

韓国における帰農現象とその要因

縄倉 晶雄
(明治大学)

はじめに

本研究は、2000年代に入って韓国で増加している都市住民の農村への移住および就農（以下、帰農¹⁾）がどのような要因によってもたらされているのか、また帰農を促す政府や地方自治体による政策がこれら要因とどのような関係を持っているのかを明らかにするものである。

韓国では、1960年代に本格的な工業化が始まって以来、離農した農村人口が都市へ移住するという人口移動パターンが現在に至るまで継続している。しかし他方で、次節で触れるように、2000年代以降都市から農村へ移住する人々の数が増加傾向にある。その絶対数は2012年で2万世帯であり、韓国全体の人口に比べれば決して多いとは言えないものの、その伸び率は10年で10倍以上になるなど急速である。こうした中、韓国・農業振興庁は帰農促進のための専用ウェブサイトを開設し、情報提供に努めるなどして、帰農を韓国農業の振興につなげようとしている。また、2000年代後半以降、帰農の実態について細かく調査した学術著作なども韓国国内では出版されるようになってきている。しかし、それら先行研究の多くは個々の帰農者に焦点を当てた事例研究であり、韓国全体で見た際の帰農の動向をマクロ的な観点から捉えたものではない。こうした点を受け、本研究では個別の帰農事例を丁寧に調査した先行研究に依拠しつつ、帰農全般を促す要因としてどのようなものがあるのかを、都市と農村の双方、および両者に跨る政策的要因・文化的要因に目を向けつつ分析していく。以下、1. では、都市および農村の間の人口移動をめぐる先行研究を概観し、都市と農村のどちらを目的地とするかで違いはあるものの、出発地の送り出し要因（以下、プッシュ要因）と目的地の人口引き付け要因（以下、プル要因）の双方を捉える視点がこの分野で広く用いられているものであること、しかしその視点には限界もあるということを指摘する。2. では近年の韓国における帰農をめぐる状況を概観する。3. では、都市に帰農を促すどのようなプッシュ要因があるのかを考察する。4. では、農村に帰農者の増加を促すどのようなプル要因があるのかを考察する。5. では、前述のプッシュ・プル要因だけでは帰農の増加を十分に説明できないとして、文化的要因および政策的要因に言及する。最後に6. では、韓国における帰農の性質を確認するとともに、この分野の研究が持ちうる援用可能性についても検討する。

1. 農工間人口移動をめぐる先行研究

農工間で生じる人口移動をめぐるこれまでの研究は、大半が農村から都市への移動のみを論じるものであった。都市から農村への人口移動は、その絶対数が極めて少なかったこともあり、個別の事例として紹介されたり、農村の過疎化をめぐる研究などで補足的に述べられたりすることがほとんどであった（吉川, 2011, pp. 2-10）。先進国を対象とした研究の場合、農村への移住は専らスローライフへの憧憬などといった情緒論的な理由付けで説明されてきており、その移動パターンを詳細に分析しよ

¹ 帰農（귀농）という表現を用いてはいるが、就農する地域が移住者の出身地域と同一であるとは限らない。

うと試みた先行例は乏しい（飯坂, 2008, pp. 37-40）。また、途上国を対象とした研究の場合、そもそも農村への人口移動が少なかった上、国内移住は農村における食料生産能力への説明変数として分析されることも多かった²。従って、都市から農村への人口移動を理論的な視座から捉えようとする研究は近年着手されるようになった比較的新しい試みということになる。ただ、当該研究を深めるにあたり、農村から都市への移動パターンをめぐる豊富な先行研究を見ておくことは、一定の参考になるものと思われる。

工業化を伴う開発途上段階で大規模な国内人口移動が生じることは、これまで多くの研究によって指摘されてきた。これらのうち、最も古典的な研究としてはルイスの二重経済モデルが挙げられる。これは、発展途上国では生産性が低く、従って所得水準も低い農業部門と、生産性と所得がともに高い工業部門という二重の経済構造が形成されており、前者に潜在的な失業者として滞留している余剰労働力が後者に流入することで、当該国の発展が導かれると論じるものである（Lewis, 1954）。しかし二重経済モデルは、途上国の工業部門の失業問題などを説明できていないなどの課題があった。この点を踏まえつつ人口移動の定式化を図ったトダロのモデルは、農業部門の余剰労働力が工業部門での失業をリスクとして計算に含みつつ、同時に都市で就労した際に得られる所得が農村での所得よりも高水準でありうるとし、そのリスク計算と期待可能性の中で農村から都市への人口移動が発生するとしている（Todaro, 1969）。

ルイスやトダロのモデルは、農工間の人口移動が、農業部門のプッシュ要因と工業部門のプル要因の2つによって促されていると論じている点で共通している。特にトダロのモデルは、この2つの要因が複雑に絡み合う中で個々の農村住民が工業部門への移動を判断する点を指摘しており、この図式は40年以上を経た現在に至るまで国内人口移動をめぐる多くの研究で引用されている。近年の国内人口移動をめぐる研究としては、男女別の移動パターンの違いなどを展望した Lall et al (2006) や、扶養者か否かといった家族内での立場が移動者にインパクトを与える可能性を指摘した Lucas (1997) などがあるが、これらはいずれもトダロのモデルを踏まえて論じられているものである。

本研究は、都市から農村への移住という、上記先行諸研究とは逆方向の人口移動を見ていくものであるが、都市住民が帰農を選択するに際しても、ルイスやトダロが論じたように、出発地・都市のプッシュ要因と目的地・農村のプル要因の双方が作用している可能性が考えられる。この点を踏まえ以下では、韓国の帰農の現状を確認した上で、そのプッシュおよびプル要因を見ていく。しかしながら、近年の人口移動に関する研究には、出発地のプッシュ要因および目的地のプル要因だけでは移動パターンを説明できないとして、別の視覚からの説明を試みるものもある（宮島, 2014）。このことから、本稿では韓国農業をめぐる文化的要因や政府による政策の影響についても見ていくこととする。

2. 都市住民の帰農の現況

韓国において都市住民の農村移住者が本格的な調査・研究対象となったのは、1997年に発生したアジア通貨危機後のことであった。これは、通貨危機によって生じた都市失業者が都市で再雇用の機会を見つけられず、農業に就くことで生計を立てようとしたことに端を発する。日本で農村への移住がUターンやJターン、或いはIターンなどとしてジャーナリズムやアカデミズムで取り上げられるようになったのが1972年のオイルショック後のことである（吉川, 2011, pp. 2-8）ため、韓国では日

² 一例として Satterthwaite (2010) や Ellis (1999) など。

本に比べておよそ四半世紀遅れる形で農村への移住が社会的 이슈になったといえる。こうしたこともあり、韓国の各自治体で帰農支援を行う関係者の中には「帰農に関する現象はまず日本から始まったものであり、その後韓国に伝播したもの」とする人もいる³。

表 1 は、1997 年以降の韓国で都市から農村へ移住した世帯の数を記したものである⁴。統計の制約⁵上、農業への就労以外の目的で農村へ移住した世帯も含んだ数にはなっているが、韓国全体での帰農の増減を把握する上では有用なデータである。1997 年から 1998 年にかけて移住世帯が急増しており、経済危機を受けて農村へ移った人が多くいることが示唆される。しかし、1998 年に 6000 以上に達した農村移住世帯は、翌 1999 年には 4000 台にまで落ち込み、更に 2000 年には 1000 余りにまで減っている。以後、2001 年から 2003 年まで、農村移住は 1000 世帯未満で推移している。1990 年代後半の農村移住の増加が結果として一時的なものに終わっていることが分かる。1990 年代後半の農村移住が一時的な現象に終わった要因について李（2014）は、経済危機による都市での失業問題が短期間のうちに改善されていったことや、農業技術の訓練を受けていない都市住民にとって農家の経営が著しく困難であったことを指摘している。

表 1: 韓国における農村移住世帯数

年度	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
世帯数	1,841	6,409	4,118	1,154	880	769	885	1,302
年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
世帯数	1,240	1,754	2,384	2,218	4,080	4,067	10,503	27,008

出典：イ・ジョンファほか（2014）p. 14

その後、2000 年代前半の農村移住世帯は 1000 前後で推移していたが、2000 年代後半以降再び急増し、特に直近 2 年は、いずれも前年比 2 倍以上という高い伸び率を見せている。この近年の増加傾向は、リーマン・ショックの影響で世界的に景気が後退した 2009 年よりも前に始まっており、かつ 1, 2 年といった短期間で収束していない。上述のように、この数字は必ずしも帰農した世帯の数と同一ではなく、また表 2 に示されるように、韓国では同一都市内での引っ越しや子の大学入学・寄宿舎入寮に伴う別居なども含めれば毎年 400 万世帯以上が住所変更をしており、農村への移住はそのうちの一部であるに過ぎない。しかし、国内の住所変更件数全体が低下傾向にある一方で、都市から農村へ移住する世帯の数は急増している。以下では、この農村への移住の一定部分を構成している帰農を促している要因について見ていく。

表 2: 韓国における住所変更件数

年度	2001	2002	2003	2004	2005	2006
世帯数	4,837,814	5,080,820	5,201,200	4,915,012	5,102,181	5,465,204
年度	2007	2008	2009	2010	2011	2012
世帯数	5,446,220	5,250,399	5,099,106	4,943,706	4,842,833	4,504,568

³ 筆者によるソウル特別市農業技術センター、ジン・ウヨン（진우용）指導員への電子メールによる書面インタビューによる。（2014 年 7 月 14 日）

⁴ 韓国では、基礎自治体が市制・区制を施行している地域を都市、郡制を施行している地域を農村と定義している。

⁵ 個別の世帯が移住する目的を把握することが調査手法上難しいため。

3. 帰農を促すプッシュ要因

最初に、本節・次節で用いるプッシュ・プル要因という言葉の意味する内容を明確にしておきたい。本研究においてプッシュ要因とは、移住者が移動する前に住んでいる場所（以下、出発地点）に存在するもので、移住者が出発地点を離れたいと考えるに至るファクター、および移住者が出発地点を離れることを可能ならしめるファクターを意味する。またプル要因とは、移住者がこれから移動していく先に存在するもので、移住者を引き付ける形で作用するファクターを意味するものとする。

途上国において、農村の低所得や就業機会の乏しさが住民を都市へ押し出すプッシュ要因となっていることは、Lewis(1954)やTodaro(1969)など、多くの先行研究においても言及されてきた。同様に帰農の場合も、都市に存在する何らかの要因が住民を農村へプッシュする要因となっている可能性がある。この、いわば帰農を促すプッシュ要因については、近年ようやく本格的な研究対象となった部分であり、未だ解明されていない部分も多い。ただ2013年には、全羅南道の国立大学・全南大学校の研究チームが、同道に帰農した世帯主のうち、30歳代から60歳代までの男女22人に対して帰農の動機や帰農先での生活状況について自由回答による聞き取り調査を行っており、この聞き取り結果が一定の参考になるものと思われる。この聞き取り結果をまとめたイ・ジョンファほか（2014）は、回答者のプライバシーに配慮し、回答者名の多くを匿名とし、またインタビューの一字一句を文字に起こしている訳ではないが、聞き取った回答内容を回答者1人当たり5-10ページ程度にまとめており、帰農の増加が見られるようになって数年程度という現段階においては、数少ない複数事例調査である。以下では、このイ・ジョンファほか（2014）のデータに基づいて考察を行う。尚、このデータにおける回答者の通し番号および主な営農内容は表3の通りである。

表3：2013年全南大学校の調査における回答者の主な営農内容

番号	1	2	3	4	5	6	7
営農内容	稲作	畜産	畑作	薬草栽培	畑作	畑作	畜産
8	9	10	11	12	13	14	15
畑作	果樹園	畑作	畑作	畑作	畑作	果樹園	畑作
16	17	18	19	20	21	22	
畜産	薬草栽培	複合経営	畑作	畑作	畑作	畑作	

出典：イ・ジョンファほか（2014）をもとに筆者作成

まず、22人の調査対象者のうち、帰農を決意した契機を明言している事例は19人である。このうち、1人は農家を営んでいた父母の営んでいた農家を継承したというケース（事例15）である。また、都市在住時から週末に家庭菜園を営むことで農業に親しみを持っており、転職を機に本格的な農業を行う気になったというケースも2つある（事例8,11）。これらに比べ、より多く見られる帰農の動機として、都市でNGO活動や健康食品の販売に従事しており、より多くの人が健康的で充実した食生活を送れるようになりたいと思ったという規範意識に基づくケースが6件ある（事例5,7,16,19,21,23）。最も多かった回答は、都市の慌ただしいライフスタイルに順応しきれなかったり、会社勤めで体調を崩したりなど、都市生活に心身どちらかの面で負担を感じるようになったというもので、9件ある（事例1,3,9,10,12,13,17,18,20）。この他、都市で自営業を営んでいたものの事業に失

敗し、農村に暮らす縁戚の勧めで帰農したというケースが1つある（事例6）。

インタビュー回答者の半数近くが都市のライフスタイルが自分のそれと合致しなかった旨を回答している点からは、都市の生活環境が帰農を促す何らかの要因になっていることが示唆される。しかし、これは帰農に際して都市が持つプッシュ要因が強いことを必ずしも意味するものではない。1960年代に工業化が始まって以来、一貫して都市化が進行している韓国では、都市の生活環境の悪化や、都市のライフスタイルへの不適応などは特に目新しい問題ではない。特に、1997年の経済危機以降、政府が新自由主義的な経済政策を進めていることに関連し、これが都市住民の幸福感に結びついていないという批判は帰農が急増する以前からなされている（チョ・ホンシク, 2007）。韓国国外に目を転じれば、バンコクやマニラなど、都市化の進行と過密化によって公害や交通渋滞、住宅事情の悪化などが発生している都市はアジアにも多数あるが、それらの大都市圏では、韓国と違って帰農者の増加がジャーナリズムにおいても、またアカデミズムにおいても主要なイシューとなっていない。従って、都市生活やそれに付随する価値観との不一致は、帰農願望を抱く動機の1つにはなりうるものの、帰農の増加を説明する要因としては限定的な説得力しかないといえる。

上記の検討を踏まえた上でイ・ジョンファほか（2014）の聞き取り結果を再度精査していくと、心身の負担のために都市生活からの脱却を希望し、帰農を決意した9事例のうち、5件（事例3,9,10,17,18）が帰農の決意に続いて営農資金や土地購入費を貯蓄ないし捻出するなど経済面での準備に取り掛かっており、4件（事例1,3,9,10）が営農技術を習得するべく技能訓練を受講するか、独学で農家経営の方法を学んだとしている。また、営農技術の習得が限定的な状態で帰農し、今後さらに技能訓練を受ける意思のある事例が2件（事例12,13）ある。都市居住の世帯主が農地を購入し、営農設備一式を揃えるのに要する費用は、帰農先や営農規模、また営農内容によっても大きく異なるが、最低でも1億ウォン⁶かかることとされている（パク・ハギョンほか, 2006）。こうした初期投資費用を何らかの形で確保できる環境にあることが、帰農を可能とする条件になっていると考えられる。しかしながら、韓国の都市住民1人あたりの年間平均所得は2000年の時点で既に2000万ウォンに達しており、世帯全体で1億ウォン以上の資金を確保することは、農村移住者が急増するよりもずっと前に達成不可能な問題ではなくなっている。そのため、都市住民の経済事情も、帰農を促すプッシュ要因としては部分的な説得力しか持たない。

プッシュ要因をめぐる3つ目のポイントである営農技術の習得については、前二者に比してよりプッシュ要因として強く作用していることが考えられる。稲作、畑作、および畜産のいずれも、職業として関わり、そこで得られる一次製品の販売益によって生計を立てようとするならば、高度に専門的な知識や技能を持つことが要求される。特に、自由貿易体制の下で海外からの輸入農産物との競合が強いられている現在の韓国の農業においては、尚のこと、高い技能を持った農家経営者が求められる。都市のライフスタイルと価値観が合致しなかった事例には該当しないが、聞き取り調査の回答者の中には、帰農教育を受けない状態で帰農したために多くの試行錯誤を余儀なくされたと回答しているケースもある（事例11）。また、同じく聞き取り調査委の回答者の中には、技能訓練の具体的な科目を選択する際、学習難易度の高さを踏まえ、技能習得の容易な作物に選択肢を絞ったケースもある（事例9）。これらの事例は、帰農者が継続的に農業を経営するに当たり、営農技能の習得が重要なファクターになることを示唆している。

この営農技能の習得に関連して、2000年代後半、農林部および同部傘下の農村振興庁は、農業教

⁶ 2014年8月現在のレートで約1000万円。尚、これには住宅購入費は含まれていないが、帰農者の住宅については、後述のように助成制度が設けられている。

育の制度改革を行ってきた。従来、韓国における農業教育は農業高校など中・高等教育の専門科で行うことに主眼を置いてきたが、こうした体制では高度な知識や技能を持った農家経営者を育成することができず、農作物の高付加価値化によって韓国農業の維持を図るという中長期的な目標を達成できない可能性が高まっていた（チョン・チョリョンほか, 2013, pp. 2-20）。こうした中、農林部と農業協同組合、および経営者団体・全国経済人連合会は 2006 年、今後の韓国農家のあるべき姿として高度な技術と独創性にに基づき、付加価値の高い農産物を生産・販売することであるという姿勢を打ち出した（パク・ハギョン, 2006, pp. 2-10）。これに基づき、農業振興庁や全国各地の自治体に設けられている農業技術センターに、帰農者を対象とした技能訓練コースが相次いで設置されるようになった。これらコースの中には、既に帰農した人々を受講対象とし、先輩帰農者が自身の経験を教授するものもあるが（イ・ジョンファほか, 2014, 事例 16）、都市部の農業技術センターで、帰農希望者に事前準備の一環として訓練を施すものもある。農業振興庁の場合、ソウル近郊の都市・水原にある本庁舎⁷で訓練コースを開設している。また、従来、都市近郊農業の指導を主になっていたソウル市の農業技術センターでは、2007 年以降帰農希望者を対象とした訓練講座を開設している。このように、様々な理由で帰農の意思を持ち、またそれを実現するだけの資金を用意した都市住民にとって、実際に農業へ就労する上で大きな障害となる専門知識・技能の不足を補ってくれる機会が提供されつつあることは、帰農者数を押し上げる要因になっているものと考えられる。この点は、都市からのプッシュ要因のみならず、政府による政策の影響という別の要因からも検討されうるものであり、節を改めて論じる。

しかしながら、上記 3 つの要因は、程度の差こそあれ、韓国以外の国でも見られる事象である。先述のように都市生活がストレスを感じやすいものである点は韓国に限った話ではないし、都市住民が農業を始めるだけの資金を貯蓄できる所得水準にある点は、韓国ほど帰農者が急増したことのない日本にも言えることである。帰農希望者を対象とした教育の拡大についても、イ・ジョンファほか（2014）の聞き取り調査で、事前教育を受けずに帰農してしまったという回答事例があったように、帰農に踏み切る決定的要因になっているとは言い難い。以上の点から、帰農を巡る都市のプッシュ要因は、いずれも限られた説得力しか持たないものであるといえる。これに対し、農村のプル要因が帰農にどう作用しているのかを、次節で論じる。

4. 帰農を促すプル要因

本稿 2. で取り上げたトダロらの先行研究は、農村住民が都市に移住した際に期待できる便益を計算し、その上で離農し、都市に流入していく点を指摘していた。このロジックに従えば、都市住民は帰農した場合に一定の便益を得られることを期待し、またその便益を得られる現実的な可能性が充分にあるから営農資金を準備し、技能訓練を受けるなどして農村へ移住していることになる。図 1 は、近年の韓国における農家所得と勤労者世帯の勤労所得を併記したものである。これによると、農家所得の水準は勤労所得の水準に比べて一貫して低く、また帰農が増加している近年はむしろ両者の格差が拡大する傾向にあることが読み取れる。しかし、この 10 年の間に農家所得が減少した訳ではなく、両者の格差は専ら勤労所得の上昇によってもたらされたものである点も読み取れる。また、農家所得はほぼ全ての年で年収 3000 万ウォン⁸を上回っており、絶対的な貧困とは無縁の水準である。そ

⁷ 本稿執筆中の 2014 年 8 月に、全羅北道全州市へ移転した。

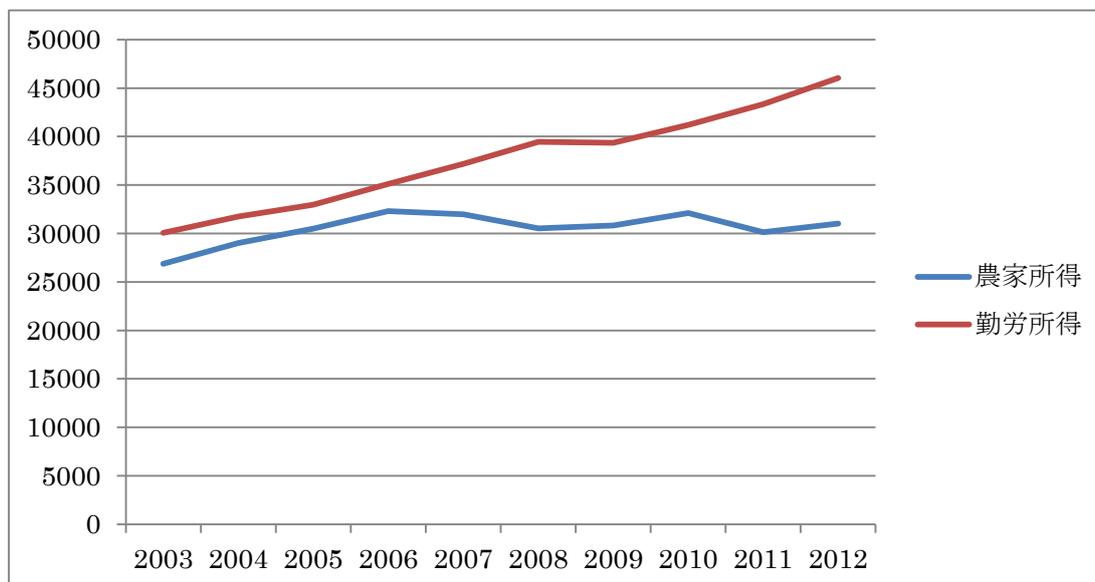
⁸ 2014 年 8 月現在のレートで、約 300 万円。

して何より、両者間の格差は最も大きい 2012 年のデータでも約 1.5 倍に留まっている。これは、多くの中所得国の農工間格差に比べて遥かに抑制的な数値であり、例えばタイでは、バンコク都の平均所得と北東部農村の平均所得の格差が恒常的に 10 倍を超過している⁹。

このように、韓国における都市と農村の所得格差が限定的な理由の一つとして、1970 年代以来、韓国農村で農道や水利施設、公民館の建設や道路の舗装といったインフラの整備が着実に進められてきた点が指摘できる。1972 年に政府が農村振興政策として始めたセマウル運動は、政府が建設資材などを農村に無償で配布し、それを活用した公共事業を農民が無償労働を通じて行っていくという、農村住民にとって大きな負担をもたらすものであったが、1960 年代末に 40%未満であった全国農村の電化率を、1970 年代を通じて 90%以上に引き上げるなど、農村のインフラ建設に大きく貢献した（パク・チナン, 2005）。また、1980 年代には稲作を中心に農業の大規模化と機械化が推奨されるなど、効率良い営農を促す政策が継続的に進められてきた。効率性を重視した農業の推奨は、一面では状況の変化に対応できる農家とそうでない農家との所得格差を拡大させる要因ともなったが（縄倉, 2014）、都市の帰農希望者が一定の技能訓練を受けて就農するに際しては、高い農業所得を得やすい環境整備に結びついていると言える。

前節で指摘したように、帰農した世帯主の相当部分は、都市のライフスタイルなどといった主観的で、数値化しにくい要素を動機の一部として農村へ移っている。そのため、所得水準だけでは、農村が帰農者の期待する便益を提供しているのかを計ることはできない¹⁰。しかし、農村で農業に従事することによって得られる所得水準が都市での所得に比べてあまりにも低い場合、たとえスローライフ志向などの価値観が帰農の大きな動機であったとしても、農村へ移住する人々が増加するとは考えにくい。従って、韓国農家の所得水準が都市勤労者の所得水準に比べて極端に低くはないということは、帰農することによって期待される所得の水準が帰農を断念するほどには低くないということの意味し、帰農を抑制する要素にはなっていないものと見ることができる。

図 1: 近年の韓国における年間農家所得と勤労所得



単位：千ウォン

⁹ NESDB Press Release 各号より。

¹⁰ 但し、農村から都市への移住動機も、都会暮らしに対する憧憬など数値化できない要因を含んでいることがある。

出典：http://www.kosis.kr 内「농가동향조사（農家動向調査）」を基に筆者作成（2014年8月3日閲覧）

ただし、現在の韓国で農村移住後の所得水準に対する期待を考える場合、統計処理上図表2で示されるような所得に含まれない便益として企業福祉と帰農者への公的助成があり、それが帰農希望者の行動に一定の影響を与えている可能性を考慮する必要がある。李点順（2013）によると、政府による社会保障制度が乏しい韓国では、主に財閥系企業を中心として企業負担による福利厚生制度があり、それらは公的な社会保障制度を補完する存在になっている。韓国も日本も、一定規模以上の企業に厚生年金や雇用保険など各種社会保険を義務付けている点は変わらないが、韓国の企業福祉の特徴は、これら法定福利厚生のほか、法定外の保障として従業員の子の学資金や医療費の窓口負担肩代わり、および住宅購入費の肩代わりなど、本来であれば公的な社会保障制度によってカバーされるべき内容が含まれている点にある（李点順, 2013, pp. 36-37）。しかしながら、こうした勤労所得外の便益を供給できている企業は韓国の全事業所中 0.5%に過ぎない（李点順, 2013, p. 43）。

一方、帰農者に対しては農村振興庁より1世帯当たり①農業創業資金として2億ウォンを上限とした年利3%の融資、②5000万ウォンを上限とした年利2.7%の住宅ローンが支援される¹¹。これに加えて、全国各地の農村自治体は、帰農希望者に対する技能訓練が本格化した2000年代後半から、帰農を希望し、農村へ移住した世帯を対象にこれら企業福祉と類似した助成事業を行っている。梨を特産品として出荷している全羅南道羅州市の場合、帰農者に対しては上記農村振興庁の助成とは別に1世帯当たり①500万ウォンを上限とした住宅購入・整備費用の補助、②隣接する大都市・光州広域市の大学に子女を通わせる際の学費負担、③1000万ウォンを上限とし、農業施設の初期投資を助成対象とした定着支援金給付などの助成制度を2009年より設けており、これらは、羅州市内での居住・営農の実態があるなど一定の条件を満たした申請者全員に給付されるものとなっている¹²。これらの助成は、都市勤労者であれば少数の財閥系企業の従業員しか得られないものであり、これが比較的容易に得られることを考慮すると、農家所得と勤労者所得の格差は図表2に示される統計上の数値よりも小さくなる。

また、経済危機以後の韓国では職業訓練の一環として専門職大学院に通ったり、公務員が管理職に昇格するために修士号や博士号を取得したりする事例が広範に見られるが、それに要する授業料などは基本的に受講生本人の自己負担である。しかし、帰農者向けの技能訓練は受講費用が低廉な水準に抑えられており、ソウル市農業技術センターの場合、技能訓練時の受講者負担は訓練実施地までの交通費などの実費のみとなっている。そのため、各自治体を実施する帰農者向けの技能訓練は、費用の大半を負担することなくスキルアップを図れるという点において、それ自体が一種の便益になっていると言える。

こうした農工間の所得格差の少なさや、就農に際しての豊富な助成金は、確かに農村生活を送りたいと思う人々を惹きつける要因になってはいる。しかし、これらだけで農村移住者の急増を説明することは難しい。新規に就農する人々に対して政府や自治体、或いはその関連団体が助成金を出す制度は日本など他国にも存在するが、それらの国々では、農村移住者が10年で10倍増にもなるといった事実が確認されていないからである。このことを踏まえ、以下では上記プッシュ・プル要因の背景にあるものとして文化的要因、および都市の農村の双方に跨る政策的要因について見ていく。

¹¹ 農村振興庁・帰農帰村総合センターウェブサイト <http://www.returnfarm.com> より（2014年8月4日閲覧）

¹² 羅州市庁ウェブサイト <http://www.naju.go.kr> より（2014年8月3日閲覧）

5. 帰農を促す文化的背景および政策的要因

上述のように、韓国では価値観などの理由から帰農を希望する人々が多くおり、またそうした人々の帰農を促す助成制度を国や地方自治体が設けているが、こうした助成制度は韓国だけで見られるものではない。韓国と農業環境が比較的類似している日本の場合、2012年度に農林水産省によって青年就農給付金制度が設けられるなど、新規就農者への助成制度が拡充されつつある。青年就農給付金制度とは、45歳未満で、新規に農業へ就労する年収250万円未満の世帯に対し、農林水産省の外郭団体・全国農業会議所から年間最高150万円の給付金を、5年を上限として給付するという制度である¹³。韓国における帰農者への公的支援が融資を中心としたものであったのに比べ、青年就農給付金は生活資金を給付するという手厚い支援制度ではあるが、受給資格に年収250万円以下という厳しい条件を設けており、助成制度というよりも所得保障を目的とした措置であるということが出来る。いずれにせよ、2014年現在、これによって新規就農や農村への移住が急増しているという事実は確認されていない。図表3は、近年の日本における新規就農者数を示したものである。統計の制約上、この数字は血縁者から農地を譲り受けて就農した人々を含んだ値であり、農村への移住者数を示した表1の値との比較対象にできるものではないが¹⁴、新規就農者の数は減少傾向にあり、韓国の帰農に相当する現象が起こっている様子はいかがえない。

表4: 日本における新規就農者の推移

調査年	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
人数	81.0	73.5	60.0	66.8	54.6	58.1	56.5

単位：千人

出典：農林水産省大臣官房統計部（2013）

上記調査とは前後するが、清水（2010, pp. 2-3）は、日本で新規に就農する人々の年齢や学歴、社会的なバックグラウンドについて分析を行っており、その結果として、日本では新規就農者は親からの農地継承を含む新規学卒者や帰農者、法人の農業経営参入、兼業者、そして外国人研修生といった多様なバックグラウンドを持つ人々から構成されており、新規就農者が特定の類型に偏っていないことを指摘している。こうした背景を踏まえれば、厳しい所得制限が設けられた青年就農給付金などが誘因となって日本の非農業従事者の就農者数が増加するという事態は、極めて考えにくい。

この点において、韓国は日本と大きな差異を見せている。李（2014, pp. 21-25）は、韓国農業の経営形態は依然として家族単位によるものが主流であること、および農家の兼業化が日本ほどに進んでいない点を踏まえた上で、親から子への職業や財産の継承という意識が薄い韓国では、親から農地を継承して就農する世帯主が全農家経営主の20%未満であること、従って農村外から移住した人々が農地を購入した上で就農するケースが一般的である点を指摘している。3. で取り上げたイ・ジョンファら（2014）の調査でも、帰農者が親の農地を継承した事例は1件しか確認されていなかったが、これらは、韓国においては帰農以外の就農経路が極めて乏しいという点を示している。少々古い数値

¹³ 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp> より（2014年8月4日閲覧）

¹⁴ 日本の主な人口移動統計である『人口移動調査』にUターンなどに関する項目が設けられたのは2001年の第5回調査からであり、その後2006年に第6回調査が、2013年に第7回調査が行われたに過ぎない。

であるが、深川（2013: 88-100）は、世帯内に後継者を有する農家の農家世帯総数に占める割合は1990年の16.4%から1995年の13.1%、2000年の11%、そして2005年の3.3%と、着実に減少している点に言及している。

帰農以外の就農経路が乏しいという背景の下、韓国政府は国内農業の担い手を維持する方法として帰農の促進に日本などよりも多くの労力を割いている。例えば、上述の助成制度に加えて、帰農に関心を持った都市住民が農業や農村生活、技能訓練に関する情報をより平易に得ることができるよう、農村振興庁本体のウェブサイト（<http://www.rda.go.kr>）とは別に、同庁帰農帰村総合センター専用のウェブサイト（<http://www.returnfarm.com>）が設けられている。また、同ウェブサイトからは、各地方自治体のウェブサイト内にある帰農支援情報へダイレクトにリンクできるようになっており、帰農に関する情報のワンストップ・サービスが実現している¹⁵。これに対して日本は、全国農業会議所（<http://www.nca.or.jp>）が新規就農者向けのページを開設しているものの、上述した青年就農給付金に関する情報は農林水産省のウェブサイト（<http://www.maff.go.jp>）内にも記されており、更に農水省のサイトには、給付金受付の窓口は各地の市町村であり、給付希望に際しては各市町村に問い合わせなければならない旨が、各市町村の担当窓口のリストやリンクも付されずに記されている¹⁶。

このように、韓国の政府・自治体による帰農促進は農業の事情が比較的近似した日本と比べても積極的に進められていることが伺えるが、こうした施策が推進されるようになった契機として、2004年の対チリを始めとするFTAなどに見られる、貿易自由化の急速な進行が挙げられる。各国とFTAをする中で韓国政府は、農家への補償金を増額したり、一部農産物の関税維持を図るなどしているが、一方で、高所得国となった韓国が従来規模で国内農業を維持することは非現実的であるとして、技術面で高付加価値な農産物を生産することのできない農家を淘汰する方針をとっている（品川, 2014）。3. でも述べたように、農林部や農協、それに全国経済人連合会といった韓国農政に関わる主要組織は、2006年の時点で高度な専門知識と経営技能を持ち、それらを活用することで高付加価値の農産物を生産・販売するエリート農家を育てることが、貿易自由化の中で韓国農業が生き残る唯一の道であると強調している。また、農林部が2006年に発刊した報告書『希望を生み出す農村集落物語』においても、高度な技能を駆使し、かつ多角的な農家経営を図ることが、農村振興をもたらすという政策方針が示されている（農林畜産食品部地域開発課, 2014）。しかし、高齢化の進行も著しい韓国では、既存の農家経営者に高度な技術を要する農業を期待することは困難である。既に1980年代から近代的な営農を担う技能・知識に乏しい人々が農業環境の変化に対応できず、貧しい零細農家として滞留していく問題が生じていた（縄倉, 2014a）。そのため韓国政府は、貿易自由化のさらなる進行に対応できる農家を育成・確保するべく、都市で一定の経営知識やマーケティング・スキルを身につけた人々を帰農させる必要性に迫られてきたのである。

見方を変えれば、帰農によって農業の担い手を確保するという方針は、親から子への継承によって就農する人や、兼業農家の拡大に対する政府の期待が乏しいということを示唆している。韓国の農家世帯総数は、表5に示されるように一貫して減少している。当該統計データは5年に一度集計されるものであり、次の集計が2015年であるため、帰農・帰村の急増した直近数年の動向を把握すること

¹⁵ 韓国政府は電子媒体を通じた広報において日本よりも積極的であり、ウェブでのワンストップ・サービスが実現している分野は農業に限らない。ただし、福祉など、これまで韓国政府によって比較的優先順位が低く扱われてきた政策分野ではワンストップ・サービスの導入が遅れがちである。そのため、ウェブ上で情報のワンストップ・サービスが実現していることは、韓国政府が当該政策分野を重視しているものと看做することができる。

¹⁶ http://www.maff.go.jp/j/new_farmer/n_syunou/roudou.html を参照。（2014年8月4日閲覧）

はできないが、農村移住が増加した 2005 年から 2010 年にかけても農家件数は減少を続けており、帰農外の経路による就農が増加しているとは考えにくい。また、韓国政府は自由貿易体制の下で、食糧安保を外国からの安定的な輸入の確保に求めつつ、国内の第 1 次産業保護という観点から農政に取り組む姿勢を示している（品川，2014）。こうした中、帰農を促すことは政府にとって、限られた条件の中で一定の技能を持った農家の数を確保するために考え出されたオプションであったと見ることができる。

表 5：韓国の農家世帯総数

年度	1990	1995	2000	2005	2010
世帯数	1,767	1,500	1,383	1,272	1,177

単位：1000 世帯

出典：http://www.kosis.kr 内「農林漁業総調査（농림어업총조사）」（2014 年 8 月 5 日閲覧）

以上の内容を要約すると、次のようになる。すなわち、韓国政府は 2000 年代半ば以降、自由貿易体制下でも生き残れる自国の農家を育成する必要性に迫られていたが、親から子への農地の相続や兼業農家の少ない状況では、そのような農家の担い手を農村内で確保することは困難であった。そのため政府は、帰農を希望する都市住民に一定の技能訓練を受けさせ、様々な助成制度を誘因とすることで、高度な技能を持った農家の数を確保する施策を展開するようになったのである。

6. 結論

前節で見たように、韓国政府は都市住民の帰農を促進することで今後の韓国農業の担い手を確保する政策を講じてきた。この政策を推進する中で都市住民の農村移住は急増しているが、この急増は政府の施策の結果としてのみ見なせるものではない。予てより価値観の違いから都市生活に区切りをつけ、農村で暮らしたいと思っている人々がおり、またその農村での農家経営に一定水準の所得を期待できるという都市・農村双方の要因があったからこそ、帰農希望者は政府の提供する技能訓練や助成を受け、農村へ移住するようになったのである。換言すれば、近年の韓国における帰農の急増は、帰農を推奨する政策を主な要因としつつ、当該政策と密接に関わりあっている都市・農村双方のプッシュ・プル要因が生じる中で実現したものであったといえる。また、こうした帰農・帰村の増加は、帰農以外の経路による就農が乏しいという韓国の事情を反映したものである。しかしながら、本稿で述べた内容は個別の帰農者の状況に深く立ち入ったものではなく、また韓国国内の地域差を考慮したものでもない。この点を明らかにすることは今後の課題としたい。

【参考文献】

- 농림축산식품부 지역개발과 편. 2014 『희망을 가꾸는 농촌마을이야기』 농림축산식품부
 （農林畜産食品部地域開発課編. 2014 『希望を生み出す農村集落物語』 ソウル：農林畜産食品部）
- 박진환. 2005 『박정희 대통령의 한국경제 근대화와 새마을운동』 구미: 박정희대통령기념사업회
 （パク・チナン. 2005 『朴正熙大統領の韓国経済近代化とセマウル運動』 亀尾：朴正熙大統領記念事業会）
- 박학용 외. 2006 『한국의 부농들: WTO 시대의 희망 농업 보고서』 부키
 （パク・ハギョンほか. 2006 『韓国の富農たち：WTO 時代の希望農業報告書』 ソウル：プキ）

- 이정화 외. 2014 『귀농인 22인의 삶과 농촌사회적응』 호남대학교 출판부
(イ・ジョンファほか. 2014 『帰農者 22 人の生活と農村社会適応』 光州 : 湖南大学校出版部)
- 정철영 외. 2013 『농업교육학 개론 제 2 개정판』 서울대학교 출판문화원
(チョン・チョリョンほか. 2013 『農業教育学概論・第 2 改訂版』 ソウル・ソウル大学校出版文化
院)
- 조홍식. 2007 『민주주의와 시장주의』 박영사
(チョ・ホンシク. 2007 『民主主義と市場主義』 ソウル : 파기온사)
- 나주시청(羅州市庁) <http://www.naju.go.kr>
- 농촌진흥청 귀농귀촌 종합센터 (農村振興庁帰農帰村総合センター) <http://www.returnfarm.com>
- 서울특별시 농업기술센터 (ソウル特別市農業技術センター) <http://agri.seoul.go.kr>
- 통계청 (統計庁) <http://www.kosis.kr>
- Ellis, Frank. 1999 ‘Rural Livelihood Diversity in Developing Countries: Evidence from Policy Implication’
Natural Resources Perspectives No. 40, pp. 1-9
- Lall, Somik. et al. 2006 ‘Rural-Urban Migration in Developing Countries: A Survey of Theoretical Predictions
and Empirical Findings’ World Bank Policy Research Working Paper No. 3915, 2006
- Lewis, Arthur. 1954 ‘Economic Development with Unlimited Supplies of Labour’ *Manchester School of
Economic and Social Studies* No. 22, pp. 139-191
- Lucas, Robert. 1997 ‘Internal Migration in Developing Countries’ in M.R. Rosenzweig et al. *Handbook of
Population and Family Economics* pp. 721-798
- Satterthwaite, David. 2010 ‘Urbanization and its Implication for food and farming’ *Philosophical Transactions
of the Royal Society* Vol. 365 No. 1554 pp. 2809-2820
- Todaro, Michael. 1969 ‘A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries’
The American Economic Review No. 59 Vol. 1 pp. 138-148
- NESDB-National Economic and Social Development Board of Thailand <http://eng.nesdb.go.th>
- 飯坂正弘. 2008 「農を目指す人たちに関する研究小史」『村落社会研究』第 15 卷第 1 号、pp. 37-44
- 李哉法. 2014 「韓国における家族経営の変容と展望」『農業経営研究』第 51 卷第 4 号、pp. 21-32
- 李点順. 2013 「韓国における企業規模間福祉格差に関する考察 : 社内勤労福祉基金制度との関連を中
心に」『北東アジア地域研究』第 19 号、pp. 35-48
- 品川優. 2014 『FTA 戦略下の韓国農業』筑波書房
- 清水徹朗. 2010 「新規就農を巡る最近の動向」『農中総研』第 17 号、pp. 2-3
- 高安雄一. 2014 『韓国の社会保障 : 低福祉・低負担社会保障の分析』学文社
- 繩倉晶雄. 2014 「1990 年代韓国における農業政策の転換 : 親環境農業の農民間関係に対する影響」
『北東アジア地域研究』第 20 号、pp. 1-16
- 繩倉晶雄. 2014a 「社会ネットワークの視点から捉える所得格差拡大 : 1980 年代以降の韓国農村を事
例として」『明治大学社会科学研究所紀要』第 52 卷第 2 号、pp. 270-290
- 農林水産省大臣官房統計部. 2013 『平成 25 年度新規就農調査』農林水産省
- 深川博史. 2013 「韓国における農業構造政策の転換とトルニョク別経営体の現状について」『レファ
レンス』2013 年 2 月号、pp. 87-111
- 宮島美花. 2014 「中国朝鮮族の移動と中国の社会保障 : 戸籍制度と単位制度から」『北東アジア地域
研究』第 20 号、pp. 65-86
- 吉川光洋. 2011 「農村地域への移住者の増加と歴史的変遷 : UJI ターンの概念の発生と政策的対応」

『地域協働』第7号、pp. 1-26
農林水産省 <http://www.maff.go.jp>