

土地流動化と農業現代化

解題／翻訳 范 為仁

解題	2
土地流動化と農業現代化	7
1. はじめに	7
2. 土地流動化と規模拡大に関する 政策の推移と特徴	8
3. 土地流動化と農業の規模拡大の事例	10
4. 土地流動化、組織変遷と農業現代化： 事例に基づく分析と討論	31
5. 政策提案	53

解題

范 為仁

(東京農業大学生物産業学部准教授)

本書は、中国の著名なシンクタンクである国務院発展研究センター発行の月刊誌『管理世界』(2010年第7期)に、「中国農村発展フォーラム」の論文として掲載された研究報告「土地流動化と農業現代化」の翻訳である。ただし、紙幅の制約から一部の内容を割愛した。また、日本の読者の閲覧の便宜上、原文の「参考文献」のうち必要なものを「原注」として処理し、残りの「中央文書」など公的文書の部分は省略した。

本書の著者は、張曙光(責任者)、劉守英、張弛らから構成される、北京天則経済研究所「中国土地問題」課題グループである。本書の主筆の張曙光氏(1939年～)は、中国社会科学院経済研究所の研究員(教授)であると同時に、著名な天則経済研究所の学術委員会主席であり、中国の代表的な改革派経済学者の一人である。

本書は天則経済研究所の「双週論壇」においても、張曙光氏によって報告された(<http://www.unirule.org.cn/Secondweb/DWSummary.asp?DWID=443>を参照)。また、2011年に社会科学文献出版社(北京)より、同氏が主筆した他の二つの研究報告、すなわち「都市化背景下における土地財産権の実施と保護」および「農村の建設用地の土地所有権の実施と保護—「小産権」の住宅問題を兼ねて—」と合わせて、『ゲーム：土地権利の分割、実施と保護』(原題：『博弈：地権的細分、実施和保護』)という書名で出版されている。

張曙光氏は中国の経済学研究の大家であり、その研究分野は土地問題にとどまらないが、近年、土地問題、とくに農村の土地問題の研究に力を入れている。これは、ある意味では、中国の土地問題が日々深刻化し、ますます経済学者の注目を集めていることの現れともいえよう。

本書の内容をよりよく理解するために、中国の土地制度および土地問題

※無断転載禁止(c)一般財団法人農政調査委員会

について概観するとともに、張曙光氏の中国土地問題に対する基本的スタンスを紹介しておこう。

中国の土地制度は、都市部の土地は国家所有に属し、農村部の土地は一部の国家所有の部分を除いて、農民の集団所有に属する。国有地の売買は認められないが、国有地の使用権は用益物権として有償で譲渡することができる。農地の請負経営権は用益物権として認められるが、国有地の「土地使用権」と異なり抵当権は認められない。農民集団所有地の宅地にも使用権は認められるが、都市部の宅地と異なり、その使用権を自由に譲渡できない。ただし、農村土地制度の最新動向として、2014年の「中央一号文書」で、農地の請負経営権を請負権と経営権に分け、経営権に抵当権を認めることになった。つまり、中国の農村土地制度は、従来の所有権、請負経営権という二権分離から、所有権、請負権、経営権という三権分離に改められた。

中国の農村土地問題について解題者なりに解釈すれば、おおよそ次のとおりである。「人口が多く、土地が少ない」中国において農業現代化を成し遂げる場合、どうしても避けられないのが農業規模拡大政策と農民層分解という問題である。農民層分解は経済問題としてだけでなく、イデオロギー問題あるいは政治問題としても重視されてきた。農民層分解に関する典型的な解釈である「両極分解」論は、中国において長期にわたり近代中国革命発生の原因として理解され、農村土地制度において社会主義的公有制を確立・維持する一つの根拠とされてきた。つまり、農業規模拡大政策と「両極分解」との矛盾をいかに解決するかは、中国の農業現代化の最も重要な課題である。

次に、張曙光氏の中国農村土地制度改革に関する基本的なスタンスを紹介しよう。張曙光氏は、もともと農地の私有化論を主張したこともあったが、現在は農地所有制度にこだわらず、農地権利の分割に注目しているようである。農地所有制度については現状のままで構わない。ただ、農地をめぐる権利の分割によって、農民の農地に対する処分権、用益物権を明確にすればよいという主張である。農民層の「両極分解」については、まっ

たく危惧する必要はないという意見である。

本書の問題意識とおもな内容について、簡単に整理しよう。

まず、本書の問題意識は以下のようなものである。張曙光氏は、1978年以降の農村改革によって確立した家族請負経営について、まず農民の生産積極性を喚起して食料問題を解決したという意味で高く評価する。しかし、家族請負経営（張曙光氏は「伝統経営」という表現を使うが、ほぼ同じ意味である）は食料問題を解決することはできるが、農民の所得問題を解決することはできない。そのため、家族請負経営は現在、危機に直面している。それを解決するためには、どうすればよいのであろうか。

次に、本書の要旨は以下のようなものである。経済発展過程は伝統農業が次第に現代農業に転換する過程である。この過程において、伝統的、分散的な零細農業は、その生産性が低いために淘汰され、土地流動化およびそれに伴う現代的農業経営方式の確立が必然的な成り行きとなる。土地流動化と規模拡大に関する政策の推移、土地の流動化の段階的特徴と地域的相違および北京市通州区、山東省寧陽市、成都市郫県および崇州市などの事例に関する分析は、土地の流動化が農業現代化の基礎と前提であることを示している。

張曙光氏は、今後の政策に関して、以下の八つの提案を行っている。第1に、農村の土地請負制度の「長久不変」を確実にし、農村の長期安定のために制度的基礎を提供すること。第2に、農民の土地に関する権限を拡大し、その権利を保障し実現すること。第3に、土地流動化の制度的保障を設け、農民権益の排他性の侵害を防ぐための政策を制定すること。第4に、農民の土地流動化における主体的地位と主導的役割をさらに向上させ、土地流動化と規模拡大の市場化程度を向上させること。第5に、土地流動化と規模拡大の推進において政府の役割を發揮させること、ならびに政府行為を規範化すること。第6に、社会環境を改善し、農村の企業家の成長を促進して保護すること。第7に、民間資本を主とする農村金融を發展させ、土地流動化と農村發展における融資不足の問題を解決すること。第8

に、農民の協同組織と「家庭農場」を支持、發展させ、食糧生産の規模拡大問題の解決を模索すること。

本書の論点として、まず注目に値するのは、各戸請負制度に対する評価である。著者は、家族請負経営を伝統的農業経営として扱い、それが危機に直面していることを指摘し、さらに次のように述べている。「家族請負は一種の一家族一経営で、その上にかなりの小農経営である。それは農民の衣食の問題を解決することはできるが、農民の所得上昇の問題を解決することはできない。家族請負経営は、人民公社の体制と比較して、農民の生産積極性を奮い立たせたが、このような積極性を絶えず喚起し続けることはできない。そのため、土地流動化と規模拡大は誰かの主観的な意志によるものではなく、伝統的農業経営が危機に直面することによる必然的な選択なのである」。さらにその上で「土地流動化と規模拡大は農業現代化の前提である」とし、「土地流動化と規模拡大は、実際には一つの問題の二つの側面である。土地流動化を推進してこそ、土地集積を実現し、農業の経営規模を拡大することができるのである。そのため、土地流動化と規模拡大は農業現代化の基礎と前提である。それ以外に、歩む道はなかろう」と指摘した。

著者は、土地流動化と規模拡大の過程で引き起こされた大きな変動についても触れている。詳細は本文に譲るが、その中で、とくに重要なのは、外部企業の農業参入についてである。中国の中央政府は外部企業の農業参入に対して慎重な態度をとっているが、地方政府はこの問題に関して中央政府と対立している。著者は調査・分析を通じて次のような結論を得ている。「外部企業の農業参入には積極的な一面があり、技術と資金を持つてくることができる。農村労働力の農外移動が大きく、構造調整に直面する地域においては、企業の農業参入に対する需要もあり、なおかつ企業が農業に参入した後で、伝統農業の改造に対する効果もかなり顕著であって、それを禁止する規定のある政策の実効性は疑われる」。また、末端政府および集団組織（村民委員会等）の土地流動化と規模拡大への関与について、農民