

【中国】農村土地制度改革と土地管理法の改正

主幹 海外立法情報調査室 岡村 志嘉子

* 2019年8月、農村部の土地制度改革の一環として土地管理法等が改正され、土地収用における農民への補償の拡充、農地保護の強化、農村土地利用に係る制度合理化等が図られた。

1 背景と経緯

中国では近年、経済発展に伴い都市化が進行し、農村人口の都市への流入が加速する中で、農村部の土地制度改革と関連法整備が大きな課題となっている。中国の農地は集団所有とされ、個々の農家が「農家経営請負制」の下で農業生産を請け負っている。「農家経営請負制」の見直しについては、2018年12月、農村土地請負法の改正と耕地占用税法の制定により、農地の請負経営権の移転等に係る規制緩和、農家の権利保障の拡充、農地の保全強化措置等の関連規定が整備された¹。

これと並行して中国政府は、農村部における土地制度改革の推進を目的として、土地管理法及び都市不動産管理法の改正についても検討を続けてきた。これらの法改正の検討に当たっては、2015年以降、改正案の規定内容を国内の一部地域において試行し、その評価を踏まえて改正案に修正を加えてきた。試行されたのは、農村部の土地収用、「集団経営建設用地」の使用権譲渡、農民用宅地管理制度等に関する規定である。

上記の試行結果とその評価を反映した最終的な改正法案は、2018年12月、第13期全国人民代表大会常務委員会第7回会議に提出され、審議が開始された。同会議における第1回審議、意見公募、2019年6月の同第11回会議における第2回審議、第2次意見公募、同年8月の同第12回会議における第3回審議を経て、8月26日、「土地管理法及び都市不動産管理法の改正に関する全国人民代表大会常務委員会の決定」²が採択され、同日公布された。同決定における改正条項全36項目のうち、35項目が土地管理法、1項目が都市不動産管理法に係る改正である。今回の法改正により、農民の財産権拡大と権利利益の保障、農村・農業の振興、都市・農村の一体的発展等の更なる前進が期待されている。

改正後の土地管理法³及び都市不動産管理法⁴は、2020年1月1日から施行される。

2 改正後の土地管理法

土地管理法（全8章87か条）は、土地管理の強化、土地の社会主義公有制の維持、土地資源の保護及び開発、土地の合理的利用、耕地の確実な保護、社会経済の持続可能な発展の促進を目的とする。その章構成及び今回の改正による新たな規定の主な内容は、次のとおりである。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019年10月9日である。

¹ 岡村志嘉子「【中国】農村土地請負法の改正と耕地占用税法の制定」『外国の立法』No.279-1, 2019.4, pp.26-27. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11265431_po_02790112.pdf?contentNo=1> を参照。

² 「全国人民代表大会常務委員会关于修改《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》的决定」中国人大网 <<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201908/024794d1945f4498bc1c3b532b6d6561.shtml>>

³ 「中华人民共和国土地管理法」同上 <<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201909/d1e6c1a1ecc345eba23796c6e8473347.shtml>>

⁴ 「中华人民共和国城市房地产管理法」同上 <<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201909/54daabc2a4014a3f8d3097bfaaf88f96.shtml>> 今回改正されたのは、都市計画区域内の集団所有の土地に対する収用に関する規定（第9条）である。

(1) 章構成

第1章：総則（第1条～第8条）、第2章：土地の所有権及び使用権（第9条～第14条）、第3章：土地利用総合計画（第15条～第29条）、第4章：耕地保護（第30条～第43条）、第5章：建設用地（第44条～第66条）、第6章：監督・検査（第67条～第73条）、第7章：法的責任（第74条～第84条）、第8章：附則（第85条～第87条）。

(2) 地方政府に対する監督の強化

国務院から授権された機関は、省・自治区・直轄市人民政府及び国務院の定める都市の人民政府における土地利用及び土地管理の状況に対する監督を行う（第6条）。

(3) 農家の生産請負期間

農家による農業生産の請負期間は、耕地は30年、草地は30年から50年まで、林地は30年から70年までとする。請負期間が満了したとき、耕地は更に30年、草地及び林地は当該請負期間に応じて、それぞれ請負期間が延長される（第13条）。

(4) 土地利用総合計画の基本原則

各級人民政府による土地利用総合計画の策定に当たっては、①国土空間の開発・保存の要求に基づく厳格な土地用途規制、②永久基本農地の厳格な保護及び農業目的以外の農地占有に対する厳格な規制、③土地利用の節約・集約水準の向上、④都市・農村の生産・生活・環境保護関連の統一的な用地計画を通じた農村部の産業・インフラ用地の合理的充足の実現及び都市・農村の融合的発展の促進、⑤生態系の保護・改善による土地の持続可能な利用の保障、⑥耕地の占有と造成の量的・質的な均衡の維持、の6項目を原則とする（第17条）。

(5) 永久基本農地保護制度

重要農産物生産基地内の耕地、優良な耕地、研究用農地等は、永久基本農地に区分し、厳格な保護を実施しなければならない（第33条）。各省・自治区・直轄市において、永久基本農地は、通常、当該行政区域の農地面積の80%以上としなければならない（同条）。永久基本農地に対しては、何人も無断で占有又は用途変更を行ってはならない（第35条）。

(6) 土地収用の補償

土地の収用に当たっては、公平かつ合理的な補償を行い、土地を収用された農民の元の生活水準を低下させず、生計の長期的な保障を確保しなければならない。具体的には、十分な土地補償金、農村村民住宅、転居補助金、栽培作物補償金等を速やかに支給するほか、社会保障費についても必要な対応を行わなければならない。特に、農民の住居については、補償を先行させる原則の下、農民の意思を尊重し、農民本人の宅地での住居新築、代替住宅への入居、金銭的補償等の方法により、公平かつ合理的な補償を行うとともに、収用に伴う一時転居等の費用も補償し、居住権及び居住用財産に係る権利利益を保障しなければならない（第48条）。

(7) 農民用宅地の有効利用、建設用地使用権の譲渡等

国は、都市部居住の農民が農村に残置した当該農民の宅地を、本人の意思により、農村の集団経済組織に対し有償で返納することを認め、当該集団経済組織及びその構成員がその空地・空家を有効利用することを奨励する（第62条）。また、土地利用総合計画等で商工業用地とされ、かつ、登記されている「集団経営建設用地」の所有権者は、当該所有権を有する集団経済組織の構成員又は村民代表の3分の2以上の同意を得て、当該用地の使用権を、組織又は個人に対し、書面契約により譲渡し、又は貸与することができる（第63条）。