに中長期にわたる観察が必要である。本書は1992～95年という期間を対象に、新自由主義経済のもとでのメキシコ農村の変容を、豊富な実態調査に基づいて明らかにしたという点で貴重である。

（注1）エヒード（ejido）とは一定の範囲の土地の利用権を国から与えられた農民の集団組織で、その土地は売買・譲渡・賃貸借・抵当権設定の対象にならない、というように私有地とは異なる原理のもとにおかれる。エヒードの土地のうち耕地は通常その成員（エヒダタリオ）の分割耕地に分割されて個別に耕作される。現実には分割耕地の違法な賃貸借や譲渡、事実上の売却がすすみ、土地制度としての建前と実態との乖離が著しくなっていた。この改革により、エヒード総会でそれを可とする議決を得れば、エヒダタリオは自分の分割耕地を私有地化し、自由に処分できるようになった。[石井 1994参照]。

（注2）サパティスタ民族解放軍（Ejército Zapatista de Liberación Nacional）。1994年1月にチアパス州で武装蜂起した、先住民族を主体としたゲリラ勢力。その後政府との和平交渉の過程で、またマスメディアやインターネットなどを通じて先住民の諸権利・文化に関する独自の主張を展開、各方面から一定の理解と支持を得た。[淵上 1996参照]。

文献リスト

- 石井章 1994. 「メキシコ：憲法27条の改正と土地制度の改革」『ラテンアメリカ・レポート』第11巻第1号。
 淵上隆 1996. 「サパティスタ民族解放軍とチアパス和平交渉」『ラテンアメリカ・レポート』第13巻第2号。

（中部大学国際関係学部教授）