

ポスト社会主義諸国の農地問題 - 東欧の事例を中心として -

山村理人

はじめに

本稿では、欧州での社会主義体制崩壊後に実施された土地改革とその結果として生まれた農地問題について考察・分析する。分析の対象となるのは、社会主義時代に農業集団化を徹底的に実施し農地私有を実質的に否定しながら、体制転換後に農地旧所有権の返還・権利回復（restitution）を行った国々のケースである。特にここでは、筆者が実際に調査を行ったチェコ、スロバキア、ブルガリアでの事例を中心に論ずる¹。旧ハプスブルグ帝国支配地域（中欧）のチェコ、スロバキアと旧オスマントルコ支配地域（バルカン）のブルガリアという異なった歴史的背景・土地制度の伝統を持つ国を比較することで、同じソ連型集団農業モデルを採用しながら中欧とバルカンで体制転換後の農業構造が大きく異なった理由を農地制度の側面から明らかにしたいという狙いがある。

本稿の構成は以下に述べるとおりである。欧州旧社会主義諸国の体制転換後の土地改革は、旧農地所有権の返還・権利回復を中心として実施されたが、第1節ではそうした政策の意味について論ずる。各国における土地改革のプロセスについては既に多くの文献が存在するので、ここでは改革のプロセスについて詳細な説明はせずに、後の議論のための導入部として最小限の叙述にとどめる。第2節では、各国での土地改革後の農地関係に大きな影響を与えたと考えられる「境界確定問題」に特に焦点をあてて考察する。

第3節と第4節では、土地改革の結果生じた東欧諸国における農地所有の特異な配分状態が、経済活動（土地利用）における効率性に与える影響について考察する。市場が未発達で取引費用が著しく大きいという条件のもとでは、一見ラジカルな土地改革が社会主義時代からの経営形態をむしろ温存・延命させてしまうという逆説的な状況について明らかにすると共に、他面では土地改革によって生じた特異な農地関係が、西側諸国では見られないような急速でダイナミックな土地利用の再編・集中と構造変化をもたらす可能性もあることを示す。

¹ チェコでの調査は1999年11月、スロバキアは2000年3月、ブルガリアは2000年3月、6月に行った。調査は中央の土地機関や各地の土地オフィス、土地委員会などでの聴き取り、および農業生産者、土地所有者への聴き取りを中心としたものであった。なお、これらの調査は、本プロジェクトの科学研究費補助金に基づくものであるが、チェコでの調査については財団法人農政調査委員会による委託調査（「安定的・効率的な農業経営の展開と地域農業の発展のための従来の施策の評価に関する調査研究」）の一環として実施されたものである。

1. 「農地非集団化」としての土地改革

社会主義時代に農業集団化が行われた国々では、体制転換後、集団化された農地の再配分が政策課題とされた。土地という面から見た農業集団化は、農地利用が集団的に行われ個人的な農地経営を否定するということを意味していたが、それは同時に農地に対する個人的な所有権（東欧諸国では集団化前に支配的だった）をも実質的に否定するということであった。東欧では、個人的な農地所有権は集団化後もしばしば形だけは維持されていたが、土地所有の実体をなす諸権利が認められていなかったという点で実質的には農地の個人所有は否定されていた。

従って集団化された農地の再配分（農地の「非集団化」）というのは、農地を物理的に分割し、個人的な農地利用をつくりだすという意味と、農地所有権を再配分し社会主義時代に否定されていた個人的農地所有権をつくりだす（あるいは回復する）という意味の両方を含んでいる。ここで注意しなければならないのは、個人的な農地利用と個人的な農地所有権は密接に結びついてはいるが、別の問題であり、個人的な農地所有が実現したからといって個人的農地利用が実現するとは限らないという点である。各国におけるポスト社会主義土地改革は、農地所有権の非集団化という点では共通しているが、集団化された農地の物理的分割という面では国によって大きく異なる。農地の物理的再配分および農地利用の非集団化まで大きく進んだのは、東欧ではバルカン諸国、旧ソ連ではバルト諸国とコーカサス諸国、中央アジアの一部などであり、東欧のうち旧ハプスブルグ支配地域（社会主義時代に集団化が失敗した国を除く）と旧ソ連のロシア、ウクライナ、カザフスタンなどでは農地利用の非集団化は殆ど進まなかったか部分的なものにとどまっている。

農地所有権の非集団化という意味での農地再配分については、その実施方法は各国様々であったのだが、「誰に移転されたか」、あるいは「何が移転されたか」という視点で見るといくつかのタイプに分けられる。

「誰に移転されたか」という視点で見た場合、各国で実施された農地再配分の方法は、1) 集団化前からの所有者およびその相続権者への所有権の返還・権利回復、2) 現在、集団化された農地を利用して経営を営んでいる農場の構成員の間に農地所有権を新たに再配分する、という2つのタイプに別れる。

所有権の「返還・権利回復」というのは、英語の "restitution"（東欧諸国では一般にこの言葉を英語から借用して使っている）という言葉に対応する用語としてここでは使っている。東欧やバルト諸国では大半の国で旧所有権の返還・権利回復方式が採用されたが、ロシア、ウクライナなど戦前に集団化を実施し、農地も国有化されていた旧ソ連諸国では、農場構成員への土地持ち分権配分という形での「土地私有化」が行われた。同じく農地が国有化されていたアルバニアでも農場構成員への農地再配分が行われたが、これは東欧の旧社会主義諸国の中では例外的なケースをなしていた。

「何が移転されたか」という問題の方については、これは集団化されていた農地、ある

いは社会主義時代に実質的に旧所有者から奪われていた農地所有権ということになるのだが、話はそれほど単純ではない。

この問題を論ずる前に、旧社会主義国では、農地の法的・形式上の帰属を定める「オーナーシップ」と資産の実質的な所有権に関わる「財産権」(property rights)とを区別して論じる必要があることを指摘しておかねばならない。財産権とはいくつかの権限の束であるが、「所有の不完全性」のために、常にその全てが所有者の手にあるとは限らないからである。極端な場合は、形式上の所有者が資産利用に関する権限や資産からの収益に関する権限、資産の処分権を奪われているという場合があり、法的・形式上の所有者権限は財産権が存在するための十分条件とはいえない(Swinnen and Mathijs 1997, p.369)。

以上のことを踏まえて、旧所有者の農地所有権を回復・返還するという東欧で主流であった方式について見てみよう。「何が移転されたか」という視点で見ると、所有権の返還・権利回復と呼ばれるものには2つのタイプがある。1つは、社会主義時代に地主から農地が没収され所有権が完全に奪われていたものを返還するものである。第2は、社会主義時代にも土地所有者のオーナーシップは形式的には維持されていたが、利用権や処分権といった土地所有権の実体をなす権利が奪われていた場合で、旧地主の土地利用権や処分権を回復することである。最初の意味での土地所有権の返還は、狭い意味での土地所有権の「返還・権利回復」と呼ばれるが、第2のタイプの所有権回復をも含めて広い意味で「返還・権利回復」と呼ぶこともある。

たとえば、チェコおよびスロバキアでは、集団化の過程で没収された「クラーク(富農)」の土地および社会主義時代に国に譲渡された一部の農地については、狭い意味の所有権返還・権利回復が問題になったが、その他の集団化された農地の大半については、社会主義時代にも旧土地所有者のオーナーシップは形式的に維持されていたので、土地利用権、処分権の返還・権利回復が問題となった。同じように旧土地所有者のオーナーシップが形の上で残されていた東ドイツ、ブルガリア、ルーマニアといった国々でも、利用権、処分権の返還・権利回復が体制転換後の農地再配分の主要な形となった。一方、バルト諸国の場合は農地は国有化されていたので、狭い意味での所有権返還・権利回復が実施された。

ハンガリーの場合は、東欧諸国の中でもやや特殊な状況にあった。ハンガリーの協同組合農場が社会主義時代に利用していた農地は、組合員所有地(オーナーシップが形式的に保持されていた土地)とそれを買取って形成された協同組合所有地の2つからなっていた。後者は、農業従事者の減少の中で、先買権を持つ組合が次第に増やしていったものであり、体制転換前には、協同組合農場が経営する農地の3分の2が組合所有地となっていたといわれる。そして、体制転換後の土地改革の際、私有地から社会主義時代に協同組合所有地に転換されていた農地は、返還・権利回復の対象とされた。なぜなら、協同組合所有への転換は、法律によって強制されたもので自発的売買取引の結果ではないと見なされたからである。

2. 農地の分筆と境界確定に関する問題

集団化された農地の所有権再配分は、旧所有者への利用権・処分権の「回復・返還」、あるいは農場従業員等への新たな再配分のいずれの形をとるにせよ、配分される農地の分筆と境界確定に関する問題に直面した。すなわち、1)再配分される個々の農地について実際の境界を確定するのか、あるいは、2)特定の位置・境界を持った地片として分筆するのではなく大きな土地単位の共有状態でその中の「持ち分」として配分するのか、という2つのオプションの選択の問題である。

これは単なる技術的な問題ではなく、経済的にも政治的にも重要な意味を持つ問題であり、時として、この2つのオプションをめぐる深刻な政治的対立が見られた。集団農場やその継承法人の生き残りを望む人々（農業ロビー等）は、共有状態での土地所有権の配分という形を求めるが、私的所有権の復活や土地市場の発達に関心を持つ人たちは、分筆・境界確定した形での農地再配分を求める。

共有状態での土地所有権の配分は、技術的に容易であるだけでなく、協同組合農場が従来保有してきた農地をそのまま利用し続ける上で有利であると考えられた。というのも、土地の所有者となった者が所有地を自分で利用しようとしたり、あるいは売却したり賃貸に出したりするのに大きな取引費用（共有地の一部の分割を求めることに伴う交渉や手続きの費用）が発生するために、土地所有者の権利のうち利用権や処分権が大幅に弱められるという問題が発生するからである（Davidova et al. 1997, p.50）。特に、土地所有の規模が零細でかつ「不在地主」化している場合、共有地から自分の土地を分割するためのコストは大きくなる。土地利用者との交渉能力は限られており、たとえ所有者の権利を守る法的手続きがちゃんと定められていても、そのコストは高い。そのため、土地所有者は共有地から自分の土地を分割して引き出すよりも、既存の土地利用者（協同組合農場などに）にそのまま利用させるオプションを選びがちになるのである。

(1) 共有状態での農地再配分の事例

農地の多くの部分が、現在でも社会主義時代と同様に集団的に（すなわち集団農場やその継承法人によって）利用されている国々では、再配分された農地が事実上共有状態のままになっているケースがしばしば見られる。特に、農地が社会主義時代に国有化され、個人的な農地所有権が数世代にわたって否定されていたロシアやウクライナなどの旧ソ連諸国の場合がそうである。これらの国では、体制転換後の土地改革により農場構成員の間に農地の所有権が再配分されたが、それは場所・境界を定めない持ち分の形であり、農場員たちはその土地持ち分を「有限会社」等に衣替えした旧社会主義農場の継承法人に現物出

資した形になっている。農場員は、自分で個人的に経営を始める時には、持ち分に相当する土地の分筆を受け、また、子供に持ち分を相続させたりすることができるが、それ以外の権利は殆ど認められていないのが実態である（山村 1997,131-133 頁）。

東欧諸国の中で、この問題が尤も先鋭な形で現われたのは、ブルガリアのケースである。ブルガリアでは、農地の旧所有者へ返還・権利回復そのものは政治的な対立の焦点にはならなかったが、その方法、特に共有状態での土地所有権の返還・回復を認めるかどうかをめぐって旧共産党系のブルガリア社会党を中心とする左派勢力と右派の民主勢力連合が激しく対立してきたのである。1991年2月に、農地の旧所有者への返還・権利回復を定めた「農地所有・利用法」（農地法）が最初に制定された時、そこでは、個々の所有地の境界を確定した形での返還と、共有地の中の持ち分という形での返還と2通りのオプションが選べると規定されていた。しかし、その年の秋に右派勢力が選挙に勝って政権を握ると農地法は大幅に修正され、共有状態での土地所有権返還は認められないとされた。その後も左右勢力の間で政権が交替するたびに、土地政策はこの点をめぐって大きく揺れ動いたのである。

このような政策の結果、ブルガリアでは協同組合農場には、2通りのタイプが現われた。1つは、「赤い協同組合」と呼ばれるもので²、社会主義時代の集団農場を継承して1集落1農場の原則でつくられ、個々の所有地の境界が確定していない集落の農地で活動する（前述の農地法によればこれは所有権未確定の農地の「暫定的利用」となる）。農地所有者は協同組合の構成員となり、自分の農地持ち分を提供するというような形なので、これは先にあげたロシアやウクライナのケースに近いといえるだろう。この場合、農地の所有者と協同組合との間には土地についての明確な契約が結ばれておらず、組合員には提供した農地に対する地代も配当も支払われないのが普通であった。

これに対し、ブルガリアの協同組合農場のもう1つのタイプは、右派の民主勢力同盟の色を冠して「青い協同組合」と呼ばれるものである。ここでは、組合に農地を提供している各地主の所有地の境界は明確に定められ、また、組合は地主から提供された農地に対して支払を行うのが普通である。

ロシアの農村では、「赤い協同組合」に相当するような状態が一般的であり、かつその状態が固定化していて、今後も長い間続くと考えられるが、ブルガリアでは、それは消滅する運命にある。というのも、後に述べるように、数年前から、ブルガリアでは右派の政権下であり、旧所有者への土地返還・権利回復作業は、個々の所有地を分筆し境界を確定する方向で進められてきたからである。こうした条件のもとでは、「赤い協同組合」におけるようなやり方は継続できなくなる。その上、ブルガリアでは、1999年秋に協同組合法

² 「赤い」という形容詞がついているのは、このタイプの協同組合がブルガリア社会党の支持基盤の1つになっているからである（ブルガリア社会党の Zlatov Orsov の名前を冠して「オルソフ協同組合」と呼ばれることもある）。ブルガリアにおける農業ロビー団体の1つ「協同組合連盟」はもっぱら赤い農場を構成メンバーとしている。

が改定され、農地あるいは農地の持ち分所有権を協同組合への出資には使えなくなった（改定協同組合法 31 条）。協同組合は組合員の農地を書面での賃貸借契約を結んで利用しなければならず（同）、「赤い協同組合」の場合でも組合員地主に対する地代支払が義務づけられるようになった。

（2）旧ハプスブルグ帝国地域の事例

社会主義崩壊後の東欧諸国では、ロシアなどと異なり、協同組合農場が利用する農地について土地所有者と賃貸借契約を結ぶのが普通であり、ブルガリアの「赤い協同組合」におけるようなやり方は例外である。たとえば、チェコやスロバキアでは、土地所有者と協同組合農場およびその継承法人との関係は、土地所有者がたとえ組合員であっても、例外なく賃貸借関係となっている。しかし、この場合でも、地主の土地の場所や境界が最終的に確定していなくて事実上共有状態におかれているケースが多いことに注意すべきである。これは、社会主義時代の圃場の巨大化政策の遺産と密接に関連している。

チェコスロバキアでは、1970 年代に「第二の集団化」とも呼ばれる協同組合農場の統合・大型化の政策が進められ、その時に、伝統的な圃場インフラ（圃場の物理的境界、農道等）が破壊され、平野部では 1 筆が 200 ヘクタール以上もの巨大圃場がつくられていった（Doucha et al. 2000, p.8）。そのおかげで、土地所有者が協同組合農場の利用地の中にある土地についての権利を昔の境界に従って再確定したとすると、この土地は協同組合の大きな圃場の中の孤立した島のようになり、アクセスする道路もなく、利用や処分が困難となる。こうした場合、土地所有者にとっての唯一の選択は協同組合農場に土地を貸与し続けることだけである。両国では、こうした状況を改めるために、土地整理・交換分合の事業を数年前から進めている。

交換分合・土地整理事業は、チェコ、スロバキアでは古い歴史があり、既に 140 年ほど前のハプスブルク帝国時代から行われてきたという³。ただし、体制転換後の土地整理・交換分合作業は、戦前までのそれとは別の意味を持っている。それは「第二の集団化」のプロセスで生じた伝統的圃場インフラの解体・圃場の巨大化という状況からの脱却のプロセスである。土地整理事業は、元々はマリア・テレジア時代に徴税目的で導入されヨーゼフ 2 世時代に整備された「カダストル地域」⁴を単位として行われる。カダストル地域では大

³ ハプスブルク帝国地域での交換分合・土地整理事業は、農地相続慣行が密接に関連していたという。地域によって異なるが、当時ハプスブルク帝国内の多くの地域で均分相続の慣行により農地の細分化・分散がひどい状態になっていた。こうした状況を改善し農地利用の効率をあげるという目的から、交換分合・整理してまとめた土地にするという努力が 140 年ほど前から始まったのである。

⁴ 「カダストル」は、英語の cadaster に相当するので、もともとは土地台帳、地籍図の意味を持つのであろうが、土地台帳によって管理される集落周辺のひとまとまりの領域自体をカダストルと呼ぶようになったと思われる。チェコ共和国中央土地局での聞き取りによると、200 年前に、当時の集落（「オサーダ」

きすぎる場合、その一部だけでやる簡便式も法律で許されており「部分的整理」と呼んでいる。カダストル全体でやる本格的な土地整理事業は「総合的整理」と呼ぶ。

これは非常に高いコストと長い時間のかかるプロセスであり、1つのカダストル地域の土地整理事業だけで完了まで数年かかるとされる⁵。チェコでは、1993年以來、479箇所、合計23万ヘクタールで作業が行われているが、1999年末までの完了件数は僅かに65箇所に過ぎない。チェコ全国には、1万3千もの「カダストル地域」に430万ヘクタールの農地があることを考えるとプロセスは非常に緩慢であるといわざるを得ない(Doucha et al. 2000, p.23)。スロバキアでも似たような状況にあり、全国3525のカダストル地域のうち、1998年末までに土地整理事業が完了したのは僅か11箇所に過ぎない(MASR 1999, p.50)。

個人的に土地を利用する場合、当然分筆が行なわれなければならないが、土地整理事業が終わっていない地域では、圃場の大型が進まなかった山間地帯などを除くと旧境界での分筆は困難だし意味がなかったので多くの場合、代替地の提供が行われた。ただし、それは代替地の所有権が与えられたということの意味しない。元々の土地に対する所有権は保持しながら、当面の間は代替地の利用権を持つということであり、旧境界での土地の所有権と代替地の所有権が正式に交換されるのは、交換分合・土地整理事業が終了してからなのである。

チェコやスロバキアでは、農地市場は全く未発達であり、農地の売買は殆ど行われておらず、殆どの農地が賃貸借関係のもとで協同組合農場などの従来の利用者が使用し続けている。その1つの理由は、上で見たように、土地の分筆・境界確定が非常に困難で時間とコストがかかるということに関連しているのである(そして、このことは、旧所有者への土地返還に徹底的にこだわったチェコスロバキアにおける農地政策に元々は由来しているのだが)。

これに対し、後でも触れるが、ハンガリーでは、農地のかなりの部分が、オークション

など)とその周辺が1つのカダストルと定められ、それが基本的に現在まで続いているとのことである。平均300~500ヘクタールであるが、大きさにばらつきがあり、小さいものは100ヘクタール程度、大きいものは数千ヘクタールに達する。多くの場合、「オベツ」と呼ばれる現在の自治村落の周囲のひとまとまりの領域がカダストル地域をなしている。

⁵ 私的土地所有制度のもとでの、交換分合・土地整理事業は非常に手間がかかる仕事である。たとえば、交換分合の際の面積調整というやっかいな問題がある。チェコの場合、法令によって価格で3%以上の差、面積で10%以上の差があってはならないとされており、差額を金銭で補償することはできない。また、居住地から各圃場への距離が30%以上離れてはいけない、整理後に道路から必ずアクセスがあるようにする、といった条件が満たされなければならない。さらに、所有者の3分の2(面積での)の賛成を得られなければ対象地域の土地整理を一斉にやることは出来ないとされている(これは日本の場合とほぼ同じであるが、西欧より緩やかな条件である)。また、整理地域の環境整備(反エロージョン対策、排水、防風林)や道路建設などの付帯事業も同時にやらなければならない。しかも以上の費用は、全て行政側が負担するのであり、我が国や西欧諸国のように土地所有者の自己負担部分というものは存在しない。乏しい予算の枠の中で行政が全ての費用をまかなわなければならないのだから事業の進展は一層遅々としたものとなる。

なお、以上の情報は、主としてチェコ共和国の中央土地局(Central Land Office)での聞き取り(1999年11月)に基づくものである。

を通じて再配分された。そのせいもあって、チェコ、スロバキアほど土地の分筆・境界確定の問題は深刻ではないようである⁶。ハンガリーの場合と比較すると、厳密な土地返還方式が極めて非効率な土地配分方式であったことは、この点だけでも明らかである。

(3) ブルガリアの事例

上で述べたように、ハプスブルク帝国内にあったチェコ、スロバキアの場合、土地整理事業の古い伝統があってそのための制度がもともと整備されており、集団化以前の旧土地所有者の権利を厳密に守るために、戦前からの伝統にしたがったやり方で交換分合・土地整理が行われている。

これに対し、同じ東欧でも旧オスマントルコ支配地域（バルカン）では、土地整理事業の歴史は浅く、制度もハプスブルク地域のように整備されていない。にも関わらず、社会主義時代に集団化されていた農地の物理的再配分（農地の所有者への分筆と境界確定）は、むしろ中欧よりも急速に進んでいる。ここでは、筆者が現地調査をしたブルガリアを例としてとりあげ、所有者への農地分筆プロセスの実態についてみてみることにする。

均分相続が伝統的でしかも農業人口比率の高いバルカン地域では、戦前、相続に伴う農地細分化・分散錯圃の問題が深刻であったが、ブルガリアもその例外ではなかった。しかし、ブルガリアでは土地関係を調整する制度が全く出来ておらず、土地登記さえもちゃんと行われていなかった⁷。欧州先進国の制度を見習って、土地整理事業が始められたのは、1940年代になってからである。1941年に、農地整理のための特別の法律（「カダスターと交換分合に関する法律」）が制定され、交換分合・農地整理事業がようやく着手されることになったが、それは1946年に土地改革が行われるまでの短期間のことであった⁸。その

⁶ ハンガリーでは、旧協同組合農場所有地のうち、「補償オークション」用として定めた農地以外の部分は組合員の間で配分された（1992年2号法25条）。その場合、組合員に配分された土地所有の登記の際には、所有者の「区分所有地」として表示されなければならない（同26条）とされており、法的には共有地の中の持ち分ではないのであるが、個々の「区分所有地」の場所・境界等が確定しているわけではない。土地を実際に分筆して個人的に利用・処分したいという請求が区分所有者からあった時にはじめて、不動産登記簿に表示された所有比率と価値に対応する大きさと質を持った土地が、この所有者に実際に分筆されるのである（同27条）。

⁷ ブルガリアでは1912年まで、土地取引は登記する必要は全くなかった。農地の売買の際には特別の図面などは必要されず、口頭で契約が行われることが多かった。1912年以降、土地登記制度がベルギー、イタリアの制度をまねて導入されたが、それは地方開発など政策目的のために利用されたもので、土地取引のためのデータを提供するものとしては不十分だったという。本格的な土地登記制度がブルガリアで確立するのは、1941年に土地登記制度の法律が制定されてからである。

⁸ 筆者が調査した地域の1つであるプロブディフ市周辺の農村地帯でも1942年に土地整理が実施されており、法律制定後、短期間ではあるが、ブルガリア国内のかなりの地域で土地整理事業が進められたものとも推察される。短い期間で実行できた理由の1つは、土地整理計画の実行が、政府の決定に基づいて強制的に行われるものであったという点である。住民の合意をとりつけるため多くの時間がとられることがなかった。また、交換分合の際に必要な土地評価作業も非常に単純・簡略化されたものであった。この時、土地整理の単位となったのは、全国に数千ある農村集落（セーロ selo）の各々に定められた集落周辺のひとまとまりの領域（ゼムリシュテ zemlishte と呼ばれる）だったが、各集落で村の指導者たちが土

後、農業集団化が実施され、分散・細分化されていた農地も集団化された。特に平野地域では、農地間の古い境界・道路などはすべてとりはらわれて、農地はすべて整然とした巨大圃場へと変えられた。私的所有権を一切考慮する必要もなく、従って交換分合や土地評価などの時間のかかる面倒臭い作業も必要ない「社会主義的農地整理」が、細分化・分散圃場に長い間悩んできたブルガリアの農地問題を一挙に「解決」したのだった。

しかし、旧体制崩壊後の土地改革により、こうした「社会主義的農地整理」の「成果」が全面的に覆される可能性が生じた。旧農地所有権の回復・返還を実施した東欧の他の国々の場合と同様に、ブルガリアでも、戦後の土地改革終了時点(1946年)の土地所有の状態に戻ることが目指されたからである。

旧所有地の返還・回復は、原則的には1946年時点での所有地の境界をそのまま復活することが望ましいとされた。ただし、社会主義時代における圃場改造のおかげで、旧境界の復活が全く不可能か、可能であってもコストと時間が非常にかかる場合があるので、状況に応じて2つの方式が適用されることになった⁹。

1) 旧所有地の物理的境界が現存するかまたは復活可能な状況である場合は、その境界にしたがって行われる。ただし圃場が道路に接しておらず他人の圃場を通らなければアクセスできない場合は、この方式での土地所有権の返還は認められない。

2) 旧所有地の境界の証明が困難な場合、境界が現存せずにその復元も困難な場合、土地の細分化や分散が生じないような形で代替地が旧所有者に所有地として与えられる。この場合、各自治体 (obshtina) に設けられた土地委員会が、管轄域内の集落 (selo) 周辺の領域地 (zemlishte) ごとに、土地整理計画を作成し、それに基づいて所有地返還を実施する。

以上の二つの方式のうち、旧所有地の物理的境界にしたがって所有権を回復・返還する方式は、集団化によっても森や川といった自然的な境界のために圃場の大型化が進まなかった山岳地域や中山間地域に主として見られたもので、圃場の大型化が進み、昔の土地の境界や圃場への道路が消失してしまった平野部の主要な農業地域では、土地整理計画による代替地方式が主流となった (Davidova et.al.1997,51)。統計によれば、土地返還全体の4分の1が旧境界のままでの返還であり、残りの4分の3は、土地整理プログラムと結びついた形での返還であった (表1)。

地専門家と一緒にズムリシュテ内の農地を4段階に格付けし、それに基づいて交換分合が行われた。

⁹ これについての詳しい規定は、1991年農地法実施の細則を定めた文書 *Pravilnik za prilagane na zakona za sobstvenocitta i polzvaneto na zemedelckite zemi* (1991年4月24日)の中に書かれており、本文中の説明はこの文書による。なお、この問題については、Kopeva et.al.1994,204-205にも説明がある。

表1 ブルガリアにおける農地所有権の返還・権利回復

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
集団化前の土地境界での 所有権返還・回復	5.7%	12.1%	15.2%	16.6%	18.4%	18.9%	15.8%	25.5%	25.8%
土地整理を伴う所有権返 還・権利回復	0.5%	2.1%	17.2%	31.8%	39.9%	48.1%	58.1%	70.9%	72.3%
所有権返還・回復が成さ れた農地の比率	6.2%	14.2%	32.4%	48.4%	58.3%	67.0%	73.9%	96.4%	98.1%

注1) 1998年以降、土地所有権回復の統計のとり方に変更があり、それ以前のデータとの若干の不整合性がある。

注2) 2000年のデータは2000年5月29日のもの。その他のデータは年度末のもの。

資料) Annual Statistical Reports by the National Statistical Institute

土地整理計画にしたがい代替地が提供される場合は、土地所有権の回復・返還は、1) 具体的な返還地を特定しないでとりあえず所有権を回復、2) 土地整理・再配分計画に従って具体的な返還地を確定、の二つの段階の分かれる。土地整理が実施され具体的な所有地の権利証が発行されるまでの期間は、土地所有者の権利は未確定であり、売買などの取引も出来ない。相続手続きは可能だが、それも具体的な土地を特定しないで行うことになる。農地の利用については、土地返還権利保有者の中で土地をただちに利用したいという者には、一時使用地が与えられた。

体制転換後の10年間、東欧諸国の多くでは、農地私有化が認められているにも関わらず農地市場がなかなか発達しないという状況が見られた。その1つの大きな理由は、多くの農地について、旧所有者への返還・権利回復の手続きが終わった後も、旧所有地のままでは分筆困難なため、完全な所有権の行使が不可能な状態に置かれてきたという点にある。ポスト社会主義土地改革は土地整理事業とセットとならざるを得ず、土地整理事業が迅速に行われない限り、農地について「不完全な所有」の状態が長く続くことになる。

ブルガリアでも、体制転換後の数年間は、上に述べたような理由から、農地の完全な私有化は実現されず、農地売買取引も殆ど行われなかった。農地の大半は非公式の短期賃貸借（多くの場合1年で、かつ書面での契約を伴わない）によって利用されていた。この点で他の東欧諸国と大差ない状況だったといえよう。しかし、この国では1990年代後半、特に、現在の右派政党連合に政権が移ってから、土地整理事業が急速に進み、2000年までに農地所有権者の大部分に最終的な権利証が発行された。土地整理事業の伝統が殆どなく制度も未整備なバルカン地方のブルガリアの方が、旧ハプスブルク時代からの伝統に従って土地整理事業をするチェコやスロバキアよりも、この面では「先進的」という皮肉な結果となっているのである。

急速な土地整理事業が実施できた理由は2つあると思われる。1つは、ブルガリアの場

合、事業推進主体である土地委員会の権限が強力で、それが作成した土地整理計画に対して所有権者は不満を申し立てることは出来るが、その実施のために所有権者の間の合意形成が必要とはされないという点である。これは、我が国や西欧諸国、中欧・旧ハプスブルク地域におけるような所有権者の間の合意形成重視のやり方と大きく異なる点である。また、これに関連して、土地委員会が、純粋な専門家の集団ではなく委員長はしばしば特定の政党に属していて、土地改革作業が支配政党の強い政治的影響力に置かれやすい¹⁰という点も、右派政権下で土地整理事業が進展したことを説明する重要なファクターであろう。

迅速な土地整理事業が行えたもう1つの大きな理由は、交換分合の際の土地評価の仕方に関連している。旧ハプスブルグ地域と異なり、ブルガリアでは土地評価制度は殆ど発達してこなかった。体制転換後のブルガリアでも農地整理・交換分合において土地評価が使われたとされるが、それは僅か4等級に区分された極めて大雑把な評価値に過ぎない。しかも、筆者の調査した地域での実例を見るかぎり、実際には平野部の農地は特定の等級に集中しがちであり、従って土地委員会が作成した交換分合の計画は、結果的に質や位置の違いが全く考慮されない等面積交換になるケースが多かったと考えられるのである。合意形成が必要ない上に交換分合も等面積交換に過ぎないとしたら、土地整理があつという間に終了してしまうのも当然であろう。

農地の分筆・境界確定が行われたことで、ブルガリアにおける農地取引には既に顕著な変化がもたらされている。たとえば、一部の大規模農業者がそれまで短期で借りていた農地を購入し始めるという現象が見られるようになり¹¹、各地で農地の取引(売買および比較的長期の賃貸借契約)が徐々に活発化し、市場が形成されるようになっている。所有権が明確になり農地の市場が形成されるということは、旧所有者への返還・権利回復によって生じた農地所有の特異な状態(これについては次節で述べる)が固定されることなく、市場取引を通じて再配分されることを意味するので、農地の効率的な利用という観点からは重要な変化といわざるを得ない。

¹⁰ 例えば、筆者が2000年3月に調査にはいったドブリッチ州では、州内の8つの自治体(obshtina)の土地委員会は全て議長が、現在の右派与党連合の「ブルガリア農業人民連盟(BZNS)」の党員であった。「土地所有は神聖である」という立場に立つこの政党の影響力のおかげで、ドブリッチ州はブルガリア国内で最も早い時期に農地改革を完了し、1995年までに、州内30万ヘクタールの耕地について、所有権者に権利証書が公布されたという。

¹¹ ブルガリアで借地農業者による農地購入がどの程度ひろまっているのかを確認する統計データは残念ながら存在しないようだが、現地調査ではそうした事例に出会うことが出来る。たとえば、ドブリッチ地方で2600ヘクタールの農地を経営し穀物等を生産しているパプロフ兄弟の農場(従業員を70人も雇用しているが法人ではなく自然人)の場合がそうしたケースであった。彼らは、もともとは100%借地で農場経営をしていたのだが、1997年頃から土地購入を始め、3年間の間に自己所有地比率を50%にまで高めた。この地方では比較的早い時期に農地の分筆・境界確定が終わり所有者に権利証が発行され農地売買が可能な状況になっていたが、パプロフ兄弟が農地購入を始めたのは、地代水準に比べ農地価格が比較的低い(地代の10倍程度)、短期的な賃貸借よりも経営が安定する、EU加盟後の土地の値上がり益も場合によっては期待できる、といった理由があったからである。

3. 所有権の配分状態と土地関係の効率性¹²

前節では、土地所有権再配分のプロセスについて検討したが、ここでは、ポスト社会主義土地改革が実施され農地再配分が行われた後に形成された土地関係について述べたい。特に、土地関係の経済的「効率性」という観点から考察を加えることにする。

改革後の土地関係の効率性にとって最も重要な点は、土地所有の配分状況、土地所有権が誰に配分されたのかという問題である。「コースの定理」として知られているように、市場が完全で取引費用がゼロならば、所有権の配分状態は効率性に影響を与えない。しかし、土地市場は、市場経済諸国においても通常、非常に不完全であり、必ずしも最も効率的な生産者に土地が集中しないことはよく知られている。移行経済諸国の場合は、市場は全く未発達であり、取引費用は著しく大きいので、土地所有の配分状態は効率性に影響を与える極めて重要な要因となる。

(1) 経済的効率性と政治的実行可能性

既に触れたように、旧所有者への土地返還・権利回復という方式は、厳密に実施すると、コストと時間が非常かかり、「効率性」の観点で考えると好ましくない方法といえる。旧所有者およびその相続人は、既に農業から離れている人も多く、所有地を自ら有効に利用・経営することは出来ない。これに対し、旧所有者に対しては何らかの補償を与える代わりに、実際の土地配分はオークションなどを通じて行うという別の方法も考えられた。こちらの方法を採用すれば、農地は、それをより有効に経営できる者にスムーズに移転されることが期待される。東欧での農地政策に関わった西側専門家たちの中でも、旧所有者への土地返還方式を支持せずに、オークション方式の方を支持した人も多かったといわれる。ただし、この方式は、農地の旧所有者とその相続人が有権者の中に多数いる国々では支持を得られにくく、政治的な実行可能性に疑問符がつく¹³。

土地所有権の再配分を決める政策は、経済的な「効率性」の観点からよりも政治的な観

¹² 本節は、拙稿 [山村 1999] において示したいくつかの論点について、より詳しい形で書き直したものである。

¹³ たとえばブルガリアでは、改革の初期段階の1990年に米国人 Richard Ran によって率いられた専門家チームがこの方式を提案したが、ブルガリアのどの政治勢力もこの提案を支持しなかったという。なぜなら、旧土地所有者たちがこれでは満足しなかったからである。旧土地所有者たちは、経済的不確実性（特にインフレ）に対抗するための安全を保障するものとして捉えており、金銭補償ではこうした役割が期待できなくなってしまうからであった。そしてどの勢力も土地所有者の票を失うことを恐れたので、オークション方式は経済効率上はよくても政治的には採用不能なものだった (Davidova et al.1997, pp.52-53)。

点、あるいは「歴史的正当性」の観点から実施されるのが普通であった。東欧では、唯一、ハンガリーにおいてのみ、オークションによる土地配分方式が実現されたが¹⁴、それが可能だったのは、ハンガリーでは社会主義時代に農地の3分の2の所有権が旧所有者から協同組合農場へと移転していたという東欧としては特殊な状況が関連していたと思われる。

英国の Nigel Swain は、チェコ、スロバキアとハンガリーのケースを比較して、前者を昔のものを取り戻すということにこだわった「後ろ向き」の政策であり、後者を「新たに何か得ようという前向きの方角性を持ったもの」と評価している (Swain 1999, p.1203)。しかし、ハンガリー以外の国でオークションによる土地再配分方式を採用することは政治的にかなり困難であったろう。土地改革の政治的デザインにおいて「最も重要な要因は集団化後の資産所有権の状態」であるという Swinnen の議論に従えば、協同組合土地所有の割合が非常に大きくなっていったハンガリーだからこそこれが可能だったということになる (Swinnen 1997)。

(2) 土地所有の細分化現象について

旧土地所有者への返還という形で土地改革が行われた国々では、土地所有権の再配分後、極めて特異な土地関係が形成されることになった。その特徴としては、次の4点があげられる。

- 1)土地所有の極端な細分化
- 2)土地所有と土地利用の極端な分離
- 3)土地所有者の不在地主化
- 4)土地賃貸借に全面的に依拠した土地利用

このうち、土地所有の極端な細分化について、集団化前の所有者への権利返還という政策が必然的にもたらしたものである。それは、集団化前の土地所有構造をそのまま復活させることを意味する。東欧諸国では両大戦間期、および第二次大戦後の土地改革により零細土地所有が大量に存在していた¹⁵上に、バルカン諸国および中欧の多くの地域では均等

¹⁴ ハンガリーでは、旧土地所有者に「損害補償バウチャー」なる売買可能な有価証券が支給された。各協同組合農場の所有地の中から一定面積が「損害補償」用としてオークションで売却されたが、「損害補償バウチャー」はこのオークションの購入代金の代わりに使われた。なお、ハンガリー方式について詳しい説明のある日本語文献としては、[家田 1995] があげられる。

¹⁵ 集団化以前のバルカン諸国の農村は、土地改革の結果生じた零細土地所有によって特徴づけられる。たとえば、ブルガリアでは1946年に土地所有者が80万存在し、その平均面積0.35haであった。ルーマニアでは、両大戦間期および1945年の土地改革の結果、同じバルカンのブルガリアやユーゴ・スラビア以上に所有規模・経営規模が小さくなっていったといわれる。中欧では、バルカン諸国ほど零細面積ではなかったが、やはり土地改革のおかげで土地所有は、数ha程度に細分化されていた。両大戦間期になお大土地所有が大きな地位を占めていたハンガリーでは、1945年の土地改革で320万ヘクタールの土地が64万

相続制度が慣習として根づいていて、土地所有の細分化を一層ひどいものにしてきた。こうした数十年前の所有構造がいきなり復活することになってしまったのである。

たとえば、ハンガリー帝国における均分相続慣行の影響で農地所有の細分化が戦前からひどかったといわれるスロバキアでは、旧所有者への土地返還のおかげで生まれた土地所有の平均規模はわずか 0.45ha に過ぎず、1つの土地区画が 14-15 人もの共同所有者（相続権者）によって所有されているという状態が生まれた（OECD 1996,p.64）。同じく均分相続慣行のあるバルカン諸国でも、農業集団化前の土地所有はひどく細分化されていたが、たとえば、ルーマニアでは、体制転換後の土地再配分の結果、1490 万 ha の農地が 3000 万の地片に分割された。これは 310 万農家が 2000 万地片を所有していた 1948 年の状態より農地所有の細分化が進んでしまったことを意味している。しかも、かつての「分散錯圃」的な状況が復活しており、ルーマニア農業経済研究所の 1994 年の調査によると、所有地が 1 個所にまとまっているケースは全体の 17% 程度に過ぎず、3 つ以上に分散しているケースが全体の 6 割以上にも達していた（Sarris and Gavrilescu 1997, p.218）。

西欧諸国では、戦後数十年の間に平均的な農場の経営面積も所有面積も顕著に拡大したが、東欧諸国では集団化によってそうした規模拡大のプロセスが不可能となり、体制転換後に、突然、数十年前の古い構造に逆戻りしてしまったのである。

しかも、土地所有権の返還の際には、どの国でも均分相続の制度を厳密に適用せざるを得なかったため、集団化前の状態よりも所有の一層の細分化が進んだ。読者に具体的なイメージを与えるために、筆者が現地調査で遭遇した例を 1 つあげよう。ブルガリアの北東部の穀物地帯ドリッチ州クルシャリ郡のケースである。ここでは、1946 年当時、5300 人の地主が平均 5 ヘクタールの農地を所有していたが、体制転換後の農地返還は次のように進んだ。まず第一段階として、過去の記録等に基づいて 1946 年当時の所有者にとりあえず農地所有権が返還される。次に、（もしこの旧所有者が既に死んでいたら）相続法に従い子供や孫たちにこの土地に対する共同所有権が認められる。そして、共有地は相続人たちが望めば個々人の所有地へと分筆が行われる。クルシャリ郡の土地委員会の資料によると、1995 年からこの分筆プロセスが始まり、75% の共同所有地が既に分割されたという。その結果、2000 年 3 月現在で 33000 人もの個別的な農地所有者が生まれた。これは集団化前の郡の農地所有者数の 6 倍以上であり、平均土地所有面積も 1 ヘクタールを下回っている。東欧の多くの地域では、均分相続の慣行が伝統とはいっても実際には相続の際に農

の農民（多くが農業労働者および零細土地保有者）に再配分されていた。チェコスロバキアでは、戦前の土地改革および 1945-1948 年の土地再配分で大土地所有が崩壊し、数 ha ~ 20ha の所有層が多数を占めていた。このうち、チェコ（ボヘミア、モラビア、シレジア）では集団化前には、比較的規模の大きい農民経営が多数見られたが、スロバキアでは規模の大きい農民の経営というのはまれで、多数の零細な土地保有が支配していた。スロバキアの中でも南スロバキアでは、富農、土地なし労働者などの階層分化がはげしく、土地なし労働者の比率が大きかった（ここでは土地なし労働者の伝統が社会主義時代の農場労働者の間に続くことになった）。チェコとスロバキアを比較した時、現在、チェコの方が個人経営の数が 10 倍ほど多くなっている理由の一つは、こうした集団化前の土地所有構造の差である（Wolz et al. 1998,p.68）。

業経営の一体性が失われないような工夫がなされている場合も多かった¹⁶。ところが、農業集団化の後は相続の際の農民経営の一体性確保といった問題そのものが消え去り、体制転換後に土地の分割相続が一挙に進んでしまったのである。

(3) 所有と土地利用の極端な分離

「所有と土地利用の極端な分離」および「所有者の不在地主化」の問題は、土地所有権の返還の対象となった旧所有者およびその相続権者の多くが、集団化後の数十年の間に農業を離れ、現在では都市に居住するようになった結果である。彼らは、土地を受取っても自ら農業を営む意欲や可能性を殆ど持たない。

その結果、中欧諸国でもバルカン諸国（アルバニアおよび旧ユーゴを除く）でも、農地の大部分は借地として利用されている。たとえば旧東ドイツ地域では、借地面積比率は実に95%に達しており（Tillak 1999）、チェコやスロバキアでも同じ水準にある。中欧よりも農村人口が多く、「不在地主」の割合も相対的に低いルーマニアやブルガリアでも、借地による農業経営が主流となっている。

こうした土地関係は、効率性を著しく低下させているといえよう。理論的には、借地契約によって土地をより効率的な生産者に集中することができるが、所有権の極端な細分化・分散化による取引コストの増大によって、それは妨げられている。土地所有の細分化・分散化によって増大した取引費用は、所有者か土地利用者のいずれかが負担しなければならない。新規の個別経営が必要な面積にまで土地を集中する費用は、しばしば負担困難なほど大きくなる。一方、都市に生活する土地所有者にとって、効率的な土地利用者を見つけるための情報コストは高いのであり、取引費用の節約の必要性から既存の土地利用者＝集団農場の後継法人に土地をそのまま利用させるという方法がとられる。これは、個別経営よりも集団経営の方が効率的で高い地代が支払えるということからでなく、土地所有の分散化に伴う取引費用の増大の結果なのである¹⁷。

¹⁶ 均分相続が支配的とされるバルカン地方でも、たとえばブルガリアでは、1人の男子（長男または末子 -- 地方によって異なる）が両親の扶養義務と共に土地と経営を継承し、他の者に補償を支払うという慣行が集団化前には存在したという。オーストリア帝国支配地域だったボヘミアでも均分相続制度が採用されていたが、農地経営は相続人の中の1人が継承し、その代わりに他の相続権者には金銭補償したり、あるいは農地所有権は分割しながら賃貸借契約を結んで均分相続による経営資産の分割を防ぐ工夫がなされていた。

なお、農業資産の相続と経営継承を2つの異なる座標軸として捉え西欧諸国における相続・経営継承慣行を論じたものとして、[須田 1997]や[伊東 1998]があげられる。

¹⁷ 協同組合農場あるいはその後継法人が従来からの利用地を借地としてそのまま使い続けるという形は、取引費用の観点からは最も安上がりのもかもしれないが、それでも、契約の数は膨大なものになり、契約作成や契約の執行、モニタリングなどの費用は馬鹿にならない。たとえば、チェコ、スロバキアでの現地調査の際に、訪問した各農場でこの点について質問したところ、農地賃貸借契約数は平均して千数百、専従の契約担当係が1～3人という回答結果となった。土地市場の未発達なチェコやスロバキアでは、地

土地所有者の多くが所有地の存在する農村内に居住する場合は、土地集中化のための取引費用が相対的に小さくなるので、集団農場の後継法人と新規の個人農業者との間で土地をめぐる競争が起きる。土地所有者は支払われる地代水準によって土地を貸与する者を選ぶようになる。こうした状況は、たとえばブルガリアやルーマニアに典型的に起きており、またハンガリーや旧東ドイツ地域でも同様の状況がある程度見られる。

なお、以上述べたことは、農業就業人口が相対的に少なく、機械化水準、技術水準の高い国の場合についての問題である。そうした条件下では、農業生産者は、所有権が細分化・分散化した土地を再集中して、一定の規模を確保することが要求されるからである。これに対し、農業人口比率が大きく、技術水準も所得水準も低い国（たとえばアルバニア）では、土地所有者が直接農業を営む可能性が大きくなり、所有と利用の分離、土地所有の細分化・分散化による取引コストの増大はあまり重要ではなくなる。

（４）所有権の明確性の問題

移行経済諸国における土地所有の問題を論ずる時には、「不完全な所有」という概念が必要である。たとえば、法的には土地所有権が未確定であっても、所有者による土地利用が事実上認められている状態であるとか、逆に、形式的な土地所有権は確定していても利用や処分といった実質的な権利が十分に実現されていない状態などが「不完全な所有」の例としてあげられる。

既にみたように、ロシアなどでは、集団経営の土地や資産の所有権は構成員の持ち分所有権という形で「私有化」されたが、この形態は所有権としては極めて不明瞭で弱いものである。所有地を自分で利用しようとしたり、あるいは売却したり賃貸に出したりするのに大きな取引費用が発生し、農民の土地所有権は「潜在的なもの」として、従来の集団的土地利用の枠の中に封じ込められている。東欧諸国の場合、個人の所有権はロシアなどに比べより明確であるが、旧所有者への権利返還の政策を採用した国では、技術的な理由からそのプロセスが長引き、最終的な土地所有権が未確定な状態が続くという状況がしばしば見られた。

「新制度学派」の論者がしばしば強調したきたように、歴史上観察されてきた非効率的な資産利用の様々な形態は、多くの場合、不明確に規定された所有権に基づくものである。社会主義時代における非効率的資産利用もその例外ではなく、「公的所有」と称するものの多くは、誰が資産の本当の所有者であるかわからない曖昧な状態を意味していた。移行

代は殆どどこでも標準農地評価額の１％（チェコ）、０．７５％（スロバキア）という水準で一致しており、契約内容も画一的で、交渉等にかかる時間やコストは、他の国に比べ最も低い水準である。にも関わらず、土地所有の細分化・分散化により、賃貸借契約の負担は各農場にとって少なからぬものとなっているのである。

経済においても、社会主義時代から引き継いだ曖昧な所有関係がなかなか解消されず、そのために非効率的な資産利用形態が温存されるケースが多く見られる。特に農地については、しばしば土地所有権が不完全、あるいは曖昧な状態に置かれているために、土地市場が未発達であり、投資や効率的な利用が阻害されている。

土地に対する権利の明確性は、生産者が土地に長期に固定化する投資を行うかどうかの選択に影響を与える。これは必ずしも土地に対する全面的な所有権である必要ではなく、投資資金の回収が保証されるならば長期借地権でも十分である。しかし、移行経済諸国では、土地所有権が明確に規定されている場合でも、借地者の権利について十分配慮されていないために効率性が損なわれているケースが多く見られる。所有者の権利強化のみに目を奪われ、土地利用者の権利に無頓着な傾向が強いためであるが、むしろ、社会主義時代からの伝統的な土地利用者＝集団農場の既得権を弱めるという観点から土地利用権は意図的にないがしろにされた面もある。土地利用者の権利が弱く不明瞭なため、投資インセンティブが失われている。借地に依存した生産者は、土地に長期に固定するような投資は回避し、短期的に収益があげられる作物（穀物など）に生産を集中する傾向が顕著である。

(5) 借地農業の効率性について

旧東ドイツ、チェコ、スロバキア、ハンガリー、ブルガリアといった国々での土地関係の特徴づけるものは、土地賃貸借に全面的に依拠した土地利用である。たとえば、チェコやスロバキアでは、農地の70～80%以上が賃貸借関係に置かれていると考えられており、チェコの1995年農業センサスのデータによると、法人農場の場合で1農場当たりの平均利用面積は966haのうち借地が914haにも達している。東ドイツ地域では借地面積比率はもっと高く、実に95%に達するという（Tillak 1999）。

このような、土地賃貸借に全面的に依拠した極端な形の土地利用は、既に見てきたように、土地所有が細分化・分散化しているせいもあって、取引費用を増大させるという否定的な面も持っているが、他方ではいくつかの注目すべき利点も見出されている。

たとえば、借地農業は特に農場構造が大きく変化しなければならないような状況において、大きな利点を持つ。土地の集中という点で見ると、借地による経営拡大の方がスピードが速く、適正規模に到達する時間が短くてすむ。移行経済諸国におけるように、構造調整・構造変化をより迅速に進める必要がある国では、借地農業は有利な形態である。逆に、バルカン諸国のように、土地を物理的に農民の間に再配分し大量の零細自作農をつくった国々の場合では、土地の再集中化のプロセスは非常に時間がかかる可能性がある。

第2に、借地農場の場合、土地相続によって経営を継承する家族農場に比べ、その経営者には、才能に恵まれた者がより多く見出される。相続に依拠した伝統的な家族農場の場合は、経営者の選別という面で大きな弱点を持っているが、借地農場の場合は、こうした弱点が存在しない。借地農業者は地代を支払う覚悟をし、リスクをすすんで負った者達で

ある。もし経営の才能がないために赤字となり地代を支払えなくなったら経営は継続できなくなる。その意味で市場の力によって農場経営の才能に恵まれた者だけが選ばれるようなメカニズムが働くのである。このような借地農業の利点は、伝統的な家族経営中心の西ドイツ地域の農業と借地農業中心の東ドイツ地域の農業を比較したドイツの農業経済学者によって見出されたものである（Koester 1999, pp.24-25）。実際、東ドイツでは、借地農業の利点をいかしたパートナー・シップ経営などが極めて高い生産性を達成しており、その水準は西ドイツのそれを大きく上回るようになっている。

このように、経営の効率性という観点からは、借地農業の方がすぐれている面があるが、市場の力により敏感に影響を受けるという点では、逆に安定性・持続性（sustainability）という面で問題を生む。より効率的だからといって、借地農業の方が生存能力が高く安定しているとは言えないのである。たとえば農産物価格が長期にわたって採算ラインを割ってしまうような農業不況が起きたとしたら、借地農場者はたちまち地代が支払えなくなり、経営存続が不可能となってしまふであろう。これに対し家族農場の方は、過去の歴史が示すように、農業不況の時にその生存能力の高さが発揮される。

また、借地農業には昔からよく知られたエージェンシー問題が発生する可能性がある。すなわち、土地資産の保全に対して十分な注意が払われないという問題である。契約によってこうした問題を解決しようとしても、モニタリングや契約を守らせるようにするための監督が必要となり、これらの取引費用は所有者が負担しなければならない。

おわりに

移行経済について論ずる場合、しばしば「経路依存性（path dependency）」の問題が指摘される。恐らく、農地問題ほど、過去の歴史的経緯によって、政策や制度の変更の進路が規定されてしまう問題はないのではないだろう。「効率性」の観点から最も合理的と考えられるような政策は、農地問題では殆ど実現できない。本稿で見たように、東欧における農地所有権の返還・回復の政策は、社会主義時代の非効率的な関係を解消して新しいより効率的な関係を創り出すための「改革」ではなく、数十年も前の非効率的な土地関係をよりひどい形で再現することを目指したものに他ならなかった。

「改革」によって生まれた移行経済諸国の現在の土地関係は、多くの場合、農業における構造改革を促進するものではなく逆に阻害するものとして立ち現われている。移行経済諸国が現在抱えるこれらの特異な農地問題は、今後も長い間、解消されることなく続いていくと考えられる。そして、そのことは、移行経済諸国における農業問題、とりわけその構造改革の問題が今後も長い間、「取り残された問題」として継続していく可能性を意味するだろう。資本主義市場経済で農業問題が一般経済理論で扱えない特異な問題として常にあったように、移行経済における農業問題も他の経済的諸問題とは異質なものとしてあ

り続けるだろう。それは、土地という歴史性を強く帯びざるを得ない特殊な財と結びつく農業の宿命である。

引用文献

Davidova , S., Buckwell, A. and Kopeva, D. (1997) "Bulgaria: economics and politics of post-reform farm structures" in Swinnen , J.F.M., Buckwell , A. and Mathijs .E. eds., *Agricultural Privatization , Land Reform and Farm Restructuring in Central and Eastern Europe*, Ashgate: Aldershot, pp.23-62

Doucha, Tomáš et al. (2000) "Form of Farming and Land Utilization in the Czech Republic ," unpublished working paper , Prague : Research Institute of Agricultural Economics

Koester, Ulrich (1999) "The evolving farm structure in East Germany," Paper presented at *the Second World Bank EU Accession Workshop in the Rural Sector "Structural Change in the Farming Sectors of Central and Eastern Europe"*, June 26-29, 1999, Warsaw

Kopeva, D., Mishev, P. and Howe, K. (1994) "Land Reform and Liquidation of Collective Farm Assets in Bulgarian Agriculture : Progress and Prospects," *Communist Economics and Economic Transformation*, Vol.6, No.2, 1994, pp.203-217

OECD (1996) , *Agricultural Policies, Markets and Trade in Transition Economies. Monitoring and Evaluation 1996* , Paris : OECD Publications.

MASR (1999) *Report on Agriculture and Food Sector in the Slovak Republic 1999* , Bratislava : Ministry of Agriculture of the Slovak Republic

Sarris, Alexander H. and Gavrilescu , Dinu (1997) ,"Restructuring of farms and agricultural systems in Romania," in Swinnen , J.F.M., Buckwell , A. and Mathijs .E. eds., *Agricultural Privatization , Land Reform and Farm Restructuring in Central and Eastern Europe* , Ashgate: Aldershot, pp.189-228

Swain, Nigel (1999) "Agricultural Restitution and Co-operative Transformation in the Czech Republic , Hungary and Slovakia," *Europe-Asia Studies*, Vol.51,No.7,1999,pp.1199-1219

Swinnen, Johan F.M.(1997) "The Choice of privatization policies in Central and Eastern European Agriculture : Observation and political economy hypotheses" in Swinnen , Johan F.M. eds., *Political Economy of Agrarian Reform in Central and Eastern Europe*, Ashgate: Aldershot, pp.363-398

Swinnen, Johan F.M. and Mathijs , Erik (1997) ,"Agricultural privatization,land reform and farm restructuring in Central and Eastern Europe: A Comparative analysis," in Swinnen , J.F.M., Buckwell , A. and Mathijs .E. eds., *Agricultural Privatization , Land Reform and Farm Restructuring in Central and Eastern Europe* , Ashgate: Aldershot, pp.333-373

Tillak, Peter (1999) "Strukturnye izmeneniya v sel'skom khozyaistve novykh federal'nykh zemel' Germanii - sostoyanie i tendentsii razvitiya ," unpublished working paper , Halle/Saale : IAMO

Wolz,A.,Blaas,G.,Namerova,I.and Butcha,S.(1998), *Agricultural Transformation in Slovakia : The Changes of Institutions and Organizations* , Saarbrucken : Verlag fur Entwicklungspolitik Saarbrucken GmbH.

家田修(1995)「政治的変動後のハンガリーにおける農業協同組合」(『協同組合奨励研究報告』第二十輯、東京：全国農業協同組合中央会、131-155頁)

伊東房雄(1998)「家族経営の継承を支える意識と制度 - 西欧諸国」(酒井惇一、柳村俊介、伊東房雄、斉藤和佐『農業の継承と参入』東京：農山漁村文化協会、122-160頁)

須田文明(1997)『フランスにおける新規就農政策の動向』東京：農業総合研究所

山村理人(1997)『ロシアの土地改革：1989～1996年』東京：多賀出版.

山村理人(1999)「ポスト社会主義土地改革の考察」(『経済研究』第50巻4号、1999年、337-345頁)