

1970年代韓国農村部における相互金融の変質

—セマウル運動期韓国農村政策の文脈において—

縄 倉 晶 雄 (明治大学大学院)

はじめに～セマウル運動研究の今日的意義

1970年に始められた韓国の農村開発運動・セマウル運動¹は、単に営農方式の改善や農村のインフラ建設を進めるというものにとどまらず、農村部における生活全般の近代化を試みるものであった。本稿は、1970年代にこのセマウル運動と関連する形で進められた韓国の農村金融の変化を取り上げるものである。

韓国本国におけるセマウル運動は、1970年より村落共同体の主体性に根差した農村開発政策として始められ、公式には政府が農民や村落の自主的な開発事業を側面支援するという方式で進められた。そして1979年に提唱者であった大統領・朴正熙が死去した後、当初ほどの注目を浴びることはなくなっていた。しかし、2004年にコンゴ民主共和国でセマウル運動を模範とした農村開発が始められたのを皮切りに、2006年には中国政府がセマウル運動を自国の農村開発に導入する方針を決めるなど、ここ10年ほどの間にセマウル運動を自国に導入しようという発展途上国は増加している。これに対して韓国政府は、後述するように2011年にセマウル運動の手法を盛り込んだODA（政府開発援助）計画を閣議決定するなど、

同運動を積極的に海外へ広めようという姿勢をとっている。

こうした動きの背景としては、セマウル運動の手法を他の発展途上国の農村開発に援用できるという認識があるものと思われる。しかし、これまで社会科学の諸分野において行われてきたセマウル運動研究を概観すると、同運動に基づいて行われた諸事業の経済効果の分析が圧倒的多数を占めており、同運動と韓国農村の社会文化的背景がどのような関連性を持っているのかについて分析を試みたものは極めて少ない。

1.で詳述するように、セマウル運動は所得向上という経済的な目標を掲げたものであり、その成果を明らかにすることは、現在セマウル運動を導入している途上国にとっても意義のあることである。しかし、公式には村落単位の自主的な取り組みによる農村開発を標榜していたセマウル運動が、実際には農民に無償労働という負担を強いたり（パク・チナン, 2005, pp. 102-119）、政府による近代化を目標とした疑似宗教という面を持っていたりする（イ・ジス, 2010, p. 59）など、中央集権のかつ動員型の特徴を持っていたことを考慮するとき、この運動が農民にどのような影響を与えたのか、経済指標以外の面から検討を行うこ

キーワード：

セマウル運動、ソーシャル・キャピタル、地縁、契、農村金融

とには一定の意義があると思われる。特に、近年途上国がセマウル運動に関心を寄せる背景に、同運動を地域共同体主導型開発の嚆矢と捉える認識がある (Gupta et al. 2000) ことを考えるならば、同運動が本当に公式通り村落共同体の主体性に基づくものであったのかを考察することは、重要性を帯びた課題である。

また、1970年代の韓国では、セマウル運動以外にも農村を対象とした政策が数多く行われていたが、それらセマウル運動と同時並行で行われた諸政策が同国の農村にどのような影響を与えたのかについて考察した先行研究は少ない。そこで本研究は、セマウル運動期の韓国の農村政策が同国の農村社会に与えた影響を多角的に捉える試みの一つとして、セマウル運動および同運動と並行して行われた農村金融政策を取り上げる。本論の中で詳述されるように、セマウル運動と時を同じくして、韓国政府は農村で正規金融機関の設立を進める政策を行った。本研究は、これら同時に行われた2つの政策が、農村住民が地縁的つながりから得る便益をどう変化させたのかについて、社会学におけるソーシャル・キャピタル論を理論的基盤としつつ、1970年代の韓国農村で広く行われていた私金融の点から見ていくこととする。

なお、セマウル運動は1970年に大統領府および内務省の直轄事業として始められ、1980年に内務省の外郭団体・セマウル運動中央会の事業へと移行した後、活動規模の縮小や活動領域の変更を伴いながらも現在に至るまで続けられているが、本稿では政府の農村政策を分析するという観点から、同運動が政府直轄事業として推進された1970年代のみを考察対象とする。

1. セマウル運動の背景及び概要

ここではまず、セマウル運動の背景および概要について述べておきたい。

韓国政府は1962年より経済開発五カ年計画に

基づく工業化政策を進めていたが、この政策は工業の生産拠点が立地し、工場労働者が居住する都市部の所得水準を引き上げることに成功する一方で、工業化の恩恵に直接与ることのない農村部との所得格差を広げていた。1969年の時点でみると、韓国の総人口の54%が農村部に居住していたが、その農村居住者の所得水準は、都市居住者の70%に過ぎず (イ・マンガブ, 1981, pp. 160-180. 韓国農村経済研究院, 1978, p. 11)、政府は両者の所得格差を解消する施策を模索していた。その結果として1970年4月に開始されたのが、セマウル運動である。

セマウル運動は、公式には農村住民が自助・自立の精神に基づき、主体的に生活環境の改善と所得水準の向上に取り組む運動として推進された²。具体的には、全国の農村部を約32000の集落に分けた上で、各集落にセマウル指導者と呼ばれる運動員を一名ずつ選出させ、各々の集落がセマウル指導者を中心に農業の効率化や新たな産業の振興を進めるという形で進められた。政府は、セマウル指導者のための研修機関を設けたり、各集落にセメントなどの資材を配布したりするなどの間接的支援は行ったものの、それらを用いた具体的な施策については各集落の自主性に委ねることとした。

他方で政府は、上述した約32000の集落を供与された資材の利用効率などを基に格付けし、所得向上に向けた自主的な努力が見られない集落に対して財政支援減額などの懲罰的措置をとる一方、資材の有効活用や産業振興で成果を見せた集落については、大統領自らがこれを表彰した (イ・ジス, 2010, p. 70)。セマウル指導者に対する研修も、効率的な農法といった技術的な内容よりも、政府の推進する近代化政策の重要性を理解させるといった精神的な内容が中心であったとされる (Han, 2004, pp. 69-83)。

セマウル運動は、農道整備や電化率の向上などといったインフラ整備の面においては高い成果

を上げた。電化率が1970年の全国平均15%から1974年の同60%に上昇し、また農道についても全国の農村に45000kmが整備されるなど、国税20億ウォン、地方税16億ウォンの財政出動に対して、その投資効果は316億ウォンに上ったとされる（プ・グァンシクほか、1974, pp. 3-20）。またセマウル運動中央会によれば、この時期農村住民の所得水準は大きく向上し、前述のように1969年時点で都市住民の70%であった農村住民の所得水準が、1975年には110%に達した（韓国農村経済研究院、1978, p. 11）。

しかしながら、1979年の朴正熙大統領暗殺事件の後に大統領となった全斗煥は、同運動を政府の直轄事業から公益法人・セマウル運動中央会による間接事業へと事実上降格させた。間接事業となったセマウル運動は、農村住民に対する法的な強制力を持たなくなった上、運動内容を過疎化する農村の振興や地域住民による奉仕活動の奨励など、グラスルーツなものへと切り替えていった。そして、現在に至るまでその活動を続けている。

地域清掃などの奉仕活動を奨励するようになったセマウル運動は、ライオンズクラブやロータリークラブなどのように、同様の活動をする団体が他にいくつもあることなどから、かつてのように農村開発の一環として注目されることもなくなっていたが、2000年代に入り、1970年代のセマウル運動が農村開発政策として再評価されるようになると、セマウル運動中央会は朴政権下における同運動を、政府主導の画一的開発政策ではなく地域共同体の自主性を重んじた開発の先駆けであるとして、国内外に宣伝するようになった³。2004年にコンゴ民主共和国の農村指導者に対して同運動の手法を教授する研修を行った（Classen, 2009）のを皮切りに、2006年には中国の農村開発関係者1万人以上を韓国に招聘して研修を受けさせるプログラムが発表される（『民団新聞』2006年10月25日付）など、セマウル運動の手法を学ぶために韓国を訪れる発展途上国

の公務員は増加傾向を示している。また、中国共産党が2006年にセマウル運動を参考にした新農村建設運動を発表する（呉、2008）など、セマウル運動の手法を取り入れようという動きは途上国側にも広がっている。こうした状況を受けて、韓国政府は2011年5月、セマウル運動をODAプログラムの一環として行っていく方針を国務会議（閣議）において決定した（国家政策調整会議、2011）。

2. ソーシャル・キャピタルにおける社会ネットワーク～理論的基盤として

本研究は、セマウル運動ないしセマウル運動と同時期に展開された農村金融政策のパフォーマンスを測る尺度として、社会学におけるソーシャル・キャピタルを用いることとする。ここでソーシャル・キャピタルを用いるのは、このモデルが、所得やインフラ整備率といった経済指標以外の観点から農村住民の便益を、客観性を損なわない形で見ていくことができると考えられるためである。

社会学においてソーシャル・キャピタルは、ある共同体に属する成員が、その共同体内における地位や他の成員との関係を通じて得られる社会的・経済的便益を計るモデルとして発達した⁴。例えばナン・リンは、ソーシャル・キャピタルを「ある共同体の成員が、その共同体内において他の成員とネットワークを構築することで獲得できる便益」と定義付けた上で、ある成員が共同体の周縁的な立場に身を置く場合、その成員は所属する共同体の他の成員から便宜を図ってもらうことが難しくなる反面、境界線を越えて他の共同体とのつながりから一定の便宜を獲得できるとしている（Lin, 1999, pp. 36-37）。同時にリンは、ある共同体の中心的位置にある成員は、他の共同体とのつながりを介した便宜供与を期待できない半面、所属する共同体内で周縁的な成員よりも多くの便宜を期待できるとしている（Lin, 1999, pp.

36-37)。

本研究は、共同体内における位置と便益の関連性にまで踏み込むことは想定していない。しかし、社会の構成員が自らの持つ経済的資源や能力の多寡とは別に、他人との関係によって便益を得ること、そしてそれが当該構成員の経済的・社会的ステータスに影響を与えるという考え方は、これまでの農村研究ではあまり用いられなかった理論的視座として、援用できるものと考えられる。農村社会におけるネットワークと便益の関係という点において原(福与)は、従来の農村研究で一般的だった世帯や集落などの社会的単位を用いず、個人間のネットワークという観点を用いることにより、日本の農村社会において女性が婚姻前から継承した人間関係と婚姻後に形成した人間関係を使い分けつつ、そこから生活上のサポートを得ていることを実証している(原(福与)、2009)。

こうした点を踏まえて本研究は、「ある共同体に属する成員が、その共同体の他の成員との間に構築し、経済的・社会的便益を得られるようにするネットワーク」をソーシャル・キャピタルと位置付けた上で、1970年代セマウル運動および同時期に行われた農村政策の推進が、農村住民が自らの所属する共同体から得ている便益の多寡にどう影響したのかを見ていくこととする。仮にセマウル運動期の韓国農村政策が、政府が同運動において掲げた公式上の理念通りに推進されていれば、農村住民が自ら所属する共同体から得る便益は増加するものと思われる。逆に、当該政策が理念とは異なった形で、特に前述の先行研究が指摘したように中央集権的な手法によって展開されていた場合には、共同体から得られる便益は増加しないか、或いは減少するものと思われる。

但し、一口に共同体といっても、地縁に基づくものや血縁に基づくもの、或いは学閥に基づくものなど、その形態や性質は多様である。そこで本章では、韓国の農村社会で住民に経済的・社会的便益を与えているネットワークにはどのようなも

のがあるのか、そしてそれがどのような特徴を有しているのかについて見ていくこととしたい。

3. 1970年代初頭の韓国農村における社会ネットワークの特徴

韓国の農村部における社会ネットワークを巡っては、日本の文化人類学における豊富な蓄積がある。これら先行研究の多くが共通して指摘するのは、同国では血縁を基盤とした極めて強固なネットワークが形成されているということである⁵。ここで言う血縁とは、「本貫(본관)」と呼ばれる共通の出身地を持ち、なおかつ共通の姓を有している人々のつながりを意味する。共通の出身地とは、あくまで数世代も前に先祖が住んでいた土地であるに過ぎず、その子孫が住んでいる土地とは必ずしも一致しないが、本貫と姓が共通している人々の集団は「同姓同本(동성동본)」と呼ばれ、社会的のみならず、法的にも一個の「閉じた」血縁集団として認知されることが多い(パク・チョンジュ, 2007)⁶。

同姓同本に属する男性は、「族譜(족보)」と呼ばれる台帳に名前が記載される。族譜はおおよそ30～50年の周期で更新が行われるが、共通の祖先から始まって当該更新が行われる時点の世代に至るまで、本貫と姓の双方を同じくする全ての男性について、名前や生没年、別名、同族集団内で派閥が形成されている場合にはその所属派閥などが漏れなく記述されるため、本貫や姓の異なる者が同姓同本集団に紛れ込んだり、その内部関係者となることはほぼ不可能である⁷。

同姓同本集団は、共通の出身地を持つ一方で、先述のように必ずしも当該出身地に居住しているとは限らない。むしろ、共通の祖先は数十世代前にも遡ることが珍しくないため、当該祖先の時代から数百年もの歳月を経るなかで居住地が分散していることの方が普通である。この点に関連して服部民夫は、特に朝鮮王朝時代の上流階級・両班

の婚姻対象が居住村落を超えて他の郡へと広がっていた点を指摘している（服部，1992，pp. 147-150）。村落の境界線を跨いだ通婚が何世代にも渡って繰り返されることで、先祖の出身地とは全く違う場所で生まれ育つ者も出てくる⁸。

しかし、居住地が相互に離れていても、同姓同本集団は共通の先祖崇拝を行うことで仲間意識を持ちつつ、現実の利害関係も共有している（服部，1992，p. 140）。具体的には、国会・地方議会議員候補者の選定、就職や転職の斡旋、起業する際のパートナーの人選といった職業に関する協力は、この同姓同本集団に支えられるところが少なくなく、旧両班の場合、その傾向は顕著である⁹。また、職業ごとのプレステージの有無が厳然と存在する韓国社会では、より社会的地位が高い異性との結婚が重要な課題となるが、この婚姻の仲介を行うのも、同姓同本集団である（伊藤，2008，pp. 92-113）。この同姓同本集団の機能を強化する要素として作用しているのが、朱子学を基盤とした儒教思想である（服部，1992，pp. 6-9）。この思想に基づくならば、年上の世代は若い世代に対して上述の便宜供与を図り、若い世代は年上の世代に対して従うという関係が成立する。

他方で、農村に限らず、また少なくとも朝鮮王朝末期から現在に至るまで、韓国は人口流動性が極めて高いという特徴を持つ¹⁰。林史樹によれば、引越もしくは海外移住をする韓国人の対人口比率は毎年20%を超えており、日本人のそれが毎年5%弱であるのに比して高い数字であるとしている（林，2008，p. 10）。

こうした流動性の高さを反映してか、韓国では居住地を基盤とした地域共同体は極めて緩やかなものとなる傾向がある。韓国における地域を基盤とした伝統的な協力関係は、「契（계）」と総称されるが¹¹、それは必ずしも成員が固定的であったり、内外の境界線が厳格に線引きされているものではない（伊藤，1974，pp. 167-180）。また、1970年代までの韓国農村では契の他に「トゥレ

（두레）」ないし「プマシ（품앗이）」と呼ばれる農作業の相互扶助が広範に行われていたが、これら相互扶助も、固定的な構成員から成る排他的な集団を以って行うのではなく、その時々が必要に応じてメンバーを集め、行われるという性質のものであった（崔，1979，pp. 276-285）。

一つの集落を単位とし、当該集落の住民全員を成員とする契は一般に「大洞契（대동계）」と称されるが、ある集落に大洞契以外の契が存在しない、という状況は皆無である。農村集落に住む住民たちは大洞契に属しつつ、それとは別に金融目的の契を利害関係の一致する者同士で組んだり、共通の趣味を有する者同士で同好会にも似た契を組んだりするため、常に複数の契を抱えている状態にある¹²。そして、これら一部の住民同士で構成される契は、当初の目的を達成したり、構成員が高齢化したりすると、解散もしくは自然消滅する。また、契の運営者や融資対象者などは抽選で決められることが慣例化しているため、成員相互の上下関係も生じにくい。

上の記述からは、韓国における地縁関係は血縁関係に比して緩やかであり、住民が前者から得ている便益は、婚姻や職業の斡旋といった後者から得られる利益に比して限定的と見ることもできるが、それは、契が同姓同本集団に比して重要でないということの意味するものではない。長い歳月を経る中で地理的に分散している同姓同本集団は、結婚や就職といった重要度の高い問題で協力をを行うことはできても、耕作地の水利改善や、少額の資金の融通などで日常的な協力をを行うことは難しい。また、先述のように同姓同本集団は世代ごとの上下関係が厳格であるため、上の世代が勤めてきた事柄を下世代が拒めないといった硬直性も少なからず有している。こうした同姓同本のつながりの限界を補うものとして、契は農村住民に日常生活に関する便宜を提供するものと捉えることができる。

上述の内容を言い換えるのであれば、韓国の農

村住民は、伝統的に血縁と地縁という、相互に異なった二つのネットワークからそれぞれ異種の便益を得ていたと見ることができる。

崔在錫は、契を通じた地縁的便益の中で最も多くの住民が関わっていたのが、金融のための契（以下、金融契）であったとしている。1971年に彼が行った調査によれば、韓国農村部において金融契に参加している世帯は全体の93%に達し、これは、全住民を半強制的に成員とする大洞契を除くと、住民の自主的な参加に基づく契として最も高い参加率であったとしている（崔，1979，pp. 285-294）。

では、こうした血縁・地縁という二重の社会関係からそれぞれ異なる便益を得ていた韓国農村住民の生活は、セマウル運動期の政府の施策によってどう変化したのか、次章ではその点について、セマウル運動が農村集落という地域共同体により深く関係する政策であったことに鑑み、地縁による便益の変遷に論点を絞って見ていくこととする。但し、地縁によって得られる多種多様な便益を網羅的に捉えることは紙幅の関係上困難であるため、ここでは地縁を通じて得られる便益の代表例として、上述の金融契の変遷を見ていくこととする。

4. セマウル運動下で残存した農村私金融～利殖としての金融契

韓国の農村部では同国経済が高度成長を始めた1960年代半ばを過ぎても、農民が融資を受けられる正規金融機関¹³が存在しなかった。当時の商業銀行は、「官治金融（관치금융）」と呼ばれる政府の強い統制の下、都市部の工業部門および政府の指定した重要事業を担う諸財閥への融資に特化しており、農村を対象とした融資業務は原則として行っていなかった（植木，1969）。また農協は、1969年に農村部において相互金融業務を開始したが、同国の農協組織は、経済事業で生じた赤字

を金融事業の黒字で相殺することが恒常化しており、経済事業においては一定の農民支援を行っていたものの、金融事業においては利潤獲得を重視する傾向にあった（藤野，2011）。さらに当時は、農協が収穫物の高価での買上げを確約しておきながら、後にそれを反故にするといった事例も発生しており、農村住民と農協組織との関係は必ずしも円滑には進んでいなかった（民主化運動記念事業会，2007）。こうした中、1974年に全羅南道・珍島の契組織についてフィールド・ワークを行った伊藤亜人は、私金融、とりわけ金融契が事実上農村住民にとって唯一の金融組織であったとしている（伊藤，1974，pp. 212）¹⁴。当時の韓国には日本でいうところの高利貸に相当する私金融業者もいたため、農村部で契以外の金融形態が全く見られなかったとは考えにくい。上述の状況を考慮すれば、1970年代初頭の韓国農村における正規金融機関の活動は極めて限定されたものであったと見る事ができる。

金融契のシステムは、日本の頼母子講と類似している（崔，1979，pp. 291-295）。まず近隣住民同士が集まり、構成員の確定を行うと同時に、契の運営責任者を抽選で決める。運営責任者となった住民は、各構成員から資金を預かり、それを債務者たる構成員に貸与する。但し、金融契に加わり、掛金を拠出する者が必ずしも資金の借入需要を抱えているとは限らず、掛金を拠出し、利息収入を求める一方で自らは貸付の対象にならない旨を宣言する構成員も一般的だった。こうした場合、契の運営責任者は、集めた掛金を営利目的で私金融を行っている業者に高利で貸し付けていた。1970年代初頭まで韓国における私金融は、金融契のような個人を主たる資金拠出者とし、比較的小額の資金を運用する形態と、企業を主たる貸付先として比較的多額の資金を営利目的で貸し付ける形態からなる二重構造となっていたが、前者の資金が後者に属する金融業者へと預けられることも、決して珍しい現象ではなかった（金，2000，

pp. 35-40)。換言すれば、より営利色の強い私金融業者の資金源として、小規模な私金融である金融契が機能していたことになる。

貸付先が契の構成員であった場合でも、また外部の金融業者であった場合にも、貸与から一定期間を経た後に、運営責任者は債務者から債権回収を行い、元本および利息を各構成員に均等配分し、当該契の解散を宣言する。1970年代前半、韓国における銀行の名目貸付利率が年11-12%であった一方、契を始めとする私金融の名目年利は30-50%と極めて高く（植木，1969，pp. 50-67. 申，1990，pp. 97-106）、契の手法を繰り返すことは農村住民にとって、余剰資金の運用による利殖などといった便益につながっていた。しかし政府は、こうした私金融が法定金利¹⁵を上回る利率を設定していることを批判し、セマウル運動の一環として農村金融の近代化を提唱した（パク・チナン，2006）。

但し、これは農村金融の現状に対する実質的な変化を伴う施策へと結びつくものではなかった。1960年代以来、韓国政府は勤労を奨励するキャンペーン・再建国民運動を、都市部を含む全国で進めてきたが、1975年に同運動を正式に終了させるにあたり、同運動の一環として普及が進められてきた各種組合などの相互金融組織を、「マウル金庫（마을금고）」と改称させた¹⁶。非営利型の相互金融機関が、セマウル運動の趣旨に従って農村近代化に貢献するような資金の貸付を行うことを期待したと思われる、象徴としての側面が強い施策であった。しかしこれは、従来の金融組織の名称だけを変更し、都市部を主たる活動場所とする事業内容や組織形態に変更を加えるものではなかった。従ってマウル金庫への改称は、各種組合を利用してきた都市住民にセマウル運動の存在をアピールするという象徴的な意味しか持たず、私金融が主流という農村金融の形態を変えるものではなかった。

マウル金庫への改称が農村金融の現状を変える

ものではなかった一方、農村部では私金融が金融の主流としての地位を占め続けていた。1970年代当時の韓国で金融契を始めとする私金融が存続した理由としては、第一に正規金融機関から融資を受ける際に生じる貸付金利以外の債務者負担、すなわち取引費用が高く、その取引費用が正規金融における実質的な貸付利率を引き上げてしまうことが挙げられる。そして第二に、預金者の立場から見れば、物価上昇の進んでいた当時の韓国¹⁷で、名目預金金利年30%以上に及ぶ金融契を通じた資産運用が、貴重な利殖手段となっていたことが挙げられる。

第一の理由については、1970年代の韓国に限らず、多くの途上国農村で正規金融機関が定着しない原因として、先行研究において繰り返し指摘されてきた点である¹⁸。即ち、銀行や農協などからの融資は、名目上の年利こそ私金融に比べて低いものの、その低利による融資を受けるためには、農民は交通費を払って遠隔地の金融機関窓口まで出向かねばならず、融資を受ける際の担保や保証人の用意、或いは収入や資産の証明書類の準備をしなければならない。また、借入を希望したからといって金融機関による審査に合格するとは限らず、返済能力が欠如していると判断された場合、それまでの準備に要した手間は水泡に帰す。一方、地縁をベースとした金融契は、名目上の利率こそ高いものの、その会合に出席するのに遠隔地へ出向く必要はなく、また煩雑な手続きも不要である。それ故、農村住民の視点からは、年30-50%という一見すると高利に思える金融契の利率も、正規金融を利用した際の実質負担と比べるならば、さほど高い水準ではないと判断されるのである。さらに、前述のように当時の韓国はインフレが進行していたため、実質的な返済利率は名目利率を下回ることになる。

第二の理由については、韓国の農村事情とも関連がある。韓国の農村住民は総所得に占める農外所得比率が20%に満たない水準にあり、こ

うした農外所得の乏しさはセマウル運動開始後も1990年代に至るまで変化しなかった(竹歳, 1999)。そうした中で手持ちの資金を、金融契を通じて運用し、年3割から5割の利息を得ることは、農外所得に乏しい農民にとって貴重な利殖の手段となる。特に、先述のように物価上昇が続いていた1970年代の韓国では、低利の正規金融機関に余剰資金を預けては事実上のマイナス金利となり、資産が目減りしかねないため、農村住民にとっては尚のこと正規金融機関を利用するメリットは希薄ということになる。こうした事情ゆえ、先述のように、1970年代の韓国農村では、実に90%を超える世帯が金融契に加わっていたと見ることができるのである。

これらの理由により、預金者の立場から見ると、金融契で運用していた資金を正規の金融機関を通じて運用することは、資産運用による利殖という農外所得源が減少するという不利益を被りこそすれ、新たな便益を得ることにはつながらなかったのである。

5. 私金融陽性化措置とセマウル営農会の設置

上述のように、セマウル運動の一環として行われたマウル金庫への改称措置は、1970年代前半の韓国農村における金融形態に根本的な変化を与えるものではなかった。一方、当時の韓国都市部では1960年代から続いていた輸出主導工業化政策による好況が収束する中、私金融の高利が経済政策上の重要なイシューとして浮上していた。先述のように、当時の韓国の私金融は名目金利が30-50%という高水準にあった訳だが、経済成長が鈍化した1970年代に入り、この高利故に債務を返済できない企業が都市部を中心に増加したのである。

こうした状況を受け、政府は1972年8月、「私金融陽性化(사금융양성화)」と呼ばれる措置を

打ち出した。この措置は、市場のマネーを高利の私金融から低利の正規金融機関へと誘導することを目的とするものであった。

韓国政府が同様の趣旨に基づく措置をとったのは、これが始めてではなく、1965年にも同様の措置をとっている。1965年の措置は、銀行の貸付金利を低水準に抑え、正規金融機関からの借入を促進する一方、銀行の預金金利を引き上げ、正規金融機関への余剰資金流入を促すというものであった。しかしこれは、必然的に銀行の経営を悪化させる結果を招き、1968年に中止されてしまった。1972年の措置は、この反省を生かし、正規金融機関の経営悪化を招かない方法で進められた。具体的には、私金融の債務者に対し、自らの債務の額と債権者名を申告させた上で、当該債務を銀行等の正規金融機関を通じて返済するよう政府が指導するという手続きがとられた。この際の返済利率は、私金融業者の定める高利ではなく、正規金融機関が設定する低水準のものが適用されることとした。一方政府は、債権者に対して当該債権を、正規金融機関を通じて回収するよう指示した¹⁹。

1972年の私金融陽性化措置によって債務者が申告した私金融の債務額は全国で3400億ウォンに上り、同年の韓国国内の正規金融機関による貸付総額1兆ウォンのおよそ3分の1に相当する額となった(金, 2000, pp. 35-52)。ただ、この措置は債務者が自主的に申告した額面のみを反映しているため、当然ながら私金融の貸付総額全体を必ずしも反映しているとは限らない。当時の私金融の規模に関してはいくつかの推計値が算出されているが、これらによると、申告からは少なからぬ私金融債務が漏れていると見られている²⁰。

1972年8月の私金融陽性化措置は、都市部中小企業の財務体質悪化を受けて行われたものであり、その第一義的な「陽性化」の対象は、営利を目的とする高利の私金融業者であった。しかし前章で述べたように、この私金融業者の資金調達元

の中には、利殖を目的として農村住民が結成する金融契も含まれていた。そのため当該措置は1974年以降、農村部における私金融、特にその主流をであった金融契に対しても実施されることとなった。但し、上述のように当時の韓国農村部は正規金融機関がほとんど存在していなかったため、金融契の陽性化措置は、その受け皿として相互信用金庫と呼ばれる相互金融機関を全国におよそ300設立し、そこに金融契で融通される資金を誘導するという方法で進められた（金，2010，pp. 5-7）²¹。

農村部においても私金融陽性化措置の基本的な進め方は都市部と同じで、金融契の債務者に債務総額を申告させ、その返済を相互信用金庫経由で行わせるというものであった。金融契の陽性化措置が都市部私金融のそれと大きく異なるのは、政府によって資金の融通場所として誘導された相互信用金庫が、その運営方式において従来の金融契を基本的に踏襲していたという点である（金，2010，p. 8）。金融契は、住民が少人数のグループを組み、各人が等しく拠出した掛金を集めた上で融資対象者に貸し付けるという方式をとっていたが、金融契を編入した相互信用金庫は、従来金融契の責任者が担っていた資金の運用・管理を代わりに行き、貸付利率および返済利子が法定金利内に納まるよう監督する一方、金融契のローカル性や一口ずつの掛金拠出といったシステムを維持したのである²²。これは、私金融であった金融契が、政府の措置によって正規金融機関へ組み込まれたものと見ることができる。

このように、金融契の陽性化措置が従来の農村私金融の形態を基本的に維持しつつ進められた背景には、1970年代半ばの韓国農村において、金融契の社会的・経済的役割が決して小さくなくなったという点がある。図表1は、1970年代後半から1980年代半ばまでの、全国各地の相互信用金庫の資金調達状況を集計したものである。

図表1:相互信用金庫の資金調達（単位:億ウォン）

	相互金融掛金	(うち契掛金)	(契以外)	借入金
1977年	848	811	37	224
1979年	2,256	2,042	214	587
1981年	3,644	2,469	1,175	2,755
1983年	7,110	1,534	5,576	8,513
1985年	9,469	470	8,999	20,025

出典：金（2010）を元に、筆者が作成

相互信用金庫は、農協などと同じく通常の相互金融業務も取り扱っていたが、1979年の時点でその掛金は、契方式による掛金の1割程度に留まっていた。契方式による掛金は、1981年まで増え続けた後、通常の相互金融業務による掛金が増加し、またそれを上回る勢いで借入金が増加していく一方²³、減少傾向に転じている。この表からは、1970年代の韓国農村における金融契の役割が他の金融方式に比べて大きなものであったことが読み取れる。

相互信用金庫は、当時年11%前後であった商業銀行の名目貸付金利に比べ、年15%前後という比較的高い名目貸付金利が設定されていた。この15%という水準は、金融契の30-50%に比べれば低く、従来に比して債務者の負担を軽減する側面は持っていた。その点において、私金融陽性化措置が債務者の負担を一定程度緩和させるものであったことは確かである。しかし、この相互信用金庫の貸付利率は、同時期の商業銀行の貸付年利11%と比べるならば高い利率であり、陽性化措置の後も、農村金融の債務者負担は都市のそれを上回るという不平等な状態が続くこととなった。

他方、債権者の立場から見ると、相互信用金庫への金融契編入のデメリットはより鮮明である。即ち、相互信用金庫の貸付利率は年15%、そこから金融機関の中間マージンが差し引かれるため、従来金融契で余剰資金を運用していた頃に比べ、債権者の得る利息が半分以下に落ち込むのである。先述のように、金融契は農村住民相互の資金融通という側面を持っていた一方、利息収入を

専らの目的として掛金を拠出する構成員がいるなど、農村住民にとって利殖の機会としても用いられていた。そして、金融契に加入していた農村住民の比率が93%という高い水準であったこと、そしてここで拠出された掛金の一定部分が集落外の金融業者などを通じて運用されていた点を鑑みるならば、セマウル運動と同時に行われた私金融陽性化措置は、農村住民が金融契という地縁を基盤としたつながりから得る便益を大幅に目減りさせることとなったのである。

この措置と並行して、政府は農協の全国的な支店網拡大を進め、農協信用事業への預金吸収を推進したが、農協が農産物の買上げを渋って地元農村住民とトラブルになるなど、当時の農協は必ずしも農村住民の信頼を得る組織ではなかった（民主化運動記念事業会, 2007）。そうした事情もあって、上記の私金融陽性化措置が実施された後も、農村部では密かに私金融としての金融契を組む住民が絶えなかった。こうした状況に対処するため、政府は1977年、セマウル運動の一環として全国の農村集落にセマウル営農会と呼ばれる組織を設立し、同会にセマウル運動の関連業務を担わせる一方、同会と活動内容の重複する既存農村組織を強制的に解散させる法改正を実施した（チョン・ギファン, 2003, pp. 90-98）。この営農会の活動には、農業機械の購入を目的とした積立金の拠出・運用なども含まれており、金融契はこれに重複する活動として解散の対象となった。

6. 結びおよび課題

今一度1970年代初頭の時点に遡ってみると、韓国の農村住民たちは、自らの居住地域に正規金融機関が皆無である中、近隣住民と金融契を組むことで低い取引費用による資金調達を実現し、また高利回りによる利殖という便益を得ていた。金融契に加わることでこの便益を得ていた世帯は、当時の農村世帯の90%以上という、きわめて広

範に及ぶものであった。

こうした状況に対して政府は、セマウル運動と同時期に実施した私金融陽性化措置において、金融契を正規金融機関である相互信用金庫に編入した。これは名目貸付金利の大幅な引き下げを伴ってはいたが、その利率は依然として都市部の商業銀行に比べると高い水準にあり、都農間の不公平感を残すものであった。加えて、預金金利が大幅に引き下げられたことにより、住民は従来金融契を通じて得ていた利殖の機会が損なわれることとなった。また、この時期に政府がセマウル運動の一環として行った事業のうち、金融契に関するものとしては、相互金融機関のマウル金庫への改称とセマウル営農会の設立が挙げられるが、前者は象徴的な意味合いしか持たないものであり、後者は私金融陽性化措置の後も細々と続けられていた金融契を法的に禁じるというものであった。

以上の経緯を本研究の理論的立場から見ると、1970年代韓国農村部において政府が実施したセマウル運動および金融政策は、農村住民による私金融活動を通じた利殖機会へのアクセスを損ねたという点において、彼らの地縁的つながりから得られる便益を著しく目減りさせるものであったと言える。換言すれば、理念的には村落の住民ネットワークの活性化を志向していたにもかかわらず、セマウル運動期の韓国の農村政策は、少なくとも金融契を通じた利殖を不可能にしたという点においては、農村住民の地縁的つながりから得られる便益を損ねるものであったとすることができる。また、同政策によって設立された農村向け金融機関も、その貸付利率は都市部の銀行に比して割高に設定されており、都農間の不平等性が残るという課題を含んだものであった。

本研究は、農村部における私金融を住民ネットワークとして扱うものであったが、当然ながら、1970年代当時の韓国農村には、金融以外の面でも様々な地縁的つながりを基盤とした互助関係が成立していた。それらに対して当時の政府の施策

がどのような影響を与えたのかについては、まだ十分な分析がなされていないところが多い。また、今回分析の対象とした諸政策が、地縁的つながりを通じた私金融以外の面で農村住民にどのような便益をもたらしているかについて、本稿は明らかにしていない。本稿で取り上げた諸政策は、上述の通り地縁をベースとした私金融による利殖という便益を損ねるものではあったが、それ以外の面で何らかの新たな便益を住民に与えた可能性は否定できず、この点については更なる調査・分析が必要となる。

本稿冒頭において紹介したように、韓国政府は近年、開発援助の一環としてセマウル運動の手法を外国にも援用することに積極的な姿勢を見せている。しかし、本稿における考察からは、1970年代の韓国政府が、セマウル運動およびそれに関連する政策を推進する中で、農業のみならず、私金融を含む農村生活全般への介入を行った結果、農村住民が利殖の機会の一つを失うという否定的な効果が確認された。この点を考慮するならば、セマウル運動は農村所得の向上や農村インフラの建設に一定の貢献はあったのかもしれないが、同時に農村住民に対して一定の負の影響ももたらしたとすることができる。従って、今後韓国政府がセマウル運動やそれに関連する政策を外国へ援用するに当たっては、同運動が農村住民に与える否定的影響を慎重に検討することが必要になると思われる。ただ、本稿は韓国以外の国々における農村金融について考察を行っていない。韓国以外の国々の事情について考察し、本稿の分析結果がどれほど普遍性を持つのかという点については、今後の課題としたい。

参考文献

<日本語>

- 有田伸、2009、「現代韓国社会における威信体系」『韓国朝鮮の文化と社会』第8号、pp. 23-49。
- 石川滋編、1996、『開発協力政策の理論的研究』アジア経済研究所。
- 泉田洋一、2003、『農村開発金融論』東京大学出版会。
- 伊藤亜人、2008、「韓国人の移動に対する文化論的アプローチ」『韓国朝鮮の文化と社会』第7号、pp. 78-113。
- 1974、「韓国村落社会における契」『東洋文化研究所紀要』第71号、pp. 167-230。
- 植木三郎編著、1969、『韓国の金融事情』アジア経済研究所。
- 小倉武一編著、1968、『アジアの農業とその開発』アジア経済研究所。
- 金珍奎、2010、「韓国の相互信用金庫」『大分大学経済論集』第61巻第5号、pp. 1-22。
- 2000、「韓国の私金融市場と「制度金融」市場」『経営研究』第51巻第2号、pp. 35-52。
- 呉民錫、2008、「中国における「三農問題」と農村改革運動」『早稲田大学大学院教育学研究科紀要 別冊』第16号、pp. 153-164。
- 嶋陸奥彦、2009、「韓国農村における地縁的社会単位再考」『東北人類学論壇』第8号、pp. 1-21。
- 申海植、1990、「韓国における農家の資金借入構造に関する一考察」『農業経営研究』第16号、pp. 97-106。
- 竹歳一紀、1999、「韓国の農村開発」『桃山学院大学総合研究所紀要』第27巻第2号、pp. 91-104。
- 崔在錫著、伊藤亜人ほか訳、1979、『韓国農村社会研究』学生社。
- 服部民夫、1992、『韓国 ネットワークと政治文化』東京大学出版会。
- 林史樹、2008、「韓国・朝鮮における場所の観念」『韓国朝鮮の文化と社会』第7号、pp. 9-31。
- 原（福与）珠里、2009、『農村女性のパーソナルネットワーク』中央農業総合研究センター。
- 藤野信之、2011、「韓国農協中央会の金融・経済分離について」『農林金融』2011年7月号、pp. 91-97。
- 宮嶋博史、1995、『両班』中公新書。
- 『民団新聞』2006年10月25日付。

<韓国語>

- 국가정책조정회의, 2011, 『새마을운동 ODA사업 기본계획』 일반공개 행정문서 - 国家政策調整會議, 2011 『セマウル運動 ODA 事業基本計画』 一般公開行政文書。
- 민주화운동기념사업회 리포트, 2007, 『1970년대 농민운동』 - 民主化運動記念事業会レポート 2007 『1970年代の農民運動』。
- 박정주, 2007, 「족보와 족보학」 『한국토목학회지』 제 55권 제9호, pp. 92-98 - パク・チョンジュ, 2007 「族

- 譜と族譜学』『韓国土木学会誌』第55巻第9号、pp. 92-98.
- 박진환, 2005, 『박정희 대통령의 한국경제 근대화와 새마을운동』 구미: 박정희대통령 기념사업회 - 박·치난 2005 『朴正熙大統領の韓国經濟近代化とセマウル運動』 龜尾: 朴正熙大統領記念事業會.
- 부광식 외, 1974, 『새마을 건설사업 투자효과제고연구』 한국경영봉사단 - 프·갠싱크ほか, 1974 『세마울建設事業投資効果再考研究』 韓国經營奉仕團.
- 새마을운동중앙회 편, 2000, 『새마을운동30주년 자료집』 서울: 새마을운동중앙회 - 세마울運動中央會編, 2000 『세마울運動30周年資料集』 서울: 세마울運動中央會.
- 이만갑, 1981, 『한국농촌사회연구』 서울: 다락원, -이·만갑, 1981 『韓國農村社會研究』 서울: 다락원.
- 이시연, 2012, 「상호저축은행: 서민금융기관으로 거듭나야」 『주간 금융 브리프』 21권 19호, pp. 8-9 - 이·시연, 2012 「相互貯蓄銀行: 庶民金融機關としての發展を」 『週刊金融ブリーフ』 21卷19号, pp. 8-9.
- 이지수 편, 2010, 『박정희시대를 회고한다』 서울: 선인, -이·지수編, 2010 『朴正熙時代を回顧する』 서울: 선인.
- 정기환, 2003, 『농촌지역 사회자본의 존재양태 분석』 한국농촌경제연구원 - 정·기환, 2003 『農村地域ソーシャル・キャピタルの存在実態分析』 韓国農村經濟研究院.
- 최진근, 이재훈, 2009, 「1970년대 새마을운동사에 대한 분석적 연구」 『새마을운동과 지역사회개발연구』 제5호, pp. 202-268 - 최·진근/이·재훈, 2009 「1970年代セマウル運動史に対する分析的研究」 『세마울運動と地域社會開發研究』 第5号, pp. 202-268.
- 한국농촌경제연구원 편, 1978, 『1970년대의 제변화』 한국농촌경제연구원 - 한국農村經濟研究院編, 1978 『1970年代の諸變化』 韓国農村經濟研究院.
- 한국은행 편, 2005, 『우리나라의 금융제도』 한국은행 - 한국銀行編, 2005, 『我が國の金融制度』 韓国銀行. 『조선일보』 2006년 6월 12일 - 『朝鮮日報』 2006年6月12日付.
- 새마을금고 (세마울金庫) <http://kfcc.co.kr/>

<英語>

- Claassen, Casper Hendrik. 2009. *Saemaul Undong in the Democratic Republic of Congo: Eradicating Rural Poverty* Lusaka: Creamer Media.
- Gupta, Monica Das. Grandvoinet, Helene. Romani, Mattia. 2000. *World Bank Policy Research Working Paper No. 2439: State-Community Synergies in Development*.
- Han, Seung-Mi. 2004. 'The New Community Movement: Park Chung Hee and the Making of State Populism in Korea' *Pacific Affairs*, Vo. 77, No. 1, pp.

67-95.

- Janelli, Roger L. Janelli, Dawnhee Yim. 1978. 'Lineage Organization and Social Differentiation in Korea' *Man, New Series* No. 13 Vol. 2, pp. 272-289.
- Lin, Nan. 1999. 'Building a Network Theory of Social Capital' *Connections* No. 22 Vol. 1, pp. 28-51.

付記: 本稿は、2012年10月14日に福井市で行われた北東アジア学会第18回学術研究大会における分科会報告を元に作成したものである。報告に際して助言を下された諸氏に謝意を表す。

- 「セマウル (새마을)」は、韓国語で「新しい村」という意味である。
- セマウル運動の公式上の理念および推進方法については、セマウル運動中央会 (2000) および박·치난 (2005) の記述に依った。
- 韓国におけるセマウル運動の宣伝強化については、2006年6月12日付『朝鮮日報』などを参照。
- 政治学では、ソーシャル・キャピタルを地域共同体そのものの政治的・経済的パフォーマンスを計る尺度とする研究がなされてきたが、本研究ではこうした観点は用いないこととする。
- 韓国の社会ネットワークにおける血縁の重要性を指摘したものとしては服部 (1992)、伊藤 (2008)、宮嶋 (1995) などがある。
- 韓国の民法は2008年1月に改正法が施行されるまで、同姓同本同士の婚姻を近親婚として禁止していた。
- 但し、例外として同姓異本の者を便宜的に同族に含める事例があるほか、異姓同本の者を同族に含めるかは、ケース・バイ・ケースである。
- 例えば、南西部・全羅南道の離島で生まれた元大統領・金大中の本貫は金海 (김해) であるが、金海市や金海国際空港の所在地・釜山市は南東部にあり、金大中の出生地からは大きく離れている。
- 両班の子孫と常民 (平民) の子孫との間で血縁意識が異なる点については宮嶋 (1995) を参照。
- 加えて、1970年前後の韓国農村では、都市への移住を目的として離農する者も多かったため、流動性は一層高い水準にあったと推測される。
- 但し、同一村落内に住む親族同士が契を組むことがあるなど、契は血縁性を完全には排除しない。
- 契の基本的性質については崔 (1979) および李萬甲 (1981) に依った。
- ここで言う正規金融機関とは、韓国政府から金融業務取扱の認可を得て資金の融通を行う組織を意味する。これに対して、政府当局からの許可を得ないまま金融業務を行う主体およびその活動を私金融と呼ぶことに

する。

- 14 制度上は、1960年代から国民銀行が中小企業や農民向けの融資活動を行っていたが、当時の国民銀行の貸付先は、額面ベースで90%以上が都市部の中小企業であり、農村向けの貸付金額は全体の10%以下、当時のレートで数千万円程度に過ぎなかった。
- 15 当時、商業銀行の利率は、景気拡大を目的として抑制されていた。
- 16 セマウル金庫ウェブサイト http://kfcc.co.kr/04_introduce/introduce0201.jsp を参照（2012年10月29日参照）。尚、マウル金庫は1982年に「セマウル金庫(새마을금고)」へと再改称されると同時に、銀行業務も行う金融機関へと改組された。
- 17 1970年代の韓国における年平均の物価上昇率は5-8%であった。
- 18 発展途上国の農村における金融の取引費用については泉田（2003）を参照。
- 19 尚、当時の大統領・朴正熙は、1961年5月にクーデタを経て政権を掌握した直後、最初の政令として農民の債務を大幅に減免する事実上の徳政令を布告しているが、当該政令においてもこの債務減免と全く同じ手続きがとられている。
- 20 金（2000）が、1970年代初頭における韓国全体の私金融市場規模を正規金融市場の3分の1とするデータを紹介している一方、植木（1969）は、1966年時点で、韓国の漁村における私金融債務額が正規金融債務額の1.5倍になるという推計値を紹介している。
- 21 但し、相互信用金庫は新規の金融機関を設立する形態よりも、既存の私金融業者に相互信用金庫としての営業認可を付与する形態の方が一般的だった。
- 22 但し、金融契がグループメンバーの中途参入を基本的に認めていなかったのに対し、相互信用金庫はメンバーの離脱・中途参入を原則認めるなど、細かな違いはいくつかあった。
- 23 借入金の増加は、1980年代に入って銀行業務が解禁されたことによるものである。

The Changes of Informal Finance in Korea's Rural Areas in the 1970s – In the Context of Rural Policies in the Age of the Saemaul Undong –

NAWAKURA Akio (PhD student, Meiji University)

Though there have been many studies on Saemaul Undong, a government-led campaign on rural development in 1970s' Korea, almost of them have focused on its economic. Meanwhile, few studies have argued the social changes of the rural areas under Saemaul Undong. In addition, studies which focus on rural policies in the 1970s' Korea other than Saemaul Undong have also been rare. This study reviews how Saemaul Undong and the rural financial policies in 1970s' Korea worked on the country's informal rural finance based on local communities.

The official discourses of Saemaul Undong insisted the empowerment of local communities in rural areas. If it was implemented correctly

by the government, seen from the perspective of the framework of social capital, the rural residents' interests gained from their communities are thought to be increased.

However, this study reveals that the rural residents' financial interests from their local communities were decreased by the policies. Though the rural residents had accessed the opportunities of moneymaking through their local communities until the beginning of Saemaul Undong and rural financial policies related to it in 1970, the policies decreased the opportunities through the reduction of financial interest rate implemented in the name of 'financial modernization.'