

## 論 説

# ラテンアメリカの農地改革

石 井 章

はじめに

第1節 農地改革の事例

第2節 農地改革の位置づけ

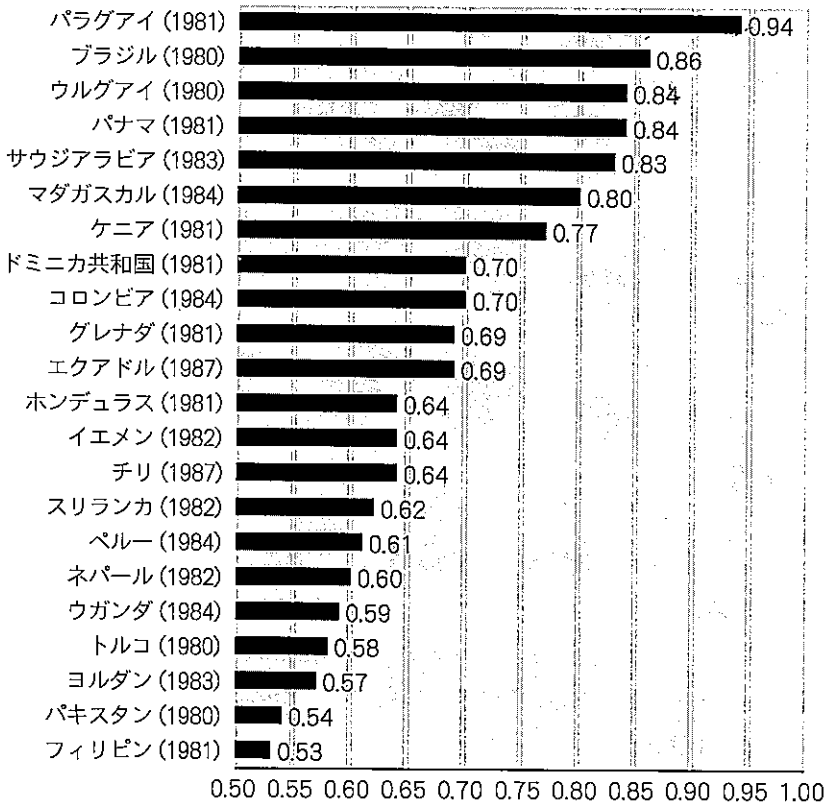
おわりに

## はじめに

ラテンアメリカは一般に社会経済的格差が著しいことで知られるが、そうした格差を生み出す要因の一つとして土地所有の不均衡——ラティフンディオ (latifundio, 大土地所有) とミニフンディオ (minifundio, 零細土地所有) の両極構造——が指摘される。第1図は土地所有の集中度を国別にジニ係数 (1に近いほど不均衡が甚だしい) で示したものである。不均衡の甚だしい上位17カ国 (係数0.6以上) のうち11カ国がラテンアメリカの国であることが分かる。こうした不均衡を是正するために農地改革の必要性が叫ばれ、これまでにラテンアメリカのいくつかの国で農地改革は具体的な政策プログラムとして登場した。その中には「農地改革」の名は冠せられていても、その中身は国・公有地の農民への払い下げであったり、未開拓地の開拓、入植であったりして、必ずしも既存の土地所有関係の変更を伴わないものも少なくない。

土地所有関係の変更を伴う農地改革は、その国の支配層の一環を構成する地主の利害に直接関わるだけに、これを実施することは強力な政権のリーダーシップと強い政治的意思のもとでのみ可能である。20世紀初頭のメキシコ革命後の

第1図 土地所有分布の不均衡な諸国（ジニ係数0.5以上）



(出所) Thiesenhusen, W.C., *Broken Promises: Agrarian Reform and the Latin American Campesino*, 1995, p.9. TABLE 1.2 より作成。

1915年以後に実施された農地改革，1959年のキューバ革命後に実施された農地改革の事例をみるまでもなく，土地所有関係の変更を伴うような農地改革がラテンアメリカで実施されたのは，革命政権下か軍事政権下，あるいは農民運動が高揚して騒乱状態に陥ったような場合である。

本論では第1節で，ラテンアメリカのいくつかの国でこれまでに実施された農地改革をほぼ年代順に概観し，第2節でそれらを整理し，位置づける。その際，農地改革を実施した政権の性格と国際環境，農地改革導入前の農村部の社会経済構造に考慮を払う。最後に，近年の新自由主義経済政策と農地改革の関

係について考察する。

## 第1節 農地改革の事例

### 1) メキシコ

メキシコでは19世紀後半から20世紀初頭にかけて、ポルフィリオ・ディアス (Porfirio Díaz) 大統領の長期独裁政権 (1877~1911年) が続いたが、1910年に勃発した革命で倒された。今日のメキシコの政治・経済・社会の基本体制は、革命とその後の諸改革を経て形成されたものである。革命後の諸改革の中でも最も重要なものが農地改革であり、これによってメキシコの農村社会は大幅な変貌を遂げた。

農地改革の基本は3点に要約できる。(1) 大土地所有 (ラティフンディオ, latifundio) の解体, (2) 小所有地 (pequeña propiedad) の保護・育成, (3) エヒード (ejido) という新たな土地制度の導入, である。農地改革の法的根拠となる1917年憲法の27条は、収用の対象とならない私有地の上限を、灌漑農地100<sup>ヘクタール</sup>、天水農地200<sup>ヘクタール</sup>と定めている。この制限範囲内の私有地は「小所有地」として合法化されるが、それを超えるものは収用され、エヒードの土地として農民の集団に分配される。

エヒードとは一定の範囲の土地の利用権を国から与えられた農民の地域集団のことである。[石井 2003b : 2~4] エヒードの土地は4種類の部分 (居住地域, 耕地, 牧草地, 山林) から構成される。耕地は共同で耕作される場合 (集団エヒード, ejido colectivo) と、各成員 (エヒダタリオ [ejidatario] と呼ばれる) の分割耕地に分割されて個別に耕作される場合とがあるが、現実には後者の方が圧倒的に多い。牧草地, 山林は分割されることなく、エヒードの成員により共同で利用される。耕地を個別に耕作する場合, 各エヒダタリオは分割耕地に対する用益権を有し, その権利は相続される。しかしその土地は私有地と異なり売買・譲渡・賃貸借・抵当権の対象とならず, 相続以外のいかなる事由によってもその土地に対する権利は他人に移譲されない。

このように土地制度としてのエヒードは私有地とは異なる原理のもとにあり,

「共同体的土地保有」の範疇\*1に入れられる。農地改革後のメキシコの農村部には、一定の制限範囲内の「小所有地」、すなわち小規模な私有地と共同体的土地保有が共存することになった。

メキシコの農地改革は1915年の農地法の制定に始まり、1992年の憲法27条の改定に伴い正式に終了するまで続いた政治的プロセスであるが、1915年から34年までを第1期、農地改革（農地の再分配）が実質的に最も進展したカルデナス政権期（1934～40年）を第2期、1940年以後を第3期とするのが一般的な区分である。[石井 2003a：34～44]

1934年から40年にかけて革新的なカルデナス政権のもとで、新しい考え方に基づいて農地改革が実施された。それは主に輸出向け農産物を生産する先進農業地域における生産活動の単位としてエヒードを位置づけるものである。そのために導入されたのが「集団エヒード」（共同経営、共同耕作のエヒード）である。集団エヒードの運営に関しては政府が介入し、指導にあたる。

1940年以後の農業政策は一般的にいて農地改革の推進・農民への土地の分配よりも、経済発展のための農業生産の増大に重点をおいたものに変った。大規模な灌漑事業に公共投資が向けられ、有効な生産単位である私有地農場に対して助成がなされた。これらの私有地農場は名目上はあくまで「小所有地」であるが、さまざまな手段（たとえばエヒードの土地の賃借）を講じて経営地を拡大し、実質的な大農経営となった。このような農場を、農地改革によって解体された古いタイプの大土地所有、アシエンダ（hacienda）と区別する意味でネオ・ラティフンディオ（neolatifundio）と呼ぶ。

一方、集団エヒードに関しては、1940年以後政府の指導・援助が積極的に行なわれなくなるとともに、共同経営の体制が崩れて個別経営に転換していった。そして個別経営化したエヒードでは分割耕地をネオ・ラティフンディオに賃貸しすることが一般化した。エヒードの建前と実態の乖離である。

1992年の憲法27条の改定は、これまでの「小所有地」に関する制限を大幅に緩和してネオ・ラティフンディオを事実上公認しただけでなく、エヒードの土地の賃貸借および私有地化をも認めるもので、長年にわたる農地改革の成果を取り崩すものといえる。これは市場経済に基礎をおいた新自由主義経済の路線

に沿った改革である。

## 2) ボリビア

ボリビアは鉱業国として知られるが、国民の多数が農業で暮らしを立てているという意味では農業国でもある。鉱業は外貨獲得源であり、農業は主に国内消費向けの食糧生産を担っている。国内の人口の多くはアンデス高地、アルティプラーノ (altiplano) に集中している。アルティプラーノの農村部住民は先住民 (アイマラ系, ケチュア系) が主体である。

1952年の革命までは農業は主としてアシエンダで行なわれていた。アシエンダにおける労働慣行はコロナト (colonato) 制度と呼ばれ、コロノ (colono) ないしアレンデーロ (arrendero) の名で呼ばれる農業労働者は、アシエンダの土地の一部を生計のために耕作する権利を認められる代償に、アシエンダに労働力を提供する義務を負った。

1932～35年に隣国パラグアイとの間で戦われたチャコ戦争は、ボリビア社会の近代化にとって触媒となった。この戦争に兵士として駆り出された農民と鉱山労働者が相互に交流する機会を与えられ、それまで閉鎖的な地域社会に暮らしていた農民が外の世界を知ることによって意識を高めたからである。鉱山労働者の組合に続いて農民組合が結成された。農民はコロナト制度の廃止、農地の再分配を求めて、農場の土地占拠などの実力行使に訴えた。労働組合・農民組合の指導者、知識人、その他の左翼勢力が結集して政治団体 MNR (Movimiento Nacional Revolucionario, 国民革命運動) が結成され、革命運動の母体となった。

1952年4月、短日数の武力闘争の後、革命派が勝利を収め、MNR のパス・エステンソロ (Victor Paz Estensóro) が政権に就いた。パス政権下の1953年に農地改革法が制定され、アシエンダとコロナト制度は廃止された。「土地をそこで働く者の手に」の原則のもと、改革前にアシエンダの土地を耕作していた農民はその土地の所有者となることが認められた。他方、近代的な技術を使用して有効な生産を行い、コロノではなく賃労働者を雇用する農場はアシエンダとは異なる農業企業体として合法化された。

土地の再分配が行なわれたのは、主に人口稠密で土地に対する人口圧力の高

いアルティプラーノやコチャバンバ (Cochabamba) 河谷の地域であり、国の東部を占める広大なオリエンテ (Oriente, 東部低地) には改革の手は及ばなかった。人口希薄で未開発地の多いオリエンテには大土地所有が存在するにもかかわらず、労働力不足のため地主と農民との間に軋轢はさほど生じていなかった。

アルティプラーノのような人口稠密で土地が不足する地域においては、農民に分配された土地面積は小さく、しかも融資や技術援助がそれに伴わなかったため、受益農民は生存維持農業を営むのがやっとであった。ボリビアの高地では、ある意味では農地改革の結果として、受益者は生存維持の状態に後退したといわれる。[Thiesenhusen 1995 : 51] もう一つの問題点は、1952年の革命の時点でアシエンダ内に住み、そこで耕作していた農民、すなわちコロノあるいは土地占拠者は農地改革の受益者となったが、コムダ・インディヘナ (comunidad indígena, 先住民共同体) の農民は利益に与らなかつたことである。<sup>\*2</sup>

ラテンアメリカではメキシコに次いで古いボリビアの農地改革では、農民に土地を分配しただけで、その後のケアがまったくなされなかつたために、零細な小農民の自給自足的な営農単位が定着した、という結果をもたらした。輸出向け農産物である綿、米、砂糖の生産および牧畜はオリエンテの大・中規模の農場で行なわれる。これらは大規模農場であっても有効な生産を行なう農業企業体として農地改革の対象にはならない。

### 3) グアテマラ

他の中米諸国と同様、グアテマラも農産物の輸出に経済の基礎をおく国である。19世紀末にコーヒーの栽培が導入されて以来、コーヒーが国の基幹産業となった。グアテマラ農村部の人口は、マヤ文明を築いた人々の子孫であるマヤ系先住民が多数を占める。コーヒーの栽培適地である高地では、先住民の村落がコーヒー農場、フィンカ (finca)<sup>\*3</sup> に土地を奪われる過程が進行した。土地を失った先住民は、より条件の劣る山岳地や僻地へ移住して自給作物の栽培を続けるか、太平洋岸低地の綿花プランテーションへ季節労働者として働きに行くことを強いられた。<sup>\*4</sup> 20世紀初頭に米系多国籍企業のUFC(ユナイテッド・

フルーツ社)がグアテマラに進出、熱帯低地に広大な土地を取得してバナナ・プランテーションを始めた。

改革派のアレバロ (Juan José Arévalo) 政権 (1945~51年) と、次のより急進的なアルベンス (Jacobo Arbenz) 政権 (1951~54) の10年間は、グアテマラの「改革の時代」と呼ばれる。アレバロは新憲法を制定し、国の政治的民主化に努めた。

農地問題に関しては、アルベンス政権下の1952年に農地改革法が制定され、農地改革が実施された。その骨子は、270%以上の規模の私有地農場に関しては、未耕作地はすべて収用される。90%以上、270%未満の農場は、その農場の土地の3分の2以下しか耕作されていない場合にのみ収用の対象となる。90%以下の規模の農場は収用の対象とならない、というものである。改革の受益者は収用されたフィンカやプランテーションの農業労働者あるいは零細な自営農民 (ミニフンディスタ) である。受益者はその土地を譲渡・売却できない。このようにこの農地改革は、大農場の未耕作地のみを収用の対象とする、比較的穏健なものであった。

第二次大戦中にドイツ人地主から取り上げた農場<sup>\*5</sup>は国営フィンカとなっていたが、農地改革では国営フィンカも土地分再分配の対象となった。この国営フィンカの場合と、国の北部の広大な低地に位置するペテン県においては、受益者は土地の永世用益権のみ与えられる。

アルベンスの農地改革が強力な反対に遭って挫折するのは、彼が米系多国籍企業 UFC の土地に改革の手をつけたからである。UFC の所有地22万2,580%のうち14万6,000%が農地改革の対象として収用された。[Thisenhusen 1995: 79] UFC は米國務省および CIA に訴えた。1954年6月、カスティーヨ・アルマス (Carlos Castillo Armas) 率いる反乱軍が、CIA の支援を受けて隣国ホンジュラスからグアテマラに侵攻、アルベンス政権を打倒して反革命に成功した。カスティーヨ・アルマスが政権に就き、農地改革の成果は短期間に取り消された。

以後、1983年に民政移管がなされるまで30年近く、グアテマラは軍事政権ないし準軍事政権の下にあり、「農地改革」の言葉さえタブーとなった。1960年代より反政府ゲリラの活動が活発化し、それに対する政府側の鎮圧から深刻な

人権侵害を生ずるにいたった。ゲリラは農村部を活動拠点にしたことから、農村部のインディヘナ住民が紛争に巻き込まれることになり、ゲリラ鎮圧の過程でインディヘナ住民の大量虐殺といった事態も生じた。

1982年には反政府ゲリラの連合組織 URNG (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, グアテマラ民族革命統一団) が結成され、政府との間で内戦状態となった。民政移管後も内戦状態は続いたが、1996年に和平合意が締結され、内戦は終結した。

#### 4) キューバ

ラテンアメリカの大陸部のスペイン領植民地がいずれも19世紀前半に独立を達成したのに対して、カリブ海の島国キューバの独立は特殊な経緯をたどった。1989年の米西戦争を経て1902年に独立するが、独立に際してアメリカの強い介入があり、以後政治的にも軍事的にもアメリカに対して従属的な立場におかれることになった。キューバの経済は19世紀以来、砂糖の輸出に極度に依存するモノカルチャー経済であったが、砂糖産業へのアメリカ資本の進出が著しく、経済的にも対米従属が際立っていた。

このような従属構造を打破したのが1959年1月のキューバ革命である。革命達成後、同年5月の農地改革法に基づいて第1次農地改革が実施された。この農地改革法はまず第1条で、「大土地所有は禁止される。個人または法人が所有できる最高面積は30カバリエリア(402.6 $\frac{1}{2}$ ア)とする。」\*6 と、私有地の上限を一般的に定めたうえで、特定の効率的な利用に供されている場合のみ例外として100カバリエリア(1,342 $\frac{1}{2}$ ア)までの所有を認め、「いかなる場合においても決して100カバリエリア以上の土地を所有することはできない」(2条)としている。

取用された土地は共同組合に与えられる他、「必要最低限度」(2カバリエリア)の範囲内で個別農家に譲与される場合もある。すなわち借地農(小作、又小作、分益小作等)あるいは占有農(無権利耕作者)によって耕作されていた土地は、2カバリエリアまでは無償でこれらの者に授与され、2カバリエリア(26.84 $\frac{1}{2}$ ア)以上5カバリエリア(67.1 $\frac{1}{2}$ ア)までの土地は強制売却の対象とな



る。(18条)。そしてこれらの措置によって与えられた土地は、相続、国家への売却の場合を除いて譲渡されず、また借地権、共同経営、用益権、抵当権の諸契約の対象とならない(34条)。この他同法では農地改革公社(INRA)の設置(48条)、INRAは農業協同組合の建設を促進すること(43条)等が定められている。

革命初期に進められた土地の再分配はこの農地改革法のみに基づくものではないが、本法公布後2年間に農地総面積の半分近い約444万 $\text{ヘクタール}$ の土地が農地改革の対象となり再分配された。[岡部 1972: 221] INRAの指導のもとで農業集団化が進められ、サトウキビ協同組合(*cooperativa cañera*)、人民農場(*granja del pueblo*)が組織された。これとやらんで個別経営の小農民(改革前から5カバリエリア以下の農地を保有していた借地農がその中心)も存在した。

第2次農地改革法は1963年10月に「決定的かつ最終的な法」として公布された。同法は前文で、「5カバリエリア以上の土地が存在し、資本家階級は、それを労働者の利益に反して所有している。……この農村資本家階級の存在は社会主義革命の利益および目的に反するものである」と指摘し、第1条で「5カバリエリア以上のすべての農地は国有化され、国家に没収される」と定めている。これによって第1次農地改革で認められていた一般に30カバリエリアまで、特定の場合には100カバリエリアまでという私的大農経営はすべて否定された。またサトウキビ協同組合と人民農場は再編成されて国营農場(*granja estatal*)に一本化され、農業部門の社会主義計画経済への編入が進められた。

第2次農地改革により総農地面積の20%弱に当たる174万5000 $\text{ヘクタール}$ が収用された結果、農地面積に占める国有地と私有地の割合は7対3となった。[岡部: 228] 一方第2次農地改革は最終的なものであり、農業における所有関係の変革はこれで終了することを宣言して、5カバリエリア以下の農地を耕作する小農民の利益は農地改革によってけっして損なわれないことを明らかにした。これは社会主義経済下においても農業における私的部門は存続することを認められたものである。

## 5) ホンジュラス

ホンジュラスは中米で最も開発の遅れた国であるが、一方では労働者、農民

の組織化が比較的よく進み、労働運動、農民運動が盛んなところでもある。1960年代から70年代にかけて、農民運動の圧力により農地改革が実施された。

これは中米諸国一般に当てはまることだが1950年代以後、輸出向け農産物のブームに伴い、地主がその生産のために土地を集積し、小農民が土地を奪われる過程が進行した。ホンジュラスの場合、肥沃な太平洋側低地における綿花の栽培と、牛肉の輸出ブームに伴う牧畜の発達、牧草地の拡大は、基礎的食糧作物を生産する小農民の土地を奪った。とくに牧畜は広大な土地を必要とする割に雇用創出に結びつかないからその影響はより深刻である。

ホンジュラスの場合、バナナ・プランテーションの労働組合運動が契機となって農民組合が組織され、農民たちは農地改革を求めて実力行使に訴えた。[石井1999：51～58] 農民組合の中で指導的な役割を果たしたのが ANACH (Asociación Nacional de Campesinos de Honduras, ホンジュラス全国農民連盟)、UNC (Unión Nacional Campesina, 全国農民連合) といった全国組織である。

1962年に最初の農地改革法が制定されたが、これは「進歩のための同盟」の路線に沿ったものである。同年に土地問題を扱う国の機関として INA (Instituto Nacional Agrario, 農地庁) が設立された。

1972年にクーデターで政権に就いたアレジャーノ (López Arellano) 将軍の第2次軍事政権 (1972～75年) は農地改革に対して積極的な姿勢を示し、この時期に農地の再分配が最も進んだ。受益者である農民は通常、協同組合 (cooperativa)、アセントミエント (asentamiento)、協同企業 (empresa asociativa) といったグループを構成する。[Stringer 1989：358～383] 1974年に新農地改革法が発令された。同法は私有地の上限に関する条件を特定し、土地の質、地理的位置、潜在的生産力に従って私有できる農地面積を設定した。同法は1992年の農業近代化法によって大幅に改訂されるまで有効であった。

1978年にパス・ガルシア (Paz García) 将軍が政権に就き、82年の民政移管まで軍政が続いたが、同政権下で土地の再分配は停滞した。82年以後、民政下での農地改革は新たな土地の収用・再分配よりも、すでに農地を実質的に占有、耕作している農民に対して土地の権利証を与える権利証付与 (titulación) の

プログラムとして機能している。

ホンジュラスにおける農地改革の実施過程をみると、農地の再分配が行なわれる前段階としてほとんどの場合、農民グループによる実力行使、土地占拠があった。その多くは ANACH または UNC の指導するものである。農民の要求を受けて INA が紛争の調停に入り、土地の譲与を行なうという経過をとった。

ホンジュラスの農地改革は、中米ではアルベンス政権下のグアテマラ (1952～54年) とサンディニスタ革命政権下のニカラグア (1979～90年) で実施された二つの農地改革の間の時期にあつて、革命政権ないし革新的な政権の下ではなく実施された農地改革として、注目すべき事例を提供するものである。

## 6) エクアドル

エクアドルでは、ペルーの場合も同様、シエラ (sierra, アンデス高地) とコスタ (costa, 太平洋岸低地) では農業の形態 (生産物および生産関係) はまったく異なる。主に自給用および国内市場向けの作物を生産するシエラでは1960年代まで伝統的なアシエンダが基本的な生産単位であった。アシエンダの農業労働者はウアシプンゴ (huasipungo) ないしアリマード (arrimado) と呼ばれ、労働力を提供する代償にアシエンダの土地に対する用益権を得た。一方コスタではバナナや砂糖のプランテーションおよび牧畜の拡大に伴い、資本主義的な生産関係、賃労働が普及していた。

エクアドルの農地改革は1964年の農地改革法および1970年の法令1001に基づいている。1964年法は農業部門における前資本主義的な生産関係を否定し、ウアシプンゴ等に対して彼らが耕作する土地の所有権を付与するものである。同法は全国一律に適用されるはずであったが現実にはシエラにのみ適用された。同法は土地所有の上限を定めたが実際にはこの理由のみで収用された農場はない。[Zevallos 1989: 43]

1970年の法令1001はコスタにおける前資本主義的な生産関係 (分益小作等) を禁止した。同法令は主として1964年法の対象から除外されたコスタの米作地帯に適用された。

1973年に新たな農地改革法が施行された。同法は農地の再分配よりも、非改

革部門（農地改革の対象外の農業部門）における生産性の向上と効率的な土地利用の促進に主眼をおいたものであった。[Zevallos : 45] 1972～79年の軍政下では未開発地への入植が農業政策の中心を占めた。シエラにおける土地不足、人口圧力を軽減するための手段として、未開発地とくにオリエンテ（Oriente, アマゾン地域）への入植が奨励された。入植が農地改革の代替手段として位置づけられたのである。1977年に「アマゾン地域入植法」が制定され、アマゾン地域入植庁（INCRA）が設立された。入植地における土地の所有権は個人ではなく農業協同組合に与えられた。しかしこの農業協同組合では共同耕作は行わず、耕地を分割して個別に耕作するのが普通であった。

1985年において改革部門（農地改革と入植の両政策の対象部門）に属する面積は330万 $\text{ha}$ で、全国の農地面積の30%近くを占めるが、その4分3以上が入植地である。[Zevallos : 51]

## 7) チリ

チリではキリスト教民主党（PDC）のフレイ（Eduardo Frei）政権（1964～70年）と人民連合（UP）のアジェンデ（Salvador Allende）政権（1970～73年）のもとで農地改革が実施された。最初の農地改革法は、その前のアレサンドリ（Jorge Alessandri）政権下の1962年に制定された法律15020であるが、これは「進歩のための同盟」に対するチリ政府の対応策として提出されたものであり、本格的な農地の再分配を目指したものとはいえない。

フレイ政権下の1967年に制定された農地改革法（法律16640）では、土地収用の事由として（1）農場の規模が上限を超える場合、（2）非効率な土地利用、（3）土地の放棄、（4）無認可での農場の土地の分割、（5）法人による土地所有、を挙げている。（1）に関しては灌漑農地80%相当の土地\*7を上限として、それを超える農場を収用の対象とする。その際地主は、所有地のうち自分の手許に残す土地を選択できる。（4）は収用の対象となるのを防ぐため、地主が予め農場の所有名義を分散させておくケースを想定したものである。

チリでは大農園はフンド（fundo）\*8、フンドにおける定住の農業労働者はインキリーノ（inquilino）\*9と呼ばれる。インキリーノは地主のために労働力を

提供する代償に、小額の賃金を得る他、ファンド内に住居および自家用菜園を与えられる。ファンドの労働力としてはインキリーノ以外に、ファンド外に住み、不定期に雇われるアフエリーノ (afuerino) や、分益小作人メディエロ (mediero) も存在する。インキリーノはアフエリーノに比べて安定した立場にあり、革命前のメキシコのアシエンダにおけるペオン (peón) のような隷属的な農民とは異なる。[Thiesenhusen 1995 : 95]

フレイ政権の農地改革では、上限面積を超えるファンドを収用した後、個別の農家に土地を分配するのではなく、アセントアミエント (asentamiento) と呼ばれる組織をつくった。アセントアミエントの成員はアセントアド (asentado) と呼ばれ、収用されたファンドの定住農業労働者であった者、すなわち元インキリーノがアセントアドになった。

アセントアミエントは生産農業協同組合に類する組織である。アセントアドの中から選出される5人の委員からなる委員会がその運営に当たる。各成員は委員会の指導のもとに労働に従事し、生産物はアセントアミエントを通じて販売する。農場の年間収益のうち、成員に前もって渡される生活資金としての前払い金 (anticipo) と諸経費を差し引いた純収益は、年間労働日数に応じた配当金として成員に分配される。

アセントアミエントはその導入後3～5年経った時点で、その後もアセントアミエントとしての運営を続けるか、あるいは資産を分割して個別経営化するかを成員の投票により決定できる。すなわちアセントアミエントは当初から恒久的な組織というよりは暫定的な組織として想定されたものであった。

1970年に発足した人民連合 (UP) のアジェンデ政権は、議会制民主主義に基づいて社会主義を目指す政権として注目されたが、UPは議会内の少数与党であったため、政権運営に際して野党、キリスト教民主党 (PDC) の協力を得なければならなかった。農地改革に関しても新たに独自の農地改革法案を提出することなく、前政権下の1967年の農地改革法に従って改革を進めた。ただし改革の進め方は前政権よりはるかに強力であり、アジェンデ政権の最初の1年間に、フレイ前政権の6年間の改革にほぼ匹敵する数の農場を改革の俎上に乗せた。[Thiesenhusen 1995 : 104]

アジェンデ政権の農地改革では、アセンタミエントに代って新たに CERA (Centro de Reforma Agraria, 農地改革センター) という組織が導入された。CERA は理念上は、収用された複数のファンドを統合して規模の経済の利益を上げることを目指したものであり、また受益者として元インキリーノだけでなく土地なし農民も含め、アセンタミエントよりも包括的な組織になるはずであったが、現実の CERA はアセンタミエントと大差のないものであった。[Thiesenhusen 1995:104] 1972年までに全国の農地の35%が改革部門に入り、そのうちの40%はフレイ政権下で、60%はアジェンデ政権下で収容されたものである。[Thiesenhusen 1995:106]

1973年9月のクーデターでアジェンデ人民連合政権を倒した軍事政権は、前政権の改革の成果を次々と逆転させたが、農地改革の成果を取り除くことは優先政策の一つであった。アセンタミエント、CERA は解体され、農地改革の対象として収用された土地は元の地主に返還された。<sup>\*10</sup>

## 8) ペルー

ペルーの国土は、太平洋側の海岸低地コスタ (costa)、アンデス高地シエラ (sierra) と、アンデス東側斜面およびアマゾン上流域のセルバ (selva) に3大区分される。人口希薄で未開発地の多いセルバを別として、コスタとシエラでは地形、自然環境が違うだけでなく、住民の民族的構成、社会、文化、経済構造等が大きく異なる。農業に関していえば、コスタは主に輸出向けの商品作物(砂糖、綿等)の生産を行なう企業的な農業経営体が多いのに対して、シエラでは伝統的なアシエンダとコムニダ・インディヘナ(先住民共同体)が主体である。アシエンダの農業は国内市場向けの穀物の栽培が主で、コロノ (colono)<sup>\*11</sup> と呼ばれる隷属的な農民の労働力に依存していた。コロノはアシエンダの領域内に小地片を貸与され、そこでの居住と自給作物の栽培を認められる代償にアシエンダに対する労働力の提供を義務づけられていた。農地改革前のペルーには、アシエンダのコロノ以外にさまざまな形態の賦役小作<sup>\*12</sup>が、シエラのみならずコスタの農場においても存在した。

シエラの一部では、20世紀になって伝統的なアシエンダ以外に近代的な牧畜

経営を行なう新しい形態のアシエンダが形成され、これらの牧畜アシエンダが既存の農地を牧草地に転換したことから、周辺のコムニダ・インディヘナや小農民との間で紛争が生じた。

ペルーではじめて農地改革法が成立したのは第1次ベラウンデ (Fernando Belaúnde Terry) 政権 (1963~68年) 下の1964年である。この法律は私有できる農地面積の上限を、灌漑農地150ヘクタール、天水農地450ヘクタール、天然の牧草地1,500ヘクタールと定めている。しかしこの農地改革では効率的な生産を行なう企業的な大農場は対象から除外されたこと、地主に対する保障が寛大なものであったこと、土地の私的な再分配が認められたこと等により、実質的な土地の再分配はあまり進まなかった。最後の点に関して補足すれば、土地資産を家族・親類縁者の名義に分散することで、改革の対象にされるのを避けることが可能であった。

本格的な農地改革が実施されたのは、次のベラスコ (Juan Velasco Alvarado) 軍事政権 (1968~75年) のもとである。1968年10月の無血革命で第1次ベラウンデ政権を倒したベラスコ軍事政権は、「軍事革命政権」を名乗り、対外的には民族主義路線を歩むとともに、国内においては資本主義でも社会主義でもない独自の道を進むものであると宣言して、さまざまな改革に着手したが、その中心をなすのが農地改革であった。その基本は、大土地所有を廃して土地所有と結びついた既存の権力機構を解体すること、土地所有者と耕作者との間の封建的な諸関係を一掃し、土地を実際にそこで耕作する農民の所有に帰せしめることであった。[石井 1976 : 126~140] 農地改革はまず第一歩として、コスタ北部の砂糖プランテーションを接収してそれを生産農業協同組合に転換することから始められ、次にシエラのアシエンダに手がつけられた。

1969年9月に公布された農地改革法は、私有地に上限を設定してこれを超えるものは農地改革の対象として収用することを定めている。[石井 1976 : 127~129] この上限は各地域の特性に応じて異なるが、コスタの場合は、農地に関しては灌漑農地150ヘクタールまで (コスタの農地はすべて灌漑地と考えられる)、牧草地は1,500ヘクタールまで。シエラの農地に関しては、地域ごとにその特殊性に応じて灌漑農地15ないし55ヘクタール (天水農地は灌漑農地の2倍) まで、シエラの牧草地については5,000頭の羊あるいはそれに相当する他の種類の家畜を飼育する

のに必要な面積の土地は収用の対象にならない。ただし以上いずれの場合も、その土地が所有者によって直接経営されていることが前提条件である。

農地改革法は土地所有者と土地利用者が異なるような間接的な経営形態を排除するとともに、土地利用の権利と人的役務の提供を結びつけるいかなる関係も廃止する、という基本原則を打ち出している。さまざまな種類の隷農、賦役小作人をフェウダタリオ (feudatario, 封建的小作人) の名で一括し、地主とフェウダタリオとの間の従来関係を否定して、フェウダタリオはその占有し、耕作する土地の所有者となるものとしている。

農地改革の受益者として土地を与えられる主体は、農業協同組合 (cooperativa agraria)<sup>\*13</sup>、コムニダ・カンペシーナ (comunidad campesina, 農民共同体)、SAIS (Sociedad Agrícola de Interés Social, 農業公益組合)<sup>\*14</sup>および自然人である。このうちコムニダ・カンペシーナは従来のコムニダ・インディヘナを再編成したもの、農業協同組合、SAISは新たに導入された農業共同組織である。このうちのどれを採用するかは、その地域の社会経済的条件および既存の農牧業経営形態を考慮して定められる。

## 9) ニカラグア

ニカラグアでは1937年から79年までの42年間、ソモサ (Somoza) 一族 (父子2世代, 3人) による独裁政権が続いたが、79年の革命でソモサは追放され、サンディニスタ (Sandinista) 革命政権が成立した。革命政権下で農地改革が実施された。

ニカラグアの国土は東から太平洋側、内陸部、大西洋 (カリブ海) 側に区分される。太平洋側における農業活動はサトウキビ、綿花に代表される輸出向け商品作物の栽培が中心である。内陸部は基礎的穀物の栽培と牧畜の組合せが中心であり、一部の地域ではこれにコーヒーが加わる。1950年代に太平洋側で綿花の栽培地が拡大するに伴い、この地域から排出された小農民が内陸部に移動した。さらに内陸部でもコーヒー栽培、牧畜によって基礎的穀物を栽培する小農民が周縁的な土地へ追いやられるという過程が進行した。大西洋側は土壌の条件が劣ることと、高温多湿な気候のため農牧業活動は不活発である。ミスキト



(Miskito)等の少数民族が住むのはこの地域である。

革命前のニカラグアの経済の特徴としてあげられることは、他の中米諸国と異なりこの国ではバナナ・プランテーションに代表される外資系企業が特殊権益をもっていなかったことと、キューバの砂糖の場合のような単一の輸出産品に過度に依存するモノカルチャー構造では必ずしもなかった点である。またソモサ一族は20世紀になってこの国の政治権力と富を手中に収めた比較的新興の支配者であり、この国の伝統的な支配者層はソモサと必ずしも利害が一致せず、ソモサ一族とは一線を画していた点にも留意する必要がある。

1979年7月の革命達成後、国家再建委員会(革命政府)はただちに政令を発してソモサ一族に属していた土地および農業資産の接収を定めた。接収された土地はAPP(Area Propiedad del Pueblo, 人民所有領域)と呼ばれて国家の直接管理下におかれ、国営農牧場として運営される。一方非ソモサ系地主の私有地に関しては原則としてこれを尊重し、特定の条件に合ったもののみ有償でこれを収用する、としている。

革命2周年目の1981年7月に農地改革法(政令782号)<sup>\*18</sup>が発令された。同法からニカラグアの農地改革の際立った特徴を読み取ることができる。それは収用の対象として第一にあげられているのが、遊休地、あるいは利用程度の不十分な土地で、しかも一定の面積を超えるもの、となっている点である。すなわち放棄された土地、あるいは地主が直接生産活動に当たらず、小作、分益小作その他の形態により農民が耕作している土地は別として、地主がそこで効率的な生産を行なっているかぎり、その所有面積に関係なく土地の私有が認められるということである。ここでは私有地の一般的な上限は設定されておらず、一定限度以上の大土地所有をすべて収用する、というものではない。

革命政権下のニカラグアの農地改革は有効な生産を行なっている大規模農場の存続を認め、農業ブルジョアジーとの共存を図りつつ土地所有形態の変革を目指すという、穏健な改革であったといえる。

サンディニスタ革命政権下の経済体制は混合経済体制といわれ、(a) 国有部門(sector estatal)、(b) 社会的部門(sector social)、(c) 資本主義部門(sector capitalista)の3者が共存する。農業の分野でいえば、(a)はソモサの資

産を引き継いだAPPである。(b)は農民部門 (sector campesino) と呼ばれ、農地改革によって新たに土地を譲与された小農民のグループ(協同組合を構成する)および従来から土地を所有していた中・小規模の独立自営農民がこれに相当する。(c)は革命前から輸出向け一次産品の生産に特化してきた非ソモサ系の大農場である。

サンディニスタ革命政権期(1979~90年)は東西対立が中米に及んだ時期であり、国際的には同政権はキューバ、ソ連の影響下に入り、反米姿勢を強めただけに、その国内改革も急進的なものであったと思われがちだが、国内的には非ソモサ系の企業家、地主層との共存を図らねばならない事情があったため、農地改革もこのような妥協的、穏健なものとなった。さらにこの時期にはアメリカが支援する反革命右派ゲリラ、コントラ(contra)との内戦があり、農地改革は内戦下で実施されたことを指摘しておかなければならない。

#### 10) エルサルバドル

エルサルバドルは中南米の大陸部分で最も国土面積が狭く、同時に最も人口密度の高い国である。そのため同国は農村部の土地不足、土地なし農民の問題が中米で最も深刻なところである。他のいくつかの中米諸国と同様、20世紀前半にはコーヒーが国の経済の中樞を占めた。国内のコーヒー栽培適地が少数の地主(コーヒー栽培者)の手中に集中することにより、農民が土地を失う過程が進行した。<sup>\*16</sup>1930年代に綿花の栽培が始まると、太平洋側の綿花の栽培適地において同様の土地の集中化が起こった。<sup>\*17</sup>

世界大恐慌により、1930年代に農村部の貧困状態は悪化した。ファラブンド・マルティ(Farabundo Martí)に率いられた農民組織の反政府闘争が始まり、政府はこれを武力で弾圧した。1932年1月に起きた農民の反乱に対する鎮圧は「マタンサ」(Matanza、大虐殺)として知られる。マタンサはその後の政府対反政府武装勢力の紛争の始まりを告げる事件であった。

1979年10月に軍部の一部がクーデターで政権を奪取すると軍部内の改革派とキリスト教民主党を中核とする軍民評議会政権が発足した。この軍民評議会政権と、次のドゥアルテ(José Napoleón Duarte)を首班とするキリスト教民主

党政権（1984～89年）のもとで農地改革が実施された。1980年に反政府5組織が合体してFMLN（Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional、ファラブンド・マルティ民族解放戦線）が結成され、81年より政府とFMLNとの間で内戦が本格化する。内戦と同時進行的に実施された農地改革として、エルサルバドルのそれはラテンアメリカの農地改革のなかでもユニークなものである。

エルサルバドルの農地改革は米国の支援と不可分に結びついている。1979年7月に隣国ニカラグアで革命が起こり、サンディニスタ革命政権が成立すると、時の米レーガン政権はエルサルバドルが第二のニカラグアになりかねない危険を察知して、エルサルバドル政府を積極的に支援した。農地改革の受益者となる農民は、反政府側（革命派）ではなく体制支持側に回らざるを得ないと思惑から、農地改革に挺入れしたのである。したがってこの改革は「進歩のための同盟」の文脈での改良主義的な改革の範疇に入るものである。農地改革を実施した主体は軍部（内の改革派）とキリスト教民主党であり、改革の計画段階でも実施段階でも農民組織の側の参加はなかった。[Thiesenhusen 1995: 149]

農地改革は三つの段階に分けられる。

第Ⅰ段階（Fase I）500<sup>ヘクタール</sup>を超えるすべての私有地農場は収用される。その際地主は100ないし150<sup>ヘクタール</sup>（土地の質により異なる）の土地を手許に残すことができる。残余の土地は生産農業協同組合により耕作される。生産農業協同組合は農業労働者の間から選ばれる委員会と政府が送り込む「共同管理者」（co-gestor）により運営される。第Ⅰ段階を担当する機関はISTA（Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria、エルサルバドル農地変革庁）である。

第Ⅱ段階（Fase II）100<sup>ヘクタール</sup>以上500<sup>ヘクタール</sup>未満の農地を対象に、第Ⅰ段階と同様のプロセスを適用するものとして計画されたが、その執行は延期されたまま、その後まったく実施されていない。<sup>\*18</sup> 1983年の憲法で、私有できる農地の上限はそれまでの100～150<sup>ヘクタール</sup>から245<sup>ヘクタール</sup>（土地の質に関係なく）に拡大された。

第Ⅲ段階（Fase III）。「土地を耕作する者の手に」の原則に従って、すべての小作人および分益小作人は7<sup>ヘクタール</sup>を上限として自ら耕作する土地の所有権を要求できる。第Ⅲ段階を担当する機関はFINATA（Financiera Nacional de Tierras Agrícolas、農地金融公庫）である。

ラテンアメリカの農地改革の標準からすれば、エルサルバドルで実施された農地改革は大規模なものといえるかもしれない。しかし農村部の人口稠密な同国では多くの農場が100ヘクタール未満の規模であり、また100ヘクタール未満の規模の農場で雇用されている者が多い。これらの農場および農場の被雇用者は農地改革の対象外にある。[Strasma 1989: 412] それに加えて多数の土地なし農民が存在し、彼らも農地改革の受益者とはならない。

## 第2節 農地改革の位置づけ

第1節でみたように、ラテンアメリカで農地改革が実施されたのは1910年代のメキシコに始まって1980年代にいたるまで、きわめて長期間にわたっている。それぞれの改革を実施した政権の性格、国内の社会経済的背景が多様であるだけでなく、その時々国際環境も多様である。

### 1) ラテンアメリカをめぐる国際環境と農地改革

ラテンアメリカの国際関係といえば、いつの時代にも対米関係が重要であることはいうまでもないが、第二次大戦後はキューバ革命がもたらしたインパクトは無視しえない。キューバ革命を契機として東西対立の影響がこの地域にも直接及ぶようになり、国内の改革である農地改革もこうした国際環境に大いに影響されるようになった。

ティーゼンヒューゼンはラテンアメリカの農地改革のサーヴェイをするにあたって、キューバ革命前のメキシコ、ボリビア、グアテマラの三つの農地改革を「初期の革命的改革」と位置づけ、キューバ革命の衝撃を受けた後、米国のケネディ政権によって打ち出された「進歩のための同盟」政策の路線に沿った改革としてチリの農地改革の例を挙げる。そして1980年代の農地改革としてニカラグアとエルサルバドルの例を扱っている。彼はキューバの農地改革については直接扱っていないが、キューバ革命が西半球に与えた衝撃を意識し、キューバ革命を一つの転換点としてラテンアメリカの農地改革を整理していることが分かる。[Thiesenhusen 1995]\*<sup>19</sup> 本節でもこのことを念頭において、ラテンア

メリカ諸国の農地改革を、それを行なった政権の性格と国際環境、とくに対米関係と東西冷戦の影響、の観点から整理する。

最も初期のメキシコの場合であるが、第1期(1934年まで)と第2期(カルデナス政権期)に分けて考察する必要がある。第1期のメキシコの政権は武力革命を経て成立した革命政権である。革命の初期段階においては米国の干渉もあったが、革命政権の基盤が固まって以後は外国からの干渉を受けることなく、国内の既存の秩序に大幅な変更を加える改革を行なった。カルデナス政権はもちろん革命を引き継いでいるが、政権の成立自体は選挙に基づくものである。同政権は第1期に比して農地改革をさらに強力に推し進めた。石油産業の国有化をめぐる米国と一時緊張関係に入るが、農地改革の推進に関しては外国からの干渉を受けることはなかった。これには世界大恐慌後、第二次世界大戦前という時代背景も考慮に入れる必要がある。

次に第二次大戦後、1950年代のほぼ同時期に行なわれたボリビアとグアテマラの農地改革であるが、ボリビアは革命政権、グアテマラは選挙に基づいて成立した革新政権である。ボリビアの改革は米国の利害と直接関わりをもたなかったため干渉されることはなかったが、グアテマラのそれは米系有力企業の利益を損ねたために、CIAの露骨な介入を伴う軍事クーデターにより潰されてしまった。ただし米国のとった行動がたんに一私企業の利益を守るためだけだったとは考えにくい。キューバ革命前で、まだ西半球に本格的な左翼政権が存在しなかった時期において、米國務省がグアテマラのアルベンス政権を「共産主義」、危険な存在とみなしたからであろう。農地改革が米系多国籍企業の既得権益を侵したことが介入の口実を与えたと解釈するのが妥当であろう。

キューバの革命政権をめぐる国際環境としては、失敗に終わった軍事侵攻の試みや、厳しい経済封鎖があったにもかかわらず、革命政権は国内の改革に関しては直接干渉を受けることなく、かなり徹底した改革を断行した。

キューバ革命から20年後のニカラグア革命で成立したサンディニスタ政権をめぐる国際環境は、東西対立がラテンアメリカにおいて“中米地域紛争”というかたちで表面化した、たいへん厳しいものであった。米国の経済封鎖と米国が支援する反革命派ゲリラ(コントラ)との内戦という状況下で国内改革を実

施した。革命政権は国内では非ソモサ系の地主、企業家層との共存を図る必要があったため、農地改革もキューバの場合と比べてずっと穏健なものとなった。

議会制民主主義に則って社会主義への道を目指す政権として発足したチリのアジェンデ政権は国内・国外とも厳しい状況に直面した。国内的には少数与党であったため、野党・中道派勢力の協力を必要としたことから改革も妥協的なものにならざるを得なかった。中道派のキリスト教民主党前政権の敷いたレールに乗った農地改革を実施した。

キューバ革命が米国や他のラテンアメリカ諸国に与えた衝撃ははかりしれない。革命が他の国に波及しかねない状況において、ときの米国のケネディ政権が打ち出した政策が「進歩のための同盟」である。革命の温床となるような国内の社会経済的格差・不平等をなくす(軽減する)ために農地改革を含めた改革を行なう。それを米国が支援する、というものである。この路線に沿った農地改革の例としては、エクアドル、チリのフレイ政権、ペルーの第1次ペラウンデ政権の農地改革が挙げられる。ホンジュラスの農地改革も時期的には重なるが、必ずしも米国の支援を受けた「進歩のための同盟」路線の改革とはいえず、この国独自の、自前の農地改革ということができる。

エルサルバドルに関しては、時代はずっと下がるが、改革推進者の考え方は「進歩のための同盟」路線を継承している。ほぼ同時期に中米の2つの国、ニカラグアとエルサルバドルで実施された改革の例を対比してみると興味深い。一方は米国と対立する左翼政権の下で、他方は米国が支援する政権の下で、そして両者とも反政府武装勢力との内戦という状況のもとで行なわれた農地改革である。

以上にみたように20世紀のラテンアメリカの農地改革は、革命政権ないし革新的な政権の下で行なわれた、国内の既存の支配構造に大幅な変更をもたらすような改革と、第二次大戦後、とくにキューバ革命後の東西対立の文脈の中で米国の支援を受けた「進歩のための同盟」の路線に沿った改革とに、大きく二つに分けることができる。ペルーのベラスコ政権はクーデターで権力を奪取した軍事政権であるが、国内の既存の支配構造に変更をもたらす改革を断行したという点で前者のカテゴリーに加えることができる。ただし東西対立の文脈の中で、この政権をどちらか一方の陣営に属するものとみることにはできない。

## 2) 農村社会の構造と農地改革

農地改革の対象となるラテンアメリカの農村部の社会経済構造は、当然のことながら地域により多様である。また農地改革を実施することにより、既存の農村社会の構造に大幅な変容がもたらされるのも当然である。

前述のようにラテンアメリカでは一般に土地所有の不均衡が甚だしく、ラティフンディオ・ミニフンディオの両極構造が指摘される。一口にラティフンディオ(大土地所有)といってもその内実は地域によりさまざまである。きわめて単純に整理すれば、前近代的・伝統的と形容される大農園アシエンダと、近代的な技術を用い、賃労働者を雇用し、主に国際市場向けの生産を行なう企業的農場の二つのカテゴリーに分けることができる。[石井 1998: 27~31] 伝統的なアシエンダ(地域によりいくつかの異なった名称がある)が存在するところでは、アシエンダに労働力を提供する隷属的な農民(隷農)や、さまざまな形態の賦役小作人がいる。また農村部に先住民人口が多い地域においてはコムニダ・インディヘナ(先住民共同体)がアシエンダと並存する。ラティフンディオの対極にあるミニフンディオ(零細農)の中には、これらの隷農や賦役小作人やコムニダ・インディヘナの農民が含まれる。

20世紀に農地改革を実施した時点でアシエンダやコムニダ・インディヘナが存在していた地域をここではA地域とし、近代的・企業的な農場が存在する地域をB地域とする。A地域において農地改革を実施することは、たんに大土地所有を解体して零細農に農地を与えるという、貧富の格差是正、富の再分配を意味するだけでなく、近代化にとって桎梏となっていたアシエンダそのものおよびアシエンダの地主と隷農・賦役小作人との間の前近代的な関係を廃して国家・社会の近代化に資するという意味を持った。すなわち農地改革を実施することが農村部の既存の社会経済構造の抜本的な変更を意味した。その際コムニダ・インディヘナは前近代的なものとして解体・廃止する方向ではなく、これを再編成して国民経済・社会に統合する方向がみられる(メキシコ、ペルーの場合)。

B地域で農地改革を実施することは、有効な生産を行なっている既存の農業経営体にメスを入れることであるだけに、地主・経営者の側からの抵抗はA地

域の場合と比べていっそう強い。これを断行することは革命政権や軍事政権その他の強力な政権のリーダーシップのもとにおいてのみ可能である。これらの農業経営体は外国資本と結びつく場合が多いから、A地域と異なりB地域における農地改革は国際的なインパクトが大きい。

B地域における農地改革で近代的な農業経営体を解体した後に、その経営地を個々の農民に分割してしまえば経済的にマイナスの効果もたらされることは自明であるので、多くの場合なんらかの共同経営組織が導入される。国营農場(キューバ、ニカラグア)、生産農業協同組合(キューバ、ニカラグア、ペルー)、メキシコの集団エヒード、チリのアセントアミエント、CERA等がその例である。

A地域においてもアシエンダを解体した後に、その土地をただちに小農民に分割して多数の零細な自作農を創設したという例もあるが(ボリビアの場合)、農業協同組織が導入される場合が多い。メキシコのエヒード、ペルーのシエラやホンジュラスにおける各種の協同組織等である。

農地改革前のラテンアメリカではラティフンディオーミニフンディオの両極構造が顕著であったため、改革後の農業経営体として、将来的にはともかく、ただちに家族経営の独立自営農民を創設することが困難であったことから、なんらかの農業協同組織が考案されたのである。<sup>\*20</sup> ただしこれらの農業協同組織がその後経済的に有効に機能したかということ、否定的な事例が多い。

### 3) 新自由主義経済と農地改革

1980年代のラテンアメリカは「失われた10年」と呼ばれた経済危機を体験した。81年から90年の間に、キューバを除くラテンアメリカの1人当たりGDP成長率はマイナス9.6%を示している。[1990年ECLACラテンアメリカ経済速報1991] この経済危機から脱却すべく、90年代以後大部分の国で「新自由主義」(neo-liberalism)と呼ばれる経済政策を採用している。新自由主義とは、経済ナショナリズムに基づく政府主導型の経済運営が挫折した後に、その反省から生まれた新しい自由主義的な経済運営の考え方、ということができる。新自由主義経済政策は具体的には、貿易の自由化、外資に対する規制の緩和、公営企業の民営化といった内容をもつ。要するに自由市場経済に信をおいて、経



済に対する国家の介入をできるだけ縮小するというものである。

それでは新自由主義経済政策と農地改革とはいかなる関係にあるのか。前節でみたラテンアメリカの農地改革の事例のうち、実質的な土地の再分配を行ない、国内の既存の社会経済構造に大幅な変更をもたらすような改革は、新自由主義とは相容れないものである。農地改革を実施することは、それ自体経済に対する国家の介入を意味する。すなわち土地の私有に制限を付して、それを超える私有地を政府が収用して農民に分配する。農民に土地が分配された後、小規模な自作農が多数出現する場合もあるが、多くの場合なんらかの農業協同組織が政府の主導でつくられる。このような農地改革でつくられた農業部門、すなわち改革部門 (sector reformado) に関しては、農地は自由主義経済の枠外におかれる。メキシコのエヒードはその好例である。

社会主義政権下のキューバ、カルデナス政権下のメキシコ、ベラスコ軍事政権化のペルー、サンディニスタ革命政権化のニカラグアの農地改革はいずれも「経済ナショナリズムに基づく政府主導型の経済運営」に当てはまる。新自由主義経済政策を採用することは、とりもなおさずそうした経済ナショナリズム路線の農地改革からの訣別を意味する。

農地改革を実施することと、経済における国家の役割の縮小、経済自由化の路線とは本来相容れないものである。したがって新自由主義経済政策を採用することは、農地改革をこれ以上推進しないということであり、改革部門に対する国家の介入、支援を廃してこれを放置することに他ならない。

メキシコではサリーナス (Carlos Salinas) 政権のもとで1992年1月に土地所有の基本法規である憲法27条が改正された。これにより、農地改革で導入されたユニークな土地制度であるエヒードは抜本的に改革されることとなった。[石井 2002] 一方農地の私有に関する制限は大幅に緩和され、実質的な大農経営が容認されるようになった。これはサリーナス政権の新自由主義経済政策、経済自由化の路線に沿った改革であり、従来の農地改革政策からの訣別を意味する。

ペルーではフジモリ政権のもとで、1991年に軍政下の農地改革法は廃止され、1995年7月の「土地法」(Ley de Tierras) により、土地は完全に自由市場に開

放されることとなった。[石井 1999 : 68~70] ホンジュラスでは1992年3月にカジェーハス (Rafael Callejas) 政権の下で「農業近代化法」が制定され、それまでの農地改革の大幅な手直しがなされた。[石井 1999 : 58~61]

### おわりに

ラテンアメリカ農村部の土地所有に関してはラティフンディオ (大土地所有) - ミニフンディオ (零細農) の二重構造とそれに伴う弊害が顕著であったために、それを解消するための手段として複数の国で農地改革が実施された。改革後の営農単位として家族経営規模の独立自営農民を創設する基盤が欠けていたために、多くの場合なんらかの農業協同組織が導入された。それは第2節の2) でいうA地域においてもB地域においても同様である。どのような農業協同組織が導入され、それが現実はどう機能したかは、政策立案・遂行者の意向だけでなく、基盤となる農村の社会経済構造が大いに関係してくる。村落共同体の伝統のあるところでは、それを基盤として農業協同組織がつくられた場合が多い。メキシコのエヒードやペルーのシエラの各種の協同組織がその例である。

農地改革後に導入された農業協同組織がその後経済的に有効に機能しているか否かといえば、残念ながら否定的な事例が多い。それには様々な理由があげられるが、政策当局が農地改革を推進する立場から離れて、これらの協同組織が放置されてしまった場合、あるいは協同組織内部の矛盾や諸問題、近年の経済のグローバル化の動きにうまく対応できなくなっていること等である。しかしながらこれをもってラテンアメリカの農地改革は失敗であったと断定するのは早計である。前記のA地域においては土地所有の二重構造および前近代的な生産関係を打破し、農村社会の近代化に貢献したこと、B地域においては外資に支配された従属的な経済構造を断ち切ったことを農地改革の意義として認めないわけにはいかない。

---

\*1 共同体的土地保有の範疇に入れられるものには、エヒードの他にコムニダ・インディヘナ (comunidad indígena, 先住民共同体) がある。コムニダ・インディヘ

ナは、農地改革前から土地を総有していた先住民の村落に対して、国がその権利を追認したものである。

- \*2 コムニダ・インディヘナの土地がアシエンダに奪われ、その土地をコロノや占拠者が耕作していた場合、農地改革後にその土地は耕作者(コロノ、占拠者)のものとなり、元の所有者(コムニダ・インディヘナ)に返還されないというケースが起きた。
- \*3 中米では一般に大農場、とくにコーヒー農場はフィンカと呼ばれる。
- \*4 リゴベルタ・メンチュウ(1992年ノーベル平和賞受賞者)の評伝『私の名はリゴベルタ・メンチュウ』に、グアテマラ高地の先住民が低地の綿花プランテーションへ働きに出る様子が描かれている。[エリザベス・ブルゴス 1987: 38-46]
- \*5 大戦前のグアテマラには多くのドイツ人が入植して、コーヒー・フィンカを営んでいた。
- \*6 「キューバの第一次・第二次農業改革法」(資料)(大西基夫訳)『愛知大学国際問題研究所紀要』, 51号, 1972年9月, 76ページ。以下キューバの農地改革法の引用はいずれも同資料による。ただし訳語の表記を一部変更した。
- \*7 サンティアゴ県メリピーリャ(Melipilla)地方の灌漑農地80%を基準として、国内の地域ごとにそれと同等の生産性を有する農地面積を割り出している。[Thome 1989: 211]
- \*8 ラテンアメリカのスペイン語圏で一般にアシエンダの名で呼ばれるものに相当する。
- \*9 インキリーノはスペイン語で一般に借地・借家人を意味するが、チリのファンドにおけるインキリーノは特定の意味をもつ。
- \*10 軍事政権の政治的な立場および経済政策の基本理念から、その農業政策は前政権のものとは正反対のものと想定されるが、安井はキリスト教民主党(フレイ)政権、人民連合(アジェンダ)政権、軍事(ピノチェト)政権の農業政策には連続性がある、と指摘する。[Yasui 2000: 27-56]
- \*11 メキシコのアシエンダのベオンに相当する。
- \*12 地代を現金で納める通常の小作以外の、耕作の権利と地主に対する賦役の提供とが結びついた小作形態。
- \*13 農業協同組合には生産農業協同組合(cooperativa agraria de producción)、分割地統合農業協同組合(cooperativa agraria de integración parcelaria)、便益農業協同組合(cooperativa agraria de servicios)の3種類がある。[石井 1976: 134-135]
- \*14 SAISについては[石井 1976: 135-136, 142-144]
- \*15 農地改革法の条文は、[Ley de Reforma Agraria-Decreto No.782 1981] および[ニカラグア農地改革法(1981年)および改正農地改革法(1986年) 1986]
- \*16 中米のコーヒー生産国のどこでも、コーヒーは大規模農場で栽培されるとは限らない。たとえばコスタリカでは比較的小規模な家族経営のコーヒー農場が一般的である。
- \*17 相対的に土地の余剰があった隣国ホンジュラスに、多くのエルサルバドル人が移

住して農業に従事していたが、1969年の両国間の戦争(100時間戦争ないしサッカー戦争とも呼ばれる)を契機として約50万人のエルサルバドル人農民が帰国した。これが土地なし農民の増大に拍車をかけた。

\*18 第Ⅱ段階の対象となる土地の多くがコーヒー農園主のもとにあり、彼らからの圧力があつたためと解される。

\*19 この他にラテンアメリカの農地改革をはば広く扱った研究としては次のものがある。[Dorner ed. 1971], [Thiesenhusen ed. 1989], [Dorner 1992] これらはいずれもウイスコンシン大学マディソン校の Land Tenure Center 集う研究者たちの手によるものであり、すぐれた研究であるが、どの著作もキューバの農地改革についてまったく触れていないのは奇異である。

\*20 ドーナーは第二次大戦後の東アジア(日本、台湾、韓国)における農地改革とラテンアメリカの農地改革とを比較して、前者の地域には改革に有利な条件が存在したと指摘する。すなわち東アジアでは小規模な経営単位(小作地)における集約的な農業(水田・米作)の伝統があり、農民組織が発達していた。それに比べてラテンアメリカでは大規模な経営単位が改革の対象となり、改革後ただちに小規模で独立した営農単位が形成されなかったために、なんらかの共同的(communal)ないし集合的(collective)な組織が導入された。[Dorner 1992: 6~7]

### [参考文献]

石井 章

1976 ベルーの農地改革と農業共同経営

齊藤 仁編『アジア土地政策論序説』アジア経済研究所

1998 ラテンアメリカの農業問題と地域類型

『高知論叢』(高知大学経済学会)第62号(1998年6月)

1999 新自由主義経済と農地改革 —ラテンアメリカの場合—

山田陸男編『発展途上諸国の農村開発』国立民族学博物館・地域研究企画交流センター(JCAS 連携研究成果報告 1)

2002 メキシコ 新自由主義のもとでの土地制度の改革とエヒードの変容

『高知論叢』(高知大学経済学会)第74号(2002年7月)

2003a メキシコ 農地改革と農業政策の歴史的展開

『中部大学国際関係学部紀要』No.30(2003年3月)

2003b メキシコのエヒードの制度と実態

『中部大学国際関係学部紀要』No.31(2003年10月)

エリザベス・ブルゴス(高橋早世訳)

1987 『私の名はリゴベルタ・メンチュウ —マヤ=キチエ族インディオ女性の記録—』新潮社

岡部広治

1972 革命キューバにおける農地改革と経済発展

- 岡部広治編『ラテンアメリカ経済発展論』アジア経済研究所  
 キューバの第一次・第二次農業改革法(資料)(大西基夫訳)  
 1972 『愛知大学国際問題研究所紀要』51号(1972年9月)  
 1990年 ECLAC ラテンアメリカ経済速報(抄訳)  
 1991 『ラテンアメリカ・レポート』Vol. 8, No. 1  
 ニカラグア農地改革法(1981年)および改正農地改革法(1986年)(資料)  
 (原田金一郎訳)  
 1986 『大阪経済法科大学経済学論集』第10巻 第3・4合併号  
 (1986年12月)
- Dorner, Peter, ed.  
 1971 *Land Reform in Latin America : Issues and Cases*  
 Madison, University of Wisconsin
- Dorner, Peter  
 1992 *Latin American Land Reforms in Theory and Practice :  
 A Retrospective Analysis*  
 Madison, University of Wisconsin
- Ley de Reforma Agraria—Decreto No. 782  
 1981 *La Gaceta* (Diario Oficial), 21 de agosto de 1981
- Strasma, John  
 1989 *Unfinished Business: Consolidating Land Reform in El Salvador*  
 Thiesenhusen, ed., *Searching for Agrarian Reform in Latin America*
- Stringer, Randy  
 1989 *Honduras : Toward Conflict and Agrarian Reform*  
 Thiesenhusen, ed., *Searching for Agrarian Reform in Latin America*
- Thiesenhusen, William C. ed.  
 1989 *Searching for Agrarian Reform in Latin America*, Boston, Unwin  
 Hyman
- Thiesenhusen, William C.  
 1995 *Broken Promises : Agrarian Reform and the Latin American  
 Campesino*  
 Boulder, Westview
- Thome, Joseph R.  
 1989 *Law, Conflict and Change : Frei's Law and Allende's Agrarian Reform*,  
 Thiesenhusen, ed., *Searching for Agrarian Reform in Latin America*
- Yasui, Shin  
 2000 *El proceso político y la transformación agraria : Balance histórico  
 de la reforma y contrarreforma agrarias en Chile : 1964—1980*  
 『ラテンアメリカ研究年報』(日本ラテンアメリカ学会)第20号

Zevallos, Vicente

1989 Agrarian Reform and Structural Change : Ecuador Since 1964

Thiesenhusen ed., *Searching for Agrarian Reform in Latin America*