

韓 国 の 水 利 事 業

谷 浦 孝 雄

はじめに

- I 水利事業の効果
 - II 水利事業と自然条件
 - III 水利事業の発展
 - IV 経済開発計画と水利事業
- む す び

はじめに

韓国の農業にとって水不足は悩みの種であったし、現在においてもなおそうである。だから古くから、さまざまな水利事業が行なわれてきた。この論文は比較的近年の水利事業のあらましをみようとすものである。

ところで韓国農業において、水利事業はどのような意義をもつのだろうか。農業が多かれ少なかれ植物の栽培をその基礎としている以上、水との関連をたちきることにはできない。水の安定的供給は農業にとって必然的な要求である。さらに、産業経済の発展に伴う農業の近代化は、「より多量の水のより安定した供給を」という形で水問題を発生させる。農業技術の発達は、水の効率的な利用を促進するが、他方、土地利用度の上昇や経営の集約化によって、多量の水が要求される。

水田農業にとって、水はいっそう決定的な要素である。水利の良否は、生産力を規定する。それはいうまでもなく、水田の用水量(注1)は他に比べて抜群であり、有効雨量を越えやすいからである。

コメの要水量は、他の作物と大差がないとされている(注2)のに、水田の用水量が多いのは、湛水

栽培が行なわれているためである。最近の研究によると、湛水栽培は、コメにとって必然的な方法ではないとされている。しかし、さまざまな有利な点をもつこの方法は、当分の間、米作における基本的な栽培技術としてとどまるだろう。

このように、水は水田農業にとって基本的な生産要素であって、水利事業は、とくに水田農業と関連して、その重要性が評価できる。とすれば、水利事業の意義づけは、韓国における水田農業の地位を明らかにすることによってみだされる。

「農家経済調査」によって、韓国の農家経済に占めるコメの地位をみると、第1表のとおりである。すなわち、農業収入に占めるコメの比率は、60%近くに達する。兼業収入が少ないので、農家収入においても50%ほどを占めている。だからコメの生産力の向上が、農家経済の安定化に役だつことはいうまでもあるまい。さらに、国民経済に占める農業の地位の高さを考慮すれば、コメを中心とする農業生産力の安定と発展が、国民経済にとってもつ意義はおのずから明らかであろう。

第1表 農家経済に占めるコメの割合

(単位: 1000ウォン)

	農家収入 (A)	農業収入 (B)	農業以外収入	コメ(C)	(C)/(A)%	(C)/(B)%
1962	78	65	13	33	42	50
1963	101	81	20	45	45	56
1964	132	110	22	66	50	60
1965	139	114	25	66	48	58
1966	147	120	27	70	47	58

(出所) 農林部『農林統計年報1967年』。

(注) 1戸当たり平均經常価格。

(注1) 用水量=葉面蒸発量+水面蒸発量+地下浸透量-有効雨量。前三者のうち地下浸透量が決定的な要素である。農林省『日本農業と水利用』(1960年), 56ページ参照。

(注2) 農林省『日本農業と水利用』, 56ページ参照。

I 水利事業の効果

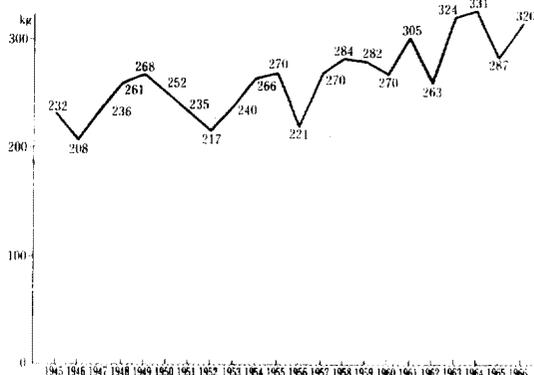
第1図は、解放後のコメの10アール当たり収量の変化を示したものである。統計の信憑性については疑問の点もあるが、おおまかな動きをみるにはかまわないと思う。図によると、1960年までは、ほぼ270キログラムの線で頭打ち状態を示し、それ以降、激しい波動を伴いつつ生産力の上昇がみられる。1960年までの長期にわたる生産力の停滞は、その間、農家の耕作規模に、ほとんど変化をみなかったことを考慮すれば、農家経済もまた、長期にわたって停滞していたことを示唆する。のみならず、解放直後の混乱期と朝鮮戦争の時期に生産力の大幅な後退がみられ、植民地支配からの解放や、1950年に行なわれた農地改革によって得られた利益を相殺し、むしろ農家経済を衰退させたのではないと思われる。

第2に注目すべきことは、単位面積当たり収量の上下波動が激しいということである。とくに、1960年以降の生産力上昇期には、ほぼ1年おきの上昇と後退を繰り返している。後退はいずれも旱害によるものである。第2図に示した降雨量の変化が、第1図のグラフの変化と軌を一にしていることに注目されたい。韓国の米作は、「日照りに弱く、洪水に強い」とよくいわれるが、二つのグラフはこのことをよく示している。農業生産の安定化にとって水不足の解消が重要であることはいうまでもない。さらに、水利の安定化は、他の農事改良の前提でもある。水利が不安定な場合、旱

ばつの危険があるため、農民は施肥や除草などの資本投下に消極的である。この結果、水利の安全な水田と不安全な水田の間には、生産力において大きな格差が生ずる。FAOの調査員が、1949年に推計した資料によると、水利別水田生産力は第2表のとおりである。

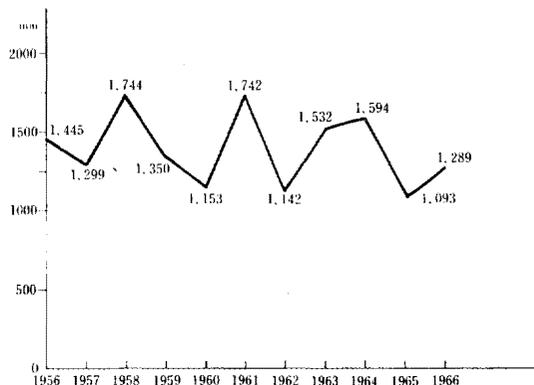
水利の安定した水田地帯では、先進的な農業技術が積極的に取り入れられ、土地生産性において

第1図 コメの10アール当たり収量の動き



(出所) 1945~58年の数値は農業協同組合『韓国農政20年史』(1966年)の統計を修正したもの。1959~66年の数値は農林部『農林統計年報1967年』。

第2図 降雨量の年変化



(出所) 農林部『農林統計年報1967年』。

(注) 測量地点は全州。

第2表 水利別水田生産力

	面積		生産量		10アール 当たり生 産量(kg)
	(ヘクタ ール)	(%)	(万 トン)	(%)	
水利組合田	185,205	15	53	26	288
その他の水利安全田	354,210	29	87	43	245
水利不安全田	281,077	23	49	24	174
天水田	416,067	33	14	7	35
計	1,236,559	100	204	100	164

(出所) 大韓水利組合連合会『韓国土地改良事業10年史』(1956年), 28ページの表より作成。

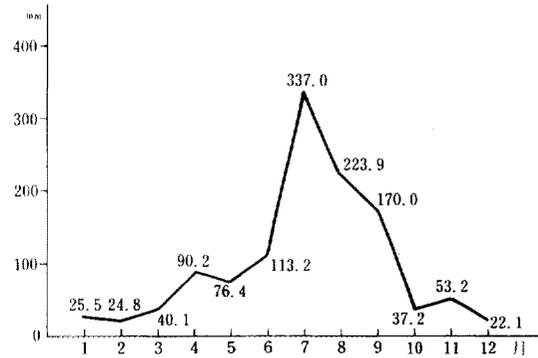
(注) 本表は解放前の実績によって推計されたもので、著しい過小評価がみられる。現在当局では1949年の10アール当たり平均生産量を268キログラム程度とみている。いずれにしても、水利の不安定な水田は、そうでないものに対し、相対的に非常に低い生産力しかもちえないことに注目されたい。

日本の水準に迫りつつある。一方、広大な天水田では昔ながらの粗放的な経営が行なわれ、生産力も格段と低い。水利事業は、このような水田の生産力を高めるための前提となるのである。

II 水利事業と自然条件

韓国の水利事業が、もっぱら水不足対策を内容としていることはすでに述べた。ではいったいどのような条件のもとで、水不足が生ずるのであろうか。水田農業においては、若干の中干期を除く4カ月半の栽培期間中、常時湛水しておくが、とくに、活着期と穂ばらみ期に多量の水を要する。用水量は、先に示したように、[葉面蒸発量+水面蒸発量+地下浸透量-有効雨量]によって得られるが、有効雨量は、降雨の季節的変化の型と重要な関連をもっている。第3図に、全州の例を示した。降雨期が、稲の要水期にあたるため、水田農業には好都合な条件となっている。そして、これが水利事業に対する熱意をそく役割をもっている。いかに、多くの人力と資力を費やした施設も、雨に恵まれれば、全く無用の長物と化してしまうからで

第3図 降雨量の季節的变化



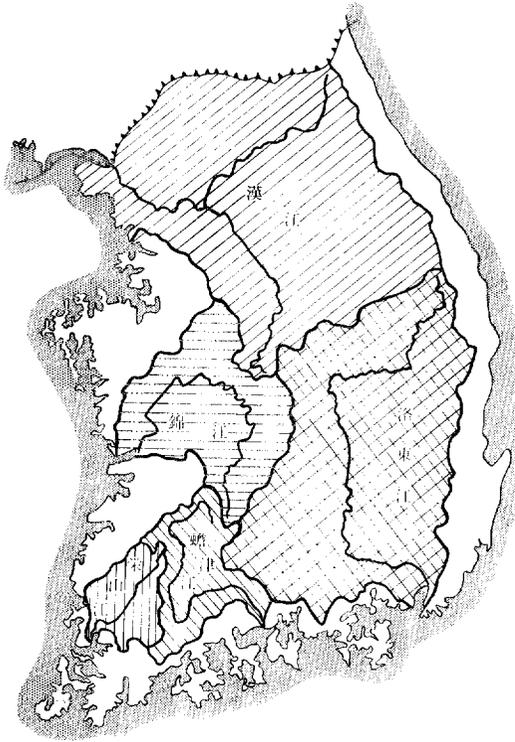
(出所) 農業協同組合『農業年鑑』各年次より。

(注) 最大・最小を除く1961~65年の3カ年平均。調査地点は全州。

ある。水不足が生ずるのは、6月の本田移植期に、いわゆるカラつゆ現象が起こるときと、8月下旬以降の穂ばらみ期に、台風がこず、日照りとなるときである。このようなとき、水不足をさらに助長するのは、河川の利用ができないからである。韓国の河川は、国土の広さのわりには、大きなものが多い。第4図に示した5大河川の流域面積は国土面積の70%を占めている。耕地の場合、この5大河川の流域内のものが、全体の70%を越えるものと思われる。しかし、これらの5大河川は、広大な流域面積をもつにもかかわらず、流量の変化を、降雨量のそれと全く軌を一にしている。つまり、雨期には多量の水が一度に流れて洪水を起こすが、それ以外のときは、流量がごく少なくなる。だから、用水源としてはあまり重要な役割をしない。このような自然条件のもとでは、貯水施設の建設が、用水源の確保のために、必須である。

ところで水利事業は、土地の生産力を高めるための資本投下であり、その利益は、結果的に、土地所有者に帰属する。だが、それが大規模かつ長期の固定投資たらざるをえないため、個々の小土

第4図 韓国の5大河川とその流域

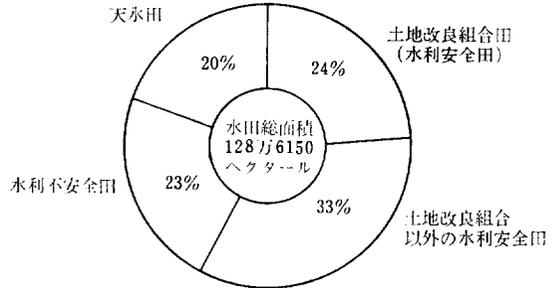


地所有者によってなしうるものではなく、集団的に行なわなければならない。しかし、ようやく、自給的段階を脱しつつある農民には、長期にわたってねかさなければならない大規模な資本投下をなしうるほどの資金はもちえない。水利事業が一つの国家事業的色彩をおびたものにならざるをえないのはこのためである。それゆえに、水利事業は国の経済政策の方向、国民経済における農業の地位によって左右されることにもなる。

III 水利事業の発展

1965年現在、韓国の水田面積は約130万ヘクタールであるが、その水利状況は、第5図のとおりである。

第5図 水田の水利状況(1965年)



(出所) 農林部『土地改良事業年報1966年』, 1ページから作成。

ほぼ60%が、通常の年において、水利に不安がないが、40%は、降雨の事情によっては、水不足を引き起こすことがある。土地改良組合は、20世紀にはいつかはじめて設置されるようになったもので、完備した水利施設をもつ法人形式の近代的な水利団体である。1906年に最初の組合が設置されて以来60年あまりになり、ようやく、全水田の4分の1が組合田になった。

20世紀にはいつからの国の水利事業は、主として土地改良組合への投融資という形でなされてきた。まず、土地改良組合による水利事業をみてみよう。

1. 土地改良組合による水利事業

土地改良組合は、1961年に、「水利組合の合併に関する特別措置法」によって、旧来の水利組合が改称されたものである。韓国の水利組合は、韓国が日本の食糧基地として、植民地的に再編成させられていく過程で設置されたものである。すなわち、日本が韓国に対する政治的支配を確立していくなかで、数多くの日本人たちが韓国に広大な耕地を獲得していったのであるが、かれらは農業経営を行なう前提として、水利事業を行なう必要性を痛感した。というのは、当時においては、大河川によって形成されたデルタ平野でありながら

水不足のため、農業の発達が遅れていた。逆にいえば、水利事業さえ行なえば、安価で入手した広大な耕地を、生産力の高い水田にしえたからである。また、水利さえよくなれば、美田に変えうる干拓可能地が広く存在していたからである。1906年、こうした地主たちの要望で「水利組合条例」が公布された。この条例は、全文13条の簡単なものであったが、組合の水利施設によって利益を受ける土地の所有者から、組合費を強制的に徴収する権利や組合の事業に対する国の補助などを定め、今日の土地改良組合の原型を示している。しかし、1919年までは、政府は、水利事業には積極的でなく、また地主側においても、一部を除いてそれほど積極的でなかった。この時期においては、むしろ耕地を量的に増加させることに地主は努力を集中したのである。地価がかなり低く、高率小作料が保証されたからであろう。1919年までに設置された水利組合は19で、その灌漑面積は、約3万6000ヘクタールであった。ところが、1919年に日本で起こった米騒動は、にわかに政府をして、朝鮮米への関心を高めさせた。こうして翌年、「朝鮮産米増殖計画」が樹立されたのである。この計画は、向こう15年間に42万7500ヘクタールの土地改良を行ない、農事改良も合わせ900万石の増産を達成しようというものだった。この計画では、国が主体となって水利事業を行なおうとするものではなく、地主に補助金を与えて行なわせようとするものであった。水利事業には、工事費の20%以下の補助が与えられた。補助対象は、30ヘクタール以上の規模をもつ事業とされていたので、水利組合だけでなく個々の地主にも与えられたが、1925年まではあまり進展をみせず、6年間に9万ヘクタールの実績をあげたにとどまった。

1926年、「朝鮮産米増殖計画」は改定され、土地改良面積を35万ヘクタールに縮小した「朝鮮産米増殖更新計画」（以下「更新計画」という）がたてられた。同時に、朝鮮総督府に土地改良部、東洋拓殖株式会社土地改良部を、また、工事代行機関として、朝鮮土地改良株式会社を設置して、土地改良に対する援助体制を整備した。一步国家事業的色彩を濃くしたといえよう。このときから水利組合の設置があいつぎ、「更新計画」が中止された1935年現在、水利組合数192、その灌漑面積は約21万ヘクタールに達した。

水利組合の特徴をみると、まず1組合平均灌漑面積1100ヘクタールという数値から知られるように、規模が大きいということである。「朝鮮水利組合令」は、人数においては5人以上と定めているが、面積には規定がない。にもかかわらず、大規模な組合の設立が多かったことは、水利事業が国家事業的色彩を帯び、官の指導性が発揮されたためであろう。

第2に、水利施設には、用水源としての溜池の設置が多かったことである（第3表参照）。

第3表 水利組合の水利施設別灌漑面積(1935年)

	施設数		灌漑面積	
	実数	比率(%)	(ヘクタール)	比率(%)
堤 堰	188	52	149,000	71
汎	101	28	31,000	15
揚水機	66	18	29,000	14
その他	8	2	1,000	0
計	362	100	210,000	100

(出所) 小早川九郎『朝鮮農業発達史』, 発達篇, 126ページ。

第3に、国家事業的色彩を帯びながらも、日本人地主の利益に最大限奉仕しているということである。それは、水利組合の設置が日本人の進出していった地域に集中していることから知られる。

日本人地主は、初期には全羅北道など南部の穀倉地帯に進出していったが、後には、開墾余地の大きかった北朝鮮地域に向かった。陸芝修の研究によれば、北朝鮮地域は、水田面積は少ないが、相対的に水利状況がよかった^(註1)。南朝鮮地域——現在の韓国についてみても第5表にみるように、比較的高い相関関係をもつことが知られる。初期においては先に述べたように、農地価格が低廉であるという条件のもとで、日本人地主たちは、ひたすら耕地の増大に努力を集中していたが、この時期にはいり、ようやく、農地価格も上昇し、土地生産性の上昇へ関心が向けられ、政府の厚い補助をまって、水利事業が進展していったのである。

第4表 水利組合と日本人所有農地の分布
(単位:ヘクタール)

	水利組合灌漑面積		日本人所有農地面積	
	実数	比率(%)	実数	比率(%)
京畿道	11,237	9	16,561	8
忠清北道	2,231	2	758	0
忠清南道	12,077	11	27,403	14
全羅北道	44,374	38	62,502	31
全羅南道	10,796	9	64,423	32
慶尚北道	8,371	7	1,693	1
慶尚南道	21,124	18	28,621	14
江原道	7,193	6	182	0
計	117,403	100	202,143	100

(出所) 水利組合は1942年現在、朝鮮総督府『調査月報』第15巻6号(昭和19年)。日本人所有農地は、農業協同組合『韓国農政20年史』,98ページから推定。

そしてこの際、水利組合は日本人地主を中心に、朝鮮人地主を巻き込んでいく形で設置されていったとみられる。

このようにして、水利組合による水利事業はようやく軌道に乗りはじめたが、1930年、日本における農業恐慌の影響を受けて朝鮮米価格が下落すると、水利事業は不振に陥り、1934年ついに、「更新計画」は中止され、各種の土地改良機関も

廃止された。

ところが、日中戦争の進展につれ食糧不足が深刻化し、ふたたび朝鮮米への関心が高まり、1940年、「朝鮮増米計画」(以下「増米計画」という)がたてられることになった。この計画は向こう6年間に、16万3000ヘクタールの土地改良などを行ない680万石の増産を得ようとしたものであるが、翌年には、計画をさらに拡大、57万7700ヘクタールの土地改良などで1200万石の米を増産することとした。そして、土地改良代行機関として、先の朝鮮土地改良株式会社より、はるかに国策会社的色彩の濃い朝鮮農地開発営団を設立した。

このような大規模な土地改良計画にもかかわらず、実際には、鉄・セメント等の資材の不足で、大規模な水利施設の建設はほとんど行なうことができず、「鋼材、セメントなどの軍需資材を使用しないで、地方農民の労役を主として築造せらるる小規模の溜池工事等の簡易水源工事を広く全鮮にわたり急速実施を強行」^(註2)したのである。

解放後も水利関係組織は、そのまま韓国人に引きつがれた。ただし、農地開発営団は、解放後しばらくは、業務を継続したが、1950年水利組合連合会(以下大韓水連という)に吸収され、これ以降、韓国の政策的な水利事業は、大韓水連—水利組合の系統を通じて一元的に行なわれるようになった。

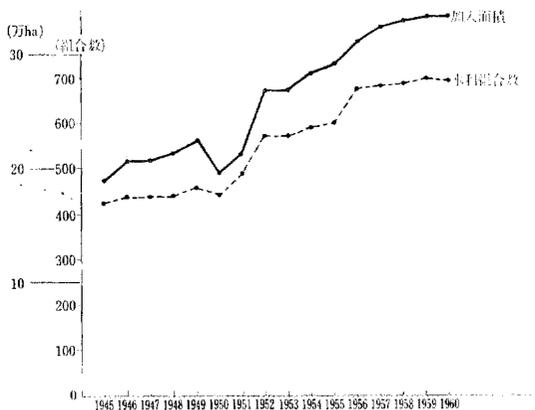
ところで解放後、朝鮮は南北に分断されたのであるが、解放直前の南朝鮮地域における水利組合の発達状況は、第5表のとおりであった。解放後、水利組合は、第6図に示したように、1950年まではほぼ停滞、1951~56年間の増加、57年以降の停滞というように推移した。このような推移の背景を理解するうえでみておかなければならないことは、水利関係組織の性格における一定の変化である。

第5表 南朝鮮地域における水利組合の水利施設別灌漑面積(1942年)

	施設数	灌 漑 面 積	
		(ヘクタール)	比率(%)
堤 堰	217	85,137	72
揚 水	82	8,147	7
そ の 他	49	23,788	20
	3	331	1
計	351	117,403	100

(出所) 朝鮮総督府『調査月報』, 第15巻6号, 84ページ。

第6図 解放後の水利組合の発達



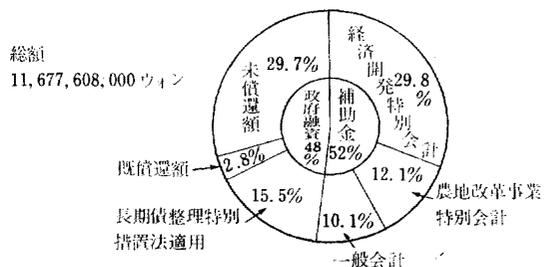
(出所) 農業協同組合『韓国農政20年史』。

この変化をもたらしたのは、日本による植民地支配からの解放であり、さらに、農地改革による地主小作関係の後退である。かつての水利事業は差額地代の増加を求める地主によって積極的に行なわれた面が少なくなかった。それは、大地主の場合、資力の面で主体性を発揮しえたことと関連があろう。だが、農地改革後の農民は、高率小作料の重圧から免れたものの、零細な土地所有者にすぎず、また、解放後一貫して低米価政策がとられたため、水利事業を主体的に行なう資力に欠けていた。解放前といえども、国の援助が水利事業の促進に大きな役割を果たしたことは、先に述べたとおりであるが、解放後は、水利事業は全面的

に国家資金に頼ることになった。

朝鮮戦争以後の水利事業は、まず、旧日本人所有地の払下げ代金を源泉とする「農地改革事業特別会計」によって展開の基礎を得、さらに、1955年からは、アメリカの援助物資払下げ代金を源泉とする「経済開発事業特別会計」によって促進された。1960年までの源泉別水利資金は、第7図に示したとおりである。

第7図 源泉別水利資金(1945~60年)



(出所) 土地改良組合連合会『土地改良事業年報1966年』。

水利資金(主として施工工事費)総額約116億7000万ウォンのうち、政府補助金52%、政府保証融資48%であったが、融資のうち15.5%に「長期債整理特別措置法」が適用され、けっきょく、国庫負担となったため、実質補助率67.5%に達した。補助金のうち、アメリカ援助に係る比率は44%、政府財政の持出し38%、残り18%が旧日本人所有地払下げ代金から支出されたことになる。なお、政府融資は、低利(年利3.5%が大部分)長期の貸付で、これが農民の負担となるが、1960年までに実際に農民が負担したのは、水利資金全体の2.8%、3億3000万ウォンにすぎなかった。

以上のように、水利資金を大部分国家資金に頼り、農民側の主体性は、ほとんど発揮される余地がなかった。水利事業は国家予算の枠におさえられ、大韓水連は、国家の水利事業の代行機関と化した。

水利組合の官僚機関化は、1961年以降、朴正熙政権のもとで、さらに強化された。1961年、政府は「水利組合の合併に関する特別措置法」を制定し、1郡1組合を原則に、水利組合の合併を指導するとともに、水利組合を土地改良組合に、水利組合連合会を土地改良組合連合会に改称した。解放前の水利組合は、比較的大規模なものが多かったが、解放後、組合数の増加につれて、小規模のもの比率が高まった。合併措置直前の水利組合の規模別分布の資料がないので、1955年を例にとり、合併措置後の分布と比較してみると、第6表にみるとおりである。1組合平均面積は470ヘクタールから1720ヘクタールに増大し、500ヘクタール以上規模の組合が主体となった。合併の目的について、「組合の経費節減と合理的な運営をはか」るためとしているほか特に明らかにされていないが、土地改良事業法の第14条「国家または地方自治体による土地改良事業が施工中あるいは竣工された場合、当該行政庁は……土地改良事業の施工区域とその区域内に住む第3条資格者（土地所有者）を定めて、組合を設立させ、その工事または施設を当該組合に委譲することができる」が適用されたとき、すでに同じ郡内に土地改良組合があるときは、自動的にその組合に吸収されることになり、政府が水利資金をほとんど掌握している現在、大きな意味をもつことになる。すなわち、郡内の土地改良について、既設組合に責任をもたせると同時に、行政当局の指導監督を容易にする条件をつくったことになる。

さらに、1962年に、「経済開発5カ年計画」が発足すると、水利事業も同計画にはめ込まれ、土地改良組合は、事実上同計画による水利事業の請負機関となった。土地改良組合は、農業協同組合とともに、「産業行政」化が推進されつつある地方行

第6表 土地改良組合の規模別分布

	1955年				1961年			
	組合数		面積		組合数		面積	
	実数	比率(%)	実数	比率(%)	実数	比率(%)	実数	比率(%)
300ヘクタール以下	444		75,69,438	24	31	16	6,941	2
300～1,000	98		16,53,391	19	76	38	51,667	15
1,000～2,000	35		6,48,538	17	44	22	64,725	19
2,000～10,000	13		2,49,789	18	42	21	133,589	39
10,000ヘクタール以上	6		1,62,907	22	5	3	84,306	25
計	596	100	284,073	100	198	100	341,227	100
1組合平均	470				1720			

(出所) 大韓土地改良組合連合会『土地改良事業統計年報1966年』。
大韓水利組合連合会『韓国土地改良事業10年史』(1956年)。

政を援助して、地域開発計画の推進者としても利用されるようになった。

2. 土地改良組合によらない水利事業

土地改良組合は、近代、日本による植民地支配の過程で発達してきたものであるが、韓国における水利事業は、稲作農業とともに古い歴史をもつ。特に李朝初期には数々の大水利事業が行なわれたことを歴史文書は伝えている(註3)。日韓併合直後の日本人の調査によると、堤堰約6000、沢約2万7000、それらによる灌漑面積約23万ヘクタールが数えられたという(註4)。これらの施設の管理については、問題が少なくなかったようであり、ほとんど機能を失っているものが多かった。朝鮮総督府は、1912年、「堤堰および沢の管理に関する件」を発して、これら施設の管理者を設定、その修理保存を指示し、また、地方官庁に補助金を与えて、改修を行なわせた。1919年までの改修実績は1937カ所、その灌漑面積は、28万9000ヘクタールであった。1920年からはすでに述べたように、「朝鮮産米増殖計画」が始められ、水利組合が急速な発達をみるようになった。しかし、水利組合以外の水利事業が禁止されたわけではないから、この間

にも、旧来の施設の改修や「土地改良契」(注5)の水利事業も数多く行なわれたのである。「更新計画」が中止された1935年現在、水利組合以外の水利施設は、第7表にみるように、数のうえでは水利組合を圧倒していた。しかし、同表からも知られるように、1施設当たり灌漑面積はごく狭い。また、内容的には、沢によるものが多く、全体の58%を占めている。堤堰とは溜池のことで、これには河川をせきとめるものと、それ以外のところに設置するものがある。ただし、河川に設置されたものは、あまりなかったようである。沢は、河川をせきとめて、用水路に水をひくためのものだが、地形のよいところでは貯水池を兼ねることがあった。沢の設置は、非常に容易で、普通、河床にくいを打ち込み、そこに、木の枝や岩石を積んでせきとめる。洪水期になると、流出してしまうので、毎年、作り変えなければならないし、貯水は本田移植期の灌漑用にしか使えない。このため、全羅北道の大地主になった藤井寛太郎氏などは、沢を本田移植期灌漑用の臨時の溜池と観察しているくらいである。韓国農民の水不足対策は主としてこの沢だったと思われる。沢は、ごく小さな灌漑面積しかもたないし、その設置も簡単だから、毎年、近隣4～5戸の農家で共同で作られ、特に水利組合ないし「水利契」のようなものも組織

していない。沢が農民的な水利技術とするならば、堤堰や揚水機の場合は、地主が設置することが多く、地主的技術と性格づけられる。

1940年代にはいり、「増米計画」が実施に移されるようになると、すでに述べたように、水利組合による大規模な事業よりも、小溜池の設置を中心とする小規模事業が盛んに行なわれた。1942年の統計によると、水利組合によらない水利施設による灌漑面積は約98万4000ヘクタールであり、水利組合によるもの24万1198ヘクタールの4倍に達している。しかし、不完全なものが多いため、水不足を完全に解消してはいなかった。

ところで、これらの小規模な水利施設は、大部分、南朝鮮地域に分布していた。1942年の統計によると、これらの施設による全国の灌漑面積98万4000ヘクタールの73%にあたる72万2000ヘクタールが南朝鮮地域にあった。自然条件のうえで、南朝鮮地域のほうが水不足を起こしやすかったためであろう。水利組合による灌漑面積のほうは、この地域には、全国の半分以下の11万8000ヘクタールしかなかったから、南朝鮮地域の水利は、大部分が水利組合によらない方法によって行なわれたことになる。

解放後、水利組合によらない水利事業は、どのように発展させられたのであろうか。結論的にいうと、1960年まではほとんど旧来のまま放置されたといえよう。前掲第5図でみたように、1965年現在、土地改良組合によらない灌漑面積は約73万ヘクタールで、1942年の数値とほとんど変わらない。もちろん、地主所有の水利施設が農地改革後、新たに設置された水利組合に移管されたり、天水田に小規模水利施設が設置されたり、多少の移動は考えられる。しかし、小規模な水利施設が従来から存在していた地域は、平野部より小河川流域

第7表 水利組合によらない水利施設(1935年)

(単位:ヘクタール)

	施設数	灌漑面積	比率 (%)	1施設当たり灌漑面積
堤堰	8,268	94,000	10	11.3
沢	90,413	551,000	58	6.0
揚水機	2,395	23,000	2	9.6
その他	199,573	283,000	30	1.4
計	300,649	951,000	100	3.1

(出所) 小早川九郎『朝鮮農業発達史』, 発達篇, 126ページ。

が多いため、規模の大きい水利組合を設置する余地に乏しいことや、逆に、天水田は大河川の下流平野に比較的多く、水利組合設置の効果が大きかったことなどを考慮するとき、小規模な水利施設をもった地域が不完全なまま取り残されているように思われる。

以上は集団的な水利事業について述べたのであるが、このほか個々の農民によって行なわれているいろいろな水不足対策がある。その一つは、水田の一部を深く掘り、湧出する地下水を揚水して使用するものであるが、この方法はもちろん、そのような自然条件のあるところに限られている。また、第1の方法と同様、水田の一部を深く掘り、貯水するものがある。これは天水田の一つに違いないが、残余の部分を裏作に使えるという利点がある。

以上みてきたように、解放後の韓国の水利事業は、「農地改革事業特別会計」と「経済開発特別会計」を主要な財源として行なわれてきたが、実績は大きいものではなかった。多くの水田が、生産力向上の前提としての、水利の安全さえ確保されないままに放置されてきた。しかし、このことは、都市の食糧不足をアメリカの農産物援助で対処することのできた李承晩政権にとっては、重要な問題とみなされなかったようだ。

水利不安という大問題をかかえた1950年代の韓国の小農は、水田生産力の向上によって経済力を強化することができず、1960年代の工業化の進展に対応する力をもてなかった。これがため、1960年代後半、朴政権のもとで、上からの構造政策を甘受せざるをえなくなったのである。

(注1) 陸芝修「朝鮮における水利施設の分布」(朝鮮総督府『調査月報』, 12巻4~5号)参照。

(注2) 古庄逸夫『朝鮮土地改良事業史』(昭和35年), 64ページ。

(注3) 李朝における水利事業については不明な点が多い。李光麟『李朝水利史研究』参照。

(注4) 小早川九郎『朝鮮農業発達史』, 発達篇, 122ページ。ただし、この数値にはかなりの過小評価がみられるようだ。

(注5) 水利事業を行なうため、一時的に組織される共同体。1940年代には、小規模水利事業を行なうため、総督府によって全国的に組織された。あくまで地主的組織であった。

IV 経済開発計画と水利事業

1961年、朴政権は「韓国第1次経済開発5カ年計画(1962~1966年)」(以下1次計画という)を発表した。これは、産業の近代化による経済自立の達成を目標としたものであるが、内容的には、工業化計画であった。たとえば、計画中の資本形成計画をみると、全体の34%が第2次産業に、49%が第3次産業に投資されるのに対し、第1次産業には17%しか割り当てられなかった。第1次産業への投資内容をみると、第8表にみるように、成長部門への投資が多く、食糧増産のためのものが少なかった。水利事業へは、第1次産業への投資の4.5%で対象面積も4万4000ヘクタールが計画されたにすぎなかった(注1)。

ところが、計画初年度である1962年の米作は予想外の凶作となり、計画の推進に大きな困難をもたらすこととなった。

第8表 第1次5カ年計画における農業部門への投資
(1961年価格) (単位: 億ウォン)

	投資額	比率 (%)
農地改革	76	18.0
地拓	53	12.6
経済	56	13.3
畜産	71	16.8
技術	15	3.6
その他	151	35.7
計	422	100.0

(出所) 日韓経済協会『韓国第1次経済開発5カ年計画』(1962年)。

すなわち、1962年の米作は、植付面積が前年より1万ヘクタールも多かったのに、10アール当たり生産量が、前年の304キログラムより41キログラムも少ない263キログラムだったので、総生産量は、前年より13%も少ない301万5000トンにとどまった。このため、著しい食糧不足となり、米価の高騰をもたらし、インフレーションをさらに激化させた。また、食糧の輸入によって、大量の外貨を費やし、工業化に必要な財源を圧迫することとなった。のみならず、凶作の影響が数年間にわたり農家経済を萎縮させ、韓国経済全体の沈滞の原因となった。工業化が1次計画どおり進まなかった理由には、いくつかの経済政策の失敗もあったが、この凶作によるところも大きかったのである。

このような事情を背景に、農業生産力の強化安定の要請が起こってきた。水利事業計画は大幅に拡大され、1965年からは「全天候農業計画」の名のもとに、農村をあげての水利事業が行なわれるようになった。

修正された水利事業計画とその実績は、第9表のとおりである。実績は計画の90%にとどまったが、新たに改良された面積は、11万ヘクタールを越え、原計画の2.5倍であった。

土地改良組合の事業である貯水池設置は、56%とはなはだ不振だったが、これは、期間中工事費が著しく上昇したからである。すなわち、反当たり事業費は1962年の8315ウォンから、1965年には、約2倍の1万6430ウォンになった。一方、小規模事業は、ほぼ計画どおりの進捗をみたが、これは、アメリカ剰余農産物を資金源とし、農村遊休労働力を利用した事業であった。韓国に対するアメリカの経済援助は、1960年以降、P L480号による剰余農産物援助が大きな比重を占めるようになった

が、韓国政府は、この援助を資金として、農村遊休労働力の積極的な利用にのりだした。それは、労働力の投下だけで成しうる開墾やこの小規模水利事業などであった。この方向は、1965年、農村振興庁によって「部落民の自助開発6カ年計画(1966~1971年)」によって、より積極化された。この方法は、工業化のための資金を犠牲にすることなしに、農民の所得の増加をはかるものとして、考案されたものであろう。

第9表 1次計画期の水利事業(1962~66年)

(単位:ヘクタール)

事業別	計画面積(A)	同実績(B)	(B)/(A)(%)
貯水池設置	77,900	43,271	56
小規模事業	53,700	49,345	92
改修事業	114,000	109,287	97
揚水場設置	14,800	14,812	100
洪水設備	668	668	100
地下水利開発	2,250	2,250	100
地下水利調査	180,000	180,019	100
計	443,318	399,652	90

(出所) 韓国政府『第1次経済開発5個年計画評価報告書』(1967年)。

第10表 第2次5カ年計画における農業部門への投資

(1965年価格)

(単位:億ウォン)

	投資額	比率(%)
水利事業	267	30.7
耕地拡張	321	36.9
経済作物	66	7.6
畜産	27	3.1
技術指導	73	8.4
その他	116	13.3
計	870	100.0

(出所) 韓国政府『韓国第2次経済開発5個年計画』(1966年)。

1次計画は、初年度の凶作のため、修正を余儀なくされたが、1963年からは農業生産が豊作をつづけるといふ条件のもとで、順調に導入されはじめた外資を基礎に、急テンポに工業化と経済成長をとげた。そして、1966年には、より強力な工業

化を内容とする「韓国第2次経済開発5カ年計画(1967~71年)」(以下2次計画という)が発表された。

2次計画によると、第1次産業への総投資は、全体の16.3%で、1次計画よりも少なくなっている。農業部門への投資計画をみると、第10表に示すとおりである。農業部門においては、食糧の完全な自給が目標の一つにおかれており、水利事業も14万ヘクタール計画され、これによって、全水田面積の70%が水利安全田となる予定である。

しかし、農業部門への投資のなかで占める水利事業の割合は、1次計画の4.5%よりはるかに大きいのが、同実績の37%より少ない24%である。そして、耕地の拡大(34%)が相対的に重視されている。新たに造成される耕地は、食糧生産のためのものでなく、商品作物の生産のためのものである。このことは、政府当局が食糧生産について、ある程度、楽観的な見通しをもっていることを意味する。それを端的に示す例として、1967年の早害に対する態度があげられる。2次計画の初年度である1967年も、1次計画のときと同様、韓国農業は、大早害に襲われた。全羅南道や全羅北道南部の、小規模の溜池に頼る諸地方では、収穫皆無の水田が少なくなかった。ところが、上記両道を除く、他の地方の作況が例年よりむしろよかったせいもあるが、政府は、1次計画時のようなあわてぶりをみせず、計画をそのまま推進した。暫定推計によってみると、1967年の経済成長率は、かなり鈍化されたものの、影響は軽微で済んだようだ。そして水利事業による早害の消滅よりも、農業政策の重点を商品作物の主産地造成という方向へ移している。

(注1) 日韓経済協会『韓国第1次経済開発5カ年計画』(1962年)参照。

む す び

第1次5カ年計画において、水利事業は、食糧増産のための戦略的な施策として、努力が払われてきた。これは、第2次5カ年計画においてもひきつがれている。しかし、1966年後半期から顕著になりはじめた農業政策の新しい方向は、水利事業にも影響を与えている。

まず、1966年12月に「農業基本法」が公布された。他産業との所得格差解消を主眼としたこの法は、多くの点で日本の農業基本法と似ているが、「企業農」の育成に重点をおいているところの一つの特徴をもっている。また、翌年末、「農漁村開発公社」を設置し、農村加工産業を奨励することとした。同じころに、成績の悪い里洞組合の切捨てを内容とする農業協同組合の制度改正案や、土地所有の上制限と小作制限を廃止することを内容とする農地制度改革案等があいついで出された。

これらの諸法案に一貫しているものは、韓国農業における自給的性格を止揚しようということである。韓国政府当局者は、農業の自給性と小農体制とは密接な関連をもつととらえており、農業を近代化するためには、この小農体制を打破することが必要だとしている。現行諸制度はいずれも、小農保護を目的とするか、あるいは結果的に小農を保護している。しかし、制度を改革するだけでは、商業的農業は発展しない。韓国には、商業的農業が発展する外的条件が欠如している。むしろ商業的農業が発展しない結果として、小農的生産体制が維持されているのである。

韓国政府の農業近代化方式は、上述の諸制度改革と主産地造成との結合である。すなわち、地域を設定して、一定の商品作物を集中的に作らせ、その作物を原料とする加工産業を近くに設立す

る。これによって、農村遊休労働力の利用、零細農家の兼業化、離農の促進がはかられる。隘路は生産物の市場であるが、これは、輸出によって確保する、というものである。

第1次5カ年計画期においては、小農保護に属する諸政策が実施された。とくに、1965年、1966年に行なわれた「自立安定農家造成」はその典型的なものであったが、「効率的ではない」という判断のもとに中止され、2次計画では、全面的に主産地造成計画に移行された。主産地造成の対象はいまのところ、マユ、アマ、ラミー、葉タバコ、油菜などの工芸作物、エンジンなどの専売作物、野菜、果樹などで、小農体制と必ずしも矛盾することなしに進められている。

主産地造成政策は、漸次的に農業構造を変革し、かつ、農業を取り巻く社会的条件をも意図的に変えていくものとして興味をひく。

主産地造成政策は、適地適作を基本原則とすることによって、その有効性を高く発揮することができる。

この意味で、主産地造成の考え方がコメにもとられつつあるようだ。たとえば、南部山間部の天水田では、畑地化が奨励されているが、これは、天水田の水利改良よりも、既存の水利安全田における生産性を増大させるほうが技術的に容易であり、また効率的でもあるからであろう。

1967年の早害につづき、今年も水不足が予想されているように、韓国の水田農業は、その基本要件である水利の安定からは遠い。しかしながら、より効率的な水資源の活用と主産地造成による農業近代化という二つの目標を前にして、水利事業には新しい位置づけが必要とされるにいたっている。

(調査研究部)

アジア経済研究所刊行

タイ農業の真実

長谷川善彦著

193頁 250円

▷タイ農業の論理/タイ農業発展の他律性/タイ農業を規制する自然条件/タイ農業における稲作と畑作/自然条件の不安定と稲作の関係▷タイにおける米作の発展/米作の外延的発展/輸出の増大/経営と労働/人権の自由化/タイの米作発展期に果たした政府の役割▷タイにおける米作の停滞/単位面積当り収穫量の低下/米作の労働生産性の低下▷タイにおける米作の現状/米作面積の地域的分布/生産量の分布と米の種類/米が商品化される地域と自給地域/米の価格分布/耕作事情▷新しいタイ農業/米作から畑作への転換/タイ農業の畑作転換の理由▷予想されるタイ農業の将来/投入を予想される労働力/投入を予想される土地/畑作発展の見込み/畑作発展が予想される地域▷タイ農業の今後の問題点と日本の立場/タイ農業の今後の問題点/タイ農業発展と一次産品開発への道

タイの日本企業 —海外投資の環境と条件—

山村勝郎・田中忠治著
174頁 200円

▷タイへ進出する日本企業▷自由経済のタイ▷進展する工業化▷優遇される工業投資▷製品の販売市場としてみたタイ▷「チャオナーイ」と働く人々▷進出する外国の企業▷さかんな日本の企業進出の問題点はどこか▷企業進出はどう受けとられているか [付] タイ国進出の日本企業のリスト

アジア経済出版会発売