

第5章

ケニアの新たな土地政策と土地法改革 —憲法の関連規定と2012年国家土地委員会法を中心に—

津田 みわ

要約

本稿は、冷戦後のケニアにおける土地政策の変化とその影響を考察するための準備作業として、現在の土地政策で新設が謳われた「国家土地委員会」についての法制度的な枠組みの理解に主眼を置く。ケニアにおける現在の土地政策とは、2009年制定の「ケニア土地政策」(National Land Policy)である。この政策はまず2010年制定の新憲法に盛り込まれ、国家土地委員会を規定する新法制定を記した同憲法の条項に従って、2012年には「国家土地委員会法」(National Land Commission Act, No.5 of 2012)が制定された。本稿では、まずケニア土地政策で論じられた国家土地委員会の必要性や意義を確認したうえで、2010年憲法でなされた国家土地委員会に関する規定を整理し、最後に国家土地委員会法で憲法を補完して定められた内容を中心に整理する。

キーワード

土地政策 ケニア憲法 国家土地委員会 選挙後暴力 土地問題

はじめに

本稿は、冷戦後のケニアにおける土地政策の変化とその影響を考察するための準備作業として、現在の土地政策で新設が謳われた「国家土地委員会」(National Land Commission)についての法制度的な枠組みの理解に主眼を置く。ケニアにおける現在の土地政策とは、2009年制定の「ケニア土地政策」(National Land Policy)である。この政策はまず2010年制定の新憲法(以下、2010年憲法)に盛り込まれ、国家土地委員会を規定する新法制定を記した同憲法の条項に従って、2012年には「国家土地委員会法」(National Land Commission Act, No.5 of 2012)が制定された。2013年以後、同法に沿ってまず国家土地委員会が実際に組織され、活動に着手して現在に至る。

本稿では、まずケニア土地政策が2009年に制定されるに至った主な背景として2007/08年の「選挙後暴力」とその国際調停の内容においていかなる形で土地問題への言及がなされたかをふりかえり、調停文書で合意された土地問題への対策を整理する。

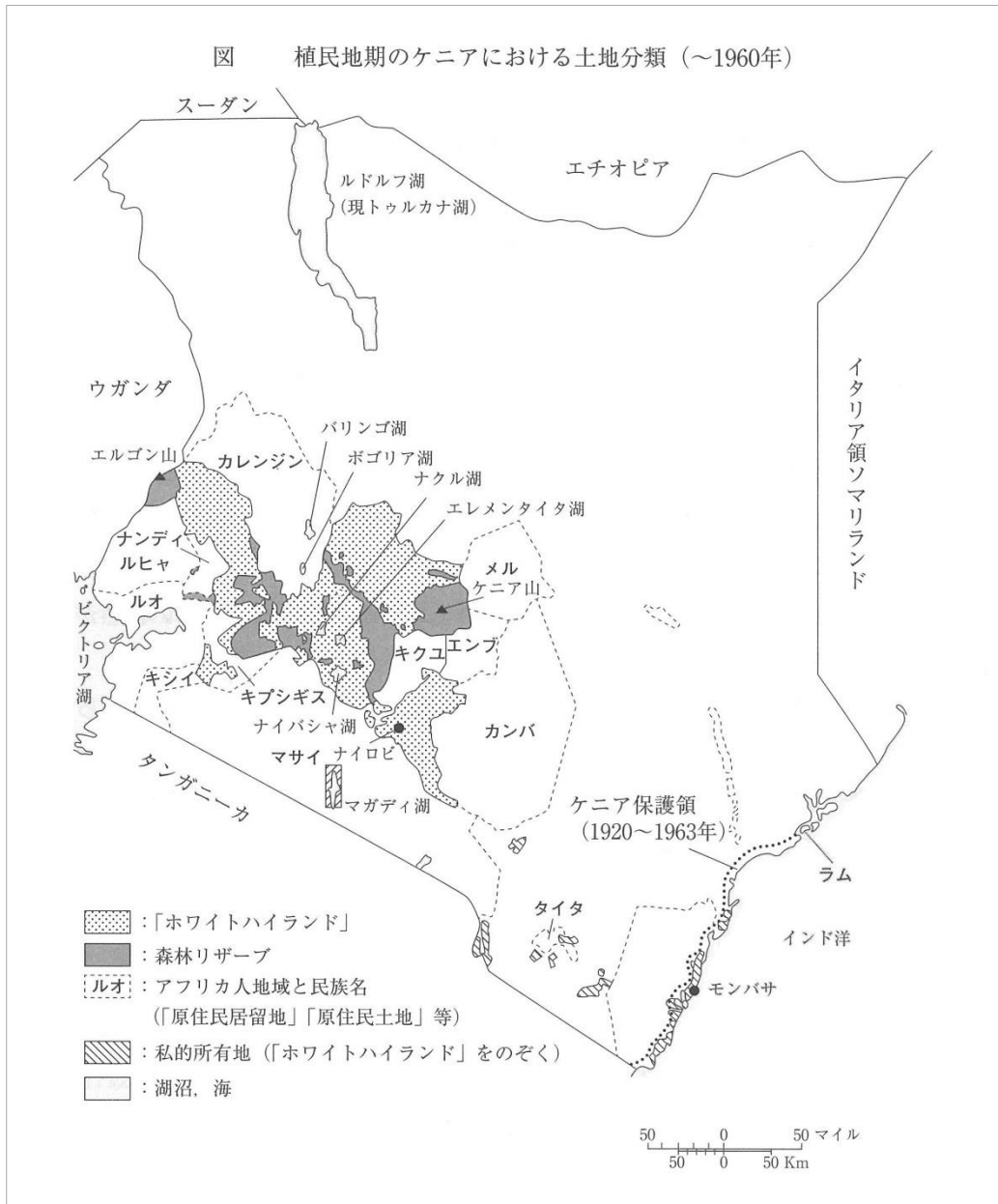
次いで、2009年に制定をみた国家土地政策のうち、国家土地委員会についていかなる必要性、意義が述べられているかを確認する。その上で本稿では、国家土地委員会を現在規定している法制度である2010年憲法および国家土地委員会法によって、新設の国家土地委員会がどのような組織として定められているか、その制度的枠組みをみていく。なお、本稿で示す土地政策文書や憲法、各種法律には邦文の公定訳は存在せず、いずれも筆者による試訳である。

第1節 選挙後暴力の調停と「国家土地政策」の制定

アフリカ大陸のほとんどすべての国々において、植民地期にはアフリカ人に対しては基本的に土地の私的所有権が与えられず、また独立後もその基本的な政策が維持された（たとえば武内 2015、Meek 1968、Buel 1965）。その中であって、ケニアは顕著な例外をなしてきた。植民地支配末期のケニアでは、「マウマウ」(Mau Mau) と呼ばれた土地解放闘争がヨーロッパ系住民の入植地域(図)を中心に激化するなど人種別の土地制度の維持が困難となり、1950年代には人種別の制度は撤廃され、アフリカ人に対する土地の私的所有制度が導入されたのであった(たとえばBerman 1990、吉田 1999、津田 2015)。土地の私的所有制度は、アフリカ人の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からはじめられ、独立後の1970年代末の段階で旧アフリカ人地域の6割以上で登記が進んだ(児玉谷 1981)。人種別土地制度の時代にヨーロッパ系住民の占有地とされてきた国土中央部の農耕適地(いわゆる「ホワイトハイランド」)でも、政府買い上げによる入植計画、および市場原理にのっとった任意売買によって、アフリカ人が土地の私的所有権を獲得していった(たとえば池野 1990、林 1970)。アフリカ人に対して政策的に土地の私的所有権を与えるこの政策は、独立以後も維持された。それにより、ケニアでは私有地が顕著に拡大してきたのであった。

ただし、こうした私的所有を前提とする土地政策の推進によってケニアでは、植民地支配に端を発する歴史的な土地問題は未解決のままとなった上、独立後も土地分配をめぐる新たな土地問題が生成される結果となった。

たとえば、植民地支配にともなってヨーロッパ系の入植者やアラブ系コースト住民のみに対して私的所有権が設定されたことによりアフリカ人住民から土地が収奪されてきた問題について、私的所有権を聖域化したケニアの独立憲法は何ら解決にならなかった(Ghai and McAuslan 1970)。政府主導の入植政策や、有償による土地売買は進められたものの、独立以前に私有地化された土地が「もともと住んでいた」住民に無償で「返還」されることはなかった(Cooper 1980、Kanyinga 2000、松田 2005、津田 2003)。



(出所) 津田 (2005, 35)

また、たとえば、植民地期の「王領地」——植民地総督が所有権の移転を決定することができた——は独立後に「国有地」となっただけで、植民地総督でなくケニアの大統領が所有権を移転できる制度が採用された。この制度によって、首都ナイロビ近郊の森林やコーストの観光ビーチをはじめ全国の学校や研究所など公的施設などの土地所有権が、ケニアの歴代大統領によって親族や政治的クライアントに移転された (Klopp 2000、ROK 2004)。

さらにたとえば、植民地期の旧ホワイトハイランド——主として旧中央州および旧リフトバレー州の中部の高原地域——に対する入植事業では、中央州出身のキクユ人

だった初代大統領の権威主義体制に基づく統治のもとで、大量のキクユ人が入植した。入植事業では、リフトバレー州で主として牧畜に従事してきた人々——現在の民族分類では、主としてカレンジン人——は、政府主導の入植事業による土地の私的所有からは農耕民優先の名目のもとに排除された (Boone 2012、高橋 2010)。キクユ人入植者はリフトバレー州における「よそもの」となり、民主化が進み複数政党制選挙が回復された 1990 年代以後になると、カレンジン人とみられる集団から暴力的に排斥される事件が繰り返されてきた (松田 2000)。

2007 年末の大統領選挙における不正疑惑を契機として勃発したケニアの「選挙後暴力」(Post Election Violence) は、民主化を求める暴動という主側面をもち、国際的な調停努力により発生から数ヶ月でほぼ収束をみた。ただしこの紛争では民主化を求める動きと同程度に、植民地支配以来の歴史的な土地問題に対する不満の表出もまた顕著であった (詳細はたとえば津田 2009、TJRC 2013)。

国際調停では、交わされた合意文書において歴史的な土地問題への取り組みが言及された。ケニアでは 1990 年代以後土地をめぐると思われる小規模な紛争が多発したことを背景に、数次にわたって歴史的な土地問題を調査する大統領任命の調査委員会が組織され、土地問題への取り組みを勧告してきた (たとえば ROK 2004) が、それまで実現にうつされることはなかった。しかし、この 2007/08 年の選挙後暴力後は、法制度の整備にはじまって国家土地委員会の設置と活動、一部の土地問題についての取り組みの進捗などが見られるようになったのであった。紛争の調停文書は、そのきっかけとして重要な意味を持ったのであり、このときの国際調停の大枠と合意文書の内容を、土地問題に着目して簡単にここでふりかえっておこう。

選挙後暴力が激化し、大統領選挙の結果受入が進まず正当なケニア政府が存在しない状態の中で、唯一国家レベルの話し合いの場として成立していたのは、「ケニア国民対話と和解」(Kenya National Dialogue and Reconciliation: KNDR) という 11 人からなる和解イニシアティブであった。この和解イニシアティブは、選挙後暴力の国際調停を担当した「アフリカ賢人パネル」(Panel of Eminent African Personalities) ——元国連事務総長、元タンザニア大統領、元南アフリカ共和国マンデラ大統領夫人の 3 人——に加え、当時の現職大統領側——「挙国一致党」(Party of National Unity: PNU) ——および次点とされた大統領候補を擁立した野党側——「オレンジ民主運動」(Orange Democratic Party: ODM) ——からそれぞれ 4 人ずつの代表を出して組織されていた。2008 年 1 月に組織されたこの和解イニシアティブでは、2008 年 2 月 1 日の段階で、和解のための話し合いのアジェンダと協議日程について合意にこぎ着けた。土地問題への取り組みがまず言及されたのがこの合意文書であった (*Daily Nation* 2008, 29)。

和解イニシアティブの 2 月 1 日合意では、紛争の収束および紛争の勃発原因の解消に向けた議題が特定され、また議題ごとのスケジュールが具体的に示された。土地問

題に言及したのは、長期（和解イニシアティブが開始した 2008 年 1 月 28 日を起点とし、その後 1 年間）で取り組むとされた議題であった（いわゆる「アジェンダ 4」）¹。アジェンダ 4 の「長期的問題とその解決」では、(1) 貧困、(2) 資源の不公平な分配、(3) 歴史的不正が存在するという認識、(4) ケニア社会の一部に対する排斥の 4 つをあげ、それらが社会的緊張を蔓延させ、社会の不安定性を増し、また暴力が繰り返される根本原因を形作っているとしており、(1)～(4)のすべてが土地問題と関連した。合意文書は、検討と解決策の提案が必要な長期的問題としてとりわけ 6 点を提示し、その中で「土地改革の実施」を挙げた²。

独立以来最悪の規模となった選挙後暴力がおこったことにより、その後のケニアでは長らく問題の存在が指摘されながらも実行には移されなかった各種の改革——2010 年の新しい憲法の制定はその頂点の一つであった——が実現にうつされた。植民地期末期の人種別の土地政策の撤廃以来変化がない中で、2009 年に独立後はじめて制定された新たな土地政策——国家土地政策 (National Land Policy) ——もそのひとつだと言ってよい (Harbeson 2012、McAuslan 2013)。

この新たな国家土地政策は、和解イニシアティブにおいて 2009 年末までに国会で採択されることが合意されたものだった。調停の結果成立したキバキ＝オディンガ連立政権は、合意に沿って 2009 年 6 月には国家土地政策の内容に合し、国家土地政策は 2009 年 8 月に国会で採択された。

本稿が注目している「国家土地委員会」の制定について具体的に言及したのが、この「国家土地政策」であった (Ministry of Lands 2009)。

「国家土地政策」は、19 世紀末のイギリスによる植民地化の時代までを対象とし、土地に関する歴史的不正への取り組みを射程に入れた。同政策は、土地管理体制について、現行 (2009 年当時。以下同) の状態は「高度に中央集権化され、複雑であり、過度に官僚主義的だ」と問題を指摘した。その上で、「それらの結果として、現行の土地管理行政は汚職に弱く、効果的な行政サービスを提供することができてこなかった」ことに加え「土地の管理行政についての一般の意見を適切に意思決定に取り込んでいず、アカウントビリティもない」と批判した (Ministry of Lands 2009, 55)。国家土地政策はこうした認識に立ち、中央政府が土地の管理行政を司る制度的枠組みを抜本的に改革する必要があるとした。改革は、具体的には、(1) 効果的でコストパフォーマンスがよく、また偏りのない行政サービスの構築、(2) 土地の管理行政の地方分権化、(3) 貧

¹ なお、短期 (7～15 日とされた) で取り組むとされた議題は、暴力の即時停止／人道危機への取り組み・和解推進／政治的危機の克服 (いわゆる「アジェンダ 1～3」) であった。

² その他の 5 点は、(1) 憲法・法制度改革、(2) 貧困と不平等への取り組みと地域格差の撲滅、(3) 若年層を中心とする失業問題への取り組み、(4) 国民統合の実現、(5) 透明性・アカウントビリティ・不処罰への取り組み、であった。

困層による土地の管理行政へのアクセス向上、それによる貧困削減への貢献、(4)土地の管理行政に対する関係者の適切な参加とアカウンタビリティの確保、とされ、そのための新たな制度的枠組みとして3つの組織の新設が提唱された。その第1の組織が、国家土地委員会（National Land Commission: NLC）であった。残る2組織は、土地の管理行政の地方分権化の要となる県土地評議会（District Land Boards）およびコミュニティランド評議会（Community Land Boards）であった。

国家土地委員会の法制度化については、同委員会の設置を憲法で規定し、また国家土地委員会法を制定することが政策では提案された。国家土地委員会のメンバーについては、広範な層を代表することや、高潔性・不偏性・専門性が考慮されるべきこととされ、メンバーは国家での承認を経て大統領が任命する点だけが提案には書き込まれた。国家土地委員会の機能については、以下のように提案された。

- (1) 国家に成り代わって、公用地（public land）を管理（manage）し、保有（hold title）する
- (2) 国内のすべての公用地、私有地、コミュニティランド（community land）を画定し、登記する
- (3) 土地の持つ多面的な価値を実現する。多面的な価値とは、主には、経済的生産力、平等性、持続可能な環境、国家的遺産の保護である
- (4) 中央政府や地方政府に成り代わって、土地の強制収容を行い、また開発目的で土地をコントロールする
- (5) 土地税を管理・徴収する。地方政府の財源分は除外する
- (6) 県土地評議会とコミュニティ土地評議会の能力開発に資する
- (7) 国家土地委員会の県支部を設立する。県支部を通じて県土地評議会とコミュニティランド評議会の業務を調整するほか、両評議会を技術的に支援する
- (8) 効果的でデジタル式の「土地情報管理システム」（Land Information Management Systems）を開発し運営する。国家、県、コミュニティの全レベルを対象とする
- (9) 土地政策関連の研究をコーディネートする。そのために、土地政策研究センター（Land Policy Research Centre: LPRC）を大学・研究機関と共同で立ち上げる
- (10) 国家土地政策の実施に必要な財源を確保・維持する。そのために国家土地信託基金（National Land Trust Fund: NLTF）を設立し、国家土地委員会が同基金を管理・運営する
- (11) 土地問題担当省がおこなう土地利用政策や関連政策の構築、およびそれら政策の実施について、技術的な支援を提供する（Ministry of Lands 2009, 56）

また、スケジュールとしては、国家土地委員会は、国家土地政策を実施するために

必要な法制面・行政面の改革に委員会設置後2年以内に着手するとされた。この期限には、土地に関する歴史的不正の解決が含まれることも特記された（Ministry of Lands 2009, 56）。

また、国家土地委員会については同政策では政治からの独立がとくに強調された。同政策は、国家土地委員会の非政治性、中立性をことのほか重視し、「公的機関に対して指示する権利を大臣に付与している現行の実践は、土地問題に関連する機関を含む公的機関の独立性を恒常的に損なっている」として現行の仕組みを批判した。独立性および国民へのアカウンタビリティを確保するためとして勧告されたのが、国家土地委員会法の制定であった。具体的には、国家土地委員会法は、

- (1) 国家土地委員会に対して活動の自律性を与え、
- (2) 国家土地委員会が、政府でなく国会に対して活動の説明責任を負うものとし、
- (3) 土地担当省が国家土地委員会に指示する場合は、指示内容を書面で国会に提出するものとし、
- (4) 国家土地委員会の設立・運営においては民主的な手続きをとるほか一般の参加を促進する、

とした（Ministry of Lands 2009, 57）。

第2節 2010年憲法における土地問題へのとりくみ

和解イニシアティブで合意されたアジェンダ4の長期目標に沿って憲法・法制度改革への取り組みがスケジュールどおりに開始されたケニアでは、大幅な大統領権力の縮小を内容に持つ新憲法が2010年に制定される運びとなった。この2010年憲法には、2009年に国会承認を経たばかりの国家土地政策に従い、土地だけで独立の項目（第5章「土地と環境」第1部）が設けられた上で新政策の内容が以下のように書き込まれた。

まず第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の要約をその内容としている。具体的には「ケニアにおける土地は、公平で効率的で生産性がありかつ持続可能な方法で所有、利用、管理される。」とし、従うべき原則として「(1)土地への平等なアクセス、(2)土地権の保護、(3)土地資源の持続可能かつ生産的な管理、(4)透明性がありかつコストパフォーマンスのよい土地管理、(5)エコロジーが問題となる地域の十分な保全、(6)土地に関する男女差別的な法律、慣習、その他実践の撤廃、(7)コミュニティ間の土地紛争の解決を促進する。その際は地元コミュニティのイニシアティブによるものとする。ただし、イニシアティブは広く知られ（recognised）かつ

合憲であるものとする」とした。これら原則が国家土地政策を通じて実施に移されることも明記された。国家土地政策については、中央政府が策定・修正すること、また策定や修正には立法手続きを経ることも明記された（憲法第 69 条(1)(2)。60(1)(2)と略記する。以下同）。

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」「共同体土地」「私有地」を示した。またここでは、ケニアの国土はケニア人民 (the people of Kenya) に集団的に (collectively) 帰属する (belongs to) と明記された (61(1)(2))。

続く第 62 条「公用地 (Public Land)」は「公用地」の定義について、以下のように示した。

まず、公用地は、2010 年憲法によって地方分権の主体として新設された行政単位「カウンティ」(county) の行政をつかさどるカウンティ政府 (county government) か、あるいは中央政府 (national government) に帰属し、いずれも国家土地委員会が管理 (administer) するとした (62(2))。また公用地は、法で限定する用途および期間についてのみ処分および用益が可能であると定めた (62(4))。

公用地のうち、カウンティ政府に帰属する——各カウンティに居住する住民の信託に基づく——公用地としては、以下であると定義され、カウンティ住民に代わって国家土地委員会が管理するものとされた。

- (1) 譲渡されていない法定国有地 (62(1)(a))
- (2) 国家機関が適法に所有、使用、もしくは占有している土地。私的な賃借権を設定している場合および、当該国家機関が中央政府に属する場合は除く (62(1)(b))
- (3) 国家に所有権が移転された土地。所有権移転の方法は、売買、所有権の回復、もしくは所有権の放棄とする (62(1)(c))
- (4) 個人もしくはコミュニティの所有を法的に確立できない土地 (62(1)(d))
- (5) 相続権者が法的に同定できない土地 (62(1)(e))

一方、公用地のうち、以下については、中央政府が所有する——ケニア人民 (people of Kenya) の信託に基づく——ものとし、やはり国家土地委員会が管理するとした (62(3))。

- (1) すべての法定鉱物およびすべての法定鉱油 (62(1)(f))
- (2) 国有森林——第 63 条で規定するコミュニティ・ランド(63(2)(d)(i))を除く——、国有のゲーム・リザーブ、水源地域、国有公園、国有アニマル・サンクチュアリー、および特定保護地域 (specially protected areas) (62(1)(g))
- (3) 法律で定められたすべての道路および通路 (62(1)(h))

- (4) 法律で定められたすべての河川、湖沼、およびその他の水域 (62(1)(i))
- (5) 領海、排他的経済水域、および海底 (62(1)(j))
- (6) 大陸棚 (62(1)(k))
- (7) 最高・最低潮位線の間すべての土地 (62(1)(l))
- (8) 憲法規定上で私有地にもコミュニティランドにも分類されないすべての土地 (62(1)(m))
- (9) 法律で公用地と宣言されたすべての土地。施行はその法律の施行日以後とする (62(1)(n))

コミュニティランドの所有主体とされた「コミュニティ」について憲法は、エスニシティ、文化で同定されるコミュニティか、もしくは利益を共有する同様のコミュニティであると定義した (63(1))。「コミュニティランド」は以下のように規定された。

- (1) グループ代表 (group representatives) の名義で法的に登記されている土地 (63(2)(a))
- (2) ある特定のコミュニティ (a specific community) に対して法に従って移転された土地 (63(2)(b))
- (3) 法がコミュニティランドと定めたその他のすべての土地 (63(2)(c))
- (4) 特定のコミュニティによって、コミュニティの森林、放牧地、もしくは聖地として合法に所有、管理もしくは使用されている土地 (63(2)(d)(i))
- (5) 狩猟採集民 (hunter-gatherer communities) の先祖伝来の土地 (ancestral lands)、および狩猟採集民によって伝統的に占有されている (lands traditionally occupied) 土地 (63(2)(d)(ii))
- (6) カウンティ政府が信託地 (trust land) として合法に所有している土地 (63(2)(d)(iii))
- (7) 上記(4)(5)(6)については、カウンティ政府の所有する公用地 (62(1)(a~e)) は除く。

また、未登記のコミュニティランドは、その土地を所有する (hold) コミュニティに代わってカウンティ政府が信託により所有する (63(3)) のであり、コミュニティランドは法が定める場合を除いて処分されることも、もしくは別の用途で使用されることもないとされた。この件について定める法では、各コミュニティのメンバーが個人または集団で持っている権利の性質や範囲を明記することが憲法条文には付記され、国会がコミュニティランドの規定を有効化するための立法を行うことも合わせて明記された (63(4)(5))。

「私有地」は、個人が所有する登記済み土地であり、自由土地保有権 (freehold tenure) が設定されている (64(a)) か賃借権が設定されている (64(b)) か、もしくはその他の

土地であつて法が私有地と定めた土地（64(c)）であると簡略に規定された。個人の中でも、外国人（non-citizens/ a person who is not a citizen）は、99年以下の賃借権しか設定できず、既存の99年を超える契約もすべて99年以下の賃借権とみなすとされた（65(1)(2)）。また法人については、法人を所有する全員がケニア国民（citizen）である場合のみ当該法人もケニア国民とみなすとした（65(3)(a)）ほか、信託によって保有されている財産についても、信託する全員がケニア国民である場合のみ、ケニア国民によって保有されている財産とみなすとした（65(3)(b)）。

これらのカテゴリーに関わらず、国防、公共の治安、公共の秩序、公共のモラル、公衆衛生もしくは土地の利用計画に関わる場合は、国家（the State）が土地の用途もしくは権益を統制（regulate）できると付記された（66(1)）。また、土地に対する投資が、地元のコミュニティやコミュニティ経済に利益をもたらすことを確保するための立法を国会に義務づけた（66(2)）

国家土地委員会については、まず設置そのものを規定した（67(1)）うえで、委員会の機能を以下のように明記した。

- (1) 中央政府とカウンティ政府に代わって、公有地を管理（manage）する（67(2)(a)）
- (2) 中央政府に対し、国家の土地政策を提案する（67(2)(b)）
- (3) 中央政府に対し、ケニア全土の土地登記のための総合的計画をアドバイスする（67(2)(c)）
- (4) 土地および天然資源の利用に関する研究を行い、関連当局に提言する（67(2)(d)）。
- (5) 現在および歴史的な土地に関する不正に対する捜査（investigations）を開始する。
適切な補償（redress）を提案する。捜査は委員会が独自で始めるか、もしくは不正に関する訴えに基づいて開始する（67(2)(e)）
- (6) 土地紛争における伝統的な紛争解決メカニズムの適用を奨励する（67(2)(f)）
- (7) 土地に対する課税および法定不動産に対する権利金（premiums）を評価する（67(2)(g)）
- (8) 全土の土地利用計画を監視し、土地利用計画の監督責任を負う（67(2)(h)）。
- (9) その他、国会で定める法が規定する機能を担う（67(3)）。
- (10) 国家土地委員会は、捜査に必要な証人を召還する権利を保有する（252(3)）

土地政策で示された「中央政府が土地の管理行政を司る制度的枠組みを抜本的に改革する必要がある」との問題認識にたつて作られた制度が、上記(1)の公有地管理であり、選挙後暴力に対する国際調停とそのため合意文書でも強調されてきた「歴史的な不正が存在する」との問題認識に立つて作られた制度が、(5)の捜査、補償に関する制度だといってよい。この公有地管理と、歴史的な不正の捜査、補償の2点は国家土地委

員会に託された機能の中核をなすといえ、制度どおりに実現されればケニアの土地問題の解消への重要な貢献が期待されるものであった。

なお、憲法は、この国家土地委員会を、「独立選挙・境界画定委員会」(Independent Electoral and Boundaries Commission: IEBC)、「司法サービス委員会」(Judicial Service Commission) などと同じ委員会 (commission) カテゴリーの組織であるとした (248(2)(b))。委員会は国立でありかつ政府からは独立した組織とされる。これら独立の委員会の構成はすべて、委員会ごとの委員数は全体で最低3人以上9人以下とされ、それら委員の任命方法については別途法で定めるが、国会の承認を経て大統領が任命するとされた (250(1)(2))。任期は再任不可の一期6年とされた (250(6)(a))。委員会の副議長(Vice-chairperson)は、委員が第1回委員会において互選で選出するとされた (250(10))。

委員の罷免については、次のいずれかの場合に限定するとされた。

- (1) 統率力および高潔性を定めた憲法第6章を含み、憲法およびその他の法律に対する深刻な違反があった (251(1)(a))
- (2) 委員の果たすべき機能などのいずれかにおいて深刻な職権乱用があった (251(1)(b))
- (3) 肉体的もしくは精神的な無能力 (incapacity) により機能を果たすことができない (251(1)(c))
- (4) 不適格 (incompetence) (251(1)(d))
- (5) 破産 (251(1)(e))

その上で、罷免の手続きについては、まず、委員を罷免したいと考える人が、上記の場合にあたる事由を示す訴状を国会に提出する。国会は訴状を検討し、訴えが適当であると判断した場合は訴状を大統領に送る。訴状を受け取った大統領は、当該委員を訴状に対する扱いが決定するまでの間停職処分にすることができる (251(4)(a))。あわせて大統領は、当該訴状についての調査委員会 (tribunal) を任命することができる。調査委員会は、現職もしくは元最高裁判所判事を議長とし、高等裁判所判事への被任命権を持つ最低2名を委員とし、あわせて当該訴状にある罷免理由の評価に適格なもう1人を委員とする (251(5)(a)(b)(c))。つまり調査委員会は議長含め最低4人で構成される。調査委員会は「迅速に」捜査を行って、明らかになった事実を大統領に報告することと合わせ、大統領に提案を行う。調査委員会によるこの提案は、拘束力をとまなうものとされ、提案を受けた大統領は提案を30日以内に実行するとされた (251(6))。停職処分となった委員は、1年半の間だけ給与・手当を支給される (251(7))。

2010年憲法はさらに、上記の第248条(2)で定めた国立の委員会がいずれも有する機

能および権力として、以下を定めた。

- (1) 委員会は、捜査を開始することができる。もしくは公共のメンバーによる訴えに基づいて委員会が捜査を開始することができる (252(1)(a))
- (2) 委員会は、調停、和解、交渉に必要な権力を有する
- (3) 委員会は、職員 (staffs) を雇用できる
- (4) 委員会は、憲法に規定されたすべての機能と権力を行使することができることに加え、法に規定されたすべての機能と権力を行使することができる。
- (5) 憲法の人権規定 (22(1)(2)) に基づいて司法手続きをとることが認められている人なら誰でも、委員会に対する訴えを起こすことができる
- (6) 捜査目的の助けになる証人 (witness) に対して召喚状 (summons) を発することができる³

なお、2010年憲法は、憲法が立法を定めた国会による関連法の制定期限を1～5年の幅で制定した。土地関連の立法は「18ヶ月」以内としており(付則第5条)、国会はこの立法期限を延長することができるが延長には全議員の3分の2の賛成が必要とした上で、延長は一度のみ、延長期間は最大で1年とした(261条)。なお、実際に2010年8月だった2010年憲法の発効から18ヶ月目にあたる最初の立法期限、2012年の初頭に、国会は60日間の立法期限延長を行った。新たな立法期限は2012年3月となった)。

2010年憲法はその他、土地関連の立法についてスケジュールだけでなく内容を以下のように定めた。

まず国会は、既存の土地関連法を——数十の単位で存在した——すべて見直し、統合し、加えて合理化するものとされた(68(a))。また、分野別の土地利用に関する法律についても、国家土地政策に定めた憲法第60条で示された原則に沿った見直し作業を行うとされた(68(b))。その上で国会は以下に関する立法を行うものとされた。

- (1) 私有地の最小所有面積と最大所有面積 (68(c)(i))
- (2) 土地の分類カテゴリーの変更 (68(c)(ii))
- (3) 母系にもとづく財産 (matrimonial property) を承認と保護。とくに婚姻中および婚姻の中止時における母系にもとづく家屋 (matrimonial home) (68(c)(iii))
- (4) すべての公用地へのアクセスについて、その保護および新規アクセスの供給

³ 召喚状を発することができることとされたのは、国家土地委員会のほか、ケニア国家人権・平等委員会 (Kenya National Human Rights and Equality Commission)、司法サービス委員会 (Judicial Service Commission) および監査長官 (Auditor-General) のみである (252(3))。

(68(c)(iv))

- (5) 公用地について、譲渡 (grant) もしくは売却 (disposition) のすべてを見直すことを可能にする。それにより公用地の適切性 (propriety) もしくは合法性 (legality) を確立する (68(c)(v))
- (6) 土地に関する権益を持つ人物が死亡した場合に、その被扶養者を保護する。実際に占有している土地 (actual occupation of land) に関する配偶者の権益も保護の対象とする (68(c)(vi))
- (7) その他憲法第 5 章——土地と環境——の規定に実効性を持たせるために必要なすべての事柄について定める (68(c)(vii))

第 3 節 国家土地委員会法

2010 年憲法における土地、とくに土地委員会に関連する規定は、以上のように整理できる。この憲法にもとづいて制定された「国家土地委員会法」は、国家土地政策の内容と憲法における土地関連部分の規定の一部を繰り返すほか、それらを補完する内容になっている。国会に提出された「国家土地委員会法案」(National Land Commission Bill, 2012) には、制定期限直前の 2012 年 2 月 10 日付で記された当時の J・オレンゴ (James Orenco, ODM) 土地大臣 (Minister of Lands) による付記 (Memorandum of Objects and Reasons) が添えられている。同付記によれば同法案は、憲法 67 条が設置するとした国家土地委員会に関して追加的に規定することに主眼を置いたものであった。法案は、憲法で規定された国家土地委員会の機能に加え(1)中央政府とカウンティ政府に代わって公用地を譲渡すること、(2)土地登記および土地に関する利益を監視すること、(3)中央およびカウンティレベルの双方において、有効な情報管理システムを構築し維持することを主な内容とする追加的機能を書き込んだ。また、法案第 6 条は、捜査に必要な証人を召還する権利を保有するとした憲法 252 条に加え、国家土地委員会が保有するその他の一般的な権力を規定した。その他、法案は、国家土地委員会の委員について、就任に必要な資格を規定し、委員が空席になる場合とその空席を補填する方法を定めた。また法案は(1)公用地のすべての譲渡または売却を見直す権力を国家土地委員会に付与し、(2)国家土地委員会が必要に応じて委員会類を設立することを可能にし、(3)国家土地委員会の運営方法を明記し、(4)書記官 (secretary) や職員 (staffs) の任命方法を決め、(5)予算について、国家土地委員会用の基金の構成を示したほか、会計年度、予算案の策定と担当大臣を解した国会への予算案提出について定め、(6)移行期の諸手続について規定し、(7)国家土地委員会が出版すべき会計年度ごとの報告書のありかた、(8)委員および事務員の行動規範を定める方法および国家土地委員会に対する違法行為を明記し、国家土地委員会に各種の規則を制定する権限を付した。その他

付則 1 条を設け、憲法には明記されなかった議長と委員の任命手続きを示した。付則 2 条、付則 3 条では就任宣誓の方法を示し、付則 4 条には国家土地委員会の開催にかんする規定を盛り込んだ。

国会での審議を経て、2012 年 5 月、「国家土地委員会法」(National Land Commission Act (No.5 of 2012)) が施行された。

国家土地委員会の機能については、先述の憲法第 67 条(2)の規定と同内容の 8 項目を繰り返し、憲法第 67 条(3)の「その他国会が定める法が規定する機能」として、以下を追加した。

- (1) 中央政府およびカウンティ政府の同意のもとで、中央政府およびカウンティ政府に代わって公用地を譲渡 (alienate) する (国家土地委員会法 5 条(2)(a)。本節では 5(2)(a)と略記する。本節以下同)
- (2) 土地についてのすべての権利および権益 (interests) の登記を監視 (monitor) する (5(2)(b))
- (3) 指定の公的機関 (designated state agencies) の管理下にある土地および公用地について、初期の目的にかなない将来世代の恩恵に浴するようなかたちで持続的に管理されることを確実にする (5(2)(c))
- (4) 中央およびカウンティレベルにおいて、有効な情報管理システムを構築し、ならびに維持する (5(2)(d))
- (5) カウンティ政府に代わって、未登記の信宅地 (unregistered trust land) および未登記のコミュニティランド (unregistered community land) のすべてを管理 (manage) し運営 (administer) する (5(2)(e))
- (6) 土地紛争の取り扱い (handling) と管理について、代替的な紛争解決メカニズムを構築し、ならびに奨励する (5(2)(f))

また、未登記地の登記については、登記完了の期限を国家土地委員会法の施行から 10 年以内と定め、期限延長は国会が行うと定めた (5(3)(4))。こうした機能をにやう国家土地委員会にいかなる権限を付与するかについては、成文法——憲法、国家土地委員会法、ならびにその他のすべての成文法——によって同委員会の機能と規定された機能の実現に必要なすべての権力を有する (6(1)(2)) とされた。国家土地委員会が有する権力については、この規定の一般性を損なうものではないと明記しつつ以下の 6 点がとくに記された。

- (1) 国家土地委員会が適切とみなす方法によってすべての関連情報を収集すること。
この収集は、すべての公的機関 (State organ) を含む全情報源からの報告書、記

録、文書、ならびにその他の全情報の接收 (requisition) を含む。加えてこの収集には、国家土地委員会が必要と認める情報の提供 (production of information) を強制することが含まれる (6(2)(a))

- (2) 国家土地委員会法で規定された機能を果たす目的で、調査 (inquiries) を行うこと (6(2)(b))
- (3) 土地政策——憲法第 60 条(1)で規定される——が示す諸原則に従うために必要であると国家土地委員会が判断する、あらゆる手段をとること (6(2)(c))
- (4) 権力行使ならびに機能の行使にあたっては、国家土地委員会は、国家土地委員会が必要と判断する方法によって委員会内部で情報を伝達する (6(3)(a))
- (5) 国家土地委員会は、権力行使ならびに機能の行使にあたり、書面もしくは口述による供述を入手することができる (6(3)(b))
- (6) 国家土地委員会は、権力行使ならびに機能の行使にあたって、厳格な証拠規則 (strict rules of evidence) に拘束 (bound) されない (6(3)(c))

憲法では一部しか明記されなかった国家土地委員会の構成および議長以下メンバーの選定方法について、国家土地委員会法は詳細に定めている。

まず、国家土地委員会は、議長 (chairperson) 1 人に加えて委員 8 人の合計 9 人で構成されるとした (7(1))。議長以下全委員の任期は、再任不可の 1 期 6 年とした (8(5))。副議長は憲法で規定されたとおり委員全員の互選で選出されるが、議長と委員の選定については、以下のように規定された⁴。

議長および委員の任命手続きは以下の通りとされる。

- (1) 大統領は、国家土地委員会法の施行から 14 日以内ならびに空席発生時に、選考委員会 (selection panel) を組織する⁵ (付則 1 条(1))。また、選考委員会の解散は、
①国会承認を経た国家土地委員会議長あるいは委員が、大統領によって任命された時、②国会承認が得られなかったために大統領が挙げた別の候補——数人であれ全員であれ——が再び国会承認を得られない時とする (付則 1 条(15))
- (2) 選考委員会の構成は、大統領府による任命者 1 名⁶、大臣を代表する者 1 名、「非

⁴ なお、国家土地委員会法が設立された時期は、ケニアが選挙後暴力勃発後の暫定憲法体制下にあった時期にあっていた。そのため同法の法文上では暫定憲法体制に即して規定した上で、2010 年憲法に基づいて開催される初の総選挙および大統領選挙の後に有効となる規定が併記される形がとられた。ケニアはすでに 2013 年に総選挙および大統領選挙を経て暫定憲法体制を脱している。本稿では、別途記載した場合を除き、2013 年以後に有効な規定のみ記している。

⁵ 暫定憲法体制下では、首相と協議の元で組織することが明記されていた。

⁶ 暫定憲法体制下では、首相府 (現在は廃止) による任命者 1 名がこれに加えられていた。

政府組織評議会」(Non-Governmental Organisations Council)が任命する男女——天然資源に関連する事項において適格性 (competence) と能力 (capacity) を発揮してきた者——1名ずつ、「ケニア民間部門同盟」(Kenya Private Sector Alliance)が加盟組織の中から任命するケニア人——土地セクターで適格性と能力を発揮してきた者——1名、「東アフリカ・プロフェッショナル団体連合」(Association of Professional Societies in East Africa)が任命する者1名、ならびに「全国ジェンダー・平等委員会」(National Gender and Equality Commission)が任命する者1名の合計7名(付則1条(1)(a)~(g))

- (3) 議長と委員への被任命資格は、①学士以上の学歴を保有し、②関連分野での10年以上の知識と経験(議長の場合のみ15年以上)、③公人に要求される高潔性と不偏性を記した憲法第6章に適合する、④専門分野で目覚ましい(distinguished)キャリアを持つこと(8(1)~(2))
- (4) ただし、例外として、現役や現役に近い政治家は、上記(3)の条件を満たしていても議長と委員への被任命資格を持たない。具体的には、①現職の国会議員あるいは現職の地方政府議会議員、②政党の執行部メンバーまたはそれにあたる機関のメンバー (official of a governing body of a political party)、③過去5年以内に国会・地方政府議会・地方政府知事に在職した者、あるいはそれらの選挙に立候補した者、ただし最後にそれらの選挙職を退いて後に2回の総選挙が行われた後は被任命資格が発生する、④破産宣告を受けている者、⑤重大な犯罪で有罪を宣告された者、⑥土地あるいはその他の公の財産について、不法あるいは不正な手段でそれらを分配、獲得、使用したり、あるいはそうした分配、獲得、使用を通じて利益を得た者、⑦憲法その他の成文法の規定に違反したとして役職を罷免された者(8(3)~(4))
- (5) 選考委員会の初回会合は、「公務員サービス委員会」(Public Service Commission。憲法第248条が規定する専門委員会の一つ)が開催し、選考委員会は互選により選考委員会の議長を選出する(付則1条(2)(a))。選考委員会による人選の方法は、付則1条の範囲内で選考委員会自らが決定できる(付則1条(13))。選考委員会の運営に必要な物資等は「公務員サービス委員会」が供給する(付則1条(2)(b))
- (6) 選考委員会は、初回会合から7日以内に、少なくとも2つの全国紙に広告を掲載する形で国家土地委員会議長および委員を公募する(付則1条(3))
- (7) 選考委員会は、応募書類のコンプライアンスを検討して候補を絞り込み、絞り込んだ候補の名前を少なくとも2つの全国紙に掲載し、公開で面接を行う。公募による候補募集期間の終了から21日以内に議長候補を2人に、委員候補を16人にそれぞれ絞り込み、大統領に連絡する(付則1条(4))

- (8) 大統領は連絡を受けた候補の中から議長と委員を任命し⁷、国会下院に承認を仰ぐ（付則 1 条(5)）
- (9) 国会下院は、任命者のリストを大統領から受け取ってから 21 日以内に審査、検討し、任命の承認／非承認を決定する。任命を承認した場合は、下院議長が大統領に被承認者を連絡し、大統領は連絡を受けてから 7 日以内にガゼットに掲載する形で議長と委員の任命を行う（付則 1 条(6)(7)(8)）
- (10) 国会下院が議長、委員のいずれかの任命の承認を否決した場合は、下院議長は否決から 3 日以内に大統領に連絡し、新たな任命者名を国会に提出するよう依頼する（付則 1 条(9)）
- (11) 大統領は、選考委員会が絞り込んだ残りの候補の中から、7 日以内に新たな任命を行って下院に承認を仰ぐ（付則 1 条(10)）
- (12) 下院が再び全員あるいは一部の任命の承認を否決した場合には、上記(1)～(6)の過程——選考委員会の設置から大統領による任命と国会承認を仰ぐプロセス——を繰り返す（付則 1 条(11)）

なお、以上の人選プロセスにおいては、議長および委員のジェンダーバランスに配慮し、選考委員会、国会および大統領は、男性もしくは女性だけで委員会全体の 3 分の 2 以上を占めないように人選することが明記された（付則 1 条(12)）。また、人選プロセスの日程については、大統領が 21 日以内の範囲で日程を延期できるものとし、延期はガゼットで公報するものとした（付則 1 条(17)）。

一方、国家土地委員会の議長または委員が空席になる場合および罷免する場合については、(1)死亡、(2)大統領宛書面による辞職、(3)重大犯罪での有罪宣告、(4)委員会を正当な理由のなく連続して 3 回欠席、(5)憲法第 251 条の規定による解任⁸とされた。すなわち独立委員会の委員を罷免できる場合として憲法で限定された場合に加え、罷免ではなく空席になる場合——死亡および辞職——を明記し、さらに憲法が限定した罷免理由とは別に、委員会を正当な理由なく連続 3 回欠席すると空席になるという規定——事実上の罷免——がこの法で設置されたことになる。

国家土地委員会に付与する権力については、法案提出の意図を記した土地大臣（当時）によるメモにあったように、国家土地委員会法では、公用地のすべてについて、

⁷ 暫定憲法体制下では、国家土地委員会議長と委員の任命は首相と協議の上で行うとされていた。

⁸ 本稿で示したように、委員を罷免する場合を限定した憲法第 251 条の規定は以下の通りである。(1)統率力および高潔性を定めた憲法第 6 章を含み、憲法およびその他の法律に対する深刻な違反があった、(2)委員の果たすべき機能などのいずれかにおいて深刻な職権乱用があった、(3)肉体的もしくは精神的な無能力（incapacity）により機能を果たすことができない、(4)不適格（incompetence）、あるいは(5)破産（251(1)(e)）。

過去の譲渡および売却を見直す権力を国家土地委員会に付与させた。

- (1) 国家土地委員会は、すべての公用地を対象にその譲渡と売却を見直し、公用地の適切性、合法性を確立する。この立法の根拠は、憲法第 68 条(c)(v)⁹である。見直しは、国家土地委員会が独自に始めてもよいし、個人、中央政府もしくはカウンティ政府からの訴えに基づいて始めてもよい (14(1))
- (2) この見直しの機能をよりよく果たす目的で、国家土地委員会はルール (rules) を設置することができる。ルールは、①私有財産について規定した憲法第 40 条¹⁰、②望ましい行政措置のあり方を記した憲法第 47 条¹¹、ならびに、③ケニアの土地政策の原則について記した憲法第 60 条に従うものとする (14(2))
- (3) 譲渡や売却が問題となっている公用地に利害関係をもつ旨を国家土地委員会に訴える利害関係者に対しては、国家土地委員会は①委員会による見直しについて連絡し、②委員会への出席機会を与え、③関係するすべての書類を閲覧する機会を与える(14(3))
- (4) 国家土地委員会による決定は、(3)で規定した利害関係者からの聞き取りの後と

⁹ 国会は、公用地について、譲渡 (grant) もしくは売却 (disposition) のすべてを見直すことを可能にする立法を行い、それにより公用地の適切さ (propriety) もしくは合法性 (legality) を確立する、と記されている。

¹⁰ 憲法第 40 条の内容は以下の通りである。まず、人は誰でも個人で——あるいは他の人と共同で——ケニア国内のどこであろうとも、どのような形であろうとも、財産を獲得・保持する権利を有するとされた(40(1))。加えてケニア人 (the people of Kenya) については、知的財産権の支援・奨励・保護も明記された(40(5))。ただしケニア国籍を有しない人の土地権については、本稿でみたようにケニア国籍を持つ人と区別して、上限 99 年までの賃借権のみとした (第 65 条)。また憲法 40 条は、国会が以下の立法——(1)財産そのものや財産に対する利益や権利について、国や個人が人から強制的に奪うことを許す法、(2)人種、性別、婚姻、健康、民族あるいは社会的出自、年齢、傷害の有無、宗教、信条、文化、言語、生まれなど憲法第 27 条(4)が禁じる差別に依拠して、国や個人が人の財産権享受を制限する法——を行うことを禁じた (40(2))。このように、国家は個人からいかなる財産そのものや財産に対する利益や権利を奪ってはならないとしつつも、一方で例外も明記された。すなわち、(1)財産等の剥奪が、ケニアの土地政策について記した憲法第 5 章のもとで行われる場合、あるいは(2)財産などの剥奪が、公の目的や利益に沿っており、加えてその財産などの剥奪が憲法に則して行われており、さらに加えて迅速な全額買い取りや補償を要求する法律に即しており、さらに加えて司法的手続きの可能性を財産を失う側に示す法律に則して行われる場合が、例外とされた (40(3))。特別に土地権については、書面での証拠がない場合への考慮が合わせて明記され、土地の登記証書を有しないがその土地を占有していた個人に対しても、土地の強制収容においては補償がなされるよう法で規定できるとされた (40(4))。そして、以上の規定は、非合法に獲得されたことが判明した財産には適用されないこともあわせて示された (40(6))。

¹¹ 行政措置によって個人の人権や自由が侵害される場合には、侵害される個人は当該措置の根拠を記した書面を受け取る権利を有する、ほか。

する(14(4))

- (5) 国家土地委員会が、当該土地の獲得が非合法的（unlawful）手段によると発見した場合には、委員会は土地登記の担当者に当該登記の取消（revoke）を指示する(14(5))
- (6) 国家土地委員会が、当該土地の登記が非正規に（irregularly）獲得されたと発見した場合には、委員会はその非正規性を正す適切な段階を踏み、加えて必要な命令を行う(14(6))
- (7) 登記に瑕疵があることを示す通知なしに、善意の購入者に対して登記の取消を行わない(14(7))
- (8) 国家土地委員会は、上記(1)～(7)の機能を果たすにあたっては憲法第 47 条に示された原則¹²に導かれておこなう(14(8))
- (9) 国家土地委員会は、公用地の譲渡と売却を見直すに必要な期間の延長が必要である場合には、国会に求めることができる(14(9))

憲法第 67 条(2)が定めた国家土地委員会の機能には、上でみたように「現在および歴史的な土地に関する不正に対する捜査（investigations）を開始し、適切な補償（redress）を提案する（67(2)(e)）」ことが挙げられている。憲法には期限は設定されなかったが、この歴史的な不正に関する部分については国家土地委員会は、「国家土地委員会は、この歴史的な土地に関する不正によって起こる不服について、捜査し、裁くための法律の制定を、国家土地委員会の任命から 2 年を限度として国会に提案する」とする期限を設定した（15）。

国家土地委員会法はそのほか、書記官（secretary）や職員（staffs）の任命方法を決めた（2(1)、20～23）。予算についても定め、委員会用の基金の構成を示したほか、会計年度、予算案の策定と担当大臣を解した国会への予算案提出についても定めた（26～29）。土地関連省から国家土地委員会へと管轄の業務や一部資産、また職員を移転させる移行期の諸手続について規定した（30～32）ほか、委員会が出版すべき会計年度ごとの報告書のありかた（33）、委員および事務員の行動規範を 6 ヶ月以内に定める旨の期限（34）、委員会に対する違法行為（35）を明記したほか、委員会に各種の規則（regulations）——国家土地委員会法第 14 条で言及された「ルール」（rules）との異同についての規定はない——を制定する権限を付した（36）。その他付則第 2、3 条では

¹² (1)人は誰でも、迅速で有効な、合法で適切な、そして手続き的にフェアな行政措置を受ける権利を有する、(2)行政措置によって個人の人権や自由が侵害される場合には、侵害される個人は当該措置の根拠を記した書面を受け取る権利を有する、ほか。

議長と委員の就任宣誓の様式を示した。

付則第4条では国家土地委員会の開催規定が詳細に定められた。主な内容は以下の通りである。

- (1) 委員会会合の開催の日時、場所は、委員会が決定し、委員長が招集する（付則4条1(1)）
- (2) 会合開催は会計年度1年に最低4回とし、4ヶ月以内の間隔で開催する（付則4条1(2)）
- (3) 会合の開催通知期限は7日前とし、委員全員に通知する。開催通知期限の変更には委員の4分の3の賛成を必要とする（付則4条1(3)）
- (4) 委員会では議長が司会（*preside*）し、議長不在の場合には副議長が司会する（付則4条1(4)）
- (5) 副議長は、第1回会合において、あるいは空席が生じた場合に委員が互選する（付則4条1(5)）
- (6) 委員の3分の1以上の書面による申込みがある時は、議長は特別会合を招集する（付則4条1(6)）
- (7) 委員会には参加と討論のために人を招待する（*invite*）ことができる。ただし招待者に議決権はない（付則4条1(7)）
- (8) 国家土地委員会あるいは国家土地委員会の開く各種委員会への参加者であり、かつ当該委員会が取り上げている事項に利益相反の関係にある人は、委員会に対し利益相反事項の公開義務を負い、加えて当該事項についての話し合いに参加することはできず、さらに加えて当該事項についての議決権を持たない。公開義務への違反は犯罪であり300万シリング以下の罰金と7年以下の懲役のどちらか一方もしくは双方が科せられる、委員会の委員ならびに職員は委員会との商業取引ができない（付則4条2(1)～(4)）
- (9) 委員会は半数以上の参加を持って成立する、空席がある場合の最低出席人数は3人とする、委員会における議決は多数決による、その他委員会手続きやスケジュールは委員会が決定する（付則4条3(1)(2)～5(a)(b)）

その他、国家土地委員会法は、国家土地委員会が必要に応じて中央レベルと地方政府レベルの双方において各種委員会を設立することを可能にし（16(1)(2)(5)）、またそれら各種委員会の運営方法を記している（16(3)(4)）。

おわりに

以上本稿は、冷戦後のケニアにおける土地政策の変化とその影響を考察するための準備作業として、国家土地委員会の新設を規定した法制度である 2010 年憲法および国家土地委員会法を主に取り上げ、国家土地委員会に関する制度的枠組みをみてきた。第 2 節でふれたように、国家土地委員会という制度は、新たな土地政策で示された「中央政府が土地の管理行政を司る制度的枠組みを抜本的に改革する必要がある」との問題認識に立ち、また選挙後暴力に対する国際調停とそのため合意文書でも強調された「歴史的不正が存在する」との問題認識に立って作られた。不正の温床となってきた公有地の管理をつかさどる新機関として、また過去すでに犯された不正を捜査し補償を提案する新たな主体として、もし同委員会が制度設計の狙いどおりに機能すれば、ケニアの土地問題の解消への重要な貢献が期待される。

実態面では、2013 年 2 月 20 日に初代の国家土地委員会の議長と委員が国会承認を経て大統領に任命されている (NLC 2014, 6)。その後、土地担当省との管理権限の範囲をめぐる裁判闘争がおこるなど、発足後の運営に様々な課題をはらみつつ、現在に至る。

歴史的な土地問題について、選挙後暴力を経たケニアでその後実態面ではいかなる取り組みが実現されたのか。新設の国家土地委員会はどのような役割を果たしてきたのか、あるいは果たしていないのか。また、紛争予防や治安維持という観点に照らしたとき、ケニアで植民地末期以来一貫して取り組まれてきた土地の私的所有を確立する取り組みを、いかに評価できるのか。いずれも重要なテーマであり、今後の研究に譲りたい。

参考文献

【日本語文献】

- 池野旬 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.
- 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.
- 武内進一編 2015. 『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所
- 津田みわ 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』

- 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.
- 2015. 「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」武内進一編『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所 31-61.
- 林晃史 1970. 「キクユの土地保有」『アジア経済』11 (2) 30-40.
- 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.
- 2005. 「土地の正しい所有者は誰か：地の政治学を超えて—東アフリカ・マサイ人の土地返還要求の事例から」*Journal of environmental sociology* (11), 70-87.
- 吉田昌夫 1999. 「東アフリカの農村変容と土地制度変革のアクター：タンザニアを中心に」池野旬編『アフリカ農村像の再検討』アジア経済研究所, 3-58.

【英語文献】

- 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.
- Cooper, Frederick 1980. *From Slaves to Squatters: Plantation Labor and Agriculture in Zanzibar and Coastal Kenya, 1890-1925*, New Haven and London: Yale University Press.
- Daily Nation* 2008 “Public Statement: Kenya National Dialogue and Reconciliation on the Resolution of the Political Crisis Annotated Agenda and Timetable.” 7 February: 29.
- 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.
- Harbeson, John W. 2012. Land and the Quest for a Democratic State in Kenya: Bringing Citizens Back In, (ASR Focus: The Political Economy of Democratic Reform in Kenya), *African Studies Review*, 55 (1), pp. 15-30.
- Kanogo, Tabitha 1987. *Squatters & the Roots of Mau Mau*, James Currey, Heinemann Kenya and Ohio University Press: London, Nairobi and Athens.
- Kanyinga, Karuti 2000, *Redistribution from Above: The Politics of Land Rights and Squatting in Coastal Kenya*, Uppsala: Nordiska Afrika Institutet.

- Klopp 2000, *Pilfering the Public: the Problem of Land Grabbing in Contemporary Kenya*, *Africa Today* 47(1), pp.7-26.
- 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.
- Ministry of Lands, Republic of Kenya 2009. *Sessional Paper No.3 of 2009 on National Land Policy*, Nairobi: Government Printer.
- National Land Commission (NLC) 2014. The Progress Report (March 2013-January 2014), (<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.
- Odjambo, E.S.Atiemo, 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.
- Republic of Kenya (ROK) 2004, *Report of the Commission of Inquiry into the Illegal/ Irregular Allocation of Public Land*, Nairobi: Government Printer.
- Swynnerton, R. J. M. 1954. *A Plan to Intensify the Development of African Agriculture in Kenya*, Nairobi: Colony and Protectorate of Kenya.
- Throup 1988. *Economic and Social Origins of Mau Mau 1945-1953*. London, Nairobi and Athens: James Curry, Henemann Kenya and Ohio University Press.
- TJRC (Truth, Justice and Reconciliation Commission) 2013. *Report of the Truth, Justice and Reconciliation Commission: Volume IIB*, Nairobi: TJRC.
- Were, Gideon S. and Derek A. Wilson 1968 *East Africa through a Thousand Years: A History of the Years AD 1000 to the Present Day*, Nairobi: Evans Brothers Limited.