

研究参考資料 289

1980年3月

滝川 勉編

東南アジア農村社会構造の変動

アジア経済研究所

第 6 章

タイの農地改革

— 1975 年農地改革法の背景と概要 —

はじめに

タイで農地改革法が公布されたのは、1975 年 3 月 5 日のことである。もっともそれ以前にも土地の私的所有を制限する重要な試みはいくつか存在した。たとえば 1933 年 3 月にプリーディー・パノムヨンが議会に提出した有名な「国家経済計画」はその先駆をなすものであり、プリーディーはこの中で土地の全面的国有化を提案していた⁽¹⁾。またピブーン・ソングラーム時代に公布された 1954 年土地法は、その第 34 条で農地の所有は 50 ライ（1 ライ = 0.16 ヘクタール）を超えてはならないことを明記している⁽²⁾。

しかし前者については、計画の内容が当時余りに急進的であったことから廃案となり、プリーディー自身も共産主義者の嫌疑を受けて一時的に国外に追放の身となった。また後者の所有制限も、1954 年土地法が土地所有主体を家族ではなく個人に規定し、しかも年齢制限を付記していなかったため、地主は土地を家族成員に分散し、事実上土地所有を制限することができなかった。加えて 1959 年 1 月 13 日には、1957 - 58 年軍事クーデターで政権を奪取したサリット・タナラット元帥が、革命団布告第 49 号で、1954 年土地法の所有制限を撤廃したため、土地所有制限の試みは事実上ついで去ることになった⁽³⁾。したがって本稿で紹介する 1975 年農地改革法は、土地の私的所有を制限し、土地の分配・再分配の権限を国家に与え、かつ部分的とはいえそれを実施に移したタイでは最初の法律であったということができる。

また農地改革法制定に先立って、タイにおける土地問題の所在がかなり明確に指摘されたこと、さらに農地改革の立法化を促したひとつの要因として、タイでは初めてといわれる農民運動の組織的展開がみられたこと等、1975 年農地改革法の成立は、タイでは画期的な意義をもつものであった。

そこで本稿では、分析の対象をこの 1975 年農地改革法に絞り、次の 3 点に注目しながら具体的に検討を加えることにした。すなわち第 1 には、1975 年農地改革法の目的とその内容を、当時顕在化していたタイの土地問題と関連させて理解すること、第 2 には、農地改革法制定前後に展開された農民運動とこれに対する政府の対農民政策を詳しく跡づけ、同時に当時政府が農地改

革をどのように位置づけていたのかを明らかにすること、第3には、1975年農地改革法の概要とその実施計画について紹介すること、以上の3点がそれである。

ただ実施状況について言えば、今日タイの農地改革は、紹介するほどの成果をあげていないのが実情である。というよりもすでに1978年時点で「民有地（地主所有地）における農地改革は失敗に終わった」と農地改革事務局自らが宣言するほどに、計画はかなりの形骸化を示すに至っている。もっとも一部の民有地および国有地における農地改革は現在続けられており、また計画そのものも今日廃棄されたわけではないので、全面的に失敗に終わったと評価することはできない。しかし少なくとも計画が当初の予定からすれば大幅に遅れ、実質的には形骸化しつつある理由については現時点で検討を加える必要があると思われる。そこで本稿では、結びの代わりとして農地改革の形骸化の背景について若干の評価と検討を試みることにした。

もっとも1975年農地改革法については1976年10月のクーデター直後の“焚書坑儒”で多くの資料が失われたこと、また農地改革が今日計画実施の途次にあることによって、その全般的解明は今日きわめて困難な状況にある。したがって、本稿もタイ農地改革の分析としては試論の域を出ていないことをあらかじめ断わっておきたい。また1975年農地改革法については、その成立経緯と法律の全文、そして計画の一部がすでに邦文で紹介されており、本稿執筆の際も多くの示唆を受けた⁽⁴⁾。この点もあわせ断わっておきたい。

第1節 農地改革の目的と土地問題

1. 農地改革の定義

タイにおける農地改革の実施方法なりその具体的内容については、3で改めて紹介することにして、まず「農地改革」の定義からみておくことにしよう。⁽⁵⁾タイにおける農地改革の公式的な定義は、1975年農地改革法の第4条に示されている。それによると「農地改革とは、政府が国有地、もしくはみずから土地を利用していない土地所有者または本法で認められる面積以上の土地を所有している土地所有者から、買収または収用によって取得した土地を、土地を所有しない農民、生計困難な零細農民および農民組織に、長期賦払い方式、賃貸または開墾を通じて分配するとともに、あわせて政府が農業振興と生産手段の改善および生産・販売条件の改善に援助を与えることによって、農地の保有状況と権利を改善し、かつ農地内の宅地を整備することを意味する。

ひとつの文章に多くの内容がもり込まれているためこの条文は理解しにくい面があるが、ここで言われていることを整理し直すと、だいたい次の3点にまとめることができるように思われる。つまり、

(1)農地改革とは狭義には農地の保有状況と権利を改善する行為（kan prabprung）をさす。

(2)上記の「農地の保有状況と権利を改善する」ために、政府は次のふたつの手段をとる。第1は、国有地を開墾・賃貸の方式によって分与する方法である。この場合国有地は原則的に所有権を個々の農民に移転することを禁じられているため、政府は国有地に入植させた農民を農民組織（sataban kasetkon）に再編し、彼らに賃貸を通じて土地を分与する。また条文には明記されていないが、国有地における不法耕作農民に対しても同じ方法が適用されるものと思われる。第2の手段は民有地（地主所有地）を政府が有償で買上げるか収用し、それを農民・農民組織に長期賦払い方式で分配するやり方である。この場合には当然農民は土地所有権を取得する。したがって農地改革の実施方法には、所有権の移転を伴わない国有地の分配と所有権の移転を伴う民有地の再分配のふたつが存在する。

(3)農地改革は、単に(2)のような土地の分配・再分配だけでなく、広義には農産物の生産・販売条件の改善など、農業の経済的諸条件の改善をも含む広範なものである。

以上がタイにおける農地改革の定義とその内容の要点である。ここからわかるようにタイの農地改革概念は、日本で一般的に理解されている概念、つまり「主として地主所有地の再分配による自作農の創出」という概念とは、かなりその内容を異にしていたといえることができる。具体的に言えば、(1)所有権の移転を伴わない国有地の分配も農地改革の大きな柱のひとつであること、(2)改革の対象が小作農に限定されていないこと、(3)対象が個々の農民だけでなく農民組織も含んでいること、(4)改革が土地の分配・再分配だけでなく、生産・販売等にも及んでいること等は日本の事例と大きく異なっていた。

それではなぜこのような違いが生じたのか。その点を理解するためには、タイの農地改革が何を目的としていたのか、さらに目的を設定するにあたって、実施する側がタイの農業矛盾、とりわけ土地問題をどのように捉えていたのか、その点を検討する必要があるように思われる。というのも、ある国の土地問題の現われ方は、当該国の農地改革の性格なり方向を大きく左右することになるからである。そこで以下では、初代農地改革事務局長をつとめた故チャイヨン・チューチャート（彼は「タイ土地改革の父」とも尊称されていた）の農地改革に関する一連の論稿をひとつの手がかりとし、⁽⁶⁾さらに農業・協同組合省や農地改革事務局の資料をも援用しつつ、当時タイではいかなる土地問題が顕在化し、かつそれは農地改革の内容にどのように反映していたのか、検討を加えることにしたい。

2. タイの土地問題

チャイヨンが農地改革の立法化前後に、つとに指摘していたタイにおける主要な土地問題は、だいたい次の四つに要約することができた。すなわち(1)人口圧による農地不足の発生、(2)中部デルタ地帯、北部の一部における小作農の高率存在、(3)国有地における不法耕作、(4)負債農民の増加と

土地の喪失がそれである。

このうちとくにチャイヨンが強調していたのは(1)の農地不足の問題であり、彼自身の推計によると、タイの農地不足は1985年には約2000万ライに達するという、きわめて衝撃的な内容をもつものであった。⁽⁷⁾ まずこの推計の根拠から説明しておく、1975年現在タイの農家世帯は全部で約506万世帯であり、一方FAOの推計によると10年後の1985年にはこの数は約678万世帯に増加するといわれた。また1975年現在小作農は45万世帯、国有地に不法侵入している農民は5万世帯、土地なし、あるいは生活しうるだけの土地を持っていない零細農民は25万世帯の計75万世帯である。したがって1985年までに増加すると予測される172万世帯の農家と1975年現在生活しうるだけの土地をもっていない農家75万世帯の合計は247万世帯に達し、これに一農家が生活するのに必要といわれる農地25ライを乗じると、1985年現在タイ全農家が生活しうるだけの土地を保有するためには(1975年以降小作農等が増加しないと仮定して)、計算上最低6175万ライの農地が追加的に必要となる。

一方1975年現在、タイが分配可能な国有地は、未開墾の荒蕪地である1200万ライ、厚生局、土地局、協同組合促進局等が所有しており、かつ農地利用が可能な700万ライ、そしてすでに農民によって不法に耕作されている国有地2100万ライの計4000万ライにすぎなかった。したがって、たとえすべての国有地を農家に分配し尽くしたとしても、1985年には2000万ライ以上の農地不足が生じるであろうというのが、チャイヨンの推計なのである。そしてこのような危機の念は、たんにチャイヨン個人の認識にとどまるものではなく、たとえば1978年の経済調査報告書の中で「1980年代初めには、あらゆる地域で農地の拡大は終わりを告げるだろう」と指摘し、かつ警告を発していた世銀の調査団にも共通してみることのできる認識であった。⁽⁸⁾

もっともこのような農地の絶対的不足、フロンティアの消滅は必ずしも危機の招来を直ちに意味するわけではない。少なくとも機械化なり土地改良、灌漑設備の整備等によって土地の生産性が上昇し、増加する農家世帯を吸収することができれば、農地不足はかなり緩和することができるからである。しかし土地生産性の上昇が停滞し、他方で農家世帯が絶えず増加するとすれば、当然にその帰結として土地の細分化による困窮農民の増加、あるいは土地なし・小作農の増加が生ずることになる。そして事実タイではそのような状況が一部の地域では進行しつつあった。したがって、こうした状況に対処するためには土地の分配・再分配——とくに国有地の供給に限界がある場合、地主所有地の再分配——を実施せざるをえなくなる。つまり農地改革を実施せざるをえないというのが、チャイヨン等の論理的帰結であり、かつ農地改革の必要性を説く最大の論拠でもあった。

チャイヨン等が地主所有地の再分配の必要を説くもうひとつの理由は、中部デルタ地帯と北タイの一部で深刻化しつつあった小作農の高率存在にもとづいていた。これが彼の指摘する第2の土地問題である。たとえば農地改革事務局が整理した小作農世帯の地域別比率によると(第1表)、中部平均で全農家の41%、北部平均で27%が小作農(自小作を含む)であった。⁽⁹⁾ さらにバン

コク近辺の米作地帯をとるとその比率は一段と高まり、第2表が示すように全農家世帯にしめる小作農世帯の比率が5割、あるいはそれを超えるものは、中部で7県を数えた。またこれらの県ではいずれもここ5～6年間のうちに小作農比率が上昇しており、地主制のすすんでいることが表からわかる。

こうしたチャオプラヤー・デルタ地帯の土地保有状況を典型的に示すものとして、以下では農地改革の最初の指定地区であり、かつ地主所有地の買上げが成功裡に終わった数少ない民有地でもあるアユタヤー県ラートブアルアン郡の事例をみてみよう⁽¹⁰⁾。農地改革事務局が日本との協力の下にすすめているアユタヤー県のパイロット事業区の総所有面積は3610 ライ（地券発行総数91）、地主・小作制に関する調査によると、このうち78%をしめる2814ラ

イが小作地であった（第3表参照）。またこの小作地2814 ライのうち、70%近くの1962 ライを実に9グループの100 ライ（16ヘクタール）以上の大地主が所有していたのである（第4表参照）。さらに特徴的なことは、これら大地主のうち、669 ライを所有しそのすべてを小作にだしているクルアットラート一族とか、150 ライを所有してこれまた小作にだしているホンプラパート一族などは、ラートブアルアン郡のみならずアユタヤー県その他郡の土地をも所有し、各々アユタヤ

第1表 地域別小作農世帯比率

（単位：世帯、%）

	農 家 世 帯 総 数	小 作 農 世 帯 数	小 作 農 比 率
中 部	853,654	352,632	41.31
北 部	1,127,888	301,255	26.71
東 北 部	1,820,252	157,967	8.68
南 部	577,749	101,004	17.48
全 国	4,379,543	912,858	20.84

（注） 明記されていないが、小作農には自小作農も含まれているものと思われる。

（出所） Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, Nuathi tuakhrong lae khrua ruan kasetkon nai prathet thai, Krungthep, 1976.

第2表 中部タイ各県における小作農比率の推移（%）

県 名	1968/69 年	1973/74 年
パ ト ム タ ー ニ ー	82.62	83.92
ア ユ タ ヤ ー	62.05	76.49
サムット・プラカーン	68.22	71.54
ナコンナーヨック	46.96	67.70
チャチュンサオ	42.70	63.64
サラブリー	42.00	53.60
ア ー ン ト ー ン	39.73	49.92

（注） 小作農比率の高い7県のための数字。

（出所） Withayakon Chiangkun, "Kan patirup thidin: karani khong prathet thai," Warasan setakit (Tanakhan Krungthep), Vol. 8 No. 2, Kumpaphan, 1976, p. 66.

原資料は、1968/69: Chaiyong Chuchart, "Kan patirup thidin," Warasan (Krom phatana thidin), Kanyayon, 1974; 1973/74: Krasuang kaset lae sahakon, Laksana kan tuakhrong thidin phua kasetkam pi 2516-2517, Krungthep, n.a.

第3表 アユタヤー県ラートブアルアン郡農地改革地区の土地所有状況

(単位：ライ、%)					
	地券数	耕地面積	小作地数	小作地面積	小作地比率(%)
スーサロー村第4区	24	1,105	81	904	81.8
ブヤーバンスー村第3区	28	1,287	76	1,133	88.0
ブヤーバンスー村第4区	10	742	30	563	75.9
ブヤーバンスー村第6区	29	476	56	214	45.0
計	91	3,610	243	2,814	78.0

(出所) アユタヤー県農地改革事務局の資料より集計。

第4表 アユタヤー県ラートブアルアン郡農地改革地区の100ライ(16ha)以上の大地主の土地所有状況

地 主	地券数	所有面積 (ライ)	小作地数	小作地面積 (ライ)	小作地総面積にし める比率 (%)
クルアットラート一族	7	669	40	669	23.8
寺 領 地 ⁽¹⁾	3	261	9	211	7.5
イスラム教会寄進地	3	251	11	251	8.9
ティングパット	1	223	3	223	7.9
ホンプラパート一族	3	150	14	150	5.3
ルアンプラパート一族	2	127	10	127	4.5
ア ン ボ ン	1	119	12	119	4.2
パ ン ト ー ン	1	106	7	106	3.8
3人の地主の共同所有	1	106	6	106	3.8
9 地 主 計	22	2,012	112	1,962	69.7
小作地面積計	-	-	243	2,814	100.0

(注) (1) 二つの寺の合計。

(出所) アユタヤー県農地改革事務局の資料より集計。

ー県における土地所有総面積は、クルアットラート一族が1052ライ、ホンプラパート一族が2173ライに及んだ⁽¹¹⁾。しかも彼らは居住地をバンコクにおき、差配人を使う典型的な不在地主でもあった。

不在地主による大土地所有は、たんにアユタヤー県のみならず、バンコク近県の米作地帯でも共通してみることのできる特徴である。たとえば資料がやや古くなるが、1969年の調査によると、バンコク近県の4県(バトゥムターニー、ナコンナーヨック、アユタヤー、チャチュンサオ県)の1000ライ(160ヘクタール)以上の大地主の実態は第5表のごとくであり、とりわけ

バンコク在住の不在地主の大土地所有の状況がはっきりと示されている。具体的にみると、1000 ライ以上の大地主の農地所有面積の合計は、各県の耕地面積（米作）の10%前後に達し（第5表の項目④参照）、またバンコク在住の不在地主は、人数で1000 ライ以上の大地主のうち5割から7割以上、1000 ライ以上の大地主の所有面積のうち6割から8割という圧倒的比率を各々の県でしめていた（項目⑧、⑨参照）。

以上のようにバンコク近県をはじめとするチャオプラヤー・デルタ地帯では、不在地主の大土地所有が顕著にみられたが、チャイヨン等農地改革推進グループは、農地改革を通じてこの不在地主の大土地所有を（全面的とは言えないまでも）解体し、前述の農地不足に対処することを構想していたものと思われる。事実後に3で紹介する民有地の農地改革計画では、農地改革地区の大半は、このバンコク近県の米作地帯に向けられていた（後出第11表、第1図参照）。

一方、中部タイとともに小作農比率が高いといわれる北タイでは、同じ地主支配といっても、その形態はかなり異なっていた。たとえば1973/74年の農業・協同組合省の調査結果によると、北タイで小作農世帯比率が20%を超えている県は第6表のごとくであったが、これらの県では、中部タイの不在地主と異なって在県在村地主が支配的であった。また小作農民も、中部タイのように、運河開さく・新田開発に伴って成立したものではなく、むしろ商品経済の浸透によって没落していった自作農民が中心であった。さらにより重要なことは北タイはタイ全域の中ではもっとも土地保有規模が零細であったことである。たとえば農業・協同組合省の資料によると、1963年時点で北タイの1農家世帯の平均農地保有面積は16.1ライと全国平均の21.7ライを大きく下廻り、さらに1972/73年になると1世帯当り8.8ライと、10年間にその保有面積は半分近くにまで下がるに至った⁽¹²⁾。

その結果、北タイにおける小作地をめぐる農民相互間の競争はきわめて苛烈となり、事実北タイの小作料は、1973/74年現在、東北タイの81バーツ/ライ、中部タイの111バーツ/ライをはるかに上廻る164バーツ/ライに達した⁽¹³⁾。もっともこの数字は、北タイの単位面積当りの収穫量が地域別にみて最高であることをあわせ考えれば、かなり割引いて評価する必要があるが、しかし小作条件の厳しさを示すひとつの証左となるであろう。

さて以上のような民有地における地主・小作制度の問題とともに、実は国有地においても深刻な土地問題がタイでは発生していた。すなわち国有地における農民の不法侵入の問題（kan ba-mruk thamlai pa sangwon）がそれである。この不法侵入が現在どこまですすんでいるのか、それを正確に示す資料は今のところ存在しない。たとえばチャイヨンは先に述べたように、2100万ライ、5万世帯が国有地で無断耕作していると述べているが、他方1977年の農地改革事務局の発表によると、無断耕作されている国有地は500万ライに達するといわれ、実態の把握そのものは不法耕作の定義如何によって実にさまざまであった⁽¹⁴⁾。しかしその点はともかくとして、今日国有地への不法侵入がタイで大きな問題となっていることは、たとえば農地改革事務局がタイにおける最大の土地紛争として地主・小作間の対立とともに国有地における無断耕作農民と国家の

第5表 バンコク近県4県の1,000ライ（160 ha）以上大地主の土地保有状況

県 名	① 1,000ライ以上 地主の数	② 1,000ライ以上の 地主の所有面積	③ 耕 地 総 面 積	④ ②/③ (%)	⑤ 当該県在住 地主の数	⑥ バンコク在住 地主の数	⑦ バンコク 在住 地主の土地面積
パトゥムターニー	18	78,839	745,358	10.6	6	10	56,937
ア ユ タ ヤー	29	84,369	1,217,277	6.9	5	22	69,823
チャチュンサオ	39	102,084	903,384	11.3	11	20	60,127
ナコンナーヨック	41	97,835	629,607	15.5	9	26	62,027

(注) ③の数字は米作地。ただし一部畑作等も含む。

(出所) ① ② ⑤ ~ ⑦ Kroekkiart Phiphatseritam, Wikhro paenngan patirup thidin pho. 23, 1978, pp. 20-23. ③ Krasuang kaset lae sahakon, Krom phatana thidin, *Pawa 26 changwat nai pak klang pho. so. 2510-2511*, Krungthep, 1972 より作成。

対立を強調している点からも十分推測することができる⁽¹⁵⁾。

さて国有地への不法侵入が今日増加している最大の理由は、先に指摘した人口圧による農地の不足、農地の零細化現象が密接に関係していた。また1960年代以降急速に普及していったトウモロコシ等商品作物の栽培も、不法侵入に拍車をかけた大きな要因のひとつと思われる。しかしそれとともに無視しえないのは、政府による土地所有権確定事業がタイでは今なお部分的にしか実施されていないという行政上の問題であろう。

タイの場合、土地の占有・所有に関連して発行される主な証書には、(1)土地の占有を申告して受ける確認証書「ソー・コー・ヌング」、(2)土地が利用済であることを確認する証書「ノー・ソー・サム」、(3)土地の所有権を国家が法的に認める証書、いわゆる地券「チャノート」の三つが存在する⁽¹⁶⁾。このうち抵当権など法的根拠を有し、質入れ等が可能なのは(2)と(3)であるが、タイで耕作されている全農地のうち(2)と(3)が発行されているのは、一資料の示すところによるとわずかに各々16.0%、21.5%の計37.5%にすぎなかった。したがって実に全耕地の60%以上は法的には不法耕作の状況下にあったのである⁽¹⁷⁾。

もっとも大半の農民は、無断耕作を不法行為とは考えていない。というのもタイには無主地を開墾し一定期間占有した場合、耕作上の権利は、その農民に帰属するという慣習、いわゆる「ジャップ・ジョーン (jab jong)」の制度が永く存在したからである。また政府の側においても農民の「ジャップ・ジョーン」を厳しく制限したわけではなかった。確かに法的には無主地はすべて国有地であると宣言し、「ノー・ソー・サム」や地券の発行されていない土地の所有権は国家に帰属することを示したとはいえ、行政レベルでは必ずしも占有農民の所有権確定事業を積極的に推進したわけではなかったのである。むしろ農民の無断耕作をそのまま容認する政策をとり続けたのが実情であった。その結果タイの国有地では、国家が法的所有権をもちつつ、他方では

(1969年現在)

(単位:ライ,人,%)

⑧	⑨
バンコク在住 ⑥ 地主数の比率 ①	バンコク在住地主 ⑦ の所有面積比率 ②
55.6	72.2
75.9	82.8
51.3	58.9
63.4	63.4

so. 2520-2524," *Setakit, Tulakhom
kan tuakhrong thidin khong chawna*

無断耕作農民が法的根拠のないまま占有・耕作上の諸権利を有するという2重の権利関係が、一般的に形成されることになった(もっとも中部デルタ地帯の、とりわけ運河開さくに伴って開発された新田地帯では、当初から地券が発行されており、このような問題は生じていない)⁽¹⁸⁾。

しかし、この法と慣習の共存体制は、1960年代以降無断耕作農民が増加し、また他方で政府が全国的レベルで国土開発を推進するにしたがって、しだいにその矛盾を顕在化させるに至った。たとえば、国有地でダム、あるいは道路建設の計画がもち上がると、立退きを命ずる国家と既得権を主張する農民の間で対立が生じ、時には暴力事件にまで発展したのである。さらに国家と農民の間の対立は、国有保護林(pa sangwon)の場合には、より先鋭な形で現われることになった。というのもこの国有保護林では、国土保全の立場から農民の立入りは全面的に禁止され、「ジャップ・チョーン」と呼ばれる慣習上の権利は完全に否定されたからである。その結果、法を盾にとる国家と、従来どおり開墾・占有を行なおうとする農民は真向うから対立し、ついには1974年末から1975年に至る農民運動の主要な(唯一のではないが)契機にまで発展するに至った(後述)⁽¹⁹⁾。

こうした国有地における諸々の土地紛争に対して政府がとった対応は次のふたつである。まず第1は、衛星写真を利用して国有地の無断耕作の現状を把握し、かつあわせて今後の土地所有権の確定事業を促進していこうという計画であり、これは10カ年間の予定で1973年から開始された⁽²⁰⁾。またもうひとつの政策は、農民の国有地への不法侵入を防止するため、彼らの自由な開墾・耕作を制限し、国家自らが国有地を開墾・整備し、希望する農民を協同組合に組織化して入植

第6表 北タイの小作農世帯比率(%)

(1973/74年調査, 20%以上の県)

県 名	小 作 農 世 帯 比 率
ナ コ ン サ ワ ン	40.44
チ エ ン マ イ	39.42
ピ チ ッ ト	38.27
ピ ッ サ ス ロ ーク	35.33
ラ ン プ ー ン	30.80
タ ー ク	25.96
ガ ム ペ ー ン ペ ッ ト	24.95
メ ー ホ ー ソ ー ン	24.76
ウ タイ タ ー ニ ー	23.88
プ レ ャ ー	22.88
ス コ ー タ イ	22.53

(出所) Krasuang kaset lae sahakon, *Laksana kan tuakhrong thidin phua kaset kam pho. so. 2516-2517*, Krungthep, n. a.

させる、いわゆるニコム（nikhom）と呼ばれる入植事業がそれであった。

このニコムは、古くは1935年から開始され（法律が整備されたのは1938年）、1942年にはより拡大された形で土地分配法が制定された。しかしこのニコム方式による国有地の開墾・入植は当時顕在化していた農地不足を全面的に解消するほどの規模で展開されたわけではなかった⁽²¹⁾ので、政府は進行する国有保護林への不法侵入と農地不足に対応するために、より大規模な形での開墾を推進せざるをえなくなった。そしてその結果としてとられたのが、新たな国有地の開墾・入植、すなわち農地改革だったのである⁽²²⁾。したがってタイ農地改革の柱のひとつである国有地の分配は、見方を変えれば、タイで戦前からすすめられてきたニコムを発展的に継承するものであったともいえるのである。

さてチャイヨン等が第4に指摘するタイの土地問題は、負債農民の増加と彼らの土地喪失の問題であった。とりわけ1974年から大規模に展開される農民運動の初期の主要な担い手が、負債によって土地を失ったもと自作農民であり、またその要求の中心が土地の返還に向けられていたことは、政府にこの問題の深刻さを強く認識させる重要な契機となった。

第7表 農家の地域別負債状況

（単位：％，バーツ）

	負債農家の比率		1世帯当りの負債額	
	1970/71	1971/72	1970/71	1971/72
北 部	33.8	12.9	4,230	3,962
東 北 部	31.0	27.3	1,850	1,785
中 部	55.8	47.9	7,483	8,457
東 部	47.1	29.2	8,268	5,638
南 部	26.7	13.3	3,299	3,901
全 国 平 均	35.9	27.4	4,308	3,830

（出所） Kroekkiart Phiphatseritam, "Naew thang kan kaekhai panha nishin khong chawna thai," nai, Rangsan Tanaponpan (ed.), *Sangkhom kap setakit*, Krungthep, 1976, p. 439.

たとえば1971/72年の農業・協同組合省の調査によると、1972年現在、全農家世帯のうち27%が負債を負い、また1世帯当りの平均負債金額は、全国で3830バーツ（1ドル=20バーツ）に達した。また第7表が示すように地域別には中部がもっとも高く、負債農家比率は48%、金額は8457バーツ、次いで東北タイが比率で29%、金額で5638バーツとこれに続いてい

る。もっとも農家の負債それ自体は必ずしも農民の困窮を直ちに示す指標とはなりえない。たとえば生産的投資のために行なった負債は、農業経営拡充のための不可欠の条件のひとつであるから、負債一般をとりあげることはそれほど意味のあることではないだろう。むしろここで問題になるのは、負債の目的、負債の形態、借入先別（親族・知人、政府・民間の金融機関、金貸し・商人等）による条件の違い、そして返済不能による土地喪失の実態等の検討である。このうち前者の三つについては別の論文に譲ることにして⁽²³⁾、以下では土地喪失の実態について簡単に触れ

第8表 土地所有権の移転状況（1966～77年）

	抵 当			移 転		
	地券の数	面 積 (ライ)	価 額 (100 万バーツ)	地券の数	面 積 (ライ)	価 額 (100 万バーツ)
1966	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	14,789	21
1967	"	"	"	"	11,047	60
1968	"	"	"	"	14,965	64
1969	"	"	"	"	7,886	14
1970	"	"	"	"	5,710	22
1971	40,124	507,842	6,533	1,200	24,969	30
1972	45,470	485,402	12,789	1,033	19,363	35
1973	56,440	535,271	7,739	445	9,136	45
1974	56,102	546,075	12,874	130	3,333	6
1975	73,832	813,580	14,893	100	1,185	49
1976	45,932	596,870	2,893	207	4,299	11
1977	34,311	541,976	3,293	52	1,489	5

（出所） 1966～1970: Chaityong Chuchart, "Kan patirup thidin," *Warasan* (Krom phatana thidin), Kanyayon, 1974.

1971～1977: Ministry of Agriculture and Cooperatives, *Statistics of Title Deeds Using as Warrantee for Loan and Lost of Agricultural Land Right A. D. 1977*, Bangkok, 1978 より作成。

ておくことにしたい。

第8表は1966年から1977年に至る土地の抵当権設置とその移転状況を示したものである。ただしこの表を見る場合にはかなりの注意を要する。というのも第1にこの表は地券だけを対象としており、質入れが可能な「ノー・ソー・サーム（土地利用済証書）」を含んでいないからである。もし「ノー・ソー・サーム」をも含めれば、土地移転の実態は農業・協同組合省自身が認めているように、表の数字をはるかに上廻ることになると思われる⁽²⁴⁾。また第2に、この表が農民自らが土地を売却し、その代金で負債を支払うケースを示していない点も問題である。したがって土地喪失をみていく場合には、第8表が実態とはかなりかけ離れたものであることをあらかじめ承知しておく必要がある。

にもかかわらずこの表を掲げたのは、第8表がここ10年間の土地移転の趨勢を示しているからである。絶対数の面では実態を示していないとはいえ、少なくとも、1966～68年、1971～73年に、土地移転が相対的に多かったこと、また農地改革法の立法化に先立って、土地喪失の問題がタイで顕在化していたことを、この表は十分示していると思われる。そしてこのような事態は実は先に述べたように1974年から始まる農民運動の重要な背景を形成していたのである。

3. 農地改革の目的

以上4点にわたってタイの土地問題を紹介してきた。もっともこの他にも、たとえば都市と農村の所得格差とか灌漑設備の不足等タイで指摘されている農業問題は多い。しかしチャイヨン等が農地改革法を立法化する際に、土地所有に関わる問題として指摘し、かつ認識していた農業問題はほぼ上述の4点に集約することができた。

ここからわかるように、タイにおいては必ずしも土地問題は即地主・小作制度を意味していたわけではない。確かにバンコク近県の中部デルタ地帯や北タイの一部では地主制はきわめて深刻な問題に発展していたが、しかし反面デルタ周辺部の東北タイや北タイでは、地主の土地所有より、国有保護林への不法侵入なり国有地での国家と農民の対立のほうがはるかに深刻な問題であった。また同じ地主制でも、バンコク近県では不在地主の大土地所有が問題であったのに対し、北タイの一部では、零細農民の広範な存在を前提とする在県地主の苛酷な小作農支配が、より深刻な問題として顕在化していたのである。したがってタイでは、一口に土地問題といっても必ずしも均一的な形で存在していたわけではなく、むしろ地域的に多様な形で顕在化していた。そしてこのような土地問題の地域的多様性、換言すれば農業矛盾の不均等発展は、当然にタイの農地改革の目的とその内容にも反映することになった。

たとえばチャイヨンは、「土地改革」と題する論文の中で農地改革の目的として「多大の土地をもちつつ、自ら農業に従事していない人々の集積された土地を分散化し、直接生産に従事している貧農に土地を分与すること」、つまり地主の大土地所有の解体を一方で指摘していたが、他方では、「小作農、国有保護林への不法侵入者、資本家に土地所有権を奪われた農民に対し、土地を分与し、恒常的生活を可能にし、かつ国有地への侵入を防止する。また今後自分の土地を資本家に奪われないような措置を講ずる」ことも農地改革の重要な目的のひとつとして強調していたのである⁽²⁵⁾。

したがってタイで農地改革という場合には、単に日本の歴史的経験から類推されるように、地主制の解体→小作農の自作農への転化が最大の目的であったのではなく、小作農をも含めて、国有地での無断耕作農民、資本家に土地を詐取された農民、零細農民等困窮農民に対しても、生活しうるだけの土地を分与すること、すなわちすべての困窮農民を自立的な自作農民に転化し、それによって農業の発展を図ることが最大かつもっとも基本的な目的であったといえるのである。

もっとも以上のような目的なり意図は、あくまでチャイヨン等農地改革推進グループの認識を中心としたものであり、タイにおける農地改革の実際上の目的なり対象は、当時展開されていた農民運動とそれに対する政府側（サンヤー暫定内閣）の農民政策によって、いま少し限定されることになった。そこで以下では、1974年から75年にかけて大規模に展開された農民運動の経緯とそれに対する政府の対応、そして政府がこの過程で農地改革をどのように位置づけていたのか

を具体的に見ていくことにしたい。

第2節 農地改革の対象と農民運動

1. 農民運動の展開と農地改革

1で紹介したタイにおける土地問題の存在、そして農地改革の必要性は、一部の識者の間では早くから認識されていた。また1971年11月のタノーム、プラパート両者によるクーデター以後になると、軍事政権自身も1972年頃から、主としてナロン・ギッティカチョン(タノームの実子)を中心に、タイにおける農地改革計画とその可能性について検討を開始するようになった⁽²⁶⁾。しかしタノーム・プラパート軍事政権の下では、結局この農地改革計画は日のめを見ず、計画は、1973年10月以降のサンヤー文民政権に引き継がれることになった。というより、(1)1973年10月の「学生革命」による軍事政権の倒壊とその後の劇的な政治状況の変化、そして(2)農民運動の昂揚による土地問題の顕在化というふたつの新たな契機をうけて、サンヤー政権は農地改革計画を本格的に取り上げざるをえなくなり、さらにこれを立法化するに至ったのである。

もっとも上述のふたつの契機のうち前者については、ここで詳しく述べる余裕がないので⁽²⁷⁾、以下では主として後者に焦点を絞り、同時にふたつの契機が農地改革の立法化にいかなる影響を及ぼしたのかという点について、簡単に触れておくことにしたい。

まず第1に1973年10月の軍事政権の崩壊と文民政権の登場は、農地改革の必要性を強く主張していたチャイヨン等「革新的」官僚の発言権と彼らの政策に対する影響力を強める上で、大きな契機となった。とくに軍事政権崩壊直後に任命されたサンヤー暫定内閣(1975年1月の総選挙まで)の場合、当時いっきょに噴出していた農民・労働者、学生の不満に対して早急に「変革」ないしは「民主化」の方針を示す必要に迫られており、その過程で早くからタイの土地問題について深い認識を示し、かつ具体的構想をもっていたチャイヨンなどは強い権限を与えられることになった。この点は、たとえばチャイヨン(当時農業・協同組合省土地開発局次長)が、1974年3月に設置された農地改革法案起草委員会の中では、常に主導的地位をしめていたという事実からも容易に推測することができる。

また第2に1974年以降の農民運動の昂揚とそれに先立って展開された学生・労働運動は、当時のサンヤー政権に政治的危機感を抱かせ、農地改革の立法化を促す直接の契機となった。換言すれば当時サンヤー政権は、諸階層の民主化要求がより急進的な要求、つまり体制変革なり革命に発展することを危惧し、変革の先取りを意図するに至ったのである。そしてこのような危惧の念は、たとえばチャイヨンの次のような警告、「直ちに農地改革を実施しなければ、誰かが暴力的

年 表 農 民 運 動 と 政 府 の 対 応

	政 治 状 況	農 民 運 動
1973	10.13～15「学生革命」 10.14 サンヤー 第1次 暫定内閣	
1974	5.31 サンヤー 第2次 暫定内閣 10.7 1974 年 憲法発布	<p>1. ラーチャブリー県の農民が地主の土地取上に抗議。</p> <p>3. 25 チョンブリー県の農民がバンコクで陳情デモ。</p> <p>5. 7 ナコンサワン、ペップリー、ピッサヌローク、ピチット各県の農民がバンコクで陳情。</p> <p>5. 27 タイ全国学生センター他 対農民援助3項目要求。</p> <p>6. 24 ナコンサワン、チャイナート、ピチット、ベッチャブーン、ガムペーンペット各県等の農民が7項目要求。</p> <p>6. 25 アートーン県の農民加わる。</p> <p>6. 27 アユタヤー、ターク、プレー、プラチーンブリー、ウタイターニー各県の農民が参加、バンコクの農民集会は2,000人を超える。</p> <p>6. 29 政府、対農民援助6項目に合意。</p> <p>11.20 ピッサヌローク他16県の農民、7項目要求。</p> <p>11.24 タイ全国農民連盟結成。</p> <p>11.26 政府7項目要求拒否。</p> <p>11.29 バンコクの農民集会1万人を超える。官邸向デモ背景に7項目を再度要求、政府合意。</p>
1975	1.26 総選挙実施 3.17 クックリット 連立内閣	<p>3. 22 北タイ中心に、対農民援助の実施要求。</p> <p>3. 25 12項目要求を政府に提出。</p> <p>4. 30～5. 6 バンコクで26県の農民、政府に11項目の要求。</p> <p>5. 1 「労農学連合」結成。</p> <p>5. 6 政府全面拒否。</p> <p>※ 以後北タイを中心にタイ全国農民連盟が各県で小作規制法の実施を迫る運動を展開。これに対しタイ全国農民連盟の指導者の暗殺続発（1975年8月までに22名）。</p> <p>7. 30 タイ全国農民連盟副議長インター・スリブンルアン暗殺 8月以降、農民運動衰退の方向に向かう。</p>

手段を使ってでも強行するであろう（共産主義勢力の土地革命をさす — 引用者）」という1974年4月17日の談話発表にも如実に示されていた⁽²⁸⁾。

最後に1974～75年の農民運動は、その背景をなすタイの土地問題をいっきょに表面化させ、しかも政府にその即時的解決を要求することになった。その結果、政府側は農地改革をはじめ諸

(1974～75年)

農 地 改 革 関 係	他 の 農 民 政 策
<p>2.18 政府 農地改革計画実施の意図を公表。 3. ? 農地改革法案起草委員会設置。 4.17 チャイヨン土地開発局次長、農地改革の早期実施を訴える。 6.12 農地改革法の草案発表。 8月末 農地改革法案 閣議提出。 12.10 農地改革法案 国会提出。 12.20 農地改革法案 第1議会通過。</p>	 6. 4 農民負債問題調査委員会設立、6県8カ所に設置。 7月末 農民負債問題調査中央委員会設立。 12.17 小作規制法 公布。
<p>1.17 農地改革法 国会通過。 3. 5 農地改革法 公布、施行。 7.28 政府 アユタヤー、ナコンナーヨック プラチーンブリー3県の農地改革計画発表。</p>	<p>4. 1 パン・ンガヌ計画公表。 5. 3 施行。 5.20 農業裁判所の設立決定(のち中止)。</p>

々の対農民政策について、より具体的かつ現実的な対応を迫られることになったのである。

以上のような理由から、サンヤー暫定内閣は早くも1974年2月に農地改革実施の方針を明らかにし⁽²⁹⁾、さらに3月には農業・協同組合省次官を議長とする農地改革法案起草委員会を設立、同年5月には農地の所有制限(50ライ)等を骨子とする仮草案を発表するに至った⁽³⁰⁾。そして1974

年12月10日には最終案が議会に提出され、審議に付された後、翌75年1月17日には賛成 65、反対 45 で可決・通過することになったのである（年表参照）⁽³¹⁾。

一方、農地改革法の起草がすすめられ、また公布される 1974 年から 75 年初めにかけて、タイでは農民運動の輪が急速に広がっていった⁽³²⁾。とくに 1974 年 6 月と 11 月には、バンコクで大規模な集会が開かれ、農民側は 7 項目要求を政府につきつけた（年表参照）。もっとも 1974 年前半と後半の闘いでは、各々闘争の担い手も要求の内容もかなり異なっており、この点は区別して検討する必要がある。

まず前者からみておくと、1974 年 1 月のラーチャブリー県の土地返還要求に始まり、3 月以降のチョンブリー県、ナコンサワン県等農民のバンコク上京、そして 6 月 24 日 7 項目要求の提出に至る 1974 年前半の農民運動は、大きく言って次のような特徴を備えていた。

第 1 にこの時期の農民運動は、先に 1 でみたように（前出第 8 表参照）、1972～73 年の凶作で負債に陥り土地を喪失するか、あるいはそれに近い状態にあったデルタ周辺部の没落自作農民・負債農民を主要な担い手としていた。また第 2 にその要求内容も、担い手の性格を反映して、負債によって土地を失った農民に対する暫定的な土地供与、土地請戻しに対する政府金融機関の援助、さらには地主・資本家（商人）の不正行為の規制等を重点としていた。

一方これに対してサンヤー政権は、当初は農地改革の早期実施という方針を示した⁽³³⁾。しかし田植え期を目前に控えた農民側が、このような対応に納得するはずはなく、政府はより即時的な施策を迫られることになった。その結果サンヤー政権は、6 月 4 日に農民負債問題調査委員会（khana kamakan sopsuan panha nishin khong chawna chawrai）の設置を決定し⁽³⁴⁾、これによって土地紛争の実態調査と調停を図るに至った⁽³⁵⁾。またこの調査委員会の活動と併行して、農業・農業協同組合銀行の対農民融資の拡大も指示し、さらに 6 月 29 日には、ナコンサワン県等の農民に対して以下のような 6 項目の対農民援助を約束したのである⁽³⁶⁾。

すなわち、(1) 今期耕作期に入るまでに困窮農民に土地を分与する、(2) 資本家に土地を詐取された農民の実情を調査する、(3) 調査の結果、法定利子率（12%）を超える利息を払っていた場合には農民に土地を返還するか、超過分の弁済を行なう、(4) 調査中に地主が土地の転売を図ろうとした場合、これを中止させる、(5) 協同組合の形で農民に恒久的な土地を分与する、(6) 無断立入農民に対する起訴、あるいは逮捕を中止する、の 6 点がそれである。

この政府側の約束によって農民側はバンコクにおける集会を中止し、7 月以降農民運動は一時的に沈静化を示すに至った。しかし農民側の沈黙は長くは続かなかった。とくに政府側が土地問題紛争地域に設置した農民負債問題調査委が、殺到した農民側の訴えを迅速に調停できなかったことは、ナコンサワン県の農民等の不満を激化させる直接の原因になった。たとえば 1974 年 10 月 11 日の農民負債問題調査委員会の発表によると、6 月以来もち込まれた訴えは約 4 万件、このうち解決をみたのはわずかに 334 件にすぎず、農民側の期待は大きく裏切られることになった⁽³⁷⁾。

そのため10月末にはナコンサワン県の農民が政府不信の声明を発表し、これを引き金に11月20日になると、単にナコンサワン県だけでなく、東北、北、中部タイの各県からも農民がバンコクに結集し、16県の農民代表によって新たに7項目の要求が政府に提出された（後述）。そしてこの時の運動は、11月29日には1万人を超えるタマサート大学の集会に発展し、さらにこの過程でタイでは初めての農民闘争組織といわれるタイ全国農民連盟（sahaphan chawna chawrai haeng prathet thai）が結成されたのである⁽³⁸⁾。

この11月をピークとする1974年後半の農民運動は、前半の運動と比べるといくつかの点で新たな特徴を備えていた。まず第1に、11月を通じてバンコクに上京した農民は、単にデルタ周辺部の負債による土地喪失農民だけでなく、北、中部タイの小作農民、中部周辺、東北タイの無断耕作農民をも多数含んでいた。そして第2に、これら農民の要求は、負債農民の即時的救済だけでなく、土地所有の制限、国有地における無断耕作農民の権利保全、小作条件の緩和、国有地における公共事業の中止など多岐にわたっていた。なお具体的にこの時の7項目要求の内容を紹介しておく、(1)6月に政府が約束した6項目を直ちに法制化する、(2)土地所有を東北タイは100ライ、その他の地域は50ライに制限する、(3)1950年小作規制法を実施し、小作期間は最低6年とする、(4)農民の土地請戻しに対し政府は援助する、(5)10年以上国有地を占有している農民に対し諸権利を与える、(6)ウドン県のダム建設計画のように農民の利害に反する公共事業計画は即時中止する、(7)（生産者）米価を最低3000バーツ/トンにする、の7点であった⁽³⁹⁾。

ここにみられるように、いまや農民側の要求は、1で紹介した土地問題のすべてに及んでいた。換言すれば、当時タイで進行していた土地問題のすべてが1974年末にはいっきに表面化するに至ったのである。

以上のような農民の要求に対して、政府側が示した土地問題の主な解決策は次の三つであった。つまり、(1)6月設置の農民負債問題調査委と農業・農業協同組合銀行の活用による負債農民の救済、(2)小作規制法による小作条件の緩和、(3)農地改革法による土地の私的所有の制限と土地の分配・再分配の三つがそれである。このうち(2)の小作規制法は、軍事政権下で死文化していた1950年小作規制法を復活させ、さらに小作期間（最低6年間保証）や小作料について一部改訂を加えたものであり⁽⁴⁰⁾、とくに北・中部タイの小作農民の要求に一定程度応えるだけの内容をもっていた。そしてこの小作規制法は、1974年12月17日に公布され、農地改革法よりも一足先に施行の運びとなった。したがって1975年初めには、1974年の農民運動を通じて表面化していた土地問題に対する政府の対応策はおおむね揃い、かつその法的・制度的準備もほぼ完了をみるに至ったのである（あとも1975年1月の総選挙後組閣されたクックリット政権の下で、政府の土地問題に対する対応、あるいは農民政策は大幅な転換を示すことになるが、この点は4で改めて検討する）。

2. 農地改革の位置づけ

1974年の農民運動の展開とこれに対する政府の対応は以上のようなものであったが、この過程で立法化措置がすすめられていた農地改革法は、政府の対策の中でどのような位置を与えられていたのか。この点を先に指摘した土地問題と関連させながら整理したのが、第9表である。

すでに1で紹介したように、チャイヨン等は農地改革の基本的目的を、当時タイで顕在化していた土地問題の全面的解決に、換言すれば地主支配下の小作農民だけでなく、すべての困窮農民に土地を分与するという点に置いていた。加えて1974年以降、タイにおいて農民運動が活発になると、政府は単に土地問題の解消だけでなく、より政治的意味を、つまり農民運動が反体制的な運動に包摂されることを未然に防止し、農村の政治的安定化を図るという政治的意味を新たに付与するに至った。

しかしこの政治的目的は、イデオロギー的效果を別とすれば、短期的にはほとんど現実的な効果をもちえないものであった。確かに農地改革を実施するという意思表示は、農民の間に一定の期待感を抱かせたが、しかし当時の農民運動はより即時的かつ個別的救済を政府にせまっていたからである。その結果、政府側は、たとえばもっとも早くから農民側の要求の中心をなしていた負債による土地喪失の問題については、農民負債問題調査委の設置や政府金融機関の融資の拡大によって、また北タイ等でみられた小作条件の悪化に対しては、小作規制法の実施によって個別に対応することになった。そしてこの過程でタイの農地改革の目的とその対象も、当初チャイヨン等が意図していたものよりは、もう少し限定されることになった。というより、当時顕在化していた土地問題のうち、負債農民の救済と小作条件の改善のふたつを除く残りのすべてが農地改革の対象と考えられたのである。具体的に言えば、第9表に示されているように、(1)全国的レベルで進行していた農地不足ととりわけ中部デルタ地帯における高率の小作農の存在に対処するため、デルタ地帯の不在大地主制を部分的に解体し、地主所有地を再分配すること、(2)農地不足が原因となって生じているデルタ周辺部の国有保護林への不法侵入を防止するため、国有地の開墾・入植——伝統的なニコムのより大規模な展開を行なうことのふたつを直接的には対象とすることになったのである。

したがってタイの農地改革が国有地の分配と民有地の再分配のふたつを柱としていたのは当然のことであった。しかしその反面、タイの農地改革はこのことによってきわめて曖昧な性格を帯びることになったと思われる。というのも、とくに民有地の場合には、一方で地主制の部分的解体と土地所有の制限というすぐれて制度変革的側面と、他方では農地不足に対する土地供給という、その意味では国有地における開墾・入植と代替可能な関係にある非制度変革的側面のふたつをあわせもつことになったからである。

もっとも1974～75年の立法化過程では、タイの農地改革は、どちらかと言えば前者の制度

第9表 土地問題と政府の対応（1974～75年）

土 地 問 題	政 府 の 対 策
1. 人口圧による農地不足	<div> <div> <div>国有地の開墾・入植</div> <div>地主所有地の再分配</div> </div> <div>→</div> <div>農地改革法</div> </div>
2. 地主・小作制度 <div> <div>不在地主の大土地所有</div> <div>零細農の存在と小作条件の厳しさ</div> </div>	<div> <div> <div>→</div> <div>小作条件の改善</div> <div>→</div> <div>小作規制法</div> </div> <div> <div>→</div> <div>10カ年計画</div> </div> </div>
3. 国有地(国有保護林)への不法侵入	<div> <div>→</div> <div>所有権確定事業の促進</div> <div>→</div> <div>10カ年計画</div> </div>
4. 負債農民の土地喪失	<div> <div> <div>土地転売の阻止、</div> <div>農民金融の援助</div> </div> <div>→</div> <div>農民負債問題調査委員会・農業裁判所</div> </div>

変革の側面が強調された。少なくともサンヤー政権の時代には、農地改革は「変革の先取り」という政治的意味をもち、かつ土地問題の解決が意図されていた。しかしその後タイの政治状況が軍事クーデター等で激変し、また政府の対農民政策も変わっていくと、農地改革の制度変革の側面は急速に後退し、代わりに農地不足の解消という非制度変革的側面が前面に出ることになった。換言すれば、土地所有の制限という目的は実質上形骸化し、農地改革の重点は地主所有地の再分配から国有地の分配へと移行することになったのである。しかしこのような農地改革の形骸化過程については節を改めて検討することにして、次節では1975年に公布された農地改革法の概要と、民有地・国有地における実施計画の内容について、若干の紹介を試みることにしたい。

第3節 農地改革法の概要と実施計画

1. 1975年農地改革法の概要

1975年農地改革法の主な内容を摘記しておくとして大概次のごとくであった⁽⁴¹⁾。

(1) 組織……農地改革を実施するために農業・協同組合省の中に農地改革事務局 (sarnakngan kan patirup thidin phua kasetkam) を設置し、その権限は局 (krom) 相当とする (第6、7条)。また農地改革地区が指定された場合には県農地改革事務局を設置する (第11条)。

事務局とは別に農地改革に関する政策の立案、あるいはもろもろの規則を決定する立法機関として農地改革中央委員会 (khana kamakan patirup thidin phua kasetkam) と農地改革県

委員会 (khana kamakan patirup thidin phua kasetkam changwat) を設置する(第12, 13条)。

(2) 対象地域…農地改革を実施するために、勅令によって農地改革地区 (khet patirup thidin) を指定する。なお農地改革地区の指定にあたっては、郡レベルを基準とし、土地なし農民の多い郡、生活困難な零細農民の多い郡、土地を耕作するには他人から小作しなければならない郡、単位当りの収量の低い郡を優先させる (第25条)。

(3) 土地所有制限……民有地の場合、土地所有者が農業の目的に供していない土地については20 ライを超える土地を農地改革事務局は買収または収用することができる。また農業用地については、個人または家族の所有する面積の合計が 50 ライを超える場合、同じく畜産については合計が 100 ライを超える場合、各々農地改革事務局は超過する土地を買収・収用する権限を持つ (第29条)。

しかしこの規定で注意すべきは、土地所有制限が絶対的なものではないということである。たとえば、1975 年農地改革法によると農業用地、畜産用地いずれの場合も、農地改革委員会の許可があれば 1000 ライまで所有することが可能である。さらに 1000 ライを超える場合でも、土地に対して政府援助の下で農業投資が行なわれているとか、国内需要が大きいあるいは輸出を目的としている等の条件が満たされていれば、1000 ライを超える土地をもつことも可能であった。したがって土地所有制限について言えば、1975 年農地改革法は絶対的な法的拘束力をもっていたわけではなく、むしろ農地改革委員会の判断、あるいはその構成員の政治的性格如何によって一定程度変わりうる弾力的な制限でしかなかったといえる。

一方国有地における農地改革の場合、1 万ライを超える国有地については、委員会は農民・農民組織に土地を長期賃貸することが義務づけられており、また 1 万ライ未満の国有地については国はその土地を賃貸することが可能であると規定されている (第30条)。

(4) 民有地の補償…国が買収した土地の所有者に対しては、25%を現金で支払い、残りは償還期間10年、利率8%以上の国債で支払う。なお民有地の買収等に必要な資金を調達するために、チャイヨン農地改革事務局長は、土地銀行の新設を当初から提案していた。しかしこの構想は1975年以降、棚上げになったもようである⁽⁴²⁾。

さて以上の4点を骨子とする 1975 年農地改革法は、具体的には次のような段階を経て実施される予定であった⁽⁴³⁾。すなわち、(1)計画の立案、(2)農地改革地区の指定と公示、(3)県農地改革事務局と県農地改革委員会の設置、(4)当該地区における土地保有状況、農家経済状況の調査、(5)民有地の買上げと暫定的な農民の入植 (国有地の場合は農民の入植と長期賃貸の契約)、(6)当該地区の土地基盤の整備 (区画整理、灌漑設備の整備等)、(7)農民の恒久的入植がそれである。このうち (1)~(4)について、農地改革法は法律が施行された 1975 年 3 月から 3 カ年以内にすべての事業を完了しなければならないと定めていた (第25条)。

2. 民有地における農地改革計画

このような計画にもとづいて、政府はまず 1975 年 3 月に農地改革事務局を開設し、その本部を、パティパット通りに面する旧サリット・タナラット元帥邸に設けた。そして 1976 年度には、民有地における農地改革実施地区として 4 県 12 郡を指定し、その一部については土地保有状況等の調査を開始している。1976 年に指定された農地改革地区 4 県 12 郡の具体的名前を掲げておくと、アユタヤー県（アユタヤー市、ラートブアルアン郡、バーンサイ郡、ワンノーイ郡）、ナコンナーヨック県（バーンナー郡、オンカラック郡）、プラチーンブリー県（バーンサン郡、ガビンブリー郡、ナディー郡）、パトゥムターニー県（クローンルワン郡、ノーンスア郡、タンヤブリー郡）であり、いずれもバンコク近県に位置し小作農比率の高い地域が指定された⁽⁴⁴⁾。

なおこの時の指定で注目すべきことは、アユタヤー、パトゥムターニー、ナコンナーヨック県の農地改革地区の一部には、総合生産区（comprehensive production unit）と呼ばれるパイロット事業区が設定されたことである⁽⁴⁵⁾。このパイロット事業区では、おおよそ 1 万ライを 1 地区となし、区内では単に地主所有地の買上げ・再分配だけでなく、耕地整理、灌漑設備の充実、農業技術の普及から、農業協同組合を通じての信用供与・農産物販売の促進に至るまで、農業に関わるあらゆる改善が計画されていた。換言すれば土地の再分配を含む農業の総合的改革が、このパイロット事業区では実施される予定であった。

1977 年度になると、民有地の農地改革地区は、第 10 表に示されているように 4 県 12 郡から 8 県 26 郡に拡大され、国有地についても 12 県が新たに指定された。またその対象面積は、民有地が 30 万ライ、国有地が 88 万ライであり、これによって約 3 万世帯の農家に土地を分与する予定であった⁽⁴⁶⁾。なお民有地の中には、国王が今回の農地改革のために提供した 6 県 15 郡の王室所有地計 4 万 1035 ライも含まれていた。

第 11 表、第 1 図は、1977 年度に農地改革地区に指定された 8 県 26 郡の小作農・小作地比率とその分布状況を示したものである。図、表から一見して明らかなように、政府が民有地において農地改革地区に指定した郡は、一部を除けばすべてがチャオプラヤー・デルタ地帯に位置し、また小作地・小作農比率が相対的に高い地域に集中していた。このことは農地改革法の第 25 条が対象地区の選定にあたって、小作農比率の高い郡を優先させると規定していること、また 1、2 でみたように当時チャイヨン等は中部デルタ地帯の地主所有地の再分配を意図していたこと等からみて、当然の措置であったと考えられる。また政府が民有地を中部デルタ地帯に集中させた背景には、次のような行政的配慮も働いていたと思われる⁽⁴⁷⁾。つまり第 1 に、農地改革地区に最初に指定されたアユタヤー、パトゥムターニー県などバンコク近県では保有面積の 90% 以上地券が発行されており、地券発行率の低いデルタ周辺部や北タイ等と比べると土地保有状況の実態調査がはるかに容易であったこと。また第 2 にバンコク近県では不在大地主が多く、その点小規模

第10表 1977年度農地改革の指定地区

(単位:ライ)

民 有 地 ⁽¹⁾			国 有 地	
県	郡の数	面積	県	面積
チャチュンサオ	4	63,000	チャチュンサオ	150,000
ナコンナーヨック	4	38,000	ロ ッ ブ リ ー	180,000
ア ユ タ ヤ ー	7	76,000	ウ ド ン タ ー ニ ー	6,000
パトゥムターニー	3	50,000	ナ コ ン パ ノ ム	3,400
ナ コ ン パ ト ム	2	31,000	ス リ ン	31,593
プラチンブリー	2	14,000	ロ ー イ エ ッ ト	70,000
ロ ッ ブ リ ー	2	16,000	チ ェ ン マ イ	6,000
ナ コ ン サ ワ ン	2	12,000	ウ タ イ タ ー ニ ー	50,000
			ガ ー ン チ ャ ナ ブ リ ー	100,000
			ナ コ ン ラ ー チ ャ シ ー マ ー	130,000
			サ ラ ブ リ ー	150,000
			ガ ム ペ ー ン ペ ッ ト	6,000
8 県 26 郡 計		300,000	12 県 計	882,993

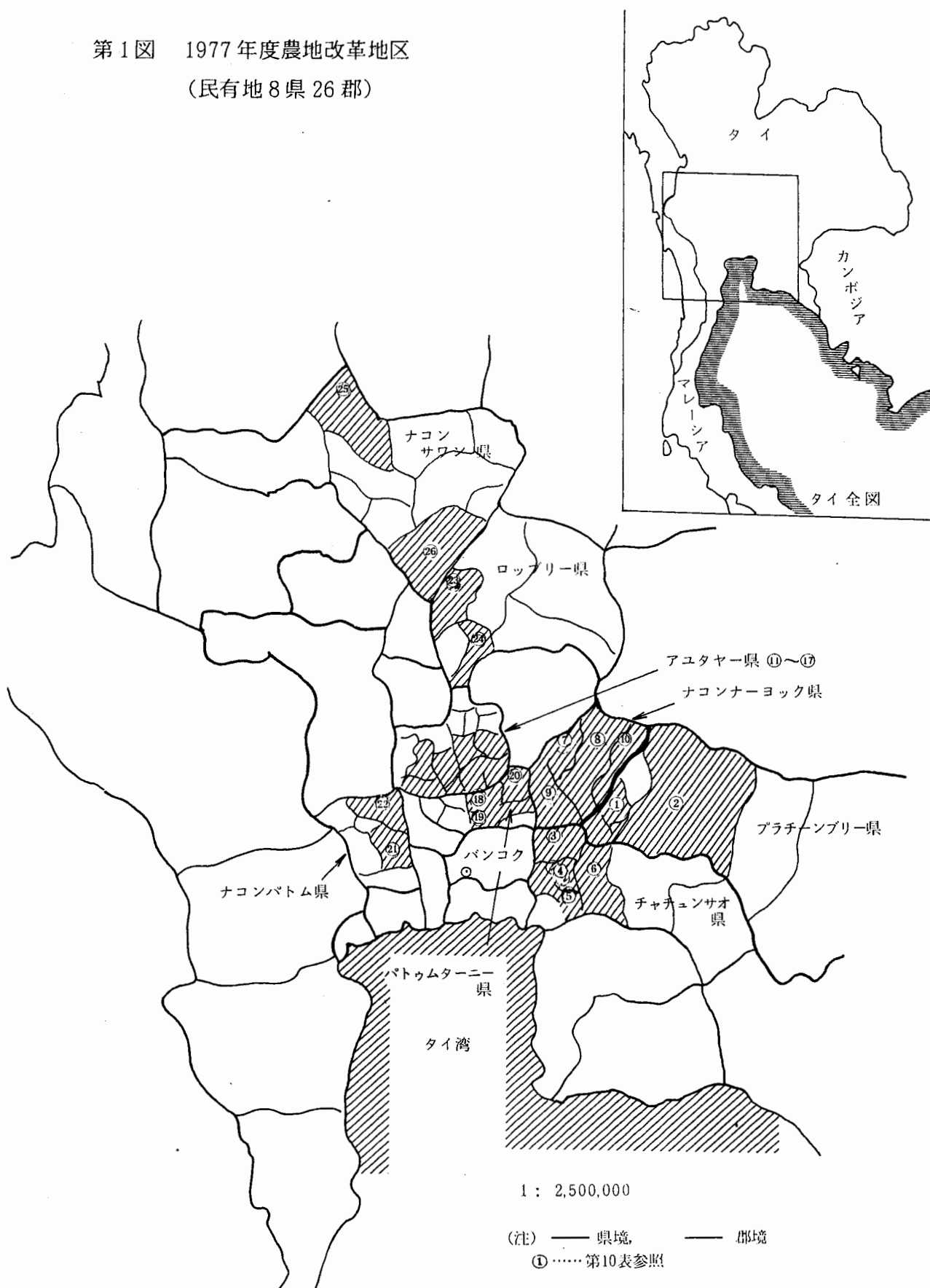
(注) (1) 王室所有地 41,035 ライを含む。

(出所) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, Phaen lae phomgan kan patirup thidin pi 2520 (Ekasan patirup thidin No 44), Krungthep, 1977, pp.19,21より作成。

在県地主が支配的な他の地域よりも土地の買上げ交渉が円滑に進むと予想され、かつよりまとまった形で土地が入手しうると判断されたことなど、行政面での効率性に対する配慮も大きく関係していた。さて中部タイを中心に1976年から開始された民有地における農地改革計画の実施状況は、1979年9月末に農地改革事務局がまとめた『タイ農地改革の成果の要約(1975年12月～1979年9月)』によると、第12表、第13表のごとくであった。こ

れによると、1979年現在で地主所有地の場合には、農地改革地区に指定された9県(1977年度指定の8県にウタイターニー県を加えたもの)のうち6県で土地の買上げが実施され、その合計面積は5万1641ライに及んだ。また王室所有地の場合には、第13表に示されているように中部デルタ地帯の5県で土地買上げが進められ、その合計面積は3万7212ライに達している。しかしその一方で政府が1975年末以来民有地において農地改革地区に指定した対象面積は、1979年9月現在221万6340ライであった⁽⁴⁸⁾。したがってこの4年間に政府が土地の買上げを実施しえたのは、地主所有地と王室所有地の計8万8853ライであり、これは当初政府が予定していた民有地における農地改革対象地域全体のわずか4.0%をカバーするにすぎなかった。さらに農地改革事務局が発表している土地買上実施面積も、実際に土地買上げが完了している地域をそのまま示しているのかどうかはかなり疑問である。少なくともアユタヤー県の事例を見るかぎり、土地の買上げ交渉が確実視されている地域も買収済みの扱いを受けている可能性が高く、政府の発表をそのまま額面通り受け取めることは危険である。また民有地における土地買上げ面積のうち、その4割近くが王室提供地であるという点も十分考慮すべきであろう。したがって以上の点を見るかぎり、少なくとも地主所有地に関して言えば、タイの農地改革は今日必ずしも順調に進行してい

第1図 1977年度農地改革地区
(民有地8県26郡)



第11表 農地改革地区の土地保有状況

(単位:%)

県	郡	自作農	自小作・小作農	土地なし農 ⁽¹⁾	小作地比率 ⁽²⁾
プラチーンブリー	① バーンサーン	45.9	34.7	19.4	31.8
	② ガビンブリー	75.2	11.6	13.2	9.8
	全 県 平 均	75.6	12.4	12.0	15.3
チャチュンサオ	③ バーンナムプリアウ	56.6	22.3	21.1	67.9
	④ ム ア ン	34.9	46.5	18.6	62.4
	⑤ バ ー ン ポ ー	36.4	45.9	17.7	57.9
	⑥ バ ー ン ク ラ ー	65.7	26.0	8.3	33.5
	全 県 平 均	50.1	35.3	14.6	52.0
ナコンナーヨック	⑦ バ ー ン ナ ー	43.7	34.6	21.7	40.9
	⑧ ム , ア ン	29.3	42.5	28.2	44.6
	⑨ オンカラック	11.7	63.5	24.8	46.2
	⑩ パークプリー	49.0	32.8	18.2	26.0
	全 県 平 均	32.9	43.2	23.9	41.4
アユタヤー	⑪ バ ー ン サ イ	21.4	47.0	31.6	44.3
	⑫ セ ー ナ ー	22.4	41.9	35.7	41.9
	⑬ ウ タ イ	10.9	50.4	38.7	65.6
	⑭ バ ー ン パ イ ン	19.2	45.3	35.5	54.1
	⑮ ム ア ン	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
	⑯ ラートブアルアン	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
	⑰ ワ ン ノ ー イ	10.0	59.8	30.2	75.5
	全 県 平 均	18.2	44.4	36.9	52.4
パトゥムターニー	⑱ クローソルワン	5.7	67.7	26.6	70.9
	⑲ ノ ー ン ス ア	N. A.	N. A.	N. A.	76.4
	⑳ タンヤブリー	N. A.	30.7	N. A.	77.9
	全 県 平 均	18.7	59.6	21.7	65.2
ナコンパトム	㉑ ナコンチャイシー	47.0	34.3	18.7	40.8
	㉒ バ ー ン レ ー ン	38.6	42.6	18.8	41.5
	全 県 平 均	60.9	24.9	14.2	32.9
ロ ッ ブ リ ー	㉓ バ ー ン ミ ー	20.3	47.0	32.7	44.5
	㉔ ム ア ン	43.4	33.2	23.4	36.5
	全 県 平 均	57.4	24.5	18.1	N. A.
ナコンサワン	㉕ バンポットピサイ	87.3	4.6	8.1	3.2
	㉖ タ ー ク リ ー	59.9	27.8	12.3	23.5
	全 県 平 均	78.7	13.2	8.1	N. A.

(注) (1) 世帯数の比率。

(2) 自小作農の小作地と小作農の小作地の合計を全農地で除したもの。ただし数字は米作地のみの数字。

(出所) Krasuang kaset lae sahakon, Krom phatana thidin, Pawa kan tuakhrong thidin phua kan kaset, Krungthep, 1976~1977, No 42, 47, 49, 52, 57, 59, 60, 61より作成。

ないこと、むしろ当初の計画からすれば大幅な後退、換言すれば実質上の形骸化を示しているように思われる。いなそれどころか、1978年末には、早くも農地改革事務局自らが、民有地における農地改革は失敗に終わったと公言するまでに至ったのである⁽⁴⁹⁾。

すなわち「(農地改革に必要な——引用者)土地は、民有地の買上げと国有地(通常国有保護林)の再確定によって獲得する予定であった。……しかし王室所有地を除けば、民有地を確保して小作農民に再分配することは失敗に終わり、重点は国有地に移さざるをえなくなった。過去タイは、国有地とくに不法侵入された国有地に農民を入植させる事業をすすめてきたが、農地改革は明らかにこうした入植事業となんら変わらないものになってしまったのである」と。

このように民有地における農地改革が失敗に終わった背景にはいくつかの理由があるが、ここでは2点だけを指摘しておきたい。

まず第1は、農地改革実施のため

に政府が計上した予算があまりに少なかったということである。たとえば1977年度を例にとると、農地改革全体の予算は5.4億バーツ(2700万ドル、第14表参照)、このうち土地買上げのために予定された予算は2.5億バーツであった⁽⁵⁰⁾。一方民有地の買上げ予定面積は26万ライ(30万ライから王室提供地4万ライを除く)、1ライ当りの買上げ価格を仮に3000バーツとすると⁽⁵¹⁾、予定の民有地を買上げるためには78億バーツの予算が必要となる。したがって当時の予算規模で目標を達成することは、そもそもからいって不可能なことであった。さらに1978年度になると予算は全体で3.0億バーツと半減し、民有地における計画の実施はますます困難になった。

第12表 地主所有地の土地買上状況(1979年9月現在)

(単位:ライ, 1,000 バーツ)

県 名	買収実施 面 積	買 上 価 額	
		現 金	国 債
ナコンナーヨック	18,019	12,843	7,798
ナコンパトム	1,544	1,867	1,092
アユタヤー	6,355	7,008	1,637
パトゥムターニー	21,268	20,877	36,109
ウタイターニー	2,612	1,872	682
プラチーンブリー	1,840	1,853	487
計 ⁽¹⁾	51,641	46,323	47,807

(注) (1) 面積はライ未満、買上価額は1,000バーツ未満四捨五入のため各県の合計と計の数字は若干異なる。

(出所) Samnakngan kan patirup thidin phua kaset-kam, Sarup phonngan kan patirup thidin (1975.12~1979.9), Krungthep, 1979 (Unpublished)より作成。

第13表 王室所有地の土地買上状況(1979年9月現在)

(単位:ライ, 1,000 バーツ)

県 名	買収実施 面 積	買 上 価 額	
		現 金	国 債
ナコンナーヨック	3,541	4,180	543
ナコンパトム	1,016	760	1,980
アユタヤー	5,286	2,483	7,449
チャチュンサオ	14,810	6,243	18,730
パトゥムターニー	12,577	5,207	15,622
計	37,212	18,875	44,325

(出所) 第12表と同じ。

また1980年度になると予算の削減はより
 いっそう厳しくなり、その額は全体で
 8075万バーツ、土地買上げに予定された額
 は、このうちの1005万バーツをしめるにす
 ぎなくなった。⁽⁵²⁾ 一方1980年度に農地改革
 事務局が予定している民有地の買上げは
 約5万ライであり、単純に計算すれば農
 地改革事務局は1ライ当り200バーツで
 土地の買収を計画していることになる。

第14表 農地改革予算

(単位:1,000バーツ)

	1976年度	1977年度	1978年度
年 度 予 算	45,839	542,413	297,237

(出所) Kroekkiart Phiphatseritam, *Chawna kap thidin : patiwat rua patirup*, Krungthep, 1978, p. 270.

しかしこのような価格はおよそ非現実的であり、逆に言えば民有地における農地改革計画が、今日ますます財政的裏付けを失いつつあることを、先の数字は如実に示しているように思われる。

民有地における農地改革が失敗した第2の理由は — そしてこれが決定的であったが — 地主が農地改革に強く抵抗したことである。もっとも地主の抵抗は当初から予想されたことであり、とくに驚くには値しない。むしろ問題は、予想される地主の抵抗に対して農地改革事務局がなんら対抗的手段を講じえなかった、というよりそういう権限を与えられていなかったことである。また政府の側においても地主の反対を押してまで計画を強行する意志はなかった。さらに土地買上げの問題についても、政府側は周到な準備を事前に行なっていたとは言い難い。たとえば農地改革法は、買収した土地の4分の3を年8%の国債で支払うことを規定していたが、インフレによる実質価値の下落についてはなんら対策を示すことができず、このことは地主側の土地売却を躊躇させるひとつの大きな原因となった⁽⁵³⁾。

したがって、民有地における農地改革は予算の面でも、また地主対策の面でもきわめて不十分であったといえることができる。もっとも民有地における農地改革については — この点国有地でも同じであるが — 地主の具体的な抵抗形態をも含め不明な点が多く、今日究明すべき事柄は数多いように思われる。したがって今後は農地改革地区における実態把握など、より具体的な検討を行なう必要のあることを指摘しておきたい。

3. 国有地における農地改革計画

地主所有地の再分配は、以上見てきたように大幅な後退を示してきたが、それでは農地改革事務局が重点を置いたという国有地における農地改革のほうはどうであったのか。前掲第10表によると、1977年度で12県、約88万ライ、また第4次経済社会開発5カ年計画に合わせて作られた農地改革4カ年計画によると、1977～80年の4年間に約606万ライの国有地を農民に分配する⁽⁵⁴⁾というのが政府の目標であった。

一方、1979年9月に発表された先の農地改革実施状況の報告書によると、1979年現在、農地

第15表 国有地における農地改革実施状況（1979年9月現在）

（単位：1,000 ライ）

	農地改革 指定地区数	完 了	進 行 中	未 着 手	計
農地改革の計画・準備	39	1,466	3,143	655	5,265
一 般 状 況 調 査	39	2,220	1,398	732	4,350
土 地 保 有 状 況 調 査	39	3,045	-	1,305	4,350

（出所） 第12表に同じ。

改革地区に指定された国有地で、同時に土地保有状況の調査が完了したのは、第15表が示すように全部で約305万ライ、また未着手の地域を含めると計435万ライに達し、当初の計画（4カ年計画）から比べても、まずまずの実績を示した。しかし土地保有状況だけでなく農家経済状況などその他の調査をこれに加えると、1979年9月末現在完了をみたのは約222万ライであり、さらに上述の調査を終え、実際に農地改革を実施するための立案・準備段階が終了した地域は全体で約147万ライと、先の4カ年計画の目標から言えば、全体の4分の1にも満たなかった。もっともこの数字は先に紹介した民有地、とりわけ地主所有地における実績から比べればはるかに達成率が高く、国有地においては一定程度農地改革が進んでいるように見ることができるかもしれない。しかし農地改革の立案が完了して今日農民の恒久的入植が進められつつあるのは、実は全体で1778世帯、4県3万4425ライにすぎず、1979年現在なお本格的に農地改革が進められているとは言い難いようである。というのまたたとえばすでに土

地保有状況の調査が終わっている約305万ライの国有地をみても、現在面積にして約176万ライの土地が無断耕作されており⁽⁵⁾、先の入植事業はたとえこれら無断耕作農民のみを対象としても面積でその2%をカバーしうるにすぎないからである。その意味では、国有地における農地改革も、計画状況はさておきその実態は民有地におけるそれと五十歩百歩の状態にあるように思われる。

このように国有地においても計画が遅滞化を示している最大の理由は、民有地の場合と同様予算の絶対的不足に求めることができるが、国有地

第16表 農地改革計画と担当部局（1977年度）

（単位：1,000 ライ）

	民 有 地	国 有 地
灌 溉 局	46	100
応 用 科 学 協 力 庁	-	150
協 同 組 合 促 進 局	-	50
土 地 開 発 局	-	50
王 立 道 路 局	-	30
土木建築技術コンサルタント ⁽¹⁾	78	400
農 地 改 革 事 務 局	176	86
計	300	866

（出所） Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Phaenngan patirup thidin thuapai* (Eksan patirup thidin No 13), Krungthep, 1977, pp.12~13.

の場合にはもうひとつ別の要因も働いていた。

すなわち第16表に示されているように、国有地の計画には単に農地改革事務局だけでなく他の多くの部局も関与しており、1977年度を例にとると、農地改革事務局が直接に担当する国有地の対象面積は、実に計画全体の10%をしめるにすぎなかったという事実がそれである。そのため国有地における計画の実施は著しく統一性を欠くことになり、また各部局間の方針の違いなり利害の対立は、計画全体の進行をも妨げることになったのである⁽⁵⁶⁾。

したがって国有地においても、今後農地改革計画が大規模かつ順調に進行していくとはとうてい期待し難く、むしろ当初の意図とは逆に、縮小されたニコムとして国有地における開墾・入植が進められていく可能性のほうが大きいのではないかと思われる。

第4節 農地改革の形骸化

1973年10月の「学生革命」とその後の農民運動を直接の契機として立法化されたタイの農地改革は、公布から3年を俟たずして急速に形骸化を示すに至った。1979年現在、政府は農地改革の予算を計上し、農地改革事務局も活動を続けているとはいえ、その実態はチャイヨン等が当初意図したものから比べれば、はるかに後退を示すものだった。それではなぜタイの農地改革はかくも短期間のうちに後退していったのか。その点を最後に検討することによって本稿の結びとすることにした。

農地改革の急激な形骸化を招いた最大の原因は、タイにおける政治状況の変化、とりわけ1976年10月6日の軍と右派勢力による軍事クーデターであった⁽⁵⁷⁾。このクーデターによって農地改革の実施を企てた文民政権は崩壊し、同時に1973年以来すすめられてきた「民主化運動」も、クーデター後の戒厳令体制と、憲法、議会の廃止、政治集会の禁止、言論・出版の自由の停止等一連の命令によって、事実上解体に追いやられることになった。またクーデター直後に成立したターニン政権は、徹底した反共体制をとり、また「社会にとって危険な人物を取り締まるための命令」（「国家統治改革団」命令第22号）を行使して、全国的規模で農民運動の指導者等を逮捕していった。

そしてこのような軍・警察力を背景とする強権体制は、1977年10月20日にクーデターを断行し、ターニン首相を政権の座から追放したグリアンサック政権以後も引き続き継承された。したがって少なくとも1976年末から現在に至るまで、タイにおいては、農民側の土地問題に対する不満が農民運動という形をとって表面化する条件は、ほとんどなくなっていたといえる。換言すれば、土地問題が農民運動を媒介として政治的危機に発展する危険性は、強権体制の導入によって一時的に抑制されることになったのである。その結果、農民の要求に対して農地改

革のような制度改革、変革の先取りを推進する必要性は、軍事政権の下ではさし当たり後退し、グリアンサック政権などは、より直接的な農民援助、たとえば負債農民に対する融資拡大や農民所得の引上げに重点をおく政策を展開するに至った。

このうち前者の負債農民に対する対策は、1978年1月に始まる農民負債状況の調査と農業・農業協同組合銀行を通ずる農民の土地請戻しの援助促進として展開され、また後者は自然災害被災地農村経済復興計画（*khronkan funfu setakit chonnabot thi prasoppai tham-machart*）として具体化された⁽⁵⁸⁾。この復興計画は、直接的には1977年の旱魃被災農民に対する救済を目的としていたが、同時に灌漑設備の建設・補修を通じて農民の農閑期の雇用機会を創出し、農外所得を上げることをも目的としていたのである。

ところでこのようなグリアンサック政権の対農民政策、すなわち一方では強権的な軍事体制によって農民運動の発生・激化を防ぎ、他方では農民への資金供給、いわゆる所得の再分配によって農村における社会不安を回避しようとする政策は、実は1976年クーデターより1年前の1975年時点において、すでにクックリット政権の下で遂行されていたことに注意する必要がある。

もっともサンヤー暫定内閣の後を受けて1975年3月に登場したクックリット政権は、表向きはサンヤー時代の対農民政策の基本的柱である農地改革、小作規制、農民負債問題の解決の三つを継承する姿勢を示していた。しかしクックリット政権の対農民政策において実際に中心をなしていたのは、農地改革に代表される制度変革——土地の分配・再分配ではなく、むしろ1975年4月に公表された「パン・ンガヌ（資金移動）計画」と呼ばれる一種の所得再分配政策であった⁽⁵⁹⁾。この「パン・ンガヌ計画」は、一言で言えば、先のグリアンサック政権の復興計画と同じように、農村に大量の資金を撒布し、これによって道路、橋梁等の建設を農民を動員して行ない、もって農外所得を上げるといふ所得格差の是正をめざした政策であった。そしてこの計画のためにクックリットが計上した予算は全部で24億バーツにのぼり、その規模は当時農地改革のために計上されていた予算4500万バーツ（1976年度）の実に50倍以上にも達していたのである。

加えてクックリット政権は、農民運動に対しても前サンヤー政権とは異なる対応を示した。まず1975年5月6日には、サンヤー時代の約束（1974年11月末の7項目要求）の履行を迫る農民側の要求を全面的に拒否し⁽⁶⁰⁾、さらに8月以降になると、タイ全国農民連盟等、農民の急進的な動きに対して、弾圧的な政策をとるに至った。また農民運動のほうも、政府と農民の間の交渉が決裂した1975年5月を境に、6月～8月と相次いで農民指導者が暗殺されたこと⁽⁶¹⁾、また1975年4月30日のサイゴン陥落を契機に、農村部でルーク・スア・チャーウ・バーン（ヴィレッジ・スカウト）等右派組織が結成され、農民連盟の活動を規制したことなどによって、しだいに衰退の方向に向かっていった。

したがって農地改革が具体的に実施に移される1975年末には、すでに政府の側においてこれを積極的に推進する意志は後退しており、また土地問題の解決を迫る農民運動自体も、事実上解

体しつつあったのである。そのため農地改革事務局が1975年以降発表した実施計画は、財政的にも十分な裏づけのないものとなり、大半がペーパーワークの域にとどまる結果となった。言い換えれば、タイの農地改革は、法律が公布され計画が実施の段階に入った当初から、すでに形骸化の様相を示し、そして1976年10月のクーデターによる強権体制の登場は、この傾向にますます拍車をかけることになったといえることができるのである。

以上のような政治状況の変化と対農民政策の変化によって、タイの農地改革は計画当初から大幅な後退を示すに至った。しかし1975年農地改革法を生む前提となったタイの土地問題は今日けっして緩和されているわけではない。逆にますます激化しつつあるというのが実情であろう。また1976年末以降とられている強権体制と所得再分配的政策が将来タイの土地問題を抜本的に解決しうるかという点、そう簡単に期待することもできない。むしろ激化する土地問題に対してなんらかの制度的変革を政府は迫られることになるように思われる。その時、1975年農地改革法の意義は何であったのか、またタイの農地改革はどうあるべきなのか、1975年農地改革法の批判的検討をも含めて議論が展開されることは不可避と思われる。その意味では1975年農地改革法は、今日後退したとはいえ、けっしてその歴史的意義をも失ったわけではないのである。

〔付記〕

本稿執筆にあたっては、タイにおける農地改革事務局本部、アユタヤー県農地改革事務局の方々、そしてアジア経済研究所野中耕一氏から多大の協力を得ることができた。記して謝意を表したい。なおアユタヤー県ラートブアルアン郡の農地改革地区では、1979年9月現在、パイロット事業区3000ライを中心に土地の買上げがほぼ完了し、1981年を目標に耕地の整理事業が進められている。民有地における農地改革が現在進行している数少ない事例であるこのアユタヤー県の農地改革計画については、土地所有状況、土地買上げの実態をも含め、いずれ稿を改めて詳しく紹介することにしたい。

第6章の注

- (1) プリーディーの「国家経済計画」については、Thak Chaloentiarana ed., *Thai Politics 1932-1957*, Social Science Association of Thailand, Bangkok, 1978, pp. 108~237参照。
- (2) Samnakngan kan patirup thidin phua kaset kam, *Khwam penma khong kan patirup thidin nai prathet thai*, Krungthepmahanakhon (以下 Krungthep と略称), 1976, pp. 22~23.
- (3) 土地所有制限の試みについては(注2)の文献の他、次も参照。Kroekkiart Phiphatseritam, *Chawna kap thidin : patiwat rua patirup*, Krungthep, 1978, pp. 130~139.
- (4) 梶田勝『タイ経済の発展構造』、アジア経済研究所、1977年、付録Ⅲ。仏暦2518年農地改革法、『年次経済報告—タイ—1975年』(野中耕一執筆)、アジア経済研究所、1976年；『年次経済報告—タイ—1976年』(野中耕一執筆)、アジア経済研究所、1977年；国際農林業協力協会編『タイの農業—現状と開発の課題—』、1979年、第Ⅲ章・2・(1) (北原淳執筆), pp. 96~105等参照。

- (5) Kroekkiart Phiphatseritam, *Chawna kap thidin : patiwat rua patirup*, Krungthep, 1978, p.351.
- (6) チャイヨン・チューチャートの農地改革に関する一連の論稿は、彼の病没後（1977年）刊行された次の本にまとめられている。*Ngan phraracha thanphling sopsat tarajan Dr. Chaoyong Chuchart*, Krungthep, 1977.
- (7) *Ngan phraracha*……, p. 108.
- (8) 世界銀行の報告書（1978年）による。
- (9) タイにおける小作農・小作地比率をみる場合、中部タイ、北部タイ等各地域別の平均値で捉えるのは必ずしも妥当ではない。というのも、たとえば中部タイを例にとると、チャオプラヤー・デルタ地帯とデルタ周辺部では小作農比率が著しく異なり、平均値をとるとチャオプラヤー・デルタ地帯における高率の小作農の存在が隠蔽される恐れがあるからである。この点、友杉孝『1968年中部タイ26県土地経済調査 — その全訳と解題 — 』、アジア経済研究所、1970年参照。
- (10) アユタヤー県ラートブアルアン郡の土地保有状況については本文のとおりであるが、同郡の社会経済状況については、最近の調査結果が次のレポートにまとめられている。
Chanond Aranyakananda, *Interim Country Report on Thailand*, Joint Research Project of Regional Development in the Southeast Asian Countries, I.D.E. 1977, pp. 70~140.
- (11) 1969年の調査による。Kroekkiart Phiphatseritam, "Wikhro paen kan patirup thidin pho. so. 2520-2524," *Setakit*, Tulakhom 23, 1978 所収。
- (12) "Land Hunger in the North," *The Investor*, August 1975, p. 15.
- (13) タイ国立統計局の数字。
- (14) Chamlong Attanatho and Suthiporn Chirapanda, *Current Land Reform in Thailand 1977* (Land Reform Bulletin No. 45), Bangkok, 1977, p. 3. なおチャイヨンによる無断耕作世帯の数は、少し過小評価のきらいがある。
- (15) Agricultural Land Reform Office, *Resettlement and Transmigration in Thailand, Vol. III Policy Issues and Recommendations*, Bangkok, 1978, p. 2.
- (16) 詳しくは矢野暢「南タイの土地所有 — タイ・イスラム村落におけるケース・スタディ — 」(『東南アジア研究』第4巻第5号、1967年3月) 参照。
- (17) "The Land Squeeze," *The Investor*, August 1975, p. 14. なお世銀の1978年経済報告によると、1976年現在全耕地のうち40%が証書の無い下で無断耕作されていたといわれる。
- (18) この点北原淳「タイにおける土地所有権の確定」(斎藤仁編『アジア土地政策論序説』、アジア経済研究所、1976年) 参照。
- (19) この点資料上の制約でつまびらかにはしえないが、たとえば1974~75年の農民運動の過程で、農民側が占有農民に対する政府の訴訟・逮捕を中止すること、あるいは一定期間農民が耕作をおこなっている国有地では国有保護林の適用を中止し、すみやかに地券等を発行することなどを政府にくり返し要求している点から判断して、当時国有地における国家と農民の対立はかなり激化しつつあったものと思われる。"Ratban ja prawing wela wai phua khrai : kan kae panha chawna," *Prachachari Phrusapakhom* 22, 1975..
- (20) "Nayobai thidin khong prathet," *Warasan thidin*, Vol. 23 No. 2, 1977, p. 62.
- (21) *Ngan phraracha*……, pp. 132~133.
- (22) この時の計画では、単に国有地の開墾・入植だけでなく、すでに無断耕作されている国有地を不法耕作農民に長期的に賃貸し、かつ彼らを合法化することも考えられていた。*The Voice of the Nation*, June 23, 1974.
- (23) Kroekkiart Phiphatseritam, "Naew thang kan kaekhai panha nishin khong chawna thai," nai Rangsan Tanaponpan (ed.), *Sangkhom kap setakit*, Krung thep, 1976,

- pp. 401~485 参照。また最近の事情については『年次経済報告 — タイ — 1978年』(村島英治執筆), アジア経済研究所, 1979年, 17~25 ページに詳しい。
- (24) Ministry of Agriculture and Cooperatives, *Statistics of Title Deeds Using as Warrantee for Loan and Lost of Agricultural Land Right A.D. 1977*, Bangkok, 1978, p.34.
- (25) *Ngan phraracha*……, p.142. なおチャイヨンは農地改革の目的として七つの項目を掲げているが, 中心となるのは上記のふたつと思われる。
- (26) 1973年10月の「学生革命」以前の農地改革計画, さらに農民運動の展開については, 村島英治「70年代におけるタイ農民運動の展開」(『アジア経済』第21巻第2号, 1980年2月掲載予定)を参照。
- (27) 1973年10月の「学生革命」(あるいは「10.14運動」)以後の政治状況の変化については, さしあたりP.C. チャンダー, T. スパウォン『革命に向かうタイ — タイ民衆運動史 —』, 拓殖書房, 1978年参照。
- (28) *The Voice of the Nation*, April 18, 1974.
- (29) *Ibid.*, February 19, 1974.
- (30) *Ibid.*, May 13, 1974.
- (31) *Ibid.*, January 18, 1975.
- (32) 1974~75年農民運動の展開過程については, まとまった文献に欠けるが, さしあたり次のような論稿を参照されたい。北原淳「現代タイ農民運動の新しい動向 — その背景と73年10月政変以後の展開 —」(『歴史評論』No 319, 1976年11月), Phakh sangkhomniyom haeng prathet thai, *Chawna thai: khao tuk bangkhap hai jab pun?*, Krungthep, 1975.
- (33) *The Voice of the Nation*, May 27, 1974.
ナコンサワン県の農民の要求に対する政府の回答。
- (34) Phakh sangkhomniyom haeng prathet thai, *op. cit.*, pp. 14~15.
- (35) 6月4日に調査委員会の設立を決定した後, 政府はナコンサワン, ピチット, ピッサヌローク, ベッチャブーン, ガムペンペット, アーントーンの6県8カ所に委員会を設置した。*The Voice of the Nation*, June 19, 1974.
- (36) “Klun chawna: arai ja jut yang,” *Prachachart*, Tanwakhom 5, 1974, p. 8.
- (37) 『アジア動向年報 1975』, アジア経済研究所, 1975年, 299 ページ。
- (38) Phakh sangkhomniyom haeng prathet thai, *op. cit.*, p. 18.
- (39) “Klun chawna……,” p. 8.
- (40) 1974年小作規制法の内容と1950年小作規制の比較については, “Phrarachabanyat khwa-pkhun kan chaona pho. so. 2517,” nai *Warasan setakit* (Tanakhan krungthep), Mitunayon, 1975 参照。
- (41) なお農地改革法の概要については, 前掲『年次経済報告 — タイ — 1975年』(野中耕一執筆), アジア経済研究所, 1976年, 17~24 ページをも参照。
- (42) しかし最近の新聞報道によると, 政府は再び土地銀行の設立を計画しつつあるといわれる。*Bangkok Post*, November 1, 1978.
- (43) Chamlong Attanatho and Suthiporn Chirapanda, *op. cit.*, pp. 9~10.
- (44) Agricultural Land Reform Office, *Agricultural Land Reform Annual Report 1976* (Land Reform Bulletin No 21), Bangkok, 1977, p. 5.
- (45) 前掲『年次経済報告 — タイ — 1975』, 21~23 ページ参照。
- (46) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Phaen lae phonngan kan patirup thidin pi* 2520, Krungthep, 1977, p. 18.
- (47) 農地改革事務局関係者からのヒアリング (1978年10月23日)。

- (48) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Sarup phonngan kan patirup thidin* (1975.12~1979.9), Krungthep, 1979 (Unpublished), p.2.
- (49) 前掲 Agricultural Land Reform Office, *Resettlement and Transmigration in Thailand, Vol. III Policy Issues and Recommendations*, Bangkok, 1978, p.5.
- (50) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Phaenngan patirup thidin thuapai* (Ekasan patirup thidin No.13), Krungthep, 1977, p.8.
- (51) 事実アユタヤー県ラートブアルアン郡の農地改革地区での土地買上げ価格は、最高が3178 バーツ/ライ、最低が2444バーツ/ライであった(アユタヤー県農地改革事務局資料より)。
- (52) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Phaenngan patirup thidin prajam pingobpramarn pho. so. 2523* (Ekasan patirup thidin No.59), Krungthep, 1979, p.2.
- (53) 農地改革事務局関係者からのヒアリング(1978年10月23日)。
- (54) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Phaenngan patirup thidin tuapai* (Ekasan patirup thidin No.44), Krungthep, 1977, p.13.
- (55) Samnakngan kan patirup thidin phua kasetkam, *Sarup phonngan*....., p.3.
- (56) Chamlong Attanatho and Suthiporn Chirapanda, *op. cit.*, p.13.
- (57) 1976年10月6月の軍事クーデターの背景とその過程については、タイ民衆の闘いの記録編集委員会編『血の水曜日』, 亜紀書房, 1977年参照。
- (58) 前掲『年次経済報告 — タイ — 1978年』(村島英治執筆), アジア経済研究所, 1979年, 11~25 ページに詳しい。
- (59) 「パン・ンガヌ計画」については, Kroekkiart Phiphatseritam, *Wikhro khrong kan phan ngan*, Krungthep, 1975 参照
- (60) 1975年4月・5月の農民運動とクックリット政権の対応については, 次の報告を参照。
"Kan kae panha chawna: ratban ja prawing wela wai phua khrai," *Prachachart*, Prusapakhom 22, 1975, pp.7~12.
- (61) 1974年3月から1975年8月までに暗殺された農民運動家の数は, 名前と県名その他が明らかになっているものだけで26名を数えた。
また最近の『サヤーム・ラット』(週刊紙)の特集によると, 1974年から1979年7月21日のチャムラットもとタイ全国農民連盟委員長の暗殺に至るまで, 実に計38名の運動家が殺されたという。
"Sanghan phunam chawna: both pisut pi kasetkon," *Sayam Rat Sapdawijan*, Singhakhom 5, 1979, pp.18~21.