

旧ソ連・ロシアにおける土地改革（2）

藤 田 勇

二 ロシアにおける土地私有化とコルホーズ・ソフホーズ改組

(1) 一九九一年の八月政変は、その年の七月に連邦の企業脱国有化・私有化立法の基本原則制定に続いてロシア共和国の国有・自治体有企業私有化法が制定され、私有化政策が本格的に展開される情勢の中で生じた。この政変でのソ連共産党権力の崩壊とこれに続く一二月政変によるソ連邦崩壊によって、新ロシア政権の脱社会主義路線は一挙に急進化した。連邦崩壊の直後、一二月二九日に一九九二年度企業私有化プログラム基本規程が大統領令で承認され、翌年一月二九日には私有化の加速に関する大統領令および関連諸規程によって市場経済への急進的移行の法的メカニズムが形成される。この状況のもとで土地私有化問題も大きな転機を迎えることになった。

一九九一年一二月二七日、ロシア共和国における「土地改革実現の緊急措置について」の大統領令は、土地所有についてはじめて「私有化 *приватизация*」概念を正面にかかげた。農民経営創出のために国有地の一部をさいて農民的土地所有を創出するということとどまらず、いまやコルホーズ・ソフホーズ等の集団農業企業の占める国有地を積極的

に「私有化」するための諸措置の実施が目的となる。土地私有化といっても、なおはじめは主として農業用地に限定されていて、工業企業用地・宅地を含む土地私有の一般化はやや遅れてはじまることになる。したがって、まず重視されたのは、農民経営創出のための「土地再分配」の促進であり、他方では従来の主たる農業用地使用者であるコルホーズ・ソフホーズの改組・解体の促進である。

第一の点についていえば、この大統領令では、①「保守的」とみなされたソビエト・システムにかわって組織されはじめた大統領権力下の地方執行機関に土地改革の推進役を担わせ、土地再分配に関する決定は、土地改革・土地資源委員会の提議により地方行政機関が行うものとされた。そうして、地方執行機関が、コルホーズ員、ソフホーズ従業員が支障なくコルホーズ・ソフホーズを離脱して農民経営を創設する権利を実現するようその監督を保障し、国有地の売却や買取り権つき賃借のさいこれら離脱者に優先権を与える等によって土地再分配を促進することを期待した。②他方、農民経営を創設するコルホーズ員、ソフホーズ従業員への土地分与の手続きを簡易化するため、すべての農業企業は第一次農民経営供与地を確定すること、企業指導部は農民経営創設申請から一カ月以内に経営メンバー・従業員の土地持分（財産持分も）を分与すべきこと（遅滞の場合は罰金）を定めた。③またコルホーズ等からの離脱者の土地（財産）持分の交換・賃貸権を認め、農民経営には銀行からの借り入れのために土地を抵当に入れる権利を与え、さらに、一九九二年一月一日より土地所有市民は、年金生活に入る場合、相続による土地取得の場合、農民経営創設のため再分配フォンドの自由地へ移住する場合、売却代金を農村の加工・商業・建設・サーヴィス企業に投資する場合、には他の市民に土地を売却することを認める等、土地処分枠を広げることによって土地取得への刺激を強める政策をとる。こうした政策の当面の帰結としての農民経営形成状況は表1のとおりである。

この表では農民経営の平均農地面積がほぼ四二ヘクタール規模であることはわかるが、一九九二年一月一日時点

表1 農民経営数

時期	1991. 1. 1	1992. 1. 1	1993. 1. 1	1994. 1. 1	1994. 10. 1
登録数 (単位1000)	4.4	49.4	182.8	270.0	285.6
土地面積(1000ヘクタール)	181	2068	7804	11300	11800
平均土地規模(ヘクタール)	41	42	43		41

Российская федерация в 1992г. : статистический ежегодник, М., 1993, стр. 71.
 Экономика и жизнь, 1994, №46.により作成。

表1-2 廃業農民経営数

期 間	総数(単位1000)	同時期の創設数 100に対する割合
1992年	5.1	4
1993年	14.1	14
1994年1-9月	18.4	54
内 第一四半期	5.1	36
第二四半期	7.0	45
第三四半期	6.3	103

Экономика и жизнь, 1994, №46.

での調査によれば、一〇ヘクタール以下が約三三% (三分の一)、一一―二〇ヘクタールが約二〇% (五分の一)、二一―五〇ヘクタールが約二五% (四分の一)、五〇―一〇〇ヘクタールが一三%、一〇〇―二〇〇ヘクタールが五・四%、二〇〇ヘクタール以上が二・三%という規模別構成である。九四年初頭(経営数約二七万)でもあまり変わっていない⁽¹⁾。二〇ヘクタール以下が半数以上を占めており、「ファーマー」のイメージからはほど遠い。土地の占有・所有状況についていえば、一九九一年十月頃の二万五〇〇経営の調査によると、相続可能な終身占有が五七%、所有が二六%、借地が一七%であった⁽²⁾。その後この比率は大きく変わるものとみられるが、新しいデータをもっていない。いずれにしても、農民経営の生産物が農業総生産物に占める比重は一九九三年で二%程度にすぎない⁽³⁾。農民経営数の中には土地を耕作していない者、商

品生産を目指していない者もかなり含まれていると指摘されている。⁽⁴⁾表1-2は農民経営を創設してはみたが経営が成り立たずにやめる者が相当数あることを示している。この状況についてはさまざまの分析があるが、ここでは立ち入らない。⁽⁵⁾ここでは政権担当者の狙っている「改革」の方向をみるとどけるのが主目的である。

第二の点については、コルホーズ、ソフホーズに一九九二年中に(二月一九日の後述政府決定では一九九三年一月一日までに)改組を行い、その法的地位を「企業および企業活動に関する法律」(一九九〇・一一・二五)に適合させてしめるべき機関に再登録することを義務づけるとともに、土地の無期限(恒久)使用权もつソフホーズ、コルホーズ、協同組合その他の農業企業の労働集団は、九二年三月一日までに、土地法典にしたがい、「私的所有、持分的集団所有その他の所有形態」(六項)への移行の決定を行うべきものとした。また、農業企業の従業員は他の従業員または当該企業に土地持分または土地株を自由価格で売却できる(二三項)とされた。コルホーズ・ソフホーズという「社会主義的」農業企業形態の転換・解体政策の推進である。

(2) この政策をより具体化したのが二月二九日の政府決定「コルホーズおよびソフホーズの改組手続きについて」である。ここでは、コルホーズ・ソフホーズの改組・再登録を一九九三年一月一日までと限定し、以下のような措置を決定した。これについては、翌年一月一四日に農業省の「コルホーズ・ソフホーズの改組に関する勧告」がでており、これを合わせてみることにしたい。

① まず、改組の実行のために、一九九二年二月一日までという期限つきで、共和国・クライ・州・自治州・自治区・地区はコルホーズ・ソフホーズ使用地私有化Ⅱコルホーズ・ソフホーズ改組共同委員会(農業省と企業私有化実施機関である国有財産管理国家委員会の機関の共同委員会)を、各コルホーズ・ソフホーズには土地私有化と経営改組のための委員会(地方権力機関、経営管理部、労働集団、地区農業管理局、土地改革委員会、信用機関の代表によって構成、長は

コルホーズ議長、ソフホーズ長)を組織することとした。

② 「改組」とは、農業省勧告によれば、コルホーズ・ソフホーズを(a)個別農民経営および小企業に分割するか(その後に農民経営等はアソシエーションまたは協同組合に結合しうる)、(b)公開・閉鎖株式会社を改組するか、(c)あるいは生産協同組合に改組するかを意味する。いずれの場合でもコルホーズ等のメンバーの持分をもっての脱退権は保障される。政府決定では、改組は企業・企業活動法にしたがうものとされているが、この法律では企業の組織形態として個人企業や国有・自治体有企業を別とすれば、合名・合資・有限・株式の会社諸形態を規定するのみであり、生産協同組合は規定されていない。勧告はこれを補う意味をもっている。この点は翌年九月の政府決定で是正されることとなった(後述)。

③ 改組にそなえて、前記の地区私有化・改組委員会と経営内改組委員会は、コルホーズ・ソフホーズの使用地を、国家所有に残す土地と市民の私的所有——個人所有・持分的集団所有(共有)——に引渡される土地に区分する。ここでは同年四月制定の土地法典に定める「合手的集団所有」(合有)形態が明記されていない。「その他の所有形態」(六項—農業省勧告六・三三)という文言があるので、そこに含まれると解する余地はあるが、消極的取り扱いである。

④ コルホーズ・ソフホーズは、「社会領域の客体」、すなわち住宅フォンド、経営内道路、エネルギー保障・給水・ガス供給システム、電話設備その他を村・都市型居住区ソビエトに移譲しうること(所有権、建設融資返済債務は後者に)、住宅その他の若干の物件は(教育施設を除き)売却、賃貸することも規定された。農業省勧告ではそれぞれの地方権力機関の「自治体所有」に「移譲もしくは売却」できるとされ、「移譲」すべきもの、「売却」すべきもの、それらの場合の条件は改組委員会が当事者の同意をえて定める、とされている。これは、コルホーズ・ソフホーズの再編によってこれらの客体の利用関係が再編されることを予定したものであるが、農村の社会的インフラストラクチ

ユアーの效果的作動能力の解体を促進したものと批判がある。⁽⁶⁾ いずれにしても自治体所有に移るものを除くコルホーズ・ソフホーズの固定・流動資産がそれらのメンバーの「持分的共同所有」(Общая долевая собственность——)に
 れまでの持分的「集団所有」という用語が「共同所有」という用語に変わる」となるとされる。

⑤ コルホーズ・ソフホーズの成員(年金生活者を含む——農業省勧告では兵役などで一時的に不在の者も)は土地持分・財産持分を無償で取得する権利をもつ。財産持分の大きさは労働寄与に依ずる。土地持分は現物または価値表示で定め、平均地質の場合、現物土地持分は地区で承認された無償土地譲渡の上限基準を超えてはならない。超える部分は再分配ファンドに繰り入れられる。持分保有者は経営内改組委員会に次の持分利用形態の一つを示して申告しなければならぬ。(a)農民経営、修理・建設・サーヴィス・商業等の私企業設立のために持分総額を取得、(b)有限・合資会社(Товарищество)、株式会社の設立出資として持分を譲渡、(c)協同組合加入出資として持分を譲渡、(d)経営の他の従業員または他の経営に持分を売却、のいずれかである。最後の場合、買取りのなかった土地および経営物件は当該地域の住民——三カ月経過後は任意の他の買手——に競売で売却される。

⑥ 労働支払い上および融資上の債務を弁済する財政資金のないコルホーズ・ソフホーズは破産宣告を受け、一九九二年第一四半期中に清算・改組される。

みられるように、ここでのコルホーズ・ソフホーズの「改組」は「コルホーズというもの」「ソフホーズというもの」の解体を意味していた。翌年二月に行われたロシア連邦コルホーズ員大会は、その決定(二月一三日)において、市場経済への移行や私有化一般には賛意を表しながらも、大統領令・政府決定にたいし、経営形態や改組期間の上からの押しつけ、コルホーズ的||協同組合的所有形態とその他の所有形態との、コルホーズという集団的経営形態とその他の経営形態との同権にかんする法律の原則の侵犯であり、コルホーズに「行政的方法を導入すること」(Администрации-

「пованне」を意味するとして厳しく批判した⁽⁷⁾。これを「行政的方法による私的所有の扶植⁽⁸⁾」と評する者もいる。他方、ある論者のコメントによれば、この決定以来土地・技術・家畜の分割が始まるが、独立分与地取得に走ったのはまず第一に専門家と経営指導者で、彼らはその地位を利用して最良の播種地、新しいトラクター、コンバイン、生産性の高い家畜、経営用建物を取得し、ついで高技能労働者の獲得に走った、私有化の第二梯队に入った者はいちじるしく劣位のスタート条件に立ち、その結果、紛争・軋轢が多発した、という⁽⁹⁾。

コルホーズ員大会などの批判も考慮し、おそらくはコルホーズ側からの抵抗を回避する意図をもって、九二年三月六日の政府決定「ロシア連邦における農業改革の進行と発展について」では、九一年十二月二十九日政府決定の「補充」として、コルホーズ・ソフホーズ等の労働集団の決定により「従来の経営形態を維持する」場合がみとめられた。「一連の地域で」土地私有化「コルホーズ・ソフホーズ改組委員会の組織化が弱いことを考慮して、改革を進めるために」農業商品生産者に特恵的信用供与の手続きを定める」等の措置と並んでとられた措置である。そうして、一九九二年九月四日にあらためて「コルホーズ・ソフホーズ改組と国有農業企業の私有化の規程」(政府決定)が制定され、若干の手直しが行われる。ここにいう国有農業企業とは、旧ソフホーズ以外の農業企業(育種・実験・教育実習農場など)で、これには「改組」ではなく「私有化」概念が適用され、その手続きが規定された(もともと、コルホーズ財産についてのコルホーズ員の持分決定もしばしば「私有化」とよばれるが、性格は異なる)。

この決定での手直しというのは、コルホーズ・ソフホーズの改組形態について企業・企業活動法規定の企業形態のほかにも農業生産協同組合を加えた点、土地所有形態については「土地法典の規定する所有形態」として合有形態等も含むことを明らかにした点(九条)、農民経営創出の場合には土地現物持分をもって離脱できることを明記した点(一七条)、また、改組にあたり、農村地域における教育・保健・文化・商業・社会給食・生活サーヴィス等の領域で働く

者にも土地取得の権利が認められた点などを含むが、ここで特に留意したいのは、三月の政府決定をうけてコルホーズ・ソフホーズの労働集団が「従来の経営形態の維持」を決定した場合の規定をおいていることである。その場合には「現行法にしたがう土地供与」をうけるが、コルホーズ員等は、農民経営の組織のために、労働集団や管理部の同意なしに土地・財産持分をもって離脱する無条件の権利を保障されるべきであるという点が強調されている（五条二項）。この「従来の経営形態」については、土地所有関係という観点からみると、事態の流動性、諸勢力の妥協とも絡んで必ずしも明瞭でない点がある。

規程の五条一項では、コルホーズは、改組のさい（以下ソフホーズは捨象する）、農民経営およびその連合体、株式会社、有限・合資会社、農業生産協同組合を選択すると規定している。その上で第二項で「従来の経営形態の維持」を決定した場合を特に規定しているのであるから、「従来の経営形態」とは一項列举の経営形態とは異なるものと解される。ところが、一九九三年一月四日に農業・食糧省がだした「従来の経営形態を維持するコルホーズの定款を現行法に適合させるための勧告」前文によると、コルホーズは「法令にしたがえば農業生産協同組合の一形態」である、しかるに多くのコルホーズではいまなお協同組合原理が適用されていない、そこで、「従来の経営形態を維持する」コルホーズの定款に農業生産協同組合の特徴が完全に表現されるように勧告する、となっている⁽¹⁰⁾。

「勧告」が法令にしたがえば「農業生産協同組合の一形態」であるといっているについては、まずソ連時代の連邦法である協同組合法（一九八八・五・二六）二三条一項など（なお連邦法「民事立法の基本原則」一九九一・五・三二）もが想起されるが、そこではコルホーズについては持分フォンドはコルホーズ財産の一部に限定されていたし、そもそも協同組合が土地所有権をもつことは予定されていなかった。そこでロシア土地法典をみると、既述のように、「コルホーズその他の農業生産協同組合」の土地は市民（これらの企業のメンバー）の共有ないし合有という形態をとりうる

こと（八、九条）、またコルホーズ・農業協同組合自体が土地所有権主体となる場合（六九条）、土地所有権を取得することなく無期限（恒常的）使用権にもとづいて土地を占有・使用する場合（一二条）のあることが規定されている。このかぎりでは、コルホーズと農業生産協同組合とは区別されるところはない。したがって、コルホーズが事実上まだ法令の予定するような経営形態になっていない場合には是正勧告がなされるのは理解できるが、コルホーズを「改組」して農業生産協同組合とするということは、コルホーズの解体により複数の小規模な協同組合ができる場合とでも解するほかはない。

つぎに、規程五条二項は、「従来の経営形態を維持」する場合にも、農民経営の組織のためにメンバーが土地持分をもって離脱することを保障すべきことを規定しているのであるから、前記土地法典一二条の場合は該当しない。九一年一二月の大統領令および政府決定は九三年一月一日までに一二条ケースのコルホーズ等は「私的所有、持分的集団所有その他の所有形態」に移行すべきことになっており、それを変更するというのではないようである。したがって、「従来の経営形態」を維持するコルホーズについて「勧告」が土地持分に関する定款の規定の仕方を勧告しているのは、土地の持分的集団所有と合手的集団所有の形態をとる場合のみである（それ以外の場合持分は土地以外の経営資産にかかわる）。しかし、規程八条は「改組される」コルホーズにおいては土地持分が特定されることになっているから、「従来の経営形態」を維持する場合を「改組されない」場合とみるとすれば、その場合は土地持分は特定されないこととなる。しかも離脱のさいは土地持分をもってることが保障されるというのであれば、土地が合手的集団所有形態となっていることを前提としなければならない。土地持分をもっての離脱は農民経営を組織する場合に特定されているが、それ以外の場合にも価値的持分分与は排除されない（勧告）。コルホーズそれ自体が土地所有権主体となる場合（土地法典六九条）を想定したとしても、上述の点からいって、それは、もはや伝統的な意味での「コルホーズ的所有」ではな

表 2 コルホーズ・ソフホーズの改組

	1992. 1. 1	1993. 1. 1	1993. 7. 1
再登録経営数			
全数	10590	19719	23365
再登録比率%	42	77	91
従来の地位を維持			
全数	4515	6990	7862
再登録数に対する比率%	43	35	34
再登録において創出された新しい経営形態			
公開株式会社	308	328	307
有限会社・合資会社	3773	8551	11153
農業協同組合	608	1662	1973
企業・組織の副業経営	296	347	364
農民経営協会	681	748	931
農民経営	27261	43590	61835
その他	1349	2062	2151

Российская Федерация в 1992 году : статистический ежегодник, М., 1993, стр. 70.

く、合有関係の論理の一側面を指すにとどまることになろう。こうしてみると、土地所有関係について「従来の経営形態」を維持するコルホーズの特殊性はなにかという点が必ずしも明瞭でない。

それにもかかわらず、別掲統計などでは、「従来の地位を維持」するコルホーズ・ソフホーズと農業生産協同組合とは明らかに区別されている。比較的最近のある論者の説明では、一九九四年初頭、三五%の農地が「従来の地位を維持」したコルホーズ・ソフホーズにのこり、そこでは「土地の合手的共同所有 (общая совместная собственность)」がうちたてられており、四九%の土地が株式会社、有限・合資会社、農業協同組合等の形態に転換し、そこでは「土地の持分的共同所有」が形成されている、⁽¹¹⁾ 他方、表3のデータでみると、「従来の地位を維持」する場合と農業生産協同組合とを区別する点な

表3 農地所有比 (1993年1月1日現在)

所有形態	100万ヘクタール	%
1 国有	73.7	33.3
2 集団所有	102.8	46.4
従来の地位を維持する経営	16.5	7.4
コルホーズとして登録されたソフホーズ	1.2	0.5
公開株式会社	1.3	0.6
有限責任会社	77.3	34.9
その他の経営	6.5	2.9
3 私的所有	17.7	8.0
私的農民経営 (18万4000)	6.6	3.0
農業協同組合	3.4	1.8
小畜産協同組合	0.5	0.2
個人副業経営 (約2000万)	5.5	2.5
菜園・果樹園 (約4000万都市住民の)	1.4	0.6
住宅・別荘	0.2	0.1
4 自治体所有	27.4	12.4

World Bank Discussion Papers : Land Reform and Farm Restructuring in Russia, 1994, p. 42. より (国家統計委員会・国家土地委員会ベースの農業研究所のデータ)。ここで農業協同組合 (agricultural cooperatives) とされているものの性格は不明。農民経営については表1の数値と異なる。

どでは共通しているが、農地所有面積比ではかなり隔たっており、「従来の地位を維持」する場合の解釈に差があることが推測される。

そもそもコルホーズ経営はすでに八〇年代末からさまざまな変動を経ており、経済改革以前の旧コルホーズとは異なる。土地改革諸法令は、「その多くが矛盾しあう方向で排斥しあっている法的諸規範の折衷的総体⁽¹²⁾」という特徴づけが行われるような性格を帯びており、したがって解釈も一様でない。ここでも同様のことがいえそうである。

そうした問題は残したまま、「従来の経営形態を維持」する場合は特に規定されたことの含意をさぐるとすれば、そこには、コルホーズの改組が九一年一二月政府決定の枠組みでは容易ではないことを念頭におき、農民経営・小農業生産協同組合等には分解されずに経営組織的に従来の「コルホーズ」としての枠組みを維持する

ものについて、改組形態の選択がいくらか広げられるという外観も与え、転換のテンポをよりゆるやかなものとするという意図が読みとれるように思われる。小林理人氏によれば、ロシアの土地改革には「多様な経営形態、所有形態の併存」というスローガンで表される「穏健改革派」のアプローチと、集団農場のかなりの部分を解体して土地・資産を再分配することを目指す「より急進的な」アプローチとの「二つのアプローチが混在」⁽¹³⁾しているというが、そうした視点から上述の問題を再検討してみる課題がのこされる。

こうして、一九九三年七月一日までに改組・再登録したコルホーズ・ソフホーズの改組形態をみると表2のようになる。むろん、登録にしたがう分類であって、変化が形式的なものにとどまるか、実質的变化が生じているかは別個の検討を要する。なお、一九九三年一月一日現在の農地所有形態比については、表3のデータがある。

三 土地私有の一般化と土地市場形成

(1) 土地所有制改革はもともと農業危機の克服という観点から出発したもので、土地私有化もコルホーズ・ソフホーズ改組も農民的土地所有、農業企業の共同土地所有の創出を主要課題として推進されてきた。しかし同時に、経済体制を「市場経済」に転換するという路線にしたがって、前稿で検討した企業の私有化や住宅の私有化（一九九一・七・四）ロシア共和国住宅ファンド私有化法）が進展し、商品・資本市場、労働力市場とならんで土地（不動産）市場の形成が急がれるにともない、土地私有化は農業の領域をこえて拡大され、一般化されるようになる。一九九二年三月二五日の「国有・自治体有企業私有化のさいの市民・法人への土地売却について」の大統領令および同年六月一四日の「国有・自治体有企業の私有化、これらの企業の拡張・追加建設のさいの土地売却および企業家活動のために市民・市民団体に供与された土地の売却手続き」（大統領令で承認）は、一九九二年度私有化国家プログラム基本規程にしたがい、

市民・法人に、企業私有化のさいに企業用地の所有権を取得する権利を与えた。

六月一四日の上記土地売却手続規程は、競争入札・投資入札・競売により私有化された国有・自治体有企業の所有者は、当該企業の用地の買手となってこれを所有するか、または買取り権つきで賃借しうることにした。私有化法において買手と認められるすべての自然人・法人は土地の買手となりうる。そのさい、外国人、外国法人も土地の買手と認められたことは、外国人の土地所有を認めない土地法典(七条)の立場の変更である。私有化過程で国有・自治体有企業の改組方式で創設された公開株式会社の場合は、国家・地方ソビエト保有株式の一〇〇%売却後、所定の手続にしたがいそれらの用地の所有権を取得できることになる。なお、私有化企業の所有者には、企業の拡張や追加建設のためにも、入札・競売によって土地(使用権・賃借権のついていない)を買い取ることができるとし、また企業家活動のために以前に土地の恒常的使用権、賃借権を取得していた市民・団体もそれを買取って所有地とすることができるようになった。土地の売手はむろん国家ということになるが、具体的にはそれぞれソビエトに授けられた機関と規定されている。企業私有化にもなう土地売却では企業の資産評価、土地価格、それらの関連などが問題となる。いまだ市場経済のもとでの価格形成が存在しない条件のもとでの価格決定という面倒な問題を含むが、ここでは立ち入らない。

こうした大統領令(行政権の長の命令)による土地私有拡大に対応して、一九九二年一月九日に憲法の改正が行われる。土地所有形態として私的所有(法人、および市民の)、集团的所有(合有、共有)、国家所有、自治体所有および社会団体の所有が憲法的に認証されることになる。また、土地売買については、制限解除または制限期間短縮(三年)⁽¹⁴⁾の要求にこたえて、所有権取得者が、個人副業経営、別荘経営、果樹栽培、個人住宅建設のために自然人および法人に土地を契約価格で譲渡する(その用途を変更することなく)ことが認められ、またそれ以外の場合は農民経営地を含めて

すべて、無償で所有権を取得した土地については十年の売買モラトリアムは維持されるが、有償で所有権を取得した土地についてはそれが五年に短縮されることとなる(一二条)。そうして、土地売買問題決定について定められていた特別手続き(人民投票または議会の特別多数決)は廃止された。しかしなお土地処分の可能性は部分的なものにとどまり、当面の売買制限は除去されていない。

憲法改正にともない、一九九二年一二月二三日の法律により、都市・都市型居住区・農村において、市民が「個人副業経営、別荘経営、果樹栽培・個人住宅建設」「および経営用建物」のために「土地を私的所有として取得し、またこれを同一の用途にかぎって(法律に別段の定めなきかぎり)売却する権利が規定された。翌年四月二三日の大統領令「市民への土地分与(наделение)」に関する追加的措置」は、これの実施促進諸措置を指示した。ここで留意すべきは、土地私有化拡大のもう一つの方向としての宅地の私有化である。これは、住宅の私有化問題とともに別に考察することにしたいが、ごく簡単に触れておく。宅地の私的所有は、一般的には一九九一年末の土地改革法改正でストップがかけられ、農業経営、農業関連活動と結びつくかぎり認められてきたとみられる(土地法典七条一項)。一九九二年一月九日の憲法改正および前記法律でも、宅地私有は農民住宅、農村地域およびそれに近接する都市近郊での個人副業経営・菜園・果樹栽培・家畜飼育従事市民の住宅建設を念頭においているとみられる。都市住宅はこれまで基本的には国有・自治体有集合住宅であって、そこで主として問題となるのはその中の区分としての「住宅」(住宅領域)の私有化であった。ただ、都市にも住宅建設協同組合の集合住宅がある。この場合は土地法典により土地の無期限(恒常的)使用権が認められていた。だが、一九九二年一二月二四日の「連邦住宅政策の基本原則に関する」法律では、一般的に「住宅建設権者」としての市民・法人に土地所有権取得を認めている(二二条)。この場合、市民の住宅所有は数量・規模・価値において無制限とされているので(一九条)、市民は、住宅建設協同組合を含めて、住宅建設を行うという

形で土地私有を拡大することができるようになる。

こうして土地私有の領域は、農業改革と関連する範囲から企業用地、住宅用地へと拡大し、一般化してゆくのである。

(2) ロシアの土地改革は、土地の私有化とコルホーズ・ソフホーズの解体再編段階に入ってから、土地売買のモラトリアムによって土地商品化・土地市場形成の段階への進展をはばまれていた。それによって土地の私的所有権の所有権としての完成もはばまれてきた。土地売買の自由は土地所有の不均等をもたらすという反対意見がこれをはばんできたわけであるが、急進的な市場経済移行政策によって「粗野な資本蓄積」過程が進行し、もし土地売買が自由化された場合には、一部の新富豪、あるいはいわゆる「ノメンクラトゥーラ的マフィア(またはマフィアのノメンクラトゥーラ)」が土地を集積し、農民大衆がふたたび土地から切り離されるだろうといった懸念が土地商品化への抵抗を一層強くしていたと考えられる⁽¹⁵⁾。したがって、たとえば一九九三年四月二三日の大統領令でも、土地供与のさいの買収・贈収賄の摘発を内務省に指示せざるをえなかったのである。議会(人民代議員大会と最高会議)では、共産主義者グループは「市場経済」への全面移行、土地私有そのものに反対していた。議会の多数は「市場経済」への移行そのものについては支持していたが、土地売買の自由化を含むその方法をめぐって大統領府および政府と対立していた。議会の憲法委員会が九三年五月段階で仕上げたロシア連邦憲法草案(憲法委員会としての最終草案)では、土地の私的所有は認めているが、土地が「人民の財産」であることを引続きつたうとともに、「法律の定める限度を超えての所有者または占有者への土地集中は許されない」として土地売買規制の原則的立場を記していた(五八条)。

一九九三年九—一〇月の政変によって大統領権力に抵抗する議会が武力制圧されたことは、大統領権力にとって土地商品化・土地市場形成政策実現の機会到来を意味した。大統領は、新しい議会の選挙をまつことなく、これに着手

する。一九九三年一〇月二七日の大統領令「ロシアにおける土地関係の規制および農業改革の発展について」がそれである。同年末、大統領主導で制定された新憲法（一九九三・一二・一二 新国民投票令による国民投票成立）は、これを憲法的に認証し、これにもとづいて大統領令（二〇〇二・二四）をもって土地法典や農民経営法の改正が行われた。

一〇月二七日大統領令は、「土地の所有者たる市民および法人は、土地またはその一部を、売却・遺贈・贈与し、担保に供し、賃貸・交換し、また外国投資のあるものを含む株式会社、有限・合資会社、協同組合の定款ファンド（資本）への出資として引渡す、権利を有する。」（二条）として土地処分の自由を認めた。新憲法は、「私的所有権は法律によって保護される」（三五条）の大原則のもと、「市民およびその団体は土地を私的所有とする権利を有す」、「土地その他の自然資源の占有・使用・処分は、環境を損なうことなく、他人の権利と適法な利益を侵さないかぎり、その所有者によって自由に行われる」（三六条）と宣言した。

一〇月大統領令は、相続可能な終身占有または無期限（恒常）使用として土地を取得した市民または土地を賃借した市民（自然人からの賃借を除く）は、現行法にしたがい、それらの土地を買い取ってその所有地とする権利を有する（三条）として、土地法典における独自の土地占有・使用体系を所有権に一元化する方向を示した。これにしたがい、土地法典改正により、相続可能な終身占有権とその相続権および農業経営目的による相続規制、無期限（恒久）使用権制、コルホーズの土地所有権規定、土地用途法定制およびこれと関連する所有権・終身占有権・無期限使用権・賃借権等の消滅事由など、いわば土地処分の自由、土地の私的所有権の展開を制約する土地法典特有の諸規定は一掃された⁽¹⁶⁾。

土地処分の自由といっても、むろん農業企業の土地所有についてはそれなりの制約がある。これについては、市民または法人は土地持分の結合によって合手的共同所有または持分的共同所有を形成することができる⁽¹⁷⁾として個人主体の構成原理が明示され（二条）、そのメンバーに所有権証書（持分面積指示）⁽¹⁷⁾が交付されることになるのであるが、持分

所有者が他の所有者の同意なしに土地現物分与を求める権利(但し農事試験所、教育研究実習農場等は除外)を有するのは「農民経営を行う」という目的による場合である。担保に供する権利、賃貸・遺贈の権利などにはそうした制約は付されていないが、他の所有者の同意なしに集団の他のメンバーや他の市民・法人に売却するのは「農産物生産のため」という目的に制約され、そのさい集団メンバーは他の買手になんとして優先取得権をもつとされる(五条)。農地として利用されていた土地を他目的に転用売却する場合は、各連邦主体の執行機関の決定を要する(八条)。これらは、一方ではメンバーの離脱による個人農民経営の創設を奨励しつつ、他方では、一定の矛盾をかかえながらも、農業企業の経営維持の考慮も払っているものといえよう。

土地売却の方法であるが、一般的には入札または競売によって行うことができるが、以前に市民の使用に供せられていた土地の所有権を無償で取得する場合に基準超過地を有償で買い取るさい(一九九三・四・二三 大統領令四条六項による)、私有化企業が土地を買い取るさい(一九九二・六・二四 大統領令による)の手続きは個別に規定されている(八条)。入札・競売については、一九九三年二月一〇日の政府決定によりトルグ(入札・競売を行う認可取引所)を通じて行われるように規定されていたが、これがすぐに廃止となり、土地取引を行う別個の行政機関を設置することになった(一九九三・一二・二四 大統領令)。そのご一九九四年四月一五日の政府決定で、コルホーズなどの改組のさいに土地持分所有者たちが経営内私有化委員会によって組織される「経営内競売」方式で土地処分(再分配)を行う「ニジェゴロド州における農業改革の実践」がモデルとして推奨され、同州に政府の特別援助措置がとられている。⁽¹⁸⁾今年七月二七日の農業企業改組規程(大統領令で承認)⁽¹⁹⁾によれば、この経営内競売方式は土地取得が農業経営のために行われる場合に限定されるようである。⁽¹⁹⁾そうした点からみると、入札・競売等土地取引の方法は多様になっていると推測される。

土地市場形成のためには、当然のことながら多くの関連法規の制定が必要とされる。一〇月大統領令一四条では、土地売買入札・競売規程、土地買取り規程、土地取引税、土地抵当規程等が列挙されているが、むろんこれらにとどまりえない。また、それらの個別法令の制定と同時に、変遷を重ね、不整合性と空白が問題とされるようになっていく。土地立法に新たに体系性をあたえる基本法の制定も急務とされ、新しい土地法典が準備されている。新憲法では土地立法を連邦と連邦構成主体（共和国・クライ・州・自治州・自治区・モスクワおよびペテルブルグ）との共同管轄事項と規定しており、現にいくつかの共和国（バシコルトスタン、マリ・エル、アディゲイ、カバルジノ・バルカルなど）では土地私有についてロシア連邦とは異なる立場の土地法典を制定している⁽²⁰⁾。以前から構想されていた「ロシア連邦の土地立法の基本原則」という立法形式も考えられるのであるが、論議されているのは「土地法典」である。その成りゆきとともに注目されるのは、全般的市場経済化に対応する新しい民法典の制定であって、土地国有化によって久しく民法の枠外におかれてきた土地をめぐる法的諸関係がどのように民法に再包摂されるかも注目される。⁽²¹⁾

一九九三年一〇月二七日の大統領令は、土地市場創出への「性急な志向」を示すものとみられているが、いずれにしても、「農業の危機」打開を掲げて開始された土地改革は、「市場経済」への移行という体制転換の大きな流れの中で、政治的転変と絡み合うじくじくの過程を経ながらも、農業改革の枠を超える土地の私有化とその拡大の路線を進み、土地市場形成へと辿りついた。この中であって、「保守的」立場から流れに抵抗する声はもとより、「先進」諸国にみられるような現代的土地政策・土地規制の欠如を嘆く声も少なくない。土地私有の廃絶という未踏の経験をもつこの国での土地再私有化の道には、多くの社会的軋轢と予断を許さない問題群が控えている。

むすびにかえて

以上、一九九三年末までの土地所有制変革の推移をおおまかにみてきた。むろんこれは、それ自体過程の中間的整理作業である前稿を補うための政策立法の変遷のフォローにとどまっておらず、実態の解明にかわりうるものではない。法令上の規定の不整合性に由来する不明の問題点も実態の解明によって明らかになるはずのもので、土地改革・農業改革についての全体的評価とともに、今後の研究にまちたい。ここでは、むすびにかえて現時点での改革の動向に触れておく。

一九九四年七月六日のロシア連邦政府決定「一九九四—一九九五年のロシア連邦における農業改革プログラム」は、農業改革の最初の諸帰結として、コルホーズ、ソフホーズは集団企業、協同組合企業、株式会社その他の私的農業企業に改組されて(三〇%以上のコルホーズ、ソフホーズが従来の地位を保持)土地と財産の所有権を取得し、商品生産を行うために土地・財産を農民の所有に引き渡すことによって二六万九〇〇〇の農民(ファーマー)経営セクターが創出されたこと(表1の数値とやや異なる)、こうして新しい農業構造が創造され、農業における商品生産者の権利が拡大されたことを積極的に評価するとともに、しかし同時に、生産の低落、農業企業の支払い能力欠如、トラクター等の生産の縮小、肥沃な土地の減少、育種労働の凋落など複雑な状況も生じていることを指摘している。後者の問題点は批判派の鋭く指摘するところであるが、批判はより厳しく農民経営そのものの農民経営としての存立の困難性、集団農業企業の解体と土地再配分の社会的公正にむけられている。そうした批判への対応として、この「プログラム」は、土地売買における土地投機、買収、個人々の手中への土地集中の防止策を講ずべきこと(五—二)、コルホーズ等の改組のさいの土地・財産分割については社会的に公正な分配を旨とし、また原則として所有者が農業生産に参加する義

務をおうべきこと(六一一)を一般的に宣言している。

けれども、農業における土地関係の項では、土地を市民・市民団体および法人の私的所有として認証すること(国有地、自治体所有地とならんで)、土地市場を形成し、土地抵当制を導入することを改革プログラムの目標として明確に掲げている。七月二二日にこれまでと異なって議会立法の形をとることなく大統領令承認で決定された「一九九四年七月一日以後のロシア連邦における国有・自治体有企業私有化国家プログラム基本規程」は、広範な私的所有者層の形成と「戦略的私的所有者」形成の促進、外国の投資を含む生産への投資誘引、住民の社会的保護ならびに私的所有者(株主)の権利擁護の諸施策実現を主要目的に掲げている。そのうちの「不動産私有化」プログラムにおいては、売却されない土地を(a)法律が私有化特別レジームを定めている農地・林地・水域、(b)公共用地(道路、各種公園その他)、(c)連邦的意義の海港・河川港・空港地に限定しており、それ以外は一般的に私有化対象となる(賃貸されている非住宅フオンド客体・建物・施設・敷地、私有化企業の立地する土地——例外あり——、その他使用されていない建物・敷地、市民・団体に企業活動用に供与されている土地およびそこに所在する不動産等)。七月六日の農業改革プログラムでは、外国市民・法人は別に定める場合以外は土地所有取得権なく、賃貸権をみとめられるのみとされているが、二二日の企業私有化プログラムでは私有化企業の所有者たる自然人・法人は企業敷地所有権取得の権利ありとされており(四一五)、既述のように企業は外国人、外国法人も所有者となれるので、ここでは農業における土地関係とは逆の結果となる。

農業改革プログラムでは、こうした改革によって成立する農業における生産諸関係の編成を、国家セクター、集団セクター(土地その他の生産手段を含有とし、経営資産価値の一定部分を不可分フオンドに繰り入れうる経営形態)、協同組合セクター(生産、サービス、信用、保険)、株式会社セクター、農民経営・ファーマー・セクター、小商品セクター(個人的家族農業経営、個人副業経営、集団菜園・果樹園、家畜飼育組合等)として示している(六一二)。ロシア農業はおそら

くさしあたりはそうした諸セクターによる複合的構成をとることとなるであろうが、問題はセクター間の比重、市場経済構造のもとでどのセクターが主導的地位を占めるにいたるかにある。これについては時間の経過をまって論じるしかない。

注

- (1) M. Козлов, Фермерство в России : проблемы становления и социально-экономического развития, Вопросы экономики (以下 ВЭと略す), 1993, №9, стр. 105.
一九九四年初頭については、岡本武「体制転換期のロシア農業問題」、ロシア・ユーラシア経済調査資料、一九九四年八月号、九頁参照。
- (2) См. Фермерские хозяйства в России, Экономика и жизнь, 1992, №2.
- (3) 岡本武、前掲参照。
- (4) См. Г. Широкалова, Современный агральный кризис в России, Государство и право (以下 ГПと略す), 1994, №2, стр. 58-59.
- (5) これについてはさしあたり岡本前掲、山村理人「非集団化」の考察」、スラヴ研究、一九九四年、四一号を参照されたい。
- (6) См. В. Демьяненко, Практика фермеризации сельского хозяйства, ГП, 1994, №2, стр. 74.
- (7) О мерах по реализации Указа Президента и постановлений Правительства России по реорганизации колхозов, Сельская жизнь, 1992. 2. 26.
- (8) См. А. Булатов и др., Необходимо многообразие, а не единообразие хозяйственных форм, ВЭ, 1992, №9, стр. 67.
- (9) См. Демьяненко, Указ. статья. стр. 64.
- (10) 同勸告前文によれば、九一年二月二九日の政府決定で改組・登録が義務づけられたのち、九二年二月一三日の Колхозы 員大会では「コルホーズ（農業生産協同組合）模範定款」が採択されて、これが定款変更の拠り所とされているという。

農業改革（実験）の結果について	そうだ	どちらかといえはそう	そうでない
土地投機が始まる	51.0	30.0	10.5
大土地所有者が現れる	48.0	25.5	23.5
次世代の農民の大多数は作男となる	54.0	22.5	13.5
子どもの教育条件が悪くなる	55.5	22.5	13.5
社会＝生活条件が悪くなる	54.0	22.5	10.5
農民の子弟には希望する職業・教育の選択の可能性がなくなる	55.5	21.0	10.5
年金生活者の立場が悪くなる	63.0	13.5	10.5
農民の福祉は、土地で働くことによってではなく「売買」の巧さによって規定される	49.5	27.0	18.0
農民経営者は民族的特性：集団主義、相互援助を失う——これは別の民族だ	36.0	22.5	16.5
持分の大きさの差から集団内部で争いが始まる	49.5	24.0	13.6
自由時間が減少する	54.5	28.5	7.5
農民の文化水準が低下する	54.5	16.5	12.0

- (11) См. И. Пошкус, Социально-экономические проблемы совершенствования земельных отношений в России, АПК, 1994, №4, стр. 4.
- (12) См. Б. Рабинович, Земельное законодательство и земельная реформа, ВЭ, 1993, №9, стр. 91.
- (13) 山本理人、前掲、三二二頁参照。
- (14) Сельмой съезд народных депутатов Российской Федерации: стеногр. отчет, т. 2, 1993, стр. 79-80.
- (15) 以下の諸論文を参照。Ф. Османова, Земля-чиновнику!, Независимая газета (以下 НГと略す), 1994. 1. 4: Е. Ушаков, России не нужна частная собственность на землю, НГ, 1994. 5. 19: В. Белоперковский, Земельная реформа и "классовые интересы", НГ, 1993. 12. 3.
- これらは九三年一〇月の大統領令にたいする批判として語られたものであるが、土地商品化反対論の論拠として有力なものであったとみられる。
- なお、ロシア科学アカデミー社会政治研究所の研究者が一九九二年九月に農工複合体労働組合中央委員会の組織した政府庁舎ピケット参加者（参加者の八五％は農村の労働者＝農民家族の者、四分の三は二六―五〇歳、アンケート対象の八〇％は男子、半数は経営の指導者、専門家）にたいして行ったアンケートによると、農業改革の結果について上表のような見方が示されたという。П. Орлов, Хотят ли крестьяне передела, Советская россия, 1992. 12.

19.

(16) См. О. Краснов, Перспективы развития законодательства о частной собственности на землю, ГП, 1994, №5, стр. 63.

(17) 土地所有者には土地所有権証書 (свидетельство на право собственности на землю) が与えられ、土地登記台帳 (регистрационная [поземельная] книга) に登記されることになるが、証書交付・登記は土地資源・土地整理委員会という行政機関が管轄するものとされた(三条)。これは、官僚に広範な権限を与えるものとして批判されている。

(18) ニジエゴロド州における土地私有化・農業企業改組の方式については、同州「十月の六〇年」コルホーズの実例が詳しく紹介されている。См. Ю. Алекадров, Аграрная реформа: мифы и реальность, Российские вести, 1994. 7. 7.

(19) 土地の売買価格は、本来は土地市場の存在を前提として形成されるものであるが、一九九一年一月一日の土地に対する支払いに関する法律、一九九二年二月二五日の土地税の税率および土地基準価格の決定手続きに関する政府決定、これの改正として一九九四年一月三日の土地の基準価格の決定手続きに関する政府決定でみるかぎりでは、土地税の税率を基礎としてその倍数により算定される基準価格が定められ、これが取引に適用される場合と、これに制約されることなく売買価格が設定される場合(競売等)があり、地目によってすでに市場価格が形成されているものについては、その水準に応じて割増し係数を乗じて基準価格が設定される場合もあるようである。

(20) См. Н. Краснов, Земельная реформа и земельное право в современной России, ГП, 1993, №12, стр.7.

(21) См. Широкалова, Указ. статья, стр. 61.

補注 本稿脱稿後に、一九九四年一月二二日採択のロシア連邦民法典第一部(第一編総則、第二編所有権およびその他の物権、第三編債権総則)が公表された(ロシア新聞、一九九四・二二・八)。土地所有については第二編一七章「土地にたいする所有権およびその他の物権」がこれを規定しており、そこでは相続可能な終身占有概念もみられる。これの検討は別の機会に試みたい。