

膠州領土地令の史的展開：中華民国の土地改革政策との関係を中心に

熊野，直樹
九州大学大学院法学研究院：教授

<https://doi.org/10.15017/7329604>

出版情報：法政研究. 91 (3), pp.111-135, 2024-12-18. Hosei Gakkai (Institute for Law and Politics) Kyushu University

バージョン：

権利関係：



膠州領土地令の史的展開

—— 中華民国の土地改革政策との関係を中心に ——

熊 野 直 樹

はじめに

1 膠州領土地令と孫文の平均地権論

- (1) 膠州領土地令の制定
- (2) 孫文の平均地権論
- (3) 孫文とシュラーマイアー

2 膠州領土地令と中華民国の土地改革政策

- (1) ダマーシュケと中華民国土地法
- (2) 膠州領土地令と戦後の中華民国（台湾）の土地改革政策
- (3) 中華民国（台湾）の平均地権政策の評価と課題

おわりに

はじめに

本論の目的は、世界的に初めて土地投機を抑止する土地増価税を創設したとされる膠州領土地令（Die Landordnung von Kiautschou）の史的展開について中華民国の土地改革政策との関係を中心に考察することにある。具体的には、1898年にドイツ保護領の膠州湾租借地で制定された膠州領土地令が、土地増価税を中心に、孫文の平均地権論に影響を与えて広州の土地法規に継受され、さらに1930年の中華民国土地法に取り込まれ、戦後中華民国（台湾）の土地改革政策、とりわけ平均地権政策に引き継がれた過程を明らかにしていく。

こうした課題について、先駆的な金（敬称略、以下同じ）らの研究⁽¹⁾を参考に筆者は広州の土地法規までは検討したが、それ以降の展開については今後の課題として残された⁽²⁾。そうしたなか膠州領土地令と台湾の平均地権政策についてはマツァットが比較し、双方の類似性を指摘しているが、膠州領土地令の史的展開については十分には検討されていない⁽³⁾。一方で膠州領土地令と孫文の平均地権論との関係については川瀬が、ドイツの土地改革者と中華民国土地法との関係については笹川が言及している⁽⁴⁾。さらに膠州湾租借地の史的展開に関しては単が青島の都市形成における日本の要素の断絶とその連続性を1945年まで検討しており、台湾の土地改革の実態と成果に関しては陳がその法令の正当性の是非を中心に論じている。しかし、これらいずれの研究も膠州領土地令の史的展開については分析の対象外である⁽⁵⁾。

以上のように、膠州領土地令の史的展開、すなわち膠州領土地令→広州の土地法規→中華民国土地法→台湾の平均地権政策に至る系譜については管見の限り十分には検討されておらず、研究上ほぼ空白のままである。

本論では、膠州領土地令が中華民国（台湾）の土地改革政策に及ぼす影響を与えていたかを明らかにする。以上を通じて、欧亜関係における土地改革理念のグローバルな系譜を示したい。そのうえで中華民国（台湾）の平均地権政策の課題について検討する。膠州領土地令の直接的な遺産ともいえる土地増価税が21世紀の台湾の状況に適合せず、しかも土地投機を抑止できず、同税の廃止が提唱されるに至っている要因を考察する予定である。

(1) 金徳群主編（1991）『中国国民党土地政策研究（一九〇五—一九四九）』北京：海洋出版社、111-116頁。なお、同書は台湾の平均地権政策については射程外である。

(2) 熊野直樹（2017）「ドイツ土地改革者同盟と膠州領土地令—シュラーマイヤーと孫文の民生主義—」田嶋信雄・工藤章編『ドイツと東アジア 一八九〇—一九四五』東京大学出版会、207-251頁。膠州領土地令の研究史については、熊野 2017を参照されたい。

(3) Wilhelm Matzat (1992) Der Zusammenhang der Bodenpolitik von Tsingtau und Taiwan, in: *Zeitschrift für Sozialökonomie*, Jg.29, S.29-34.

(4) 川瀬光義（1992）『台湾の土地政策—平均地権の研究—』青木書店；笹川裕史（2002）『中華民国期農村土地行政史の研究』汲古書院。

(5) 単荷君（2023）『近代青島の都市空間の変容—日本の要素の連続と断絶—』ミネルヴァ書房；陳聰富（2010）松田恵美子訳「土地改革の台湾の法発展史上における意味」『名城法学』59巻2号、129-164頁。また栗原久定（2018）『ドイツ植民地研究—西南アフリカ・トーゴ・カメルーン・東アフリカ・太平洋・膠州湾—』パブリブも本論の課題については分析の対象外である。なお、台湾の土地法の研究動向については、松田恵美子（2012）「台湾法制史と土地法研究」『法制史研究』61巻、151-169頁を参照。

1 膠州領土地令と孫文の平均地権論⁽⁶⁾

(1) 膠州領土地令の制定

1898年9月2日に土地取得に関する命令である「ドイツ膠州領に於ける土地取得に関する命令」(Verordnung betreffend den Landerwerb in dem Deutschen Kiautshougebiete)が、膠州領総督ローゼンダール(Carl Rosendahl)によって発令された。いわゆる膠州領土地令である。以下、孫文を始め中華民国の土地改革政策に影響を与えることになるこの土地令の重要な条項を紹介することにしよう。

「第一条 総督府はドイツ膠州領の土地全部に対し占領以前の価格を標準として見積もりたる一定の賠償金を中国人所有者に支払ひて之を買収すべし。所有権関係は中国官憲の税冊に拠りて之を定む

[…]

第二条 第一条に掲げたる場合を除く外凡て土地は総督府の公売に依りてのみ之を買得ることを得。土地所有権は総督府の公売に競落したる後土地登記簿に登記することに依て之を取得す

第三条 […]

利用計画は総督府の許可を経ざるべからず。此告示発布の日より二箇年以内に於て取得する土地にありては本日より三箇年以内に於て其利用計画を実行すべきものとす。[…]

既に一たび総督府の許可を経たる利用計画を予め総督府の同意を請ふことなくして著しく変更し又は同意したる期間内に之れが実行をなさざる者は其土地の所有権を喪失す。此場合に於ては最初の所有者より支払はれたる買価の半額を土地登記簿に記入せる所有者に還付す。[…]⁽⁷⁾」

「第六条 買得者にして買得したる土地を再譲渡したるときは其純益額の三割三分三厘を総督府に納むる義務を有す。[…]

此目的の爲め土地所有者は其同意せる再譲渡価格を予め総督府に届出づることを

(6) 本章1は、立論上、熊野2017の一部と重なる部分があることを予めお断りしておく。

(7) Verordnung betreffend den Landerwerb in dem Deutschen Kiautshougebiete (1905), in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd.I, S.66f.; 南満洲鉄道株式会社総務部交渉局〔交渉局〕(1914)『独逸保護領膠州ニ於ケル土地ニ関スル法令』1-2頁; 熊野2017, 213-214頁。カタカナはひらがなに改め、訳語や表記は一部改めた上で、適宜、句点を加えた。以下同じ。

要す。純益額とは其土地の転売に因て得たる金額より買得者が自ら其土地改良の爲め投じたりと表示する費用及び其れに対する六分の利息とを控除したるものとす。此改良費の表示は之を二人の官吏と二人の当時在住者とより成る委員会の審査に附することあるべし。委員会の報告は純益額計算の最後決定とす。

総督府は所有者の届出たる売価に対し先買権を保留す⁽⁸⁾

「第八条 土地所有者は地価の六分を土地税として納税するの義務を有す。一九〇二年一月一日までは総督府に払ひたる価格を以て地価と定む。同日以後は一定の時期に於ける価格の評価を以て確定すべし⁽⁹⁾」

この命令とともに同日に「ドイツ膠州領に於ける租税及び公納金徴収に関する命令」(Verordnung betreffend die Erhebung von Steuern und Abgaben in dem Deutschen Kiautschougebiete)が発令された。土地税の重要な条項は以下である。

「第三条 総督府の払下げたる土地に対しては地価の六分を土地税として徴収す。一九〇二年一月一日までは総督府に払ひたる買得価格を以て地価とす。此期日以後に於ける地価は此後定めらるべき一定の年月を隔てたる各時期に於て委員会を開き之を評定すべし。

[…]⁽¹⁰⁾

上述のように、膠州領土地令の特徴は第6条の土地増価税と第8条の土地税の導入である。その際膠州領総督府が特に注意したのは、土地売買で投機的気風が入り込まない様にする事であった。そのために土地増価税と土地の利用計画(同第3条)を導入した。さらに総督府は、中国人の所有地すべてを占領以前の地価で買取するために、総督府に土地先買権を保留する規定を作った。こうして獲得した土地を総督府は測量、境界画定、競売という方法で売却した。総督府はこの払下げとともに、その土地を土地登記簿に登記させた。このようにして購入者は完全なる土地所有権を獲得できた。⁽¹¹⁾

(8) Ibid., S.67f.; 交渉局 1914, 2-3頁; 熊野 2017, 214頁。

(9) Ibid., S.68; 交渉局 1914, 3頁; 熊野 2017, 214頁。

(10) Verordnung betreffend die Erhebung von Steuern und Abgaben in dem Deutschen Kiautschougebiete (1905), in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd.I, S.69; 交渉局 1914, 47頁; 熊野 2017, 215頁。

(11) 栗田元次 (1914) 『膠州湾 (独逸の東洋経営)』 赤城正蔵発行、49-50頁; 熊野 2017, 215-216頁。

そもそも膠州領土地令は、ドイツ土地改革者同盟や同議長のダマーシュケ（Adolf Damaschke）が吹聴したような彼らの学説や思想の実行ではなく、宋朝以来の土地制度、とりわけ土地税を始めとした現地で探し集めて得た経験から創出されたものであった。膠州領土地令は、まさにこの立案責任者であるシュラーマイアー（Wilhelm Schrameier）が強調するように「千年もの歴史において守られてきた土地制度が近代の諸状況に適応したもの」であり、その後、孫文の民生主義、とりわけ平均地権論に少なからぬ影響を与えていくことになる。そこで以下では、膠州領土地令と孫文の平均地権論との関係について検討していくことにしよう。

（2）孫文の平均地権論

ここでは、孫文の民生主義、とりわけ平均地権論について検討することにしたい。孫文は、平均地権について、中国同盟会の「革命方略」中の「軍政府宣言」において「四 地権を平均にする。文明の福祉は国民が平等に享受する。社会経済組織を改良し、全国の地価を確定すべきである。現在の地価は、そのまま現所有者のものとするが、革命後の社会の改良進歩によって増加した分は国家に帰属させ、国民が共同で享受する⁽¹³⁾」と述べている。

この地価の増加分について孫文の弟子である胡漢民と朱執信は「定価収買」方式を主張していた。すなわち地主からの土地の没収を公的に否定している孫文に対して胡漢民と朱執信は、地価の固定・地価上昇部分の国家への吸収・買取という定価収買方式によって「土地国有」を実現し、最終的には地主制一般を廃止することが、孫文の民生主義の具体策であると説明した。まさにこの定価収買の具体的な方法こそが膠州領土地令の土地増価税なのであった。この土地国有論に関して、久保田は「要するに革命後の地価上昇部分を国家に吸収して、地主所有地を買収し、究極的

(12) Wilhelm Schrameier (1920), Politische Mahnungen aus deutscher Kolonialpolitik, in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd.XVI, S.209; 熊野 2017、232-234頁。当時のドイツ語圏における中国法研究の概観については、西英昭 (2023)「清末民初ドイツ語圏中国法学初考」『法政研究』90巻3号、111-132頁を参照。

(13) 狭間直樹 (1976)『中国社会主義の黎明』岩波書店、130-131頁；『三民主義大辭典（上）』（1988）台北：幼獅文化事業股份有限公司、421頁；『孫中山辭典』（1994）韶関：広東人民出版社、167頁；『孫中山全集』（2006）1巻、北京：中華書局出版、第2版、297頁；熊野 2017、235頁。

(14) 久保田文次 (2011)『孫文・辛亥革命と日本人』汲古書院、105-106頁；安藤久美子 (2013)『孫文の社会主義思想—中国変革の道—』汲古書院、109-113頁；熊野 2017、236頁。

には地主制もろとも土地私有を廃止し、そこでジョージの『土地単税』論を実行しようとした点で、首尾一貫しているといえる」と結論づけている。⁽¹⁵⁾興味深いことに1930年に制定された中華民国土地法のコンメンタールの「あとがき」もまた、「地権平均は、土地私有制に基く弊害を除去し土地問題を解決するために、土地私有権の民衆化から土地所有権の社会化へ、即ち土地農有を経て土地国有へ進むことを目的とする。その方法としては、土地の価格に応じたる徴税又は収買、これによる小作農の安定と自作農創設、土地の自然増価の公有、土地私有の最高額を制限する限田法、積極的土地農有方法としての土地信用機関の確立等を採用する。斯かる民生主義を根柢として具体化されたものが土地法である」と述べていた。⁽¹⁶⁾

以上をふまえると孫文の平均地権論はいわば「終極的理想」においては土地国有制を目指すものの、過渡期においては土地私有制を是認していたといえる。その際、土地増価税を導入し、それを財源として地主の土地を買収するものとされた。将来的には全土地の国有化を行い、それらの土地を農民に貸与するとされた。「終極的理想」としてその地代を土地単税として徴収することが構想されていたといえよう。しかし、孫文の平均地権論はジョージ (Henry George) やミル (John Stuart Mill) などの西洋の思想だけでもって構築されたのではない。孫文は中国古来の土地制度をも検討し、その上で西洋の思想を取り入れたのであった。そもそも孫文の平均地権論は、中国古代の井田制以来の土地制度に民生主義のプロトタイプを見出していた。これに西洋の新しい原理を当てはめ、展開したのが、平均地権論であった。⁽¹⁷⁾馮自由は以下のように述べている。

「そして民生主義の起源は、中国にある。〔その起源は〕はるかギリシア・ローマ文明以前にあった。すなわち三代の井田制である。ひとは皆、〔それぞれ〕百畝の田を受けとった。分配は公平であった。後世はこれを最高の統治であると見なした。ただ井田は、平均地権の小さな意義に過ぎない。〔…〕三代以降、これを行った者は未だ嘗ていなかったわけではない。王莽の新制がそうである。〔…〕宋王の荆公の新法の多くが、民生主義的な性質を含んでいる。惜しむらくは、用いる人が適切

(15) 久保田 2011、113頁。

(16) 陳福遠 (1944) 増淵俊一訳『中国土地法』大雅堂、303頁。旧字体は新字体に改めた。以下同じ。

(17) 熊野 2017、237頁。

ではなかったことである⁽¹⁸⁾。

以上のように、孫文の民生主義、特に平均地権論は、中国古来の民生主義の伝統にジョージやミルなどの西洋思想が適応したものであった。この点について、馮自由は「民生主義は実に数千年前より中国に固有の産物なのであって、その幽光を發してまじえるに欧米最近發明の新理をもってすれば、欧米とくらべてけっして劣らない⁽¹⁹⁾」と述べている。シュラーマイアーもまた中国の土地制度の歴史を高く評価し、膠州領土地令を「千年もの歴史において守られてきた土地制度が近代の諸狀況に適応したもの」と述べていたが、大変興味深いことに、シュラーマイアーと孫文や彼の弟子の馮自由もまた同様の発想をしていたのである⁽²⁰⁾。

孫文は、以上のように平均地権論に関して、シュラーマイアーと同様の発想をしていたが、平均地権論を政策実施する際に、膠州領土地令はその目的を実現する手段として当時の彼にとっては最適のモデルであった。というのは、孫文は土地国有制を目指しながらも、現段階では封建的地主らの私有制を認め、土地税や土地増価税の導入によってこれを財源として、地主の土地を買収し、国有化する必要があった。その際、膠州領土地令がまさにその先行事例であったのである。総督府に土地の先買権と公用徴収権（収用権）を賦与した膠州領土地令は、いわば土地公有制と土地私有制との混合方式であり、まさにミルとジョージがそれぞれ唱える土地制度の中間形態ともいえるものであった。そのため、孫文は膠州領土地令に着目し、シュラーマイアーを広州市に招聘することになる⁽²¹⁾。

（3）孫文とシュラーマイアー

それでは、孫文が膠州領土地令やシュラーマイアーを知るに至った経緯について述べることにしよう。

孫文が膠州灣租借地の土地政策について初めて知ったのは、1905年春のベルリン滞在時とされる。その際、孫文はベルリン留学中の朱和申から情報を得た。しか

(18) 馮自由（1978）『革命逸史』4集、台北：台湾商務印書館、第3版、122頁；熊野 2017、239頁。

(19) 和訳は、狭間 1976、134頁による。馮 1978、122頁参照；熊野 2017、239頁。

(20) 熊野 2017、239頁。

(21) 熊野 2017、239-240頁。

(22) Wilhelm Matzat (1986) Wilhelm Schrameier und die Landordnung von Qingdao, in: Kuo Heng-yü/ Mechthild Leutner (Hg.): *Beiträge zu den deutsch-chinesischen Beziehungen*,

し、孫文が膠州領土地令についての詳細を知ったのは、第一次世界大戦後であった。1921年ないしは1922年初頭にドイツ滞在中の朱和申が、ダマーシュケと会い、その際シュラーマイアーを紹介されたという。シュラーマイアーは朱和申に1914年に出版した、膠州湾租借地の土地政策と税政策について解説した „Aus Kiautschous Verwaltung. Die Land-, Steuer- und Zollpolitik des Kiautschougebietes“ と題する書物を贈呈した⁽²³⁾。その後、朱和申は中国に帰国し、上海で孫文と再会した。そこで朱和申は孫文にドイツでの出来事や動向について報告した。朱和申によると、孫文は青島については何も知らないで、彼にシュラーマイアーの著作を中国語に翻訳するように依頼したという。そこで朱和申は1923年6月に訳本を上海で出版し、ようやく孫文は膠州領土地令について詳細に研究することができた。こうして孫文は、膠州領土地令とシュラーマイアーの土地政策についての詳細を知ることができた。その結果孫文は、胡漢民によると、平均地権政策を実施する際に、シュラーマイアーが膠州湾租借地で先駆的に行った方法に従うことにした⁽²⁵⁾。

そこで孫文は1924年1月5日付でシュラーマイアー宛に電報を出した。その際彼は、広州市に顧問として来ることが可能か否かについて照会した⁽²⁶⁾。また、当時在広州ドイツ総領事であったレミー（Erwin Remy）によると、孫文は、青島で土地投機を排除し、土地の増価分を国庫に繰り入れるようにしたシュラーマイアーの措置の成功に大きな感銘を受けており、彼の権威を利用して、新たな実り多い資金源を開拓し、益々悪化しつつある財政難に終止符を打とうと考えていたという⁽²⁷⁾。

その結果、シュラーマイアーは広州に行政改革顧問として招聘された⁽²⁸⁾。彼は1924年6月に広州に到着したが、同年6月から11月までの間に数回、孫文と面会した⁽²⁹⁾。

München, S.57; 馬維立 (2010) 金山訳『単威廉与青島土地法』青島：青島出版社、39頁；川瀬1992、31頁；熊野 2017、240頁。

(23) Vgl. Wilhelm Schrameier (1911) Die Landpolitik im Kiautschougebiete, in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd.VII, S.1-62; Ders. (1912) Die Steuerpolitik im Kiautschougebiete, in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd.VIII, S.1-68; 熊野 2017、240頁。

(24) Matzat 1986, S.59f.; 馬 2010、43頁；熊野 2017、240-241頁。

(25) Matzat 1986, S.58; 馬 2010、39頁；熊野 2017、241頁。

(26) *Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918-1945* (1991), Serie A, Bd.IX, Göttingen, Dok. Nr.105, S.270; 熊野 2017、241頁。

(27) *Ibid.*, S.270; 熊野 2017、241頁。

(28) 田嶋信雄『ドイツ外交と東アジア 1890～1945』千倉書房、2024年、245、257頁。

(29) Matzat 1986, S.55; 馬 2010、44頁；熊野 2017、241頁。

胡漢民によると、1924年夏にシュラーマイアーは孫文と廖仲愷とともに広州の土地税の税率について議論したという。⁽³⁰⁾ こうしてシュラーマイアーは広州の土地政策に取り組むことになった。

シュラーマイアーは孫文の平均地権の実現に向けて9章95条からなる「土地登記測量及び徵稅条例草案」を起草した。その主要な内容は、(1) 土地測量の費用の設定、(2) 土地登記表における罰則規定、(3) 土地税率の設定、(4) 土地増価税率(100%)の確定、(5) 納税者滞納者に対する罰則規定、(6) 土地局による競売規定であった。その後まもなくして孫文、廖仲愷が相繼いで逝去し、1926年1月5日にはシュラーマイアーも交通事故で死亡した。また広州の政局が変化したことによって、彼が起草した「土地登記測量及び徵稅条例草案」は、土地法審査委員会の審査を経て、広東省政府の名義をもって、公布施行されたものの、結局執行されるには至らなかった。⁽³¹⁾

しかし、本条例は1930年に制定された中華民国土地法のための参考資料を提供した。その後、孫文の「耕者有其田」（耕す者に土地を）という理念の下、国民政府の平均地権政策は、土地私有論者ダマーシュケの弟子で中華民国の土地改革政策の責任者となる蕭錚によって全土地の国有化ではなく、土地私有制を前提とした自作農創出政策へとシフトしていくことになる。⁽³²⁾ 以下、その過程について詳細に検討していこう。

2 膠州領土地令と中華民国の土地改革政策

(1) ダマーシュケと中華民国土地法

1930年6月30日、中華民国土地法が国民政府により公布された。同土地法は、1936年2月の各省市の地政施行程秩序大綱公布により、同年3月1日から施行された。しかし、日中戦争、太平洋戦争の勃発により、実施の実を挙げなかった。既

(30) Matzat 1986, S.60; 馬 2010, 44頁; 熊野 2017, 241頁。

(31) 金主編 1991, 114-115頁; 陳 1944, 2-3頁; 熊野 2017, 242-243頁。なお、シュラーマイアー以後の広東国民政府の平均地権政策の概観については、広東民国史研究会編(2004)『広東民国史上冊』広州: 広東人民出版社、600-601頁を参照。

(32) 『孫中山全集』2006、10巻、554-558頁; 『世界大戦と国民形成—五四新文化運動—』(2010)、岩波書店、286-291頁; 笹川 2002、第2章参照; 熊野 2017、243頁。

往の実績においては、土地法は華中・華南の都会とその付近で実施されただけで⁽³³⁾あった。

中華民国土地法の制定に関して、中央政治会議が孫文の平均地権の主張に基づいて、シュラーマイアーの広州時代の討論の結果を参酌して、まず土地法原則 8 カ条を起案し、立法院が指定した起案委員 5 名により、一年半を経て草案が起案され、審査に附された。審査委員は、起案委員の外に民法起案委員と法制、経済、財政等の委員会の委員が加入した。最後に立法院会議に上程し、1930年 6 月14日に全文 5 編397条が通過可決され、同月30日国民政府によって公布された。⁽³⁴⁾土地法における平均地権の原則は、一方では土地が全国人民の所有に属し、その公有権が国民全体に属すべきことを認め、他方では私有権の存在を否認し、ただ合法の使用のみを法律で保障した。それゆえ平均地権の目的は、「耕者をしてその田を有らしめ」、これによって「地その用を尽くさしめる」ことにあるとされた。⁽³⁵⁾土地法のコンメンタールの著者である陳顧遠は、地価税（土地税）について以下のように述べている。

「(乙) 地価税徴収の税率 地価を標準として定められる税率は原則として、地代に相等する額より低くなければならぬ。この事情のために地代は全部国税に変ぜられて国家に帰属し、労力資本を以て土地を改良してその収益を取得する以外には、地主は坐して地代の利益を享受することを得ず、土地の壟断の危険も生じ得なくなつた。

シュラーマイエル博士 (Dr. Wilhelm Schrameier) が広州に於て重税の徴収を建議し、地価を低廉ならしめる目的を達したのは、この意図と近いものである。⁽³⁶⁾」

そもそも中華民国土地法は、孫文の平均地権の理念の具体化を目指し、シュラーマイアーの著書などを参照して作成されたものであった。⁽³⁷⁾その特徴が地価税と土地増価税を定めた「第 6 章 土地税ノ徴収」(第283～第310条)であった。⁽³⁸⁾しかし土

(33) 陳 1944、302頁。

(34) 陳 1944、3 頁。

(35) 陳 1944、2 頁。

(36) 陳 1944、162頁。

(37) 笹川 2002、61-62頁；Tseng Hsiao [蕭錚] (1968) *The Theory and Practice of Land Reform in the Republic of China*, 2. Edition, Taipei: China Research Institute of Land Economics, p.39.

(38) 陳 1944、270-274頁。

地公（国）有と平均地権を目的とする点に於いて、土地法は共産的色彩があると非難され、1937年12月に北京で成立した臨時政府は、同法を援用しないと明言した。⁽³⁹⁾

他方、1926年10月に中国国民党は小作料減免を「二五減租」として定式化していた。二五減租は1927年から浙江省で実施されたが、妥協的な改革に終わった。⁽⁴⁰⁾ そもそも二五減租は、国民党制定の工作綱領に依拠した政策で、まず小作契約額（租額）の25%を小作農に与え、残りの75%を小作農と地主の間で均分する「減租」の方式であった。この場合、小作料（佃租）は37.5%である。二五減租は、基準が収穫量ではなく、租額にあり、これを地主がつり上げることで、減租の骨抜きが可能であった。⁽⁴¹⁾

中華民国土地法において、小作料減免が「三七五減租」として第177条に規定された。三七五減租は二五減租と異なり、最初から小作料の上限を全収穫量の37.5%と定めた減租方式であった。⁽⁴²⁾

1930年の土地法公布時、蕭錚はドイツ留学中であり、土地法をドイツ語に翻訳して⁽⁴³⁾ダマーシュケと一緒に条文の検討を行った。ダマーシュケは土地法の理念を評価するとともに、その法律としての問題点を指摘した批評文を執筆した。⁽⁴⁴⁾ 特に小作料減免について規定した第177条と地代について規定した第193条についてコメントを述べた。

蕭錚は1929年から2年半ほどドイツに留学した。国民党の党費留学でベルリン大学に在籍し、学術論文「ドイツ内国墾殖運動と土地政策」を作成したとされる。⁽⁴⁵⁾ 蕭錚はダマーシュケに土地法について意見を求め、彼のコメントを重要参考意見として、同法改定の際に立法院議長に提出した。⁽⁴⁶⁾ 従来ダマーシュケの意見内容は明らか

(39) 陳 1944、304頁。

(40) 天野元之助（1962）『中国の土地改革』アジア経済研究所、13頁；松田康博（1995）「台湾における土地改革政策の形成過程—テクノクラートの役割を中心に—」『法學政治學論究』25号、65頁。

(41) 松田 1995、84頁、註（28）。

(42) 松田 1995、84頁、註（28）。

(43) Das Bodengesetz der Republik China vom 30. Juni 1930. Aus dem Chinesischen übersetzt von Cheng Hsiao (1931), in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd. XXVII, S.9-33.

(44) 笹川 2002、62頁。

(45) 笹川 2002、52頁。

(46) 蕭錚（1980）『土地改革五十年 蕭錚回憶録』台北：中国地政研究所、37頁；Hsiao 1968、p.2, 17.

にされてこなかったが、それについて以下紹介しよう。

ダマーシュケは土地法について上述のように小作料について規定した第177条と地代について規定した第198条⁽⁴⁷⁾についてコメントしている。

「小作料は土地価格ではなく、『耕地の主要作物の収穫総量』によって計算されている。この規定は農地だけに当てはめ得る。各個別の土地の収穫量を基礎としない場合のみ、この規定は農地に対しても正当化し得る。勤勉で理知的な農民は、怠惰で非理知的な農民よりも土地から作物を多く産出するだろう。収穫量の増大によって小作料も上がることで、勤勉さと有能さが罰せられてよいものだろうか。

中国の習慣が、小作料に際して地価からではなく、土地の収穫量から始めることを要求するならば、収穫量の査定は『自由な』契約に依拠してはならない。そのような『自由な』契約では、常に地主が土地を借りたくないしは借りなければならない者よりも強い立場にある。それゆえ詳細な規定は、各個別の土地の収穫量ではなく、平均的な収穫可能量を小作料の基礎としなければならないことは明白であろう。〔…〕〔傍点原文隔字体〕⁽⁴⁸⁾

このようにダマーシュケは小作料と地代を規定する収穫量について、各個別の土地の収穫量ではなく、「平均的な収穫可能量」を基礎にすべきと助言していた。これは後の台湾の小作料や地代の設定に際して影響を与えることになる。

さて1936年3月まで中華民国土地法の施行が延長されるなか、ドイツでダマーシュケと土地法の検討を重ねてきた蕭錚を中心に同法の改定をめぐる検討がなされてきた。⁽⁴⁹⁾1934年11月に蕭錚が中心メンバーとして属する中国地政学会は国民党中央土地委員会から土地法の検討を委託され、「修改土地法意見書」を作成し、同委

(47) 第177条「小作料ハ耕地ノ主タル生産物ノ収穫総額ノ千分ノ三百七十五ヲ超過スルコトヲ得ス 約定小作料カ千分ノ三百七十五ヲ超過スルモノハ千分ノ三百七十五ニ減シ千分ノ三百七十五ニ達セサルモノハ其ノ契約ニ従フ

〔…〕陳 1944、255頁。なお、和訳では「額」となっているが、「量」が正しい。二五減租との区別がない。松田 1995、84頁、註(28)参照。

(48) 第198条「既ニ耕作權ヲ取得シタル土地ハ地代ヲ納付スルコトヲ要ス其ノ額ハ該土地ノ主要作物ノ収穫総額ノ百分ノ十五ヲ限度トス

〔…〕陳 1944、258頁。「額」は「量」が正しい。

(49) Adolf Damaschke (1931) Zum Bodengesetz der Republik China vom 30. Juni 1930. A. Ein Gutachten, in: *Jahrbuch der Bodenreform*, Bd. XXVII, S.7.

(50) 蕭 1980、52-62頁。

員会に提出した。中央土地委員会解散後、国民党の中央政治委員会の下に設置された土地専門委員会が同意見書の検討を引き継いだ。その土地専門委員会の副主任が蕭錚であった。彼らによって1936年7月の国民党第五届二中全会で決議案「請迅速改革租佃制度以實現耕者有其田案」が提案され、決議された。1936年冬に自作農創出に係る「土地法修改原則24項」が中央政治委員会に提出され、1項目のみ留保されて、その他の項目は決議された。しかし立法院での審議に入るものの、長く放置された。立法院での土地法の改定作業終了は抗日戦争後であった。⁽⁵¹⁾ 1946年4月によくやく修正土地法が公布されたのであった。⁽⁵²⁾

1947年4月6日、蕭錚は地政学会を拡充する意図で中国土地改革協会を設立させた。同協会は3つの原則を立てたが、その原則とは（1）すべての自然の資源は公民の所有物である、（2）農地は、耕す者がその田の所有者になるべきである、（3）都市の土地は公民によって所有されるべきであるというものであった。⁽⁵³⁾

1948年2月には蕭錚らは「土地改革方案」を公表した。彼らは「政府の現行の土地に関する政策と法令は、この問題（＝土地問題〔…〕）を根本的に解決するに足らず、徹底的で普遍的な改革を早急に求めなければ、非常に恐るべき結果を招く」として、戦後国民政府による主要な土地関連法規である1946年公布の修正土地法や同年10月公布の「綏靖区土地処理辦法」はすべて否定された。⁽⁵⁴⁾ その内容は（1）全国の農地を即日、現耕作農民の所有にすること、（2）佃農（雇農）の土地購入価格は現小作料の7倍とし、14年年賦で償還すること（現小作料は収穫量の37.5%を越えない）、（3）各地で佃農協会を組織し、これに土地登記や地価の償還業務を担わせること、（4）自作農の農業経営には政府が金融面で援助し、農業合作社に加入させ、土地の区画整理で経営面積の拡大・調整を図るなどして農業経営を健全化させること等であった。⁽⁵⁵⁾

1948年9月に土地改革方案が立法院に正式に提出されたが、結局、立法院は結論を出すには至らなかった。蕭錚らの土地改革方案は大陸では実現しなかったが、構

(51) 笹川 2002、62-63頁；金主編 1991、238-242頁。

(52) 笹川 2002、71頁；金主編 1991、308頁。

(53) 笹川 2002、70頁；Hsiao 1968、pp.65-66。

(54) 笹川 2002、71頁（引用は同頁からの再引用）；金主編 1991、330-331頁。

(55) 笹川 2002、71頁；Hsiao 1968、pp.69-71；金主編 1991、331頁。

想は台湾で「実施耕者有其田条例」等としてほぼ実現することになる。⁽⁵⁶⁾

(2) 膠州領土地令と戦後の中華民国（台湾）の土地改革政策

台湾は小作のヒエラルキー体制が発展し、1945年まで大部分の農民は自身の土地を所有していなかった。台湾の土地改革が開始される1949年には農業危機が生じていた。経営規模の零細化によって中間の自小作農層が減少し、自作と小作へと両極分解していた。また地主の自作化によって、全体の小作農の経営規模が漸次零細化していた。⁽⁵⁷⁾

こうした状況において台湾の土地改革が実施されることになる。土地改革政策の三原則は(1)農地の後で市街地を改革する、(2)公有地の後で私有地を改革する、(3)小作権を保障してから自作農を創出することであった。その際、まず公有耕地における小作料緩和（公地放租）がなされた。公有耕地は台湾における全耕地面積の約22%を占めたが、実際になされた公地放租は公有地全体の58.9%に過ぎなかった。⁽⁵⁸⁾

台湾の土地改革は、第一段階は1949年～50年であり、三七五減租によって小作料が引き下げられ、定額定期小作制が確立された。第二段階は1951年であり、公有耕地の農民への払下げがなされた。第三段階は1953年であり、大土地所有の制限、地主の保留限度以上の所有耕地の国家による強制買上げ、農民への国家によるその売渡という限田政策・自作農創設がなされた。小作条件の改善と耕地の農民への再分配が漸進的かつ段階的になされた。⁽⁵⁹⁾ 第四段階が1954年であり、都市での土地改革がなされ、「実施都市平均地権条例」が制定された。以下、各段階の台湾の土地改革について検討していく。

1949年当初より陳誠將軍は台湾省主席を兼ねており、高率小作料の引下げを始めとする小作条件の改善を図り、「台湾省私有耕地租用辦法」を4月に制定施行した。同年8月に正式に開始され、中国農村復興連合委員会が実務を担った。これは台湾の土地改革の第一歩となった。その際、小作料の最高額を収穫総量の千分の三七五

(56) 笹川 2002、72-73頁；金主編 1991、335-337頁。

(57) Hsiao 1968, p.80, 82.

(58) 中村治兵衛（1953）「台湾の土地改革」『農業綜合研究』7巻2号、264頁。

(59) 松田 1995、67頁。

(60) 中村 1953、266-267頁。

と定め、いずれの耕地の小作料もこれを超過してはならないとされた。これまでの小作料がこの制限額を上回るものは千分の三七五まで一律に引下げさせ、これ以下のものは原定の小作料額により、これを引き上げることは許さないとされた。台湾全省の私有耕地で新しく小作契約が更新され、1950年初頭には38万件、うち新契約した小作・自小作農は総計306,473戸、登記された小作地は264,562甲（1甲=0.97ha）であり、これらは全農家戸数527,016戸の58%、全省私有耕地面積の37%、また公私有耕地面積全体の30%に相当した。⁽⁶¹⁾ そうしたなか1949年12月に中華民国は台北に首都機能に移転したが、1951年5月25日には「三七五減租条例草案」が台湾の立法院を通過した。⁽⁶²⁾

以上の減租政策の成果として農民の生活水準の向上、農業生産の増加、小作農の地位向上、地価の低落を指摘できる。1950年3月の中国地政研究所の第1回地価調査によると、1949年12月の全省の水田平均価格は1948年に比べて19.4%ほど低落しており、全省の畑の平均価格は42.3%ほど低落した。これは地主が耕地を売り急いだのが原因であり、地価の低落は資力のある耕作農の土地購買欲を刺激したという。⁽⁶³⁾

1949年末には、296,043戸の農家が37.5%への小作料の引下げを伴う393,000件もの新たな賃貸契約に署名した。小作料引下げの結果、それ以前と比較して米の生産量が53%ほど増加した。農地の価値の着実な減少は、小作農家が土地を購入するのに有利に働き、自作農創設といった政府の計画を実現するのに役立った。その結果、66,328戸の小作農家が35,522甲の農地を購入した。⁽⁶⁴⁾

1951年7月に中国土地改革協会は台湾で初めて年次大会を開催し、本格的な活動を再開した。⁽⁶⁵⁾ そうしたなか台湾の土地改革の第二段階として1951年から公有耕地の払下げ（公地放領）等が開始された。⁽⁶⁶⁾ 台湾の公有耕地は戦後全耕地の二割を占めるが、1951年下半年より第一期の公有耕地の開放を「台湾省放領公有耕地扶植自

(61) 中村 1953、267頁；笹川 2002、73頁。

(62) 松田 1995、71頁。

(63) 中村 1953、269-270頁。

(64) Hsiao 1968, pp.101-103.

(65) 笹川 2002、74頁。

(66) Hsiao 1968, pp.95-96.

「耕農実施辦法」の下に実施した（台湾省政府1951年6月29日公布、同年12月実施⁽⁶⁷⁾）。1952年3月までに63,414甲の公有耕地が現耕作者に払い下げられた。払下げを受けたものは54,941戸であった。第二期公有耕地開放が1952年6月に実施され、17,874甲が3,019戸の現耕作中の小作農に払い下げられた。払下げ価格は当該耕地の1ヵ年生産物の収穫総量の2.5倍であり、1戸当たりの払下げ面積は水田=0.5～2甲、畑=2～4甲を限度とした。払下げ方法は当初7ヵ年七期分割払い、後に10ヵ年分割払い、毎年2回実物（田では稲、畑では甘藷を標準とする）を納めるのを原則とした⁽⁶⁸⁾。

蕭錚は台湾の土地改革における四つのエポックメイキングをなす法令を指摘している。一つが1951年の小作料を37.5%に引き下げる「三七五減租条例」である。これによって小作人を高い小作料と短期の借用期間から守ったとされる。二つが1951年の自作農創設のための「台湾省放領公有耕地扶植自耕農実施辦法」であり、これによって「耕者有其田」を確実に実現するためにさらなる自作農が創設された。三つが1953年の「耕者有其田条例」である。この条例は、地主の農地を現時点での耕作者に転売するために政府が強制的に購入する権限を付与されることによって、小作制度の廃止を意図したものである。四つが1954年の「実施都市平均地権条例」である。これは政府が都市の土地を規制し、購買し、再分配することを可能にし、その土地の価値や増価に税を課すことを可能にした⁽⁶⁹⁾。この「実施都市平均地権条例」こそが、とりわけ膠州領土地令とシュラーマイアーの影響を受けたといえる。

以上四つの法令のうち、孫文の平均地権、特に自作農創設の実施にとって重要な法令が1953年1月20日に制定された「耕者有其田条例」である。以下では本条例について詳細に検討していこう。

「耕者有其田条例」の主たる目的は、大土地所有の制限及び地主の保有限度以上の所有耕地の国家による強制買収（限田政策）を通じての自作農創設であった。ここでは在郷地主、不在地主の区分が撤回され、保留地も水田3甲が標準とされた。買収地と買収方法については、1952年4月1日現在の地籍冊上の戸を基準に地主

(67) 松田 1995、72頁。

(68) 中村 1953、268頁。

(69) Hsiao 1968, p.96.

の土地を制限するとされ、その保留地は自作地を含めて7～12等則の水田3甲であった。同等則の畑は倍の6甲であった。それ以上の所有耕地は国家が強制買取するとされた⁽⁷⁰⁾。

買取の地価と補償については、買取する各等則の耕地の主要作物の生産品の1年間収穫総量の2.5倍とされた。その際、政府が強制的に買い上げた土地に対する地主への補償は、評価額として、小作料の37.5%の引下げ期間を通じて確認された主要作物の標準的な年間収穫量の2.5倍で計算されることになった。この小作料引下げ期間の標準的な年間収穫量といった収穫量計算の方法にダマーシュケの1930年の「平均的な収穫可能量」といった助言の影響が窺える。地価の補償は、実物土地債券が7割、公営事業の証券が3割で、現金は支給しないとされた。実物土地債券は稲穀債権、甘藷債権の2種であり、買取した耕地の売渡後に徴収する地価を担保として台湾省政府の保証の下に発行し、年利4分10ヵ年で償還するとされた⁽⁷¹⁾。

売渡については、政府が買取した耕地は現耕作者の小作農と雇農に10ヵ年賦で売り渡すとされた。売渡価格は、地主から買い上げた価格、すなわち年間収穫総量の2.5倍に年利4%を付し（結局1ヵ年賦は耕地の主要農作物の年間収穫総量の29%）、実物（農産物）もしくは実物土地債券で毎年支払うとされた。地主が保留地を売却する際、その現耕作者に優先購買権が存し、その地価は地主と耕作者の協議によって定められ、協議不成立の場合は、耕地租佃委員会に申請し、評定させるという⁽⁷²⁾。

1953年6月に農地改革は基本的に完了したが、これについて蕭錚は、1949年から農地改革が開始されたが、1953年に好結果をもたらし、先例のない重要な課題をわずか4年で達成させたと高く評価している。これについて松田は「土地行政テクノクラートの主要な政策理念はおおむね貫徹されたと言えよう」と解釈している⁽⁷³⁾。総じて台湾の農地改革はダマーシュケや蕭錚ら独中の土地改革者の理念の影響を受けたといえよう。

台湾の農地改革の成果について、蕭錚が1968年刊行の英文著書『中華民国における土地改革の理論と実践』⁽⁷⁴⁾において詳細に分析している。彼は台湾の農地改革の

(70) 中村 1953、270頁。

(71) 中村 1953、272頁；松田 1995、79頁；Hsiao 1968、pp.106-107。

(72) 中村 1953、272頁。

(73) Hsiao 1968、p.96；松田 1995、80頁。

成果として農業人口の増大を強調している。1952年には人口の52.4%に相当する約4,257,000人が農民であったが、1966年には農業人口は全人口比44.7%相当の5,806,000人へと増大した点を強調している⁽⁷⁵⁾。次に公有耕地の販売について、1948年から1964年までの公有耕地の販売は小作農を自作農にするのを容易にしたと述べている。これらは「耕者有其田」実現のための重要な一歩となったという⁽⁷⁶⁾。政府は台湾の公有・私有双方の農地の合計の10%以上に当たる公有耕地、合計113,530甲（110,115ha）を売却し、その結果、平均0.4315haの公有地を購入した261,279戸もの自作農経営を創設したと強調している⁽⁷⁷⁾。「実施耕者有其田条例」の下、政府は106,049人もの地主から私有耕地143,568甲を強制買上げし、それらを194,823戸もの小作農家に販売したとされ、自作農地の比率が1948年の55.88%から1953年の82.87%を経て、1960年には89.69%へ上昇したと分析している⁽⁷⁸⁾。

1954年に「実施都市平均地権条例」が制定された。この法令は都市の土地に対して地価税（土地税）を徴収するとともに、市街の発展によって騰貴した地価に対して不労所得として土地増価税を徴収するもので、膠州領土地令、広州の土地法規、中華民国土地法においても規定されていた。台湾の五大主要都市の台北、基隆、台中、台南、高雄では1951年上半年より既に地価税は徴収されていた。しかし土地増価税の徴収は、技術的な手続きの問題が解決しないために見送られていた⁽⁷⁹⁾。都市の土地改革について、蕭錚は孫文の教えに沿って都市の土地に関する改革が実行されなかったならば、台湾の土地改革は完全に実施できたと言えないと述べ、その孫文の教えとは土地所有者の申告に基づく地価への課税、申告価格に基づく強制取買、地価増加分の公的共有だと述べている⁽⁸⁰⁾。これらはシュラーマイヤーによる膠州領土地令や広州の条例草案から由来しており、「実施都市平均地権条例」は膠州領土地令と多くの類似点を有しており、マツァットが指摘するように台湾の都市の土地政策の手法は原則的に1914年以前の青島（膠州湾租借地）の土地政策と同一視

(74) Hsiao 1968.

(75) Hsiao 1968, p.79.

(76) Hsiao 1968, p.103.

(77) Hsiao 1968, p.105.

(78) Hsiao 1968, pp.109-110.

(79) 中村 1953, 269頁。

(80) Hsiao 1968, p.113.

できるといえよう。⁽⁸¹⁾

1949年から開始された台湾の土地改革について蕭錚が1966年時点までの成果についても総括している。

まず小作農家の私有耕地に占める割合は、1948年の42.8%から1966年には8.75%へと激減したとされる。また農地1甲以内の自作農家の小農地の割合は24.97%から44.87%へと上昇し、1～3甲規模の中農地の割合は33.46%から45.75%へと上昇した。しかし10甲以上の面積を持つ大規模農家の割合は15.86%から0.26%へ激減したとされる。⁽⁸²⁾

次に農産物の生産量についてであるが、1948年と1966年を比較して主要な農産物の生産量は増大したとされる。例えば、米の年間収穫量は土地改革前の1948年の1,068,421メートルトン（1000kg）から1966年には2,379,661メートルトンへ倍増している。また1haあたりの年間の平均収穫量も1948年の1,475kgから1966年の3,018kgへと倍増し、15年の間に農産物の生産量は227.3%へと増加したとされる。⁽⁸³⁾

また農家の生活状況については収入の増加と生活水準の向上が見られ、自作農の収入が230%へと増加したとされる。その一方で、地主の小作料の収入は43%から22%へ減少したという。農家の貯蓄率も土地改革前の1.57%から19%へ上昇したとされる。⁽⁸⁴⁾

以上の成果を踏まえて蕭錚は、台湾の土地改革政策の成功裡の実施は孫文の平均地権と「耕者有其田」の理論の正当性を示したと総括している。⁽⁸⁵⁾

（3）中華民国（台湾）の平均地権政策の評価と課題

中華民国（台湾）の土地改革への蕭錚の政策評価は1966年時点までであるが、以下ではそれ以降の平均地権政策の評価について考察していこう。その際、平均地権の特徴である土地増価税を中心に検討していきたい。

表1が示すように、1973年以降土地増価税の収入額が土地税の収入額を一貫して

(81) Matzat 1992, S.33.

(82) Hsiao 1968, pp.122-123.

(83) Hsiao 1968, pp.124-125.

(84) Hsiao 1968, pp.125-127.

(85) Hsiao 1968, pp.136-137.

表 1 : 台湾における土地税と増価税の収入 単位 (1000 台湾ドル)

年	土地税	増価税
1956	155,849	8,283
1958	75,815	56,470
1964	78,233	81,994
1965	227,380	25,085
1969	1,104,820	833,447
1973	1,414,679	1,856,443
1976	2,987,898	5,694,512
1978	5,053,215	9,577,757
1979	9,254,843	13,961,060
1980	10,387,572	15,703,999
1985	10,898,545	34,088,751

出典 : Wilhelm Matzat (1992) Der Zusammenhang der Bodenpolitik von Tsingtau und Taiwan, in: *Zeitschrift für Sozialökonomie*, Jg.29, S. 33.

表 2 : 地価税 (土地税) と増価税 (増価税) の収入 単位 (元)

	地価税	増価税
1992	31,193,930	186,449,627
1993	35,208,277	186,829,823
1994	35,271,921	171,106,790
1995	38,261,352	155,354,082
1996	42,361,416	115,772,374
1997	42,291,080	132,491,905
1998	45,314,611	128,488,128
1999	46,853,230	101,460,174
2000	92,039,200	123,493,565
2001	50,920,369	42,261,670

出典 : 林英彦 (2003) 城野好樹訳「平均地権土地政策の検討」土地総合研究所編『土地総合研究』11巻 4 号、13頁の「表 2 地価税と増価税の収入」より筆者作成。

上回っていた。表 1 は1985年までであり、それ以降の収入額は検討されていない。それを補填するうえで2001年までを分析している表 2 は重要である。

表 2 が示すように2000年まで土地増価税 (増価税) による収入額が地価税 (土地税) による収入額を上回っていたが、2001年はそれが逆転した。以上のように1973年から2000年まで土地増価税が土地税よりも上回っていたことがわかる。

以上から明らかなように台湾では土地価格が抑えられていない。自作農創設では成果があったものの、1956年から1985年にかけて土地増価税からの収入は4.115倍に上昇しており⁽⁸⁶⁾これは投機による土地価格の上昇を抑えるというシュラーマイアーの政策目的が台湾では達成できなかった証左といえる。この点は20世紀末に台湾の都市の土地価格の上昇と住宅難といった社会問題を引き起こすことになった。

台湾の近代化、特に都市化に伴い、都市の平均地権に問題が生じた。その際、1954年の「実施都市平均地権条例」の歴史的起源である膠州領土地令の土地増価税の問題点が明らかとなった。19世紀末に膠州領土地令で導入された土地増価税が20世紀末の台湾の都市事情に適応できず、その廃止が専門家によって主張されるに至った。以下ではより詳細に平均地権政策の課題について検討していこう。

台北大都市圏への人口・経済機能の集中と都市化に伴い、農地の宅地への転換がなされた。また厳しい転用規制による農業用地の遊休化が生じ、地価高騰による台北市での住宅価格の高騰による勤労者の住宅取得の困難という問題が生じた。このように1954年以降の平均地権政策の歴史はまさに都市化との格闘の歴史であった。住宅問題の深刻化は重大な問題を投げかけた。⁽⁸⁷⁾

1954年制定の「実施都市平均地権条例」は1977年には「平均地権条例」へと修正された。⁽⁸⁸⁾平均地権の特徴である「照価収買」（土地所有者が自ら申告した価値での国家による買収）は蕭錚によると、四つの作用があるとされた。第一の作用が、土地保有の自由、すなわち小作農又は雇農が土地を随時に獲得することの保証である。第二が、地価上昇の趨勢にある市街地、開発が予定されている港湾、鉱石埋蔵地などを国家が先行的に照価収買し、計画的な開発を行い、開発建設を行なった後その土地を再び売ること、国家は上昇中の地価を迅速に取得できる作用である。これはまさに膠州領土地令第2条の公売と第6条の先買権に相当する。第三の作用が、土地投機を防止し、土地の兼併をほしのままにする行為の根絶である。第四の作用が、地価の過少申告の抑制によって、規程地価を合理的な範囲に収め、地価税と増価額を社会公共に還元することの実現である。第一の作用について、林によ

(86) Matzat 1992, S.34.

(87) 川瀬 1992, 72頁。

(88) 全国法規資料庫：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0060009>（2024年8月22日最終閲覧）

ると台湾では効力を発揮することはなく、1954年以降も地主の土地を収用して小作農に売り渡すこともなかったという。⁽⁸⁹⁾ 第二について、政府は未造成地を収用して、開発後再び売り出しているが、その際に支払われる地価は土地所有者が先に申告した地価とは異なり、照価収買の本旨とは極めて大きな差があると指摘されている。⁽⁹⁰⁾

第三の作用について、台湾では土地投機防止のための照価収買は未だ嘗て実施されていないとされる。また第四の作用について、林によると地価の過少申告をして照価収買を受ける人がいた例を聞かないという。土地収用の場合、すべて公告現値にいくらか加算して補償費が支払われるとされる。平均地権の照価収買については何ら効果を示していないとされる。⁽⁹¹⁾ 川瀬によると、照価収買は平均地権政策が実施された当初を除くと、ほとんど機能しなかった。⁽⁹²⁾ 以上のように林も川瀬も、照価収買が機能しておらず、何ら効果を示していないという評価では一致している。

そもそも台湾の土地税制は、第一に投機の防止、有効利用の促進、開発利益の社会還元を一貫して追求し、第二に保有税の累進課税及び譲渡税の重課という負担の公平の原則に沿った税制を実現し、第三に地方財源となっていることが特徴であり、以上に優れた特徴を見出せるとされる。しかし公的土地評価制度、地価税の累進課税、土地増値税の倍数累進課税の改革が20世紀末には焦点となっており、農村社会を念頭において構想された制度の限界を示している⁽⁹³⁾とされる。

台湾の平均地権政策について現実にはその空洞化とでもいうべき状況にあり、地価高騰により、全面的な見直しを迫られることとなった。土地政策としての税制の限界が生じ、そもそも平均地権思想は農村の寄生地主支配により大多数の中国人が貧困に喘いでいる状況を念頭に構想されたものである。その場合、収用政策で牽制しながら、地主に独占された地価上昇益を吸収するという、税制を中心とした政策が有効であった。しかし、資本主義経済の発展にともなう大都市化の過程で都市の集積の利益を求めた土地の高度利用が進む状況においては、税制によってキャピタ

(89) 林英彦 (2003) 城野好樹訳「平均地権土地政策の検討」土地総合研究所編『土地総合研究』11巻4号、9頁。

(90) 林 2003、10頁。

(91) 林 2003、10頁。

(92) 川瀬 1992、126頁。

(93) 川瀬 1992、119頁。

ル・ゲインを吸収するだけでなく、それを良好な都市空間の形成と市民の居住の安定に結び付ける土地政策が必要とされる。平均地権思想は、土地の有効利用は唱えられても、それをどう利用するか、つまり都市的土地利用のあり方についての理念を欠くと川瀬は指摘している。事実、土地法や「平均地権条例」には都市計画に関する規定はなく、地政の守備範囲には都市計画は含まれていなかった。平均地権政策はこれまで「地利」の吸収に力点をおいてきたが、都市化に適応した「共享」の新たなシステムの構築が求められるとされる。⁽⁹⁴⁾

そもそも平均地権政策はあくまでも自作農創設が主要な課題であり、この点では成果を上げた。しかしこの間のいわゆる「カジノ資本主義」のグローバルな進展による不動産投機や都市化はもともと念頭に置かれておらず、大都市化に対応できず、そのため都市計画が欠落しており、この点が最大の問題点だといえよう。

こうした平均地権の功績について林が2003年の誌上で総括している。彼は平均地権の優れた点として地方税収入の増加を挙げている。そのうち表1と表2が示すように増価税の貢献が大きい点が指摘される。地価税と増価税の収入が県（市）政府の主要な収入源となっており、特に1992年度には地方税収の71%を占めている。しかし増価税収入は安定的な財源ではなく、景気変動に伴って相当大きく変動する点が問題点として指摘される。林によると平均地権の功績を評価するためには専ら増価税に着眼すべきとされる。台湾の義務教育は6年から9年に延長されたが、これは平均地権の実施によって課徴された増価税収入によるという。また社会福利の面で大幅な改善が見られたのも、平均地権の貢献によるものと評価されている。⁽⁹⁵⁾

結論として林は、2003年の時点での台湾の平均地権は孫文の理想とは遠くかけ離れており、その実施結果は問題続発、欠点百出の状況にあり、徹底した改正をしなければならないと述べている。そのうえで政策提言がなされる。まず土地所有者による地価の申告制度の廃止と政府による直接の査定評価が提言される。次に照価収買については、政府が公共施設のために必要な人民の土地を収用する場合、その補償費は専門の不動産鑑定士の評価によらなければならないとされる。さらに平均地権の最大の特徴である土地増価税の廃止が主張されるに至っている。その主な理由

(94) 以上は、川瀬 1992、210頁による。

(95) 林 2003、12-13頁。

として土地投機操作を行い、不労所得を獲得しようとする時機の消失、増価税が転嫁され、家屋（マンション）の購入者に少なからぬ負担を増加させ、増価税制度の本旨が喪失し、税源として不安定であることなどが指摘されている。そのうえで不動産譲与税と不動産取得税の創設が提唱されている。すなわち土地増価税廃止による税収損失の補填として上記二つの税の創設が政策提言⁽⁹⁶⁾されている。21世紀初頭の台湾において19世紀末に膠州湾租借地で導入された土地増価税の廃止が公然と唱えられるに至ったのである⁽⁹⁷⁾。

おわりに

以上、本論では欧亜関係における土地改革理念のグローバルな系譜を示すべく考察してきた。中華民国（台湾）の平均地権政策は、膠州領土地令を参照しながら、シュラーマイアーの著書や広州の土地法規、孫文の平均地権、中華民国土地法、ダマーシュケの土地改革理念や助言、蕭錚の理念等の諸要因が加味されながら展開した結果、「三七五減租条例」、「耕者有其田条例」及び「実施都市平均地権条例」として結実したのであった。膠州領土地令を原型としながら、政策過程参画者が独中の土地改革理念を付加し、状況に応じて展開した結果が台湾の平均地権政策であった。特に台湾の農地改革は、孫文や蕭錚だけでなく、小作料の減免や買収の地価において中華民国土地法とダマーシュケの影響を受けていた。都市平均地権は土地税や土地増価税において膠州領土地令やシュラーマイアーの影響を受けていた。孫文の「耕者有其田」は実現したが、彼の平均地権の「終極的理想」である土地の国有化は達成されなかった。これは土地私有論者で国有化に否定的なダマーシュケらのドイツ土地改革者同盟の政策と合致し、それを支持し主導したのが蕭錚であった。その模範となる土地法規こそが膠州領土地令であった。

21世紀初頭において台湾の平均地権政策の評価と課題を見る限り、自作農創設は成果を得たものの、土地投機の抑止と土地価格の上昇阻止といった膠州領土地令以来の政策課題、特に土地増価税の目的は達成できなかったといえる。しかも照価収

(96) 林 2003、14-15頁。

(97) なお「平均地権条例」は2023年2月8日に修正されたが、土地増価税は廃止されていない。
 全国法規資料庫：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060009>（2024年8月22日最終閲覧）

買については何ら効果を示すことができなかった。このように膠州領土地令の政策課題を引き継いだ台湾の平均地権政策は様々な問題を抱えており、特にその特徴である土地増価税の廃止が公然と唱えられるに至ったのである。膠州領土地令の史的展開の一帰結として土地増価税の廃止が台湾で提唱された要因として、農地改革の完了と「カジノ資本主義」のグローバルな進展による不動産投機や都市化及び平均地権政策における都市計画の欠落を指摘することができよう。