

第2章

ザンビアの土地政策と 慣習地におけるチーフの土地行政

大 山 修 一

はじめに

ザンビアでは1995年土地法（Land Act）の施行により、慣習地（customary land）における土地所有権、つまり、土地所有証明書（title deed）の取得が明文化された。この土地所有証明書の取得手続きには、その地域に居住する住人であれ、外部者であれ、土地取得希望者はチーフや村長などの伝統的リーダー（traditional leader）の承認をとることが必要となった。1995年土地法のもとで、ザンビア人富裕者や外国企業などが伝統的リーダーの承認を得て土地省から土地所有証明書を取得し、慣習地の土地を所有することが可能となった。慣習地における企業・個人による経済活動が活発化し、土地のもつ経済価値が注目されている。

Ault and Rutman（1993）は、20世紀以降の東アフリカや南部アフリカの慣習地における土地所有権の変遷を俯瞰している。土地が豊富にあり、しかも土地に経済的価値がないときには、個人は法律や各民族の慣習を意識することなく、共同保有を基本とする慣習地を自由に利用することが許され、土地使用権は無償であった。しかし、土地が稀少となり、法律が個人の土地使用権を認めるようになると、慣習地における土地使用権は個人に帰属する傾向が強まり、地域によってはチーフや村長など伝統的リーダーの関与が喪失す

ることもある。

ザンビアでは慣習地の土地が私有化されることによって、土地に対するチーフの権限が縮小するという議論があり、チーフをはじめとする伝統的リーダーは1995年土地法の施行に対して反対した経緯がある (Brown 2005)。チーフたちは1995年土地法の施行により、自らの権限が縮小することを危惧していたが、その予想に反して施行後には土地に対するチーフの権限が強化されている。チーフは土地所有証明書の交付にあたって土地取得希望者に対して承認するだけでなく、自らが土地権利の付与や土地配分を行うようになったのである。

愛国戦線 (Patriot Front) のサタ大統領は2012年12月に、農村部の地域開発を推進するのはチーフをはじめとする伝統的リーダーの役割であると強調している (Times of Zambia 2012a; 2012b)。現在のザンビア政治において地方開発は伝統的リーダーを中核として進められており、伝統的リーダーが進める地域開発は土地所有権の付与や土地配分の問題と密接に結び付く。たとえば、北部州カサマ県の人口稠密^{ちゆうみつ}地域ではベンバ王国のチーフが主導し、住民の土地不足を解消するために1世帯当たり3ヘクタールの土地を分割し、強制的に土地を割り当てている。また、新聞報道によると、同じカサマ県ではベンバのチーフが外国企業に対して100ヘクタールの土地を提供し、その土地に石油精製基地や電力発電所、ショッピングモールの建設が計画されており、2000人の雇用を創出できる見通しだという (Zambia Daily Mail 2016)。チーフは大規模な開発プロジェクトの招致を歓迎し、広大な土地を提供しているのである。チーフは外国人や外国企業を含む外部者に土地所有証明書の取得を認め、地域の経済開発を進める権限をもつようになったのである (大山 2009; 2015a; Oyama, 2016)。

Kajoba (2004) は、ザンビア政府とチーフが密に連携し、領内に居住する住民と外部の投資者の双方の土地権利を認め、チーフが持続的な社会開発に積極的に参画することの重要性を主張しているが、実際には土地をめぐる住民と外部の投資者双方の利害を調整するのは難しい。チーフが国家政策や土

地法の改正に伴って、外部者に対する土地所有権の付与を積極的に進めれば、領内の人々の土地を奪い、生活水準を引き下げ、土地をめぐる争議を引き起こす危険性がある（大山 2015b）。

本章ではザンビアにおける土地政策の変遷を概観したうえで、ザンビア北部ベンバ王国のチーフL領における歴代チーフの土地権利の付与と、それに伴う社会の混乱を記述する。そして新しいチーフの着任を機に、チーフとその土地委員会が、歴代のチーフによって引き起こされた土地権利の付与に伴う社会混乱にいかに対処しているのかを分析し、チーフが新しい土地権利証書を独自につくったり、国家の交付する土地所有証明書を無効にしたりするという、土地行政をめぐるチーフの自律性を考察する。筆者は1993年から、ザンビア北部のベンバ王国領で現地調査を継続している。中央集権的な首長制度をもつベンバ王国の伝統的リーダーと土地行政の関係を分析することは、ザンビアにおける今後の地方開発や農村の社会変容、住民の暮らしを考えていくうえで重要である。本章では現地調査の結果に基づいて、伝統的リーダーの権限を強めた土地法がザンビアの農村社会に何をもたらしたのかを明らかにする。

第1節 ザンビアの土地制度

1995年土地法のもとで現在、ザンビアのすべての土地は国家の所有であるが、各民族の慣習や規範によって規定される慣習地とともに、土地所有証明書に規定される私有地が存在する。まず、先行研究（Roberts 1976; Mvunga 1980; 児玉谷 1999; Brown 2005; 大山 2015a; Oyama 2016）を参考にしながら、植民地時代以降の土地制度の変遷を検討する。

1911年に北東ローデシアと北西ローデシアが併合され、北ローデシア（独立前のザンビア）の領土が誕生した。ベンバ王国の土地（ベンバランド）を含む北東ローデシアは1899年から1911年まで、民間企業であるイギリス南アフ

リカ会社 (British South African Company: BSAC) によって統治され、1924年以降、イギリス植民地政府の統治下に入った。

1911年と1924年の総督令によって、北ローデシア領の土地に対するイギリス王室の権限が正式に認められた (Mvunga 1980)。植民地政府は、ヨーロッパ人入植者の土地と都市部の商業・住宅地、そして優良な鉱物資源が埋蔵する土地を王領地 (Crown land) と定めた (Brown 2005)。1928年の総督令によって王領地と原住民居留地 (native reserve) は分離され、原住民居留地はヨーロッパ人の入植によって追い出されたアフリカ人用の土地として設定された (Mvunga 1980)。

北ローデシアに対するヨーロッパ人の入植は、植民地政府が期待するほど進まなかった。植民地政府が直轄の王領地として広大な北ローデシアの領土を統治し続けるには、行政機構を強化しなければならず、経済的なコストが高くつくことが予想された。植民地政府は1947年の総督令によって、王領地の大部分を信託地 (trust land) もしくは原住民居留地に変更するとともに、各民族の伝統的リーダーを通じて統治する間接統治のシステムを導入することによって、植民地統治にかかる経済的コストを下げた。鉱物資源に乏しく、ヨーロッパ人入植者の農場建設に適さない気候・土壌条件の土地はすべて信託地に区分された。信託地の統治は各地域に居住する民族の伝統的リーダーに任せられ、ベンバランドのほぼすべては信託地となり、ベンバ王国領となった。こうして、ベンバのチーフは植民地政府によって、ベンバランドの土地に対する権限の裏づけを得たのである。

1964年にザンビアは独立したが、土地制度は植民地時代の枠組みを継承した (Mvunga 1980)。初代大統領のカウンダ政権はイギリス植民地統治期の王領地を国有地に変更し、ザンビアの領土はすべて大統領に帰属し、イギリスの主権がおよばないようにした。土地制度の基本的な枠組みは植民地時代と同様で、王領地は国有地 (state land) となり、ザンビアの領土は国有地とともに居留地 (reserve) と信託地の3種類となった (Mvunga 1982; Malambo 2013)。原住民居留地から「原住民」(native) という言葉がはずされたが、

各民族のチーフが居留地と信託地に対する権限をもち続けた。

ザンビアの独立後、居留地や信託地は地方議会の管理下におかれ、法律上では政府がチーフから土地に対する権限を剥奪したことになっていたが、政府はチーフや村長そのものを廃止せず、彼らは伝統的リーダーとしての影響力を保持し続けた（児玉谷 1999）。1969年にはザンビアの憲法が改正され、政府が未開発地、とくに不在地主による未利用地を接収することを認めた。また、1975年に成立した土地法は、「ザンビアのすべての国土は大統領に帰属し、ザンビア国民にかわって、永年の所有権を保有する」と規定している。この土地法では、永年の土地所有を意味する私有は認められず、自由土地所有権（freehold tenure）は100年間の貸借権（leasehold）に切り替えられた。

1985年には、大統領府が認める投資家や企業をのぞき、外国人への土地配分を制限する法案が可決した。1995年土地法の成立以前にも、慣習地の土地取引は法的には可能であったが、慣習地における土地取得の手続きは明確でなく、土地省の官僚や政治家とコネクションのある政治家や官僚、軍人、警察官など限られた人物が土地省に土地所有証明書の交付を申請し、慣習地の私有化を進めることもあった。

現在の土地法は、1991年に実施された複数政党制選挙において複数政党制民主主義運動（Movement for Multiparty Democracy: MMD）が勝利したことに起因する。この1991年の選挙において、土地取得制度に市場メカニズムを導入する土地法の成立は選挙公約となっており、債務救済の代わりに付与された国際的なコンディショナリティーでもあった。

1995年に成立した土地法の特徴として、3点を挙げることができる。1点目は、土地所有証明書のもつ権利を大幅に強化した点にある。土地は大統領に帰属したままで、自由土地所有権（freehold）が認められた訳ではないが、土地法第6条が99年間という長期にわたる貸借権、第5条が貸借権の売買を認めた結果、実質的には土地の私有が認められたと受けとめられている。2点目は、ザンビア国外の個人や企業による土地所有に関する制限を緩和したことにある（第3条3項）。これは外国資本を積極的に導入し、経済開発を進

めようとするザンビア政府の意向と強く結び付いている。3点目は、居留地と信託地を慣習地としてまとめ（第2条）、外国人投資家やザンビア人が慣習地の土地所有証明書を取得することが可能になったが、その取得には当該地域を管轄するチーフの承認をとることが必須条件となった（第8条2項および3項）。また、この条文の内容は1996年に制定された土地（慣習地）規則（The Lands（Customary Tenure）（Conversion）Regulations）によって再確認されている。

1995年土地法の施行により、慣習地における土地の配分や土地所有権の付与に対するチーフの権限は大幅に強化され、この動きのなかで、以下でみていくベンバ王国のL領ではチーフが主導し、独自の土地割当書（Land Allocation Form）を発行している。ザンビアには73の民族が存在し、それぞれの民族社会における社会的な慣習や社会制度、首長制度のあり方は大きく異なるが、1995年土地法によると土地所有証明書の取得にはかならずチーフの承認を得る必要がある。そして、土地法の条文を拡大解釈するかたちで、チーフが自らの判断で慣習地内の居住者、ザンビア人の都市居住者や富裕者、外国人の投資家、外国企業に対して慣習地の土地所有権を付与するようになったのである。

第2節 ベンバ王国の社会組織と農業、土地

ベンバは19世紀の後半より、卓越した軍事力と活発な交易により強大な王国を形成してきた。ベンバ王国はチティムクル（*Citimukulu*）と呼ばれるパラマウント・チーフを頂点とした中央集権的な首長制度をもっている。ベンバ社会には30ほどのクラン（共通の先祖をもつと考えられている集団、氏族）が存在するが、チーフはベナガンドゥ（*Benangandu*）と呼ばれるワニ・クランに属している。ムフム（*mfumu*）と呼ばれるチーフはベンバ王国に21人おり、その地位は母系制に従って継承される。

ベンバランドの土地は、それぞれのチーフの土地 (*ichalo* pl. *ifyalo*) に区分され、政治的なまとまりをもつ (Meebelo 1971)。この *ichalo* は、(1) ベンバランドの王国領すべて、あるいは、(2) 各チーフの管轄する領域、という2つの意味を内包する。ベンバの人々は世代や個人による差はあるものの、ベンバランドは王国とチーフに帰属するという考えをもつ。

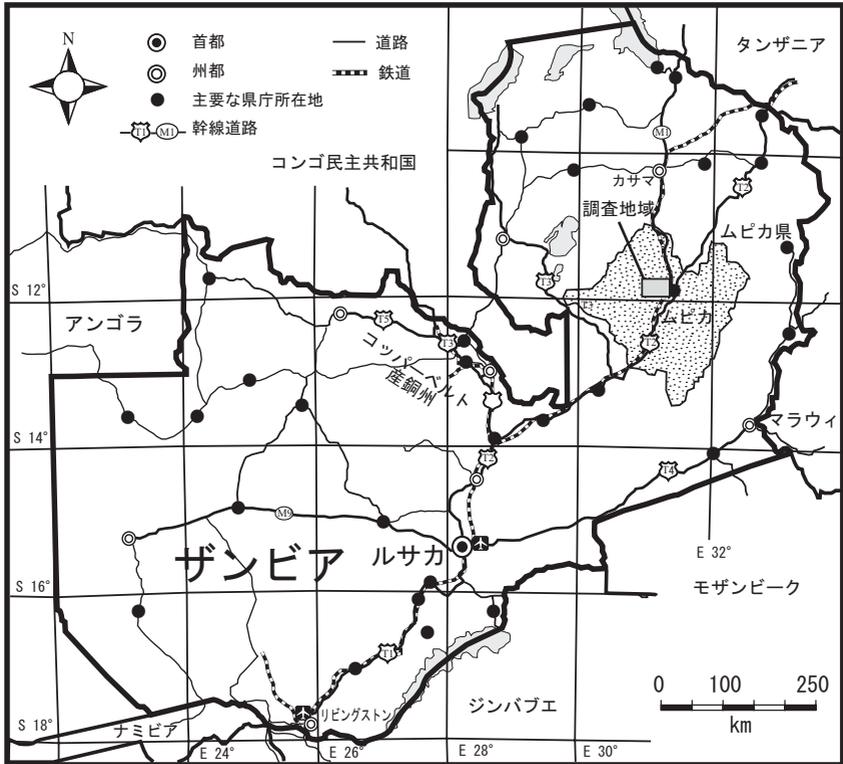
ベンバ王国のチーフはイギリスの間接統治のなかで行政と司法の末端を担い、ザンビアが独立したのち、現在でも地方の行政と司法の機能をもっている。ローカル・チーフは領内における司法、とくに民事裁判をつかさどり、村人どうしの口論や夫婦げんか、離婚問題、土地問題などを取り扱う。チーフが亡くなると、パラマウント・チーフが居住する北部州の州都カサマで次期チーフが決められ、派遣される。ベンバの首長制度ではパラマウント・チーフを頂点にシニア・チーフ、ローカル・チーフが存在するが、ローカル・チーフは自らの領域のなかで自律性をもっており、パラマウント・チーフやシニア・チーフの従者ではないとされる。

ローカル・チーフの領域は明確な境界で区切られており、その境界は17世紀にまでさかのぼる。領域の住人はチーフに対する忠誠心をもち、シコクビエやインゲンマメ、ラッカセイ、酒、ニワトリ、ヤギ、イモムシなどを献上し、焼畑の開墾や畑の耕作など労働奉仕を行ってきた (Richards 1939)。

調査地域はザンビア共和国ムチンガ州ムビカ県である (図2-1)。調査地域に暮らすベンバの人々は、チテメネ (*citemene*) というユニークな焼畑農耕を基盤として生計を立ててきた (Kakeya and Sugiyama 1985)。チテメネでは1年目にシコクビエ、2年目にはラッカセイやバンバラムメを栽培し、3年目以降に初年に植え付けたキャッサバを収穫する。4年目には畝を立ててインゲンマメが栽培されることもある。これらすべての収穫を終えると畑は放棄・休閑される。

2002年には政府の化学肥料支援プログラム (Fertilizer Support Programme) が開始し、ザンビアの主食として重要なトウモロコシの生産に必要な化学肥料や改良種子に対する補助金が導入された結果、農家は市場価格よりも安い

図2-1 調査地の地図



(出所) 筆者作成。

価格で農業投入財を入手できるようになった。補助金の比率はプログラム開始当初には50%であったが、年々上昇し続け、2008年には75%となり、農家は市場価格の4分の1の価格で化学肥料を入手できるようになった。

2013年にサタ大統領は補助金の削減を発表し、農業投入財に対する補助金を縮小もしくは撤廃しようとしたが、サタ大統領の急逝と2016年8月に総選挙があったこともあり、農業投入財に対する補助金政策は2017年現在も続いている。この補助金政策によって、調査地域のような遠隔地であっても、農家が農業投入財を入手し、換金作物のトウモロコシを生産することが可能と

写真2-1 補助金制度に支えられたトウモロコシ栽培



政府の補助金制度によって化学肥料が供給され、遠隔地においてもトウモロコシが栽培されている。富裕者は積極的に村人を雇用することで農地を拡大し、大規模にトウモロコシを栽培している。

なっている（写真2-1）。トウモロコシ生産によって現金所得を入手する機会が生まれた結果、農村内では富裕者層の形成と経済格差の拡大を引き起こしているのが現状である（吉村・大山2016）。

一般に、ベンバの人々は自らがベンバで、その一員であることに強いアイデンティティと誇りをもっている。世代や個人によるちがいはあるにしろ、人々はベンバ王国のチーフの臣民（*mukalochalo*）であるという自覚をもっている。土地や自然資源、たとえばチテメネの開墾や燃料に必要な樹木、狩猟の対象となった野生動物、食用のキノコやイモムシ、そのほか土地から得られる産物はすべてベンバ王国とチーフに帰属すると考えられている。チーフは領域の土地と住民を統治し、新しい村の創設や移動、村への土地配分にはチーフの許可が必要である。住民はチーフの許可なくして、チテメネを開墾することも、樹木を伐ることも、家を建てることも、生活することもできな

いとされる。以下では、ムピカ県の西方に位置するチーフL⁽¹⁾の慣習地におけるチーフが付与する土地権利とその変遷について検証する。

第3節 1995年土地法とチーフL領の慣習地

1995年に土地法が制定されたのち、チーフL領で土地権利の付与を開始したのは、Y氏がチーフLだった治世（在任期間2003～2007年）である。Y氏は土地取得希望者に対して、自らが書式を決めた土地割当書（Land Allocation Form）を独自に発行し、土地権利を付与した。彼はチーフの息子であったことから、母系制のベンバ社会では正統なチーフではなかったが、チーフの息子であるという事実から、住民たちはY氏の権威（*isambu*）をある程度、認めたようである⁽²⁾。

コピーされた土地割当書のすべての用紙には、割り当てられる土地の面積が75ヘクタールと印字されていたが、実際には村があったり、人々が居住していたり、畑があったため75ヘクタールの土地所有を認めることは難しかった。土地取得希望者はなるべく広い土地を確保しようとし、境界線の策定時に周辺住民とのあいだで土地争議が頻発することになった。Y氏は長期間にわたる闘病生活のすえ2008年に亡くなったが、この死については当時、独断でベンバランドの土地を外部者に割り当てた報いだという人もいた。

Y氏の死去にともない、K氏が2008年にチーフに就任した。K氏もY氏と同様にチーフの息子であったため、正統なチーフではなかった。住民たちはあからさまにK氏のチーフ就任に異議を唱えることはしなかったが、不同意を示すため、チーフ就任の儀式には参加しなかった。K氏は近隣の町にパン屋、バー、ゲストハウスを経営するビジネスマンであった。

K氏は領内の有力者のアドバイスを受け、土地割当書の発行手続きを細かく決めた。Y氏がチーフだったときには、Y氏1人が土地取得希望者と面談し、自らの判断で土地割当書を発行していたが、K氏はCS土地開発信託⁽³⁾

(CS Land Development Trust——以下、土地委員会)という土地割当書の発行を審議するグループを創設した。

K氏は領内の有力者を土地委員会のメンバーに任命し、土地割当書の発行について合議制で決めるようになった。土地委員会は8人の委員と11人のアドバイザー、合計19人から構成された。これらの委員会メンバーは領内の行政に対してチーフに助言を与え、補助する役割を担っており、ベンバ語でチロロ(*cilolo*)と呼ばれた。チロロは土地行政だけでなく、広く民事裁判も取り扱い、その委員長はチーフのK氏であった。

Y氏とK氏の2人がチーフLであった2003~2009年のあいだ、領内における土地権利の証書には土地省が交付する土地所有証明書とチーフが独自に発行する土地割当書の2種類が併存していた。前者の土地所有証明書を取得するには、土地法の条文のように、かならずチーフと村長といった伝統的リーダーの承認が必要である。土地所有証明書の申請手続きに先立ち、土地取得希望者はまず、その土地の村長に土地取得が可能かを尋ねる。村長によって土地取得が認められれば、希望者は村長とともにチーフ宮殿(*musumba*)を訪問してチーフに謁見し、貢ぎ物をし、土地取得の希望を申し出た。チーフによって土地取得が認められれば、チーフのサインが記されたレターをもって県庁に出向いて手続きをとり、そののち土地省で土地所有証明書の手続きをとった。外国企業による大規模な土地取得の案件の場合、チーフの承認を得たのちに村長に承認を求めることもある。また、申請者によっては、村長の承認を得ず、チーフの承認だけを得る場合もあり、地域の住民や村長の知らないところで土地所有証明書が交付され、土地が囲い込まれることもあった。

後者の土地割当書は、チーフLが自らの裁量で発行する証書である。土地取得希望者は村長のところへいき、村長の承認を得たのちに、チーフに土地割当書の取得を申請する。土地割当書は土地所有証明書とちがって、土地権利を売買することは許されず、権利者の死亡をもって、血縁者のみに相続することが可能である。土地の売買が認められていないものの、土地割当書

はL領内の慣習地における土地所有権を保証していると考えられている。この土地割当書の取得は、県庁や土地省での手続きを必要としないため、簡便に取得することが可能であり、都市居住者が慣習地の土地所有権を取得するのに用いている。土地法にはチーフによる土地権利の付与に関する明確な条文はないが、土地所有証明書の交付に対するチーフの強い権限が定められたことから、チーフL領では独自の土地割当書が発行され続けている。

土地割当書の申請手続きには、申請書（application form）と土地利用計画書（action plan）、村委員会（village committee）の同意書が必要である。申請書には所定用紙がある訳ではなく、ノートの切れ端などに土地取得を希望する旨をベンバ語で記入する。土地利用計画書には取得する土地をどのように利用するのか、栽培する作物、果樹の種類と本数、化学肥料の入手数、家屋の素材、飼育する家畜の種類と頭数などを書く。また、村委員会の同意書には、村長が申請者の土地取得に承諾したことを証明する署名が必要である。

チーフがK氏だった時期には、村長が土地取得希望者の土地取得を承認したのち、チーフがほぼ自動的に土地割当書を発行していた。土地取得希望者は上記3枚の書類と申請料金として19万クワチャ（約60ドル）をチーフに支払えば、ほぼ自動的に一律75ヘクタールの土地割当書を取得することができた。

土地委員会が当該地における人々の居住や土地利用を慎重に吟味し、周辺の住民に対してインタビューをすることになっており、建前上、19人のメンバーによる合議制で土地割当書の発行が審議され、チーフの権限は制限されることになっていた。しかし、実際には、土地割当書の発行に対してはチーフの意向が強く働き、チーフが1人で土地割当書にサインをし、申請者に発行した。チーフK氏の知り合いや友人を含む、都市の居住者がこぞってチーフに土地取得を申請し、土地割当書を取得した。町の近郊では、居住者と土地割当書の取得者とのあいだで土地をめぐる争議が多数、発生した。

2009年3月、K氏は突然、交通事故でこの世を去った。東部州で開催される祭事にチーフとして出席するために移動する途上で、交通事故に遭ったの

である。高速で走るトラックを追い越すため、K氏の乗った乗用車がセンターラインを越えて対向車線に出たところ、対向車のトレーラーと正面衝突するという痛ましい事故であった（Times of Zambia, 2009）。正統なチーフではないY氏とK氏は土地割当書の発行を通じてベンバランドの土地を外部者に分け与えたという生前の行いが一因となって、不慮の死を遂げたのではないかと、領内の住民から解釈されている（大山 2015b）。

K氏の死去にともない、2010年、B氏は新しいチーフLに就任するための儀式をとりおこなった。B氏はワニ・クランに属する正統なチーフの血筋であったが、前任のY氏とK氏の不慮の死を案じていた。B氏はルサカの名門高校の英語教師であったが、2010年に定年退職を迎えたのち、パラマウント・チーフやシニア・チーフによってチーフLに招聘されたのである。その就任式はベンバの正統なやり方にのっとり、領内に住む多くの住民とほかのチーフたちも参列し、厳かに、そして盛大に開催された。

参列するチーフや人々の祝辞を受け、新しくチーフLに就任したB氏は、領内の臣民の生活を守るために、外部者にはL領の土地を割り当てないと明言し、それを聞いた聴衆は喜び、歓迎の意を示した（大山 2015b）。

第4節 新しいチーフが進める土地行政の刷新

B氏がチーフに就任したのち、2011年12月に土地権利の付与に関する権限と手続きの執行を土地委員会に集約することを決めた。土地委員会はチーフの権威に基づいて、領内の土地権利を付与することになった。チーフや土地委員会のメンバーは前チーフの妻に土地割当書の台帳を提供するよう依頼し続けたが、その妻は依頼に応えず、すべての情報を紛失したと答えた。

前任のチーフから土地割当書の名義人の氏名や居住地、土地面積などの情報を引き継ぐことができず、土地委員会はチーフと相談したうえで、過去に発行された土地割当書はすべて無効とすることを決定した。チーフB氏は

今後、チーフの一存だけで土地割当書の発行ができないようにし、そして、チーフの死去に伴って、後継のチーフが就任しても、発行された土地割当書が有効であり続けるように希望した。また、土地委員会はチーフが管轄する組織であっても、独立して土地行政の業務を進めるよう土地委員会のメンバーには指示が出された。

また、新しいチーフは土地委員会の人数構成と役割の変更に着手した。従来の土地委員会は土地割当書の申請を受け付けてから発行に至るまでの手続きだけでなく、離婚やけんか、土地問題の仲裁をはじめとする民事裁判も担当していたが、業務が多岐にわたるため、その両者を切り分けることになった。土地委員会は土地割当書の発行手続きのみを取り扱うこととし、民事裁判はベンバ語でンチェンジェ (*nchenje*) と呼ばれる裁判員10人に任せられることになった。かつての土地委員会は8人の委員と11人のアドバイザーの合計19人から構成されていたが、新しい土地委員会の定員は10人に減らされた。土地行政や民事裁判を広く扱っていたチロロの機能は縮小され、ベンバの伝統や文化、規範についてチーフに助言する長老2人が新しいチロロの役職につくことになった。かつてのチロロの幅広い機能は土地行政を進める土地委員会、民事裁判を行うンチェンジェ、そして伝統・文化の助言を行う新しいチロロに完全に分化された。

2011年に実施された州の増設にともない、チーフL領は新設のムチンガ州に帰属することとなり、チーフB氏は州内のすべてのチーフとともに、2012年12月にサタ大統領と会談する機会をもった。この会談のなかで、大統領がザンビアの地域開発を進めるのはチーフの役割であることを強調したのをきっかけとし、チーフB氏は土地委員会の機能を強化し、領内に居住する人々の土地権利を強めることで、積極的に地域開発を進めようと考えた。

2016年11月現在、土地委員会のメンバーは7人で、定数10人のうち3人が空席となっている。現在の委員長は40歳のP氏であり、2014年に委員長に就任している。P氏は委員会メンバー7人のなかで2番目に若いですが、強烈な個性のもとで強いリーダーシップを発揮している。委員長によると、委員の

定数が満たされないのは、やるべき業務と勤務日が多く、職務上、責任が重いにもかかわらず、給与や報酬がないのが原因だと話す。

また、K氏の治世に、土地委員会の前任者が相次いで亡くなっており、その原因としてベンバランドの土地を外部者に分け与えた報いだと考える人も多い。現在でも、領内の土地割当にまつわる仕事にはつきたくないという人が多いのも事実である。新しいメンバーの加入については土地委員会の現有メンバーが人選し、チーフに上申することで承認されるというが、メンバーにふさわしい人物で、土地行政の業務を意欲的にしようとする人物がみあたらないのが現状である。

土地委員会のメンバーは、農繁期である雨季（11～3月）には土地行政に関する仕事をしないが、乾季のあいだは週に4日のペースで勤務し、月・火・土曜日には村々を歩き、土地割当書の申請者に対してインタビューを実施し、土地境界線を確定する作業に従事する。領内には118カ村があり、広大な土地に村が散在しているため、移動にはチーフが購入したマウンテン・バイクを使用しているが、遠隔地の場合には、メンバーが帰宅するのが日没後になるという。ときに1週間や10日ほどをかけて、泊まりがけで遠隔地の業務に従事することもある。木曜日には、メンバーはチーフ宮殿の敷地内にある事務所で申請書や土地利用計画書の審査、土地割当書の作成などの室内業務にあたっている。

2016年11月現在、80人以上の申請者が境界線の確定と土地割当書の発行を待っており、勤務日以外にも、申請者からの催促や要望、苦情が日常的に多く寄せられ、気が休まらないことも多い。P氏は無報酬で土地委員会の業務を続けることは厳しいが、チーフに給与を要求することは恐れ多くてできないと話した。

土地割当書を取得する手続きは、前チーフのK氏がつくった取得手続きの流れを土台にしている。土地を取得しようとする希望者は、まず、その土地の村長に申し出る。該当する土地に誰も居住せず、耕作地がなければ、村長はふつうその申し出を受け入れる。その後、各村の村委員会（village com-

mittee) に土地取得の希望を出し、村委員会のメンバーとともに土地境界線をどこに設定するのかを検討し、境界線上の樹木を伐採する。

土地取得希望者は土地委員会から申請書を購入する。K氏の治世とは異なり、所定の申請書が存在する。夫婦とその未婚の子どもを基本とする世帯を単位とし、1世帯が所有する土地は連続する1片で、1枚の土地割当書の発行に限られる。名義人はベンバに限らず、どの民族でもよく、男性であっても、女性でもかまわない。申請書の価格は、昔から領内に住む村人 (*mukaya*, pl. *abakaya*) であれば10クワチャ (1ドル)、L領の住民でなく、土地取得とともに来村する外部者 (*mwenyi*, pl. *abenyi*) であれば50クワチャ (5ドル) である。委員長によると、首都ルサカ近郊のチョングウェ県の農村では、申請用紙の購入に350クワチャ (35ドル)、申請手続きに500クワチャ (50ドル) が必要であり、それに比べると、チーフL領では申請手続きに必要な金額は安く抑えられているという。

土地割当書を発行する土地の最大面積は50ヘクタールであり、目安として、ウシを所有していれば20ヘクタール以上の土地を割り当て、ウシを所有していなければ15~20ヘクタールの割り当てを目安にしている。土地委員会による土地割当書の発行を記録した基本台帳には、2016年11月現在で、206人の土地割当書の取得者がいる。その取得者のうち、151人 (73%) が男性、55人 (27%) が女性である。名義人の氏名や性別のほか、居住する村の名前や土地の割当面積、境界線を確定させた年月日が記されている。

土地台帳における名義人の名前から、明らかにベンバの名前でない者は30人 (14.6%) であった。土地委員会が領内で土地割当書を発行する際に、申請者の民族がベンバであるかどうかは考慮に入れることはないと言明する。ザンビアでは「One Nation, One People」(ひとつの国家、ひとつの国民) をスローガンとしており、土地委員会による土地割当書の発行では民族によって差をつけないと強調される。

土地面積の測定については、土地委員会のメンバーは50メートルメジャーで測定してつくった長さ50メートルの麻ひもを使っている。彼らが測定する

表2-1 チーフL領における土地割当書の登録面積ごとの名義人の人数分布

登録面積	名義人の数	(%)
0ha 以上20ha 未満	37	18.0
20ha 以上50ha 未満	109	52.9
50ha 以上100ha 未満	35	17.0
100ha 以上	24	11.7
未記載	1	0.4
合 計	206	100

(出所) 筆者作成。

(注) 土地委員会の基本台帳(2016年11月時点)による。

土地面積の値はけっして正確とはいえないが、ここでは土地委員会が実際に記録した値として分析を試みたい(表2-1)。土地割当書の面積で最も多いのは20～50ヘクタールの範囲であり、109人(52.9%)であった。委員長の説明では、1人に割り当てる土地面積の上限は50ヘクタールに定めているというが、実際には50ヘクタール以上の名義人が59人(28.7%)もあり、200ヘクタール以上の名義人が6人(2.9%)もいる。委員長によると、境界線を確定する際に申請者から強い抗議があり、これまでの利用や居住に関する既得権を強硬に主張されたため、所有面積を減らすことができなかったと説明する。

土地委員会は領内の土地についてチーフ名で土地割当書を発行しているが、土地省による土地所有証明書の新規交付はいっさい認めないことを決めている。これには、領内において2種類の土地権利証書が混在することによって土地権利が混乱することを避けるねらいがある。

前述のように、土地取得希望者が土地割当書を申請するために土地委員会に提出するのは、申請書と土地利用計画書、村委員会の同意書の3種類の書類である。提出書類の受け付けは毎週木曜日であり、このときに申請者に対してインタビューを実施する。このインタビューについても申請者は土地委員会に料金を支払う必要がある。この料金は、村人であれば10クワチャ(1ドル)、外部者であれば50クワチャ(5ドル)である。

インタビューの内容はおもに10項目あり、土地委員会のメンバーは申請者に対して次の順に質問をする。①取得しようとする土地をどのように利用するのか、②その土地に居住する予定があるのか、③チテメネ開墾や木炭づくりの予定があるのか、④植樹をする予定があるのか、⑤家畜飼育の予定があるのか、⑥車道の建設予定があるのか、⑦呪い（witchcraft）などを受けて移住する場合に、申請者はどのように土地を処分するのか、⑧名義人の死亡によって土地をどのように処分するのかという質問のほか、次の事項に対する同意の可否を問うている。⑨申請者に子どもや親族がいない場合、チーフに対して土地を返却することに同意できるか、⑩低湿地（ダンボ）の土地を私有化しないことに同意できるのか、⑪土地割当書への対価として毎年、トウモロコシ50キログラム入り1袋を土地委員会に納入することに同意できるか。⑫村やコミュニティの仕事に参加するか。⑬取得した土地でイモムシを採取したいという申し出があった場合、どう対応するか。⑭3年後に、提出した計画書どおりに土地を開発できないとき、土地の返却に応じることに同意するか。

これらの質問に対して、委員長のP氏は模範的な回答を示しながら、次のように解説した。①の質問に対し、申請者は提出した土地利用計画書に沿って説明し、居住する家の材質、作物の種類と畑の面積、施肥する化学肥料の量、飼育する家畜の種類と頭数などを答えることになる。②については不在地主を認めていないので、すべての申請者は取得する土地の内部、あるいは近隣の村に居住すると答えてもらう。③のチテメネや木炭づくりは禁止しているので、どちらかをすると答えた段階で、土地割当書の発行を認めないことにしている。これらは気候変動の原因となっており、現在、ザンビア各地の降雨不順を引き起こしているので、許すことはできない。ただし、トウモロコシ畑を開墾するためにチテメネを開墾するのであれば、それは可能である。

④について、マンゴーやバナナ、グアバといった果樹のほか、用材となるマツやユーカリなどの植樹を奨励している。⑤の家畜についてはウシやヤギ、

ブタ、ニワトリなどを飼育することが望ましい。⑥の車道をつくることも義務づけているので、土地取得者にはかならず土地にアクセスする車道を建設してもらう。⑦の質問で、その土地から移住する場合には、子どもや親族に対する土地割当書の譲渡は認められているが、土地を売却することは認めていない。ただし、家屋を売却することは可能である。⑧土地割当書の名義人が死亡した場合、土地割当書の権利を妻や子どもに譲渡することは可能である。⑨の質問については、譲渡すべき子どもや親族がない場合、その土地をチーフに返却してもらうことを確認している。

⑩の低湿地は、生活に必要な水に誰もがアクセスできるよう、住民の共有財であるため、低湿地の私有化は認めていない。⑪のトウモロコシの納入は、1年でも納入を怠ると、土地割当書の権利を没収することになっているので、土地割当書の取得にあたり誓約をとるために質問している。⑫道路の普請や水場の整備など、コミュニティの仕事に参加することを条件としている。⑬イモムシはベンバの重要な副食材であると同時に貴重な現金収入源である。樹木につくイモムシを採取したいという人には、気前よく許可し、周囲の人々に資することが重要であるが、イモムシを採取するために樹木を伐採することを認めてはいけない。⑭土地割当書を取得して3年後に、土地委員会が取得者の土地利用実態を確認し、土地利用計画書に従っていない場合には、土地のすべて、あるいはその一部をチーフに返納する義務があることを審査時点で確認する。

インタビュー審査を通過し、申請書類が受け付けられると、後日、土地委員会のメンバーは申請者と日時を打合せたうえで当該地に出向き、申請者と村長または村委員会メンバーの立ち会いのもとで境界線上の樹木を斧で伐採しながら土地の境界線を確定する(写真2-2)。そして、50メートルの長さに切った麻ロープで土地の二辺の長さを計測し、長方形とみだてて土地面積を算出している。

境界線の確定どきに、周辺住民が土地委員会に対して境界線について苦情を言ってきて、混乱することもあれば、算出した面積が50ヘクタール以上で

写真2-2 土地境界線の画定



土地委員会メンバーの立ち会いのもとで、申請者が斧で樹木を伐採し、土地境界線を画定させる。

あっても申請者が土地を減らすことに応じないといったトラブルが発生することもある。申請者がすでに居住し、畑として利用している場合、土地委員会が所有面積を強制的に減らすのは難しく、現状を追認することが多い。土地面積の計測には多大な時間と労力がかかり、1日に2件か、3件分かが終わればよい方であるという。1件につきニワトリ1羽を報酬として申請者から受けとる決まりになっているが、申請者の好意に任せられており、ニワトリを渡さない申請者もいるという。

土地の境界線が確定し、面積を計算すると、後日、土地割当書が申請者に対して発行され、手続きが完了する。土地割当書にはチーフのサイン、土地委員会の委員長および書記、そして管財人 (trustee) として、もう1人の土地委員会メンバーの署名がなされる。土地割当書の発行は毎週木曜日に行われている。土地割当書の発行料金は、20ヘクタールまでの土地であれば150クワチャ (15ドル) で、それを上回ると1ヘクタールにつき7.5クワチャ (0.75

ドル) が上乘せされる仕組みとなっており、申請者は土地割当書との引き替えで発行料金を支払う。

チーフ B 氏は、土地委員会の委員長 P 氏に全幅の信頼を寄せており、チーフが首都ルサカに滞在するあいだ、P 氏は土地委員会の委員長だけでなく、チーフ代理 (Acting Chief) も務めている。土地割当書の一連の手続きの進捗状況について、P 氏は逐次チーフに報告しているが、その手続きの詳細については委員長に任されている。

土地委員会の決定によって、土地割当書の取得者は2015年から毎年、50キログラムのトウモロコシ 1 袋を土地委員会に納付する義務がある。2016年11月時点の土地取得者は206人である (表2-1) ことから、50キログラムのトウモロコシ袋206袋が土地委員会に納付されることになる。政府機関である食料備蓄庁 (Food Reserve Agency) への販売金額 (1 袋当たり85クワチャ) で計算すると、このトウモロコシは1万7510クワチャ (1751ドル) に相当する。

委員長の P 氏によると、貧しい小農 (*mupina*, pl. *abapina*) から多額の現金や大量のトウモロコシを徴収するのは難しく、まずは名義人 1 人当たり一律50キログラムのトウモロコシを徴集し、将来的には、できれば2018年頃に、所有する土地面積ごとに累進的にトウモロコシの納付を増やす予定にしている。この規則をつくることによって、不在地主や、未利用地のまま放置する土地所有者の存在を未然に防ぐことができるという。

集められたトウモロコシのうち、30%はチーフに献上されたのち、残りの70%については食料備蓄庁に販売されるほか、委員長が自ら経営する雑貨店でトウモロコシを販売し、現金化している。現金のうち30%は委員会の業務に必要な経費として、文具やユニフォーム、靴などが買いそろえられるのに使われる。また、残りの70%は、橋の建設や道路の修繕など、領内のコミュニティ開発のために使用される予定だというのが、実際にこの資金がどのように使われるのかは現時点で不明である。

第5節 土地割当書の取得に対する村人の新たな動き

ムピカ県の県庁所在地であるムピカの西方に、チーフL領が広がっている。ムピカの町から西27キロメートルの距離に位置するMK村では、1990年代後半以降、周辺の土地における政府の再入植計画地や私有地の設置により、土地不足が深刻である（図2-2の(1)）。村の北側には、1990年頃より再入植計画を柱とするタンザン鉄道沿線開発計画が進められ、1996年より退職軍人、タンザン鉄道や銅鉱山の退職者、都市の居住者、タンザニア国境付近の人口稠密地域から農家が再入植計画地の区画を購入し、入植を開始し、大規模農場の経営がみられる（大山1998;2009）。

2000年代以降、MK村の周辺では土地不足が深刻になり、チテメネを開墾する世帯の数は減少し続けている。森林が不足するなかでチテメネを開墾しても、畑が縮小し、その農産物だけで自給するのは困難である。2003年には土地不足によるチテメネ面積の減少により自給用の食料が不足し、食生活が悪化したという声も聞かれた（大山2011）。2007年には、30代から40代の男性が土地割当書を取得することによって自分の土地を確保したいという希望をもっていたものの、その当時、土地割当書の取得者はいなかった。

しかし、この村では土地不足が深刻になるにつれ、2009年以降、土地割当書を取得しようとする村人の動きが加速した。その契機となったのは、ムピカの町に居住するM氏が4年後の定年退職を見越して、MK村への移住を希望したことにある。M氏はMK村の中心メンバーと直接の血縁関係で結ばれてはいなかったが、長年にわたり村に居住する村人と親族関係にあったことから、村長によって村への移住が認められた。この男性はザンビア電力会社（Zambia Electricity Supply Corporation: ZESCO）に37年間にわたってドライバーとして勤務し、2013年に55歳で定年退職を迎えた。現在も、ムピカの町にある電力会社の職員宿舎に住んでいるが、MK村において住み込みの農業労働者を雇い、トウモロコシ畑の経営やウシの飼育を展開している。M

氏は2台の乗用車と1台の中型トラックを所有する。

M氏は2009年にMK村の村委員会の承諾を受けたのち、土地委員会に土地取得を申請し、2011年3月に土地割当書を入手している(図2-2の(2))。土地委員会が管理する土地台帳によると、M氏が取得した土地の面積は50ヘクタールであった。M氏の土地割当書の申請を知って、村人たちは自分たちの土地を確保する必要があることを痛感した。2009年に6人の村人が自分のトウモロコシ畑を囲むように境界線を策定し、境界線上の樹木を伐採した。彼ら自身が中心メンバーである村委員会は、6人の土地取得の希望を認めた。

村委員会により認められた6人の所有地は8.9ヘクタールから39.8ヘクタールの広さであり、その平均値は24.7ヘクタールであった(図2-2の(2))。最小面積である8.9ヘクタールの土地取得を認められた男性は土地を囲い込んだものの、土地割当書の申請手続きに必要な資金が不足し、実際には申請しなかったが、残り5人については2010年10月に土地委員会による境界線の確定作業があり、2010年11月に土地割当書を受けている。この動きをみて、さらに土地割当書の取得手続きを開始する4人の村人が現れ、12.0ヘクタールから23.3ヘクタールの土地を申請し、土地委員会より土地割当書を取得している。

その後、M氏はザンビア電力会社を退職し、2015年7月、隣接する土地でトウモロコシを栽培する村人から、約20ヘクタールの土地を300クワチャ(30ドル)で購入している。土地の売買は土地委員会によって禁じられているが、住民のあいだで秘密裏に土地が売買されている。

この20ヘクタールほどの土地について土地割当書は取得されていないが、M氏は2015年8月に土地割当書を所有する土地と新たに購入した土地とをあわせて、その周囲に木の杭を立て、フェンスを張りめぐらせた。その面積を実測したところ、72.4ヘクタールであった。M氏はこの土地に実際には居住せず、農業労働者の一家を住まわせることで、2ヘクタールほどのトウモロコシ畑の耕作とウシ14頭を飼育している。そのほか、M氏はトウモロコ

シの脱粒機や製粉機を所有するほか、パパイヤやバナナ、ユーカリ、マツなどが敷地内に植樹されている。

2016年11月の時点でMK村では29世帯のうち、9世帯(31.0%)が土地割当書を取得している。この9世帯の名義人のうち7人が男性で、2人が女性であった。2人の女性のうち、1人は男性世帯の女性、もう1人は女性世帯の世帯主であった。前者の女性はMK村で生まれ育ち、他村出身の夫に代わり、自らが名義人となっている。

また、後者の女性は子どもたちのために土地を取得したのだと話した。この女性は「わたしが生きているあいだは、わたしと強い親族関係にある、村の中核を担う村人 (*mukaya*, pl. *abakaya*) との関係で安心して畑を耕すことができる。しかし、村には親族だけでなく、外来者 (*mwenyi*, pl. *abenyi*) が近年、入ってきて住んでいるし、わたしが死んでしまうと、子どもたちは耕作する土地に困ることになるだろうから、必要な生活基盤 (*umufula*) を残すためにも、財産 (*icisuma*) として土地権利を取得した」と語った。そのほか、女性が名義人となって、土地割当書を取得するときには、夫婦関係がうまくいっておらず、女性が夫との離婚後の生活に備えている場合もあるという。

2016年にはMK村に居住する29世帯のうち、チテメネを開墾していたのは15世帯(51.7%)であり、チテメネを開墾しない世帯は以前と比べると増加した。人々はチテメネで生計を立てることは難しくなったと語り、政府が支給する化学肥料と改良種子によってトウモロコシを生産することで、自給食料を得つつ、余剰分を食料備蓄庁に販売して現金収入を得ている。焼きレンガにトタン屋根の家屋は15世帯、携帯電話を所有するのは16世帯、ソーラーパネルについては8世帯が所有するようになった。2007年には、これらを所有する世帯は皆無だったことから、ここ10年ほどのあいだで家財道具や資本の蓄積が急速に進むとともに、自らが利用する土地の所有権を確立するために土地割当書を取得しようとする動きが農村内で強まっているといえる。

第6節 土地割当書の取得者と周辺住民との軋轢

1. 周辺住民との軋轢

L氏は2017年現在、71歳の男性で、1998年にムピカの町からND村へ移住してきた(図2-2の(3))。それまで、20年にわたってタンザニアとザンビアを結ぶ石油パイプラインの管理会社に勤務していた。L氏は西部州出身で、民族はロジであったが、妻はベンバでND村の出身であることから、その親族を頼ってND村へ移住したのである。

2010年にB氏が新しいチーフに着任したのを機に、L氏はND村の村長に承諾を得たうえで、土地委員会に土地割当書の取得を申請した。手続きには時間がかかり、2014年に申請書類が受け付けられ、2015年6月に土地委員会による境界線の確定作業が行われたのち、土地割当書を受けとった。書面に記載された面積は50.0ヘクタールであった。登録した土地のなかで、毎年、L氏はチテメネを開墾し、2014年には4.9アール、2015年には5.4アールの小さなチテメネのほか、61.9アールのトウモロコシ畑を耕作している。

L氏の土地では、2016年11月の時点で、ND村の住民3人がチテメネを開墾したり、トウモロコシ畑を耕作したりしていた。チテメネの面積は11.1アールと8.4アール、トウモロコシ畑は57.8アールであった。L氏は土地を線引きし、土地委員会より土地割当書を取得してからも、周囲の住民たちがチテメネの伐採やトウモロコシ畑の耕作、木炭焼きをやめず、困っていると話した。

村人たちがL氏の土地から立ち退かない理由として、L氏がベンバではなく、他民族であることを挙げる人もいる。L氏の民族はロジであり、ベンバ社会ではロジを敵対的にとらえる人も少なくない。土地不足が顕在化するND村の周辺で、そのL氏が土地割当書を取得したことを好まず、その土地の内部でチテメネ開墾が続けられているのだと解釈するND村の住民もいる。

2. 名義人の変更に伴う借地権の変更

ML村の創設者であるT氏は1936年生まれで、初代チーフLであったCS氏の孫(娘の息子)にあたる。ザンビアが独立した1964年より、ザンビア国营バス公社(United Bus Company of Zambia: UBZ)でバスの乗車券を販売する業務に従事し、1988年に定年退職後、ML村へ戻った。T氏は集落のある道路沿いには居住せず、R川沿いに家屋を建設した。都市での蓄財でウシを購入し、その飼育とチテメネの開墾、そしてトウモロコシ栽培に従事し、1990年に土地省から土地所有証明書を取得している。T氏は2004年に亡くなり、その後は息子であるA氏が土地所有証明書を所有していたが、資金不足もあって、所有地の十分な利用および管理はできていなかった。

ML村に居住するC氏夫婦はA氏から許可を得て、その所有地の南側を流れる川沿いでキャッサバを栽培していた(図2-2の(4))。キャッサバ畑の面積は41アールとさほど大きくはなかったが、この土地は肥沃で、キャッサバのイモは大きく生長し、2014年雨季の貴重な食料となるはずだった。

A氏は町へ移住するための資金を必要としており、隣接するMK村を訪問し、帰郷中のO氏夫婦に土地の購入をもちかけた。O氏は現在、北部州の州都カサマにある大学の講師である。彼は北西部州の出身で、民族はカオンデであるが、妻は隣村MK村の出身であった。O氏の妻は首都の国立大学を卒業したあと、カサマ県の小学校教師として勤務している。夫婦は資産として土地の購入を検討し、2012年に1000万クワチャ(約1985ドル)をA氏に支払い、A氏とのあいだで183.1ヘクタールの土地権利を受けとる約束をとり付けた(図2-2の(5))。1ヘクタール当たりの土地価格は10.8ドルほどであり、O氏の妻はL領の土地価格は安く、将来の地価高騰を見込んでいると筆者に話した。

O氏の妻の父であるD氏は、娘夫婦にかわって、購入した土地の境界線を確定するため、境界線上の樹木を伐採した。その作業中、D氏は河川沿い

の畑にキャッサバが栽培されていることを知り、誰の断りもなしに、すべてのキャッサバを引き抜いた。D氏は、そのキャッサバの栽培者がC氏夫婦であることを知っていて、意図的にキャッサバを抜いたのではないかという話もある。D氏とC氏の妻の母は、同じMK村に居住しており、両者は親族関係（母親どうしが姉妹、つまり両者はイトコ）にあたるが、2人の仲は険悪であった。D氏によって突然、キャッサバが引き抜かれ、C氏夫婦は2014年の雨季、いっさいキャッサバを収穫することができず、妻の母親から支援を受けて、かろうじて食いつなぐことができたのだという。

チーフL領では土地所有証明書の新規交付が許されていないことから、O氏夫婦はその後、土地委員会に土地割当書の取得を申請し、正式な手続きののち、2015年11月にO氏の妻の名義で土地割当書を取得している。名義人を妻としたのは、妻がこの地域の出身であり、周囲に親族が多く住むからであった。夫婦は村人を雇い、R川沿いにトタン屋根の家屋を建て、周囲の森林を開墾したが、2016年11月現在、家にはドアはなく、開墾した土地には作物が栽培されておらず、管理が十分とはいえない状態が続いている。

第7節 チーフによる土地所有証明書の剥奪と慣習地への切り替え

MK村の南側の土地では、1988年に退役軍人のX氏がチーフや近隣の村長を介することなく、土地省から直接、土地所有証明書を取得していた。この私有地の面積は約1250ヘクタールと広大であった（図2-2の(6)）。1995年の土地法が施行する以前には、現地のチーフや村長、住民の知らないところで、土地省が土地所有証明書の申請を受け付け、申請者に土地所有証明書を交付することがあった。

土地所有証明書の名義人であるX氏はその後も、ルサカに居住し続け、実際にはX氏の弟が広大な私有地を管理していた。X氏の弟は陸軍を退役

したのち、この土地の内部に居住せず、近くのL村に居をかまえ、妻子とともに暮らしていた。彼はライフル所持の免許を保持しており、兄の所有する森林のなかへ入るときには、いつもライフルを携帯していた。私有地の内部で、チテメネ伐採のほか、イモムシやキノコ、蜂蜜を採取しようとする村人をみかけると、実弾を発射し、威嚇していた。

X氏の弟の強硬な振る舞いもあって、MK村を含む周辺村の住民はX氏の土地に入ることができない状態が続いていた。この状況は、歴代チーフの治世⁴⁾、そして現在のB氏がチーフLである時期(2010年～)を通じて変わることはなかった。MK村の村人が生計をチテメネに頼ることができなかったのは、北側には政府の再入植計画地、そして、このX氏の広大な私有地が村の南側に存在していたためである(図2-2の(1))。

2016年4月、チーフB氏がMK村と周辺村の住民を集めて、会合をもった。チーフは会合の冒頭で住民に向かって、日ごろの生活に関する問題を聞きに来たので、この会合で話して欲しいと聴衆に語りかけた。その後、チーフから伝達事項があり、そのなかに住民間の土地争議については宮殿に報告すること、土地割当書を取得したければ宮殿に来るよう通達された。

村人たちはチーフの日ごろの温情に感謝の意を示し、チーフと村人との話し合い(*kulanshana*)がもたれた。MK村の住民はチテメネを開墾する土地が不足し、住民が食料不足や貧困に苦しむ窮状をチーフに報告したうえで、村の南側にX氏の私有地が広がっているものの、まったく利用されていないこと、その私有地を村の土地に戻して欲しいと懇願した。

チーフB氏はこの問題の所在を確かめたうえで、臨席していた土地委員会の委員長P氏に対して、その場で問題の究明と解決を命じた。後日、P氏と土地委員会のメンバーは土地所有者X氏の弟をチーフ宮殿に呼び、どうして私有地を利用しないのかと尋ねた。1988年に提出された土地利用計画書によると、X氏はトラクター2台を所有し、トウモロコシ畑の耕作面積は30ヘクタール、ウシは45頭、ヤギは60頭が飼育され、マンゴーが200本、グアバの木が150本、マツも多く植林されることになっていた。

しかし、実際にはトラクターを所有せず、所有地の内部に家を建設せず、家の近くに耕作されたトウモロコシ畑は0.5ヘクタールほどにすぎず、植え付けられたマンゴーの木は家のまわりに2、3本のみで、ヤギは20頭のみであった。私有地はいっさい利用されていなかった。X氏の弟は、この30年ほどのあいだ、親族が開発資金をもち去ってしまったため、十分な農場経営をできなかったのだという苦しい弁明に終止した。

X氏は政府に支払うべき固定資産税、年額1万5000クワチャ（1500ドル）を長年にわたり支払ってこなかったこと、土地所有証明書を取得して14年後に更新するという義務を果たしていなかったことから、土地委員会は討議のすえ、X氏が30日以内に土地省で土地所有証明書を更新しなければ、チーフに土地を返却させることを決定し、X氏の弟に通達した。

その通達の30日後に、X氏が新しい土地所有証明書をチーフ宮殿に持参することがなかったため、X氏の所有する土地はR川沿いの100ヘクタールに限定し、そのほか1000ヘクタール以上の広大な土地はチーフの慣習地に戻されることになった（図2-2の(7)）。チーフは周囲の村々の位置関係を検討したうえで、その土地をMK村の土地とすることを決めた。チーフはMK村の村長に対して土地の使用については村長が責任をもつことを確認し、MK村の住民に土地使用权を認めた。

その決定について、異議を唱えた人物がいた。MK村と隣接するCH村の村長であった。村長は、CH村の北側にも政府の再入植計画地が広がっており、土地不足の問題が深刻であること、X氏の所有する土地を利用する権利は自分たちにもあることを訴えたが、CH村には土地が豊富にあることから、その訴えは却下された。CH村の村長はチーフに対してそれ以上、不服を申し立てることはしなかったが、自らの土地を確保するために境界線を引き、土地割当書の申請手続きを開始し、隣村の住民と激しい争議になっている（図2-2の(8)）。

X氏の私有地がMK村の住民に開放されると、村人たちはさっそくその土地に入り、チテメネを開墾し始めた（図2-2の(9)）。2016年11月には、2

写真2-3 チテメネの開墾



X氏の私有地がMK村の住民に開放されると、村人たちがさっそくチテメネを開墾した。

世帯がすでにチテメネを開墾し、火入れを終えていた。男性たちは立派な森林でチテメネを開墾するのは久しぶりだと喜び、出作り小屋を設営し、チテメネ開墾に従事した(写真2-3)。そのような先鋒をいく人はベンバ語でバレイヤ・インタンシ (*baleya intanshi*) と呼ばれる。よい土地をチテメネで囲い込み、自分の土地にしようとする意図があるのだろうと周囲の村人は話し、自分たちも来年には大きなチテメネを開墾する予定だと意欲を語った。

人々は、昔のように「食べるだけの時代」(*inshita yakurya fye*) は終わり、これからは「先を考えていく時代」(*inshita yakutontokanya ifyakuntanshi*) になったと強調する。土地割当書をもっていなくても、毎年、チテメネを開墾することで自分の土地を囲い込み、その後、土地割当書を取得することによって自分の土地を所有することが重視される。その意図をもたず、将来の見通しをもたない人はバリシャリア (*balishalila*) として低く評価される。バリシャリアはチテメネによって自分たちが消費するのに必要なかりそのの食

料を生産することしか考えない人を指し、土地の私有化が進み、土地不足が深刻となっていく時代の流れを理解しない人だと揶揄されている。

おわりに

チーフのもつ慣習地の土地配分や土地権利の付与といった権限は1995年の土地法の条文には明確に認められていないが、土地省から慣習地の土地所有証明書を取得するにはチーフの承認を得ることが不可欠だと規定されている。チーフが土地所有証明書の交付に強い権限をもち、チーフを地域開発の中核に据えるというザンビア政府の政策方針が、チーフのもつ土地に対する権限を強化しているといえる。土地に対するチーフの強い権限により、歴代のチーフによって発行された土地割当書が無効にされ、土地割当書が刷新されている。古い書式の土地割当書を所有する土地所有者たちはふたたび手続きをとり、新しい土地割当書を取得しなければならなかった。

また、土地省によって交付された土地所有証明書をチーフが無効とする裁定を下し、領内において土地所有証明書を新規に交付しないという決定も下されている。チーフは土地割当書の取得者に対してトウモロコシの納付を義務づけ、土地取得者がその義務を守らなかったり、土地利用計画書どおりに土地の利用・開発をしなかったりした場合、チーフが土地割当書の土地権利を剥奪することも十分にあり得る。農村社会において、土地と住民に対するチーフの権限は非常に強く、その土地行政は周囲のチーフや国・県からの関与を許さない強い自律性と、土地取得者に対する義務の遂行や土地権利の剥奪という強い強制力を伴っている。

慣習地の土地を購入する都市エリートというのは、現役の役人や政治家、商人、給与所得者よりも、長年にわたり都市で働いた経験をもつ定年退職者が多かった。定年退職者は生活費のかさむ都市での生活に見切りをつけ、第2の人生を農村で暮らそうとする。慣習地の土地価格は1ヘクタール当たり

0.75～1.5ドルほどで、土地所有証明書によって所有権が認められている土地取引価格は1ヘクタール当たり10ドルほどであった。農村に居住する村人にとってこの金額は高価であっても、土地を取得しようとする都市居住者や定年退職者にとって経済的負担は小さいといえる。

定年退職者が土地を取得する近年の動向は、調査地のムピカ県にタンザン鉄道の車両基地が存在し、1970年代以降に20歳前後に勤務し始めた鉄道技術者たちが55歳となり、定年退職を迎えていることと関係している。このような定年退職者は村の中心部に居住しようとせず、土地問題や妬み・呪いを避けるため、村はずれの低湿地沿いに居住地をつくり（図2-2の(10)）、広大な土地を囲い込み、土地割当書を取得している。

土地割当書を取得するのは、外来者だけでなく、旧来から住み続ける村人のなかにも多くいる。外来者による土地取得に危機感をもち、村人がみずからの土地を確保しようとしている。名義人には男性が多いが、女性も少なくない。夫婦のどちらを名義人にするのかは、居住している村が、夫婦どちらの出身村なのかで決められることが多い。また、夫婦関係に悩む女性が土地割当書を取得したり、あるいは、女性世帯の世帯主が子どものために土地割当書を取得したりすることもある。

慣習地における土地所有権の確立は土地の囲い込みを引き起こしている。資本をもつ富裕層や定年退職者、先見性をもつ村人らが率先して土地所有権を取得するという状況をつくり出す一方で、自らの生活基盤が失われることのないように村人が土地所有権を取得し、自らの土地を防衛しようとする動きもみられる。農村社会における土地所有権は土地法やチーフの権威に裏づけられるだけではなく、周囲の住民からその土地所有権が認められることが重要である。そして土地争議が発生した場合には、実際に土地を耕作し、家畜を飼い、果樹を育て、その土地で生きているという土地所有権の正当性を周囲の人々に訴求し、その主張が社会的文脈のなかで受容される必要がある。土地が稀少化し、資産価値をもちはじめた農村社会のなかで、人々が土地所有権を取得しようとする動きは今後、ますます加速していこうと予想さ

れるが、ザンビアの農村における土地所有権は土地法や政府の経済政策、チーフの意向、そして村長や周辺住民の意向という複雑な政治力学のなかで規定されていくであろう。

[注] _____

- (1) チーフ L はベンバ王国のローカル・チーフであり、実名を隠すために L はイニシャルを用いている。また、文中の人名や村名、川の名称についてもイニシャルを用いている。
- (2) Y 氏と K 氏がチーフ L だったときの土地割当書の付与と、それに伴う住民間の土地争議と社会混乱は、大山 (2015b) と Oyama (2016) に詳しい。
- (3) CS 土地開発信託の CS とは 1914 年に初代のチーフ L に就任した人物の名前であるが、本章では実名を隠すためイニシャルとしている。
- (4) 歴代のチーフとその在位は、KP 氏が 1984~1998 年、MM 氏が 1998~2003 年、Y 氏が 2003~2007 年、K 氏が 2008~2009 年である。

[参考文献]

<日本語文献>

- 大山修一 1998. 「ザンビア北部・ミオンボ林帯におけるベンバの環境利用とその変容——リモートセンシングを用いた焼畑農耕地域の環境モニタリング——」『熱帯生態学会誌』7 (3/4) 4月 287-303.
- 2009. 「ザンビアの農村における土地の共同保有にみる公共圏と土地法の改正」 児玉由佳編『現代アフリカ農村と公共圏』アジア経済研究所 147-183.
- 2011. 「ザンビアにおける新土地法の制定とベンバ農村の困窮化」 掛谷誠・伊谷樹一編『アフリカ地域研究と農村開発』京都大学学術出版会 246-280.
- 2015a. 「ザンビアの領土形成と土地政策の変遷」 武内進一編『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所 63-88.
- 2015b. 「慣習地の庇護者か、権力の濫用者か——ザンビア1995年土地法の土地配分におけるチーフの役割——」『アジア・アフリカ地域研究』14(2) 3月 244-267.
- 児玉谷史朗 1999. 「ザンビアの慣習法地域における土地制度と土地問題」 池野旬編『アフリカ農村像の再検討』アジア経済研究所 117-170.
- 吉村友希・大山修一 2016. 「平準化機構の功罪——ザンビア・ベンバ社会のピースワーク——」 重田眞義・伊谷樹一編『争わないための生業実践——生態

資源と人びとの関わり——』京都大学学術出版会 215-241.

<外国語文献>

- Ault, D. E. and G. L. Rutman. 1993. "Land Scarcity, Property Rights and Resource Allocation in Agriculture: Eastern and Southern Africa." *South African Journal of Economics* 61 (1) March: 20-28.
- Brown, Taylor. 2005. "Contestation, Confusion and Corruption: Market-based Land Reform in Zambia." In *Competing Jurisdictions: Settling Land Claims in Africa*, edited by S. Evers, M. Spierenburg and H. Wels. Leiden: Brill Academic Publishers, 79-102.
- Kajoba, Gear, M. 2004. "Land Reform and Related Issues in Zambia." In *Land Reform and Tenure in southern Africa: Current Practices, Alternatives and Prospects*, edited by M. Munyuki-Hungwe. Harare: Savle Press, 188-202.
- Kakeya, Makoto and Yuko Sugiyama. 1985. "Citemene, Finger Millet and Bemba Culture: A Socio-Ecological Study of Slash-and-Burn Cultivation in Northern Zambia." *African Study Monographs* Supplementary Issue 4 March: 1-24.
- Malambo, Augrey, H. 2013. "Land Administration in Zambia since 1991: History, Opportunities and Challenges." *Global Advanced Research Journal of History, Political Science and International Relations* 2(4) December: 53-66.
- Meebelo, Henry, S. 1971. *Reaction to Colonialism: A Prelude to the Politics of Independence in Northern Zambia 1893-1939*. Manchester: Manchester University Press.
- Mvunga, Mphanza, P. 1980. *The Colonial Foundations of Zambia's Land Tenure System*. Lusaka: National Educational Company of Zambia Limited.
- . 1982. *Land law and policy in Zambia*. Gweru: Mambo Press.
- Oyama, Shuichi. 2016. "Guardian or Misfeasor? Chief's roles in land administration under the new 1995 Land Act in Zambia." In *What Colonialism Ignored: 'African Potentials' for Resolving Conflicts in Southern Africa*, edited by S. Moyo and Y. Mine. Bamenda: LANGAA Publishers, 103-128.
- Richards, A. I. 1939. *Land, Labour and Diet in Northern Rhodesia: An Economic Study of the Bemba Tribe*. London: Oxford University Press.
- Roberts, Andrew. 1976. *A History of Zambia*. New York: Africana Publishing Company.
- Times of Zambia*. 2009. "Two Chiefs Injured in Road Accident." 4 March.
- . (Kaiko Namusa). 2012a. "Sata Assures Chief of Rural Uplift." 29 November.
- . (Chila Namakaiko). 2012b. "Sata Meets Muchinga Chiefs." 12 December.
- Zambia Daily Mail (Chomba Musika)*. 2016. "Chitimukulu Offers 100 Hectares for Oil Refinery." 24 October.

