

## 中東諸国における農地改革の類型分析

石田 進

### I 三つの類型

第二次世界大戦後アジア・アフリカ・ラテンアメリカ諸国の多くは、激しい民族独立闘争を経て政治的独立を達成した。中東においても、ナセルと「自由将校団」<sup>1)</sup>が敢行した革命によるエジプトの完全独立(1952年)をはじめとし、イラクにおける共和制の実現と独立達成(1958年)、フランス植民地主義者との熾烈な武力闘争のあげく独立宣言をしたアルジェリア(1962年)や同じく武力による独立闘争を闘いぬいて独立をかちとった南イエメン(イエメン人民民主共和国, 1967年)などが相ついだ。

このような新興独立国の多くにとって、独立達成につぐ新たな国内政治・経済運営の第一歩として、まず農地改革<sup>2)</sup>を断行することは避けて通れないことであった。一般に、大地主制および宗主国などから送り込まれた外国人入植者によって経営される大規模近代的な農園経営は、これら新興国の独立に至るまでの農業の特徴であり、またそれらの国における旧支配層は大なり小なり大地主制をその権力の基盤としていた。

大地主制の改革はこれら新興国内外の進歩分子によって、独立達成以前から論議され、提案されながらも、旧支配層の反対によってにぎりつぶされてきた課題であった。帝国主義・植民地支配反対、その手先きの打倒を通じて政治的独立を達成するというスローガンを掲げて台頭してきたこれら諸国における新指導者グループにとって、その革新性を実証し、大衆的

支持基盤を拡大するためにも、まず農地改革を実施することは緊急の必要事であった。

中東諸国においても事情は同じであった。アラブ諸国の中で民族独立運動では先頭を駆け、1952年7月23日に革命を成就したエジプトでは、2ヵ月後の9月には早くも農業改革法を公布、施行した。エジプト革命の推進母体「自由将校団」が掲げた「革命で実現すべき六項目の目標」<sup>3)</sup>のうち、封建制の廃止および社会正義の実現のために、土地所有面積に一定の上限を設け、それを超える土地の有償没収、その小農民への有償分配、土地分配を受けた農民による農業協同組合の結成を骨子とする改革法であった。これにつづいたイラクの農地改革法はエジプトのそれを手本とし<sup>4)</sup>、またシリアではエジプトとの合邦(1958-61年)を契機としてエジプト流の農地改革法が導入された<sup>5)</sup>。

エジプトにしろイラクにしろ、新たな指導者たちは革命家を装って登場したものの、実情はクーデターによって権力を奪取したにすぎず、手取り早く自らの革新性を実証し、それまで欠如していた大衆的支持基盤を拡充するためにも、懸案となっていた農地改革を断行することは必要であり、かつ正当なことであった。エジプトの場合のように、農地改革は「封建制」を打破し、「社会正義」を実現するために不可欠なものとして位置づけられることが多かったとはいえ、それまでの農村をめぐる体制が厳密な意味で封建制度に基づくものであったかどうかはあまり問題ではなく、重要なことはこれらのスローガンが大衆の共感をもっとも効果的に引きだすことができることにあった。

エジプトの農地改革によって代表され、時期的にも内容面でもそれにつづいたイラクやシリアでの農地改革は、中東諸国における農地改革の一つの類型をなすといえるであろう。

シャーの時代のイランで実施された農地改革は、そのねらいや内容においてエジプトなどでの農地改革と類似するところが多い。しかしエジプト

などでは農地改革を実施する主体は、革命的であったかどうかについては論議が分かれるにしろ、少なくともそれまでの支配層以外のところから、それを打倒し、その支配機構をくつがえしつつ立ち現れた新指導者たちであったのに対し、イランではまさに支配層の頂点に立つシャー（国王）が上から実施した「白色革命」の重要構成要素として農地改革が位置づけられていた。

既存のシャー支配体制の強化・補強策として打ちだされたイランの農地改革に対しては、シャー体制に敵対しつづけた反対制派の一翼を担った宗教界（イスラーム教シーア派）の反発が強く、農民大衆をどちらが引きつけるかをめぐってシャーと宗教界は綱引きを演じたあげく、シャーは農民大衆の全幅の共感をえることができなかった。

シャーの、シャーによる、シャーのためのイランの農地改革は、エジプトなどでのそれとは異なる類型として検討するに値するであろう。

アルジェリアの新指導者層は、長期にわたった激しい武力による民族独立闘争の末、132年に及ぶフランスの植民地支配を打破して独立をかちとったのであり、植民地支配の終結とともに、多数のヨーロッパ人入植者による農場経営もまた幕を閉じることになった。ヨーロッパ人入植者の大半は本国に逃げ帰り、彼らがアルジェリア人農業労働者を雇用して経営していた農場は、所有者・経営者不在のまま放棄されようとしていた。

新アルジェリアの独立政権は、これらヨーロッパ人入植者の農場を接収し、国有化するとともに、そこに働いていたアルジェリア人農業労働者に経営を委託して、「自主管理農場」を導入する第一次農地改革を実施した。これは勝利を収めた民族独立闘争の帰結としての農地改革であり、その対象はヨーロッパ人入植者の農場に限られていた。そしてやがてアルジェリア人不在地主および大地主を対象とする第二次改革が実施されることになる。<sup>6)</sup>

これは、アルジェリア独自の背景と問題をもつ農地改革となっている。

## II エジプトの農地改革<sup>7)</sup>の特徴

エジプト革命の推進母体となったナセルなどを指導者とする「自由将校団」は、1952年9月に農業改革法（1952年法第178号）を公布、施行した。それは彼らが決起して権力を掌握してからわずか2ヵ月後のことであった。短期間の準備にしては体系だった改革法を公布しえた理由は、この農地改革が彼らの単なる思いつきではなく、エジプトにおける大土地所有制に対する批判とその改革案が以前から検討されていた<sup>8)</sup>という背景があったことに求められよう。

改革法第一条は「何人も200フェダゲン（84ヘクタール、1フェダゲン=0.42ヘクタール）以上の農地を所有することはできない」と定め、この限度を超えて所有されている農地は有償没収されると規定した。この所有制限とは別に地主の子供一人当たり50フェダゲン以内ずつ合計100フェダゲンまでの所有を認めるという規定があり（この規定は第二次、第三次農地改革でも維持された）、家族としての所有制限は300フェダゲン（126ヘクタール）となるのであった。また土地開墾を目的とする土地会社や土地改良の目的のために荒地などを所有している個人にはこの所有制限は25年間適用されないと定められた。ワクフ（イスラームの宗教的寄進地）に対しては常に慎重な対応がなされ、これにも200フェダゲン所有制限は適用されないとされた。

200フェダゲンという所有限度が大きいかどうかについては議論のあるところであろう。しかし、革命的雰囲気の中で、農地の所有に初めて限度を設定したことに意義があった。また農地没収の対象となる地主の側からの正面きっての強力な抵抗・反対運動（法律の適用を回避しようとする消極的な小細工は別として）はなかったことも特筆に値しよう。

農地所有制限はエジプトの農地改革の根幹である。200フェダゲン制限を第

一次農地改革としてスタートとし、1961年にはそれを100フェダに落とし（第二次）、1969年には50フェダ（21ヘクタール）に強化している（第三次）。また第一次改革では所有制限の適用を除外された土地会社などへも適用が拡大された。

第一次農地改革では慎重にも適用除外とされたワクフにもやがて所有制限が適用された。ワクフは私的ワクフと公共ワクフに分けられ、前者は相続などで農地が細分化するのを防ぎ、当該農地を集中的に経営して収益を分配するというもので、後者は慈善など公共目的のために収益が充てられるものである。所有制限はまず私的ワクフに（1957年）、ついで公共ワクフに適用された（1962年）。

所有制限を段階的に引き下げ、その適用範囲を徐々に拡大したことは、抵抗をやわらげ、農地改革をスムーズに施行する上には有効であったともいえよう。しかし、一方、対象となる地主の側に対応策を講ずる時間的猶予を与える効果もあったことは見逃せない。所有制限を200フェダから半分の100フェダに引き下げた第二次改革では、これで対象となる農地面積は当初50万フェダ（21万ヘクタール）と予定されたにもかかわらず、実情勘案の結果せいぜい25万フェダが対象になるにすぎないと修正された経緯がある。<sup>9)</sup> 地主側であらかじめ農地所有権を分散するなど、改革の適用を回避する工作がなされていたことを暗示する。

この他対象農地面積は、第一次改革で65万フェダ（27.3万ヘクタール）、また適用範囲の拡大などで38万フェダ（16万ヘクタール）、さらに国有地から移管した農地13.5万フェダ（5.7万ヘクタール）など合計およそ141.5万フェダ（59.4万ヘクタール）が予定された。これは当時（1960年）の総耕地面積591.8万フェダ（248.6万ヘクタール）の23.9パーセントに相当する。<sup>10)</sup>

農地を没収された地主には改革法の定めにより、従来地主が納入していた土地税の7倍とされる小作料の10倍、すなわち土地税の70倍の補償が、

償還期限30年、利子3パーセントの国債で支払われた（1958年の法改正により期限40年、利子1.5パーセントに変更された）。一般に土地税は低目に設定されていたため、その70倍に相当する補償額は土地の市場価格よりかなり低い額となったと評価されている。<sup>11)</sup>

没収された農地は、地味に応じて2ないし5フェダン（0.8～2.1ヘクタール）ずつ、現にその農地を耕作していた農民を優先して分配された。1953～61年の土地再分配の実績によれば、分配を受けた農家一戸当りの平均面積は2.8フェダン（1.2ヘクタール）となっている。

改革の対象予定農地面積として先に掲げた141.5万フェダンがすべて同様に再分配されるとすれば、50万戸以上の農家が農地の分配を受けることになる。エジプトの総農家戸数については統計数値がなく、この受益農家数が全農家のうち何パーセントを占めるのか計算できない。

農地の再分配を受けた農民は、改革法の定めによって、地主に支払われた補償額に15パーセントの経費を加えた額の対価を、期間30年の年賦、利子3パーセントなど地主に対する補償支払いと同一条件で支払う（地主への補償支払いが期限40年、利子1.5パーセントに改められたと同時に、農民の支払い条件も同様に改められ、その後も条件緩和がなされた）。地主への補償額が地価の実勢より安かった分だけ、農民の支払う対価も市価より安かったことになる。

農地の分配を受けた農民は、農地改革に伴って設立される農業協同組合に加入することが義務づけられた。この種の農業協同組合では購買、販売、信用などの業務のほか、特に統一された3年ローテーションで共同耕作を実施することを目的としていた。没収された農地はなるべく団地状態を維持し、必要な場合没収農地の統合や交換分合が図られた。3年ローテーションを導入するため、農地は大きく三つの地区に分け、農地再分配を受ける農民はこの三地区に均等面積ずつ分散して分配を受けた。

受益農民を農業協同組合に強制加入させたことは、農地の分配による農

業生産の減退を防ぎ、また将来受益農民間の階層分化をも防止しようというねらいからであった。また3年ローテーション体制に受益農民を組織したことによって、農地の私的所有の上に農作業の協同化と私的な収穫とを両立させるための工夫でもあった。

アラブ「社会主義」にとって、私有制の維持は不可侵の原則であり、その上に大規模機械化や技術革新などの導入を展望したのがこの農地改革に伴って設立された農業協同組合であったといえよう。

エジプトの農地改革がエジプトの農業と農民社会の構造にどのような変革をもたらしたのかを判定することは容易ではない。農地の所有限度を100フェダンまでとした第二次改革までのところでは、先に指摘したように全耕地面積のおよそ4分の1弱に相当する農地が対象となり、その部分が農業協同組合に改組され、相当数の農民に小面積ずつの農地を所有する途をひらいたわけである。しかし、これでエジプトの農業と農民社会に質的变化、構造的変革が生じたというには不足なように思える。データの的に確認はできないものの、農地所有限度をさらに50フェダンにまで引き下げた第三次改革をもってしても、この状況は基本的に変化がなかったことは、その後のエジプト農業と農民の現実の推移によってもうなずかれよう。

三次にわたる農地改革で農地の没収、再分配に直接関与しなかった地主や農民、農業労働者についても、エジプトの農業改革法には小作関係や農業労働の最低賃金をめぐって小作農民と農業労働者保護の規定が盛り込まれている。しかし、これはあくまで農民や農業労働者の経済状態に一定の改善をもたらす可能性を持っていたものの、農民の社会構造などに変革をもたらすものではなかった。

再分配農地は2ないし5フェダンずつ(実績上では平均2.8フェダン)農民に分配されたことは先に述べた。この農地面積で農家一戸の生計はほぼ支えられるという評価に基づいて分配基準が決められているはずである。とすれば農地所有限度は一人当たり50フェダンではなく、農家一戸当たり5フ

エダグン程度にまで引き下げることが可能なはずである。<sup>13)</sup> そうしてこそエジプトの農業と農民社会に質的、構造的変化が起こることが期待される。しかし、現実にナセルとアラブ「社会主義」のなしたことは、一人当たり農地所有限度を50フェダグンとするというところまでであった。

### III シャー・イランの農地改革

「スイスの国土より広い土地を所有している」<sup>14)</sup>と豪語する大地主がいたことに象徴されるように、シャー時代のイランでは大土地所有制が顕著であった。村をも丸ごと所有する地主の下で、農民たちはカスピ海沿岸の米作地帯など灌漑が整備されて土地生産性が安定して高い地域を除けば、刈分け小作として働くのが普通であった。刈分け小作での収穫物の配分は農業生産の五要素（土地、水、種子、役畜および労働力）を誰が提供するかによって決まり、労働力以外に提供する要素を持たない農民の取り分は、たかだか5分の1にすぎない場合が多かった。

このような農民と農業の状態を改善しなければという意見は早くからあり、第二次世界大戦中からイランの歴代政府や各政党はほとんどもれなく農業と農民の現状を改善することに言及し、<sup>15)</sup> 具体的な試みも何度かなされた。しかし、成果には見るべきものはなかった。国有地や王領地を農民に分割・売却することも試みられたものの、これが本格的な農地改革への突破口となりはしないかと恐れた地主階級の反対にさらされた。

イランではこれ以降も農地改革導入の試みに対して、イスラーム法に抵触するとして抵抗した宗教界と並んで地主階級が執拗に反対をつづけたことがきわだった特徴をなす。イランにおけるほど農地改革に対する反対運動の強かった国はほかになかったと<sup>17)</sup> いわれるほどである。

成りあがって歴史も浅く、エスタブリッシュされていないパハラビ王朝



がイランでの覇権を求めて、土着化して障害となっている宗教界・地主層を解体しようと挑んだのが、イランの農地改革であり、白色革命であったといえよう。

シャーが地主層の反対の声に抗して王領地の売却をつづけ、農地改革に対する支持態度を表明する雰囲気の中で、その後のイランにおける農地改革法の基礎となる1960年農地改革法が準備され、全国諮問議会 (National Consultative Assembly) などを通過した。その要点は、農地の所有限度を灌漑地で400ヘクタール、非灌漑地で800ヘクタールとする、という内容であった。

この改革法にも地主層は反対を表明した。イランにはもともと信頼できる土地登録制や土地台帳がなく、<sup>18)</sup>このような所有制限に基づく農地改革を実施するには、まず農地の測量から着手しなければならないにもかかわらず、測量を担当する政府部局もないとあって、まったく宙に浮いた改革法であることは自明のことであった。

しかし、翌1961年初頭から農業大臣に就任していた急進的農地改革論者として著名なハッサン・アルサンジャニ博士は、「1960年改革法を実施可能な内容に改訂せよ」というシャーの勅命をうけ、農地の所有限度を面積で表現することをやめ、代りに「何人も一村以上を所有してはならない」などとする修正条項を用意した。地主勢力が支配権を掌握していた全国諮問議会はあらかじめ解散させられていたので、これらの修正条項は議会を通さない手続きによって承認された。これは1960年法の改正というよりはまったく新たな1962年農地改革法の成立というべきものであった。

1962年農地改革法は、当時のイランの地主の多くが村を単位に何ヵ村ないしは村の何分の一<sup>19)</sup>かを所有しているという確かな現状認識に立脚するものであり、信頼しうる土地台帳が整備されていず、農地測量を担当する政府部局の設置がおくれても、また農地改革法の施行に当る役人が少々不慣れであっても、全イランに早急にかつ着実に農地改革の実施を可能にす

る「天才的タッチ」<sup>20)</sup>の改革法であった。

果樹園、茶園や機械化農場などは適用を除外されたものの、一村以上を所有していた地主から超過分が没収され（どの一村を地主が保持するかは地主の選択にまかされた）、地主がそれまで納入していた土地税に基づく補償が払われた（実際には土地税に乘じる係数が各地域ごとに農業の実態や刈分け小作での分配状況を勘案して農業省によって決められた）。一方没収された農地は現にそれを耕作していた農民を優先して、耕作していた部分を分配し、農地の分配を受けるためには農民は農業協同組合に加入していることが条件とされた。また農地の分配を受けた農民は、地主への補償額に経費としてその10パーセントを加えた額を地価として、15年賦で支払うことになった。農地の分配にあずからない刈分け小作農などについては、耕作権や収穫物の取り分が農民側に有利になるような条項が1962年農地改革法には盛り込まれていた。

イスラーム宗教界の関心の的となっていたワクフ（宗教的寄進地）については、しかし、1962年農地改革法の対応は比較的慎重であった。私的ワクフは改革の対象となるとした一方、宗教界の指導層の経済的利害が強くなる慈善ワクフについては手をつけようとはしなかった。<sup>21)</sup>

1962年農地改革法（第一次農地改革と一般に呼ばれている）によって改革の対象となり没収された村の数は、改革法施行後四年目の1966年2月17日現在、全村が没収の対象となった村で2,883ヵ村、村の一部だけが没収となった村で1万38ヵ村、合計1万2,921ヵ村であった。<sup>22)</sup>

当時のイランにおいては村の総数さえも確定されていない。4万9,000ないし5万4,000ヵ村以上と、かなり差のある推計がなされている。<sup>23)</sup> いずれにせよ、イランの全村落のうちおよそ4分の1の村が、村全体ないしその一部が第一次農地改革の対象となり、有償で没収され、再分配されることになったわけである。

第一次農地改革は地主層の反感と農民大衆のそれを上廻る期待をもって

迎えられた。それは同時に、第一次農地改革の対象となる村と対象にならない村の農民の間に、受益の程度に無視しえない格差が生じることへの関心をも農民の間に喚起することになった。想定される格差を縮小、軽減するためにも、早急に1962年農地改革法を強化する必要があるとして公布されたのが、1963年1月17日の5条からなる補則であった（第二次農地改革）。

第一次農地改革で没収の対象にならなかったすべての村で地主はその保持している農地を、次の三つのオプションのいずれかによって処理しなければならないと定められた。すなわち、①実際に耕作している農民に30年契約の小作に出し、小作料は過去3年間の平均収益に基づく金納とする、②実際に耕作している農民に、合意に基づいて売却する、③灌漑地と非灌漑地とをそれぞれ地主と農民の間で分割する。配分率は刈分け小作関係の下での両者の収穫物の配分率に等しくする。農民は土地の対価として当該地域での最高の地価の5分の2相当額を10年賦で地主に支払う。

カスピ海沿岸の米作地帯では一村単位の所有制はなく、また土地台帳も整備されているとして、30ヘクタールまでの所有制限を設定し、それを超える部分は有償没収し、地主が保持する30ヘクタールについては前記三つのオプションの中で処理しなければならないとされた。

またこの補則では、ワクフに対する改革をはっきりさせた。第一次農地改革の対象となるとされていながら具体的な処理がおられていた私的ワクフは、現に耕作している農民に売却すべきこと、もし農民が買いとらなければ前記①のオプションに従って30年契約の小作に出すべきことを明記した。一方、第一次農地改革では触れられていなかった慈善ワクフは現に耕作している農民との間に99年間の小作契約を結び、小作料は5年毎に見直すべきことを定めた。農地の所有権に介入することはイスラーム法に反するとして宗教界の反対が強いことを考慮し、所有権には手を触れないで耕作農民の立場を強化しようとする内容であった。

それでも宗教界から強い反対運動が展開され、慣例にしたがってテヘランのバザールで抗議のゼネストが行われた。地主層も呼応して各地で反対デモを組織したのに対して、農民側も負けずに農地改革支援デモを繰り広げた<sup>24)</sup>

折りから再開されていた地主勢力の強い議会もこの問題を取りあげ、さすがに補則そのものをつぶすことはできなかったものの、その施行規則を討議する過程で地主側に有利な修正をほどこした。すなわち、地主の選択しうるオプションとして前記3オプションに、さらに次の2オプションを追加して、合計五つのオプションとした。④地主と農民が協同で耕作に当る農業単位 (agricultural unit) を設立する、⑤農民の同意をえて農民の権利を買い上げる。

第二次農地改革の対象となった村は1966年2月17日現在で5万2,883カ村に及んだ。第一次農地改革で全村が対象となった村が2,883カ村であったことはすでに指摘したとおりであり、合計で5万5,436カ村となる(第一次改革では一部だけが対象となった村が1万38カ村であったが、これらの村は第二次改革で残りの部分が再び対象となり、対象村として計上される)。そのほか、第二次改革の対象となった村として、一戸や二戸の少数の農民が耕作している小村 (hamlet) が1万5,166カ村も数えられている。第一次および第二次農地改革で、ほぼイランの全村が何らかの改革の対象となったと見なしてよいであろう。

表1は第二次農地改革で処理されたワクフ並びに私有地について地主に認められた五つのオプションの選択状況を示すものである。対象農場数が対象村の数より多くなっている理由は、同一村の中にいくつもの地主の異なる農場があるからであろう。選択の余地が認められていないワクフを除く私有地では、5オプションのうち30年小作契約が農場数でも農民数でも70パーセント以上と大半を占めている。他の4オプションでは農民側の何らかの事前同意がなければならず、また落着くまで何かと農民側とうるさ

い折衝が必要であるのに対し、30年小作契約では小作料の基準もすでに決められているという事情もあり、もっとも手軽に選べる対象であったようである。

表1. イランの農地改革(第2次)の結果 (1966年2月17日現在)

	対 象 農 場		関 係 農 民	
	農 場 数	%	農 民 数	%
慈 善 ワ ク フ	10,227		91,873	
私 的 ワ ク フ	973		13,862	
30 年 小 作 契 約	129,648	72.6	885,372	76.1
農 民 へ 売 却	2,405	1.4	25,877	2.2
農 業 単 位 設 立	21,959	12.3	132,677	11.4
地 主 ・ 農 民 間 分 割	9,440	5.3	103,849	8.9
農 民 権 利 員 上 げ	15,024	8.4	15,805	1.4
計(ワクフを除く)	178,476	100.0	1,163,580	100.0

出所: Ann K. S. Lambton, *The Persian Land Reform 1962-1966*, p.221.

ついで農場数でも農民数でも多いのが農業単位の設立である。在村の中小地主と生産要具などを十分に所持しない農民の場合、このオプションにメリットがあったものであろう。土地を地主と農民の間で分割したケースが、農場数で比較的少ないものの、農民数では比較的多数を占めている。地主=農民間の関係を絶っても営農が可能な場合なのであろう。逆に農場当たり農民がごく少ない場合(平均では1農場当たり関係農民は1人)、農民は権利を地主に売却して農場を離れるケースが見られる。農民に土地が売却された場合がもっともすくなくなくなっている。

農地改革において農民の側の最大の関心事は、実際に土地を入手しうる

かどうかであろう。第一次農地改革では対象となった村の数は比較的少なかったが、対象となった農民はもれなく土地の所有者となった。しかし、第二次農地改革では逆に対象になったが、土地を入手した農民はごく少数にすぎなかった。

第一次農地改革の段階では、土地を入手しえた農民とそうでない農民との間に、ねたみや不平不満の感情がなかったのは、土地を入手しえなかった農民も、次は自分たちの番と期待をつないでいたからであった。実際に第二次農地改革の段階になり、多くの農民にとって土地を入手する可能性のないことが明らかになるや、急速に不満の声が高まったといわれる。<sup>25)</sup>

シャールの政府は第二次農地改革に引きつづいて1967年3月以降第三次農地改革を実施すると宣言した。その主な内容は、農業公社 (agricultural corporation) を設立することと、第二次農地改革で生まれた30年契約小作農に彼らが耕作している土地を売却すべきことであった。

第二次農地改革のオプションの一つで設立された農業単位が1村内のものであったのに対し、農業公社は少なくとも2ヵ村を包含し、大規模な灌漑工事や機械化を導入して生産増大をねらいとするものであった。当該地域内の農民は所有農地を農業公社に出資して株をもらう。これは農地改革で入手した土地の細分化を防止する効果は期待できるものの、土地を出資してしまった農民は、単なる農業労働者として当の農業公社に雇ってもらうことになる。農民にとっては農地改革でせっかく手に入れた土地が再び取りあげられたと意識されることになった。

農業公社に対して農民たちが強く反発したのも当然である。しかしイラン政府の政策的重点は、農業生産拡大の決め手として期待する農業公社の推進に置かれていた。これは、第三次農地改革のもう一つの柱として打ちだされた30年契約の小作農に対する耕作地の売却方針が農民たちによって歓迎された雰囲気相殺して余りあった。

総じて、イランにおけるシャールの農地改革は、農民大衆の期待のうちに

始まり、たしかに大地主制の基盤を崩し、多くの積極的な成果はあげたものの、シャーが期待したように、シャー体制の支持基盤として農民大衆を組織しえなかったのみならず、期待を裏切ったシャーに対する失望と反感を多くの農民の間に残して終わったと評価されるであろう。

#### IV アルジェリアの農地改革<sup>26)</sup>

アルジェリアでの農地改革の背景となる最大の特徴は、長かった民族独立闘争の最後の局面が、7年余にわたる武力闘争で闘われ、1830年以来132年に及ぶフランスの植民地支配ようやく終止符を打ったことにある。<sup>27)</sup> 闘争の過程で独立後のアルジェリアにおける社会改革の性格づけがなされ、目標が定められた。

100万人ともいわれたフランス人はじめヨーロッパ人入植者の大半が、独立前後にドツと本国に引きあげたため、所有主によって放棄された企業や農場が多くアルジェリアに残された。新生アルジェリアにとっては、これら無主の資産に早急に対処することは経済の混乱や停滞を防止するためにも、また脱植民地化の基礎をつくるためにも必要なことであった。

ヨーロッパ人入植者によって見棄てられた農場は接収・国有化され、従来そこで働いていたアルジェリア人農業労働者が中心になって営農に当る「自主管理農場」に改組された。植民地時代のアルジェリア農業には、ヨーロッパ人入植者によって経営される大規模な商品作物生産農場と、アルジェリア人農民が自給的農業生産を行う多数の小規模農場からなる二重構造がみられた。

ヨーロッパ人入植者が去った後の農場を自主管理農場化するに当って、いくつかの農場を統合し、大規模化するとともに、完全に「アルジェリア化」して、独立後のアルジェリア農業の社会主義部門に再編された。これ

でアルジェリアにおける第一次農地改革（1962-63年）は完結する。独立前のアルジェリア人農民による農業はそのまま独立後のアルジェリア農業の私的部門へと移行したため、以前の二重構造的な性格はそっくり持ち越されることになった。

農業部門以外では1966年頃から、それまで外資が支配していた主要企業（銀行、保険会社、鉱山など）の国有化がつづき、1971年にはフランス系石油会社の国有化がなされ、基幹産業の国有化が完了した。また1967年から暫定的な3ヵ年計画（1967-69年）について1970年からは本格的な第一次4ヵ年計画（1971-73年）が策定、実施されるにいたった。アルジェリア経済は、長期経済開発計画に基づく公共部門主導の工業化を旨とする「社会主義」的性格を強めるに至った。

農業では社会主義部門と呼ばれる自主管理農場が経営面積でおよそ30パーセント（1964-65年）を占めているにすぎず、農業生産を拡大し、農村での雇用と生活水準などを増大、改善するためにも、伝統的な私的部門にも改革を実施する必要に迫られた。1971年に実施された第二次農地改革としてのいわゆる「農業改革」は、農業の社会主義部門の自主管理農場については統廃合などにより最適経営規模の農場に再編して営農内容の改善を図り、私的部門については次のような改革を導入した。すなわち、農地はそれを耕作する者のみに帰属させることによって、農業において人が人を搾取する関係を廃絶し、高度技術の導入で生産を拡大し、農業所得の配分を公正に行えるよう農地とその耕作器具の利用を組織することをねらいとして、具体的には大略以下のような措置を講じる。

①耕作に自ら従事しない地主、耕作を怠る自営農民の農地所有権は否定され、その農地は没収される。ただし所有農地面積の合計が灌漑地で0.5ヘクタール、非灌漑地で5ヘクタール以下の場合はその限りではない。②農地を自ら耕作する者の場合でも、所有しうる農地面積は家族労働で耕作しうる範囲内で、かつそれによってえられる農業所得が年間250日間就労す



る自主管理農場の労働者の所得の3倍を超えない範囲に限られ、それを超える農地は没収される。

③没収された農地は国有化され、「農業革命人民ファンド」に編入される。

④同ファンドの農地の永代耕作権を農地を所有しないか、わずかしか所有しない農民に分配する。分配農地の面積は、それによる所得が年間250日間就労する自主管理農場の労働者の所得と同等以上となるように定められる。

⑤農地の永代耕作権の分配を受けた者は協同組合に加入する義務を負う。寄生地主は原則として認めず、自主管理農場の平均的労働者の所得を基準として農地の所有制限、その（永代耕作権の）分配面積が定められ（したがって各地域毎にその面積は異なる）、農地の没収、分配は無償であり、かつ没収農地は国有化されるなどがアルジェリア「社会主義」に基づく第二次農地改革の特徴である。

農地の永代耕作権の分配を受ける者にとって強制加入とされている協同組合も段階を異にする何種類かが組織されることになっていて、最終的に目標とされているのが「農業革命生産協同組合」である。これは農地の永代耕作権の分配を受けた者5名以上で結成し、組合員は農地の耕作権と生産要具を出資し、組合の農作業に参加して労働力の提供に応じて分配を受ける（出資に対する配当はない）、社会主義の立場からみて本格的な農業生産協同組合である。

ヨーロッパ人入植者の農場を自主管理農場に再編した第一次農地改革では、対象になった農地面積はおよそ233万ヘクタール、自主管理に参加した常勤労働者が約17万人であった（1970年）。第二次農地改革では対象農地（公有地で分配された農地も含む）でおよそ152万ヘクタール、農地の永代耕作権の分配を受ける者約11万人（1人当たり平均実績面積13.7ヘクタール）が数えられる。合計して農地で385万ヘクタール、受益農民・農業労働者で28

万人となる。農地では全経営面積817万ヘクタール(1964-65年)に対して47パーセント、受益農民・農業労働者数では、自営農民・常雇農業労働者総数約58万人(1966年)に対して48パーセントとなる。

農業部門での就業者には自営農民、常雇労働者のほかにおよそ57万人の季節労働者がいて(1966年)、彼らの大半は第一次、第二次の農地改革で直接の利益を受けていない。それを勘案すると、アルジェリアにおける二次にわたる農地改革で、農地のおよそ半分までがアルジェリア「社会主義」的な改革の対象となり、農業部門の就業者でみると半数よりかなり少ない約24パーセントが改革に伴って利益を受けたと評価されうる。これは、アルジェリア農業全体を「社会主義」的に変革するにはまだ足りないとはいえず、それ以降も「社会主義」的政策が推進されるならば、アルジェリアの「社会主義」農業の基盤となると期待されるであろう。

## V 農地改革時代の終焉

1952年エジプトの農地改革で始まった中東各国の一連の熱気をはらんだ農地改革も、そのほとんどは1960年代末までにエネルギーを失い、問題にされなくなってしまった。中東における農地改革の時代は終わったといつてよい。1971年によく第二次農地改革に着手したアルジェリアにおいても、1970年代半ばまでで熱気は褪めてしまった。第一次農地改革(1962-63年)から第二次農地改革への移行に手間どった分だけ、その終わりの時点がずれこんだにすぎない。

イスラーム革命後のイランで農地改革が再び問題になっていることは確かである。<sup>28)</sup> 実際イランのイスラーム勢力の中には農地改革が必要であることを理解している部分があるとしても、イスラーム革命運動のエネルギー源の一つがシャアの「白色革命」の農地改革に反対することであった事

情を考えるならば、農地改革の推進がイスラーム革命政権の統一された政策になると期待することはできないであろう。

中東諸国における農地改革はおしなべて上からの改革、行政的に実施された改革という性格が強く、いわゆる農民大衆を動員し、そのエネルギーに依拠して遂行された改革は見当らない。典型がシャアのイランにおける農地改革であり、国王から与えられた「白色」農地改革とでもいうべき性格の改革であった。

例外をなすものとしては、大衆をもまき込んだ民族独立闘争の勝利で、ヨーロッパ人入植者を放逐したアルジェリアの第一次農地改革があるにすぎない。しかし、アルジェリアの第二次農地改革にはこのエネルギーは継承されていない。

上から与えられた改革であったとしても、与える側のねらいは達成されたのであろうか。アルジェリアの第一次農地改革を除けば、中東各国の農地改革はいずれも農地の所有面積に一定の限度を設定し、その限度以上に所有される農地を有償ないし無償で没収し、同じく有償ないし無償でその農地（またはその耕作権）を農民に分配することを骨子としている。そうすることによって旧体制の支配層の中枢をなした巨大地主層を経済的に崩壊させ、同時に土地分配という利益を享受する農民層の支持を確保しようとするもので、それは政治的なねらいである。中東各国の農地改革の最大のねらいはこの政治的なねらいにあったといえる。

そして、巨大地主層の経済基盤を掘り崩し、彼らの政治力をも失墜させて、政治的ライバルの座から引きずりおろすことには、成果があったことは否めない。しかし、一方、受益農民の多数から強固な支持を確保しえたかどうかは疑問である。まず十分多数の受益農民をつくりだすに足るほど、農地の所有制限を厳しく設定しえなかったからである。

農地改革を上から与える主体をなした中東各国の新指導層は、イランの

シャーも含め、全地主層を抹殺して代わりに農民の支持だけに立脚しようとしていたのではなく、一定層の地主と同時に農民大衆にも支持されることを期待し、それを必要としていたのであった。したがって、農地所有限度は期待される地主層の利益を害さない比較的高い水準に設定されざるをえず、それでは十分多数の受益農民をつくりだせなかったのである。イランにおけるシャーの農地改革の第二次段階以降で、地主層のある程度のまき返しを許さざるをえなかったのは、シャーが農民大衆に支持されると同時に、それ以上に一定の地主層にも支持されなければならなかった事情を反映するものであったと理解されるべきであろう。

農地の所有を制限することは地主層にその限度以内の農地を所有させ、それを利用することによって一定水準の社会生活を維持することを認めることである。したがって農地の生産性その他の技術的理由によって、農地の所有制限をむやみに引き下げられないという事情もありうる。しかし、一方農地を再分配する際の農民1人当り（すなわち農家1戸当り）分配農地面積は農地の所有限度よりはるかに低い水準に設定され、それでも農民（農家）の生活は維持されうると評価されているのである。論理的には、農地の所有限度面積は農地再分配の基準面積に等しく（またはそれに極めて近く）なるほど低く設計してよいはずである。

それほど厳しい農地所有制限を設定した農地改革は中東各国の場合見当らない。比較的緩やかな内容の農地所有制限を設定したのは、農地改革を施行した主体の政治的性格とその限界に由来するもので、農地の生産性など技術的理由に基づくものではなかった。その結果、巨大地主層は解消しえたものの、その他の農業と農民社会の構造変化では不徹底に終わらざるをえなかったといえる。問題の真の解決が必要ならばそれは将来の課題として残されているのである。

生き残った地主層と少数ではあれつくりだされた受益農民による新指導層に対する支持は十分に強固なものでありえたであろうか。生き残った地

主層はこれからも長く生き残ることが保証されたとは思っていない。彼らは彼らの将来に安心はしていないのである。彼らの新指導層に対する支持は及び腰にならざるをえない。

受益農民は農地（またはその耕作権）を入手した限りでは新指導層への支持を惜しまなかったであろう。しかし、農地（またはその耕作権）の入手でこと足りるわけではない。農地を入手した後の受益農民の営農の内容がどう推移したかが問題である。

受益農民は例外なく農業協同組合、または自主管理農場（アルジェリアの場合）や、農業単位ないし農業公社（イランの場合）などに加入することが義務づけられたり、強く要請されたりしている。独立自営農民への転化を認めた農地改革は中東諸国では見当たらない。

受益農民を組織化するねらいは、機械化などが可能な大規模農場で効率的な営農を実現して、農業生産の増大、受益農民の生活水準の向上をもたらし、あわせて受益農民間の格差から階層分化がすすみ脱落分子が生じるのを未然に防ごうとするにある。

このねらいは正しく、ねらい通りに事が運ばれるならば申し分ないわけである。しかし、現実には必ずしも望ましい方向に事態はすすんではいない。農地改革直後にはいろいろな混乱が原因で農業生産の停滞、減退が指摘されるケースが多い。農業協同組合にしろその他の形態にしろ、受益農民が自発的に結成した組織ではなく、上から行政的に与えられ、強制加入させられているにすぎないため、組織の運営に農民の参加や創意・工夫が少ない。農民は受身で、規制や統制で管理されている側面が目立つのが実態である。

さらに受益農民は農地や生産要具を出資させられる場合が少なくない。出資の持つ積極的意義について農民側に十分な理解と納得があつてのことなら問題はないであろう。しかし、行政サイドのせっかちな観念論に基づく「高度な」経営体づくりのため、受益農民たちに農地などの出資が強制

されるのが実状である。農地改革でせっかく得たものが再び奪われるという喪失感が受益農民に残ることになる。

農地改革による受益農民のすべてが改革後の推移に満足しているとは限らないのである。そのほか、農地改革によって直接利益を受けなかったか、利益を受ける度合いが少なかったか、または期待をうら切られた多数の農民がいずれの農地改革の場合にもいる。彼らの失望と不満は大きい。

中東各国において農地改革が色あせる時期は石油問題がクローズアップされてくる時期にほぼ一致する。それにつれて関心は農業内部へではなく、農業外へと向けられるようになった。産油国では石油収入がもたらす農業外の就労機会に農民の多くが吸引され、農業所得の不足の持つ深刻性は農外所得の可能性によって糊塗された。農業の不振による食料自給率の低下は、石油収入で支払われる輸入によって外部から調達され、そうすることによって農業に対する軽視と無関心はさらに強まった。

非産油国では、産油国への出稼ぎに農民をも送りだすことによって、自国内農業への関心は農民にも行政にも薄らいでいる。この事態に対し警鐘を鳴らし、農業問題への取り組みを強化すべきであるという意見も繰り返し提起されてはいるものの成果は乏しい。

#### 注

- 1) エジプトの軍隊内にナセルなどを指導者として結成された秘密結社で、1952年7月のいわゆるエジプト革命の推進母体となった。
- 2) 土地所有制にかかわる改革で農民の社会的地位の変革をもたらす土地改革 (land reform) と、小作制度にかかわる規制強化、農業労働に関する最低賃金制の導入から農業協同組合の推進など農民の経済状態の改善をもたらすが社会的地位の変革はもたらさない農業改革 (agrarian reform) を区別した方がよいという意見もある。D.Warriner, *Land Reform and Development in the Middle East*, 2nd ed., Oxford University Press, 1962, p.5.ここでは土地改革を主に、必要に応じてその

他の改革をも扱う立場から農地改革の表現を採用する。

- 3) ①帝国主義のあらゆる側面の廃絶, ②封建制の廃止, ③独占の根絶と政治のあり方に対する資本主義の影響の抑止, ④強固な国軍の建設, ⑤社会正義の実現, ⑥健全な民主社会の建設。Sami A.Hanna, George H.Gardner (eds.) *Arab Socialism*, Leiden, 1969, p.100
- 4) D.Warriner, *Land Reform in Principle & Practice*, Clarendon Press, Oxford, 1969, p.79.
- 5) D.Warriner, *Land Reform and Devalopment in the Middle East*. p.212.
- 6) 注26)の参考文献を参照。
- 7) 石田 進「アラブ『社会主義』における土地改革」『農業経済研究』(日本農業経済学会, 第45巻第4号 昭和49年)を一部改訂し, 要約した。なお引用文献の一部を参考のためここにも再収録する。
- 8) Gabriel Baer. *A History of Landownership in Modern Egypt 1800-1950*, Oxford University Press, 1962. pp210-215
- 9) Gabriel S.Saab. *The Egyptian Agrarian Reform 1952-1962*, Oxford University Press, 1967, p.182.
- 10) 第三次改革による対象農地はおよそ3万フェダンと評価されているので (John Waterbury, *The Egypt of Nasser and Sadat*, Princeton University Press, 1983, p.266), それを加えればパーセントも少し大きくなる。公認の統計数値がないため, 対象農地面積の評価は分かれている。Gabriel Saabは第三次改革を含めない1964年時点で125万フェダンと評価し (Gabriel S.Saab, *op.cit.*, p.188.) John Waterburyは第三次改革を含めても93万フェダン余にすぎないとしている (John Waterbury, *op.cit.*, p.266)
- 11) B.Hansen, G.A.Marzouk, *Development and Economic Policy in the UAR (Egypt)*, Amsterdam, 1965, p.90. また Warrinerによれば, 補償額は1フェダン当たり140-280ポンドであったが, 地価の実勢は400-600ポンドであったという。D. Warriner, *op.cit.*, p.32.
- 12) 石田 進, 前掲論文, 第1表参照。
- 13) Gabriel S.Saab, *op.cit.*, p.188
- 14) Kenneth B.Platl, *Land Reform in Iran, Agency for International Development*, 1970. p.46.
- 15) アン・K・S・ラムトン著, 岡崎正孝訳『ペルシアの地主と農民——土地保有と地

- 税行政の研究——』 岩波書店 1976年 308頁。
- 16) Ann K.S.Lambton, *The Persian Land Reform 1962-1966*, Clarendon Press, Oxford, 1969, p.36.
  - 17) D.Warriner. *Land Reform in Principle & Practice*, p.113.
  - 18) イランにおける全国土地調査は1952年から開始されたものの、1960年末までで耕地13.5パーセントに相当する15万2,800ヘクタールについて予備調査が終っただけであり、精密調査がなされたのはわずか1万7,750ヘクタールについてだけであった。また農地改革以前のイランの土地台帳はまったくスケッチ風なものにすぎなかった。  
Kenneth B.Platt, *op.cit.*, pp.20-21.
  - 19) イランの農村は6つのダーングに分けられ、地主はそのいくつかのダーングを所有することができた。(アン・K・S・ラムトン著、岡崎正孝訳 前掲書 266頁)。所有ダーングの合計数が6つ以上となれば1村以上を所有することとなり、1962年農地改革法の対象となった。
  - 20) Ehsan Yar-Shater, *Iran faces the Seventies*, Praeger Publisher, N.Y., 1971, p.17
  - 21) Ann K.S.Lambton, *op.cit.*, p.69, 105.
  - 22) *ibid.*, p.121.
  - 23) *ibid.*, p.116.
  - 24) *ibid.*, p.108.
  - 25) *ibid.*, p.222.
  - 26) 宮治一雄「アルジェリア農業の『社会主義』部門——土地改革と自主管理農場——」『アジア経済』 アジア経済研究所 1968年1月15日、宮治一雄「アルジェリアの『農業革命』」『アジア経済』 アジア経済研究所 1975年9月15日。および小倉武一編著『日本と世界の農業協同経営』 御茶の水書房 1975年 第4章第9節「アルジェリアの農業協同化」を参照。
  - 27) 宮治一雄著『世界現代史17 アフリカ現代史 V 北アフリカ』 山川出版社 昭和53年 II 「近代化と植民地化」以下アルジェリア関係の章節。
  - 28) 山口 勉「革命イランの農地改革」『中東通報』 中東調査会 1983年5月。シャーの白色革命の土地改革に対してイランのイスラーム勢力がこぞって反対したのではなく、反対したのは少数であり、とくにアヤトッラ・ホメイニは土地分配計画には反対ではなかったという評価もある (N.R.Keddie (ed.), *Religion and Politics in Iran*. Yale University Press, New Haven and London, 1983, p.66.)



## Three Major Types of Land Reform in the Middle Eastern Countries

by Susumu ISHIDA

After World War II, many countries in the Middle East implemented land reform. The first land reform was promulgated in 1952 in Egypt; Iraq and Syria followed Egypt and implemented similar land reform. The main common points of the first type of land reform were : i) setting a ceiling to land ownership and confiscating land exceeding it, ii) redistributing the confiscated land among peasants.

In the case of Egypt, the final ceiling was set at 50 feddans per landowner (100 feddans in addition could be retained for his children, therefore a family was allowed to own 150 feddans). The total area of confiscated land was estimated to be roughly 1.4 million feddans accounting for about 23 per cent of the total cultivated land, which was redistributed among peasants at a rate of 2 to 5 feddans per family. Land of 2 to 5 feddans was estimated enough to support a family. Therefore, the ceiling of land ownership per family could possibly have been reduced to around 5 feddans instead of 150 feddans.

In the shah's Iran, land reform was implemented as the core of the White Revolution. The main points of the Shah's land reform, constituting the second type, were the same as those of the first type. Only the person who implemented the land reform was different: in Egypt it was the newly-emerged leader while in Iran it was the Shah himself.

The number of villages confiscated in the first stage of land reform was estimated to be 12, 921 accounting for about one fourth of the total villages of about 50,000. In Iran, further land reforms were carried out to complete the reform, but land reforms resisted by the Islamic leaders and landlords became one of the main causes of the Islamic Revolution.

The third type of land reform is found in a long and hard military struggle. Farms abandoned by the colonists had to be nationalized and reorganized as the estates of autogestion which were to become the basis of the Algerian socialist system. As the next step, all cultivated land exceeding the area which could be tilled by the family labour was confiscated without compensation and the permanent tilling right of the confiscated land was assigned to peasants. The area of land thus nationalized and confiscated was about 3.6 million accounting 47 per cent of the total managed area of land, while the number of agricultural labourers and peasants who participated in the estates of autogestion or received the permanent tilling right was about 280,000 accounting for about 24 per cent of the total peasants and agricultural labourers.

Roughly speaking, the area of land affected and the number of peasants and agricultural labourers who benefitted seem insufficient to change social relations in the rural societies of the Middle Eastern countries. After the oil-price "shocks", peasants and agricultural labourers dissatisfied with land reforms are seeking opportunities outside agriculture without asking for further land reforms. The agricultural problems of the Middle Eastern countries remain to be solved in the future.