

## 第1章

# ケニアにおける土地政策

——植民地期から2012年の土地関連新法制定まで——

津田 みわ

### はじめに

ケニア共和国（以下、ケニア）では、総陸地面積約1億4326万エーカーのうち農耕に適した土地が中央高地とその周辺、およびインド洋沿岸などに集中しており、面積的にも国土の2割程度にしか及ばない（ROK 2007, 4, Table 2）。こうした農耕適地の存在そのもの、そしてその偏在は、かつて英国による入植型植民地支配を引き起こし、独立後は土地の再分配問題となって、ケニアにおける土地問題の主要な源泉になってきた。

2007年大統領選挙を契機として勃発した「選挙後紛争」(Post Election Violence: PEV, 以下2007/08年紛争)<sup>(1)</sup>は、とくにリフトバレー州（当時、以下同。現在州県制は廃止されている）においてはそうした土地再分配をめぐる衝突でもあった。植民地支配以来の土地関連の法制度改革が必要との機運はすでに2000年代になって高まりつつあったが、この2007/08年紛争の発生によってケニアでは大幅な土地関連の法制度改革が実現する運びとなり、現在に至っている。農耕に適した土地という稀少な資源を誰がどう管理し、利用するのか、そしてその土地に居住する人間に対して誰がどのような権力を行使するのか。植民地化以来続くケニアの土地問題は、これら資源管理と領域統治という土地にかかわる二つの関心（本書序章を参照）がともに密接にかかわる

形で展開してきたといつてよい。

こうした経緯と現状を念頭におきつつ、植民地期から今日に至る土地政策の変遷を整理することが本章の目的である。

ケニアについては、上述のように入植型植民地であったことを背景に、植民地期から独立後に至る土地制度の変遷に関して分厚い研究成果が積み上げられている（たとえば Berman 1990; Ghai and McAuslan 1970; Boone 2012; McAuslan 2013; 池野 1989; Kanyinga 2000; Kanyinga, Lumumba and Amanor 2008; Migot-Adholla, Place and Oluoch-Kosura 1994）。以下、それら成果を利用しつつ、(1)「人種」<sup>(2)</sup>別の土地制度確立に至る時期（植民地期前期）、(2)人種条項の撤廃とアフリカ人による私的所有が進められた時期（植民地期後期から独立後1990年代まで）、(3)2007/08年紛争を背景に土地制度の改革が急速に試みられている時期（2000年代の土地制度改革期）の三つの時期区分のもとで、それぞれの土地制度を整理したい。

## 第1節 植民地期前期——人種別の土地制度確立——

### 1. 「東アフリカ保護領」期

東アフリカを植民地化した英国は、まずインド洋沿岸部とそれ以外の内陸部を含む全域を「東アフリカ保護領」(East Africa Protectorate)とし、そのあと1920年代になって、内陸部を「ケニア植民地」(Kenya Colony)、インド洋沿岸部の帯状地域(次項で詳述する)を「ケニア保護領」(Kenya Protectorate)として、法制度上区別して植民地支配を行った。ただし、植民地支配末期までは、「保護領」「植民地」いずれにおいても現地のアフリカ人住民には土地の私的所有権(自由土地保有権 [freehold] と土地リース権 [leasehold])を認めず、基本的にヨーロッパ系・アラブ系の住民だけに土地を私的所有させるといふ、人種別の土地政策がとられた<sup>(3)</sup>。もう少し詳しくみていこう。

英政府が現在のケニア共和国の領域を「東アフリカ保護領」と宣言したのは1895年であった。保護領ステータス時代のケニアで始まったのが、土地所有の二重システムであった。

保護領時代においては、土地はアフリカ人の土地と英国王の王領地（Crown Lands）とに区分された。そのおもな法的裏づけとされたのが、「1902年王領地条令」であった<sup>(4)</sup>。当時の東アフリカ保護領弁務官（Commissioner）だったエリオット（Charles Eliot）は、「東アフリカにおける白人入植の祖」と呼ばれた人物であり、「ヨーロッパ人に適している保護領内の、より冷涼な部分では、インド人にいかなる程度であれ土地を獲得させることを拒否」した<sup>(5)</sup>。1902年王領地条令には「入植者」（settler）とあるのみで人種は明示されていないが、エリオット弁務官のもとで1903年には英国からの移民が増大し、現南アフリカ共和国からも英国系やオランダ系住民（以下、白人と総称する）が入植した。これが後のいわゆる「白人高地部」（White Highlands, 以下、ホワイトハイランド）整備の端緒であった。1906年には、英国植民地相を務めていたエルギン伯爵（Earl of Elgin）も、白人による高地部の独占的所有を認めた（いわゆる「エルギン・プレッジ」[Elgin Pledge]）。

一方、アフリカ人が「現に占有」している土地はアフリカ人のものであり、その処分についてはアフリカ人との合意が前提とされたのがこの時期であった（「1902年王領地条令」）。ただし、この「アフリカ人が現に占有している土地」について想定されている「アフリカ人の有する土地に対する権利」については、「アフリカ人個人は土地所有権を有さず、一般的に用益権の形態をとるのみであり、土地権を有しているのはアフリカ人個人でなく共同体である」との解釈が、東アフリカ保護領期に積み上げられた（平田 2009, 147-178）<sup>(6)</sup>。

加えて、高地部への白人入植を推進する弁務官／総督<sup>(7)</sup>のもとで白人入植が進むにつれ、アフリカ人の合意も対価の提供も必要としない、土地所有権移転の制度が必要とされるようになった。そこで総督が発令したのが「1915年王領地条令」<sup>(8)</sup>であった。同条令が「人種」の表現を盛り込み、「異なる人種間の土地所有権移転には、事前に総督の許可が必要であり、総督は拒否権

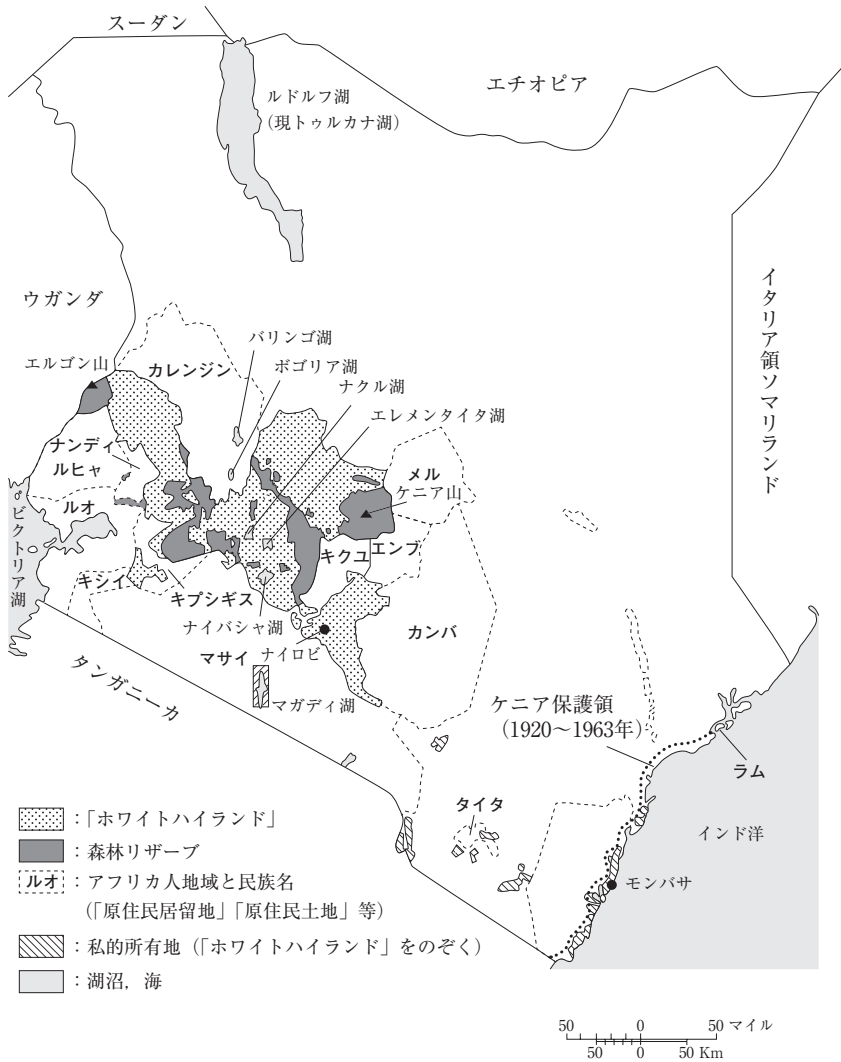
をもつ」としたことによって、アフリカ人はもちろんアジア人（インド系住民）をも含む白人以外の住民に対する土地所有権の移転を、総督の拒否権で不可能にすることを明文化したことが、ここではとくに重要であった。アフリカ人に対しては「原住民居留地」（Native Reserves）が総督によって指定されると明記され、これにより、白人入植者の土地とアフリカ人の土地が物理的に分けられることとなったのであった。もちろん、「物理的に分ける」とはいえ、この「1915年王領地条令」でもアフリカ人に土地の私的所有権は与えられなかった。しかも同条例は「アフリカ人が現に占有している土地」「原住民居留地」のいずれも王領地を含むとし、原住民居留地の指定を総督がいつでも取り消せるとした。アフリカ人は、土地に関する諸権利について安定とは程遠い状態におかれ続けた（Ghai and McAuslan 1970, 27-28, 80; Buel 1965, 306）。

## 2. コーストの「10マイル带状地域」

前項冒頭でふれた「インド洋沿岸部の带状地域」とは、具体的には、歴史的な交易拠点でありかつ稀少な農業適地の一部として、東アフリカでも経済・社会的に特段の重要性を有してきた領域——現タンザニアとの国境線から現ソマリアとの境界に近いラム（Lamu）に至る海岸線10マイル（約16キロ）幅の带状の地域——いわゆる「10マイル带状地域」（Ten mile strip）であった。ケニア第2の都市モンバサも、この带状地域に含まれる（図1-1）。

このインド洋沿岸部が土地政策史、土地制度の点で植民地支配初期から内陸部と異なる歴史的経緯をたどったことは、2000年代に入ってなお、コースト<sup>9)</sup>の土地問題や土地関連紛争において頻繁に言及される。また後述するように2007/08年紛争を経て制定された新しい土地政策でも、コーストの土地問題について他地域とは別格の扱いが必要であることが独立の項目を立てる形で言及されている（ROK 2009）。ケニアの土地問題と政策史を理解するにあたっては、10マイル带状地域とそれ以外の内陸部との史的背景のちがいに

図1-1 植民地期のケニアにおける土地分類（～1960年）



(出所) Odingo (1971, 163 [Fig 14, 1]), Ojany and Ogendero (1973, 135), Odhiambo, Ouso and Williams (1977, 118), Kanogo (1987, xvi) および Throup (1988, 40) をもとに筆者作成。

注目しておく必要がある (Ghai and McAuslan 1970; TJRC 2013)。

コーストにおける土地問題の端緒は、18世紀のアラブ系商人の流入以前からコーストの多数派住民だった人々——現在の分類でおもにミジケンダ (Mijikenda), タイタ (Taita), ポコモ (Pokomo) と呼ばれる人々——が、英国による植民地支配によって土地に対する権利取得の枠組みから疎外されたことに求められる<sup>10)</sup>。

「東アフリカ保護領」時代、コーストではすでに、事実上アラブ系住民のみが特権的地位を与えられて広大な土地を私有するに至っており、ミジケンダ人、タイタ人、ポコモ人ら地元住民の土地に関する諸権利は認められない構図が出来上がっていた。1920年に「10マイル带状地域」は「ケニア保護領」となり、1926年には三つの原住民居留地がコーストに制定されたが、ほとんどが10マイル带状地域の外部 (現クワレ・カウンティとキリフィ・カウンティ) に位置するなど、ミジケンダ人らの土地問題は解決には程遠い状態が続いた (TJRC 2013, 176)。

1963年のケニア共和国独立も、この状態には大きな変革をもたらさなかった。ケニア憲法は、植民地時代に設定された私的所有権が (10マイル带状地域であるか内陸部であるかを問わず) 独立後も基本的に保護されると明記し、土地関連のすべての権利についてもその取得の方法にかかわらず基本的に強制的接収の対象とはならないとしたのであった (TJRC 2013, 176; ケニア憲法第75条<sup>11)</sup>)。

### 3. 内陸部「ケニア植民地」

一方、インド洋沿岸部の10マイル带状地域を除くケニア内陸部は、1920年に「ケニア (併合) 勅令」(Kenya [Annexation] Order in Council) によって「東アフリカ保護領」ステータスを終了し、「ケニア植民地」とされた。ケニア植民地となって以降も、中央高地を白人専用農地とし人種別の土地制度を敷くという植民地支配の方向性に変化はなかった。植民地期から独立後に至る

このケニアの人種別土地制度については、「はじめに」で述べたように、多くの優れた整理がある。まず、アフリカ人を対象とした土地政策について McAuslan (2013), 平田 (2009) に依拠しつつ整理していこう。

「植民地」へのステータス変更は、ケニア内陸部のアフリカ人が「英国臣民」(British subject) とされたことを意味し、また、すべての土地が国王の支配領 (His Majesty's dominions) となって、土地の最終的な権限が英国王に属するようになったことを意味した。アフリカ人の原住民居留地としてリザーブされた土地も例外ではなく、すべての土地が国王に帰属しており、原住民居留地を保有するアフリカ人は国王の借地人 (tenant at will) となったとされた。こうした任意借地権は「コモンロー上は、当事者の意思表示によって直ちに消滅する借地権であるから、アフリカ人は自らの所有地に対して、国王の意思によっていつでも終了されうる借地権を有するに過ぎないこと」を意味した (平田 2009, 150-151; Sorrenson 1965, 685)。

ただし、こうしたアフリカ人の不安定な土地所有の制度は、1920年代からすでにアフリカ人による土地回復運動が起こっていたことを背景に、わずかずつながりながらも転換されることとなった。土地の私有化を可能にする大転換が図られたのは植民地支配末期であり、植民地ステータスへの変更当初に行われたのは、原住民居留地の内部での土地保有制度の整備にとどまった<sup>12)</sup>が、以下簡単にこの時期の流れをみていこう。

ケニアの原住民居留地政策は、まず白人専用地域ありきであり、ホワイトハイランドに隣接するいわゆる「部族が占有する地域」に関して行政を行う必要が結果的に生じたことによって設けられた (Hailey 1957, 768-770)。土地行政を担うアフリカ人地域の統治機構について植民地政府は、政府が任命する「ヘッドマン (Headman, 後のチーフ Chief)」<sup>13)</sup>を各アフリカ人地域におき、地域における土地利用の責任者とした<sup>14)</sup>。

1926年には、アフリカ人の土地に関する権利の安定化を求めた「東アフリカ・コミッション」(East Africa Commission) による報告書「経済委員会 (1919年最終報告書)」(Economic Commission: Final Report, 1919) が提出された。

それを受けて原住民居留地の制定が遅ればせながら法律上に明記され<sup>15)</sup>、「部族ごとの居留地」であるとして24の原住民居留地が設立された (Ghai and McAuslan 1970, 90)。

また、同年の「1926年ケニア (原住民地域) 条令」<sup>16)</sup>、そして「1930年原住民土地信託条令」<sup>17)</sup>は、「原住民居留地は永遠に (for good) アフリカ人社会用にリザーブされる。公的目的のためにのみ原住民居留地の土地所有権を移転できるが、その場合は同価値の土地が補填される」とし、補償の規定を盛り込んだ (Buel 1965, 321; Hailey 1957, 717; Ghai and McAuslan 1970, 89-91)。1920年代にはまた、アフリカ人地域に「原住民評議会」(Local Native Council) がおかれ、土地利用——道路保全、土壌侵食防止のための放牧や樹木伐採の管理——に関する意思決定機関とされた (「1924年原住民統治機構 (修正) 条令」<sup>18)</sup>。

原住民居留地政策にとって一つの画期となったのは、アフリカ人の土地問題を調査する目的で1931年に設立された「ケニア土地委員会 (Kenya Land Commission, 通称、カーター委員会 [Carter Commission])」が1934年に提出した報告書 (以下、カーター報告書) であった。カーター報告書は、さまざまなカテゴリー下にあるアフリカ人地域の土地<sup>19)</sup>について、専用の委員会である「原住民土地信託委員会」(Native Lands Trust Board) が監督・維持する制度を提案した。これを受ける形で、アフリカ人地域における慣習法の効力を承認する内容の制度改革が実施された (Kenya Land Commission 1933, 7, 366-367; Meek 1968, 85)。「1937年原住民統治機構条令」<sup>20)</sup>では、原住民評議会に土地の土壌保全——それに関連する土地利用制限——に関する決議行使権が与えられた (Meek 1968, 90-92)<sup>21)</sup>。「1938年原住民土地信託条令」<sup>22)</sup>は、原住民土地信託委員会によるアフリカ人地域の統治について詳細を定め、また旧条令時代と比べ原住民居留地は1410平方マイル拡大された (Meek 1968, 86)。「1939年ケニア (原住民地域) 勅令」は、既存の原住民居留地を修正したのものとして新たにカーター報告書で提言された「原住民土地」(Native Lands) を増設した<sup>23)</sup>。この勅令はまた「原住民土地信託委員会」について、新設したさまざまなカテゴリーからなる「原住民地域」(Native Areas)<sup>24)</sup>における原住



民の利益保護にあたるための組織だとし、それらアフリカ人用とされた土地の行政、管理、発展・統治がアフリカ人の最大の利益に合致していない場合にアフリカ人に代わって植民地総督に進言する権限を同信託委員会に付与した（Meek 1968, 85-86）。さらに同勅令は、「原住民土地」を原住民の法と慣習のもとにある領域と定め、「1915年王領地条令」とは異なって、この「原住民土地」を王領地から除外した点でも重要であった（Meek 1968, 86）。

ただしMeek（1968）によれば、こうしたアフリカ人地域に関する制度構築において重視されていたのは、あくまでもホワイトハイランドの整備であった。とくに「1938年原住民土地信託条令」は、「原住民土地」「原住民居留地」などとしてアフリカ人用と指定した土地の外部について、アフリカ人の土地に関するすべての権利が消滅するとしたこと（第70条）に重要性があった（Meek 1968, 87）。ホワイトハイランドの境界は「1938年ケニア（ハイランド）勅令」<sup>25</sup>、「1938年修正王領地条令」<sup>26</sup>によって画定された（Meek 1968, 85, 88）。この「修正王領地条令」と「ケニア（ハイランド）勅令」で画定されたホワイトハイランドの面積は、約1072万エーカーに及んだ（Meek 1968, 89; Maxon and Ofcansky 2000, 121, 257）。

以上を整理すれば、東アフリカ保護領、ケニア植民地およびケニア保護領では、そのいずれにおいても基本的に土地の二重システムが採用されていたことがわかる。ケニア植民地については白人に、コーストのケニア保護領については事実上アラブ系住民についてのみ、土地の私的所有が認められた。インド系住民もその私的所有が可能な住民の範囲から事実上排除された。アフリカ人住民は、「原住民居留地」「原住民土地」など指定領域について土地に関する権利を有するとされたが、それは私的所有権ではなく、土地の占有権や利用権は基本的に共同体のみに認められるものとされた。

なお、アフリカ人住民の「共同体」自体も優れて植民地化の産物であった点には留意しておく必要がある。「共同体」や「チーフ」は植民地支配による制度構築の過程で創設されたのであり、それによって既存のアフリカ人社会は大きな変容を余儀なくされた。植民地期の土地制度を整理した基本文献

の一つ、Migot-Adholla, Place and Oluoch-Kosura (1994) も、「原住民居留地、信託地では……政治的支配の戦略として、植民地行政官たちがチーフ職をつくり、地方の名望家をチーフにしたり、周縁的地位にあった個人をチーフ職につけたりした。これにより植民地行政官たちは、刑法犯罪を除くすべての地方レベルの問題について裁定を下せる慣習的権威をも創出した」として、植民地期の土地制度がアフリカ人社会を大きく変容させる機能を果たしたことへの注意を喚起している (Migot-Adholla, Place and Oluoch-Kosura 1994, 6-7)。

## 第2節 植民地期後期以後

### ——人種条項の撤廃と私的所有の推進——

#### 1. 農業政策の転換

1950年代になると、よく知られているように「マウマウ」(Mau Mau) と呼ばれた土地解放闘争がホワイトハイランドを中心に激化し、1952年には植民地政府が非常事態宣言を発令するに至った。白人入植者の死者数こそ限定的であったものの、英国側は、正規軍の出動、英国警察の展開など、鎮圧のための多大なコストを負うようになった。

土地に関する人種条項の維持が困難さを増すなかで、白人入植者重視の農業政策はついに転換されることとなった。人種別による二重の土地制度が廃止され、土地の私有化が進められたのである。植民地政府の農業局次長 (Assistant Director of Agriculture) がアフリカ人の農業改善案をとりまとめたのは、1954年であった。提唱者の名をとって「スウィナートン・プラン」(Swynnerton Plan) と呼ばれるこの計画は、アフリカ人に土地の私的所有制を導入することを勧告し、独立以降にわたってケニアの農業政策の基本方針の一つとして継承される重要なものとなった (Swynnerton 1954)。

スウィナートン・プランは、翌1955年に出された『東アフリカ王立委員会

報告書』(East African Royal Commission 1953-55 Report)でも支持された。同報告書は1953年から1955年にかけて英政府がケニアに派遣した東アフリカ王立委員会の報告であり、スウィナートン・プランを支持して、アフリカ人農業振興のためアフリカ人についても慣習的土地保有ではなく土地の私的所有制を導入することを勧告した。この報告書はまた、土地に関する人種制限の廃止を提案に盛り込み、ホワイトハイランドの撤廃を進言した(池野 1990, 6-26)。

1959年末、植民地政府はアフリカ人に対する土地の私的所有制の導入、およびホワイトハイランドの撤廃、という二つの重大な農業政策の転換を行った。これを受け、1950年代末から1960年代初頭にかけて、徐々に土地所有に関して人種条項を撤廃する法制度化が進み、最終的には「1962年登記土地条令」<sup>27)</sup>に結実した。名称についても、「1960年ケニア(土地)勅令」により、「原住民居留地」は「特別居留地」(special reserve)、「原住民土地」は「信託地」(Trust Lands)へとそれぞれ改名された<sup>28)</sup>。「1962年登記土地条令」は、独立後も「登記土地法」<sup>29)</sup>と名称を変更したのみで維持され、2010年代の土地関連法制度の改革期まで、一貫してケニアにおける基礎的な土地法の一つであり続けた。

## 2. アフリカ人地域とホワイトハイランドにおける土地の私有化

このように、植民地期後期の段階で着手された人種別土地制度の撤廃と、アフリカ人による土地の私的所有制度の導入は、まずは共同体的な土地保有のもとにあるとされてきたアフリカ人地域の内部において、土地の裁決・登記(Adjudication and Registration)を行う形で進められた。すなわち、各人の土地に対する権利を最終的に確定し(裁決)、各人の土地に対する私的所有権を登記して権利証書(title deeds)を発行する(登記)というものであった<sup>30)</sup>。

アフリカ人に対するこれら一連の土地登記事業は、独立前の段階では、ホワイトハイランドの東部外縁に設定されて「キクユ人居留地」とされたアフ

リカ人地域（原住民土地，原住民居留地など）のみで行われ<sup>31</sup>，早くも1958年には，後のセントラル州キアンブ県にあたるキクユ人居留地での土地登記が終了した（吉田 1978）。また，マウマウに関与したとして抑留されていたアフリカ人を労働者として用い，アフリカ人地域に入植させる事業であった「灌漑入植計画」も実施された（林 1981）。

植民地末期から独立後にかけての，（旧）アフリカ人地域内の登記可能地についてみると，ホワイトハイランドに隣接するセントラル州とリフトバレー州では，それぞれ独立直後の1970年に99.6%，22%が登記済みかそれに準じる状態となった。1979年末にはリフトバレー州でも72%に達した。全体でも，1979年末の段階で，旧アフリカ人地域の登記可能地の約63%の土地で登記あるいは裁決が完了するか，裁決進行中となった（児玉谷 1981，38-39）。アフリカ諸国の全体的な傾向として「独立後も総じて私的所有権の確立に熱心でなかった」（本書序章）のに対し，ケニアにおける土地の私的所有化は，農耕適地を中心に，スウィナートン・プランで転換した農政に沿って植民地期末から独立後にかけて急速に進んだといつてよい。

一方，アフリカ人に対する土地の私的所有の推進において，土地問題という観点からより高い重要性をもったといえるのが，ホワイトハイランドの解体とその再配分であった。具体的にみていこう。

ケニア独立のために英国でアフリカ人代表団参加のうえで開催されていた1962年の第2回憲法制定会議において，(1) ホワイトハイランドの解体方法についてはケニア政府が有償で買い取り，英政府が買い取りのための資金の大部分をケニア政府に融資すること，(2) そしてアフリカ人入植希望者がケニア政府からの融資を得て旧ホワイトハイランドに入植し，農業を始めた後，一定のスケジュールに従って，この融資金を返済すること，(3) また私有財産は憲法によって保障されることなどを英政府側が提案し，アフリカ人側代表がこれを受け入れた（吉田 1978，223-224）。この合意を受け，旧ホワイトハイランドの農場についての土地所有権の移転は，大別すると「入植計画」と「任意売買」という二つの方法で1960年代以後，独立後も継続して実施さ

れた。

第1の「入植計画」とは、ヨーロッパ人大農場を政府が買い取り、アフリカ人を再入植させるものであり、入植には「分割形式」「非分割形式」の2形式があった。「分割形式」は1960年代後半まで精力的に進められ、政府が買い取った大農場を小区画に分割してアフリカ人に小農形態で入植させた。「非分割形式」は1960年代後半以後主流になったものであり、大農場のまま分割せず、アフリカ人入植者は自給用の小区画を与えられるのみで、残る大部分の地片において経営管理者のもとで有償労働力を提供するという形式の入植計画であった。

「分割形式」のもとでは、「100万エーカー入植計画」<sup>32)</sup>(47万ヘクタール、3万5000世帯)、「ハランベ入植計画」(6500ヘクタール、400世帯)、「ハラカ入植計画」(10万5000ヘクタール、1万4000世帯)が実施に移された。合計58万1500ヘクタールが4万9400の区画(平均12ヘクタール/区画)に分割され、同数の世帯が入植したが、分割形式の入植計画の形態での土地移転は、旧ホワイトハイランドの5分の1にしか適用されなかった(池野 1986; 1990)。「非分割形式」のもとでは、「オル・カルー入植計画」(1960年代に86農場5万6000ヘクタールに2000世帯が入植)、「シリカ入植計画」(1971年に始まり105農場10万9000ヘクタールに1万2000世帯が入植)が実施に移された(池野 1986, 68)。

第2の方法が、「任意売買」(willing seller/willing buyer)の原則であった。これは、私有財産を保障する憲法を背景に、白人入植者の私的所有地の強制収用などは行わず、あくまで市場を通じて私的所有権を移転させる方式であった。この制度は、購入のための資金を有しているか、あるいは融資を受けることのできる主体(個人、協同組合、企業など)だけが新たな土地を取得できる制度だったといっよい(池野 1990, 10)。土地の有償による分配で恩恵に浴することができたのは、「政治的に有利な立場にあって融資を利用できる人々」か、植民地支配への協力等を通じて富裕層化していた人々であったことに留意すべきであろう(たとえば、高橋 2010, 307)。

### 3. 私有化の推進と独立後の政治利用

植民地支配の後期に着手されたこれらの土地制度改革は、長年にわたって多くの批判にさらされてきた。

そもそも、前項でみたアフリカ人地域における土地所有の私有化とあわせ、このホワイトハイランドへの入植計画について「植民地時代の政策担当者たちは、地方のアフリカ人エリート階層を創り出すと考えていた。アフリカ人エリート階層は、土地に根ざし、民間の企業経営に携わるはずであったし、これらはリベラルな政治的リーダーシップを生むはず」であったことが指摘されている (McAuslan 2013, 47)。ホワイトハイランド解体の直前にあたる1960年の段階で、ホワイトハイランドは741万5000エーカーを占め、3480農場により展開されていた (池野 1990)。これら大農場はむしろ温存され、ヨーロッパ系の企業・個人農場主ら改革前からの所有者に加わる形で、土地の任意売買によってアフリカ人大農場主が生まれていったのであった (池野 1990)。

私有化政策における土地無し層対策の重要性は明確でなく、ほぼ土地無しとみられた層は当時13万世帯に達していたのに対し、上述したホワイトハイランドへのアフリカ人入植計画はそもそも全体で6万世帯余りしか吸収し得なかった。1960年代末時点には、土地無し世帯は約30万世帯に膨れ上がった (池野 1990, 21)。ホワイトハイランドの解体とアフリカ人による私有化の推進は、植民地支配への協力／敵対関係によってすでに階層化が進行していたアフリカ人のあいだにさらなる階層分化をもたらしただけであり、とくにホワイトハイランドの解体においてはつとに指摘されるように、その階層分化そのものが政策の一部だったのである (池野 1990, 9; McAuslan 2013, 47)<sup>33</sup>。また、キクユ人だった初代大統領のもとで、リフトバレー州の旧ホワイトハイランドとコーストの農業適地への入植農民の構成が少なからず大統領と同じキクユ人に偏ったことは、土地再分配の不公正にかかわる問題としてアフリカ人

社会に深い傷を残すこととなった。初代大統領とその近縁者が、前述の任意売買方式を通じる形でも広大な農業適地を入手していたことにも留意したい（たとえば、高橋 2010, 307-317）。

加えて、アフリカ人地域においては、いったん進められた土地登記が、登記人の死亡により相続が行われても届け出られないなど、登記が現実の所有・使用状況の反映から程遠い状態におかれ続けていることも土地に関する紛争が多発する原因の一つになっている（池野 1989, 第IV章；太田 2012）<sup>94</sup>。

これらとあわせて指摘されるべきであるのは、こうした土地の二重システムを解消するための私有化推進と人種条項撤廃という法制度改革と、それによる独立後の土地の再配分が、歴代大統領を中心とする中核的な政治エリートによって政治資源化されたという点である（Kanyinga 2000; TJRC 2013; Boone 2012）。独立後の歴代政権は、「普通の農民を犠牲にする形で広大な土地が一部の政治・行政エリートによって蓄積、着服されることを推進してきた」のである（McAuslan 2013, 49）。もう少し詳しくみていこう。

上述したように、人種条項撤廃により「原住民」(Native) 区分は廃止され、それにともないケニア保護領・植民地のすべての土地は、王領地、信託地、私有地のいずれかであるとされた。ケニアは1963年に独立するが、植民地支配後期に開始された主要な土地政策の実施に必要な法的枠組みは、ほぼそのままの形で独立後も継続された<sup>95</sup>。そして、この独立を契機に新たに生じた問題としてとりわけ重要であり現在もその対策が急務とされているのは、植民地期の王領地、すなわち独立にともない国有地（Government Land）と改名された土地の私有化であった。「王領地条令」時代に植民地総督が恣意的に行使できるものと定められた王領地の私的所有権移転の権利は、独立後は改名された王領地条令である「国有地法」<sup>96</sup>のもとで、ケニア大統領に継承された（第3条）。この法制度が利用され、歴代のケニア政府のもと、観光地や水源を含む森林地帯、都市部の官庁・公立学校の敷地などが法人や個人に贈与・売却・貸与され続けたのである。

独立後の国有地に関する私的所有権移転を詳細に研究したカニンガらは、



初代ケニヤッタ（Jomo Kenyatta, キクユ人）政権と第2代モイ（Daniel arap Moi, カレンジン人）政権による権力の乱用と、それによる公用地の私物化を詳細に示し、それによって歴代のケニア大統領以下の政治エリートらがいかに自身の政治的支持層に報償を与え、他方で批判勢力に打撃を与えたかを示した（Kanyinga, Lumumba and Amanor 2008）。マコースランは、2007/08年紛争の調停で誕生した与野党連立政権さえも土地の政治的報償化を押しとどめるには至らなかったとして、土地無し層や貧困層による土地問題への取り組みを求める要求から「自分たちの利益を、政治的プロセスを利用して守った」と独立ケニアの政治エリートらによる土地収奪を厳しく批判している（McAuslan 2013, 49）。独立ケニアの歴代政権を担ってきた政治的エリートたちは、「土地保有の市場化と個人化のプロセスを、土地所有の民主化を創出するために使うのではなく、その反対、すなわち土地所有の権威主義国家化を実現するために使った。そこでは、人々は自分たちの土地を取り上げられていった」のであった（McAuslan 2013, 55-56）。

### 第3節 2000年代の土地制度改革

#### 1. 新たな土地政策の開始

1990年代に入ると、土地問題の深刻性は度重なる暴力的事件を通じてケニア社会はもとよりケニア政府、国会にも浸透するようになった。ケニアでは1991年末に単党制が廃止されて複数政党制が回復し、翌1992年からは基本的に5年おきに複数政党制のもとでの大統領選挙、国会議員選挙などからなる総選挙が実施されてきた。こうした民主化、政治的自由化の裏側で頻発し始めたのが、旧ホワイトハイランドに重なるリフトバレー州中部における住民襲撃事件であった。事件は入植農民の排斥が目的とみられることに加え、複数政党制選挙における自己の議席維持のため、潜在的野党支持とみられた入



植農を排斥することも目的だったとみられる。襲撃には、当時モイ政権の中心的支持基盤をなしていたカレンジン人（モイが帰属する民族）に属する国会議員らが深く関与しているといわれる（詳細は津田 2000, とくに104-109, 128-137）。事件では多くの場合、植民地末期のホワイトハイランド解体以後にリフトバレー州に入植したキクユ人、ルオ人、ルイヤ人などカレンジン人ではないリフトバレー州住民が襲撃のターゲットになった。リフトバレー州で発生した住民襲撃事件では、1990年代を通じて少なくとも数百人以上が殺害され数千人が国内避難民化した（Boone 2012, 87）。

「先住者」による「よその」の排除、複数政党制選挙との関連という二つの特徴は、1997年総選挙の直前にコーストの旧10マイル带状地域で発生した大規模な住民襲撃事件にも共通してみられた（詳細は津田 2003；松田 2000）。モイ大統領は1998年に「ケニアにおける部族抗争に関する司法調査委員会（Judicial Commission of Inquiry into Tribal Clashes in Kenya, 委員長のアキウミ判事〈A. M. Akiwumi〉の名をとって通称アキウミ委員会）」を任命した。アキウミ委員会は翌1999年に長大な報告書を大統領に提出し、歴史的な土地問題の存在が暴力の主要な背景であるとしたうえで、民族的煽動の禁止や治安強化と並び、「部族に基づく」入植は中止すること、私有化した国有地に権利証書を発行することなどを提案した（ROK 1999, 285-286）。しかし、この提案が実行に移されることはなかった。

2002年になって、20年以上大統領の座にあったモイが引退を表明したことは、積み重なる一方だった土地問題にわずかながら変化をもたらす契機となった。同年末の大統領選挙では、野党側の選挙協力組織を母体とする政党の統一候補として大統領選挙に出馬したキバキ（Mwai Kibaki, 初代大統領と同じキクユ人）が大勝した。キバキ政権下では、モイ政権時代にリフトバレー州国有地の森林地帯に入植を許されたカレンジン人入植者に対して、入植者、地元国会議員らの反対をよそに数万人規模の移住／強制退去が一方的に進められた。国家レベルの新しい土地政策の策定が始まったのは、このキバキ政権下であった。

キバキは2003年に「公用地の不正分配に関する調査委員会」(Commission of Inquiry into the Illegal and Irregular Allocation of Public Land, 通称、ンドゥング委員会 [Ndung'u Commission]) を任命した。ンドゥング委員会は翌2004年に報告書を提出して、「公用地(私有地を除くすべての土地, と同報告書は定義)が政治的報償, あるいは投機的目的のために私有化されている」ことを指摘した。ンドゥング報告書は, 国有地の処分について過度な大統領への権力集中が背景にあると指摘し, とくに広大な国有地面積のある旧ホワイトハイランドにおいて「大統領による恣意的な権力行使」が行われてきたことを批判した。報告書はこうした認識に立って, 新たな法制度構築につながる「抜本的に新しい土地政策が必要である」とした (ROK 2004, Part Four; Boone 2012, 89)。

新たな土地政策の策定は土地省 (Ministry of Lands) が担当し, 「国家土地政策草案」(Draft National Land Policy) がキバキ政権の最終年にあたる2007年5月に完成した(5年おきの総選挙実施であるため, 2007年12月に選挙が予定されていた)。国家土地政策草案は, (1) 土地行政の抜本見直しと, (2) 1963年以後を射程とする, 私有地を含むすべての土地に関する所有権の洗い直しが必要であるとし, (3) 過去の土地問題についての補償・不平等の是正・少数者権利の保護など政府方針の実現のために, 国家レベルの土地委員会を新設すること, (4) 土地委員会は中央・地方行政から切り離して国会を上部機関とすることなどを主内容としていた (Boone 2012, 90)。

紙幅の制限から本章では詳述できないが, このあと行われた2007年総選挙では, キバキが再選とされた大統領選挙での不正疑惑をきっかけに各地で暴動が発生し, あわせてリフトバレー州ではキクユ人を中心とする入植者が大規模に襲撃されるなど2008年2月末に国際的調停により終息するまでの約2カ月間, ケニアは独立以来未曾有の危機となった2007/08年紛争を経験することとなった。

紛争調停の結果, 大統領選挙で次点とされたオディンガ (Raila Odinga, ルオ人) 候補を暫定憲法のもとで首相とする一方でキバキの大統領選挙当選は追認し, 両者に公認を与えた政党連合から半数ずつの閣僚を出す形での連立

政権が発足した。紛争の重要な背景に土地問題が存在することは明らかであり、国際調停でも2009年末までに新たな土地政策を国会で採択することが双方の派閥で合意された。キバキ＝オディンガ連立内閣は、(1) 土地に関する歴史的不正を調査し是正するとの政府方針、および(2) 国有地の処分についての制度改革を盛り込んだ「国家土地政策」(National Land Policy)の内容について、2009年6月に合意した。合意された国家土地政策は、2009年のうちに国会を通過した(ROK 2009)。

この国家土地政策は、これまで土地に関する各種の調査委員会で指摘されてきた問題をほぼすべて網羅し是正しようとする壮大なものであった。同政策は、(1) 1895年の「東アフリカ保護領」化に遡り、歴史的な土地問題を是正する(ROK 2009, 42)、(2) 放牧地、コースト地域、少数社会集団や女性・子ども・インフォーマルな居住者などの土地問題に取り組む(ROK 2009, 42-54)、(3) 大統領と官僚に過度な権力集中がある現行制度(当時、以下同)を是正し、憲法と法に基づいて運営され国会の任命を経る新しい独立組織として「国家土地委員会」(National Land Commission)を設立する(ROK 2009, 55-60)とし、さらに(4) 開発(development)の観点に立った土地政策が重要であるとして、私有地を含むすべての分類の土地についての必要に応じた強制収用と補償に言及する(ROK 2009, 12-13, 16)などの項目を含んでいた。これらは、忠実に実現されれば、私的所有権を聖域化してきた植民地以来の土地政策の大きな転換につながる、注目に値する内容であった。

ただし、同政策の主眼は、まずもって「独立以来不在だった」ケニアの国家としての土地政策を制定することそのものにあり、それにともなって、これまで場当たりに制定され相互に重複・矛盾する各種の土地関連制度を整理・統廃合することにあつたのであり、国家土地政策上にその制定目的として明示されたのは「持続可能な成長と投資、そして貧困削減のため、土地権を安定化すること」という総花的な大枠にすぎなかった(ROK 2009, 1)。また、後述するように、改革の要の一つである国家土地委員会を定めた新法は2012年に制定されたが、「歴史的な土地問題」の認定基準、あるいは土地関

連省など既存組織と同委員会の権力関係など肝要な点で曖昧さが残り、そのことが改革実現の遅れにつながる事態になっている。

## 2. 2010年憲法と土地関連新法の制定

では次に、この国家土地政策の法制度化についても少しみていこう。2007/08年紛争の国際調停では、大統領への過度な権力集中を内容としていたケニア憲法の改正もまた国民和解と今後の紛争予防にとって必須であると連立政権の双方が合意していた (*Daily Nation* 2008, 29)。2009年制定の国家土地政策はとくに当時のケニア憲法が土地に関して多くの問題を抱えていることを指摘し、新政策の内容を憲法に書き込むべきとの見解を示した (ROK 2009, 9-13)。これらを背景に、2010年、抜本的に新しい憲法が国民投票を経て制定される運びとなり<sup>67)</sup>、新憲法には国家土地政策の内容が書き込まれた。新憲法はまた、土地関連のさまざまな新法を制定すべきであることおよびそれらの制定期限を詳細に規定した。憲法、関連諸法ともに施行から日が浅く評価がまだ定まらない段階であるが、以下、内容のポイントを紹介し、暫定的なコメントを加えておきたい。

2010年憲法には、国会承認を経たばかりの国家土地政策に従い、土地だけで独立の1項目(第5章「土地と環境」の第1部。第60~68条)が設けられたうえで新政策の内容が書き込まれた。第60条「土地政策の原則」は国家土地政策で言及された各種原則を要約し、第61条「土地分類」は、国家土地政策が採用した土地の新たな3分類である「公用地」(Public Land)、「共同体土地」(Community Land)、「私有地」(Private Land)の3分類を採用するとして、第62~64条はそれぞれの定義を示すことにあてられた<sup>68)</sup>。第65条「外国人の土地所有」は、国家土地政策に沿って外国人の土地所有をリースのみとし、リース期間を最長99年間までとした。第66条「土地の利用、私有の制限」は国家土地政策に沿って特定の場合には国家が土地の利用・土地権を制限できるとした。「特定の場合」としては、国防、公共の安全、公共のモラル、公

衆衛生、土地利用計画への考慮が書き込まれている。第67条「国家土地委員会」は国家土地政策に沿って国家土地委員会を設立することと同委員会の機能を示した。「機能」としては中央政府（national government）および地方政府（county governments）に代わって公用地を運営すること、土地に関する現在および歴史的な不正を調査し、補償を提言することなど、政策に沿った内容が書き込まれた。第68条「土地法制」は、国会が既存法を再検討し、重複を整理・合理化すること、とくに（1）私有地の所有規模制限、（2）公用地・共同体土地・私有地へのカテゴリー変更方法、（3）離婚時の土地権、（4）公用地へのアクセス権保護、（5）過去のすべての公用地払い下げの調査、（6）相続、（7）その他必要に応じ、新法を制定することとした。

2010年制定のこのケニア憲法が、国会による関連法の制定期限を憲法施行（2010年8月）後1～5年の幅でそれぞれ厳しく制定したことは、その後の関連法制定過程の実態を理解するうえで留意に値する（付則5）。憲法は第68条の土地法制について18カ月以内に制定するものとし、移行期の法制定については、「国会は憲法で示された立法期限を延長することができるが全議員の3分の2の賛成が採択に必要」としたうえで、「延長は1度のみ、延長期間は最大で1年」ときわめて短期に設定したのであった（第261条）。

### 3. 土地関連新法

実際にも国会は2012年初頭、立法期限を60日間延長した。これにより期限は2010年8月の憲法施行から20カ月間となった。しかし、それでも2012年中の制定が必須であり、マコースランが指摘しているように、憲法の制定した新法制定の期限は多数の法律の草案作成、検討、修正、国会討議などには到底不十分な「非現実的な」スケジュールであった（McAuslan 2013, 145）。

結果、2012年4月には土地に関する最初の新法法案が国会を通過し、土地登記の地方分権化を主内容とする「2012年土地登記法」<sup>39)</sup>が5月に施行された。2012年4月にはまた、国家土地委員会を定める「国家土地委員会法」<sup>40)</sup>、そ

して、公用地・共同体土地・私有地の管理と行政、土地の強制収用と補償、私有地の所有規模制限、私有地・共同体土地・公用地のカテゴリー変更方法、離婚時の土地権処理、相続など多岐にわたる内容をもった「奇妙なごたまぜ」である「土地法」<sup>(41)</sup>が国会を通過し、いずれも5月に施行された (McAuslan 2013, 147)。

一方、2012年当時連立政権下にあったケニア<sup>(42)</sup>では、7月にキバキとオディンガが合意して国家土地委員会委員長とその他9人のコミッショナーを任命した。8月には国会承認が得られたものの、大統領らによる委員の正式な任命は遅れ、委員会の発足は2013年2月末にずれ込んだ<sup>(43)</sup>。発足後も、国家土地委員会と政府の土地・住宅・都市開発省 (Ministry of Land, Housing and Urban Development, 以下、土地省) とのあいだで、権利証書の発行・無効化権限がどちらに存するかなどをめぐる対立が繰り返し発生しており、国家土地政策の基本理念——政府から独立した組織としての国家土地委員会設立など——は、その滑り出しから多くの課題に直面している。

たとえば、土地省は2013年に6万件の土地権利証書をコーストで発行したが、国家土地委員会は権利証書の発行は自分たち国家土地委員会が決定権者であり、土地省による発行済み権利証書は無効であるとしてケニア高等裁判所 (以下、高裁) に提訴した。高裁は2014年10月、土地省と国家土地委員会の話し合いを命じる判断を下し、これを受けて2014年11月にンギル土地大臣 (Charity Ngilu, 旧東部州出身) とスワズリ国家土地委員会委員長 (Muhammad Swazuri, コースト出身) が、土地省が発行した権利証書を承認する旨でいったん合意したものの、最終的な調停は最高裁判所 (Supreme Court) の判断を仰ぐ事態になった (*Daily Nation* 2014年11月26日付け第8面)。

課題はこれらにとどまらず、今後、新政策のうち土地の分配に関する歴史的な不正の是正部分についてたとえ一部でも実現するのであれば、現在私有地とされている土地の帰属問題に踏み込まざるを得ず、そのこと自体がまた新たな紛争の火種ともなろう。一方で、高邁な理念を謳った新政策をよそにこのまま歴史的な不正の放置が続けば、そのこともまた紛争の原因になり得る。

複数政党制の維持・紛争予防という関心からも、新たな土地政策の今後の実現／非実現のプロセスが注目される。

## おわりに

農耕適地が国土の2割程度と稀少であるうえ中央高地とその周辺およびインド洋沿岸部に偏在しているケニアでは、20世紀の英国による植民地化で中央高地の多くがいわゆるホワイトハイランドとして囲い込まれ、インド洋沿岸では事実上アラブ系住民にのみ土地の私有が認められるなど、長期にわたって人種別の土地制度が敷かれた。

植民地支配末期になると、この人種別土地制度は撤廃され、旧ホワイトハイランドへのアフリカ人の入植が始まり、その他の地域においても同様にアフリカ人による土地の私有化が推進された。しかし、旧ホワイトハイランドへの入植においては、農耕民優先の名のもとで当時の初代大統領と民族的帰属を同じくするキクユ人などが優先され、受益者には偏りが生じた。私的財産の保護が優先されるなかで、アラブ系住民に偏ったコーストの土地の私的所有権の問題が是正されることもなかった。こうした植民地支配由来の偏った土地所有の実態は独立後も手つかずのまま引き継がれており、現在まで政治的・社会的な中心的問題点の一つとなっている。

また、植民地時代の王領地について植民地総督が有していた土地の私的所有権移転の権利も、独立後に大きな問題を引き起こした。王領地を国有地に、植民地総督を大統領に変更するのみで継承した法制度のもと、歴代の大統領が、クライアントへの政治的報償として森林や観光地その他の国有地を分配したのであった。

この、土地の私有化推進と、いったん設定された土地の私的所有権の保護という二大原則は植民地末期から変わらず維持された。ただし、2002年に独立以来の長期政権が倒れたのち、土地の私的所有権に制限を盛り込むような



政府主導の改革が、少なくとも制度的には進められた。その背景には、1990年代初頭の複数政党制回復と民主的な選挙の再開と軌を一にして、キクユ人ら入植農民の排斥が目的とみられる住民襲撃事件がリフトバレー州で頻発してきた歴史がある。2007/08年紛争はその果てに発生した衝突でもあった。2007/08年紛争の勃発を背景に、歴史的不正の調査・是正と国有地の処分についての制度改革を盛り込んだ国家土地政策が2009年に国会を通過した。2010年には新政策に基づく土地制度を書き込んだ新しい憲法が国民投票で可決され施行された。

現在は、植民地期の条令を継承した土地関連諸法の廃止、新法の制定、国家土地委員会の発足など、新たな土地政策に基づく法制度整備と運用がその端緒についたところであるが、新政策の柱の一つである国家土地委員会はその発足当初から権力抗争の火種となり困難に直面している。同委員会の行方を含め、新政策の実現／非実現の行方が注目される。他方、新政策と法制度化を2013年段階で詳細に検討したマコースランは、土地の私有化推進を是とし、いったん設定された私的な土地所有権を保護する政策そのものには、植民地末期の人種別土地制度廃止から今日まで変化はないとの判断を示している。「2009年ケニア国土政策で外枠が示された改革のための多数の提案は、この土地所有の個人化プログラムそのものにはふれず、実際のところ、そのプログラムを加速し拡張することに関心をおいている」(McAuslan 2013, 46)とマコースランは述べており、新たな土地政策がどれほど「新しい」かについても今後の検証が待たれる。

[注] \_\_\_\_\_

- (1) 2007/08年紛争は、大統領選挙結果における不正選挙疑惑への抗議と、植民地期から続く土地問題を背景とした住民排斥など複数の背景を併せ持った、ケニア独立以来最悪の国内紛争であった。詳細は津田(2009)を参照されたい。
- (2) 植民地統治期のケニアにおいては、住民をヨーロッパ系、アラブ系、アジア(インド)系、アフリカ系などに区分したうえでそれら区分に沿うような



- 土地制度が段階的に確立されていった。こうした経緯を背景に「人種」(race)表現が用いられるようになった1915年以後の法制度(第1節で詳述する)に従い、本章においてこれらヨーロッパ系、アラブ系、アジア(インド)系、アフリカ系の区分に言及する際には、人種と総称する。
- (3) 東アフリカ保護領時代のケニア植民地における土地関連法制度の変遷について、詳細は津田(2014)にまとめたので参照されたい。
  - (4) Crown Lands Ordinance 1902. 条令の詳細は津田(2014)を参照されたい。
  - (5) 東アフリカでは、19世紀末からウガンダ鉄道建設のための年季契約労働移民として多数のインド人が移入・定着したほか、事務員、医師、教員、商社員などとして定着するインド人移民が現れ、1910年代には保護領のインド人人口は1万人を超えていた。入植者による高地部の独占的所有制度を形成するにあたって、排除の対象としてアフリカ人はそもそも想定されておらず、念頭におかれていたのはおもにインド人であった(内藤 1995, 114-116)。
  - (6) 「アフリカ人共同体が所有」するとされた土地の所有権移転にあたっては、合意取り付けとアフリカ人共同体への対価を提供する必要があるとされていた。共同体を単位とする合意が取り付けられ、対価が提供されたおもな事例として、1904年および1911年のマサイ条約(Masai Treaty)がある。詳細は、たとえば Ghai and McAuslan (1970, 20-25) を参照されたい。
  - (7) 「1905年東アフリカ勅令」(East Africa Order in Council 1905)によって「弁務官」(Commissioner)は「総督」(Governor)と改名された。
  - (8) Crown Lands Ordinance 1915. 条令の詳細は津田(2014)を参照されたい。
  - (9) 本章では、簡便のため、独立後にコースト州となった全域を「コースト」と呼ぶ。コースト州のインド洋沿岸部の特定領域だけが「10マイル帯状地域」、すなわち旧「ケニア保護領」であり、コースト州の残りの領域は旧「ケニア植民地」の一部である。「コースト」と「10マイル帯状地域」が同一ではないことに留意されたい。なお、本文冒頭でふれたように、州県制は2010年の新憲法制定により廃止されている。
  - (10) 18世紀初めに始まったアラブ人のコーストへの流入、および19世紀末に始まった英国による植民地化と、コーストの土地関連法制度の関係については、津田(2014)の整理を参照されたい。
  - (11) Constitution of Kenya (Revised Edition 2009 (2008)). この憲法条文には、(私有の)財産および財産権について、例外的条件が満たされた場合に限定して強制的な収用、財産権の侵害が行われるとして当該条件が列挙されたほか、補償請求を含む法的異議申し立て手続きが明記された(第75条(1)(a-c); (2); (3); (6); (7))。
  - (12) 1930年代までは、アフリカ人住民の土地とされた「原住民居留地」についての法制度化は、「遅れと体系化の欠如」を特徴としていた。詳細は Ghai and

McAuslan (1970, 82)。

- (13) アフリカ人地域の末端行政長の名称はいずれかの時点でヘッドマンからチーフに改名された(たとえば Hailey 1957, 446)が、裏づけとなる条令・規則等は未確認である。なお、独立後に採用された州県制(2010年に廃止)では、州・県・ディヴィジョンのさらに下位の単位としてロケーション(Location)がおかれ、その行政長の名称がチーフとされた。
- (14) 詳細は、「1902年村落ヘッドマン条令」(Village Headmen Ordinance of 1902)、「1912年原住民統治条令」(Native Authority Ordinance)を参照されたい。
- (15) 具体的には、報告の提出と同じ1926年のうちに「1915年王領地条令」の規程が修正され、「総督は、王領地内のどの領域をも原住民居留地と宣言できる」とされた。
- (16) Kenya (Native Areas) Ordinance 1926.
- (17) Native Lands Trust Ordinance 1930.
- (18) Native Authority Ordinance 1924. ただし、この条令では原住民評議会の委員長は県長官(District Commissioner)が務めるものとされた。評議会委員も植民地総督が任命する制度のもとにあり(ヘッドマン/チーフもその任命の対象となった)、あくまで中央集権的な制度であったことに加え、原住民統治機構に許されたのは、土地の利用に関する意思決定のみであり、所有権に関する意思決定ではなかったことに留意する必要がある(Hailey 1957, 446-450)。
- (19) ①王領地から除外する原住民居留地である「原住民土地」、②王領地の一部にとどめる「原住民居留地」と③「原住民暫定居留地」(Temporary Native Reserves)、④民族を指定しない「原住民リース地域」(Native Leasehold Areas)の4カテゴリー(「原住民土地」だけが王領地から除外されたことに留意)のこと。報告書はこの4カテゴリーの総称を「原住民地域」(Native Areas)とすることも提案した。詳細は Kenya Land Commission (1933, 7)を参照。
- (20) Native Authority Ordinance of 1937 No. 2.
- (21) 英国植民地支配期における「原住民の土壌侵食論」言説の編成については、楠(2014)を参照されたい。
- (22) Native Land Trust Ordinance of 1938.
- (23) Kenya (Native Areas) Order in Council, 1939. 「原住民土地」については前記カーター報告書に関する注(19)を参照されたい。
- (24) 「原住民地域」についても、注(19)を参照されたい。
- (25) Kenya (Highlands) Order in Council, 1938.
- (26) Crown Lands (Amendment) Ordinance of 1938.
- (27) Registered Land Ordinance 1962.
- (28) Kenya (Land) Order in Council, 1960. とくに付則1, 2を参照。

- (29) Registered Land Act, Chapter 300.
- (30) アフリカ人に対する私的所有権の設定が始まった初期は、各所に分散した農地の調整 (consolidation) も必要とされた。詳細は児玉谷 (1981) を参照されたい。
- (31) 土地の私有化は、独立後にその他のアフリカ人地域にも広げられた (児玉谷 1981)。
- (32) 「100万エーカー入植計画」の目的は二つあり、一つは旧白人農業労働者およびスクオッター (squatter) を中心に入植させ自作農を育成しようとする「低密度計画」(Low Density Scheme) であり、他は都市の失業者を救済する目的をもつ「高密度計画」(High Density Scheme) であった (林 1970)。
- (33) ホワイトハイランドの解体が、独立ケニアにおいて新たなアフリカ人富農層を創出したこと、一方で貧困層への富の分配は進まずアフリカ人富農層との格差が拡大した点については日本のケニア研究においても厚い積み重ねがある。とくに重要なものとして、池野 (1986; 1990), 児玉谷 (1981), 高橋 (2010), 林 (1970), 吉田 (1978) を参照されたい。
- (34) その他、マサイランドにおける独立後の集団ランチ制度導入、共有地分割など土地の私有化およびその問題点については、目黒 (2015, とくに第2, 3節) を参照されたい。
- (35) 「私有地」は、独立にあたっても私的所有権が保護され、植民地期に設定された私有地に関する権利は独立後も維持された。「信託地 (改名前は原住民土地。王領地から除外した原住民居留地のこと)」は、独立後も「信託地」(Trust Land) とされた。1969年憲法は「すべての信託地は、それが位置する領域に管轄権を有する地方自治体に属する」「アフリカ慣習法に基づいて治める」とした。詳しくは「信託地法」(Trust Land Act), 2010年に失効した旧憲法第114条以下を参照されたい。また、Kanyinga (2000, chapter 4; 52-55) が独立期の法制度継承をまとめているのでそちらも参照されたい。なお、信託地を慣習法に基づいて治めると定めたことで生じた問題について詳しくは、McAuslan (2013) および、Migot-Adholla, Place and Oluoch-Kosura (1994) を参照されたい。
- (36) Government Lands Act, Chapter 280.
- (37) 新憲法制定について詳細は津田 (2012) を参照されたい。
- (38) 「共同体土地」の定義は、基本的に旧憲法、旧土地政策時代の「信託地」の定義と重なる。詳細は2010年憲法第63条を参照されたい。
- (39) Land Registration Act, 2012 (No. 3 of 2012).
- (40) 2012年国家土地委員会法 (National Land Commission Act, No. 5 of 2012) は、国家土地委員会を土地に関する絶大な権力を有する組織として規定した。たとえば、同法は国家土地委員会の機能として (1) 中央政府や地方政府に代わ

って公有地を管理・運営する, (2) 土地に関する現行および歴史的な不正を調査し, 適切な補償を勧告する, (3) 中央政府や地方政府に代わって, あるいは同意のもとで公有地の所有権を移転する, (4) 地方政府に代わって未登記の信託地および未登記の共同体土地を管理・運営する, (5) すべての未登記地について, 本法の施行から10年以内に登記されるよう図ると定め, 「歴史」の射程についてもとくに制限しなかった(第5条)。また, 同委員会はそれら機能を果たすに必要なすべての権限を有するとし, 必要に応じて関連情報を収集し, 関係者を諮問できるほか, 活動においては「厳格な証拠主義にしばられない」ことも明記された(第6条)。しかし, 本文でこのあとみるように, 同法はその運用段階の初期から, 国家土地委員会と土地省など既存組織との権力所掌をめぐる対立の主因となり, 法制度上の不備が問題となっている。

(41) Land Act (No. 6 of 2012).

(42) 2007/08年紛争の国際調停の結果始まったこの暫定憲法下の連立政権は, 2013年に新憲法のもとでの初の総選挙実施とその結果選出された新大統領のもとでの新たな政権発足によって終了した。なお, 2013年に就任した新大統領はウフル・ケニヤッタ (Uhuru Kenyatta, ケニヤッタ初代大統領の実子) である。オディンガはこの大統領選挙でも次点とされ, 裁判闘争を経て結果を受け入れた。

(43) 国会承認については Daily Nation online (2012), 国家土地委員会の設立史について詳細は, National Land Commission (2014) を参照されたい。

## [参考文献]

### <日本語文献>

- 池野旬 1986. 「ケニアにおける農業開発と貧困問題」『アジア経済』27 (5) 61-76.  
 —— 1989. 『ウカンバニ——東部ケニアの小農経営——』アジア経済研究所.  
 —— 1990. 「ケニア脱植民地過程におけるヨーロッパ人大農場部門の解体」『アジア経済』31 (5) 6-26.
- 太田妃樹 2012. 「ケニアにおける土地の私有化とその成果——キクユ・ランドにおける農村調査からの一考察——」『スワヒリ&アフリカ研究』(23) 105-127.
- 楠和樹 2014. 「牛と土——植民地統治期ケニアにおける土壌侵食論と『原住民』行政——」『アジア・アフリカ地域研究』13 (2) 267-285.
- 児玉谷史朗 1981. 「ケニアの小農場部門における農民の階層分化」『アジア経済』22 (11-12) 38-56.
- 高橋基樹 2010. 『開発と国家——アフリカ政治経済論序説——』勁草書房.

- 津田みわ 2000. 「複数政党制移行後のケニアにおける住民襲撃事件——92年選挙を画期とする変化——」 武内進一編『現代アフリカの紛争——歴史と主体——』アジア経済研究所 101-182.
- 2003. 「リコニ事件再考——ケニア・コースト州における先住性の政治化と複数政党制選挙——」 武内進一編『国家・暴力・政治——アジア・アフリカの紛争をめぐって——』アジア経済研究所 219-261.
- 2009. 「暴力化した『キクユ嫌い』——ケニア二〇〇七年総選挙後の混乱と複数政党制政治——」『地域研究』9(1) 90-107.
- 2012. 「紛争と民主化——ケニアにおける2007/8年紛争と新憲法制定——」 佐藤章編『紛争と国家形成——アフリカ・中東からの視角——』アジア経済研究所 61-99.
- 2014. 「植民地化初期のケニアにおける土地制度とその変遷」(武内進一編「アフリカの土地と国家に関する中間成果報告」調査研究報告書 アジア経済研究所 42-65 [http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2013/2013\\_B103.html](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2013/2013_B103.html)).
- 内藤雅雄 1995. 「東アフリカにおける『インド人問題』——1920年代のケニアを中心に——」『アジア・アフリカ言語文化研究』48-49, 111-135.
- 平田真太郎 2009. 「ケニアにおける土地所有権の社会分析——法システムの機能と進化の観点から——」博士論文, 横浜国立大学.
- 林晃史 1970. 「キクユの土地保有」『アジア経済』11(2) 30-40.
- 1981. 「ケニアの農村開発と労働力吸収能力」『アジア経済』22(11-12) 81-100.
- 松田素二 2000. 「日常的民族紛争と超民族化現象——ケニアにおける1987~98年の民族間抗争事件から——」 武内進一編『現代アフリカの紛争——歴史と主体——』アジア経済研究所 55-100.
- 目黒紀夫 2015. 「野生動物保全が取り組まれる土地における紛争と権威の所在——ケニア南部のマサイランドにおける所有形態の異なる複数事例の比較——」『アジア・アフリカ地域研究』14(2) 210-243.
- 吉田昌夫 1978. 『アフリカ現代史Ⅱ』山川出版社.

<外国語文献>

- Berman, Bruce 1990. *Control & Crisis in Colonial Kenya: The Dialectic of Domination*, London, Nairobi and Athens: James Currey, Heinemann Kenya and Ohio University Press.
- Boone, Catherine 2012. "Land Conflict and Distributive Politics in Kenya." (ASR Focus: The Political Economy of Democratic Reform in Kenya), *African Studies Review* 55(1): 75-103.

- Buel, Raymond Leslie 1965. *The Native Problem in Africa*, Vol. 1. London: Frank Cass and Co. Ltd.
- Daily Nation* 2008. "Public Statement: Kenya National Dialogue and Reconciliation on the Resolution of the Political Crisis Annotated Agenda and Timetable." (7 February) : 29.
- Daily Nation online 2012. [www.nation.co.ke/news/House-approves-National-Land-Commission-nominees/-/1056/1484334/-/10hcvnpz/-/index.html](http://www.nation.co.ke/news/House-approves-National-Land-Commission-nominees/-/1056/1484334/-/10hcvnpz/-/index.html) (2015年1月30日アクセス).
- Ghai, Y. P., and J. P. W. B. McAuslan 1970. *Public Law and Political Change in Kenya: A Study of the Legal Framework of Government from Colonial Times to the Present*. Nairobi, London and New York: Oxford University Press.
- Hailey, Lord 1957. *An African Survey (Revised 1956) : A Study of Problems Arising in Africa South of Sahara*, London, New York and Toronto: Oxford University Press.
- Kanogo, Tabitha 1987. *Squatters & the Roots of Mau Mau*, London, Nairobi and Athens: James Currey, Heinemann Kenya and Ohio University Press.
- Kanyinga, Karuti 2000. *Re-Distribution fro Above: The Politics of Land Rights and Squatting in Coastal Kenya*, Uppsala: Nordiska Afrikainstitute.
- Kanyinga, Karuti, Odenda Lumumba, and Kojo Sebastian Amanor 2008. "The Struggle for Sustainable Land Management and Democratic Development in Kenya: A History of Greed and Grievances." In *Land and Sustainable Development in Africa*, edited by Kojo Sebastian Amanor and Sam Moyo, London and New York: Zed Books, 100-126.
- Kenya Land Commission 1933. *Report of the Kenya Land Commission*. Nairobi: Government Printer.
- Maxon, Robert M., and Thomas P. Ofcansky 2000. *Historical Dictionary of Kenya: Second Edition*, Lanham, Md. and London: The Scarecrow Press, Inc.
- McAuslan, Patrick 2013. *Land Law Reform in Eastern Africa: Traditional or Transformative?: A Critical Review of 50 Years of Land Law Reform in Eastern Africa 1961-2011*, New York: Routledge.
- Meek, C. K. 1968. *Land Law and Custom in the Colonies, Second Edition*, London: Frank Cass & Co. Ltd.
- Migot-Adholla, Shem.E, Frank Place, and W. Oluoch-Kosura 1994. "Security of Tenure and Land Productivity in Kenya." In *Searching for Land Tenure Security in Africa*, edited by John W. Bruce and Shem E. Migot-Adholla, Dubuque: Kendall/Hunt Publishing Company, 119-140.
- National Land Commission 2014. The Progress Report (March 2013-January 2014), (国家土地委員会ウェブサイト <http://www.nlc.or.ke/resources/quarterly-reports/>)

よりダウンロード。2015年1月30日アクセス)。

- Odingo, R. S. 1971. "Settlement & Rural Development in Kenya.", In *Studies in East African Geography and Development*, edited by S. H. Ominde, London: Henemann Educational Books Ltd, 162-176.
- Odhiambo, E. S. Atieno, T. I. Ouso, and J. F. M. Williams 1977. *A History of East Africa*, London: Longman Group Ltd.
- Ojany, F. F., and R. B. Ogendo 1973. *Kenya: A Study in Physical and Human Geography*, New Edition, Nairobi: Longman Kenya.
- ROK (Republic of Kenya) 1999. *Report of the Judicial Commission Appointed to Inquire into Tribal Clashes in Kenya*, Nairobi: Government Printer.
- 2004. *Report of the Commission of Inquiry into the Illegal/ Irregular Allocation of Public Land (Main Report)*, Nairobi: Government Printer.
- 2007. *Statistical Abstract 2007*, Nairobi: Government Printer.
- (Ministry of Lands) 2009. *Sessional Paper No. 3 of 2009 on National Land Policy*, Nairobi: Government Printer.
- Sorrenson, M.P.K. 1965. "Land Policy in Kenya 1895-1945." In *History of East Africa Volume Two*, edited by Vincent Harlow and E. M. Chilver, London: Oxford University Press, 672-689.
- Swynnerton, R. J. M. 1954. *A Plan to Intensify the Development of African Agriculture in Kenya*, Nairobi: Colony and Protectorate of Kenya.
- TJRC (Truth, Justice and Reconciliation Commission) 2013. Report of the Truth, Justice and Reconciliation Commission: Volume IIB, Nairobi: TJRC.
- Throup 1988. *Economic and Social Origins of Mau Mau 1945-1953*, London, Nairobi and Athens: James Curry, Henemann Kenya and Ohio University Press.

