

農地所有者の変容に起因する農業水利団体の近代的課題
 —台湾・農田水利会の行政組織への転換に着目して—
 Modern Issues for Agricultural Water Management Organizations Caused by Changes in
 Farmland Owners
 -Focusing on the Transformation of Taiwan's Irrigation Associations “Nouden-Suiri-kai”
 into the Administrative Organization -

○宮本右京 武山絵美

○MIYAMOTO Ukyo and TAKEYAMA Emi

1. はじめに

アジアモンスーン地域における水田灌漑農業では、農地所有者により農業水利団体が結成され、受益地内の用水確保とその配分および水利施設管理が担われてきた。このような地域主導による水資源管理の仕組みは、Community-based water resources management¹⁾として近年再評価されている。しかし、日本や台湾では、農業者の減少とともに農地所有者も多様化し、農業水利団体の担い手不足が課題となっている。この状況下において、台湾政府は2020年に「農田水利法」を制定し、公法人の「農田水利会」（日本の土地改良区に相当）を行政組織の農田水利署に転換した。そこで本研究では、農業部（日本の農林水産省に該当）農田水利署（R6.12.6）および中興大学・蔡培惠教授（R6.12.5）への聞き取り調査と、関連するデータ・資料精査から、経済発展に伴う台湾の農地所有者の変容に起因する農業水利団体の近代的課題を明らかにし、農田水利会が行政組織に転換されるに至った理由を考察する。

2. 結果と考察

2-1 経済発展に伴う農地所有者の変容:2020年の農田水利会会員数

は151万人（すべて農地所有者、農田水利署提供データ）であるのに対し、同年の農家戸数は76万戸²⁾である。聞き取り調査より、農田水利会の会員は、おおむね1戸あたり1人であるため、会員の半数以上が非農家であると考え

られる。ここで、農田水利会の非農家会員は、3種類に大別できると考えられる。1種類目は、所有するすべての農地を休耕する非農家である。2023年時点で、全農耕土地面積78万haのうち、短期休耕地と長期休耕地の合計は30万ha（39%）に及ぶ（台湾・農糧署統計室）。すなわち、所有農地すべてを休耕して所有し続け、農田水利会員として残るケースが相応にあると考えられる（Fig.1の①）。2種類目は、純粋な非農家である。台湾では、2000年の「農業発展条例」改正によりすべての国民が農地を取得できるうえ、「非都市土地使用管制規則」により農地に、転用することなく、「農舎」の名目で一般住宅を建設できる。このた

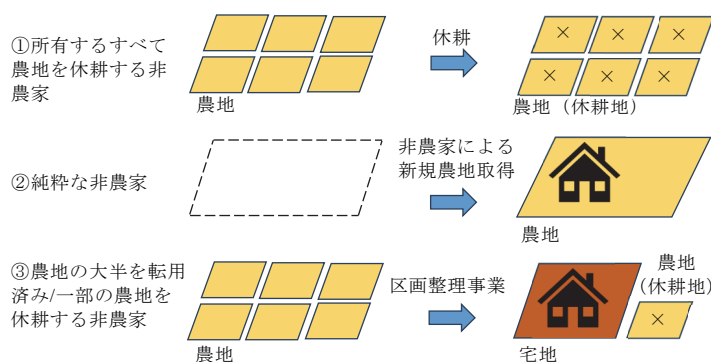


Fig.1 3種類の非農家会員
Three types of non-farming members

め、都市住民による農地取得と別荘建設が横行している³⁾。すなわち、非農家による新規農地取得により、純粋な非農家が農田水利会員となるケースがあると考えられる(Fig.1の②)。3種類目は、区画整理事業等により所有する農地の大半を転用済みで、かつ一部の農地を休耕する非農家である。1970年代以降、台北市等の都市地域では、区画整理事業により水田が宅地に整備された。この際、各農家が所有する農地は非農用地に換地されたが、事業区域外にも農地を所有する農家は、その農地を休耕し非農家となっても、会員資格を維持し続ける(Fig.1の③)。ただし、①～③の非農家も会員としてのメリットがなければ、農田水利会に残り続けることはない。そこで、農田水利会の会費に着目すると、1994年より無料であることが分かった。また、区画整理事業では、農田水利会が所有する水路用地が1カ所に集約され、非農用地に換地された。この非農用地を農田水利会が引き続き所有し、民間企業等に貸与して高額な賃料を得て会員に還元するケースがあることも分かった。以上2つのメリットにより、①～③の非農家は、会員として残り続ける可能性がある。

2-2 非農家率の高さに起因する近代的課題：課題の1点目は水利施設整備の遅れである。近年の農田水利会は、新規の水利施設整備をほとんど行っておらず⁴⁾、工場排水の流入による農業用水の重金属汚染問題にも対応できていない⁵⁾ことが報告される。また、台湾の全農地面積は68万haであるが、「灌漑区」(農田水利会の管轄エリア)は46%(31万ha)にすぎない。この「灌漑区」内の水利施設整備や、「非灌漑区」の「灌漑区」への編入には、現会員の過半数(1人1票)の同意が必要となるが、聞き取り調査によればこれらは非農家のメリットにならないため同意には至らない。課題の2点目は、農業用水不足である。工業化の進展による農業用水の他用途転用や、近年の気候変動による渇水の頻発により、農業用水が不足し、作物の減産が生じている⁶⁾。そこで、農田水利会には他部門に対し水利権を主張することが求められる。しかし、農田水利会員の過半数が非農家であるため組織力がなく、気候変動による農業用水不足への対応力が不足していたと言える。

2-3 課題対処にみる日台比較：日本でも、農地所有世帯に占める土地持ち非農家率は40%(2015年)と高く、増加傾向にある⁷⁾。しかし日本では、公的な水利施設整備と地域農家の協働による水管理の歴史が長く、農村協働力が発達した結果、これを用いた課題解決が可能であったと考えられる。これに対し台湾では、台湾国家としての歴史が短く、国の統治者の交代等により農業水利団体の位置づけが変化したため、農村協働力が発達しづらい歴史的背景があると言える。その結果、これを用いた課題解決が難しく、農田水利会の行政組織への転換が必要不可欠となった可能性がある。

4. まとめ

転換前の農田水利会は、近年における農地所有者・会員の非農家率の高さに起因し、水利施設整備の遅れと農業用水不足が課題となっていたことがわかった。これに対し、台湾の農田水利会では、歴史的背景から、農村協働力をを用いた課題解決が難しい状況にあったと推察された。そこで、水利施設整備の遅れを国による直接的な水利施設整備、農業用水不足を国による直接的な水利調整で解決するために、台湾政府は農田水利会の行政組織への転換に踏み切ったと考えられる。

引用文献：1)ST John Day (2009)：Waterlines, 28(1), 47-62. 2)行政院農業委員會 (2021), 3)武山ら (2019)：農土論集, 308, II_47-II_57. 4)農傳媒 (2018)：從各立山頭到政府派任—橫跨300年的臺灣水利史 (オンライン). 5)黄ら (2012)：農土論集, 282, 25-34. 6)蔡ら (1989)：岡山大農学報, 73, 45-57. 7)農林水産研究所 (2015)：土地持ち非農家の不在地主化が進展 (オンライン).
謝辞：関係者各位および逢甲大学・王忠融氏のご協力に深謝します。