

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—

縄 倉 晶 雄 (明治大学大学院)

はじめに

本稿は、1990年代に韓国政府が始めた環境保全志向の農業政策が、それまでに形成されていた同国農村社会の所得格差ならびに住民間関係にどのような影響を及ぼしたのかを考察するものである。

1980年代に大規模化と機械化を柱とする農業政策を推進した韓国政府は、1993年以降この方針を転換し、親環境農業(친환경농업)と呼ばれる環境保全志向の農業政策を導入した。この政策は、農業の自然環境への負担を軽減すると同時に、地域コミュニティにおける農民間の相互協力関係をベースとした農業を再興させるという理念も含んでいた。

従来、住民間協力を促進する政策に対しては、社会諸科学において様々な批判的検討がなされてきた。その中の主たるものとして、政策を通じた意図的なコミュニティ促進の多くが、そのモデルとして西欧諸国の社会を念頭に置くあまり、地域の住民関係を明確なメンバーシップや外部との境界線を伴ったものであると誤認しているという指摘がある(Kenny et al, 2013)。また、2000年代以降の事例研究においても、一見単一のコミュ

ニティとして組織化されているように思える集団が、実際には様々な社会関係の蓄積によって形成されており、必ずしも明確なメンバーシップを伴うものではないという点が明らかにされつつある(樋渡, 2008; Gibson et al, 2010)。しかし、これら先行研究の多くは特定時点でのコミュニティの静態分析であり、地域における人間関係の動態や時系列的变化を明らかにできていない。コミュニティは人間の集合体である以上、時間の経過と共にその住民構成や外部要因から受ける影響が変化する可能性がある。この変化がどうして起こるのか、あるいはそうした変化が生じないのであれば、なぜ一定の状況が長期間持続するのかを把握することは、コミュニティを振興させるために外部組織がより適切な支援策を講じることに貢献する。

本稿は、韓国農村を事例として、1980年代の農業政策によって形成された農村住民の地縁的相互扶助関係が、1990年代の政策転換によってどのような影響を受けたのかを分析する。分析の対象は、韓国の農村経済に占める農外所得の比率が日本など他国と比べて低いこと(高安, 2009)を踏まえ、農村社会および農村住民間の相互扶助関係のうち、農業所得の向上ないし安定化を目的とする関係性に論点を限定した。

キーワード：

韓国、農業、農村、コミュニティ、親環境

以下、1. では、開発研究の分野で地域コミュニティ研究が取り上げられるようになった背景を見る。次いで2. では、地域コミュニティ、特に農村住民間の関係をめぐる先行研究をレビューし、その課題を指摘する。その後韓国の事例に着目し、3. で1980年代の農業政策を受けて形成された農村住民間の相互協力関係を説明する。続く4. で1990年代以降の新たな農業政策である親環境農業政策の内容を見た後、5. において、その新たな政策が農村住民の関与に与えた影響を明らかにする。

なお、本稿ではコミュニティを、住民同士の地縁に基づく社会関係が重層的に重なり合ったものと定義し、その社会関係のうち、営利を動機ないし目的としない双務的な協力関係を相互協力関係と定義する。

1. 開発研究におけるコミュニティ

開発研究においてコミュニティという概念が徐々に用いられるようになったのは、1970年代以降のことである。まず世界銀行の報告書やジャーナルにおいて登場するようになり、その後1990年代に入って社会諸科学の学術文献にも登場するようになったコミュニティ研究は、開発途上国への支援として一般的なインフラ建設が、必ずしも所定の成果を収めていないことを説明するものであった (Tichy, 1979)。特に、道路や水利施設といった物的基盤を建設したにもかかわらず、それらを利用する住民と利用しない住民が一つの集落内に混在し、結果的に集落内の富裕層と貧困層の所得格差を拡大させた、という点が批判的に検討された (Tosun, 2000)。この批判的検討に基づき、物的支援というハード・アプローチのみでは途上国支援は充分とは言えず、支援の対象地域に住む人々の生活慣行や行動パターンなどの、いわゆるソフトな部分にもアプローチするというのが、日本国外の研究者が英語にて行うコ

ミュニティ研究の趨勢である。そこでは主として、外部からの作用が支援対象地域に住む人々の行動様式を変化させることが、当該地域の発展にどの程度貢献するのかが論じられることとなる。

一方で、日本におけるコミュニティ研究は、政府や自治体、或いは民間企業といった外部アクターによる外発的な開発モデルに対抗するものとして、すなわち地域住民による内発的・自主的な発展モデルを探るものとして行われてきた (鹿野ほか, 1996, pp. 1-5)。そこでは、従来の外発的な開発モデルが必ずしも地域住民の利益を伸長させていないとして、当該住民による内発的・自発的な発展が行われることが重要であるという、規範論が提示されることが少なくない (稲葉, 2007)。

本稿は、日本国外を分析対象としていること、および政府の施策がある地域の住民関係を変化させる可能性を視野に含んでいることから、基本的にコミュニティおよびコミュニティの開発をソフト・アプローチの観点から論じるものとし、内発的発展については論及しないものとする。

2. 農村コミュニティをめぐる先行研究

2000年代以降の発展途上国農村のコミュニティをめぐる研究は、その静態をより正確に捉えようとする形で発展してきた。1990年代以前のコミュニティ研究は、北村 (1992) の研究などに示されるように、コミュニティというものを、ある集落に住む住民全員をメンバーとし、異なる集落に住む住民の間には明確な境界線が引かれている、という考えに根差すものが主流であった。これに対し、2000年代以降、コミュニティは必ずしも自治体のような組織ないし制度ではなく、境界線のあいまいな互助関係がいくつも積み重なってできる重層的なものだとする批判的研究が登場した。Newman & Dole (2005) は、同一の集落の中には複数の互助関係が同時に存在しており、それらは必ずしも単一の集団として意思形成

を図れるものではないということを、それら複数の互助関係を統括する存在として何らかの機関を設置すべきだという主張とともに述べている。また邦語の研究としては樋渡（2008）が、ウズベキスタンの地域コミュニティであるマハッラを事例として、同一のマハッラ内部に時々目的に応じて様々なネットワークが張り巡らされていることを、フィールドワークを踏まえた上で指摘し、マハッラを自治体と同じく明確なメンバーシップを伴う単位として利用しようとする開発政策は、十分な動員力を持たないと論じている。

このようにして、2000年代以降、コミュニティをより正確に捉えようとする研究は大きく進展したが、これらの研究はあくまで地域や人間集団の静態を記したものとどまっており、その動態的变化を捉えていない。人間集団の行動様式や慣行が必ずしも固定的なものではなく、時間の経過とともに変化する可能性があることを考慮するならば、こうしたコミュニティやその内部にある互助関係の変化を見ていく必要がある。

韓国研究においても、この点が先行研究において鑑みられてきたとは言いがたい。韓国農村における互助関係やコミュニティを扱った研究の多くは、1970年代や1990年代といった、特定の時期における住民関係を静態的に記したものが中心である。今日の農村における両極化の状況を考察する文献も一定程度存在する¹が、それらの多くは、現在の両極化の静態のみを記述するにとどまっており、過去から現在に至る農村の動態を追うことで両極化の歴史的背景をフォローするに至っていない。また、ソーシャル・キャピタルなどの視点から韓国農村をとらえた先行研究も、農村内部に存在する人間関係の重層性を踏まえたものは希少である²。しかし、人間集団や人間関係が重層的なものであり、また時間の経過とともに変化する現実を踏まえるのであれば、その重層性や変化を理論的観点から捕捉する必要がある。

以上の点を踏まえつつ、以下では1980年代以

降の韓国農村を見ていくこととする。

3. 1980年代の機械化および耕地面積拡大による経営合理化

韓国の農村において住民間の相互協力関係が形成されるようになったのは、1950年の農地改革以降である。韓国の農地改革は、小作農の大半を自作農化することには成功したが、狭小な国土面積に過剰な人口を抱えていた事情から、一戸平均の耕地面積が2haに満たない状況を生んだ。この状況下で各農家は、狭隘な保有地を少しでも効率的に運用するため、近隣住民との共同収穫作業などの互助関係を結んだ³。

しかし、こうした取り組みは農業生産の効率性を大きく向上させるものではなかったため、韓国政府は1972年から1980年まで、セマウル運動と呼ばれる農村近代化政策を推進した。この政策は、公式には農村住民の主体的な努力による地域開発と農村所得向上を図るという理念に基づいていた。しかし、同運動の推進過程において政府は、政府系農村金融機関を全国各地に開設し、内務省の管轄下に置かれた営農機関を全国の農村集落に設置するなど、従来農村がボランタリーな互助関係に基づいて行っていた諸活動を、政府の出先機関の下に統制し、政府の開発目標に沿って動員していくという側面を持っていた（Kim, 2004, pp. 150-170）。この過程で、政府の開発目標にそぐわないとされた農村住民の慣行は法律で規制された⁴。こうした規制に加え、1970年代の韓国農村は離農と都市への人口流出、およびそれに伴う年齢別の人口比率の変化が起こったため、1960年代以前に存在していた農村内の互助関係は継続が困難な状態に陥っていた（キム・チョルミン, 2012）。

1980年にセマウル運動を中止した政府は、これに代わる農村の振興および近代化に向けた施策として、農家一戸当たりの耕地面積を拡大し、さ

らに従来手作業に依存する部分が多かった営農工程の大部分を機械化することで、生産効率を向上させる施策を導入した。政府が様々な面で農村住民の営農活動に介入する1970年代の方針を転換し、市場原理に基づく効率的な農作物生産を行うことで、安価な農産物の大量生産と農村住民の農業所得向上を推進しようとしたのである。1970年代に離農によって農村人口が減少し、一戸平均の耕地面積を拡大しやすい状況にあったこと、および貿易自由化による輸入農産物と国産農産物の競争が予想された⁵ことが、この方針を後押しした。

この新たな政策に対する農村住民の反応は、大きく2つに分けることができる。1つは、政策の変化に積極的に呼応し、農地を賃借ないし売買によって2ha以上に拡張し、機械化にも対応した農家である(倉持, 1994)。これに該当する農家は、1990年時点で全国の農業世帯の9.8%であり、1940年代以降に生まれた住民を主流としていた。もう一方は、この急激な政策変化に対応することなく、一戸平均の農地が2ha未満という従来の水準にとどまり、機械化も進まなかった農家である。これに該当する農家は全国の農業世帯の約80%を占めていた(キム・ジョンホ, 2004)。こうした二極化が形成された要因としては、韓国における教育普及率が1945年の解放以降急上昇した点(キム・ジョッキョ, 2012, pp. 150-170)や、同国の教育内容が1960年代以降工業労働者の育成を中心とする実学志向となっていたこと、その結果として職業に生かせる技能の有無に世代間格差が生じたこと(高安, 2009)が挙げられる。これらの指摘を総合すると、1960年代以降に教育を受けた世代には、高度に技術的な内容や経営ノウハウを身につけていたため、機械化と経営規模の拡張に対応できた人々がいたが、それ以前に生まれた世代の多くは、教育バックグラウンドの違いから状況の変化に対応できなかったといえる。

このようにして1980年の農政は、大規模営農と機械化促進を図る少数の世帯と、手作業中心の小農⁶に留まる多数の世帯という、大きく性格の異なる2種類の農家を形成した。この点について、両者の経済格差を所得面から見てみると、表1のようになる。セマウル運動開始以前の1970年時点における一世帯あたり年間農業所得⁷は、耕地面積0.5ha未満の零細農と同2ha以上の大規模農家との間で約5倍の開きが出ている。この開き自体は、農業政策が転換された後の1985年でも大きく変化しておらず、15年の間に、小農も大規模農家も、それぞれ所得を15倍強に向上させている。しかし倉持(1994)によると、1975年の時点では耕地面積2ha以上の農家では一世帯あたり3.64人が農作業をしていたのに対し、機械化の進んだ1985年にはその人数が2.96人へと22%減少している。他方、0.5ha未満の農家では、同期間に一世帯当たり労働者数が2.39人から2.1人に、13%減少している。減少幅は2ha以上の農家の方が大きいため、労働者1人あたりの収入格差は拡大しているといえる。加えて、韓国農村には兼業機会が少なく、農業所得の格差を農外所得によって緩和するのは困難であった。

表1：経営耕地面積別に見た農家一世帯あたりの年間農業所得

	1970年	1974年	1985年
0.5ha 未満	82,887	239,473	1,332,203
0.5-1.0ha	156,197	454,386	2,571,052
1.0-1.5ha	238,488	662,639	3,975,003
1.5-2.0ha	321,366	904,569	5,431,621
2.0ha 以上	405,927	1,263,972	7,207,347

単位：ウォン

出典：統計庁

http://kosis.kr/ups/ups_01List01.jsp?pubcode=SW
(2013年10月17日閲覧)

セマウル運動が中止され、新しい営農のあり方が模索されつつあった時期に、営農を目的とした新たな互助関係を形成したのは大規模農家のみで

あった。1980年代初頭の韓国農村では離農の進行によって遊休地が生じており、農家の耕地面積の拡大は容易であったが、大型機械の国産化が始まったばかりだった当時の韓国では、輸入品を中心とする農業機械の購入は大きな負担となった。例えば、1980年時点での韓国の一人当たり年間所得は約1600米ドルであったが、当時日本のヤンマー・ディーゼルが販売していたガソリンエンジン式耕運機のメーカー小売価格は約2000米ドルであり、耕運機1台の価格が国民一人当たりの年間所得を上回っていた⁸。加えて農業機械の中には、その費用が高額である一方、稼働率が必ずしも高くないものがある。稼働率の低い機械を各農家が個別に保有・運用することは効率性を損なう。そのため政府は1982年、近隣に居住する大規模農家同士による農業機械の共同購入、保有、運用のための組織・機械化営農団を全国各地で設立するよう奨励する政策をとった。この政策は、複数の大規模農家が共同して農業機械を購入し、運用する場合、その購入費用の90%を政府と農協が補助し、農家の自己負担を10%に抑えるというものであった。これは、集落内の大規模農家同士で農業機械を媒介としたネットワークを形成するよう促すものとして作用し、公式記録では、機械化営農団として政府に登録されたものだけでも1986年段階で全国に約30000件の組織が結成された(趙, 1991, pp. 105-110)。

一方、小規模な土地を持ち、機械化も進まなかった農家は、大規模農家が効率的な営農によって作物の低価格・大量販売に成功する中、自らの作物の卸売価格を相対的に高止まりさせた。1985年以降、政府がコメを中心に農作物の卸売価格を原則自由化し、高米価による買い上げを制限したため、この卸売価格の差は小売価格に反映されるようになった。農業で行き詰まりを見せた小農の中には、農外収入の増大を図る者もいたが、1960年代以降の工業化政策が都市部に集中的に資金を投入する形で進められていたことから、韓国の農

村部における兼業機会は、日本など周辺諸国に比べて低い水準にある。自ら起業しようとしても、農村部では起業に必要な人的・物的資源に乏しかったこと、起業資金に欠けていたことにより、2ha以下の小農のうち、1990年代に兼業化を図った者は半数に満たなかった(イ・ヨンギ, 2012; 高安, 2009)。岩沢(2004)は、その兼業化を試みた者も、ビジネススキルの乏しさや1990年代後半の経済危機によって専業に回帰したとしている。

この状況に対し政府は1989年、全国各地の農村に、法人として農業機械を保有し、小農の作業を代行するための企業・委託営農会社を設立させる政策を打ち出した。小農は、低効率な手作業による営農の一部を会社に委託し、手数料を負担することで機械化された高効率な農作業を行ってもらう、という仕組みである。委託営農会社は、前述の機械化営農団とは別個に立ち上げられた政策であったが、カン・ジョンイルら(1993)の調査によると、慶尚北道で設立された委託営農会社の半数以上が、機械化営農団の人員や機械共有スキームを実質的に継承したものであった。この状況は、全国の農村世帯の少数派である大規模農家のみが1980年代初頭の農村政策転換に対応する形で新たな互助関係を形成した、ということに加え、世帯数では多数派を占める小農が、この大規模農家の互助関係をベースとした委託営農会社に依存するという構造をもたらしたとはいえる。小農と大規模農家の間には、農作業の委託を媒介とした関係が成立していたものの、この委託手数料は農作物価格の2割から3割の水準(深川, 2002, pp. 250-280)であり、こうした金銭の授受を伴う関係は、相互扶助関係とはいえない。

大規模農家が機械化を媒介とした互助関係を形成した一方、小農同士の互助関係は、近隣世帯同士で組合を作り、上述の委託手数料を低く抑えるよう自治体と委託営農会社に申し入れるという、極めて消極的なものに留まった(車, 1987)。こ

の組合は、農作業の委託に際して払う手数料を、委託営農会社の損益が拮抗する水準にまで抑えるという点では一定の成果を出したが⁹、大規模農家と零細農の非対称的な関係を解消したり、小農同士で能動的に互助関係を作り出していくことはなかった。互助関係の形成や強化といったヨコのつながりを持つ代わりに、経営スキルに乏しい小農の多くは、補助金や社会保障の給付をめぐる政府や自治体との交渉、および農業協同組合を通じたロビー活動といったタテの関係に依拠する形で利益拡張を図った（オ・ネヨン, 1998）。

本来であれば、作業工程をアウトソーシングせざるをえないほど営農で行き詰まった小農は、引退ないし転職し、土地を他人に貸与ないし譲渡するのが一般的である。しかし、上述のようにビジネススキルに乏しかった小農の多くは、農業以外の職に就くことが困難であった。また、国民年金および基礎老齢年金からなる韓国の公的年金制度が65歳以上の国民全員を加入対象としたのは2007年であり、それまでは高齢の農家は、経済的に余裕のある血縁者からの援助に依存するか、援助が期待できない場合には無理をしてでも営農を続けざるを得ない状況にあった。加えて、ホワイトカラーの職業に高いプレステージを認める韓国では、子供に農家を継承させることは否定的にとらえられることが多く、小農の土地を子が引き継ぐことは忌避される傾向にあった（大前, 2013）。

上述の話をまとめると、1980年代に韓国で行われた市場原理の導入を中心とする農村政策は、大規模農家の間に機械化営農団という形で互助関係を作る一方、その関係に含まれない多くの小農を生じさせた。これに対して政府が委託営農会社の設立で対応したことは、小農の間に彼ら独自の互助関係を形成させるものではなく、小農が大規模農家の提供する有償サービスに依存することで営農活動を持続させる状況を生み出すものであった、とすることができる。次章では、こうした

1990年代初頭の状況を踏まえて行われた、農村・農業政策の転換とその内容について見ていく。

4. 1990年代以降における親環境農業政策

1986年に始まったGATTウルグアイ・ラウンドにおいて韓国は、農産物を含む輸入関税を撤廃ないし引き下げるよう交渉参加国から求められた。結局、同交渉において韓国は農産物や畜産物の関税障壁を維持したものの、日本に比して国内市場が狭く、外需依存度の高い韓国は、その後も外国との貿易摩擦と、それによる関税撤廃圧力を受ける可能性があった。

こうした中で韓国政府は、大規模化と機械化を柱とする農業政策では、貿易自由化と国内の第一次産業維持を両立できないと認識するようになった。賃金水準が上昇する中、一戸平均2ha程度の農地で生産される農作物では、100ha以上の農地を一世帯の農家が耕作するアメリカやオーストラリアなど大陸諸国の農作物に、価格競争力で対抗できないためである。そうした事情に加え、1980年代の農業政策が大規模農家の優遇であるという批判が高まっていたことを背景とし、1994年に韓国政府は農業政策を再度転換し、農林部に環境農業課という持続型農業に取り組む部署を設置する（蔦谷, 1999, p. 29）など、高付加価値の農作物の栽培を促進するようになった。

政府が農業政策を再転換した1994年当時、韓国では消費者意識の高まりや、民主化後の消費者団体の活性化を受けて、食の安全性を確保しようという動きが強まっていた。これに加え、1960年代以降の経済発展の過程で水質悪化や土壌汚染といった公害問題がメディアで頻繁に取り上げられるようになっていたことも影響し、政府は1980年代以来の農業政策を、効率性重視から環境負担の軽減を重視するものへと転換させた。また、足立（2002）の韓国政府高官へのインタビューによると、この転換は1980年代以降の大規模営

農と機械化の促進が農業の担い手の企業化を促していたことを批判的に捉え、韓国の農業を、家族を営農単位とする活動へと回帰させようという規範意識に基づいた側面も持っていた。韓国政府による、家族農のコミュニティ・レベルの互助を促す方針は、1990年代後半から2000年代にかけてより鮮明となり、2000年代以降は、近隣住民同士の互助を基盤とした農村社会の構築を政策として掲げるようになってきている（深川, 2013）。

この1990年代以降の農業政策は、大きく分けて3つのアプローチから進められることとなった。

1つ目は、1993年から開始された環境負荷の低い農家に対する認定制度である。これは、農薬の使用量を一定の基準値以下に抑えた営農方法を3年連続で実践した農家に対し、農林部が親環境農業の実践者であるとして認定証を発行する制度である。この認定を受けた農家は、その収穫物に政府による有機栽培認定マークを受けた状態で販売することが認められ、環境志向の高まった市場に、有利な立場で卸売をおこなうことができる（足立, 2002）。農家が認定証を取得することは法的な義務ではなく、あくまで任意であるが、政府による認定証が付くことが、当該有機農産物の市場競争力を高めることは明らかであった。

2つ目のアプローチは、1998年に導入された直接支払い制度である。この制度は、政府や農協が農家から収穫物を高価格で買い上げることにより事実上農業所得を保障していた従来の方針を改め、政府が農家に対し、種子の購入費用など用途を指定する形で現金支給するものである（ソン・ジンゲン, 2012）。これは親環境農業政策の一環として導入されたものというよりも、政府の買い上げによる農産物の価格調整が1996年に発足した世界貿易機関（WTO）の規定に抵触するために行われた施策である。従って直接支払制度には、牧畜に関連する諸経費や、農業に不向きな山間部での耕作に対する追加経費の補助など、環境保全

に関わりのない項目も数多く設定されている。しかしながら、直接支払い制度の実施に際しては、環境負荷の低い農家に対する助成金枠・親環境農業直接支払い制度も設定された。この助成金枠のうち稲作を対象とするものは、2003年に稲作に対する助成である水田農業直接支払い制度との間で機能統合が図られ、稲作農家の収入安定化とその環境負荷の抑制を同時に推進する制度へと移行したが、この制度における助成金の受給対象は農家一戸につき2haまでに制限され（柳, 2005, p. 31）、小農に対する助成という性質を強く持つものとなった。

3つ目は、グリーン・ツーリズムに対する支援である（岩沢, 2004）。これは、農村観光への関心が高まった2000年代以降、政府の方針を受けて道や郡などの地方自治体レベルで積極的に導入された措置で、各地の農村集落に対し、環境保護活動や有機農業の体験を集落レベルで事業化し、環境意識の高揚を促すと同時に、地域経済の活性化に結び付けようというものであった。2000年代に入り、各地の地方自治体がグリーン・ツーリズムの実施計画を立てるようになり、日本で言うところの「むらづくり¹⁰」につなげようとする動きが出たが、集落の住民が共同で環境保全や観光振興に向けた事業を行うことは、住民間の互助関係に基づくコミュニティを志向しているといえるものであった。政府は2004年、こうした各自治体の取組みを支援するべく、上述の直接支払い制度に景観農業への助成枠を設ける「生活の質法」を国会で可決・成立させた（鄭喆模, 2006）。

以上3つのアプローチが、長期的には小農を単位とした農村コミュニティの振興を、そしてそのための当座の目標として農村における農家の両極化状況の改善、とりわけ小農の経営改善を企図している旨は、上述の足立（2002）による政府高官へのインタビューのほかにも、政府関係者や自治体首長の発言などに頻繁に登場する。例えば、現全羅南道知事のパク・チュニョンは、同道の親

環境農業館ウェブサイトの挨拶文で、親環境農業の推進過程における専門家や農家の知識・情報共有を中心とした人的交流に期待を寄せ、その一助として同館が開設されたと述べている¹¹。また、農林部の下部機関・農村振興庁が推進する強小農(강소농)という長期プロジェクトも、同様の趣旨に基づいている。強小農プロジェクトは、その目標として耕地面積5ha未満の小農の経営体力を高めることを設定しているが、そのプロジェクトにおける支援対象を経営体(경영체)とし、個別の農家のみならず、小農同士によって結成される経営組織をも支援対象に含めることで、小農が相互の協力によって経営体力を強化することを奨励している¹²。この点についてホ・ジャン(2007, pp. 4-5)は、有機農業を含む環境保全志向の農業政策が、従来の大規模農業へのアンチテーゼとして地域性と小規模性を理念に含んでいるという世界的傾向を取り上げ、韓国の親環境農業政策もそうした小農社会志向という理念に根差したものであると指摘している。

次章では、1990年代に親環境農業政策に関連して採用されたこれら3つのアプローチが、農村の両極化状況、および農村住民間の互助関係にどのような影響を及ぼしたのかを見ていく。

5. 親環境農業導入後の農村社会

親環境農業政策の1つ目のアプローチである認定証制度は、大規模農にとって取得が比較的容易な反面、小農にとっては取得の困難なものであり、農業世帯が大規模農と小農に二分されている状況を変えるものではなかった。認定証を取得するためには、農薬の使用を抑制し、自然環境への負荷を軽減する営農方式を3年間継続しなければならぬが、これは単位面積あたりの農産物の収穫量を少なくするものであった。収穫量の減少による農業収入の目減りは、栽培作物の高付加価値化によって補われることになるが、耕地の狭い農家

にとっては、高付加価値の商品を少量生産する営農への転換は大きなリスクを伴った。耕地面積が広範である場合、このリスクは栽培する作物を多品種にし、生来害虫などに強い作物と高付加価値を期待できる作物を同時に生産することで分散させることが可能である。しかし、元々狭小な土地を耕作している農家にとっては、耕作地を複数の作物へと分割することは、個々の品種を狭小な土地でごく少量ずつ生産するに過ぎない状況をもたらすため、現実性に欠けた。従って、親環境農業の実践は、小農にとっては困難であり、耕地面積の大きな農家であればあるほど容易なものとなった。2002年段階でこの認定証を取得した農家は全国に約11000世帯存在するが、これは同年の韓国における全営農世帯約120万世帯の、およそ1%に過ぎない(岩沢, 2004)。これに含まれない、認定証を取得しないまま有機栽培を実践している農家や、認定証取得の準備段階にある農家の数が不明であるため、実際に有機農法を行っている世帯がどれほどいるのかは上述の数字からだけでは判別できない。しかし、環境志向の強まる市場へと農作物を卸売りする際、当該農作物が有機栽培されたものであると公的に認証されていることは、販売競争上アドバンテージになる。こうした認定証を取得した世帯が全国の農家の1%である点は、親環境農業政策が、小農社会への回帰を志向した長期的な理念や、農業専門家や農家の積極的な情報共有・情報交換および交流を促そうという期待に反し、一部の農家のみが積極的に賛同するものであることを示している。

2003年以降¹³の国内流通農産物の総量に対する、認定証交付農家の出荷物が占める比率を重量ベースで算出した数値が表2である。2000年代前半の比率は5%未満で推移し、その後、農林部が新規営農者に認定証の取得を推奨するようになった2000年代後半には値が急上昇するも、2009年以降は再び数値が下落している。この点について東北地方統計庁(2013)は、有機農産

物の価格が農薬を使用した農産物よりも高額となり、政府が期待した通りの需要を都市部で呼び起こせなかった点を指摘している。同庁は、有機農産物の価格を高いと感じる消費者が全国で70%にのぼるという調査結果を挙げ、有機農産物の消費が低迷している状況が、生産者である農家の側において、有機農業の普及を阻害する要因として作用していることを指摘している。

表2：韓国国内で流通する農産物における、親環境農産物の重量比

年度	2003	2004	2005	2006
比率	2.1	2.5	4.4	6.9
年度	2007	2008	2009	2010
比率	9.7	11.9	12.2	12.0
年度	2011			
比率	10.6			

単位：%

出典：統計庁

http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_idxMain.jsp?idx_cd=1292 (2013年11月15日閲覧)

なお、両極化した韓国農家のうち、大規模農家の全てが親環境農業政策に対応できた訳ではなく、有機栽培の実施を試みたものの、結果的として事業に失敗した農家も少なくなかった。北出(2007)によると、韓国の農家1世帯あたりの可処分所得に対する負債の比率は1990年の43.2%から2002年の82.1%へと大きく上昇しているが、この負債比率上昇負債の主な原因は、大農による作物の多角化と環境保全への対応にあった。2002年時点で、農家の可処分所得に対する負債比率は、経営規模0.5ha未満の農家が67.6%、同1.5ha以上2ha未満の農家で74.8%であるのに対し、同3ha以上5ha未満の農家が116.3%、同5ha以上の農家が144%と、大規模農家になるほど高くなっている。

次に、2つ目のアプローチである補助金についてであるが、この制度には、政府に補助金を拠出する余力がなかった上、給付対象となる農家の品

質向上努力への誘因を削ぐという問題点があった。

キム・ジョンギルら(2012, pp. 155-160)は、水田農業に親環境農業の手法を導入している農家の現状を調査した結果に言及し、2000年時点の韓国農村において農民は耕作地1haあたり年額100万ウォンの直接支払いを必要としており、それだけの金額がなければ親環境農業を維持できない状況にあるとした上で、国内全耕作地にこの規模の補助金を支給する場合、歳出総額は年額67億ウォンになるとした。拠出金額がこれほどの規模になるのは、環境保全志向の営農を行う場合、土壌改良などの物資面での費用に加え、農家に有機農法のノウハウを教える人的費用がかかるためである。またこの金額は、環境負荷の低い営農方法を継続していく中で、追加費用によって上昇する可能性も含んでいる。これに関する政府の財政負担は重く、政府が2004年に執行した親環境関連の直接支払額は、1haあたり54万ウォンであった(北出, 2007)。先述の通り、環境保全の目的を達成するために必要な直接支払額は1haあたり年100万ウォンであるため、政府は必要額のおよそ半額しか直接支払を執行できていないことになる。これに加え、水田稲作に対する直接支払い額が年間3000億ウォンになる事情もあり、結局政府は、2015年までに環境保全を目的とした直接支払制度を廃止することを決めてしまった(Kim Chong-gil, 2012, pp. 155-160)。

またこの制度は、稲作にかかる経費や環境対策にかかる経費など、営農に充当される資金を政府が農家に対して直接支給するという制度であり、また農家による政府への補助金運用報告も書面で提出するなど形式的なものである。そのため、それまで行われていた米の買い上げ制度に比べ、農家の効率性向上に向けたインセンティブを削ぐものでもあった。この点について板垣ら(2007)は、直接支払制度が小農の効率性向上に向けたインセンティブを阻害した上、低効率性が維持された小

農が耕作を継続し、市場から退出しない状況をもたらしたとしている。小農の市場退出が妨げられた結果、1990年代以降も大規模農と小農から成る農村の両極構造は維持されることとなった。2002年時点における一世帯当たり農業所得を耕地面積別にみると、0.5ha未満の零細農が301万ウォンに対し、2ha以上3ha未満の農家は1771万ウォンとなっており、1980年代半ばから大きく変化していない（北出, 2007, p. 4）¹⁴。前章に掲げた表1は、1990年代以前の基準に基づく統計資料であり、耕地面積2ha以上の農家は全て大規模農家として同一の類型に含まれているが、この2003年の統計基準では、耕地面積2ha以上3ha未満の農家、同3ha以上5ha未満の農家、および同5ha以上の農家の所得が別個に算出されている。耕地面積3ha以上5ha未満の農家の一戸平均年間農業所得が2471万ウォン、同5ha以上の農家の一戸平均年間農業所得は3976万ウォンと算出されており、この統計基準の変化を踏まえるならば、耕地面積0.5ha未満の小農と2ha以上の農家との所得格差は、1990年代にさらに拡大しているといえる。

1990年代を通じた小農と大規模農への二極化は、所得の面のみならず、農家の戸数の面でも進行した。表3は、耕地面積別に見た農家戸数の国内全農家に占める比率であるが、1990年代を通じ、耕地面積0.5ha未満の農家と同2ha以上の農家がそれぞれ増加する一方、その中間の規模の農家は減少している。また、表4は韓国国内の全農家世帯を経営主の年齢と経営耕地面積の規模ごとに分類し、各々の構成比を示したものであるが、これによると、耕地面積0.5ha未満の層には高齢者が滞留している。年齢ごとに耕地規模に明確な差異が出ていることは、上述した1980年代までの機械化などを考慮すると、農家が年齢層ごとに異なった営農形態をとっており、従って農業政策における利害関係も異なると考えられる。

表3：経営耕地面積別農家分布

年次	0.5ha 未満	0.5- 1.0ha	1.0- 2.0ha	2.0ha 以上
1990	27.3	30.8	30.7	9.8
1995	28.9	28.8	27.8	12.9
2000	31.9	27.4	25.4	14.3

単位：%

出典：キム・ジョンホ（2004）、著者により一部修正

表4：2000年時点での、経営主年齢別・経営耕地規模別農家分布

年齢	0.5ha 未満	0.5- 1.0ha	1.0- 2.0ha	2.0ha 以上
39歳未満	2.1	1.6	1.5	1.2
40歳代	4.7	4.0	4.3	4.0
50歳代	6.7	6.4	7.2	4.8
60歳代	10.6	10.5	9.9	3.7
70歳以上	8.1	5.1	2.7	0.7

単位：%

出典：表3に同じ

注：小数点第2位以下を四捨五入しているため、合計値は100にならない

直接支払制度が小農の経営効率を改善させなかった原因としては、上述のインセンティブの欠如に加え、農家による補助金の着服が横行している事情も挙げられる。韓国では2007年に基礎老齢年金が施行されるまで、農民の多くが公的年金の加入対象に含まれていなかった。また、国民皆年金制への移行後も、65歳以上の老齢年金受給者に対する支給額は月額9万ウォンと少額であり¹⁵、高齢者が公的年金だけでは生活できない状況にある。こうした中、政府からの補助金を生活費として、或いは老後の資金として着服する農民は少なくない。政府からの補助金には稲作にかかる経費や環境対策にかかる経費に充てるという用途が指定されているが、一旦支給された補助金が指定用途以外に流用することが容易であることも、着服を促しているといえる。2011年2月11日付けの『東亜日報』社説は、全羅南道に住む当時60歳の農家が1億2000万ウォンの補助金を着服し、懲役1年の実刑判決を受けた事件に触れ、

こうした事件が跡を絶たないこと、その原因として、農民の生活基盤の弱さを考慮し、裁判所が農業補助金の横領には軽微な処罰しか課してこなかった点、および政府・自治体に補助金の用途を監視する制度が欠如している点を指摘している。また、2013年11月7日付けの慶尚北道地方紙『毎日新聞』は、2013年9月12日から11月7日までの間に警察庁が補助金横領に関する集中捜査を行ったところ、書類の偽造などによって農業補助金を不正に受給した事例が慶尚北道内だけで8件摘発され、43人が逮捕されたと報じている。これら新聞記事に見られるように、直接支払制度によって受給した現金は相当部分が農民の生活費に充当されていたと考えられるが、この着服された部分は、当然ながら受給農家の営農効率向上や環境保護機能強化には用いられない。

また2000年代に入り、農家の両極構造が維持される中、韓国農村では農地を拡張しようとする大規模農と、営農を続ける小農との間で利害関係の対立が起こるようになった。農業機械の性能向上や貿易自由化による輸入農産物との価格競争激化のため、大規模農家は1990年代以降も耕作地の拡張を行い、効率性のさらなる向上を図ろうとしたが、各地の農村内に小農が滞留し、耕作を続けていたため、売買や賃借によって新たな耕作地を取得することができない事例が起こった。農家が国民年金の加入対象外であった2007年以前の韓国では、小農は離農し、引退すれば生計手段を失う状況にあり、従って営農工程の委託を行いつつ、農業を続けざるを得なかった。こうした中、直接支払制度による補助金が小農にとって事実上の年金として着服されたことを受けて政府は2011年、保有する農地を大規模農家に貸与した小農に対し、掛け金を払わなくても月額55万ウォンの年金を支給することにし、小農の離農・引退を積極的に促すようになった¹⁶。従って親環境農業政策における直接支払制度は、農村における両極構造を変えるものではなく、零細農が経営体を

合同で組織したり、経営力を強化するものでもなかった。

3つ目のアプローチであるグリーン・ツーリズムへの対応を通じた集落の活性化は、上記2つのアプローチ以上に限られたインパクトしか持たないものであった。まず、農村のうち、観光地として旅行客を呼び込めるだけの交通アクセスや宿泊施設を兼ね備えた地域に限りがあった。加えて、大規模農・小農を問わず、営農による農作物の生産を行ってきた人々にとって自分たちの居住地を観光地として売り出すことは、従来全く経験してこなかったことと言ってよく、新たな営農方法の導入よりも高いハードルであった。慶尚南道のグリーン・ツーリズムについて見てみると、どの集落も実際に観光地化へ主体的に関与している農家は少数派であること、および自分たちで観光地化の方法を考えつくことができず、集落の存在する郡が外部から観光地経営の専門家を招聘し、その専門家に具体的な施策を委託するケースが一般化した(ソン・ジンゲン, 2012)。

以下では、これまでの議論を考察した上で、結論を導き出し、含意および今後の課題について述べていく。

6. 考察

1980年代に韓国政府が推進した、機械化の推進と一戸平均耕地面積拡大の奨励を主軸とする効率性重視の農業政策は、これに対応できる大規模農と対応できない小農という、農家の両極化現象をもたらした。そしてこのうち、大規模農家は機械化営農団という互助関係を構築した一方、小農は委託営農の手数料を引き下げるためにグループを組むという、消極的な関係を構築するに留まった。また、大規模農家と小農の間には、営農作業の委託・受託という形で社会的な関係が形成されたものの、それは手数料の支払いを伴う取引関係であり、互助関係ではなかった。つまり、1980

年代の農業政策によって両極化した農家のうち、地域単位で互助関係を結んだのは専ら大規模農家であった。

1993年に農業政策の転換として導入された親環境農業政策は、上述の政策が大規模農家のみに有利なものであるという批判、環境保全を志向する世論を背景とし、環境に与える影響が小さく、また付加価値の高い農産物の生産を企図するものであった。そして、この政策を推進するにあたって政府は、直接支払いの対象を保有農地2ha以下の小規模農家とし、また「強小農」の説明でも言及したように、支援対象を個別農家のみならず複数の小規模農家からなる経営体にまで広げるなどし、農家間の所得格差縮小と、農家間の協力関係形成を目的としていた。

しかし親環境農業政策は、農村振興庁の強小農プロジェクトにあるように、小農を基本単位とし、小農同士の協力関係を促すことを目的に含んでいた一方、小農の経営効率を改善させず、農家間の経済格差を縮小させる具体的なプログラムを含むものではなかった。その結果、小農同士の協力関係を促したり、耕作規模の違いによる農家間の所得・利害の違いを解消することもできなかった。同政策のうち、中央政府のプログラムとして全国に適用された認定証制度と直接支払制度は、それに対応し、そこから恩恵を引き出すことのできる農家が、十分な土地や資金、経営ノウハウを兼ね備えた大規模農家に限られていたという点で、大農が優位に立つという従来の農村両極構造を変えることはなかった。1つ目のアプローチである認定証制度は、営農技術や土地、知識に乏しい農家が有機農法を行えるようにする制度を伴っていなかった上、その市場規模も全農産物の1割程度に過ぎず、農村の社会構造に対するインパクトとしては不十分であった。2つ目のアプローチである直接支払い制度は、そもそも財政的な裏づけが不十分であったことに加え、スキルに乏しく、積極的な目的を持った互助関係に欠ける小農を農業活

動に滞留させ、それが大規模農家の耕地拡張を妨げた。そして、耕地面積を拡大しようとする大規模農家と、営農を維持しようとする零細農の間に利害の対立をもたらした。これは、本研究の理論的観点に即してみるならば、大規模農家間の農業機械運用という、ある互助関係のパターンが出来上がっていた状況を、小農の底上げ、および農家間の経営協力によって変えようとしたものの、その具体策の欠如のために従来の互助関係のあり方は変わらず、経済的な両極構造と、大農と小農の間、および小農同士の協力関係の乏しさが継続したものと見る事ができる。

また、親環境農業の3つ目のアプローチであるコミュニティ・レベルでのグリーン・ツーリズムの振興は、大規模農家でさえその担い手たりえない集落が多く、それらの集落は市や郡などの自治体が招聘した外部専門家に従った観光開発を行った。これは、当初企図されたような農村住民同士の任意な互助関係に基づくものではなく、自治体が外部専門家の意見を踏まえつつ各集落を動員し、産業振興を図るというものであった。その点でこのグリーン・ツーリズムの振興は、農村住民間のネットワークやその変化に、有意な作用を及ぼすものではなかったといえる。

表5は、2012年時点における、韓国農家の耕地面積別農業純生産¹⁷を示したものである。韓国では2002年から2003年にかけて農漁業に関する統計基準および集計方法が大きく変更されており、この変更前後の統計データを比較する際には注意を要するが、表5の数値を本稿表1の年間農業所得と比べると、耕地面積0.5ha未満の農家は同2ha以上の農家の6分の1の生産額しか出しておらず、大農と小農とのパフォーマンス格差は決して縮小していないことが窺える。

表5：2012年度における韓国農家の経営耕地面積別年間農業純生産

経営耕地面積	0.5ha 未満	0.5-1.0ha	1.0-1.5ha
生産額	3,530	8,938	18,698
経営耕地面積	1.5-2.0ha	2.0-3.0ha	3.0-5.0ha
生産額	19,163	23,374	34,066
経営耕地面積	5.0ha 以上		
生産額	44,477		

単位：千ウォン

出典：統計庁

http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parentId=F (2013年11月16日閲覧)

以上のことから、1990年代に韓国政府が導入した親環境農業政策は、その理念を実現する仕組みが不十分であったため、1980年代の農業政策の結果生まれた農村社会の二極化と、専ら大規模農家の間のみ互助関係が形成されているという状況を変えることができなかつたといえる。

この一連の経緯から導き出される含意として、著しい所得格差が生じている状況を何らかの政策によって是正しようとする場合、効率性重視の緩和やコミュニティ振興の促進といった理念を実現する具体的な制度を設けること、および格差の重要な要因である人的資源などソフト面の改善が重要であるという点が挙げられる。1980年代の農業政策が大農と小農の格差を生んだ理由の一つは、先述のように後者に農業機械の操作や大規模耕地のマネジメントを行うスキルが欠けていることであった。しかし親環境農業政策は、大規模農家を優遇するものであった従前の政策が批判される中で始められたものであるにもかかわらず、この両極化状態を是正するメカニズム、すなわち小農のスキルの乏しさを改善するメカニズムを伴っていなかった。その結果として、親環境農業政策に対応し、そこから便益を引き出すことのできる農家は、大規模農家に限定されてしまい、従来か

らの二極化構造を踏襲することとなってしまった。また、各地の自治体で導入されたグリーン・ツーリズムの振興策に至っては、農村住民同士の互助関係で対応できるものでなかつたため、行政機関が農民を動員するという、当初の理念と乖離する状況を招来した。親環境農業政策が従来の政策のような大農優遇でないものとするためには、大農が優遇され、小農が劣位に置かれていた原因への対策が併用されるべきであったということになる。

なお、韓国では1997年の経済危機以降、都市住民が農村に移住し、農業を営み始める事例が増加している。1970年代に見られた離農と反対の現象が起きていることになるが、こうした新たな農業の担い手の流入が農村社会に与える影響については、今後の分析課題としたい。

- 1 例としてイ・ヨンギ(2012)やパク・テシクほか(2012)など。
- 2 チョン・ギファン(2003)は、韓国農村のソーシャル・キャピタルについて包括的な研究を行ったが、地縁の互助関係の動態や重層性に対する視点は希薄である。
- 3 但し、韓国における地縁の関係は血縁をベースとした関係を補完する性質のものであるため、近隣住民との互助も、日本の村落社会のそれに比べて緩やかなものになる(縄倉, 2013)。
- 4 例えば、それまで契と呼ばれる日本の頼母子講に相当する資金融通に依存していた農村金融は、政府の主導によって相互信用金庫という政府系金融機関に組み入れられ、農村住民間の私的な金融活動は規制されることとなった(縄倉, 2013)。
- 5 1980年代半ば以降、米韓間の貿易摩擦に加え、ウルグアイ・ラウンドにおける貿易自由化に向けた多国間交渉が始まった。
- 6 本稿においては、小規模農家を示すものとして小農という表現を用いる。同様に、大規模農家を示すものとして大農という表現を用いている。
- 7 ここでの農業所得とは、農家が得る所得のうち、農作物ならびに畜産物の販売によって得られたものを意味する。
- 8 趙ら(1991)によると、韓国では1980年代を通じて耕耘機1台の価格が農家の年収を上回る状態が続いていた。

- 9 ただし、委託営農に対する手数料は地方自治体である市・郡の認可を得て決められるものであったため、委託手数料の低さをそのまま小農たちの交渉能力の反映と見ることはできない。
- 10 韓国語にも、ほぼ同様の言葉として「마을가꾸기(マウルカックギ)」がある。
- 11 全羅南道親環境農業館ウェブサイト内、道知事挨拶のページ <http://www.greenjn.com/01/0101.php> (2013年11月14日閲覧)
- 12 農村振興庁 <http://www.rda.go.kr/strong/> (2013年11月15日閲覧)
- 13 親環境の認定を受けた農産物に関する政府統計は、認定証制度そのものの開始よりも5年以上遅れて作成が始まったため、認定制度発足直後の状況については不明である。
- 14 KOSIS
http://kosis.kr/ups/ups_01List01.jsp?pubcode=SW (2013年10月17日閲覧)
- 15 2013年11月現在のレートで約9000円。2013年9月、政府・与党により年金法改正案が作成されたが、この改正案が国会で可決・成立した場合でも、一人あたりの受給額は月額20万ウォンにしかならない。(『東亜日報』2013年9月23日)
- 16 韓国農漁村公社および農地管理基金法第10条。一時的に政府負担となる年金支給額は、受給者が死亡した後、当該受給者の保有地を入札によって売却し、その売却益で補填する仕組みである。
- 17 農業純生産とは、農家による農業所得の総和から政府による農業補助金の支出額を差し引いた額である。

【参考文献】

<日本語>

- 足立恭一郎. 2002. 「親環境農業路線に向かう韓国農政」『農林水産政策研究所レビュー』第3号、p. 71
- 板垣啓四郎ほか. 2007. 「韓国におけるコメ政策の現状と課題」『農村研究』105号、pp. 55-69
- 稲葉陽二. 2007. 『ソーシャル・キャピタル』生産性出版
- 岩沢聡. 2004. 「韓国の親環境農業」『国会図書館レファレンス』2004年9月号、pp. 43-59
- 大前悠. 2013. 「韓国における帰農現象の特徴」『村落社会研究ジャーナル』第38号、pp. 37-48
- 鹿野勝彦ほか. 1996. 『北陸の農村共同体における地域振興計画事業の実態の実証的研究』金沢大学科研費研究成果報告書
- 北出俊昭. 2007. 「国際化時代における韓国の農業・農政・農協」久保田義喜編『アジア農村発展の課題：台頭する四カ国一地域』筑波書房
- 北村貞太郎. 1992. 『東南アジアの地域開発と農村開発』農林水産省
- 倉持和雄. 1994. 『現代韓国農業構造の変動』御茶ノ水書房

- 高安雄一. 2009. 「韓国における所得格差拡大要因」『アジア研究』第55巻第3号、pp. 55-71
- 車洪均. 1987. 「韓国・水稲単作における農地賃貸借の現状」『農業経営研究』第55号、pp. 9-17
- 趙佳オク. 1993. 「韓国稲作の生産力展開構造」『九州大学農学部学芸雑誌』第48巻第1/2号、pp. 41-64
- 趙ヨン訓ほか. 1991. 「韓国と日本の農業構造の比較」『岐阜大農研報』第56号、pp. 105-118
- 鄭喆模ほか. 2006. 「韓国の景観農業の実態と改善方案」農村計画学会2006年日韓シンポジウム(開催地：筑波大学)講演要旨
- 蔦谷栄一. 1999. 「韓国・中国の持続型農業政策の現状」『農林中金』1999年9月号、pp. 27-40
- 縄倉晶雄. 2013. 「1970年代韓国農村部における相互金融の変質」『北東アジア地域研究』第19号、pp. 21-34
- 樋渡雅人. 2008. 『慣習経済と市場・開発 ウズベキスタンの共同体にみる機能と構造』東京大学出版会
- 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」『国会図書館レファレンス』2013年2月号、pp. 87-111
- 2002. 『市場開放下の韓国農業』九州大学出版会
- 柳京熙ほか. 2005. 「韓国の「水田農業直接支払い」制度に関する一考察」『北海道大学農経論叢』第61号、pp. 29-39

<英語>

- Burmeister, Larry L. 1990. 'State, Industrialization and Agricultural Policy in Korea' *Development and Changes* Vol.21, pp. 197-223
- Cavaye, Jim. 2001. 'Rural Community Development: New Challenges and Finding Dilemmas' *The Journal of Regional Policy Analysis* Vol. 31, No. 2: 109-124
- Falk, Ian; Kilpatrick, Sue. 2000. 'What Is Social Capital? A Study of Interaction in a Rural Community' *Sociologia Ruralis* Vol. 40, pp. 87-110
- Gibson, Cahill, and McKay. 2010 'Rethinking the Dynamics of Rural Transformation: Performing Different Development Pathways in a Philippine Municipality' *Transaction of the British Geographers* April, 2010, pp. 237-255
- Kenny, Sue. et. al. 2013. 'Community Development in Indonesia: Westernization or doing it their way?' *Community Development Journal* Vol. 48 No. 2 pp. 280-293
- Kim, Chong-gil et al 2012. 'A Policy Evaluation of Environmental Friendly Direct Payment Programme in Korea' in *OECD Evaluation of Agri-environmental Policies* OECD, pp. 153-165
- Kim, Hyun A. 2004. *Korea's Development under Park Chung Hee: Rapid Industrialization, 1961-1970*. New York: Routledge

- Looney, K. E. 2012. 'The Rural Developmental State: Modernization Campaigns and Peasant Politics in China, Taiwan and South Korea', Ph.D. diss., Harvard University
- Newman, Lenore. Dole, Ann. 2005 'The Role of Agency in Sustainable Community Development' *Local Environment* Vol. 10, No. 5, pp. 477-486
- Tichy, Noel M. 1979. 'Social Network Analysis for Organizations' *The Academy of Management Review* Vol. 4 No. 4, pp. 507-519
- Tosun, Cevant. 2000. 'Limits to Community Participation in the Tourism Development Process in Developing Countries' *Tourism Management* vol. 21, pp. 613-633

<韓国語> (出版地はすべてソウル)

- 강정일 외. 1993. 『위탁영농회사의 운영실태와 정책지원 방향』 한국농촌경제연구원 (カン・ジョンイルほか. 1993. 『委託営農会社の運用実態と政策支援方向』 韓国農業経済研究院)
- 김적교. 2012. 『한국의 경제발전』 박영사 (김·조쥬키요. 2012. 『韓国の経済発展』 파기온사)
- 김종호. 2004. 『한국농업의 현실과 비전』 대외경제정책연구원 (김·존호. 2004. 『韓国農業の現実とビジョン』 対外経済政策研究院)
- 김철민, 전찬익. 2012. 『농촌인구 고령화의 과급영향과 시사점』 농협경제연구소 (김·철민, 전·찬익. 2012. 『農村人口高齢化の波及影響と示唆』 農業経済研究所)
- 동북지방통계청 농업조사과. 2013. 「보도자료 : 통계로 본 농촌사회 (대구 경북 강원지역)」 통계청 (東北地方統計庁農業調査課. 2013. 「報道資料 : 統計で見た農村社会 (大邱・慶北・江原地域)」 統計庁)
- 박대식, 마상진. 2012. 『농촌사회의 양극화 실태와 시사점』 한국농촌경제연구원 (박·대식, 마·상진. 2012. 『農村社会の両極化実態と示唆』 韓国農村経済研究院)
- 박성재 외. 2011. 『농업보조금 개편방안연구』 한국농촌경제연구원 (박·성재, 송·지혜. 2011. 『農業補助金改編方案研究』 韓国農村経済研究院)
- 성진근. 2012. 『한국농업 리모델링 - 정책 시스템 새 판 짜기』 해남 (성·진근. 2012. 『韓国農業のリモデリング - 政策システムの再構築』 헤남)
- 오내용. 1998. 『한국농촌사회경제의 장기변화와 발전』 한국농촌경제연구원 (오·내용. 1998. 『韓国農村社会経済の長期変化と発展』 韓国農村経済研究院)
- 이용기. 2012. 『한국농업 길을 묻다』 푸른길 (이·용기. 2012. 『韓国農業の道を問う』 푸른길)
- 정기환. 2003. 『농촌지역 사회자본의 존재양태분석』 한국농촌경제연구원 (정·기환. 2003. 『農村地域社会資本の存在様態分析』 韓国農村経済研究院)
- 허장. 2007. 「우기농업의 관행농업화와 위기에 관한 논의」 『농총경제』 30 권 1 호, pp. 1-30 (ホ・ジャン. 2007. 「有機農業の慣行農業化と危機に関する論議」 『農村経済』 30 卷 1 号, pp. 1-30)
- 『농민신문』 (『農民新聞』)
- 『동아일보』 (『東亞日報』)
- 『매일신문』 (『每日新聞』)
- 『조선일보』 (『朝鮮日報』)
- 통계청 (韓國統計庁) <http://kosis.kr/>
- 전라남도 친환경농업관 (全羅南道親環境農業館) <http://www.greenjn.com/>

South Korea's Transition to Pro-Environmental Agriculture Policies: How Did It Work on Relation among Korean Farmers?

NAWAKURA Akio (PhD student, Meiji University)

This paper analyzes how South Korea's pro-environmental policies in the 1990s worked on its bi-polarized rural communities.

In the 1980s, South Korea's government pursued mechanization of agricultural works and extension of farmlands per family. While these measures succeeded in the improvement of agricultural performance nationwide, they were criticized to worsen income inequality among farmers and distort rural communities.

In the 1990s, the government attempted pro-environmental agriculture with (1) organic farming, (2) direct payment to peasants and local groups of farmers, and (3) green tourism. The government aimed that farmers revitalize

their local communities in the process of these measures.

Despite the introduction of pro-environmental policies, however, Korea's rural communities were remained unequal and distorted. Because the introduction of new farming technology was complicated for less-educated peasants, the inequality among farmers sustained. And, more importantly, because the government's policies were void of concrete and exact steps of decreasing inequality and forming cooperation among farmers, the farmers had poor incentives to cooperate with their local neighbors.