



現代エチオピアにおける土地課税に関する実証的研究ーティグライ州とオロミア州の比較を通じてー

日野, 類子

(Degree)

博士 (学術)

(Date of Degree)

2016-04-06

(Date of Publication)

2018-04-06

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

乙第3309号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D2003309>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



学位請求論文審査結果報告要旨

博士学位論文

論文内容の要旨および審査結果の要旨

氏 名 日野 類子

学 位 の 種 類 博 士 (学術)

学位授与の条件 神戸大学学位規程第 13 条第 2 項該当

学位論文の題目 現代エチオピアにおける土地課税に関する実証的研究
ーティグライ州とオロミア州の比較を通じてー

審 査 委 員 主査 教 授 高橋 基樹
教 授 松並 潤
准教授 高橋百合子

論文内容の要旨

序章では、本論文の問題意識と背景、研究課題（リサーチクエスション）、研究の方法、研究の枠組と概要（および現地調査結果の予測）、学術研究としての意義について述べられている。本研究では、サハラ以南のアフリカにおいてその歴史の長さや課税範囲の広さの点から例外的な存在であるエチオピアの土地課税について、その徴税の現在のあり方（悉皆性と法令に定められた課税基準の正しい適用の程度）はどのようなになっているのか、そのあり方に同国内の州及び地域の間で違いがあるのか、あるとすれば、それを説明する直接的な要因（徴税機構側の体制と関連制度の整備、納税者の意識と対応、また徴税側・納税側の両者の関係）、またとくに歴史的な間接的要因（現行の土地課税制度が形成されるに至った歴史的背景と、その土地課税制度の行政側のコミットメント及び各地域における受容度に影響を与えるであろう、地域社会ごとに異なる土地の課税と権利に関する徴税側と納税側の共通理解）はどのようなものなのかを明らかにすることを、研究課題の考察にあたり具体的に追究することが示されている。続いて、特に徴税の現状とその直接的要因を把握するための実際の現地調査の結果に関して、土地課税をめぐる歴史的経緯と現行制度の整備の考察に基づく予測を示し、それを参照しながら研究課題に回答するという研究の枠組みと概要とが示されている。最後に本論文の研究史上における意義と論文の構成について述べている。

第 1 章では、近代国家における税の本質論（租税根拠論）、また途上国を含む現代国家における課税のあり方の規定要因（経済構造や政治構造と租税との関係、支配者の徴税へのインセンティブなど）に関する政治経済分析、またアフリカにおける農民への課税及び土地課税そのものに関する研究、さらに本論の対象であるエチオピアの土地課税についての調査研究など、本研究に関連する先行研究を幅広く検討している。それを通じて、近代市民社会におけるような自由な立場の納税者像を前提とするアプローチの、開発途上国及びアフリカへの適用の限界を踏まえること、租税制度のあり方をめぐり歴史的な経緯やそれを通じて形成される徴税側と納税側に共有される税についての認識の社会ごとの差異に注目することが重要であることなどを、Kjaer らの業績から本研究にとって重要な含意として抽出している。また、一般に農業部門及び農家への課税については困難が伴うことが指摘され、土地課税は徴税側による地籍情報の把握によって徴税状況が大きく規定され、納税者の知識や選択の働く余地が狭められるという点で、各種租税の中で例外であるが、アフリカの多くでは地籍情報の把握というその前提条件が備わっていないという Bird の指摘の重要性を確認している。そして、彼がもう一つの条件として提示した徴税側の体制整備についてはアフリカ諸国に関して実証的な分析がなされていないという先行研究の限界が指摘されている。その上で、これらの研究の成果と限界を参考に本論の考察の視点を据えるべきであるとされている。

続く第 2 章では、現在のエチオピアの北部において土地保有の権利の保障と一体となっ

た土地への課税（ないし貢納）が始まった時期から、現エチオピアの北部に出自を持つ帝政権が南部支配を進めて土地課税制度を導入した時期、20 世紀帝政下の近代化政策を通じて土地制度と課税制度についての改編が試みられた時期を経て、土地の国有化と農業の集団化を推進した社会主義政権期に至る、現政権成立以前のエチオピアの歴史を詳しく検討する。この章では、まず本研究の主題と大きくかわる北部地域において形成された土地保有制度とそれと結びついた土地課税制度（リスト制及びグルト制度）に着目し、その制度の南部地域への拡大の過程が明らかにされる。次いで、北部からの異民族の支配であったこともあって、南部の広範な地域においては、多様性がありつつも、農民に対する土地保有の権利の保障を伴わない課税と支配層による土地の大規模な私有が行われてきたこと、その一方で北部において農業の低迷と農民の貧困・飢餓が深刻化する中、帝政期から土地をめぐる権利関係が政策課題となってきたこと、帝政下の近代化政策の一環としての土地登記制度の導入の試みが北部において支配層の土地の私的支配を強めるとの農民側の反発を招き、ひいては広範な飢餓と相まって帝政の崩壊の遠因となったことが論じられている。そして、社会主義政権の下では農村と土地をめぐる、身分的支配制の根本的解体、支配層の土地所有権の剥奪と国有化・集団化による解決が図られ、それは価格政策の失敗と相まって農業生産の低迷につながったこと、他方で南部での支配層への政治的な弾圧が過去の支配の苛烈さに影響されながら、多様な形をとったことが明らかにされる。そして、こうした歴史的経緯は、北部と南部との間、また南部の各地域の間において、特に土地への課税と権利との結びつきに関する地域社会内の共通理解に、相違が生じる要因となったことが指摘されている。

次に、第3章では社会主義政権を打倒して成立したエチオピア人民革命民主戦線（EPRDF）の政権（現政権）の下での政治経済状況について、農業に関する政策の推移を中心に概観する。そこでは、開発戦略とそこにおける農業政策の位置づけとその内容、形式的には連邦制をとる政治体制とその実際の状況、形式的な連邦制度の下における国家全体と各州の行財政制度のあり方、中央への財政依存の下で、EPRDF の中枢を握るティグライ人民解放戦線（TPLF）主導の地方行財政制度となっている政策形成・施行の実態、そして州による経済構造や所得水準の差異など社会経済発展状況を概観し、現代エチオピアにおいて納税者である農民が置かれている状況を検討する。その上で、先行研究において問題とされた納税者像及び徴税側との関係の背景を確認するため、今日のエチオピアにおける、納税者たる農民たちと、政府・行政機構との一般的な関係について概観する。

続いて第4章では、今日のエチオピアにおける土地登記を含む土地関連の政策・制度並びに、徴税体制一般、土地課税並びにそれに関連する執行体制について概観する。そこでは、過去の歴代政権の失敗を克服するため、個々の農民の土地への権利を、登記制度整備を通じて保障し、それと一体となった形で土地の規模に見合った課税が行われるという土地制度が、現政権を主導する勢力の出身地・支持基盤である北部ティグライ州で始まったことが指摘される。また、本章では、本研究のケーススタディで対象とする2州（北部の典型である

ティグライ州と南部の典型としてのオロミア州）における全体的な徴税状況とそれに関連する行政機構の体制整備の状況、そして2州における土地課税の位置づけとその徴税状況について確認する。そして、政権の主要な支持基盤であるティグライ州ではオロミア州に比べて全般的に能力や職員の意識の高い徴税機構が整備され、良好な徴税実績が達成されていること、他方で、中央主導の行財政の下、両州において多少の差異はあるものの、同様の、土地の規模に応じた土地課税制度が形式的には採用されていることが明らかにされている。

第5章では、ティグライ州とオロミア州に属するそれぞれ2村及び3村におけるケーススタディを通じて得られた、本論の研究課題の解明のための実証的データを示す。そこでは、すべての対象地でほぼ悉皆的に納税義務のある農家への課税がなされていること、他方で、ティグライ州の対象世帯はより農業所得が低いものの法令にほぼ忠実に則って規模に応じた従量課税がなされている一方で、オロミア州のすべての対象地で何らかの法令からの逸脱がみられることが明らかとなった。より具体的には、地籍情報は正確に把握されながら、実際には課税対象土地面積に関わりなく（すなわち法令に定められたように従量的ではなく）、ある法定税額だけの画一的な課税が行われている場合、地籍情報はほぼ収集されているが、徴税担当官によって課税額データの改ざんが行われ、かつ法定課税額をはるかに上回る課税がなされ、収収の一部が横領されている場合、従量課税の基礎となる地籍情報とそれを支える土地登記制度が未整備であり、法令に沿わない課税がされている場合という違いがあることが明らかとなった。そして、それに関連して、少なくとも聞き取り調査を通じて、5つのすべての対象地において、個々の農民が税制の詳しく正確な理解をもって法令通りの税額徴収を要求したり、個々に私的な利益追求を図って納税額の減免を求めたりすることはないことが明らかとなった。これらの違いを説明する要因としてケーススタディで確認できることは、税務上の執行体制の整備や徴税担当者の法令通りの課税へのコミットメント、また地籍情報の把握ばかりでなく土地登記制度の整備の進捗において、ティグライ州の状況がオロミア州より良好であること、土地登記制度の整備においてはオロミア州の各対象地の間で大きな違いがあること、また納税者である農民の側の行政に対する信頼度はティグライ州並びに法令の逸脱度の低いオロミア州の対象地では相対的に高いが、オロミア州の残り2つの対象地においては低いことが明らかにされている。

最後に第6章では、本論を要約するとともに、土地の課税をめぐる歴史的背景、現政権下の政策・制度、税務上の執行体制のあり方、またケーススタディの結果を総合して、研究課題に対する結論を示している。依然として農民の主権者としての意識が未形成で、かつ税制に対する十分な知識がないなかで、歴史的な全国における支配・収奪の歴史を背景として個々の農民が行政側の権威主義の支配に服して納税がほぼ悉皆的に行われていることは共通しているものの、歴史的に土地課税と農民の土地への権利を密接不可分なものとして捉える地域社会内の共通理解が形成されており、今日それに対応して税務上の執行体制並びに関連する土地制度が整備されてきた北部地域では、法令に従った従量的な徴税が実現されていること、また南部においては上記のような北部の状況とより親和的で法令からの逸脱

の深刻さが低い地域がある一方で、歴史的に農民の土地への権利が課税と一体のものとして理解されてこず、今日も税務執行体制の整備が遅れ、あるいは根拠となる土地登記制度整備が進んでいないために、法令から乖離した不正あるいは杜撰な徴税がなされている地域があることが、研究課題への回答として示されている。この結果は、言い換えれば、これは、異なる歴史的経緯によって形成されたそれぞれの地域社会内部の税に関する共通理解の違いによって、ほぼ同様の土地課税制度と関連制度の受容のあり方に差異が生まれていることを示すものである。

論文審査の結果要旨

本論文の意義については、主に次の4点が挙げられる。

この論文の意義は第一に、現代エチオピアの土地課税に関し、現実の農村世帯のきめ細かい調査を通じて実際のデータを入手・収集し、その徴収状況を多面的、具体的に明らかにした点にある。それによって、エチオピアの各地域の農村においては、おおむね悉皆的な土地課税の徴収が行われていることが少なくとも対象例について明らかになった。その一方で、地域によって法令に則った従量的な徴収がなされているかどうかに大きな違いがあること、一部の地域では税務証憑書類の改ざん、法令から全く逸脱した税額の徴収と横領という不正が行われていること、また一部の地域では土地課税の根拠となる地籍情報の調査・確定と収集と登記が十分に進められておらず、法令の求める徴税を執行するための体制が、法令上は求められているにもかかわらず整備されていないことなどが明らかとなった。

現代エチオピアの農村における土地課税の実際の徴収状況とそれに関連する地籍情報整備・土地管理制度の実情については、ほとんど先行研究の実績はなく、著者が現地調査に基づいて新たに得た知見はきわめて貴重である。そのことは、エチオピアのみならず、他のサハラ以南のアフリカ諸国にも広く当てはまり、農村における土地課税とそれに関連する要因の現状に即した把握と分析は、同地域全体に関してきわめて限られており、その点でも本研究の先駆的意義は高い。ここで、著者が達成したことは、泰斗 Goran Hyden 以来アフリカ農村研究の有力な潮流をなしてきた、「捕捉されない農民」及び農民を捕捉できない国家という概念に象徴されるアフリカ諸社会における農村居住の大衆への課税についての認識に関して、エチオピアが限定された意味ではあるが例外的であることを、実際の現地調査の実証的な証拠に基づき示すものとして価値がある。北部において長い土地課税の歴史を持つエチオピアがアフリカの例外であるという指摘はこれまでもなされてきたが、それを今日の南部も含む農村の現地調査を通じて改めて確認し、明らかにしたことは高く評価されるべきことである。

それにとどまらず、単にエチオピアの農村地域を一律なものとして捉えるのではなく、同国の異なる農村の違いを歴史的背景や政治経済的な状況の違いを踏まえて、詳細に比較し、異なる地域の農村間で、農家全世帯への土地課税は共通してほぼ達成されている一方で、それが法令通りの徴収方法になっているか否かについて、またその方法を支える税務上の執行体制が整備されているか否かについては地域間で大きな違いがあることを見出し得たことは、単にエチオピアがアフリカの例外であることを明らかにしたことを超え、この国の土地課税の複雑な状況の包括的な把握への道を切り開いたものとして意義がある。

第2に、本論文は農村世帯への土地課税を事例として、徴税に関わる法令の逸脱が生じているのかどうか、生じている場合には、どのプロセスで生じているのかを厳密に明らかにした点でユニークなものである。今後アフリカ諸国において一定の重要性をもっていくと予想される土地課税の徴収プロセスへの具体的な研究アプローチにとって、本論文は貴重

な先例とされるべきものである。より具体的に言えば、本論文は土地課税の徴収状況の地域間の違いの直接的要因について、徴税行政のプロセスに関し、現地の行政機構側の把握しているデータと実際の各農家から得られた納税情報を丹念に収集し、突き合わせながら、丁寧な検討を行っている。その地域間の違いとは、上で触れたようにティグライ州の 2 調査地とオロミア州の 3 調査地との間、またオロミア州の 3 調査地同士の違いである。

筆者は、現行の法令を踏まえうえて、土地課税の徴税行政の過程をその基となる地籍情報を把握・整備する過程と、世帯ごとに課税額を算定する過程、また実際に税を徴収する過程、徴収された税が徴税担当者によって行政機構に納付される過程に分解し、地籍情報と実際の徴税額・納付額が各過程で整合的であるのか、整合的でないとすればどの段階で齟齬や問題を生じているかを、対象地域の徴税行政プロセスの具体的なデータを収集し、丹念に分析しながら検証している。この検証を通じて、本研究では徴税状況の、地域間における構造的・多面的な比較が可能となった。要旨で述べたように、ティグライ州の 2 調査地においては、上記のどの過程の間においても行政上の齟齬がほぼ生じていないこと、他方で、オロミア州の 3 調査地では、それぞれ異なるかたちで齟齬が生じていることを詳細に明らかにした。

アフリカの国家の脆弱性やそれを克服しようとする行財政改革論の文脈の中で、行財政の脆弱さ、ずさんさを指摘する研究は数多いが、それらの脆弱さ・杜撰さが、実際にどのように具体的な行政プロセスを通じてどのような状況を帰結させるのかを分析した研究は、少なくとも土地課税の局面では限られている。例えば、著者も指摘しているようにアフリカの土地課税を含む税の徴収に関して先駆的な研究を行った Bird は、土地課税のあり方が地籍情報の把握と徴税機構の能力に依存すると指摘しているが、この 2 つの要素に関してアフリカの徴税の現状に即し、徴税側と納税側、そしてその相互関係に目配りしながら、実証的に分析したわけではない。この点の実証的研究の欠落を補ったという意味でも、本論文の意義は高い。一般に行政機構内部において情報がどのように共有され、行政行為が具体的にどのように執行されていくかを追跡し、検証していくことには困難が伴う。ことに行政文書類が整備されておらず、情報公開の体制も整っていない途上諸国・アフリカ諸国の、それも地方行政では、その作業はいっそう難しい。さらにエチオピアの行政機構はアフリカの中でも権威主義的かつ秘密主義的な傾向が強いとされる。その状況乗り越えて上記の知見を得たことは高く評価されるべきものである。

第 3 に、本論文は、エチオピアの土地課税の悉皆性や法令の遵守の程度の分析において、そこで生じている多様な徴税状況の考察を、単に直接的な行政プロセス上の要因分析にとどめるのではなく、可能な限り多くの歴史研究の文献の成果を渉猟し、参照しながら背景にある異なる地域間の歴史的経緯と社会的背景の違いにまで遡って考察している。徴税状況の考察をテクニカルな分析で終わらせることなく、過去の課税をめぐる社会状況や政策の推移、それに伴う各地域社会内部の権利義務関係への共通理解が、課税制度の受容、そして徴税状況にどのような影響を与えるのかについて考究した点で、本論文はエチオピア及び

アフリカの徴税に関する分析において重要な意義を持っている。例えば、ティグライ州の農民がオロミア州よりも貧困であるにもかかわらず、同州では土地の価値に応じた従量的な課税が達成されているという指摘は極めて興味深いものである。これは、税制と関連制度が整備途上にある開発途上国・アフリカにおける徴税の実際のあり方が、農村や世帯の個別的な経済状況によって強く左右されるものとは必ずしも言えず、土地課税とそれに関わる権利保障をめぐる地域社会内の共通理解との地域による違い（およびその帰結としての政策の地域における受容度の違い）に規定される可能性があることを示唆した点で興味深い。

第 4 に、第 3 の点と関係するが、本研究は、一般に多民族からなるアフリカ諸国の一つであるエチオピアが、それと並行してきわめて多様な権利義務意識を持ったさまざまな社会集団からなり、その権利義務意識が、政治権力が背景とする社会集団の権利義務意識と異なる関係にあり得ることを浮き彫りにし、その相違が制度の整備と執行に及ぼす影響を指摘した点でも重要な貢献をなしている。こうした一国内部の権利義務意識の多様性のために地域によって政策の受容度が異なるということ、すなわち具体的には土地課税の悉皆性の点で政策の執行上の統合に成功しながらも、土地課税制度の法令通りの統一的な執行が徹底できていないことに帰結しているというのが本論の主張である。

それは地域的な多様性がかかえるエチオピアにおいて、現政権が国家の制度的な統合を進める上での困難を示していると同時に、植民地分割の合間を縫うかたちで成立した現代のエチオピア国家が、植民地支配を受けた他のアフリカ諸国と同様に異質性を内部に抱え込んだという歴史的背景が、国家の制度的統合に投げかけた重い課題を指し示すものである。その点で、多様な価値観、権利義務意識、文化的背景を持つ人々が一つの国家の下で共生し、社会を形成し、制度・行政体制を整備していくという、アフリカ諸国共通の国家建設の課題を、植民地支配をおおむねめかれ独立を維持してきたこの国もが共有していることを、具体的に示しており、誠に興味深い知見である。エチオピアの行財政の制度・整備、その実際の状況に関する研究を、アフリカ研究全体の中でどのように位置づけるか、という点においても豊かな示唆を与えることになることが期待される。

アフリカ研究の中にエチオピアをどのように位置づけるかという観点からは、例えば Hyden や Patrick Chabal らのように、アフリカの国家一般の私物化を社会と国家の未分離の観点から説明する議論が有力であるが、本研究では徴税の法令からの逸脱は、納税側すなわち社会の側からの働きかけよりも、歴史的に長い時間を経て形成された、きわめて権威主義的な支配の伝統の下で徴税、すなわち国家の側の問題として起こり得ることを、エチオピア南部での徴税状況の法令逸脱を明らかにすることで描き出しており、その意味でもアフリカ国家の相互比較論に新しい視座を付け加えるものとして重要であると考えられる。

本論文はこのような全般的に高く評価できるものであるが、しかし、若干の問題がないわけではない。

第 1 に、現政権の政策の背景には、農地への課税と農民の土地への権利の保障をどのように両立させるかが課題となってきた北部に特殊な歴史的経験が、今日の北部の土地制度・

土地課税政策・徴税行政の法令通りの従量的な徴税状況を帰結する一方で、北部の民族主導の現政権の下で導入されようとしている同様の課税制度が、歴史的背景とその帰結の税に対する社会内部の共通理解の異なる南部では必ずしも受容されていないということが本論の主な主張の一つである。現政権の政策と歴史的背景の関係性の指摘はきわめて興味深く重要であるものの、それを例えば、土地政策の過去の推移の影響を踏まえながら、連邦政府及び州政府の土地課税政策立案者・責任者らに対して、彼らを現在の政策の採用と執行に至らしめた背景や動機の如何に関するインタビューを行うことで補強することができれば、より説得性を増したものと考えられる。

第2に、上述の点にも関連するが、本論文は歴史的経緯の重要性を強調するが、長い年月の中のどの出来事が、エチオピア、あるいはその中のティグライ州、オロミア州の土地税制のユニークさを決めた決定的な事件であるかは、必ずしも特定できていない。ある決定的な事件が、どのようなメカニズムでユニークな土地税制を形成できたかを論ずることができれば、本論文の主張はより説得力を持つことができただろう。

第3に、研究のためのリソースと時間の制約があることはもちろんであるが、北部・ティグライ州の2地域と南部・オロミア州の3地域に限らず、土地課税の歴史において重要な意味を持つであろう、アムハラ州など他州のより多くの地域を調査対象事例とし、よりたくさんのサンプルを収集することができれば、エチオピア全体の土地課税の現状をより包括的に把握、分析することができたであろう。

しかし、これらの問題点は、著者本人も十分自覚しており、その克服は今後の著者の一層の研鑽・努力にまつべきものであり、本論文の研究業績としての価値をいささかも損なうものではない。したがって、所定の口述試問の結果と上記の論文評価に鑑み、審査委員は、本論文の著者である日野類子氏が博士（学術）の学位を授与されるにふさわしい、十分な資格を有するものと認めるものである。

平成28年4月6日

審 査 委 員	主査	教 授	高橋 基樹
		教 授	松並 潤
		准教授	高橋 百合子