

第7章

シエラレオネの国家土地政策原案

落合 雄彦

要約

1990年代に大規模な国内紛争を経験したシエラレオネでは、紛争後の2000年代に入って、土地制度改革をめぐる議論が本格的に展開されるようになった。そして、そのひとつの成果としてとりまとめられたのが、同国における今後の土地制度改革のガイドラインとなる「国家土地政策原案」である。

本章の目的は、シエラレオネの国家土地政策原案の概要を理解するために、2013年8月発行の『国家土地政策——最終原案政策文書縮約版——』という同国政府文書の訳出（抄訳）を試みることにある。

キーワード

シエラレオネ 国家土地政策 西部地域 プロヴィンス 共同体 土地権利 登記

1990年代に大規模な国内紛争を経験したシエラレオネでは、2002年の紛争終結以降、土地問題を所管する土地国家計画環境省（Ministry of Lands, Country Planning and the Environment: MLCPE）が中心となり、国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）などの協力を受けながら、土地制度全般の見直し作業が進められるようになった。そして、そのひとつの成果としてとりまとめられたのが、同国の今後の土地制度改革のガイドラインとなる「国家土地政策原案（Drafted National Land Policy）」である。

本章では、シエラレオネの国家土地政策原案の概要を理解するために、2013年8月発行の『国家土地政策——最終原案政策文書縮約版——』（MLCPE 2013; 以下、縮約版と略す）という政府文書の訳出（抄訳）を試みたい。

同縮約版によれば、国家土地政策原案では、中央・県・チーフダムという3つの行政レベルにそれぞれ土地関連の委員会組織を設置するという方針が示されている。なかでも特に重要なのが中央に置かれる国家土地委員会（National Land Commission）であり、同委員会には、全国の土地問題を所管する権限と国有地を管理する権限がMLCPEから移譲されることになっている。これに対して、チーフダムのレベルに置か

れるチーフダム土地委員会（Chiefdom Land Committee）には、各チーフダムにおける共同体所有地を管理することが期待されている。また、現在のシエラレオネは、植民地を起源とする西部地域（Western Area）と、保護領を前身とするプロヴィンス（Provinces）に大別されるが、これまで不動産登記は後者のプロヴィンスではほとんど行われてこなかった。しかし、国家土地政策原案では、強制的な登記制度を西部地域だけではなくプロヴィンスにも拡大するという方針が示され、その実現のために県やチーフダムのレベルにまで登記事務所を開設することが提案されている。

このほか、土地の権利や賃料に関する紛争処理専門機関を各地に設けること、自由土地保有権や土地リース権といった近代法上の土地権利と、家族所有や共同体所有といった慣習法上の土地所有形態の間の調和を図ること、プロヴィンスの土地をめぐる「原住民と非原住民」という区別を廃止し、それを「シエラレオネ市民と非シエラレオネ市民」という区別に置き換えた上で、非シエラレオネ市民がプロヴィンスで取得できる土地権利を最長 99 年の土地リース権に変更すること、土地制度改革のなかで新たな土地関連税を導入することなどの諸方針が示されている。

なお、本章における縮約版の訳出は、筆者が「冷戦後シエラレオネの土地政策」の研究を遂行する過程のなかで、同研究に資する営為のひとつとして行ったものであり、それはあくまでも筆者個人による試訳にすぎない。また、縮約版を訳出するにあたっては、全体を翻訳するのではなく、前文、謝辞、図版といった部分については割愛して抄訳とするとともに、明らかな誤謬と判断できる表記については適宜訂正を加えた。これらの点についてご留意いただきたい。

参考文献

【外国語文献】

Ministry of Lands, Country Planning and the Environment (MLCPE), the Government of Sierra Leone 2013. *National Land Policy: Abridged Version of the Final Draft Policy Document*. Freetown: MLCPE.

〈抄訳〉
国家土地政策
 ——最終原案政策文書縮約版——

用語解説

国土 National Land	シエラレオネという国民国家を構成する土地。それは、シエラレオネ憲法に示されているとおり、地表だけではなく、海および空から構成される。
国有地 State Land	国が所有し管理する土地。1960年土地法は、シエラレオネ大統領、あるいは大統領によって指名された土地問題所管大臣に対して、国有地あるいはその土地権利の譲与を認めている。
私有地 Private Land	個人および他の法人によって所有され、そうした所有者によって自由に処分される土地。
公共地 Public Land	政府省庁が管理する土地用に確保された土地、および人びとの信託のもとで伝統的権威が管理し、人びとが使用あるいは人びとにアクセス可能な土地用に確保された土地。
共同体所有地 Community Land	いずれかのプロヴィンスにおいて共同体によって所有され、主に慣習法が適用される土地。
家族所有地 Family Land	慣習法のもとで家族によって所有され、家長によって管理されている土地。農地や住居建設用地を含む。
未占有地 Unoccupied Land	誰にも占有されていない土地。所有者不明の土地（unclaimed lands）を含む。しかし、1960年未占有地法（シエラレオネ法律集第117章）のもとでは、国は、同法の定める手続をへて未占有地を取得できる。このため、結果として、そうした土地は国有地となる。
土地リース権の土地 Leasehold Land	リース契約によって定められた期間、賃料を支払うことで取得された土地。
自由土地保有権の土地 Freehold Land	個人および他の法人によって、土地売買の代金支払いを通じて取得された土地。しかし、自由土地保有権の土地は、シエラレオネ西部地域のみ限定される。
ランドグラブ Land Grabbing	シエラレオネの成文法あるいは慣習法の認める手続をへることなく土地の所有を主張する営為。
重複売却 Multiple Sale	個人または個人から成るグループが、土地のような財産を不適

	切な方法で複数の者に売却している状態。
土地移譲に関する書類の偽造 Falsification of Documents in Land Transactions	ある者が他の者を騙す意図で土地移譲において虚偽の書類を準備する状態。
土地政策 Land Policy	土地問題に関する行政・管理・コントロール・計画および執行におけるガイドライン（ルールおよび規則）。
土地および保有権へのアクセス Access to Land and Tenure Rights	土地を必要とする者および土地が配分される者が従うべきところの、成文法および／あるいは慣習法が土地取得にあたって認める機会およびそれに関わるプロセス。
土地保有制度 Land Tenure System	シエラレオネでは西部地域とプロヴィンスにおいて二元的であるところの土地所有制度。
土地使用計画および規制 Land Use Planning and Regulation	開発目的および適切な都市・地方計画のための土地使用における適切なコントロールおよび執行に関わる営為。
土地権利確定制度 Land Adjudication System	土地紛争および土地関連事案を解決するプロセスをもつ司法制度。
土地管理制度 Land Administration System	土地関連政策履行のための戦略開発に資するために整備された仕組み。
シエラレオネ国境の保全と安全 Protection and Security of Sierra Leone's International Boundaries	政府および協力機関がシエラレオネ国境を保護し、保全するとともに、国境を超えた活動を適切な管理下に置くための努力。
慣習法 Customary Law	ある特定の共同体に対して慣習によって適用される法の規則、およびそうした共同体において長期にわたる適用によって確立された不文法。
成文法 Statutory Law	議会によって立法化され、成文であり、かつシエラレオネに適用されるところの法の規則。
国家土地委員会 National Land Commission	議会の法律によって設置され、定められた機関の監督のもとで土地問題対応の責任を付与される組織。
用益権者 Usufructuary	（用益権にもとづいて）他者の財産を使用する権利を有する者。用益権とは、他者の財産を使用し、その利益を享受する法的権利を指す。
管理者 Custodian	人びとの信託でチーフダム土地を管理しているパラマウント・チーフの場合のように、建物や土地を管理する者。誰かあ

	るいは何かに対して責任をもち、またはそれを保護する者。
被信託者 Trustee	任命あるいは法律にもとづいて他者の財産、権利あるいは権限に対する権利をもち、他者の利益や使用のためにそれらを管理する者（個人、あるいは銀行のような企業）。

第 1 部

新しい国家土地政策：それは何か？

- ・新しい国家土地政策は、シエラレオネの土地問題に関する行政・管理・コントロール・計画および執行におけるガイドライン（ルールおよび規則）である。
- ・本政策は、シエラレオネにおける土地の管理に資するが、しかし法律ではなく、したがって権利と権限を定めることはできない。
- ・政策ではなく法律だけが権利と権限を定めることができる。しかし、政策は、法律を策定するための基盤を作ることができる。
- ・したがって、この新しい国家土地政策は、シエラレオネにおける土地法令策定の基礎を成すものとなる。

1.1 国家土地政策の範囲

本政策の範囲は、以下を提供することになる、より明確で、より実効性があり、かつ何よりも公正な土地保有制度に向けた努力を含む：

- ・社会的および経済的な需要
- ・投資の促進
- ・国家の継続的な開発の基礎の形成

2.0 政策策定における指針原則

以下の原則がシエラレオネ国家土地政策文書原案の策定の指針となった：

- ・政治的原則および紛争配慮原則
- ・社会経済的原則
- ・経済的原則
- ・文化的原則
- ・行政的原則／実施戦略原則
- ・モニタリング・評価・政策調整原則

2.1 政策ビジョン

国家土地政策原案のビジョンには、以下の事項が含まれる：

- ・実効性のある土地保有管理制度をもつこと。
- ・明確に定義された所有の形態と権利を提供すること。
- ・土地権保障を確保すること。
- ・実効性があり、かつ透明性のある土地管理制度を確保すること。
- ・すべての市民にとって公正な土地アクセスを確保すること。
- ・国家の継続的な開発のための投資を促進すること。

2.2 政策目的

国家土地政策原案の具体的な目的は以下のとおりである：

- ・土地資源の持続可能な管理のために、複雑かつ曖昧な憲法上の、および法的な枠組みを明確化すること。
- ・現在の土地保有制度における2つの異なる司法権を調和させる法改革を促進すること。
- ・土地保有の形態にかかわらず、すべての土地所有者にとっての土地権保障と土地権利の保護を確保すること。
- ・シエラレオネにおける複雑な土地保有レジームを定義し、合理化し、調和させること。
- ・土地への公正なアクセスを促進すること。
- ・健全な土地使用規則と管理を促進し強化すること。
- ・土地管理を、より効率的で、透明性がより高く、さらに実効性のあるものにするために合理化し分権化すること。
- ・土地情報制度を改善し合理化すること。
- ・土地紛争の迅速かつ効果的な解決の向けた、伝統的組織、地方裁判所、全国的な裁判所の能力を合理化し強化することによって、土地紛争の根絶および／あるいは回避、そして効率的解決を促進すること。
- ・国際海洋法、英仏間諸条約、そして合同国境委員会に体现されている国際条約にもとづいてシエラレオネの国境を保護し保全すること。
- ・国家土地政策の実施および影響の効果的なモニタリングと評価のための能力を強化すること。

3.0 国家土地政策原案における主要な論点

国家土地政策原案文書における主要な論点は以下のとおりである：

- ・憲法上の、および法的な改革をめぐる論点
- ・土地保有に関する論点
- ・土地への公正なアクセスの促進

- ・土地権利行政のための制度的枠組み
- ・土地使用計画および土地開発規制
- ・特別な介入を必要とする土地問題
- ・土地政策実施のための枠組み

4.0 国家土地政策の主要なステークホルダーの役割と責任：誰が何をするのか？

組織／機関	役割／責任
大統領府	<ul style="list-style-type: none"> ・ シェラレオネ国家土地政策原案文書を検討し、その承認に向けてその内容を精査する。 ・ 承認された国家土地政策文書を、その内容に関する政府の立場を明確にしつつ国家的なフォーラムにおいて公表する。 ・ 国家土地政策の最終取り纏めと実施をモニタリングする。
MLCPE	<ul style="list-style-type: none"> ・ 開発パートナーと協力しつつ、新シェラレオネ国家土地政策原案の内容を国民に教育し啓発する。 ・ 内容の検討と承認のために国家土地政策原案文書を大統領とそのチーム（内閣）に提出する。 ・ 土地政策の実施を監督する。
議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家土地政策を基礎としつつ土地関連法を整備する。
地方議会およびNGOs	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家土地政策の内容と実施について国民を教育し啓発することを支援する。
提案されている国家土地委員会・県土地委員会・チーフダム土地委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 土地政策で示されているように土地活用を統括し、管理し、調整し、計画する。
提案されている国家土地登記機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 測量、マッピング、権利登録の機能を担う。
土地改革委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現行の法令を検討し、それらの一部あるいはすべての修正あるいは廃止を適切に勧告する。
MDAs および他の組織	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新国家土地政策文書の内容を加味しつつそれぞれの政策を検討し修正する。
共同体	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家土地政策の内容を評価し、適切な機関にフィードバックを行う。
賃料審判所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 過度な賃料水準の引き上げから小規模ビジネスおよび貧困借地（家）人を保護する。
行政紛争審判所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 軽微な土地紛争と、登記長局（OARF）、測量土地局長、県土地委員会およびチーフダム土地委員会といった土地関連組織／個人の行為に対する行政的な不服を処理する。

	<ul style="list-style-type: none"> ・交渉や仲裁といった裁判外紛争解決手続（ADR）を最大限に活用する。
法務長官府／司法府	<ul style="list-style-type: none"> ・議会での土地諸法立法に向けた土地法案の立案に関して MLCPE を支援する。 ・土地政策文書および定められた罰則から、議会で成立した法律を解釈する。
UNDP および開発パートナー	<ul style="list-style-type: none"> ・シエラレオネ国家土地政策の立案と実施に関する財政支援および技術協力を提供する。

5.0 第2部

シエラレオネ国家土地政策原案文書における主要論点についての概要

5.1 主権：それは何か？

- ・必要に応じて強制手段を通じて何らかの措置を講じる権力
 - ・本政策が効力を有するようになって以降、政府は、
- ⇒憲法および国有地法を改正し、本政策で提案されているシエラレオネ国家土地委員会に対して主権行使の一部権限を与える（たとえば、すべての国有地と公共地の活用を統括し、管理し、コントロールし、計画する責任を国家土地委員会に与える）。
- ⇒プロヴィンス土地法（シエラレオネ法律集第 122 章）を改正あるいは廃止し、チーフダム土地委員会に対して当該の共同体に代わってすべての共同体所有地（communal lands）の活用を統括し、管理し、コントロールし、計画する権限を与える。

5.2 シエラレオネにおける国家と、強制収用（土地収用）という主権の行使：いかに国家はこの主権を行使すべきか？

- ・国家は、補償の支払いを条件に、シエラレオネの土地を強制的に収用あるいは占有する主権を有する。
- ・シエラレオネの土地を強制的に収用あるいは占有する権利は、シエラレオネ憲法および機関あるいは官庁に類似した権限を付与する他の法令のなかに明記される。
- ・国家は、シエラレオネ全国において強制収用の権限を首尾一貫した形で、かつ、国家開発目的という公共利益のために厳密に、そして、憲法および他の該当する法令で定められた条件に従って行使する。

- ・強制収用の権限の行使にあたっては、すべての関係者への適切な事前の告知と交渉、迅速かつ公正な補償の支払い、そして、なんらかの紛争が生じた際の司法手続を含む統一的な方法が適用される。
- ・強制収用の権限の範囲は、すべての開発目的を含み、それは特に再定住、空間計画、秩序ある開発を確保するところまで拡大される。
- ・国家の強制収用の権限が政府機関あるいは官庁に委託される場合には、同権限は憲法の定める条件に厳密に照らして行使される。
- ・この権限の行使にあたっては、異なる政府機関および官庁それぞれの正確かつ適切な役割と責任が、一連の規則とガイドラインのなかに定められる。
- ・政府機関、官庁、その他の組織に対して恣意的な権限を付与している現行のいかなる法令規定も廃止される。

5.3 憲法と開発規制に関する国家権限（規制権限）：これは何を意味するか？

国家は、適切な MDA あるいは他の組織体を通じて、社会経済的な福祉と開発の利益に合致する形で、以下の事項を含みつつ土地使用の公共規制権限を行使する：

- ・国家土地政策の内容と整合するように、国家の規制権限に関する現行の法令を見直す。
- ・すべてのステークホルダーによる適用の調整のため、国家および地方議会による規制権限の行使に関するガイドラインを示す。
- ・土地使用・環境・天然資源に関するサブセクターの政策および法律を考慮しつつ政府官庁による規制権限が行使されるようにする。
- ・都市部と農村部において、制裁および罰則に加えてインセンティブおよび報酬を通じて法令遵守を図ることで、土地使用の法律および規則への遵守を確保する。

5.4 憲法と土地権利の保証と保護：このケースに対して政府は何をすべきか？

- ・政府は、総じて女性の権利を保護するような規定の法制化といった憲法修正に取り組む。
- ・政府は、新たな基本土地法のなかに、土地の相続および所有に対してアクセスする、女性と子どもの権利を保護するための適切な規定が含まれるようにする。
- ・政府は、現在みられるジェンダー不平等の改善に取り組み、男性と女性の双方が、慣習法のもとでも認められる、結婚前、結婚中、結婚後、そして相続における平等な土地権利を享受できるようにし、シエラレオネにおける土地が置かれている2つのレジームの調和を図る。
- ・政府は、憲法改正を行い、女性の権利全般の保護に関する特別の規定を加える。
- ・そうした規定は、女性が法律にもとづいて完全かつ平等な保護をえられる権利と、

ジェンダーあるいは婚姻の身分にもとづいて差別されない権利を持つことを保障する。

- ・政府は、女性が、総じて国内法において、なかでも特に相続法において、慣習と伝統が認める範囲で男性と同等の権利を付与されるようにし、それには、女性の婚姻の身分にかかわらず、単独あるいは他者と共同で財産権を取得および保持する平等な能力が含まれる。
- ・婚姻の解消にあたっては、夫と共同名義であるか否かにかかわらず、財産の公正な分与が行われる。
- ・ジェンダーあるいは婚姻の身分にもとづいて女性を差別するいかなる法律も無効とされる。
- ・社会の一体性の脅威とはならない範囲で、特に以下のような営為を含む女性差別の慣習および慣行を廃絶するための法制化がなされる：
 - ▶ 職業、営業、公的行為、そして、総じて女性の権利に影響を与える事項の決定への参画における差別。
 - ▶ 相続によってえられた財産を含む財産の剥奪。
- ・女性は、上述の規定に反しない範囲で、歴史、伝統および慣習によってもたらされてきた不均衡を是正する目的のアファーマティブ・アクションの権利を有する。

5.5 土地に課税する国家の主権：政府はいかなる種類の税を課すべきか？

- ・シエラレオネ政府は、都市部および農村部における商業投資用のすべての土地に対して、2ヘクタールの土地保有から始まる累進的な土地税を課す。
- ・都市部において土地と建物の評価課税を適用する。
- ・未開発地には開発課税を導入する。
- ・公共インフラストラクチャーの改善に伴って生じた価値の一部をえるために開発資産価値増加税を適用する。
- ・こうした新税は、貧困者および自給自足を土地に依存する者の利益を保護するため、特定の財産および所有の種類に従って軽減されるものとする。
- ・地方公共団体を含む公的組織の評価・徴税能力を向上させる。

5.6 法改革と、時代遅れとなり実効性を失った土地法制の見直し：誰が、時代遅れとなり実効性を失った土地法制の見直しを行うか？

政府は、法改革委員会を通じて、シエラレオネにおいて現在なお有効な土地関連法を体系的に見直し、近代化し、シエラレオネに今日みられる状況により適合したものにする。これらには以下が含まれる：

- ・プロヴィンス土地法（シエラレオネ法律集第122章）

- ・ コンセッション法（シエラレオネ法律集第 121 章）
- ・ 1996 年非市民（土地権利）法
- ・ 1960 年国有地法
- ・ 未占有地（権利確認）法（シエラレオネ法律集第 117 章）
- ・ 測量法（シエラレオネ法律集第 128 章）
- ・ 証書登記法（シエラレオネ法律集第 256 章）

5.7 異なる法的レジームのもとでの土地保有

一般法は以下を認める：

- ・ 自由土地保有権
- ・ 土地リース権

これに対して、慣習法は以下を認める：

- ・ 共同体的保有
- ・ 家族保有
- ・ 法的リース
- ・ 慣習的賃借

5.8 所有の種類

- ・ 政府所有地（国有地を含む）
- ・ 公共地
- ・ 私有地

5.9 国有地と政府所有地の統合

- ・ 本政策が政府によって承認されるのに伴い、国有地と政府所有地の間の区別はなくなる。

5.10 政府所有／国有地と公共地

- ・ 本政策の承認後、政府所有／国有地と公共地の間には明確な区別がなされる。

5.11 私有地

私有地の権利を保護し保障するため、政府は、

- ・ 私有地の所有者が、土地使用計画に従いつつも、政府の承認を求めることなく土地の占有、使用、処分を排他的に行う権利をもつようにする。

5.12 慣習的土地保有に関する特別措置

- ・慣習的保有は、近代的で生産的な土地保有制度における秩序ある進展を振興し促進するために強化される。

5.13 土地への平等なアクセスを振興する：いかに達成するか？

- ・政府は、定められた法律および手続に例外なくしたがって投資（国内と外国の両方）を引き寄せる環境をつくる。
- ・非市民は、シエラレオネ全国にわたって 99 年間の土地リース権を超える土地権利を付与されることはなく、そのリース期間は非市民の投資目的によって定められる。
- ・政府は、取得した開発用地を潜在的な投資者に配分するための土地とする。
- ・政府は、潜在的な投資者のガイダンスのために、信頼でき、アクセスが容易な土地関連情報を提供する。
- ・政府は、土地所有者と投資者の間の代替的なビジネス／生産モデルを支援することで、投資に対する土地権利の喪失に対しては、1 回限りの補償ではなく、むしろ長期的な利益分配のアレンジメントを奨励する（たとえば、小農のための契約農耕スキーム、契約栽培スキーム、共同所有スキーム、土地リース権と合弁事業の使用）。
- ・政府は、市民の土地権利を保護し、大規模な外国投資者に対抗する脆弱なグループや小規模な土地保有者による土地へのアクセスを確保する。
- ・政府は、政府所有地を投資者に対してその開発能力に応じて配分することが求められる。
- ・営為の種類と土地のロケーションに応じて、個人、グループあるいは組織によってコントロールされる土地の規模に上限を設ける。過度な土地細分化を予防するためにも同様のガイドラインが定められる。

5.14 女性と子どもの土地権利の否定：いかに予防できるか？

政府は、総じて女性の権利を保護するための規定を法制化するために憲法の修正を行う。そして、この達成のために政府は、

- ・各共同体の慣習と伝統を考慮しつつ、女性と子どもの土地の相続および所有の権利を保護するために、適切な規定が新しい基本土地法に挿入されるようにする。
- ・土地とその他の資源への女性の権利を効果的に保護するための規定をすべての適切な法律に挿入する。
- ・土地および土地基盤型資源へのアクセス／相続に関する女性の権利を保護するために、現行の法律を執行するとともに、明確な法的枠組みを策定する。

- ・女性の土地へのアクセスとその保有を拡大し保障する。
- ・購入だけではなく配分を通して女性による土地取得を振興する。
- ・すべての形態の保有に適用可能な、配偶者による土地権利の共同登記および書類作成と、配偶者による共同の土地処分に関する規定を設ける。
- ・各共同体の慣行に従いつつ、女性、特に未婚の娘のアクセス／相続の権利を保障する。
- ・土地に関する制度のすべてのレベルにおいて、女性の割合に応じた代表性を確保する。

5.15 投資のための土地アクセス：誰がこれを保障し、それはいかに成されるべきか？

- ・政府は、投資のための土地アクセスを保障する。
- ・政府は、定められた法律および手続に例外なくしたがって投資（国内と外国の両方）を引き寄せる環境をつくる。
- ・非市民は、シエラレオネ全国にわたって 99 年間の土地リース権を超える土地権利を付与されることはなく、そのリース期間は非市民の投資目的によって定められる。
- ・市民の土地権利を保護し、大規模な外国投資者に対抗する脆弱なグループや小規模な土地保有者による土地へのアクセスを確保する。

5.16 土地権利管理制度の再編：なぜ、これは成されるべきか？

- ・政府は、効率性、アクセスの容易さ、費用対効果を向上させるために、土地権利管理制度を抜本的に再編する。
- ・現行の 2 つの土地権利管理制度を見直し、一般法のもとで主に西部地域において MLCPE が所管するフォーマルな制度と、プロヴィンスにのみ適用される慣習法によって主に統轄されるインフォーマルで伝統的な制度とを調和させる措置が講じられる。

5.17 土地権利管理のための新しい制度的枠組み：これはどのようなものになるのか？

- ・現在の複雑な制度的枠組みによって生じる多様な課題に対応するため、政府が以下のような土地管理機構を設置すべきであると勧告する：
 - 国家土地委員会
 - 県土地委員会
 - チーフダム土地委員会
- ・それらの存在と任務はシエラレオネ憲法に明記され、その目的のために立法化された法令によって詳細に定められる。

5.18 現行の土地権利デリバリー制度の近代化：政府はいかにこれを成しうるか？

政府は、以下の項目を含めて、土地権利デリバリー制度を再編し、近代化し、簡便化する：

- ・慣習法下での土地権利の記録と証明のための共同体所有地登記について恒常的な維持管理を開始し、それを維持運営する。
- ・すべての土地のコンピュータ化を含む近代的技術を土地権利管理に導入し、都市部から開始する。
- ・議会の法律を通じて、地方政府による効果的な管理の費用と手数料を定める。
- ・民間セクター組織によって、土地機構の実績の継続的なモニタリングと評価を実施する。

5.19 土地情報制度：いかに改善されるか？

- ・政府は、国家開発のための公共財として、信頼性があり、技術主導の、ユーザーに優しい土地情報制度（LIS）を創設し、維持する。
- ・政府は、コンピュータ化された土地情報制度の創設の準備のために、既存の土地記録を修復し、再構築し、改良し、真正なものと証明し、デジタル化する。

5.20 土地権利設定・マッピング・測量：政府は何をすべきか？

- ・土地権利設定・測量・マッピングサービスのための能力を拡大し、近代的な制度になるように技術的に最新のものにする。
- ・公的あるいは民間セクターの組織が、土地権利裁定・設定・測量・マッピングのための人材教育訓練施設を提供する。
- ・慣習的保有制度下の土地のための共同体ベースの境界策定の仕組みを公認し、公的な地位を付与する。
- ・慣習的保有制度下の土地の登記を促進するため、測量とマッピングの費用を定める。
- ・測量とマッピングの機能について共同体に啓発する。

5.21 権利証書登記と土地権利登記に関する現行制度：政府はどのようなステップを採用すべきか？

- ・政府は、他の司法管轄権での教訓と、長年にわたって新しい土地権利制度を実施してきた開発途上国での最良の実践例を取り入れた土地権利登記制度を最優先課題として創設する。
- ・強制登記を実施する：近代的な登記制度は通常、国家は未登記の権利を認める必

要はなく、未登記の権利は、ほぼ例外なく、登記された権利に従属するという意味で「強制」といえる。

- 登記は包括的な範囲のものとする：同制度は、所有権、一定期間の占有権（リース、用益など）、抵当権、その他の先取得権（たとえば、判決先取特権）、地役権、契約条項、敵対的申立て（手続差止通告）、法的権利ではない占有権を含むすべての権利と申立てが登記される必要があるという意味で包括的なものとなる。
- 最初に登記した者を真正な権利者と認める：新しい登記法の基本原則は、先に登記された権利は後に登記された権利に優越するというものになる。
- 善意の購入者を保護する：新しい制度は、「善意の購入者」あるいは土地を取り扱う者に対する保護を提供する。
- 物的財産としての法的形成を行う；土地台帳と権利登記の連結：新しい制度では、土地権利登記の条件として、まず一区画の土地が土地台帳調査の過程を通じて法的有体物として「創造」されなければならない。
- 賠償：ほとんどの近代的登記制度と同様、登記書の不法行為によって損害を被った制度利用者に対して一定程度の賠償を提供する。
- 行政裁定：新しい登記制度では、土地権利に関する行政的な「裁定」あるいは「決着」を行うことを勧告し、それは適切につくられた行政審判所が土地権利の効力を見定め、登記を命じる（あるいは、登記を認めない）ことを意味する。不服申立てのある場合には高等裁判所への控訴が認められるが、行政法の通常原則に照らして、行政機構の決定は、規則あるいは手続に関する明白な不備がないかぎり尊重される。

5.22 提案されている土地権利登記制度の組織的構造：これはどのようなものか？

- 政府は、現在の最良の実践例に照らし合わせて、政府の物理的な機能（測量およびマッピング）と単独機構（国家土地登記局）における権利登記機能の統合を検討する。

5.23 土地使用計画と土地開発規制：政府は何をすべきか？

- 承認されたフィージビリティ・環境調査書とプロジェクト実施提案書にもとづいて、政府は、提案された土地区画の使用、ロケーション、申請者の開発の実行可能性と証明された能力にしたがって土地規模の上限を定める。
- 土地の遊休は、開発条件の厳格な執行と、地方の条例、計画、土地使用規制を用いることによって抑制される。
- 多様な投資のための特定地域が定められ、政府がそれを投資者への配分のために留保する。

5.24 国家のおよび地域的な土地使用計画制度：これはいかに達成されるか？

- ・ 政府は、地方の土地使用実践を認知しつつ、投資と天然資源の持続可能な活用の基礎として、国家のおよび地域的な空間開発計画を策定する。

5.25 農村部農業地使用計画：これはいかに成されるべきか？

政府は、効果的な農村部土地使用計画を確保するために、以下の事項を行う：

- ・ 農村部土地使用計画のために、計画に関する現行法を見直す。
- ・ 湿地（低地、内陸部の谷間の沼地、マングローブ沼沢地）を都市農業開発と、植物多様性の保全（住宅や運動場などの建設ではなく）のために確保し保持する。
- ・ 農業開発プログラムのために土地の持続可能性を維持する。
- ・ 県別に特定の農業土地使用計画を策定する。
- ・ 農業省は、土地資源管理の最良の実践例を普及させるために、小農組織のトレーナーを対象とした、土地使用と能力評価に関する包括的な訓練パッケージを開発する。

5.26 都市部・都市周辺部土地使用計画：政府は何をするか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・ 参加型方式を用いつつ、全国すべての都市部およびその周辺部のための地域限定的な開発計画を準備し実施する。
- ・ 都市部の未活用地の開発を奨励する。

5.27 都市農林業計画：これはいかに成されるか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・ 森林消失地において植林プロジェクトを促進する。
- ・ 村落共同体森林開発イニシアティブを支援する。
- ・ 人材育成を促進し、逼迫する人材ニーズに応える。
- ・ 森林調査および人材育成活動に国家研究機関を参画させる。

5.28 インフォーマルセクターおよびインフォーマルセトルメント活動計画：これはいかに成しうるか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・ より秩序のある持続的な方向性でのインフォーマルな商業活動の発展を拡充するために土地提供と土地使用計画を促進する。
- ・ 計画地域でのインフォーマルな活動を認めるための仕組みを整備する。

- ・農村部から都市部への人の移動を管理するために、農村部とマイナーな都市部へと開発を分散化させるといった仕組みを構築する。

5.29 沿岸地域特有の土地問題：これはいかに対応されうるか？

政府は、沿岸地域に関する土地問題に対応するために、以下の事項を行う：

- ・海岸地帯と問題が多くみられる他の地域沿いにあるすべての政府所有地の一覧を作成し、最終的な決着と和解のための、共同体所有地への転換に向けた枠組みを策定する。
- ・当該地域に常住する人びとからの被信託者である適当な共同体機構に対してその管轄権の及ぶすべての土地を付与する。
- ・歴史的な不服申立てに対応するための適切な法的および行政的な仕組みを創設する。
- ・任意賃借人を保護するための法的枠組みを提供する。
- ・高水位標に沿った壁の建設の制限に対する制御を行う。
- ・海岸の管理、および海の後退あるいは埋め立てを通じて生じた土地の保護・維持・管理のための枠組みを提供する。
- ・定住計画とその他の土地使用プロジェクトを開始する前に土地の従来の占有者との間で意見聴取・調整を図る枠組みを創設する。
- ・土地権利および土地行政管理手続について人びとを啓発し教育する。
- ・共同体内で土地および土地基盤型資源からの利益を配分するための枠組みを提供する。

5.30 土地基盤型天然資源の保存と持続可能な管理：これはいかに確保できるか？

政府は、土地基盤型天然資源を持続可能な形で管理するために、以下の事項を行う：

- ・環境的に影響を受けやすい地域に隣接して居住する共同体および個人が文化的および社会経済的な側面の保存のために参加型環境行動計画を準備することを奨励する。
- ・野生動物保護区の発展を奨励するとともに、公園と保護地区に隣接して居住する地元の共同体および個人を保護地域の共同管理に参画させる。
- ・人的あるいは野生動物による紛争から生じる共同体の不服を解消するための仕組みを提供する。
- ・国土の利益に合致した、国境を超えた天然資源管理を醸成するために、近隣諸国とのパートナーシップを促進する。

5.31 土地の質の回復と保存：政府は何をすべきか？

政府は、土地の環境的な統一性を回復するとともに、土地基盤型資源の持続可能な管理を促進するために、以下の事項を行う：

- ・ 土壌保全のための技術と科学的手法の使用を奨励するためのインセンティブを導入する。
- ・ 伝統的な土地保存手法の使用を奨励する。
- ・ 投入財の乱用と不適切な土地使用実践を通じた土地の劣化を制御するための措置を講じる。
- ・ 環境保全を目的とした、土地の質保存のための組織的仕組みを整備する。

5.32 生態系保護管理原則：これは何を意味するのか？

- ・ 野生動物保護地域あるいはそれに準じる土地分類として定められたすべての土地は、保護野生動物政策（2010年）に従って十全に保護される。
- ・ 国家農業政策が本政策を考慮する形で修正される。
- ・ 多毛作・裏作のための灌漑と取水穴を通じて、農業生産を増加させるために地表および地下の水の開発を促進する。
- ・ 2009年鉱山鉱物法が本政策を考慮する形で修正される。
- ・ 土地使用計画・管理・行政に関わるMDAsと他の組織のすべての政策が本政策を考慮する形で修正される。

5.33 都市環境管理原則：これは何を意味するか？

- ・ 国家水・衛生政策（2010年）や国家水・衛生政策実施戦略（2010年）といった他の関連する政策を評価し検討する努力が払われる。

5.34 土地管理ツールとしての環境評価および監査：MLCPEは何をすべきか？

土地国家計画環境省は、閲覧と公共情報のために、国有地、野生動物保護地域、その他の国家関連用地（たとえば、開発プロジェクトのために取得された土地）の位置を示し登録した包括的な国家土地使用計画を策定する。

5.35 特別の介入（再配分、補償、再定住）を必要とする土地問題：政府はいかに介入すべきか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・ 憲法上および法的に定められた手続を通じた土地再分配の対象となる、真に土地を持たない人びとを特定し、調査し、記録するための明確な法的枠組みを創設する。
- ・ 定住スキーム区画の配分のための明確かつ公正な基準を作成する。

- ・ 開発目的で取得した土地に対して補償を行い、それが公開市場価値に比して公平かつ適当なものであるようにする。

5.36 脆弱なグループおよび未成年者のための土地権利：政府は何をすべきか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・ 脆弱なグループを特定し、モニタリングし、評価するための仕組みを開発する。
- ・ 土地と土地基盤型資源に関する決定への彼らの参画を促進する。
- ・ 彼らの土地権利を不当かつ非合法的略取から保護する。
- ・ HIV／エイズとともに生きる人びとの土地権利を保護するとともに、それらがそうした人びととその家族の損害になる形で他者によって不公正に搾取されることのないようにする。
- ・ 死亡に際して被扶養者の土地権利を保護するために遺言書を作成する必要についての公共意識啓発キャンペーンを促進する。
- ・ 孤児の土地権利を擁護するため、法律を施行するとともに、彼らの後見人指名を指導する。
- ・ 所有権を未成年者に与えることが適切とされる状況において未成年であることが所有権への障壁となることのないように法的枠組みを見直す。
- ・ 孤児の権利を認め保護するため、家族所有地に対する子どもの相続に関するすべての法律を見直し、調整を図り、強化する。
- ・ 被信託者が信託と財産の受益者にとっての最大利益のために行動するようにさせるため、信託および財産行政の関連法を見直す。
- ・ 子どもと若者を家族所有地の相続から疎外するような文化的慣行の放棄を奨励するといった公共教育キャンペーンを展開する。

5.37 難民：政府はいかなる行動を取るべきか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・ 難民キャンプの設置が開発計画管理の対象となるようにする。
- ・ 本政策、環境保護法、そして天然資源に関するその他のセクター別の法律を考慮しつつ、難民キャンプを設置し、計画し、管理するための法的および行政的な枠組みを整備する。
- ・ 難民キャンプにおける土地関連環境課題を評価し対応する、関連する省庁、共同体、民間セクターの能力を構築する。
- ・ 難民キャンプの設置・計画・管理に受入れ共同体を参画させる。
- ・ 難民キャンプの保全と回復に必要な資源を確実に提供する。

5.38 国内避難民：政府は何をすべきか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・すべての真の国内避難民の一覧を作成する。
- ・追加的な土地圧力や土地基盤型資源をめぐる競争といった、国内避難民の存在に関わる問題を特定する。
- ・国内避難から派生する課題に対応するための法的、政策的、そして制度的な枠組みを創設する。
- ・すべての国内避難民を適切に再定住させる。

5.39 インフォーマルセトルメント：政府はこれにいかに対処すべきか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・他に加えて、真のスクウォッターとインフォーマルセトルメントの一覧を作成しつつ、スクウォッターとインフォーマルセトルメントが経験し、それらによって引き起こされる困難に対応する。

5.40 災害管理：いかに対応されるべきか？

政府は、以下の事項を行う：

- ・土地関連災害の予防と管理のための法的、政策的、そして制度的枠組みを合理化する。
- ・自然災害時の再定住のための法的および行政的枠組みを強化する。

5.41 シエラレオネ国境管理および取締：政府は何をすべきか？

シエラレオネ政府は、国際海洋法、英仏間諸条約、そして合同国境委員会に体现されている国際条約にもとづいてシエラレオネの国境を保護し保全するために、以下の事項を行う：

- ・シエラレオネの国境が、シエラレオネ、リベリア、ギニアの合同国境委員会によって保護され、保全され、管理させるようにする。
- ・シエラレオネの国境を保護し保全するために治安要員の採用と訓練を実施する。
- ・国家としてのシエラレオネとその国境を常に保護し保全する上で、既存の治安機構が政府と協調することを促進する。

6.0 第3部

土地政策実施枠組み

- ・土地省は、他のセクター別機関および開発パートナーと協議の上で、国家土地政策の実施枠組みを定める。

6.1. 国家土地政策改革ユニット

土地省は、国家土地政策の実施を支援するため、MLCPE の上級職員が本政策の実施調整のために長を務める国家土地政策改革ユニット（NLPRU）を創設する。同ユニットの任務は、以下のとおりである：

- ・ 国家土地政策を実施するのに必要な特定の土地政策提言および立法化をめぐる見直しと交渉を促進する。
- ・ 提案された土地機構の設置を促進する。
- ・ 必要となる人材の採用と訓練を促進する。
- ・ 財政的およびその他の資源の動員を促進する。
- ・ 市民教育の組織化を促進する。
- ・ 国家土地政策への円滑な移行を確かなものとする。
- ・ 国家土地政策（NLPIF 計画）の準備を促進する。

6.2 土地改革のための能力構築

- ・ 国家土地政策改革ユニット（NLPRU）は、NLP を実施するのに必要となる適正なスキルを特定するための調査を実施する。

6.3 政策実施

- ・ グッドガバナンスを土地行政および管理に徐々に浸透させるためには、統合された実施措置を整備し、政治的および／あるいは他の干渉から本政策を守ることが必要になる。本政策は、他のすべての土地関連政策の基礎を成し、かつそれらへの全般的な指針とみなされる。

6.4 土地改革プログラムの財源確保

- ・ MLCPE は、包括的な政策開発を実施するのに必要となる財政的および技術的な資源を注意深く特定する。政策開発に対するドナーからの支援は、土地改革プロセスのオーナーシップと持続可能性を確保するため、国家的な財政確保と現物投入によって補完される。

6.5 政策を実施するために必要な資源

- ・ 向こう 10 年間にわたってプロジェクトを実施するのに必要な財源は、プロジェクト構成要素の範囲を適切にカバーする予算枠組みを必要とする。NLPRU コーディネータは、コンサルタントおよびドナーの支援を受けながら、予算準備に対して責任を負う。

6.6 国際的支援の調整

- ・ MLCPE は、貧困削減に親和的な土地政策議題の伸長を目指そうとするものに加えて、農業、鉱業、観光、都市開発のための土地への民間セクター投資の促進を図るものを含む国家土地政策の優先的課題を支援するために、開発パートナーと緊密に協働する。
- ・ こうした調整努力は MLCPE によって担われ、ここでは、特に土地紛争を仲裁し、貧困者の土地権利を保護し、土地リースの過程をモニタリングする上での代替アプローチに NGOs を参画させる最良の方法は何かを見定めるとともに、土地問題における市民社会のイニシアティブを強化するための努力が含まれる。

6.7 政策見直しと更新

- ・ 本政策は、少なくとも 5 年毎に見直され、必要に応じて修正される。もし、特別の状況がそれを求めるならば、MLCPE と国家土地委員会は、シエラレオネ政府の同意のもとでさらに早期の見直しを行う。