

<論 説>

現代中国における「農村土地使用権」の設定とその効果

——土地利用の効率化と土地財産の保障——

柳 澤 和 也

目 次

序章 問題の所在

第1章 「農村土地使用権」の設定

第2章 「農村土地使用権」の性質

第3章 「農村土地使用権」の現状

終章 結論

序章 問題の所在

中国農業が家族農業経営に回帰して、20年余がすぎた。と同時に、中国社会主義農業の象徴ともいべき存在であった人民公社が解体されて、すでに15年以上の歳月が流れたことになる。人民公社を頂点とした農業集団化時代は、土地をはじめとする生産手段は集団で所有され、農業は集団で経営されていた。しかし、集団所有と集団経営を特徴とした「中国社会主義」農業は、重工業に過度に傾斜した経済体制のもとで、生産性を向上させる誘因を構造的に欠いており、ついには農業生産の停滞を克服することができなかった。中国共産党や国務院は、地方政府レベルで試みられた「単幹」（個人経営）や「包産到戸」（農業生産責任制）の実施を追認することによって、農業生産の回復と増産をはかる以外に方法はなかったのである*¹。当初は政策の揺り戻しを懸念していた農民も、請負期間が3～5年から15年に延長され（1984年）*²、再度30年に延長されたことによって（1993年）*³、「包幹到戸」（農家経営請負制）を軸とした現行農政にたいする不安をかなりの程度払拭したように思われる*⁴。

さらに、近年では、「土地使用権」という権利が新たに設定され農村社会に移植されはじめたことによって、農家経営請負制の存続に揺るぎない

根拠が与えられることになった。この「土地使用権」の設定によって、農政当局では、土地の集団所有の枠組みを維持したまま、土地利用の効率化を実現できる下地を手に入れたかたちになり*⁵、土地を基本的生産手段とした基本的社会保障手段とする農村では、集団所有の枠組みを変更することなく、戸別農家にたいして土地財産を保障できるであろうと考えている。確かに、「土地使用権」の設定は、集団所有に基づく個人経営であるにもかかわらず、将来的には個人所有に基づく個人経営と仮託されるほど、農村の土地所有観を大きく転回していく可能性を秘めているといえよう*⁶。

本稿の目的は、現代中国農村の耕作地に「土地使用権」を設定するにあたって期待されている2つの効果、すなわち土地利用の効率化と土地財産の保障の実現について、その成否を現状と将来にわたって論じることにある。現代中国では、この「土地使用権」の設定によって土地利用の効率化と土地財産の保障を実現していく一連の改革を「第二次土地改革」と呼んでおり、現代中国政府が取り組まなければならない直近の最大課題のひとつとみなしている。

本稿の構成は、以下のとおりである。第1章では、「土地使用権」がどのような経緯によって設定されるに至ったかを説明している。第2章では、「土地使用権」が現代中国の法体系のなかでどのように位置づけられているのかを明確にし、その性質について論及している。第3章では、「土地使用権」設定前後の農業・農村部門の動向を報告し、「土地使用権」の設定による土地利用の効率化と土地財産の保障の実現には、きわめて大きな困難がたちはだかっていることを明らかに

している。実際のところ、ある地域では、「土地使用権」のもとで成立する権利義務関係が「土地使用権」の設定以前に実現していたとみなされるのにたいして、ある地域では、「土地使用権」は机上の権利にすぎないと受け止められている。どうやら現実には、「土地使用権」を設定しさえすれば、中国全域において土地利用の効率化と土地財産の保障を約束するとは簡単にいえないようである。最後に、終章では、土地利用の効率化と土地財産の保障の実現を妨げている諸要因が次第に克服されていくであろうことを期待しつつ、「土地使用権」の設定によって土地所有観の転回をみていくに相違ない現代中国農村において、今後どのような農業経営形態が選択されうるかについて簡単な見通しを述べている。

なお、本稿は、課題の性格上法学的知見に学ぶところが大きい、あくまで社会経済学的見地に立った論考である。したがって、法学的論及にみられる不備な点については、御寛容を乞いたいと思っている。

第1章 「農村土地使用権」の設定

冒頭で述べたように、過去20年余にわたる農業・農村改革は、農業生産責任制の追認にはじまって、農家経営請負制を定着させるに至った。農業・農村改革は、家族農業経営の強化、拡大、多様化を一貫して推進するものであったと総括されよう。ところが、これまでの農業・農村改革をふりかえると、初期の農業生産責任制の導入にあたって不可避免的に発生した農民の「耕作権」にたいして、長期にわたって明確な法的根拠を与えられずにいたことにあらためて気がつかされるのである。

折しも1980年代前半は、都市商工業の発展にたいする農民の期待が急激に高まっていった時期に重なる。農民のなかには、請負地の耕作を放棄してでも、都市商工業での就業に生活水準向上の糸口をみいだそうと期待を募らせていく者がいた⁷⁾。このように考える農民が唯一懸念したことは、政府に納入すべき農産物の確保であったが、

かれらは市場で購入した農産物を政府に納入することによって、請負地放置の穴埋めをする方法があることを次第に発見していく。また、他方では、自家消費分の耕作地経営には熱心であっても、それを超える請負耕作地経営にはまったく関心を示さない者もでてきた⁸⁾。結局、政府は、1980年代後半、このような農村の動向に応じて、請負地の譲渡を認めて放置される傾向にある請負地を極力減らし、土地利用の回復に努めることを真剣に検討せざるをえなくなっていくのである。しかし、政府が請負地の再編によって土地利用の回復を全面的に達成するためには、時代をくだるにしたがってますます、「耕作権」に強固な法的根拠を与えていく必要があった。政府は、従来のままの「耕作権」では、農民が請負地の譲渡に消極的であることをよく理解していた。農民はいつでも、都市商工業での就業が失敗した場合を想定して請負地を社会保障手段として保有し続けることにこだわり、他者に譲渡することについては、強い警戒心をもっているからである⁹⁾。

「耕作権」は、不十分ながらも、1986年4月に第6期全国人民代表大会常務委員会第4回会議を通過し、1987年1月に施行された「中華人民共和國民法通則」(以下、「民法通則」と表記する)によって、はじめて法的根拠を与えられることになった。詳細は後述するが、この「民法通則」では、「耕作権」は「財産所有権にかかわる財産権」のひとつ、すなわち第80条第2項に規定される「土地の請負経営権」に包摂されていると解釈される。

また、1986年6月に第6期全国人民代表大会常務委員会第16回会議を通過し、「民法通則」と同時に施行された「中華人民共和國土地管理法」(以下、「土地管理法」と表記する)では、「民法通則」とは異なり、「土地使用権」という権利概念が登場している。従来の「耕作権」は、「民法通則」における「土地の請負経営権」にたいする位置づけと同様に、「土地管理法」においては「土地使用権」の一部を構成していると考えてよいだろう。

1982年12月に改正されていた「中華人民共和

国憲法」は、「民法通則」と「土地管理法」の施行によって、さらなる部分的改正を余儀なくされた。1988年4月の改正案を盛り込んだ現行の「中華人民共和国憲法」(以下、「1988年憲法」と表記する)第10条第4項には、「土地の使用権は法律の定めるところにより譲渡することができる」と定められている。「耕作権」は、憲法上でも、「土地使用権」の一部に相当することが明確にされたといえよう。ただし、この段階では、「土地使用権」の設定が現代中国農村に与えた影響はほとんどなかったといってよい。この1988年の憲法改正は、あくまでその後の「土地使用権」関連立法の整備が本格化することを予告したのものとして位置づけられるにすぎない。現に、この1988年の憲法改正以降、「耕作権」を主たる内容のひとつとする「土地使用権」関連立法の整備が相次いですすめられてきている。

前述の「土地管理法」は、1988年12月の第7期全国人民代表大会常務委員会第5回会議において、早くも改正されることになった。同年4月の「憲法」改正を受けて、「土地使用権」の第三者への譲渡を認めるようにする必要があったからである(「土地管理法」は、1998年8月に再度改正されている)。その結果、「土地管理法」は、「1988年憲法」第10条第4項にいうところの「法律」に相当するようになったといえる。

1987年1月の施行直後から1998年8月の改正に至るまでの「土地管理法」は、さらに第56条において、「土地使用権」の権利義務関係を具体的に規定した実施条例の制定を約束していた。これを受けて、1998年12月、都市と農村における「土地使用権」を包括的に規定した「中華人民共和国土地管理法实施条例」(以下、「土地管理法实施条例」と表記する)が制定され、翌年1月の施行をみた。この「土地管理法实施条例」の施行と同時に、「中華人民共和国基本農田保護条例」(以下、「基本農田保護条例」と表記する)が施行されていることも、ここに付け加えておこう。

「耕作権」は、以上に確認したように、「民法通則」と「土地管理法」にはじまり、「1988年憲法」を経由して「土地管理法实施条例」と「基本農

田保護条例」へと至る一連の立法手続きを重ねていく過程において、農村における「土地の請負経営権」ないしは「土地使用権」を構成する一要素であることを明確にしていたのである。

もっとも、都市を対象を限定してしまうならば、都市にはいち早く「土地使用権」の権利義務関係を処理する実施規定が与えられていたことを明記しておかなければなるまい。1990年5月の「中華人民共和国城鎮国有土地使用権出讓和轉讓暫行条例」がそれであり、農村の実施条例(「土地管理法实施条例」)に先立つこと8年半という早期の制定であった。都市の実施条例が農村のそれに先行した原因には、以下の3つが考えられる。第一は、「都市建設の財源確保と国家財政の再建」を図るために、従来は徴収していなかった地代を企業に求めていく方針を早急に打ち出さざるをえなかったことである^{*10}。「差額地代が土地利用者によって独占されるために生じる「土地資源の浪費と利用効率の低下」は、改善すべき深刻な制度的欠陥であった。第二は、国民経済の発展を牽引するであろう外資企業(合弁・合作・独資の「三資企業」)への用地提供にあたって、法制度の優先的な整備をすすめる必要があったことである^{*11*12}。第三は、「土地所有権」が国家にある都市では、「土地所有権」が集団にある農村とは異なっており、法制度の整備にともなう調整にさほど時間を要しなかったことである^{*13}。このような事情から、農村は、「土地使用権」の設定とその社会への定着という点において、都市に大きく遅れをとってしまうことになったのである。裏を返せば、農村において「土地使用権」の設定と定着が政策的に徹底されはじめたのは、ここ数年のできごとにはすぎないともいえるのである。

したがって、筆者は、現代中国農村における「土地使用権」の性質と現状についての検討に先立ち、あらかじめ都市と農村における「土地使用権」を区別しておく必要性を強く覚える。「土地使用権」設定の目的が都市と農村とでは微妙に異なっており、また「土地使用権」の受容の方向と程度にも大きな差がみられる以上、同一に論じることは避けなければならないだろう。さらに、農

村では、「土地使用権」の受容にあたって早急に解決しなければならない農村特有の問題が生じている。以下では、都市の「土地使用権」をめぐる実態との混同を防ぐために、農村における「土地使用権」を「農村土地使用権」と表記することにした。

なお、「土地管理実施条例」と「基本農田保護条例」の施行によって「農村土地使用権」関連立法の整備がひとまず完了したところで、以上で言及した「土地の請負経営権」（「民法通則」）と「農村土地使用権」（「土地管理法」および「1988年憲法」）との関係を明確にしておくことにしたい。

両権利は、どちらも農民の「耕作権」を包摂していると考えて差し支えないが、「財産権」の構成における両権利の位置づけは微妙に異なっている。渠洵によると、両者の位置づけには、以下の2つの形態が考えられるという^{*14}。ひとつは、両権利を「並列関係にある」と位置づけることである。ただし、筆者は、「農村土地使用権」の譲渡が認められた以降は、結果的にはあるが、両権利には単なる「並列関係」にはとどまらない特殊な位置づけが付与されるかたちになっていると認識している。第三者への譲渡が認められた「農村土地使用権」にたいして、「土地の請負経営権」には依然として「再請負（＝転貸）のみが認められ、商品としての譲渡は認められ」ていない。おそらく、不動産市場において「土地の請負経営権」と「農村土地使用権」とが競合しないように配慮されているのであろう。したがって、筆者は、両権利を「並列関係」にあると位置づける場合には、「土地の請負経営権」が「再請負（＝転貸）」にだされている期間内には、当該耕作地の「農村土地使用権」は事実上失効するかたちになると理解している。もうひとつは、「土地の請負経営権」を「農村土地使用権」の下位にある権利とみなして、「農村土地使用権」を基礎に成立する他物権」と位置づけることである。筆者は、このように位置づける場合には、「土地の請負経営権」を「再請負（＝転貸）」にだしている期間内における第三者への「農村土地使用権」の譲渡を禁止しておかなければならないと考えている。

もっとも、どちらの位置づけに立つとしても、若干の規制を設けてさえおけば、現実には大きな混乱はもたらさないとはいえよう。本稿では、論究の便宜上、後者の位置づけで両権利の関係を理解することにしたい。

さて、以上では、「民法通則」と「土地管理法」施行以降の「農村土地使用権」関連立法の整備についてみてきた。しかし、実際のところ、法整備が一定程度完了した現在でもなお、「農村土地使用権」の権利義務関係に曖昧な点は依然として多く、農民の土地財産が保障されるようになったとはいいがたい。農政当局は、さらなる立法措置で補強することによって「農村土地使用権」の権利義務関係の曖昧な点をなくしていくか、あるいは関係する判例が積み重ねられることを待ってそれを追認するにとどめるか、という大きな岐路に立たされているといえる（現実には、前者の方向にすすんでいる）。それでは、ここで問題になっている「農村土地使用権」の権利義務関係に残された曖昧な点とは何だろうか。農民の土地財産は、なぜ、依然として保障されないままにあるのだろうか。以下の行論では、これらの疑問に答えるために、まず「農村土地使用権」の性質について論及し、次いで「農村土地使用権」を受け容れる立場にある現代中国農村の現状について報告と検討を行うことにしたい。

第2章 「農村土地使用権」の性質

農民の土地財産にたいする権利は、農業生産責任制の導入から農家経営請負制の定着に至る過程において、単なる「耕作権」から「農村土地使用権」にまで変化してきた。後述するように、「民法通則」と「土地管理法」から「土地管理法実施条例」と「基本農田保護条例」に至るまでの立法措置は、農民の土地財産にたいする権利を強化してきたかどうかはともかくとしても、農民の土地財産にたいする権利の確定に貢献してきたことは確かである。ところで、現代中国の法学界では、このような農民の土地財産にたいする権利の確定に沿うかたちで、こうした権利を法学上どのよう

に位置づけるかについてこれまで議論を積み重ねてきている。端的にいうと、その議論の核心は、「耕作権」として出発して「農村土地使用権」に至った農民の土地財産にたいする権利を「物権」とみなすか「債権」とみなすかにある。

まず、このような議論が積み重ねられてこなければならなかった原因を明確にしておこう。「民法通則」における農民の土地財産にたいする権利の位置づけから確認することにした。「民法通則」を含めた現代中国の民事関連立法には、実は「財産権」の範疇のもとに「物権」と漢字表記される権利は存在していない。「民法通則」では、「財産権」を構成するものとして、「財産所有権」、「財産所有権にかかわる財産権」、「債権」、「知的財産権」という4つの権利をあげている（「財産所有権」と「財産所有権にかかわる財産権」は、同列に表記されている）^{*15}。これまで問題とされてきているのは、このうち「財産所有権にかかわる財産権」の位置づけに関してである。ここでは、「財産所有権」と「財産所有権にかかわる財産権」とを対比させることによって、後者の性質、ひいては農民の土地財産にたいする権利の性質を浮き彫りにしてみたい。

さきに、「財産所有権」について言及しよう。「民法通則」に定められている「財産所有権」とは、「所有者が法律の規定するところによって自己の財産にたいして占有、使用、収益および処分を享受する権利」（第71条）である。ここでいう「自己の財産」には、個人の労働によってえられた合法的所得、個人が有する家屋、貯蓄、生活用品、生産経営活動あるいは社会サービス事業に従事するさいの生産手段と生産物、などが想定されている（第75条第1項）。したがって、「財産所有権」とは、ヨーロッパ大陸法のもとの「物権」に相当するものとみてよいだろう。

それでは、問題の「財産所有権にかかわる財産権」とは、いったいどのような権利なのだろうか。簡潔に言えば、「財産所有権」のように、占有、使用、収益および処分の権能を無制限に個人や集団に帰属させてしまえない財産のうえに発生する権利である。以下の6つの権利が規定されて

おり、国民全体や特定集団構成員全体の利害に深くかかわっていることがわかるだろう。

- ①「国有機関と公有機関にたいする国有地の使用と収益の権利」（第80条第1項）
- ②「公有機関と個人にたいする公有地（公有機関が国有機関から借り入れている土地を含む）の請負経営権」（第80条第2項）
- ③「国有機関と公有機関にたいする森林・山嶺・草原・荒地・砂浜・水面等の国有自然資源の使用と収益の権利」（第81条第1項）
- ④「国有機関と公有機関および個人にたいする国有埋蔵鉱物資源の採掘権」（第81条第2項）
- ⑤「公有機関と個人にたいする森林・山嶺・草原・荒地・砂浜・水面等の公有自然資源の請負経営権」（第81条第3項）
- ⑥「国有企業の経営権」（第82条）

くり返し述べるまでもなく、農民の土地財産にたいする権利は、「民法通則」では「財産所有権にかかわる財産権」の②として規定されるかたちになる。これらの「財産所有権にかかわる財産権」は、「財産所有権」と比較すると、「財産所有権」の4要件のうちの処分の権能にかなりの制約を設けているといえよう。したがって、農民の土地財産にたいする権利を「財産所有権にかかわる財産権」としての位置づけから表現するならば、合法的手段によって公有財産である土地を利用し、そこから新たに私有財産である農業所得を獲得することができる権利、ということができる。「日本国民法」の構成になぞらえていうと、現代中国の法学界では、こうした農民の土地財産にたいする権利の性質を「用益物権」と判断するか、あるいは「賃借権」と判断するか、をめぐって、これまでの見解の対立と不一致を生じさせてきたのである。

農民の土地財産にたいする権利が単に「耕作権」にすぎないと考えられていた当時の法学界では、農民の土地財産にたいする権利を「物権」とみなす立場と「債権」とみなす立場とが拮抗していた。初期の「耕作権」の成立根拠は、制定法にも慣習法にもみいだすことができず、農業生産貢

任制の内実を求める以外になかった。初期の「耕作権」の成立根拠をあえて探しだすとすれば、改革開放路線への転換以前に実施されたことがあった「自留地」（農家が自主的に経営していた集団から分配された耕作地）部分の個人経営と農業生産責任制の経験に求めるしかないだろう。改革開放路線への転換以後の農業生産責任制は、家族を単位とする個人と「集団所有権」の代表者（生産大隊から集団経済組織と村民委員会に移行した）とのあいだに結ばれる耕作地の占有・使用・収益に関する賃借契約に基づいていたために、「耕作権」は半ば必然的に、「物権」とも「債権」ともいえるものにならざるをえなかったのである。しかし、農家経営請負制が定着し、「土地管理法」と「88年憲法」において「農村土地使用権」が設定された以降は、「物権」（「用益物権」）として位置づける立場が支配的になっているといえるだろう^{*16*17}。

日本における現代中国法研究の領域では、現代中国の法学界ほどには、明確な統一見解は示されていない。というよりもむしろ、「農村土地使用権」を「物権」ないし「債権」として位置づけるだけでなく、よりふみこんだ見解が個別に提起されていると断言できる。たとえば、季衛東は、「ヨーロッパ大陸法的分類方式を取るならば」、「農村土地使用権」は「請負経営契約または払下契約に基づく賃借権が物権化した結果としての地上権と永小作権という二種の用益物権によって構成されている」^{*18}とみなしうるといふ。ただし、それに続けて、「農村土地使用権」の内実は、「ただ言葉で編み出した契約のチェーンにすぎない」と指摘している。季によれば、「農村土地使用権」に正当性を付与しているものは、現在のところ「国家の承認を起点として、法律時効を終点とするような一連の契約的合意の合法性」^{*19}にすぎない。「個人にとっても、集団にとっても、ある意味では国家にとってさえも、相互否定または相互排斥の論理に基づく絶対的な土地所有権が存在しておらず、土地をめぐる財産権的権利義務があくまで相対的でしかも非対称の関係において形成されたワンセットの巧妙な法的フィク

ション」^{*20}であるにとどまっている。季の見解で最も注目すべき点は、季が「農村土地使用権」を是が非にもヨーロッパ大陸法にいう「物権」や「債権」のいずれかとして位置づけなければならないと主張しているのではない、というところにある。季は、「『絶対的所有権』の観念をも、『完全な契約』の観念をも超え」た「新しい土地財産形態」を展望しているのである^{*21}。その要諦は、「西欧型近代財産法のさまざまな構成要素をも、共有制や連帯精神に基づくさまざまな互酬性をも、一定の関係主義原理、利益インセンティブおよび価値創造の優越性評価を軸に組み合わせながら、自由な営業を可能にする効率的な所有形態を作り出す文脈相関的アプローチ」によって、「ダイナミックな物権構造」をつくりだすことにある。

日本における現代中国法研究者の見解をもうひとつ紹介しておこう。前述の渠は、「農村土地使用権」の性質にたいするさまざまな理解のあり方を並行して紹介し、現行制度の実態は「物権」とも「債権」ともいえるものにすぎず、その決定は今後の「政策的判断」に委ねられると論じている^{*22}。確かに、「農村土地使用権」の下位的権利として、「耕作権」、「農産物販売権」、「土地譲渡権」、「土地抵当権」などの諸権利を想定することが可能であり、「農村土地使用権」は、「物権」的色彩が強い権利と「債権」的色彩が強い権利とが混在した包括的権利であることがわかる。もっとも、渠は、「土地の使用権を永遠に国の管理の下に置くと考えるならば、〔農村土地使用権〕は——引用者〕債権関係の構成でよい」と述べており、「農村土地使用権」を「物権」とすることにとりたてて重要な意義を認めていない。渠は、ヨーロッパ大陸法的枠組みに沿って「農村土地使用権」の位置づけを考えた場合、条件つきながらさきの季と対照的な見解を示しているのである。ただし、ヨーロッパ大陸法では解釈しきれない「農村土地使用権」の位置づけに何らかの積極的解答を与えようと腐心している点では、渠は季と共通しているといえる。

それでは、筆者の見解を以下に示そう。筆者

は、やはりヨーロッパ大陸法的枠組みに照らして発言するのであれば、渠と同様に、「農村土地使用権」は「債権」として位置づけておくほうが無難である、と主張しておきたい。当然、このように主張するからには、農村の「土地所有権」は絶対に集団に固定しておくべきである、と考えていることを同時に明確にしておく必要があるだろう。筆者は、法理論上の整合性や妥当性からこのように判断するのではない。筆者は、後述する事態の発生を懸念するがゆえに、渠が「農村土地使用権」を「債権」として位置づけた場合に移転の弊害ともなりうる指摘する「債権者である集団組織の同意」*23をむしろ今後も積極的に保留しておくべきであると考えているからである。

もちろん、筆者も、渠が一抹の危惧を覚えているのと同様に、「土地所有権」が集団に固定されなくなる事態が生じることを想定すると、「債権」として位置づけられた「農村土地使用権」では、耕作地の流動化を阻害してしまうおそれがあることを認めなければならない*24。「土地所有権」それ自体の移転が可能になった場合、「債権」関係の構成では、新たな債権者である土地所有者と従来からの債務者である農民とのあいだで、さまざまな不都合が生じる可能性を否定できない。「農村土地使用権」の保有者（債務者）である農民が第三者としての農民に「農村土地使用権」を譲渡する場合にも、同様の問題が生じるであろう。ヨーロッパ大陸法的枠組みにしたがい、「農村土地使用権」を「物権」として位置づけるか、あるいは「債権」として位置づけるか、という議論を迫られる理由がここにある。この問題は、耕作地の「賃借権」を「物権」として位置づけている現代日本人にとっては、きわめてよく理解できるといえよう。ちなみに、「日本国民法」では、「賃借権」本体は第601条で「債権」に分類されているが、耕作地の「賃借権」に関してのみは、特別法である「日本国農地法」第18条の規定にしたがって、「賃借権」の「物権」化を認めている。

現代中国の法学界において「農村土地使用権」の「物権」化を急務とする専門家のあいだでは、

「農村土地使用権」には他の権利義務関係を排除してしまえるだけの排他的性格が欠落しているという認識が共有されている。確かに、さきに引用した季の指摘にみるように、個人、集団、国家のいずれにおいても、「相互否定または相互排斥の論理に基づく絶対的な土地所有権が存在しておらず、土地をめぐる財産権的権利義務があくまで相対的でしかも非対称の関係において形成されたワンセットの巧妙な法的フィクション」*25であるとどまっている。現代中国の法学界では、このような「農村土地使用権」の欠陥を克服する必要があると考えるからこそ、これを「物権」として位置づけていかなければならないという主張が大勢を占めることになるのである。

しかし、筆者が「農村土地使用権」をしばらく「債権」として位置づけておくほうが無難であると考えている理由も、実はこのような「農村土地使用権」の性質のなかに求められる。筆者は、このような性質の「農村土地使用権」、すなわち「法的フィクション」としての「土地所有権」に、中華人民共和国成立以前の土地「所有」*26制度と同様の仕掛けを重ねみているのである。この点は、農政当局、現代中国の法学界、そして日本における現代中国法研究者いずれの大半も、基本的に同様であるといえる。

中華人民共和国成立以前の土地「所有」制度のもとでも、土地財産の権利義務関係は、「相対的でしかも非対称の関係において形成され」ていたにすぎなかった。しかし、そうであったにもかかわらず、土地財産をめぐるさまざまな権利義務関係は、巧みに処理されていたのであった。中華人民共和国成立以前の土地「所有」制度は、人間関係に基づく社会的合意に支えられて、今日でいえば「法的フィクション」にすぎない土地財産の権利義務関係に社会的実態を与えることに成功していた。「中人」による土地売買契約や小作契約の仲介および保証、土地売買にともなう同族と四隣先の先買権、土地売買における買い戻し条件の付与（「活売」）などの土地慣行は、「法的フィクション」にすぎない「土地所有権」に社会的実態を与え、農村の社会秩序の安定に寄与していたのであ

る*²⁷。

筆者は、このように歴史的視点に立ち、社会経済学の立場から考えるかぎりでは、現代中国社会において「農村土地使用権」を「物権」とするか「債権」とするかということは、転倒した議論以外の何者でもないといわざるをえなくなってしまう。もちろん、長期的展望のもとでは、「農村土地使用権」を「物権」と「債権」のどちらにするか明確にしていく機会が到来するかもしれない。ただし、その時期は、かなり将来のことになるだろう。中華人民共和国成立以前の中国社会では、土地財産にたいする権利は、「物権」として位置づけられていたために保障されていたのではない。人間関係に基づく社会的合意に支えられることによって保障を獲得し、その結果ヨーロッパ大陸法にいう「物権」的性質を帯びていたのである。したがって、現在、社会経済学の領域で検討すべきことは、「農村土地使用権」を「物権」にするか「債権」にするかを論じるのではなく、「農村土地使用権」が「財産権」として農村社会で認知されるにはどうすればよいのかを論じることであろう。

筆者はもとより、「農村土地使用権」を「物権」として位置づけさえすれば、「農村土地使用権」は「財産権」として農村社会で認知されるようになる、とはまったく考えていない。筆者は、中国農村社会は、近代にしろ改革開放路線への転換以後にしろ、これまで制定法を法源とするよりも一貫して慣習ないし慣習法を法源にして土地財産の権利義務関係を処理してきたと考えている。改革開放路線転換以後の農業政策が常に現実を追認するかたちで実施されていることを想起すれば、こうした認識が的外れではないことを理解されると思う。

それでは、そもそも、農民にたいする「土地所有権」の返還ではなく、「農村土地使用権」の設定に落ち着いたかなければならなかった理由とはいったい何だろうか。さきに「農村土地使用権」の移転にあたって「債権者である集団組織の同意」を保留しておくべきであると述べたことに絡めて、また「農村土地使用権」を「債権」として位置づ

けておいたほうが無難であると述べたことに絡めて、この点について考えてみることにしたい。根強い社会主義イデオロギーが集団所有制を全面的に廃して個人所有制に移行することを阻止しているのだろうか。結論をさきに示すと、この点だけを強調して考えることは、現代中国農村の現実にたいする理解を著しく欠いているといわなければならない。「農村土地使用権」の設定に落ち着いた理由とならなかつた理由として、耕作地の個人所有化を妨げる現実的障壁が存在しているからである。その理由は、前述の季が指摘するように、農業集団化時代に膨れあがった農村人口それ自体に求められる*²⁸。

耕作地の個人所有化を実行に移そうとすると、現在の農村人口で等分する方法が選択されるに相違ない。法理論のうえでも、また社会実態のうえでも、農民は例外なく集団所有地にたいして等分の権利を有している。しかし、耕作地を等分すると、1人あたり農業経営規模が著しく零細化することは明白であり、農業経営の適正規模を確実に下回る結果となろう。そして、その場合には、「農村土地使用権」のみを移転させていく方針の今日と同様に、農業経営規模を拡大して生産性を向上させようという動きが不可欠となる。村民委員会や農民の一部によって、零細土地所有者である農民たちへ農業経営の協同化や耕作地の貸借を呼びかけることが期待されるのである。しかし、この実現には、大きな困難が予想される。

まず零細土地所有者である農民が集まって農業経営の協同化を実行すると、作付品目や作付面積の決定から利益の配分まで、農民は日常的にさまざまな意見や利害の調停に追われることになる。農民は、農業生産の現場以外での問題を多く抱え込むことになろう。このような問題は、協同経営者間で良好な関係が維持されているあいだは水面下に潜行しているが、それがひとたび崩れ去るような場合には、瞬く間に現実を覆うに相違ない。農業経営は、致命的な問題に逢着してしまうことになる。最悪の場合には、農業集団化時代をなぞるにすぎなくなる可能性すら否定しきれない。また、農業経営を協同化せず、単に土地を借り入れ

ることによって個人経営に徹しようする場合でも、農業経営の機会費用が高い地域でなければ、土地の借入自体が一向にすすまないだろう。雇用機会に乏しく、それゆえに農業所得の農家所得に占める比率が高い地域であればあるほど、耕作地の借入にはそれ相応の地代を代価として支払わなければならないからである。それでもあえて土地の借入による農業経営規模の拡大をはかれば、「農業のコストも産物の価格も急激に上昇する」*²⁹ 結果を招くだけである。

さらにいえば、商社による農業ビジネスが活況を呈している今日では、耕作地の個人所有化は、土地利用の効率化と土地財産の保障の実現という2つの目的のうち、前者のみを追求した耕作地の流動化をもたらしてしまう可能性が高い。大資本による耕作地への資本投下の結果、戸別農家は農業経営の継続が不可能な状態に追い込まれることもありうるからである。やはり「零細化した私有土地の構造は、自由な売買を事実上抑制してしまうか、さもなければ『兼併』〔併合——引用者〕を促進するか、というジレンマに陥りやすい」*³⁰、といわざるをえないであろう。このような現実を直視すると、農民に「土地所有権」を返還することは、かならずしも適切な措置であるとはいえないのである。

この点では、「農村土地使用权」を「物権」として位置づける場合も同様である。そのさいには、「農村土地使用权」の設定年数が長期化すればするほど、商社主導による「農村土地使用权」の集中がすすむに相違ない。「農村土地使用权」を譲渡した農民には、相応の一時金が入るのかもしれない。しかし、長期にわたって生活を安定させられる農民がどの程度になるのかは未知数である。ひとたび「農村土地使用权」を譲渡した農民には、最低限の生活を保障する手段は失われている。農政当局がこのような農民を救済しようとしても、商社が「農村土地使用权」の「物権」的効力をもって対抗するであろうことは明白である。

このように考えると、農政当局としては、耕作地の集団所有制の枠組みを維持しつつ、耕作地に関する権利義務を一定の枠内で自由に譲渡できる

方法を模索し、その環境を整える以外にとるべき方法はなくなる。この点を考慮してくださった結論がすなわち、「農村土地使用权」の設定とそれにもなう耕作地の流動化だったのである。この場合、「農村土地使用权」の性質を「物権」として構成することは、むしろ逆効果を生む。「債権」として位置づけておくだけで十分であり、常に「債権者である集団組織の同意」を保留しておくべきであろう。そして、さきに述べたように、農政当局が何にも増して配慮しなければならない点は、「農村土地使用权」を「物権」として位置づけるか、あるいは「債権」として位置づけるか、ではなく、「農村土地使用权」が「財産権」として農村社会で認知されているかどうか、にあるといえよう。

したがって、以下では、「農村土地使用权」が「財産権」として農村社会で認知されているかどうかについて確認し、現在農政当局に求められているものは何であるのかについて言及していくことにしよう。

第3章 「農村土地使用权」の現状

本稿の冒頭では、「農村土地使用权」の設定によって、農村における集団所有の枠組みを変更することなく、戸別農家にたいして土地財産を保障できる、あるいは、集団所有に基づく個人経営であるにもかかわらず、将来的には個人所有に基づく個人経営と仮託されるほど、農村の土地所有観を大きく転回していく可能性を秘めている、と述べた。しかし、中国政府と中国農民が期待する「農村土地使用权」の効果は、現段階では疑問視されるところも少なくない。「農村土地使用权」が「法的フィクション」としての枠を超えられず、現実にたいして有効性をもちえざにいる実例が数多く報告されているからである。また、「農村土地使用权」の設定は、早急に解決しなければならない問題をも同時に多発させた。これらの問題については、中国（海南）改革発展研究院（以下、中改院と表記する）*³¹ およびその関係者がこれまでに多くの研究を積み重ねてきているの

で^{*32*33*34}、中改院およびその関係者の報告と提言に沿って、「農村土地使用権」設定前後の状況と「農村土地使用権」の設定がもたらした問題についてみていこう。中改院は、これまで一貫して、「農村土地使用権」のより一層の長期化（少なくとも50年間、できるならば70年間や100年間は不変とする）と「財産権」としての明確な保障を訴えている。中改院がこの二点を強く求める現代中国農村の現状は、以下のゴチック字体部分に示されている^{*35}。

農家経営請負制が定着した中国農村では、農業経営規模の零細性が深刻な問題となり、適正農業経営規模を求めて農業経営を再度集中する動きが一部地域に出現している。

農業経営を再度集中するさい、農家経営請負制の実施にともなってなし崩し的に付与されていた「耕作権」を単に「農村土地使用権」といいかえただけでは、集団経営のもとでの戸別農家の「財産権」を保障することができず、農家間の利害対立を招来してしまう可能性がある。こうした可能性をふまえたうえでの結果であろうか。耕作地の流動化は、現在、中国全域でみると、期待されるようにはすすんではない。集団経営のもとでの戸別農家の「財産権」を保障することが困難であるために、耕作地の流動化は、農政当局が当初想定していたようには進展していないといわなければならない。もっとも、統計の対象となる地域や時期の相違、あるいは統計処理方法の相違によって、算出された数字に大分幅がみられることは事実である。したがって、ここでは、筆者が現段階で整理したかぎりでの統計数字を列挙しておくことにしたい。

中国社会科学院農業政策研究中心の副主任である張林秀によると、1990年当時で4～5%であった耕作地面積に占める流動面積の比率は、2000年現在でも7.7%ほどにすぎない^{*36}。この10年間でわずか3%程度の伸びにとどまっている。また、中国農業・農村問題の大家である杜潤生は、現在、耕作地面積に占める流動面積の比率は、中国全域でわずか1%ほどにすぎないとみている^{*37}。杜の数字は、かなり控えめなものであ

ると考えられるが、張の数字にしても、耕作地流動化の進展速度は、緩慢であるといわなければならないだろう。

しかし、新華通社（新華社）の陳芳と宋斌によると、耕作地面積に占める流動面積の比率は、10%を超える程度にまで上昇する。しかも、浙江省紹興県や同余姚県等の先進地帯に地域を限定すると、耕作地面積に占める流動面積の比率は、2000年末現在で30%前後にも及ぶ^{*38}。中改院の直近の発表でも、「広東省、浙江省、江蘇省の土地流動面積比率は、18%」になったとあり、その結果、大規模経営にかぎった平均経営規模は10畝（1畝はおよそ6.67アールである）になるという。また、「内陸に位置する安徽省などの農村でも、耕作地の流動化がすすんだ」という指摘もみられる。中改院の発表は、さらに農業経営規模拡大の効果についても触れ、「1畝あたりの農業生産額は、1万元以上となり、従来型の単独経営に比して70%増加した」としている^{*39}。陳と宋の指摘や中改院の発表からは、耕作地の流動化は、特定の省域に限定されているとはいえ、現実問題を解決しながら徐々に定着してきているともみられる。

ある抽出調査によると、「農村土地使用権」が設定されたといっても、村民委員会とのあいだで文書による契約に至った農民は10%程度にすぎず、「土地使用権証」を付与された農民は1%にも満たない。また、文書による契約を取り交わした場合でも、その内容に不備が多く、法律的にも技術的にも粗雑である。

この点は、急速に改善されているようにもみえる。請負期間の延長手続きが相次いだ1998年末現在では、農家の大多数が「土地請負経営権証」を受け取り、請負契約書を取り交わしている^{*40}。ただし、この「土地請負経営権証」が直ちに「土地使用権証」に求められる要件のすべてを満たしていると判断することはできない。この点が明確になるまで、もうしばらく情勢を見守るしかないと思われる。

農家経営請負制の正式的な実施から20年余が経過したが、その間、農村人口も変化し、周期的

に耕作地の調整をしなければならなかった。ある調査によると、平均で3.01回の調整がなされ、60%を超える農村と60%の農家が耕作地の調整を経験したことになるといふ。耕作地の調整にさいして、農民の「財産権」が相当程度侵害される事例が相次いで報告されている。

耕作地の調整によって、「耕作権」の根拠が曖昧な当時と「農村土地使用权」の社会的受容に時間を要する今日とも、農民の「財産権」が侵害されている事例には事欠かない。さきの杜によると、耕作地の調整を試みた農村の動向は、大きく2つに分類されるという。調整の幅が大きくも小さくもなかった全体の20%に相当する農村と比較的小さかった全体の30%に相当する農村では、耕作地の調整は大きな問題をもたらさなかった。しかし、全体の20%にあたる農村では、耕作地の調整は、農民の農業投資にたいする積極性を著しく奪い去った。杜は、耕作地の調整に明暗をもたらしたものは、耕作地の調整規模の大きさであった、と指摘している^{*41}。農民の農業投資意欲を奪った耕作地の調整は、規模が極端に過大であり、それゆえ農民は、全員が納得するまで幾度も集会を重ねなければならなかった。大規模な耕作地の調整は、あまりに多大な機会費用を農民に強いたのである^{*42}。

それでは、耕作地の調整を実施したことがない残り30%の農村では、いかなる状況が生じているのだろうか。引き続き、杜によると、耕作地の調整をまったく実施していない残り30%にあたる農村は、沿海地域の東南部に集中しているという。沿海地域の東南部とは、先述した広東省、浙江省、江蘇省などの経済の先進地域、とりわけ珠江デルタ地帯や長江デルタ地帯である。ここでは、農外産業が発展し、新規雇用が恒常的に生みだされている。農民の所得源泉は多様化し、耕作地の自然資源としての役割は大きく低下した。耕作地は、自然資源としてではなく、むしろ資産価値をもった取引の対象物として存在しているのである^{*43}。要するに、耕作地の調整がまったく実施されていない農村では、農家所得における農業所得の比率は低下しており、耕作地保有にたいする

農民の意欲は著しく低下しているのである（それゆえ、このような地域では、現地に戸籍を有しない「外郷人」による「農村土地使用权」の取得がすすんでいる）。また、前述の渠が実施した吉林省双陽区新安鎮、同徳恵県五台郷、広東省深圳市龍崗区竜岡鎮六約村等についての調査結果も、この杜の指摘を支持している^{*44}。

農業経営を集団化するという先述の動向に並行して、この集団経営に郷村権力の座にある人物の恣意が働きやすくなった。

集団経営を実行するうえで「農村土地使用权」が地方政府や権力をもった特定個人によって恣意的に利用されてしまつては、農業生産に負の影響を与えかねない。もちろん、地方政府や権力をもった特定個人が耕作地の流動化を促すことは、一概に否定されるべきことではない。先述したように、筆者はむしろ、その積極的意義を認めている。しかし、そのさいには、「農村土地使用权」の内実を喪失しないような配慮が求められるのである。

さきの中改院発表は、この問題にたいして、とくに強く警鐘を鳴らしている^{*45}。湖南省津市市白衣鎮荷花村の幹部は、「土地の流動化を活性化する」という名目のもとに、近ごろ農民に付与されている責任田^{*46}の競売を強行した。荷花村農民は仕方なく、金銭を借り入れるか借用証書を書き、いわゆる「土地経営権」を購入せざるをえなかった。また、浙江省某村では、昨年3月、責任田の「土地経営権」を1畝あたり100元、有効期間30年間で買いとることを農民に要求した。こうした事例は、耕作地の流動化と農業経営規模の拡大が遅々としてすすまないことに業を煮やした地方政府が、農業経営の効率化を掲げて耕作地の強制移転をはかったものとも考えられるし、また「農村土地使用权」の流動化と農業経営規模の拡大を促進する政策に便乗して農民から不当に金銭を巻きあげたものとも考えられる。公共の福祉と個人の権利の調停は、いかなる国家でも困難な問題であるが、これらの事例ではどちらにしても、農民の「財産権」が一方的に侵害されたことに変わりはない。いや、むしろ憂慮すべきことは、

「財産権」を侵害したという認識それ自体を村民委員会が当初から欠落しているおそれがあるということである。「農村土地使用権」が「財産権」として正当に認知されていないという事実は、社会的公正の実現を損なう危険性を常に許容しているということである。都市と農村との格差だけでなく、都市と都市、農村と農村、そして都市内や農村内の経済格差が社会問題と化している今日、社会的公正を損なう行為は、できるかぎり回避しなければならない。

国家・集団・農民間の利害関係（分配問題）が複雑化したことを受けて、社会的に最も弱い立場に立たされる農民の経済的負担が増大している。

表1にみるように、地方税に分類される農牧業税収をはじめとする農業関連税収は、1990年代に入って大幅に増加した^{*47}。また、ここに示されていない各種費用の農民負担額も、同時期に引き上げられる傾向にあったといわれている。「収費」（行政経費）、「集資」（建設事業経費）、「攤

派」（その他割当）の名目で地方政府に徴収される各種費用は、徴収の基準に不透明なところが多く、憂慮すべき問題となっている（行き過ぎた「収費」、「集資」、「攤派」の徴収を「三乱」と呼ぶ）。表1では、農業関連税収は、1997年を頂点にして減少している。しかし、表2、図1、図2から推察されるように、農産物の交易条件が悪化の一途をたどっていることを考慮すると、農民の農業関連税負担は、依然として重いといわなければならない。

中央政府は、こうした動向を深く反省し、現在では「三農（農業・農村・農民）政策」を掲げるなど、農民負担の軽減に全力を傾けることを重要方針のひとつとしている。昨年2月、農村税费改革試点工作会議を安徽省で開催したことは記憶に新しい。また、1980年代半ばから各種通達を発し、農民負担の軽減をはかるように地方政府に指示している^{*48}。農民負担軽減策として最も重要な意味をもつものは、昨年3月に開催された第9期

表1 農業関連税収の推移

単位 億元

	農業関連税収			
		農牧業税	農業特産税	耕地占用税
1986	44.22	44.22		
1987	50.36	48.96		1.40
1988	73.01	46.90	4.95	21.16
1989	83.99	56.81	10.25	16.93
1990	86.68	59.62	12.49	14.57
1991	88.76	56.65	14.25	17.86
1992	115.56	70.10	16.24	29.22
1993	119.53	72.65	17.53	29.35
1994	219.67	119.51	63.69	36.47
1995	259.83	128.12	97.17	34.54
1996	344.26	182.06	131.00	31.20
1997	365.14	182.38	150.27	32.49
1998	339.81	178.67	127.79	33.35
1999	327.54	163.08	131.43	33.03

注 1994年以後、農林特産農業税は、農業特産農業税にあらためられた。

資料 中国財政年鑑編輯委員会『中国財政年鑑』（2000年版）中国財政雑誌社、2000年、401頁より作成。

表2 2000年主要農副産物小売販売市場価格動向

単位 %

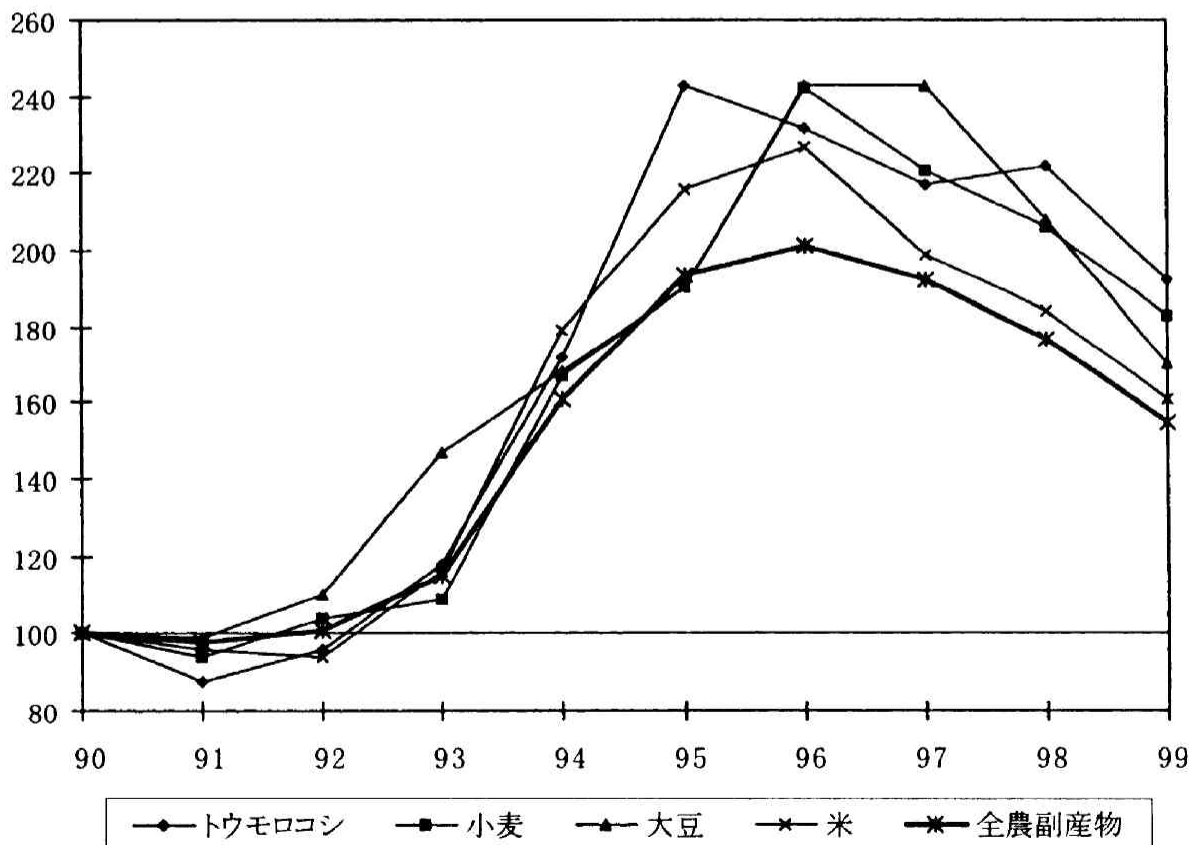
品目	対前比	品目	対前比
小麦粉（特1級）	-3.4	大根（1級）	-9.5
小麦粉（標準）	-2.3	ピーマン（1級）	-10.6
ジャポニカ米（標準）	-8.9	ジャガイモ（1級）	-1.4
トウモロコシ粉	-2.3	ハウレン草（1級）	-11.4
大豆（標準）	4.1	豚肉（大腿肉）	-2.3
菜種油（1級）	-20	豚肉（赤身精肉）	-4.4
落花生油（1級）	-8	牛肉（大腿肉）	-1.3
大豆油（1級）	-11.6	羊肉（大腿肉）	0.8
白菜（1級）	-16.8	鶏肉（内臓抜き）	-4.9
円白菜（1級）	-17.9	鮮卵（250g）	-5.4
ニラ（1級）	-6.2	大刀魚（250g）	2.8
キュウリ（1級）	-4.6	鱈魚（500g）	5.2
トマト（1級）	-3.4	リンゴ（紅富士1級）	0
ナス（1級）	-16	梨（鴨梨1級）	-13.6

注 1999年10月25日と2000年10月25日の全国平均価格の比較である。

資料 《中国物価》編集部『中国物価』1999年第11期、40～43頁、同、2000年第11期、40～43頁。

出所 日中経済協会『2000年の中国農業』日中経済協会、2000年、3頁。

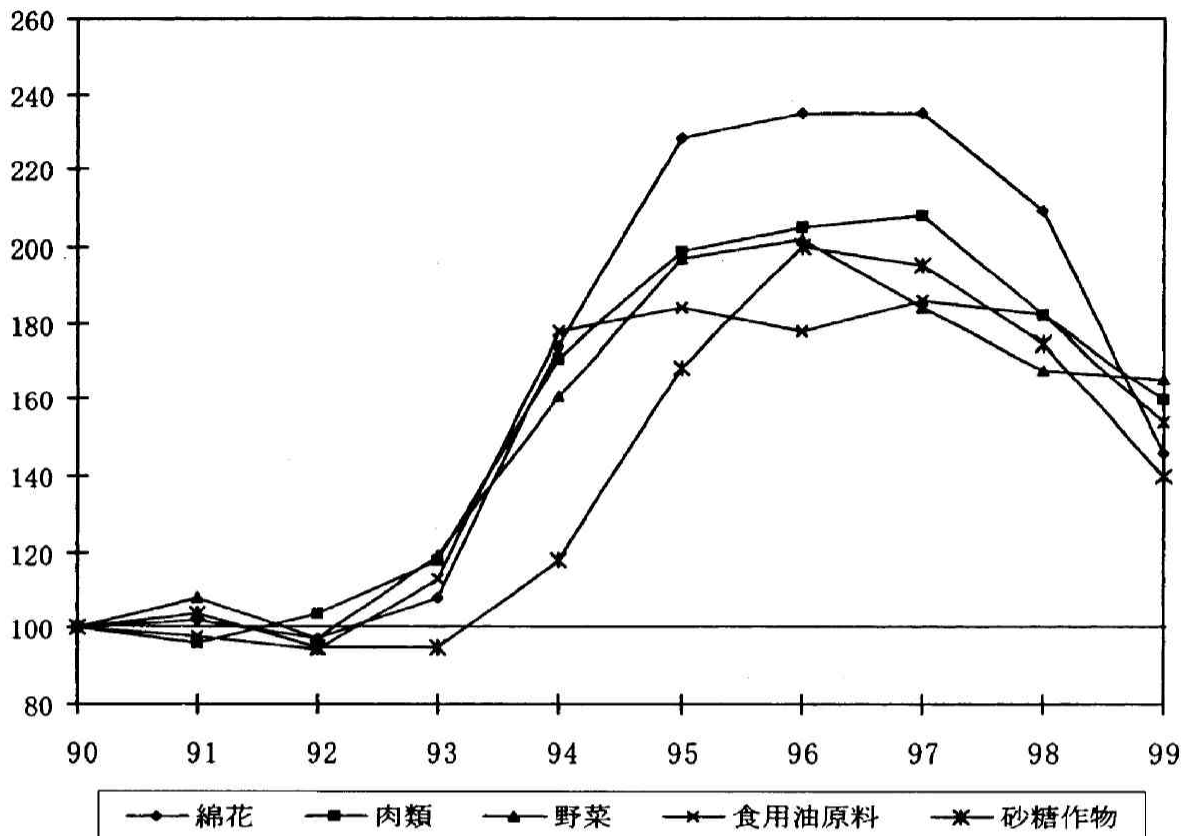
図1 食糧作物等農家販売価格（1990=100）



資料 国家統計局農村社会経済調査総隊『中国農村統計年鑑』（各年版）中国統計出版社。

出所 日中経済協会、前掲書、1頁。

図2 経済作物等農家販売価格（1990=100）



資料 図1に同じ。

出所 日中経済協会，前掲書，2頁。

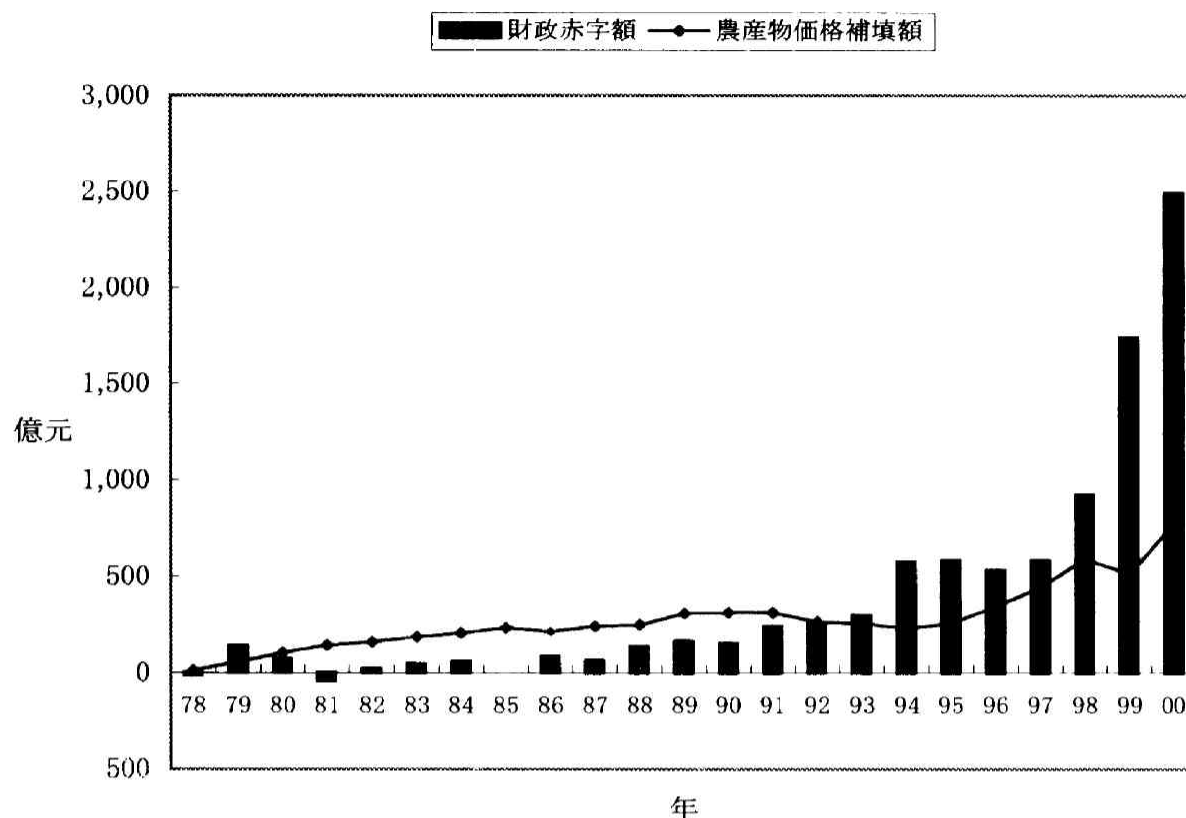
全国人民代表大会第4回会議において、朱鎔基國務院総理が農民から余剰農産物を保護価格によって無制限に買いあげることの約束したことだろう。この約束が実現されていれば、農民のほとんどの農業所得は、以前に比してかなり安定しているに相違ない。

しかし、これによって、すべての問題が解決するというわけにはいかない。農業生産が構造調整を必要とする段階にきていることは、だれの目でもみても明らかな事実である。農産物は、1990年代後半以降、確実に生産過剰基調にあり、農業経営は、中央政府の価格補填なくして成立しなくなりつつある。図3に示されるように、国家財政赤字額は、近年大幅に増加しており、農産物価格補填額が国家財政支出の重荷になってきていることは疑いない^{*49}。農産物価格補填額として支出される財政負担分は、2000年には、778億元にまで達し^{*50}、さらに農民から余剰農産物を保護価格によって無制限に買いあげることの約束した昨年

は、前年をはるかに上回る農産物価格補填額が計上されている可能性が高い。農政は、農民負担の軽減と国家財政赤字の拡大という構造的問題を抱え込むかたちになっているのである。

中国政府は、昨年12月に確定したWTOへの加盟にあたって、農産物価格補填額の上限を生産総額の8.5%に制限することを約束している。公表された最新の統計になる2000年には、農業生産総額は2兆1267億元であり、農産物価格補填額は778億元であった。したがって、2000年の農業生産総額に占める農産物価格補填比率は、3.6%程度という計算になる^{*51}。2000年当時では、まだ余裕を残していたというところであろう。しかし、近々公表される2001年の統計では、はたして余裕は残されているのだろうか。農産物価格補填額の削減と農業の国際競争力の向上を実現するためには、やはり長期の安定性と明確な保障を具備した「農村土地使用権」を農村社会に定着させることによって耕作地の流動化をはか

図3 国家財政赤字額と農産物価格補填額



注1 財政赤字額は、単年ごとの数値である。

注2 農産物価格補填額は、食糧・綿花・油糧作物価格補填額と肉食品価格補填額の合計からなる。

資料 国家統計局「中国統計年鑑」(2001年版)中国統計出版社, 2001年, 245, 260頁より作成。

り、農業の土地生産性と労働生産性をともに向上させていく以外に根本的な解決法はないようである。当然、それを実現するためには、農村過剰労働力を農外産業で引き受けることが前提となる。WTOへの加盟にともなう中期的な問題にたいして長期的な解決法しか提示できないことが、現代中国農業・農村問題の最大の苦悩といえるだろう。

それでは、続いて、1993年に河南、浙江、広西、吉林4省8市県82か村で実施された土地制度調査の結果報告を、国務院発展研究中心農村経済研究部の劉守英が発表した2つの論考^{*52*53}を通じて少し詳しく検討してみることにはしたい。この土地制度調査の結果は、いまあらためて読み直すならば、現在と将来の「農村土地使用権」の権利義務関係を考えるうえで、きわめて有意義なものであるといえる。劉によると、この土地制度調査の対象地域は、「経済構造、農民収入、生活

水準、作付構成、地理的位置、土地資源の賦存度〔可耕地の広さや地味の程度——引用者〕などの点で差異^{*54}を有していたという。このような差異は、当然、これまでの「農村土地使用権」の定着とそれに基づいた耕作地の流動化に大きな影響を及ぼしているに相違ない。

最初に、調査対象地域の経済的特徴を確認しておこう。表3には、農業生産責任制導入直後にあたる1981年時点と、農家経営請負制が定着して久しく請負期間が30年に延長された1993年時点における調査対象地域の経済実態が対比されている。一瞥すると、すべての市県において、1人あたり耕作地面積と1戸あたり耕作地面積が減少しているようすが理解されよう。この間、労働力人口の増加率が耕作地面積の増加率を上回ったために、耕作地の調整を行わざるをえなかったと思われる。その結果、1人あたり耕作地面積と1戸あたり耕作地面積は、必然的に減少することに

なった。もっとも、この間には、1 畝あたり穀物生産量が増加しており（土地生産性の上昇）、これに応じて、1 人あたり所得も大幅に増加していた。農民の実質的生活水準は、農家経営請負制が定着するにつれて、飛躍的に改善されていったと判断することができる。非農業所得比率が高い浙江省 3 県だけではなく、その他市県とも、程度の差こそあれ順調に農業所得を伸ばしてきた。おそらく、このような農業所得の増加による生活水準の向上には、化学肥料投入量の増加や農業機械化の進展などのほかに、耕作地の流動化が少なからず関係してきたはずである。以下では、その点にとくに留意して、調査結果を再検討することにし

たい。

表 4 では、現行の「憲法」第 10 条第 2 項に規定されるように、農村の「土地所有権」が集団にあることを「正しく」理解している農家は、調査対象となった 800 戸のうち 397 戸にすぎなかったことがわかる。1993 年当時においてすら、299 戸の農家が「土地所有権」は国家にあると認識していたことは、現代中国における国家権力の強大さを物語るものともいえよう^{*55}。ただし、個人所有と受け止める農家がわずかとはいえ存在したこと、また「農村土地所有権」の不完全性を訴える農家が少なかったことは、これらの地域において、農家経営請負制が好意的に受け容れられてき

表 3 調査対象地域の経済的变化

	浙江省 鄞 県		浙江省 東清県		浙江省 紹興県		河南省 衛輝県	
	1981 年	1993 年	1981 年	1993 年	1981 年	1993 年	1981 年	1993 年
1 人あたり耕作地面積 (畝)	1.18	0.89	0.60	0.44	0.82	0.66	1.80	1.56
1 戸あたり耕作地面積 (畝)	2.89	2.65	4.22	3.80	3.75	3.45	4.60	4.14
1 畝あたり穀物生産量 (キロ)	645.0	733.0	674.0	682.8	690.0	897.7	218.0	575.7
1 畝あたり穀物納入量 (キロ)		18.4		165.5		116.7		81.8
1 人あたり所得 (元)	532.0	1687.0	206.0	1184.0	396.0	2339.9	206.0	959.0
非農業所得比率 (%)		59		64		78		22
村固定資産額 (千元)	30.00	2150.00	1.70	23.30	17.10	437.80	19.20	51.10

	吉林省 德恵県		吉林省 公主嶺市		広西省 安福県		広西省 南城県	
	1981 年	1993 年	1981 年	1993 年	1981 年	1993 年	1981 年	1993 年
1 人あたり耕作地面積 (畝)	4.90	4.47	4.10	3.80	2.50	2.30	1.87	1.70
1 戸あたり耕作地面積 (畝)	4.50	4.53	4.40	4.10	5.40	4.70	5.10	4.90
1 畝あたり穀物生産量 (キロ)	270.0	373.1	429.0	544.6	304.0	458.5	485.0	557.5
1 畝あたり穀物納入量 (キロ)		142.7		185.7		126.0		212.0
1 人あたり所得 (元)	408.0	759.0	471.0	929.0	118.0	865.6	251.0	973.0
非農業所得比率 (%)		11		16		17		9
村固定資産額 (千元)	7.00	10.30	10.60	6.90	0.99	1.70	6.59	11.70

注 1 人あたり所得は、1981 年については純所得、1993 年については明確な記載がない。

出所 劉守英「中国農地集体所有制的結構与変遷」遲福林編『走入 21 世紀的中国農村土地制度改革』中国経済出版社、2000 年、106～107 頁。

表4 農村における土地所有権と土地所有権にたいする認識

単位 戸数

	浙江省 鄞 県	浙江省 東清県	浙江省 紹興県	河南省 衛輝県	吉林省 徳恵県	吉林省 公主嶺市	広西省 安福県	広西省 南城県	合 計
個人所有	4	3	3	1	1	3	2	3	20
集団所有	45	91	64	43	43	37	33	41	397
国家所有	50	5	24	52	52	59	61	55	358
使用権は不完全である	1	1	9	4	4	1	4	1	25

注1 調査村落数は、浙江省鄞県から順に、10, 10, 10, 10, 13, 13, 6, 10村落である。

2 調査戸数は、合計800戸、各市県ともそれぞれ100戸ずつである。

3 原典では、浙江省鄞県は、単に鄭県と表記されており、筆者は当初、河南省鄭県であると考えていた。しかし、劉は、翌年も同一調査の結果に基づいた論考を発表し、そこでは（河南省）鄭県ではなく、浙江省鄞県としている。とくに1999年の劉の論考に登場する表4（本稿では、表6として掲載している）は、2000年の劉の論考に表3-17として再登場しているの、1999年の劉の論考にある（河南省）鄭県という表記は明らかに、浙江省鄞県の誤りであったと判断される。本稿では、以下でも、1999年の劉の論考から転載した表5と表7を掲載するが、ここでは、（河南省）鄭県と表記されている地域を浙江省鄞県と改めることにした。

出所 劉守英「改革以后的中国農村地権状況及相応的政策考慮」逄福林編『中国農民の期待—長期而有保障的土地使用権』外文出版社、1999年、109頁。

表5 土地財産権の構成要素

単位 %

	浙江省 鄞 県	浙江省 東清県	浙江省 紹興県	河南省 衛輝県	吉林省 徳恵県	吉林省 公主嶺市	広西省 安福県	広西省 南城県
1. 耕作権								
有	93.6	72.5	79.4	77.4	100.0	92.8	100.0	100.0
無	6.4	27.5	20.6	22.6	0.0	7.2	0.0	0.0
2. 農産物販売権								
有	91.8	72.5	78.4	80.0	100.0	91.0	0.0	0.0
無	8.2	27.5	21.6	20.0	0.0	9.0	100.0	100.0
3. 土地譲渡権								
有	68.2	53.4	30.4	33.9	100.0	89.2	100.0	63.4
無	31.8	46.6	69.6	66.1	0.0	12.6	0.0	36.6
4. 土地抵当権								
有	0.9	0.0	0.0	0.0	0.9	12.6	0.0	0.0
無	99.1	100.0	100.0	100.0	99.1	87.4	100.0	100.0
5. 土地相続権								
有	37.3	52.2	1.0	26.1	0.0	64.9	0.0	46.5
無	62.7	47.8	99.0	73.9	100.0	35.1	100.0	53.5

注1 表4注1~3と同じ。

2 明らかな数値の誤りを一箇所訂正した（浙江省東清県の耕作権の無：7.5→27.5）。

出所 劉、前掲「改革以后的中国農村地権状況及相応的政策考慮」逄編、前掲『中国農民の期待—長期而有保障的土地使用権』、110頁。

表6 国家利益および集団利益の保障が農民の土地財産権に与える影響

単位 戸数

	浙江省 鄞 県	浙江省 東清県	浙江省 紹興県	河南省 衛輝県	吉林省 徳恵県	吉林省 公主嶺市	広西省 安福県	広西省 南城県	合 計
1. 土地の放置									
管理せず	0	0	0	10	0	0	17	0	27
請負地のみの管理	0	0	0	10	6	0	0	0	16
所有地の管理	100	70	100	80	44	80	33	80	587
規定なし	0	30	0	0	50	20	50	20	170
2. 村民の村規定違反									
村規定の徹底	60	40	50	70	13	40	17	0	290
福利の停止	10	0	20	0	0	0	0	0	30
土地の回収	10	0	0	0	19	40	0	80	149
その他	20	60	30	30	68	20	83	20	331
3. 土地の相続									
許可	40	80	60	30	69	30	66	53	428
村の同意があれば許可	20	10	20	30	19	10	17	20	146
口糧田のみ許可	0	0	0	0	0	10	0	1	11
不許可	0	0	20	20	0	20	17	9	86
その他	40	10	0	20	12	30	0	17	129
4. 土地の譲渡									
(1) 有償譲渡									
許可	30	90	60	50	63	40	33	100	466
村の同意があれば許可	50	10	40	0	13	40	0	0	153
不許可	10	0	0	20	6	0	33	0	69
その他	10	0	0	30	18	20	34	0	112
(2) 無償譲渡									
許可	30	0	70	50	63	50	83	80	426
村の同意があれば許可	70	50	30	40	13	30	17	0	250
不許可	0	10	0	0	6	0	0	20	36
その他	0	40	0	10	18	20	0	0	88
(3) 永久譲渡									
許可	20	50	20	20	6	60	17	40	233
村の同意があれば許可	50	20	40	10	13	30	0	20	183
不許可	20	20	20	20	19	0	83	20	202
その他	10	10	20	50	62	10	0	20	182

注 表4注1~3と同じ。

出所 劉, 前掲「改革以后的中国農村地権状況及相応的政策考慮」遅編, 前掲「中国農民の期待——長期而有保障の土地使用権」, 108~109頁。

劉, 前掲「中国農地集体所有制的結構与変遷」遅編, 前掲「走入21世紀的中国農村土地制度改革」, 122頁。

表7 農家の経営請負制安定化にたいする期待

単位 戸数

	浙江省 鄞 県	浙江省 東清県	浙江省 紹興県	河南省 衛輝県	吉林省 徳恵県	吉林省 公主嶺市	広西省 安福県	広西省 南城県	合 計
1. 経営請負権の永久化									
すべきである	27	32	54	58	76	53	84	66	450
すべきでない	32	40	26	21	19	43	0	28	209
どちらでもよい	41	28	20	21	5	4	16	6	141
2. 経営請負期限									
5年未満	5	36	6	5	7	39	0	45	143
15年不変	36	40	24	17	40	25	4	35	221
15年以上	25	7	50	49	51	23	75	19	299
農民の希望による	34	16	20	29	2	13	21	1	136

注 表3注1~3と同じ。

出所 劉、前掲「改革以后的中国農村地権状況及相応的政策考慮」遅編、前掲『中国農民の期盼——長期而有保障的土地使用権』、112頁。

たことを証明している。

表5では、農民に「農家経営請負権」（第1章で言及した「土地の請負経営権」と同義である）の具体的内容をたずねている。この問いは、裏を返せば、農家経営請負制の導入後、農民自身が耕作地にたいしてどのような権利をもつようになったと認識しているか、をたずねたものとみなしうる。1993年当時では、「農家経営請負権」が複数の権利からなることをすでに共通認識としていたが、やはり「耕作権」と答えた農家の比率が最大であり、次いで「農産物販売権」と答える農家の比率が高かった。「農産物販売権」と答える農家が存在しなかった広西省安福県と同南城県では、市場への農産物販売があまりすすんでいなかったのかもしれない。あるいは、両県では、市場への農産物販売が本格化する以前に、都市への人口流出が急激にすすんだのではないだろうか。耕作地を他者に預けたまま帰村しなくなった者が多いのではないかと推察される。現に、安福県では、農家のすべてが「土地譲渡権」をもつようになったと答えており、同様に、南城県でも、農家の63.4%が「土地譲渡権」を付与されたと答えている。また、表5では、「土地抵当権」と答える農家はまったく存在しないか、ほとんど存在しなかった。「土地抵当権」が「農家経営請負権」の

一要素として農村社会で認知されるようになるには、まだ若干の年月を必要とするのであろう。

表6では、戸別農家の立場からではなく、国家および集団の立場から、国家利益および集団利益を保障する手段として、「農村土地使用権」が今後どのように利用されていくかを予想することができる。1993年当時、土地放置が問題となる事例は、やはり先進経済地域に位置する浙江省3県で多かったようである。村民委員会は、きわめて多くの農家の耕作地利用に干渉していた。しかし、浙江省3県を含む市県の多くでは、耕作地の「所有権」を代表する村民委員会が村規定を徹底させることによって、土地放置問題の多くを解決してしまえたようである。耕作地の回収にまで及ぶ場合は、吉林省公主嶺市と広西省南城県を除くと、あまり多くない。残りの6県では、罰則を課すことよりも、相続や譲渡を許容することによって、土地放置を防いでいたようすが窺える。譲渡の形態をみると、無償譲渡を行った農家がかったことに驚かされよう。張継焦によると、無償譲渡の多くは、親族間でなされているという^{*50}。筆者は、この張の指摘から、無償譲渡は現代中国農村に分益小作制度を復活させたものではないかと考えているが、譲渡後の利益分配の有無については、目下のところはっきりとした記述をみいだせ

ていない。また、秦慶武は、無償譲渡は単なる農家間の個人的関係に基づくものではなく、村民委員会を通じた耕作地の再分配であると述べている^{*57}。ただし、秦は、村民委員会がいかなる基準で耕作地の再分配を行っているかについてまでは触れていない。無償譲渡の意味づけは、耕作地の再分配基準をどのように設定するかによって、大きく変わるであろう。また、譲渡期限を定めない永久譲渡を行った農家が多いことから、離農世帯が着実に増加していたようすも窺える。

最後に、表7では、過半数の農家が農家経営請負制が不変の政策であることを望んでおり、具体的期限としては、15年かそれ以上を期待していたことが示されている。中改院の提言や政府の方針は、農民の期待に沿うものであったことがわかるだろう。

これまでに確認したことをまとめると、「農村土地使用权」が法規で明確に規定されていない段階では、農家経営請負期間がいかに長期化しようとして、農民の「耕作権」はきわめて不安定であった。また、「農村土地使用权」が法規で明確に規定され、「農家経営請負権」の内容が重層化するに至っても、これらの権利を侵害したさいにとられるべきはずの行政措置が等閑にされれば、現行法規の効果はないに等しかった。個人間や個人と集団間の利害の調停役であるべきはずの村権力の執行者が利害関係をもつ当事者になるような場合、問題はさらに深刻さを増していた。

また、1993年の土地制度調査の結果報告をあらためて検討し直した結果、興味深い点がいくつか浮かんできた。これらの地域では、「農村土地使用权」が設定された早々に、土地財産をめぐるさまざまな権利義務関係を処理しており、「農村土地使用权」の設定を以前から待望していたようすが窺えた。こうした権利義務関係の農村社会への定着には通常多大な時間を要するであろうことを考慮すると、この土地制度調査の対象地域では、「農村土地使用权」の設定に先立って、土地財産をめぐる権利義務関係が一部成立していたのではないだろうか、とさえ推察させうるのである。さらに、これらの地域間では、権利義務関係

の具体的内容に関する差異が拡大しはじめており、同一地域内でも、個々の農民が土地財産をめぐる権利義務関係にたいして幅広い認識をもちはじめていたことがわかった。1993年に実施された土地制度調査の結果報告に示された土地財産をめぐるさまざまな権利義務関係の具体的内容に関する差異は、現在、農政当局が中国全域において「農村土地使用权」の定着を推進していくにあたり、地域固有の状況に応じてどのように対処していくべきであるかをあらかじめ示すものであったといえよう。

さて、それでは、今後の農政に求められることは何であろうか。農政当局と村民委員会は、何を実行していくべきであろうか。筆者は、以下のように考えている。まず最初に、「農村土地使用权」を「財産権」として確実に保障する法規の整備が急務である。と同時に、それを農村社会へ徹底させることが必要不可欠である。これはすなわち、中華人民共和国成立以前の土地慣行にみられた「中人」、同族、四隣の役割を国家と村民委員会が代行していくことにほかならない。近代中国社会にみられた「共同体」機能に欠ける今日、それに代わるメカニズムの創出が求められよう。歴史的時間を積み重ねることによって結実した土地慣行を短時間で再構築するために、国家と村民委員会は莫大な代価を支払わなければならないのである。また、「農村土地使用权」をめぐる係争を未然に防ぐために、農政当局と村民委員会の監督機能を強化するだけでなく、監督機能をもつに相応しい農政当局と村民委員会の自己管理システムを構築していかなければならない。さらに、農政当局は、徹底して自己管理に努めたうえで、地域固有の状況を斟酌して、「農村土地使用权」の具体的内容に弾力性をもたせていく必要がある。この場合、耕作地流動化の進展が著しい先進地域の経験を盲目的に後進地域にあてはめることだけは、厳に慎まなければならないだろう。

2000年6月、中改院は、「農村土地使用权立法の建議」をまとめ、2001年4月から今日に至るまでそれをウェブ・ページで公開している^{*58}。また、この補足文書と表現してもよい「土地法制」

についての見解も、「農村土地使用権立法的建議」をウェブ・ページで公開したそのわずか4日後に公開するに至っている*⁵⁹。1998年7月の「尽快實現農村土地使用権長期化的建議」が1998年10月の中国共産党第15期中央委員会第3回総会で採択された中国共産党中央委員会「關於農業和農村工作若干重大問題的決定」に多大な影響を与えたことを考慮すると、今回の建議内容も、中央政府の農村行政に多大な影響を及ぼしているであろうことは疑いない。事実、昨年6月に開催された第9期全国人民代表大会第22回会議では、「中華人民共和國農村土地請負法（草案）」（以下、「農村土地請負法（草案）」と表記する）が審議された。ただし、この法案は、その名称に示されるように、あくまで「農業經營請負権」についての法案であって、「農村土地使用権」についての法案ではない。中改院の建議がめざした到達点よりは、かなり後退しているようである*⁶⁰。とはいえ、中央政府は、現在とりうる最大限の対策として、耕作地流動化の強制、請負期間の短縮、請負地の回収、「機動地」*⁶¹の過大保留などを禁止するように地方政府に呼びかけている。中央政府にとって「農村土地使用権」を「財産権」として保障することは、農業經營規模の拡大によって土地利用の効率化をはかるうえでも、また農村社会を安定させるうえでも、避けては通れない課題となっているのである*⁶²。「農村土地請負法（草案）」は、「農村土地使用権」を「物権」として位置づけ、最終的には「土地所有権」までも譲渡可能な権利として認めていこうとする中改院の主張からは後退したものであるかもしれないが、現代中国農村の現状から判断するかぎり、適切な立法措置であるといわなければならないだろう。

終章 結論

最後に、現代中国農村において今後どのような農業經營形態が選択されていくか、という問題にたいして簡単に私見を述べ、結論に代えたい。なお、ここでは、「農村土地使用権」が「財産権」（「債権」）として一定程度の排他的権利となって

いることを前提にする。

1990年代半ばから、農村株式共同組合の結成が試みられているといわれる*⁶³。農村株式共同組合は、中国語で「農村股份合作社」と表記される。このうち「股份」と表記される部分は、日本語では持ち分あるいは株という意味である。したがって、農村株式協同組合とは、集団所有のもとに分散した「農村土地使用権」を再編して、合資經營を行う經濟組織である、と定義できよう。農村株式協同組合の多くは、本来、耕作地を除いた公有資産を相互に利用し合う目的のもとに結成されたが、現在では、耕作地を共同經營するまでに至っている。

このような農村株式協同組合が成立するに至った背景について簡単にふりかえておこう。公有資産のなかには、その性質上、物理的に分割が不可能な資産と分割それ自体は可能であるが分割後には利用効率が著しく悪化する資産とがある。集団經營から家族經營に移行したさい、すべての農村では、このような性質の公有資産の分割問題に直面することになった。山東省淄博市周村区の農村行政担当者は、苦悩の末、実物の分割ではなく、数値に置き換えられた実物にたいする個人の持ち分の分割、すなわち株という形態での分割を考えついた。これが全国的に普及をみ、耕作地の相互利用までもを含めた今日の農村株式協同組合の雛形になっていったのである*⁶⁴。

農村株式協同組合は、個人単位では困難きわまる「農村土地使用権」の集中を容易にする組織である。と同時に、耕作地の調整をも容易にする。なぜならば、耕作地の調整を実際にする必要がないからである。さらに、農村株式協同組合は、農業労働力の農外産業への移転を支援する組織としても評価できる。ある農民が試験的に農業經營からの離脱を考えた場合、農村株式協同組合に「農村土地使用権」の行使を委託しておけば、離農期間中もその持ち分に応じた所得の配分をうることができるし、帰農もしやすい。この点は、耕作地を完全に個人所有化する形態と集団所有の枠組みを維持したまま「農村土地使用権」のみを付与する形態とにおける耕作地流動化の農村社会への影

響の相違であると指摘できよう。耕作地に「個人所有権」を認めてしまうと、耕作地の流動化を促したさいには、耕作地を有する農家ないし集団と有さない農家ないし集団との二極分解しかありえない。「債権」として位置づけられた「農村土地使用権」のみを付与しておけば、農政当局と村民委員会によって過剰な耕作地の流動化を抑止することができる。農民の社会保障手段となる耕作地に個人資産としての価値を認めて著しい所得分配の悪化を未然に防ぐと同時に、土地利用の効率化を実現できるのである。

また、耕作地に「個人所有権」を認めて耕作地の流動化を加速すると、地力収奪の著しい農業経営に傾斜していく可能性が高くなる。流動化の加速を前提としない「個人所有権」の確立であれば、耕作地にたいする投資意欲は著しく引き上げられるであろうが、近い将来に耕作地の移転を想定せざるをえない「個人所有権」の付与は、そう遠くない将来において長期的視野に立つ農業経営を駆逐してしまうだろう。短期的利益を追求する風潮は次第に強まり、地力を長期にわたって維持・向上させる誘因は明らかに低下していく。地力維持費用を耕作地の移転にあたって適正に評価できれば問題はないのかもしれないが、現実にはたしてどうだろうか。少なくとも、「債権」として位置づけられた「農村土地使用権」による耕作地の流動化にとどめておけば、農政当局と村民委員会が介入することによって、積極的に農業経営を担う農家や農業集団組織に耕作地が集中するように促すことができるのである。昨年12月のWTOへの加盟によって、今後農産物の市場競争がますます厳しくなることを考えると、特定農家や特定農業経済組織に「農村土地使用権」を誘導していくことは必要不可欠であると思われる。

以上、本稿では、現代中国における「農村土地使用権」の設定とその効果に関する初歩的考察をなした。土地利用の効率化と土地財産の保障を同時に実現することを目的にした「農村土地使用権」の設定は、現代中国農村の現実から出発する方法としては最適な選択であるといわなければならない。もちろん、全体としてみれば、「農村土

地使用権」は、現代中国農村に受容されはじめたばかりにすぎず、また一部地域では耕作地流動化を強制するなどの問題をもたらしている。しかし、改革と安定、効率と平等を同時に追求するうえでは、おそらくこれ以外にとりうる選択肢はない。農外産業の発展と歩調を揃えていかなければならないことから、中国全域における土地利用の効率化と土地財産の保障の実現にはまだまだ時間を要するだろう。現在、農政当局と村民委員会に求められているものは、両目的を実現していくための健全な平衡感覚と忍耐力であるといえる。

注

*1 家族農業経営は、以下の「文件」が発表されるたびに、その内容の強化、拡大、多様化をみた。中国共産党や国務院による以下の決定は、常に農村の現状を追認するかたちでくだされていったのである。

中国共産党中央委員会「關於加速農業發展若干問題的決定」(1979年1月)。

中国共産党中央委員会「關於進一步加強完善農業生產責任制的幾個問題」(1980年9月)。

中国共産党中央委員会「全國農村工作會議紀要」(1982年1月)。

中国共産党中央委員会「当面農村經濟政策若干問題」(1983年1月)。

中国共産党中央委員会「關於一九八四年農村工作的通知」(1984年1月)。

中国共産党中央委員会「關於当前農業和農村經濟發展的若干政策措」(1993年11月)。

国務院「關於穩定和完善土地承攬關係意見的通知」(1995年3月)。

中国共産党中央委員会「關於農業和農村工作若干重大問題的決定」(1998年10月)。

*2 中国共産党中央委員会、前掲「關於一九八四年農村工作的通知」。

*3 中国共産党中央委員会、前掲「關於当前農業和農村經濟發展的若干政策措」。

*4 中国農業年鑑編輯委員會「中国農業年鑑」(2000年版) 農業出版社、2000年、104~105頁。

1999年末現在、全国の農村の大部分が請負期間延長(30年)手続きを完了したという。本年鑑では、1999年をふりかえり、請負期間延長工作は順調であったと総括している。

*5 「土地使用権」の設定は、過剰生産による農業利益の長期低下傾向に直面している中国農業にとって、構造調整を円滑にすすめるうえでも必要不可欠な前提である、と考えられている。

- *6 拙著『近代中国における農家経営と土地所有——1920～30年代華北・華中地域の構造と変動』御茶の水書房、2000年。
筆者は、「包幹到戸」（農家経営請負制）の実施にともなう農民への「耕作権」の付与とその「転包」（移転）の進展が中国農業に今後どのような影響をもたらさるかという点を追究するために、拙著において歴史的かつ予備的考察を試みている。
- *7 張其中・劉其波・鄭南海「如何從政策体制上激勵農戶對土地的投資」求是雜誌編輯委員會『求是』1988年12月号。
張・劉・鄭は、1980年代半ばの湖南省臨湘県で請負地放置が問題とされはじめていたことを報告しているが、筆者は当時、このような事例はかなり広い地域でみられたと確信している。
- *8 張・劉・鄭、前掲論文。
- *9 中央政府は、1988年下半年を頂点とする經濟過熱にたいして、金融引締政策を実施した。都市の企業は相次いで倒産し、雇用機会を失った農民は大挙して農村に引き上げた。実際、農民が請負地を社会保障手段として保有し続けることには、きわめて大きな意味があったのである。
- *10 顧祝軒「中国における出讓土地使用権の法的性質について——中国土地所有權法研究序説」早稲田大学法学会『早稲田法学』第75巻第2号、2000年3月。
- *11 顧、前掲論文。
- *12 松尾弘・韓応飛「中国における土地法改革の所有論的分析——公的所有の研究Ⅱ」横浜国立大学国際經濟法学会『横浜国際經濟法学』第7巻第1号、1998年9月。
- *13 「中華人民共和國憲法」第10条第1項および第2項。
現代中国では、都市の土地と農村の土地は所有主体が異なっている。憲法の規定によると、前者は国家所有であり、後者は集団所有である。このような相違をもたらした原因には、「社会主義」經濟への移行にともなう政府による土地収用の実施時期が若干異なっていたことが指摘される。これ以外にも、都市の土地と農村の土地では、公共性の水準が大きく異なっていることが指摘できよう。都市の土地は、主として商工業用地であり、広く国民全体の利益に奉仕するものであった。他方、農村の土地は、家族農業經營の伝統に培われた農民の土地支配意識がきわめて強く、政府権力は、せいぜい村単位での公共性を浸透させることしかできなかったのである。
集団所有という場合の「集団」とは、三級所有制時代では人民公社・生産大隊・生産隊を指し、現在では農業集團組織と村民委員会を指している。
- *14 渠涛「中国農村土地財產權の研究——集團所有の危機と再生を中心に」名城大学法学会『名城法学』第47巻第4号、1998年2月。
- *15 「民法通則」では、この4つの「財產權」に「人身權」を加えた5つの權利を「民事權利」として規定している。
- *16 王衛國『中国土地權利研究』中国政法大学出版社、1997年、139頁。
王は、「土地使用権」を他物權、用益物權、新型の用益物權として位置づけている。
- *17 中国（海南）改革發展研究院農村土地使用權立法研究課題組「中国農民的土地使用權是物權還是債權」同編『中国農村土地使用權立法和制度安排』南海出版公司、2000年、134頁。
中国（海南）改革發展研究院農村土地使用權立法研究課題組は、農村における「土地使用権」が占有、使用、収益、部分的処分を有していることから、それを「物權」として認識している。かれらによると、単に契約に基づく權利義務關係という位置づけから農村における「土地使用権」を「債權」と認識する立場は、ここでいう契約が当事者間の「自由意志」に基づくものではなく、国家の政策と法律によって与えられているという事実をみていないという。
- *18 季衛東『現代中国の法變動』日本評論社、2001年、166頁。
- *19 季、前掲書、167頁。
- *20 季、前掲書、168頁。
- *21 季、前掲書、174～176頁。
季は、「絶対的所有權の觀念は近代よりも前近代的なものである」と認識している。
- *22 渠、前掲論文。
- *23 渠、前掲論文。
原文は、「債權者である国または集團組織の同意」が必要となるのであるが、本稿では「農村土地使用権」に限定した考察をしているために、「国または」部分の記述を省略して引用している。
- *24 遠藤宏「中国における『本源的蓄積』と『資本關係の形成』が生みだした『土地所有』の『変容』」大東文化大学經濟学会『經濟論集』第68号、1996年12月。
遠藤は、1982年4月6日付の『人民日報』に掲載された中国共産党中央委員会の「全国農村工作會議紀要」の第二項目に、「『土地』の『公有制』が『長期間不變』と規定されていることにたいして、「永久不變」とは書かれていない点に注意するように促している。
- *25 季、前掲書、168頁。
- *26 中華人民共和國成立以前の近代中国社会では、「所有」の字義が今日の意味合いとは大きく異なっていたと考えられる。今日、所有というとき、それにはかならずヨーロッパ大陸法でいう「所有權」という意味内容が被さってくる。しかし、近代中国社会の土地「所有」制度をみると、一筆の土地のうえに存立するいかなる權利もが「所有」という語で表されていた。近代中国社会で土地「所有」者といえ、土地にたいして何らかの權利を有する者という意味をでることはなく、現代日本でいう所有權者、永小作權者、

質権者、抵当権者などの総称といえるものであったのである。

*27 柳澤，前掲書。

中華人民共和国成立以前の土地慣行は、以下の原因によって途絶してしまった。第一に、市場経済化の進展による「共同体」機能の低下，第二に、近代国家の建設を目的にしたヨーロッパ近代法の移植による中国在来法秩序の否定，第三に、中華人民共和国成立と前後してすすめられた中国共産党による土地改革の展開。一応、従来の「共同体」機能に代わるメカニズムとして近代国家とヨーロッパ近代法が登場したかたちになるが、この制度的変化によって、土地財産から生じる富の配分が農民間・農家間で著しく偏るようになったことも事実である。中国共産党の土地改革は、こうした富の偏在にたいする対抗運動としては評価されるべきものであるが、土地移動を完全に否定してしまったという点において新たな土地問題をつくりだしたともいえる。

*28 季，前掲書，166頁。

農業集団化時代にどの程度農村人口が膨れあがったかを確認しておこう。1949年の建国当時，総人口は5億4000万，うち農村人口は4億8000万であった。これにたいして，家族農業経営に回帰したばかりの1980年，総人口は9億8000万，うち農村人口は7億9000万と報告されている。農村人口は，1.64倍になった計算になる。「一人っ子」政策の導入後も，増加率は抑えられたとはいえ，総人口・農村人口とも増加しており，1999年現在では，総人口12億5000万，うち農村人口8億7000万になった。農村人口は，1949年の1.79倍になった計算になる。

*29 季，前掲書，163頁。

*30 季，前掲書，164頁。

*31 中改院「熱烈慶祝中国（海南）改革發展研究院建院十周年1991.11～2001.11」。

<http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/Zgy-HD-Read.asp?Zgy-HD-ID=22>

中改院は，2001年11月，設立10周年を迎えた。1988年4月，中改院がおかれている海南島が広東省から独立して省に格上げされ経済特別区になったことは，周知のとおりである。中改院は，経済特別区設立に沸く海南省ブームのなかで，旧国家経済体制改革委員会（1982～98年），海南省政府，民間企業の支援のもとに，1991年11月に設立された民間団体である。市場経済への移行にともなう経済理論と経済政策の研究を主たる業務とし，人材の育成機関，さらには政府の諮問機関としても機能している。

*32 遲福林編『中国農民的期盼——長期而有保障的土地使用権』外文出版社，1999年。

本書は，中改院が積み重ねてきた農村土地政策研究の報告書である。1998年7月に中央政府に提出した「尽快實現農村土地使用権長期化的建議」（1998年10月の中国共産党

第15期中央委員会第3回総会で採択された中国共産党中央委員会「關於農業和農村工作若干重大問題的決定」に大きな影響を与えた）をはじめ，諸外国の土地制度改革の実態，中国農村における土地制度の現状，中国農村の土地制度改革の方向性，等を盛り込んでいる。

*33 中国（海南）改革發展研究院農村土地使用権立法研究課題組編，前掲書。

*34 遲福林編『走入21世紀的中国農村土地制度改革』中国经济出版社，2000年。

本書は，中改院が1999年1月に国連開発計画（UNDP）とともに主催した現代中国における「農村土地使用権」についての国際研究討論会の報告集として読むことができる。

*35 ゴチック字体で示した中改院の見解については，とくに遲編，前掲『中国農民的期盼』第一篇総論部分を参照されると便利である。

*36 中改院「土地流転遭遇“強暴”」2001年8月7日。

<http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/BBS-Read.asp?Topic-ID=666>

*37 杜潤生「尊重和保護農民的土地權利」遲編，前掲『走入21世紀的中国農村土地制度改革』。

この論考は，以下の『浙江農業信息网』にも掲載されている。

<http://www.zjagri.gov.cn/zjagri/nctd/60802.html>

*38 陳芳・宋斌「中国農村土地流転勢頭加速」新華通訊社『新華網』2001年7月26日。

<http://202.84.17.73:7777/Detail.wct?RecID=0&SelectID=1&ChannelID=4255&Page=1>

*39 中改院，前掲「土地流転遭遇“強暴”」。

*40 中国農業年鑑編輯委員會『中国農業年鑑』（1999年版）農業出版社，1999年，105頁。

*41 杜，前掲論文。

*42 頻繁な耕作地の調整も，農民的農業投資意欲を低下させる原因である。

*43 杜，前掲論文。

*44 渠，前掲論文。

*45 中改院，前掲「土地流転遭遇“強暴”」。

*46 責任田とは，請負制の規定に基づいて管理・経営する耕作地を指す。また，口糧田とは，人口数に応じて配分される耕作地を指す。

*47 國務院「關於實行分稅制財政管理體制的決定」（1993年12月）。

この國務院の通達によって，1994年，財政請負制に代えて分稅制が導入された。そのさい，農業関連税は地方税に分類されるようになった。農業関連税の税率や税額は，税目によって異なるが，中華人民共和国財務部によって上下限が定められ，徵稅者である地方政府がその範囲内で税率や税額を決定する仕組みになっている。ちなみに，現在の

税額と税率の一部を紹介すると、農業税額は、1畝あたり平均生産量×請負耕作地面積×税率8.4%（うち付加税1.4%）で計算される。農業特産税額は、特産物収入×所定税率で決まるが、税率は特産物の内容によって大分開きがある。最高税率は、乾燥葉煙草の31%、最低税率は、瓜科果物や蚕繭の8%であり、平均すると13.3%程度になる。

- *48 蔣永穆『中国農業支持体系論』四川大学出版社、2000年、339頁。
- *49 現代中国政府は、アジア金融危機の影響を最小限で回避し、また国内におけるデフレ経済の進行を阻止すべく、1990年代後半から毎年連続して積極財政政策をとっている。この積極財政政策は、大量に発行された国債が原資となっており、国家財政赤字額を大きく膨らませる結果を招いているのである。
- *50 国家统计局『中国統計年鑑』（2001年版）中国統計出版社、2001年、260頁。
ここでいう農産物価格補填額とは、食糧・綿花・油糧作物価格補填額と肉食品価格補填額の合計である。
- *51 前掲『中国統計年鑑』（2001年版）、366頁。
ここでいう農業生産総額とは、農業生産額と牧業生産額の合計である。農産物価格補填額については、注50を参照されたい。
- *52 劉守英「改革以后的中国農村地権状況及相応的政策考慮」逕編、前掲『中国農民的期盼——長期而有保障的土地使用権』。
- *53 劉守英「中国農地集体所有制的結構与変遷」逕編、前掲『走入21世紀的中国農村土地制度改革』。
- *54 劉守英「中国農地集体所有制的結構与変遷」逕編、前掲『走入21世紀的中国農村土地制度改革』、106頁。
- *55 石川賢作「中国農村における『集団所有制』——農地の所有者は誰か」愛知学泉大学経営研究所『経営研究』第13巻第3号、2000年3月。
注13では、農村の「土地所有権」は集団にあることが現行「憲法」第10条第2項で規定されていると述べた。しかし、このことは、農業集団組織と村民委員会が農村の土地を処分（売買）する権利を有しているという意味ではない。石川が整理・検討しているように、現代中国の実態に即していうならば、「土地所有権」は国家にあり、土地管理権限のみが集団にあるといわなければならないだろう。299戸の農家が「土地所有権」は国家にあると認識していたというこの土地制度調査の結果は、ある意味真実であるといえよう。
- *56 張継焦『市場化中的非正式制度』文物出版社、1999年、160頁。
- *57 秦慶武『中国農村組織与制度的新変遷——農村新型合作經濟發展探索』中国城市出版社、2001年、24頁。
- *58 中改院「農村土地所有権立法建議（15条）」（王景新執筆）

逕編、前掲『走入21世紀的中国農村土地制度改革』。

同上「農村土地所有権立法建議（15条）」、2001年4月20日。

<http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/BBS-Read.asp?Topic-ID=158>

この建議では、「（中華人民共和国）農村土地所有権法」の制定を提言している。その内容には、「農村土地所有権」を「物権」として位置づけ、最終的には「土地所有権」までも譲渡可能な権利として認めていくことなどが含まれている。

- *59 中改院「農村土地法制化建設」2001年4月24日。
<http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/BBS-Read.asp?Topic-ID=245>
- *60 中改院「農村土地承包法將給農民帶來什麼」（冀文海執筆）2001年7月23日。
<http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/BBS-Read.asp?Topic-ID=635>
- *61 「機動地」とは、将来の人口増加に備えて、農民に分配せずに保留している耕作地を指す。
- *62 「土地管理法實施條例」には、都市と農村の「土地所有権」に関する若干の規定がある。しかし、その内容は、行政による土地管理の遂行という同法の目的を超えるものではない。全体としてみると、行政が土地利用者にたいして課した規則集ということができる。同法は、残念ながら、「農村土地所有権」を「財産権」として保障してくれる法律ではないといわざるをえない。
また、「中華人民共和国刑法」にも、「農村土地所有権」に関係した条文が3条ある（第228条、第342条、第410条）。しかし、これらの条文も、「農村土地所有権」を「財産権」として保障することを目的につくられてはいない。第228条は、不当な利益をむさばることを目的にした違法な「土地所有権」の譲渡と転売にたいする刑罰、第342条は、土地管理法規に違反した耕作地の転用や破壊にたいする刑罰、第410条は、国家機関の役人による土地管理法規に違反した諸行為にたいする刑罰である。
- *63 杜潤生「農村股份合作制的幾点思考」『戰略与管理』1994年第2期（本稿では、中国人民大学書報資料社編印復印報刊資料『農業經濟』1995年第3期を参照した）。
- *64 渠、前掲論文。
山東省淄博市周村区の方法と全国への普及についての記述は、渠論文によっている。
- 追記 本稿脱稿後の2002年1月、中改院のウェブ・ページに「農村土地請負法（草案）」に関する柳随年の発言が掲載された（中改院「柳随年委員在研討會上的講話」2002年1月23日、<http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/BBS-Read.asp?Topic-ID=962>）。本稿執筆中には不明確であった2点が明らかにされているので、簡単に触れておき

たい。

ひとつは、「農村土地請負法（草案）」は、残り2回の審議を経て、今年8月に成立される可能性がでてきたことである。もうひとつは、「農村土地使用权」を「物権」として位置づけるか「債権」として位置づけるかに関して、それが農家間で取引される場合には「物権」的扱い、そうでない場合（農業集団組織や企業との取引を想定していると思

われる）には「債権」的扱いを受けることに落ちつくらしいことである。

本稿は、神奈川大学共同研究奨励助成金（「市場経済のグローバル化」の諸相と諸問題に関する研究）による研究成果である。