

西パキスタンの農業問題と政治指導者層

— 中央・州議会メンバーの調査 —

ひら しま せい じゅ
平 島 成 望

I 前 提

1. 調査の目的

この小稿は筆者が西パキスタンのパンジャブ大学社会科学研究所に2年間(1961年3月~1963年5月)滞在している間にまとめて提出した調査報告書「西パキスタンの土地改革の諸側面」(註1)の中の第4章を修正して独立させたものである。したがって当国の農業問題そのものや、経済開発過程の中の農業といった前提になるべき事柄の追求はこの際いっさい省略してある。これについては近いうちにまとめる予定である。ただ、本稿ではパキスタンは農業を中心とする産業構造を有しながら、依然として食糧不足に悩んでおり、それには制度上、技術上等のさまざまな欠陥があり、その解決なしには将来の飛躍は期待できないということを一応の常識としてあげるに止めたい。

本調査の目的とする事項は二つある。一つには将来ふたたび土地改革が西パキスタンに導入されるだろうかということの間接的打診と、今一つは戒厳令が撤廃されてから初の選挙で選出された新しい政治指導者層の社会・経済的側面を追求することにより、当国の農業問題の所在と、その政策への限界を位置づけるということである。

2. 調査の方法

調査は、質問紙を用いた意見調査の形をとった。まず、西パキスタン州議会(W. Pakistan Provincial Assembly)には、大臣を除く149人の議員(Member of Provincial Assembly、以後MPAと呼ぶ)がおり、

中央議会(Pakistan National Assembly)には、大臣を除く西パキスタンからの議員(同様MNAと呼ぶ)(註2)が76名いる。それらのMPAおよびMNAを選挙区別に分類し、前者については各地区別に35%抽出し、後者は同様に65%抽出した。抽出過程における具体的な数字は第1表に示すごとくである。抽出された数はMPA53名、MNA49名、合計102名であったが、実際にインタビューできたのは95名(93%)であった。

実際の調査段階では、西パキスタン全域に散在している議員を個別にインタビューするのではなく議会が開催されるときに包括的に調査した。MPAの調査は1962年12月ラホールで、MNAのそれは翌63年の3月にダッカで行なった。議員の本籍地、現住所、および議会開催時の住所は、ラホールのAssembly Hall、ラーワルピンディーのAyub Hallの各秘書官の協力によって調達した。質問紙の集計過程でのパンチングやIBMの使用に関しては、パ大社会科学研究所のお世話になった。

3. 調査の限界

本調査は西パキスタンの主要な農業問題のある限定された視角から接近するという一つの試みである。したがって多くの問題点ないし限界を有している。もっとも大きな限界は、農林官僚、特に農業政策決定に直接、間接に参加する層、つまりDeputy Director of Agriculture (Distt), Director of Agriculture (Division), Joint Secretary (Central Gov't) および Secretary (Central Gov't) の

第1表 MPA, MNA の抽出過程と選挙区別分類

	抽出数	調査 実数	ペシヤ ール	ラール ディ	サ ゴ	ラ ール	D. I. ハーン	ム タ	ル フ	バ ール	ハ ール	ハ ード	ク エック	カ ラート	カラ チ
MPA	53	48	7	5	6	3	2	7	2	5	4	2	2	3	
MNA	49	47	4	6	7	5	2	11	2	4	4	0	1	1	
合 計	102	95	11	11	13	8	4	18	4	9	8	2	3	4	

分析ができなかったことであり、次に大統領、知事、大臣の社会・経済的分析を表面上行なえなかったことである。もっとも後者に関しては、大統領の2人の弟のうち、1人はMPAで他はMNAであり、娘ムコもMNAであるし、知事の息子もMNAであることから間接的にその一端を知ることができた。大臣はMPA, MNAとまったく同質の層を代表しているから問題はない。しかし前者に関しては、上層官僚群の属する層が、MPA, MNAのそれと異なっているだけに、本調査の限界と言えるだろう。

(注1) *Some Aspects of Land Reform in W. Pakistan—a case study of a few villages in the Former Panjab*, 1963, p. 5.

(注2) 本稿の対象地域が西パキスタンの農業問題なので、東パキスタンからの選出議員は省略した。

II MPA および MNA の人的側面

1. 教育、職業その他

まず最初に四つのことを明らかにせねばならない。第1に抽出されたメンバーのすべてが回教徒であること、第2に大多数(95名中85名)が地元出身、つまり回印分離を契機とする避難民でないこと、第3に約半数のメンバーが新規議員であること、そして最後に95.8%つまり95名中91名が農業のバックグラウンドを持つことである。以下これらの諸点について若干の説明を加えたい。

第1の点に関しては、新憲法の規定によれば大

統領は回教徒でなければならないが、その他に関して宗教的制約はない。現に要職にキリスト教徒のついている例もある。MPA, MNA についても回教以外の宗教を奉ずる者がいくらか正確にはわからないが、おそらく西パキスタン出身の議員に関するかぎり、ほとんど無に等しい状態だと推測される。第2の点に関しては、大多数は地元出身であるが、逆に今回の選挙で避難民の進出したことは一応注目に値する。9名の refugee メンバーの中、2名だけが地主出身で他は商業関係と弁護士出身であることもおもしろい。

第3の点に関しては、半数以上、つまり53名が新規に選出されたメンバーであり、その中の約60%を占める31名は選出前に選挙区における地方レベルの政治活動に参加している。その大かたはアユーブ政権の生みだした基礎的民主主義(Basic Democracy)の底辺をなす Union Council (従来の Panchayat にかわるもの)のメンバーであったり、District Council や Municipal Committee のメンバーである。一方古参議員42名の中、15名は2回目の当選者であり、残りの22名は3回目である。他の5名に関しては、正確な回答を得られなかった。今回の選挙で新規議員が古参議員より多かったことについては二つの理由がある。一つは Basic Democracy を基軸とする新選挙法であり、他の一つは戒厳令まで活躍していたベテラン政治家の多くが立候補資格を失っていることである。ただここで注意を要する点は、資格を失ったベテラン政

政治家の子弟が新規メンバーの中になんか混入しているという事実である。

第4点について、パートタイムの地主(注3)の進出が特徴的である。前述したように95名中91名のメンバーが農地所有者である(かならずしも大地主ではない。この点は後述)。残りのメンバーの中3名は純粋な実業家であり、1人は弁護士である。91名の農地所有メンバーの中、農業を専業とする者が38名(約42%)、他は農業以外の職業が専業とすべかられる人々である。その内訳は第2表にあげる通りであるが、15名のメンバーが商業貿易、14名が製造業、24名が自由業(弁護士)に従事し、4名が政府官僚と軍隊に関係している。もっともこれらのメンバーの中には第2表の示すごとく、1人で三つの職業を持っている者もいる。

元来当国における政治指導者は地主階級によって占有されていた。この現象は今回のメンバーに因しても言えることだし、その意味では以前と大差はない。が今回は、従来の地主=政治家といった線が薄れ、専業地主の著しい後退と、商業・貿易、製造業にたずさわるグループの進出がうかがわれる。ただこの現象をただちに、選挙民が商工業の発展を熱望した結果であると解釈するのは早計に失するであろう。これらのグループの大多数は、前述したように兼業地主と呼称される者であり、かれらは独立後の商業資本家からの直接間接のインパクトにより、また今回の土地改革のインパクトによって、地主資本の一部を商業資本ないし産業資本に転化した過程において、元来土地を基盤とする権力をさらに強化した。したがってかれらは強権な地主として選出されたのであり、けっして商業・産業資本家として選出されたのではないことを銘記すべきである。

教育水準に関しては、地主・小作関係において

第2表 職業別分類と教育水準

職	業	高校以下	大学以上	合計
1.	(専業) 農業	31	7	38
2.	(専業) 商業・貿易業	1	2	3
3.	(専業) 自由業(弁護士)	0	1	1
4.	商業・貿易業兼農業	8	5	13
5.	商業・貿易業兼自由業兼農業	0	1	1
	商業・貿易業兼軍隊兼農業	0	1	1
	製造業兼農業	5	5	10
	製造業兼官吏兼農業	0	1	1
6.	製造業兼自由業兼農業	0	3	3
	自由業(弁護士)兼農業	1	16	17
	官吏兼農業	1	1	2
7.	官吏兼自由業兼農業	2	1	3
	官吏兼自由業	0	1	1
合	計	49	46	95

前者が後者よりもはるかに高い教育水準を保っているのは当然のことである。大多数のMPA, MNAが農業のバックグラウンドを持ち、少なくとも小作階級でないことを見れば、かれらの教育水準も高いと見るのが妥当である。第3表によると、半数弱のメンバーが大学卒以上であり、その中5名

第3表 教育水準

	家庭教育	中学卒	高校卒	大学中退	大学卒	大学院卒	外国の大学卒	外国の大学院卒	合計
MPA	4	10	9	3	21	1	0	0	48
MNA	2	5	11	5	18	1	4	1	47
合計	6	15	20	8	39	2	4	1	95

は外国の大学のディグリーを持っている。52%を占める残りのメンバーのうちわずか6名(6.3%)が文盲ではないが正規の学校を出ていない。MPAとMNAの比較においては、後者が前者よりも高い水準を示している。教育に関してさらに次のことがら興味を引く。つまり職種と教育との相関関係についてである。第4表でわれわれは農業を専業とするメンバーと兼業とするメンバーとを大別し、さらに職種グループ別に教育水準との相関を確かめた。表によって明らかなように、後者が圧倒的に高い水準を示している。特にこのことは

第4表 職業グループと教育水準

グループ	大学中退	大学卒	合計
	以下	以上	
1. 商業・貿易業グループ	9	9	18
2. 製造業グループ	5	9	14
3. 自由業グループ	1	23	24
4. 官吏・軍隊グループ	3	6	9
5. (専業) 農業グループ	31	7	38
合計	49	46	95

専業農業グループと自由業グループとの間においてもっとも顕著である。早急な結論は許されないが、この相関は農業の専業から兼業への流れを把握する一つの手がかりとなるかもしれない。

2. 土地所有、資産状態その他

MPA, MNA の大多数が農業の基盤を持っているとすれば、かれらはどの程度農業に関係を持ちどの層に属するかが問題となってくる。第5, 6表によると、94名中83名(1名は回答なし)が農村で生まれている。かれらは幼年期を農村で過ごした。だがかれらが高校に入学する時期になるとそのうちわずか13名が農村にとどまり、9名が都市と農村を往復する生活を送り、残りの69名はすべて都市や町で生活をするようになっている。各自がそれぞれの独立した職業について今日、88.3%の者が都市に住宅を持ち、84%(95名中80名)が自家用車を持ち、2名を除くすべての既婚メンバーは、子供を都市の学校に通わせている。全メンバーの72%が流暢な英語を話し、残りはウルドゥー語と方言しか話せない。もっとも大かたのメンバー(77%)は自分の家族とはそれぞれの方言(パンジャービー、シンディー、パシュトゥー、ムルターニー、パローチー等)で話をしている。一般的にMNAのほうがMPAよりも都市へのつながりが強いようである。

それでは次にMPA, MNAの土地所有を概観してみよう。91名の土地所有者のうち5名について

第5表 言語、出生地、教育地

言語	出生地		高校のときの住居地						
	英語	ウルドゥー語	農村	都市	回答なし	農村	都市	両方	回答なし
MPA	30	18	40	8	—	8	30	9	1
MNA	37	10	43	3	1	5	39	—	3
合計	67	28	83	11	1	13	69	9	4

第6表 自家用車および都市における住宅の有無、子供の教育地

	自家用車		都市における住宅			子供の教育地			
	有	無	有	無	回答なし	都市	農村	不適切	回答なし
MPA	38	10	40	8	—	38	1	6	3
MNA	42	5	43	3	1	43	1	1	2
合計	80	15	83	11	1	81	2	7	5

は回答を得られなかった。理由は、かれらの選出地域は山岳地帯であり、土地を測定するという習慣を持ち合わせていないことによる。これらの5名を除く86名の土地所有の総計は19万6660エーカーである。つまり1人当たりの土地所有規模は、2286.7エーカーとなる(第7表)。これをMNAについて見ると、総計が15万1284エーカー、1人当たり平均3361.9エーカーとなり、MPAについては総計が4万5376エーカー、1人当たり平均土地所有は1106.7エーカーとなり、前者は後者の実に3倍の所有規模を有する。これらの土地所有メンバーの統制下にある村落数は合計245村(MNAの127村, MPAの118村)にのぼり、これを1人当たり平均にすると3.1村落となる。かれらの統制下にある推計された農家数は1万8139戸(MNAの1万4586戸, MPAの3553戸)となり、メンバー1人当たりの平均従属農家戸数は211戸(MNAの324戸, MPAの86.7戸)の多きにのぼる。

それでは次に、土地所有規模別分類をみてみよう。第8表はMPA, MNAの土地所有者の分類である。この表において、若干の問題はあるが、

第7表 土地所有規模、従属村落および農家数

	土地 (1)	平均	従属村落 (2)	平均	従属農家 (3)	平均
MPA	45,376	1,106.7	118	3.0	3,553	86.7
MNA	151,284	3,361.9	127	3.3	14,586	324.0
合計	196,660	2,286.7	245	3.1	18,139	211.0

(注) (1), (3) 回答者86名。(2) 回答者78名。

(1)~(2)のコラムに属するメンバーは 富農と呼ばれる層である(この際在村,不在は問わない)(注1)。(3)~(4)は中小地主と言え,400エーカー以上,つまり(5)以上に属するメンバーは大地主と呼ぶことができるかと思う。仮にこの基準に従えば,全体の12.8%が富農層,14%が中小地主,残りの73.2%が大地主ということになる。したがって多少とも地主と名のつくメンバーは実に全体の87.2%に及ぶ。さらに前にも述べたように91名の土地所有者のうち53名つまり58.2%は農業の他に職業を持っている。そこで農業に関係のない4名のメンバーを加えると,21の製造工業,7の輸送会社,自動車輸出入会社がかれらの手によって運営されている。さらに6名のメンバーは政府関係の技術請負業(contrator)を営み,8名はその他の職業に従事している。

24名は自由業(全部弁護士)を営んでいる。農業における土地所有規模,および兼業の職種を考慮すると,かれらが所得において上流階級に属することは想像にかたくない。第9表はその詳細を示している。この所得はMPA, MNAに選出される前の月額所得を示している。現在の収入はこれに1000ルピーを増加したものである。この表によって明らかなのは全メンバーの約40%が月額5000ルピー(約38万円)以上の所得者層であることである。さらに月額2000ルピー(約15万円)以上のメンバーを見ると実に全体の70%に達することである。また,すべてのMNAが土地所有者であり,所得水準その他すべての面でMPAより優位に立っていることも注目する必要がある。以上のいくつかの指標によってかれらが社会のどの層を代表しているか,大まかな推察はできると思う。

(注3) ここであえて地主と言ったのは農業を兼業とするメンバーのすべては後述の第8表の基準に従えば地主の範疇に属するからである。

(注4) 土地所有規模を物理的に見た場合富農であり,機能的には地主であることが多い。

第8表 土地所有規模別分類

(単位:エーカー)

	回答なし (0)	~50 (1)	51~100 (2)	101~200 (3)	201~400 (4)	401~600 (5)	601~1000 (6)	1001~2000 (7)	2001~5000 (8)	5001~9000 (9)	9001~ (10)	不適用者 (11)	合計
MPA	3	5	4	3	2	4	11	6	5	0	1	4	48
MNA	2	6	2	3	4	7	6	6	6	2	3	0	47
合計	5	11	6	6	6	11	17	12	11	2	4	4	95

第9表 月額所得水準の分類

(単位:ルピー)

	回答なし (0)	~500 (1)	501~1000 (2)	1001~1500 (3)	1501~2000 (4)	2001~2500 (5)	2501~3000 (6)	3001~3500 (7)	3501~4000 (8)	4001~5000 (9)	5001~ (10)	合計
MPA	3	2	5	6	6	5	7	2	0	3	9	48
MNA	3	0	3	0	3	3	5	1	1	2	26	47
合計	6	2	8	6	9	8	12	3	1	5	35	95

(注) これは選挙前の所得を表わしたもので,現在の所得は議員手当1000ルピーを加算した額となる。

III MPA, MNA の農業問題への見解

いままで述べてきた MPA, MNA の人的側面を考慮のうえで、かれらが西パキスタンの農業問題をどう考えているかを概観するのが次の課題である。ただし問題を整理するために、制度上の問題、水の問題、および農業の主体性と教育の問題の三つの柱を中心に論を進めていきたいと思う。

1. 制度上の問題

現在の西パキスタン農業における主要な制度上の問題は、なんとといっても地主制と小作制であろう。

まず結論から言えば、地主制の廃止という問題に関するかぎり、MPA, MNA のバックグラウンドから推して明らかなようにかれらの手を通じてその廃止を期することは不可能であろうということである。これに関しては次の質問事項が手がかりとなる。つまり不在地主制 (Absentee landlordism) の廃止に賛成か否か問うたわれわれの質問に対して、はっきりした意識表示をした 93 名のメンバーのうち 19 名、つまり約 20% は不在地主制はいかなる理由があろうとも廃止すべきであるという意見であったのに反し、残りの 74 名のうち、35 名はある一定の条件を満たさかぎりにおいて、また 37 名は無条件に不在地主制の存続に賛同の意を表明している。あとの 2 名は、1959 年の土地改革によって、不在地主は実質上無に近くなったから問題にならないと主張した。不在地主制に強力に反対した 19 名のメンバーの反対理由は、不在地主は自己の取り前を確保することのみに専念し、農業の改善と発展に、無関心であるというものである。また、かれらのうち 12 名は第 8 表の基準でいくと 200 エーカー ((1)~(4)) 以下に属するということも注目し得る。不在地主制に無条件に賛成し

た 35 名のメンバーの賛成理由は、土地は完全に個人の私有物であるから、その個人が己れの私有物をいかに使用しようと勝手であり、他が干渉すべきことがらではないというものであり、ある一定の条件で賛成したメンバーの理由は、不在地主が自己の土地をもっとも効率的に (新しい技術の導入と管理により) 使用し、農業生産の増強に寄与するかぎりにおいて不在地主制は存続を許されるべきであり、その条件を満たさない不在地主は廃止すべきであるというものである。現にかれらはわれわれに対しこう反問してきた。いったい不在地主の定義やいかんと。かれらによると、不在地主は物理的側面をもって規定されるべきでなく、心理的側面でも判断されなければならない、つまり農業の発展に興味を持つか持たないかによる。逆に言えば意志があれば、何百マイル離れた所に住んでいても農業生産になんらマイナスの影響はないというのである。またある者は、具体例を示し、地主が自己の村から 50 マイル離れた町に住み 1 週間に 2~3 回村に行くならば、かれはもはや不在地主とは呼べないと。かれらは以上のように、一応不在地主制と農業の低生産性との相関を否定するのであるが、一方かれらといえども、不在地主の村におけるマネージャー (Munshi と言う) の横暴と欺瞞行為および小作人の怠慢は十分承知はしているし、自分の収入をあげるためにも都市にいるより、村にいるほうが有利であることぐらいは知っている。が要するに前にも見たようにかれらの所得水準は既に高いものであるから、現在の所得水準と都市の生活環境を犠牲にして、プラス・アルファの所得水準と農村の生活環境に移行するにはかなりの抵抗を感ずるということである。特に兼業地主において然りである。これで明らかなように 80% のメンバーが不在地主制にすら賛同しているあり

さまであるから、地主制の廃止はまず問題にならないと見ていいだろう。

地主制と不在地主制に 変化を望めないとすれば小作制はどうであろうか。そこでわれわれは、現在の小作人に 今以上の保護を与えるべきだという意見に賛成か否かを問うてみた。これに対し65%を占めるメンバーは、以下の理由で反対した。すなわち現在小作人は十分な保護を受けていて、われわれ地主は悪徳小作の追放もできない。被害者はむしろ地主だと主張するのである。さらに、善良な小作人は地主のほうが離さないし、そういう小作人は必要以上の優遇を受けている。しかし反面中には責任感のない、不正直で道徳観念のない小作人がいる。そういう小作人はすみやかに追放できるようすべきである。そして結論として、小作人への保護が厚いから小作人が怠慢でかつケアレスになるのだと強調する。残りの35%のメンバーは小作人へのよりいっそうの保護を主張するがかならずしも具体的な意見を持っているわけではない。わずかに小作料の引き下げを主張したメンバーが6名、追放からの保護を主張した者が12名いるだけである。その他租税の引き下げ、医療施設の完備、義務教育を主張した者も若干いるが、これらは地主・小作関係からはずれるので対象にならない。

以上を前提として事態を客観的に判断すると、法律上はかれらの多数の者が主張するように、現在の小作人は十分とまでいかないにしてもかなりの保護を受ける資格を有している。しかしこれは十分な保護を実質上受けているということと同義ではない。現に1959年の土地改革の中でも、5項目にのぼる小作人への保護を規定している。第1に地主は小作人が、小作料を支払わないとき、小作条件に反した土地利用をしたとき、不十分な理由で耕作を放棄したとき、耕作権をまた貸した

とき、現物小作地においてその土地の環境を無視して耕作したとき以外は追放できないこと。第2に地主は自耕作地拡張を理由として小作人を追い出してはならないこと。第3に地主は自分の小作人を現在住んでいる家から、かれが自分の小作人であるかぎりにおいて追い出すべきでないこと。第4に追い出される場合はそれに相応した補償を支払うべきこと。最後に地主は小作人に対し、小作料以外の取り立て、あるいは無償労働を課してはならないことである。もしこれらのみでも十分に実施されるなら、小作人の状態は大幅に改善されるはずである。しかしながら現実には、法律と履行の間にははなはだしいギャップがあり、法律の履行は完全に地主の一存によっているというのが現実である。例えば小作料の問題にしても、1959年の土地改革では新しい規定はなされず現行法に従うということになった。現行法となると一名 Daultana Report といわれる1952年の小作法である。これによるとパンジャブ地方の小作料は、収穫の3分の1と規定されている。にもかかわらずこれを実行している地主は、起案者本人と一部の進歩的地主のみで、大半は依然として収穫の半分が通例となっている。また52年と59年の土地改革で前述したように小作人は小作料を支払うかぎりにおいて追い立てられることはない。小作料を支払ったという証拠に地主は小作人に領收証を渡す規定ができたのもそのためである。しかし実際に領收証を渡している地主は数少ない。また同様に小作人の地主への無償労働も、地主の小作人に課す小作料以外の不法な取り立ても、規定に反し、依然として村中では慣行として行なわれている。さらに59年の改革法で、自耕作地 (Khud-Kasht) の拡張を理由に小作人を追い出してはいけないと述べているが、われわれの行なった調査(これに関

しては稿を改める)によると、土地改革を契機として地主の自耕作地、果樹園の拡張と機械化農業の導入という一連の過程において多くの小作人が追放されている。要は法律そのものの問題でなく、法を履行することが重要なのであって、それには現在の状態(下部行政機構のあり方も含めて)ではおぼつかない。どうしても中立的で、独立した強力な監査機関が設立されないかぎり、小作保護の問題は解決されそうもない。先にも見たように、65%を占めるメンバーが、現在の小作保護政策に不満はおろか、その行き過ぎを指摘しているありさまであるから、かれらが小作保護に積極的役割を果たすことは期待できない。

2. 水の問題

西パキスタン農業にとってもっとも重要な要素は水である。しかし水の問題はどちらかと言えば技術的側面が強いから、われわれはただ技術以外の面に関して若干の問題を提起する以外方法はない。本論にはいる前にまず、MPA, MNA が西パキスタン農業の低生産性の原因をどう考えているかを見ることにしよう。われわれの質問に対して4名のMNAは西パキスタンにおける農業の生産性は満足すべき水準にあり、今後もなんら問題はないと答えた。この4名を除くと残りのメンバーは、すべて当地域の農業の低生産性を是認している。かれらによって指摘された五つの大きな原因は、第1に農業の非科学性(43名がそう答えている)、第2に水の不足と過剰(36名)、第3に農民の怠慢(31名)、第4に化学肥料の不足と高価(21名)、最後に salinity & waterlogging (20名)となっている。その次に、重要とされる五つの原因は、農民の文盲(11名)、小規模土地所有(11名)、農業機械化の未発達(9名)、気候(9名)、農民金融の不備(9名)となっており、その他散発的に述べられた意見として

地質の粗悪さ、土地の分散、細分化、保守的社会環境、非計画性、政府の怠慢、宗教、交通機関の不備、普及事業(extention work)の欠如等々がある。上記の原因分析は、われわれが西パキスタン全級を通じた原因の指摘を要求したにもかかわらず、かれら独自の立場の、つまり富農、地主としての意見であることがよくわかる。その証拠に制度上の問題を指摘したメンバーはだれ1人もいなく、さらにかれら自身が低生産性の責任の一端になっているという意識すら見出せない。原因はすべて自分以外に存在するという発想法はまさにかれらの限界を示すものである。

さてそれはそれとして、水の不足、時として過剰の問題および salinity & waterlogging (Thur & Sem とする)の問題は、かれらの指摘する5大原因の中にはいっている。この両者は互に相関していて別個の問題ではない。水の不足については言うまでもなく、西パキスタンの年間降雨量は多い北部地方で40~50インチ、少ない所では10インチ程度にすぎない。したがって人工灌漑に依存せねばならず19世紀中葉からその発達に意を注いできたがまだパンジャブ(五つの河)の流れに沿うベルト状の地帯のみで、まだ依然として Barāni area (降雨灌漑地)が多い。しかもその人工灌漑の発達した地域でさえインド、パキスタン分離に伴う水の絶対不足は緊急の問題となってきた。1970年にはインドとの間にとりかわしたインダス河川協定により、西パキスタンはパンジャブの中の二つの河、ラビとサトレジの水利権を放棄せねばならない。そこで政府はインダス、チェナーブの両河とラビ、サトレジを結ぶリンク・キャナルの建設やダム、バラージの構築に多忙である。それでも水の絶対量は増加するわけではないが、夏になると雪溶け水で河川は氾濫し洪水を起こすとい

う状態が一部改善されるにすぎない。そこで政府および地主は、この水の不足を補うために地下水の利用に目を向けている。

Sem と Thur は人工灌漑の過程に生まれた現象であり、Sem は一般に水深と地表とがほとんど接近している状態である。Thur は地表に塩が霜のように吹き出している状態であり、両者が同時に現われている場合もある。元来西パキスタンの土壌には塩分が多く含まれていると言われる。人工灌漑においては常に一定の水は水路に保たれているわけであるが、周知のように西パキスタンは傾斜がほとんどないために、水路の底から灌漑用の水が浸透し、地下水に合流するとそれが年々動くことなく累蓄される。現在の推定では、1年間に上昇する地下水の水深が1フットとなっているから、灌漑歴の長い地域の水深は他に較べ地表に近くなっている。水深の上昇に伴い土壌の塩分が地下水に混入し、その濃度は水深の上昇とともにしだいに高くなっていく。それが毛管現象と蒸発作用によって地表に押し出され凝結する。水深が10フィートになれば一応危険とされている。水深がそれ以上にならず塩分が地表に現われるのがThurであり水深も同時に地表に接近するとSemとThurの両現象が起きる。また比較的塩分のない所で水深のみが地表に接近しThurの現象が現われないことをSemという。このSemとThurの害を除くためには、上昇する水深を下に押し下げ、それと同時に塩分を含まない水を多量に上から注入することにより、凝結した塩を洗い流し下に押しやるという循環操作が必要になる。ところが現在の水量ではこの事業は不可能である。そこで現在政府の行なっている事業は、まず地下水に塩分の含まれない土地に動力井戸(tube-well)を掘り水をくみ出し、その水を塩害地へ送る一方、塩害地

域にも動力井戸を掘り、もしその地下水が水路(canal)に混入することにより灌漑用水になるならば水路に送り、万一混合しても不適當なら排水溝に流すことによって、この循環操作を行なっている。Semのみの地域には米と砂糖キビしか適さないが、Thurの土地にも同様、米と砂糖キビを植え、3年間上記の循環操作を行なえば塩害から解放されると言われている。

さて Directorate of Agriculture, Lahore で得たデータによると、1961年末までに西パキスタンに7190の動力井戸が掘られており、その76%を占める5481の井戸は個人資本で掘られたものであり、残りが政府所有になっている。政府所有の1709の井戸のうち、626は水深を下げるためのみに作られたもので、他は給水用となっている。SemおよびThurに関する手元のデータでは、併合以前のパンジャブ地方においてThurにおかされた土地は1948~49年に230万3023エーカーから1960~61年に243万6965エーカーとなり、塩害村数は同年次において8936村から9330村になっている。同様にSemにおかされた土地は1948~49年に3万3863エーカーであったものが、1960~61年に10万2088に増加した。この数字はSemとThurの暫増を示すものであるが、これはその間に政府の土地改良事業が着々と行なわれていることを考慮すると、SemとThurの増加分を政府の改良事業が相殺できずにいることを示すものである。単にパンジャブ地方のみでなく、西パキスタン全域に広がったSemとThurによる不可耕地は700万エーカーにも及ぶとさえ言われている。

前にも言ったように、水は本質的には技術的問題であるが、いままで述べてきた水の不足(時として過剰)とSemとThurの問題を前提として考えた場合、技術以外の面で改善されねばならない

ことが多い。

まず小作，自作農，つまり実際に耕作する人々に対しては，次の疑問があげられる。第1に全体の水の量が不足していることは，かれらとして承知していると思うが，はたして利用可能な水を効率的に使っているかどうか。すなわち常に水路を掃除し，除草し，堤の状態を好条件に置くことにより，不必要な浸透と蒸発を防ぐよう努力しているかどうか。また常にアウトレットを一定の大きさに保ち，水が田圃にはいった量を正確に把握しているか。第2にそれほど水が欲しいならば，政府に払う水利税 (abiāna) より少々高くても他から水を買う用意があるかどうか。という二つの疑問がある。次に地主，富農層に対しては，まずその怠慢が責められる。土地改革以前の地主は自分の収入に満足していたので土地の状態などに興味を抱かなかった。もしかれらが水不足に正面から対処すれば，かれらの財力によって問題は今日程深刻にならなかったであろう。先に個人私有の動力井戸の数を示したが，あれでもわかるように，政府よりも大きい力を示している。ただしその大部分は土地改革(1959年)を契機とする増加によるものと思われ，それらの動力井戸が，地主の自耕作地，果樹園を中心に動いている点に問題がある。したがって地主の中には水の不足を感じない者も多数いるはずであるが，動力井戸を自力で作れないか，協同で作るには勇気がない小農，小作にとっては水の不足は現実問題である。地主の中には自分の自耕作地，果樹園が必要とする以上の給水能力を持っている者もあり，かれらは自分の小作地に水を供給しているが，政府の水利税より高いことが多い。また地主で自分の小作人のために動力井戸を作るといふ動きはまったくない。これは農業全般にとって，政府に機動性がないだけに重

大なポイントである。

最後にWAPDA(水力発電開発公社)と農業省および灌漑省との協力体制の問題である。水に関してはWAPDAは建設を担当し，灌漑省はその管理を行ない，農業省は水の使用の教育および研究する任にある。ところがこの3者間になんら協力体制ができていない。つい最近，DisttおよびDivisionのレベルで“District and Divisional Co-ordination Committee”が設立され，農業省と灌漑省の役人が参加して水の問題を協議するにいたったが，WAPDAは参加せず，依然として全体的な協調体制はできていない。このことも大きな欠陥の一つに数えられよう。以上3点が技術以下の問題点だと考えられるが，これに対してMPA，MNAがどの程度寄与できるかは，先にもちょっと触れたように，農業の低生産性の原因に自分の責任すら感じていない人々だけに，はなはだ疑問である。

3. 農業の主体性=教育の問題

西パキスタンの農村でだれしも感ずることは，農業の非科学性と農民の怠慢とであろう。MPA，MNAも農業の低生産性の第1，第3の理由として指摘している。前者は，教育を受けた農村の指導者階級の怠慢，農民(主として小作，小農)の教育水準，および教育制度そのものによって，また後者は，土地制度，宗教，教育制度によって説明できると思う。

村には教育を受けた自作農，地主がいる。かれらは小学校5年中退で村のリーダー格，高校卒で村長格である。これはとりもなおさず大多数が文盲であるからにはほかならない。少しでも教育を受けた者は“チョードリー”と呼ばれ，農耕を投げ出して管理=支配に走る。したがって実際の農耕は農業労働者，小作人に一任し，自分は常時清潔な

服を着て監督者となる。さらに重要なことは、学校で新しい農業のあり方、あるいは新技術について体系的教育はまったくなされていないのみか、農業を専門に教える中学も高校もない。新しい技術が導入されても、したがってこれら監督者農民はそれを科学的にかつ効率的に使用することができない。また、それを実際に扱い、使用するのは無教育の農業労働者や小作であるからなおさらである。ある農業省の高官や若干のMPA, MNAはわれわれに対してこう反問した。つまり低生産性と非科学的農耕との関係は認めるが、教育との関係はないと。かれらは文盲の農民が教育を受けた農民より高い生産性をあげている例が多数あるというのである。しかしかれらはわれわれが今見たように教育を受けた農民が農業に対してなんら積極的に関与していないということ、すなわち現在の教育が農業の末端においてなんらプラスの効果をなしていない事実を無視している。新しい農業の技術が教育を受けた農民、地主によって容易に受け入れられないか、まったく無関心に放置されるかのいずれかである場合、無教育の農民がこれら新技術を積極的に導入するはずがない。したがってこれは教育を受けた農民、地主の怠慢と、教育そのものに責任があると言わねばならない。それでは現在西パキスタンの農業を担う人々が以上のごとくであるならば、農業の飛躍にとっては青年層の役割を期待する以外にない。しかし目下教育を受けている青年は教育を農業の発展のためでなく、農業からの逃避のため、もっと極端には政府の役人になるための手段と考えている。

したがってかれらが都市の就職(政府機関)に失敗すると、学校で農業の知識も、労働の尊厳も教わっていないから、都市でグレンるか、農村でブラブラ遊んで暮らすかのいずれかをたどる。こうし

た青年の態度が、素朴で文盲の農民に教育は農業に無益だという考えを抱かせるようになる。また一方、農林省等に就職した青年ですら奉仕する立場ではなく支配する立場に安住する。ある有能なE. A. D. A.^(註5)は「わたくしは村の農業技術普及員に農大卒は絶対採用しない。なぜならかれらは村にあって自分の靴にゴミ一つつくのをもいやがるから」と言っていた。この言葉は教育と労働との皮肉な相関を示している。一方都市に出る青年はそれとして、将来農業に従事せねばならない多くの青年がいる。かれらに新しい農業を教える農業中学も高校もなく、訓練センターもない。新しい農業が青年層と中年層との考え方の対立において実現されると仮定すれば、目下のところ教育はその場を提供するまでにいたっていない。これは教育の重大な欠陥と言えよう。

次に農民(特に小作、農業労働者)の怠慢についてわれわれは次の質問を試みてみた。すなわち一概に農民(実際の耕作に従事する者)は無気力で与えられたものに満足し、それ以上に努力をしない。それが低生産性の原因の一つだという考え方に對する意見を聞いてみた。これに對し半数以上(91名中49名)は肯定し、残りの42名は農民はよく働き自分の地位に満足していないと答えた。また前者は無気力の原因を、気候、宗教、環境、無知に求めている。かれらはおそらく自分の小作人について意見を述べていると考えられるが、事実小作人や農業労働者は地主の厳重な監督の下では非常によく働くが、その監督状態が解けると怠慢になる。したがって後者の意見は厳格な監察の下において、という条件を付す必要がある。実際何が怠慢の原因かを究明するのは困難だが、やはり何世代と地主・小作という制度上のワクの中で生き続けてきた、貧しい、無知な人間に堆積したメンタ

リティーと解する以外にない。また一方においてそうした農民の状態をイスラーム教における宿命すなわち“Quismat”であると説くモールヴィー（布教者）の役割もそれを助長していると言える。だがそれより肝要なことは、農業の発展に中心的役割を果たすべき教育を受けた自作農、地主、役人の怠慢、すなわち農業の主体性の欠如であって、小作人の怠慢は本質的問題ではないことである。

（注5）E. A. D. A. は Extra Assistant Director of Agriculture の略称で、Dept of Agriculture における Extention Work を担当している責任者で、各 District に所在している。

E. A. D. A. の下は Agricultural Assistant, その下が Field Assistant である。Field Assistant は Extention Work の最下部にあり、各 Union Council の本部に1名ずつ技術指導に当たっている。

IV 要 約

以上でわれわれは、不十分ながら西パキスタンの主要な農業問題を三つの視点から考察し、それに対する MPA, MNA の見解を打診してきた。そこで最後に上記3点を要約し若干の見通しを立てたいと思う。

1. 制度上の問題、つまり地主制に少くとも、MPA, MNA の手を通じて今後変革が加えられることは期待できない。不在地主制に関しても同様と思われる。また小作立法の改正にもあまり期待は持てない。したがって土地所有関係、生産関係の変革を基軸とする土地改革も議会を経るかぎりにおいて実現の可能性が薄いか、あるいは大幅な修正が加えられると思われる。ただし、議会を経ないか、または議事を黙認させるほどの強権の作用がある場合は別である。

2. 水の問題に関するかぎり、政府担当の水利事業の促進は可能となるであろう。またかれらは

自己の限られた自耕作地、果樹園に対する水利投資を行なうことによって、間接的に寄与するであろう。しかし農業水利全体から見たかれらの果たせる役割の認識と、過去における怠慢に対する自己批判を基盤とした大規模な寄与は困難と思われる。

3. 農業の主体制と教育に関しては、過去の農業の歴史において本来その推進勢力となるべきかれらの怠慢は、実耕に従事する小作、農業労働者、小農の無知と怠慢、および農林官僚の無能を批判することによって、完全に忘れ去られている。実耕を担当する下層農民の無知と怠慢の原因の所在がかれらによって維持されているメカニズムの中にあることすら意識されていない。教育問題にしても、学校数の増加と本質的教育の普及が同義に解釈され、労働の否定と支配の科学を教える現在の教育のあり方への反省は生まれていない。

これらは、今後かれらが政策決定に参画するうえの一つの大きな限界となるであろう。

（アジア経済研究所調査研究部第4調査室）