

# 「土地問題」と土地改革論の展開

川 野 重 任

## 一 問 題

### 二 「土地問題」の地位

——地代論と土地制度論——

### 三 土地改革論の展開

## 一 問 題

資本主義諸國における農業上のいわゆる「土地改革」は二十世紀に入つてから、いわば前後二回にわたる大きなうねりを示しながら行われて來た。その一は第一次世界大戰に引續く時期であり、その二は第二次大戰後今日にいたるまでの時期である。そしてその舞臺は前者の場合には東ヨーロッパであり、後者の場合にはアジア及び中近東、ヨーロッパの一部を中心とする。しかも現在、東西兩陣營からそれぞれの世界政策推進の立場からしてとり上げられてい

「土地問題」と土地改革論の展開

る後進國經濟開發についても、土地改革の實施がその開發促進の基本條件の一つをなすものとして考えられている。このため、自由主義陣營でも、いわば經濟政策としてのその實施の重要性が強調され、國際連合を中心とする各種の調査研究、勸告等がなされているが、同時にそこにはかかるものとしてのその實現の可能性が無條件的に前提されているものの如く見える。少くともそれは生産手段の私的所有を基礎とする資本主義の體制と矛盾するものとは考えられず、その枠内で、しかもその生産體制の圓滑な推進條件たるものと考えられているように見える。しかし、現實にはその過程は決して單純ではなく、歴史的に右のように一定の時期的、地域的限定を受けている。それは一定の歴史、社會的條件を背景としてのみ登場しかつ行われ得るものと考えられ、單なる經濟政策や理念のよくするところではない。従つてその提唱する土地改革も必ずしも容易に行われ難いものとしなければならないが、同時に、しかし、土地改革がこのようなものとして考えられるということについては、生産要因としての土地及び土地所有のもつ特殊の意義を注目しなければならない。

古來、生産要因としての土地及び土地所有は勞働、資本及びこれらの所有と區別してしばしば理論的にも政策的にも特別扱いされて來たが、これは一つにはその技術的特性、すなわち、それがいわゆる「自然資源」ないし「生産されざる生産手段」として要因價格形成上特殊の法則に従うとされたことであり、二つにはその社會安定上にもつ特殊の社會、經濟的役割によるものと考えられる。社會安定上にもつ特殊役割とは、生産力の極度に低下した事態の下では、土地所有の不平等即ち所得配分の不均等としてその是正が社會安定の維持上要求されるということであり、又土地所有を基礎とする就業上の地位の安定が同じ目的に役立つということである。しかし、問題登場の様相は必ずしも一様ではなく、いわんや理論と政策とが一義的に結びついているというわけではない。むしろ問題が具體化し得た限

りでは、社會安定上の要請に率いられての事實の展開がまず先で、理論は次にこれに従うといった場合が少くない。少くともそこに理論と政策との乖離があり、その意味で現に後進國開發についてその必要性の強調されている土地改革についても、その實現可能條件との喰違いという點に問題があるとしなければならぬ。

本研究は、その意味で現に實現している土地改革について、その基礎と意味とを具體的條件に即して明らかにしめ、以て土地改革一般の持つ社會、經濟的意義を理論的に明らかにせしめようとするにある。このためまず第一に、ここでのいわゆる土地改革がそれ程問題とならず、また現に問題となつていない西ヨーロッパ、アメリカ等で土地制度の問題が理論的、學說史的にいかに扱われているかを見、二、次いで戦後のいわゆる「土地改革」の輪郭と當事者のこれへの對處を國際連合の調査によつて明らかにしたいと思う。續く研究としては土地改革の實態とそのもつとも鋭い形で行われた諸國について具體的に檢討することが課題となるが、これについてはすでに「土地改革の社會經濟的意義」(東洋文化研究所篇『土地所有の史的研究』(昭和三十一年刊)所收)としてアジアの若干國について検討したので、ここには省く。その意味で本稿は右の研究に前立つ性格をもつものである。

## 二 「土地問題」の地位

### ——地代論と土地制度論——

西ヨーロッパ、アメリカに於ける土地制度論の扱いは、無論細かくいえば時代により、人により千差萬別に異なる。しかし、時代を十九世紀以降に限り、しかも單なる土地政策論だけでなく、地代論に根據をもつそれを求めるならば、

「土地問題」と土地改革論の展開

大きく、いわゆる古典學派と近代經濟學派との二つの系譜があげられるであろう。前者は、D・リカード<sup>(1)</sup>、R・マルサス、J・S・ミルの諸理論によつて代表せられ、續くA・マーシアルもこの問題に關する限り同一系譜に屬すると思得るであろう。近代經濟學の立場からする地代譜はいわゆる限界生産力説に基づくそれとして、J・B・クラーク (Clark, J. B., *Distribution of Wealth* 1886.) 以下數多くのものがあげられ得るが、ここには古典學派地代論を正面的に、しかももつとも鋭く批判するという形で自説を展開した、J・シュンペーターを取り上げて、その土地制度論とのつながりを明らかにしよう。

# (一) 古典學派

古典學派地代論は無論リカードのそれを以てつくされるものでなく、マルサスとの間にもその論争を以て知られるように、大きな差のあることは周知の通りである。しかし地代を以て勞賃、利潤とは異なる特有の決定法則に従うものとして、その理論をもつとも明確に打出した點では代表的なものと思得るであろう。彼はまずその地代概念を「地代は土壤の本源のかつ不可壞の力の利用に對して地主に支拂われる土地生産物の部分である」として規定し、その形成過程を次のように規定する。「もしすべての土地が同一の性質をもち、量において無制限、質において均一であるならば、立地上の特殊利點をもたぬ限り、使用料は支拂われぬであろう。従つて土地使用に對して地代が支拂われるのは、唯土地が量において有限、質において不均一であり、人口増加と共に、劣等地ないし立地上不利な位置にある土地が耕作に引入られる時に限る」と<sup>(2)</sup>。そしてその過程をいわゆる差額地代の第一形態、第二形態の形成過程として説き、まず第一形態については、「社會進歩の過程で第二級の肥沃度の土地が耕作される時は、直ちに第一級の土地に地代が成立しはじめ、その地代額はこれら二種類の土地の質の差に依存する」<sup>(3)</sup>。又第二形態については、「劣等地の

耕作に先立つて、既墾地への資本投下が有利な場合もある……資本投下の倍増は生産物の増加をもたらさないか……同一資本を第二級地に投下する場合よりは大きな場合がある……。かかる場合には資本は舊耕地に用いられて、しかも同様に地代を生むであろう。なぜなら地代は常に同一量の資本、労働によつて得られる二組の生産物の差額を示すものに他ならないから」と。<sup>(4)</sup>そして「もし優良地が人口増加の必要とする食料を生産する以上に豊富に存在し、又資本の舊耕地への投下が收穫遞減をもたらすことなく無限に用いられ得るならば、地代は存在し得ないであろう。なぜなら地代は追加労働の使用と共に比例的に収益の減少を見ることによつて生ずるものだから」<sup>(5)</sup>と。この結果有名な「穀物価格が高いのは地代が支拂われるからではない。穀物価格が高いから地代が支拂われるのだ」という規定とともに「地代は常に社會の富の増加の結果として生ずるものであり、増加人口への食料供給の困難から生ずるものである。それは富の一徴候ではあるが、富の原因では決してない。……地代は利用可能な土地の生産力が減退する時、もつとも急速に増大する。富の増加は利用可能な土地がもつとも肥沃で、輸入制限がもつとも少く、又農業上の改良によつて比例的労働量を増加させることなくして生産物の増加を見得る國に、従つて地代の増進のもつとも緩かな國に<sup>(7)</sup>おいてもつとも急速に行われる」とする。

そして社會の進歩は結局、人口原則によつて人口増加をもたらし、人口増加に及ばない土地生産力の制約によつて地代の騰貴をもたらし、かくて「地主の利害は常に消費者及び製造業者のそれと相反する」<sup>(8)</sup>とした。これは「地主の利害はそれ以外の社會全體の利害と相反することなしと推論」<sup>(9)</sup>したアダム・スミスと異なることはもちろん、地代を以て「土地の豊度の所産」ないし「國富に對する追加」としたマルサスとも大いに異なるものである。<sup>(10)</sup>

ところでかかる地代論から出て來る土地制度論ないし土地政策論はいかなるものであるか。一つは地代のみが負擔

し得、かつ他に轉嫁し得ぬ地租なる租税の存在可能性についての認識である。彼はいう。「地代に對する課税は單に地代だけに影響するにとどまるであらう。それは全面的に地主の負擔に歸し、これを他のいかなる消費階級に轉嫁することも出来ないであらう。地主は現に耕作中の生産力最少の土地から得られる生産物と他の各等級の土地から得られる生産物との差額は、これをそのままにとどめおくであらうから、その地代を引上げることが出来ないであらう」<sup>(11)</sup>と。つまり地代は純粹にそれとして獨自の原則によつてきまるものである以上、それを通じての租税轉嫁はできないが、その限度までは耕作を放棄することなくして課税できるという認識である。そしてこれは後にH・ジョージをしてアメリカで開拓の進捗に伴う地代水準の大巾上昇という事態を前にして、土地單稅論を提唱せしめる契機となり、さらに一般的にはリカードー派社會主義の主張を生む基礎となつたが、彼の場合にはむしろ逆であつた。<sup>(12)</sup>

土地課税に關する限り、彼の場合にはそれを唯、地代の限度にとどめるということであつた。なぜなら「現在地代として構成されている通りの地代に對する税は、耕作を阻碍するであらう。……それは地主の利潤に對する租税となるからである。……地代に課税するにあつては、土地の使用に對する支拂部分と地主の資本使用に對する支拂部分との區別が行われぬので、租税の一部分は地主の利潤の上に落ち、従つて原生産物の價格が騰貴しなければ耕作を阻碍するであらう」<sup>(13)</sup>すなわち、「原生産物の賣價がすべての通常の支出のみならず、さらにこの租税という附加支出を償うに至るまでは、……建物はかかる土地に建築されず、又原生産物も作られぬであらう」<sup>(14)</sup>と。

しかしそれをいかなる程度のものとするかというについては、「かりに租税が全く土地に賦課されることなく、同一金額が別の方法で徴收されるとしても、農業は少くとも同一程度には繁榮したであらう。土地に對する租税が農業に對する奨励となることはあり得ない。適度の税は生産を甚しく妨げぬかも知れず、また恐らく妨げぬであらうが、

それを奨励するということはあり得ない<sup>(15)</sup>」として積極的提言はなく、さらに進んで、土地制度への積極的干渉をいかに考えるかということについても明らかでない。農業上の改良が經過的に地代水準の低落をもたらすことは、例えば一國の富と人口とが増加しても、もしこれに農業上の顯著な改良が伴い、より貧弱な土地の耕作の必要や、より肥沃な土地の耕作に同額の資本投下の必要が減少するということであれば、同じ結果「限界耕地放棄、地代水準低下」が生ずるであろう<sup>(16)</sup>とし、さらにこれが富と人口の増加に導くことも知られていても、これを政策的に推進するいかなる提言もなされていない。

唯、明らかなのは、第二に周知の穀物貿易における保護主義、保護政策の否定である。これはマルサスとの穀物關稅論争として知られるところであるが、その主張は「消費者としては、穀物が貨幣及び貨物に對して低廉であることが望ましい。……製造家にとつても亦穀物の高價なことは利益でない。……穀物の高價格は高賃銀の原因となるが、彼の製品價格は騰貴せしめ得ない。……したがつて地主を除く一切の階級は、穀物價格騰貴のために損害を蒙るであろう。地主と一般公衆との取引は……商業上の取引とは異り、損失は全然一方、利得は全く他方の側にある。もし穀物を輸入によつて一層低廉に入手し得るなら、一方の側の輸入をしないための損失は、他方の側の利益よりも遙かに大きいのである<sup>(17)</sup>」というにある。これに對するマルサスの反對論は保護によるイギリス社會經濟の安定性の維持を重視したものである<sup>(18)</sup>が、その詳細は拙稿「農業保護理論の構造と性格」(『農業經濟研究』第十四卷、第四號所收)に譲る。唯、注目すべきはリカード、マルサス何れにしてもその主張はいわば流通面にあり、土地制度自體については何等觸れる點がないということである。これは裏返していえば土地所有配分ないし利用上の配分、地代分配等、總じて土地制度には當時それ程の問題を見なかつたということであろう。

ついでJ・S・ミルの場合はどうか。みずから地代論上マルサス、リカードを受けつぐと稱する彼はまず地代形成の理論については次のように言う。「土地の使用代を地代という」<sup>(19)</sup>。「地代は、土地が肥沃又は好位置にあり、しかもそれが需要をみたし得ず、社會の全需要をみたすだけのものを強いてその土地から求めるより、新たに劣等地によるを有利とする場合、はじめてその上等地に生ずる」<sup>(20)</sup>と。又、「一の土地が最下等の耕地の収量よりも多くの収量がある時は、丁度その差額だけ通常の利潤以外の報酬を與える。この餘剰は農業者が地代として地主に支拂い得るところのものである」<sup>(21)</sup>したがつて、「一國の可耕地中法律的、人爲的障礙がないにかかわらず耕作されないものがある限りは、實際に耕作される耕作地中最劣等の土地（肥沃度並びに位置について）には地代を生じない」<sup>(22)</sup>と。さらに差額地代の第二形態についても、リカードと全く同一論法によつてその存在可能性を指摘し、理論上同一立場に立つことを明らかにしている。<sup>(23)</sup>そして産業上の進歩及び人口増大の地代に及ぼすべき影響については、その進歩、増大の各種形態について検討した後、次のように言う。「地主、資本家、労働者からなる社會の經濟的進歩は、地主階級を次第に富裕化せしめて行く傾向がある。一方、労働者を養う費用は全體として増加し、利潤は低落して行く傾向がある。農業上の改良はこの後者の二つの效果に對抗する力である。しかし、前者の效果は、農業上の改良によつて、暫定的には阻止され得るが、結局は大いに増進するものである。そして人口増加は、農業改良に由來する利益をすべて地主にのみ歸屬せしめる傾向がある」<sup>(24)</sup>と。

ところで彼の土地制度論は、後世いわゆる自作農論者或いは社會主義への同情論者としての評價を受けるだけあつて、獨特のものがある。彼はまず土地は「自然の贈物」なりとする古典學派特有の觀點に立ちつつ、土地所有權の認容に特有の限定を加える。「所有權の基本原則はあらゆる人々にその勞働によつて生産し、その制欲によつて蓄積し



たものを確保せしめることである。……」土地の生産力が全く自然の賜物であつて毫も勤勞の賜物でなく、或いは土地生産力のうち、自然に發するものと勤勞に發するものとが區別出来るならば、個人にこの自然の賜物を獨占させることは、單に必要だけでなく不當の上もないことである<sup>(26)</sup>、「いかなる人もまだ土地をつくつた人はいない。土地は元來、全人類の相續物である<sup>(27)</sup>」、「土地という性質からして、およそ土地を所有するものがあれば、必ず他人はその享有をさまたげられるものである<sup>(28)</sup>」したがつて土地所有が正當に個人に認められ得るのは、「土地所有者がその土地を改良する場合だけである<sup>(29)</sup>」何故なら、土地に對する「勞働及び出費は即座に必要とされるが、よつて生ずる利益は將來多年にわたる。土地の占有者はその利益を受ける者が自分でなく、他人である場合には、このような勞働及び出費をなさうとはしないであろう。このような改良が土地占有者によつてなされる場合には、その利益が得られるまでには相當の時日が要せられるであろう。そして永久的な土地保有こそは、この充分な時日を確實に保證するという點ではそれに優るものがない<sup>(30)</sup>」からである。つまり土地の私的所有はそれが投資の果實取得を確實にし、ひいて土地改良を促進する限りにおいては是認されるという見地に立つものであるが、イギリスの現状は、しかし、この趣旨からすると必ずしも妥當なものではない、とする。

「イギリスでは、地主で土地改良を行うものは稀ではないが、一般的ではない。地主が耕作の自由を他人に許可するについても、その土地改良を妨げるような條件で許可する場合が多い。イギリス本島の南部では、永小作の制度が行われていないので、永久的な土地改良は地主の資本によつて行われる他、ほとんど行われることがない。したがつてこの地方の農業は、イングランドの北部やスコットランドの東南部の農業にくらべては、まだ大いにおくれている<sup>(31)</sup>」と。そしてその理由としては、「長男相續の法律や慣習のあるところでは、事實上、地主が一般的に土地改良を行

うということはない。土地がすべて相続人の手に渡つても、土地改良のための資金は土地とともに相続人の手に入るものではない。その資産は大抵の場合、年下の子達の扶養のために奪われ、土地そのもののさへ抵當に入れられることがあるからで、……地主で費用のかかる改良をする程の資産をもつものは極めて少ない<sup>(32)</sup>からだと。このため、かかる土地改良をなし得る人は「農業上の科学的原理を眞剣に習得した人だけであるが、……大地主でかかる原理を眞面目に學んだ人は稀である<sup>(33)</sup>」ただ地主としても「みずからは行なわず、また行ない得なくても、農業者をしてこれをなさしめることは少くとも出来る筈である<sup>(34)</sup>」が、「イングランドの地主は、長期の借地契約の場合にさえ、古い農業慣習を基礎とした契約で小作人をしばり上げている状態で、これに對しては一般に不平が起つている。大多數の地主は、およそ借地契約を全く結ぶことをせず、農業者に對しては、一收穫期以上にわたる土地占有の保證を與え……ていない<sup>(35)</sup>」と。

かくて、「イングランドの土地所有状態は經濟上の理由からすれば、正當というにははるかほど遠い状態にある<sup>(36)</sup>」とするが、その難點のもつとも強く指摘されるのはアイルランドについてである。「アイルランドの土地所有状態たるや、全く不正當なものであり、……およそアイルランドの地主は、土地の生産物をただ單に涸渇させるにすぎないものである。……これらの地主は土地に對して彼等の價をなさず、その生産物をことごとく消費し、ただ住民を餓死させない程度の馬鈴薯を残すだけである<sup>(37)</sup>」。そして「土地所有の状態がかくの如くである限り、もはや辯護の餘地はない……。今やまさに革新の時が到來している<sup>(38)</sup>」と極言する。

そこで彼によれば、これが是正の方法は結局これら小作農の自作農化ということに歸するわけであるが、このため彼は周知のように「イギリスでは異見のある大陸の自作農制<sup>(39)</sup>」について、多くの頁をさいて検討を進めている。そし

てその結論は、「自作農制……の下で農業技術が常に必ず不備なものとなるということとは絶対にない。……およそ現在の農業制度中、自作農ほど人々の勤勉、知能、節約、人口増殖の自制上好影響を及ぼすものはない。……したがって現在、人々の道徳的、物質的福祉上有利な農業制度としては、この自作農制に優るものはない。」<sup>(40)</sup>ということであり、この見地から地主として半ば自作農的性格をもつ「分益農制」も辯護され、<sup>(41)</sup>さらにアイルランドに一般的に「入札小作制」(cottier tenure)については、その徹底的な自作農化政策が提唱されるのである。ただここに注意すべきは、入札小作制下の地代決定は「資本家的農業者」の介入のある場合とは異つたものとなり、それだけに一層自作農化が必要とする見地に立つてゐることである。すなわち、入札小作制は「労働者がその契約を資本的農業者の介入なしに行い、しかもその契約條件、殊に地代額が慣習によつてでなく、競争によつてきまるあらゆる場合をいう」<sup>(42)</sup>とするが、地代水準はこの下では競争によつて高まり、「もはや人間の生きていけないという程度まで高まるであらう」<sup>(43)</sup>とする。すなわち「入札小作制の下では、……地代水準は競争によつてきまり、……土地に對する需要の大小は競争者の多寡に依存する。そしてこの競争者は農業人口すべてがそれである。したがつてこの制度の下では、人口増加は直接土地に作用し、イングランドで見られる場合のように資本には作用しない。……地代は人口と土地との割合によつて決る。しかるに、土地の分量は一定であり、人口の増加は無限である。何等かの原因でこの人口増加がとまらない限り、土地に對する競争はますますはげしくなり、地代はますます高まる……であらう」<sup>(44)</sup>と。そして事實、「入札小作制の場合には、労働者の生活水準は常に最低で、人口は餓死に至るまで増加し、人口を制限するものはただ生活必需品の不足による疫病や短命だけである。アイルランド農民の多くはかかる状態にある。……しかもこれら農民人口が常に増加し、露命をつなぎ得ないに至つてはじめて増加がやむといった事態にある場合には、地代水準を定める契約は全く

名目的なものにすぎない。人々は土地を借入れようとして競争し、到底支拂困難な多額の地代支拂を申出でるに至るが、しかも實際上可能な支拂をなした上はなお多額の未拂金の残るのが常である<sup>(45)</sup>と。そこで、「入札小作制の國では、永代小作の問題よりもむしろ、地代制限の方が重要である。……地代を慣習または法律を以て一定のものとすることは絶対に必要である<sup>(46)</sup>」とするが、具體的には「入札小作制を完全に廢止するため……には、まず法令を以て直接に變更する……。すなわち、法令を以てアイルランドの土地を悉く小作人の所有となし、小作人には現在のその實際支拂地代を一定地代として支拂わせる<sup>(47)</sup>」という提案を行う。ただし、この場合の地主への補償については、いわば「市價主義」を嚴にとる建前を持し、とくに地主の負擔を前提とするものでないことを強調している。曰く、「國家がその政策上地主の土地の利益を幾分とり上げる場合、このとり上げられた部分について地主は、賠償を求めることができる。……この權利はこれを無視してはならない。……國家はこれに對してこれが代價を支拂うか、または年々それから生ずる所得に等しい額を支拂わねばならない。……社會全體に利益を與えるため、社會の一部分の利益を犠牲にしなければならぬというものでは必ずしもない<sup>(48)</sup>」と。また、「國家が立法的に地主を悉く公債所有者または年金受領者になし得るとすれば、たとえばアイルランドの場合には、地主の平均収入を以てその固定地代となし、小作人の地位を高めて自作農とすることができる。ただし、この場合、これを受諾する地主に對しては、必ず市價の全額を與えねばならない<sup>(49)</sup>」と。

以上がミルの土地制度論であるが、その所論の根本は前述のように、土地を以て勞働、資本とは區別された「自然資源」、「天變の贈物」とする古典學派一流の考え方にあるが、これを基礎として土地所有の私的 성격に一定の社會的制約を置こうとしたところに、リカード、マルサスと區別される特徴がある。ただし、この場合の土地改革論が、

一部イングランドを対象とすることがあつても、せいぜい小作契約の長期化、その安定化を示唆する程度で、それも不徹底、不分明にしかなされず、主たる焦點がアイルランドの入札小作制とその改革に向けられたことは注意すべきである。これはおそらく、ミル自身言うように「本書『Principles of Political Economy』筆者註」の第一版が著述刊行された頃、入札小作の農民をどうするかということは、イギリス政府にとつて最も重大な實際問題であつた。當時、人口八百萬の過半数は、入札小作制の下で永らく救い難い無氣力と困窮状態にあり、食物は極めて劣悪、土地改良は出来もせず、しようともせず、その結果、ついに最劣等の食料にさえ不足し、死か永久の乞食かそれとも不幸なこの經濟制度を改革するか、いずれかその途を選ばねばならぬという破目におちいつていた<sup>(50)</sup>という事情によるものである。換言すれば、こういった事態の救済をいわば主體的立場でとり上げねばならぬイングランド自體については、問題の存在が見られ得ず、客體的對象としてとり上げられるアイルランドについてはじめて、そしてまさにそのような資格で問題の存在が強く指摘されるに至つたことであろう。つまり、土地改革は何等かの形、程度において地主の利益放棄を意味するものとして、その抵抗を招かざるを得ないが、それをあえてしてまでなおかかる提案がなされ得るということについては、このような客觀條件、客觀的事態の存在を指摘せざるを得ないのである。その意味ではミルの土地改革論は何よりもまずアイルランドを対象としたものであり、また本質上それに限る性格のものであつたと解すべきであろう。さらにその地主に對する補償論が、いわば商業主義的立場を固持していることもこれに係なしとはいえない。彼によれば、入札小作農の自作農化は地主に何等の負擔を加えることなく實現できる建前であるが、地主の負擔を伴うことなくしていかにして小作農のいわゆる「解放」ができるか。地主が公債所有者、年金受領者、その他いかなる形をとるにせよ、その基準が現在の地主の利益を損わない、という點におかれている限り、單

なる土地の小作農への引渡しは小作農の解放にはならない。彼は何等かの形、程度において現在の利益に附加するものを得なければならぬが、その附加部分は一體どこから来るか。この點に關する彼の分析は明確でないが、おそらく土地所有のもたらす耕作關係の安定とこれによる土地投資の刺戟、促進を中心を置いたものではないかと思われる。しかし、いわゆる土地改革はこのような形にのみ限られるものではない。それをあえて地主に積極的負擔を負わせず、通常の取引關係を通ずる小作農の自作農化、一層正確には小作地の自作地化に改革の中心を求め、しかもその可能性を信じたところにこの場合の特色を見なければならない。それはいわゆる土地改革の名に値するものでは決してない。たとえ、對象をアイルランドに求め、問題を客體的にとり上げる立場にあつたにせよ、なおその土地改革論は右のように理念論、概念論の域を出でなかつたのである。

つぎにA・マーシアルにあつてはどうか。彼もまた地代論の本質部分についてはリカードのそれを受けついでいる。<sup>(51)</sup>また、農業上の進歩が結局は地主の莫大な利益に歸するといふ認識についても同様である。曰く、「土地から生ずる生産者餘剰は、フィジオクラットが主張し、一層變形された形でアダム・スミスが主張したように、自然の恵みの大きいことの證據ではない。逆にその恵みの制限されていることの證據である。……この真理ならびにその主たる歸結を……初めて明らかにしたのはリカードであつた」<sup>(52)</sup>と。そしてまた、「イングランドの土地耕作技術の進歩が今日、その土地の生む餘剰集計量 (aggregate surplus) を増加させるであらうことは、これを……矛盾なく認めうる。

……この進歩とともに、イングランドは土地生産物を輸入する諸國に同様の進歩が起らぬ限り、或いは——この場合同様の意味になるが——進歩に伴つてこれら諸國との交通手段が改善されぬ限りそうである。そしてリカード自ら言うように、同一市場に生産物を供給しつつある一切の土地にひとしく適用される進歩は『結局地主の莫大な利益と

なる。それは人口に多大の刺戟を與え、同時にわれわれは一層劣悪な土地を少ない労働で耕作しうるようになるからだ<sup>(53)</sup>』と。にもかかわらず、しかし、その土地制度論はリカード―派土地社會主義にも傾かず、またミルの自作農主義にも傾かない。むしろ自作農主義に對しては強い疑問と批判とを打出し、基本的にイギリス制(English System)を支持する。

まず小規模自作農制(peasant proprietor)については次のように批判する。「小規模自作農制の地位は人を引きつける多大の力をもっている。彼はその好むところを自由になし得、地主の干渉に煩わされず、その作業、克己の果實を他人によつて奪われる心配もない。その所有者意識は彼に自重心を與え、品性の安定を得せしめ、習性を慎み深く節制ならしめる。……『所有の魔力は砂を化して黄金となす』とアーサー・ヤングはいった。〔しかし〕小規模自作農が例外的精農家であつた多くの場合にはそうであつた……。……このような人々はその視野が小規模自作農としてのせまい希望領域に限られていなかつたとすれば、これと同様の、否、もつと良好の結果を収めていたかも知れない……。……小規模自作農はその土地に熱中するあまり、しばしばそれ以外のことをほとんど顧みない。小規模自作農の多くの者は、その最富裕層のものまでが自己及びその家族の食事を切りつめる。……實際上その住居はイギリスのコツテージャー(cottager)の上層階級にも劣り、その食に至つてはさらにこれより劣る。その最貧者に至つては長時間刻苦精勵するが、勞多くして效が少い。その食事は、イギリス労働者の最貧層にも劣るからである<sup>(54)</sup>』と。つまり、視野がせまく、「僅かな遺産相續によつて、自由な個人的選擇を行わず、財産めあてに結婚しようという誘惑<sup>(55)</sup>」をもたせるようなその存在の仕方が進歩をはばむものとして論難されるのであるが、イギリス的土地耕作制はまさにこれと逆の意味をもつものとして評價される。彼によれば、「イギリス制は、多くの點で缺陷を持ち、また人情味に缺けるもの

があるが、企業心と精力とを刺戟しかつ節用した。この企業心と精力こそは……イギリスをして……農業上世界の指導者たらしめたところのものである。……イギリス制の最大の長所は次の點にある。すなわち、地主の投下財産中には管理上自らも耕作者もともにこれをほとんど煩わすことなく、またその投下上、企業心と判断は必要であるが、細目についての不斷の監視は必要ないというものがあるが、この部分——しかもこの部分のみ——について、その責任を負擔しうること、これである。彼の出資分は土地、建物及び永久的改良であり、その平均高はイギリスの場合、農業者の出資額の五倍に達する。しかもこの大資本をこの企業に投じて地主の收める純地代は、費用の三%にも及ばぬのであるが、なお地主は進んでこの多額の出資をしようとする。このような低利率で所要資本を借入れうる企業は他のいかなる場合にもない。又、利子率はともかくとして、いやくもこのような巨額の資本部分を借入れうる場合は、他のいかなる場合にもない<sup>(56)</sup>。さらに「第二の長所は……これによつて地主が有能かつ責任ある耕作者の選擇をかなり自由に行いうることである。イギリスでは、……土地經營という點からいえば、他のいかなる國よりも出生という偶然事は意義をもたない<sup>(57)</sup>」と。換言すれば、土地耕作におけるイギリス制は、大土地所有制とこれに對應する大規模經營制及び農場貸借における流動性の點において擁護され、支持されるのである。そして大農制の生産性については、「自然は一般に一定能力の勞働増加量に對して比例以下の收量を與える。それにもかかわらず、人力は工業面でも農業面でも收穫遞増法則に従う。……發明の進歩は不斷に有用な、しかし高價な機械を増加せしめつつある。その大部分は小規模農業經營者として、これを使用して短期間しか使用し得ないようなものである。……今、假りに農業者が慣習的に、その使用者とともに出でて作業せず、これを督勵しない——これは近代のやり方である——ものとすれば、農場の大きさを現存土地耕作制の下で可能な限り最大ならしめることが生産經濟上最善の



やり方の方である。これによつて高度に特殊化された機械使用の餘地も生じ、農業者もその偉大な能力を發揮しう  
るようになる」<sup>(58)</sup>と。もつとも、彼は經營者能力の大小と經營面積規模との對應關係を重視し、必ずしも一義的に大規  
模經營の優越性を主張せず、「農場が餘り大きくなく、又、しばしば見られるように、農業者の能力及びその精神活  
動が工業上の職長クラスの上に屬するような場合には、舊來の方式にもどつて使用者とともに働くのが他人のため  
であり、又結局は自らのためでもあらう」<sup>(59)</sup>。さらに「小規模自作農制は一の制度としてこそイギリスの經濟狀態、土  
地、氣候、イギリス人の氣性に適しないというが、この狀態の下でもなお完全に幸福な小規模自作農がイギリスにも  
少數いる。又、それ以外にも格好の小地所を自己の欲するところに見つけさえすれば、これを買入れて幸福な生活を  
するであらうと思われる人々がいる。これらの人々はその氣性からいつて勞苦や苦しい生活を苦にせず、……安靜を  
愛し、興奮を嫌い、土地に對していやが上にも愛着を感じ得る偉大な能力をもつてゐる。これらの人々には適當な機  
會を與えて、その貯蓄を小地所に投下せしめるようすべきである。彼等は自分の手をもつて適當な作物を栽培するで  
あらう」<sup>(60)</sup>ともいう。さらに農業者自身による土地改良投資の成果をこれに保證する必要と方式については、「微細  
な改良だけについていえば、その困難は大部分長期耕作權によつて除かれる。……慣習はイギリスの耕作者の行つた  
改良の報償を常に部分的ながら保證して來た。又、近時、立法は慣習をとり上げて成文化し、さらに場合によつては  
これを越えて進んでゐる。耕作者は自ら然るべき改良を行つて收量を増加した場合、その増加を理由として地代を引  
き上げられることはない。これは事實上保證されてゐる。解約に際しては、改良の未消耗價值を裁定によつて定め、  
その賠償を要求しうるのである」<sup>(61)</sup>としてゐる。

かくて、その所論は小土地所有、小土地經營の優越性を認めることはあつても、その人爲的設定、すなわち大土地

所有の分割、小作地の自作地化の主張に及ぶことなく、また地主、小作農業者間の貸借關係への介入を認めるとしても、それは地代配分率自體への干渉を意味せず、單に小作農業者による改良投資の成果保證の手段としてこれに注意するにとどまる。むしろ基本的には土地所有、土地利用、したがつて經營構造の現狀をそのまま肯定し、地代分配についても競争の赴くところ自ら土地に歸すべき機能地代がそのまま地主に歸するであらうとする立場をとつていると考えてよいであらう。少くともそこには改革の名に値する土地制度への人爲的干渉の提唱はない。そしてこれは以上に見るように、前述三者に相共通することであり、地代理論における特殊的立場にもかかわらず、なおこの事態であることを注意せねばならぬ。

- 1 Ricardo, D., *Principles of Political Economy and Taxation*, pp. 44.
- 2 Ricardo, D., *ibid.*, pp. 46-47.
- 3 *ibid.*, p. 47.
- 4 *ibid.*, p. 48.
- 5 *ibid.*, p. 49.
- 6 *ibid.*, pp. 51-52.
- 7 *ibid.*, p. 54.
- 8 *ibid.*, p. 321.
- 9 *ibid.*, p. 322.
- 10 Malthus, R., *Principles of Political Economy (Japan Edition, 1936)* pp. 136-217.
- 11 Ricardo, D., *Principles of Political Economy and Taxation* p. 154.

- 12 George, H., *Progress and Poverty* 1923. George, H., *Protection of Free Trade*, 1903.
- 13 Ricardo, D., *Principles of Political Economy and Taxation* p. 155.
- 14 Ricardo, D., *ibid.*, p. 155.
- 15 *ibid.*, pp. 168-169.
- 16 *ibid.*, p. 56.
- 17 *ibid.*, p. 322.
- 18 Hollander, J. H. (ed.), *Observations on the Effect of the Corn Laws by Thomas Robert Malthus*, 1814. pp. 16-27.
- 19 Mill, J. S., *Principles of Political Economy* (New Impression) 1926, p. 422.
- 20 Mill, J. S., *ibid.*, p. 423.
- 21 *ibid.*, p. 425.
- 22 *ibid.*, p. 425.
- 23 *ibid.*, pp. 426-427.
- 24 *ibid.*, pp. 723-724.
- 25 例えば次のような評価を見よ。「ヨーロッパの歴史で土地改革は十八世紀にまでさかのぼるが、各国でそれぞれの改革主義者達が必要を説いた。フランスにおけるルソー、イギリスにおけるスチュアート・ミル、アメリカにおけるトーマーズ・ファーンセンがそれである」(Sayed Marei, *Agrarian Reform in Egypt*, 1957, p. 22)
- 26 Mill J. S., *Principles of political Economy (New Impression)* 1926, p. 230.
- 27 *ibid.*, p. 233.
- 28 *ibid.*, p. 235.

- 29 Mill, J. S., *ibid.*, p. 231.
- 30 *ibid.*, p. 230.
- 31 *ibid.*, p. 231.
- 32 *ibid.*, p. 231.
- 33 *ibid.*, p. 232.
- 34 *ibid.*, p. 232.
- 35 *ibid.*, p. 232.
- 36 *ibid.*, p. 232.
- 37 *ibid.*, p. 232.
- 38 *ibid.*, pp. 232-233.
- 39 「小規模自作農制の有利性については、經濟學上最も議論の多いところである。大陸では……通説として、自作農の多數あることを有利としてゐる……が、イギリスの權威者は大陸の農業家の下した判斷を知らないが、または知つてもこれを無視しつゝ」(Mill, J. S., *ibid.*, p. 256.)
- 40 Mill, J. S., *ibid.*, p. 300.
- 41 *ibid.*, p. 302-317.
- 42 *ibid.*, p. 318.
- 43 *ibid.*, p. 319.
- 44 *ibid.*, p. 319.
- 45 *ibid.*, p. 321.

46	Mill, J. S., <i>ibid.</i> , p. 333.
47	<i>ibid.</i> , p. 333-334.
48	<i>ibid.</i> , p. 233-234.
49	<i>ibid.</i> , p. 234.
50	<i>ibid.</i> , p. 329.
51	Marshall, A., <i>Principles of Economics</i> , 8th edition Book IV.
52	<i>ibid.</i> , pp. 632-633.
53	<i>ibid.</i> , p. 634.
54	<i>ibid.</i> , pp. 645-646.
55	<i>ibid.</i> , p. 647.
56	<i>ibid.</i> , p. 648.
57	<i>ibid.</i> , p. 649.
85	<i>ibid.</i> , pp. 651-653.
59	<i>ibid.</i> , p. 653.
60	<i>ibid.</i> , p. 655.
61	<i>ibid.</i> , pp. 657-658.

## (二) 近代經濟學派

いわゆる近代經濟學における地代論は古典學派のそれと著しく異なるが、その地代論はいかなるものであり、またそ

の土地制度論はいかなる點に特徴をもっているか。既述の通りここにはその典型的なものとしてJ・シュンペーターをとり上げる。

シュンペーターの地代論は、周知のようにその著 *Das Wesen und Hauptinhalt der theoretischen Nationalökonomie*, 1908. (木村健康、安井琢麿共譯)「理論經濟學の本質と主要内容」において、古典學派地代論の批判という形でもつとも鋭く展開されているが、その特質はいわゆる限界生産力理論の適用として爾餘の一切の生産要因價格と全く同一の原理によつて説明されるところである。彼はいう。「地代理論の基礎は、勞賃におけると同じく簡單に我々の體系から歸結するから、その基礎を詳細に述べる必要は殆ど認められない。我々の體系内では總ての土地は一義的に規定された價值及び價格をもち、又それ等は殘餘一切の財貨の價值及び價格と全く同一の仕方で説明され、全く同様の形式的法則に従う<sup>(1)</sup>」と。したがつて「土地に對して一の價格が支拂われるのは、それが效用を有し、ひとがそれを必要とするからだ<sup>(2)</sup>」という極めて單純明白な事實に由來するとするが、同時に「地代現象は殆どつねに別様に説明され、今日でもなおリカードの地代理論を支配的といわねばならない<sup>(3)</sup>」ことも事實である。そこでその地代論は古典學派地代論の前提する土地のいわゆる特殊的屬性を一々否定するという形で展開されることになるが、まず第一には「土地の不可増性」が否定される。土地の有限性、不可増性は古典學派地代論の根本支柱の一をなすものであるが、これについて彼は「……如何なる財貨も絶對的に増加可能ではなく、寧ろ與えられた何れの瞬間に於ても各財貨は本來不可増である……が、……土地の數量は全く固定的に與えられているわけではない。經濟的に利用される土地が新開拓によつてなお増加され、又耕作休止によつて減少せられ得ることを度外視しても、一定の用途に充用される土地數量は、從來他の目的に役立つていた土地をこの用途にふり向けるか、或いは反對にこの用途の用に供せられる數量

を他の目的に割當て得ることによつて變化する<sup>(4)</sup>という。つまり土地はその前提する期間のいかんによつて有限といへば有限、可増といへば可増であり、さらに特定目的に對する供給という點からいへばむしろ轉用によつて常に増減可能な状態にあるといわねばならぬとする。その意味では他のいかなる財貨、生産要因とも基本的に區別されるころなしというわけであり、せいぜい「一般に土地供給の弾力性が資本や労働の供給のそれより小である」という事情を顧慮することが出来る<sup>(5)</sup>程度にすぎないのである。

次には古典學派地代論の他の一根據たる收穫遞減法則による説明が否定される。「もはや我々は收益遞減の法則……を必要としない。この法則があらわれる時は何時でも……我々にとつては一の技術的事實、以上のもではなく、……經濟學の純粹理論にとつてはもはや興味を喚起しない<sup>(6)</sup>」。「正統學派地代理論……に對する最も重要な實質的抗議は、それが土地生産物の價格を與えられたものとして前提しているという點にある。……かの地代論は土地所有者の所得を、問題となつてゐる地所が實際に生産する生産物そのものの總生産費以上に出る追加部分と説明する。しかし何故に土地所有者は一定の生産物量をまさにそれだけ、それ以上でも以下でもなく、生産するのであるか。何故にまさにこの「耕境」に他の耕境にではなく、停止するのであるうか。……これを決定するのは生産物價格である。それ故價格は與えられていなければならぬ。だが進んで考えよう。この價格が如上の耕境確立のための唯一的要因と見られ得るのは、諸生産手段の價格が確定的に與えられている場合に限る、正統學派の思想に従えばそれは資本……並に労働の價格である。しかしそれだけでは未だ十分でない。一體我々の地所に生産されるものが、まさにこの農業生産物であつて他のものでないのは何故であるか。これについては正統學派は毫も述べるところがない。それ故彼等は耕作の種類も亦所與と假定せねばならぬ。この假定を欲しないならば、必要な契機、價值なる契機にまで遡及する

ほかないであらう」<sup>(7)</sup>と論難する。そして彼によれば、「この契機が諸種の生産可能性間の選擇の、これを通じて間接には……土地用役價格の規定者であり」<sup>(8)</sup>、したがつて「耕作の種類が確定的に與えられているならば、土地用役の價值及び價格もそうでなければならぬ。然るときには我々は、正統學派の地代理論は土地用役の價值及び價格を、即ち自己の説明すべきものを、すでに前提するという幾分逆説的な結果に到達する。そうして事實そのものである。かくて正統學派の地代理論は單に克服されているばかりではない。それは一般に決して地代の理論ではない」<sup>(9)</sup>とする。つまり、收穫遞減法則を基礎とする地代理論は收穫遞減法則自體が生産要因組合せに關する一の物理的、技術的法則であり、農業のみに固有のものでないという理由で否定されるだけでなく、その論理構造自體をつくことによつて否定されるのである。すなわち、その特質は資本並びに勞働の價格を自明かつ事前に與えられたものとし、地代は最後にきまるところにあるが、彼によればそれは論理上一の循環論法に他ならない。何故なら、地代を以て當該土地の總生産費をこえる生産物價格部分であるとする限り、生産費も生産物價格もともに與えられていなければならぬが、さらに特定の土地の地代が問題となる場合にはその耕作の種類自體もきまっていなければならぬ。もしこの假定を欲しないとすれば必要な契機にまでさかのぼり、需要が各種耕作種類間の選擇をきめ、これがひいて地代水準をきめるとしなければならぬが、それはもはや「最後に殘されるもの」、「最後に決定されるもの」が地代だとする地代理論ではない。地代は資本、勞働の價格と同時に決定的に、しかも全く同一の原理によつて決定されるのである。もし假りに耕作種類が與えられたものとする立場に立つとすれば、その場合にはすでにその地代水準をも前提していることになる。具體的地代水準が決つてはじめて特定の耕作種類の採否がきまるのであり、したがつてその意味ではまさに説明さるべきものが當初から前提されていることになる。それは一種の同義語反覆であり、説明は外見上、見



せかけ上のものにすぎないとしなければならないが、何れにしても收穫遞減法則を基礎とする特有の地代理論は成立し難いとするのである。

第二には、右に關連して古典學派におけるいわゆる「較差所得」としての地代論が否定される。古典學派では土地はそれぞれ位置と豐沃度に關して獨占的性質をもち、その較差によつて地代水準がきまるとの見解が中心となつてゐる。「大部分の理論家は統一的勞賃率と統一的利子率を語ることに反對しなにかかわらず、地代の統一的率、統一的な地代率を假定するのは決して常態ではなく、寧ろ異様な響をさへ與える。寧ろ人々は地代を所謂『較差所得』(Differentialinkommen)と見、從つて自由競争を通じて規定される勞賃並に利子の統一的率の正反對物と見るに慣れてゐる。」<sup>(10)</sup>「何故かならば何れの地所も特有の性質を持ち、他の何れの地所とも確かに區別されるし、いわばそれはつねにユニークのものである……、位置と土地の質とは大體不變的であるから、……少くとも屢々、地主は何れも彼の地所に關しては一種の獨占的地位を占めるということが出來よう」<sup>(11)</sup>と。しかし、彼によればこれは、「土地そのものでなく、土地用役を」問題とする立場に立つことによつて否定され、勞賃率、利子率と同じように統一的地代率を考え、それによつて限界生産力理論としての理論の一貫性を保持しうるものとする。曰く、「勞賃率並びに資本利子率の統一性は、全勞働力又は資本財そのものについてでなく、却て同種の勞働用役及び同種の資本用役の單位について主張せられるにすぎない。それ故土地に於ても殘餘の生産要素に於けると事情は毫も異ならない、……何れの地所も一定種類、一定數量の可能的用役を含むこと、あたかも一勞働者が彼の素質と教育に對應して、一定種類、一定數量の勞働用役を市場に供給し得ると毫も異ならない。かかる土地用役に對しては、一切の他種の財貨に對してと全く同様に、一の統一的價格が存立し價格理論……は殘餘一切の價格に對してと同じく且つ同じ制限のもとに、土地用役にも適合す

(12) 』と。したがつて又「或る地主が他の地主よりも一層多額の所得を收得する事實は、……もはや一般に問題とならぬ。……恰も一層能率よき機械の所有者又はより高級な勞働力の持主が效用低き機械或いは劣等の勞働力の所有者より一層大なる所得を獲得する事實が不思議でないと同然である。……かような事態の説明には特別の原理を必要とせず、寧ろ事態は何等疑問の餘地なき程明瞭である。それ故我々の體系は全くひとりでに一の完全に満足なる地代理論を與えるのである」<sup>(13)</sup>と。つまり位置、豐沃度に關する較差はその含む役數の差に還元され、その單位用役の價格として統一的地代率を語り得る。従つて外見上の較差故に特別の説明原理を用意する必要なしとするのである。

シュンペーターのこの理論は正統學派理論との對比で近代經濟學の立場からする地代理論の性格をもつとも鋭く浮彫りしたものであるが、その積極的理論構造については限界生産力理論として他の生産要因價格の場合と全く同じであるのであえて論述の必要を認めない。そこで次にこのような理論を前提とする近代經濟學の立場からして土地制度、土地政策の問題をどのように見ているかを検討しよう。無論、近代經濟學の土地制度、土地政策論というものがそれとして獨立にあるわけではない。そのような理論的立場に立つ學者、研究者の制度論、政策論をその理論との關連で追究する他ないが、そのような理論家は必ずしも容易に得られない。ここにはその數少き一人である、E・ヘデーをとりあげてその見解を追究して見よう。

ヘデーはその大著 *Economics of Agricultural Production and Resource Use*, 1952. の第二十一章でこの問題を取り上げているが、その基本的見解はまず次のようなものとして端的に示される。「地代は土地用役の價格として價格經濟の中で二つの幾能を果す。(一)一つは資源を生産上異つた用途間に配分するという機能であり、(二)今一つは異なる個人間に所得を配分するという機能である。……完全市場では、いかなる生産要因の價格(勞働に對する賃銀、土地

に對する地代、資本に對する利子）もそれぞれの資源の限界價值生産力に近似したものとなる。生産物價格及び要因價格がそれぞれ消費者の評價及び要因生産力を正確に反映する程度において、競争市場できまる地代……はもつとも效率的な資源配分のための基礎を與える<sup>(14)</sup>」と。したがつてこのような資源配分を人爲的に規制するような政策は原則として排除、否定されることとなり、いわゆる改革には、それが地代配分率の人爲的變更に關するものであれ、土地所有配分のそれに關するものであれ、原則的に否定的態度が示される。

まず地代配分率の人爲的規制、變更については次のようにいう。「適當な選擇指標さえ與えられておれば、總生産物は資源がその限界生産物と矛盾しないような仕方で配分されている場合、常に極大化せしめられる。したがつて、地代をその競争市場の率より低めようとすると試みが効率の増大を期し得るのは、それが何等かの理由によつてこれ<sup>(15)</sup>で土地、建物、その他不動産の限界價值生産力を表わす水準より高かつた場合に限られる」<sup>(16)</sup>と。したがつてもし地代を問題の資源の價值生産力以下に引き下げようとすれば、次のような色々な形で非効率をもたらすであろうとする。すなわち、小作人の提供する資源についてこの種の地代規制が行われる場合には、その所得水準をそれ丈け切り下げ、結果的に彼を農業から去らしめることになるであらうし、逆に土地の限界生産物の一部を地主から小作人に移してその所得を高める場合には、いわば農業にとどまろうという意欲を刺戟することによつて農業外への資源の轉用をはばみ、不合理な資源利用を持続せしめることになる、と。

同じ趣旨によつて地代の伸縮性の缺如、或いは小作契約の安定性についても批判的態度が示される。「イギリスの土地貸借制度は、この數十年間定額地代で何等變更を見ることなく低い水準を維持して來、しばしば『土地貸借の理想』たるものとして例示されて來た。〔しかし〕このような制度は所得の再配分はもたらすかも知れないが、反面非

伸縮性の特性そのものはプラスよりもむしろマイナスの屬性をもつものとして機能することもあり得る。土地の限界価値生産物が長期にわたつて上昇する場合には、伸縮的な地代はその程度において小作人或いは地主の資源生産力に一致するものとして要因収益を維持することになる。非伸縮的な地代は、土地の限界生産物が増加する場合、……小作人の収益をその資源の生産力を超えて高めることとなる。かくて、『小作人収益における餘剰』は必要以上に小作人資源を農業で使用せしめることとなり、土地生産力の低下は非伸縮的な地代制度の下では逆の效果をもたらす」とさらにアメリカの定率地代の非伸縮性についても同様で、「定率貸借制度の下における生産物及び所得は價格水準及び生産技術とともに變化するが、各種生産要因に對する相對的分け前は長期にわたつて不變である。アイオワ州の各地方では、三〇年もの長期にわたつて、定率地代は小粒穀物の五分の二、玉蜀黍の二分の一をその内容として來た。技術のおそるべき急進歩の下で、この同じ地代率が一九五五年にも一九二〇年と同様に地主資源の限界生産物を表わすとは到底考えられない。地代の非伸縮性はある種のプラスの屬性（不確實性の低下といつた）はもつかも知れないが、『貸借の理想』とすることは出来ない」と。そしてここにある種のプラスについても結局はこれを否定する。<sup>(18)</sup>要するに資源配分はその要因價格がその限界生産力に一致するものとして維持される場合にのみ、社會全體としての生産力を極大ならしめ得るものであり、これに反する地代規制政策はとるべきでないとするにある。

しかし地代政策についてはそれがいわば厚生の基準からして主張される場合のあることも事實であり、彼も亦これに言及する。しかしその結論は地主だけが小作人の厚生増大のための負擔を受けねばならぬとする根據なしとすることであり、次のようにいう。「小作人の所得を増大させ、またはその所得を安定させるため……その所得移轉の源泉として地主という集團だけを特出しなければならぬということは厚生經濟學の基準からしても何等根據がない……」。

地主は總體としては、總體としての小作人よりも多くの所得と富をもつてゐるかも知れないが、個々の小作人としては多數の地主個々が低所得状態にある反面、高所得を得てゐるものが多數ある。……地主と小作人とは富と所得に關しては、別個の二つの集團と見るべきではなく、同質集團に屬すると考えねばならない。社會を構成する個々人間の所得移轉を一層效果的に行なうためには借地關係をいじるよりもつと適當でしかも基本的な方策が利用可能である。農業人口稠密で所得水準の低い地域では、これらの移轉は個々人に投資し、これらを非農業部門の仕事について適性を持つようにすることによつてもつとも良く達成される。……これらに必要な財政上の収入は社會の全階層に課せられる所得税の累進課税によつてもつとも效果的に擧げられるであらう<sup>(20)</sup>と。したがつてここでもやはり問題は資源配分の適正化によつて解決される。資源配分の不合理をそのままにしての所得配分の部分的調整、地代水準引下げは厚生經濟學の原理からしても是認され得ないのみならず、生産力上の不合理をいよいよ強化することになるとするわけである。

最後に彼はいわゆる自作農創設政策、すなわち耕作者自らがその土地を所有する體制の促進政策について検討を進める。彼はアメリカでも過去において、また現にこのような土地所有に對する特種の評價のあつた事實を指摘し、さらに「戦後の數年において、東ヨーロッパの國々、日本、南朝鮮及びイタリーにおける「土地改革」は、大規模農地の沒收とその小農間における再配分をもたらした。……農業經濟學者の中には、農場所有をそれ自體、目的と見、その努力を大部分農業人口と自作農家數の維持ないし増加に向けて來た者があつた。……教會關係諸團體、農業團體、その他農村關係の諸集團も亦農場の所有を窮局の目的であるかのようにして支持する。……土地所有は明らかに多くの人々の心中で高い位置を占めてゐる。しかし何故工業労働者及び社會一般は『非農業労働者は自らの道具を所有しな

ければならぬ』と主張しないのであろうか。……生産要因の所有をして農業、非農業間で異らしめる何等かの根據があるのではあろうか<sup>(21)</sup>と設問する。そしてこれに對する答は一つは手段としての土地所有であり、資源用役市場の不完全の故にアーサー・ヤングのいわゆる「所有權は砂を化して黄金となす」式の論法のあてはまる場合のあることも認めるが、主眼はむしろ用役市場の完全化におかれているやに見られる。また、家族の生活様式の安定、政治的自由の保證手段としての評價も擧げられるが、前者についてはともかく、後者については外圍としての政治的環境が大きく變つてゐる場合にはそれ自體餘り意味をもたないとする。曰く「政治的環境が大きく變つたために、資源支配のこのような局面はアメリカでは直接的な重要性をほとんどたなくなるに至つてゐる。……政治的環境は所有についての考え方より重大である。獨裁主義的な國々における小圃場の所有が自由と民主主義とをもちたらずことではない<sup>(23)</sup>」と。つまり、アメリカでは政治的環境が全體として民主化されたためにその必要なしというのであり、また、ナチスドイツ等の如き獨裁國では何等民主主義の保るいにはなり得ない、とするわけである。又第二の答は目的としての土地所有ということであるが、これも一部の宗教團體その他の場合に見られるだけであり、一般的には妥當しないとする<sup>(24)</sup>。さらに「すべての農家がその經營する農場を所有すべきであるとする示唆……には、すべて農家に生れた子弟は農業者となり（農場の所有者となる）機會を與えらるべきだとする考え方が伴つてゐるとするが、これには「農業で生れたすべての男子が同産業にとどまるべきだとする考え方は、言うまでもなく甚だしく不條理のものである。出生が死亡を上廻る重要産業として、農業内で生れたすべての男子が農業者となり、さらに土地所有者となり得るのは、農場數が無限に増え、その規模が無限に小さくなつて行く場合に限られる<sup>(25)</sup>」と答える。しかもこのような考え方は産業と産業との間に資源移動上越え難い障壁をつくることによつて全體の資源配分を不合理ならしめる<sup>(27)</sup>。さらに「農業上の基

本問題という視點からする基本的必要は性格上これと逆のものである。農業内に増加する勞働力をかかえて、慘めな生活を苦しみながらさせるより、むしろ農家の子弟を援けて農業の貧困地帯を出、収入が多く生活水準の高い他地域ないし他産業に赴かせるようすべきである<sup>(28)</sup>とする。

要するに、近代經濟學の立場からする地代理論は純粹にその機能的側面のみに着目し、それが利子、賃銀と原理的に同一原理にしたがつて決定されるとする點に特色をもつ。したがつてそこでは土地のもつ自然的屬性が問題とされることのないことはもとより、土地所有、地代所得についても特別の顧慮は拂われない。土地所有が問題となるとしてもそれに對する特殊の評価が批判的に檢討されるだけであつて、その配分自體は問題とならない、むしろそれは經濟學上のいわゆる「與件」的なものとして論議の範圍をこえた問題なのである。したがつて土地政策の主として關係するところはその利用上の不合理の是正という一點にしばらく、その基準も概していうならば、人爲的干涉、干與の一般的排除ということにあるといつてよいであらう。少くとも地代理論と土地政策論との關連を辿り得る形で後者をとり上げた理論家の場合についてこれを見る限り、そういえそうである。

- 1 木村健康、安井琢磨共譯『シュンペーター理論經濟學の本質と主要内容』（昭和十一年刊）三五四頁。
- 2 前掲者 三五四頁。
- 3 " 三五五頁。
- 4 " 三五六頁。
- 5 " 三五六頁。
- 6 " 三六四頁。

7	前掲者	三六六頁。
8	"	二六六頁。
9	"	二六六頁。
10	"	二五頁。
11	"	三五七頁。
12	"	三五八頁。
13	"	三五八—九頁。
14	Heady, E. O., <i>Economics of Agricultural Production and Resource Use</i> , 1952, p. 623.	
15	<i>ibid.</i> , p. 623.	
16	<i>ibid.</i> , pp. 623-4.	
17	<i>ibid.</i> , p. 624.	
18	<i>ibid.</i> , p. 624.	
19	<i>ibid.</i> , pp. 625-630.	
20	<i>ibid.</i> , p. 630.	
21	<i>ibid.</i> , p. 632.	
22	<i>ibid.</i> , p. 633.	
23	<i>ibid.</i> , p. 634.	
24	<i>ibid.</i> , pp. 634-6.	
25	<i>ibid.</i> , p. 636.	



26 Heady, E. O., *ibid.*, pp. 636-637.  
27  
28 *ibid.*, p. 637.

### 三 土地改革論の展開

#### (一) 後進國開發と土地改革論

西ヨーロッパ及びアメリカにおける學說史上の土地問題の地位は大略右の如くであるが、その特徴はその地代理論の性格如何にかかわらず概して地代配分、土地所有配分に對する人爲的干涉、干與を排するということであつた。然るに第二次世界大戰後、いわゆる後進國開發問題に關連して土地改革、すなわち地代配分、土地所有配分に對する積極的干涉の必要がこれらの側からする學者、研究者達によつてしばしば強く主張されるようになった。その例は枚舉にいとまがないが、例えば P・サミエルソンはその著 *Economics, Introductory Analysis*, 1958. において次のようにいう。「假令土地の新規造成ないし發見がなくとも、國民としてはその所有地をより有効に利用し得る。……多くの低開發國では土地保有が巨大なエステートの手にあり、大きすぎて効率の悪いことをわれわれは知つてゐる。小作農民はその土地が何時でもとり上げられること、そして創意を働かしてもその成果がほとんど自らに歸屬しないということを経験から知つてゐるので土地改良を行わうとしない。一方、地主はまた地主で無責任な小作農が土地を荒らすかも知れず、またその高價な資源を無に歸するかも知れぬということで土地改良への刺戟をもたない。

共產主義者達がよく承知しているように事態は爆發寸前の状態にあり、土地改革を求める世の論議は到底永く拒否すべくもない大衆の氣分の燃え上りを示すものである。……T・W・シュルツがいみじくもいつたように、うまく行つた改革は土地を自らの經營の成果を計算し得る所有者の手に歸せしめることにより、常にかつあらゆる國でほとんど文字通り『砂を化して黄金となした』のである<sup>(1)</sup>と。

ところでそのシュルツはまた名著 *Economic Organization of Agriculture*, 1952. の次のようにいふ。「土地改革は經濟組織の一つの特殊問題と考えてよい……。土地改革の目的が單に、農産物の生産増加におかれることも勿論ある……。……或いはその目的が現存の富（主として農業用地という形での資産）の再分配による耕作者の所得上の地位の向上、ひいては社會のそれにおかれることもある……。他面、土地改革を行なう目的が主として政治的安定の達成におかれることもある<sup>(2)</sup>。」として、まずその目的の多元性を指摘し、次にその形、方法についても、「土地改革のうちには、地主小作關係のうち立法的、行政的規則だけを變更するものもある。……大土地所有を崩してその資産を一連の新しい（小規模）農業者に分割する場合もあるし、既存の零細小作人に譲渡する場合もある。その場合、地主はその全部の補償を受ける場合もあるし、一部だけの場合もあるし、又全然補償のない場合もあるであろう。すなわち、西歐諸國で一般に見られるような場合には、補償がまず第一に考えられるということが社會にとつて大切なことであろう。けれども他の社會では全然補償なくして資産が沒收されることもあるであろう<sup>(3)</sup>」として、ここでも亦種々の形、場合のあり得ることを注意する。しかしその何れにしても、シュルツはこの種の改革はアメリカでは必要なく、<sup>(4)</sup>「人々がきわめて貧しく、その所得も大部分食糧費に向けられているような諸國<sup>(5)</sup>」において必要であり、さらにアメリカとしてはこれを援助すべきであるとしている<sup>(6)</sup>。つまり、彼は土地改革の中でも特に土地所有配分の人爲的變更に

ついでに政策をとり上げ、これは特に貧しい後進諸國でとり上げられて然るべきものと斷じ、さらにアメリカとしてはこれを積極的に援助、促進すべきものとしてゐる。そしてその經濟發展に及ぼす效果については、「財産の大部分が土地であり、しかもこの財産が耕作者でなく、主として少數の非耕作者によつて所有せられ、さらに土地所有者に大部分の政治權力や社會的特權が與えられているような國における土地改革の革命的意義は、技術的に進んだ國に住むひとびとのとうてい理解することのできないものである。……低開發國の大部分では、農業用地は事實上經營規模が零細で、施設に乏しく、およそ非近代的な技術に頼つてゐる『耕作者』によつて經營されてゐる。これら耕作者の多くは自分の農場を持たない。したがつてその經濟的地位はきわめて不安定である。ここでの問題は、大經營單位を解體するといつたようなことではない。現實の農場はすでにきわめて小さく、時としてはあまりに小さすぎるし、地帯によつてはまた分散的でもあるからである」<sup>(7)</sup>として、改革の中心にはいわゆる自作農創設すなわち小作農への土地分與によるその自作農化政策の立つべきことを暗示してゐる。そしてそれが農業生産力増大につながる道筋として、一、「現在の地主に對して補償が行われ、土地は耕作者に賣却され、しかも耕作者がその負債のためにする年賦償還額が從來の地代に等しい場合」二、「一のような條件があり、耕作者が最も必要な器具設備を整え、その生産技術を改善し、しかも（現在の農業人口のうち或る部分が工業の成長によつて吸収されることを前提として）長期的に經營を廣大しうるだけの資源がある場合」三、「さらに耕作者が土地を購入し、しかもその年賦償還額がこれまで彼が支拂つた地代より小さくてすむという場合」<sup>(8)</sup>の三つの場合を想定し、それぞれの効果を検討してゐる。

さらにこのシュルツを含む五人の専門學者によつて執筆された國際連合の低開發國經濟開發の諸方策に關する報告 *United Nations, Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries, 1951.* も同様の趣旨で

土地改革をその重要方策の一つとして指摘している。曰く、「個人の創意を働かした者がその努力の成果を確保しようのような法的、社會的制度になつていない限り、個人企業はその最善の生産を擧げることとはできない。これに關係をもつ局面は多々あるが、その中で低開發國の場合、ひろく見逃されているもつとも重要な局面は耕作者と地主との契約關係である。土地貸借立法は小作人を恣意的な攪亂からまもり、その土地管理にして良好である限り、小作權を保證すべきである。さらに小作關係の終了時には、小作人の施した改良で殘存しているものについてこれを補償する權利を與えるべきである」<sup>(9)</sup>として小作權強化、耕作權安定の必要を強調し、さらに「多くの場合には、小作權保護よりもつと急進的な改革が必要である」<sup>(10)</sup>とする。すなわち、「低開發國の多くの場合、土地の耕作者達は社會的に何等役立つ役割をもたぬ地主によつて無慈悲に搾取されている。この階級はいやしくも農業生産の増加があればその大部分を自らの手に收めようとし、小作人達にとつて救い難い重荷となり、これはその農業改良の意欲をくじき、何れにせよ、土地投資上必要な貯蓄のための所得の餘剰を極度に少からしめることとなつている。このような諸國では、土地改革、すなわち地主階級の廢止は農業進歩のための焦眉の前提條件である。土地改革はもちろん唯一の前提條件ではない……が、民衆の生産的エネルギー解放のために必要な第一歩である」<sup>(11)</sup>と。すなわち、小作制度の廢止、小作農への土地の分與という意味でのもつとも徹底した形の土地改革は、小作關係の安定とともに低開發國農業進歩のためのもつとも基本的かつもつとも急を要する政策的措置とされるのである。

このようにして、西ヨーロッパ及びアメリカを對象とし、かつ問題を純理論的に扱う限りでは地代配分、土地所有配分への人爲的干與、干渉を原則的に排する理論家達が、後進國開發に關連しては逆に積極的<sup>1</sup>にその必要性を強調する。そこには二つの問題がある。一つはそれが特に後進國開發に關連して説かれるその理論的基礎は何かということ

であり、今一つはその實現の條件を、特に土地所有配分の變更政策についてはどのように考えているか、ということである。このうち前者についてはシュルツは部分的には觸れているが、後者についてはシュルツを含めてほとんどの場合明確にとらえられていない。しかし、これに答える前にわれわれはまずいわゆる土地改革が現實に、當事者によつてどのようにとらえられ、受取られているかを見よう。その様相は問題のおかれた環境によつて實に様々であり、そのこと自體この問題への解答を與えるものと思われるからである。そこでまずわれわれは國際連合が前後二回にわたり各國政府への照會によつて行つた「土地改革」に關する調査報告についてこれを見よう。

- 1 Samuelson, P., *Economics, An Introductory Analysis*, 1958, p. 760.
- 2 Schultz, T. W., *Economic Organization of Agriculture*, 1953, p. 312.
- 3 Schultz, T. W., *ibid.*, pp. 312-313.
- 4 「著者は、アメリカで確立を見た土地所有の型は、一般に社會にとつて満足すべきものだと考えているので、アメリカにおつても土地改革が必要だとした類の提案を試みようとするものではない。」(Schultz, T. W., *ibid.*, p. 313.)
- 5 Schultz, T. W., *ibid.*, p. 313.
- 6 「かかる諸國における土地改革の措置をアメリカとしては果して支持すべきかどうか、……よつて得られる結論は肯定的である。」(Schultz, T. W., *ibid.*, p. 313.)
- 7 Schultz, T. W., *ibid.*, p. 318.
- 8 *ibid.*, pp. 318-319.
- 9 United Nations, *Measures for Economic Development of Underdeveloped Countries*, 1951, p. 21.
- 10 United Nations, *ibid.*, p. 21.

11 United Nations, *ibid.*, p. 21.

(二) 國連報告に見る土地改革の展開

國連連合は一九五〇年にその第五期總會で土地改革の問題をとりあげ、低開發國及び低開發地域の多くについて、その農業上の諸關係がその農業生産力と住民の生活水準を低める要因となつてゐるとの認識から「低開發諸國の經濟開發にとつてその農業關係がいかなる程度まで障礙となつてゐるか、早急に檢討すべし」との結論に達し、各國政府としてとるべき措置についても若干の勸告を行なつた。越えて翌一九五一年九月、國連經濟社會理事會は同食糧農業機構との協力による報告書『*Land Reform: Defects in Agrarian Structure as Obstacles to Economic Development*, 1951.』を完成したが、これが檢討の後、同理事會は國連總會に對して、各國の土地改革の進行狀況についての報告を定期的に事務局から求め、不斷にこの問題を檢討すべき旨勸告を行なつた。この勸告を受けて國連連合は加盟國政府に土地改革の進行狀況についての一連の質問狀を發し、その結果を食糧農業機構及び國際労働機構との協力の下にとりまとめたが、その第一回分は *United Nations, Progress in Land Reform 1954*. 第二回分は *United Nations, Progress in Land Reform, Second Report, 1956*. として發表されている。後者は時期的にも地域的にも前者の補遺的な性格をもつものとして、主たる情報は前者に大部分含まれてゐるので、前者を中心として主題についての檢討を行なおう。ちなみに質問狀は、「貴國で土地改革に着手したことありや」にはじまり、農業構造の各般の事項にわたる、最後に土地改革實施上の障礙及び土地改革推進のための國際的措施についての意見聴取にまで及ぶ前後十六カ條にわたるものである。<sup>(2)</sup>

報告書においてまず注意されることは、土地改革の多義性とその地域的多様性ということである。しかし、概して

いえばアメリカ、ヨーロッパ等では農業生産性向上のためのあらゆる政策的措置がこれに含まれるといった印象で極めて廣義に使われる一方、地代配分、土地所有配分への政策的干渉という意味での土地改革はその必要性が認められないとともに、事實それが行なわれていないということである。この點においてはこれら諸國と爾餘の後進、低開發諸國との間には際立つた差があり、報告書自體この對照關係をくり返し強調している。

まず、土地改革の語義については、回答に現われたところを報告書はおよそ三つに大別している。<sup>(3)</sup>第一は土地所有再配分のための方策を中心とするものないしこれに限定するものであり、第二は土地所有、保有、小作料、農地課税、農業所得、農業信用、農産物販賣等の農業經濟上の諸制度一般の改善に關する方策を指すものであり、第三はさらにこれを廣げて農業生産増大、土地利用改善のための諸方策まで含むとする考え方である。そして第二はアメリカ政府、第三はオーストラリア、カナダ政府の回答に見られる考え方であるとする。しかし、三者に共通することは何れも家族農場型所有制度 family-farm ownership の創設ないし維持を目的とする點で、したがつてそのすでに實現している西ヨーロッパ、アメリカ等ではその意味での土地改革の必要はなく、その缺如しているその他の後進、低開發國ではその必要が大なのだ、と報告書は考える。曰く、「オーストラリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、西ドイツ、アイルランド、ニュージーランド、ノルウェー、スウェーデン、スイス、アメリカ合衆國ではこれまで長い間家族農場が農業構造の基礎をなして來た。チェコスロヴァキア、ポーランド、ユーゴスラヴィアでは家族農場の創設、維持が終戦直後における農業改革の主目的であつ……た。インド、パキスタン、日本、臺灣、エジプト、ボリヴィアでは大土地所有者の土地の耕作農民への移轉が最近における立法の源流をなす。フィリピンでは家族農場の創設が改革政策の一目的とされている。農民的土地所有制度の創設、維持は西ヨーロッパでは今や本質的に保守的性格のものとな

るに至つてゐるが、アジアでは「土地を耕作者の手へ」のスローガンの下に不可避免的に革命的なものにならざるを得なくなつて來てゐる<sup>(4)</sup>と。

一層具體的にいうならば次の如くである。まず移住定着の歴史の比較的新しいアメリカ合衆國、カナダ、オーストラリア、ニュージールランドについては、「これら諸國の經濟構造についての際立つた特徴は、總人口一人當りとしても農業人口一人當りとしても一人當り土地面積の廣大なことである。第二次、第三次産業就業人口の割合が高く、一人當り平均の國民所得も高く、總人口に對する農業人口の割合は低い。農業における一人當り產出高水準は高く、とくにこの半世紀間に機械の利用、科學的知識の適用及び優れた耕作法の廣範圍の普及によつて生産性の急上昇があつた。……これら諸國の農業構造は何れも農場所有の廣汎な分散と平均的農場規模の大及び農業經營操業度の廣範圍の格差とを特徴とする<sup>(5)</sup>」が、その農業構造上の特質は「他地域で見られるような、例えば財産相續による土地所有の極端な集中、地主による農業所得の大きな分前……といった缺陷のないことである<sup>(6)</sup>」。その結果、例えばアメリカ合衆國政府は質問狀に答えて、「……土地改革政策の主なるものはすでに一九三五年以前に……多くの立法として具體化され、うまく運用されて來ていた。……その目的は家族農場型農業の繁榮をもたらしうな經濟的、社會的、政治的條件の確立ということであつた<sup>(7)</sup>。」として、いくつかの例を擧げるが、それは要するに、一七八五年、八七年の土地條例 (Land Ordinance)<sup>(8)</sup>、一八四一年の土地先占法 (Pre-emption Act)<sup>(9)</sup>、一八六二年の家産法 (Homestead Act) 等をはじめとする一連の公有地拂下げないし交付を目的とするものであり、いわゆる土地改革の名に値するものではない。また一九三五年以降における土地改革立法としては、一九三七年のバンクヘッドジョーンズ農場貸借法 (Bankhead Jones Farm Tenant Act) を擧げるが、これもその主目的は家族農場の土地所有促進の點にあるが、その方法は金融



的支拂によつてその維持、強化をはかろうとするもので、到底土地改革の名に値するようなものではない。

また、カナダ政府は「カナダは比較的若い國として多くの舊開國で見られるような土地問題を經驗していない。したがつてこの質問狀の規定しているような土地改革政策の必要はない。現在の農業構造は植民目的及び國の開發のためにとられた農地の處分、管理、使用に關する諸政策の結果であつて、……土地改革の結果ではない。カナダには土地賣買ないしその處分、農場の規模、個別農家の土地の細分化ないしその統合を規制するようないかなる法律もなければ政府による制限措置もない。唯、僅かにあるのは土地利用規制を目的とした法律だけだ<sup>(10)</sup>」という。その他、オーストラリア、ニュージーランドにしても同様で、前者は「小作制度は高度の保證を農民に與え、……獨立農民の農村人口中に占める割合は高く、大抵の州において土地所有の機會はかなりある。……したがつて農村における土地保有配分の現狀を變えるという意味での土地改革を目的として政府が政策をたてる必要はほとんどない<sup>(11)</sup>」といい、後者も亦「農業構造が經濟開發への障礙になつてゐることはない<sup>(12)</sup>」として、この種の土地改革の非存在を報告している。

同様の事態は西ヨーロッパに見られ、さらに中部ヨーロッパにも共通する。報告書はいう。「ほぼ同様の條件と政策とが北西ヨーロッパ及び中部ヨーロッパにも見られ、オーストラリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、西ドイツ、アイルランド、ノルウェー、スウェーデン、スイスがこれを代表する。アイルランドを例外としてこれら諸國は何れも高度に工業化した國である。その農業生産性の水準は高く、定住の歴史の新しい諸國にくらべて農業人口一人當り產出高は低いが、エーカー當り生産性は高い。總人口及び農業人口一人當り土地面積もそれら諸國よりはるかにせまく、農場規模はさらに小さく、そして農場規模の格差も小さい。……土地保有制度も似たようなもので、自由小作制度が支配的でしかも自作家族農場型が農場の型として特徴である。……協同組合組織、……金融制度……その

他十九世紀或いはそれ以前の諸改革や十九世紀の工業及び輸出市場の擴大、さらに土壤、氣候の好條件がこれをもたらし<sup>(13)</sup>た」と。したがつてここでも亦農業構造が經濟上、社會上の進歩の障礙になるものとは考えられていない。<sup>(14)</sup>「回答を寄せた諸國は何れも自國における改革政策の長い歴史について強調して來た。アイルランドでは、一八七〇年以降の一連の土地法によつて大規模エステートの保有していた土地は漸次農民的所有に移され、一九五〇年にはその最後のしめくりとしての立法がなされた。デンマークは、十八世紀末葉にまでさかのぼつて小作地の自作地移行政策がとられた事實を述べ、さらに一九五一年にこれを廣大強化する法律の制定されたことを注意して來た<sup>(15)</sup>」とする。つまり、これら諸國にあつてはすでに土地改革は過去の歴史的事實となり、十八世紀、十九世紀にその實現を見たものとされるわけであるが、唯、フィンランドについてだけは異とする。「唯、一國、フィンランドにおいてはこの三十年間に農業構造は基本的な變革を見た。……獨立以來その土地政策は獨立自作農民の増大とその地位の安定に向けられて來た。そのもつとも重要な結果は借地農場の廣汎な買戻しということであり、これは一九一八年の法律によつて行なわれた。廣汎な土地改革の他に無產人口の農業入植が繼續的に行なわれ、とくにその枠を與えたのは一九二二年、一九三六年の植民法 (Colonization Act of 1922 and 1936) にあつた。一九四〇年以降の土地政策は主として、ソ連領となつた地帯から追われた莫大な數の農民達の世話をするということに向けられて來た<sup>(16)</sup>」と。

一方、イギリスについては、「イングランド及びウェールズではその農業の型はほぼ西北ヨーロッパのそれに似ている……。しかし、その農場規模ははるかに大きく、農業構造も西北ヨーロッパに一般的なそれとは異なる。家族農場型土地所有は土地保有の支配的な型ではなく、農場の五分の三は借地農場である。そして農業従業人口中農業労働者の占める割合は、西北ヨーロッパの場合よりはるかに高い<sup>(17)</sup>」と報告書はその農業構造の特徴付けを行ない、さらに

「この國としては農地所有の再配分を廣汎にとり上げるといつた土地改革政策は一度も實施されることがない。この國はすでにこのような政策を不必要ならしめる自然的發展（*natural development*）の段階に到達しているのだ」というイギリス政府からの回答を引用している。<sup>(18)</sup> 何れにしてもここでも亦土地所有再配分への人爲的干與政策はその事實と必要とがともに否定されるのである。

次いで東ヨーロッパについては前述のようにチエコスロヴァキア、ポーランド、ユーゴスラヴィアについて土地政策實施の事實が報告されるが、その農業構造の特質については、チエコスロヴァキアの一部を除けば「大部分が耕作方法において粗放的かつ立後れているということ、兩大戰間において農村過剩人口が増え、土地所有が不均等な結果、農場規模が極度に零細化し、廣範圍にわたつて農村の低所得就業を生むに至つた」<sup>(19)</sup> 事實が指摘される。そして「第一次大戰後、これら諸國で行なわれた土地改革は大規模エステートの手中にあつた土地の多くのものを農民的土地所有に移した。これら地帯の諸國からの回答は前回におけるこれら土地改革に言及し、その結果が最近の政策實施に明白に影響を及ぼしているとする。一九四五年以降新しい土地改革が行なわれたが、これは個人有のエステートを全廢した<sup>(20)</sup>」とする。その一々については今立入らない。唯、何れも戰爭直後の一種の社會不安期を背景とするものであつたということだけを注意して、次に戦後もつとも廣汎な土地改革の行われたとするアジア地域に移ろう。

報告書はいう。「アジアでは經濟上のもつとも支配的な特徴は勞働に對する資本及び土地の比率の低いことである。極く最近までその農業上の主要特徴は小作人から過大な地代が地主によつてとり上げられていたということである。もつともこの二つの原則に對する例外もいくらかあり、例えばラオス、カンボジアでは土地が豊富で、セイロンや東南アジアではプランテーション經濟が重要な地位を占めている。しかし、これらは例外で、全體としていえば、その

土地利用組織は農村過剰人口によつて規制され、農村の様相は最近まで地代に寄生する地主制度によつて支配されていた<sup>(21)</sup>と。したがつて、「この地域の改革は何よりもまずこの型の地主制度の廢止と土地所有の地主から耕作小作農への移轉を主題としている」<sup>(22)</sup>とするが、その意味を十分に理解するためにはこれら地域の地主制度の特質の理解が必要であるとして、これに二つを擧げる。すなわち、一つは大土地所有が必ずしも大規模經營となつておらずしたがつて土地改革必ずしも經營規模の變更を意味しないことであり、今一つは地主のいわゆる「不在地主」的性格の故にとくに小作料抑制でなく、土地所有再配分という形で土地改革が必要であるとする。曰く、「アジアにおける土地所有とヨーロッパにおける大土地所有制度との間にはほとんど共通性がない。ヨーロッパでは通常大規模エスレートが小作人に貸出され、その上に經營と資本維持が行われるか、或いは大規模生産單位の直接の運營が行われるかの何れかである。……〔しかるにアジアでは〕それは土地所有の集中（時に大規模集中であるが、常に必らずさうというわけではない）ではあるが、小規模農場として小作人に貸出され、しかも通常分益制度によつてゐる。したがつてこの型の地主制度の廢止は農場經營の規模や耕作方法の點では何等の變更をもたらず、單なる所有權の移轉ということだけが問題である」<sup>(23)</sup>と。また、「今一つの重要な特徴は……地主制度によつて資本の農業への十分な供給が確保されるわけではないということである。逆に、非農業投資や過大な消費のために所得が土地から引上げられる傾向がある。假りに地主が耕作者に資本を供給するにしても、利子率は一般に高利貸的に高い。……この種の土地所有はしばしば「不在地的」と呼ばれる……が、アジアでは一般に地主は長期の土地投資をせず、自ら農業を営むこともしない。……假令運轉資本が地主によつて供給される場合にも、甚だしい土地不足の故に地主はその提供したサービス價值を超える高率の地代をとり上げることが可能であり、純地代部分がその受取所得の大部分を占めることとなる。このよ

うな事態の故に、「適正小作料」(a fair rent)を問題とすることは非現實的であり、したがって土地改革の政策は主として小作料統制よりはこの型の土地所有の廢止に置かれている。小作料統制はしばしば困難で、時には實行不能ということが立證されたからである<sup>(24)</sup>と。このようにして、インド、パキスタン、日本、臺灣についてはとくにこれが大規模に行なわれたものとして項を改めてその經過を述べているが、ここには唯、これらアジア諸國の土地改革立法について報告書が次のような三點<sup>(25)</sup>を特徴として擧げていることを注意しておくにとどめる。その一は改革の範圍の廣さ、すなわち、關係人員並びに關係面積の多數並びに廣大ということであり、これについては報告書はインド、パキスタンについても「完全な數字はないが目下進行中のことであるから」としてその規模の大を暗示している。その二は解放對象がヨーロッパと異り特定規模ないし特定範疇の大規模エステートだけでなく、ザミンダリー(Zamindari)といったような特定の借地形態にある土地のすべてないし日本の場合のように一定面積以上の所有面積すべてに及ぶといった徹底した形のものであるということである。その三に改革の受益者は現存の耕作者であり、したがって土地所有關係の變更は現實に農場規模、農業形態の變更をもたさず、唯耕作關係の安定と所得分配の關係の變更を見ただけであるとする。

そこで以上を要約するに土地改革の受けとられ方は各國によつて様々であるが、概してその名に値する土地改革、すなわち地代配分、土地所有配分の人爲的變更、とくに後者の意味での土地改革はアメリカ、西ヨーロッパではこの半世紀ないし一世紀間に關する限り行なわれたことなく、東ヨーロッパ及びアジアの諸國で、しかも兩大戰を背景としてその後の時期に行なわれているということである。そしてその所得水準からいえば概して農業の國民經濟的比重が高く、しかも所得水準の低い諸國を舞臺としているということである<sup>(26)</sup>。そしてまさにこのような事態を背景に國際

連合ないし一部の經濟學者達はこれらの地域における土地改革の必要性を説くわけであるが、それが投資政策等の如く必ずしも圓滑に進まないことも亦事實である。現に報告書自體、農業構造から考えれば當然土地改革の行われて然るべき國ないし地域で何等の計畫も動きもない國が多數あることを指摘しているが、果してそれはいかなる具體的條件を前提として行われ得るものであるか。この問は裏返せば現實の土地改革がいかなる問題に當面し、それをいかに克服して來たかの問題ともなる。國連報告書は殘念乍ら後者についての資料を與えない。しかし、前者についてはその質問狀自體、既述のように障礙條件についての照會を含んでいるので、回答をとりまとめた結果を若干の要約として與えている。次にこれをそのいわゆる「問題點」として見てみよう。

- 1 United Nations, *Progress in Land Reform*, 1954. Foreword.
- 2 *ibid.*, pp. 313-318.
- 3 *ibid.*, p. 49.
- 4 *ibid.*, p. 49.
- 5 *ibid.*, p. 1-2.
- 6 *ibid.*, p. 2-3.
- 7 *ibid.*, p. 3.
- 8 *ibid.*, p. 4.
- 9 *ibid.*, p. 4.
- 10 *ibid.*, p. 5.
- 11 *ibid.*, p. 3.

- 12 United Nations, *ibid.*, p. 4.
- 13 *ibid.*, pp. 8-9.
- 14 *ibid.*, p. 9.
- 15 *ibid.*, p. 9.
- 16 *ibid.*, p. 9.
- 17 *ibid.*, p. 12.
- 18 *ibid.*, p. 12.
- 19 *ibid.*, p. 15.
- 20 *ibid.*, p. 19.
- 21 *ibid.*, p. 19.
- 22 *ibid.*, p. 19.
- 23 *ibid.*, p. 19.
- 24 *ibid.*, p. 20.
- 25 *ibid.*, p. 53.
- 26 土地の地主から小作人への移轉、大規模エステートの分割によるその小農民及び勞働者への移轉、土地公有等の形で一九三五年以後、いわゆる土地改革の行われた國は次の十六ヶ國であるという。臺灣、インド、日本、パキスタン、チエコスロヴァキア、フィンランド、西ドイツ、イタリー、ポーランド、スペイン、ユーゴスラヴィア、エジプト、トルコ、ボリヴィア、メキシコ、プエルトリコ (*ibid.*, p. 285.)
- 27 United Nations, *ibid.*, p. 286.

(三) 土地改革上のいわゆる「問題點」

土地改革遂行上のいわゆる障礙を、報告書は各國政府の回答の中から次の三つに分類、摘記している。(一)管理上並びに技術上の理由、(二)政治的並びに社會的理由、(三)經濟的並びに財政的理由。

まず(一)については、「管理上の障礙としてある程度重要性をもつのは訓練された専門職員の不足である。これはハイチ、日本、インド政府……によつて報告された。その他農業構造についての資料の缺如も管理上の障礙であり、インド、ネパール、ハイチ政府がこれを指摘した。……技術的障礙として重要なのはアフリカの場合入植農業についての知識の缺如がその開發の障礙をなしたということであり、ベルギー政府がこれを指摘した」<sup>(1)</sup>と。

ついで(二)については、「地主達の反對が若干の政府によつて注意された。チリー政府は述べている。『國の政治的、社會的構造の故にチリーでの土地改革は實施困難である。……影響を受ける土地所有者達は強硬にその着手に反對するであらうし、彼等の政治的、社會的影響力は極めて強大である』と。また、インド政府は地主達がその權利廢止のための立法の適法性をめぐつて憲法と法律にもとづく反對をしたことを述べているが、これが各州での法律實施を遅らしめることとなつた。パキスタン政府はその回答で『勿論、既得權益をもつ人々は土地再配分の企圖に對して反對を行つた』と述べ、日本政府も地主の改革忌避の努力が重要障礙をなしたといひ、臺灣政府も亦その小作料統制政策に對して地主の妨害のあつたことを述べている」<sup>(2)</sup>と。

しかし、回答全體を通じてもつとも重大な障礙は(三)だとされているとする。「全體としてはるかに重大な障礙は財政上、經濟上の障礙だと回答は見ている。時には當面それは克服不能のものとされている」<sup>(3)</sup>とするが、それは特定の改革政策に關連するものと、改革政策全般に關するものがある。まず前者については、財政上の困難の故に土地調



査が出来ず、その面での國際協力を求めて来るハイチ政府の例、同様の困難を傳えて來ているネパール、チリー、エクアドル、ベルギー政府等の例が擧げられる<sup>(4)</sup>。また、土地再配分政策に關連しては、舊地主に對する補償費支拂の負擔が政府にかかつて來ること、小作農としても土地獲得のための費用支辯が資力不足及び金融の便の不足の故に困難なことをインド政府が回答している事實、及び日本についてもその自作農創設法實施について財政上の困難が支障となつたとの政府回答が指摘されている<sup>(5)</sup>。さらにもつとも大きな障礙としては、土地改革が單なる制度上の改革及び土地再配分政策にとどまらず事實上經營條件改善のための多くの政策を伴い、またこれを伴わねば土地改革自體效果的に作用し難いとされることから、財政上の困難はこの面で最大の障礙をなすものとされる。このため、若干の政府は土地改革についての國際情報の交換、その緊密化、土地改革關係専門技術員の養成及びこれが派遣についての國際的援助、同じく國際協力による「土地改革基金」の設置とこれによる各國施策の支援といった要請、提案を行つて來ている旨、報告している<sup>(6)</sup>。

以上が土地改革實施上の障礙についての各國政府の回答の報告書による要約であるが、殘念乍らそれは技術的考察の範圍を全く出していない。

成程一度土地改革が實施されるや、或は問題は右のようなものでもあろう。しかし、そもそも土地改革のとり上げられる契機は何であり、その推進力、支持力は何であるか。土地所有配分の人爲的變更を中心とする土地改革として、變更によつて不利を受ける地主、土地所有者の反對のあることはむしろ當然であり、反對のない土地改革の如きはそもそも考えられない。また、買受土地に對する補償能力の缺如が改革の障礙條件をなすという説明の如きも本來無意味である。土地改革は土地以外の資産、財産の代りに土地をもつ、それによつて土地所有配分の全體としての變更を

見るといつたようなものではなく、そもそも財産の所有關係そのものの變更に他ならないからである。その意味ではそれは一種の革命ともいふべきものであり、國が代つて地主に補償を行うとしても事態の性質としては同じである。國がいわば納税者の負擔において、地主、小作人間の財産分配を後者に有利なように變更せしめることに他ならないからである。したがつて障礙條件として地主の反對や小作人の資力の乏しきや財政力の弱さ——それは農業の産業的比重の高い低開發諸國では事實上納税者としての地主の反對にもつながることとなるであらうが——ということとは本來問題の本質を理解しないか、殊更にこれから眼をそらすものとするものである。問題はシュルツその他の既述の言にもある通り、「土地所有者に政治權力や社會的特權が與えられてゐる」<sup>(7)</sup>「そのような低開發國であり、さらに「土地の耕作者達は社會的に何等役立つ役割を持たぬ地主によつて無慈悲に搾取されており」<sup>(8)</sup>小作人の地位は低く、地主は財産相續として巨大な土地を所有、支配している、そのような低開發國である。その低開發國でいかにしてその土地所有の再分配を主張する力が出て来るか、またその實施を支持する力がいかにして、どこから出て来るかということである。そこで地主の反對、小作人の資力の弱さをいうことは無意味である。改革とはそもそもそのような力關係を變えることなのである。したがつて、國際連合その他専門學者によるこれら地域における土地改革の必要性の主張も、改革實施についての技術的援助の外部からの供與もそれとしては決定的な力とはなり得ない。報告書の示すところでは自作農的秩序の既に確立しているとする西ヨーロッパ、アメリカ等ではその必要なく、低開發國諸國ではそれが必要であり、現に行われているとする如くでその論據は決して明確でない。西ヨーロッパでもイギリスという例外があり、自作農的秩序は典型的に缺けているにもかかわらずそこでは土地改革は見られない。またフィンランドという例外もある。アジアでも土地改革は地域一様に各國で行われたわけではない。それはその置かれた環境いかによつて大い

に異り、そのもつ意味も亦異なる。そこでこれに對する答はその具體的過程の一層詳細な検討によつて與えられることとなるが、これについてはすでに既述の拙稿「土地改革の社會經濟的意義」において述べたのでここには措く。

- 1 United Nations, *Progress in Land Reform*, 1954, p. 292.
- 2 *ibid.*, p. 292.
- 3 *ibid.*, p. 294.
- 4 *ibid.*, p. 294.
- 5 *ibid.*, p. 294.
- 6 *ibid.*, p. 294-297.
- 7 Schultz, T. W., *Economic Organization of Agriculture*, 1953, p. 318.
- 8 United Nations, *Measures for Economic Development in underdeveloped Countries*, 1951, p. 21.