

# 琉球大学学術リポジトリ

## [資料] 琉球における土地改良事業

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 沖縄農業研究会 公開日: 2009-01-29 キーワード (Ja): 戦後琉球, 沖縄, 土地改良事業, 土地改良組合, 変遷, 施行一覧表 キーワード (En): 作成者: 金城, 宏, 平良, 幸男 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12000/0002015182">http://hdl.handle.net/20.500.12000/0002015182</a>

# 琉球における土地改良事業

金城 宏・平良 幸男

(琉球政府農地課)

## I. 戦後の土地改良組合の変遷

### 発展小史

戦後の琉球における土地改良事業は1947年2月28日付軍指令第2号によって「琉球列島米穀生産土地開拓庁」が創設されたことに始まる。琉球政府は1945年8月20日沖縄諮詢会の創立に始まり1950年6月30日群島政府発足、1952年琉球政府の設立となって現在に至っているが土地改良事業が終戦後早くも起ったのは其の事業の重要性を物語るものと見てよからう。

開拓庁時代の土地改良事業の目的は「全琉球列島を通じ最大限度の水稻植付けをなしその植付け面積より最大限度の米穀を生産しなお且広く如何なる種類の地といえどもこれを普通耕地に開拓する」(軍指令第2号第2条)ことであり、食糧事情の逼迫した当時の社会情勢を反映している。激戦のあらしの去った後の沖縄は住民の有用財はすべて灰じんととなり、農業の生産手段や労働対象となるべき農地さえ破壊され皆無の状態から再出発しなければならなかった。当時は民間の蓄積資本はなく米軍による農業資材や農機具の無償配布などによって農業生産が再開されたのであるが、その場合基礎となるべき農地が整備(制度上)されていなかったもので、開拓庁は事後処理の任務を負い土地の売買(不動産周旋屋的)、金銭の貸借、債権の買入および発行(金融機関的)、担保物件の保証、土地改良などを行なうのが職能であった。性格的には「非営利的協同行政及び実行団体」(同3条)であり組織も仮組織であって三人の委員によって運営されていた。本庁(開拓庁)の下には地方組合(任意組合)が結成されたのであるが組合員となるべき資格者はかなり制約されていた。すなわち、1)土地の所有権を有すること、2)いかなる土地でも隣接所有者の平均生産高より20%落ちないこと、(20%より下落した場合は農地は本庁に没収)3)賦課額(現物による)の義務づけ、4)販売の指定(公認機関へ供出)、5)土地購売契約の制限(20年以内の売買契約禁止)、6)5人の家族を養い金負債の返済能力のある者と規定されていた。組合は総会をもって決議機関とし、理事会は18人に1人選出される理事で構成され、各組合は本庁に対して一票の票決権が与えられていた。

軍指令第2号は1948年1月19日付軍指令第6号に改められ、目的も「土地改良」を内包するものと「住民の福利増進」となり(軍指令第2章)、「非営利的軍政府代理機関である法人の機能を有する」(第1章)ことが明確化された。また投資の経済性の判定には「25年間の増加生産量が事業費に見合うこと」(同第11章)が定められ、賦課の方法は「増加生産量によって賦課」(同第11章)することが規定されていた。資金はU.S.A.資金で補助金はなく全額返済しなければならなかった。

1950年12月1日に琉球農林省が創立され、開拓庁は発展的に解消し、其の業務は農林省開拓局に移った。

1952年1月21日、琉球農林省は廃止、同年4月1日に琉球政府が創設され、土地改良事業の指導は同資源局開拓課に移った。資源局は、1953年4月1日に経済局開拓課と名称替えになり、1961年8月1日同局農地課に改称、1965年8月1日農林局農政部農地課となって土地改良事業の推進体となっている。農林省の廃止とともに今まで任意組合であった地方組合は、1952年2月8日附布令第63号で法人化することが認められ、「土地開拓組合」と名称を替え、1953年立法第90号土地改良法によって法人格を備えた。土地開拓組合によって従来の救済的な事業は分離され土地改良事業は「かんがい、排水、ダム、護岸及び溝渠などの施設の築造、建設、保全、修理、変更、拡張運営及び其の他の処置(同布令第2条)の土地改良事業と公衆の水、電気及び動力を供給するためのダム護岸及び溝渠などの施設の築造、建設、保全、拡張、その他の処置」(同条)の公益事業と見なされるものに限定されて来た。ここに現在の土地改良事業の基礎づけはなされたものと思われる。

布令第63号は1953年立法第90号によって土地改良法が制定されたために廃止となり、「土地開拓組合」は「土地改良組合」と改まった。1954年2月2日規則第6号によって「土地改良法施行規則」が設定され法規関係は一応整備された。1958年改正立法第86号によってこれらは改正され、現在に至っている。

また1962年沖縄土地連合会が結成され、土地改良組合の統合機関として、また単位組合の育成指導機関としての役目を果たし土地改良事業を推進している(第1表)。

第1表 法規の推移

官 公 署	公布年月日	法 律 名	主 要 事 項	受益者 負担率	償 還 期 限	年 利 率
日 本 政 府	明 治 末 年 "	耕 地 整 理 法 水 利 組 合 法	廃 止	%	年	分
沖 縄 民 政 府	1947年2月28日 1948年1月19日 1949年12月19日	軍 指 令 第 2 号 " " 6 号 " 第26号 <sup>改正第3号</sup>	琉球列島米国生産土地開拓庁の創設 " " " の総則 事業の中止	100 —	—	5 —
臨 時 中 央 政 府	1952年2月8日	民政府布令第63号	土地開拓組合の法人化	100	20	5
琉 球 政 府	1953年12月1日 1953年12月1日 1954年2月2日 1956年10月23日 1958年12月19日	立 法 第 90 号 布 令 第 63 号 規 則 第 6 号 立 法 第 86 号 規 則 第 127 号	現行土地改良法の制定 廃 止 土地改良法施行規則の制定 " " の改正 " " の改正	100 — 40 40 20	20 — 10 10 10	5 — 5 5 3

## Ⅱ．現在の土地改良事業の内容

1) 目的 「農業経営を合理化し、農業生産力を発展させるために農地改良、開発、保全及び集団化を行ない食糧その他農産物の生産の維持増進に寄与すること」(土地改良法第1条)と、規定されており、農業生産力増強に主眼がおかれまだ戦後の臭いがある。解放経済下の現在、同法も農業の他産業との所得是正のための「農業の近代化」にマッチするように改正されなければならない。

2) 組合員 土地改良事業に参加し得る資格者は土地の所有者及び耕作者でなければならない(同法第2条2項)

3) 組織 総会と理事会及び監事会があり前者は個々の組合員で組織され組合の最高決議機関であり、理事会は定款で定めるところの理事(5人以上)監事会は監事(2人以上)によって構成され、組合の運営を担当する。

4) 職能 組合の全般的な運営に関すること、土地改良施設の維持管理、負担金償還の義務履行。

5) 投資経済性の判定 投資効率で判定されいかなる事業でも費用の見合うものでなければならない。

8) 資金 政府営、組合営とも80%補助、政府営は全額支出するが20%は償還、組合営20%は農漁業融資金(制度資金)を中金を通して80%まで融資し残りは自己負担。

7) 償還の方法 対象は政府営事業のみで政府営工事完了後2年すえ置きで年利均等年賦で10カ年償還。現在政府営事業の工事が完了しても組合営事業は継続中であり、これが完了しないと事業効果は現われないので償還の問題点になっている。

## Ⅲ．土地改良事業の種類

### 1 法制上の分類

現在土地改良法に規定されている「土地改良事業」は、1) 灌溉排水施設農業道路その他農地の保全又は利用上必要な施設の新設管理、廃止又は変更。2) 区画整理。3) 開田又は開畑。4) 埋立又は干拓。5) 農地又はその保全若しくは利用上必要な施設の災害復旧。6) 農地に関する権利並びに利用上必要な土地に関する権利、農業用施設に関する権利及び水田の使用に関する権利の交換分合。7) その他農地の改良又は保全のため必要な事業である。

### 2 実施上の分類

1947年から1965年まで施行された事業を下記のようにわけて作成したのが第2表である。

#### 分類方法

A. 水田対象の灌排水、ため池農道区画整理(換地処分)。

B. 畑地対象の灌排水（スプリンクラー）ため池区画整理（換地処分）

C. 水田対象の灌排水，農道，区画整理

D. 水田対象の灌排水，農道

E. 畑地対象の農道，区画整理（換地処分）

第2表 事業種類別施行状況

年 度	計	(A) 水田対象の灌排水 ため池，区画整理 (換地処分)	(B) 畑地対象の灌排水（ス プリンクラー）ため池 区画整理（換地処分）	(C) 水田対象の灌排水 農道，区画整 理	(D) 水田対象の灌排水， 農道	(E) 畑地対象の農道， 区画整理（換地処 分）
1947～1950	7			2	5	
1951～1955	15	1		2	12	
1956～1960	9	3	2	1	2	1
1961～1965	10	5	3		1/2	1
計	41	9	5.5	5	19.5	2

56年以降畑地灌漑と区画整理事業が多くなっており農業近代化の動向が見られる。

#### Ⅳ．地域・規模別組合数及び土地改良の現状

1) 地域別組合数 第3表によると1947年から現在まで41組合が結成され地域別には，北部21，中部4，南部9，宮古4，八重山3となっている。北部地区に土地改良地区が多いのは，地理的条件によるもので，すなわち食糧増産が主要任務であったため，水源の得られる地域に焦点が当てられたからである。

2) 規模別組合数 第4表に示す通りで25ha未満9, 25ha～50ha11, 50～75ha4, 75～100ha9, 100ha以上が8組合となっているが，最大の受益面積は，411.50ha（下地町中部）で，最小は，5.17ha（具志頭）である。

沖縄の土地改良地区は自然的制約を受けて地域面積が小規模となっている。

3) 土地改良の現況 第5表によると全琉の耕地面積は50,629.21ha, 土地改良面積は2,658haで達成度は5%, 水田33%, 畑2%となっている。本土の場合の達成度24.6%（昭和32年）と比較するとわずか20%に当り極めて低い。又水田の達成度が畑より高いのは社会情勢を反映しており今後の土地改良事業は畑地灌漑へと進まなければならないだろう。

第3表 地域別組合数

地域	年度	計	1947 ～ 1950	1951 ～ 1955	1956 ～ 1960	1960 ～ 1961
全 琉 球		41	7	16	9	9
北 部		21	4	8	4	5
中 部		4	1	1	1	1
南 部		9	2	3	3	1
宮 古		4		2		2
八 重 山		3		2	1	

第4表 規模別組合数

地域	規模	計	25ha 未満	25～50	50～75	75～ 100	100ha 以上
全 琉 球		41	9	11	4	9	8
北 部		21	3	6	2	6	3
中 部		4		2	1		1
南 部		10	2	2	1	2	3
宮 古		4	2	1		1	
八 重 山		3	2				1

第5表 土地改良実施面積

種別 地目別	耕地面積	1965年度までの 土地改良実施面積	達成度
田	5,809.16 ha	1,907ha	33%
畑	44,820.05 ha	751ha	2%
計	50,629.21 ha	2,658ha	5%

## V. 事業費

### 1 事業の推移

土地改良資金は特別会計に計上され、U. S. A. 援助、G. O. J. 援助、G. R. I. の自己資金の三種類にあ

り推移を示したのが第6表である。1947年から1955年までは全額米国の援助であり、56年から琉球政府の自己資金が計上されるようになったが微々たるものである。1963年から日本政府の援助があり、年々増額され、1966年度予算では37%を占め米国援助の36%よりも多くなっており琉球政府資金が27%を占めるようになった。ここでのいえることは米国資金が相対的にも又絶対的にも減少しているのに対し、日本政府 予算が急増し 琉球政府 予算も漸増の傾向にある。予算の絶対額は短期的に変動があるけれども年々増加している。すなわち土地改良資金は自己資金が乏しく、日米両政府の援助に頼っているため、不安定であり、事業の計画施行面にも波及しているような問題を含んでいる。

第6表 土地改良事業年度別、資金別執行状況

資金別		資 金 別			合 計	備 考
年度	予算額	U. S. A. ( \$ )	G. O. J. ( \$ )	G. R. I. ( \$ )		
1947—						
1952	決算額	53,858.37	—	—	53,853.37	セント以下 は四捨五入 した。
1953	〃	190,503.00	—	—	190,503.00	
1954	〃	197,561.00	—	—	197,561.00	
1955	〃	477,273.00	—	—	477,273.00	
1956	〃	463,350.00	—	18,084.00	481,434.00	
1957	〃	360,000.00	—	54,796.00	414,796.00	
1958	〃	—	—	418,476.00	418,476.00	
1959	〃	—	—	282,250.00	282,250.00	
1960	〃	445,992.00	—	65,483.00	511,475.00	
1961	〃	399,942.00	—	90,656.00	490,598.00	
1962	〃	349,750.00	—	106,279.00	456,029.00	
1963	〃	349,858.00	86,301.00	77,843.00	514,002.00	
1964	〃	274,540.00	199,425.00	97,872.05	571,839.05	
1965	予算額	350,000.00	256,903.00	133,020.00	739,923.00	
1966	〃	225,000.00	232,000.00	169,029.00	626,029.00	

### 2 1 ha当り事業費別組合数

単位当りの事業費は立地条件や物価の変動によって左右されるが第7表に示すように、最高5,295\$から最低530\$まで分布する。この表からわかることは1 ha当りの事業費は年々高くなって行く傾向にある。施設に多く

の費用のかかる畑地灌漑や、比較的工費の多くかかる地域に事業を施行したものと諸物価の値上りによるものである。農産物価格が年々下向現象をたどっている今日、単位面積当りの事業費の比重が大きくなる事実注目しなければならない。

第7表 1ha 当り 事業費別組合数

年度 ha当事業費	1947~ 1950	1951~ 1955	1956~ 1960	1961~ 1965	計
1000\$未満	2	4			6
2000 //	2	5	2	2	11
3000 //	2	6	2		10
4000 //			3	3	6
5000 //	1		1	4	6
5000 以上				2	2
計	7	15	8	11	41

## Ⅵ. 結 び

戦後琉球における土地改良事業は幾多の変遷をたどり

ながら全地域に事業を施行して来た。しかしながら全耕地に対する土地改良事業面積はわずか5%で貧弱なものである。農業の近代化、合理化が叫ばれている今日、既耕地の基盤整備は勿論、耕地造成のための干拓など、土地改良事業は今後強力におし進めなければならないだろう。なお土地改良資本は特殊な資本であり、一度投下されると回収が不可能であり、事業施行にあたっては綿密な調査のもとに計画し長期の展望を立て実施しなければならない。

## 付 表

(参考資料は琉球政府農地課資料 1947~1965年)

土地改良事業施行一覽表

組	合	名	組合員數	設立年月日	工事着工年月日	竣工年月日	事業主體	事業內容	根拠法規	施行後の受益面積			事業費	ha當事業費 備考
										田	畑	計		
羽地村	内	原	27	1947.4.4	1947.5	1960.5	政府營	D	軍指令第2号 (1947年)	12.10	15.04	27.14	\$ 14,385	530
石川市	石	川	203	1947.1.12	1949.1	1952.5	"	C	"	57.52	29.75	87.27	71,950	824
大里村	仲	程	80	1950.2.12	1950.3	1952.4	"	C	"	17.12	0	17.12	38,920	2,273
コザ市	越	来	156	1950.2.11	1950.3	1953.9	"	D	"	42.74	4.96	47.70	83,215	1,744
国頭村	辺	戸	289	1950.8.5	1950.9	1956.10	"	D	"	65.97	31.20	97.17	218,856	2,252
北中城村	北	中城	168	1950.12.10	1951.1	1955.1	"	D	"	31.03	1.49	32.52	136,144	4,186
平良市	大	野	12	1951.2.8	1951.3	1952.6	"	D	"	15.87	3.97	19.84	18,317	923
竹富町	古	見	13	1951.2.24	1951.3	1952.6	"	C	"	11.60	0	11.60	9,063	781
具志頭村	具	志頭	34	1951.11.30	1951.12	1952.3	組合營	D	1953年 布令第63号 1953年 立法第90号	5.17	0	5.17	3,884	751
兼城村	兼	城	139	1954.11.22	1954.11	1955.6	政府營	D	"	34.01	0	34.01	80,725	2,373
宜野座村	宜	野座		1954.10.28	1954.11	1959.5	"	D	"				191,667	
"	"	"	364				組合營						80,130	
仲里村	儀	間	235	1954.12.11	1954.12	1956.6	政府營	D	"	148.67	26.05	174.72	271,797	1,555
伊是名村	伊	是名	240	1954.10.21	1954.10	1957.9	"	D	"	54.55	16.44	70.99	42,375	596
石垣市	白	水					政府營 組合營	D	"	72.04	8.49	80.53	149,167	1,852
			29				計			23.41	0	23.41	64,456	2,753
国頭村	宇	嘉	70	1955.10.21	1956.10	1956.6	政府營	D	1953年 立法第90号 1953年 立法第90号	19.83	0	19.83	22,970	1,188
金武村	並	里	543	1955.1.18	1955.1	1958.1	政府營	D	"	68.72	0	68.72	122,500	1,782
恩納村	恩	納	304	1955.3.15	1955.5	1957.11	"	A	"	50.66	0	50.66	120,208	2,372
名護町	白	金		1955.3.15	1955.3	1958.9	"	C	"				275,000	
"	"	"	691				組合營			168.60	0.99	169.59	110,160	2,271
							計						385,160	

組 合 名	組合員数	設立年月日	工事着工年月日	竣工年月日	事業主体	事業内容	根拠法規	施行後の受益面積			事業費	ha当事業費備考
								田	畑	計		
久志村安部	56	1955.10.21	1955.10	1957.10	政府営	D	1953年 立法第90号	18.84	0	18.84	41,946	2,226
木部町辺名地	122	1955.11.19	1955.11	1959.3	"	D	"	40.18	0.26	40.44	69,650	1,722
城辺町浦底	31	1955.4.4	1955.4	1957.6	"	D	"	19.83	0.10	19.93	45,417	2,278
南風原村南風原	433	1950.4.24	1957.6		"	D	"	99.17	10.91	110.08	216,667	1,955
大里村大城	281	1957.6.29	1957.7		"	C	"	69.42	8.28	77.70	253,493.96	3,262
羽地村東部		1958.1.30	1958.2	1961.11	"	A	"				133,500	
"					組合営						36,500	
"	425				計			75.70	0.50	76.20	166,600	2,186
伊是名村諸見		1959.2.28	1959.2		政府営	A	"				188,218.30	
"					組合営						144,900	
"	467				計			84.00	10.82	94.82	333,118.30	3,513
恩納村安富祖		1960.5.25	1960.6		政府営	E	"				77,000	
"					組合営						52,700	
"	114				計			25.50	5.72	31.22	129,700	4,154
伊平屋村田名		1960.3.25	1960.3		政府営	A	"				162,100	
"					組合営						105,300	
"	219				計			87.06	0	87.06	267,400	3,071
石垣市石垣		1960.12.23	1960.10		政府営	B	"				217,000	
"					組合営						141,895	
"	693				計			33.20	101.10	134.30	358,895	2,672
久米島仲里村中部		1960.3.3	1960.2		政府営	B	"				289,278.52	
"					組合営						275,000	
"	278				計			228.00	123.39	351.39	564,278.52	1,607



組 合 名	組合員数	設立年月日	工事着工 年月日	竣 年月日	事業主体事業内容	根拠法規	施行後の受益面積			事業費	ha当事業費 備考
							田	畑	計		
美里村美里	人	年 月 日 1960. 5. 25	年 月 1960. 3	年月	政府営	1963年 立法第90号	ha	ha	ha	\$ 80,800	
"					組合営					35,200	
"	162						38.00	60.70	98.70	116,000	1,175
久米島具志川村 南部		1960.12.23	1960.12		政府営	"				337,000	
"					組合営					160,000	
"	840						230.35	181.15	411.50	497,000	1,207
下地町中部		1961. 6. 15	1961. 6		政府営	"				93,300	
"					組合営		0	80.28	80.28	55,700	
"	135									149,000	1,856
金武村金武			1963.	1964.	政府営	A				78,500	
"					組合営					51,500	
"	525				計		30.60	1.90	32.50	130,000	4,000
伊是名村勢理客		1963. 6. 30			政府営	D. B				136,560	
"					組合営					79,340	
"	177				計		30.00	22.60	52.60	215,900	4,104
伊平屋村我留屋		1962. 9. 8	1963. 5. 2		政府営	"				143,500	
"					組合営	A				55,500	
"	205				計		36.77	9.76	46.53	199,000	4,276
豊見城村下原			1964.	1968.	政府営	B				438,400	
"			1965.	1970.	組合営					244,600	
"	612				計		0	205.20	205.20	683,000	3,328
国頭村半地			1965.	1966.	政府営	A				72,000	
"			1967.	1967.	組合営					48,000	

組 合 名	組合員数	設立年月日	工事着工 年月日	竣 年月日	事業主体	事業内容	根拠法規	施行後の受益面積			事業費	ha当事業費 備考
								田	畑	計		
国頭村半地	110	年月	年月	年月	計			ha 17.77	ha 4.89	ha 22.66	\$ 120,000	5,295
今帰仁村吉事		1965.	1965.	1966.	政府営						120,000	
"		1967.	1967.	1969.	組合営	A					95,000	
"	349				計			20.67	20.68	41.35	215,000	5,199
羽地村西部		1965.	1965.	1968.	政府営	A					238,600	
"		1967.	1967.	1968.	組合営						89,400	
"	266				計			56.20	22.00	78.20	328,000	4,194
美里村東部		1965.	1965.	1966.	政府営	E					115,200	
"		1966.	1966.	1968.	組合営						94,800	
"	298				計			0	57.03	57.03	210,000	3,682
平良市西原		1965.	1965.	1966.	政府営	B					94,133	
"		1967.	1967.	1968.	組合営						30,867	
"	269				計			0	40.72	40.72	125,000	3,069
合 計								2,140.87	1,106.37	3,247.24	7,289,156.78	2,244

注 A : 水田対象の灌排水, ため池, 区画整理(換地処分), 農道  
 B : 畑地対象の灌排水 (スプリングラー), ため池, 区画整理, 換地処分  
 C : 水田対象の灌排水, 農道区画整理  
 D : 水田対象の灌排水, 農道  
 E : 畑地対象の農道区画整理, 換地処分