

「満州国」初期における土地政策の立案とその展開

広 川 佐 保

1 問題の所在

「満州国」の版図に含まれた中国東北・内モンゴル東部地域には、清朝時代より「皇産」（清朝皇帝の土地）や「蒙地」（モンゴルの行政単位である旗の土地）などの土地が存在していたが、漢人入植者の増加とともに土地権利関係が複雑化していた。満州国建国当初、土地政策の立案に関わった満鉄経済調査会は、これら錯綜する土地権利関係の現状維持を提言していた。これに対し、関東軍は、地籍整理事業を実施して旧慣を断ち切り、土地権利関係の一元化を進めていこうとする。一方、満州国内のモンゴル行政管轄機関である蒙政部やモンゴル人官僚は、旧来よりモンゴル王公・旗が有してきた土地に関わる諸権利の保護を訴え、土地権利関係一元化に反発していた。このように満州国では、土地権利関係の一元化政策をめぐる意見が対立してゆく。

2 先行研究

満州国の実施した地籍整理事業について、近年では、宮嶋博史、江夏由樹の研究が挙げられる。宮嶋博史（1994）は、日本、および台湾、朝鮮、「関東州」など日本の植民地支配下における土地調査事業について概括的に検討した研究である¹⁾。ここで宮嶋は、それぞれの土地調査事業を、東アジアの土地変革という枠組みのなかで捉えなおす重要性についても述べている。さらに、満州国の地籍整理事業について、詳細は不明であるとしながらも、「小農」の創出を目指したものであることを指摘している。江夏由樹（1987, 1996）は、日本の租借地であっ

た関東州における関東都督府の土地政策や、満州国時代の地籍整理事業についての研究であり²⁾、そのなかで、満州国の地籍整理事業において、蒙地や皇産の処理がいかに困難な事業であったかを、会議録などをもとに詳細に分析している。このほか、満鉄関係者の回想録や活動記録を詳細にまとめた研究として、原覺天(1984)、井村哲郎(1996)があるが、これにより当時の関係者の足跡を追うことが可能である³⁾。筆者は、これまで満州国政府が行った蒙地に対する処理について検討してきた⁴⁾。以上の先行研究を手がかりに、本稿では、満州国時代の土地政策立案過程と土地権利一元化政策について検討することで、地籍整理事業に関する基礎的な位置付けを行うことにしたい。

3 満州土地制度の系譜—関東州土地調査事業と『満州旧慣調査報告書』—

清朝時代、中国東北・内モンゴル東部地域では、「封禁政策」により、漢人農民の入植が禁止されていた。時代が下るにつれて、「蒙地開放」(蒙地の開墾)が進められてゆき、開放蒙地(開墾された蒙地)において、モンゴル側(旗、王公、旗民)は、漢人入植者より「押租銀」(蒙地開放の際、土地の封領者が納付する権利金的一种)、「蒙租」(蒙地に課せられた地租)を徴収し、耕作権を認めてきた。しかしながら蒙地開放後も、開放蒙地の土地所有権はモンゴル王公・旗にあるとされ、漢人農民は土地に対する「用益権」を認められたに過ぎなかった。漢人入植の増加とともに、開放蒙地には漢人を統治するために県が設置されてゆく。これらの県は、行政的には東三省(奉天、吉林、黒龍江各省)に所属していたため、旗と省による二重統治の状況が生み出されつつあった。

清末以降、東三省の各地方政権は、中国東北・内モンゴル東部地域において、土地権利関係の整理を進めてゆく。例えば1914年、奉天省政府は財政費用捻出のため、奉天全省官地清丈局を設置し、1920年代、省内六県における「清丈」(土地の測量)を実施しようとする。これら六県は、元来ホルチン左翼前旗、中旗、右旗に所属する開放蒙地であった。1920年代、官地清丈局は、六県清丈により漢人入植者に土地を自己申告させ、手数料を徴収して、地券の書き換えを行ってゆく。こうした作業により、開放蒙地では、以前にも増して、漢人入植者の土地に

対する権利の強化が図られてゆく⁵⁾。しかしながら、清丈後も蒙租の慣習は残されるなど、旧慣の一部は温存された⁶⁾。同様の動きは、吉林、黒龍江各省でも見られたが、これらの政策により、これらの地域には旧慣と新しい制度が混在する状況が生み出されつつあった。

日清戦争後、清国各地では、ドイツ、ロシア、イギリス、フランスにより租借地が設置されていた。例えば19世紀末イギリスが租借地とした香港新界では、旧来より有力な宗族が土地を支配し、そこへ中国本土からの移住が進むという状況が生み出されていた。これらの地域において移住者は永小作権を獲得してゆき、地主・小作間のあいだで一佃兩主制が展開してゆく。当初、イギリスは現地の慣習法を重視して「田底権者」、すなわち地主の土地権利保護を図ろうとする。しかしながらイギリスは次第に実質的な土地支配者である小作人に土地所有権を付与することにより、土地権利関係の一元化を図ってゆく⁷⁾。

一方、日本は日露戦争後、1905年、ロシアの租借地であった旅順、大連などを含む地域を租借し、関東都督府の統治のもと関東州を置いた。すでに日本は、1910年代までに台湾や朝鮮において土地調査事業に着手し、土地権利関係の整理を進め、近代的土地所有権の確立を目指そうとしていた。こうした動きと同様に、関東都督府も、1910年代より土地調査事業に着手し、台湾、朝鮮における土地調査事業を下敷きとして、準備調査や一筆地調査等を実施してゆく。これにより関東都督府は、それぞれの土地の官・民有区分を区別し、土地所有権者を確定したうえで、地稅収入の拡大を図ろうとしていた⁸⁾。ところが、関東州では、土地調査事業の過程において、土地所有権一元化が大きな問題となってゆく。かねてより関東州には、清朝皇帝が保有した内務府官荘の土地が広く展開しており、旗人は土地を売却することを禁じられていた。しかし実際には、「典」（金銭の融通を受ける代わりに土地を使用収益させること）や「押」（いわゆる抵当権）という形式により土地の転売が進んでいたため、一定の土地において複数の権利が存在する状況が生み出されていた。こうした状況に直面した関東都督府や関東庁では、「典権」の設定された土地の所有権を「業主」と「典主」のいずれに帰すべきか議論がなされていた。当時満鉄調査課員であった杉本吉五郎⁹⁾は、自らの経験か

ら、清朝時代の旧慣が残存する旗地において、土地所有権の一元化が困難であることを十分認識していた。このため、杉本は『関東州土地制度論』のなかで関東州では典に代表される伝統的慣習法を一举に廃止することは、これらの地域を混乱させるだけであると主張していた¹⁰⁾。結局、関東州における土地調査事業は、伝統的な土地習慣である典の存在により頓挫することになるが、官有地の位置を確定し、払下げの準備作業を行うという意味を持っていた¹¹⁾。

20世紀初頭、東三省各地方政権や、イギリス、関東都督府、関東庁が実施した土地権利関係の整理や一元化の方針は、近代的土地制度確立の一過程と見ることができよう。しかしながら中国東北・内モンゴル地域において伝統的な慣習を断ち切ることは容易ではなかった。こうした事例は、異民族間の土地権利関係を整理することがいかに困難であったかを指し示している。

1906年に満鉄が設立されたのち、1907年、満鉄調査部(旧慣調査班、経済調査班、露西亜班)が発足する。新設の旧慣調査班では、主任の宮内李子の指導のもと、天海謙三郎、亀淵龍長、眇田熊右衛門らによって、中国東北・内モンゴル東部地域における旧慣調査が開始されてゆく¹²⁾。天海の回想によれば、初期の頃は助手も使わずに通訳を兼務しながら、皇産や蒙地、一般民地などを対象として実地調査を行うとともに、清代・民国時代の新聞や行政文書を調査・収集していた¹³⁾。こうして編纂された『満州旧慣調査報告書』¹⁴⁾は杉本の報告書とともに、中国東北地域・内モンゴル東部地域の土地所有権に関する基礎的資料となり、満州国の土地政策に影響力を持ち続けてゆくことになる。

4 満鉄経済調査会の設置と『満州国土地方策』

(1) 満鉄経済調査会「満州国土地制度案」

満州事変後、関東軍参謀部内では第三課が経済関係の行政処理を担当し、1931年12月、『満蒙開発方策』を策定する。その後同課は廃止され、1931年12月、新設の統治部が経済政策の立案を引継いだものの十分機能しなかった。そのため関東軍は、1932年1月末、満鉄調査部を基礎とした満鉄経済調査会(以下、経済調査会)を設置させた。経済調査会は1932年より1年間で満州経済統制の全分野に

わたる膨大な計画案を作成してゆく¹⁵⁾。これら経済調査会が作成した立案計画案のなかには、満州国土地政策案である『立案調査書類第4編第1巻 満州国土地地方策』(以下、『満州国土地法策』)が含まれている¹⁶⁾。この『満州国土地地方策』は、(1)「満州国土地制度確立対策」、(2)「満州国土地収用対策」、(3)「満州国土地商租権対策」の三部から構成され、経済調査会や関東軍が作成した資料や各種土地調査報告書も含まれるなど、満州国建国初期の土地政策を知る上で貴重な資料である。本稿では(1)をもとに満州国時代初期の土地政策について検討してゆく。

(1)には、満州国の最も初期の土地制度案であり、経済調査会第5部第3班、板倉真吾¹⁷⁾が中心となって作成した「満州国土地制度案」(1932年8月)が含まれている。ここでは同資料をもとに、経済調査会の土地整理方針について見てゆくことにしたい。これまで見てきたように、近代的土地所有権を確立するうえで、中国東北・内モンゴル地域における重層的な土地権利関係をいかに処理するかが焦点となっていた。こうした問題に対して、経済調査会は土地制度の旧慣保護を図ることを主張する。まず、経済調査会は同案において満州国における農業政策の重要性と、これに大きく関わる土地政策の重要性について強調していた。そのうえで、一般的には土地の調査整理を実施して、国家歳入の根元である地租収入を確立すべきとの意見があるが、地租収入の増加は付随的利益にすぎないとの見解を示していた。同案は、満州の社会経済が未だ未発達で「前資本主義的形態」にあると見ており、「満洲の社會組織に關し其の統治關係の本質的要素が土地支配の現實力なる以上は土地制度の整理こそが、即ち其の儘にて國家統治の本質的組織の整備」であると位置付けていた。また、日本の満州移民については、「對滿殖民政策上滿洲の土地制度が如何が如何なる重要性を有つかは今更ら改めて言及すべき必要はない」としている¹⁸⁾。

先にも述べたように、清末から民国時代にかけて東三省の各地方政権は、それぞれ土地政策を実施していたが、これに対して同案は、「多分は地租収入の増加を企圖せる財政的理由と資本主義的諸外國法を繼受模倣せんが爲であつて」、従来の慣習に留意は払われず、またなんら根本的経済政策も図られてこなかったことを指摘していた。さらに、清代の内務府や旗の「封建的土地主体」の整理は当

然必要ではあるが、「資本主義的外國繼受法の劃一主義に倣つて前資本主義的主體を整理廢止せんとするが如き法令は一切之を認むべきでない」と結論付けていた¹⁹⁾。続けて、「滿洲の社會經濟、殊に滿洲農村の社會經濟の資本主義化を歓迎すべき何等の理由を見出し得ないのみでなく、其の團體主義的諸共助制度こそは滿洲農村社會の根本的自治方法であり、且唯一の救恤制度なるが故に、之等の村落總有地又は官倉、學田若くは善地等の土地總有乃至獨立財産の存續は決して破るべからず」と述べ、それぞれの土地における旧慣もしくは現状を保つことを主張していた。

土地政策について以上のような見解を示したうえで、同案は、今後の権利關係の確立については、「先づ事實的佔[有]關係の重視」こそが圧倒的に重要であり、その前には「一物一權利主義等の法的整備の所期は顧る必要もないのである」とした。これに加え、民国時代、奉天省政府が日本の例に倣って「永租權」を「有期租權」に整理しようとした事例を批判し、「今後は須く永租權の存續を認め之を保護すべきである」と述べた。土地權利關係の判定に関しては、総括的な立法を定めるだけでなく、個々の紛争を裁決する必要があるため、特別に地政機關を設置するのが妥当であるとした²⁰⁾。このほか、浮多地の整理、地目の設定、度量衡の統一など、具体的な土地整理の方法についても検討していた。

さらに同案は、滿州国内における植民政策「内国殖民方策」についても言及し、従来の殖民開墾政策が、関内流民の吸収を主眼に置いていたのに対し、滿州国では今後移民を国内のみに限定し、土地の過少分割が進む吉林・奉天など南部からその他の地域への移民を奨励すべきであるとしていた。この際の留意点として、(1)大土地所有を防ぐために官有荒地の払下げを制限すること、(2)經濟的に劣勢に立たされているモンゴル人の生計保護のために、将来的な蒙地開放に対して「保留地制」を採用すること、(3)殖民会社を設立したうえで、低利資金を融通し、自作農の想定をはかること、などを挙げていた²¹⁾。これに加え、滿州国における土地の過大集中や過少分割を防止すること、自作農を創設・維持すること、日本人・朝鮮人移民に関しては「特許殖民会社」を設立し、「資本主義的大農法」を実施することなど提言していた。

これらを踏まえた上で、同案は、土地局の拡大化や、国民政府土地法を参照して、暫定的に「土地法」を制定することにも言及していた。国民政府土地法とは、国民政府最初の土地法であり、孫文の「平均地権思想」に基づくものとされた。国民政府は、1920年代よりドイツの土地問題研究家シュラーマイエルの研究をもとに検討を重ね、国民政府土地法を制定し、1930年に公布する（1936年施行）²²⁾。同土地法は、「総則、土地登記、土地使用、土地税、土地徴収」の5編から成り、小作保護や自作農設定を強く打ち出していた²³⁾。一方、経済調査会は「土地法」を作成するにあたり、国民政府土地法の「総則」、「土地使用」の条項をそのまま引用していたが、「土地登記」や「土地税」に関する条項は削除し、新たに特別法を設けようとしていた。また、国民政府土地法の「土地使用」では、外国人の土地利用に制限を設けていたが、経済調査会の「土地法」では、外国人の土地権利保護や、蒙地などの土地において一定程度旧慣を温存することが盛り込まれていた²⁴⁾。全般的に経済調査会の「満州国土地制度案」は、土地制度の旧慣保護や現状維持に重点を置き、かつ、一定の土地整理を実施しようとするものであった。また、経済調査会の「土地法」に国民政府土地法や旧慣が盛り込まれたことは、満州国建国初期、建国の主旨に抵触しない限り、暫定的に従前の法令や国民政府の法令、慣習・慣行が援用されたこととも関連があろう²⁵⁾。それゆえ「満州国土地制度案」は、東三省各地方政権や関東都督府、関東庁が目指した土地権利関係の整理や一元化の方針とは性格を異にしていたといえよう。

(2) 関東軍の土地制度案確立

経済調査会の「満州国土地制度案」を受け、関東軍は1933年から1934年にかけて、土地調査機関の設立や審議会の組織化などを進めて行く。これ以降、経済調査会は土地制度の立案作業に関わることはなく、関東軍が主体となって土地制度確立に向けた下地を作ってゆく。まず、関東軍特務部は、1933年1月に「満州国土地制度に関する件」を提示するとともに、「土地制度要項」をまとめた。ここで関東軍特務部は、地政機関、不動産物権、不動産登記法、土地問題、土地紛議審判法規、地籍調査事業等に関する方針を示し、現在の土地局を改編・拡充する

ことや、満州国の旧来の法慣習、及び朝鮮などの土地調査に関して知識や経験を有する人材、技術者を招聘する計画を示していた²⁶⁾。当時、関東軍が作成した案件の作成年月は不明であるが、内容から判断する限り、1934年4月までに、「満州国土地制度確立方針」(表1)が作成され、続いて「土地の種別に関する件」、「満州国地政略目」(表2)へと具体化されていったと考えられる。「満州国土地制度確立方針」(表1)によれば、この段階で関東軍は、土地制度の根本方針を確立するために、まず満州国において、総務庁、興安総署、民政部、軍政部、財政部実業部、司法部の各機関や学識経験者などから構成される「地政会議」を設置し、国務総理の監督のもと、地籍調査の基本計画、土地政策、地権に関する法令及び慣習の整理などを審議させることを計画していた。これと同時に、関東軍は、満州国内の政府機関として新たに「臨時土地調査局」を設置し、地籍の調査、測量、審定、土地政策の調査にあたらせることとした。この際、関東軍はそれぞれの土地を無税地(国有地、公共用地、墓地、鉄道用地、道路、河川等)と有税地(水田、鹽地、池沼、山林、牧場、荒地、雑種地)に区分したうえで、臨時土地調査局に調査を行わせることも考えていた。計画では土地調査の際、各区(村の下の行政区画)において総代を選出して、それぞれの地権を申告させ、地権略式原簿や土地台帳を作成させることになっていた。関東軍の案は順次具体化されてゆき、これらをもとに、関東軍特務部第5委員会は「満州国地政略目」(表2)

表1 「満州国土地制度確立方針(其一)～(其三)」

(昭和9年4月 特務部第5委員会)

| | |
|---|----------------------------|
| 1 | 地政会議の設置に関する件(地政会議官制案) |
| 2 | 中央地政機関の整備に関する件(臨時土地調査局官制案) |
| 3 | 満州国組織法第三十二條但書の解釈に関する件 |
| 4 | 土地の種目に関する件 |
| 5 | 土地略式調査法施行に関する件(土地調査事業) |
| 6 | 地権公証機関統一に関する件 |
| 7 | 験契暫行條例施行に関する件 |

表2 「満州国地政略目」(昭和9年4月 特務部第5委員会)

| | |
|----|------------------|
| 1 | 中央地政機関整備に関する件 |
| 2 | 地政会議設置に関する件 |
| 3 | 土地先行調査事業施行に関する件 |
| 4 | 地券検査施行に関する件 |
| 5 | 国有地低価払下処分施行に関する件 |
| 6 | 土地仲裁裁判施行に関する件 |
| 7 | 地価調査法施行に関する件 |
| 8 | 行政裁判法及訴願法施行に関する件 |
| 9 | 地目法制定に関する件 |
| 10 | 土地調査特別会計制定に関する件 |
| 11 | 土地調査法施行に関する件 |
| 12 | 土地調査事業公債法施行に関する件 |
| 13 | 民法物権法調査に関する件 |
| 14 | 不動産登記法改正に関する件 |
| 15 | 建物保護法施行に関する件 |
| 16 | 立木保護法施行に関する件 |
| 17 | 土地増価税施行に関する件 |
| 18 | 小作法施行に関する件 |
| 19 | 蒙地の整理に関する件 |
| 20 | 土地収用法施行に関する件 |
| 21 | 商租権に関する件 |
| 22 | 土地金庫法に関する件 |
| 23 | 不動産会社設立に関する件 |

を作成してゆく。引き続き、関東軍特務部第5委員会は、案件を作成し、1934年5月までに土地政策の方針を固めていった。これらの過程で、特務部により作成された案件を示したものが、表3である。ここで特務部第5委員会は、(2)「地政委員会設置案」により、新たに特務部内に特務部職員、民政部土地局顧問、同局

表3 特務部作成案件

| | |
|---|------------------------------|
| 1 | 満州国中央地政機関整備に関する件(特務部第5委員会) |
| 2 | 地政委員会設置案(特務部第5委員会) |
| 3 | 地政会議官制(特務部第5委員会) |
| 4 | 満州国土地制度確立に関する件(特務部第5委員会) |
| 5 | 満州国土地調査大綱(特務部第5委員会) |
| 6 | 満州国土地制度の調査及整備に関する件(特務部第5委員会) |
| 7 | 地籍調査計画書(特務部) |

総務部長, 財政部税務司長, 司法部民事司長, 学識経験者から構成される「地政委員会」を置き, 土地権利・慣習の整理, 地稅制度の改善, 土地調査事業の細部計画等について審議することを規定していた²⁷⁾。同案は, (4)「満州国土地制度確立に関する件」を経て, さらに具体化されてゆき, (6)「満州国土地制度の調査及整備に関する件」へと結実した。これにより, 中央地政機関「地政局」(仮称)の整備, 土地の調査及び整理, 土地法規制定, 審判機関の設置, 職員の養成などが暫定的に定められ, 土地に関わる重要事項については, 「駐滿日本最高統制機関の議」を経て決定する方針が示された²⁸⁾。同案件は, 同年5月28日, 関東軍特務部主催の「満州国土地制度調査及整理に関する連合研究会」において, 若干修正されたのちに可決された²⁹⁾。これと同時に, 特務部は(5)「満州国土地調査大綱」を提示し, 土地調査の際に, 土地の業主に申告させうえて, 地籍簿を作成して, 地券を発給し, それぞれの土地権利関係を確定すること, その際, 地代を徴収せず, 手数料(地券発給料)のみを徴収する方針も示していた³⁰⁾。さらに(7)「地籍調査計画書」において, 事業の全体的な計画案と実施地域も示していた³¹⁾。関東軍は1934年5月までに以上の案件をまとめ, 地政確立に向けて着々と準備を進めつつあった。これらの事業計画の方法は, その内容から, 台湾や朝鮮, 関東州において日本がこれまで実施してきた土地調査事業の事例を参考にして作成されたものと考えられる。これまでの例と大きく異なるのは, 満州国は一応, 独立国家の体裁をとっていたため, 形式的ではあれ, 国内の各部・各機関代表の協議

により、土地権利関係の整理方針が決定されることになっていた点である。それゆえ、この時点で満州国政府は、具体的な土地権利関係の整理方針は示さず、これらの問題は新設の地政会議、及び、地政委員会で審議するとしていた。

5 地籍整理事業の開始—土地政策の転換—

満州国ではすでに1932年3月、土地業務を扱う機関として民政部内に土地局（局長、壽聿彭、総務処長、村角克衛）を設置していた。設立当初、土地局には、総務処、審査処、測量処が置かれ、(1)土地の調査及測量、(2)地籍、及び地籍図の製作、(3)土地の整理及び権利の査定、(4)土地の利用及び土地政策の研究などを担当することとなっていた³²⁾。満州国の国内体制の整備が進むなかで、土地局も土地制度確立に向けて、調査・研究を進めてゆく。土地局は1935年2月に約2ヶ月間、國務院統計処が主催する満州郷村社会実態調査班に、職員を派遣・参加させて、奉天省海城県、同西豊県、吉林省伊通県、龍江省龍江県、熱河省凌源県、興安南省ホルチン左翼中旗の各地域における土地沿革・権利・慣行について実地調査を行っていた³³⁾。

このほか1935年頃、土地局はソ連、中欧・東欧諸国（ポーランド、ルーマニア、エストニア、ラトビア、チェコスロバキア、ブルガリア、ギリシャ）における土地制度改革ならびに土地制度改革執行機関の組織についても調査を行っていた³⁴⁾。これら中欧・東欧諸国では、かつてロシア、ドイツ、オーストリアなどの外国勢力による統治と大土地所有制度が展開しており、同一国内においてさえそれぞれ土地制度が異なるなど、土地権利関係が複雑化していた。第一次世界大戦やロシア革命を経て、1919年前後、これらの地域では大土地所有者や外国人の土地所有権の整理が進められていた³⁵⁾。異民族による支配を受けてきたこれらの国々と同様に、中国東北・内モンゴル東部地域でも、満州人やモンゴル人が権利を有する皇産や蒙地において、漢人農民の入植が進み、重層的な土地権利関係が構築されていた。土地局は満州国内における異民族間の土地権利関係を整理するうえで、中欧・東欧諸国における土地収用の方法やこれを実施する機関に着目していたと考えられる。

一方、1934年以降、関東軍は独自の土地制度案を確立していくと同時に、土地局に対するてこ入れを開始する。まずその手始めとして、同年9月、土地局には、関東軍より土地局顧問として加藤鉄也が送り込まれていた。加藤の就任を機として、満州国の土地政策は新たな段階へと進んでいく³⁶⁾。これ以降、土地局は満州国における土地制度確立のために、「土地問題研究会」(1935年4月)や「第1回土地科長会議」(同年6月)などを開催してゆく。さらに満州国政府は、1935年8月、政府内高官や学識経験者を、委員・幹事に任命し、「臨時土地制度調査会」を設置した。これにより本格的に地籍整理事業が開始されることになる。

当時、地籍整理局企画科長の村井宇一は、地籍整理事業について、「土地歳入の基礎の確立とか或は官有財産の確保とかは單に附随的なるに止まり國家統治の本質的組織を整備する爲速かに本事業に着手するを必要としたるなり」としたうえで、土地紛争の解消、民族間の感情の融和、権利保全の安定感の付与、土地取引の安全円滑化、地稅賦課標準の公正化を当面の目標とした。さらに、村井によれば、こうした政策は、移民、都市、土木、営林等の産業開発につながるものであり、将来的には、土地利用度を促進して國民經濟を進展させ、國家の行政・財政に十分寄与させようものとされた³⁷⁾。満州国には、多くの民族が複合的に居住しており、地域ごとに制度が異なっていたり、諸制度が重層的に展開していた。それゆえ、地籍整理事業により、国内のあらゆる事業と関連をもつ土地制度を統一し、土地権利関係を明確にすることが、中央集権体制を確立するうえでの基礎的な作業であると位置付けられたのである。

また、1935年2月、満州国民政部内に拓務科が設置され(同年7月拓務司)、同時期に日本の拓務省でも大量移民を推進する方針が打ち立てられるなど、満州移民事業が本格化してゆく。これら満州国内の中央集権体制の強化や満州移民事業の進展が、地籍整理事業を推進する大きな要因となったと考えられる³⁸⁾。

こうした背景のもと、土地局側は、臨時土地制度調査会主催「第1～6回臨時土地制度調査会幹事会」(1935年8月～10月)、同「在京委員第1回打合会議」(同10月)などの諸会議において、土地所有権の一元化政策を打ち出してゆく。ここで土地局が示した具体的方針は、これまで皇産や開放蒙地において清朝皇帝

やモンゴル王公・旗が有してきた諸権利を「上級所有権」、耕作者の権利を「下級所有権」とみなしたうえで、「上級所有権」を否定して、耕作者の権利を所有権に転換しようとするものであった。これら土地局の主張には、中央集権体制の確立を急ぐ関東軍や満州国中央の意図が強く反映されていたと考えられる。一方、開放蒙地に対する権利を主張する蒙政部・モンゴル人官僚は、土地局の土地権利関係一元化方針に強く反発する。これに対し満州国政府は、「凌陞事件」や蒙政部廃止によりモンゴル側の反発を抑え込んだうえで、比較的整理が容易な開放蒙地における土地権利関係一元化を進めてゆく³⁹⁾。こうした過程のなかで、土地局は、これらの地域における土地権利関係の複雑さを十分認識していた天海や亀淵、杉本らを起用し、土地問題の解決に当たらせてゆく。この際、天海や亀淵、杉本らは、民国時代に東三省各地方政権が実施した土地政策を踏襲して、土地所有権一元化の方針を策定してゆくことになる。こうして地籍整理事業は、日本が台湾や朝鮮、関東州で推し進めてきた近代的土地所有権確立の方針—土地所有権の一元化—へと立ち返ってゆくのである。

まとめ

20世紀初頭、旧慣と新しい制度が交錯していた中国東北・内モンゴル地域では、近代的土地所有権確立の流れのなかで、土地権利関係の一元化が進められつつあった。満州国時代、経済調査会は旧慣の保全と権利関係の現状維持を主張してゆく。これに対し関東軍・土地局は土地権利関係一元化の方針を打ち出し、皇産や蒙地において清朝皇帝や、旗・モンゴル人王公が旧来より有してきた諸権利を否定しようとする。こうした展開のなかで、地籍整理事業は、これらの地域における封建的土地制度を近代的土地制度へと転換させてゆくという流れへと方向付けられてゆく。地籍整理事業は、結局、未完のまま日本の敗戦を迎えるが、これらが後の時代に与えた影響は計り知れない。本稿では詳しく検討することはできなかったが、地籍整理事業は、満州国において旧来の権力者が有してきた土地に関わる諸権利を切り離し、近代的土地制度を確立していくという大きな意味を持っていた。こうした点からみても、満州国政府の地籍整理事業は、中国東北地

域・内モンゴル東部地域という地域にとって、時代のひとつの節目であったといえよう。その後、満州国政府は、いわゆる「錦熱蒙地」(錦州・熱河省の蒙地)を対象に地籍整理事業を実施しようとするが、ここで再び現状維持政策と所有権一元化の問題に直面することになる。これらの問題については改めて論じることにしたい。

本研究は平成16年度文部科学省科学研究費補助金(特別研究員奨励金)による研究成果の一部である。

- 1) 宮嶋博史「東アジアにおける近代的土地変革—旧日本帝国支配地域を中心に—」(中村哲編『東アジア資本主義の形成』青木書店, 1994年)。
- 2) 江夏由樹「関東都督府、及び関東庁の土地調査事業について—伝統的土地慣習法を廃棄する試みとその失敗—」(『一橋論叢』第97巻2号, 1987年3月), 同「満洲国の地籍整理事業について—「蒙地」と「皇産」の問題からみる—」(『一橋大学研究年報 経済学研究』第37号, 1996年3月)。
- 3) 原覺天『現代アジア研究成立史論—満鉄調査部・東亜研究所・IPRの研究—』(勁草書房, 1984年), 井村哲郎編『満鉄調査部—関係者の証言—』(アジア経済研究所, 1996年)。
- 4) 拙稿「モンゴル人の「満州国」参加と地域社会の変容—興安省の創設と土地制度改革を中心に—」(『アジア経済』第41巻7号, 2000年7月), 同「満州国における蒙地奉上について—「蒙地整理案」と「開放蒙地調査資料」をもとに」(『アジア経済』第43巻8号, 2002年8月)。
- 5) 興安局『開放蒙地調査資料第19輯 奉天梨樹縣開放蒙地調査報告書』(1938年) 20頁。
- 6) 『懷徳縣志續修 卷五 財政』51頁。
- 7) Michael J.E. Palmer “The Surface-Subsoil Form of Divided Ownership in Late Imperial China: Some Examples from the New Territories of Hong Kong” *Modern Asian Studies*, 21(1), 1987, p.p.67-83.
- 8) 關東廳臨時土地調査部『關東洲土地調査事業報告書』(1926年) 2頁。
- 9) 杉本吉五郎: 1899年東京明治法律学校卒業後, 大蔵省臨時秩禄処分調査局を経て, 1900年臨時台灣土地調査局に所属。1907年東京外国語学校支那語科在学時より陸軍の通訳を務め, 1909年関東都督府財務課課員, 1918年満鉄入社。(前掲 井村哲郎編『満鉄調査部』795頁。)

- 10) 杉本吉五郎『關東洲土地制度論：關東洲土地制度改正に際し慣習法の尊重を望むの論』（滿蒙文化協會，1922年）。
- 11) 前掲 江夏由樹「關東都督府、及び關東庁の土地調査事業について」380頁。
- 12) 天海謙三郎『中國土地文書の研究』（勤草書房，1966年）857-858頁，前掲 井村哲郎編『滿鉄調査部』717頁，前掲 原覺天『現代アジア研究成立史論一』480頁。
なお、このうち、宮内と砂田は台湾土地調査事業に参加していた。
- 13) 「中國旧慣の調査について一天海謙三郎氏をめぐる座談会」（前掲 天海謙三郎『中國土地文書の研究』）814-823頁。
- 14) 南滿洲鐵道株式會社編纂『滿洲舊慣調査報告書前篇ノ内 皇産』（大同印書館，1914年），『滿洲舊慣調査報告書前篇ノ内 蒙地』（大同印書館，1914年）。
- 15) 原朗「1930年代の滿州經濟統制政策」滿州史研究会編『日本帝國主義下の滿州：「滿州国」成立前後の經濟研究』（御茶の水書房，1972年）15頁。
- 16) 南滿洲鐵道株式會社經濟調査會『立案調査書類第4編第1卷 滿洲國土地方策』（1935年）。以下、注で引用する際は『滿洲國土地方策』と記す。
- 17) 滿州国成立以前，滿鉄職員の板倉は，吉林省，黒龍江省の土地権利關係の研究に従事しており，『滿洲旧慣調査報告書』等の資料を利用して『滿洲土地法論』を執筆していた。（前掲 井村哲郎編『滿鉄調査部』741頁，板倉眞五『滿洲土地法論：前資本主義經濟の土地法が資本主義經濟の土地法に展開する過程に就て』，大阪屋號書店，1932年4月）。
- 18) [經濟調査會] 第5部「滿洲國土地制度案（1932年8月）」『滿洲國土地方策』118-119頁。
- 19) 同書 120-121頁。
- 20) 同書 123-124頁。
- 21) 同書 124-125頁。
- 22) 陳顧遠[增淵俊一訳]『中國土地法』（大雅堂，1944年）2-3頁。
- 23) 『中華民國法規大全 第1冊』（商務印書館，1936年）704-724頁。
- 24) 前掲 [經濟調査會] 第5部「滿洲國土地制度案（1932年8月）」130-139頁。）
- 25) 「教令第3號 暫行援用従前法令之件」（『滿洲國政府公報』第1號，1932年4月1日）。
- 26) 關東軍特務部「滿洲國土地制度に關する件」（1933年8月1日）『滿洲國土地方策』5-17頁。
- 27) 特務部第5委員會「地政委員會設置案」，「地政會議官制」（1934年5月）『滿洲國土地方策』52-54頁。
- 28) 「滿洲國土地制度の調査及整備に關する件（1934年5月）」『滿洲國土地方策』63-65頁。

- 29) 經濟調査會第5部「滿洲國土地制度調査及整理に關する聯合研究會(1934年5月)」「滿州國土地地方策」141-148頁.
- 30) 特務部第5委員會「滿洲國土地調査大綱(1934年5月)」「滿州國土地地方策」58-62頁.
- 31) 特務部「地籍調査計劃書」『滿州國土地地方策』66-89頁.
- 32) [滿洲帝國] 土地局『土地局史』(1937年11月)21-22頁.
- 33) [滿洲帝國] 地籍整理局『資料第十六ノ一, 滿洲土地關係調査報告集録』(1939年2月).
- 34) [滿洲帝國] 土地局『近東歐洲諸國土地制度改革執行機關圖表』(1935年12月).
- 35) これらの問題については, 田邊勝正『戦後歐洲に於ける土地制度改革史論』(財団法人協調會, 1935年)を参照のこと.
- 36) 前掲 江夏由樹「滿洲國の地籍整理事業について」131頁.
- 37) 村井宇一「地籍整理業務規定に就て」(『地友會雜誌』第1號第3卷, 1936年12月)44-45頁.
- 38) ただし建国当初, 関東軍・經濟調査會は土地政策を滿州国内の問題として, 移民問題を滿州, 朝鮮, 日本地域全体の問題として捉え, 個別に計画が進められていた. また, 滿州國で1936年より実施された土地權利關係の審定作業は滿州移民事業(土地収用等)と直接連動していたわけではない.
- 39) 前掲 拙稿「モンゴル人の「滿州國」参加と地域社会の変容」参照.

2004年1月14日受稿

2004年8月26日レフェリーの審査をへて掲載決定

(日本學術振興會特別研究員)