

所有，組織，規模 — “三権分置” 政策に対する考察 —

金湛¹

要旨

改革開放後、農地の集団的所有権と農家の請負経営権の分離を土地政策の基本路線に、中国政府は数十年にわたって様々な政策を打ち出し、幾度も調整と方向転換を行ってきた。政策の調整と方向転換は、土地集積による農家の階層分化を避けながら、農業生産性の向上を実現するための政府による模索であったと推察される。近年、中国経済においては構造転換が求められ、経済資源を効率的に配置するために生産要素の流動性を高める政策が実施された。2013年から実施する「三権分置」（所有権、請負権、経営権の分離）に基づく土地政策は所有と経営、いわゆる生産関係に対する見直しであり、その実施により従来と異なる様式で農業生産が行われ、多様な生産関係を構築することが可能になった。

本研究は再編のプロセスをたどっている中国の農業生産と農村社会を分析するために、まず、中国における土地の所有制度及びその変遷に注目したい。そして、所有権、組織化、生産規模といった三つの概念の関係に基づいて農業生産を複数のパターンに分類する。最後に、それぞれのパターンの特徴を照らし合わせながら、土地政策の本質と効果について検討する。

キーワード：生産関係 土地所有 組織経営 三権分置

I. はじめに

改革開放後、中国政府は農地の集団的所有権と農家の請負経営権²の分離を土地政策の基本路線として、数十年にわたって様々な政策を打ち出し、幾度も調整と方針転換を行ってきた。その背後には、中国の土地条件と人口条件に基づく農業問題、すなわち、分散的な土地所有による農業経営の非効率性と、効率性を高めるための土地集積による農民の小作化、貧困化のジレンマがあった。政策の調整と方針転換は、土地集積による農民の階層

分化を避けながら、農業生産性の向上を実現するための模索であったと推察される。

構造転換が求められる中国経済においては、経済資源を効率的に配置するために生産要素の流動性を高めることが望まれる。この開発経済学の考えに基づいて、改革開放後、労働と資本の流動性が高められてきた。市場化のなかで、土地の私有化をめぐる議論は絶えなかったが、公有制に基づく社会主義国家である中国にとって、生産要素の象徴である土地の私有化は政権の正当性に関わる問題となる。したがって、中国では土地の私有化より、公有制の下でいかにして市場メカニズムを導入するかを検討したほうが現実的であった。市

場化とは、一般的に財やサービスを提供する主体を政府から民間に移行することにより、競争原理を導入し、効率的な資源配置を促すことを指す。この定義によれば、市場化は生産関係の変化をもたらす方法、すなわち政策ではあるが、生産関係そのものではないことが分かる³。政策を実施する目的と期待される効果を検討するにあたっては、次の二点を考慮すべきである。①既存の生産関係の在り方を確認し、諸問題の発生原因が生産関係に依拠するか否かを判断する。②既存の生産関係に原因がある場合、新しい政策の実施が既存の生産関係に如何なる影響を与え、変化をもたらすかを推察する。例えば、土地の所有と利用における“三権分置”は、新しい政策として、どのような生産関係の中から生まれたのか、既存の生産関係にどのような影響を与えるのかを見極めることができれば、実施効果を推測することが可能となる。

農業において基本的な生産要素は土地、資本、労働の三つであり、生産要素の所有と配置をめぐる、様々な生産関係が結ばれる。そのなかで最も重要な所有権は、生産要素の移転、調達、そして生産物の最終的な処分に対して決定的影響力を発揮する基本的な生産関係である。そして、生産要素の配置に関して、経営者が所得の最大化を実現するため、限界生産性と限界費用を考慮しながら規模の拡大と費用の削減を図り、土地、資本、労働力を調達する。その際、環境立地、制度、技術等による制限が考慮される。例えば、他の経営者と競争的な関係を持つ個別経営においては、農業機械、農薬、肥料、技術等に関する資本の調達は経営者によって排他的に行われる。特に大規模経営の場合、工業的な分業と賃労働を基本とする雇用関係が成立する。その一方、経営者による共同生産を行う場合、生産要素を共通で所有、利用することにより、個々の経営者は資本投資の節約を図る。特に零細

農家による小規模経営の場合は互酬的な労働交換によって労働投入を節約する。つまり、所有権は最も基本的な生産関係として、生産規模と資本の投入に影響を与えるが、具体的な生産方式と生産要素の配置は経営者の志向によって異なる。すなわち、三権分置政策は所有と経営、いわゆる生産関係に対する見直しであり、その実施により従来とは異なる様式で農業生産が行われ、多様な生産関係を構築することも考えられる。三権分置政策の本質とそれによる効果を推察する際、単なる所有制の視点からだけでは不十分であり、生産組織の構築、生産要素の配置等の視点も必要不可欠である。

以上を前提に、本稿では再編のプロセスをたどる中国の農業生産と農村社会を分析するために、まず、中国における土地所有制度およびその変遷に注目したい。そして、所有権、生産規模、組織化といった三つの概念の関係性に着目して農業生産を複数のパターンに分類する。最後に、それぞれのパターンの特徴を照らし合わせながら、土地政策の本質と効果について検討する。

II. 現代中国における土地所有の変遷

中国共産党は政権樹立以前から土地革命を実施し、耕地を大量に集積した寄生地主と富裕な農民から土地を取り上げて小作農に分配する土地私有制を展開した。しかし、零細化した農業経営は生産効率の低下を招いた。経営効率の格差による農民の階層分化、それに伴う所有権の移転と土地集積の繰り返しを回避する目的もあって、1950年代初期から、中央政府は「農業生産互助組」を基礎とする農民生産合作社による組織化を推進した。さらに、1958年の人民公社の設立によって、土地、役畜、農具を集団所有とし、農家を単位とする農業経営を大規模な公的経営と農民の賃労

働に転換した。この組織化は農村地域の水利施設の建設と工業生産を促す効果があったが、画一的な経営管理や食料の買い付けと生産高に比例しない分配が農民の生産意欲を低下させた。

改革開放後、土地の請負権の確立と農民による農産物の処分権獲得によって人民公社は消滅したが、1990年代までの請負権は土地を所有して任意に使用し処分する権利、いわゆる物権ではなく、あくまでも土地の所有者である「集体」（集団）が借用者である農家に対して行う目的限定の貸出、すなわち債権であった（小田 2004）。債権の法的効力は物権より低いため、請負者である農家は所有権を代行する行政に対して、債権の譲渡や使用目的の変更を拒否することができず、結果として改革開放後の不動産バブルと建設ラッシュに便乗した地方行政による強制的な土地収奪が頻発した。

2003年、「農村土地請負経営法」の施行により、土地の請負権は物権化され（小田 2004）、その賃貸、交換、譲渡などの移転が認められた。2008年に開催された共産党第17期中央委員会第3回全体会議で採択された「農村改革・発展を推進する若干の重大問題に関する中共中央の決定」では、請負権の延長、確立、登録をもとに、大規模経営を発展させるために請負権の流動化を推進する姿勢がみられた。請負権の流動化に伴い、土地集積が再び進行し、2013年12月に開催された中央農村工作会議では所有権、請負権、経営権の分離が打ち出され、農業経営体制の軌道修正が行われた。この農業の大規模経営を推進する土地集積においては、移転するのは請負権ではなく、経営権である。請負権を持つ多数の小規模農家による大規模経営者に対する経営権の譲渡、いわゆる、逆小作に基づく農地の流動化が政府の主導によって大々的に推進された。この一連の権利の変遷に対して、原田（2020）は

1990年代までの集団所有と請負は「一田一主」制であったが、2003年の請負権の確定と2013年以後の所有、請負、耕作といった三つの権利を分離することによって中国農民の「承包権」はもはや和訳による「請負」の範疇を超えているとし、「一田二主」制の復権を主張した⁴。

土地の所有と経営をめぐる諸権利の分離と確定、期待される効果に対しては、農地取引を通じて育成された大規模経営による農業の集約化と高付加価値化の観点から評価されている（池上・寶劔 2009: 3-18, 寶劔 2011）。中国国内でも、権利の確定によって土地の流動化が進んだこと、生産効率が上昇したことなどが具体的な事例によって実証されている（例えば、胡・陳・米 2018, 林・王・王 2018）。また一方で、政策の実施に対して、地域特性を無視した大規模化の推奨による単位面積当たりの生産量の低下、大規模化に向かない農地の放置、大規模経営による優先的な希少資源の獲得と中小規模農家への影響等が指摘されている（例えば、黄 2017, 金・謝 2020）。これらの研究は制度そのものに対する批判ではなく、補助金を用いた一方的な大規模化の推進に懸念を示したものである。以上の研究は農業生産の効率性の観点から、政策が適正に実施されているか否かを検討したものであり、土地所有における三権分置の本質と今後の中国における農業経営の展開の意味を探求するものではなかった。

1990年代半ば以降、農業の生産性の問題、あるいは農民の貧困や格差の問題が強調されているが、これらの問題は表面的な現象にすぎない。構造的にみれば、三農問題の核心は長い間土地と農業に縛られてきた農民同士、そして、農民と都市住民の間に固定化された所有と分配の生産関係にあると考えられる。通常、政策は具体的な社会問題を解決するために設定、実施されるが、問題の構造を理解

し、構造の改善を図る対策を講じない限り、つまり、短期間の農業生産性と農民所得の上昇を目指すだけでは三農問題を根本的に解決することはできない。その意味において、中国の農業、農民、農村の生産関係に焦点を当てた研究は不足している。

以上の観点から考えれば、三権分置は単なる公有制という建前での私有化の展開（桂 2016）や、土地の効率的利用を図る手段ではない。『中国農村経営管理統計年報』によれば、2009年に12.0%であった農地流動化率が2017年には37%に達しており、上海（75.4%）、北京（63.2%）、江蘇（61.5%）、浙江（56.8%）、黒竜江（52.1%）といった都市部、沿海部の経済構造の転換がなされている地域や、大規模化が展開しやすい地域を中心に流動化が進んでいる。移転先に関しては、中核農家への移転は2.94億ムーで最も多く、総移転面積の57.5%を占めているが、その割合はわずかながら低下している。それに対して、合作社への移転は1.16億ムーと前年に比べ12.4%増え、全体の22.7%を占めている。また、企業への移転は5035万ムー（9.8%）、都市住民、農村の住民組織、他の社会団体、研究機関への移転は5102万ムー（10.0%）となり、非農村住民または公的部門による集積が2割程度を占めている。移転した土地のほとんどは借地であり、移転した総面積の80.9%を占めているが、土地の提供による組織経営への参加の比率（5.8%）とその増加（前年比0.7%上昇）に加え、5.8%の土地の交換と4.7%のその他の形式の移転が地域特性に応じて多様化する農業経営の展開を示している。これらの土地利用に対して、請負権の譲渡は2.8%にとどまっており、面積規模は大きいものの（1442.4万ムー）、割合からみれば大幅な請負権、いわゆる物権の集積にはなっていない。

以上の事実からみて、三権分置に基づく二

重所有制の確立は今後中国の多様な農業経営の展開に対応する経済資源を効率的に配置すると同時に、市場メカニズムに基づく再分配を実現する試みになると推測される。そして、政策展開の意義として中国の農村における生産関係の変化をもたらすことが期待される。

III. 市場、効率と所有制

速水（1995：226）によれば、経済資源の利用にあたって、競合する人々を調整する枠組みは経済体制である。そして、市場と国家という二つの組織体が経済体制の決定要因となる。市場は人間の経済活動を全体の利益を高める方向に働くが、国家は公権力を用いる独占組織であり、人々の行動を制限する。両者は相互依存の関係を持つが、資源配分のメカニズムとして市場と国家は対極的な枠組みを構築している。市場は需要と供給の関係に基づく交換取引を可能にするシステムであり、交換取引は財やサービスの所有権の移転を意味する。自由市場では、一物一価の法則の下で、価格が需要と供給を一致させるように働き、限界費用と限界効用が一致する均衡点を超えた生産を行えば、社会の総効用が低下する。そのため生産性の低い生産者は操業を停止する。他方、計画経済を導入する公有制の諸国では情報の非対称性や価格統制により、効率的な資源配分が行われず、過剰な公共財の供給による国民経済への負担も懸念される。経済資源を効率的に利用するインセンティブをもたらすためには、私的所有権と競争的な市場システムが優位性を持つと新古典派経済学者は主張する（例えばランズバーク 2004：168）。

中国では1993年の憲法改正に伴い、生産計画、価格決定などを市場メカニズムに委ね、市場価格の調整機能を経済システムに取り入れた。社会主義諸国ではベトナムも市場経済

の導入により持続的な高度経済成長を実現した。中国の社会主義市場経済に対して、中谷（2002：174）は自由を求める市場経済と個人の自由を制限する社会主義の矛盾に注目して、持続的な経済発展の可能性を疑問視した。中谷が言及した社会主義が「中国共産党の指導下に置かれる人民民主主義独裁」のマルクス・レーニン主義なのか、それとも生産手段の社会的所有という狭義の社会主義なのかは不明であるが、いずれにしても、市場経済と公有制は相容れない矛盾するものなのか否かは重要な論点となる。それに対して、筆者は公有制と市場経済の両立を根本的に否定することは論理的に不可能であると考えている。なぜなら、経済資源を効率的に利用するインセンティブは必ずしも生産要素の私有に依拠せず、むしろ生産物の処分権の有無による影響の方が大きい。例えば、自営地主の場合、生産物の処分権は土地の所有者に帰属し、生産規模の調整は土地所有者の判断によって行われるが、所有権と経営権が分離される場合、生産物は最終的に土地の所有者と経営者の間で配分される。土地の賃料が一定である場合、生産物によって利益が異なれば、土地の所有者より経営者の方が資源を効率的に利用するインセンティブを有する。つまり、所有制に関係なく、経済資源の効率的な配置は生産物の処分権を持つ者によって行われる。

市場では情報の集約と価格調整のため、市場参加者が不完全な情報しか入手できないことや情報処理能力に限界があることを除いて考えても、市場における情報の伝播と市場参加者による判断に時間が必要である。局所の最適化を繰り返しながら最適化を達成するより、政府による情報の集約と価格調整を行った方がより高い効率性を有する。無論、この場合は政府による情報操作を考慮していない。特に一部の産業に特化した政策や外部経済を配慮した政策の実施、専門的技術の形成、長

期的な産業育成計画を遂行することに関しても、市場より政府主導の方がより効率的である。広義的に見れば、社会民主主義諸国、またはシンガポールのような国家権力による高度な規制を有しながら経済成長を成し遂げた国も多数ある。つまり、効率的な経済資源の配分という目的において、有効需要の政策的なコントロールを主張するケインジアンと市場機能を重視する新古典派経済学者は同じであり、主な違いは調整する主体が市場か政府かである。中谷が発展の持続性を懐疑的に見た中国経済も、指摘後の10年間にわたり、年9%以上の成長を続けた。そこから言えるのは、効率的な資源配分は所有制に関係しないということである。

効率的な経済資源の配分が達成されても、中国における農民の貧困問題は改善されなかった。むしろ、高度経済成長を達成する間、三農問題は深刻化する一方であった。所得格差を縮小するように調整するには、市場メカニズムによる作用は期待できず、政府による再分配が期待される。しかし、再分配にはコストがかかり、福祉国家ではない中国にとって、政府による再分配より、生産段階において格差を低く抑える方法を検討する必要がある。言い換えれば、三農問題を解決するためには生産関係の変化を考える必要がある。以下では生産と分配の両方の効率性とコストから検討していきたい。

IV. 生産要素の効率的配置と取引コスト

生産規模に関しては生産関数の示す通り、まず生産資源の投入拡大に伴い平均生産性と限界生産性が共に上昇するが、平均生産性は限界生産性より低い。生産者は生産要素の投入を増やし、生産規模を拡大する。次の段階では平均生産性と限界生産性が共に低下するが限界生産性は平均生産性より低いため、生

産者はこの段階で利潤の最大化を模索する。規模が大きくなるにつれ、規模の経済により収穫が逓増する。所有権の移転が制限される場合や、自然条件によって大規模な農業生産が実現できない場合、小規模所有に基づく生産者の組織化が望まれる。組織化は一定の範囲内において計画的な共同生産を行うものであり、構成員は異なる役割を分担し、共同生産と共同販売の下で、機械の共同利用と作業の共同化を行う。集团的経済資源の利用に伴う互酬的な相互行為は参加者にとって公共財のような役割を果たすため、経営者は生産費用を節約できる。単一品目の場合、大規模化によるメリットが顕著に見られるが、小規模多品目の場合は共同生産が製品の高付加価値化の実現に強みを発揮する。

ところが、実際に農業生産を行う場合、生産関数と費用関数に含まれる指標以外に、生産者は取引コストを考慮しなければならない。例えば、求められている生産要素が市場で入手可能かどうか、価格はどうなるかなど様々

な情報収集に関する探索コストがある。また、生産要素の取引や協働にあたって、他者の同意を得るための交渉コスト、組織化する場合はリーダーが負担する管理コストが求められる。生産者が大規模化と組織化の間で選択を行う場合、次の選択が推測される。

例えば、ある村で4戸の農家がそれぞれ1haの土地を所有する。1ha当たりの生産物は1単位となり、1戸による大規模生産を行っても、個別で生産しても生産物の合計は不変と仮定する。ただし、個別経営の場合は機械等の投資にかかる費用を最小化するために組織経営を行う。図1は1戸当たりの経営規模と経営者の数の組み合わせである。Aは1戸による大規模経営、面積は4ha、Bは2戸による中規模合作経営、1戸当たりの面積は2ha、Cは4戸による小規模合作経営、1戸当たりの面積は1haである。A、B、Cの生産物の量は同じであるため、これらの点を結んだ曲線は無差別曲線となる。図1は農業生産の組織化と大規模化との代替関係を示している。

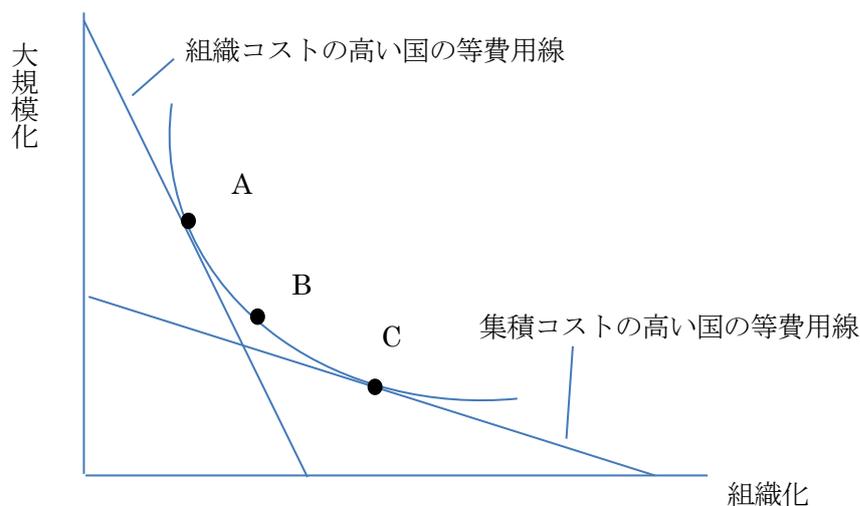


図1 生産物の無差別曲線

(出所) 筆者作成

大規模経営を行う場合、他の農家から土地の調達が必要となる。その場合、土地の代金以外に、権利の移譲をめぐる様々な交渉が必要となる。購入の場合、交渉は売買の成立をもって一度で終了するが、借地の場合は契約更新ごとに交渉が発生する。ここでは土地の集積に関連する交渉によって発生するコストを集積コストと称し、金額によって評価する。1戸当たりの単位集積コストは1万円と仮定する。そして、単位集積コストと交渉する相手の数と契約更新の回数の積が合計集積コストとなり、式で表すと下記の通りとなる。

$$\text{単位集積コスト} \times \text{戸数} \times \text{契約更新回数} = \text{合計集積コスト}$$

他方、組織経営を行う場合、他人によるただ乗りを防ぐ農家同士の交渉や監視がしばしば発生し、それに伴うコストが生産を行う際に必要となる。ここでは組織経営をめぐる交渉と監視によって発生するコストを交渉コストと称し、年間1戸当たりの単位交渉コストを千円と仮定する。そして、単位交渉コストと交渉する相手の数と生産年数の積が合計交渉コストとなり、式で表すと下記の通りとなる。

$$\text{単位交渉コスト} \times \text{戸数} \times \text{生産年数} = \text{合計交渉コスト}$$

Aの場合、契約更新がなければ初年度のみ3万円の集積コストが生じるが、交渉コストは必要としない。Bの場合、初年度に2万円の集積コストがかかり、毎年2千円の交渉コストがかかる。Cの場合、集積コストがかからないが、毎年4千円の交渉コストがかかる。したがって、長期経営を行う予定がなければ、経営者はAを採択しない。また、Cは簡単に開始できるメリットを有する一方、上記の例では8年以上経営を行えば、Aのコストを上回る。ここから以下の結果が予想さ

れる。

$$\text{合計交渉コスト} > \text{合計集積コスト}$$

の場合、農家は大規模化を選択する。そして、

$$\text{合計交渉コスト} < \text{合計集積コスト}$$

の場合、農家は組織経営を選択する。

したがって、アメリカのように市場メカニズムの機能を高めるような制度化が進んでいる国では集積コストが低く、日本のように農地の取引を厳しく規制する国では集積コストが高い。日本の場合はさらに村落の共同体が機能することによって交渉コストを低く抑えている。日米両国では交渉コストと集積コストが異なるため、異なる等費用線が描かれる。その結果、アメリカは大規模経営を選択し、日本は小規模私有制に基づく組織経営を選択する傾向がみられる。

中国の場合は、日本のような共同体関係が存在せず、一般的に交渉コストが高いとされ、組織化よりも大規模化が展開されやすいと考えられる。その一方、土地に関する権利が複雑で、請負権の解釈と請負期間が不確定であれば、土地に対する権利の消滅を恐れる請負農家の不安と、経営権と経営期間不確定による大規模経営に対する経営者の不安によって集積コストを上昇させるため、大規模化が妨げられ、農業生産の現代化が阻止される。これらの理由から、大規模経営を促進するために中国政府は土地の請負権、経営権の確立およびその保証に力を入れざるを得なかった。つまり、三権分置政策の展開は集積コストを下げ、土地の流動性を高めるための手段であると考えられる。

V. 生産関係に基づく農業生産の類型

二分法によって考察した生産関係、すなわ

ち所有権、生産規模、組織化のそれぞれを公と私、大と小、有と無に分け、その組み合わせを示したのが表1である。ここでいう所有権とは土地の最終的な処分権のことであり、二重所有の場合は第一所有までを考慮し、経営権については考慮していない。大規模と小規模との区別は、経営者およびその家族だけによって生産が完成するかどうかで判断しており、生産過程において恒常的に雇用が生じる場合は大規模経営とみなす。組織化とは複数の独立的な経営主体が統括的に、情報、資源、利益を共有するシステムの中で管理、運営されることを指す。つまり、経営主体の内部に複数の意思決定機関が存在しない場合、組織化はなしとみなす。以上の概念は相対的なものであり、異なる生産関係を比較するために用いた。

大規模な単独経営には様々な形態がみられるが、共通するのは経営者に集中した権利の下での賃労働と規模の経済が機能することである。私的所有の場合はアメリカの大型農場（タイプ1）がその典型であり、公有制に基

づく生産隊、三権分置に基づく農業企業と中核農家（タイプ2）がその代表となる。上述したように生産隊の低効率性は最終処分権の不在によるもので、それを除いて考えれば、所有制が異なるものの、農業企業、中核農家は大型農場と本質的に同じ目的と手段を有するものと考えられる。そして、多国籍企業（タイプ3）と人民公社（タイプ4）と所有制に関係ない農業協同組合は大型単独経営の生産隊、農業企業、中核農家等を統括的に管理、運営する情報、資源、利益を共有するシステムである。

他方、小規模経営の場合は、例えば、1940年代に中国各地で行われた土地改革によって土地が農民に配分されたケース（タイプ5）や、1978年の改革開放直後の請負制（タイプ6）が考えられる。上記の二つは異なる所有制に基づいており、前者は個人によって所有されるが、後者の所有権は「集体」に帰属する。二つの生産関係の根本的な違いは土地の所有権の所在である。しかし、所有権の有無にかかわらず、この二種類はいずれも零細分

表1 所有権、生産規模、組織化に基づく農業生産の類型

タイプ	所有権	生産規模	組織化	具体的な形態
1	私的	大	無	大型農場
2	公的	大	無	生産隊、農業企業、中核農家
3	私的	大	有	多国籍企業
4	公的	大	有	人民公社
5	私的	小	無	零細分散経営
6	公的	小	無	請負制に基づく自営
7	私的	小	有	集落営農
8	公的	小	有	村営合作社

(出所) 筆者作成

散経営に基づく小規模農業生産であり、生産物の処分権に対する本質的な違いはなく、農民の農業に対するインセンティブに与える影響の違いもないと考えられる。請負制の下では土地改良に対する投資が妨げられるという指摘があるが、この問題が生じる根本的な原因は土地に対する権利の確実性と請負期間にあり、所有制によるものではない。小規模による低生産性は共通の問題となっており、その改善策の一つとして表1のタイプ1とタイプ2の大規模化が考えられるが、自然環境等の制限によって大規模化が実現できない場合は、組織経営が代替的な方法として考えられる。そうすると、私有制に基づく日本の集落営農（タイプ7）と公有制と三権分置に基づく村営合作社(タイプ8)は小規模農家を統括的に管理、運営し、情報、資源、利益を共有するシステムだと言える。

以上のことから、土地の所有制は異なる生産関係を影響するが、生産様式により強い影響を与えるのは生産規模の大きさと組織の有無である。所有制は基本的な生産関係として、生産物の分配に影響するが、生産効率、生産費用、資源の配置まで決定するとは言い難い。さらに、上記のタイプ1とタイプ3、タイプ2とタイプ4、タイプ5とタイプ7、タイプ6とタイプ8はそれぞれ対応しており、タイプ

表2 二つの土地所有制度に関する比較

制度	第一所有権（物権）	第二所有権（物権）	耕作権（債権）
永佃制、一田二主制	大地主 （田底権） 最終処分権 相続、譲渡可能	小（二）地主（永代小作農） （田面権） 無期限使用 相続、譲渡可能	佃農（一般小作農） （耕作権） 賃貸契約に基づく 用途限定、有期使用
請負制、三権分置	農民「集体」 （所有権） 最終処分権 譲渡可能	請負農家 （請負権） 准無期限使用 相続、譲渡可能	中核農家、経営者 （経営権） 賃貸契約に基づく 用途限定、有期使用

（出所）筆者作成

3と4はさらにタイプ7とタイプ8の上位形態として考えられ、農業協同組合は所有制に関係なく上位の大規模な組織体として存在する。この観点からみれば、効率性と節約を達成するために大規模化と組織化のいずれ、またはその両方を導入することも可能であろう。中華人民共和国建国後の中国を見れば、農業生産は上記のタイプ5の零細分散経営をはじめ、「農業生産互助組」といった合作組織を経て、タイプ2の生産隊、タイプ4の人民公社を経験した後、タイプ6の請負制に基づく自営といった小規模経営に戻っている。その後、再び生産隊の前身ともいえる農業生産互助組に近い「連営」（組織経営）になった。農工間の所得格差の拡大に従い、三農問題が顕著となったことから、農民の所得向上のために、離農を促しながら、三権分置に基づく大規模経営、すなわち、上記のタイプ2の農業企業、中核農家を推進した。また、大規模経営を図りにくい地域ではタイプ8の村営合作社が増えてきた。

VI. 三権分置の本質と効果

本質的にみれば、現在中国で実施、推進されている所有権、請負権、経営権の分離は宋王朝以後導入された永佃制⁵、一田二主制に

類似している。表2に基づいて考えると、1990年代までの土地の所有権、最終的処分権は農民「集体」にあり、請負権は債権の耕作権に相当する。そのため、所有者（所有の代行者）による用途変更に対して拒否ができない。2003年以降、請負権の物権化により、請負農家の永代小作農の地位が確保され、請負権は第二所有権に移行した⁶。所有権の集中を防ぐため、2013年に請負権から第三の権利、いわゆる経営権を分離させ、耕作権の取引のみを推奨し、請負農家は土地を耕作農家や企業に貸し、借地料を受け取ることが可能になった。農業税が廃止されたため所有権を持つ農民「集体」への支払いはないが、二重所有の実態は同じである。公有制に基づく社会主義の政治体制を持つ中国にとって、小地主を大量に作り出すことは政権の正当性に危機をもたらすため、公式に私有制を認めることはできない。しかし、二重所有に回帰することは農業生産と農民の生活保護の両面において本質的に合理性を持つ。

かつての一田二主制と現代との違いは所有と生産における分散と収斂にある。封建制の下では少数派による所有、多数派による生産であり、少数派による搾取ではあるが、農業が国民生産のほとんどを占める時代、農業によって国民を養うことの重要性を考慮して、実質的な土地集積を避け、生産者に分散することは農民の階層分化を回避し、彼らの生活の安全を守る重要な手段であった。土地の二重所有制は地主の権利を守りつつも、農民の生活、社会の安定を保つという重要な生産と分配のシステムである。二重所有制の下で、一般小作農は土地の所有権を有しないが、生産物の処分権を有するため、生産意欲が低下しない。農業生産性が王朝時代とほとんど変わらない建国初期、人民公社は農民に名目的な土地の所有権を与えたが、生産物の処分権を与えてはいない。農業に依存する当時の経

済状況のなかで、農民の生産意欲の低下は社会的危機をもたらした。改革開放後、特に初期段階において、農民に生産物の処分権を与えたことは食糧危機が起きない主な理由である（池上・寶劔 2009：5-6）。

しかし、改革開放後の経済発展に伴い、国民経済の中心は農業から非農産業に移り、農業と非農業における所得格差の拡大は農業生産へのインセンティブを大幅に低下させた。この時期において、農業を安定的に維持し発展させるためには、農民の生活水準の向上が必要不可欠となってくる。これらの農業政策の模索と転換は国民経済の発展と転換の時期と一致している。また、人口密度が低く大規模経営を行いやすい平原地域と、人口密度が高く大規模経営を行いにくい山間地域では、異なる農業の展開が必要となる。アメリカの耕地面積は1.6億haであり、それに比べ中国の耕地面積は1.4億ha未満である。また、中国の農業人口はアメリカの総人口に匹敵する。土地条件と人口条件に恵まれたアメリカは大規模経営に適する土地で労働生産性の高い資本集約的農業を展開することができるが、中国は農業で大規模な人口を養うだけでなく、農民の所得向上を同時に実現しなければならない。したがって、中国においては、地域の特性に応じた農業の展開が求められる。現在、中国で推進されている土地に対する三権分置の政策はこういった多様なニーズに対応し、生産と再分配の両面において調整機能を発揮すると考えられる。

土地資源の効率的な配置の角度からみれば、2003年以前の請負権は物権化されていなくなったため所有権の性格を有しない。そのため、行政主導で組織化することは実質上請負権を取り上げることになる。農民は請負権を失うことを恐れて組織化を拒否する傾向が強く、交渉コストが高い。そして、2013年まで請負権と経営権は異なる権利として明確に分離し

ておらず、経営権は請負権と混同することが多い。農民は経営権の移転によって請負権の喪失を恐れて、土地の流動を阻止し、集積コストが高い。

三権分置の展開は基づく所有権、請負権、経営権の分離、確定、保証である。農業を継続する農民からみれば、組織経営に参加しても、所有権から分離した請負権が作物の処分権を保証するため、参加を拒否する傾向が弱くなり、組織コストが下がる。また、請負権と経営権の明確な分離は物権化した請負権と債権である経営権との差別化であるため、農民の土地移転に伴うリスクを軽減させる。その結果、集積コストを下げる効果を発揮し、土地の移転が促進される。

原田（2020）は「承包」の視点から中国の「自営地主」と小作農との関係において以下の作用を捉えた。つまり、土地の「所有者≠耕作者」,「所有者=経営者」の関係において固定化されない状況、すなわち、実務の農作業に携わる人々が流動し続ける状況を作り出し、職を固定化しないことで生活水準の向上を図るための機会に多く巡り合うという状況である。これに基づいて考えれば、経営権の移転を推奨する三権分置における関係は「所有者≠耕作者」,「所有者≠経営者」となる。多数の農民による分散所有によって、政治的な視点から「社会主義的思想を反映した経済秩序が生まれる」だけでなく、社会福祉の視点から農家の資産収入の確保、社会経済の視点から経営を固定化しないことで労働者のみならず経営者ですら絶えずシャッフルされることになる。この「ビルド&スクラップ」の繰り返しのなかで効率的な資源の配分が望めるであろう。

おわりに

昨今、中国の都市と農村の経済格差が叫ばれるなか、三権分置に基づく一田二主制によ

る効率的な再分配が期待されている。経済的格差が拡大する根源は資本に対する不均衡な所有にあるとされている（ピケティ 2014：350-391）。三権分置に基づく一田二主制は少数派による生産、多数派による所有であり、地域内における土地所有の格差も小さい。少数の経営者による効率的な大規模生産の場合、莫大な利益を作り上げても、所有の分散により利益は生産者に独占されることなく、多数の農家に分配され、彼らの資産収入になる。多数派が不労収入を得ること、いわゆる少数派に対する搾取になるが、社会福祉の観点からみれば、所得格差の調整になる。しかもこの調整は市場メカニズムに基づくものであり、効率性への影響は小さい。組織経営の場合、共同生産、平均分配という社会主義の理念が自動的に実現されるため、農村内部における格差を拡大させることはない。以上のことを考えれば、三権分置に基づく二重所有は経済資源を効率的に配置するだけでなく、市場メカニズムに基づく再分配を同時に実現する可能性が大きいと推測される。

なぜ中国人の協働関係は弱いのか。社会学者は中国農村の共同体関係に、歴史学者は思想や社会制度に答えを求めた。しかしそれらの説では、華人社会のネットワークの強さを説明できない。近代以降、中国人の協働関係を地縁、血縁等により論じ、文化人類学に答えを求める者が多い。いずれにしても一つの軸によって、正反対になる二つの現象を説明することは不可能である。それに答えるため、本稿では中国人コミュニティは常に二つの難問に直面していると考えた。一つは高い集積コスト、例えば資本形成の場合、公権力による独占や金融システムの未発達等が考えられる。高い集積コストが大規模化を阻止し組織化に導く。しかし、中国人コミュニティは組織コストも高く、長期的な組織化を阻止する。高い集積コストに直面する場合、資本形成と

いう共通目的のため、中国人コミュニティは組織コストを自発的に抑える。そして、生産規模の拡大に伴い、組織コストが顕在化する。その結果、伝統的な華人社会は急速な資本形成を成し遂げるが、大規模な資本形成を実現することは極めて少ない。高い集積コストと組織コストは大規模な土地、資本の集積を阻止するが、原田（2020）が指摘したように中国社会の中で常に「ビルド&スクラップ」を繰り返している。そして、この集積と分散の繰り返しは人口圧力の高い中国社会において集中と格差の拡大を防止する役割を果たす。社会的安定の視点から見れば、本質的に一田二主制である三権分置政策はその役割を果たす手段であるといっても過言ではなからう。

脚注*

- 1 愛知大学現代中国学部教授（1973年～中国北京市出身）
- 2 経営権や耕作権との混乱を避けるため、以下、請負権と称する。
- 3 生産関係はマルクス経済学の中核概念の1つであり、人間が生産をめぐってとり結ぶすべての社会的関係を指す。また、生産手段の所有は生産関係の基礎と位置付けられ、決定権の所在、労働の負担、生産物の配分等を決定する（置塩・鶴田・米田 1988：3-4）。
- 4 原田（2020）は柏祐賢による「一地二主」や日本語の「三権分離」等の表現を用いたが、本稿では中国語原文の「一田二主」や「三権分置」等の表現を用いた。また、原田による「一田二主」では、村民委員会が農民の請け負った土地をまとめ、他者に移譲（転包）する行為に注目して、請負権を田底権に、村民委員会による集団所有を田面権に当てはめたが、本稿では最終処分権の所在と流動性の観点から、第一所有権（田底権）を集団所有、

- 第二所有権（田面権）を請負権に該当させた。
- 5 永佃制とは、土地の所有権を有する大地主が永代小作農となる農民（小地主、または二地主とも呼ばれる）に使用権を譲渡し、借地料を受け取るもので、所有権の移転が使用権に影響せず、使用権の相続と譲渡が可能なシステムである。土地の使用権を持つ農民は一般小作農（佃農）に土地を貸し、借地料を受け取ることが可能である。その場合、耕作農家が支払った借地料は地主と永代小作農に配分され、土地に二重所有が生じる。中国では地主の所有権を田底権、田骨権とも呼び、永代小作農の使用権を田面権、田皮権とも呼ぶ。
 - 6 近代における土地に対する所有権は、土地を全面的、排他的、永久的支配、すなわち、使用、処分、収益する権利を指す。第一所有権は農地に関連する法律と条項による使用制限を除いて、土地の地表、上空、地中の資源を含む地下の範囲を及ぶ。第二所有権は第一所有権に認められた範囲と期間内の農業生産に関連する使用、処分、収益する権利であり、権利の範囲は地表に限られ、上空と地下まで及ばないが、相続、贈与、売却、賃貸することが可能である。永佃制ではこの第二所有権の所有者を小地主と呼び、一般小作農と区別する。

*参考文献

- [1] 池上彰英・寶劔久俊『中国農村改革と農業産業化』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2009年
- [2] 小田美佐子「中国における農村土地請負経営権の新たな展開—「農村土地請負法」制定を手がかりに」『立命館法学』第298号、2004年、pp. 77-108
- [3] 置塩信雄・鶴田満彦・米田康彦『経済学』大月書店、1988年

- [4] 金湛・謝新梅 「中国における農地流動化の推進と農家経営への影響—湖南省S県の事例」『中国21』Vol.53, 2020年, pp.209-228
- [5] 田原史起 「「資源」としての人民公社時代—中国西北農村のガバナンス論序説」『村落社会研究ジャーナル』第24巻第2号, 2018年, pp.1-13
- [6] 中谷巖『痛快! 経済学』集英社, 2002年
- [7] 速水佑次郎『開発経済学—諸国民の貧困と富』, 創文社, 1995年
- [8] 原田忠直「中国における農地の「集団所有」と「包」についての一考察」『日本福祉大学経済論集』第60号, 2020年, pp.21-42
- [9] 寶劍久俊「中国における農地流動化の進展と農業経営への影響—浙江省奉化市の事例を中心に」『中国経済研究』第8巻第1号, 2011年, pp.4-20
- [10] スティーヴン・ランズバーグ『ランチタイムの経済学』(佐和隆光監訳, 吉田利子訳, 原著 S.E. Landsburg 『The Armchair Economist』は1993年発行), 日本経済新聞社, 2004年
- [11] トマ・ピケティ『21世紀の資本』(山形浩生・守岡桜・森本正史訳, 原著 T. Piketty 『Le Capital au XXIe siècle』は2013年発行), みすず書房, 2014年
- [12] 桂華「从経営制度向財産制度異化—集体農地制度改革の回顧, 反思与展望」『政治経済学評論』第5期, 2016年, pp.126-142
- [13] 黄宗智「中国農業発展三大模式—行政, 放任与合作的利与弊」『開放時代』第1期, 2017年, pp.127-153
- [14] 胡新艶・陳小知・米運生「農地整合確權政策对農業規模經營發展的影響評估—来自自然實驗的証拠」『中国農村經濟』第12期, 2018年, pp.83-102
- [15] 林文声・王志剛・王美陽「農地確權, 要素配置与農業生產效率—基于中国勞働力動態調查的實証分析」『中国農村經濟』第8期, 2018年, pp.64-82
- [16] 中華人民共和國農業農村部『中国農村經營管理統計年報』, 2010-2018年版