

## 中国農業における家族経営の形成条件に関する制度的考察

陳, 廷貴

九州大学大学院農学研究院農業資源経済学部門国際農業資源開発・経営経済学講座環境生命経済学研究室

矢部, 光保

九州大学大学院農学研究院農業資源経済学部門国際農業資源開発・経営経済学講座環境生命経済学研究室

<https://doi.org/10.15017/13908>

---

出版情報：九州大学大学院農学研究院学芸雑誌. 64 (1), pp.63-73, 2009-02-27. 九州大学大学院農学研究院

バージョン：

権利関係：

## 中国農業における家族経営の形成条件に関する制度的考察

陳 廷 貴<sup>1</sup>・矢 部 光 保\*

九州大学大学院農学研究院農業資源経済学部門国際農業資源開発  
経営経済学講座環境生命経済学研究室

(2008年10月28日受付, 2008年12月5日受理)

### Study on the Formation of Household Management in Chinese Agriculture

Tinggui CHEN<sup>1</sup> and Mitsuyasu YABE\*

Laboratory of Environmental Life Economics, Division of International  
Agricultural Resource Economics and Business Administration,  
Department of Agricultural and Resource Economics,  
Faculty of Agriculture, Kyushu University, Fukuoka 812-8581, Japan

#### はじめに

2005年現在, 中国の農業一戸当たり経営耕地面積が僅か0.52haで, アメリカやカナダのような新大陸は言うまでもなく, 零細経営で知られる東アジア地域においても経営規模が小さいほうである。この零細経営規模の形成には人口要因, 農地資源賦存要因, 経済発展要因などが重要であるが, 経営体制をより具体的に規定するのは農地制度である。このような経営構造が農業の生産性・効率性向上を阻み, 農業と他産業との所得格差を引き起こす重要な要因の1つとなっている。こうした所得格差は, 農業経済や国民経済の発展を阻害するのみならず, 社会安定にも影響を及ぼし, いわゆる「三農問題」, 「新農村建設問題」という形で国の最も重要かつ緊急な問題として取り上げられている。これを解決するための方策の1つとして, 農地流動化の促進により農業経営体の経営規模を拡大させ, 企業の経営を促していくことが期待されている。

中国農業の零細経営の形成条件について, 菅沼(2005), 田島(2005), 陳(2004), 張(1996)など実証研究が多数存在しているが, 制度的な研究はまだ少ない。そこで本稿では, 1949年新中国成立後の農地制度の変遷を整理し, 現在の農地制度及び基本農業経営制度である家族請負制(家庭承包制)<sup>1)</sup>の現状を把握した上で, 農地流動化及び大規模経営の可能性を制度的に明らかにする。

#### 農地改革と農業共同化

現在の中国の農地制度を理解するためには, 新中国以後の農地制度の展開過程を振りかえる必要がある。農地の所有権と経営権の統一と分離の視点からみて, 新中国以来の中国は, 三回にわたり農地に関する大改革を行ってきた。すなわち, 第一に農地改革, 第二に農業共同化, 第三に農地の家族請負制である。本節では, 農地改革と農業共同化を見る。なお, 表1には農地改革による農地の所有権と経営権の変遷を示している。

<sup>1</sup>九州大学大学院農学研究院農業資源経済学部門国際農業資源開発・経営経済学講座環境生命経済学研究室

<sup>1</sup>Laboratory of Environmental Life Economics, Division of International Agricultural Resource Economics and Business Administration Department of Agricultural and Resource Economics Faculty of Agriculture Kyushu University

\*Corresponding author (E-mail: yabe@agr.kyushu-u.ac.jp)

<sup>1)</sup> 制度成立当初は生産量連結家族請負制(家庭联产承包责任制)と称されていたが, 時代の移り変わりに従って当制度中身の変化によって1998年に家族請負制(家庭承包制)に改称された。詳しくは本稿第2章第3節に参照されたい。

表1 中国における農地に関する所有権と経営権の変遷

	農地改革		農業共同化				家族請負制	
			互助組・初級合作社		高級合作社・人民公社			
	(1950年～52年)		(1953年～55年)		(1956年～78年)		(1979年～現在)	
	農家	集団	農家	集団	農家	集団	農家	集団
所有権	有	なし	有	なし	なし	有	なし	有
経営権	有	なし	有→なし	なし→有	なし	有	有	殆どなし

資料：筆者整理。

### 1. 農地改革 (1950年～52年)

中国共産党は、新中国成立以前の農村社会を半封建社会と規定し、農村社会の政治的安定と農業経済の発展を図り、地主的土地所有を廃止し、耕作者である農家に耕地を分配する土地改革を、新中国成立前の地主的土地所有制度が支配的であった地域において実施した。新中国成立後、1950年に中華人民共和国土地改革法が制定された。この法律に基づく土地改革は、主に揚子江以南の南方地域の農村で実施され、雇用経営を行う富農<sup>2)</sup>の土地については保護・保存された。この土地改革はチベットなど一部の地域を除いて1952年までに完了した。地主的農地所有権を政府が剥奪し、そ

の農地を耕作者である農家に分配することにより、農地の農家所有制度を成立させた。それにより、農家は一度に農地の所有権及び経営権の二つの権利を手にすることができた。農家において、旧来より待望されていた平等主義が、農家が農地所有権を取得するという形で実現した。そのため、農家の生産意欲はこれまでになく向上し、当制度は著しい効果を生んだ。1950年～52年にかけて、食糧<sup>3)</sup>、油料作物（落花生、菜種、ゴマ、ヒマワリの種等）、綿花の生産量の年平均増加率は、13.1%、17.8%、43.2%であった<sup>4)</sup>。

<sup>2)</sup> 土地改革を実施する際に耕地、役畜、農具などの生産手段やその他の財産を没収される住民と、分配を受ける住民及びそのどちらでもない住民に区分するため、農村住民の区分は行われた。「農村における階級構成要素の区分についての決定」（「关于划分农村阶级成分的決定」）（1950年8月）では、以下のように各階級の区分と定義がなされた。

地主は、土地を所有するが、自ら労働には従事しないか、もしくは付帯的な労働を行うだけで地代収入の搾取によって生活をしているものである。土地改革実施前の時点で地主の戸数が前農村世帯に占める割合は4%弱であり、一戸あたり平均所有耕地面積は9.6haであった。

富農は、土地を所有しているか、一部或いは全部を借り入れている。良質な役畜、農具などを所有し、自ら労働に従事するが、恒常的に労働力雇用を行うという搾取行為によって生計を立てているものである。富農の戸数割合は3%で、一戸あたり平均所有耕地面積は4.2haであった。

中農は、土地を所有または一部或いは全部を借り入れて経営をしており、役畜、農具などを所有している。基本的に家族労働に依存しているが、部分的に土地や資金の貸付などの搾取を行っているものである。富裕中農は、中農の一部であるが、中農平均より生活状態がよく、搾取による収入があるものである。中農の中で生活水準の低いものが下層中農である。中農全体の戸数割合は29%で、一戸あたり平均所有耕地面積は1haであった。

貧農は、一部の土地や役畜・農具を所有しているものと、土地を所有しておらず一部の役畜・農具のみを所有しているものから構成され、大部分あるいは全部の土地を借り入れており、地代、金利及び被雇用による搾取を受けているものである。雇農は、生活手段を所有しておらず、雇用され搾取されることで生計を立てているものである。貧農と雇農を合わせた戸数割合は57%で、一戸あたり平均所有耕地面積は0.24haであった。

なお、一般的に中農は雇用されないこと、貧農は部分的に雇用されることが、中農と貧農を区分する主な基準であった。

以上は杜（2002）pp.712-713を参照されたい。

<sup>3)</sup> 中国の「食糧」には、1991年からは、①穀物（粳、小麦、トウモロコシ、他の雑穀）、②大豆などの豆類、③サツマイモ、ジャガイモなどのイモ類が含まれている。1990年までには豆類は含まれていなかった。また、イモ類については、1963年までに「食糧」に含める場合は、その生鮮品の生産量の4分の1を含めていたが、1964年からは5分の1を含めるようになった。

<sup>4)</sup> 張（2002）のpp41。

## 2. 農業共同化 - 農業の社会主義的改造と人民公社の設立 (1953年~78年)

1953年、土地改革の完了を受けて、毛沢東主導の下で社会主義的改造と国家工業化を目指す過渡期の総合路線が決定され、互助合作化を目的とする農業の社会主義的改造が始動した。その過程は基本的に次の四つの段階で進められた。第一は、農地改革によって創設された農地所有を基礎とする農家家族経営をまず互助組という、結い・手間換え組織に組織化し、役畜や農具を持たない貧農層の生産を支える体制を作ることである。次は耕地、農具、役畜などの生産手段を出資して共同で経営を行う初級農業生産合作社（略称は初級合作社）の組織化の段階である。初級合作社は、経営は共同化されているが、生産手段の出資高配当として私有権が認められていた。互助組と初級合作社が中央農村工作部の指導の下で農民の意思を尊重することを前提に農民の組織化が進められたが、遅すぎる合作化の進展について問題視され、1955年前半には組織化のスピードを速めることが再度提起された。1955年10月に開催された第7期中央委員会第6回総会で可決された「農業合作化問題に関する決議」（「关于农业合作化问题的决议」）は、こうした意向を反映したものであった。その結果、1956年には集団化つまり生産手段の出資高配当を廃止して集団所有を実現した高級農業生産合作社（略称は高級合作社）という第三段階の組織化が完了するに至った。さらに1958年には最終段階として高級合作社を母体にそれらを統合・再編して人民公社が設立された。それは集団所有制に基づく経済組織であり、政治・行政機構でもあった。その下に、生産大隊と生産隊を設け、生産隊はおおむね30戸強の世帯からなり、生産大隊は10近くの生産隊から、人民公社は10前後の生産大隊から構成されていた。

以上のように1953年の互助組から、初級合作社と高級合作社を経て、1958年には人民公社による農地集団所有制が形成された。この制度は公社、生産大隊、生産隊は三段階の組織体制を持ち、生産隊が基本的な経営単位となる、いわゆる「生産隊を基礎とする三段階所有制」である。人民公社の制度においては農地の集団所有・集団経営システムへと変貌し、農家はもはやこれまでの個別経営体ではなくなってしまった。すなわ

ち、農家は集団の中の一員であり、その労働成果は生産隊、大隊あるいは人民公社により国家の定めた規定によって計算され分配されるようになった。

この改革は、農村の発展状況と掛け離れたものであっただけでなく、農家の意向と要求とも乖離するものであった。そのため、農家の生産意欲が大きく抑制され、しかも監督費用と組織の運営費用は非常に高くつき、農家の収入は極めて低いことから、多くの地方では農家の基本的な生活費さえ償うことはできなかった。全国食糧生産量が1958年には2億トンに達したものの、その後減産し、1966年にはようやく2.14億トンに回復した。1978年には3.05億トンに増加したが、年平均増加率は2.6%にすぎなかった。1958年から1978年にかけて、油料作物の生産量が477万トンから522万トンに増加したが、平均増加率は僅か0.5%であった。また、綿花が196.9万トンから209.8万トンになったが、平均増加率は0.3%にすぎなかった。さらに極めて低い生産量増加率に急速な人口増加が加わり、1957年~78年の農業人口一人当たり生産量は、食糧が85.05キロから62.6キロ、綿花は2.65キロから2.6キロ、食用油は1.95キロから1.1キロに低下した。そのため農産物の供給は極端な不足に陥り、ほとんどの農産物の供給が配給制度の下で行われていた<sup>5)</sup>。人民公社制度の実施が国民経済と国民生活にもたらした結果は災難であるとしかいかえり、1978年に農村社会のみでなく、国民経済全体がすでに崩壊寸前であったと言っても過言ではない。それゆえ、人民公社に対する早急な改革が強く求められていた。

## 家族請負制

以上のような背景の下で、1978年12月に開催された「中国共产党第13期第3回中央委員会総会」において、農業経営制度の改革が議決され、第三回の農地に関する改革が始まった。この改革の実施から現在に至るまでの経緯を三段階に分けてみる事ができる。

### 1. 家族請負制の確立期 (1979年~84年)

この段階において、人民公社による農地所有制は取り止められ、全国規模で農地の集団所有家族経営による農地制度が作られた<sup>6)</sup>。その方式は、これまでの

<sup>5)</sup> 張 (2002) の pp49及び中国統計年鑑。

<sup>6)</sup> 農地の集団所有とは、人民公社時代では、人民公社、生産大隊、生産隊との三階級所有のことを指していたが、家族請負制実施後、人民公社、生産大隊、生産隊がそれぞれ郷・鎮人民政府、村民委員会、村民小組と再編された。1986年土地管理法、さらに2002年農村土地請負法では、農地の集団所有者は村集団経済組織であると明記した。しかし、実際、地域によって、郷・鎮、村民委員会、村民小組それぞれが農地所有者として農家と農地請負契約書を結んだり、農地を利用しようとする外部の者と交渉したりする場合が多く、農地の集団所有者に対する認識が混乱している。

人民公社体制における集団経営方式を再編導入し、農地の集団所有制を前提として、農家に対して農地経営権を分配し経営させるものである。具体的には、主に「農家生産請負」（包产到户）と「農家経営請負」（包干到户）の方式がある。前者は、報酬が人民公社の集団労働の場合と同じように記録されていた労働点数に応じて分配される方式もあれば、収穫物のうちのノルマ分は生産隊に上納し点数に応じて分配されるが、超過成分は上納せず農家に帰属する方式もあった。これらに共通するのは、生産物の全部あるいは一部が収穫後に生産隊に上納され、統一の計算を経て農家に分配される段階を含む点である。後者の場合は、農家は生産隊に対して収穫物の上納について義務を負っており、それ以外の収穫物は農家が自由に処分できるというものであり、農家から見れば毎年の作付け前に国家への食糧売渡や生産隊におさめる現金などは事前に決まっていることになる。このように、「農家生産請負」においては人民公社の農地制度が変化する前の段階にあったため、人民公社の分配体制がまだ機能するのに対し、「農家経営請負」においては人民公社の農地制度が完全に変容し、その分配体制が機能しなくなった。

「農家生産請負」方式が先に現れたが、その後「農家経営請負」方式の採用される割合が急速に上昇し、1982年6月には全国で「農家経営請負」方式を採用した生産隊は旧来の人民公社の生産隊の67%に達し、1984年末には99.1%に拡大した<sup>7)</sup>。この請負制度が導入されてからは、従来の人民公社や生産大隊レベルの郷（鎮）および村段階の集団経済組織では、農業生産資材の供給、機械作業、防除、灌漑などの農作業の組織的支援を行う集団の統一経営機能の強化が強調されるようになった。その結果、現在の農村の農業経営体制は集団の統一経営機能と農家の個別分散経営が結合した「二段階経営」体制であると称されている。

当初、この改革は農家から自発的に行われはじめたわけだが、後に政府に認められ、さらに政府の主導の下で展開された。1982年から5年間継続して中央政府がその年に最初発表する政策通達を農業政策に当てた。それはいわゆる「一号文件」で、農業改革の重要性かつ緊迫性がうかがえる。1982年1月「全国農村工作紀要」（「全国農村工作紀要」）では、「生産隊を基礎とする三段階所有制」の体制枠組を打ち破り、「農家生産請負」や「農家経営請負」のいずれも社会主義生産体制であると指摘し、農業における請負制度の正当性が

認められた。1983年1月に発表された「当面の農村経済政策に関する若干の問題」（「当前农村经济政策的若干问题」）において、家族請負制は共産党の指導の下での中国農家の偉大な創造であり、中国農業実践におけるマルクス主義の農業合作化理論の新たな発展であると明記された。さらに、家族請負制を継続性のある制度として推進するため、1984年1月に中央政府により発表された「1984年の農村工作に関する通達」（「一九八四年农村工作的通知」）において、「一般的に農地請負期間が15年以上でなければならない。果樹、農村の未利用荒土の開発等のような生産周期の長いプロジェクトの場合、請負期間がさらに長期にすべきだ」と農家に長期かつ安定的な請負期間を与え、長期的な農業経営制度として家族請負制が確立された。

この制度は極めて大きい効果をもたらした。1979年から1984年までの5年間で、食糧生産量は年平均6.2%のペースで伸び、3億トンから4億トンへと増大した。綿花と油料作物の生産量の年平均増加率はそれぞれ19.3%と14.7%であった<sup>8)</sup>。林〔10〕によると、1978年～1984年に中国農業の産出額が42%増加した。また、文献〔9〕は1980年～1984年に中国農業の全要素生産性が20%上昇したと指摘している。

## 2. 家族請負制の強化期（1985年～98年）

この段階においては、第一次請負期間の15年が終了後、さらに30年間の請負期間を延長し、長期かつ安定的な農地経営権を農家に与えることとなった。そもそも、中国各地において家族請負制の開始時間が1979年から1984年までと異なったため、早く開始した地域では、15年間の請負期間が1993年に完了することになる。そのため、次期にどのような農業経営体制をとるべきかについて、80年代後半から盛んに議論されはじめた。1984年にかつてない高い食糧生産量を実現した後、食糧生産量が伸び悩んだ。1984年～1989年に食糧生産量の年平均増加率が1%を下回り、綿花生産量は平均で毎年10%減少した。このため家族請負制の有効性に疑問が投げられ、1978年前の生産体制に戻るべきだという主張さえ現れた。しかし、農村経済さらに国民経済の発展を図るため、家族請負制が依然として重要かつ不可欠であるという認識に基づき、1989年から食糧生産は再び増産の軌道に乗ったこともあって、1993年3月の修正憲法では「農村の家族請負を主とする責任制は社会主義の集団所有経済である」と制度の継続性

<sup>7)</sup> 中国農業部（1996）の pp31.

<sup>8)</sup> 中国農業部（1996）の pp32.



表2 農地請負経営に関する法律・通達

法律・通達等	審議・作成機関	可決・公布時間	関係する主な内容
農業の発展を速める若干の問題についての決定	国務院	1979年	交通が不便な山間僻地での独居世帯の家族請負経営制を許可
全国農村工作紀要	中共中央	1982年1月	「農家生産請負」や「農家経営請負」のいずれも社会主義生産体制であると指摘
憲法修正（第10条）	全国人民代表大会	1982年12月	「家族請負制」の基本である農地の所有権と経営権の分離を可能にする
当面の農村経済政策に関する若干の問題	中共中央	1983年1月	家族請負制は共産党の指導の下での中国農家の偉大な創造であり、中国農業実践におけるマルクス主義の農業合作化理論の新たな発展であると明記
1984年の農村工作に関する通達	中共中央	1984年1月	農地請負期間を15年とし、農家に長期かつ安定的な請負期間を与え、長期的な農業経営制度として家族請負制が確立、農地流動化を言及
農村経済をさらに活性化させるための10の政策	中共中央	1985年1月	農業請負と家族経営が長期的な制度であると強調
1986年の農村工作に関する配置	国務院	1986年1月	請負経営権を優れる耕作者に集積し、適正規模の食糧生産専門戸を育成することを提唱
土地管理法	全国人民代表大会	1986年6月	農地の所有権と経営権の分離を明記
憲法修正（第10条第4項）	全国人民代表大会	1988年4月	農地賃貸借を認めよう、さらに土地の使用権を認め、その譲渡を認める
土地管理法修正	全国人民代表大会	1988年12月	88年憲法修正に合わせて修正
憲法修正（第8条第1項）	全国人民代表大会	1993年3月	生産量リンク家族請負を主とする責任制にする
農業法	全国人民代表大会	1993年7月	憲法と土地管理法に基づいて「優先請負権と請負農地相続権」を中心にして請負責任制を具体化
当面の農業と農村経済発展に関する若干の政策措置	国務院	1993年11月	次期農地請負期間を30年にすると言及、「家族数が増加しても農地は増加させず、また家族数が減少しても農地は減少させない」政策を提唱、農地の流動化のみならず、大規模経営を推進
農地請負の安定と改善に関する意見	国務院	1995年3月	農地の又請負、転讓、交換、及び農地の現物出資など農地経営権譲渡の具体的な方式を規定
更なる農地請負の安定と改善に関する通達	国務院	1997年8月	次期の請負期間が30年であり、生産量連結家族請負責任制が長期的な政策であると再三強調
土地管理法修正（第14条）	全国人民代表大会	1998年8月	30年という「家族請負制」の長期性かつ安定性を法律上初めて規定
農業と農村工作の若干の重要問題に関する決定	中共中央	1998年10月	「生産量連結家族請負責任制」という用語を「家族請負制」に改めた上で、次期の請負期間が30年であり、家族請負制が長期的な政策であることを再度強調、農家に農地譲渡を強制させてはいけぬ、農業経営制度の法律化を示唆
憲法修正（第8条第1項）	全国人民代表大会	1999年3月	集団の統一経営と農家の個別分散経営を結合した二段階経営体制を講じる。「生産量連結家族請負責任制」という用語を「家族請負制」に改める
農家の請負農地経営権の譲渡に関する通知	中共中央	2001年12月	98年「決定」の内容をさらに強調し、農地経営権の譲渡に関してより具体的に規定
中国共産党第十六回全国代表大会		2002年3月	条件の備える地域では、法に従って農家自らの意思で有償の原則の下で農地経営権の譲渡をし、大規模経営を推進すると記す
農村土地請負法	全国人民代表大会	2002年8月	二段階経営体制を安定・改善し、長期的かつ安定的農地経営権を農家に与え、農地請負人の權益を保護
農業法修正	全国人民代表大会	2002年12月	農村土地請負法に合わせて修正
中華人民共和国農村土地請負経営権証に関する管理方法	農業部	2004年1月	農地請負制度を安定かつ完備させ、請負側の農地請負経営権を保護し、農地請負経営権証の管理を強化する
憲法修正（第10条第3項）	全国人民代表大会	2004年3月	国家が補償を前提に法律に従って土地を取用することができる
当面農村土地請負紛争の適切な解決に関する緊急通達	国務院	2004年4月	農地請負紛争の適切な解決、農家土地權益の保護、農村社会の安定と農村経済の発展
土地管理法修正	全国人民代表大会	2004年8月	2004年憲法修正に合わせて修正
農村土地請負経営権流動に関する管理方法	農業部	2005年1月	農地請負経営権の流動を管理し、流動にかかわる当事者両方の權益を保護する
農村土地請負紛争の審理に適する法律問題に関する最高人民法院の解釈	最高人民法院	2005年3月	農地請負紛争の解決をより法的・適切に
物権法	全国人民代表大会	2007年3月	賃借権を物権（用益物権）に位置づけ、永久の農地請負経営権を示唆
農業インフラ設備の充実及び農業発展と農民収入増加の促進に関する若干の意見	中共中央	2008年1月	家庭請負経営を基礎とする二段階経営体制が農村の基本経営制度であるという憲法の規定を強調し、農村土地請負法に基づいて農地流動化を推進する
農村改革と発展の推進に関する若干の重要な問題の決定	中共中央	2008年10月	農地請負制度の期間を「長久不変」に変更、大規模経営をより具体的に推進

資料：筆者整理。

を確保した。

前節からわかるように第一次農地請負期の前半期における家族請負制の実施は極めて有効であった。しかし、その後半期には各種の問題点も浮上した。ここではそのうちの主な二つの問題点を挙げる。一つは、中国政府は第一次農地請負期における請負期間を15年と定めていたが、その期間内に、各地の集団組織で請負農地の頻繁な割換えが行われ、農地請負期間は実質的に短縮された場合が多く、このため、農地に対する農家の長期的投資意欲が乏しくなったという問題である。15年であることを政府が明確に規定していたにもかかわらず、実際の執行に際しては様々な状況が生じていた。農村固定観察点事務所<sup>9)</sup>が1997年末に全国の266村に対して行った調査によれば、第一次期間中に農家に請負させたはずの農地を集団がその全てを再掌握のうえ、農家に請負い直させるといふ農地調整を行った村は212村(79.7%)にのぼった。また、その中の34.4%の村では3回以上の農地調整が行われた。このため、実質的な農地請負期間が大幅に短縮された。農地請負期間が短縮されたため、多くの農家は灌漑施設や排水施設、ビニールハウスといった長期投資を差し控えた。一部の農家では農地のあぜの整理、有機肥料の使用などすらも差し控えた。そのため、農家の農業収入が停滞し、土地生産性も低下することとなった。

もう一つの問題は、第一次農地請負期における家族請負制では「家族人数の変動により農家請負農地を増減させること」と規定していたが、そのことが農地の一層の零細分散化をもたらしたことである。多くの農家にとって、農地は生産手段と同時に、生計維持手段の意味をも持っている。また、請負農地の保有は農家の農村社会での存在を証明するものでもある。請負農地を持つからこそ、農家は心配せずに出稼ぎに出られる。なぜなら、農外就労が何らかの理由で不可能になった時でも、家に帰って農業を営むことを通じて基本的な生活を維持することが保障されるからである。そういう意味で、死亡、結婚、誕生などによる家族人数の増減に伴い、直ちに請負農地の増減の要請がなされることはいわば当然のことではあるが、しかし、これの実施により、農地の零細分散化<sup>10)</sup>に一層の拍車がか

かることとなったのである。

以上の状況を踏まえて、第二期請負期間の実施開始に際し、1993年11月に中央政府より発表された「当面の農業と農村経済発展に関する若干の政策措置」(「关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施」)において、農家に長期的かつ安定的な農地請負経営権を与えるため、「現在の請負期間終了後、更に30年、その権利を延長する」という措置を講じた。また、農地の一層の零細分散化を防ぐため、請負期限内に「家族数が増加しても農地は増加させず、また家族数が減少しても農地は減少させない」政策を提唱した。さらに、1995年「農地請負の安定と改善に関する意見」(「关于稳定和完善土地承包关系的意见」)、1997年「更なる農地請負の安定と改善に関する通知」(「关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知」)の一連の政策において、次期の請負期間が30年であり、家族請負制が長期的な政策であると再三強調した。

発足時期の遅い地域に対しても1998年に第一次15年間の請負期間が終了し、第二次30年間の請負期間が始まった。1998年10月「農業と農村工作の若干重要問題に関する決定」(「关于农业和农村工作若干重大问题的决定」)(中国共産党第15期第3回中央委員会総会)では、「生産量リンク家族請負制」(家庭联产承包责任制)という用語を「家族請負制」(家庭承包制)に改めた上で、次期の請負期間が30年であり、家族請負制が長期的な政策であることを再度強調した。また、家族請負制の長期性と安定性を確保する法律を作り、農家に長期かつ保障のある農地請負経営権を付与すると打ち出し、この基本的な農業経営制度が法律化されることを示唆した。

「生産量連結家族請負制」という用語の変化については、そもそも「生産量連結」(联产)というのは、前述したように「農家生産請負」(包产到户)では農家の報酬が生産量と直接連結されると意味していた。しかし、「農家経営請負」(包干到户)では国家への食糧売渡や生産隊におさめる現金などは毎年の作付け前に決まっており、報酬が生産量と直接連結されなくなった。したがって、「農家経営請負」が全国99%の生産隊に実施された1984年末からは「生産量連結」の言葉

<sup>9)</sup> 中国政府は、農業政策の効果を検証することを目的に、1986年に全国に300箇所の農村固定観察点システム機構を設立した。観察の対象は主に農村経済と社会的な歴史や現状である。その組織を統轄する農村固定観察点事務所は、中央政策研究室及び農業省に所属しており、データの整理・出版、及び政策提言等の事業を行う機関である。

<sup>10)</sup> 『中国統計年鑑』1993年版から2004年版によると、農家一戸あたり耕地面積は1980年0.56ha、1985年0.51ha、1990年0.43ha、1995年0.41haと減少する一方であった。1996年全国耕地の調査結果では、総耕地面積が増加し、2000年では一戸あたり耕地面積は0.54haとなったが、96年の耕地面積で計算しても2003年では0.52haに減少した。

の意味はすでになくなったと言える。一方、「責任」(責任)という言葉については、「義務」という意味合いが強く、人民公社時期の政治的な意味を帯びており、農地請負には所有者の人民公社、生産大隊や生産隊と農地を請負った農家(以下は請負人)とは上下関係があると表れていた。また、1980年代初め頃まで、食糧生産量が需要に満たさず、農地を請け負った以上、一定数量の食糧を国に納める義務があるという考えもあった。しかし、1984年に15年間の請負期間が定まってから、農業経営請負契約が完備されはじめ、さらに1993年に市場経済改革が全面に展開し、農地の所有者と請負人は契約関係で経済取引の相手になってきた。また、食糧生産量は1984年に歴史上初めて4億トンを上回った。後に4年の低迷があったが、90年代に入ってから再び増産し、96年に5億トンを突破し、98年に5.1億トンに達した<sup>11)</sup>。食糧生産量の増大によって需要が満たされただけではなく、構造的な過剰がさえ現れた。このような背景に、全国各地で実施時間が一致しないが、国に納めていた食糧の変わり、農家の農地請負費が直接金銭で支払うことができるようになった。以上のように、時代の移り変わりで「生産量連結家族請負制」の制度的な意味合いが大きく変わり、「生産量連結」(联产)と「責任」(责任)が既に意味しなくなったため、98年の「決定」において二つの言葉が削除された。

### 3. 家族請負制の安定期(1999年～現在まで)

この段階において、30年間の第二次請負期間が開始し、農村土地請負法(农村土地承包法)が成立した。農村土地請負法成立前に、家族請負制は、中華人民共和国憲法(以下は憲法)、中華人民共和国土地管理法(以下は土地管理法)、及び中華人民共和国農業法(以下は農業法)のそれぞれにおいて規定されていた。

これらの法律規定をみると、1982年憲法第10条では、「①都市土地は国家所有に属し、②農村の土地と都市近郊地区の土地、法律で定められた国家所有の土地以外は、農家の集団所有に属し、③宅地、自留農地、自留山林も農家の集団所有に属す」と定め、農地の利用については触れなかったが、「家族請負制」の基本である農地の所有権と経営権の分離を可能にした。1993年3月改正憲法では、第8条の「農村人民公社、農業生産合作社と他の生産、販売、金融、消費など各種形式の合作経済は、社会主義集団所有制経済である、…」

を、「農村における生産量連結家族請負を主とする責任制と、他の生産、販売、金融、消費など各種形式の合作経済は、社会主義集団所有制経済である、…」に改め、「農村人民公社、農業生産合作社」を削除して「生産量連結家族請負を主とする責任制」を国家最高法規の憲法として明示した。さらに、1999年3月改正憲法では、第8条の「生産量連結家族請負を主とする責任制」を修正し、「農村集団経済組織は家族請負経営を基礎とする、集団の統一経営と農家の個別分散経営が結合した二段階経営体制となる。農村における他の生産、販売、金融、消費など各種形式の合作経済は、社会主義集団所有制経済である、…」になり、98年の「決定」と同様、「生産量連結」(联产)と「責任」(责任)の二つ言葉を削除した。

1986年制定された土地管理法の第二章では、土地の所有権と経営権を規定し、第6条では、1982年憲法第10条をほぼそのまま引用した。また、第8条では、農地の所有者を具体化し、「集団所有の農地が法律によって村の農家集団に属する」を規定し、第12条では、「集団所有の農地、…国有農地は、集団或いは個人に請け負い、農林牧漁業生産を営むことができる。農地の請負経営権は法律に保証される」と、農地の所有権と経営権の分離を明記した。1999年8月改正土地管理法第14条では、「第二次の農地請負期間が30年間であり、所有者と請負人が請負契約を結ばなければならない」と「家族請負制」の長期性かつ安定性を法律上初めて規定した。

1993年7月に制定された農業法の第3条では、1982年憲法第10条と1986年土地管理法第6条に対応して農地の集団所有制を定め、第6条では「国家は農村の生産量連結家族請負を主とする責任制を安定させ、集団の統一経営と農家の個別分散経営が結合した二段階経営体制を改善する、…」と明記した。さらに、第二章農業生産経営体制における第12条では、農地の請負制を具体的に規定し、農家が請負経営権に基づき、いかなる作物をどのぐらい生産するかという経営内容を決定する権利、生産物に対する処分の権利と収益の権利、請負期間が完了した場合元の請負農地に対する優先請負権、請負農地の相続権を有すると定めた。2002年8月農村土地請負法が成立したことで、2002年12月改正農業法では、第2章農業生産経営体制を大幅に修正した。

以上のような「家族請負制」に関する法律規定の積み重ねにより、2002年8月に待望されていた中華人民

<sup>11)</sup> 『中国統計年鑑』1985年版から2000年版。



共和国農村土地請負法がようやく成立した。合計5章で構成されており、第1章総則、第2章家族請負、第3章他の方式の請負、第4章争議の解決と法律責任、第5章附則である。以下では、農村土地請負法の要点を見てみる。ただし、農地流動化に関する部分は次の節に譲る。

第1章の総則は第1条から第11条まで構成されている。第1条では、立法の目的と根拠を示し、「家族請負経営を基礎とする、集団の統一経営と農家の個別分散経営が結合した二段階経営体制を安定させるとともに改善し、農家に長期かつ保障付きの農地経営権を付与し、農村土地請負関係者の合法権益を守り、農業、農村経済発展及び農村社会の安定を促進するため、憲法に基づいて本法律を制定する」と規定する。第2条では、「本法律の農村土地とは、農家集団所有と法律に基づいて農家集団が利用する国家所有の耕地、林地、草地、及び他の法律に基づいて農業に使用される土地を指す」と農村土地を定義する。第3条では、「国家は農村土地の家族請負経営制度を実施する」、第4条では、「国家は法律に基づいて農村土地請負制度の長期性かつ安定性を保証する」と規定する。第9条では、「国家は集団土地の所有者の合法権益を保護する、請負人の農地請負経営権を保護する、いかなる組織と個人でも侵害してはならない」と明記する。

第2章の家族請負は、第1節の所有者と請負人の権利と義務、第2節の請負の原則と手順、第3節の請負期間と請負契約、第4節の農地請負経営権の保護、第5節の農地請負経営権の譲渡、との5節で構成される。第1節では、①農家集団所有の土地を請負わせるのは村集団経済組織あるいは村民委員会であり、請負人は当集団経済組織に属する農家である、②請負人は法律に基づいて請負農地の利用、収益及び農地請負経営権譲渡の権利を有しており、自分が主体となって生産経営と生産物の処分を行う権利を有する、などと規定している。第3節では、耕地の請負期間は30年、草地の請負期間は30～50年、林地の請負期間は30～70年である、所有者が請負人と請負契約書を結ばなければならず、請負人は請負契約書が発効する時点で農地請負経営権を取得する、などと規定している。第4節では、①請負期間に農地の貸出側の集団経済組織は請負農地を調整してはいけない。②請負農地を調整する場合、あるいは新たに増加した農民人口に農地を請負わせる場合は、ア。集団経済組織が法律に基づいて予め留保した農地、イ。法律に基づき開墾などの方式を通じて増加した農地、ウ。請負人が法律に基づいて自らの意

思で返還した農地、が用いられる。「家族数が増加しても農地は増加させず、また家族数が減少しても農地は減少させない」という政策を具体化させた。また、相続権について、①耕地、林地などの請負収益を相続法に基づいて相続することができる、②請負期間に請負人が死亡した場合は相続人が請負耕地、林地などを相続することができる」と規定している。

第3章では、「家族請負に適しない荒山、荒溝、荒丘、荒灘など農村土地に対して、入札、競売、公開協議などの方式で請負することができる」と、家族請負以外の請負方式を規定した。第4章では、「請負人の農地請負経営権を侵害したいかなる組織や個人であっても、民事責任を負わなければならない」と法律責任について規定している。第5章では、家族請負制の安定と完備を狙いとし、「①本法律実施前にすでに農村土地請負に関する国家の規定に従って農地請負をし、請負期間が本法律の規定より長い場合を含め、本法律実施後でもこのような請負は引き続き有効であり、農地請負をし直してはならない。②請負人に農地請負経営権の証明など証明書を配布していない場合は、追加して配布しなければならない」と明記している。

中国の農地制度に関する最新の法律として2007年3月に可決された物権法がある。当該法律では、農地請負経営権の規定に第11章という1章をさいている。その内容は農村土地請負法とほぼ同じであるとはいえず、農地の「賃借権」を「物権」（用益物権）として位置付けていること及び農地請負期間の規定について注意を払う必要がある。「物権法」第126条では、「耕地の請負期間は30年、牧草地の請負期間は30年から50年、林地の請負期間は30年から70年、特殊な林木に対する林地の請負期間は國務院の林業行政管理部門の許可を経てさらに延長することができる」としたうえで、「上述の請負期間が終了後、国の関連規定に従って農地請負経営権を有する人が引き続き、農地を請け負うことができる」と明記している。また、2008年10月に開催された「中国共産党第17期第3回中央委員会総会」において議決された「農村改革と発展の推進に関する若干重要な問題の決定」では、農地請負制度の期間について今までの表現「長期不変」が「長久不変」に変更された。「物権法」の規定と相まって、実質農地は農家所有になるという見方もある。

## 農地流動化と大規模経営の推進

80年代以降、経済成長に伴って兼業農家が増えてきた。沿岸地域や都市近郊地域のような経済発展が進ん

でいる地域では、第二種兼業農家がすでに高い割合を占めている。しかし、これらの農家の勤務先は概して家からかなり離れており、交通手段も不便なため、農作業に割く時間は少ない。このため、一部地域では耕作放棄地さえも見られるようになっていた。これらの農家は、請負農地経営権の譲渡を通じ、農地請負権を保持しつつ農外就労に専念することを望んでいた。他方では、一部の専業農家は経営規模を拡大し、生産性を向上させ収入を高めることを希望していた。こうした状況を踏まえて、家族請負制が確立されて間もなく、中国政府は農地の流動化を提唱しはじめた。

「1984年の農村工作に関する通知」は、「農地を徐々に優れる耕作者に集積することを奨励する。請負期間中に耕作不能になった農家、他産業に従事するため農地請負をしたくない、あるいはより少ない農地を請け負いたいという要望を持つ農家に対し、農地を集団組織に返還すること、あるいは集団組織の同意を得た上、自ら借手を見つけて農地経営権を譲渡することができる。ただし、その際、集団組織との農地請負契約を守らなければならない。」と規定した。また、「1986年の農村工作に関する配置」という通達で兼業化・離農の進行に伴い、請負経営権を優れた耕作者に集積し、適正規模の食糧生産専業戸を育成することを提唱した。さらに、「当面の農業と農村経済発展に関する若干政策措置」（93年）において、①農地の集団所有と農地としての用途が変わらないという前提で、集団組織の同意を得た上、法律に基づき農地経営権の有償譲渡を許可する、②第二次・三次産業が比較的に発達し、大部分の農村労働力が非農産業に従事して安定な収入を確保できる地域では、農家の意思に基づいて請負農地を調整し、適正規模経営<sup>12)</sup>を実施することができる、と農地の流動化のみならず、大規模経営を推進し始めた。また、「農地請負の安定と改善に関する意見」（95年）では、農地の又請負、転讓、交換、農地の現物出資など農地経営権譲渡の具体的な方式を示した。

「農業と農村工作の若干重要問題に関する決定」（98年）では、農地経営権の合理的な流動が長期かつ安定な農家請負制度を前提とし、農家の自らの要望と

有償の原則で行われなければならない、いかなる理由でも農家に農地譲渡を強制させてはいけなく、と再度述べている。2001年「農家の請負農地経営権の譲渡に関する通知」（「中共中央关于做好农户承包地使用权流转工作的通知」）が98年「決定」の内容をさらに強調し、農地経営権の譲渡に関してより具体的に規定した。例えば、農業農村の安定のため、工業商業企業が長時間で大面積の請負農地を賃借経営することは提唱しない、農地流動が主に農家の間に行われるべきである、などである。2002年3月、中国共産党第16回全国代表大会で「条件の備った地域では、法に従って農家自らの意思で有償原則の下で農地経営権の譲渡をし、大規模経営を推進する」と明記している。

農地経営権譲渡に関する法的規定は農村土地請負法の第2章第5節においてなされている。譲渡の方式として、又請負（転包）、賃貸（出租）、交換（互換）、転讓（轉让）、農地の現物出資（入股）等がある<sup>13)</sup>。譲渡の原則については、①譲渡両方が平等に協議し、農地請負人の自らの意思に基づいて有償で行われなければならない、いかなる組織や個人でも請負人の農地請負経営権の譲渡を強要したり、阻害したりしてはいけなく、②農地所有権の帰属と農地の農業用途を変更してはいけなく、③譲渡の期間は残りの請負期間を超過してはいけなく、④農地請負経営権を借り入れる者は農業経営能力を有しなければならない、⑤同等条件の下で、同一集団経済組織の構成員が農地請負経営権の受け入れに優先権を有する、という5点である。また、農地請負経営権の譲渡に当たり、当事者双方は譲渡契約書を結ばなければならないと規定した上、契約書の項目も示している。

さらに、2005年1月「農村土地請負経営権の譲渡に関する管理方法」（「农村土地承包经营流转管理办法」）においては、譲渡の方式について、各々定義している。又請負（轉包）とは、請負人（転出側）が農地請負権の一部あるいは全部を一定期間で同一集団経済組織の他の農家（転入側）に請負わせ、農業生産経営を行うものである。又請負の後、元の農地契約が変化せず元の請負人は引き続き元の請負契約通りの権利と義務を有

<sup>12)</sup> 適正規模経営とは、理論的説明では、生産物の単位重量当たりの平均費用と限界費用の交点で最適規模が決まるということである。しかし、政策としての適正規模経営には、単に労働生産性の向上を通じて農工間の均衡所得を実現することだけでなく、通常の農家の経営規模の零細化や兼業化によって発生する土地利用の集約や土地生産性の低下を食い止めることを目標とした対策としての意味が濃い。以上は杜（2002）pp.727-728に参照されたい。

<sup>13)</sup> 農地請負経営権の内容について、統一した認識はないが、基本的には以下の通りである。農地請負権の下に、①農地経営権、②農地請負経営権に基づく相続権と優先請負経営権、③農地経営権に基づく生産物に対する処分の権利と収益の権利などの権利がある。ここでの各譲渡方式については、又請負（轉包）、賃貸（出租）及び農地の現物出資（入股）は農地経営権、転讓（轉让）と交換（互換）は農地請負権と経営権を譲渡することになる。

する。転入側の農家は又請負に際して約束した条件に従って転出側の農家に責任を負う。ただし、農地を他人に貸して耕作する期間が一年以下の場合は除外される。

賃貸（出租）の場合は、転入側が同一集団経済組織の他の農家に限られることなく、他の集団経済組織の農家でも対象になるが、この点以外は又請負（転包）と同じである。

交換（互換）とは、請負農家同士が耕作の便や各自の需要のため、同一集団経済組織に属する請負農地を交換し、同時にその農地の請負経営権も交換することである。

転讓（轉讓）については以下のように規定されている。請負農家が他産業に安定に就職している、あるいは安定な収入源を有していることを前提にして、請負農家が申請し、農地を貸出す集団組織の同意を得た上で、農地請負権の一部あるいは全部を他の農業生産経営に従事する農家に譲渡し、譲渡される農家が農地請負契約の権利と義務を履行するものである。転讓後、元の請負契約が廃棄され、元の請負農家は請負期間において農地請負経営権を部分あるいは全部失うことになる。

農地の現物出資（入股）とは、農業経済を発展させるため、家族請負制の下で請負農家同士が農地請負経営権を株化し、自らの意思で農業合作生産経営を共同で行うこと、あるいは他の請負方式の下での請負人が農地請負経営権を株化し出資して株式会社や合作社を設立し、農業生産経営を行うことである。

物権法の農地流動化に関する規定は農村土地請負法とほぼ同じである。「農村改革と発展の推進に関する若干重要な問題の決定」では、「農地請負経営権流動の管理とサービスと強化し、農地請負経営権流動の市場化を促進し、…多種多様な大規模経営を推進する。条件の備った地域では、專業大規模農家、家族農場、農民專業合作社など大規模経営を推進する」と明記し、大規模経営推進の重要性・緊迫性がうかがえる。

物権法と「農村改革と発展の推進に関する若干重要な問題の決定」の規定により、實質農地が農家所有になると思われることは前述した通りである。そうなると農村労働力が他産業に移動した後も農地を保有し続けるという不合理な状態をもたらすことになる。また、近年、農業税免除、直接支払など中国の農業補助政策の施行により、農地保有コストが低下し、結局農地流動化が阻まれる一面も指摘される。

## 終 り に

本稿では、1949年新中国成立後の農地制度の変遷を

辿り、家族請負制に基づく中国の零細家族農業経営の形成及び農地流動化の推進と大規模経営の形成を制度的に明らかにした。中国農業の零細経営に決定的な影響を与える制度としては、農地の所有権、経営権、さらに請負権に関するものがある。新中国成立当初行われた農地改革では、地主から没収された農地が農民に均等に分配され、農民は農地の所有権と経営権を一気に手に入れたことが、現在の零細経営の遠因だと言える。その後農地の集団所有・集団経営という極めて非効率な人民公社を経て辿り着いた家族請負制は、農地の集団所有を維持したものの、請負経営権を均等に農民に分配して家族経営に転換した。これが現在の農業経営制度の原型である。家族請負制が施行してから約30年が経った現在では、均等に農家に農地を分配するという基本的な方針は変わらないままであるが、農家間の農地需給調整及び農業生産性の向上を図るため、農地流動化と大規模経営の推進策が講じられてきた。しかし、中国農業の零細規模経営構造が今後も長期的に続くと思われる。

## 文 献

- 菅沼圭輔 2005 農業構造調整政策と農地使用権の流動化システムの形成—輸出用野菜産地における農場経営のケーススタディー、『転換期に立つ中国農業を考える—食料問題・農業構造問題・貿易問題からの接近—』（日中共同シンポジウム報告論文集）：107-117
- 田島敏雄 2005 構造調整下の中国農村経済。東京大学出版会、東京
- 陳 廷貴・中川聰七郎 2004 第二次農家生産家族請負制に関する農家の意識調査—中国重慶市広陽鎮と什邡市南泉鎮を事例として— 農村計画学会誌、22(4)：289-298
- 中国農業部 1996 菅沼圭輔訳・白石和良解説：中国農業白書激動の'79～'95。農山漁村文化協会、東京
- 張 安明 1996 中国における80年代初期の農地請負権配分。農業経済研究、68(3)：177-187
- 張 紅宇 2002 中国农村的土地制度变迁。中国农业出版社、北京
- 杜 潤生 2002 中国農村改革論集。農山漁村文化協会、東京
- 杨学城等 2001 关于农村土地承包30年不变政策实施过程的评估。中国农村经济、2：55-66
- 发展研究所综合课题组 1988 中国的发展：财富增长与制度适应。经济研究、5
- 林 毅夫 1992 制度、技术与中国农业发展。上海三联出版社、上海

## Summary

This paper clarified the view of the system to the formation of the small scale farming in China based on the household contract system, the promotion of the farmland transfer and the formation of large-scale management.

It is concerning the property rights, the use rights, and the contract rights of the farmland as the system that has the decisive influence upon small scale management in Chinese agriculture. The farmland was seized from the landowner during the land reform around 1950 and was evenly distributed to the farmer. Farmers obtained the property rights and the use rights of the farmland together, and this is historical reason of small scale management nowadays. In the people's commune the property rights and the use rights were belong to the same group, and agriculture management was extremely inefficient. So the household contract system came forth. The use rights were evenly distributed to the farmers though the group ownership of the farmland was maintained, and later was converted to family management. This is a prototype of a present agricultural management system. This basic stance of evenly distributing the farmland to the farmers remained unchanged about 30 years. The promotion of a farmland transfer and large-scale management has been encouraged to adjust the farmland supply and demand among farmers and to improve the agricultural output. However, it seems that the small scale management structure of Chinese agriculture will continue for a long term.