

## ブラジルの農地改革とサルネイ政権

有 水 博  
(大阪外国語大学)

1.1 ブラジルは、中南米諸国の中でも、土地所有の集中度が高いといわれており、農地改革・農地の再配分問題は、1950年以降歴代の大統領が最も腐心した問題のひとつであった(全土の平均GINI指数約0.85,最も集中度が低いといわれるサンタ・カタリーナ州でも0.74程度)。

軍事政権中は、プンタ・デル・エステ憲章に沿い(mensagem No. 33 de 1964), 1964年11月に農地法(Estatuto de Terra, 法律第4504号)が議会の承認を経て制定されたものの、殆んど大農場の接收は行なわれず、主として開拓地・国有地に借地農を入植させる方法をとって来た。この直接的な原因としては、私有地・国有地の登記の不備、再測量に多くの年月を必要とした一方、農地紛争と反政府活動が結び付いたため、農地問題が国内治安問題と関連して扱われ、農地改革を実施する機関の度重なる機構改革をもたらしたことが挙げられよう。

1.2 1985年3月民主体制復帰と共に、サルネイ大統領は前記農地法(法律第4504号)を実施に移す旨公表し、10月には「農地改革全国計画」を発表したが、以来各地で地主対農業労働者・借地農が衝突し、既に100名以上の死者を出す大きな政治・社会問題に発展している。

### 農地改革全国計画

1985/86年	15万家族	各年度別・州別に地権付与家族数,
1987	30万	接收予定面積を設定。
1988	45万	4年間で140万家族に
1989	50万	合計4309万ヘクタール付与。

(1<sup>o</sup> Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República.  
MIRAD/INCRA 33頁)

(参考) 1980年国勢調査

農牧業 雇用主 30万人, 被雇用者 304万人, 季節労働者 153万人

自営農 504 万人, 家族無報酬労働 203 万人,  
農業従事者合計 1,260 万人(720 万家族)

2. 前記の軍事政権時代に制定され、サルネイが実施に移そうとしている農地法の特色は次のとおりである。

2.1 農地改革の目的 (i) 生産性の向上 (ii) 社会的不正の是正,  
(第1条付1項) 農地の社会的機能強調(第2条,第12条)。

### 2.2 農地の接收

2.2.1 農地改革全国計画に従い、農地改革院の定める優先地域から暫時接收(第33条)。(借地農の多い地域,収奪農法の私有地優先第20条Ⅲ)。

2.2.2 使用目的が特定されていない国有・公有地及び Terras devolutas (測量・登記の不備,開拓計画失敗等により所有者が明確でない土地)を率先して解放(第9条)。

2.2.3 接收対象私有地 (i) 大農場(módulo 600を超える部分は全て — 第46条付1項b) — módulo 3以下は如何なる場合といえど接收の対象とせず — 第19条付3項a) — (ii) ミニフンディオ(家族労働の不完全雇用状態)の整理統合(第16条)。

(1 móduloとは最低賃金程度の収益が上げられる単位の農地で,各地域別に定める)。但し,一定の要件を満たした農業企業を除く(第19条付3項b)

2.2.4 補償 大農場接收の場合国債による(20年年賦,貨幣価値修正付,農地税の50%までの納付に代用可,憲法第147条付1項),評価額=農地税課税申告額+地上物権,農地改革院が査定,不服申し立ては司法当局宛(第19条付2,4,5項)。

2.2.5 農地の分配 家族労働による経営単位に対し(第24条)。

### 2.3 借地規制

借地期間は最低3年間,収穫後(第95条Ⅱ)。

借地料は農地登記価格の15%を超えない(第95条ⅩⅡ)。

### 2.4 農地税

20ヘクタール以下免税(第48条Ⅵ),基本税は登記価格の0.2%,累進課税0.2%×4.5まで(第50条)。

2.5 その他 農地改革の実施機関,融資技術援助,開拓入植等の規定。

3. ブラジルにおける農地改革と生産力の問題については、以前から農地改革を実施すると、大農による投資・新技術の導入等が激減し生産性が落ちるという主張と、生産力の低下は農地改革直後の一時的現象で、その後は所得の再配分による需要増が見込まれ、これに見合う投資が引き起こされ、国内市場の急成長・自主的な経済発展につながるという主張が、それぞれデータによる裏付け不足のまま平行線をたどって来た。プリンストン大学の William R. Cline 著『Economic Consequences of a land Reform』1970年によれば、著者の現地調査を含め州別・作物別に17の代表的なケースを取り上げサンプル(1,000家族)調査した結果をまとめて次の結論を引き出している。

(イ) 土地の利用度は、農場の規模が大きくなる程下っている(大農場ほど遊休地の割合が多く、単位面積当りの労働力を含めたインプットも小さい。土壌の良し悪しと土地の利用度に相関関係は見られない)。

(ロ) 生産性については、限られたデータの範囲では、17ケースのうちサンパウロ州のコーヒー栽培とアラゴアス州の砂糖栽培にスケール・メリットが見られただけで、他のケースではスケール・メリットは見出せない。

(ハ) 大農場の中で大きな割合を占める遊休地と農村地帯の不完全雇用労働力を結び付け、その他の要素を捨象すれば、全面的農地改革の場合20%程度、部分的農地改革(300ヘクタール以上の農場のみ分割)の場合6%前後の生産増が見込まれる、としている。

報告者としては、ブラジルの大農場の土地利用度は輸出農産物の国際価格又は国内価格に大きく左右されるので、調査年によって相当違った結果が出るであろうこと、また邦人移住地、ブラジルの大農場、零細農の生産性を比較した場合、体験的には大きなひらきがあると思うので、clineの主張には首肯し難い点がある。ブラジルの農業は供給弾力性のある大農場(国際的な需給と同時に国内の人口の都市集中による需要の急増—都市人口65%、基礎食料24品目のうち14品目の生産増加が人口増以下—にも対応できる)と国際価格が低迷しても家族労働により低価格の産物を国内向けに供給できる家族経営単位の農家の二つの形態が併存する二重構造が、当分の間必要とされるのではないか。従ってブラジルの極端な土地所有の集中を改革し、ミニフンディオをカサ上げして家族経営単位の自営農にするのと同時に、生産性の高い大農場は接収の対象としないというサルネイ政権の方針も現実的と考える。

#### 4. サルネイ政権と今後の農地改革の見通し

サルネイがタンクレード・ネーヴェスの急死により副大統領から大統領に昇格した際、大方の観方は政権短命説であった。しかし数カ月を経ずして単独過半数に満たない第一党 PMDB と第二党 PDS の間でキャスティング・ボートを握り、他方農地改革案、クルザード・ブラン等をぶち上げて直接国民にアピールし、政党の上に抜きん出ようとするポプリズムの傾向を見せている。サルネイがマラニョン州知事当時、報告者は同州の邦人移住地の地権交渉で数回同人と折衝したが、相手に期待を抱かせるのがうまい調子の良い面と同時に、非常に慎重な面を併せ持つブラジル政治家伝統の調停者としての才能を感じた。中央政界からはずれた地方出身、与党の中の少数派、元詩人（サルネイという名前はペンネーム）といういわゆるマージナル・マンとしてポプリズムの指導者となる素地もあると思う。たゞ今後の農地改革がどの程度進捗するかは民主化に伴う政治勢力の大きな変動のきざし（2千万人といわれる文盲に初めて与えられた選挙権、大統領直接選挙制復活のキャンペーンの際見られた大衆動員 — 大衆動員の指導者を体制側がうまく取り込まないとラジカル化するおそれあり — , PMDB の組織力の急伸）を考慮すると、従来のブラジル政治の枠組みでは予測不可能な展開を見せる怖れがある。

他方、ブラジルのカトリック教会は内部分裂を抱えつつも、農地改革を促進すべくかなり大胆な発言を続けているが、例えばチリのカトリックのようにキリスト教民主党を育てる政治力に欠けており、農村指導者の養成に貢献してはいるものの、今のところその中から傑出したリーダーは現れていない。軍部は農地改革院総裁の人選等で影響力を発揮しているが、農地改革の執行に連邦軍を動員しようとする働きかけには否定的で、静観しているよう見受けられる。

但し制度的には既に農地法が制定されていること、農地登記、測量の不備改善が軍事政権中相当進捗していること、農地改革院のコンピューターを使った情報の蓄積、計画立案能力ができつつあることは積極的に評価すべきであろう。

1986年10月農地改革全国計画作成後1年間の実績

460万ヘクタール接收目標に対し100万指定（内地権交付 33万）

15万家族入植目標に対し、1万686。