

第3章 韓国農業の構造変化

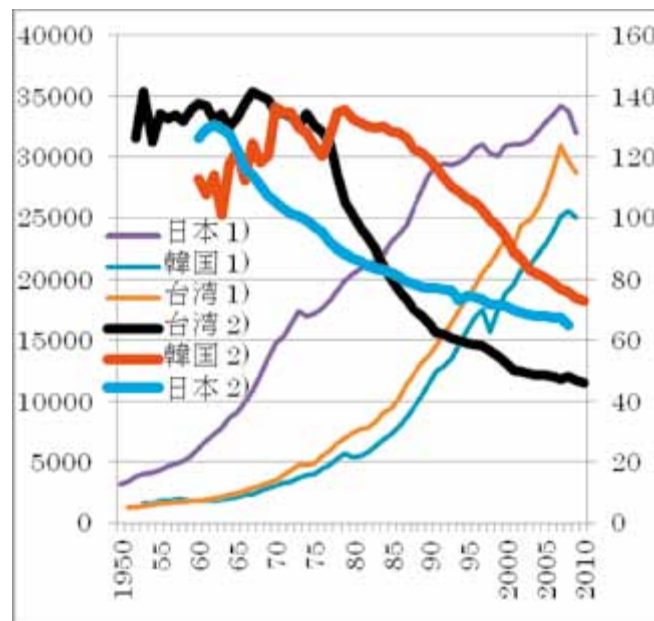
樋口倫生

1. はじめに

韓国経済は、1人当たり実質 GDP の推移から明らかなように、1960年代中盤から急速な成長を遂げ、2009年には、購買力平価でみて日本の78%の水準に達している(第1図)。そしてこのような発展を通じて都市化が進み、農業部門の全経済に占める重要性は徐々に縮小し、韓国は伝統的な農村国家から、今や先進国の一列に並ぼうとしている。

またこのような経済成長あるいは都市化は、食の西洋化をもたらし、小麦や肉類の消費を増加させる一方で、主食といえるコメの消費を急激に減少させた(第1図)。2010年の1人当たり消費量をみると、ピーク時(1970年、136.4kg)のほぼ半分となっており、72.8kgである。

本稿の目的は、以上のような韓国の経験を念頭におきつつ、韓国農業の経済全体における位置づけを行った後に、農業内部の構造がいかに変化してきたのかを観察することにある。



第1図 日韓台の所得とコメ消費の変化 (左軸：2005年国際ドル価格、右軸：kg)

資料：Heston (2011)、農林水産省、韓国統計庁、台湾行政院農業委員会。

注：1) 1人当たり実質 GDP (購買力平価)。左軸基準。

注：2) 1人当たり年間コメ消費量。右軸基準。

2. 全産業における農業の位置

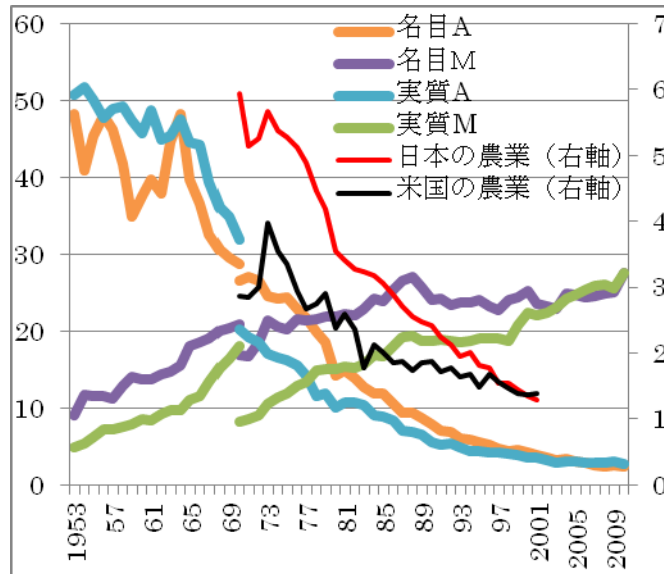
(1) 付加価値と就業者の変化¹

本節では、韓国経済の構造変化を概観することにより、農業部門²の全経済における位置づけを行い、その重要性を確かめておこう。韓国の農業は、2010年に157万人の就業者を投入して（農家戸数、118万戸）、27兆ウォンの付加価値を生み出した。この農業付加価値が全経済に占める比率（第2図）、あるいは総就業者に占める農業のシェア（第3図）がどのように推移してきたのかをみると、いずれにおいても、毎年農業部門の比率が低下していることが分かる。

第2図には、比較のために、日本・米国に対する名目値ベースの付加価値シェアが示されており、両国では1970年に既に6%以下となっている。しかし韓国の名目値ベースシェアは、1950年代から減少しているが、1970年でも依然として約27%と3割近くにある。その後、実質ベースのシェアよりも急速に下降するが、80年代後半にはそれにほぼ平行して低下している。1990年代に入ると、再び実質値ベースシェアより急速に減少し、94年には6%を切り、2010年に2.3%となっている。

次に実質ベースの付加価値比率の推移をみると（第2図）、1953～64年の期間で大きく変動しながら若干低下している。1964年以降は明確な減少傾向を示し、78年に製造業のシェアに逆転された後、84年に一桁となり、2010年に2.7%となっている。このように所得の増大とともに、農業部門の役割が低下していく構造変化は、ペティ=クラークの法則に従ったものであり、他の多くの発展途上国でみられる現象である。

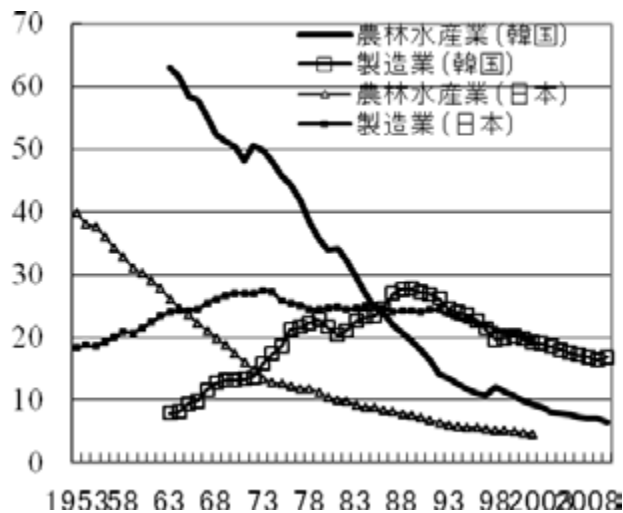
では就業者数についてはどうであろうか。総就業者に占める農業部門の比率をみると（第3図）、1990年代初めまで増加傾向を示す製造業とは対照的に、63年の63%からほぼ一貫して低下しており、86年に約24%の比率で製造業と同水準となっている。その後、1998年に一時的に上昇するが³、縮小趨勢は止まらず、2010年には6.6%まで下落している。就業者数シェアに関して興味深い事実は、日本の動向との類似性である。第3図にあるように、日本においてもペティ=クラークの法則が観察され、1953年以降、農業部門の比率は一貫して減少しており、65年に製造業に追い抜かれている。このときのシェアが約24%であり、20年後に韓国で同じ現象を同じ値でみることができる。これは単なる偶然ではなく、経済構造や成長パターンの日韓の相似性を強く示唆したものといえる。実際、1965年の日本の1人当たり購買力平価実質GDP（100とする）は、87年の韓国の値（96）にほぼ等しく（Heston et al. (2012)）、先ほどの事実は、経済発展の水準と産業構造の相関を示すものであろう。



第2図 各産業部門の GDP に対する付加価値シェア (%)

資料：韓国銀行（1982）（2012）、OECD *STAN Structural Analysis Database*, 2004。

注：韓国は 1953～2010 年、日米は 1970～2001 年。農業は林業・水産業を含む。日米は名目値ベース。名目 A (M) とは、農業（製造業）の名目値ベースの比率、実質 A (M) は実質値ベースのそれ。韓国に関しては、1953～70 年に 53SNA、1970～2010 年に 93SNA を利用。53SNA が 1975 年、93SNA が 2005 年固定価格による。図において 1970 年で不連続になっているのは、このように二つの SNA を用いたことに起因する。



第3図 各産業の就業者比率 (%)

資料：韓国統計庁（2012）、総務省統計局『日本統計年鑑』。

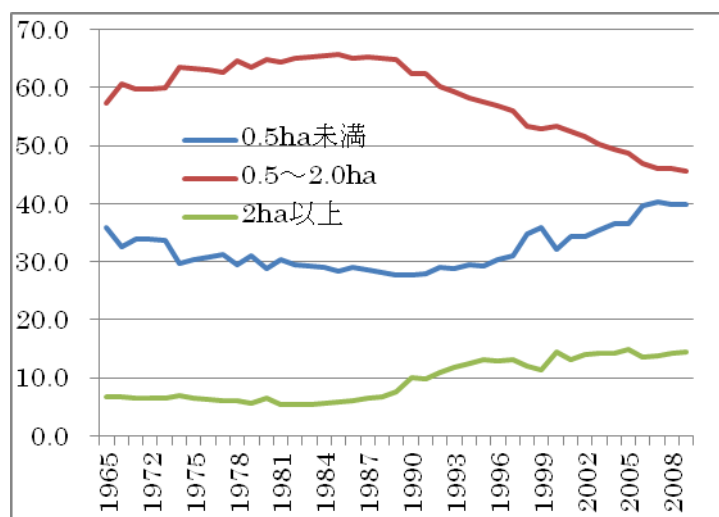
注：韓国は 1963～2010 年、日本は 1953～2002 年。総就業者に占める各産業部門の就業者比率。

このような趨勢、つまりペティ＝クラークの法則に従って農業部門の付加価値・就業者シェアが縮小することの要因としては、需要と供給の変動が挙げられる。そこで次節では、実質ベースの付加価値シェアが急減する 1960 年以降に注目して、需給の影響を考察するが、その前にこのような過程で農業部門内部での構造はいかに変化してきたのかを簡単にみておこう（詳細は第 3 節を参照）。

まず経営規模別の農家比率を観察してみよう。第 4 図にあるように、1980 年代半ばまで、0.5 ヘクタール未満の零細農や 2 ヘクタール以上の大規模農家比率が低まり、0.5～2.0ha の中規模農家の比率が上昇している。この理由は、金（2002）で、次のように説明されている。産業基地開発方式をとった韓国では、他産業への就業は離農を意味しており、この時期に離農者が残した農地を、零細農が借り入れて中農階層に移動するようになった。一方大規模農家は、労働力が都市部へ移動するに従い、農村で農業労働者を確保するのが難しくなり、農地を小農階層に賃貸して家族労働で可能な水準まで規模を縮小した。このような事情で、中規模農家の比率が高くなったといえる。

1980 年後半以降は、両極分解的な趨勢となり、大規模農家の比率は 1985 年（5.9%）から 2009 年（14.5%）まで 8.6 パーセントポイント増加し、零細農家は 1985 年（28.4%）から 2009 年（40%）まで 11.5 パーセントポイント増えている。大規模農家だけでなく、零細農家比率も上昇しているため、平均値で見ると、耕地規模の拡大それほど進まなかった（第 6 図）。

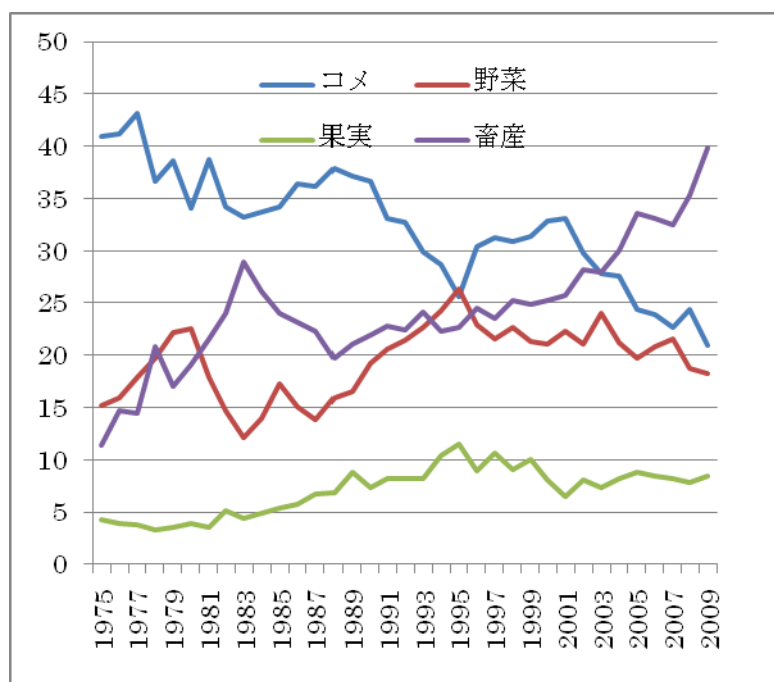
このように戦後の韓国では、一部の小農が商業型の大規模経営を行い、多数の農家が脱落し賃金労働者になった英国形の農民層分解はおこず、基本的な経営は、家族労働に依存する小農形態にある⁴。



第 4 図 経営規模別の農家比率 (%)

資料：韓国統計庁

注：1965 年の次の値は 1970 年である。



第5図 農業産出の構成比 (%)

資料：韓国統計庁

次に品目別の生産額比率をみてみよう（第5図）。コメの比率は、2000年代初まで高い値を維持していたが、2003年になって畜産部門に逆転され、2009年に21%ほどになっている。一方畜産部門は、所得の上昇によって需要が増えており、生産比率は増加傾向にある。特に2000年代になって急速に生産を伸ばし、生産額がコメより大きくなっており、2009年には40%近くの比率にある。生産額は中間投入が含まれており、飼料を大量に投入する畜産業で大きくなる傾向をもつが、韓国農業の主要部門はコメから畜産に移行しつつあることがうかがえる。

(2) 需要の影響

農業シェアの縮小にかかわる先行文献には、Fei and Ranis (1964) などがある。Fei and Ranis (1964) では、農業部門からの労働移動に影響を与える工業部門の雇用吸収力が、工業部門の資本蓄積率、技術進歩、労働集約バイアス、労働限界生産力の労働投入弾力性の4要素に依存することが示されている。

本研究では、上記の既存文献以外に、Martin and Warr (1993)、速水・神門 (2002) に依拠しつつ、農業シェアの縮小に影響を与える変数として、需要面で農業部門の相対価格、供給面で経済全体の資本集約度、農工間の相対生産性成長率の相異を取り上げ、記述的な分析を試みる。

ではまず需要からみていこう。需要面の影響に関しては、所得の上昇に伴って、所得に

占める食料品支出の比率が徐々に小さくなるエンゲルの法則を指摘できよう。韓国のマクロレベルでのエンゲル係数を計算すると、53SNA 系列では 70.7% (1953 年) から 58.9% (70 年)、93SNA 系列では 37.8% (70 年) から 16.6% (2004 年) へと、時間の経過とともに減少していることが分かる⁵。一方この法則をミクロの視点からみるために、1 人 1 日当たり栄養供給量の増加率を計算すると⁶、1962～70 年には年率平均 2.5%であったが、1980 年代に 1.4%、1990～2001 年に 0.44%となっており、栄養供給量が徐々に飽和していくことが把握できる。

以上でみたエンゲルの法則は、食料品の相対需要の減少を含意しており、その結果、食料品の相対価格 (以下、農業部門の相対価格: PA で近似) が下落することになる。そしてそのような価格の低下は、資源の再配分を促し、相対価格の高まった部門に投入要素を移動させ、農業部門の相対的縮小をもたらす (Martin and Warr (1993))。

第 1 表 韓国の農業部門の相対指標 (%)

年度	P ^A 1)	相対労働 生産性 2)	相対賃金 3)	全経済の資 本集約度4)
1953	108.2	n.a.	n.a.	n.a.
1963	113.1	97.7	96.0	62.6
1970	100.0	74.8	89.3	100.0
1975	106.2	58.7	85.1	145.2
1980	98.4	47.0	97.5	267.6
1985	88.9	49.5	78.2	387.5
1990	92.7	49.8	67.3	556.2
1995	83.9	45.0	62.5	859.3
2000	74.5	32.6	62.1	1069.0
2002	70.4	30.4	55.7	n.a.

資料: P^A: 韓国銀行 (1982) (2012)、相対労働生産性: 筆者作成。相対賃金: 韓国統計庁 (2012)、農業協同組合中央会 (各年版)。資本集約度: 樋口 (2003)。

注: 1) 農林水産業における生産物の相対価格 (=農林水産業付加価値デフレーター/GDP デフレーター)。1970 年を 100 としている。

注: 2) 農林水産業/製造業。3 年移動平均値。ただし、1963 年は 63～65 年の平均値。労働生産性は就業者 1 人当たりの付加価値である。

注: 3) 農業/製造業。賃金は 1 日当たりの値である。農業部門については、農業協同組合中央会 (各年版) の成人男女別の 1 日当たり農業労働賃金と、統計庁 (2012) の男女別農林業就業者数をもとに計算した平均賃金である。製造業部門の 1 日当たり賃金は、統計庁 (2012) から得られる常雇従業員の月平均給与を月平均労働日数で除して求めた。

注: 4) 1995 年基準価格実質純資本ストックを全就業者数で除して、70 年を 100 と基準化した値である。なお 2000 年は 1997 年の値である。

ここで実際の PA の推移をみると（第 1 表）、1960、70 年代は政府の価格支持政策が行われていたことなどに起因して、明確な趨勢を示しておらず、農業部門の相対的縮小に対する需要の影響はあまり大きなものではなかったといえる。しかし 1980 年以降、PA は下降する傾向を示しており、実質ベースの付加価値シェアの低下原因となっていたと考えられる⁷。

(3) 供給の影響

供給面で影響を与える要因としては、要素賦存量の変動を通じた比較優位性の変化、技術進歩あるいは資本投資の差による相対生産性成長率の格差を挙げることができる。一般に経済の発展に伴って、(物的) 資本の蓄積が進むと、労働集約的な農業部門は、比較劣位化する。また気候や地質の影響による技術移転の困難さなどの存在のため、製造業部門に比して生産性の成長率が低く、経済での比重が低下する傾向をもつ。

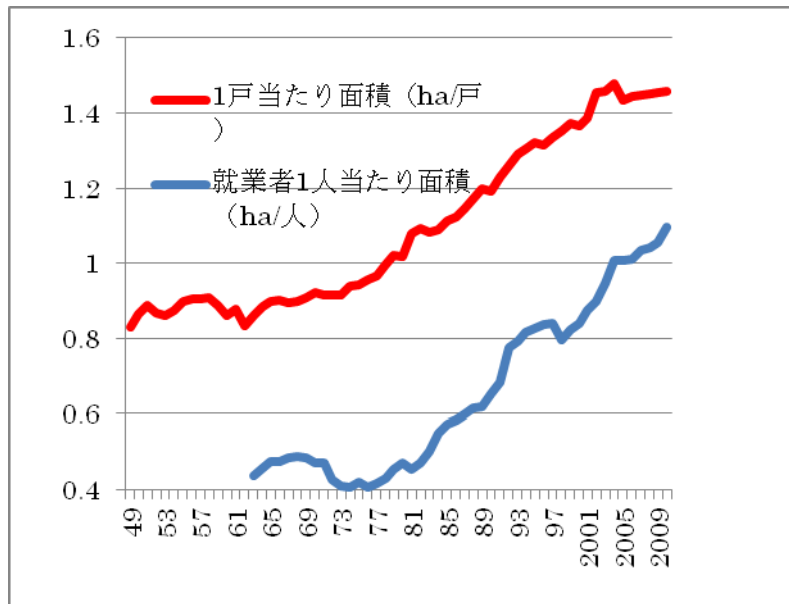
以上の点を考慮しつつ、第 1 表をみてみよう。第 1 表では、全経済の資本集約度が大幅に上昇しており、韓国経済が着実に資本ストックを蓄積してきたことが読みとれる。1950 年代の農業部門に比較優位性があったかどうかについては議論が分かれるが、いずれにしても、60 年代以降の急速な資本蓄積の過程で、労働集約的な農業部門の比較劣位化が強まったと考えられる。それ故、リプチンスキーの定理が示すように、農業部門は資本集約的な産業に比べてその生産量の増加を鈍化させ、付加価値・就業者シェアを低下させていった。

次に相対労働生産性をみると（第 1 表）、農業部門の相対的に低い技術進歩率・資本蓄積率を反映して、1963 年以降、80 年代を除いて農業の労働生産性が製造業のそれから乖離していることが分かる。このため、農業部門の付加価値・就業者シェアが徐々に低下していった。一方、1980 年代は、第 1 表にあるように労働生産性の格差がむしろ縮小に向かっている。これは農業の労働生産性の伸び率が製造業のそれを凌駕する先進国型の動きといえる（速水・神門（2002）p.134）。

しかしこのような農業部門の高い労働生産性の向上は、生産に必要な労働投入量の低下を招き、就業者シェアを低める圧力として働いていた。以上のように 1980 年代の農業部門の相対的な縮小は、一般にもたれるような衰退というイメージとは逆に、生産性の非常に高い成長が主要な要因となっていたことは注目に値しよう。

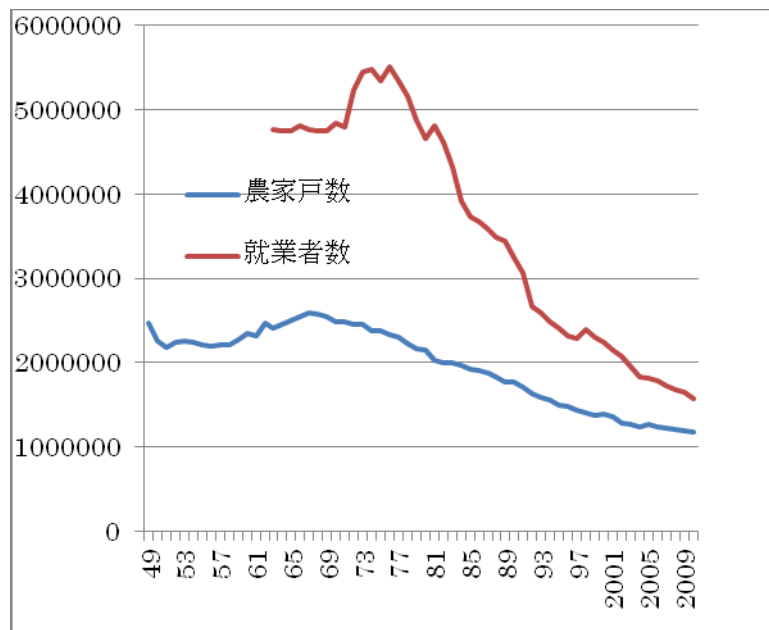
3. 農業部門における構造変化

本節では、これまで述べてきた韓国農業の発展過程で農業内部の構造がどのように変化してきたのか精察する⁸。



第6図 単位当たり耕地面積の推移

資料：韓国統計庁



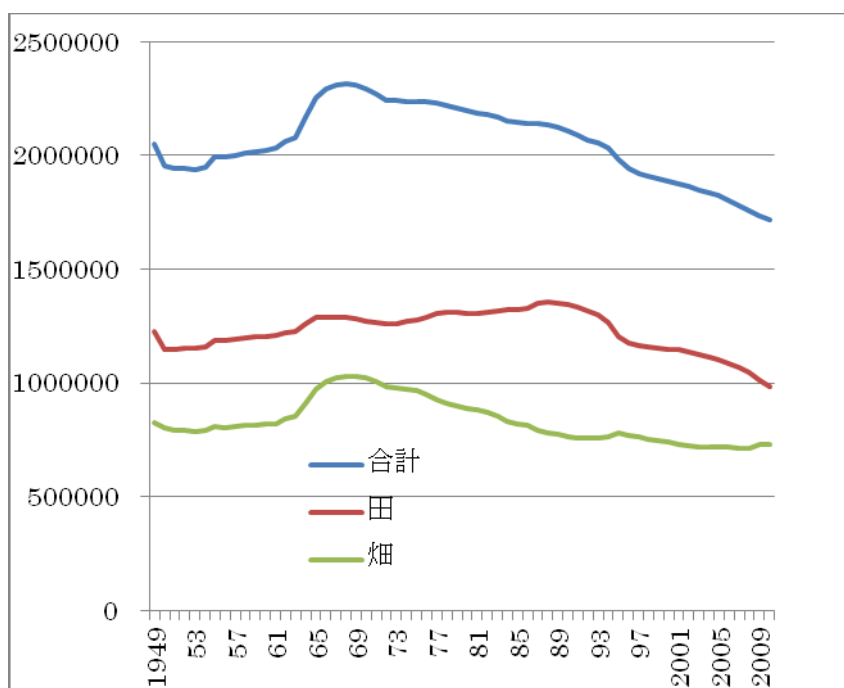
第7図 農家戸数と就業者の変化 (戸、人)

資料：韓国統計庁

1戸当たり耕地面積の推移をみると（第6図）、1949年の0.82ヘクタールから1979年（1.02ヘクタール）に1ヘクタールを超えるまで、30年間でわずか0.2ヘクタールの増加であった。その後の約30年では0.44ヘクタール拡大し、2010年に1.46ヘクタールとなっている。

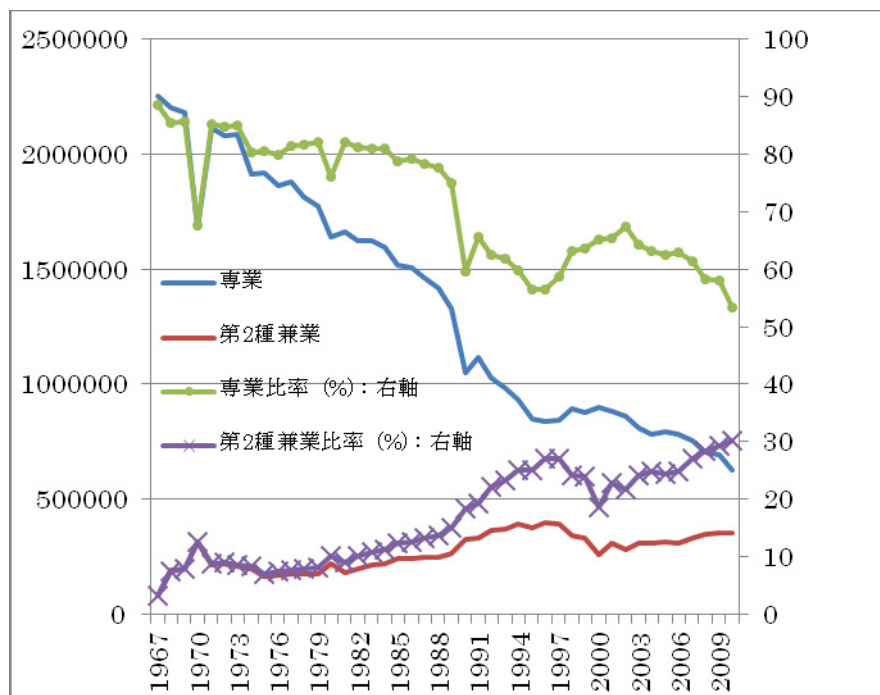
経済発展の初期段階、特に転換点を迎える1970年中盤までは、労賃が低かったため、経営規模拡大による効率化が必ずしも必要であったとは言い難く、この時期の規模拡大の停滞はあまり大きな問題ではなかった。しかし1980年代以降は、経済成長によって賃金が大幅に上昇し、農業部門でも労働節約的な技術体系が要求され、規模拡大の必要性が高まるが、平均値でみる限り、大きな進展はなかった。

規模拡大が実現されなかった理由は、単純に言えば、農家戸数の減少幅が小さかったことに起因する（第7図）。農家戸数は、1967年の259万戸をピークとして減少傾向となり、1976年の234万戸から2010年の118万戸まで半減しているが、1戸当たりの耕地面積を劇的に増加させるほど急速なものではなかった。これに加え、耕地面積も1960年代半ば以降、穏やかであるが減少しており（第8図）、1戸当たりの規模の拡大は非常に緩慢であった。



第8図 耕地面積の変化 (ha)

資料：韓国統計庁



第9図 専兼業別農家数と比率 (人、%)

資料：韓国統計庁

農家戸数の減少が大きくなかったことは、次のように説明できる。韓国の工業化は、都市部や農村のある特定地域での拠点開発に依拠しており、農村内での就業機会はほとんどなかった。このため、第9図の低い兼業農家率に現れているように、専業農から兼業農への転換は低く抑えられていた。したがって農家の減少が小さかった理由の一つは、農家の大部分である専業農（第9図）が離農をしなかったことにある。専業農は、意思決定の段階で、農業を継続する機会費用が小さいことを認識し、移住（離農）しなかったと思われる。

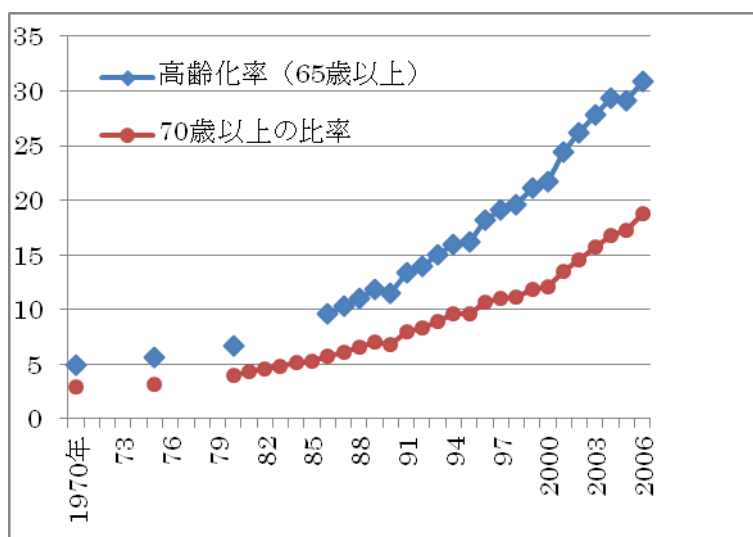
なお韓国で専業農家の比率が高いことは、日本の農業構造と相違する点の一つである。専業農家が全体農家に占める比率は、全期間を通じて50%超の水準にある⁹。さらにこのように農村で就業機会が少なかったことは、日本と異なり、農業労働の婦人化をもたさなかった。第2表に示されているように、2000年代において、男性の就業者比率が50%を超えており、その比率が微増している。

第2表 農業就業者人口の男女別構成比の変化 (人、%)

	男子		女子	
	数業者数	比率	就業者数	比率
2004	958	52.5	866	47.5
2005	963	53.1	850	46.9
2006	943	52.9	838	47.1
2007	911	52.9	812	47.1
2008	904	53.6	783	46.4
2009	910	55.2	738	44.8
2010	884	56.4	683	43.6
2011	859	55.7	683	44.3

資料：韓国統計庁

最後に農村の高齢化を観察しておこう。農村の高齢化に関しては、韓国でも日本同様に深刻である。高齢者（65歳以上の農家人口）の絶対数は、1970年（71万人）から2009年（106万人）まで50%ほど増加しており、高齢化率をみると、若年層が農村から都市に移動した影響もあり、急激に上昇している（第10図）。1970年に4.9%の高齢化率であったが、80年代前半に高齢化社会（高齢化率が7～14%）となり、93年には高齢社会（高齢化率が14～21%）に移行し、わずか6年後の99年に超高齢社会に突入した¹⁰。



第10図 農家人口の高齢化の推移 (%)

資料：韓国統計庁

農家の高齢化には、様々な要因があると考えられるが、機械化が最も大きなものであったといえる。小型機械の普及で、老年層も大きな困難を伴わずに、農作業を行うことが可能となった。

このように韓国農業では高齢化が急激に進んでおり、その結果として、深刻な担い手問題に直面している。担い手問題の解決は、韓国農業の大きな政策課題といえる。

4. 韓国における構造改善事業

韓国で実施されている農業構造改善対策はいくつか存在するが、ここでは経営移譲直払い制、廃業支援、さらに今後の導入が予定されている農家単位所得安定支援制度を取り上げたい。

ところで、韓国で本格的に経営規模の拡大を促進させる政策は、農業構造改善事業の一環として、1988年から始まった農地購入資金支援事業が嚆矢といえる¹¹。農協が政府に代行して事業を行い、営農意欲はあるが資金力のない農家を支援し農地の購入を促して規模拡大を実現させようとした¹²。当時の支援規模をみると（第3表）、1988年に3400戸の農家が1300ヘクタールの農地を購入するために1994億ウォン支給されており、1989年も1998億ウォンの資金が投入されている¹³。この事業は1993年まで実施されるが、政策目標に農地の流動化を含めていない点で次に述べる政策と異なっている。

第3表 農地購入資金の支援状況

年度	予算(a) (100万ウォン)	支援規模(b) (100万ウォン)	支援件数 (戸)	購入農地面積 (ha)	実績率 (b)/(a)
1988	200000	199428	33769	13000	99.7
1989	200000	199848	22993	10000	99.9
1990	160000	139613	13699	5000	87.3
1991	60000	59293	4552	2000	98.8
1992	15000	14,981	904	400	99.9
1993	55000	42252	2165	600	76.8
合計	690000	655415	78082	31000	95.0

資料：韓国農林水産食品部（各年版）

1990年になると、「農漁村振興公社および農地管理基金法」の制定に伴い、農漁村振興公社が設立され、政府の代行で、農地の売買、農地長期賃貸借、農地交換・分合事業を担当するようになった。公社設立時には、2001年までに1戸当たり2.7ヘクタール水準の専業農家を育成し、非農業就業者と同等の所得を得ることを目標としていた。この目標から

も分かるように、当時はコメばかりでなく、他の品目の農家も事業対象と見なされていた。しかし 1995 年からは、明確にコメ専業農家を事業の対象とするようになった。1997 年には、事業の中心が、農地の売買事業から農地賃貸借に変更され、これに伴い、次に述べる経営移譲直接支払い制度が導入された。

(1) 経営移譲直払い制

現在 (2012 年)、構造を改善するための手段として、高齢農家の退出を促し、新たな担い手を確保する政策を実施しており、その一つに、高齢農家に対して引退を促す経営移譲直払制がある。この制度は、韓国農漁村公社が管理機関となり、引退時点から 75 歳まで一定額を支給している。根拠法令は、「世界貿易機構協定の履行に関する特別法」第 11 条第 2 項第 5 号、「農産物生産者のための直接支払制度施行規定」第 4 条、そして「農漁業・農漁村および食品産業基本法」第 39 条第 3 項第 3 号および第 5 号である。

この制度の名称は、導入された 1997 年当時は「規模化促進直接支払い制」であったが、2000 年から「経営移譲直接支払い制度」となった。制度の変遷をみると (第 4 表)、1997 ~2002 年には、65 歳以上の高齢農家が、所有するすべての田を担当公社 (あるいはコメ専業農家) に売り渡すか、5 年以上賃貸した場合 (したがって、事実上コメ営農活動からの引退)、1 ヘクタール当たり 258 万ウォン (97 年)、268 万ウォン (98~99 年)、281 万ウォン (2000~02 年) を受け取ることができた。2003 年には、自然に引退すると考えられる高齢農家にも支援しているとの批判を受け、上限年齢を 75 歳とし、1 ヘクタール当たり 289 万ウォンを支給することにした。

2004 年には、支援金額と対象年齢に大きな変更があり、10 年以上稲作経営をしている 63~69 歳の高齢農家が田を 2 ヘクタール以上経営農家 (あるいは公社) に売り渡す場合、年齢に従って、最短 2 年間、最長 8 年間に毎年 1 ヘクタール当たり 289.6 万ウォンを毎月分割で受け取り (63+x 歳は 8-x 年間受け取る。x=0、1、…6)、賃貸したときは、1 ヘクタール当たり 297.7 万ウォンを 1 度だけ受給できるようになった。支給上限面積は売り渡し、賃貸それぞれ 2 ヘクタールであり、原理的には 4 ヘクタールが上限となる。

なお韓チリ FTA の追加支援として、70~72 歳の農家に対しても、2006 年まで、売り渡しあるいは賃貸した場合、1 ヘクタール当たり 297.7 万ウォンを一度だけ受け取れることにした。

このような制度変更は、2003 年と同様に自然引退農家に補助金を与えることの非効率性、また支援金額に年齢による差がないため、早期引退の誘因が欠如していること、補助金を一度に渡すため老後生活の安定を保障できていないこと、などの批判の解決を企図した (国会予算政策処 (2004))。

第4表 経営移譲直払い制度の変遷

対象地域	条件	申し込み年齢	支給期間	支給上限	支給金額 (万ウォン/ha)
1997年					
振興地域の田	コメ農業引退。農漁村振興公社あるいは専業農家に売渡すか賃貸(5年)	65歳以上。	-	1500万ウォン	258(1回)
1998～99年					
同上	同上	65歳以上。但し健康問題、労働不足など正当な理由で営農が困難な場合、60歳以上	-	同上	268(1回)
2000～02年					
同上	コメ農業引退。農業基盤公社あるいは専業農家に売渡すか賃貸(5年)	同上	-	同上	281(1回)
2003年					
同上	コメ農業引退。農業基盤公社あるいは専業農家に売渡。70歳以上の場合、賃貸(5年)も可能	65～75歳。但し労働不足など正当な理由で営農が困難な場合、60歳以上	-	同上	289(1回)
2004～06年					
同上	コメ農業引退。農業基盤公社(農村公社)か55歳以下の農家(2ha以上)に売渡すか賃貸(5年)	63～69歳。(70～72歳の農家も可。売り渡し、賃貸に関係なく297.7万/haウォンを一度受けとれる。)	70歳まで(最長8年)	売り渡し、賃貸それぞれ2ha	売渡：年289.6。賃貸：297.7(1回)
2007年					
同上	コメ農業引退。韓国農村公社か55歳以下の農家(2ha以上)に売渡すか賃貸(5年)	63～69歳。	同上	同上	同上

第4表 (続き)

2008年					
同上	コメ農業引退。韓国農村公社か60歳以下の農家(1.5ha以上)に売渡すか賃貸(5年)	同上	同上	同上	同上
2009年					
振興地域。また振興地域外でも耕地整理がなされた、田、畑、果樹園	農業引退。60歳以下の専業農家あるいは韓国農漁村公社に売り渡すか賃貸	65~74歳	75歳まで(最長10年)	同上	売渡・賃貸：年300
2010年					
同上	農業引退。60歳以下の専業農家あるいは韓国農漁村公社に売り渡すか賃貸	65~70歳	同上	同上	同上
2011年					
同上	農業引退。60歳以下の専業農家、3年間以上営農をした45歳以下の農業者、あるいは韓国農漁村公社に売り渡すか賃貸	同上	同上	同上	同上

資料：韓国農林部 (2007b) p. 14 などを利用して筆者作成。

第5表 経営移譲直接支払いの事業実績

年度	事業量 (ha)	事業費 (億ウォン)	参加農家数 (戸)
1997	10588	273	15346
1998	8132	217	12143
1999	6483	174	9929
2000	4021	112	6399
2001	1952	55	3102

資料：朴ドンギョほか (2004)。

第 6 表 経営移譲直接支払い事業の推進実績（1997～2001 年）

事業別	件数 (件)	面積 (ha)	金額 (100万ウォン)
農地売買	7843	3427	9201
賃貸借	40488	27749	73914
合計	48331	31176	83115

資料：農林部（2002、p. 209）

注：高齢引退農家 4 万 7 千戸、一個当たり 179 万ウォン支給。コメ専業農家 3 万人に移譲し、1 人当たり 1.03ha の規模拡大。

2009 年になると、韓米 FTA 妥結を契機に、さらに大きな制度改善が行われた（第 4 表）。事業対象が、支給対象選定申請日直前まで 10 年以上農業をしている 65～70 歳の農業者（2009 年は 74 歳まで申請可能）となった。対象地域は、振興地域では、田、畑、果樹園であり、振興地域以外でも、耕地整理がなされている田、畑、果樹園が含まれる¹⁴。支給単価は、売り渡しや賃貸に関係なく 1 ヘクタール当たり 25 万ウォン/月（年間 300 万ウォン）となった。

では次に、事業実績をみてみよう。第 5 表にあるように、この制度が始まった 1997 年には、15346 戸の農家が参加して、1 万ヘクタールの経営移譲を行った。翌年にも、1200 戸ほどの参加で 8 千ヘクタールの事業量があった。その後の事業実績は、下降線をたどっており、2001 年には 3102 戸の農家によって、1997 年の 18%水準である 1952 ヘクタールの移譲が行われた。

1997～2001 年の期間では（第 6 表）、農地売買 3427 ヘクタール、賃貸借 27749 ヘクタール、合計で 31176 ヘクタールの移譲があった。これによってコメ専業農家 3 万人が 1 人当たり 1.03 ヘクタールの農地を拡大した。

2002 年になると（第 7 表）、事業実績が 603 ヘクタール、17 億ウォンと極度に低いものとなった。しかし 2003 年には実績はある程度回復し、事業量は 1532 ヘクタールであった（第 8 表）。

第7表 経営移譲直接支払い実績と計画（単位：件、ha、100万ウォン）

区分	2002年実績			2003年計画	
	件数	面積	金額	面積	金額
農地売買	176	79	215	870	2514
賃貸借	776	524	1471	630	1821
合計	952	603	1686	1500	4335

資料：農林部（2003）。

注：2002年の参加農家数は、936戸。

第8表 経営移譲直接支払い実績と計画（単位：ha、100万ウォン）

区分	2003年実績		2004年計画	
	面積	金額	面積	金額
農地売買	634	1812	1847	3478
賃貸借	898	2523	3407	10150
合計	1532	4335	5254	14100

資料：農林部（2004）。

注：2003年の参加農家数は、2632戸。

第9表 経営移譲直接支払い実績と計画（単位：ha、100万ウォン）

区分	2004年計画		2004年実績	
	面積	金額	面積	金額
事業費	5254	13628	4789	13628
運営費	-	472	-	472
合計	5254	14100	4789	14100

資料：農林部（2005）。

注：1997～2004年に高齢農家5万7千人に1人当たり180万ウォン、合計1028億ウォンを支給。コメ専業農家3万8千人に、3万8千ヘクタール支援し、1人当たり1.01ヘクタールの規模拡大。

第 10 表 経営移譲直接支払い実績と計画（単位：ha、100 万ウォン）

区分	2005年計画		2005年実績	
	面積	金額	面積	金額
事業費	7267	21153	7267	21153
運営費	-	950	-	950
合計	7267	22103	7267	22103

資料：農林部（2006）。

注：1997～2005 年に高齢農家 6 万 8 千人に 1268 億ウォンを支給したので、一人当たり 188 万ウォン。コメ専業農家 45100 人に、45400 ヘクタール支援したので、1 人当たり 1.01 ヘクタールの規模拡大。

第 11 表 経営移譲直払い事業の決算内訳（単位 億ウォン、%）

年度	予算額	転用	予算現額	執行額	不要額	執行率 ¹⁾
2004	141	0	141	141	0	100
2005	286	-65	221	221	0	100
2006	175	-27	148	144	4	97.3
2007	113	0	113	113	0	100.0
2008	300	-114	186	131	55	70.4
2009	845	0	845	324	521	38.3

資料：国会予算政策処（2010 p. 194）

注：1) 執行額 ÷ 予算現額。

補助金の支給が年金方式に変わった 2004 年には、移譲面積が 2003 年の 3 倍以上である 4789 ヘクタールとなった（第 9 表）。翌年においても事業実績は向上し、211 億ウォンを支援して 7267 ヘクタールの移譲が行われた（第 10 表）。この二年間の執行率は、100%となっている（第 11 表）。

以上の結果、1997～2005 年にコメ専業農家 45100 人に対し 45400 ヘクタールを支援したことになり、1 人当たり 1.01 ヘクタールの規模拡大を実現した。

2006 年以降の実績は（第 12 表）、2006 年 144 億ウォン、2007 年 113 億ウォン、2008 年 131 億ウォン、2009 年 324 億ウォン、2010 年 533 億ウォンとなっており、増加趨勢にある。しかし予算額と比べた執行率をみると（第 11 表）、近年においてかなり低下している。この理由として国会予算政策処（2010）は、高齢農家の農地所有意思や耕作意欲が強いことを挙げている。

最後に 1997～2010 年の合計実績をみておこう。この期間には、2512 億ウォンが費やされ、6 万 2000 人の専業農家に 6 万 5000 ヘクタールの農地が移譲された。1 人当たりでは、1.04 ヘクタールの規模拡大であった。

第 12 表 年度別経営移譲直接支払い実績 (単位：名、ha、100 万ウォン、)

	予算		人員	経営移譲実績		専業農支援現況	
	面積	金額		面積(a)	金額	人員(b)	面積1)
1997～2010年							
売り渡し	17808	34486	15217	7368	16493	13901	0.53
貸貸	79990	161828	79012	57673	143546	61005	0.95
分割支給 (売り渡し)	14611	42227	12622	7445	20591		
分割支給 (貸貸)	31812	95436	23189	18963	50531		
運営費		22833			20048		
合計	97798	356810	91498	65041	251209	62290	1.04
1997～06年							
売り渡し	12068	28049	13551	6489	14948	12384	0.52
貸貸	43730	120858	60672	42587	117876	45894	0.93
分割支給 (売り渡し)	2958	8355	2752	1534	4445		
運営費		3891			3891		
合計	55798	161153	72727	49076	141160	54404	0.95
2006年							
売り渡し	820	1544	1014	566	1011	1041	0.54
貸貸	3998	11902	4200	3143	9389	3658	0.86
分割支給 (売り渡し)	1111	3006	1871	1019	2952		
運営費		1039			1039		
合計	4818	17491	5214	3709	14391	4449	0.83
2007年							
売り渡し	500	941	474	246		395	0.62
貸貸	1500	4466	2628	2099	6178	2269	0.93
分割支給 (売り渡し)	1931	4921	2365	1334	3673		
運営費		935			935		
合計	2000	11263	3077	2345	11263	2556	0.92
2008年							
売り渡し	2640	2376	414	234	401	408	0.57
貸貸	17360	15624	1840	1651	4915	1943	0.85
分割支給 (売り渡し)	2173	6519	2181	1446	3913		
運営費		5494			3874		
合計	20000	30013	2185	1885	13103	2285	0.82
2009年							
売り渡し	1300	1560	521	252	476	494	0.51
貸貸	8700	10440	10162	8038	10077	7770	1.03
分割支給 (売り渡し)	4813	14224	2540	1507	4128		
分割支給 (貸貸)	17360	52080	7062	5627	12207		
運営費		6193			5541		
合計	10000	84497	10530	8290	32429	8011	1.03

第 12 表 (続き)

2010年							
売り渡し	1300	1560	257	147	191	220	0.67
賃貸	8700	10440	3710	3298	4500	3039	1.09
分割支給 (売り渡し)	2736	8208	2784	1624	4432		
分割支給 (賃貸)	14452	43356	16127	13336	38324		
運営費		6320			5807		
合計	10000	69884	3884	3445	53254	3183	1.08

資料：韓国農漁村公社 (2011)。ただし、2006 年は農林部 (2008 p. 229)。

注：1) 一人当たり受け取り面積。(a) ÷ (b)。

(2) 廃業支援

韓米 FTA 履行により農業を継続するのが困難な農家に対し、協定発効後の 5 年間、廃業資金支援を行う。この制度の従来の対象は、キウイ、ハウスぶどう、桃であったが、FTA 被害補填直払制の品目選定基準に準じて、輸入増加による被害品目に拡大されている。また支援の中心は、固定投資がなされ長期に渡って生産された品目としている。

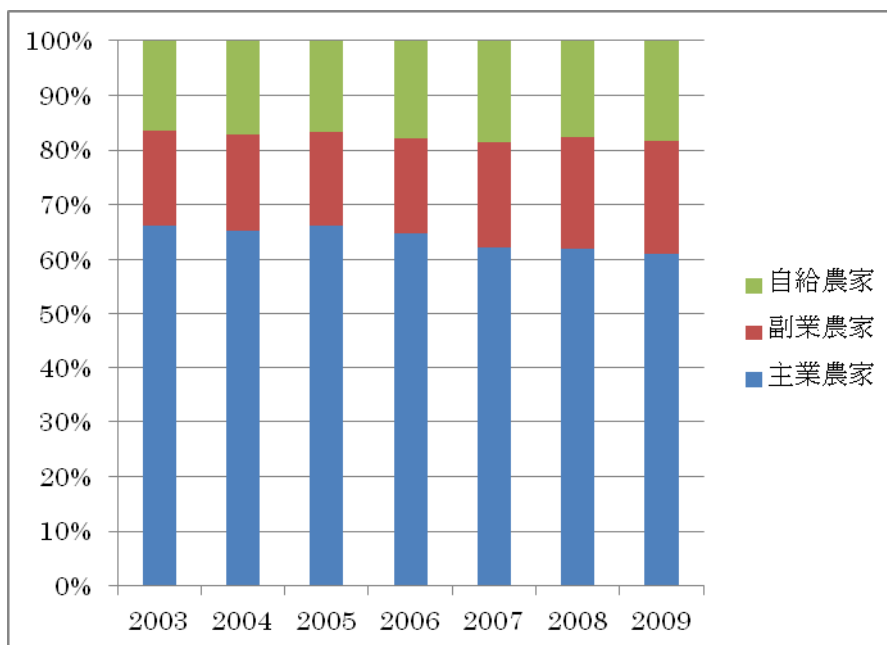
なお廃業による構造調整効果を確保するため、廃業資金を支給された農家は競争力向上支援対象から除外される。支援金額は、廃業の場合、廃業面積×単位当たり純収益(粗収益－生産費)×3 年分であり、譲渡した場合、譲渡面積×単位当たり純収益(粗収益－生産費)×1 年分である。

韓チリ FTA での実績値を確認しておく、2004～08 年の 5 年で、総額 2377 億ウォン(16860 農家、5812ha)が支援された。年平均 475 億ウォン費やされ、2006 年に最も大きく投入されていた。

(3) 農家単位所得安定支援制度

規模拡大を通じて農業体質を強化するために、農家単位所得安定直接支払制度¹⁵を実施し、主業農に政策支援を集中する計画にある。主業農とは、耕地規模が 30a 以上あるいは年間農畜産物販売額が 200 万ウォン以上であって、農業収入が農外収入より多い農家を指す¹⁶。したがって専業農であっても自給的な農家は除かれる一方で、第 1 種兼業農家も条件を満たせば含まれる。主業農家が全農家に占める比率は、第 11 図に示されており、2003 年の 66%から 2006 年の 65%まで大きな変動はなかったが、その後低下し、2009 年には 61%になっている。

2007 年時点で韓国農林部は、農家単位所得安定支援制度について、次のように述べており(韓国農林部 (2007a))、一定年齢未満(例:70 歳)、一定規模以上の主業農に対し、当該年度の農業所得(粗収入)が基準所得より低くなった場合に、その格差の一部(例:80%)



第11図 類型別の農家比率

資料：第1付表を利用して筆者計算。

を補填する、としている。つまりこの政策には、ある規準以上の農家に生産を集中させようという意図がある。

導入推進日程は、「第1段階」として韓米 FTA 批准後、関係省庁が参加する「農家単位所得安定支援制度推進企画団（農林部）」を設置（2008年）し、「第2段階」で農家別の経営資料の蓄積、金融所得などの農外所得の正確な把握のために、農家登録制を本格的に実施（2008年）する。「第3段階」では、地域別または品目別（FTA 被害品目中心）モデル事業を実施（2010～11年）し、これにより FTA 被害補填直払制と統合する。最後の「第4段階」で、モデル事業実施の経験を土台に、対象品目と地域を段階的に拡大（2012年以後）し、コメ所得補填直払いとの統合を図ることになっていた。

実際の推進内容を確認すると（農林水産食品部（2010））、2009年7月に農漁業先進化委員会において、農家単位所得安定支援制度の導入を含め直接支払い制度の改善が必要であると合意された。しかしながら韓国では現在のところ、農家所得の申告に制度的な欠陥があり、詳細な農家の所得情報が十分に整理されておらず、そのような情報を必要とする農家単位所得安定制度を即座に導入することは、非常に困難であるとの結論に至った。それ故、2010年から「図上演習」（モデル事業）として、各道で一つの村を対象として所得の不安定性などを観察した後、2013年から本格的に導入することになった。

5. おわりに

本稿では、まず韓国農業の経済全体における位置づけを行い、ペティ=クラークの法則に従って付加価値・就業者シェアが縮小していることを確認した。次に農業内部の構造がどのように変化してきたのかを精察し、農家1戸当たりの耕地面積が1.46ヘクタールと極めて零細な経営となっており、農村の高齢化も非常に深刻であることをみた。また日本の農業構造との相違点として、専業農が多く、全農家に占める比率が5割を超えていることを指摘した。

上記のような状況で農業構造の改善を企図する対策が実施されており、経営移譲直払い制、廃業支援、農家単位所得安定支援制度を取り上げ、特に、経営移譲直接支払い制について詳説した。この制度は、1997年から行われており、高齢農家の引退後の所得を安定させ、専業農家への経営移譲を促進させることを目的としている。この政策で、1997～2010年に、2010年の農家数のわずか5%に当たる6万2000人の専業農家に対し、1人当たりかろうじて1ヘクタールに達する1.04ヘクタールの移譲を行った。

以上のように、経営移譲直接支払いを含め、これまでの規模拡大政策は、農家に与える誘因に問題があり、全体としてみると、必ずしも、大きな成果を挙げたとは言えない。しかしFTA発効で関税が引き下げられ、農産物価格の低下圧力が大きくなると、営農を続けるコストが上昇し、従来の政策下であっても、多数の零細農の離脱が生じて劇的な構造改善が生じる可能性は十分にある。市場メカニズムを利用した韓国における農業構造改善政策の今後の行方に注目しておく必要がある。

第1付表 類型別の農家数 (単位：戸)

	合計	主業農家			副業農家	自給農家
		合計	専門農家	一般農家		
2003	1264431	836334	202907	633426	218659	209438
2004	1240406	809835	214313	595522	216348	214223
2005	1272908	842977	234279	608698	217081	212850
2006	1245083	806138	233811	572327	215900	223045
2007	1231009	766440	233649	532792	236336	228128
2008	1212050	750877	245444	505433	247918	213254
2009	1194715	728484	232593	495891	247398	218834

資料：韓国統計庁

[注]

- (1) 本稿で利用したデータは、特に説明のない限り、すべて韓国統計庁(2012)から得た。
- (2) 本節では、データの制約により、「農業部門」に林業・水産業を含めて議論を行っている。ただし、農林水産業

の大部分は農業からなっており、農業の近似値として農林水産業の値を利用しても大きな問題になるとは考えられない。

(3) 1997年の通貨危機により、製造業や建設業部門で就業者数が減少したが、農漁村で帰農世帯支援や農村用水・配水路の浚渫などの公共事業が行われ、農林水産業部門の就業者数が増加したことによる（農林部、1999、pp. 12-13）。

(4) 日本も同様である（速水・神門、2002）

(5) データの出所は、53SNA系列が韓国銀行（1982）、新SNA系列が韓国銀行（2012）。なお53SNA系列（1975年価格基準実質値）については、「民間消費支出の構成」における「食料品」、「飲料品」、「タバコ」の和を「民間消費支出」で除して計算した。新SNA系列（2005年価格基準実質値）では、「家計の目的別最終消費支出」の「食料品および非酒類飲料品」と「酒類およびタバコ」を「家計最終消費支出」で割って算出した。

(6) 栄養供給量（単位: Kcal）は韓国農村経済研究院『食品需給表』より得た。

(7) 名目値ベースの比率の増加 = 相対価格の上昇 + 実質値ベースの比率の増加、となり、相対価格の下落は、実質ベースのシェアの低下に加え、名目ベースのシェアをよりはやく低める要因として働く。したがって第2図で1980年以降、名目Aが実質Aよりもはやく下降しているのは、 P^A が下落したためである。

(8) 韓国の農業構造に関する分析は、深川（2002）に詳しい。日本の農業改善政策については、速水・神門（2002）、本間（2010）、八田（2010）を参考にせよ。

(9) ただし近年には、第2種兼業農家（兼業所得の比率が高い）数も上昇しており、30%ほどとなっている。

(10) 70歳以上の比率も、1970年の2.9%から、96年の10.7%を経て、2006年に22.8%を記録している。

(11) この部分は、金（2002）、深川（2002）を参考にした。

(12) この時期には、不在地主の増加で農業の生産基盤が脆弱になり、その解決のため自作農体制を強化しようとする意図があった（深川、2002）。

(13) 1988～1993年の実績は（第3表）、6554億ウォンを費やし31000ヘクタールの農地購入を支援しており、実績率は95%であった。

(14) 菜園栽培などによる0.3ha以下の営農は認定している。

(15) 2012年3月現在、まだ実施されていない。

(16) なお農家の定義は、田あるいは畑を10a以上直接耕作する世帯、年間農畜産物販売金額が120万ウォン以上の世帯となっている。

[引用文献]

[韓国語文献]

国会予算政策処（各年版）『予算案部処別分析』

金秉澤（2002）『韓国の農業政策』ハヌル

農業協同組合中央会（各年版）『農協年鑑』

朴ドンギョほか（2004）『中長期直接支払い制拡充方案の研究』韓国農村経済研究院

韓国農林部（1999）『1999年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』

韓国農林部（2002）『2002年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』

韓国農林部（2003）『2003年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』

韓国農林部（2004）『2004年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』
韓国農林部（2005）『2005年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』
韓国農林部（2006）『2006年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』
韓国農林部（2007a）「韓米自由貿易協定締結による農業部門補完対策（案）」
韓国農林部（2007b）「韓米自由貿易協定締結による農業部門補完対策」
韓国農林部（2008）『2008年度 農業ノ動向ニ関スル年次報告書』
韓国農林水産食品部（各年版）『主要統計年報』
韓国農林水産食品部（2010）「2009年度 農漁業・農漁村および食品産業に関する年次報告書」
韓国農漁村公社（2011）『農地銀行事業実績分析資料集』
韓国銀行（1982）『韓国ノ国民所得』
韓国銀行（2012）『経済統計システム』（<http://ecos.bok.or.kr>）
韓国統計庁（2012）『国家統計ポータル』 <http://kosis.kr/>

[日本語、欧米語文献]

速水佑次郎・神門善久（2002）『農業経済論 新版』岩波書店
樋口倫生（2003）「資本蓄積主導型経済成長－韓国の経験を事例として－」『現代韓国朝鮮研究』第3号、pp. 78-89.
樋口倫生（2006）『韓国農業部門の相対的縮小過程に関する分析』『2006年度日本農業経済学会論文集』 pp. 219-226
深川博史（2002）『市場開放下の韓国農業農地問題と環境農業への取り組み』九州大学出版会
本間正義（2010）『現代日本農業の政策過程』慶応義塾大学出版会
八田達夫・高田眞（2010）『日本の農林水産業』日本経済新聞出版社

Fei, J. and G. Ranis（1964）*Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy*, Richard D. Irwin
Heston, A., R. Summers and B. Aten（2011）*Penn World Table Version 7.0*, Center for International Comparisons at the
University of Pennsylvania（http://pwt.econ.upenn.edu/php_site/pwt_index.php）
Martin, W. and P. Warr（1993）“Explaining the Relative Decline of Agriculture: A Supply-Side Analysis for Indonesia,” *World
Bank Economic Review*, Vol.7, No.3, pp. 381-401