

ま え が き

本書は、2013/14年度にアジア経済研究所で実施された「アフリカにおける土地と国家」研究会の最終成果である。土地問題はアフリカ研究において常に中心的な課題の一つであり、無数の先行研究がある。われわれはこれを、研究会のタイトルが示すように、国家との関係でとらえようと試み、土地政策史の分野に焦点を当てた。やや序章とも重なるが、研究会の問題意識について簡単に説明しておこう。

なぜ今、われわれは改めてアフリカの土地に注目するのだろうか。土地と国家との関係という問題領域は、二つの研究分野の接点に位置する。一つは、いうまでもなく土地問題である。2008年以降の世界的な食料価格高騰や、それと相前後して頻発するようになった大規模な土地収奪（いわゆるランドグラブ）によって、アフリカの土地問題に対する関心は大きく高まった。近年では、アフリカ連合（African Union）、国連食糧農業機関（FAO）、G8などさまざまな国際機関が土地をめぐる政策文書を提出し、この問題へのコミットメントを強めている。土地政策の歴史的変遷を跡づけることは、今日の土地政策を理解し、評価するために不可欠の作業である。

もう一つは、国家ないし国家建設（statebuilding）にかかわる問題領域である。この点については、少し説明しておく必要がある。国家建設という概念は、とくに2000年代以降、平和構築や脆弱国家支援との関連で国際社会に浸透した。冷戦後に頻発した武力紛争はほとんどが国内紛争であり、それらは国家の統治をめぐる不満から噴出した暴力であった。紛争勃発を防ぐためには国家の統治を改善し、その脆弱性を克服する必要がある。こうした紛争後あるいは紛争予防の課題として、国家建設への関心が高まったのである。その文脈で、治安部門改革（Security Sector Reform: SSR）や税制改革など、国家の根幹をなす制度の構築、改革の必要性が謳われ、国際社会の支援のも

と多くの国で取り組まれた。

ただし、国家建設の取り組みは、国家レベルの制度構築だけにとどまるものではない。国家建設の過程では、国家が国民から一定程度評価され、自分たちを代表する存在として認識されることが決定的に重要である。そのために、政府の能力強化や民主的制度の構築などのほかに、国民の日々の生活を改善する努力が払われなければならない。こうした観点から、土地問題は極めて重要である。アフリカでは農業や牧畜を通じて土地に生計を依存する人々が人口の多数を占めるし、本書でも扱う所有権問題などを背景として土地をめぐる紛争が多発してきた。国家がどのように土地を管理し、人々の暮らしを方向づけようとしているのか。その点を示すのが土地政策にほかならない。19世紀末に植民地国家が成立して以降、アフリカではさまざまな形で土地に対する政策的介入が行われてきた。今日に至るその変遷を辿ることにより、圧倒的多数の人々の生活基盤である土地に対して、アフリカの国家がいかに介入し、いかにそれを管理する制度を構築したのかが明らかになる。アフリカの土地政策には国家と社会の関係が色濃く反映され、政策史を辿ることで国家建設の重要な一局面が明らかにされる。

土地政策は、それ自身幅広い概念である。一般的に言えば、土地政策とは、特定の領域において、所有、利用、売買、貸借、相続など土地に関する人々の行動を統制するための国家の行動である。本書も基本的にはこうした観点で土地政策をとらえるが、それにかかわるすべてを均等に扱うことはできない。上記の問題意識との関連で二つの留保を示しておきたい。第1に、多くの住民に影響する政策を中心に上げることである。アフリカでは、とくに植民地期においては、農村に圧倒的多数の住民が居住することが普通である。したがって本書では、農村の土地、アフリカ人が主として居住する土地への政策に中心的関心が注がれる。第2に、政策の対象が直接的には土地でなくとも、結果として人々と土地の關係に大きな影響を与える場合には、これを取り上げる。具体的には、植民地期の間接統治政策や独立後のチーフに対する政策がこれに当たる。これらの政策を通じて、住民統治に直接かわ

る人々（チーフ）の権限が見直され、統治の性格が変化した。多くの章がこの問題に紙幅を割いているのは、それによって、土地と人々の関係が大きく変わったからである。

土地政策史は、奥行き深い研究分野である。そこには、多様な政策と多くの先行研究の蓄積が存在する。わずか一つの章で植民地化以降の百年余りを扱うのは、無謀な試みだとの批判があるかもしれない。その批判はある程度当たっている。ただし、上で述べたように、われわれの関心は、アフリカの国家（植民地国家、独立後の国家）が、アフリカ人が居住・利用する土地に対して、どのような政策を実施してきたのかという点にある。その意味で、序章で詳しく述べるように、土地政策の動機・関心には領域統治と資源管理という二つの大きな柱があるとわれわれはとらえている。この観点からアフリカ各国の土地政策史を整理し、比較することが本研究のねらいである。原稿分量の制約が緻密さを多少犠牲にするとしても、アフリカ複数国における土地政策の大きな流れの比較によって得られる含意は大きいと考えている。

＊

本研究会の方法論について少し述べておきたい。本研究会の関心は、上述のように、国家建設の過程と関連づけつつ土地政策を長期的に跡づけることにある。ただし、多様な土地政策からこうした関心に沿って歴史的な傾向を抽出するのは、簡単な作業ではない。これには、当該国や地域を長年にわたって観察し続けてきた研究者の知識と力量が必要とされる。その意味で、本書は地域研究の立場から土地政策に接近するアプローチをとっている。本研究会の発足にあたっては、こうした作業を担当できる日本人研究者に参加してもらえるかという観点から、対象国を選定した。本書で扱う10カ国が決して十分な数ではなく、ほかに取り上げるべき国が数多く存在することは十分認識しているが、分析対象の拡大には別の機会を期したい。

地域研究者は、ある政策が講じられる背景やコンテクストに通じており、その政策がフォーマルまたインフォーマルにどのような意図で講じられたのかを理解することに秀でている。また、ミクロな実態調査などを通じて、政

策が社会に与えた影響を把握することにも長けている。研究手法上のこうした特徴は、土地という政治的に機微で、また現地社会と深く関連する問題にかかわる政策を分析する際に強みとなろう。その一方で、本書のような歴史的、定性的な分析のアプローチは、計量分析に比べて政策のインパクトを比較可能な形で評価することが不得手である。また法学者に比べて、土地法の背景となる法制度に関する知識が十分でない。われわれのアプローチには強みと弱みがある。その点を勘案のうえ、今日アフリカで深刻化している土地問題を考えるために、われわれは本書の方法を採用した。今後、他分野の専門家から批判やコメントを受け、議論する機会をもちたいと考えている。

＊

本書の完成には、多くの方々のご協力をいただいた。なかでも吉田昌夫さんのご貢献については特筆する必要がある。吉田さんは、アフリカ土地研究のパイオニアの一人であり、またアジア経済研究所の大先輩でもあるが、本研究会には毎回手弁当で参加され、数多くの貴重なコメントをいただいた。そもそも本研究会も、2000年代後半から吉田さんが自主的に開催されていたアフリカの土地をめぐる研究会、そして40年以上前に吉田さんが書かれた一本の論文（吉田昌夫「タンザニア土地政策史」星昭編『アフリカ植民地化と土地労働問題』アジア経済研究所、1973年、71-104ページ）から着想をいただいたものである。本研究会に優れた先達の参加を得られたことは、われわれにとって本当に幸運であった。吉田さんに、心から御礼申し上げたい。いうまでもないことだが、有り得べき誤りはすべて筆者の責任である。

2年間の研究会活動においては、児玉谷史朗、佐久間寛のお二人にも講師としてお話を伺った。また、本書の刊行にあたり、研究所の内部、外部各2名の査読者から貴重な指摘を受けた。記して感謝申し上げたい。

2015年7月

編 者