

アフリカの貧困と土地所有権

—タンザニアに見る土地のセイフティ・ネット機能

雨宮洋美

一 はじめに

- 二 「村土地法」規定の前提、制定の背景、および規定の特徴
- 三 「村土地法」による貧困対策
- 四 「村土地法」の想定外にある国民——狩猟採集民ハツザ族のおかれた状況
- 五 ハツザ族と「村土地法」規定
- 六 おわりに

一 はじめに

これまで筆者はほとんど明らかにされてこなかった東アフリカの一カ国であるタンザニアの土地所有権の構造、及びそれを取り巻く問題について、次のように把握・分析を進めてきた。タンザニアは植民地支配を経て一九六年の独立以降社会主義政策をとってきたが、九〇年代後半に世界銀行（以下、「世銀」と表記する）の圧力により実質的に市場経済化路線へと体制移行した国である。体制移行した国は援助ドナーの支援により急激な市場開放政策を目指し各種立法を急ぐことが常であるが、特にそれまで個人の権利の対象外におかれていた土地に対する権利の確定—土地法の制定—が問題となっている。

これまでの研究においては、個人所有化の方向が趨勢の現在において村主体の「一九九九年タンザニア村土地法」⁽²⁾（Village Land Act, 1999）（以下「村土地法」と表記する）を慣習に基づく共同体的な土地所有権を具現化したものと位置づけている。その後、加藤雅信教授の述べられる「総有論のミニ法人論的構造」と「村土地法」規定を比較考察の上、同法の構成が土地の総有制をとるチエロキ・ネイション⁽³⁾と重ねて考えられる可能性を示した。「村土地法」規定の土地所有権は共同体性、総有と「慣習的使用権」（customary right of occupancy）に特徴付けられる権利と位置づけてきた。「村土地法」は「慣習的使用権」と入会地である「共同体の村土地」に特徴付けられる規定であり、これらの規定により、部外者排除の仕組みを設けることでチエロキ・ネイションと同様に共同体内の一体性を保つ目的を有する。⁽⁸⁾そして、タンザニア国家がそれまで慣習による當みに委ねていた土地に対する権利について制定法を置くに至った背景には九〇年代以降の世銀による市場経済化への強い要請があつたが、糾余曲折を経て慣習に基づく村を対象とした「村土地法」が制定されたこと、及び世銀の最新の土地政策において急激な土地の個人所有化が失敗したアフリカの国もある中「村土地法」は慣習を制定法化した点で画期的であるという評価を得ており、世銀の姿勢も変容しつつあることについて述べている。⁽⁹⁾これまで筆者は一貫して、慣習に基づく権利を制定法化したといえる「村土地法」規定は土地流出を阻止する仕組みを呈しており現段階のタンザニアに適したものと評価してきた。⁽¹⁰⁾また、これまでの前提として、一般的にタンザニア人は村共同体を生活の基盤とし、自分の出身の村に強いアイデンティティを有することを述べておく。

なお、タンザニアは全人口の八割近くが貧困ライン以下といわれる貧困国⁽¹¹⁾である。社会福祉制度は皆無であり、村において最低限の住居、食物を提供する土地は一定のセイフティ・ネットの役目を果たしている。⁽¹²⁾つまり、基本的には村人の利益を保護する法律が「村土地法」であると位置づけていたのであるが、現地調査を重ね、元来「村土地法」が保護対象者とする範疇に入っていないエスニック・グループが存在するという事実に直面した。そこで、本稿ではこれまでの論述からは扱われてこなかった、農耕・遊牧民を保護対象とした「村土地法」により困窮なし困難な状況におかれている層が存在することについて明らかにしたい、と考える。

村土地（village land）と称される「村土地法」範疇の土地はタンザニア全土の八割を占めるといわれている。また国家の主産業は農業であり、農村では農耕及び牧畜が主として見られる當みである。当然のことながら村へ定住し農耕・牧畜を営む者が、「村土地法」規定の「慣習的使用権」を有する村人として想定されている。このような前提からは非定住であり農耕・牧畜によらず狩猟採集を生業とするエスニック・グループは「村土地法」の権利者としては考えられていないことになる。

以下、二において、世銀の市場経済化の圧力と自国の実態との妥協の下にタンザニアが「村土地法」を制定した背景として世銀の政策変遷の把握を踏まえ、「村土地法」規定の特徴を概観する。三においては、二で取り上げた「村土地法」の特長が、どのように貧困緩和のためのセイフティ・ネット機能を果たしているのかについて述べる。四においては、「村土地法」のセイフティ・ネット内に内包されていない狩猟採集民ハツザ族のおかれている状況を述べ、五においては、「村土地法」がどのようにハツザ族の土地使用を排除しているのかについて述べたいと思う。

注

- (1) タンザニアはドイツ植民地支配（一八九〇～一九一四年）、英國植民地支配（一九一八～六年）の二度の植民地支配を経験している。
- (2) タンザニアの地方政府は大きい方から州、県、郡、区、村となる。「一〇〇〇年地方政府法」に基づく行政の最小単位が村（Village、スワヒリ語で *Kijiji*）である。
- (3) The United Republic of Tanzania, Local Government Laws, Revised (2000).
- (4) 「村土地法」は二二〇頁、現在修正中の「村土地法」施行に関する書式規定 (The United Republic of Tanzania, The Village Land Regulations (2001).) は全七九頁で、五〇の書式を提示する膨大なものである。
雨宮洋美「タンザニアの共同体的土地所有—「一九九九年村土地法」の考察—」アフリカ研究第六三号（二〇〇一年）「一七一」二六頁。

- (5) 加藤雅信「総有論、合有論の二二法人論的構造」加藤雅信・瀬川信久・廣瀬久和・内田貴（編）『日本民法学の形成と課題』一五三—一九三頁（有斐閣、一九九六年）
- (6) 独自の憲法により、アメリカ合衆国において特に土地の共有支配を北米先住民チエロキ族に認め留保した土地がチエロキ・ネイションである。同憲法にはチエロキ・ネイションの土地の部族外への譲渡を禁じ、チエロキ族以外の者はチエロキ・ネイションの土地を所有できないという身分と直結した土地所有が規定されている。これが総有論の二二公法人的構造をとり、いうした仕組みを置く目的は共同体の一体性を維持することである、とされている（加藤、前掲注(5)論文一二八—一三一頁）。
- (7) 「村土地法」及びタンザニアにおける土地に関する別法「土地法」（詳細は後述一一(1)を参照されたい）ではright of occupancyという語が用いられる。制定法による植民者と外国人の有する土地の権利は、イギリス植民地支配以降は英語ではright of occupancyと基本的に呼ばれていた。これは現行日本法の本権に対置されるような意味での占有権ではもちろんあり得ない。使用がなされなければ、権利喪失にいたるという意味において、権利の実質的内容から「使用」の権利と考えるのが妥当であろう。そしてright of occupancyとみなされるために重要なのは使用し続けることであるので、これを日本語で表現する場合には「使用権」と呼ぶことが適当と考えている。同様に「慣習的使用権」をcustomary right of occupancyと呼ぶ。
- (8) 雨宮洋美「タンザニア「一九九九年村土地法」における土地所有権——「総有論の二二法人論的構造」との比較考察——」名古屋大学国際開発フォーラム第二五号（一〇〇四年）二一一三八頁。
- (9) 雨宮洋美「貧困・土地・所有権——世銀の土地政策変遷とテ・ソトの議論からの覚書——」名古屋大学国際開発フォーラム第三四号（一〇〇七年）一〇九—一一一頁。
- (10) 雨宮・前掲注(8)三四頁等。
- (11) 国連開発計画（UNDP）は、タンザニアの国民の九割近くが一日12ル以卜で生活する貧困国であることを示す。
- (12) United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2005 (2006).
- (13) Masao Yoshiida, Land Tenure Reform under the Economic Liberalisation Regime —Observations from Tanzanian Experiences—, paper presented at the international conference on Council for the Development of Social Science Research in Africa organized by the CODESRIA, Kampala, Uganda, December 8-13, 2002 at 3, 5.
- (14) GDPの五割弱を農業生産が占めている。

II 「村土地法」規定の前提、制定の背景、および規定の特徴

本章では、1において「村土地法」を理解するための前提として「村土地法」と他の法との関係及び、制定の背景である世銀の政策変遷との関係を概観する。その後、「村土地法」規定の特徴を、2～4として述べる。なお、「村土地法」の前提および背景（以下1）については名古屋大学国際開発フォーラム第一「五号（1999年）」および三四号（2007年）発表論文の内容に多くを負う。

1 「村土地法」規定を理解する前提及び制定の背景

(1) 「土地法」との関係

タンザニアのすべての土地は、「一九九九年タンザニア土地法」(Land Act, 1999; 以下「土地法」と表記する)¹⁰、により大統領に付与される公有地 (public land) と定められる。(「土地法」第四条(1)項)。その上でさらに公有地が、「村土地」(Village Land)、国立公園や森林などを含む「保留地」(reserved land) 及び「一般の土地」(general land) に区分されている(「土地法」第四条(4)項)。「村土地法」管轄の「村土地」に対し、「保留地」(reserved land)、及び「村土地」にも「保留地」にも該当しない土地の区分である「一般の土地」(general land) (「土地法」第11条) が「土地法」管轄の土地である。

「村土地法」は、イギリス植民地時代から、土着の人々に対し慣習的に認められてきた「みなしの権利」(deemed right of occupancy) に起源を有する既存の権利を「慣習的使用権」(customary right of occupancy) として制定法化した法律である。後述²のとおり、管理主体である村との契約を通じて付与される権利を規定した、村の土地のみを管轄する法である。

他方、「土地法」は以前から近代的な所有権と同質のものとして、植民者等に認められてきた権利証書

(certificate) 発行を伴う使用権である「付与された使用権」(granted right of occupancy) に起源を有する。同法は近代的な土地所有権に近い性格を有する個人に対する土地の権利を「使用権」(right of occupancy) と定義して扱う法である。「土地法」がカバーする土地は、村、保有地以外であり具体的には都市部および都市近郊の村に適用される法律である。

「土地法」管轄の「使用権」は近代的所有権に近い、個人に対して付与される権利であり、他方「村土地法」管轄の「慣習的使用権」は、団体および世帯をも権利主体とし得る慣習に基づく権利である。本稿は、筆者の関心およびタンザニアの多くの人口が村に居住する実態により、「村土地法」を中心として扱っている。

なお背景の最後として、「村土地法」及び「土地法」は一九九九年に制定されたが、財源及び人員不足を主たる理由として、二〇〇八年現在においても施行の実態を伴っていない、ことを述べておく。

(2) 世銀の政策変遷と「村土地法」

① 世銀の政策変遷

タンザニアを含むアフリカ全体の土地法制定の問題に大きく影響を及ぼし続けている世銀の土地政策の変遷は、次のように三区分できる。

第一の時期（一九七〇年～八〇年代）は新古典主義的制度論が中心であった。世銀の「一九七五年土地政策」⁽¹⁹⁾では市場経済化を目指し慣習的、集団的または共同体的などと称される権利を、個人的な権利へと転換することが推進された。第二の時期（九〇年代）においては、貧困対策としてクレジットを利用し農業生産性を高めるための個人的な土地所有権確立が推進されタンザニアの農業政策にも当てはめられるほか、アフリカ各国で相次いで土地法制定がなされる。他方、世銀は、伝統的な共同体的システムが拡大家族の全構成員の土地へのアクセスを可能とし特にアフリカにおいては土地無しの貧困という、極限状態を回避させている点を認める。さらに他のアフリカ諸国では個人的な土地所有権設定が抵当権設定を通じたフォーマルな金融機関に対するローンアクセス増加と関係し

ない⁽²⁾という報告がなされる。第三の時期（九七年以降）には、インフォーマルな制度を含め制度構築へ向けた長期的戦略の必要性が述べられている。また、転換期である二〇〇三年にはノースの影響を受けアフリカを中心とする途上国におけるインフォーマル制度および多様な土地に対する権利の役割を認めた最新の土地政策「二〇〇三年土地政策」⁽³⁾が出されている。これにより、当初置き換えられるべきものとして扱われてきた慣習的な土地に対する権利・制度の役割が評価されることになる。これは、アフリカにおいて土地はセイフティ・ネット機能を提供しているとみなす考え方⁽⁴⁾に通じるものであろう。

そして世銀の最新の方針を示す「二〇〇三年土地政策」において、「村土地法」は、「慣習と制定法の統合—フォーマルな制度である国家法とインフォーマルな制度である固有法の区別を超えた試み」として扱われ、慣習的な権利の法的承認がなされた例として取り上げられた。⁽⁵⁾基本的に「村土地法」は、慣習法を制定法化したものであり、現在の世銀の土地政策に沿ったものと考えられる。

②村土地法の制定の経緯

一九九一年に、ダルエス・サラーム大学法学部イッサ・シブジ教授を委員長とした土地問題調査委員会により、初めての国家的な土地問題の実態調査および土地法制定の勧告を目的とした報告書（「シブジ・レポート」と呼ばれる）⁽⁶⁾が出された。「土地問題調査委員会報告書」は、先述（②①）のようにこの頃に世銀が示した新しい考え方—アフリカの土地システムが貧困緩和に貢献している事実の承認—と重なる動きといえる。本来は同レポートに基づき国家土地政策が策定され、その政策に沿った土地法が制定される予定になっていた。しかし、シブジ・レポートは八七年から実施され失敗した国家による土地利用状況調査を既存の慣習的な土地保有を無視する内容として非難した上、国家権力による不正を阻止し土地の市場開放化を促進しないよう村に全面的な土地の管理権限を付与する仕組みを提言したことから政府の反感を買い、長らく出版されなかつた。従って、その後に策定されたタンザニア国家土地政策⁽⁷⁾（以降「土地政策」と記述）はシブジ・レポートの結果を踏まえず従来型の国家が一元的に土地の権利を掌握する仕組みをとった上、外国投資家へ門戸を開く方針を示している。その後、「土地政策」に従い近代的

な個人的土地位所有権を確立するべく ODA (イギリス対外開発省・British Overseas Development Administration) ハンサルタント McAuslan により「一九九六年タンザニア土地法」草案が策定された、といわれてい。^⑩

しかし、同草案を検討したタンザニア人法曹団は草案をそのまま採用せず、村では慣習に基づく権利を認める」ととする方が現実的であるという認識を示す「シブジ・レポート」案の大枠の採用ともとれるような「土地法」と別に村土地のみを管轄する別法「村土地法」の策定を独自に行つた、という経緯がある。このような紆余曲折を経て世銀の市場経済化への圧力と、国土面積の六九%に該当する^⑪村土地に八割以上の人口が居住し個人の所有権確定の徹底化が困難な実態との妥協の下に制定されたのが「村土地法」である。

なお、これまでに名古屋大学国際開発フォーラム第二五号（一〇〇四年）発表論文^⑫において「村土地法」規定を詳細に分析していることから、以下では2「村土地法」規定における「慣習的使用権」規定の内容、並びに土地管理および権利付与の実施機関となっている村評議会（Village Council）の役割、^⑬3入会地である「共同体の村土地」（Communal Village Land）の明文化、4「村土地法」の構造—総有と信託の組み合わせによる土地流出阻止—、の三点に絞り、その規定内容の特徴を述べたい。

2 村評議会の役割——ミニ二国家的機能の強化

(1) 「慣習的使用権」

「慣習的使用権」は村より付与される個人または家族を含む団体を権利主体とした慣習に基づく無期限の、使用、収益及び制限のある処分の権利である。原則的に権利の主体は村人又は村と関わる居住者に限定されている（第一条(1)項(b)(c)^⑭）。原則的に権利主体は村への関わりを持つ者に限定され、例外的に将来村人になる者に対しても認められる。権利証書発行および登記が義務付けられ、土地の遺贈と死因贈与が可能である（第一八条(1)項(h) 第二〇条(1)項）。

なお、権利を付与された者には不在時の土地管理、慣習法の遵守等の義務が課せられる（第三七条(5)項）。村内

に限定し慣習的使用権の譲渡は可能であるが一ヶ月以上前に書面による通知を要すること（第三〇条第(3)項）、譲渡人本人及び家族の生計をも考慮に入れた上で村評議会の許可を取らなければできない（第三〇条第(4)項）。条件提示にみられるように、村内の譲渡ですら抑制する仕組みである。権利付与、権利の変動において村評議会を通じた契約を経由しなければならず、土地の自由な処分権がないこと、五年以上の未使用地（村内に不在の場合には三年）は村に強制収用される（第四五条第(1)、(2)項）など、日本をはじめとする国が有する近代的土地位所有権規定とは異なる様相を呈する規定がみられる。一片の土地が慣習的使用権により無期限又は一定の期間誰かに帰属することとなつても、現実の使用がなくなれば村共同体の代表である自治組織に戻されることを通じて村に還元される仕組となっている。

現実においては、村人は土地の範囲を示す際に自分の財産 (*mai li yangu*) と表現し通常他者が入り込むような隙のないほど完全に自分のものである、という感覚を有している⁽⁵⁾。用途制限もなく、公示のための登記⁽⁶⁾が義務付けられており、相続可能な「慣習的使用権」は、自由な処分権こそないが、いてみれば他者が入りえない専属的な使用权形態を表しており後述3の入会地「共同体の村土地」に対する権利に比べ私的な性格が強い権利である。

(2) 村評議会の役割

村土地の管理は村評議会をトップとし、その村共同体に属する村人に土地を配分し土地行政を行うシステムであり、村評議会のミニ国家的機能ともいえる機能を法規定化したものである。村共同体を基盤とするタンザニア社会において実態に即しているといえよう。

村評議会への申請を通じ条件を満たしている場合に村土地の使用が許可されることに顯著に現れるように、村土地は村評議会により一元的に管理されている。村人が土地使用の許可を受けるためには、「慣習的使用権」を村評議会に申請し、村評議会が提示する重要な事項に関する決定を行いう場である村人全員参加の全村会議（Village Assembly）を通じ村評議会の承認を得て（第八条(5)項）「慣習的使用権」の付与（grant）の承諾（第八条(5)項）の後、村評議会との契約を結ぶことが要される（第二四条(1)、(2)項）。その後、村評議会と「慣習的使用権」の付与

のための契約を結び（第一四条(3)項）、「慣習的使用権の証明書」（certificate of right of occupancy）が申請者に付与される（第二五条(1)項）というプロセスがある。

証明書発行を経た後、慣習的使用権は村登記所において登記されなければならず、村評議会が村土地の登記を管理する義務を負う（第二一条第(1)項）。なお、登記事実に基づいて作成される書類を要することから、登記を欠く慣習的使用権は、譲渡、リースおよび抵当権設定の対象となりえない⁽¹³⁾。

申請対象者については村と関わる者という条件を満たす者（第二二三条(1)項、第二九条(2)項）のほか、村内規定の面積を超えないこと（第二三条(2)項(e)(i)⁽¹⁴⁾）、土地の生産的利用のための知識を備えていること（第二三条(2)項(e)(i)(ii)、(iii)、(f) 等が申請受理の条件である。従って、原則的に「慣習的使用権」を持てる者は、村共同体の構成員であるという認識を持ち、また、そうした状態にある者に限られることから、同権利は村共同体の構成員という身分に基づく権利であるといえる。また先述（2(1)）のように村評議会は未使用地を強制収用する権限も有する。

以上より、タンザニアの村評議会が「村土地法」規定に従って管理統制を行い、団体構成員である村共同体の構成員は使用、収益という用益権の行使権、制限的にのみ可能な処分権を有する、といえる。村土地において村人個人の持分は顕在化しておらず、個人に認められるのは村評議会の管理⁽¹⁵⁾下の使用権に限定される。

3 入会地であるタンザニアの共同体の村土地規定及びその利用実態

「共同体の村土地」は村評議会の管轄下にある原則的に配分できない、村共同体構成員が持分権をもたず用益および利用権のみを有する土地である。さらに、村人でなくなつた時点、または村との関わりを喪失した時点で入会権者はその権利を失うので離村者失権の原則が働いている。後述の利用形態及び権利規定からは日本民法第二九四条規定の共有の性質を有しない他物権としての入会権と同じと考えられる。「共同体の村土地」は村共同体構成員である入会集団－村共同体－のみに入会権が認められる総有である入会地といえる。

具体的に、村における入会地「共同体の村土地」の例をいくつかあげたい。村人誰もが薪炭材等に使用する木材を収集できる森林、同じく誰もが家畜を放牧できる共同放牧地⁽⁴⁵⁾、遊牧民と農耕民が共に住む村共同体における放牧地と予備的農耕地とに分けての利用など各地・各村により異なる利用が見られる。「村土地法」にある「共同体の村土地」規定は、これらの既存の事実を追認したものである。このような入会地により、村人は日常生活に必要な不可欠な薪炭材や家屋の修繕用の木材を得ることが可能であり、放牧の場所を確保できるという恩恵を受けている。

現金収入の乏しい村人にとっては、このような入会利用の恩恵は小さくない場合も多い。薪炭材を入会地である山林から得る状況は多くみられているが、このような村において入会地利用ができないとなると、炭用の木材の入手ができなくなり三度の食事の煮炊きにも事欠く状況となる。このような状況より、村共同体の一員のみが利用できる入会地は、僻地であり貧困度合いが深刻である村ほど生活に密接した生活及び農牧業等の生業に必要不可欠な物資を調達する役目を担っている。

先述2の「慣習的使用权」が専属的使用の対象である土地の権利であるのに対し、「共同体の村土地」に認められるのは集団的な権利である入会権である、と把握できる。

4 「村土地法」の構造——総有と信託の組み合わせによる土地流出阻止

先述(二-3)のとおり「村土地法」は、村土地の中に総有の入会地と呼べる「共同体の村土地」と区分される土地を規定している。また先述(二-2①)のように、村内の土地は「慣習的使用权」規定により、原則的に自由な处分が禁じられ土地流動を活発化させない仕組みがおかれる。さらに、入会地を設けそこにおいては完全に部外者の土地使用を排除している。

また、村土地法は土地全体の枠組みとして信託構成⁽⁴⁶⁾をとっており、村評議会が土地管理の「受託者」、村人が「受益者」(beneficiary)と表されている(第八条(2)項)。管理の「受託者」たる村評議会は「村土地法」に基づく義務を負い、受益者の利益又は公益その他の定められた目的のために信託財産である土地を管理しなければならない

」)とになっている。

以上より「慣習的使用権」で原則的に土地の流動化を抑制し、「共同体の村土地」部分においては入会権で部外者を排除し、さらに信託により部外者への土地流出阻止を強固なものとしている、という村土地法の構成が理解できよう。

以上が、「村土地法」の規定内容における特徴であった。次に、これらの特徴から「村土地法」に備えられている貧困対策機能の一一つの役割——セイフティ・ネットとしての機能および抵当権設定の抑制——について述べる。

注

(14) 「土地法」は五一五頁におよぶ全一八六条で構成され、「土地法」施行に関する書式規定 (The United Republic of Tanzania, The Land Regulations (2001)) (一六五頁、七二)の書式を提示) を伴う膨大なものである。

(15) 大統領は指示により、国家利益の投資を含む公共の利益のために、村土地を「一般の土地」または「保留地」へと地目変更しうる(「土地法」第四条(1)(2)項)ほか、「一般の土地」または「保留地」の「村土地」への地目変更も可能である(「土地法」第五条)ため、国家権力でいかようにも国益を理由とした土地利用が可能である危険性があるが、後述(1)-(1)のように「土地法」および「村土地法」は法施行の実態を伴っていないことから、)では詳細に立ち入らない。

(16) 「付与された」(granted) という言葉は、元来、植民地時代に植民地政府から権利証書を伴い近代的土地所有権に近い権利を与えたところに由来する。

(17) 同じ村 (kijiji, village) であっても、都市部近郊の村は市 (municipal, municipal) 管轄となり「土地法」管轄区分となる。

(18) 施行の実態を伴っていないとは次ののような状況である。二〇〇〇年一二月一二日発行の第四八五及び四八六号政府通達により、「村土地法」及び「土地法」はそれぞれ二〇〇一年五月一日から施行される)となっていた。しかし、「村土地法」及び「土地法」(公用語である英語版)の印刷部数の不足は一九九九年以來解決されておらず、未だに全村(一〇、八三二カ村あるといわれている)に法律が行き渡っていない。また、例え法律が配布されたとしても一般のタンザニア国民はスワヒリ語しか解きないとからスワヒリ語訳の作成及び配布準備も必要とされる。さらに、村評議会において土地に関わる法手続きを行ったためには、膨大な(前掲注(3)及び(4)参照のこと)両法の内容の熟知が前提となるため、土地省トレーナーによる訓練が必要

- 要したが、ソーナーによる「本土地法」普及プログラム、1990年1月～1991年8月
 118日 土地省、国家土地計画委員会（National Land Use Planning Commission）の計画・調査局長（Director of Physical
 Planning）のMr. Gerald Mango <セイハタナード・マング>。1990年初頭より予算不足のために飛躍的な普及
 の成果は見られない（1990年1月：匡つて Mr. Gerald Mango <セイハタナード・マング>）。
- (19) Armen Alchian and Harold Demsetz, The Property Right Paradigm, *The Journal of Economic History* Volume XXXIII, 1 Number,
 1973, at 17-27.
- (20) World Bank, Land Reform Policy paper :World Bank Development Series (1975).
- (21) Id., at 20.
- (22) Shem Migot-Adholla, Peter Hazell, Benoit Blarel and Frank Place, Indigenous Land Right System in sub-saharan Africa: A con-
 straint on Productivity?" *The World Bank Economic Review*, Vol.5. (1991) at 165.
- (23) Douglass North, Institutions, Institutional Change and Economic Performance (1990).
- (24) World Bank, Land Policy for Growth and Poverty Reduction: World Bank Policy Research Report (2003).
- (25) Masao Yoshida, supra note 12 at 3,5.
- (26) World Bank, supra note 24 at 64-65.
- (27) 雨宮洋美「タヒギト」「一九九九年村土地法」における土地所有権の構造」名古屋大学提出博士論文（未刊行）(1990五
 年) 114頁。
- (28) The United Republic of Tanzania, Ministry of Lands, Housing and Urban Development, Report of the presidential Commission
 of Inquiry into Land Matters Vol. 1. Land Policy and Land Tenure Structure (1994).
- (29) The United Republic of Tanzania, Ministry of Lands and Human Settlement Development, National Land Policy (1995).
- (30) 「村土地法」策定に関わった法曹団の1員であった弁護士（Mkono& co. 所属）に対する聞き取り（1990年8月）である。
 Salome T. Sijaona, Country Case Study: Tanzania, Paper presented at Regional Workshop on Land Issues in Africa, Kampala,
 Uganda, April 29 - May 2, 2002, organized by the World Bank Research group (2002) at 34.
- (31) (32) 雨宮・前掲注(8)-11-118頁。
- (33) 村における行政を司る機関が村評議会であつて村長（Chairman）や幹部15～15人の全村会議（本章・注30参照）である

- 選出された村評議委員により構成される。村評議委員の任期は五年である〔「1990年地方政府法」第二五条、第五六条(1)項、第五七条(3)項〕。
- (34) 「村土地法」及び「土地法」では right of occupancy という語が用いられる。制定法による植民者と外国人の有する土地の権利は、イギリス植民地支配以降は英語では right of occupancy と基本的に呼ばれてきた。これは現行日本法の本権に対置されるような意味での占有権ではもちろんあり得ない。使用がなされなければ、権利喪失にいたるという意味において、権利の実質的内容から「使用」の権利と考えるのが妥当であろう。そして right of occupancy とみなされるために重要なのは使用し続ける」とあるので、これを日本語で表現する場合には「使用権」と呼ぶのが適当と考えている。同様に customary right of occupancy を「慣習的使用権」と呼ぶ。
- (35) 以下、「村土地法」規定の条文を示す際には条文番号のみを表記する。
- (36) 第二条規定の「慣習的使用権」から派生して創設できる「慣習的賃借権」(リース)などの場合に一定の期間を設けねばならないが、これが。
- (37) 1994-1995年に行つた現地調査時のムシンド村およびマンタンジ村における聞き取りに基づく。雨宮洋美「タンザニアの村土地・土地法及び土地所有権の実態調査」『独立行政法人国際協力機構 準客員研究員報告書』(独立行政法人国際協力機構、1994年) 四六頁。
- (38) 書式からは物的編成主義であるかは不明である。
- (39) 加藤先生は村落共同体を一種のクニ的公法人—国家としての役割を果すムラのような公的な団体—とみなす、この意味で総有をミニ国家的な役割を果たすある種の公法人的性格を有すものと論じられる(加藤・前掲注(5)一五三—一九三頁(有斐閣、一九九六年))。同論文中でとりあげられている北米において独自の憲法を持ち土地の共有性を維持する先住民族チエロキ・ネイションとタンザニアの村を比較検討し、タンザニアの「村土地法」にも総有論があてはまるについて、前掲注32あげた雨宮論文(雨宮・前掲注(8)一一一三八頁)を参照されたい。
- (40) 全村会議(Village Assembly)は全村に設置が義務付けられている、一八歳以上の全村人が参加権を有する村の政策決定における最高権威の会議である〔「1990年地方政府法」第一四一条〕。全村会議において村評議会議員が選出〔「1990年地方政府法」第一〇三条(1)項〕され、三ヶ月に一度の定期会議〔「1990年地方政府法」(Local Government Laws, Revised, 2000.) 第一〇二条(2)項〕が行われるほか特別に重要な問題に関しては臨時の全村会議も開催われる〔「1990年」第1〇二

条(3)項)。なお、全村会議における村評議会議員の定足数は1／2以上と定められている（「1990年地方政府法」第一〇五条）。

登記所は県土地登記所 (District Land Registry) の村の出先機関 (village branch) である（第二二条第(3)項）。

書式第一九番による。Republic of Tanzania, supra note 3.

(41) 従つて「慣習的使用権」規定の登記の役目の詳細は不明であるものの、公示の役割を担つていいことは明らかである。

(42) (43) (44) 「村土地法」において「村内で占有できる面積を考慮した申請」が義務付けられるが、法規定の不備により具体的な上限面積についての規定はない。実態においては各村の未使用地の面積等により各村で異なる規則にゆだねられている（1990三年一二月ルブマ州ムシンド村、二〇〇四年ムベヤ州マンタンジ村の現地調査より）。

(45) ルブマ州ムシンド村においては、山裾の森林において村人の誰もが自由に薪炭材を得られる森林および、村人誰もが放牧可能な共同放牧地を有していた。これらは村人の身分に基づく入会地利用といえる（1990三年一二月現地調査による）。

(46) コースト州、チャリンゼ、ムギンド村役場における村長及び村評議会員からの聞き取りによると、遊牧民と農耕民が共に住む村では典型的な利用といえる例である（雨宮・前掲注(8)論文一九頁）。

(47) 法的構造の詳細は後の研究で明らかにする課題とし、後述のように村土地は村評議会に信託財産としてその管理が任されていることが大きな特徴としてあげられるということを指摘しておくに留めたい。

三 「村土地法」にみる貧困対策

注目されてやまない土地の経済的機能は、元来ボランニーの述べるように、土地の持つ多くの生活機能のうちの一つに過ぎないものであった⁴⁸⁾。そして、タンザニアにおける土地は、先祖から受け継いで住み続けた居住の地、農耕・牧畜という生産及び生活の場であり、市場経済における商品からはほど遠いものである。

1 セイフティ・ネットとして機能する土地

「村土地法」規定は、いわゆる近代的土地位所有権概念とは異なった土地に対する権利を規定する。「慣習的使用权」および入会地「共同体の村土地」における権利は、村人としての身分に基づき認められ、ある種の義務規定を備えられたものである。「慣習的使用权」には村を越えた自由な処分権はないほか村内の譲渡も容易ではなく、「共同体の村土地」に対する権利は、使用、収益権能のみが認められ村共同体から離脱した構成員に換価処分権はない。また信託構成により部外者への土地流出阻止をさらに強固にしている。

これらの特長がなぜ法律に備えられているのだろうか。先述(二-2(2))のとおりタンザニアの村は単なる行政単位ではなく、政治・行政的機能を果たすと同時に農牧業等の生産活動の共同体及び生活の共同体としての機能を果たしている。換言するとタンザニアの村はあたかも国家としての役割を果すような公的な団体として機能しているといえ、その営みを継続させるためには団体としての永続性を保ち、農業の生産活動及び生活を営む場を安定して保つことが求められる。このような重要性から「慣習的使用权」規定および「共同体の村土地」により村内の譲渡ですら活発化させない仕組みを提供しているといえよう。

これらのことと総合すると、タンザニアの「村土地法」において信託構成の枠内で「慣習的使用权」規定および入会権による部外者排除の仕組みをおく目的は、村共同体内部での土地の商品化及び一極集中化を防ぎ村共同体外への土地譲渡に制限を設け村共同体の一体性を保つことにあるといえる。加藤雅信教授の述べられるような団体の継続性を図ることを目的と考えることが自然であろう。このように村内における共同体の村土地範疇において総有制をとり部外者を排除し団体としての一体性を保つことの目的は、村共同体のセイフティ・ネットの役割を維持することにあると考える。なぜならば、タンザニアでは一般の人に対する社会福祉若しくは社会保障と呼べるようなものは皆無だからである。このような状況下において、農耕基盤であり、生涯にわたり家族と共に暮らす住居を構える土地は唯一であり全てともいえる彼らの生産及び生活の基盤となる。そしてタンザニアでは、村共同体内で起こ

る生産及び生活に関わる問題はその村共同体内または拡大家族⁵¹内で解決されることが通常であり、万が一生産及び生活基盤を喪失する者が現われた場合にその者及びその家族の世話をすることになる共同体の負担は大きい。そのため、村共同体の結合を強く保ち、土地の流出を防ぐことが村共同体並びに個人及び家族の利益となり、セイフティ・ネットの機能を強固にすることになるといえる。タンザニアの村人にとって、土地は先祖代々住み続けた居住の地であり、都市に働きに出た末に解雇され村に戻ってきても雨露をしのぎ幾ばくかの食物を得られるようになるという最低限の肉体的安全をもたらしてくれるものとなっている。

土地のセイフティ・ネット機能は、タンザニアにおいて、土地無しのホームレスのような極限の貧困層を生み出さない仕組みを提供している。

2 土地の抵当権設定の抑制

「村土地法」規定により、慣習的使用権対象下の村土地においても、小口の抵当権又は以前に設定された額と同額若しくはそれ以下の場合に限り、村評議会の承認なく設定が可能（第三一条(1)(2)(3)項）となった。「村土地法」規定は、「小口」の額の規定を欠いているが、土地法（第一一四条(2)項）により、五〇万Tsh⁵²以下の抵当権設定が可能であることが規定されている。同条項は市場経済化促進のため抵当権設定を可能とする法整備に対する国際的な要請への対応と、農村における既存の個人の慣習的な土地の権利の保護との間の折衷案として生まれた規定といえる。

抵当権実行後の売却先は村共同体内の者に限定される（第三〇条(1)項）ので、結局は土地を村共同体構成員内にとどめるようにする規定である。村評議会が承認する場合には通常村内に居住しない者又は集団も売却対象者に入る場合もあるが（第三〇条(2)項）、基本的には土地流出を、拡大した村共同体構成員内にとどめようとする意向が見られる。外国人はもちろんのこと共同体構成員以外は売却対象者に含まれない。従って、村土地上の抵当権設定は条文上可能であるが、村共同体内外に土地を留め村を越えた土地取引の活発化を阻止する仕組みのため一般的な金

融機関・投資家にとって魅力的な制度とはいえない。しかし、村人同士が必要な金額を融通するためには必要にして十分な機能を持つといえるであろう。

一般的に、農民が唯一持っている担保化可能なものは土地であり、土地の抵当権設定を可能とすることが農民の現金獲得を実現し貧困を緩和するための方策である、ということが謳われる。⁵⁴⁾ところが、タンザニア農民が唯一持っている担保化可能なものが土地であるという事は、裏返せば彼らには土地以外は何もないということである。借入のための担保だけではなくタンザニアの土地は村人のセイフティ・ネット機能を果たすものである。村人が唯一持っている財である土地の喪失を防止し、土地無しの貧困に陥る事態を避けるために、村土地法には抵当権設定に際する厳格な規定や手続きをおく必要があつたのである。⁵⁵⁾

日本を含む多くの近代的所有権概念を導入した国のように土地の商品化が日常化している世界と異なり、タンザニアでは市場経済における土地の法制度化は「土地法」及び「村土地法」制定から始まつたばかりである。以前より、村内の知人間で土地を担保とする金銭・物の借入れ慣行が存在した。しかし、その場合村民が適正価格とは思われないような低価格で土地を簡単に手放してしまう事が、Izumi⁵⁶⁾の村落調査により報告されている。

村土地法の抵当権規定の主旨は、一方で土地を担保とした村人間の賃借を可能とすることだが、他方で同規定は、厳格な手続きを導入し農民が安易に土地を失うことを防止する機能をも備えている。今後、「村土地法」が実質的な施行に至り抵当権制度が運用されることになつても、売却先の村内限定や村土地の市場価格が低いことから債権者側のメリットが少ないので、規定の思惑どおりに、土地を担保としてローン獲得に走る村人が急増し土地を失う村人が続出するという事態は避けられるであろう。

貧困を緩和するために完全な個人の土地所有権を確立する土地改革がかえつて貧困を増大させる可能性があること、そしてアフリカ諸国に多くみられる村共同体を基盤とする土地システムのセイフティ・ネットが土地無しの貧困層の増加を防ぐ役目を果している事実は世銀も認めつつあるところである。⁵⁷⁾

注

(48) Karl Polanyi, *The Great transformation*, 2nd (1957). 吉沢英成・野口健彦・長尾史郎・杉村芳美訳『大転換』一四三頁（東洋経済新報社、一九九九）

(49) 解釈は多岐に渡るが、ここでいう「近代的土地所有権概念」とは、タンザニアのような使用、収益及び処分に制限のある権利の対極と考えていただきたい。具体的には、世銀が「貧困削減戦略書」に沿って求めているようなゲヴェーレと関係なく自己が自由に使用、収益及び処分のできる権利を表す。

(50) 加藤・前掲注(5)論文。

(51) タンザニア人口の四割程度を占めるイスラム教徒は四人まで妻を持つことができる。また、イスラム教徒でなくとも、伝統・慣習的に一人の男性が複数の妻を持つことがある。やむには婚姻制度が形骸化しており、ほとんどのカップルが事実婚であるため婚姻関係にある妻・扶養者、及びそれ以外という区別がつけにくい状況がある。そして、夫とその親戚および複数の妻並びにその親戚、子供等を含め、正式な夫婦または内縁関係という区別を重要視せず一般に「家族」と表現する傾向にある。スワヒリ語で「家族」を表す “familia” といった場合、いわばすべてを含み非常に広い範囲にわたることを拡大家族と表す。

(52) Tsh. はタンザニア・シリングである。1 U.S. \$ = 約1154.875 Tsh. である (1100八年九月三日現在 Bank of Tanzania
HP [http://www.bot.tz.org/FinancialMarkets/ExchangeRates.asp](http://www.bot.tz.org/FinancialMarkets/ExchangeRates>ShowExchangeRates.asp) より)

(53) 「村土地法」規定によると、村となんらかの関係を有する人をも含む村共同体構成員としており、これを拡大した村共同体構成員といふのは表す。

(54) The United Republic of Tanzania, Agricultural Sector Development Strategy (2001) at 30.

(55) 「村土地法」策定に関わった法曹団の一員であった弁護士 (Mkono.& co.) に対する聞き取り (11001年八月) より。

(56) Kaori Izumi, Economic Liberalisation, and Land Question in Tanzania, Ph. D Dissertation for Roskilde University (1998). World Bank, World Development Report 1990 (1990) at 65.

四 「村土地法」の想定外にある国民——狩獵採集民ハツザ族のおかれた状況

1 タンザニア政府が想定する「村土地法」による保護対象者

「村土地法」の内容、および土地法制定以前に策定された「土地政策」⁶³の内容はともに、当然のように定着型の生活を営む農耕民を念頭においていたものとなっている。しかし、タンザニアには一二〇以上のエスニック・グループ⁶⁴がいるといわれており、広い放牧地を必要とする生活を営む遊牧民、狩獵採集民といった農耕民とは異なる伝統的な生活様式を残す部族も少なからず存在する。「農業用の土地の利用は遊牧民による侵入から保護されなければならぬ」とする「土地政策」中に示される方針からは、遊牧民をも土地利用の対象者として念頭におかれ法制定がなされたことが分かる。しかし、こうした政府の態度からは主として農耕民は保護対象者とされ、その他の生活形態の者は定着型農耕民の生活を阻害する対象として扱われていることが明らかである。また、タンザニア議会における制定過程の議論からは「共同体の村土地」（第一三條）規定が遊牧民の利用を想定し村内での共同体的な牧草地利用がなされている実態を追認する目的で設けられたことは明確である。⁶⁵

つまり、村土地法規定の権利において農耕民と遊牧民は当然に保護対象者として想定されているが、狩獵採集民は「村土地法」規定の対象には入っていない、ということになる。

タンザニアの遊牧民としては、マサイ族、ダトガ族、ルオ族などのエスニック・グループがあげられる。特にマサイ族はタンザニアの主要な観光収入源であるンゴロンゴロ、セレンゲティ等の国立公園内に居住し、伝統的な衣装をまとったダンスを披露するなど観光の一貫として組み入れられているような集落もあることから、経済活動への参入度合いも低くはない。国立公園内の環境問題、農耕民族との紛争の増加を主たる理由とし、近年タンザニア政府は、教育・医療へのアクセス改善を目的とした遊牧民の定着化や農耕への従事を政策的に推し進めている。近年は、都市近郊に移住してきたマサイ族と從来からその地に定着し農耕をしているエスニック・グループとの土地紛争も多いが、政策的には遊牧民と農耕民が同じ村内で共生していく道を模索している状況下にある。従って都市近

郊においては、遊牧を主たる生業とすることは変わらないものの、簡単な農耕従事により村をベースとした定着型の生活を選択するマサイ族の世帯も増えている。

以上より、「土地政策」でも触れられず、「村土地法」規定の保護対象者に入らないエスニック・グループが狩猟採集民であることを述べた。

2 狩猟採集民ハッザ族の特徴

(1) ハッザ族の概要

ハッザ (Hadza) 族^{④3} は、タンザニア北部アルーシャ州イヤシ湖ヤエダ渓谷付近の一般的に農業に不向きといわれるイヤシ盆地内の約一五〇〇平方km の辺境の地に住む非定住の狩猟採集民の小集団である。同地域は、タンザニア観光の目玉ともいうべきセレンゲッティ及びンゴロンゴロ国立公園にも近いところである。彼らの居住地は伝統的にはアルーシャ、シニヤンガ及びシンギダ州の三州にわたっていたのであるが、近年ではアルーシャ州内ブル県に集中してきている。現在一県にハッザ族人口^{④4} が集中している理由は、元来彼らが住んでいた土地の多くが遊牧民および農耕民に占められてしまったからである。最近のハッザ族の全人口は約一〇〇〇～一五〇〇人といわれており、タンザニアで最も少數のエスニック・グループの一つである。

現在では、一九八九年にブル県でハッザ族のために設立されたモンゴ・ワ・モノ (Mong wa mono)^{④5} 村が彼らの最後の地といわれるほどである。しかし近年、モンゴ・ワ・モノ村内においてさえイラク族、バルバイク族等の半農耕民、遊牧民といわれるエスニック・グループとの間の土地の諍いが耐えられない状態にある。

遊牧も農耕も伝統的に行わないハッザ族は、狩猟採集に食料調達を依存し、野生の動植物を食料としている。象以外の全ての野生動物が狩の対象であるが、ハッザ族は伝統的に近代的武器や手法（銃、網、落とし穴、罠等）を用いず毒矢のみを使用する狩猟方法であることから、生態系および環境を脅かすことはないといわれる。植物としてはイチゴ、バオバブの実等の特定の野生の果物類、キヤッサバ、蜂蜜等の限定されたものを採集する。こうした

狩猟採集に頼る食料調達については、他のエスニック・グループと比べても栄養バランスが劣らないのみならず、農耕や遊牧と異なり環境および生態系を破壊しないこと、飢餓や旱魃による打撃が少ない利点があることが指摘されている。¹⁴⁾ なお、伝統的に狩猟は男性の仕事、植物の採集は女性の仕事とされる以外には男女の分業がないことから、他のエスニック・グループに比べ男女平等の社会である。

(2) ハッザ族の特徴

ハッザ族の特徴は村や集落といった居住グループによる領域を持たず、組織的な行動をしないことである。何世帯かがまとまって同じ地域に生活するが、それは通常キャンプと呼ばれるよう、たまたま同時期に同じ場所に居合わせた集団以上の意味を持たない。ハッザ族はキャンプ内のリーダーもおらず、組織的に活動することもなく、特定のキャンプ・サイトも有さず、数週間またはそれ以上に頻繁にキャンプ・サイトを移動し新たな居住地に居合わせた新しいハッザ族の者とともに別のキャンプを作る、ということを繰り返す。世帯の出入りが頻繁にあるのでキャンプの構成員は一定しない。代表者もリーダーもないキャンプは、多様な親族、姻戚関係によるつながりを有する世帯の集まり以上に意味をもたず、キャンプから出て行く理由は食料と水へのアクセスが主たる理由であるが、その他に病気の発生、狩猟用の武器等の原材料入手、争いごとなど多様な要因がある。¹⁵⁾

なお、狩猟が男性の仕事であるということは先述（四・2(1)）のとおりであるが、狩猟により獲得された動物の肉はその動物の大小に関わらず、また労働への参加に関わらず全キャンプ構成員に平等に分配され、実際に仕留めた者が特に多い分配を得るということでもない。ハッザ族の主たる食物は野生動物の肉とハッザ族に認識されていることから肉の分配は最も重要であるが、採集された植物および蜂蜜も平等に分配されることが原則である。ハッザ族はおごりや慢心ということに大変敏感であり、誰かが特定の名聲や地位を得ることのないよう平等主義を貫徹し制御しあい平和を維持するというシステムを有すると Woodburn は述べている。このような元來のハッザ族社会の仕組みがハッザ族は争いを好まず平等主義を重んじるエスニック・グループである、といわれる所以であろう。

Woodburn は、狩猟採集社会を人々が労働から直接に即時に得る Immediate-return system と、人々が有するある種の価値ある財産上の権利を含む利益を後に得られる Delayed-return system とに区分する。その上で、ハツザ族を含む狩猟採集民の生活に見られる場面が多い前者のシステムの特徴を、①社会的グルーピングがフレキシブルであり、かつその構成を恒常に変化させること、②個人が居住・食料探し・交換・儀式という範疇において関係する者を選択していること、③基本的な必要条件に対するアクセスにおいて他の特定の人々に依存しないこと、④分かち合いと相互関係が強調される関係を持ちつつも長期に亘る拘束力ある係わり合いや依存状態を含まない」と、見出している。⁽¹⁹⁾

このような特徴が、全ての食料をキャンプ内で完全に平等に配分しなければならないのであまり人数が多くならないように、何か問題が起りそ�であればすぐに他の地へと移動してしまうという行動に結びつく。結果として、短期間でキャンプ構成員が変わることから依存関係、権力集中といったことがハツザ族社会では起こりにくくなっている。

3 ハツザ族をめぐる土地の問題

先述（四₂（2））にみるハツザ族社会の特徴のとおり、ハツザ族は特定の場所に長期間居住するということはしないが、当然それは他の農耕民のように特定の土地を必要としない、ということではない。狩猟採集と水源確保のために短期間で次々とキャンプ・サイトを変えるためにむしろ広範囲の土地を必要とする。狩猟採集のみに食料供給を頼り農耕をしないほか、水供給も完全に自然の水場に頼るというハツザ族の生活形態は農耕や遊牧と異なり生態系を壊すことなく、環境変化に柔軟に適応するものであるといわれてきている。

伝統的にハツザ族はイヤシ湖周辺ヤエダ渓谷の農業に不向きな辺境の地に住んでいること、及び彼らの生活形態から他の農耕民・遊牧民との軋轢はほとんど起らなかった。しかし、近年の人口増加により、アルーシャ州付近に元来居住する遊牧民バルバイク族および半農耕民のイラク族がハツザ・ランド（Hadza-land）といわれてきた

ヤエダ渓谷にも居住するようになつてきている。

最もハッザ・ランドをめぐる問題が深刻化しているアルーシャ州ブル県における人口比は、圧倒的に多い半農耕民のイラク族が県人口の六五%を占め、次いで遊牧民ダトガ族、バルバイク族が四～六%を占め、ハッザ族人口は〇・二%に過ぎずその数はわずか六〇〇人余りと推定されている。^⑩ 具体的には、これまでハッザ族だけが使用してきた土地に農耕民や牧畜民が流入したことにより、ハッザ・ランドに環境および生態系の大きな変化がもたらされている。ハッザ・ランドに流入してきた遊牧民ダトガ族、バルバイク族および半農耕民イラク族とハッザ族との間でこれまでハッザ族が使用してきた土地において農耕による土壤流出、森林伐採、人口が過密になつたことによる水源の奪い合いなどが頻繁に起こるようになつていている。^⑪

多くの場合にヤエダ渓谷で実際にはハッザ族が伝統的に使用してきている土地であるにも関わらず、農耕民、遊牧民により未使用の空き地とみなされるため彼らにより開墾・農耕や遊牧利用されてしまうという事態が最も頻繁に見られるケースである。森林や平地が開墾され、森林伐採後に家屋が建設され人や家畜が居住するようになった結果として狩猟の対象である動物が移動してしまうほか、採集の対象である野生の植物および蜂蜜が採れなくなってしまうというハッザ族の生業を脅かす事態が頻発している。このようなハッザ・ランドへの他エスニック・グループ流入により、森林を含む広範囲の土地利用を前提に成立つハッザ族の伝統的な生活は、著しく不安定な状況に置かれている。^⑫

(1) タンザニアの国家政策とハッザ族の土地に対する慣習的な権利

古くは英國植民地政府により一九二五～二七年に税収確保のためのエスニック・グループの確定と統合が行われ、それを受けハッザ族に対する定住化政策が行われるが失敗に終わっている。^⑬ 以降、英國植民地支配からタンガニーカが独立した一九六一年から一九六四年にかけては、国家形成のために多様な定着化プログラムが実施されており、ハッザ族の農耕化及び定住化政策もタンザニア政府により実施された。^⑭ 一九六四年くらいからアルーシャ州内のメ

アトウ県、ブル県等においてハツザ族のための村が設立され、狩猟採集に換え農耕へ従事させ、他のタンザニア人のように学校教育を受けさせる等の指導がなされ、ハツザ族のために設立された村での定住化と引換えに医療、食料、教育等のサービスの無料提供が約束された。⁶⁸ 県の開発担当者、農業普及員、教員、医療従事者等が特別にハツザ族の村に送り込まれたが、魅力的な社会サービスに惹かれて他のエスニック・グループが混入してきたこと、疫病の蔓延がたびたび見られたこと、一九七二年頃から政府の組織再編があり地方政府を通じたこうした特別なサービスの提供を継続できなくなつたこと等から、村への定住化を強制されたほぼ全人口が森へと帰り狩猟採集生活に戻つてしまい従来の生活を続ける道を選んだといわれている。このように独立以前・以降のハツザ族に対する定着化政策はほぼ全てが失敗に終わり今日残っている政府設立の村はない。

なお、上記のような失敗の後、多くの人権および環境保護を主眼とする国際的なNPO等の支援を受け、一九八九年にブル県ヤエダ渓谷内のヤエダ・チニにハツザ族が居住するためのモンゴ・ワ・モノ村が設立された。⁶⁹ モンゴ・ワ・モノ村は八割弱の人口がハツザ族であり、残りがダトガ族、バルバイク族、イラク族などの遊牧民および半農耕民である。⁷⁰

タンザニアの慣習的な土地の権利といつても、各地、各エスニック・グループ等により異なるが、ハツザ族との間で土地紛争のあるエスニック・グループの土地の慣習的な権利に関して、ブル県およびカラツ県の把握しているものは、次のとおりである。半農耕民イラク族は、土地に初めて入り建物を建てた者がその地の所有者となるという慣習を持つ。また、遊牧民ダトガ族は放牧のための土地利用においてコミュニティの構成員が土地に対するアクセスの権利を有するものとする。そして農耕民でも遊牧民でもないハツザ族は、タンザニアの慣習的な土地の保有システム内に入っていない、とされている。ハツザ族は農耕も遊牧も営まないため、他のエスニック・グループのように恒常的な居住場所や農耕地の確保等により一定の土地を占拠することがないため、これまで慣習的に認められてきている土地の権利の範疇に全く入っていないのである。

- (注) The United Republic of Tanzania, *supra* note 58.
- (58) 吉田昌夫『東アフリカ社会経済論 タンザニアを中心として』(古今書院、一九九七年)にならじ。本稿でもスワヒリ語でカジラを意味する集団を、特定名称をつける時は何々族と呼ぶ、一般名称としては、エスニック・グループと呼んでいふ。なお、タンザニアには一二〇あまりのエスニック・グループがあるわれており、その数は調査がなされた地域において断片的に取り上げられる数字を使ってみてみると、例えば「ヤキョーサ族内には一〇〇あまりの独立的な首長領(Chiefdom)があり首長領の規模は成人男性人口で一〇〇～二〇〇人程度の小規模なものだ」といわれてゐる(同書四五頁)。
- (59) The United Republic of Tanzania, *supra* note 58 at 35.
- (60) Jamhuri ya muungano wa Tanzania. Bunge la Tanzania, Majadilano ya Bunge, Taarifa Rasmi, Mkuatano wa kumi na mne, Kikao cha kumi na moja-tarehe 10Februrari, 1999, Kimechaphiswaa na Idara ya Taarifa Rasimi za Bunge; Dodoma (1999) 26.
- (The United Republic of Tanzania, Tanzania Parliament Discussions Hansard, The Fourteenth meeting, The eleven sitting, 10 February (1999) at 26.)
- (61) Andrew Madsen, *The Hadzabe of Tanzania* (2000) at 14.
- (62) スワヒリ語で単数形は Hadza (ハツサ) 複数形は Hadzabe (ハツバ) であるが、本文中ではスワヒリ族・ケループの名称も用ひられ、ハツサ族の表記を用いてゐる。なほハツサ族は Hadzapi, Tindiga, Kindiga, Kangeju などと呼ばれてゐる (James Woodburn, An Introduction to Hadzabe Ecology, in Lee and Woodburn (ed) "Man the Hunter" (1968) at 49).
- (63) Andrew Madsen, *spra note* 62 at 14.
- (64) Id., at 8.
- (65) Id., at 8.
- (66) 後述(四〇二) も参照されよ。
- (67) Andrew Madsen, *spra note* 62 at 8-9.
- (68) James Woodburn, *supra* note 63 at 51. なほハツサ族が採集するのは 10 種類の植物(五種類のイチゴ、四種類の根、種類の実と果肉)に限定される。
- (69) Id., at 51.
- (70) 世帯数は 1 ～ 100 である。その規模は多様である。James Woodburn, Stability and Flexibility in Hadza Residential

- Grouping, in Lee, R.B. and James Woodburn, (ed) "Man of the Hunter" (1968) at 103 - 105.
- (71) Id., at 106.
- (72) James Woodburn, Egalitarian Societies, *Man* vol.17,no.3, 1982 at 441.
- (73) James Woodburn, *supra* note 63 at 52.
- (74) James Woodburn, *supra* note 70 at 436.
- (75) Id., at 432.
- (76) Id., at 434.
- (77) Mbulu District,Towards Better Use of Environmental Resources (1997) at 28.
- (78) Andrew Madsen, *spra* note 62 at 14.
- (79) Norwegian Church Aid, The Batwa and the Hadzabe an NCA-assessment by Hans Petter Hergum Snior Advisor for Southern Africa and Indigenous People (2002) at 23, 34.
- (80) B.T.M. Kaare, The Hadzabe Tanzanian State: Problems of Transformation in a hunting-gathering community, A dissertation submitted to the University of Dar es Salaam in partial fulfillment of requirements for the degree of Master of Arts (sociology) (1989) at 114.
- (81) タンガニーカ共和国のハツバチ族が統合されタンガニーカ連合共和国にならが、ハツバチ族はハツバチ島を除かれていた。
- (82) Andrew Madsen, *spra* note 62 at 18.
- (83) B.T.M.Kaare, *spra* note 80 at 51.
- (84) Id., at 52.
- (85) Id., at 114-118.
- (86) Id., at 52.
- (87) Hadzabe Survival Council 代表や自身のハツバチ族である Mr. Athmani Magnandula からの聞き取り(1997年1月九日)。Hadzabe Survival Council は欧米の研究者・NPO 関係者らによる支援を受け設立された全ハツバチ族をメハツバチ、ハツバチ族の团结を促し生活および地位向上を目的とする NPO である。

(89) (88) Mr. Allan Shanny, District Game Officer, Mbulu District からの聞き取りによる (1977年1月9日)。
Mbulu District. Supra note 77 at 33.

五 ハッザ族と「村土地法」規定

先述 (一)～(二) を通じ、ハッザ族のような狩猟採集民による土地の使用については「村土地法」の指針を示す「土地政策」に触れられておらず、「村土地法」にも何ら規定されていない。また、「村土地法」規定が、村における「慣習的使用権」下の土地の使用の形態として基本的に農耕、遊牧、居住を想定して置かれていることは明白である。

ハッザ族の狩猟採集に基づく當みは「村土地法」規定の「慣習的使用権」及び「共同体の村土地」という規定にあてはまらないこと、並びに定住している各世帯・個人毎の土地所有と登記などという概念自体で捉えられる生活形態となっていなきことは明らかである。「村土地法」規定下の権利の主体となる場合においては、その権利を管理統括する村共同体の一員でなければならないからである。

独立以来、タンザニア政府は農業を国家の主産業としていく方針、並びに「近代化」及び「発展」という目的を掲げ、全ての国民が教育・保健衛生等社会的なサービスを享受できることを名目とし村への定着化政策を実施している。そのような政府の政策下において、ハッザ族のような狩猟採集民は前近代的なものとして早急に定着させ農耕民化させたいというのが本音であろう。狩猟採集による森林破壊、国立公園内および国立公園に続くイヤシ湖付近の野生生物の乱獲を理由とし、タンザニア政府によりハッザ族は、同国の環境保全政策に適合しないエスニッ

ク・グループとして扱われている。⁽⁹⁰⁾先述（四2(1)）のように、大規模な仕掛けや武器を用いないハッザ族の狩猟採取は生態系を脅かすものではない⁽⁹¹⁾とは、Woodburn 等の研究により指摘されているところである。ところが、タンザニア政府は動物乱獲と環境破壊を理由としたハッザ族の定着化政策により、全国民が村に定着する状況を作り「村土地法」施行を徹底させようとしている。⁽⁹²⁾

一、二章を通じ、「村土地法」規定はタンザニアの慣習に則った法規定であることを述べた。しかし、国家の法規定である以上、当然全國民を対象とした規定であるべきであるにも関わらず、最初から「村土地法」規定の保護対象者に入っていない少数民族ハッザ族のようなエスニック・グループが存在している、ということができない。

注

(90) 「村土地法」起草にも携わり、「村土地法」施行全般を担当する土地省長官補佐 Mr.Mutakamilwa からの聞き取りに基づく (1977年1月17日)。

(91) タンザニア事務所を有するNPOの代表・スタッフである Mr. Frederic G.Gjerbers, Norwegian Church Aid, Clarence Kipobota, Legal and Human Right Center および Mr. Svein O. Olsen, Norwegian People's Aid に対するイハタムバーに基づく (1977年1月18日～1月21日)。

六 おわりに

アフリカ諸国の土地改革に多大な影響を与えてきている世銀の政策が、大きく転換してきている。世銀はこれまで淘汰されるべきものとして扱ってきた慣習的な土地所有権の意義を認め、それらを活用したいわばインフォー

マル制度のフォーマル化に関し、特に貧困対策の点で評価し始めている。

この大きな動きを後押ししたのは、アフリカ諸国に多くみられる慣習的な土地に対する権利の実態、そしてそれらを淘汰するのではなく、土台として制定される法律の存在が大きかった。そのような事例のひとつが、まさにタンザニアの「村土地法」制定であったといえよう。「村土地法」規定は、慣習法を制定化した内容であり、村共同体を継続させるための仕組み、部外者への譲渡抑制などの特徴が見受けられる。そして、村共同体としての一体性を維持し、市場経済化に容易に取り込まれず土地のセイフティ・ネット機能を維持することを目的とする特徴が備えられている。実際、土地のセイフティ・ネット機能により、現金収入の乏しい多くのタンザニアの村人が、土地無しの貧困という極限状態に陥る事態は避けられている。このような状況から、土地のセイフティ・ネットというインフォーマルな制度を補完する役目を「村土地法」は担っており、タンザニアに根付く慣習的な制度を重視して制定された法律は、国家的な貧困対策の一環として捉えられる。

いわゆる近代的土地位所有権の導入がなされていない国では、慣習的な所有権の存在と市場経済化及び土地法制定との板ばさみといったようなタンザニアと似たような状況が、多少なりともあると思われる。そのような国々に対し、農民が市場経済化の波に飲み込まれ唯一有する財産である土地を失いさらに貧困を悪化させる事態の回避を大きな目標とし、慣習法を制定化したタンザニアの「村土地法」の例は全面的な市場経済化への道だけが全てではないことを示している。

なお、国際的圧力の高い市場経済化促進の面ではどのように対応していくのか、という点については、今後も留意していくべき点であろう。行政の未熟な国に見られるような大統領、村評議会等行政の権利濫用により、例外規定の解釈により特定の者による土地集積の可能性も否めない。しかし、現在、法律の実質的な施行に至っていないので、今後の施行過程を注意深く見守る必要があるとの示唆にとどめる。

また、「慣習的使用権」を認める規定は、タンザニアの従来のやり方を踏襲し、慣習を制定化することである。ところが、これは圧倒的多数を占める定着型の農耕民を対象として想定されている規定であり、それ以外のエスニッ

ク・グループは法規定の対象とすら考えられていない一面があることがわかった。村に定着し村人となれば当然「村土地法」下の慣習的使用権、共同体の村土地の使用という権利を享受できる。しかし、キャンプにより土地の移動を常とし、狩猟採集を生業とする人々に対する定着型の生活の強制はハツザ族の伝統・文化そのものを変容させるものである。本来、法はその地の人々の伝統・文化を反映させたものでなければならない。強制された近代的な土地法が施行を伴わず、膨大な経済的支出のみを残すことは世銀の最新の土地政策において反省点として述べられていることである。⁶² また、法施行のために、従来の人々の生活や伝統・文化を変容させるようなことがあれば、それは本末転倒である。

これまでタンザニア政府が明言を避けてきているため、狩猟採集民と土地の問題は、不明な点が多い。狩猟採集民に関する国家的な方針を明言したものもほとんど皆無である。従って今後は、さらに現地調査とそれに基づく分析を進めるとともに近年の動向をフォローし、多様なエスニック・グループにより成立つタンザニア国家が全国民を土地のセイフティ・ネット機能に内包できる法規定とはどのようなものであるのかについて考えていただきたい。

注

(92) 世銀「一九七五年土地改革政策」においてケニアは植民地政府およびそれを引き継いだ独立後の政府によるヨーロッパ人に所有されていた大規模農地へのアフリカ人の再定住、市場用作物の推進などの土地改革を実施し、大成功をおさめた国として紹介されている (World Bank, *supra* note 20 at 71)。しかし現在、他のアフリカ諸国に先駆けて制定されたケニアの近代的土地所有権や徹底した個人登記を規定する土地法があるにも関わらず、金融、銀行インフラが未整備のために人々がフォーマルな金融アクセスを利用していない、いわば法が実際には機能していない状態といわれている。「一九七五年土地改革政策」の評価から一変し、「二〇〇三年土地政策」においてケニアは、大きな経済コストを伴うフォーマルな制度導入が実質的には機能しない事例として扱われている (World Bank, *supra* note 24 at 49.)。

*文中の斜字体はスワヒリ語表記である。

*現地調査は、JICA準客員研究員現地調査、平成一八年一二〇度科学研究費補助金（若手B）、および平成一八一二年度科学研究費補助金 基盤研究（A）（海外学術調査）により行った。