

【中国】土地調査条例の制定

* 2008年2月7日、中国国務院は、土地調査条例を公布し、同日付けで施行した。中国では、1984年から1996年まで、10年余りの時間をかけて、第1回全国土地調査が行われた。その後の社会経済状況の変化に伴い、土地をめぐる状況にも大幅な変動が生じたため、国務院は2007年から2009年にかけて第2回全国土地調査を実施することを決定した。土地調査条例は、この全国土地調査の法的枠組みを定めるものである。

土地調査の意義

条例は、土地調査の目的を、「土地資源及び利用状況の全面的精査及び土地に関する正確な基礎データの把握により、土地資源について、科学的な計画、合理的な利用、効果的な保護を実現し、耕地保護制度を厳格に実施し、マクロ的な調整のための基盤を改善強化し、経済社会の全面的、協調的、持続可能な発展を促進することにある」としている（第2条）。

かつて中国では、土地は国有又は集団所有と位置づけられ、国による中央集権的な統制が行われていた。そのような状況下では、土地利用の実態は比較的把握しやすかったと言える。しかし、改革開放政策のもと、農村では農家による集団所有農地の請負耕作が広く実施され、その権利の移転も認められるようになった。都市部でも土地使用権の売買が一般化し、土地の帰属、用途は激しく変動するようになった。工業化、都市化、農村開発の進展により、土地の使用状況は多元化し、土地の権利・帰属関係は極めて複雑になった。開発の名のもとに、地方政府や公営企業による農地や宅地の収用が行われ、工業用地や商業用地に転用される事例が全国各地に見られる。中国の土地利用状況は、大きく変化し続けている（注1）。

このような状況にあって、社会経済政策の策定の基礎となる土地の実態把握のためには、組織的、系統的、全国的な一斉調査が必要であり、その法的基盤として制定されたのが、土地調査条例である。なお、中国で言う「条例」は、国務院が全国人民代表大会からの授権により制定する法令に付される名称である。

土地調査条例の内容

条例は、第1章：総則、第2章：土地調査の内容及び方法、第3章：土地調査の組織的实施、第4章：調査成果の処理及び質の統制、第5章：調査成果の公表及び応用、第6章：表彰及び処罰、第7章：附則の全7章36か条からなる（注2）。

以下主な内容を紹介する。

(1) 土地調査の実施

条例は、国民経済及び社会の発展に資するために、10年ごとに全国規模の土地調査

を実施するとしている。全国調査の実施後、必要に応じてその後の変化に対する追跡調査も行う（第 6 条）。国务院の土地資源管理部門、すなわち国土資源部が、全国調査の指導にあたる（第 12 条）。地方人民政府は、当該地方の調査に責任を負う（第 10 条）。また、土地調査に必要な経費については、中央及び地方政府が共同で負担するものとし、毎年度の予算費目に組み入れて確保することを要求している（第 4 条）。

(2) 調査事項

土地調査の対象事項は、①土地利用の現状及び変化の状況（土地の種類、位置、面積及び分布等の状況）、②土地の帰属及び変化の状況（土地の所有権及び使用権の状況）、③土地の条件（土地の自然条件、社会経済条件等）の 3 点とされている。

調査にあたっては、とりわけ重要とされる農地の現状及び変化の状況の精査が求められている（第 7 条）。

(3) 調査員

実際の調査を行うのは、末端の行政組織である村民委員会（農村部）や居民委員会（都市部）が動員する土地調査員である。土地調査員になるには、規定の訓練を受け、試験に合格して身分証を取得しなければならない（第 14 条）。土地調査員には、独立した調査、報告及び立入検査の職権が認められている（第 16 条）。調査の対象となる組織及び個人には、調査員の質問に答え、現場を案内し、要求された資料を提供する義務が課せられている（第 17 条）。なお、地方政府や企業等の責任者は、土地に関する資料やデータを自ら恣意的に改ざんしたり、改ざんするよう調査員に強制したりしてはならず、また調査員が改ざんに応じないからといって調査員を攻撃したり、報復したりしてはならないとの規定が置かれている（第 18 条）。中国の現状では、調査されては困るような違法又は違法すれすれの土地利用の実態が一般的に存在することが、このような規定から逆に読み取ることができるように思われる。

(4) 表彰と処罰

条例は、土地調査において突出した貢献のあった組織や個人に対して表彰を行うとする一方で（第 29 条）、違法行為は厳しく処罰すると規定している。

例えば、①調査員の法に基づく調査活動を拒絶したり、妨害したりした場合、②虚偽の資料を提供した場合、③資料の提供を拒絶した場合などには、5 万元（1 元は約 15 円）以下の罰金を科するとしている。

注（インターネット情報は 2008 年 3 月 19 日現在である。）

(1) 「国土資源部：『土地調査条例』制定実施の意義」『人民ネット』2008.2.27 参照。

<<http://house.people.com.cn/GB/98384/99155/99181/6930593.html>>

(2) 条例の全文は、「土地調査条例」『人民日報』2008.2.15 参照。

（鎌田 文彦・海外立法情報課）