

中国農村の土地制度と土地流動化

国際領域 河原昌一郎

1. はじめに

中国農村では、改革開放政策実施後、中国経済のめざましい発展とともに土地開発が活発に行われるようになり、都市化が急速に進んでいます。これとともに、農村労働力の都市流出が拡大し、農村労働力が不足する農村が多く見られるようになりました。また、農業経営においても生産の効率化が求められ、経営規模の拡大が必要とされるようになっていきます。経済の発展、都市化の進展のもとで、農村土地流動化は不可避の要請とされることとなったのです。本稿では、こうした現状を踏まえ、中国農村の土地制度の概要を述べた上で、土地流動化の現状と推進施策を説明します。

2. 中国農村の土地制度－土地請負制度－

1978年の改革開放政策実施後、それまで人民公社制度の下で生産隊による統一的農業経営が行われていた中国農村では広く農業生産の請負が行われるようになりました。請負方式には各種のものがありましたが、1983年末までに全国的に普及した請負方式が農家請負経営という方式でした。農家請負経営は請負料支払等の一定の公的義務を果たせば残りの生産物はすべて農家のものにすることができるという方式であり、実質的に個々の農家による農業経営を実現させるものでした。

農家請負経営の普及によって生産隊の役割がなくなったため、行政と農業生産を一体的に行っていた人民公社は解体されることとなり、1985年末には人民公社に替えて全国で72,153の郷（鎮）政府が設立されました。また、生産隊は村または村民小組となったため、土地所有は生産隊有から農民集団（村または村民小組）有とされました。したがって、現在の中国農村では、農民集団有の下で農家が土地経営を請け負うという土地請負制度が実施されているのです。

農家請負経営の普及後、これ以降の中国

の農村政策は、農家請負経営の安定化を最重要課題として進められることとなります。このため、もともと請負期間の定めのないことも多かった請負契約期間について、中国政府は1984年に請負期間を一律に15年と定め、さらに1993年にはあらためて土地請負期間を30年延長することとしました。これとともに土地請負経営権に関する法的保護が徐々に強化され、2002年に農村土地請負法が制定されました。同法は、貸手方および請負方の権利義務、請負契約締結手続き、土地請負経営権移転等に関する規定を設けた総合的な内容となっていますが、最近になって、農村土地の適正な流動化等を図る観点から、同法の改正が議論されるようになっていきます。

3. 中国農村の土地流動化

（1）土地流動化の制度

現行の農村土地請負法で定められている土地請負経営権の移転方式は、第1表に掲げるとおりです。同表で「貸手方」は、土地所有者である農民集団です。また、同表は請負契約当事者の変更の有無の観点から、「譲渡等方式」と「転貸等方式」に分けています。

同表のうち、「譲渡」は土地請負経営権を全体として一括して譲渡する方式であり、請負契約当事者のうち請負方の変更を伴います。このため、この方式では貸手方の同意が要件とされています。「交換」は、耕作の便宜等のために同じ村（村民小組）内で請負土地の交換を行うものであり、土地の請負方の

第1表 土地請負経営権の移転方式

移転方式グループ名	移転方式	請負契約当事者の変更	要件	農村土地請負法関係条文
譲渡等方式	譲渡	有	貸手方の同意	37条, 41条
	交換	有	貸手方への届出	37条, 40条
転貸等方式	転貸	無	貸手方への届出	37条, 39条
	リース	無	貸手方への届出	37条, 39条
	代耕	無	1年超は貸手方への届出	39条
土地出資		出資方法による	複数の請負方の共同生産	42条

資料：筆者作成。

変更を伴うものの、同じ村（村民小組）の農家間の相互移転であることから、貸手方には届出でいいものとされています。「転貸」は請負契約の当事者を変更せずに、貸手方への義務履行を含めて、その土地の経営を転借人に行わせる方式です。「リース」は転借人が請負方（転貸人）にリース料を支払って当該土地で農業経営を行うという方式であり、「代耕」はすなわち請負耕作のことです。「転貸」、「リース」および「代耕」は請負方の変更を伴わないため、貸手方の同意は必要とされていません。また、農村土地請負法では、複数の請負農家が共同生産するために、土地出資という方式が認められています。

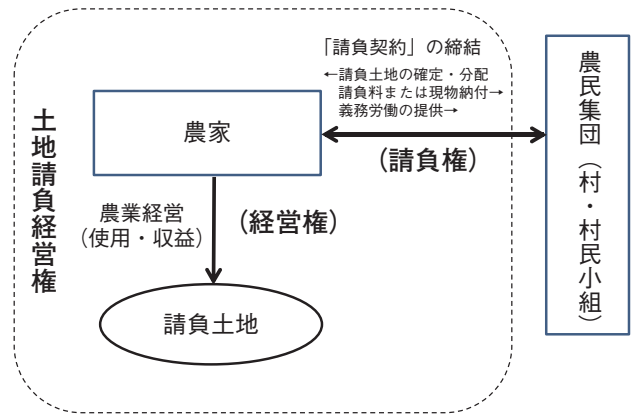
（2）三権分置－「経営権」概念の新設－

中国農村の土地流動化は、これまでは上述のように農村土地の権利を所有権と土地請負経営権とに分ける言わば「両権分置」の概念を前提としたものでした。ところで、土地請負経営権は第1図に示すとおり、さらに請負権と経営権に分けることができます。そこで、中国政府は2014年の政策文書で、農村土地の流動化を促進するため、請負権と経営権を分離して経営権だけの流通を認める方針を打ち出しました。この考えは従来の「両権分置」に代えて「三権分置」と言われています。経営権の法制化はこれからですが、現在、経営権は担保に供することが可能な物権にする等、その内容についての検討が行われています。

（3）土地流動化推進事業と新型经营主体

農村の土地流動化を図るため、中国政府が最優先の対策として取り組んでいるのが「土地請負経営権確定登録事業」です。土地請負経営権は請負契約の締結によって成立しますが、現実には土地台帳が不備なこと等から、契約の対象となっている土地の範囲や契約内容に不明確なことが多く、トラブルが絶えませんでした。このため、土地流動化の基礎的条件の整備を図るという観点から、現地調査をした上で、土地請負経営権の権利内容を確定させ、それを公的機関に登録して証書を農家に交付することとしたものです。この事業は2013年から開始され、2018年には完成させることが目標とされています。

これとともに、土地請負経営権の確定の後、経営権の市場化を推進するために進められている事業が「土地請負経営権情報利用プラットフォーム建設事業」です。この事業では、国、省、市、県の4級で、土地請負経営権の情報をデータベース化してプラット



第1図 土地請負経営権の内容

資料：筆者作成。

ホームを建設し、必要な情報が提供できる体制を整えることとされています。

また、農村の土地流動化は、言うまでもなく、土地の有効活用を図るとともに、土地を一定の農業経営主体に集中させて効率的で生産性の高い農業経営を実現するために行うものです。中国では、土地流動化によって今後育成を図るべき新型经营主体として、①家庭農場（おおむね6、7ヘクタール規模の家族経営農家）、②專業大戸（特定農作物の大規模経営農家）、③農民合作社（共同での農業生産を行う組合）、④竜頭企業（大規模な農業生産企業）の4つが考えられています。

こうした取組の結果、現在、中国農村土地の流動化面積は請負土地面積の約3分の1を占めるようになっています。

4. おわりに（今後の課題）

中国農村の現在の土地制度は農家請負経営を基礎とするものですが、農家請負経営では、土地所有者である農民集団は土地を農家に請け負わせる一方で、農家から請負料等を収受し、重要な収入源としています。経営権だけを分離して流通させるようにしても、当該土地からの農民集団の収入は確保される必要があるため、このことを「三権分置」制度でどう位置付けるかは、実は制度的に難しい問題です。また、農家請負経営権の内容は請負契約によって決まるため、土地請負経営権の確定事業が進められたとしても、権利内容の一般性に欠け、トラブルの発生は避けられないものと考えられます。土地流動化は中国農村の喫緊の課題となっていますが、農家請負経営という制度の枠組が流動化を制約する重要な要因ともなっているのです。