



Title	伊太利の「綜合的土地開拓令」
Author(s)	矢島, 武
Description	資料
Citation	北海道帝國大學法經會法經會論叢, 6, 103-116
Issue Date	1938-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/10654
Type	departmental bulletin paper
File Information	6_p103-116.pdf



資料

伊太利の「綜合的土地開拓令」

矢 島 武

はし が き

ファツシヨ伊太利はその確立以來土地改良竝に内國植民に異常の關心を高めつゝあつたが、¹⁾之れが達成を目指し一九二三年以降相次いで幾多の法令を發布するところあつた。こゝに紹介せんとするものは一九三三年四月に公布せられたる綜合的土地開拓令であつてファツシヨ伊太利の内國植民政策を一應集大成し法典化したものと見ることが出来る。

全編百二十一ヶ條よりなり、次の如き構成を有して居る。

綜合的土地開拓令 (一九三三年二月十三日勅令第二百十五號)

第一編 綜合的土地開拓 (第一條)

第二編 土地開拓

伊太利の「綜合的土地開拓令」

1) 上原轍三郎：ファシヨ伊太利の人口政策 法經會論叢 第二輯 參照

第一章 開拓地域の種類及一般開拓計畫（第二條——第六條）

第二章 事業の費用及其の分配（第七條——第十二條）

第三章 政府の責任に屬する事業

第一節 事業の遂行（第十三條——第十五條）

第二節 事業の完成と維持（第十六條——第二十一條）

第四章 分散農地の融合（第二十二條——第三十七條）

第五章 土地所有者の責任に屬する事業（第三十八條——第四十二條）

第三編 一般土地開拓計畫と無關係なる土地改良（第四十三條——第四十七條）

第四編 アノフェレス蚊の防除（第四十八條——第五十三條）

第五編 綜合的土地開拓組合

第一章 土地開拓組合（第五十四條——第七十條）

第二章 土地改良組合（第七十一條——第七十三條）

第六編 金 融（第七十四條——第八十五條）

第七編 財 政（第八十六條——第九十條）

第八編 雜 則（第九十一條——第一百一條）

第九編 特則、暫定期、通則

第一章 特 則（第一百二條——第一百六條）

第二章 暫 定 則（第一百七條——第二百十條）

第三章 通 則（第二百十一條）

而して本令は公布後未だ五ヶ年にして其の成績は尙ほ充分に知ること能はざるを以て其の成績の研究は別の機會に譲り本稿に於ては只本令の概要を紹介するに止めんとするものである。

一、事業

本令は、「総合的土地開拓」を、(a)「土地開拓事業」(b)「土地改良事業」とに分ち、何れも公共の利益を眼目として行はれることを規定して居る。

而して「土地開拓事業」は次の如き特徴を有して居る。

- 一、開拓事業は一般的計畫を樹て協同的に遂行せらるべきこと。
 - 二、事業は衛生上、人口上、社會並經濟上の利益を主眼とすること。
 - 三、事業は土地開拓地域、即ち政府が分類指定したる地域に於いて行はるべきこと。
- 之れである。而して土地開拓地域とは、

- (a) 湖沼地、沼澤地。
- (b) 地質上、林相上の原因により水利不良なる山岳地帯。

(c) 重大な技術上社會上の理由により粗放的農業經營の行はれ、且改良により充分生産力を増加し得べき地方である。

而して「土地改良事業」とは

- (a) 一以上の農場の爲めに、且(b)一般的土地開拓事業とは獨立に行はれるものである。

技術的には土地開拓事業も土地改良事業も同性質のものであるが(例へば灌漑工事)兩者の區別は公益と云ふ點にかゝつて居ると云ふ事が出来る。尤も公益觀念は土地改良事業にもないわけではないが(公益を目指すが故に國庫より補助を與へられるのである)矢張土地開拓事業の方に遙く表れて居る。

加之土地開拓事業の場合は事業は終始一般的計畫に基き協同的に行はれることを要するのであるが、土地改良事業は個々獨立の事業で、他事業と別個に行はれるものである。

本令は土地開拓地域を二種類に分つてゐる。一つは法律により指定せられるものであり、他は農林省の特別委員會に諮問

の後勅令により指定せられるのである。而して内國植民に對し特に重要性を有するは法律指定の地域に行はれるものである。斯くの如く公共的性質を有する土地開拓事業を二分したことはフアシスト農村政策の基本原理に基くものであつて、之れは二つの實際上の効果をもたらして居る。即ち第一種地域に於ては移住民の勞働の雇傭に關し之れを統制する特別な規定を定めることが出来、これ等の規定を遵守する結果そこに必然に生ずる負擔の増加を考慮し政府は他地域より多くの補助金を賦與するのである。

更に双方の場合とも土地開拓の目的を確實ならしむる總ての事業は其技術的性質の如何に關らず、公共的性質を有するものと認定されれば政府が之れを施行し其他の事業は地主が遂行しなければならぬ。前者の費用は國庫の負擔に屬し後者は地主が國庫より補助を受けて之れを施行するのである。

事業の技術的性質を知るには各場合に就きそれを場所的に時間的に連絡して居る一般的土地改良計畫を研究することを要する。然しながら政府の責任に屬する事業と、地主の責任に屬する事業との間の法律上の區別は、前者が全地域又は其の重要部分に一般的に重大關係を有するものなるに反し、後者は一農地若くは數個の農地集團に特別な關係にすぎない點に存する。尤もこの區別は嚴格なものではない。既往の法律に基く先例が未だ殘存して居り且兩種事業の遂行方法を規定してゐる規則はこの區別を一層不明にして居る。即ち協同的なフアシスト政權下では公共と個人との區別が次第に峻別されなくなつて來て居るのである。

本令第二條は公共的性質を有すると考へられる事業を列記して居る。而して數筆の土地が異れる地主に屬する場合にもこれを融合して適當な大いさの農場を創設すると云ふ特に注意を要する規定を置いて居る。

本令が規定するところの土地の強制的交換は適當なる交換地を得られざる場合のみその差額を現金で補償されるのである。而してかゝる土地の強制的融合は長い間ある地方に於て農業的進歩を阻止する最も重大な因として考慮されて居た土地細分の防止となるものである。

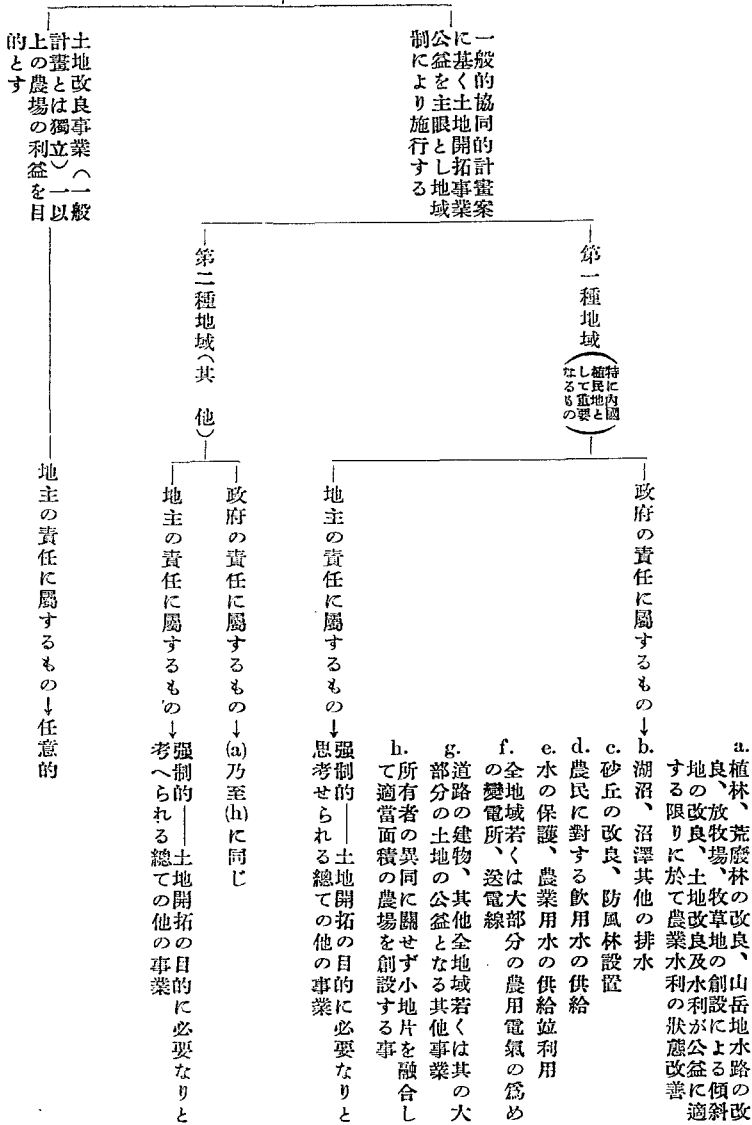
一般的開拓計畫に包含されて居る公共事業の中には、農業用電氣を開拓地域に送電する爲めの變電所、送電線に關し規定が設けられ、政府が補助金を交付することゝなり長らく懸案たりし農村電化問題を解決せんとして居る。

又土地開拓地域に於ては土地開拓事業費を政府が全額負擔する地方と國庫が全額負擔せずその地方に一部負擔金を課せられる地方とがあることを區別する必要がある。

而して本令第四條は土地開拓の目的達成を確實ならしむる爲めに根本的に必要な規定を掲げ、各地域毎に一般

的開拓計畫を定むべきものとしてゐる。
 次表は総合的土地開拓事業の一覽表である。

業事拓開地上の合綜



二、組合並開拓事業の施行

排水、灌漑を掌る組合は往時より伊太利に存在せるところであつて地主が各自に取扱ひ得ぬ水の利用並水害に關する問題を處理したのである。かゝる組合の活動は流水の公共性に關する法規が成文化せられる以前から行はれたところであつて、例へば、一〇三六年のベルガモ Bergamo 地方の文書によれば灌漑用水が共有なりしことが知られ、其他ヴェロナ Verona (1450) クレマ Crema (1534) ミラン Milan ヲンツァ Mantua 等の町村の條令によるに土地開拓の爲めの任意的乃至強制的組合が古くより存在したことが知られる。又ベニスの組合は最も優れたものであつて、それはベニス及び其の近郊地方に於て今に至るも尙存續し、古くからの傳統を維持して居るのである。

かゝる古い歴史を有する組合の制度は公共的にして且同時に個人的の性質を有する事業を遂行せんが爲め作られたものであるが、ファシスト國家の協同主義的政治に照應して其の機能を擴大し、國家と市民との對立を排除し、市民は國家の細胞となり國家を中心とし公共と個人の共存共榮を目指し多くの事業を實施することとなつたのである。

かくて組合は面目を一新し、國家は綜合的土地開拓の目的の爲めに一定の市民の團體たる組合に一定の行政權を附與することとなつたのである。

本令は綜合的土地開拓組合を二種に分つて居る。即ち、

- (a) 公法人たる土地開拓組合
- (b) 私法人たる土地改良組合

之れである。

前者は開拓事業によつて利益を受ける不動産の所有者を組合員とするもので、公法人である。而して土地開拓事業が目指す公益は極めて重大なものであつて、行ふべき事業は公共事業か若くは強制的性質を有する個人事業である。

土地開拓組合は土地開拓事業の遂行、維持、管理、或は場合によつては維持並管理のみにたすはるのである。土地開拓組合は又開拓事業が他の團體によつて遂行された場合に地主の負擔する負擔金の割當、徴收、支拂に當ることがあつて、この場合かゝる組合は「負擔金徴收組合」と稱せられる。

之れに對し土地改良組合は土地改良の遂行、維持、管理の爲めに設けられたものである。

組合は開拓指定區域内の土地の大部分を所有する地主の賛成を得て、農林大臣の上奏に基き勅令を以て設置されるのである。本令は如何なる場合に地主の大部分の賛成を得たものと看做すべきかを規定して居る。(五十五條)例外として、地主側の申請なき場合に於ても主務大臣は一定の開拓地區の開拓に土地開拓組合を設置すると必要緊急なりと思考せる場合は之れを設置することを得る。

組合は本令に基き且總會決議を経て農林大臣の認可を得て定めらるる定款の規定に従つて活動する。

尚ほ組合は國稅徵收法に基き組合員たる地主から組合費を徴收することが出来る。

土地開拓組合の爲せる仕事は施行地域の土地の公法上の債務となり、組合は法令に従ひて其の費用を徴收することが出来且地租徴收の例に倣ひ之れを強制執行することが出来る。

一般に組合は管理費及び全開拓地域に對し一率に利益を與へる目的で發生した費用を一定の標準に従つて各地區に割當てる。而して土地の種類により相異なる利益を與へる目的で生じた費用は組合が規定せる分類並比率に基き割當てられるのである。(十一條参照)

組合の性質そのもの及び組合に委任された權利並其の義務の基本的重要性に鑑みても知り得る様に組合に對し

ては政府は特に積極的監督を行ふものである。かゝる積極的監督は土地開拓組合にも土地改良組合にも同様に行はれるのであるが、特に土地開拓組合に於て強いと云ふ事が出来る。

何れの場合にも、農林大臣は、(a)組合定款の認可及び若し必要なれば之れを修正認可する権限(b)組合並組合事務所の合併、廢止、管轄區域の變更を行ふ権限、(c)土地開拓組合聯合會に其の監督權を委任する権限を有する。又農林大臣及び地方長官は、組合に委任された事業の完全な遂行を確保する爲めに、組合理事會の解散を命ずる権限を有して居る。

土地開拓組合のみに就ては、農林大臣は組合長を任免し、又農林大臣の代理者を理事會に出席せしめる事が出來、組合事業の都合により組合役員の変更を延期せしむる事が出来る。土地開拓組合聯合會の會長は組合の借入金及び條令規則に關する議決を査定認可する権限を有する。而して地方長官は本令第六十四條の規定によりかゝる議決條項の合法性如何を審査することとなつてゐる。地方長官は二週間毎に組合議決書の提出を受けるのである。然しながら之れを土地開拓聯合會會長が審査する場合もある。

本令は又土地所有者の責任に屬する土地開拓事業の遂行を可及的に確保する爲めに種々の規定を設けて居る。即ち土地所有者が開拓義務を履行せざる場合は、組合は代執行を爲しその費用を義務者より徴收する。而して必要な場合には其の土地を收用することが出来る。

然しながら眞に必要なは大部分の土地所有者が其の義務を履行するを容易ならしむる制度である。本令はこれが爲めに次の如き三原則を建前としてゐる。

- (a) 土地所有者に割當てらる公共及個人的土地開拓事業費が開拓後の土地の收益増加により補填せらるべきこと。
- (b) 土地所有者には其の義務の履行に際し、援助を與へ、遂行を容易ならしむること。

(c) 義務不履行は不履行者の損失に歸すべきこと。
之れである。

其の損失は土地所有者の計算に歸する公共事業費負擔額に應じて其の農地の負擔となる。若し土地所有者が自己の責任に屬する事業を遂行せず、その爲め農地より一層收益を増加する耕作法に變更することが出来ぬ場合には其の負擔金を其の農地に對し執行し、之れを徵收する。疑もなくこの方法は所要の耕作法轉換を實行せしむるに効果的である。

土地所有者が自己の責任に屬する事業を遂行するに當つて、組合の援助を受ける。即ち組合は、所有者が希望する場合には所有者の爲めに事業計畫を立案し、且其の遂行に對しても技術的援助を與へるのである。又所有者が信用を求むる場合には金融も爲すのである。

更に土地所有者は必ず開拓が利益となると云ふ保證を有する。而してこの事は土地所有者に負はされた義務の半面を爲すものである。この保證は事業に對する金融政策に表れて居るのみならず、開拓一般計畫は通常組合自ら決定し、土地所有者に要求される事業は政府から命ぜられたものでなく、自ら議決に參與したものであつて、政府は只個々の事業が一般的開拓計畫に適應することを擔保するため多少の制限を加へて居るに過ぎないと云ふ點にも表はれて居る。

加之一九三四年十一月十二日更に本令を補充する一法律が議會の協賛を得るに至つた。それは土地開拓事業の綜合的性格を確保せんが爲めであつて、土地所有者の責任に屬する事業は政府の行ふべき事業に續いて遲滞なく行ひ、土地開拓事業の目的である耕作法上の變換を招徠せしめんとするものである。本法は過去の經驗に徴し種々事業遂行上に遭遇する困難を排除するを目的として居るものであつて、次の如き解決方法を規定して居る。

(a) 第一に事業が土地所有者の責任に屬するものであつても、(農場を結ぶ道路若くは小排水事業の如き)公

共的な利害關係を有するものは、土地所有者間の意見の不一致が事業の遂行を阻害することがあるが、かゝる場合には組合が當該事業の立案と施行に當り、土地所有者間の費用分擔及負擔金徴收は組合が之れに當ること。

(b) 第二に土地所有者が自己の責任に屬する事業を財政的の理由で遂行出来ぬ場合がある。これは土地所有者が自己の所有地以外に資本を有せざる場合に往々見るところである。かゝる場合には主務大臣が指定する期日内に組合がその責任に於いて其の事業を實行せしむる。而して土地所有者の實行が遲滯し、爲めに其の地區内的一般開拓事業の遂行に支障を來たすをそれある時は、組合は自ら介入して代執行する。

土地所有者がその費用を支拂ふ資力を有せざる時は、組合は、開拓完成期限前と雖も其の土地を收用すること出来る。開拓完成期限前（一九三四年の法律による場合）又は期限後（一九三三年の勅令による場合）にせよ收用の結果土地の所有權が組合に移轉した時は組合自ら其の事業を施行することを得る。而してこの際義務を履行せる組合員には何等危険を負擔せしめざることとなつて居る。

この事業の費用は義務不履行地毎に各個に組合が土地信用機關から必要な借入をなし、又は政府保證の下に公債を發行してまかなふ。事業が完成し、借地人又は新地主にその土地を賃貸又は讓渡した後、始めてその計算を閉じる。又は事業完成を引受くる買主ある場合にはそれ以前に計算を閉じることとなる。この特別會計は政府の豫め決定したる金額の範囲内で行はれることを要し、且政府は検査權を有するのであるが、その債權債務は結局政府の與へる補助金に組入又は相殺されることとなるのである。

組合自身の開拓にかゝる土地が小地主に讓渡された場合には、組合は長期信用を開き土地代金は之れを年賦償還せしめることが出来る。而してこの場合に保険院が年賦償還の保證をすることとなつてゐる。

本法は又組合理事會の構成、土地開拓聯合會の組織其他に關し前記勅令を多少改正して居る。

即ち政府の責任に屬するある種類の事業の費用はその特別な性質（植林・荒廢林の更新、傾斜地及堤防の補強並水利上の改造、地方によりては低地水路の整理）に鑑み國庫は全額を負擔し、一地域の全部又は大部分の農場用に電力を供給する爲めの變電所、送電線設置の費用は六〇%を限度として國庫が負擔し、其他總ての事業に對しある地方では費用の七五%、南方地方では八七・五%まで上げ、第一種地域では國庫負擔額は各々八四%乃至九二%に上るのである。

地主の責任に屬する事業の場合には農林大臣が其の開拓計畫案を認可するに當り補助金を賦與する事業の種類と範圍とを決定する。現金又は低利信用の形かで與へられる補助金は通常土地改良に對して與へられるものと同じであつて、普通費用の三分の一であるが、山岳放牧地方若くは南方地方で行はれる場合は三八%に迄上すことが出来る。

而して農村水道の建設費は七五%迄國庫が負擔することが出来る。又農場用電力の爲めの變電所築造費送電線敷設費は四五%、上記電力の利用機械並開墾機械の購入費は二五%を國庫が負擔する。然しながら土地改良の結果得らるべき増收の如何によりては補助額は一〇%迄節減されるのである。

本令によれば補助金は常に費用の一定割合の金額で賦與されることを規定して居る。他より信用利用の便宜を有する地主も矢張前記割合額に均しき補助を國家より受ける。而して若し其の額が借入金の子の爲めに與へらるゝ國庫補助額を資本化したものより大なる時は地主は其の差額を補助金の形で受取る、之れに反し其の逆の場合は利子補助額は前記割合額に等しくなる迄節減せられる。

斯くの如く地主は必要の場合にのみ信用を利用する。而して地主が信用を利用すると否にかゝらず改良事業に對する國庫補助額は同額なのである。

農林省よりの補助金を受けることの出来る土地改良事業、又は利息に對し政府が援助の責に任じ低利資金の融通を受けることの出来る土地改良事業は次の如きものである。

①排水、灌漑事業②農用水飲用水の供給利用に關する事業③農場内の道路及農場を接續する道路又は之れに代る索道の建設、改造事業④農屋及村落建設改造事業⑤器械又は爆發物による開墾事業⑥唧筒の動力を蒸氣より電力に變更するに必要な事業⑦山岳放牧地改良事業⑧一般開拓計畫案に包含せられざる一農場以上に及ぶ栽植及其他改良事業。

又前述せる如く①農場用電力の送電の爲めの變電器、送電線、②開墾用器械も亦補助金を受けることが出来る。本令は全體として公共並個人的土地開拓事業の金融方法が地主の經濟的利益を確保し、彼等の支出が改良後に得る收益の増加によつて適當に補填されることを保證して居る。この事は實に事業の強制的性質に必要な半面とも云ふべきものであることは前述せる如くである。

而して其の補償は適當であつて過度であつてはならない。換言すれば國家財政の負擔に於いて地主に不當の利益を與へる程度の補償はないのである。それ故に本令は開拓の經濟的結果が明白に有望なる場合には、地主に課する費用負擔の割合を増加することを得る。但し一般取引上期待され得る利益を地主の手より排除するものではない。

開拓開始前に可及的に周密に其の事業が經濟的に有利なりや否やに判斷を下さなければならぬ。即ちこれは實に一般的開拓計畫の本質的部分であつて、過去に於ては充分考慮の拂はれなかつた處である。それ故に計畫の豫察を行ふ場合には國庫が負擔する公共事業費の割合のみならず個人的事業に對して與へられる國庫補助金の程度も豫め知られて居らなければならぬ。この建前は明白に本令の規定するところであつて、地主に開拓の義務を負はしめた場合には必ず補助を與へることとなつて居るのである。

それ故にこの方法は極めて衡平なものであつて、私有財産に對するファシストの見地に鑑み地主が正當に要求出来るものは總てこれを與へて居るのである。

本法の特別規定は一般計畫につき充分周密に豫察を試みることを確實ならしめて居る、即ち政府の管理下に土地開拓地に於て新農法を實驗中の農場には報酬を賦與する如き、又主務大臣が一般的土地開拓案を準備するに必要な研究並實驗に對し直接に又は(事業施行の場合に於けると同様に)補助を與へることを條件として命令を定め得る如き皆この主旨に出づるものである。

更に本令第四章はアノフェレス蚊の豫防撲滅に關する規定を設けてゐることは注意すべきである。又開墾の結果得た収入増加額に對しては二十ヶ年間地租減免せられ、其他の財政上の恩典にも浴することも注意すべきである。

附記 本令のラキメントはこれを Longobardi: Land Reclamation in Italy 1936 に求め、而して解説は A. Serpieri, *La legge sulla bonifica nel terzo anno di applicazione 1933* に従ふと見る大である。