

明日の農地改革

卒業論文

A0251122

外国語学部英語学科

国武 匠

国際政治経済論演習

下川雅嗣助教授

目次

序論 農地改革とは

第一章 日本における農地改革

- 第一節 農地改革以前の日本の農業の状況
- 第二節 戦後農地改革の誘因と方法
- 第三節 結果とその影響、成功要因

第二章 ボリビアにおける農地改革

- 第一節 ボリビアの農業と農地改革の契機
- 第二節 ボリビア農地改革法
- 第三節 成果とその影響

第三章 フィリピンにおける農地改革

- 第一節 フィリピンの農業事情
- 第二節 農地改革法と実情
- 第三節 改革が進まない要因、構造

第四章 農地改革の成功失敗をわけるもの 日ボ比三ヶ国の比較

- 第一節 政府(行政)の力の比較
- 第二節 住民組織の存在の比較
- 第三節 その国における農業の位置づけの比較
- 第四節 その国の国際的位置づけ

第五章 国際的連帯へ MST、La Via Campesina の挑戦

- 第一節 農地改革と国際構造
- 第二節 MST ブラジルの土地なし農民運動
- 第三節 La Via Campesina 国際的連帯へ

結論

参考文献目録

序論 農地改革とは

農地改革とは、農地所有の形態、ルールを改め、それに伴い農地の再分配を行うものである。その一般的な目的として、不平等な土地所有から生じる格差の解消、大土地所有者の権力の解体、そして自らが耕す土地を所有する、つまり自作農の増加による生産意欲・生産活動の強化が挙げられる。しかしその根本的な意義とは労働をしたものが労働したその価値を自分で受け取れるという世界を創ることである。Land Reform and Peasant Livelihoodsではこう定義されている¹。農業構造における大きな変化で、地方の貧困層が土地へのアクセスを、その土地で働く人が所有を保障されること。農業に関する情報、市場、サービスや支援を手に入れること。つまり、土地へのアクセス、土地の権利と所有の保障、そして生産構造の改善がその目的である。また土地は権力の源でもあり、人の生活を保障してくれるものでもある。そして途上国内における政治的、経済的格差の根本的原因の一つであり、同時に先進国に都合のよい産業構造を途上国に成り立たせることを通じて先進国と途上国との経済格差を固定しているのが土地の所有問題であると考えられる。農地改革はこの不平等の根幹にかかわる問題を扱う存在なのだ。そのため農地改革は既存の権力を脅かす存在であり、世界的に見て成功例はほとんど見られない。そこで本論ではそのわずかな成功例を含む3つの農地改革を比較検証する。日本、ボリビア、フィリピンの三ヶ国である。検証の際に、国家による上からの力と、農民による下からの力に注目した。上からの力とは国家的取り組みのことであり、下からの力とは農民による実質的行動のことを指す。その結果、上からの力が十分である場合には農地改革はうまくいき、下からの力は上からの力が不十分である場合にそれを補填するために必要であるということがわかった。また、教育の普及は農地改革の進行速度に影響することもわかった。そして検証の際農作物が何であるのかに注目した結果、農地改革の成否に最も関わるものは穀物であるのか商品作物であるのかというその土地の作物であるに行き着いた。その上で、現在の小さな政府という世界的に見られる傾向の農地改革に対する影響と、その対流として存在する、農地改革という国家的取り組みを促し格差の解消を目指すMSTの土地なし農民運動及びLa Via Campesinaの国際的広がりを分析した。それは国内での上からの力、下からの力のせめぎ合いが国際舞台においても行われるようになったことを意味していた。

以上の点を踏まえ、本論では日本、ボリビア、フィリピンの農地改革と、MSTの土地なし農民運動、La Via Campesinaの運動を検証していく。まず成功例として日本の農地改革を通して、成功要因と成功によってもたらされた結果を検証する。次にボリビアに目を向け、農民革命によって成立した政権がなぜ失敗したのかを検証する。ボリビアの農地改革は成功したのかどうかという点にも注目し、何をもって農地改革の成功と判断するのか考

¹ Krishna Ghimire編 『Land Reform and Peasant Livelihoods』、ITDG Publishing、2001、p.7, p.8

える。長年農地改革に取り組んでいるにも拘らず機能していないフィリピンの農地改革を通じては、農地改革の阻害要因を検証する。次に三ヶ国を比較検証することで農地改革に必要なもの、そして影響を与えるものを論じ、国際関係との関わりについて論を進める。更に MST 土地無し農民運動についてその方法と可能性を論じ、農民組織の国際的連帯組織である La Via Campesina の取り組みを取り上げたい。

第一章 日本における農地改革

日本の農地改革を検証し、その方法と成功要因、そしてその成果を探る。日本の農地改革は第二次大戦後GHQ占領下で行われた。敗戦後国外権力の支配下で強力に推し進められた形で農地改革は行われたのである。まずは日本の農地改革で中心的役割を果たしたウォルフラデジンスキー²の論文をもとに、農地改革以前の日本の農地及び農業の状況から論を進めていく。

第一節 農地改革以前の日本の農業の状況

第二次大戦前の日本は、45%が農村人口であり、山の多い国土のうち農耕が可能な場所はほとんど 1936 年時点で開発済みの状態であった³。自作農、自小作農(自分の土地を持っているがそれだけでは暮らせない農家)、そして小作農の割合をみると、自作農が 32%、自小作農が 39.8%、小作農が 28.3%であり、小作人口は全体の 68%であった⁴。またもし農地を均等に分けるとすると一人あたり 2.5 エーカーのところ、実際は 34%が 1.2 エーカー以下、34.2%が 1.2 から 2.4 エーカー、21.5%が 2.4 から 4.8 エーカー、9.3%が 4.8 エーカー以上を所有していた。そして政府統計による 4.5 エーカー以上の自作農でなければ余剰がでないという事実を考慮すると、農家のうち農業だけで生活をしていける家はとても少なかったということが伺える。小作制度の下農業に従事している者は土地がなく、他に職業がないためその土地に縛りつけられ続けた。小作料は出来不出来にかかわらず一定量を物納で納めなければいけなく、それがおおよそ収穫の五割から六割であったため小作人を苦しめた。地主は地代だけ税として納めればよいが、小作人は肥料等の費用も負担しなければいけなかったのである。このような状況下で、小作人の生活を支えていたのは副業の収入であった。そしてそれでも足りない部分は借金をして生活をしていくしかなかったが、その高利にもまた苦しんでいた。

そんな中、第一次世界大戦後から小作争議が起こるようになってくる。個別の交渉よりも集団的交渉の方が有効であるということを小作農が理解していったことは小作組合の成

² ウォルフ ラジデンスキー 『農業改革 貧困への挑戦』、日本経済評論社、1984

³ 同上、p.109

⁴ 同上、p.115

長から読み取れる。1917年には130組合だったのが1927年には4582組合、組合員36万5千人に増加し、これは全小作農の25%が参加したことになる⁵。1922年には初の全国組織である日本農民組合が設立され、1925年には農民労働党が結成された。組合が増え、政治的な考えの相違はあっても、小作組合にはいくつか共通点が存在した。土地に対する小作農の永久的権利の法的承認、物納小作料の金納小作料への転換、小作料の引き下げ、共同購入および行動販売の発展、農村教育の普及、そして地方行政府に影響を及ぼし、そして県や政府に代表を獲得するための政治活動の発展がそうである。しかしながら、この農民運動の高まりは第二次世界大戦によって衰退していった。挙国一致の下、組合は解散させられたり、組合員が危険思想の疑いをかけられ投獄されたりした。また、戦争以外にもいくつか衰退の要因はあった。まず、小作料引き下げや土地取り上げ阻止に成功した組合ではその後組合員が減少した。これは個人の要求が通った後に組合の必要性を感じなかったためである。地主側も農民組合の流れに対抗するため御用組合を組織し、そのような御用組合は地主と小作の協調で相互利益を得ることを目指すといいながら実際は地主の利益になるように穏健な運動をした。地主は更に大日本地主協会を組織し、小作組合に対する反対運動を展開した。このように、戦前の日本では地主の反対のため小作料の引き下げさえままならない状況であった。

それでは政府は増加する小作争議にどう対応したのか。対応は二つあり、ひとつは小作争議の調停に関する法律を作成することで、これにより小作農は直接交渉以外の選択肢を得、60%以上が以後この法律に則って行われることになった。しかしながら、この法律は不満を生み出す構造を根本的に解決するものではなかった。また地主は小作の権利が拡大されることを恐れ、そのような法案には反対を繰り返し法案通過を阻んだ。地主に不利になるような法案は成立できなかったのである。

根本的な不満の原因を取り除くためには、小作農を自作農の地位に向上させることが必要であった。二つ目の対応としてこれを支援するために様々な融資を行う事業がなされたが、どれも効果を持たなかった。それは政府が戦時中のため小作が耕作地を得るための補助金を出すことで支出が増大することと、農業における権力関係に大きな変化をもたらすことを望んでいなかったためで、戦前の自作農増加のための融資事業は実質的な効果を持たなかったのである。

以上述べたように、戦前の日本の小作農の置かれていた状況は行政の面から見ると現在の途上国の小作や土地なし農民と比べても遜色ないほど厳しいものであった。しかしその中で小作争議を目的とした組織が生まれたことは大きい。この小作争議を可能にした農民団体はそれ以外にも金納や教育の要求等農民がその意思を発信する役割を果たし、その存在が後の農地改革において大きな意味を持つてくるのである。しかし、戦前においては政府は根本的な構造改革を望んでおらず、自作農を増やす事業は効果がなかった。地主の影響を受けない本質的な改革は、戦後のGHQによる農地改革を待たねばならなかったのだ

⁵ 同上、p.128

る。

第二節 農地改革の契機とその方法

第二次大戦敗戦後日本はGHQによる占領下におかれ、GHQ主導で農地改革が進められることとなる。戦前から存在した政府の耕作者保護政策と、小作農民の農地解放運動が改革を推進する動力となったことは事実だが、決定的要因はGHQという強権の存在であった。日本政府も農地改革法案を作成するようGHQから指令があり作成したが、国会・内閣における地主の反対により地主の保有限度を原案3ヘクタールであったのを5ヘクタールに拡大したり、権利移転の際地主の同意を必要とする等、地主の権益を守り自作農の増加が望めそうもない法案であった⁶。また、吉田茂も農地改革の必要性を感じてはいた⁷が、それでも政府作成の法案では当時の小作のうちの70%は小作のままにとどめてしまうものであった。これを受け、ソ連が提出した案を元に総司令部が法案を作成した。

なぜアメリカは日本の農地改革に力を注いだのであろうか。その理由は大きく二つある。一つは当時の国際事情を見てみると、ソ連との冷戦がまさに始まろうとしている時期で、農村部に共産主義が行き渡ることを恐れたことである。このようなアメリカは国家戦略として日本の農地改革に尽力したのである。ラジデンスキーは、マッカーサーが平和のために最も効き目のある武器である民主的な農地改革をすることで、どのように日本で共産主義者達から主張を奪ったかについて1951年に述べている⁸。ただ、完全に東アジアにおける反共政策のためだけに行われたというのは言い過ぎかもしれない。そこには二つめの理由である小作という格差を生み出す制度を廃止するという一種の理想主義の要素を読み取ることが出来るからである。以下の文章はGHQが日本政府に出した覚え書の一部である⁹。

日本帝国政府が民主的傾向の復活と強化への経済的障害を除去し、人間の尊厳のための敬意を樹立しかつ日本農民を数世紀の間、奴隷化してきた経済的束縛を打破するために、日本帝国政府は日本の土壌を耕す者がその労働の成果を楽しむ平等の、より多くの機会を得ることを確保する手段をとるよう方向付けられる。この指令の目的は全人口のおおよそ半分が耕耘に従事する土地の農業構造を永く荒廃させてきた破滅的病害を完全に駆除することである。(日本帝国政府への覚え書)

ともあれ上記の誘因のもと、アメリカ主導の下作成された農地改革法案は以下のような方法をとった¹⁰。

⁶ E.E.ワード著、小倉武一訳 『農地改革とは何であったのか?』、農文協、1997年、p.64~p.68

⁷ 同上、p.62

⁸ Krishna Ghimire、2001年

⁹ E.E.ワード、1997年、p.75

¹⁰ 以下の説明は全て笛木昭 『経済発展と食料・農業・土地』、農林統計協会、2000年、

まず農地を国が強制買収する。小作には農地を購入するだけの経済力がないのが普通であるし、直接交渉では地主は公正価格以上の要求をしてくるかもしれないし、譲渡を拒否するかもしれない。これらを防ぐためには国が強制買収することが必要であった。その対象は不在村地主の小作農地の全て、在村地主の小作農地のうち都府県では1ヘクタール、北海道東北地域では4ヘクタールを超える農地、そして自作農地のうち3ヘクタール(北海道東北地域では12ヘクタール)を超える農地である。ラジデンスキーは小作制度を禁じてしまうことは有効とは考えなかったため、このように小作地も残されたのである。そして回収した農地を、その土地を300アール以上(北海道東北では2ヘクタール以上)耕作していた耕作者に売り渡した。買収、売り渡しの価格には差額が存在したが、それは政府が負担した。また、利子減免による長期払いも認められた。しかし戦後のインフレによって、小作人の支払い負担は大きく軽減され、一括で自らの農作地を手に入れることを可能にさせたのである。もし土地購入後その支払いに長期間苦しむようでは、自作農を創出したところでそれは農地改革の目的に合致するものではない。その意味で政府が返済時自作農を援助することが必要となるが、インフレによってそれが政府の大きな負担になることを避けることができた。そして農地委員会を市町村単位で作った。この委員会は民主的に各集団から選出された地主3、自作2、そして小作が5で構成され、更に学識者も加わった。また、残った小作地についても、小作料は制限され、耕作権保護の処置がとられた。以上の方法により実施された農地改革は、始まった1946年の10月から1950年のまでのうちに全農地の46%あった小作地を9.1%まで減少させることに成功した。第一節で見た戦前と明らかに違う点は、行政が構造の根本的変革を求めていた点である。戦前における農地、農業問題は小作争議に対処することが目的であり自作農の創出を促す援助は実質的に働かなかったのに対し、GHQの下の農地改革では小作農が自らの耕作地を得るために十分配慮して行われたことがわかる。

農地委員会の果たした役割もまた大きい。上述のように農地委員会は小作農5、自作農2、地主3で構成され、小作農の代表が最も多く、ここでも小作農に配慮がされている。農地委員会が重要であった理由は、改革実施において大きな裁量がそれにかかっていたからである。買い上げと売却の計画を立てたり、買い上げの適当性、水田と畑の区分や統合を担うこの委員会はまさに小作農の利益を守るために最も重要な機構であったのである。また、従来からの慣習の中で生きてきた農民にとって力のある地主に対抗することは避けたいことであったが、この農地委員会により小作農は自分達が手に入れた権利の存在に気づくことになり、そして組織の仕方、運営の仕方を通して民主的な方法を学ぶこととなった。

第三節 結果とその影響、成功要因

第二節で述べたように、日本における農地改革はGHQという占領軍、つまり国内の利権や影響力を持つ権力者と何の関係を持たない外部の圧倒的強権によって推し進められたこ

とが徹底した法案作成と改革の実施につながった。法案作成時、日本政府作成の法案が地主権益を保護しようとしたことを考えると、やはり権力者に影響されない執行者の重要性が伺える。そして立法後の徹底した行政実施が日本の農地改革を機能させた。1946年10月の実施に当たり、1945年11月に遡って農地権利関係を固定したことで売り逃げや上限逃れを不可能にした。また現場を担当する農地委員会が民主的に生まれ、小作者を十分擁護する方法で行われていったのである。そして再分配後の農業災害補償、農協活動、生産振興、農産物価格支持等の自作農支援も継続されたので、改革の成果である自作農の活発化を支援し続けた。逆に地主に関してはほとんど容赦のない改革であったと言える¹¹。小作人が小作を望んでいる場合、地主は自らの貸付地を耕作することは禁止された。また、小作人が買う希望を持っているのなら、その土地を他の人に売る事も禁止されていた。これは戦後インフレと金納、そして低く抑えられた小作料が組み合わさり地主は地租さえも賄えない状況に追い込まれたのである。また、政府による買収価格も低価格であった。畑反当り平均234円56銭という価格は、黒豆一升の闇価格に等しかった(大野2005)。地主達は新憲法施行後農地買収に関し訴訟を多く起こし、違憲訴訟も起こしたが、全て合憲判決が下された(大野2005)。

徹底した改革を行う法案の通過、そして行政の実施というこの二点は強権によってでもたらされなかったと言える。それに加え戦後日本には改革を後押しする特別な状況にあった。一つは敗戦後の超インフレにより耕作地購入の負担を耕作者がほとんど負わず、ほぼ無償没収・配分の形で改革がなされた。二つは食料不安を解消するための増産政策が取られ自作農を支援した。つまり、農業のほとんどが穀物生産だったことが国策とリンクして改革を後押ししたのである。その結果、1941年に46%であった小作地の割合は改革直後の1950年には9.1%にまで改善された¹²。

ただ日本の場合継続していた農民の運動が改革に働きかけたのではなく、最終的には上から与えられた形での農地改革となったことは否めない。それでもやはり、農民組織が戦前に存在し、全国的な広がりをみせていたことも改革を進めるにあたって作用し、自分たちの生活、権利のために闘った経験が改革の受け皿になり改革を機能させたことは確かである。

だが、もともと人口に対する耕作面積の狭い国である日本において、土地を再分配しただけでは小作だった人々が豊かに暮らせるわけではない。上述のように農地を均等に配分した場合農業だけを収入源にして暮らすのに必要な面積に足りないからである。このような場合、農業人口が移行できる他の産業の発達が経済的條件の改善に必須となる。日本は戦前から保護貿易政策で国内の工業産業を育てていたため、そして国民普通教育が普及していたため農業部門から工業部門へと労働移動が可能となり、戦後の高度経済成長へとつながったのである。

¹¹ 大野徹 『アジアの農地制度と食糧』、2005年、晃洋書房、p.14

¹² 笛木昭 2000年、p.54

第二章 ボリビアの農地改革

ボリビアでの農地改革を検証することで、強権的政府と自ら運動を展開できる農民組織が必要であるという仮説の下、改革の意志がある政府と住民組織の存在にもかかわらず成し遂げられなかった原因を探る。そして農地改革の成功とはそもそも何であるのかを考えていきたい。ボリビアの農地改革の評価は二つある。一つは小零細自作農を増やしてしまったために生産が落ち、経済に悪影響を与えたというものである。もう一つは小作農が自ら所有する土地を持ったため、生活環境が向上したというものである。農地改革の評価をするにあたり、作物の性質に注目することとする。つまり穀物を生産する農家と商品作物を生産する農家では適応される法も違えば農地改革の影響も違ってくるからである。また何をもって成功とするかという視点は、後述の土地なし農民運動の目指すものにも大きくかかわってくるのでここで十分に検証したい。

第一節 ボリビアの農業と農地改革の契機

ボリビアの農業の特色

ボリビアは自然環境によりその国土を高地平原、渓谷、湿潤熱帯、半乾燥地の四つに区分される¹³。高地平原地域は伝統的な農耕中心の小農民農業が盛んで、主にジャガイモ、キヌア、大麦、ソラマメ等の主食作物が生産されている。生産のうちの7割は自給用として消費し、3割を物々交換が主な地域市場と、都市市場に出している。渓谷地域も小農民農業が中心で、麦、とうもろこし、大麦、ジャガイモ、園芸作物等が栽培されている。湿潤熱帯地域では、牧畜、大豆をはじめとする油糧作物、綿、砂糖黍等輸出のための企業的農業が行われている。また、市場へのアクセスが悪い所では自給農業が行われており、チャパレ地方ではコカの栽培も行われている。コカ栽培を巡り政府と農民の戦いが起こっており、代替作物が求められている。半乾燥地では伝統的自給農業が主であり、とうもろこし、落花生、キャッサバ等畑作物と肉牛が主要産物である。

ボリビア革命と農地改革

ボリビアの農地改革は1952年のボリビア革命から始まった。1952年4月のボリビア革命はアメリカ大陸ではメキシコ以来の社会変革を伴う革命であった。パラグアイとのチャコ戦争での敗北、先住民に対する鉱山での強制労働や小作労働の不満が寡頭支配の政治体制を打倒する動きに繋がったのである。この革命では当初は農地改革は予定されていなかった。保守的な地主はラティフンディオ制の廃止に反対し、左翼党员は主に鉱山労働者に

¹³ 『ボリビア 国別援助研究会報告書』、2004年、国際協力機構国際協力総合研修所、p.189~p.191

関心を払っていた。そこで 1952 年の後半から 1953 年の前半に起こった農民連合による地主の暗殺、アシエンダののっとり、建物や道路の破壊等の蜂起によって革命政権に農地改革実施の圧力がかけられた。そのような農民の直接的な行動の結果 1953 年に農地改革法が作成されたのである¹⁴。

農民の訴えに促された形で始まった農地改革であったが、では革命政権の農地改革への動機にはどのようなものがあったのか。ひとつは政治的な動機があったと言える。それは土地保有制度を破壊している農民の蜂起を鎮めるための唯一の方法が農地改革であると認識し、その実施により普通選挙の実施により選挙権を得ている彼らから政権への支持を獲得しようというものである。二つはパスエステンソロ大統領が純粋な理想主義を持ち、過去の過ちを正しインディオを国家に組み入れようと考えていたことである。それは以下の農地改革法大統領前文にも色濃く表されている¹⁵。

インディオ法による物質的、精神的保護にも拘わらず、インディオは半封建制度の強制により、そして再分配とエンコミエンダにより、不正に財産が奪われ、服従させられ、無償で小作にされていたが、ここに初めてインディオとその土地を、人種や学問的問題としてではなく、本質的に社会的、経済的問題としてとりあげることとする。

国民革命はその農地計画において本質的に国家の実質的生産レベルを上げ、小作と土地の搾取という封建制度を働く者に公正に再分配することで変換し、インディオが自身の経済的ヒエラルキーの保有と人間的状況を再び得ることで彼らを国家の生命に組み込むことを本質的に宣言するものである。(農地改革法の前文より)

このように彼は国家生産に関する学問的課題ではなく個人の自由を改革の一義的役割とし、封建的ラティフンディオの廃止の必要性を訴えたが、同時に現代化された生産性の高い農業企業の保全も決めた。彼はこの法案が過激な再分配を行うものだとしつつも作成機関が短いために十分なものではないと考えており、不足部分は後から修正していけばよいという姿勢だった。そして調整の時期には生産性は落ちるがその後は増加に転じるだろうとも考えていた¹⁶。

第二節 ポリビア農地改革法

農地改革の方法

1952 年の革命に伴うポリビアの農地改革法案は 3 ヶ月という期間で作成された。それは

¹⁴ Jane Benton 『Agrarian Reform in Theory and Practice A study of the Lake Titicaca region of Bolivia』、1999 年、Ashgate Publishing、p.45~p.47

¹⁵ 同上、p.48

¹⁶ Jane Benton、1999 年、p.48 ~ P.49

耕土、その下の土、そして水は国家に帰属していると記載されている一方で、国民にとって有益な機能を果たしている場合は私的農業財産を認め、保証するとしている。その中で、農地所有の形態は6つに分類されることになった¹⁷。

1. 家族が生存していくのに十分でない農民の農地。
2. 家族で生存のための農業が行われている小自作農地。
3. 資本化された農業企業の特徴を持たず、その生産の多くは市場に出され、賃金労働者と技術設備を擁する中規模農地。
4. 先住民のコミュニティの土地と認められコミュニティ全体のために耕作される農地。
5. 農地を得、活用するために作られた農民グループ、小自作農と中規模農家がともに働くために、元ラティフンディオの農地の権利を得た農民が協同で耕作していく場合の、協同組合が土地を所有する共同財産としての農地。
6. 地形的困難を持っている地域を除く、大規模な資本投入、賃金労働者と現代的技術的な方法に特徴付けられる企業農場の農地。

このように、中規模農地という形態と近代的農業企業という形態が国の経済に与える影響を考慮され残ることができるようになった。このことが後に農地改革逃れを可能にさせることとなってしまった。

ボリビア政府はラティフンディオと呼ばれる大土地所有を違法化した。これは大土地所有が非効率的で時代遅れの農業をしているため封建的抑圧を作り出し、農民の生活や農業を遅れさせる結果になるからであるとされた。また、上記の区分それぞれに土地保有の上限が定めされたが、それは地域によって異なった¹⁸。例えば最も肥沃で気候的に恵まれているとされる地域での小土地保有の上限は3ヘクタールだが、乾燥した土地では80ヘクタールまで土地保有が認められた。企業農場は最も生産性が高い地域では80ヘクタールを超えてはならなかったが、熱帯の地域では2000ヘクタールもの土地の保有が法的に認められた。

土地の接収と再分配は、曖昧な基準のためケースバイケースにならざるをえなかった。効率的に農耕しているとされたアシエンダは法律で守られたが、典型的なラティフンディオは接収の対象となった。

インディオの土地についての法律も作られた。1900年以降にインディオから奪われた土地は法手続きを踏めば返還されることになった。また小作人制度や無賃金労働は廃止され、アシエンダに負った負債も帳消しにするとされた。

この法律の対象は全ての18歳以上のボリビア国民であり、政府の計画によって利用可能な土地が割り当てられることになった。また不在地主の問題に対処するため、土地を保持するためにはその土地で二年間働いていることを示す必要があった。小作人は耕作する土地の所有者になり、もしアシエンダが広く分配後も土地が余っていた場合は近隣10キロ以内の農民に与えられ、逆に人口が密集し足りなかった場合には他の利用可能な土地が与え

¹⁷ 同上、p.53

¹⁸ Jane Benton、1999年、p.54

られた。

補償については、元ラティフンディオに対して行われなかったに等しい。補償は土地の財産価値に基づいてされることになっていたが、地主は税金対策のために現実的にありえない程低く申請していたため少額な補償しか期待できず、またインフレが起こったが政府は地主を保護しなかったため少額補償さえをも意味のないものにした。受益者は政府が補償を行おうとしなかったためそのコストを負担する必要がなかった¹⁹。

ボリビアの農地改革の特徴として言えるのは入植事業も改革の目的に含まれていたことである。ボリビアにはまだ開拓されていない土地があり、この入植事業には国家の統一性を高めるため、東部を西部に統合するという目的があった。それはチャコ戦争で領土の南部や海へのアクセスを失ったボリビアにとってきわめて重要な問題であった。またそれは高地の人口過密を和らげ、労働力を必要とする東部に労働力を移動させるためでもあった。当時ボリビア東部のサンタクルスでは 1 ヘクタールの土地よりも一人の農業労働者の価値が高かった。この入植事業で問題になったのが交通インフラの不足で、他の地域から孤立してしまう危険があった。しかし、この入植事業に加え東部での石油採取に政府が本腰を入れたため、コチャバンバとサンタクルスを結ぶハイウェイや、サンタクルスとコロンバというブラジルとの国境付近の都市を結ぶ鉄道が建設された。域内交通と市場機能の改善が達成されたのである。

入植の方法は最初の農地改革法には記載されておらず、初めて入植事業が行われた 1960 年に定められた。それによると、“一等領域”とされた領域の 3 分の 2 は小中農家に割り当てられたが、残りの 3 分の 1 は企業農業を行うために取っておかれた。入植した人たちは土地なし農民、非雇用者、帰国者、チャコ戦争の退役軍人や革命で命を落とした人の親類であった²⁰。また海外からの入植希望者の受け入れもしており、日本からは沖縄の共同体が 1960 年台までにボリビアに移住した。日本では農地改革が進み自作農が急激に増えていたが、沖縄は依然アメリカの占領下にあったことを考えるとこの移民は興味深い。当時アメリカは基地のために沖縄の土地を接収していた。

法令は、オリエンテ地域において二年間耕したのなら全ての農民には 50 ヘクタールの耕作可能農地を所有する権利が与えられるとした。

農地改革を行うにあたって、農民組織の活用が注目された。生産性を高め農産業の商業化をすすめることのできる存在として共同体、農民連合、そして協同組合に期待が寄せられた。農民共同体は空間を共有し同じ利益を持つものとして定義され、法的保護を受けた。アシエンダ共同体は 50 以上の家族から構成され、大土地所有の下搾取されてきた人々の共同体で集団的に毎日規則に従いひとつの生産の単位となっていたものものを指し、改革後も協同組合を組織し地主のためでなく自分たちのために生産を続ける機会が与えられた。その他にも集団農民共同体、先住民共同体などが分類された。どの共同体であっても以下

¹⁹ 同上、p.57

²⁰ Jane Benton、1999 年、p.58

の機能を果たすことが求められた。

まず、法的事柄において構成員の利益を代表すること。そして、教育、生活状況の改善、健康のケアや保護、生産技術の向上、必要な経済資源を生産し、開発プロジェクトに欠かせない労働力を提供するための協力体制の促進のようなその住民の生活を向上させること。このように住民組織を活用することで国民の生活を改善させようと試みたのである。政府は農民連合の農地改革に参加する権利と義務を認めた。実際に改革を行う場合、彼らの存在は最も重要な役割を果たすことになった。つまり中央のコントロールを伝え中央と地方を結ぶ役目を農民組織がアシエンダからその地位を奪ったのである。

ボリビアの農地改革では土地の所有を重視した。ボリビアより前に革命が起こっていたメキシコではエヒード制により土地は分け与えられるがそれは全て国家のものであり個人所有ではないという形態をとったが、ボリビアにおいては農民のインセンティブとして所有権は重要であるとした。これは所有権がそこに暮らす人々のやる気を起こさせるという考えに基づいている。

以上述べてきたように、ボリビアの農地改革法は革命に伴って行われただけあり、かなり過激で農民に配慮されて作成されていたことがわかる。それと同時に国家経済の支えである農産物の生産が落ちることのないように一部の企業農園の存在を認めているように、土地分配への意志と経済的不安との折衷の結果、地域と農地形態による不平等な土地の再分配という形をとった。また、入植事業に見られるように改革は農民のためだけに行われたのではなく国家戦略でもあった。作成期間が3ヶ月であったため細かい部分で煮詰められていなく、それが実施した時に問題となって現れたと言えるだろう。ともあれ結果として言えるのは農村部の生活に大きな変化をもたらしたことは事実であるということだ。400,000もの農家がアシエンダから解放され独立した自由保有権保持者になり、農民を通貨経済に組み込み、教育や政治活動に農民の目を向けさせたのである²¹。

実施された時の問題点

作成時にエステンソ口大統領が予測していた通り、1953年の農地改革法は十分でなかったためその後1960年までの間に22もの様々な追加の法律が農地改革を補助するために作成された。しかし、1964年から始まった軍事政権下では、農民のための農地改革法改正は議題にすらならなくなった。

一番の問題は、軍事政権の登場による改革への意志の欠落であるが、それに続く問題としてネオラティフンディオと呼ばれる大地主が存在し続けたことがある。これは人口過密地域で農地改革が進んでいるのと対照的に東部では大地主が形成されていたことを指す。このネオラティフンディオとは生産性が低い土地の法的な上限を超えない範囲での大地主のことである。生産性が低いとされた土地の所有可能面積は広大であったのだ。また、農地の形態を6つに分けたことも抜け穴として機能してしまった。11,000ものアシエンダの

²¹ Jane Benton、1999年、p.67

うち 1442 だけが接収され、他のものは中農家や企業農家としてしまうことで存在し続けた。つまり法令で認められる形で東部では大土地所有、大農園が生まれ、労働者は労働者のままであった。そして軍事政権の間に多くの大地主は自分たちの土地を増やし、アシエンダは様々な方法で土地を守っていった。軍事政権は地主側にたち、農民に土地の所有を認めることには後ろむきであった。民政移管がおこると再び農地改革を機能させる動きが始まった。エスペンソロが最後の任期についたとき、低開発と農民の貧困の主要な原因として生産性の低さを強調し、打開のために特に小農家の生産性を上げるとし、新経済計画を打ち立てたが、結果として 20,000%ものインフレを引き起こし農民を逆に苦しめた。更に農業銀行も閉鎖に追い込まれ農民は外部からクレジットを得る方法を失い、財政的に苦しい政府は農業調査機関への財政支援をやめ農業支援が停止した。結果として新経済計画は政府の自給自足農家への支援を打ち切ることとなってしまったのである。

第三節 ポリビアにおける農地改革の成果とその要因

1952 年の革命政権から始まった農地改革の主要な目的は地域別に見ると以下の 4 つにまとめることができる²²。高地平原と渓谷地域での大規模な土地配分、高地平原の人口過密と東部の労働力不足を解消するための東部入植事業、東部でのインフラの整備とそれによる国家統合、農業の技術開発に関する国家支援。結果として、これら 4 つの目的はある程度の成果を得たと言える。穀物を生産していた地域、特に高地平原と渓谷地域では土地の再配分が行われた。封建制度は解体され、全農地の 3 割にあたる約 980 万ヘクタールが 66% の農村世帯に分配され、穀物農地だけでいうと 1955 年までに 76% が再分配された²³。東部のインフラ整備及び入植も実現した。そして農業生産は一時的にはそれまで使用していたシステムが使えなくなったことにより下落したが、その後は動機付けられた自作農により生産は向上した²⁴。つまり章の始めの、ポリビアにおける農地改革は生産性を改善したのか悪化させたのかという問いに対しては、短期的には生産性は落ち込んだものの、長期的に見ると穀物部門において農地改革は効果があったと答えることができる。しかしながら十分と言えない点が存在するのは確かである。

まず法令そのものは農民寄りに作られてはいたが、国家の中心産業である農業を低迷させないために一部では大土地所有を認める不均等な土地の所有形態分類であったため、結果その区分けを利用し大土地所有や大農園が残存したり、あらたな大土地所有者が東部の地域に生まれてしまったこと。東部で認められた大土地所有のために東部では 1970 年において 1% の世帯が 65% の土地を所有したままであった²⁵。次に農地改革は革命政権によって始められたが、その後の軍事政権樹立により頓挫することとなったこと。これにより農民

²² 『ポリビア 国別援助研究会報告書』、2004 年、p.191

²³ Rehman Sobhan 『Agrarian Reform and Social Transformation』、Zed Books、1993、p.38

²⁴ Jane Benton、1999 年、p.80

²⁵ Rehman Sobhan、1993 年、p.38

寄りに作られていた法令が十分効果を持たなくなってしまった。またもともとは自分達のものであった奪われた土地の所有を主張する先住民に土地の分配が行われなかったこと。革命政権は先住民も含めてボリビアという国の統合を目指したが、実際は彼らの要求は実現されないことが多かった。

政府と農民組織という上下の力の視点で見ると、農民革命と呼ばれる革命で誕生した政権だけに、改革を行うにあたり双方の意志はとて近かった。当初は農民組織は政府に圧力をかけ、土地の分配を要求したが、それに応える形で政府は農民組織を積極的に利用しようとした。ただ政府側としては大土地所有を認める法令を作ってしまったこと、農民組織としては、というよりも社会的な状況として国家統合が成されておらず、言語統一もままならない状態で改革の受け皿とすぐになれなかったことにより改革に時間がかかってしまったことが効果的な改革を実現する妨げとなったといえる。

ボリビアの農地改革は、地域的にはその効果を見ることが出来る。穀物中心の高地平原、溪谷地域では確かに自作農が増えたのである。それに対し商品作物中心の東部では土地の分配は行われていない。この原因として、ボリビアという国が成り立つために商品作物で外貨を獲得しなければならなかったという事情がある。革命政権でさえ、自給自足型の農業の解放は実現出来ても商品作物の農地を解放することで生産性が落ち国家の財政が危ぶまれる危険を冒すことはできなかったのである。そして革命政権が倒れ軍事政権に移ったことで農地改革は頓挫し、自作農の継続的支援は行われることはなかった。小自作農家になることができた地域においても、彼らへのエンパワーメントは不十分なままであり、その後の継続的支援なき自作農創出が貧困脱却へと直接的にはつながらないことを結果として示した形となった。

ここで果たして何をもって農地改革の成功と言えるのかについて考えてみたい。それは序論で述べたように、生活を支えていく農地をその土地を耕す人の手に渡すことである。しかしながら、農地改革にはそのことから波及する効果も求められるのである。それは改革後の農民の生活向上、地域及び国家経済の改善、近代化、権力構造の変革等がそれである。だが、これらの多くは農地を分配しただけでは達成し得ない目的であると言わざるを得ない。長い間小作であった農民の生活向上にはその後の農業、経営支援が不可欠である。また、経済の改善にはその他の国内外の構造的問題が深く関わっている。近代化についてはそもそも近代化という現象が望ましいのかどうかの議論が存在するであろう。そんな中、権力構造の変革という点は改革が成功したのなら少なくとも地域的には必ず起こる成果だと言える。なぜならば土地とは経済的、政治的権力を与えるものであり、その再分配が成功したのなら土地を手に入れた者の力は増し、土地を失った者の力は減少するであろうからである。つまり分配が平等であるならばそこに生きる人々に平等な力がいき渡るはずである。

農地改革の根本的な目的は序論で述べたとおり、土地へのアクセス、土地の権利と所有の保障、そして生産構造の改善である。それでもやはり、農地改革とは上記の目的を達成

し得る可能性を持ったものであることを忘れてはならない。まずは土地を耕すものの手に戻し、それに伴う力の再分配を引き起こし、そしてそれによって農民の生活向上、地域、国家の経済状況の改善へとつながっていくことを目指せるのが農地改革の持っている可能性である。これを順序を逆にし、経済の改善を優先し、農地改革の目的にしてしまっただけでは、そこに成功する要因は存在しない。なぜならばそのような改革においては現状で困窮している人々が無視され、不平等は解決することはないからである。つまり対象が農民から利益をあげやすい人へと移ってしまっただけでは、格差を拡大するだけなのである。

第三章 フィリピンにおける農地改革

この章では、農地改革がうまく機能していない例としてフィリピンを検証していく。フィリピンは1973年から農地改革に取り組んできたが、実現できていることはとても少ないのが現状である。大統領が変わる度に農地改革が持ち出されるが政権が成立した後に本格的に取り組まれることはなかった。ここではまずフィリピンの農業事情を述べ、その後に農地改革の変遷を述べる。その中で改革を阻害している要因を探る。

第一節 フィリピンの農業事情

フィリピンの農業の主幹をなすのはプランテーションによる輸出向け商品作物である。これはスペイン植民地時代に始まりアメリカ植民地時代に強化されたもので、バナナ、砂糖黍、花やゴム、タバコ、マニラ麻等がそれに当たる。砂糖やマニラ麻に関しては、スペイン植民地時代から導入されていたが、その輸出先はアメリカとイギリスが主であった。またフィリピンの主食は米で、これの生産も盛んである。しかし、植民地以前は自給自足型の農業で米の生産は潤沢に行われていたが、アメリカ植民地時代に商品作物の生産に大きく偏ったため、1855年から米を輸入するようになった。それまでは中国に米を輸出していたのだが、“土地と労働が、基本的な食糧作物の生産を犠牲にして輸出作物の生産の方に向けられた²⁶”のであり、商品作物を振興しすぎる余り自国の国民の食料を不足させる結果となったのである。

特に砂糖黍はアシエンダ型のプランテーションで生産され、ネグロス島やパナイ島などのヴィサヤン群島、中部ルソン、ルソン南部の主に三つの地域に集中していた²⁷。

フィリピンはアメリカの植民地から第二次世界大戦後に独立したが、アメリカへの依存は継続された。農業の観点から見ると、砂糖の輸入割り当て制度があったことが大きい。これによりフィリピンでは砂糖を作れば絶対に売ることができるという時期が長期に渡っ

²⁶ マリア・ロザリオ・ピケス・バレスカス著、角谷多佳子訳 『真の農地改革を目指してフィリピン』、国際書院、1995年、p.47

²⁷ 同上、p.56

て続いていく。しかしその割り当て制度がなくなると、今度は逆に砂糖農園はつぶれていくことになっていった。

第二節 農地改革法と実情

農地改革の二つの方法

フィリピンの農地改革について述べるためには、農地改革には二種類の方法があることをまず述べなければならない。ひとつは上記の二つの例、日本とボリビアで行われた再分配型農地改革。もうひとつは市場型農地改革である。前者が土地の再分配を政府が主導して行うのに対し、後者は市場の原理を農地改革に適応させる。土地を購入したいと思っている者に信用を供給する土地銀行を設立すること、地籍測量を通して土地名簿を作成することがそのための主要な要素である。この方法は世界銀行やFAO(国連食糧農業機関)が推奨しており、現在の新自由主義経済とリンクして、市場に任せることで最も効率的に土地が活用されることが期待されている。しかしながらこれは格差を生み出す構造である不平等な土地所有を正すための農地改革という点から見るとその目的を全く果たしえない。土地購入と権利取得は、不安定な生産物の価格に左右される多くの小規模農業事業者にとって容易ではなく、土地所得後の支援も通常とても限られている。フィリピンでは国が農地を買い取り農民に分配するのではなく、農民が自ら信用を利用して長期間払い続けることで土地を獲得しなければならない。小作農は土地移転証書を手に入れた後、15年間均等年賦での地価支払いをして初めて土地の所有権を手に入れるのである²⁸。国有地は資金が豊富でより生産性の高い企業に売り渡されることになる。また、もし女性が信用機構にアクセスすることが難しい場合、女性の男性に対する従属性を高める結果になってしまう。そして何より購買力がある者が土地を購入できるという制度では、本当に弱い立場にいる人は取り残されたままで、逆に大農場が拡大していってしまう危険もあるのだ。このようなことをまず述べた上でフィリピンでの農地改革を検証していく。

農地改革の歴史

フィリピンでは1954年から15もの農地改革計画が立てられ、大統領が代わる度に農地改革が議題にあがるがどれも抜け穴ばかりで今日に至るまで有効な改革は行われてこなかった。1996年時点でわずか8%の世帯しかこれらの計画によって自らの土地を手に入れる事が出来ていなく、ほぼ半数の農業事業者が土地なしの状態のままであった²⁹。

1973年に出されたマルコス政権の土地改革においてはその対象は米ととうもろこし農家だけに限られ、輸出のための商品作物を作っていた分野には触れられなかったため、権力構造には影響を与えられず、土地なし農民についても無視された。このため上記のように分配はわずかしが行われることはなかった。

²⁸ 大野徹 2005年、p.62

²⁹ Krishna Ghimire、2001、p.120

1986年にアキノ大統領が掲げた包括的農地改革プログラムは革新的のように思われた。接収地に巨大な私有地や会社の土地も含め、土地の所有の上限を一人あたり5ヘクタールに定めた。また、農地改革委員会に潜在的受益者も入れ、効果的に実施し受益者に法的土地権利を保証するために農地改革省も作られた。だが、結局この計画は大統領が支持を得るための道具に過ぎず、選挙が終わるとこの計画は息を潜めた。実際は国有地の分配は行われたものの、大規模な私有地は現実には手付かず状態のままであった。この改革は1988年から開始され、当初10年で完了する予定であったが、この期間内に予定されていた農地に着手できなかったため10年間延長され、2008年までに全ての改革を完了する予定となっている。しかし、実際の進行具合は芳しくなく、2008年までの計画完了は無理だろうと言われているが、さらに悪いことにフィリピン政権は以前では建前であっても口にはしていた農民保護を最近では口にもしなくなっている。そのためたとえ2008年時点で不完全であっても更なる延長はとられないであろうという見方が強い³⁰。つまり残された時間で土地分配を急速にすすめる必要があるのである。

西ネグロス州を例にとって見てみると、政府が強制収用しなければいけない土地の開放達成率はわずか15.1%に留まっている(表1参照)。

	対象面積(ha)	解放面積(ha)	達成率
米・とうもろこし農地	16,149	10,552	65.3%
地主が自発的に売却する農地	77,172	59,492	77.1%
強制収用の農地	93,311	14,050	15.1%
政府差し押さえ地	15,830	13,769	87.0%
自発的移譲の農地	5,561	4,255	76.5%
宅地	13,762	13,762	100.0%
公有地	24,680	24,680	100.0%
合計	246,465	140,560	57.0%

表1 西ネグロス州における農地改革の実施状況(2004年4月現在、Halina 91より)

フィリピン農地改革の方法

マルコス政権が行った農地改革は米ととうもろこしを生産している農地に限ったが、アキノ政権が始めた包括的農地改革計画(CARP)は全ての農地を対象にしたということは上記の通りだが、ここではCARPがどのような方法で農地改革を行ってきたのかを検証していく。

CARPでは全ての農地が改革の対象となったが、全ての農業労働者が対象とはならなかつ

³⁰ 『Halina84』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2003年、p.4

た。対象となったのは小作農と常雇い農業労働者で、砂糖のプランテーションで多数存在する季節雇い農業労働者や米作地帯で小作より多くいる日雇い農業労働者、零細自作農は対象から除外された³¹。基本的保有限度面積は5ヘクタールとされ、改革は10年で完成するとされた。しかし、子供一人につき3ヘクタールずつ加算することが可能で、これによると全農地の70%が再分配の対象から外れることになってしまう。また、どこの土地を保有するかについては地主に決定権があった。さらに地主が売買や処分、賃貸、所有移転をする猶予期間として法律が発効するまでに3ヶ月あった。保障金は市場価格とされ、受益農民不在の中決められた³²。このように明らかに地主を優遇した法律であることが理解できる。その原因としてはフィリピン議会が伝統的に地主と大実業家によって支配されていることがある。

この法令では土地は種類を区別され段階的に対象となることになっていた³³。米、とうもろこしの栽培農地、遊休地、放棄地、政府金融機関による抵当差押さえ地、前大統領マルコス及びその一族の不法取得地、政府所有地、公有農地、50ヘクタール以上の私有地、

24～50ヘクタールの農地、24ヘクタール以下の農地、の順とされた。また、企業農場の場合、再分配を10年延期でき、多国籍企業は政府もしくは受益者の承認があればその公共の土地の借地権を継続でき、土地再分配の代わりに利益の分配や株の分配という形態をとることができる。このことから大地主、企業が多分に優位になるように配慮された農地改革計画だということが伺える³⁴。

農地改革を阻む要因

フィリピンの農地改革が進まないことの原因として一般的に言えることは、地主にとってこの改革に従うインセンティブがなさすぎるということである。政府が地主から土地を接收する場合、その代価を払う財政力がないため接收時に地主が手に入れることができるのは補償金の全体の3割程で、残りは25年程度かけて支払われることになる。地主にとっては、まとまったお金が手に入らないと他の事業を始める元手がない状態で土地を失うことになるのでこの改革に対し後ろ向きなのである。また繰り返しになるが土地とは経済力だけでなく政治力をも伴うもので、フィリピンでは選挙時には地主の応援する候補者にその共同体に住んでいる人が投票することが強要される³⁵。土地を失えば政治力も同時に失うことになるのだ。しかしながらこの論理は当然すぎることである。農地改革とは本質的に現体制の中で利益を得ている人達にとっては脅威以外の何物でもない。それ故反対する。それをどのように克服し不平等な土地分配を是正するかが問題なのだ。フィリピンにおいてはこれを自分たちで是正しようとする意識が政府側も住民側も十分ではない。

³¹ 大野徹、2005年、p.62

³² バレスカス、1995年、p.148

³³ 大野徹、2005年、p.63

³⁴ バレスカス、1995年、p.148

³⁵ 『Halina91』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2004年、p.7

地主が改革を逃れるために取る方法はいくつかある。まずは直接的に、私兵を雇い自分達の土地を耕そうとする農民を農地に入れないようにする方法。あるいは法的に働きかけ農民が土地を手に入れる権利を取得することを妨害する方法。そして見せかけの協同組合を組織する等して実質的には支配を継続する方法である。直接的な方法として私兵を雇う地主は多く、その場合農民の生命は危険にさらされる。農民は作物を作らねば暮らしていけないため農地に入ろうとするが、それを防ぐために私兵が発砲するケースがよく起きている。例として、ネグロスのエスペランサ農園での農民射殺事件がある³⁶。これは農地を耕そうとした農民を私兵が射殺してしまったという事件である。また、農民同士の争いも存在する。元地主の側に留まり続けたい農民と、農地の権利を得て自分達で生産していきたい農民に別れ争いあうことがあるのである。さらに、司法にも問題がある。適切に機能しないため、間違った申請が行われる、土地の権利や譲渡をおくらせる、拒否する、一つの土地の権利が複数の人に与えられる、農地から工業地や商業地に変えることで対象から外れる、等の問題が現実には起きている³⁷。

農地改革逃れのためのいくつかの経営方法が存在している。協同組合方式、生産利益分与方式、株式配分方式がそれである。協同組合方式とは土地を手に入れた農民が、その土地を再び元の地主に貸し出し自分はその下で労働者として働くというもので、4000ヘクタール以上もの農地を所有しているエドワルド・コハンコ・ジュニアという大地主の農地で行われているものが有名である³⁸。生産分与方式とは企業農場に適応されている方法で、“農地の最終的移転に至るまでの間に、総生産額が年間500万ペソを超える企業農場は総売上額の3%相当分、および税引後純利益の10%の農業労働者への配分を義務付け、総売上が500万ペソ以下の企業農場は、労働協約に規定されている場合を除き、生産利益分与方式の実施を必要としない³⁹”というものである。しかし、南部ミンダナオ地方を例にとりて1993年時点で見ると、23社がこの方式を継続しており、継続していない17社のうち5社は農地改革の対象として進んでいて、2社は不服を申し入れ、8社は農地配分が完了、2社が適応除外であった。この方式によって労働者一人当たりの年間配分額は178.3%上昇したものの、これを日額にした6.37ペソと法規最低賃金日額92ペソを合わせても98.37ペソにしかならず、1994年1月時点の平均家族6人の1日当たり最低生計水準136.68ペソに不足している。つまり、この方式では農業労働者の貧困解決にはならないことを示している。1988年に比べ、この方式を採用している農地の面積は35.3%減少している。株式配分方式とは、“農地を分配する代わりに、土地価格相当分の株式を農業労働者に配分するもので、形式的には農業労働者が農場会社の株主となる⁴⁰”形態のことを指す。この方式では労

³⁶ 『Halina88』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2003年、p.4

³⁷ Krishna Ghimire、2001年、p.148

³⁸ 『Halina84』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2003年、p.5

³⁹ 野沢勝美 『フィリピン・南部ミンダナオ地方の農地改革と受益農民組織』、アジア大学国際関係紀要第10巻第2号、p.40

⁴⁰ 同上、p.43

働者が株主になることで労働者の自立を促すことを目的としているが、実際は農地の価格は低く、地主の出資の価格は高く設定されているため、“取締役会には出席しても、農民が最終的な決定権を持つには至らない⁴¹⁾”ことが多い。

第三節 改革が進まない要因、構造

フィリピンで農地改革が進まない要因として第一に挙げられるのが、地主優位の改革しか行われてきていないということである。大統領は就任前には民衆から支持を得るために農地改革を訴えるが、就任すると地主の影響力を拭いきれないため地主を優先するような改革しかできなくなる。議会では支配的な地主層はそのような法令を作るように働きかけ、現場においては法令をうまく使って逃れ、あるいは法令を無視して改革を進めないよう行動する。このような構造が出来上がってしまっているためCARPが成立してから15年以上経った今も農地改革は不完全なままなのである。また、マルコス政権の農地改革もCARPも示しているように、穀物生産の農地には改革の手が入りやすいが、企業の農地は手付かず状態を維持するような法令が作られてきている。市場型農地改革の結果格差が広がっているという調査報告もある。これは1971年と1988年の調査を比べると土地を持たない農家は3分の1から半数に増えたというものである。政府と農民の上下の力関係を見てみると、政府は地主中心であり、農地改革に農民を組み入れて行おうとは全くしない。そのため本質的な変化を起こす改革が望めない。農民側は抗日のために結成されたフクバラハップ団をはじめとした組織が存在したが、共産主義、社会主義系の思想を掲げていたため、政府の反共政策により非合法化、弾圧にあった。時期としては日本の農地改革の少し後であったが、そのわずかな期間で世界における反共政策が変化してしまっていた。日本では農地改革の動機となった反共が、フィリピンでは農民組織の弾圧につながったのである。そしてフィリピンで全体として言えることは余りに長い間他者に依存する習慣が農民の中にしみついてしまっているため自ら変革を起こそうという意識が低下していて、これが下からの力不足の要因であるということだ⁴²⁾。結果、上下の力が不足している状況が続いているのだ。

第四章 農地改革の成功・失敗を分けるもの 日ボ比三ヶ国の比較

この章では今まで述べてきた日本、ボリビア、フィリピンの三ヶ国の農地改革を、政府(行政)の力、住民組織の存在、その国における農業、そして国際関係におけるその国の位置という観点で分析、比較していきたい。

⁴¹⁾ 同上、p.43

⁴²⁾ 『Halina91』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2004年、p.7

第一節 政府(行政)の力の比較

三ヶ国のそれぞれの政府(行政)の力を、実行力、コミットメント、方法、安定性という点で比較していく。

はじめにそれぞれの国における政府、行政の主体を見てみると、日本はアメリカを中心とした GHQ、ボリビアでは革命政権、フィリピンでは民主的、伝統的に選ばれた大統領と議会ということになる。ここから実行力との関係が見えてくる。日本では、国内に何の利害関係を持たない外国の行政のもと法案の作成、実施が行われた。このような占領下の行政以上に強権的に執行できる行為体はないであろう。その意味で、日本の農地改革は最大の実行力をもって行われた。次にボリビアであるが、改革を担った革命政権の支持基盤は労働者、農民であり、政権は社会変革を使命として既存の寡頭支配を打倒して誕生したわけで、労働者、農民のための政策を行うことに対して内部に抵抗する勢力は少なかったと言える。農地改革の受益者である農民が起こした革命で生まれた政権は、外国支配程ではないにしろ、実行力は強力であった。フィリピンにおいては行政は地主や大企業の土地の接収をほとんど行えないでいる。これは政治的力を強く持っている地主の影響力を排除できないことをよく示している。また法案を作成する議会は地主で占められており、司法も機能せず、変革に対する実行力は弱い。

次に改革に対するコミットメントという点で見ると、日本の農地改革は農地を農民に、という社会正義の他に、反共という国家戦略を伴った点で強かった。ボリビアにおいても、農民のための政権という意味合いが強かったし、暴徒化した農民を収める意味でも農地改革への意志というものは強かった。フィリピンにおいては、大統領ごとに農地改革への言及が見られるため一見関心は高いように思えるが、実際法案の中身を見ると地主の権益を守るように作られているため、本当に社会変革を起こす気概は感じることはできない。

次に実行した時の方法を比べてみると、日本では民主的なプロセスに小作農が組み込まれることで小作農のエンパワーメントにつながり、また分配も平等であった。ボリビアでは農民連合や協同組合、コミュニティという存在を活用して改革を進めていこうとしたが、そもそも法令が企業に大土地所有を許していたため、結果それを利用した新たな大土地所有者や企業の下で働く人々に農地が分配されることはなかった。フィリピンは地主優先の法令であることに尽きる。地主が支配的な議会で全て決められ、受益者が決定のプロセスに関わることはできなかった。この状況は、もし日本での農地改革も日本政府が作成した法案に従って行っていたなら起きていたであろうものである⁴³。政府創案の第一次農地改革法では土地所有の上限は高く、農地委員会における小作農の数も少なかったからだ。このことはやはり政府と既成権力との結びつきが強い中で受益者に十分な土地分配をすることが困難であることを示している。

最後に政府の安定性という面に目を向けると、日本はGHQの占領下で改革が始まったが、

⁴³ E.E. ワード、1997年、P.84~P.85

その進行速度は迅速であった。改革から3年後には大半の小作が自作へと変わり⁴⁴、そしてその後も政府は自作支援を続けた。国に何かしらの危機が訪れることもなかった。それに対しボリビアではインフラ整備の遅れやスペイン語を理解できない国民が多数存在した等の国民統合の遅れにより西部では再分配が進んだものの東部ではなかなか進めなかったことと、改革に消極的な軍事政権成立により十分な広がり、支援を行うことが出来なかった。フィリピンは政権に関わらず農地改革へ積極的姿勢を示しはするものの、安定して本当に土地を再分配するための行動を取ることはなかった。

政府の力を比べると、やはり既成の権力との関係がなければいほど有効な改革を行えたことになる。それは実行力、改革へのコミットメント、方法にまで影響することだからである。その意味で外国の機関が法案作成から実施まで行った日本は農地改革を行う上で最も好ましい行政機関によって行われたのである。ボリビアも農民主体の政府が法案作成、実施を行ったためかなり既成権力との関係を絶つことができたが、法案が不平等な分配を認めてしまったことと軍政の成立という二点で政府側の力が不足であった。フィリピンは地主の影響力を排除出来ないことが実行力、コミットメント、方法全てに関わって改革の阻害要因となっている。

第二節 農民組織の力の比較

次に住民組織の比較をしていきたい。住民組織の比較は農地改革時もしくはそれ以前の組織の有無とその組織の持っていた影響力の大きさをもって行う。まず改革時もしくは改革前の農民組織の有無であるが、これは三ヶ国とも存在していた。日本には小作争議のために小作組合が1911年から出来始め、日本農民組合という全国組織まで出現した。第二次大戦時にそのほとんどが解散してしまっただが、20年以上にわたって自分達の生活のために戦っていたという経験が、その後1946年の農地改革の下地を成すことになった。ボリビア農地改革における農民の存在は大きい。なぜならば革命政権を成立させる原動力の一つが農民達であったからである。革命成立後もコチャバンパでの闘争により農地改革を確かなものにした。そして改革自体も農民組織やコミュニティを活用した形で行われていた。フィリピンにおいては、第二次大戦時に抗日のために作られたフクバラハップ団が小作農民に大きな影響を与えるようになり、戦後も政府に対して農地改革の実施を要求し続けた。しかし政府はフクバラハップ団を非合法化した。その後も共産主義系、社会主義系の農民組織は登場し農地改革を訴え、反共のために農地改革を行った政権も出てきたが、内容は不十分であった。

こうしてみるとどの国にも影響力を持った農民組織が存在しているのに、農地改革が効果を持った国が戦後の日本だけであるということは、農民組織の力は農地改革の成否の決定要因ではなかったと言わざるを得ない。戦前の日本と戦後の日本での状況を比べてみて、戦後、農民組織自体は弱体化していたにも拘らず農地改革がうまくいったということは、

⁴⁴ 小作の割合は9.1%まで下がった。

成否に対し政府の力の入れ方の変化が最大の影響を持っていたということになる。つまり上からの力が強力であるならばそれで農地改革成功の十分条件なのである。しかし、農民組織の存在が何ら影響力を持たないわけではないことは、ボリビアの例から読み取ることが出来る。ボリビアでは、革命政権は当初農地改革を予定していなかったが農民のコチャバンバでの暴動を契機として農地改革を行った。直接的に農民、すなわち下からの力が農地改革に影響したのである。また、国の中心、政府に近い西部においては分配がより進んだことから、直接的な農民の力が後に述べる作物による農地改革の成否の違いと同様に影響力を持っていたと言える。これらのことを総合すると、上からの力が強力な場合には農地改革は成功する。しかし上からの力が十分でない場合には下からの力がそれを補助し、農地改革を有効化する力となるのである。こうしてみるとフィリピンの場合では、上からの力がかつて十分強力になったことがないため下からの力が存在していたとしても農地改革は効果を挙げる事が出来なかったと分析できる。

次に、上下の力とは別に各国の基礎教育についての比較をする。基礎教育という点では日本と他の二国とは大きく異なる。教育の比較をするのは、教育の中でも特に識字教育は改革の内容を知るため、また地主にだまされないため、自分の権利を知るために重要な要素だからである。識字率が低ければ改革が国民に理解され広まるのにも時間がかかるし、分配時もしくは分配後に元地主に農地を騙されて取り上げられてしまうことを容易にしてしまう。つまり教育は農地改革の広まる速度に影響すると言うことが出来る。日本では明治以来教育勅語の名の下に初等教育が全国民に行われており、その内容は天皇を崇拝することに偏ってはいたものの、基礎教育である読み書きそろばんを大多数の国民に行き届かせたことで大きな効果があった。農地改革が短期間で効果を持ったのはこの基礎教育の普及によるところが大きかった。ボリビアは国家統合さえままならない時期で、国民の55%が先住民であり、スペイン語を使用しない人が多く存在し、自分達の言語も読み書きできない人も多かった⁴⁵。このことは政府からの改革の信号をキャッチする上で大きなデメリットである。東部まで農地改革が広まる前に革命政権が倒れたということは、農地改革の速度の重要性を示している。フィリピンでのマルコス政権やアキノ政権の時の識字に関するデータは手に入らなかったが、アメリカ植民地時代に行われた土地の再分配失敗の例では、小作農が分配された土地を再び失った大きな原因は文盲であった⁴⁶。

また、基礎教育は農民組織を結成する上でも重要な要素である。読み書きが出来なければ別々の場所の者達が連帯することは難しいからである。その意味で農民の力と基礎教育は互いに影響する。日本は基礎教育が行われていたため小作組合が全国的に広がる事が出来たが、ボリビア、フィリピンでは局地的に組織は力を持ったものの、広がりを見せることは出来なかった。また、両国の組織とも改革が政府によって行われたとき、それを十分活用するだけの受け皿になれなかった。

⁴⁵ Jane Benton、1999年、p.65

⁴⁶ 同上、p.67

第三節 各国の農業の比較

次に各国の農業を比較すると、日本がそのほとんどを米という穀物生産に農地を使っていたのに対し、ボリビア、フィリピンは商品作物の生産が農業の中心であった。そしてこの二ヶ国についていえるのは、全体としては農地改革は不十分であるが、その中でも改革が成果を出したといえる部分については両国ともに穀物生産部門であったことである。また、両国とも企業農場に対しては特別な待遇を与えており、商品作物生産農地に関してはそもそも法令自体がその再分配に対して後ろ向きであった。またこれとは別に日本が再分配に有利であったのはほぼ単一作物であったために農地を均一に分配できたということである。作物が違うとなるとそれぞれの作物について農地の分配量を適応させなければならず、これは生産物間の公平さを保つ上で難しい。三ヶ国の例を合わせてみると、穀物部門の土地の再分配は実現しやすく、商品作物生産をしている土地の再分配は実行しにくいということが出来る。つまり、農地改革の成否にとってどんな農作物を作っているかが、上下の力とは別の大きな鍵となっている。

第四節 各国の国際経済との関係

ではなぜこのような差が出てきてしまうのか。それはその国が国際経済上どのような位置であるのかに関係してくる。日本は戦前から富国強兵、殖産興業のために保護貿易を行うことで国内の軽工業、次いで重工業産業の育成に努めていた。その結果主な輸出品は工業品が中心となっていた。農作物は国内の自給のために作られればよく、企業農場という形態はほとんど見られなかった。米は大農園で作るメリットを特に持たないからである。つまり、戦後の農地改革が成功した背景には作物のほとんどが自作農の創出しやすい穀物農地であり、輸出品を農産品に頼る必要がなく、解体することで生産性が下がる心配がある商品作物の大農園が存在しなかったことが理由として存在するのである。更に工業産業が既にある程度成長していたこと、そして国民教育が高い水準であったことが、農業部門から工業部門への移行を可能にさせ、労働力がスムーズに分配された。このことが戦後の高度経済成長に結びついたのである。

これに対しボリビア・フィリピンの二ヶ国は、日本と対照的にその輸出品のほとんどが商品作物であった。これらの商品作物は大農園で大規模に生産されており、それを解体することでもしも商品作物の生産量が落ち輸出量が減ってしまえばそれは外貨の獲得量が減りそのまま国家の経済に悪影響を与えることになる。このことを恐れ、両政府ともにこれらの農場にはなかなか手をつけられないでいたのだ。これら二ヶ国の農地改革の陥穽として挙げられるのは、農地再分配によって大農園の生産性が下がると考えたことである。確かに一つの大農園で大量に人を使って生産しているものを、小規模に分けてしまっただけでは生産性が悪くなるかもしれない。しかし、そこで働いている人々が土地の再分配後も協力して生産を続けられれば、それまでの生産量を落とさずにそして自作農になることで更にモチベ

ーションを上げて生産をする可能性がある。ボリビアは協同組合を活用するような法令であったが、協同組合での運営が許可されても、その後の支援がなければ機能するのは難しかった。フィリピンでは協同組合方式という運営の仕方があるが、これはただ単に名目上土地の権利が農民にあるだけで実際は地主と小作という関係は変わっていない。これら二ヶ国において、もし大農園の解体を協同組合の活用とその後の支援によって進めることが出来たなら、商品作物の生産性を下げることなく農地改革を行うことができたかもしれなかったのである。さらに言うならば、両国で生産されている商品作物は輸出用であり生産者は消費しないものである。自分達が必要ないものを作り続けることから自給自足的な経済への移行を農地改革と同時に求めることも可能であることも述べておきたい。

つまり、農地改革の重要なファクターは政府側の上からの力と農民側の下からの力であるが、その事に、特に政府側に大きく影響を与えるのが国内の産業構造である。そして国内の産業構造が国際経済から影響を受けている時、農地改革はもはや国内事情だけで考えるべき事象ではない。

第六章 国際的連帯へ La Via Campecina の取り組み

第一節 農地改革と国際構造

第五章で述べたとおり、農地改革は国際関係を無視して考えることは出来ない。その国を取り巻く状況が、政府に影響を与えるからである。前章ではもともとその国の経済構造が商品作物の輸出品に支えられていたことが原因であると述べたが、1980年代以降、更にこの傾向を強める動きが加速した。世界銀行やIMFによる構造調整プログラムの影響である。1980年代、多額の債務に苦しむ多くのラテンアメリカ諸国はそれまでの大きな政府、保護貿易、輸入代替工業化政策の転換を迫られた。構造調整プログラムが掲げる新自由主義経済の導入である。それは小さな政府、市場至上主義という言葉で表現されるように、政府の介入をなくし、経済は市場に任せることでうまくいくという考えである。それまでの政策と正反対のこの政策に、多額の債務を抱えるラテンアメリカ諸国は従う以外の選択肢はなかった。従わなければ援助金の停止やリスケジュールが行われなくなってしまうという状況に追いやられてしまうことになるからである。ボリビアもその例外ではなかった。軍政が終わり民政移管がなされた後、ハイパーインフレ、破綻危機を経験し新自由主義経済へと転換がなされた。構造調整プログラムは直接農地改革について言及はしていないが、それに沿う形で農地改革法も新たに制定され、それは市場主義型農地改革と呼べるものであった。すなわち、国家が買い取って小作農に分配するのではなく、小作農は国家から金融支援を得て自分の力で地主から土地を獲得しなければならない。つまりそれだけの経済的体力がなければ土地を手に入れることが出来ないからである。そして国有地は農民に分配されるよりも、商品作物を大量に作って輸出することで外貨を得、債務を返済できるように

大企業に優先して譲渡することが望ましいとされた。つまり、土地を働いているものの手に、から土地を購入出来て効率的に使えるものの手に、という農地改革の大きな意味の変換が行われたのである。

この小さな政府という方向性は世界的な流れとなっており、ラテンアメリカに留まらず、多くの途上国はこの圧力の下にある。そして貧困者のための農地改革を行うためには非常にマイナスの影響を与えている。それは、農地改革には既存の権力に影響されない強い政府と、それを促し活用できる農民の力が必要であるが、新自由主義とはその政府の力を小さくしてしまうものであり、それはつまり農地改革において政府の介入、改革後の自作農支援がなくなってしまうことを意味するのである。それでは力を持たない小作農が自作農になることは何年経っても出来ないままなのか。

第二節 MST ブラジルの土地なし農民運動

そんな流れに対抗する農民側の動きとしてブラジルの土地なし農民運動、MST に注目してみたい。論を進める前に、土地なし農民運動という言葉は、土地を持っていない農民が起こす運動のこと全般を指し、ここで扱うMSTのやり方だけでなくデモや抗議等も含むが、この論文で土地なし農民運動と言った場合それはMSTの土地なし農民運動を指す。

MSTはMovimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terraの略で、ブラジルの南部で1979年から始まった運動である。土地を持っていない農民が大土地所有者の土地に入植し、実質的にそこでの暮らしを成立させてしまうことで自らの土地の獲得を目指すというものである⁴⁷。占拠する土地の種類には二つあり、一つは誰にも利用されていない土地で、そこに住み着くことでその土地を手に入れようとする。もう一つはあえて目立つような場所を占拠し、メディアに訴える。このような場合その場所から引き上げる代わりに別の土地を手に入れることも視野に入れている。MSTはまたそのコミュニティの活用の仕方にも注目されている。MSTではまず土地の占拠を始めると、共同生活をする。この共同生活の中で今後の生活の予行練習を行い、マーケットアクセスについて学ぶ。そしてコミュニティの中では教育が行われていて、このように準備をしておくことが運動の継続性にもつながっていく。そして土地を手に入れたら、適切だとMSTが考える40家族程の単位で入植しコミュニティを作る。その後政府にインフラ面の要求をするのである。MSTのコミュニティで重要なのが全員参加の話し合いである。これはコミュニティの仲間を排除することなく、全員参加で様々なことについて議論を行うのである。

つまり、MSTの活動は土地を得た後も継続できるように考えられているということである。また、その活動はコミュニティを作る上でも大きな効果がある。しかし、MSTの活動は実力行使と既成事実を作り出すことで土地を獲得しようとする運動であり、それゆえ闘争を伴うのが常である。そのため日常的に暴力が存在しているブラジルのような文化、国

⁴⁷ 以下の説明は田辺 洋太 『土地を持たない、農村部の働き手達による活動@Brasil』、2004年、国際政治経済論ゼミ論

家でないとこのような運動の広がりは望めないと考えられた。

第三節 La Via Campesina 国際的連帯へ

しかし、この MST の運動が世界へ広がりを見せようとしているのである。それを可能にしているのが La Via Campesina、農民の道という名の(英語では International Movement Peasants、国際農民運動となっている)農民組織の国際ネットワークだ。La Via Campesina によると、それはアジア、アメリカ、ヨーロッパの小中規模の生産者、農業従事者、農村部の女性、そして先住民コミュニティの農民組織を結びつける国際運動である。1992 年に中米、北米ヨーロッパの農民組織のリーダーが集まったことから始まり、1993 年に第一回国際会議がベルリンで、1996 年に第二回会議がメキシコで行われ、37 ヶ国から 69 の組織が参加し、食料の自給、農地改革、信用と外的借款、女性参加、農村開発等の中小規模の生産者に大きくかかわってくる問題について話し合われた。La Via Campesina の主要な目的は経済的に平等な関係や社会正義を促進するために多様な小さな農民組織をひとつにまとめることである。具体的には土地の保全、食料の自給、持続可能な農業生産を目指す。その方法として、メンバー組織の統合と強化、小中規模の農家に影響を与える経済的、農業的政策を変換させるために政府や多国籍組織の権力や決定のプロセスに影響を与える、女性の社会的、経済的、政治的そして文化的な面における参加を強化する、そして農地改革、食糧自給、生産、貿易、調査、遺伝子資源、生物的多様性、環境、ジェンダーという重要な問題に関連する提案を形成することを掲げている。そして MST はこの組織に深くかかわっていて、国際的連帯が始まっているのだ。

La Via Campesina は 2000 年に開かれた会議において農地改革について宣言を出した。それは、「我々は経験と知識を共に共有しており、様々な国で起きている闘争は孤立しているのではなく、食料、土地、自由のための共通の闘争の様々な表現であると理解する。」というものであった。そして La Via Campesina は市場型土地改革に強く反対している。土地は売買するべきものではなく、新自由主義経済の名の下に世界銀行が推奨する“市場補助型農地改革”は本当の意味での農地改革を妨害するものであると糾弾する。そして農地へのアクセスを経済的、社会的、文化的人権と同様の食べものを手に入れることができる権利という人権と位置づけ、それを実現する農地改革は人権を守る政府の義務であるとす。そして貧しい農民を除外していく形をとる市場型農地改革を進める政府を糾弾する。

活動の一例を挙げると、La Via Campesina は FIAN(International Organization of Human Rights)とともに、世界人権デーに南アフリカの土地を農村部のコミュニティに返すように行ったキャンペーンがある。そこでは農地の分配をしないということは食料を手に入れるために保証されるべき土地へのアクセスがないため、食べ物への権利を政府が侵害していることになると訴えた。このことから La Via Campesina の土地へのアクセスは人権のひとつであるという考えを読み取ることができる。

そして La Via Campesina は農地改革のための全世界的キャンペーンを行っている。こ

それは色々な国において効果的な農地改革のプログラムを実行させるためのキャンペーンで、そのひとつの戦略がそれぞれの国においての農地改革実施時の問題を反映させることのできる国際的真相究明委員会の設立である。実際に 2004 年に行われたアルゼンチンでの調査では、アルゼンチン各地の農民の状況を詳しく調べ、厳しい状況にあることを発表し政府に提言もしている。

そして 2004 年の世界社会フォーラムでは農地改革について、上記の考えを繰り返している。すなわち、土地へのアクセスは食べ物を手に入れることのできる権利という人権を守るために必要なものであり、政府は正義感から農地改革を行うのではなく、国民の人権を守るためにしなければならない政府の義務であるから農地改革を行うべきだという主張である。

このように、La Via Campesina は現在世界中で流行している新自由主義に強く反対し、国家による農地改革が行われない方向に動いていることに警告を発している。La Via Campesina も MST も、国に農地改革をするように促すことを目標にしている。これは、住民組織だけが充実しても強力な行政力がないと土地の再分配は正統性を伴わないということである。MST の攻撃的な行動は国家に対して農地改革への圧力となり、La Via Campesina の連帯を通じての世界の他の国の農民とつながりは、世界銀行の進める市場型農地改革をはね返すうねりへとようになっていくだろう。その際 MST のような攻撃的な方法がどの国においても通用するかは疑問が残る。というのは、ブラジル程使用されていない状態が多い土地を抱えている国は少ないからである。しかしながら、コミュニティを作り団結をするという意味で MST の方法から学ぶことは多いであろう。また、今回は MST の活動しか調べることが出来なかったが、土地を求める農民闘争は世界中で起こっており、それが連帯することで互いに有効な方法を学びあい、孤立することなく活動を続けていくことが出来る。一方で新自由主義経済というグローバリゼーションがもたらした害に対し、他方で国際的連帯というグローバリゼーションが可能にしたことを活用して対抗していこうという動きである。つまり、小さくなっていくことを国際関係の中で強いられている途上国の政府に、それを食い止め上からの力と下からの力を両方働かせることによって農地改革を実現しようとする下からの力を集め、支えていこうという組織が La Via Campesina と言うことが出来る。それは農地改革を実現させるためには、欠くことのできない運動の国際的連帯であるのだ。

結論

農地改革を実現するには政府による上からの強力な執行力と農民組織による下からの運動、改革の受け皿的役割が必要であるという仮説を日本、ポリビア、フィリピンの農地改革を比較することで検証した。この比較をもとに農地改革が成功するには既成の権力に影

響されず、安定して改革、その後の支援を続けていくことの出来る政府と、農地改革実施時もしくはそれ以前に農民組織、農民運動が存在しており、国民教育が普及していることで農民が改革を理解し活用できる状況が必要であると結論付ける。また、農地改革は政府に影響を与える国際関係を抜きに考えることはできず、特に商品作物の輸出に頼っていて、世界銀行、IMF の提言に逆らうことのできない国では、新自由主義経済とリンクする形で市場型農地改革が進められようとしているが、これでは農民の土地へのアクセス、土地の権利と所有の保障、そして生産構造の改善という農地改革が達成しなければならない本来の目的を果たすことは不可能であり、このような小さくなっていく政府に上記の本来の意味での農地改革を実施するよう農民側が働きかけていかねばならない。それを攻撃的に行っているのが MST であり、土地へのアクセスは人権の一つであるという考えを持って各国で活動している組織をつなげていっているのが La Via Campesina である。これは国内で行われていた上からの力と下からの力の攻防が国際的に行われるようになったと理解でき、農民組織が様々な活動を通し政府に働きかけ続け政府を動かし上下の力をそろえることが農地改革を成すために必要なのである。今日の状況下における政府主導の農地改革は、その本来の意味を失いつつある。本来の意味を持った明日の農地改革は、農民側の運動に委ねられているのである。

参考文献目録

- 大野徹 (2005) 『アジアの農地制度と食糧』、晃洋書房
- 田辺 洋太 (2005) 『土地を持たない、農村部の働き手達による活動@Brasil』、国際政治経済論ゼミ論
- 野沢勝美 『フィリピン・南部ミンダナオ地方の農地改革と受益農民組織』、アジア大学国際関係紀要第 10 巻第 2 号
- 『Halina84』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2003 年
- 『Halina88』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2003 年
- 『Halina91』、日本ネグロスキャンペーン委員会、2004 年
- バレスカス、マリア・ロザリオ・ピケス著、角谷多佳子訳 (1995) 『真の農地改革を目指して フィリピン』、国際書院
- 笛木昭 (2000) 『経済発展と食料・農業・土地』、農林統計協会
- 『ボリビア 国別援助研究会報告書』、国際協力機構国際協力総合研修所、2004 年
- ラジデンスキー、ウォルフ (1984) 『農業改革 貧困への挑戦』日本経済評論社
- ワード、E.E 著、小倉武一訳 (1997) 『農地改革とは何であったのか?』、農文協
- Jane Benton (1999) *Agrarian Reform in Theory and Practice A study of the Lake Titicaca region of Bolivia*、AshgatePublishing
- Krishna Ghimire 編 (2001) *Land Reform and Peasant Livelihoods*、ITDG Publishing
- La Via Campesinaホームページ <http://viacampesina.org/en/index.php>