

第II部 アフリカ論 第2章 土地保有制度の特質 8. タンザニア土地政策史

著者	吉田 昌夫
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	地域研究シリーズ
シリーズ番号	11
雑誌名	アフリカ Ⅰ
ページ	176-195
発行年	1991
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00015515

8

タンザニア土地政策史

よし だ まさ お
吉 田 昌 夫

はじめに【一部略】

出典 『アフリカ植民地化と土地・労働問題』

I 植民地政策における白人入植政策
と原住民小農依拠政策

星昭編 研究双書217

アジア経済研究所 1973年 第3章

II 農業発展と土地保有の個別化
——伝統的土地保有の維持政策の
変容——【一部略】

III 独立後の土地政策の方向【一部略】

はじめに

タンザニアの土地政策を歴史的に植民地時代の最初から現在までを追ってみた場合、その時々には政策立案者たちによって問題とされたいくつかの点があり、政策決定過程において種々の理念と社会経済的圧力の葛藤の末ある方向が打ち出され、それがまたその後の政策決定の範囲を規定してゆくということに誰でも気付くであろう。ここでは現在の土地保有制度をもたらした過去の土地政策の歴史を、このような、その時々の問題点を軸にして構成することをねらいとしている。【中略】時期的には1890年代のドイツによる植民地化より現在に至るまでを採り、地域範囲としては現在のタンザニアよりザン

ジバル（1964年に合邦）を落し、大陸の部分（すなわち旧タンガニーカ）だけを扱うこととする。

I 植民地政策における白人入植政策と原住民小農依拠政策

1. ドイツの土地立法と農業政策

周知のごとく、タンガニーカはドイツ領東アフリカとして、1891年に正式にドイツの植民地となったが⁽¹⁾、ドイツ帝国政府は当初より白人（ドイツ人）入植を奨励し、このため主として北部高地のウサンバラ山脈（Usambara）、キリマンジャロ山、メル山（Meru）の山麓附近およびタンガ港（Tanga）の周辺にプランテーションが設定され、サイザル麻、コーヒー、棉、ゴムが栽培され始めた。このような白人入植による農業開発を促進するために、1895年に帝国条例（Imperial Decree）が發布され、土地の譲渡に関する法的な整備が行なわれた。

この条例の主要な原則は次のような事項であった。

(1) すでに法的に私的所有とされたと認定可能な土地以外の、すべてのドイツ領東アフリカの土地は非所有の土地とみなす。そのような土地はCrown Land（Herrenlos Kronland）とし、所有権は帝国に属する。

(2) Crown Landの譲渡は、所有権あるいはリース（Lease、すなわち賃借権）の移転の形で総督によって発効せしめられる。

(3) 都市部においては1ヘクタール以上の土地の所有権およびリースの移転について、また、その他の土地では原住民より非原住民への15年を越す期間のすべての移転については総督の許可なしには有効とならない⁽²⁾。

土地の譲渡の確定は、申告者の要求に基づいてその都度構成される委員会（ad hoc commission）によってなされた。この委員会が申請を受けた地域を見まわって、そこが使用されていないCrown Landであることを確かめ、申告

者に譲渡すべきかどうかの勧告を行なった。この委員会は行政指導によって、原住民の占取している土地を尊重することとされており、将来の必要としてその時点での耕作面積の少なくとも4倍の土地を原住民に残しておくように定められていた。しかしこの土地委員会は、原住民に補償金を出して、その占取している土地から移動させる権限をも付与されており、前述の原住民への配慮も実際には強大な権限を持つ植民地官僚によってないがしろにされ、植民者による土地譲渡の申請はほとんどそのまま受け入れられていったのであった⁽³⁾。

当初ドイツ植民地における土地の譲渡はほとんどフリーホールド（自由保有権）の付与の形をとったが、しだいにある期間を定めたリースホールド（賃借権）の付与の形をとるようになり、これに土地開発の条件をつけて、この条件が満たされればフリーホールドに転換するという方式が用いられるようになった。農業用地の場合、最も一般的な形態は、賃借者が土地の10分の1を耕すごとに全土地の5分の1に対してフリーホールドの付与が行なわれ、全土地の半分が耕作された時点で土地全体にフリーホールドが付与されるというものであった。この方式により植民地政府は土地に対する投機をおさえ、土地利用を促進しようとしたのであった。土地が牧畜のために使用される場合には耕作の代りに家畜の保有がこの条件を満すものとして受け入れられた。また別の範疇に属するものとして、インド洋沿岸地帯のように外界との接触到早くからさらされてきた地域で土地の私的保有を主張する原住民が出てきたが、このような原住民の土地保有が定められた手続きをふんで確認された場合（特にダルエスサラーム近辺に見られた）は植民地政府により彼らにフリーホールドが付与された⁽⁴⁾。しかしこの範疇に属する土地の面積はわずかなものであった。以上のような形でドイツの植民地時代にフリーホールドとなった土地は全体で約130万エーカーといわれ、その大部分は海岸地帯と北部高地にあって、都市部と肥沃な農業地帯といった経済的価値の高い地域を占めた⁽⁵⁾。

以上は、ドイツ植民地時代のタンガニーカに関するドイツの土地政策を、

Buell, Iliffe, James, Pitblado, Sayers等の著作により概観したものであるが、このドイツ領時代、さらにはイギリスによる委任統治領となってから1920年代の中頃までの植民地政策としての土地政策の成立過程を検討してみると、当時の政策の大きな分岐点が、白人入植優遇か原住民小農優遇かという問題をめぐっての選択にあったことが明らかになる。したがって次にドイツ植民地政府の土地政策に関して、この問題がどのように展開していったかを見たい。

J・アイリフ (Iliffe) による『ドイツ統治下のタンガニーカ、1905～1921年』(*Tanganyika under the German Rule, 1905～1921*) は、ドイツの植民地政策といわれるものが、タンガニーカにおいて、どのような要素から構成され、原住民からはどのような対応を受け、その結果どのように変容して行ったかという過程を中心にすえた著書であるが、上記の白人入植優遇か原住民小農優遇かの問題に対して次のような展開を描き出している。

アイリフは1905～07年にわたってドイツ領東アフリカの東南部に起ったマジマジ (Maji Maji) の乱を重視し、これを第一義的には農民の反乱であると解釈する。すなわち、ゲッツェン総督 (A. von Götzen) による棉の強制栽培計画の導入によって、首長の棉農場での強制労働に狩り出された原住民小農が、伝統的な自給農業の体系を破壊され、その代りに得た労働報酬も僅少であったことに不満をつのらせ、暴動を起したものである⁽⁶⁾。

この全土の3分の1の範囲に拡がり、1年半も続いた反乱によってドイツ政府は植民地政策の真剣な再検討にせまられたことはいうまでもない。ドイツ本国においても批判の声が高まりデルンブルク (B. Dernburg) が植民地相となって植民地政策の改革に乗り出したが、ドイツ領東アフリカでも総督が代り、レッヘンベルク (F. von Rechenberg) が強力に改革を推し進めたのであった。

レッヘンベルクの改革は、アフリカ人小農振興であった。白人入植による農業開発が労働力不足の壁にぶつかり、アフリカ人の反抗をまねくことが明らかになったため、レッヘンベルクはすでに入植していたドイツ人と対立し

ながらも⁽⁷⁾、アフリカ人小農を植民地の経済の基盤とする政策を進め、小農に対して商業的作物である棉、コーヒー、落花生等を奨励して行く方針をとった。この方向で重要な役割を果たすものとして中央鉄道の建設を推し進めた⁽⁸⁾。このような経過を経て、1907年以後のドイツ領東アフリカは、ケニアのような白人入植型植民地ではなく、どちらかといえば西アフリカ的な商業主導的植民地の性格を持つことになったのである。

原住民農業の振興と入植者の活動の制限は当然原住民より非原住民への土地の譲渡を抑制することになった。しかし初期のペースは衰えたとはいえ、プランテーションの開発はこの間も続き、1913年において白人人口は5336人（うちドイツ人4107人）となり、882人の入植者を数えるようになった⁽⁹⁾。プランテーションの利益は1913年に政府による労働者調達をはかられるに到ってさらに擁護された⁽¹⁰⁾。

2. イギリスの土地立法

第1次大戦の結果、タンガニーカはイギリスの委任統治領となり、国際連盟の委任規約（Articles of British Mandate for East Africa）にそって統治が行なわれることになった。この規約の第6条（Article 6）では次のように原住民の土地保有の慣習法を守るべきことを定めている。

「土地の保有または移転に関する法を制定する際に、委任国は原住民の法と慣習を十分考慮し、原住民の権利を尊重し利益を擁護すべきである。

原住民間の土地の移転以外には、いかなる土地も公共機関の事前の同意なしに移転さるべきでなく、原住民の土地に同様の同意なくして非原住民が事実上の権利を確保することはできない。」⁽¹¹⁾

したがってイギリスの統治は当初から、このように国際連盟に対して、原住民の利益を優先させるよう義務づけられていたのであった。

イギリスによる最初の土地立法は、1923年の土地法令（Land Ordinance）であった。この土地法令は北部ナイジェリアの1916年制定の土地および原住民

権利法令 (Land and Native Rights Ordinance) にならったものといわれ⁽¹²⁾、有名なルガード流の間接統治方式にそった土地立法であると考えられる。

この法令によって土地保有制度に関して二つの大きな原則が確定された。第1に、この法令は1923年1月26日の制定時以前に法的に譲渡されたすべての土地の権利を追認したことである。したがってドイツ統治時代に譲渡されたフリーホールドやリースホールドはそのままイギリス法的な権利として認められるようになった⁽¹³⁾。

第2に上述の土地以外のすべての土地は、そこが占有されていようといまいと、これを公有地 (Public Land) とすることとした。そしてすべての公有地と、そこにおける地上権は、総督の管理下におかれ、原住民の利益のため (直接ならびに間接の利益のため) 保持され管轄されるとした。これらの権限の行使にさいして、総督はその土地の存する郡 (District) の原住民の法ならびに慣習を十分尊重するという、国際連盟の委任規約上の義務項目も挿入された。総督は以上のような条文にしばられるのみで、公有地の占取権 (Right of Occupancy) を譲渡できるものとされたが、これはリースホールドとほぼ同じ性格のもので、99年以内の期限つきで、その賃借料は33年ごとに更新できるものとされ、また面積で5000エーカー以内に限るとし、1件がそれ以上の面積にのぼるものはイギリス植民地相の許可がいるものとされた。またこの占取権は原住民にも付与することができるが、この場合は証明書を取得することも賃借料を支払うことも不必要であると規定した⁽¹⁴⁾。

以上のように1923年の土地法令は、北ナイジェリアの場合と同じように、原住民の利益をできるだけ擁護しようとする精神が打ち出されていた。またこの条例に特徴的なことは、「District」の原住民の法ならびに慣習という言葉を使い、これに内容を与えるのは郡長官 (District Commissioner) であることを示唆しており、土地制度に関しての原住民統治機構 (Native Administration) において、Districtが一つの基礎単位となることを示している。

以上のような原住民の利益尊重の精神は明記したにもかかわらず、これをどうやって守るかの点については1923年の土地法令は何もふれておらず、ま

たこれを守るための機構を特にもうけてもいない。この点を1928年に出版されたR・L・ブユエル (Buell) の著書『アフリカにおける原住民問題』(*The Native Problem in Africa*) は鋭くついている。すなわち、北ナイジェリアとタンガニーカは類似の土地法令を持ったが、気候的により恵まれたタンガニーカは、白人入植の要請が比較にならないほど大きかったのであって、それだけに原住民の利益を守るためのより強い制度的保証を必要としていたというのである。実際には入植の申込みがなされた場合、総督はその郡長官に原住民の利益を侵さないかどうか報告させるという手続きをとるだけであって、もしその郡のイギリス人官吏がその土地の住民の慣習を知らなければ譲渡の決定は簡単に行なわれてしまい、住民たちは何の回復の手段をも持たなかったのである⁽¹⁵⁾。

またドイツ時代の土地法と比べても、この法は原住民の権利擁護には手薄であるとBuellは述べている。ドイツのつくった土地法は原住民の耕作面積の4倍の面積を保持させたが、1923年法は単に原住民の慣習の尊重をうたっただけである。ただしこの点については法の条文だけの比較だけでなく、他の関連する法律の効果、統治機構の性格、農業政策のあり方等を総合して検討してみなければ判断しえない性質の問題であると考ええる。

関連する法についていえば、1923年に制定された「原住民に対する貸付けを制限する法令」(Credit to Natives <Restriction> Ordinance) は、200シリング以上の金額の原住民に対する貸付けあるいは掛売りは、郡長官の文書による認可のない場合には、法による裁判によっては取り立てることができないと定めている⁽¹⁶⁾。この法は土地が商人資本によって集積されるのを妨げることを第一義的には意図したもので、まことにパターンリスティックな性格を持つものであった。この法は原住民に他の金融の手段を与えずに制限の面だけを打ち出したという意味で、近年激しい批判の対象となったものであるが⁽¹⁷⁾、窮乏状態のため土地を担保に金を借りて、返済できずに結局これを失うことから原住民を保護するのに、きわめて大きい役割を持ったと考えられる。1923年土地法令のうたい文句である原住民の慣習尊重の精神を、貸付け

制限法令は事実上側面援助したといえるであろう。

以上で1923年の土地法令の性格を見てきたのであるが、次にこの法令で大枠がきめられたタンガニーカの土地立法のその後の経緯を見てゆきたい。1928年には、1923年の法令における占取権 (Right of Occupancy) の概念の再定義が行なわれ、原住民がその慣習法に従って占有している土地すべても、賃借権として付与されたものと同様これに含まれることがはっきりした⁽¹⁸⁾。したがって同じ占取権といっても、実際には二つの明確に異なる土地保有の範疇の存在が確立されたわけである。具体的にはこの二つの占取権による土地保有は、(1)土地登記、(2)賃借料の有無、(3)開発条件の点で取扱いが異なった。

まず土地登記については、1923年の土地登記法令により、付与された占取権を持つ土地は登記せらるべきこととしたが、慣習法による占取権を持つ土地については登記は必要とはされなかった。第2に前者の占取権については政府に賃借料が支払われたが、後者には賃借料はなかった。第3の点については、双方の土地とも政府によって規定された開発条件に服する義務を負っていたが、慣習法による保有の土地には強制が行なわれたことはほとんどなかった。政府は単に、より進んだ土地利用の技術を奨励し、その導入を試みたにすぎなかった。これに対して付与された占取権をもつ土地については、開発条件の不履行は付与を撤回する理由にもなりうるものであった。1926年の土地に関する条例 (Land Regulations of 1926) および1927年の牧畜用地に関する条例 (Land <Pastoral Purposes> Regulations, 1927) では、一定の期間に一定の開発目的のため一定の額を投資すべきことを規定した。しかしこれには抜け道があり、土地保有者がリストの中からどの開発目的を採るかを自由に選択でき、多くの者は自己の住む家屋に投資したため、土地の生産向上はあまり有効ではなかったといわれる⁽¹⁹⁾。

一方アフリカ人の土地慣習法の保護という面で見過すことのできないのは、タンガニーカ統治体制の基盤となった原住民統治機構 (Native Administration) の設立である。

第1次大戦後、イギリス統治下で最初のタンガニーカ総督となったバイアット (Sir Horace Byatt) は、統治区域での伝統的な首長を擁立し、これを通して間接統治するという方法を採用した。したがってドイツ時代の、より直接統治的なアキダ (Akida) 方式を廃止した⁽²⁰⁾。しかし原住民統治機構を実際に機構として確立させたのは第2代総督キャメロン (Sir Donald Cameron) であった。キャメロンは総督として赴任する直前にはナイジェリアにおいて事務長官 (chief secretary) の地位にあり、この経験に基づいて1925年に赴任後ただちに立法作業にとりかかり、その結果1926年の原住民統治機構法令 (Native Authority Ordinance) が成立した。この法により、任命された首長よりなる各地域のNative Authorityは、その支配下にある地域の住民の平和、治安、福祉に関して立法できる (総督の認可のもとに) 権限を与えられ、また原住民裁判所 (Native Court) および原住民財務局 (Native Treasury) がもうけられて、自立的な裁判および財務活動を行なうことになった。

Native Courtにおいては、200シリング以下の金額に関するすべての紛争、刑事事件に関する事項、婚姻、相続に関する事項を扱うことになっており⁽²¹⁾、土地問題に関して原住民間に紛争が起れば、これを取り扱う機関となったわけである。このように伝統的な首長に土地紛争処理の権限が与えられたことは、土地の慣習法を保存する大きな力となったことは疑いもない。

このようにしてイギリスのタンガニーカ統治は整備されていったのであったが、白人入植問題はまだ決着がついたわけではなかった。Byatt総督は住民側に力を入れすぎるとして、入植者たち、特に彼らの主張のメディアとしての*Dar-es-Salaam Times*によって攻撃され続けたが、Cameron総督は白人入植に関してより積極的にこれを受け入れる態度をとった⁽²²⁾。

キャメロン総督がタンガニーカ立法審議会の第1回会期で行なった演説において、白人入植は次のような制限のもとに奨励されることが明らかとなった。すなわち、(1)原住民に必要とされる土地をなく奪しないこと、および、(2)生産物に関して運輸手段のある場所に限られるというものである⁽²³⁾。

政府によって譲渡の対象とされた地域は、いわゆる南部高地 (Southern

Highland) と呼ばれる地域で、特にイリング郡 (Iringa District) およびルングウェ郡 (Rungwe District) を主たる対象としたものであった (第1図【略】参照)。この地域は当時人口密度も低く、白人入植者への譲渡が原住民の利益を損うことが少ないと考えられていたのであった⁽²⁴⁾。しかしBuellが指摘したように、原住民の慣習法上の権利を、ある特定の入植者への譲渡が損なうかどうかを判定する機構が確立されておらず、またそのような機構を有効に活動せしめるようなアフリカ人側の政治的な力というものが弱体であったために、土地譲渡の面における原住民保護も当然のことながら、徹底せず、限界を持つものであった。

このように土地立法上、アフリカ人原住民の利益は必ずしも十分に保護されるものではなかったとはいえ、1923年の土地法令以来の白人入植地を限定するタンガニーカ植民地政府の方針、および原住民の土地に関する慣習法依拠の政策は、Native Authorityを通ずる間接統治機構の整備と相まって、タンガニーカをしてケニアあるいはローデシアのようないわゆる白人入植型植民地としての発展の方向をとらしめず、むしろ西アフリカ的な、アフリカ人小農中心の発展の方向を選ばしめることとなったのである。

以上の結果としてイギリス統治下における長期賃借の土地譲渡は、タンガニーカの土地面積全体から見ればわずかなものにとどまり、ドイツ時代に譲渡されたフリーホルドの土地もあわせて、1960年における農業牧畜用の譲渡土地の総面積は、248万8743エーカーで、全土地面積の1.1%であった⁽²⁵⁾。

II 農業発展と土地保有の個別化

——伝統的土地保有の維持政策の変容——

Iでみたように、基本的にアフリカ人小農に商品作物を導入し、アフリカ人小農が自給的な農業生産体系を徐々に崩しながら、コーヒー、棉、落花生、タバコ、ココナッツ、カシューナッツ、ひまわり、ひま等の輸出向けの農産物生産を従来の体系に付加していくのを奨励するというのが1920年代から

1940年代までのタンガニーカの植民地政策の方向であった。この時期にタンガニーカの異なる地域で商品作物生産の進展がどのように行なわれたかをくわしく見るには、いまだ資料不足であるが、簡単なペーパーとしては、J. Iliffe, *Agricultural Change in Modern Tanganyika* (Historical Association of Tanzania Paper No. 10), Nairobi, 1971があり、またタンガニーカの資源とその開発問題のハンドブックとして植民地政府の出版物として出されたJ. F.R. Hill and V.P. Moffett, *Tanganyika: a review of its resources and development* (Dar es Salaam, Government Printer, 1955)がある。

また第2次大戦を契機として、東アフリカ域内での、アフリカ人小農による食糧農産物の商品化がある程度進展し、戦争中の植民地政府の食糧増産政策をきっかけに、商業作物としての小麦生産を、すき耕によって20ヘクタール程度の規模で行なう農民等も出て来た⁽¹⁾。このような農民は、家族労働力の他に、農業労働者をも少数必要に応じて雇用して農業経営を行なうような、新しいタイプの者であった。

商品作物栽培の進展は、全土において均等に行なわれたのではなく、気候、地形、その他のエコロジカルな要素や、運輸手段その他のインフラストラクチュアの要素、農業指導にあたった官吏の熱意や、それを受けた側の住民の受容態度等の要素が組み合わさって、地域的には非常に不均等な進展が見られたのであった。

このような農村地域で特に変容の著しかった部分に、集中的に問題が顕在化したのが、1950年代の初頭であり、また当時はこのような問題を政治的な要求に関連づけて取り上げていくアフリカ人の民族運動も育ってきていた。1952年に始まったケニアでのマウマウの反乱は、アフリカ人の白人入植者に対する反抗という形を一義的にはとっていたが、土地保有をめぐるキクユ族(Kikuyu)内部での伝統的権威の崩壊と、貧富の差の著しい拡大という、二つの面での伝統的社会内の対立関係の発生が、この反乱をそのような熾烈なものにさせたということができよう。

マウマウの反乱をきっかけとして、イギリス本国は東アフリカにおける植

民地政策の再検討にのり出した。1953年に東アフリカを構成するケニア・ウガンダ・タンガニーカに王立調査委員会のメンバーが派遣されて、広範な分野で問題点を洗い出し、その報告書が、British Government, "East Africa Royal Commission 1953~1955 Report," Cmd. 9475.として1955年に発表された。

【中略】

土地保有の個別化の推進は、伝統的土地保有制が土地に対する権利保証の面で多くの欠点を持っているから必要であるのだ、という議論が、報告書で明確に出されている。それによれば、伝統的土地保有の制度は土地が豊富に存在する時にのみ有効に働き、この場合もし特定の土地に紛争が起った時には、常に新しい土地を開墾することによって問題は解決されるので、土地に対する不可侵の権利の必要性は少ない。しかし土地が相対的に不足し、特定の土地を離れても生活できる条件が少なくなり、経済的な価値＝地代が上昇すると、その土地に対する権利の保証が重要な意味を持つてくる。

また、非アフリカ人に対する土地の長期譲渡の存在により、伝統的土地保有による権利はこれらに対して劣位にあるという事実をアフリカ人に見せつけたことになったため、個別化の推進がアフリカ人保有の土地に権利を保証する場合の唯一の方式でもあるという見方を報告書は持っていた⁽⁹⁾。

したがって報告書の勧告によれば、上記の土地政策を行なうための土地立法は、アフリカ人住民の信頼を再獲得するものでなくてはならず、いわばマウマウの反乱等で民意喪失の危機にさらされたイギリス植民地政府の、アフリカ民族運動の高揚に対する対抗革命の意味を持たせようとしたものであったといえよう。

新たに制定さるべき土地法は、土地の個別的な不可侵の所有権を設定する手続きを示すものであることが必要であり、この手続きの最終的な執行権を政府に与えるものであり、また土地の移転を必要な場合コントロールできるものでなくてはならない、というものであった。

【中略】

この報告書が発表された時にはすでに、ケニアのマウマウの反乱の発生地であるキクユ部族地では、この勧告の方向で、土地の自由保有 (freehold) を目的にした土地の統合と登記 (Consolidation and Registration) の作業が現場の植民地官吏のイニシャティブで始められていた⁽⁶⁾。

同報告書の発表直後、東アフリカ3地域、すなわちケニア、ウガンダ、タンガニーカの3総督は、報告書に対するコメントを植民地省あて急送したが、その内容が、“Despatches from the Governors of Kenya, Uganda and Tanganyika and from the Administrator, East Africa High Commission, Commenting on the East Africa Royal Commission 1953~55 Report,” Cmd. 9801.として1956年に公表された。この文書によると、タンガニーカ総督は、王立調査委員会の土地立法に関する勧告にほぼ全面的に賛意を表しており、ただ農民の負債防止の項は不必要だとコメントして、土地の自由財化に委員会報告書よりも積極的な態度を示している⁽⁷⁾。

王立調査委員会の報告書は、まずケニアの問題を解決する必要にせまられていたため、ケニアにおいて最も大きな政策上の変化をもたらすことになった。しかしタンガニーカにおいても、農業政策の方向は、換金作物のより一層の奨励と、一部の進取的農民 (Progressive Farmer) に対する政府援助の集中に向かい、また土地の自由保有制を推進するための政策発表を政府が議会において行なっている⁽⁸⁾。タンガニーカにおいて、この方向での土地立法が行なわれなかったのは、後にも述べるように、アフリカ人民族主義政党の強固な反対に遭ったからであった。

【後略】

III 独立後の土地政策の方向

独立以前の1958年に、当時の植民地政府は、王立調査委員会報告書の勧告の線にそって、フリーホルドの導入を目標とする土地立法を考慮している

ことを、立法審議会で明らかにした。これに対し独立運動を進めていたアフリカ人民族主義政党TANU (Tanganyika African National Union) の党首ニエレレは、党総会において、この構想は少数のアフリカ人に土地を集積させることになり、住民の間に対立を持ち込むものだと強く非難した⁽¹⁾。

独立後のタンガニーカの土地政策は、この時ニエレレがとった立場を一貫して守ってきたとあってよいであろう。

1961年に独立した翌年の62年に、タンガニーカ政府は、土地保有制改革案を発表した。この案は特に土地利用の高度化を狙って開発条件を厳格にすることと、これまでフリーホールドを付与されていた土地をリースホールドに転換し、賃借期間を短縮するという、二つの重要な内容を盛り込んだものであった⁽²⁾。フリーホールドは普通リースホールドより強い権利とみなされているのでこのような転換が行なわれた例は少なく、タンガニーカ政府のとった政策は非常に大胆なものだと法律学者から評されている⁽³⁾。

ニエレレ大統領(当時は首相)の思想およびTANUの信条から見て、このような私的所有権の制限の強化が、将来の社会主義政策推進のための第一歩を踏み出すものとして考えられていたことは、ほぼ確かである。しかし政府文書として出された土地法改革案では、この方針はあくまで農業生産増大のため土地を遊休させることなく、最大限に活用させる必要があるという点が強調されており、したがって占取権 (Right of Occupancy) を付与された土地への開発条件を厳しく適用して土地利用の高度化をはかり、またアフリカ人の慣習法によって保有している土地も開発を進めるようキャンペーンを行なうという方針と一対のものとして提起された⁽⁴⁾。

この提案発表に続き、翌63年には、二つの土地法が成立した。その第1は Freehold Titles (Conversion) and Government Leases Act, 1963と呼ばれるもので、その内容は、フリーホールドを期間99年のリースホールドに転換し、他のリースホールドに課せられたと同様な開発条件を課すというものである。また99年より長期間のリースは99年の期間に短縮された。開発条件の適用のため、国土は四つの範疇に分類されたが、その分類は、(1)計画地域内

の都市部土地保有、(2)他地域の都市部土地保有、(3)農村部大規模土地保有、(4)農村部小規模土地保有であった。(3)と(4)の区別は、120エーカー(48ヘクタール)を越すものを大規模、これ以下を小規模としたのであり、おのおのの分類の土地に異なった開発条件がつけられた⁽⁵⁾。

この法はまた土地紛争仲裁裁判所(Land Tribunal)の設置を定め、土地紛争処理の独立性を保つことを制度的に保証しようとした。

第2の土地法はRights of Occupancy (Development Conditions) Act, 1963であるが、この法は1948年12月10日以前に付与された占取権に対して、1948年の土地条例(Land Regulations)を適用させるものであり、より厳しい開発条件が結果として付けられた⁽⁶⁾。

このようにして1963年にはタンガニーカよりフリーホールドは消滅し、純粋な意味での私有地というものとはなくなったわけである。なお1963年のFreehold Titles (Conversion) and Government Leases Actはその後1969年のGovernment Leaseholds (Conversion to Rights of Occupancy) Actによって代替廃棄された⁽⁷⁾。69年の上記の法によって、リースホールドは占取権(Rights of Occupancy)に転換されることになった。1969年の法はただちに全国的に適用されるものではなく、徐々に適用されるといわれているが、ともかくタンザニアにおける土地保有は、アフリカ人の慣習的土地保有も、譲渡による土地保有も、占取権(Rights of Occupancy)による土地保有ということで一元化されることになったわけである。

以上に述べた土地法改革は、主として非アフリカ人の土地保有制度を変革するものであったが、アフリカ人の伝統的土地保有の面での独立後の政策の方向を次に簡単に見ておきたい。

タンガニーカ第1次開発5カ年計画(1964~1969年)は、農村の開発戦略に重要な役割を果たすものとして、いくつかの入植村設置計画(Village Settlement Schemes)を持っていた。これは当時これまでの方式を改良的戦略(Improvement approach)と呼んだのに対して変革的戦略(Transformation approach)と呼ばれたもので、5カ年計画によれば、資本集約的にいわゆる近

代的な農業技術を使用できる条件をつくり出し、高い生産性を上げることを目的とした入植村を設立するものであった。タンガニーカ国土の約3分の2は雨量も少なく、土壌もあまりよくない土地から成っているが、この地域に住む住民をより地味のよい土地へ入植させ、個人または共同所有の農場をつくり、ゆきとどいた監督のもとで輪作および農牧混合の体系を定着させて、土地の肥沃度を維持していこうというものであった⁽⁸⁾。

この方針にそって1965年に、Land Tenure (Village Settlements) Act, 1965 およびRural Settlement Commission Act, 1965の二つの法が成立した。この法によって農村入植行政官 (Commissioner for Village Settlements) に土地の占取権を与えることになり、同行政官はこの権利を各入植村に付与して、開発計画を作成してゆくという方式がとられるようになった。入植者には、その属する村が一定の自立の程度に達した時に、個別の土地に対する権利が付与されることが想定されていた。この入植村は、大体において未開拓の、それまで住民のいなかった土地を開拓して設立され、ほとんど慣習法との対立関係は起らなかった模様である。しかしこの入植村はほとんどが予期した経済的な成果をおさめず失敗に終わったと評価されている⁽⁹⁾。

1967年2月にタンザニア唯一の政党として国家の政策に決定的な発言権を持つTANUの中央委員会は、アルーシャ宣言 (Arusha Declaration) を採択し、社会主義路線をとることを明白に打ち出した。アルーシャ宣言は、タンザニアの開発理念として、自立自助と農村重視をうたっており、また農民、労働者に帰属する生産手段として真先に土地をあげている⁽¹⁰⁾。

タンザニア「社会主義」の思想は、ニエレレ大統領が1962年4月に行なったウジャマー (Ujamaa) 演説にその基本が示されているが⁽¹¹⁾、アルーシャ宣言はこれを敷衍し現実に政策として何を行なうべきかを明らかにしたものである⁽¹²⁾。このアルーシャ宣言で打ち出された自立自助と農村重視の政策を、より具体的な構想としてニエレレ大統領が提起したのが、1967年9月の「社会主義と農村開発 (Ujamaa Vijijini)」と題する文書であった。

ニエレレ大統領のウジャマーの思想には、アフリカの伝統的社会に存在し

た共同体的相互扶助、尊敬、共同所有、平等といった価値を現代に再現しようとする面が特徴的に現われているが、ウジャマー村の構想もこの面を發展させ、農業の面での生産財の共同所有および共同作業の慣行を現代に再建しようとするものである。

【中略】

このようなウジャマー村政策が慣習的土地保有制度に与える影響はどのようなものであろうか。

まず実際にこれまでに設置されたウジャマー村は未墾地の開拓村の性格を持つものが圧倒的に多く、【中略】慣習法的な土地保有制との衝突はまだほとんど起っていないといってよいであろう。また現在のところウジャマー村推進のため新たな土地立法を行なう計画も政府は持っていないようである。政府が意図的に画一的な共同化の推進を避けている事情からすれば、タンザニア全土に統一的な成文法に基づいた土地保有制度を導入する（この場合ウジャマー村を保有の主体にする）というような政策は採らないであろうと思われる。しかしウジャマー村の設立が、より人口稠密で未利用地の少ない地域に導入されてくるようになれば、慣習法との衝突は急速に現実のものとなって来るであろう。

以上見てきたように、植民地時代を通じて政策的に慣習的な土地保有制が維持され、共同体的な諸関係が残されてきたのが、タンガニーカの特徴であり、さらに独立後ウジャマーの理念、すなわち伝統的な共同体の持っていた共同所有、共同作業の習慣を現代に再現させようとする政策を意図的に推進しているのが、現時点におけるタンザニアの特徴である。しかし慣習的な土地保有制の現状の把握は十分になされてはおらず、植民地時代から現在に至るまで継続して進展している慣習法内でのいわゆる「個別化」の方向と、独立後タンザニア政府の目指している土地政策の方向とは、現在は一般的にあって未利用地が存在することによって紛争が回避されているとはいえ、将来は対抗関係として表面化する可能性を含有しているといわねばならない。

〔注〕

I

- (1) 正式に植民地となる以前、ドイツ植民協会のカール・ペーターズ等が1884年に原住民首長といくつかの条約を結び、この地域をドイツの勢力下におき、1887年にはドイツ領東アフリカ会社によって植民地経営が始まっていた。
- (2) J.R. Pitblado, *A Review of Agricultural Land Use and Land Tenure in Tanzania*, BRALUP Research Notes No. 7, Dar es Salaam, 1970, pp. 6-7.
- (3) R.W. James, *Land Tenure and Policy in Tanzania*, Dar es Salaam, Oxford U.P., 1971, pp. 14-15.
- (4) G.F. Sayers(ed.), *The Handbook of Tanganyika*, London, HMSO, 1930, p. 243.
- (5) James, *op. cit.*, p. 15.
- (6) 暴動が他の地域へ広がった時には、農民の反乱というよりは、他の理由での植民地政策への不満が暴動へかり立てたという面が強い。J. Iliffe, *Tanganyika under the German Rule, 1905-1921*, Cambridge, Cambridge U.P., 1969, pp. 23-25.
- (7) レッヘンベルグは原住民に人頭税をかけることを拒否した。
- (8) Iliffe, *op. cit.*, pp. 68-72. および V. Harlow, E.M. Chilver and A. Smith, *History of East Africa*, Vol. II, Oxford, Clarendon Press, 1965, pp. 148-150.
- (9) Harlow, Chilver and Smith, *op. cit.*, p. 155.
- (10) H. Schnee 総督の政策による。
- (11) British Mandate for East Africa, Article 6 より, Harlow, Chilver and Smith, *op. cit.*, p. 692.
- (12) James, *op. cit.*, p. 17.
- (13) 第1次大戦中、ドイツ人所有の土地は政府によって没収され、敵国人財産 (Ex-Enemy Property) として管理された。このようにして没収されたプランテーションは860にのぼるが、これは後に敵国人財産管理部により、1925年までに200万エーカーが払い下げられ、主にイギリス人、ギリシャ人、インド人によって購入された (価額138万ポンド)。R.L. Buell, *The Native Problem in Africa*, Vol. I, London, Frank Cass, 1965, p. 436.
- (14) Buell, *op. cit.*, p. 488.
- (15) *Ibid.*, p. 489.
- (16) *Ibid.*, p. 476.
- (17) Great Britain, *East Africa Royal Commission 1953-1955 Report*, Cmd. 9475, London, 1955, pp. 96-104.
- (18) James, *op. cit.*, p. 19.
- (19) *Ibid.*, p. 10.

(20) アキダとはザンジバルのスルタンの統治機構の中で農村地域の統治官として任命された者の呼称である。ドイツ領東アフリカでは、間接統治を行なったブコバ、ルワンダ、ブルンジその他特定地域を除き、アキダ方式（アキダには主として海岸地帯のアラブ人、スワヒリ人なる）を継受した。

(21) Buell, *op. cit.*, pp. 456-458.

(22) *Ibid.*, p. 495.

(23) *Ibid.*, p. 495.

(24) *Ibid.*, p. 496.

(25) James, *op. cit.*, p. 18.

II

(1) P.L. Raikes, *The Historical Development of Wheat Production in Northern Mbulu District*, University College, Dar es Salaam, ERB Paper, 1970.

(3) Great Britain, *East Africa Royal Commission 1953-1955 Report*, Cmd. 9475, London, HMSO, 1955, p. 349.

(6) M.P.K. Sorrenson, *Land Reform in the Kikuyu Country*, Nairobi, East African Publishing House, 1967.

この著書の書評として、吉田昌夫「キクユ部族地区における土地改革」（『アジア経済』第10巻第1号，1969年1月），ケニアのキクユ部族地における土地集合調整および登記の推移については、林晃史「ケニアの農業改革」（アジア経済研究所内資料，「アフリカの総合研究(1)」調研No.45-23，1971年）がある。

(7) Great Britain, *Despatches from the Governors of Kenya, Uganda and Tanganyika……Commenting on the East Africa Royal Commission 1953-55 Report*, Cmd. 9801, London, HMSO, 1956.

(8) Legislative Council of Tanganyika, *Review of Land Tenure Policy*, Part. I (Government Paper No. 6 of 1958).

J. Iliffe, *Agricultural Change in Modern Tanganyika*, Nairobi, East African Publishing House, 1971, p. 58より引用。

III

(1) Iliffe, *op. cit.*, p. 38.

(2) K.M. Maini, *Land Law in East Africa*, Nairobi, East African Publishing House, 1967, pp. 110-127による。同改革案は、Tanganyika, *Government Paper*, No. 2/1962.

(3) *Ibid.*, p. 90.

(4) *Ibid.*, p. 110.

(5) *Ibid.*, p. 95.

(6) *Ibid.*, p. 100.

(7) Pitblado, *op. cit.*, p. 20.

- (8) Tanganyika, *Five-Year Plan for Economic and Social Development, 1st July 1964~30th June 1969*, Vol. 1, Dar es Salaam, 1964, pp. 14-15.
- (9) Pitblado, *op. cit.*, p. 19.
- (10) TANU, *The Arusha Declaration and TANU's Policy on Socialism and Self-reliance*, Dar es Salaam, 1967.
- (11) J.K. Nyerere, *Ujamaa: Essays on Socialism*, East African Publishing House, Dar es Salaam, 1968, pp. 1-12.
- (12) アルーシャ宣言が採択された政治的契機および社会、経済的背景については、林晃史「タンザニアの『社会主義』化——ウジャマア演説からアルーシャ宣言へ——」(『アジア経済』第12巻第3号, 1971年3月) がくわしい。

(吉田昌夫／執筆時：アジア経済研究所調査研究部, 現：中部大学国際関係学部教授)