

特集・現代アフリカにおける土地をめぐる紛争と伝統的権威

現代アフリカにおける土地をめぐる紛争と伝統的権威

—特集にあたって—

佐 川 徹 *

Land-related Conflicts and Traditional Authorities
in Contemporary Sub-Saharan Africa: Foreword

SAGAWA Toru*

In sub-Saharan Africa, many of the large-scale civil wars that began around the end of the Cold War had come to an end in 1990s to 2000s, but the number of local conflicts over natural resources such as land has not decreased. This special issue focuses on the roles of traditional authorities in the current land-related conflicts. According to data gathered in over 26,000 interviews in nineteen African countries, many ordinary citizens believe that traditional authorities have essential roles in their social life, especially in the settlement of local disputes and land allocation. Intervention in land-related conflicts by traditional authorities has various effects that are highly dependent on social context. The involvement of traditional authorities sometimes contributes to mitigation of feelings of antagonism, sometimes results in the escalation of opposition, and sometimes results in traditional authorities themselves becoming party to a conflict. This special issue includes three articles that analyze the role of chiefs in the solution of land conflicts in post-conflict northern Uganda, the change in authority over land in Kenyan pastoral society, and local responses to recent 'land grabbing' in northern Zambia.

1. 土地をめぐる相克の高まり

冷戦終結の前後から内戦が多発し「希望なき大陸」と呼ばれたアフリカは、2000年代に入り多くの国が経済成長を始めたことで、「最後の大型市場」として脚光を浴びている。しかし、アフリカから暴力が姿を消したわけではない。大規模な内戦こそ収束傾向にあるものの、選挙に関連して発生する武力衝突にくわえて、土地や水などの自然資源をめぐるローカルな紛争は今日まで減少する傾向がみられない [Straus 2012]。そのことを反映するように、2000年代に入ってから土地をめぐる葛藤に焦点を当てた多くの著作が出版されており、¹⁾ 学術雑誌では

* 慶應義塾大学文学部, Faculty of Letters, Keio University

1) 代表的な単著として Lund [2008], 松村 [2008], 佐久間 [2013], Boone [2014] を挙げることができる。

土地問題を扱った特集がたびたび組まれている。²⁾

土地をめぐる紛争はアフリカにおいて目新しい事態ではない。もっとも、アフリカは歴史的に人口に対する土地面積が広い土地豊富社会であったため、土地利用をめぐる軋轢が生じた場合にも、当事者の一方がフロンティア地域へ移動することなどをとおして、対立が深刻化する可能性は相対的に低かったと推測できる [cf. Kopytoff 1987]。それに対して、今日のアフリカは 20 世紀後半から進む急速な人口増加により、土地豊富社会から土地稀少社会への構造的転換期にあり、従来の土地をめぐる社会関係は大きく変容しつつある。人類学者をはじめとする研究者は、アフリカにおける土地利用をめぐる慣習をその柔軟性や交渉可能性によって特徴づけてきたが、³⁾ この変容に対応するように、近年になって土地利用にまつわる不平等性や社会的排除の問題に研究の焦点を移行させている。現在でも土地利用をめぐる交渉可能性が失われたわけではないが、そもそも交渉にだれが参加することができ、また交渉可能性が担保されることによりだれが利益を得ているのか、といった点を規定する政治経済的な力学を重視する必要性が、強調されるようになったのである [Peters 2004, 2008]。

ただし、土地をめぐる紛争の発生やその深刻化を土地稀少化の必然的な帰結として捉えるのは適切ではない。稀少化の度合いがそれほど高くない地域でも暴力的な衝突が発生しているからである [Berry 2002]。近年になってアフリカ各地で土地が対立の焦点として浮上してきているとすれば、不確実な生活環境のもとで土地が「安定と安心」の象徴として認識されやすいことに関連づけた理解を試みるべきだろう。アフリカの多くの人びとにとって、土地は社会的アイデンティティの源であり、特定の土地へアクセスする権利を有することは特定集団の正式な一員であることの証となる [Lentz 2007; Geschiere 2009]。土地に対する権利を主張してそれを確保することは、世帯経営の安定性を向上させる経済的機能を有するだけではなく、自己の帰属先を同定し存在論的安心を確立する社会的実践でもある。土地をめぐる相克の高まりは、政治・経済制度の目まぐるしい変容により、生活の先行きが不透明さを増してきた冷戦後のアフリカ社会の姿を反映した動きとして、理解する必要があるだろう。

2. 伝統的権威の役割

土地紛争に関わるアクターは多様であり、それぞれのアクターがたがいに競合する原理に依拠して、土地に対するみずからの権利の正統性を主張している。⁴⁾ 本特集では、とくに「伝統

2) 2010 年以降にかぎっても、『アフリカ (Africa)』誌 (「アフリカの土地市場を解釈する (2010 年 80 巻 1 号)」, 「アフリカにおける土地の政治学 (2013 年 83 巻 1 号)」), 『アフリカ政治経済批評 (Review of African Political Economy)』誌 (「土地—剥奪による蓄積の新たな波 (2011 年 128 号)」), 『遊動民 (Nomadic Peoples)』誌 (「東アフリカ牧畜民の土地と資源に対する権利の確保 (2013 年 17 巻 1 号)」), 『アフリカのアイデンティティ (African Identities)』誌 (「アフリカ農地の大規模な分割 (2014 年 12 巻 1 号)」) などで特集が組まれている。

3) 1990 年代前半までの人類学者によるアフリカの土地をめぐる研究の動向は Shipton [1994] を参照。

的権威」,つまり「首長(チーフ)」や「長老」と呼ばれる存在が土地紛争に果たす役割に焦点を当てる。アフリカの伝統的権威の多くは、M・マムダニ [Mamdani 1996] のことばでいえば「分権化された専制 (decentralized despotism)」を行使する存在として植民地政府により創造、ないし改変された。独立後、多くの国の政治指導者は伝統的権威を国民形成への障害と捉えていたものの、国家の影響力が十分におよばない農村部での統治に関しては実質的に伝統的権威への依存を続けた。⁵⁾ 結果として、伝統的権威は多くの国で公的な権力は失ったものの、インフォーマルな影響力と名声は保持することができた [Nugent 2004: Ch. 4]。1990年代以降、ポストコロニアル国家の統治体制が行きづまりをみせ、民主化と地方分権化が進展すると、伝統的権威は政府から法的承認を受けて公的な権力基盤を回復することで、また国際社会から援助の窓口として位置づけられることで、その政治的存在感を増してきた [e.g., 松本 2008; 川口 2013]。

伝統的権威は、慣習法に代表される「伝統」の守護者や執行者としての役割を政府から与えられ、またその役割を果たすことを住民から期待されている。そのなかでもとくに重要なのが土地の管理者としての役割である。2008～09年にアフリカ19ヵ国で合計2万6,000人を対象になされたインタビュー調査 [Logan 2011] によれば、伝統的権威は多くの国の住民から「ローカルな紛争の解決」と「土地の配分」の分野で、地方政府や中央政府とならぶか政府以上に責任を有した存在として認識されている。⁶⁾ その理由として住民が挙げるのは、彼らが地域に関する知識を豊富に有している点やアクセスが容易である点、感情的に親密な存在である点などである。また多くの国で、伝統的権威の影響力はこれからも増大するだろうし、増大するべきであると回答した人の割合が、各種属性のちがいを超えて高くなっている。伝統的権威は、官僚機構や近代法と階層的、相補的、あるいは競合的⁷⁾ な関係に置かれながら [Lund and Boone 2013]、多くの地域で今日もそしておそらく今後も土地をめぐるローカルな問題に一定

4) たとえば、ケニア北部のイシオロ県ではボラナ、ソマリ、サンプル、トゥルカナ、メルーが、先住性、慣習的利用権、植民地政府から付与された法的権利、独立後に政府から付与された法的権利、憲法により保障された権利などに依拠して、それぞれ土地への権利主張をおこなっている [Boye and Kaarhus 2011]。

5) J・ハーブストは、独立後の政府によるこのような伝統的権威の扱いを「統合失調症的 (schizophrenic)」と表現している [Herbst 2000: 176]。

6) この結果は、「以下の仕事の運営にもっともつよい責任を有しているのは、中央政府、地方政府、伝統的指導者のどれですか」という質問に対する回答に基づいている。仕事の内容は、「ローカルな紛争の解決」、「土地の配分」、「河川や森林の保護」、「法と秩序の維持」、「コミュニティをクリーンに保つこと」、「所得税の徴税」、「学校運営」、「診療所の維持」の8つである。「ローカルな紛争の解決」への答えは、「伝統的指導者」と「地方政府」が拮抗しており、「中央政府」という回答は少ない。「土地の配分」への答えは三者が拮抗している。ほかの仕事は「コミュニティをクリーンに保つこと」を除いて、いずれも「中央政府」がもっとも高く、「伝統的指導者」は圧倒的に少ない。国別の数値などはLogan [2011] を参照。

7) Eck [2014] は西アフリカ諸国の比較研究から、土地をめぐる複数の司法システムが競合状態にある国では、単一の司法システムに統合されている国に比べて、武力を用いた土地紛争が発生する確率が2倍から3.5倍も高くなる傾向を見出している。

の政治力を行使するアクターなのである。⁸⁾

ここで注意すべきは、伝統的権威がつねに「公平な」調停者として紛争に介入するわけではないことである。地域の外部から赴任してきた官僚に比べて、彼らが当該地域の事情に精通していることはたしかだろう。また、その知識が紛争当事者の置かれた個別の社会的文脈に配慮した仲裁を可能にする条件であることもたしかだろう。その一方で、伝統的権威は地域に広がる人間関係の網の目の一部を構成しているからこそ、縁故主義に依拠した介入をおこない、紛争当事者の一方につよい不満を残す決定をくだすことがある。また、彼らは「コミュニティの代表」という立場を利用して土地を求める外部資本と結託することで、私益のために住民の生活を犠牲にする不道德者として人びとから告発を受ける可能性もある。伝統的権威による介入は、対立の激化を未然に防ぐ抑止弁として機能することもあれば、新たな葛藤の種をもたらしこともあり、さらには彼ら自身が紛争の当事者になることも稀ではない。

3. 本特集の目的

本特集は、日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究 (S)「アフリカの潜在力を活用した紛争解決と共生の実現に関する総合的地域研究」の成果の一部である。この研究プロジェクトの目的は、アフリカの人びとが外部世界と接触し交渉を重ねる過程で培ってきた紛争に対処する力を、アフリカに共生社会を実現するためにどう活用できるのかを探ることである。今日、政府や企業、国際社会などの外部世界と地域社会を媒介する伝統的権威は、この力を発現させて社会の平和維持に中核的な役割を担いうる存在として、積極的に評価することができるかもしれない。また、各地域で伝統的権威を中心に広がる社会関係を「アフリカの社会資本」[島田 2007: 38]と位置づけ、共生社会を実現するための基盤になりうるものとして期待を寄せることができるかもしれない。ただし、上述したように伝統的権威は紛争解決につねにポジティブな役割を果たすわけではない。次節で記すように、伝統的権威は「外圧から地域住民を守る保護者」ではなく、「慣習の名のもとに地域住民を搾取する抑圧者」ではないのかという指摘も、多くの論者がおこなってきた。

本特集では、伝統的権威にあらかじめ正負の価値を付与することはせず、彼らが土地をめぐる紛争の解決に果たしている役割とその限界を実証的に分析することを目指している。また、伝統的権威の影響力が低下した地域で、紛争を収束に導く新たな方途が模索されている現状に

8) もちろんアフリカは多様であり、伝統的権威が土地配分に行使する影響力が小さい国もある。ただし J・ハーブストによれば、それらの国は例外的な存在であり、モーリタニアやボツワナのように農業や牧畜に利用される面積が極端に小さい国と、ケニアやマラウイ、ナミビア、スワジランド、ジンバブエのように植民地期に広大な土地が白人入植者の手に渡った国に限られるという [Herbst 2000: Ch. 6]。また C・ブーンは、「ほとんどのアフリカ諸国のほとんどの領域で」[Boone 2014: 25]、政府はチーフなどを媒介者として農村の土地を間接的に管理する「新慣習的な (neocustomary)」土地保有レジームを採用していると記す。

も注意を払うことにした。本特集に収録した3つの論文が対象とするのは、ウガンダ、ケニア、ザンビア⁹⁾の農村地域である。いずれの論文も、まず伝統的権威と土地の関係が歴史的にいかなる権力配置のもとで形づくられてきたのかをまとめ、つぎに各フィールドで近年になって土地をめぐる紛争が生じた経緯を記したあとで、紛争の展開に伝統的権威がどのように関与してきたのかを考察している。以下ではそれぞれの論文に関連したトピックを概観することで、各論文への導入としたい。

4. 紛争後社会における伝統的権威の地位

本論冒頭で述べたように、アフリカで冷戦終結の前後から頻発した大規模な内戦の多くは終結したが、紛争後社会は平和を定着させるために取り組むべき多くの課題を抱えている。なかでも、住民間の土地配分をだれがいかなる原則にもとづいて調整していくのかは、最重要課題のひとつだろう。¹⁰⁾ 帰還難民への土地配分という切迫した問題が存在していることにくわえて、農村部における土地配分のあり方を歴史的に規定してきた権力関係が、内戦に多くの一般市民が動員された理由の一端を醸成してきたとの指摘がなされているからである。

たとえば、1990年代から2000年代初頭にかけて凄惨な内戦が展開したシエラレオネでは、紛争後の復興過程で伝統的権威の取り扱いをめぐる議論の対立が生じた。落合〔2008〕の整理によれば、首長は植民地期に徴税や法秩序を維持する役割を担うようになり、独立後も政治ブローカー的な存在として一定の影響力を行使していたが、内戦の勃発によりその行政基盤は破壊された。一方の論者は、紛争後の地方自治制度改革は失われかけた首長の政治的影響力を回復する方向で進められるべきだと主張する。農村部の住民は、外部世界の影響から自分たちの生活を守ってくれる「庇護者」として首長を捉えているからである。それに対してもう一方の論者は、土地配分の過程などで首長が行使する権力により周縁化を被ってきた若者の不満と怒りこそが、彼らを反政府勢力へ参加させる感情的基盤になったのだと指摘する〔Peters and Richards 2011〕。この認識に立つと、紛争後に首長の権威を再興することは、若者の不満と怒りを再生産して紛争が再発する条件を整えることにつながるものであり、平和の定着のためには伝統的権威の解体を進めて、農村部により水平的な人間関係を形成することが推奨される。農村部の土地をめぐるローカルな対立は、ときに国家規模での内戦へつながる導火線にもなることを考えれば〔Cramer and Richards 2011〕、土地の管理に大きな役割を果たしてきた伝統的権威の処遇は、紛争後社会の未来につよい影響をおよぼす政治課題なのである。

9) 上述した大規模なインタビュー調査では、「ローカルな紛争の解決」に「伝統的指導者」がもっともつよい責任を有すると答えた割合は、19カ国中ケニアは5番目、ザンビアは8番目、ウガンダは11番目に高い。また、「土地の配分」に「伝統的指導者」がもっともつよい責任を有すると答えた割合は、19カ国中ザンビアは5番目、ウガンダは7番目、ケニアは11番目に高い〔Logan 2011〕。

10) 紛争後社会の土地問題に焦点を当てた論集として Pentuliano〔2009〕や Takeuchi〔2014〕がある。

もっとも、伝統的権威は政策的位置づけの変化にただ従うだけの受動的な存在ではない。本特集に収録した川口論文の舞台となるウガンダ北部のアチョリ地域でも、1980年代後半から激しい内戦が展開し、首長の権威は内戦中の社会的混乱によって大幅に低下した。川口は、内戦後に観光地として注目されはじめた地域の土地所有権をめぐる、「先住者」と「後着者」の間に生じたもめごとの一時的解決に、首長が中心的な役割を果たしたことを明らかにしている。この事例で注目すべきは、内戦がひと段落してまもない時期に、厄介な土地争いを沈静化させるほどの政治的影響力をすでに首長が有していたことである。1995年に改正された憲法による伝統的権威の法的承認は、首長の影響力の復興をもたらした一因であるが、憲法上ではその地位があくまでも「文化的」なものにとどまる点が強調されていた。川口は首長が短期間で影響力を回復しえた理由として、内戦後の地域復興に参入してきた国際社会の援助を受けながら、各地域の首長が内部に軋轢をはらみつつもアチョリ全体の首長連合を組織化することで、集権的権威としての正統性を獲得することに成功した点を挙げている。さらに川口は、人びとを集めて会議を開き、その場に参加し、意見を陳述する、といった個々の実践をとおして、首長が地域住民から「アチョリの伝統の守護者」としての承認を受けているのだと指摘する。伝統的権威は政府や国際社会から一方的に操作される対象なのではなく、地域の外部からもたらされた資源を流用しながら自己の正統性を確立していく戦略的アクターであることが、この論文では明瞭に示されている。¹¹⁾

5. 牧畜社会における土地紛争と権力配置の変容

アフリカが植民地化されて以降、種々の土地政策からもっともネガティブな影響を被り続けてきた社会集団は、国家の中心部から離れたとりわけ人口密度の低い地域に暮らし、狩猟採集や牧畜に依存して移動を常態とする生活を営んできた遊動民だろう。彼らの利用してきた共有地が、政府から「無人地帯」とみなされて農地や自然公園に転用されてきたことや、¹²⁾ 土地私有化政策による共有地の分割が、遊動民社会に環境劣化や社会階層化をもたらしてきたことは、¹³⁾ アフリカ各地から多くの詳細な報告がなされている。

もっとも、目黒論文の対象にもなっている東アフリカ牧畜社会では、集団間にローカルな紛

11) 紛争後のシエラレオネで首長の取り扱いをめぐる論争が起きたように、アチョリにおいても首長に対する評価は大きくわかれている。伝統的権威の「暴力性」を重視する立場から近年の首長の復興を批判的に分析した論考に Branch [2014] がある。

12) 牧畜社会に関しては、近年になって少なくとも政策提言や法律の文面上では反・牧畜的な土地政策からの変化がみられ [e.g., AU 2010; Musembi and Kameri-Mbote 2013]、とくに西アフリカ諸国では牧畜民の土地権利を保護する先進的な立法がなされている [Hesse 2010]。遊動民の土地権利が国内法と国際法でいかに保護されるのかをまとめた法学者の著作も参照 [Gilbert 2014]。

13) ただし、牧畜民サンプルがくらすケニア北部のシアンブ地域では、土地私有化が進んだことで土地をめぐる争いが減少するなどのポジティブな効果があったと報告されている [Lesorogol 2008]。

争が頻繁に発生してきたものの、その原因を彼らの土地利用に影響を与えた外的要素と関連づけて検討することは稀だった。多くの研究者は、牧畜地域の紛争は土地の占有や領域の拡張ではなく家畜の略奪を主目的にしていると主張し、政府や開発機関も家畜の略奪攻撃を牧畜民の「伝統的文化」として捉えてきたからである。¹⁴⁾ 東アフリカ牧畜地域の紛争と土地をめぐるマクロな政治状況との関係に注目が集まりはじめたのは、1990年代以降である。同時期に民主化と地方分権化が進み、とくにケニアやエチオピアでエスニックな範疇に対応する形で行政区の再編がおこなわれる過程で、排他的かつ永続的な領域の獲得を目的とした紛争が牧畜地域で多発したからである [Schlee 2011]。近年の研究がそろって指摘しているのは、これらの紛争に若者を動員しているのは、自己の政治的影響力を拡大するための道具として暴力を利用することをいとわない政治家であり、これまで若者の行動を管理してきた伝統的権威である長老の影響力は急速に衰えているという点である [佐川 2009]。

ケニアでは行政区の再編にくわえて、近年その数が増加しているコミュニティ主体の保全に依拠した民間保護区 (CBC: Community Based Conservancy) の設置 [目黒 2014] も、土地をめぐる集団間の対立関係を高める契機となっている。¹⁵⁾ 特定のエスニック集団に保護区の共同土地所有権を付与し、それ以外の集団の成員を保護区から一律的に排除することが、「持続可能な」CBCの条件と考えられているからである [Greiner 2012]。ここでも、紛争の発生と収束に中心的な役割を果たしているのは政治家である。たとえば、ケニア北西部のリフトヴァレー州にくらすポコットとサンプルは、20世紀初めから友好的な関係を維持してきた。しかし、両集団が共同利用していた土地をサンプルの政治家が保護区に登録することを試み、ポコットを同地から排除しようとしたことをきっかけに武力衝突が発生し、2006～2009年までに数百人が死亡する事態となった [Greiner 2012, 2013]。かつて家畜の放牧地などをめぐる対立の解決に寄与してきた長老の権威は、争点となる土地の規模や経済価値が大きくなるにつれ後景に退き、中央政府や大規模な資本と太いつながりを有した国会議員らの裁量がつよまる傾向が、東アフリカ、とりわけケニア¹⁶⁾の牧畜社会で広くみられるのである。

本特集の目黒論文が対象とするケニア南部の国立公園周辺に位置するマサイ社会の紛争でも、伝統的権威の存在感は稀薄である。目黒は、土地所有形態が異なる3つの保護区で発生

14) Greiner *et al.* [2011] は、このような認識を紛争の歴史的動態を無視したものとして批判する。彼らによれば、家畜略奪を主目的とした攻撃は、行政区間の境界管理を厳格化した植民地期に支配的となった「バックスブリタニカのもたらした産物」であり、植民地化以前の戦いは領域拡張こそを主目的にしていたという。

15) アフリカで自然保護区が設置される際、当該地域にくらす人びとの土地や資源への権利はしばしば一方的かつ暴力的に否定されてきた。1990年代から自然保護の領域で「コミュニティ主体の保全」の考えが普及したものの、現在では「コミュニティ主体の保全」を契機ないし口実として、政府や企業、NGOによる住民からの「土地強奪」が進んでいるとの指摘もある [Nelson 2010]。この点については、本特集への寄稿者である目黒紀夫さんからご教示いただいた。

16) ケニアにおける土地紛争に行政と慣習法が果たす制度的役割については、その歴史的変化も含めて扱った平田 [2009] が参考になる。

した土地や資源の管理をめぐる軋轢が、いかなるアクターの主導権により解決へ向かったのかを分析する。各保護区では、保護区の管理を担う運営会社の選択をめぐる住民間の対立、保護区の開発をめぐる住民と NGO の対立、野生動物による危害をめぐる住民と野生動物や政府との対立が生じているが、いずれの事例にも伝統的権威は登場してこない。マサイの伝統的権威は、20 世紀初頭の英国植民地政府との土地をめぐる交渉時にはつよい影響力を行使したが、集団ランチや野生動物保護区が創設され、従来とは異なる単位と原理に依拠してその運営母体が組織化されたことで、彼らが土地問題の調整において担う役割はほぼ消失した。結果として、現在では集団ランチの管理者である運営委員会の幹部や土地の私的所有者としての権利を行使する個人にくわえて、マサイの国会議員や地方議会議員が紛争の調停者として大きな影響力をふるうようになっている。地域社会の外部に活動の拠点を置く政治家が政府や企業との交渉場面に関与してくることで、住民の切実な思いが交渉の過程で置き去りにされるおそれがある一方で、住民だけでは獲得することが困難な政治的交渉力が地域社会にもたらされる可能性もある。目黒は、現代マサイ社会における権力関係の動態へ接近するためには、住民がこの両義的な存在である政治家といかなる関係を築きつつあるのかを探る必要があると指摘する。

6. 「土地強奪」に直面する地域社会の現在

2000 年代後半から土地をめぐる問題で大きな注目を集めているのは、アフリカ大陸を中心として世界各地で進行している外部資本による大規模な土地取得、あるいは「土地強奪 (land grabbing)」の動きである。¹⁷⁾ ここでは、その中心舞台のひとつになっているエチオピアの現状を概観してみよう。オークランド研究所の報告によると、エチオピアでは 2008 年から 2011 年 1 月に 1,349 の投資家との間に 361 万 9,509 ha の土地が取引された。¹⁸⁾ この報告で興味深いのは、少数の外国人投資家へ数万 ha 規模の土地が渡っている一方で、数十～数千 ha 規模の土地が多く国内投資家へ移譲されていることである。国内投資家の大部分は、同国北部に分布し現政権の中枢部を占めるティグライ出身者だとされる。農業投資の経験が少ない国内投資家へ土地が配分されている理由のひとつは、政権シンパである彼らに辺境の土地を与えて農場開発を進めさせることで、国家の威信を領土の隅々にまで浸透させる目論見を現政権が抱いているからだという [The Oakland Institute 2011]。「土地強奪」は「グローバル資本に

17) 国際土地連合 (International Land Coalition) の見積りでは、2000 年から 2011 年 11 月にかけて世界で 2 億 300 万 ha の取引が承認されるか交渉過程にあると報告されており、その約 3 分の 2 に当たる 1 億 3,400 万 ha がアフリカ大陸の土地だった [Anseeuw *et al.* 2012]。なお『小農研究 (Journal of Peasant Studies)』誌には、2010 年ごろからほぼ毎号に「土地強奪」を主題とした論文が掲載されている。

18) 取引面積は報告書ごとに大きな幅がある。エチオピア農業農村開発省の協力を得てまとめられた報告書には、2005-2012 年の総取引面積が 106 万 ha と記されている [Keeley *et al.* 2014]。現在進行中の土地取引面積を正確に同定する方法については、Locher and Sulle [2014] がタンザニアを事例に論じている。

よる 21 世紀のアフリカ分割」としてしばしば批判の対象になるが、少なくともエチオピアでは、国内統治の強化という明確な政治的意思を有した中央政府のつよい管理のもとに事態が進行している [Lavers 2012].¹⁹⁾

農場の整備と稼働にともない、地域住民と政府や投資家との間に対立が生じているだけではなく、伝統的権威を含めた住民間の葛藤も高まっている。私が調査をおこなっている南部諸民族州サウスオモ県ダサネッチ郡では、2013 年時点で 4 つの商業農場が稼働している。地域住民の利用していた土地が、適切な補償²⁰⁾ もなされないままに農場へ流用されたのである。この過程で重要な役割を果たしたのは地域の伝統的権威たる長老である。ある農場では、整備が開始される直前に周辺にくらす住民が木陰に集められた。その場で政府関係者が投資主へ土地を譲るように呼びかけると、それに応えて長老が投資主へ神の祝福を与えた。政府は長老を事前に懐柔して祝福をさせることで、地域社会全体が土地移譲に同意した証にするとともに、長老の権威を利用して住民からの反発を抑えようと考えたのである。しかし、長老が住民の意向を無視して政府と結託していたことや、政府へ協力した報酬として金品を得ていたことが明るみにになると、多くの人びとが長老への批判的言辞を重ねるだけではなく、長老との接触自体を避けるようになった。地域社会の政治構造は農場の開設を契機に激しく揺らいでいる [佐川 2010]。

本特集の大山論文は、ザンビア北部の農村における「土地強奪」の最新の状況を、外部資本への土地移譲にチーフが果たした役割と、地域住民のチーフに対する認識に注目しながら描きだしている。ザンビアの 1995 年土地法は、慣習地の保有権を地域外部のザンビア人や外国人投資家が取得することを認め、その許認可権を各民族の伝統的権威に与えた。大山が調査対象とした農村では、2 人のチーフが賄賂と引き換えに土地を外部資本へ譲り渡したと噂されている。彼らはいずれも取引が終了したあとに不慮の事故で死亡した。大山が注目するのは、住民がこの事故を自分たちが強欲な首長に対して抱いた怒りが作用したために起きた事態として語っていたことである。「住民の安寧な生活を保つ」というチーフの果たすべき役割から逸脱した行動を取った 2 人の死に、このような理由づけをすることで、チーフの理念的役割をコミュニティ全体が再確認することになる。新たに就任したチーフは、この理念的役割を参照点

19) 「土地強奪」が進展する過程で中央政府と地方政府の関係にも変化がみられる。現政権が制定した 1995 年憲法で土地行政は州政府の権限と定められたが、2009 年 1 月の法令により連邦政府の農業農村開発省内に「農業投資支援理事会 (Agricultural Investment Support Directorate. 2013 年に Agricultural Investment Land Administration Agency へ再編)」が創設され、5,000ha 以上の土地契約を担うことになった。この背景には、州政府が大規模な土地取引を進める行政能力が欠如していたことにくわえて、土地行政の権限の一部を連邦政府へ取り戻す「再集権化」の意図もあったとされる [Keeley *et al.* 2014]。

20) 「公共の目的」のために土地収用をおこなう際の手続きと補償を定めているのは、2005 年に制定された「土地収用法 (Expropriation of Landholdings for Public Purposes and Payment of Compensation)」であるが、私の知るかぎりこの地域で法に記された収用手続きと補償はなされていない。

としながら自己の行動を調整するよう迫られることで、チーフと住民との「あるべき」関係性は再生産されていく [cf. Gluckman 1956]. 大山論文が浮き彫りにしているのは、チーフの権威を支える信念体系が住民の間に深く根付いた地域社会の姿である。

大山は別稿で、地域の外部者へ多くの土地に対する権利が割りあてられたことで、地域住民の利用可能な土地が減少し、その生活の質が悪化していることを明らかにしている [大山 2011]. 小農の生活を「土地強奪」から守るためには、慣習的な土地権利を法的に保護することが重要な対策のひとつになると指摘されているが、その観点から先進的なものとして評価されていたモザンビークの 1997 年土地法は、小農の土地権利の実質的な保護にはつながっていないという [Tanner 2010].²¹⁾ この現実を前にすると、今日の「大きな逆説は、いくつかの新たな土地政策が慣習法を利用する多くの人たちの権利に（またもや）よりつよいセキュリティを提供すると称している一方で、何世代にもわたり慣習的に扱われてきた土地が政府や他のエージェントに流用されている証拠が増えていることだ」[Peters 2013: 6] という、アフリカの土地問題を長年研究してきた論者による指摘は重く受けとめられなければならない。P・ニュージェントは、アフリカの各国政府は構造調整の実施以降に失われた国家と国民の社会契約をもう一度結びなおす必要があると論じている [Nugent 2010]. 新たな社会契約の締結は、人びとの生存基盤である土地に対する権利を国家が実効的に保障することを出発点にして進められるべきであろう。

謝 辞

本特集は 2013 年 5 月 26 日に開催された日本アフリカ学会第 50 回学術大会におけるフォーラム「土地をめぐる紛争と伝統的権威」での発表内容に基づいている。このフォーラムは日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究 (S)「アフリカの潜在力を活用した紛争解決と共生の実現に関する総合的地域研究」の成果公開の一環としておこなった。本特集には残念ながらご寄稿いただけなかったものの、フォーラムで発表してくださった壽賀一仁さん（一橋大学）とコメンテーターを務めてくださった松田素二さん（京都大学）、また科研代表者の太田至さん（京都大学）と科研メンバーで本特集を組むことを発案してくださった大山修一さん（京都大学）に、この場を借りて感謝の意を表します。

引 用 文 献

日本語

- 大山修一. 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.
- 落合雄彦. 2008. 「シエラレオネにおける地方自治制度改革とチーフ」武内進一編『戦争と平和の間―紛争勃発後のアフリカと国際社会』アジア経済研究所, 251-278.

21) 本論では、伝統的権威や慣習法を重視する政府や国際社会の姿勢とネオリベリズムとの親和性に触れることはできなかった。この点に関しては、紛争後のモザンビークにおける両者の関係を事例としながら、ネオリベラルな国家における「法の支配」の意味を広く探究した Obarrio [2014] の議論が啓発的である。

- 川口博子. 2013. 『ウガンダ北部アチョリ社会における死への償いと死者の弔いに関する研究』京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科博士予備論文.
- 佐川 徹. 2009. 「東アフリカ牧畜社会の地域紛争と近年の変化」『海外事情』57(5): 37-53.
- . 2010. 『大規模開発プロジェクトと周縁社会—エチオピア西南部のダム／農場建設と地域住民の初期対応』京都大学東南アジア研究所.
- 佐久間寛. 2013. 『ガーロコイレニジェール西部農村社会をめぐるモラルと叛乱の民族誌』平凡社.
- 島田周平. 2007. 『アフリカ 可能性を生きる農民—環境—国家—村の比較生態研究』京都大学学術出版会.
- 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』横浜国立大学大学院国際社会科学部研究科博士論文.
- 松村圭一郎. 2008. 『所有と分配の人類学—エチオピア農村社会の土地と富をめぐる力学』世界思想社.
- 松本尚之. 2008. 『アフリカの王を生み出す人—ターボスト植民地時代の「首長位の復活」と非集権制社会』明石書店.
- 目黒紀夫. 2014. 『さまよえる「共存」とマサイーケニアの野生動物保全の現場から』新泉社.

英語

- Anseeuw, W., L. A. Wily, L. Cotula and M. Taylor. 2012. *Land Rights and the Rush for Land*. Rome: International Land Coalition.
- AU (Africa Union). 2010. *Policy Framework for Pastoralism in Africa: Securing, Protecting and Improving the Lives, Livelihoods and Rights of Pastoralist Communities*. Addis Ababa: AU.
- Berry, S. 2002. Debating the Land Question in Africa, *Comparative Studies in Society and History* 44(4): 638-668.
- Boone, C. 2014. *Property and Political Order in Africa: Land Rights and the Structure of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boye, S. R. and R. Kaarhus. 2011. Competing Claims and Contested Boundaries: Legitimizing Land Rights in Isiolo District, Northern Kenya, *Africa Spectrum* 46(2): 99-124.
- Branch, A. 2014. The Violence of Peace: Ethnojustice in Northern Uganda, *Development and Change* 45(3): 608-630.
- Cramer, C. and P. Richards. 2011. Violence and War in Agrarian Perspective, *Journal of Agrarian Change* 11(3): 277-297.
- Eck, K. 2014. The Law of the Land: Communal Conflict and Legal Authority, *Journal of Peace Research* 51(4): 441-454.
- Geschiere, P. 2009. *Perils of Belonging: Autochthony, Citizenship and Exclusion in African and Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gilbert, J. 2014. *Nomadic Peoples and Human Rights*. London: Routledge.
- Gluckman, M. 1956. *Custom and Conflict in Africa*. New York: Barnes and Noble.
- Greiner, C. 2012. Unexpected Consequences: Wildlife Conservation and Territorial Conflict in Northern Kenya, *Human Ecology* 40(3): 415-425.
- . 2013. Guns, Land and Votes: Cattle Rustling and the Politics of Boundary (Re)making in Northern Kenya, *African Affairs* 447: 216-237.
- Greiner, C., M. Bollig and J. T. McCabe. 2011. Notes on Land Based Conflicts in Kenya's Arid Areas, *Africa Spectrum* 46(3): 77-81.
- Herbst, J. 2000. *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*. Princeton:

- Princeton University Press.
- Hesse, C. 2010. Annex I: A Compendium of Recent Legislation to Protect Pastoral Land Rights in West Africa. In P. D. Little *et al.* eds., *Future Scenarios for Pastoral Development in Ethiopia, 2010-2025: Report Number 2*. DfID, pp. 54-57.
- Keeley, J., W. Michago, S. A. Eid and A. L. Kidewa. 2014. *Large-scale Land Deals in Ethiopia: Scale, Trends, Features and Outcomes to Date*. London: IIED.
- Kopytoff, I. 1987. The Internal African Frontier: The Making of African Political Culture. In I. Kopytoff ed., *The African Frontier*. Bloomington: Indiana University Press, pp. 3-84.
- Lavers, T. 2012. 'Land Grab' as Development Strategy? The Political Economy of Agricultural Investment in Ethiopia, *The Journal of Peasant Studies* 39(1): 105-132.
- Lentz, C. 2007. Land and the Politics of Belonging in Africa. In P. Chabal *et al.* eds., *African Alternatives*. Leiden: Brill, pp. 37-58.
- Lesorogol, C. K. 2008. *Contesting the Commons: Privatizing Pastoral Lands in Kenya*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Locher, M. and E. Sulle. 2014. Challenges and Methodological Flaws in Reporting the Global Land Rush: Observations from Tanzania, *The Journal of Peasant Studies* 41(4): 569-592.
- Logan, C. 2011. *The Roots of Resilience: Exploring Popular Support for African Traditional Authorities*, Afrobarometer Working Papers No 128. Michigan State University.
- Lund, C. 2008. *Local Politics and the Dynamics of Property in Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lund, C. and C. Boone. 2013. Introduction: Land Politics in Africa-Constituting Authority over Territory, Property and Persons, *Africa* 83(1): 1-13.
- Mamdani, M. 1996. *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton: Princeton University Press.
- Musembi, C. N. and P. Kamari-Mbote. 2013. Mobility, Marginality and Tenure Transformation in Kenya: Explorations of Community Property Rights in Law and Practice, *Nomadic Peoples* 17(1): 5-32.
- Nelson, F. ed. 2010. *Community Rights, Conservation and Contested Land: The Politics of Natural Resource Governance in Africa*. London: Earthscan.
- Nugent, P. 2004. *Africa since Independence: A Comparative History*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- _____. 2010. States and Social Contracts in Africa, *New Left Review* 63: 35-63.
- Obarrio, J. 2014. *The Spirit of the Laws in Mozambique*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pentuliano, S. ed. 2009. *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*. Warwickshire: Practical Action.
- Peters, K. and P. Richards. 2011. Rebellion and Agrarian Tensions in Sierra Leone, *Journal of Agrarian Change* 11(3): 377-395.
- Peters, P. E. 2004. Inequality and Social Conflict over Land in Africa, *Journal of Agrarian Change* 4(3): 269-314.
- _____. 2008. Challenges in Land Tenure and Land Reform in Africa: Anthropological Contributions, *World Development* 37(8): 1317-1325.
- _____. 2013. Conflicts over Land and Threats to Customary Tenure in Africa, *African Affairs* 112: 1-20.
- Schlee, G. 2011. Territorializing Ethnicity: The Imposition of a Model of Statehood on Pastoralists in Northern Kenya and Southern Ethiopia, *Ethnic and Racial Studies* 36(5): 857-874.

- Shipton, P. 1994. Land and Culture in Tropical Africa: Soils, Symbols, and the Metaphysics of the Mundane, *Annual Review of Anthropology* 23: 347-377.
- Straus, S. 2012. Wars Do End! Changing Patterns of Political Violence in Sub-Saharan Africa, *African Affairs* 443: 179-201.
- Takeuchi, S. ed. 2014. *Confronting Land and Property Problems for Peace*. London: Routledge.
- Tanner, C. 2010. Land Rights and Enclosures: Implementing the Mozambican Land Law in Practice. In W. Anseeuw and C. Alden eds., *The Struggle over Land in Africa*. Cape Town: HSRC, pp. 105-130.
- The Oakland Institute. 2011. *Understanding Land Investment Deals in Africa, Country Report: Ethiopia*. Oakland: The Oakland Institute.