

土地所有と環境農業の対抗

深川, 博史
九州大学大学院経済学研究院 : 助教授

<https://doi.org/10.15017/4360771>

出版情報 : 経済学研究. 67 (4/5), pp.235-265, 2001-05-31. 九州大学経済学会
バージョン :
権利関係 :

土地所有と環境農業の対抗

深 川 博 史

はじめに

最初に本研究の背景について触れておきたい。

韓国では、開発規制と環境保全を目的として、グリーンベルトという用途規制が敷かれており、農地や林地の都市用途への転用を厳しく制限している¹⁾。同制度は、1960年代の急速な都市化と都市問題の深刻化から70年代はじめに制定されて後、厳しい運用が行われてきた。特に区域内の土地は都市的な利用が禁止されて主に林地や農地として利用されており、環境保全に寄与する一方で、土地所有者からは土地財産に損害を与えるという不満が出ていた。実際に、グリーンベルト内の土地価格を調べてみると、首都圏ソウル近郊では、グリーンベルトの外側に比して1/10から1/15という低い水準にあり、区域内の土地所有者から規制緩和の声が高まった。1990年代前後の地価高騰期にはとくに規制反対運動が激化した。これを受けて政府は制度見直しの作業を開始し、1992年末には一定の規制緩和策を打ち出した²⁾。その内容は、農地の都市用途への転用規制はそのままにして、水田の

畑への転換のみ認めるという限定的なものであった。それまでは田畑転換さえ制限されており、新政策は農業に限定して、規制緩和を進めるものである。政府の狙いは、この規制緩和により、低投入・低収益の稲作栽培から、多投入・高収益の施設栽培への転換を促進して、単位面積あたりの高収益を確保することにより、開発停滞という批判に応えるというものであった。政策転換には、区域を管理する建設部に加えて、農林水産部からの施設近代化資金という応援も加わった。政策転換は成功し、93年以降に区域内では急速に田畑転換が進み、ガラスハウスやビニールハウスという施設農業が急増した。例えば、ソウル市南方の果川市ではこの時期に、都市近郊の市場条件を生かして花卉栽培が広まり、コッマウル（花の村）と言われるまでに成長した。高収益農業は、農地の貸し手である不在地主に対しても一定水準以上の地代を保証するものであり、一応は、開発抑制・低水準の地価という区域制度への批判に応えた。しかしながら、急速な田畑転換と、高収益農業の普及は、同地域の環境への負荷を重くしていっ

1) 拙稿「韓国のグリーンベルト—転用規制と環境保全の試み—」日本経済政策学会編『政策危機の構図』勁草書房2000年204-207頁。また、拙稿 Green Belt in the Republic of Korea 九州大学『経済学研究』第63巻第1号1996年29-42頁。

2) 現在はより大胆な規制緩和策が打ち出されている。現在の大統領は、全国14都市圏グリーンベルトの内、7つの小都市のグリーンベルトを全廃、残りの都市についてもその30%程度を解除する方向で検討している。そうなればグリーンベルト全体面積の半分近くで規制が解除されることになる。

た。多投入・高収益であるために大量の化学肥料や農薬が投入された。本来ならば環境を保全すべきグリーンベルトが、その反対に環境に重い負荷をかけることになった。高収益農業は広範囲に土壌・水質汚染を深刻化させたが、この種類の問題が表面化するには時間がかかった³⁾。それでも最近では、首都圏浄水道の水質問題が顕在化して、大都市周辺地域の農薬使用を規制する方策が打ち出されている。もはや、グリーンベルトによる用途規制だけでは、環境保全が難しいという事は明らかであり、他の政策を併用することによって水質保全が図られている⁴⁾。

そういう動きのなかから、本稿では、浄水源保護区域における有機農業を巡る諸問題を取りあげている。浄水源保護区域はグリーンベルト

のなかであって、更に規制の厳しい指定区域である。韓国の有機農業は80年代より各地の住民により自主的・散発的に行われてきたが、90年代に入り環境問題が注目されるや、政府がこれを支援する姿勢を打ち出した。韓国の環境農業支援の政策は、「親環境農業」という独自の用語が用いられており、そのなかには、排出とともに投入財の規制も謳われている⁵⁾。「親環境農業」政策はいまだ緒についたばかりであり、各研究機関も実態を正確に把握していない。この方面の研究成果を出しているのは、京畿開発院の環境問題研究チーム、及び韓国農村経済研究院の研究チームであり、両者ともに「親環境農業」に関する調査を行っている⁶⁾。これに対して報告者は、彼らの研究を参考としつつ、少し異なる視点からこの問題へアプローチしている。

結論からいえば、それは土地所有構造との関わりであり、「親環境農業」政策の推進には、土地所有問題の解決が課題と見ている。有機農業は土壌改善に3年から5年という期間を要する。その間に、農薬や化学肥料の使用を制限して、土壌の性質を徐々に変えていくわけであるが、一時的に収益はかなり低下する。問題はこの収益低下に経営が耐えられるかということである。韓国においては統計上に確認されるだけでも農地の約40%平均が賃貸借地であり、1年毎の契約更新が通例であるため、長期安定的な営農が難しい。3年から5年という土壌改善の

3) 環境問題の活動家のA氏によれば、京畿道果川市は財源が豊富なために、余計に農薬を散布し環境問題を引き起こしている。住宅地において緑地を形成する樹木の防虫のために散布される農薬が、近隣住民の健康被害をひき起こしている。果川(クァチョン)市においてその被害が特にひどく、健康被害の結果、他都市へ移住する者まで出ている。IMF緊縮財政下において、果川市近隣の議旺(ウイワン)市、河南(ハナム)市、などでは、都市財政緊縮→農薬散布費縮小、という経過をたどったが、競馬場を抱え政府庁舎のある果川市は例外的に都市財政が豊富であるために、農薬費が唯一伸びた。この背景には、他都市の農薬使用費の減少を、果川市で回復しようとする、農薬製造業体の激しいロビー活動があったと言われている。その結果、財政に占める農薬散布費は、他都市が減少するなかで、果川市だけが異常に増加している。本来ならば不要であるはずの大量の農薬が、住居地の樹木に散布されており、アパート地区居住の住民のなかには低層階の人を中心に、原因不明の健康障害者が続出した。これらの被害はなかなか顕在化することはなかった。農薬製造業体は政府の手厚い保護下にあると言われている。農薬製造業体は、肥料製造業体とともに退役軍人の重要な天下り先となっており、これらのことが、農薬や肥料の過剰供給継続の背景にあるという。これらの問題についての詳細な調査は、様々な事情から極めて難しい。

4) 日本経済政策学会第56回大会(東海大学)における深川報告「韓国のグリーンベルト→転用規制と環境保全の試み」、及び、討論者の横浜市立大学倉持和雄氏のコメントを整理。

5) 金正編(韓国農村経済研究院)「転換期の韓国の農業環境政策」『農業と経済』第64巻, 第12号, 1998年11月, 65頁。

6) 京畿開発研究院『首都圏地域の水環境管理方案ニカンスル研究-八堂浄水源ヲ中心ニシテ-』1996年。同じく京畿開発研究院『八堂浄水源水質改善方案ニカンスル研究』1997年。また、韓国農村経済研究院『条件不利地域及び環境保全ニ対スル直接支払イ制度ノ調査研究 III』1998年。

期間中に、農業に関心を持たない不在地主が借り手を変える可能性が出てくる。本研究で調査対象とした首都圏近郊のダムサイトは、風光明媚な別荘地として人気があり、都市資本が入り込んで大規模に土地の買い占めを行っている。この八堂ダムは、ソウル東方における南漢江と北漢江の合流地点に位置し、巨大な湖水には、首都圏約2,000万人の浄水道の約8割が依存すると言われている。本稿では、先行研究検討の後、同地域の環境農業に関する実態調査の結果を示している。

1 浄水源地域の土地所有

1-1 土地所有と環境農業の対抗

近年の韓国では、一方における都市圏の膨張と浄水需要の拡大、他方における開発行為と浄水環境汚染が深刻となっており、これを受けて浄水源地域の開発規制や環境規制が検討されている。浄水源地域は既に「浄水保護区域」という用途規制が敷かれて、産業立地や土地の利用については規制の網がかけられており、開発行為と土地利用が規制の対象となっている。このうち開発行為については建築規制など厳しく監視されているが、土地については、その「利用」は規制されても「所有」は規制の対象から外されている。規制区域における土地利用は厳しく監視されているが、所有権の移動や土地の取引はほぼ自由に行われており、規制区域内であれ、将来の規制緩和乃至は規制撤廃を見越して盛んに投機的取引が行われている。

こうした取引は地価を上昇させ規制緩和への圧力を強める。投機的取引は開発が目的ではなく、取引による利益獲得を狙うものであるか

ら、利益獲得の見込みさえあれば、明確な利用目的無しにでも土地の買収が進められる。またこの買収における資本投下は、開発の必要に応じてではなく、資本の必要に応じて行われる。通常、資本は高利潤獲得可能な分野へ投下されるが、土地取引にその見込みがあれば、次々に資本が投下されて、土地の購入需要が膨らみ地価が上昇する。さらに、これを担保に資金を調達し、再度資本投下して土地取引を行うことによりスパイラルに地価が上昇する。こうした地価上昇は、土地の資産価値化と周辺所有者の資産価値への関心を高めて、規制緩和への圧力を強める。開発可能地域の地価が上昇し、開発不可能地域の地価が停滞すれば、開発不可能地域について規制緩和の声が高まることになる。

規制緩和への期待と連動して、規制区域内の所有権移動は活発化する。通常は、山地よりも平地の開発が容易であり、しかもそれら平地の大部分は農地である。これらは農地として利用されながら所有権が都市へ移っていくパターンを描く。開発可能性の高い都市近郊の平坦農地は、ソウル首都圏近郊で不在地主の所有面積比率が高い。地域によっては、農地の8割程度が都市住民乃至は都市資本の所有に帰している。それらを一括して、「都市資本」と称すれば、都市資本は当面、投機的取引による利益獲得に関心があり、所有に執着し利用への関心は薄い。農地の場合、そこでいかなる土地利用が行われようとも積極的な関わりは持とうとはしない。関心があるのは、常に土地処分フリーハンドを維持することであり、長期・安定的な土地利用は重視しない。

よって、農業側がそういう長期・安定的な土地利用を求めれば、当然に両者の間に、対立が生まれることになる。これは利用期間や利用の

安定をめぐるものであるが、ソウル近郊の都市農業地域では、都市資本と農業側において、まさにそういう対立の関係が生じている。所有者の方では、地価の変動に応じて、常時、土地を処分できるという態勢を維持しようとする。これに対して、農地の利用者の方は、平野部稲作地帯であれば、土壌や水路の整備等長期的な投資を進めつつ、生産性の長期的向上を目指す。都市近郊の成長作物栽培であれば、ビニールハウスやガラスハウスなど施設投資を進めることになるが、それらの投資は通常1年で回収できるものではなく数年の償却期間を要する。平野部稲作地帯であれ、都市近郊地帯であれ、長期的な展望が無ければなかなか経営は難しく、投資を差し控えさせるような土地所有要因が、生産性の向上を妨げる可能性が出てくる。また、それだけではない。長期安定的経営ということは環境対策と重要な関わりを有しており、グリーンベルトや浄水保護といった環境規制の指定区域では、こういう対立が先鋭化している。浄水地域では政府側からの政策が始まる前に、農民側の自主的な運動として、環境農業推進運動が進められていた。環境農業の技術を導入し、有機農法の技術に工夫を重ね、新たな農法の開発を競うことによって運動はかなりの成果を収めていった。しかしながら運動が拡大して、対象地域が拡散するに連れて、借地農も運動に巻き込むこととなり、不在地主による土地所有との対抗関係も明確になってきている。

例えば、都市近郊における環境負荷の大きい施設型栽培を、環境農業へと転換する際にも、長期の経営安定が要求されるが、この場合には土地の所有が問題となる。とくに浄水地域は都市資本の所有地が多く環境農業の推進を阻んでいる。環境への負荷の小さい農業を行うため

には、農薬や化学肥料の投与を抑制して土壌改善を行う必要があるが、通常農法から有機・自然農法への転換に際して土壌改良には3年から5年を要する。都市近郊の通常農法では、施設型農業の場合、多投入・多収益栽培が多く、農薬・肥料の大量投入が土壌汚染を通じて浄水源地域に影響を与える。このために、浄水源地域における環境対策の一環として、ソウル近郊の八堂地域でも環境農業が推進されているが、この地域では、都市資本による農地の購入が広範に行われており、都市資本が不在地主化している。農業経営者のなかには、不在地主から農地を借りる借地農が多く、地主の理解のないままでは経営手法変更が難しいことから、環境農業実践の障害となっている。いつ何時に土地が引き揚げられるか分らないという状況下で、収益低下まで覚悟して、有機農法導入に踏み込むことはなかなか難しい。本稿では、韓国最大の浄水保護区域である八堂地域を対象にして、このような土地所有と環境農業の対抗関係について検討している。

1-2 ソウル首都圏の浄水源地域

韓国では、浄水源地域を保全するために、浄水源地域を環境保護区域に指定して、厳しい開発規制を敷いている。その規制は、汚染物排出施設の設置禁止などの建築規制や、土地利用の用途規制などからなる。浄水保護区域は全国に指定されており、保護区域全面積は117,592.5haであるが、そのうち農地が21,636.7haを占める。保護区域を地域別に見ると、ソウル首都圏の八堂浄水保護区域が面積で突出している。ソウル市に仁川市および京畿道を加えたソウル首都圏の保護区域面積は26,398.4haであり、漢江上流の江原道まで加えると35,837.0haとなる(表1)。

土地所有と環境農業の対抗

表1 浄水源保護区域の面積と人口

単位: ha, 人, 戸

地域	総面積	耕地面積			人口			
		畑	田	計	総人口	農業人口	総世帯	農家数
ソウル	645.0	-	-	-	-	-	-	-
釜山	9,329.9	244.0	1,064.0	1,308.0	17,165	6,871	4,973	1,991
大邱	5,414.3	172.4	429.8	602.2	3,252	2,988	924	849
仁川	420.0	28.0	37.0	65.0	365	121	119	39
光州	3,116.8	535.8	157.0	692.8	525	202	178	68
大田	8,083.0	409.0	374.0	783.0	28,592	3,780	7,794	1,030
京畿道	25,333.4	3,613.2	3,414.8	7,028.0	18,740	9,903	5,846	3,089
江原道	9,439.1	1,139.1	2,338.5	3,477.6	3,185	2,057	933	603
忠清北道	12,112.3	787.6	911.8	1,699.4	6,510	2,013	1,930	597
忠清南道	3,595.2	416.2	938.3	1,354.5	4,129	2,383	1,081	624
全羅北道	5,067.8	185.3	207.9	393.2	1,167	647	353	196
全羅南道	15,173.7	451.9	886.6	1,338.5	1,741	1,510	579	502
慶尚北道	9,283.6	472.1	459.2	931.3	1,631	1,311	556	447
慶尚南道	10,395.6	720.7	1,211.5	1,932.2	4,374	3,128	1,315	940
済州道	182.8	29.0	2.0	31.0	337	34	85	9
計	117,592.5	9,204.3	12,432.4	21,636.7	91,713	36,948	26,666	10,984

出所: 韓国農村経済研究院「条件不利地域及び環境保全ニ対スル直接支払イ制度ノ調査研究Ⅲ」

「第4章 環境農業支援ノタメノ実態調査」1998年、113頁。

注1) 1996年6月30日基準、環境部調査資料による。

注2) 農家戸数は、農業人口を一世帯当り平均員数で除した推定値である。

この保護区域の大きさは、浄水源や用水の供給規模に関係している。韓国では総人口約4,400万のうち約2,000万が首都圏に居住しており、巨大な首都圏人口の浄水道需要に応えるために、ソウル市東方において浄水源の開発と管理が進められてきた。首都圏人口が爆発的に増えた70年代から80年代にかけては、浄水の量的確保が問題であったが、増加趨勢が一段落した90年代には、浄水の質的保全が課題となっている。90年代には、水源近辺へ都市開発の波が押し寄せるに連れて、水源地域の環境への影響が大きくなった。しばらくの間は浄水道の水質問題として顕在化することはなかったが、90年代に入り開発が急速に進んだことから、水源周辺の環境問題が注目され始めた。そして水質という身近な問題から地域住民の水源環境保護への関心が高まり、ソウル首都圏の水源環境保護運動が環境農業推進運動として進められることになる。

ところで、ソウル首都圏の水源としては、漢江が最も大きく、ここに首都圏浄水道の約8割が依存している⁷⁾。漢江を上流へさかのぼるとソウル東方江原道の山脈地帯に至る。日本海に面した江原道の太白山脈から京畿平野に流れ込む漢江は、首都圏においてソウル市中央部を流れる大河となる。この大河は元々、太白山脈を北方から流れてくる北漢江と、南方から流れてくる南漢江の2つの河川からなり、ソウル東方でこれらが合流して巨大な漢江の流れを形成している。この合流地点は八堂地域と呼ばれ、昔から水運交通の要衝で水運施設が設置されていたが、70年代初頭の大洪水によりこの施設が破壊流失し、それを契機にダム建設が進められることとなった。八堂ダムの建設により広大な農地

7) 最近では朝鮮民主主義人民共和国との境界を流れるイムジン江開発も話題となっているが、交渉の進展は伝えられていない。

表2 首都圏広域上水道事業現況（取水源は八堂ダム）

事業名	施設容量				事業費 億w	事業期間 年
	計	京畿道	ソウル	仁川		
首都圏Ⅰ	1,200	100	747	353	441	1973-79
首都圏Ⅱ	1,400	430	970	-	402	1977-81
首都圏Ⅲ	1,330	1,030	-	300	1,887	1984-88
首都圏Ⅳ	1,525	1,175	-	350	2,384	1989-94
計	5,455	2,735	1,717	1,003	5,114	-
構成比	100.0%	50.1%	31.5%	18.4%	-	-

出所：京畿開発研究院『八堂上水道水質改善方案ニカンスル研究』1997年、39頁。
注）原資料の事業期間には重複・空白の期間がある。

表3 八堂ダム及び八堂湖の概要

項目	規模
ダムの高さ	29m
ダムの長さ	575m
平均水深	6.5m
貯水位	25m
湖水面積	36.5平方 ^キ ロ
流域面積	23,800平方 ^キ ロ
八堂湖への流入量(A)	2,965万5千立方メートル
首都圏広域上水道用水(B)	545万5千立方メートル
下流への放流量(C)	2,420万立方メートル

出所：同上
注）A（流入量）- B（取水量）= C（放流量）

が湖の底に沈み、現在は巨大な湖水と化している。ここからソウル首都圏への取水が行われて、京畿道ソウル市一帯に用水を供給している。八堂地域は京畿道を含む首都圏広域浄水道及び首都圏の発電及び農業用水を供給する重要な水源である。八堂湖には現在、北漢江と南漢江から1日2,965万5千立方メートルが流入し、そのうち用水として首都圏広域浄水道に1日545万5千立方メートルが供給され、残りの2,420万立方メートルは下流に放流されている（表2・表3）。毎日、広域浄水道に供給される545万5千立方メートルのうち、首都圏への供給内訳は、ソウル市171万7千立方メートル、仁川約100万3千立方

メートル、京畿道273万5千立方メートルである⁸⁾。

八堂湖を囲む八堂地域は、ソウルの人口増加に伴い都市用水の供給地として重要性を増している。ダム建設以後の八堂浄水源は浄水源保護区域における厳格な規制により比較的正常な状態を維持してきたが、最近、同保護区域の農地と山地の開発や、土地利用と建築規制の緩和で飲食店・旅館等の娯楽施設が大量に入り込み水質汚染が加速化している⁹⁾。本来、同地域は、浄

8) 前掲、京畿開発研究院『首都圏地域の水環境管理方案ニカンスル研究—八堂浄水源ヲ中心ニシテ』1996年、11頁。

9) 前掲、京畿開発研究院『八堂浄水源水質改善方案ニカンスル研究』1997年、3頁。

水源保護区域に加えて、グリーンベルトにも重複指定されて2重の開発規制が敷かれており、厳格な開発規制のために、汚染とは無縁と考えられていた¹⁰⁾。グリーンベルトの規制は、建築規制と土地利用の用途規制があり、数年ごとに用途地域が見直されるのではなく、70年代の指定がほぼそのまま継承されてきた。また取り締まりや罰則も厳しく規制緩和を訴える声も強かった。こういう規制にさらに、浄水源保護区域の規制をかぶせるという二重の規制の下に八堂地域は置かれており、規制が有効である限り環境問題は起こり得ないはずであった。そして実際に、80年代半ばまではその規制も機能したが、80年代後半に入り、八堂地域では、土地投機ブームを背景に規制緩和が一部の地域で進められた。さらに90年代にはグリーンベルトの規制緩和も相当に議論された。その結果、別荘地等としての開発が徐々に進められることになり、環境への影響が大きくなっていった。

1-3 不在地主の農地所有拡大

当時の経緯をたどると、厳格な規制が敷かれていた当初に土地投機ブームが起こり、土地の買い占めが進む中で、相対的に規制対象地域の土地価格が低迷した。規制区域境界の内外で土地価格差が拡大し、それに対する住民の反発から、一部住居地の規制解除が行われた。解除対象区域は、北漢江と南漢江の合流地点位置している。南北の漢江が交わり、湖水に突き出たところに位置する両水里（ヤンスリ）集落及びその周辺である。規制解除後に、同集落では急速に開発が進み両水里中心部は現在、10階建のア

パートまで建設されて市街地を形成している。こうした市街地の形成により、規制解除済みの区域と規制対象区域との間では、土地価格差が一層拡大した。現在、規制区域外の両水里市街地の地価が、坪単価600万ウォンから700万ウォン（円換算で60万円から70万円に相当、10ウォン＝約1円。）であるのに対して、隣接する浄水源保護区域は10万ウォンから20万ウォンにとどまっている。規制区域内外の土地価格差は最大では60倍から70倍まで開いてきており、規制区域内に土地を所有する人たちからはその格差について不満が出ている。

都市開発の対象になりそうな平坦地のほとんどは農地である。両水里の場合、約31.5万坪の農地の内、30万坪が不在地主所有で1.5万坪（4ha）だけが自作地としての所有である。本来の農地は農業の生産手段であるが、80年代後半より全般的に資産価値と見なされるようになってきた。銀行に資金を預けるようにして、資産として土地を保有する人々は、資産価値を低迷させる開発規制に強く反発している。特に、規制解除区域内の境界近くに土地を所有する人々の多くは、線引き区域内外での格差に直面して、低い資産価値評価に不公平感を抱いている。市街地に近い八堂地域の農民も、自己の所有する土地を、生産手段ではなく資産価値とみている。借地ではなく自己の所有地で農地経営を行う自作農の場合には、この傾向が比較的強い。ある環境保護活動家によれば、八堂地域の9割の住民は、「もっと農業を使い、水質が汚染されて、浄水源保護区域の規制が撤廃されることを望んでいる」という（筆者の聞き取り調査による）。皮肉な表現である。

資産価値低迷に不満を抱く人々は規制の解除を求めるが、それがなかなか難しいと知るや、

10) 八堂浄水源地域は、72年に保護区域1号・2号に指定され、同時期にグリーンベルトにも指定された。

都市の資本に所有地を転売する。開発行為は禁じられているが所有権の移動には規制がないからである。そして一旦、都市資本が土地を購入すると、今度はそれを投機的資産として扱い、転売を繰り返す。こうして規制区域では、土地所有権の移動が頻繁に行われて土地の利用は不安定化している。これらの所有権移動は、将来の開発規制の緩和乃至は撤廃を見込んで、土地の買い占め、土地の投機を進めるものである。特に、当該地域に居住しないソウルの都市民や都市資本による土地の買い占め・土地投機が横行している。

八堂地域のダムサイトは風光明媚な別荘地として人気があり、週末にはテレビドラマや映画のロケ隊が、美しい風景を求めてソウルからやってくる。湖岸には、レストラン・コーヒーショップ・ホテルなどが建ち並び、都市資本が入り込んで土地の買い占めを行っている。八堂地域で特に有名なのは豊安（プンアン）財閥グループであり、山林を含めた豊安グループの土地所有は相当な規模になる。一時は山林と農地を合わせて約800万坪（約2,600ha）がこの都市資本の手中に帰した。この他に近年は山林の投機的売買や、墓地の拡大による環境への影響が憂慮されている¹¹⁾。山林は墓地用の土地として投機的に売買されており、購入価格は坪当たり1万5千ウォンから3万ウォンで、転売価格は4万ウォンから5万ウォンである。こういう山林を含めると、豊安グループの土地所有は相当な規模になると言われていたが、現在、同グループは破産して政府管理のもとに置かれている。同財閥グループはまた、兵器製造業体でもあり、農業・肥料産業とともに、社会的影響力を有していた。このことが関係しているかどうかは不確かであるが、一連の土地投機や環境汚染

はなかなか表面化しなかった¹²⁾。

都市資本の活動は様々な影響をもたらしているが、とくに八堂ダム周辺環境保全を担う地域農業への影響が大きい。都市資本による所有権の度重なる移動や、地主による土地引き上げの可能性などから、農民は借地農業経営に不安を抱いており、地域農業の環境負荷低減の障害ともなっている。

このような事態を改善するために、都市資本の活動を封じ込める施策として、土地（農地）

11) 韓国では埋葬の際、日本のように人体を焼却して家族全員を同じ墓に埋葬することはしない。焼却せずに、しかも埋葬者が一人出るとごと一つずつ新たな墳墓をつくっていく。このため毎年、広大な山野が墳墓地に転換され続けており、墳墓地は山間地のなかで相当の面積を占めている。裕福な人ほど広い敷地に大きな墓を構える傾向があり、生前から自分で墓地の準備をして、景観の良い土地を自分の埋葬地用に買い取っていく。このため墓地開発可能性のある山林は有力な投機の対象となる。景観に優れた湖周辺の丘陵地ではこういう取引が盛んに行われている。投機的取引であるから取引による利益を得る見込みがあれば、必要以上の山林伐採や墓地造成も行われる。墓地造成そのものよりも取引による利益獲得が第一の目的だからである。景観さえ良ければ、傾斜度の急な危険地域も開発の対象となりうる。この結果、急傾斜地の山林伐採と用地造成から降雨時には山崩れの危険性が増している。98年夏の豪雨時には、ソウル東方の八堂湖周辺において豪雨の際に墳墓から流れ出た遺骨約200体が八堂湖へ流入するという事件が起きた。公園墓地が不法拡張されていたためである。墓地造成のために2万余坪の山林が不法に伐採され、急傾斜地のために周辺の墳墓が流失し人骨が湖水へ流れ込んだ。人骨の流入した八堂湖からはソウル市民の飲み水が取水されており大きな社会問題となった。

この事件は簡単には収まらなかった。事件が起きたにも関わらず翌年の99年1月には再度、墓地造成の作業が開始された。環境運動団体がこれに激しく反発し、墓地が上水源の水質を悪化させるという危機感から、八堂上水源の公園墓地新設反対を訴える集会を開いた。そこに現れた環境運動団体の活動家たちは、事件を皮肉って喪服姿であり、「謹弔上水源」というアイロニカルな幟を掲げていた。痛烈な批判である。墳墓の流出による湖水汚染という環境保護団体の指摘を受けて環境部はようやく重い腰をあげた。そして同年2月、八堂湖上水源近隣における共同墓地造成禁止の方針を明らかにした。

12) 2000年夏現在、同グループは破産して政府管理のもとに置かれている。

取引の規制措置がとられることになった。1998年12月に「土地取引規制」が敷かれて、浄水源地保護区域の土地取引は、申告制から許可制に移行し、農地についてはその取引は村内の農民に限定された。このことにより一旦は、村内の農民しか農地の売買ができないということになったが、実際には様々な抜け道が残されており、十分な効果をあげるにはいたっていない。農業経営の不安定性は解消されないままである。

さて、こういう事態を地域農民は傍観していたのではない。地域農民の間でも農業経営の安定化や地域農業の振興を目的に様々な運動が展開されてきている。特に有機農業推進運動は、浄水源地という地域特性も手伝って、全国的な注目を集めるに至った。

2 環境農業と政府支援

2-1 環境農業の現況

都市開発で不在地主が増えたことの影響は大きい。開発が直接的に汚染をもたらしたということよりも、地域農民の環境農業実践に際して、不在地主の土地所有が障害になっており、構造化した不在地主所有は、容易には解決されない問題となっている。こういう土地所有のいわば外部化による農業経営の不安定性は、農業分野における環境保護の実践に影響を与えている。八堂地域では以前より有機農業実践運動が進められてきたが、土壌改善に対する不在地主の理解不足から、有機農業が、ある段階を超えるとなかなか進展しなくなってきた。有機農業の土壌改善には4～5年という期間を要するが、その間に地主による農地転売ないしは借り手変更の可能性がある、借地農民がなかなか土壌改善に踏み出せないからである。

この地域の有機農業については若干の説明が必要であろう。有機農業は通常、食の安全性という視点から消費者の関心を呼ぶが、八堂浄水源地域では、農薬や化学肥料の過剰投与が、土壌汚染を通じて水環境に影響を与えることから、浄水源地の水質管理と直結して考えられている。都市開発による環境破壊は、都市の資本や都市住民による直接的な開発行為により引き起こされたものが中心であるが、農業における環境破壊は、農業という産業自体が一見、環境と調和的にみえるだけに、環境汚染源として把握することがなかなか難しい。それでも、90年代の韓国農業は大都市近郊にあって環境への負荷を大きくしてきた。この背景には農産品需要の多様化に対応した、都市的農法の導入や都市近郊農業の発達がある。都市近郊では都市に近いという恵まれた市場・流通条件を生かして、蔬菜類・花卉類・果樹類など、施設型の高収益栽培が展開している。これらは高収益・多投入型の農業であり、平野部農村稲作地帯の低収益・低投入型農業とは異なって、化学肥料や農薬を多投することから、周辺地域に環境・水質汚染が広がっている。

とくに深刻なのは農薬の過剰使用であるが、この問題は統計資料による把握がなかなか困難であり、特定地域の資料を集めることは難しい。そこで、政府統計から農薬使用状況を推計していくと次の通りである。80年代から90年代の韓国農業では、畑作園芸農業の分野で農薬使用量が急増した。農薬の国内出荷量を農地面積で除することにより、ha当りの農薬使用量を推計していくと、80年以降に水稻のha当り農薬使用量がほぼ横ばいを続けている中で、畑作園芸に向けられる農薬の使用量が急増している（表4）。80年基準で見た場合、水稻のha当り農薬使

表4 農薬出荷量によるha当り農薬使用量の推定

単位:千ha、ton、kg

年次	農地面積(千ha)			農薬出荷量(成分量t)			ha当り推定使用量(kg)		
	計	水稲	園芸他	計	水稲用	園芸他用	計	水稲	園芸他
1980	2,765	1,233	1,532	16,132	6,430	9,702	5.8	5.2	6.3
85	2,592	1,237	1,355	18,247	7,069	11,178	7.0	5.7	8.2
86	2,570	1,236	1,334	21,331	7,045	14,286	8.3	5.7	10.7
87	2,598	1,262	1,336	23,229	7,999	15,230	8.9	6.3	11.4
88	2,529	1,260	1,269	21,967	7,042	14,925	8.7	5.6	11.8
89	2,485	1,257	1,228	23,280	7,257	16,023	9.4	5.8	13.0
90	2,409	1,244	1,165	25,082	8,429	16,653	10.4	6.8	14.3
91	2,332	1,208	1,124	27,476	9,254	18,222	11.8	7.7	16.2
92	2,260	1,156	1,104	26,718	8,305	18,413	11.8	7.2	16.7
93	2,285	1,136	1,149	25,999	6,000	19,999	11.4	5.3	17.4
94	2,205	1,103	1,102	26,282	5,512	20,770	11.9	5.0	18.8
95	2,197	1,056	1,141	25,834	4,867	20,967	11.8	4.6	18.4
96	2,142	1,050	1,092	24,641	5,073	19,568	11.5	4.8	17.9
97	2,097	1,052	1,045	24,814	6,526	18,288	11.8	6.2	17.5
98	2,118	1,059	1,059	22,103	6,749	15,354	10.4	6.4	14.5

資料:農林部『農林業主要統計』1999年版より、深川が算出。

用量はピーク時の91年でも1.5倍程度の伸びでしかないが、園芸等の場合、約3倍近くまで農薬使用量が伸びており、これらの過剰使用により農薬による人的被害など様々な問題が現れている。両水里の有機農業運動本部による89年の農薬被害調査によれば、農薬使用の多い同地域の350世帯について、ガンの異常発生が見られた。また、調査対象の350世帯の内、約60%がなんらかの農薬被害を受けており、内26人が10日ほど入院していた。有機農業の運動家のなかには、近親者が農薬中毒の被害を受けて、それをきっかけに関心を持つようになったという人も少なくない¹³⁾。

農薬を大量に投入する畑作園芸は、主に都市近郊地帯に展開する施設型の栽培であることから、近隣の浄水水源への汚染拡散が憂慮されている。

一方、これらの農薬過剰使用の対極では、全国

各地で、早期から民間の篤農家を中心となって、農薬や化学肥料を用いない有機・自然農法の実験・導入の運動を自主的に進めてきている¹⁴⁾。周辺環境への影響の大きい浄水水源保護区域においてもこれらの運動は盛んである。そういう民間の有機農業について、1996年に政府が初めての調査を行った。その政府農林部調査の報告からみると、1996年現在、全国の環境農業実践農家は6,720戸(全農家の0.5%)で、耕地面積は7,265ha(全農耕地の0.4%)。有機・自然農法の他にも微生物法、アイガモ農法、清浄農法などの多様な形態が存在する¹⁵⁾。有機農業の種別に各農家を見ていくと、無農薬・無肥料の有機農業から低農薬農業など様々であり、通常はこれらを全部合わせて有機

14) 前掲、金正編(韓国農村経済研究院)「転換期の韓国の農業環境政策」『農業と経済』第64巻第12号、1998年11月、69~72頁。

15) 前掲、韓国農村経済研究院『条件不利地域及び環境保全ニ対スル直接支払い制度ノ調査研究 III』1998年、86-112頁。

13) 両水里での筆者の聞き取り調査による。

土地所有と環境農業の対抗

表5 環境農業実践農家と栽培面積 (1996年)

単位:戸、ha、%

農家数(戸)										
	有機農業 無農薬・無化学肥料		無農薬 低化学肥料		低農薬 無化学肥料		低農薬 化学肥料使用		合計	
	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比
稲作	368	15.6%	520	22.1%	103	4.4%	1,365	57.9%	2,356	100.0%
蔬菜	568	18.8%	440	14.6%	284	9.4%	1,727	57.2%	3,019	100.0%
果樹	83	9.9%	62	7.4%	138	16.5%	554	66.2%	837	100.0%
その他	153	30.1%	61	12.0%	32	6.3%	262	51.6%	508	100.0%
合計	1,172	17.4%	1,083	16.1%	557	8.3%	3,908	58.2%	6,720	100.0%

面積(ha)										
	有機農業 無農薬・無化学肥料		無農薬 低化学肥料		低農薬 無化学肥料		低農薬 化学肥料使用		合計	
	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比
稲作	398.3	15.0%	517.8	19.5%	104.0	3.9%	1,634.2	61.6%	2,654.3	100.0%
蔬菜	521.2	17.4%	446.0	14.9%	281.6	9.4%	1,754.0	58.4%	3,002.8	100.0%
果樹	96.0	9.3%	89.4	8.6%	152.5	14.7%	698.6	67.4%	1,036.5	100.0%
その他	109.7	19.2%	77.9	13.6%	38.8	6.8%	344.6	60.4%	571.0	100.0%
合計	1,125.2	15.5%	1,131.1	15.6%	576.9	7.9%	4,431.4	61.0%	7,264.6	100.0%

資料：韓国農村経済研究院『条件不利地域及び環境保全ニ対スル直接支払イ制度ノ調査研究 Ⅲ』
「第4章 環境農業支援ノタメノ実態調査」1998年、87頁。

農業と呼んでいる(表5)。農家数と面積では、そのなかでも、低農薬・化学肥料使用という農家が過半を占める。特に、果樹の場合、無農薬・無化学肥料というのは困難であり、農薬散布回数を減らすなどして、環境農業の実践につとめている。こうした環境農業による農産物量は1996年時点で見ると、全国で約10万トン(米1.1万トン、蔬菜類7.5万トン、果実類1.3万トン、その他0.3万トン)で、その80%が流通に回されており、流通は主として生産者組織と消費者組織との直接取引によって行われている。このように環境農業は自主的な民間運動として発展してきているが、環境農法の導入に際しては、農家の所得減少の可能性や流通の未整備など、いまだ課題も多い。

全般的に見て、幾つかの問題が残されているなかで、八堂地域の有機農業運動はかなりの成果をあげてきた。八堂有機農業本部では、95年までに有機農法の農家は5・6軒にすぎなかったが、2000年現在は350件に増えている。土壌改良には3～5年がかかり、支援転換中も含める

と1,200軒になる。有機・自然農法の自主的基準についても、細かく定めて、消費者の信頼を得ることに努力している。八堂有機農業推進運動本部では、ぶどうは年2回・リンゴは4回までの農薬散布が認められており、この散布回数を規格化して、流過程における有機農業商品の信頼性確保と市場拡大につとめている。

こういう運動の成果をみて、政府も支援に乗り出した。政府は、環境農業育成事業を推進して、既に民間運動として進められていた都市・農村交流事業や、篤農家らによる有機・自然農業を政策事業に吸収してきている(資料1参照)。なかでも、浄水保護区域内の有機農業育成事業は、八堂ダム周辺地域(ソウル市の浄水源地)、安東ダム周辺地域(テグ市の浄水源地)がモデル地区として指定され、環境農業が推進されている¹⁶⁾。さらに、1998年には、環境農業育成法が通過して、政府支援が開始された(資料2参照)。

16) 同上、『条件不利地域及び環境保全ニ対スル直接支払イ制度ノ調査研究 Ⅲ』83頁。

資料1 親環境農業政策の内容

1、「中小農家の高品質農産物の生産支援事業」（政府補助事業、1995年開始）

もともと農業構造改善事業に含まれない中小規模農家の所得安定をねらったもの。有機農業などのように小規模経営の利点を生かした高品質の農産物の生産を通じて一般農産物との差別化を誘導し、それによって農業所得の増大を図る。事業対象は、1ha以下の中小農家が組織を結成し、10ha以上の有機・自然農業団地を造成する場合に限定。この団地内の微生物生産施設、予冷施設、冷蔵庫などの共同生産施設、畜舎やハウス等の個別施設について補助。生産物に対しては、国立農産物検査所の品質認証を得て販売。品質認証制は1993年に有機・無農薬農産物から導入され、1996年には低農薬農産物に対しても実施。この政府支援で造成された有機・自然農薬団地は、1997年現在3,483haの面積に3,300戸が参与。

2、「浄水源保護区域内の有機農業育成事業」（農協と地方自治体の共同事業、1995年開始）

八堂・安東地域。有機・自然農業実践農家に対して必要施設資金および運営資金支援。1997年までの実績は、八堂1,191戸、安東656戸。

3、「環境農業地区造成事業」（政府補助事業、1998年開始、環境農業実践農家を団地化）

有機・自然農業の実践の他に、農薬や化学肥料の汚染源軽減、農業環境の維持のための土壌微生物増殖施設、家畜糞尿の堆肥化施設、廃農資材の処理施設などを総合的に助成。同事業は1998年開始でモデル事業として5箇所から始まり（1箇所当り20億ウォン）2004年までに189箇所造成の計画。

4、「環境農業直接支払い制度」1999年開始

環境規制地域において、有機・低投入農業を実践する農家を対象として、5年間に一般農法との所得差額の部分（稲作基準で1ha当り52万4千ウォン）を政府が直接支払う。農業者は営農期前にこのプログラムに参加することを申請し、政府と栽培契約を結び、収穫後に土壌検査及び生物的検査を実施した結果、契約の通り有機・低投入農業を行ったと判明した場合に補助金受給。

資料2 環境農業育成法（1998年施行）

1. 環境農業とは、農業生産において農薬、肥料、家畜、飼料添加剤などの化学資材の基準使用量を守り、家畜糞尿の適切な処理を通じて環境を保全し、安全な農産物を生産する農業を言う（第2条）。
2. 環境農産物について、一般環境農産物、有機農産物、転換期有機農産物、無農薬農産物、低農薬農産物、の5種に区分し、環境農産物を生産し、表示しようとする場合には申告させ、またその市販品に対して調査できるようにする（第16条）。
3. 環境農産物の生産者、生産者団体、流通業者に対して必要な支援を講じる（第19条）。
4. 環境農産物の購買を促進するために、公共機関の長及び農業関連団体の長に対して、環境農産物の優先購買を養成できるようにする（第21条）。

金正編（韓国農村経済研究院）「転換期の韓国の農業環境政策」『農業と経済』第64巻第12号1998年11月、71-72頁。

韓国の農政のなかで、環境政策は大別して汚染負荷の減縮と環境親和的農業の育成に分けられている。環境汚染の総合的な政策対応は環境部の所管であるが、農業環境については農林部が管掌し、汚染源の縮小対策が講じられている。農政の重点は環境農業の育成にあり、有機・自然農法の助成のための多様な施策を行っている。98年の環境農業育成法は、その制度的な基礎と位置付けられている¹⁷⁾。農業環境の汚染軽減における解決すべき課題は、①生産投入財の過多使用（化学肥料、農薬）の問題、②畜産廃棄物増加（畜産経営の大規模化と家畜糞尿発生量の急増）の問題、③廃営農資材の増加（廃ビニール、農薬びん、廃農機械）の問題の3点である¹⁸⁾。この中で、生産投入財の過多使用（化学肥料、農薬）の問題はかなり重視されている。

政府支援の内容を具体的に見ていくと、1ha当たり52万4千ウォンの有機農法補助があり、またこの他にも、有機農業への補助（生産性支援）としては、農協原資融資（長期低利2～5年5%：4,000万～6,000万ウォン）、ソウル市利子補給（通常14%の金利負担を軽減）などがある。財源としては水道料賦課金があり、1998年の水質対策法でソウル市民の水道料に上乗せして、水源保護のための負担金が課せられることとなった。また、流通網・販売市場開拓についてソウル市の支援が始まり、ソウル市内25個所の区庁のうち10個所で有機農業製品の市場を開いている。こうして八堂地域の有機農業は近年、飛躍的な発展を遂げて、全国的にも有機農業のモデル団地として注目されている。

2-2 農林部の調査

これらの成果について政府支援が功を奏したことは否めない。そういう支援には経済的根拠が求められ、調査により、有機農業の不利性を

17) 前掲、金正編（韓国農村経済研究院）「転換期の韓国の農業環境政策」『農業と経済』第64巻第12号、1998年11月、65頁。

18) 同上、66～68頁。

証明しようとしている。それらの調査にも一定の説得力があり、種々の優遇措置を引き出すことによって、有機農業振興に寄与している。しかしながら、有機農業の普及が一段落した現在では、より一層の発展には、別のアプローチが必要となってきた。

農林部による実態調査は、規制地域と非規制地域の生産費を比較して、規制地域の条件不利性を明らかにすることにより、条件不利地域補助の根拠を見出そうとするものである¹⁹⁾。しかしながら、規制地域は環境農業を強制するものではないために、規制地域＝環境農業、非規制地域＝一般農業と単純に区分することはできない。規制地域にも環境農業にらんで一般農業が多く存在している。

このために農林部調査の生産費比較は、環境規制地域と非規制地域だけではなく、環境農業と一般農業についても比較検討している。この結果を示したものが、{表6～表9}である。米、唐辛子、梨、葡萄について、それぞれ低投入農業と一般農業の生産費が比較されている。これらの比較をみると、概して低投入農業は一般農業に比べて、①単価は高いが、②収穫量が少ないために、③粗収入は一般農業並みかそれを下回る、水準にある。葡萄に関しては例外で、「都市近郊で市場条件に恵まれたため例外」と但し書きが付けられている²⁰⁾。次に、純所得を見ると、例外とされる葡萄を除いて、低投入農業の方が低い。この理由としては、米では生産費の高いためであり、唐辛子と梨では、粗収入の低さが影響している。いずれも一般農業に比べ

て、農薬費や無機質肥料費は低く押えられているが、生産費全体に占める割合がそれほど大きなものでないために、低投入農業の経費削減には寄与していない。

これらの分析は、低投入農業と一般農業を比較する客観的なデータを提供して、低投入農業の純所得の低さを示し、環境農業支援の根拠を提示するという点で、一定の有効性を持つものと考えられる。しかしながら、これらの分析に共通の問題点は、一定時点の生産費分析であるために、経営の長期安定性という視点が分析範囲に入ってこないことである。すなわち韓国特有の土地所有構造による借地経営の不安定性という点が、考察の外に置かれている。特に有機農業の場合、転換に3～5年という期間を要することから、賃貸借関係の長期安定という点を、経営比較の要素に含めることは重要と考えられる。土地所有の視点が含められない理由は、それを含めても土地改革という根本的な作業がなかなか難しいことが挙げられる。通常、韓国の賃貸借契約は、口頭契約・1年更新であり、都市近郊では地主が借り手を次々に代えるという事例が多い。地主の意のままに土地が引き揚げられるという条件下では、低投入農業支援というインセンティブを与えても、一向に低投入農業は普及しないであろう。低投入農業発展のためには、この土地所有構造に手をつけることから始めなければならない。その事は農林部においても十分に理解している。しかしそれが極めて困難であるということも充分すぎるほど認識されており、そのなかで条件不利地域の支援政策が打ち出されてきている。

既存の分析においては、有機農業の部分だけが独立に議論されているようであるが、例えば、日本との比較において韓国の有機農業を理

19) 前掲、韓国農村経済研究院『条件不利地域及環境保全ニ対スル直接支払イ制度ノ調査研究 Ⅲ』1998年、86-112頁。

20) 同上、107頁。

土地所有と環境農業の対抗

表6 環境農業の生産費比較（米）

単位：千ウォン/10a

	有機農業	低投入農業	一般農業
粗収入(A)	764.1	720.1	710.6
収穫量(kg/10a)	315.0	350.0	442.7
価格(w/kg)	2,430.0	2,060.0	1,605.0
生産費(B)	359.6	360.5	256.9
種苗費	11.5	11.4	8.6
無機質肥料費	0.0	6.2	10.9
有機質肥料費	82.3	73.6	3.6
農薬費	6.9	12.7	18.9
光熱費	8.9	8.9	8.9
自家労力費	127.3	158.6	104.5
雇用費+機械	122.7	89.1	101.5
純所得(A-B)	404.5	359.6	453.8

資料：韓国農村経済研究院、前掲書、109頁。

表7 環境農業の生産費比較（唐辛子）

単位：千ウォン/10a

	低投入農業	一般農業
粗収入(A)	1,272.6	1,739.8
収穫量(kg/10a)	169.9	258.9
価格(w/kg)	7,490.0	6,720.0
生産費(B)	783.0	1,075.5
種苗費	99.5	89.7
無機質肥料費	14.7	39.4
有機質肥料費	116.4	72.6
農薬費	13.7	47.1
光熱費	61.3	61.3
自家労力費	440.0	660.4
雇用費+機械	37.5	105.0
純所得(A-B)	489.6	664.3

資料：韓国農村経済研究院、前掲書、110頁。

表8 環境農業の生産費比較（梨）

単位：千ウォン/10a

	低投入農業	一般農業
粗収入(A)	3,854.0	4,228.5
収穫量(kg/10a)	2,278.5	2,857.2
価格(w/kg)	1,690.0	1,480.0
生産費(B)	1,846.1	1,889.7
無機質肥料費	22.1	33.3
有機質肥料費	313.8	216.2
農薬費	87.8	265.3
光熱費	364.0	364.0
自家労力費	576.3	508.8
雇用費+機械	487.1	502.1
純所得(A-B)	2,007.8	2,338.8

資料：韓国農村経済研究院、前掲書、110頁。

表9 環境農業の生産費比較(葡萄)

単位:千ウォン/10a

	低投入農業	一般農業
粗収入(A)	3,792.5	3,458.4
収穫量(kg/10a)	1,712.6	2,193.0
価格(w/kg)	2,210.0	1,580.0
生産費(B)	1,183.1	1,671.5
無機質肥料費	10.7	40.3
有機質肥料費	139.5	113.8
農薬費	8.6	106.5
光熱費	338.5	338.5
自家労力費	457.5	844.1
雇用費+機械	228.3	228.3
純所得(A-B)	2,609.4	1,786.9

資料:韓国農村経済研究院、前掲書、111頁。

解しようとするれば、この土地所有構造の問題は避けて通ることはできなくなる。有機農法の導入と普及に関しては、韓国と日本の間において、様々な交流活動が進められているが、土地所有構造という条件の違いを等閑視して、有機農法技術の優劣を論じるだけでは、有機農業の発展は難しいのではないと思われる。韓国の場合、独特の土地所有構造の制約下に有機農業運動が進められているという点に留意しておく必要があろう。

日本とは異なる韓国独特の土地所有構造、また、低投入農業の発展を左右するであろう賃貸借・土地所有問題一般については、拙稿において論じている²¹⁾。韓国では、平均的に賃貸借比率が高いが、その比率も、農村平野部から都市部

に向かうほど高くなっており、その都市近郊に当該の保護区域は位置している。この賃貸借の性格は、借地農家の経営安定に不利なものであり、政府はこれを安定化させる施策をとってはいるものの、未だ充分とはいえない。そういう状況のなかで、有機農法奨励策がとられているが、実態調査から見ると、経営不安定な借地農家のなかには、借地のために有機農法導入が困難であるというところが少なくない。

3 土地所有と環境農業

3-1 調査地域の土地所有

3～5年という土壌改良の期間中における農地引き揚げの可能性から、有機農業に踏み切れない農家も多く、土地所有が有機農業普及のひとつの障害となっている。土壌改良期間中には、生産性が最初は急激に下がり、収穫量も減る。これらは4～5年で回復するが、この回復するまでの期間をどのようにして経済的に支え、また経営を安定させていくかが問題となる。政府農林水産部は、有機農業を資金面で支援しているが、賃貸借という土地所有問題につ

21) 韓国の土地所有と農業問題一般については、以下の拙稿に論じている。①「韓国の稲作地帯における農地の賃貸借について」『第13回韓日経済・経営国際学術大会論文集』韓日経商学会、61-66頁、(1998年)、②「韓国における農業構造政策の大転換」九州大学『経済学研究』第66巻第1号245-263頁(1999年)、③「韓国の長期賃貸借推進事業について—賃貸借抑制政策から賃貸借推進政策への転換—」『農業経済研究』日本農業経済学会、483-485頁、(1999年)、④「韓国における農地賃貸借の実態把握」九州大学『経済学研究』第66巻第4号(2000年)

いては改革が遅れている。生産費という短期的問題に加えて、長期地代契約の締結による経営の安定という課題が残されている。

筆者は1999年から2000年に、八堂湖近くの京畿道南楊州市鳥安面松前里において、約30軒の農家聞き取り調査をおこなった。調査の目的は、有機農業実施地域における賃貸借の実態を把握して、有機農業と賃貸借の関係を明らかにすることであった。南楊州市鳥安面の概要と不在地主による土地所有は次の通りである。鳥安面の全体面積51.03平方キロのうち36.32平方キロ(71.2%)が林野、農地は4.6平方キロ(9.0%)。開発制限区域指定は41.85平方キロ(82.0%)、浄水保護区域が42.0平方キロ(82.3%)、2.48平方キロ(4.9%)が水辺区域である。水辺区域とは、河岸から300~500m間の、河川に沿った帯状の区域であり、流域浄水保護のために農業以外の開発行為を禁止している。ここは別名、「ブルーベルト、Blue Belt」とも呼ばれ、グリーンベルトと並ぶ厳しい土地利用規制が敷かれている。所有は、全体農地の約4割が外人所有、村によっては6割が外人所有である。この「外人」とは主に都市居住者、乃至は企業を指す。

鳥安面のこの間の経過をみると、70年代初めまでは、土地への投資価値が小さいと見なされ、外人所有の少ない地域であったが、70年代初めのダム建設から浄水保護区域指定の80年代までにおいて、美しい景観から、外人・企業の土地取得が増加した。80年代後半以降には、樞政権下の、全国的な不動産投機ブームで、個人の土地取得が増加した。

八堂地域両水里周辺における豊安財閥グループなどの大きな土地所有について、筆者の聞き取り調査で把握した限りでは次のようなものがある。

豊安グループ、一時約800万坪、現在約500万坪。東国大学校財団約200万坪。スジョン寺宗教法人約700万坪。ガールスカウト連盟約100万坪。コミ研究所(某大学教授所有地)約30万坪。前職高官の李某氏約30万坪。現代グループ鄭周永会長別荘地約10万坪(以上は山林を含む)。

この鳥安面において松前里の土地売買は、88年以前は、村内の取引がほとんどであったが、それ以降は外人による売買が急増した。外人の土地について、実際の農地賃貸借の監督は、村内にある2軒ほどの不動産業者が行っている。不動産業者は、元来当地の住人であるが、自分の意のままに農地の賃貸借を管理するケースもあり、自分の親しい人に農地を賃貸し、また意にそぐわない借地人からは農地を引き揚げることもある。

このような外人所有の拡大に対しては、先に述べたように1998年12月に「土地取引規制」が敷かれ、浄水保護区域の土地取引は、申告制から許可制に移行し、農地についてはその取引は村内の農民に限定された。都市資本の活動を封じ込め、土地(農地)取引を規制する措置であった。このことにより一旦は、村内の農民しか農地の売買ができないということになったが、実際には抜け道がある。

筆者の聞き取り調査によれば、企業地主の場合は、架空融資による担保権設定という手法をとる。会社側から農民に架空融資を行い担保として農地をとる。すなわち企業が農民に資金を貸したことにして、農地に担保権を設定し、農地の実質的な占有権を得る。この場合、名義上の所有は耕作農民だが実質的に、その農地は企業が支配していることになる。一方、個人地主の場合は様々だが、例えば不在地主は、農村内に住民票を移し、そこに住んでいることにし

て、自耕目的と偽って農地を購入し、知人の農民に耕作をさせる。その農民は、不在地主所有の家に住むが、その家には外地人（不在地主）が住んでいることになっている。農民新聞社の記者B氏によれば、農地を取得して8年以上耕作すれば、売却時に非課税となり、農地を取得した所有主は、これを農林水産部の農地原簿に載せるが、しかし、実際には賃貸して、自家耕作のように偽装している。そういう事例が極めて多いという。では、具体的に、土地所有を巡る農村の実情についてみてみよう。

3-2 農家個票一覧の検討

筆者は、1999年8月と2000年4月の2回にわたり、同じ地域で農家の聞き取り調査を行った。最初は予備調査、2回目は集落農家の個別聞き取り調査である²²⁾。ここでは、2回目の農家調査から様々なデータを整理して、個票一覧表を作成し、この整理表の示すものについて検討していく。

調査に際しては、訪問相手先の農家に調査の趣旨を説明するために、「説明書」を準備した（資料3「趣旨説明書」）。調査は、八堂有機農業運動本部の協力を得て行った。また、調査個票は、限られた時間に話が散漫にならないように、質問事項を土地所有関係に絞り込んで、1

時間程度の短い時間でも、当該農家の農地の状況が把握できるようにした（資料4「調査個票」）。こうして、30軒の農家について、1軒ずつ個別に訪問し、土地所有関係の聞き取り調査を進めた。調査結果は、多くのメモに残されているが、それらの一部を整理したものが、表10-1から表10-5の5つの個票一覧である。

ここでは、論点を明確にするために、農家を幾つかのタイプに分けている。分類基準は、一つは、有機農法導入農家と未導入農家、もう一つは借地農家と自作地農家であるが、自作地のみからなる自作地農家は同集落には見当たらない。ほとんどの自作地所有農家は借地を併せ持つ自借地農家（自小作農家）であり、借地農家と自借地農家という分類になる。これで形式的には農家を4タイプに分けることができる。有機農法未採用の、借地農家と自借地農家、有機農法採用済の借地農家と自借地農家である。ここでの研究の目的は、有機農法採用の有無に、借地が影響を与えているか否かを明らかにすることであるから、借地を持つ有機農法未採用農家の未採用理由に焦点を絞り、有機農法既採用農家の分析は別稿を期したい。さて、農法未採用農家というタイプの農家は30軒中13軒であり、これをさらに二つに分けて、自作地を全く持たない純借地農家9軒と、自作地も併せ持つ自借地農家4軒の2つのタイプについてみていく。

3-2-1 有機農法未導入の純借地農家

ここでは前者の自作地ゼロというタイプからみてみよう。まず、6番の農家は借地経営に加えて、「高齢のため」有機農業ができない。有機農業は通常農法に比べて、多くの労働力投入を要すると言われている。除草剤を使わずに手仕事で除草することもあることから、高齢で、過

22) 1999年8月の予備調査では、八堂有機農業本部及び両水里（トゥムルリ）農場を訪問し、八堂湖周辺地域の有機農業について概要説明を聞いた。次いで、八堂有機農業本部の金ピョンシク政策室長の案内で、松前里及び鎮中里の農作業現場を回った。聞き取り相手は、各マウルの里長および複数名の農民（葡萄・蔬菜栽培農家）であった。その後、本調査までの間に、韓国農村経済研究院及び大学の専門研究者を訪問し、研究資料収集作業を進めるとともに、韓国における同分野の研究動向について把握した。先行研究のサーベイから、幾つかの論点をピックアップして、本調査では、土地所有と有機農業の関係に絞り込み、作業を進めることとした。

土地所有と環境農業の対抗

資料3 調査主旨の説明書

안녕하십니까?
 본회는 팔당상수원의 수질보호와 토양생태계 회복을 위해 오래 전부터 유기농업 보급과 실천을 위해 다양한 노력들을 기울여 왔습니다. 또한 우리고장 농가들의 소득증대와 예로사항 해결을 위해서도 관심과 노력을 기울이고 있습니다.
 팔당상수원에서 유기농업의 씨앗이 뿌려진지 벌써 20여년이 지났고, 정책적으로 전 농가를 환경농업으로 전환시키고자 하는 사업이 펼쳐진지 5년이 되었습니다. 그동안 민관이 적극 협조하는 가운데 팔당상수원 유역은 우리 나라 제일의 환경농업단지로 발돋움하고 있습니다. 그러나 아직도 많은 과제를 안고 있다고 생각합니다.
 이에 따라 본회는 환경농업 실천 농가들의 예로사항을 제대로 파악하고 추진상황을 체계적으로 분석하여 자체적으로 해결 가능한 문제들은 해결하고, 정책적인 사항들은 농림부, 환경부 등에 적극 건의할 계획입니다. 아무쪼록 조사원 방문시 조사에 적극 응해 주시고 협조해 주실 것을 당부 드립니다.
 금번 조사는 일본 구주대 경제학부 후카가와 교수와 공동 조사하고 있음을 아울러 알려드립니다.
 그럼 가내 두루 평안하시기를 기원 드립니다.
 감사합니다.
 팔당상수원유기농업운동본부 본부장 정상복

注) 八堂淨水源有機農業運動本部と筆者の共同調査。

資料4 調査個票

한국농가조사표 (임대차) 2000년 월 후카가와 작성
 일본 규슈대학 경제학부 조교수 후카가와 히로시

조사일: 2000년 월 일

조사지역:

조사자:

조사대상자: (성명:)

1. 경영형태 (하나만 체크할 것)

- * [자작농 () , 자작차지농 () , 차지농 ()]
- * [전작중심 () , 도작중심 ()]

2. 가족구성 (둘거나둘만 기입)

관계	성별	연령	농업종사일수	경영종사일수
* 본인	()	()	()	()
* ()	()	()	()	()
* ()	()	()	()	()
* ()	()	()	()	()
* ()	()	()	()	()
* ()	()	()	()	()

3. 일일고용

총고용일수: 남 ()인, 여 ()인
 임금: 남 (w) , 여 (w)

4. 농지

* 경영규모 (평) 과 필지수
 밭 (평) 논 (평) 기타 (평)
 밭의 필지수 () 논의 필지수 () 기타 필지수 ()

* 재배작물의 종류와 필수
 { } { } { } { }

* 농지소유 (평)
 자작지 () 차입지 () 임대지 ()

합계 () () () () ()

5. 차입지 (지주와의 관계)

연락 평 지주와의 관계 지주의 거주지 지주의 직업 차지개시년
 타인 or 친족 마을내 or ? 농가 or ? () () ()

지주a	()	()	()	()
지주b	()	()	()	()
지주c	()	()	()	()
지주d	()	()	()	()
지주e	()	()	()	()

6. 지주와의 계약

계약기간 (1년or?년)	계약방법 (구두or문서)	지대지불방법 (현금or현물)	지대의 금액 w/평
지주a ()	()	()	()
지주b ()	()	()	()
지주c ()	()	()	()
지주d ()	()	()	()
지주e ()	()	()	()

7. 지주와의 요망 () 안에 체크해 주십시오.

계약기간의 증가화 () , 계약방법의 문서화 () , 지대의 인하 ()
 기타 요망 ()
 그 요망의 이유 ()

8. 농지의 구입

지금까지 농지를 구입한 적이 있습니까? Yes, or No
 Yes → 언제입니까? () ()
 (→ 연적은? () () ())
 (→ 평당단가는? () () ())
 (→ 상대는 누구입니까? () () ())
 (농가 or 비농가)

9. 농지의 매각

지금까지 농지를 매각한 적이 있습니까? Yes, or No
 Yes → 언제입니까? () ()
 (→ 연적은? () () ())
 (→ 평당단가는? () () ())
 (→ 상대는 누구입니까? () () ())
 (농가 or 비농가)

10. 농지의 임대

연적 평 차지인과의 관계 차지인의 거주지 임차개시년
 타인 or 친족 마을내 or ? () () () ()

11. 차지인과의 계약

계약기간 (1년or?년)	계약방법 (구두or문서)	지대지불방법 (현금or현물)	지대의 금액 w/평
차지인a ()	()	()	()
차지인b ()	()	()	()
차지인c ()	()	()	()

* 농가경제상황
 연간농업소득 (w) (연간농외소득 w) (연간가계지출 w)

表10-1 農家個票一覧 京畿道南楊州市鳥安面 松村里 (Songchon-ni) 2000年4月、(農家番号1～5番の農家)

農家番号	同居家族	年齢	労働			経営農地											有機農法採用の有無	備考(農地の売買など)
			農業従事日数 1)	兼業従事日数	日雇年間延人数 2)	計	自作地	賃借地	賃借地						借地経過 年	地代支払方法 分量 3)		
									所有主別	地主との関係	地主の居住地	地主の職業	地主の賃貸理由	借地経過				
単位	歳	日	日	人	坪	坪	坪	坪										
1	本人	58	365	0	-	2,700	1,450	1,250	250畑	他人	河南省	軍人		20	現物	3割	有	購入:田1,000坪、80年、坪2万。
	妻	55	365	0					1,000田	宗土	ソウル	宗親会		10				相手農民は負債のため農地を売却してソウルへ移住した。
2	本人	36	365	0	男10	7,000	6,400	600	600田	他人	村内	公務員		7	現物	精米	有	購入:畑200坪、92年、坪5万。
	妻	30	0	0	女90		うち梨園									80kg		相手農民は高齢化で農地を売却
	父	72	365	0			1,500											
	母	64	365	0														
3	本人	38	365	0	男40	2,500	1,100	1,400	1,400畑	親戚	村内	公務員	労働力不足	4	現金	1,500w	有	
	妻	33	0	0	女350											/坪		
	息子	3	0	0														
	娘	2	0	0														
4	本人	45	365	0	男80	3,300	1,800	1,500	1,500畑	河川部地 4)				20	96年まで坪200w		有	購入:畑1,500坪、80年。
	妻	45	365	0	女500										97年以降徴収			河川部地の耕作権
	父	72	0	0											無し。			相手は親戚(本家:祖父の兄)
	母	64	365	0														ソウル移住に伴う売却。
	息子	7	0	0														
	娘	5	0	0														
5	本人	49	365	0	男10	5,300	4,300	1,000	1,000畑	河川部地				15	96年まで坪200w		無	購入:畑1,000坪(河川部地の耕作権)、85年。
	妻	47	250	0	女70													売却:畑600坪、92年、坪5万。
	母	72	250	0														相手は村内の農民。負債のため
	息子	18	10	0														
	娘	19	10	0														

調査年月:2000年4月、調査者:深川、有機農業運動本部キムピョンス政策室長同行。

注1) 農業従事日数:農民による回答のほとんどは、「365日」や「毎日」といったものである。これらはそのまま「365」と記載している。

2) 日雇い賃金:男5万w、女2万5千w。

3) 賃貸借契約の共通事項:契約は1年更新、口頭契約、地代は現金で通常1200w/坪、施設栽培なら1800w/坪、前後である。

表10-2 農家個票一覧 京畿道南楊州市鳥安面 松村里 (Songchon-ni) 2000年4月、(農家番号6~11番の農家)

農家番号	同居家族	年齢	労働			経営農地										有機農法採用の有無	備考(農地の売買など)		
			農業従事日数	兼業従事日数	日雇年間延人数	計	自作地	賃借地	賃借地						借地経過			地地支払方法	地地の分量
									所有主別	地主との関係	地主の居住地	地主の職業	地主の賃貸理由	年					
単位	歳	日	日	人	坪	坪	坪	坪											
6	本人	62	365	0	女40	2,400	0	2,400	700畑	河川部地						今年	96年まで坪200w	無	高齢のため有機農業不可能。注)
	妻	62	365	0					1,700畑	他人	村内	農業	兼業(公務員)		現金	1,400w	/坪		
7	本人	50	100	200(建設労働)		2,500	0	2,500	1,000畑	他人	議政府	高校理	投資目的		20	na	na	無	議政府在住の高校理事長は、住民票を村に置いている。
	妻	47	365	0					1,500田	他人	市在住	市長							
	息子	20	0	0							住民票								
	息子	13	0	0							は村内。								
8	本人	42	365	0	女600	2,500	1,000	1,500	1,500畑	河川部地						96年まで坪200w	有		
	妻	38	365	0													93年に建設交通部		
	父	69	365	0													より、浸水補償。		
	母	69	365	0													365w/坪		
	息子	8	0	0															
	娘	11	0	0															
9	本人	46	200	0	男400	3,000	0	3,000	3,000畑	他人	村内	農家	労働力不足		12	現金	1,500w	有	
	妻	45	200	0	女800														
	息子	21	60	学生															
	息子	18	60	学生															
10	本人	39	365		男80	8,400	6,255	2,145	1,600畑	河川部地						10	96年まで坪200w	有	
	妻	35	365			(果樹園			545田	河川部地									
	父	65	365			1200坪)													
	娘	28	30	200															
	娘	25	30	200															
11	本人	44	365	0	女300	3,000	2,700	300	300畑	河川部地						22	96年まで坪200w	有	
	弟	42	365	0															
	義妹	34	365	0															
	弟	40	365	0															
	父	70	365	0															

調査年月：2000年4月、調査者：深川、有機農業運動本部キムピョンス政策室長同行。

注) 有機農法採用の基準：年齢(高齢だと不可)、不在地主の如何、借地期間。高齢・不在地主・借地期間短期の場合は難しい。

表10-3 農家個票一覧 京畿道南楊州市鳥安面 松村里 (Songchon-ni) 2000年4月、(農家番号12~17番の農家)

農家番号	同居家族	年齢	労働			経営農地										有機農法採用の有無	備考(農地の売買など)		
			農業従事日数	兼業従事日数	日雇年間延人数	計	自作地	賃借地	賃借地						借地経過年			地代支払方法	地代の分量
									所有主別	地主との関係	地主の居住地	地主の職業	地主の賃貸理由	借地経過年					
単位	歳	日	日	人	坪	坪	坪	坪											
12	本人	34	365	0	女30	2,200	0	2,200	1,000畑	河川部地					22	96年まで坪200w	無		
	母	64	365	0					1,000畑	宗土	ソウル	宗親会		15					
									200畑	他人	村内			1	現金	1,000w			
															/坪				
13	本人	44	365	0	男20	4,000	2,800	1,200	700畑	河川部地				22	96年まで坪200w	有			
	妻	37	365	0	女10				500田	河川部地									
	父	65	365	0															
	母	64	365	0															
	息子	14	0	0															
	娘	13	0	0															
14	本人	42	365	0	男50	6,200	5,400	800	300畑	河川部地					96年まで坪200w	有			
	妻	41	365	0	女200				500田	河川部地									
	息子	7	0	0															
	息子	5	0	0															
	娘	3	0	0															
15	本人	39	365	0	男10	5,500	1,500	4,000	600畑	河川部地				22	96年まで坪200w	無			
	妻	36	300	300	女80				1,200畑	他人	九里市	飲食店	投機目的	2	na	na			
	母	68	300	0					2,200畑	他人	ソウル	豊安グループ	(企業体)	5	na	na			
	息子	9	0	0															
	息子	7	0	0															
16	本人	62	na	na	男50	16,100	10,200	5,900	4,600畑	河川部地				22	96年まで坪200w	無	売却:河川部地の畑600坪、今年		
	妻	63	na	na	女250				130田	他人	ソウル		投機目的	4(IMF前)	na		坪2万5千w(耕作権売却)、相手は		
									330田	他人	ソウル		投機目的	4(IMF前)	na		村内の農民。売却理由は、息子		
									840田	他人	ソウル		投機目的	4(IMF前)	na		の事業資金(中古車販売業)を得		
																	るため。		
17	本人	54	365	0	女50	1,200	500	700	700畑	他人	ソウル	会社員	村民の	5	現金	1,000w	有	購入:200坪(宅地用)、94年	
	妻	46	365	0						村民の			ソウル移住			/坪		坪8万。売却したのはソウル在住	
	娘	24	50	200						親戚								の非農家	
	息子	20	50	0															

調査年月:2000年4月、調査者:深川、有機農業運動本部キムピョンス政策室長同行。

表10-4 農家個票一覧 京畿道南楊州市鳥安面 松村里 (Songchon-ni) 2000年4月、(農家番号18~24番の農家)

農家 番号	同居 家族	年齢	労働			経営農地											有機農 法採用 の有無	備考(農地の売買など)	
			農業従 事日数	兼業従 事日数	日雇 年間延 人数	計	自作地	賃借地	賃借地						借地 経過 年	地代支 払方法			地代の 分量
									所有主 別	地主との 関係	地主の 居住地	地主の 職業	地主の 賃貸理由	借地 経過 年					
単位	歳	日	日	人	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	坪	
18	本人	59	365	0	女900	5,200	4,000	1,200	1,200	田	他人	村内	農業	高齢化	1	現物	4割	有	購入:田340坪、今年、坪10万w。
	妻	55	365	0															相手はソウルに移住した元村民。
	息子	36	50	200															売却理由は、結婚した息子が家
	息子	34	50	200															を借りる際の委託金(チョンセ金)
																			の必要から。
19	本人	58	365	0	-	7,270	4,810	2,460	2,060	畑	河川部地						96年まで坪200w	有	
	妻	56	365	0					400	畑	他人	村内	不動産	投機目的	5	現金	1,500w		地主は経済危機前に投機目的
	母	80	0	0									業				/坪		で購入。
20	本人	54	365	0	0	2,400	0	2,400	800	畑	他人	村内	農業	労働力不足	3				無
	妻	54	365	0	0				1,600	田	他人	隣村	牛の仲	投機目的	3				
	母	88	na	na									買業						
	娘	26		200	会社員														
21	本人	72	365	0	0	2,100	0	2,100	1,500	畑	河川部地						22	96年まで坪200w	無
	妻	64	365	na					600	畑	教育庁(元の国民学校の所有地)								
22	本人	50	0	300	運送業	3,700	0	3,700	2,400	畑	河川部地								購入:畑2,400坪(河川部地の耕
	妻	48	365	0	0				1,200	畑	他人	ソウル	事業	投機目的	1	na	na		作権)、90年、隣村の人から。
	母	70	300	0															実際の管理は村内の不動産
	娘	17	0	0															業者に委託されている。不動産
																			業者は頻繁に借地人を代える。
																			この業者委託は10年前から。
23	本人	60	365	0	-	5,350	0	5,350	2,600	畑	河川部地							96年まで坪200w	無
	妻	54	365	0					1,000	畑	他人	ソウル		投機目的	1	1,300w/坪			購入:畑2,600坪(河川部地の耕
									350	畑	他人	村内	農業	高齢化	1	1,300w/坪			作権)、97年。
									1,400	田	他人	村内	牛の仲	労働力	4	現物			
													買業	不足					
24	本人	66	365	0	女300	2,200	400	1,800	300	畑	河川部地								有
	妻	62	365	0					1,500	畑	他人	村内	農業	高齢化70歳	5		1,700w		
														子息は公務員			/坪		

調査年月:2000年4月、調査者:深川、有機農業運動本部キムピョンス政策室長同行。

表10-5 農家個票一覧 京畿道南楊州市烏安面 松村里 (Songchon-ni) 2000年4月、(農家番号25~30番の農家)

農家番号	同居家族	年齢	労働			経営農地										有機農法採用の有無	備考(農地の売買など)		
			農業従事日数	兼業従事日数	日雇年間延人数	計	自作地	賃借地	賃借地						借地経過年			地代支払方法	地代の分量
									所有主別	地主との関係	地主の居住地	地主の職業	地主の賃貸理由	借地経過年					
25	本人	61	365	0	-	8,100	0	8,100	6,600畑	河川部地						96年まで坪200w	無	ソウル在住の親戚は住民票を、村に置いており、その家に当該農家が居住している。	
	妻	60	365	0					1,500畑	親戚	住民票は村内。	事業	不動産所有		20	地代無し			
	息子	30			300	会社員													
26	本人	45	200	100	畜産	2,600	1,600	1,000	1,000田						20	na	na	有	購入: 田650坪、98年、坪8万w。
	妻	41	200	0	男10											na	na		購入した農地は、前財務部長官の所有地(不正蓄財への批判)。
	息子	14	0	0															注)
27	本人	56	365	0	-	2,600	0	2,600	200畑	河川部地					22	96年まで坪200w	無		
	妻	50	365	0					2400畑	他人	ソウル				20		無地代		
28	本人	48	365	0	女600	4,500	3,700	800	800畑	河川部地					22	96年まで坪200w		有	購入: 畑600坪、90年、坪5万w。
	妻	41	365	0															相手の売却理由は労働力不足。
		17	-																村内の他の農民が借地耕作中。
		10	-																売却: 1,700坪、80年。買手は医師負債のため農地売却。
29	本人	51	300	0	女100	6,000	3,800	2,200	1,200畑	他人	ソウル	事業		4	現物	米2カマ	無		
	母	74	300	0					1,000田	河川部地							精米80		
																	* ₂ ×2		
30	本人	44	300	0	女150	11,000	10,400	600	600田	親戚	ソウル	不動産業		8	現物	米2カマ	有	同家は村内の元小地主	
	妻	42	300	0													精米80		農地の売却3件:
	父	87	0	0													* ₂ ×2		5,000坪、72年、韓国電力へ
	母	84	0	0															3,000坪、75年、ソウルの事業主
	息子	14	50	0															1,500坪、80年、ソウルの事業主
	娘	17	50	0															いずれも現在は村民が借地耕作

調査年月: 2000年4月、調査者: 深川、有機農業運動本部キムビヨンス政策室長同行。

注) 同地域において、豊安グループは山林含めて800万坪を所有した。このうち一部が前財務部長官にわたり、不正蓄財の批判を受けた前長官は最近、土地の売却を進めている。

豊安グループはもと、銃器(兵器)産業体であるが、現在は経営が悪化して政府管理下に置かれている。

重労働に耐えられない農家には有機農法採用が難しい。6番の有機農法不採用の理由としては、借地よりもそちらの要因の方が大きい。続く7番の農家は、労働力要因と借地要因が半ばしている。家族労働力の主体となるべき家主が年間200日建設労働に兼業従事しており、有機農法のために労働力を追加投入する余裕が無い。また借地250坪は、明らかに投機目的で購入したと思われる地主が所有しており、長期的な賃貸借関係締結が困難のようである。地主は、ソウル北方の議政府市に住む某高校理事長であり、余裕の資金で投機目的に農地を購入している。しかも、実際は遠方の議政府に住みながら、住民票は当村落内において、不在地主ではないかのように偽装している。その地主の家には、借地農を住まわせて、自分が住んでいるかのごとくにしている。こういう手法で不在地主が、在村地主や農業従事者と偽装する事例は少なくないようである。12番の農家は、借地要因よりも労働力要因が大きい。賃貸借関係が比較的安定しているにも関わらず、未採用だからである。借地2,200坪のうち、200坪の地主が村内の他人で、開始1年のいまだ不安定な賃貸借関係にある。しかし、他の2筆地は比較的安定している。河川部地の1,000坪が坪当り200ウォンという低い地代で賃貸借開始後、既に22年を経過し、残りの1,000坪は、宗親会という一族の祭司用に地代を供する土地であり、「宗土」と呼ばれている。この「宗土」は韓国の各村々に大抵何か所か見られ、宗親会を支える経済的基盤となっている。このように比較的安定した借地関係の下にありながら、有機農法採用に踏み切れないのは、34歳と64歳の2人の女性労働力のみという事情のためと推測される。20番の農家は、労働力よりも借地要因が大きい。2,400坪の

借地のうち、1,600坪は隣村の牛の仲介業者が所有するが、その地主は投機目的で農地を購入している。賃貸開始後、未だ3年にすぎず、状況次第では転売する可能性があることから、長期賃貸借は困難と言える。800坪の筆地は、労働力不足により村内に住む地主が賃貸を開始したものであるが、こちらも3年しか経過しておらず、親族関係にもないことから、安定した賃貸借関係とは言えない。こうして1,600坪と800坪の筆地のいずれも長期賃貸借を前提に有機農法を導入できるという状況には無い。21番は労働力要因である。賃借地2,100坪の内、1,500坪が河川部地で比較的安定した賃貸借関係下にあるが、家族労働力は、72歳の家主と64歳の妻という典型的な高齢一世代世帯であることから、追加労働投入を伴う有機農法の導入は困難とみられる。22番は、労働力要因と、借地要因の双方から有機農法が困難な状況にある。家主は運送業に年間300日従事しており、その妻及び高齢の母が農業経営の担い手となっている。こういう状況では、畑3,400坪の有機農法に労働力を追加投入するのは難しいであろう。3,400坪の畑はすべて借地であり、内2,400坪は河川部地であるが、残り1,200坪はソウル在住の人が所有している。職業は「事業」であるが、韓国では、独立して仕事をする人は、ほとんどの人が自分の職業を「事業」と回答する。「事業」という回答には、中小企業経営主だけではなく、あらゆる業種の零細事業者も含まれている。この「事業」家は、投機目的で10年前に農地を購入し、それを直接管理することなく、村内居住の不動産業者に委託管理させている。同村内には、こういう不動産業者が2軒存在し、2軒の業者ともに、元もと村内の人であるという。この業者から情報をえられれば詳細な実態が明らかになる

ところであり、筆者は何度かインタビューを試みたが拒絶された。借地農によれば、不動産業者は、ソウル在住の不在地主に代わり、農地の貸付や引き揚げを行っている。また、頻繁に借り手を変えており、とても賃貸借の契約継続を保証されるような状況ではないという。実際に当該農家の場合にも、借地開始後1年しか経過しておらず、今後どうなるかわからないという状態では、有機農法導入は困難であろう。以上のように22番の農家の有機農法導入には、労働力投入と、賃貸借不安定という2つの壁がある。23番の農家は比較的規模の大きい借地農家であり、60歳と54歳の夫婦2人で農地を経営している。経営農地全体のうち、最も大きい筆地2,600坪は河川部所有地である。この河川部地の耕作権を、地代徴収の停止された97年に購入している。地代徴収＝農地回収の可能性という問題も、同時に抱え込んでいるという点では、他の河川部地経営の農民と同じ条件下にある。他の3つの筆地をみると、最も小さな300坪の畑は村内の農民が高齢化のために賃貸に出したものである。地主は同じ村内に居住しているが、賃貸後未だ1年しか経過していない。1,400坪の田の地主も村内居住であるが、こちらは牛の仲介業を営む地主が、労働力不足を理由に賃貸している。この場合、「労働力不足」という理由は、投機目的と解釈した方が良いかもしれない。借り手の側からの回答であって、貸し手に直接確認したのではないから、その辺りの理由には不明瞭な点もある。借り手の回答が地主に配慮したものとなる可能性も否定できない。ついで、1,000坪の畑はソウル在住の不在地主が投機目的で購入した農地を賃貸しており、賃貸開始後1年しか経過していない。このような条件からみて、特に1,000坪の畑において有機農法の採用は

難しいと見られる。27番も土地所有要因と思われる。その根拠は地代がゼロであることだ。賃貸地2,600坪の内、2,400坪がソウル在住の不在地主の所有であるが、地代がとられていない。これは地主が寛容だからではなくて、地主の土地所有が、投機目的で、地代は眼中にないことを示している。この地主は20年間同じ借地人に賃貸しているが、借地人は地主を「他人」と認識しており、容易に有機農法を導入できる状況ではないと思われる。農業労働力は夫婦2人であるが、まだ高齢という年齢ではなく、労働力よりも土地所有要因が大きいと考えられる。

3-2-2 有機農法未採用の自借地農家（自小作農家）

次に、自作地を一定程度持ちながら、借地も相当あるという、自借地農家の、未採用事情について、みてみよう。農家番号では、5番、15番、16番、29番の4軒がそれに該当する。5番は、働き盛りの夫婦労働力に高齢者の補助労働力で、5,300坪の農地を経営している。自作地を4,300坪持ち、借地は畑1,000坪の河川部地のみである。こういう一見恵まれた条件にありながら、有機農法未採用の理由は明確ではない。一点だけ、その手がかりを見出すとすれば、92年の時点で、負債を理由に農地を600坪売却していることであり、負債という目には見えない経済的な理由が、有機農法という短期的には採算のとれない農法の導入を妨げていることが考えられる。15番は、三世代家族であるが、妻が年間300日兼業に出ており、家主と高齢者各1名が主な労働力である。経営農地5,500坪の内4,000坪が賃貸地であり、うち、1,200坪は、近郊の九里市在住の不在地主であるが、投機目的で購入した農地を賃貸している。また2,200坪の筆地は、

ソウルの都市資本の豊安グループが所有している。いずれも賃貸開始後の期間は比較的短く、農地引き揚げの可能性があることから、有機農法導入は難しいとのことであった。16番は、村内で最も経営農地規模の大きな農家である。16,100坪、5haを超える農地を夫婦2人で経営しているが、実際には、臨時雇いに依存するところが大きい。年間延べ人数で、男50人、女300人を雇っている。ちなみに、日雇い賃金は男5万ウォン、女2万5千ウォンで、村内は統一されているようである。女性の臨時雇いが、野菜出荷時の梱包などおもに室内作業中心であるのに対し、男性労働力は外での重労働が多く、賃金には2倍の格差がつけられている。その男性労働力を年間50人採用していることは、当該経営の臨時雇い労働力への依存度が比較的高いことを示している。ただ、経営者の夫婦2人は既に60歳を超えており、今後、臨時雇いへ依存しつつ経営規模を縮小するようであり、そういう方向性の中で、有機農法未採用という事情が出てきている。借地関係をみると、5,900坪の借地の内、4,600坪が河川部地であるが、このうち畑600坪分の耕作権を今年、坪2万5千ウォンで売却している。売却理由は、非同居の子息の事業資金（中古車販売業）ということであるが、徐々に農地経営から退いて、子息への生活の依存度を高めていくようである。後述するように、河川部地については、政府による耕作権引き揚げの可能性が出てきており、賃貸借関係に不安定要因が残る。そういう状況の中では、耕作権を事前に転売して、資金を他へ投じるという選択がとられたようである。高齢で農業からの引退を意識しつつ、経営縮小路線に入ってしまったら、5年間という土壌改善計画をたてるのは難しいであろう。この経営について、河川部

地以外の比較的狭小の3つの筆地は、ソウル在住の不在地主が所有している。IMF経済危機以前の4年前に、その地主が投機目的で購入したものを、当該農家に賃貸しており、経済状況好転と、地価上昇の見込みがあれば、すぐにも、土地引き揚げや転売の可能性が出てくる事から、もとより土壌改善計画は困難である。29番は労働力と借地双方の理由のようである。労働力は女性労働力のみであり、臨時雇いの女性を延べ100人導入している。74歳という高齢の母親を抱えており、今後5年間、有機農法に追加労働力を投入するのは難しいと思われる。借地2,200坪の内訳は、1,000坪が河川部地で、1,200坪がソウル在住の事業主所有であり、この借地でも有機農法導入は難しいであろう。

以上、5番、15番、16番、29番のように、自作地を一定程度持ちながら、借地も相当あるという、自借地農家についても、有機農法未採用の理由としては、労働力要因か、借地要因のことが確認された。

3-2-3 有機農法と地主の性格

労働力不足や借地が有機農業未採用の理由であるが、ここで、労働力要因は部分的には追加労働投入という経営手法によって解決可能であり、それを可能にするには農業経営の長期的展望や賃貸借の安定性などが必要となる。すなわち、兼業や、高齢化、及び、その他の家族の事情による労働力不足という問題は、農業経営について一定の将来展望があれば、臨時雇いの追加投入という手法により解決可能な場合もありうる。重労働は男性の臨時雇い、軽労働は女性の臨時雇いを、年間延べ数百人と雇えば、残された軽労働及び就農計画だけで、労働力に不足する農家でも農地の経営が可能である。そうい

う条件下において有機農業未採用の農家の事情を見ていくと、長期的に営農を継続するという見込みのある農家に採用は限定されてくるようである。家主が兼業に出ている農家は女性労働中心である。またもともと女性労働だけからなる農家もある。女性労働や高齢労働中心であれば、追加の臨時労働力投入を要する有機農法の採用には慎重にならざるをえないであろう。そうすると、労働力不足も要因ではあるが、主要な問題は賃貸借乃至は土地所有になるのではないかと思われる。不在地主の土地所有が拡大して、賃貸借関係が不安定であるために、労働力が補充できても、有機農法採用は難しい、ということになる。そうすると、有機農法導入如何は究極的には土地所有の状況に左右されるということになる。

その両者の関係に焦点を絞って、集落農家の状況を、わかりやすくまとめたものが、表11である。表11は、農家戸数ではなく、賃貸借件数の数値を示している。例えば、同一の農家について、ある筆地は不在地主から、別の筆地は河川部地から賃借している場合は、それぞれをカウントして、賃貸借件数2件となる。同集落の

農家30軒で、借地件数は合計55件であった。この55件の内、有機農法採用農家17軒で22件の借地を、未採用農家13軒で33件の借地を抱えている。先ず未採用農家の借地における地主の性格を、地主の所在地別に見ていくと、借地件数33件の内、村内地主が6件で、不在地主が15件であった。村内地主のなかには、先の調査で見たように、実際には村外に住みながら住民票を村内に置き、村内居住のごとく偽装している農家も含まれると考えられ、そうしてみると、未採用農家には、不在地主所有との一定の相関関係が認められる。また、地主との親戚関係の有無では「親戚」よりも「他人」という回答が多い。村内地主が6人全員「他人」と回答し、不在地主は15名中14名が「他人」である。このように見てくると、有機農法未採用農家は不在の他人地主との賃貸借関係が多いようである。このことを確認するために、有機農法採用農家の地主についてみていく。既採用農家に未採用農家とは反対の現象があれば、未採用農家の性格づけが、より強固なものになるだろう。既採用農家17軒の借地22件についてみると、地主の所在地別では、6件が村内、4件が村外である。

表11 地主の性格と有機農法採用如何の関係

単位:借地件数、戸数

単位	地主の性格						河川部地 件	借地件数 計 件	農家戸数 戸
	村内地主			村外地主(不在地主)					
	親戚 件	他人 件	計 件	親戚 件	他人 件	計 件			
採用済農家	1	5	6	2	2	4	12	22	17
うち借地農家	1	4	5	2	2	4	12	21	16
うち純借地農家	0	1	1	0	0	0	0	1	1
未採用農家	0	6	6	1	14	15	12	33	13
うち借地農家	0	0	0	0	6	6	4	10	4
うち純借地農家	0	6	6	1	8	9	8	23	9
計	1	11	12	3	16	19	24	55	30

資料：表10-1～表10-5の5つの表より作成。

注) 村内・他人という地主は、村外に居住しつつ住民票を村内に持っている場合がある。

また、地主の親戚・他人の別は、親戚3名・他人2名であり、未採用農家に比べて、相対的に親戚の割合が大きい。すなわち、既採用農家は未採用農家とは反対に、在村地主・親戚地主という、特徴が見られるようである。事例農家が少ないために明確ではないが、調査農家からはそういう結果が出てくる。そして、このことは、未採用農家と既採用農家の、地主の性格の違いを明確にするとともに、未採用農家の地主の特徴を浮き彫りにするものと言える。そして、以上から見る限りでは、土地所有問題に焦点を当ててみた場合の、未採用農家における地主の性格は、不在地主で、親戚関係のない他人地主であるということが確認された。

ところで、この借地件数のなかでは、河川部地の件数がかかなり多い。既採用農家17軒で12件、未採用農家13軒で12件である。また、採用農家で借地件数の約半分、未採用農家で3分の1に相当する件数が、河川部地となっており、河川部の農地所有は農業経営に大きな影響力を有している。この河川部地に関する調査農家の回答によれば、地代が通常の1割強に過ぎず、耕作権も闇で売買されていた。しかし、97年からこの地代徴収が停止されたために、借地の継続がかかなり危ぶまれている。河川部地の動向が、有機農法の将来を左右する可能性があり、入念に検討すべきところであるが、本稿ではその概要を示すにとどめて本格的な分析は別稿を期したい。

元々、八堂浄水源地域の土地所有は、都市資本以外にも政府所有地（河川部地）の賃貸借に関して問題を抱えていた。この地域では、建設交通部が地主となる河川部地（河川敷の農地）が相当の面積を占めている。河川部地は70年代にダム湖へ土地が沈むために強制収用された農地であり、当時は韓国電力公社の所有地であっ

たため、韓電（ハンジョン）の土地（タン）、すなわち（ハンジョンタン）と呼ばれていた。その後、ハンジョンタンは、建設部の管理に移されて、その建設部が交通部と合併し、建設交通部に組織改編されたために、一時は、建交通部（コンキョウブ）の土地（タン）とも呼ばれていた。現在は、建交通部（コンキョウブ）内の河川部（ハチョンブ）による管理のため河川部地（ハチョンブチ）と呼ばれることが多いようである。同じ土地が管理部局の変更に伴い、ハンジョンタン、コンキョウブのタン、ハチョンブチと名前を変えてきたことになる。調査の過程でも、農民の回答する土地の名前は様々であり、ある農民はハンジョンタンと答えるのに、他の農民は、コンキョウブタンと答える。そこで、こちらが後でそれらを整理して、調査一覧に、ハチョンブチ（河川部地）という現在の統一した用語で掲載した。要は、これらの様々な名称を持つ土地が、実は政府所有という同一の性格を有し、都市資本とともに、地域農業の運命を左右しかねないことである。

このハチョンブチ（河川部地）は湖を望む平坦地帯に広がっている。八堂ダムの高さは29m、八堂湖の標準水位は25mであるが、25~28m間における高度差3mの冠水可能性のある河川敷（もともと農地であったところ）を、政府が農民に賃貸しており、この部分が「河川部地」である。この河川部地は、八堂ダム湖の周辺全域に広がっており、近隣農村の農地の中では相当の割合を占めている。地代は坪当たり200ウォンであり、一般の農地の1,200ウォン~1,500ウォンに比べればかなり低い水準にある。地代とは別に河川部地には耕作権が設定されており、農民間で耕作権の売買がなされている。これを政府は黙認しているようである。この河川部地は梅雨時に

冠水被害の可能性があり、農民はそのリスクを抱えている。実際に3年に一度程度、部分的に冠水しており、93年の豪雨災害に際しては、政府が坪当たり約300ウォンの冠水被害補償を行っている。ここで問題は、97年から政府が突然に、何の通告もなく、地代徴収を中止したことである。地代の徴収停止は、無地代による賃貸継続という寛容さの表れではなくて、賃貸借関係を解消する準備過程と、農民には解釈されている。この件について、政府はなんらの具体的な説明も行っていないが、農民たちは、管理部局の建設交通部が、数年後に賃貸関係を解消して、土地を収用し、環境保全を理由に河川部地への植林を計画していると推測している。そうなると農民は相当の経営農地を失うことになるが、明解な政府回答が無いために反対運動も難しく、農民の間には不安がひろがっている。

おわりに

通常的环境対策においては、開発と環境はトレードオフの関係にあり、両立させることはなかなか難しい。これを環境対策の技法で乗りきることにも限界がある。ここでは開発側について土地所有という構造問題を取りあげて、有機農法による環境対策の限界について考察した。八堂浄水水源保護区域は都市近郊にあって、開発の可能性の高いことから、都市資本が入り込んで投機的な土地売買を繰り返しており、平坦農地の多くが都市資本の所有に帰している。そういう土地所有状況の下で、八堂有機農業推進本部を中心に有機農業普及の運動が進められてきた。この運動は、農業及び化学肥料の使用を抑えて、周辺への環境負荷の小さい農法を導入・普及させるものである。当初、この試みは少数

の農民の自主的な民間運動として始まったが、近年、その成果が示されるに連れて社会的な注目を集めるようになった。八堂ダム湖の水質保全対策を必要とした政府もこの運動の支援に乗り出し、民間の環境農業運動を政府が吸収する形で事業化を進めた。その結果、近年の八堂地域は、韓国有数の有機農業モデル団地にまで発展した。

しかしながら、八堂地域における有機農業の一層の発展には、土地所有問題の解決が課題となっている。有機農業は長期・安定的な土地利用経営を必要とするが、土地所有側はそういう条件を提供するには至っていない。土地所有側は随時的な土地処分権を保持することを重視しており、農業側の長期・安定的な土地利用とは利害が対立している。この結果、借地を多く抱える地域を中心に、有機農法による土壌改良に踏み込めない農家が多数現れてきている。実態調査の結果をみると、不在地主の土地所有と有機農法導入との間には、一定の相関関係が現れている。借地経営で、その借地が不在地主からのものであるという農家ほど、有機農法の導入には消極的である。有機農法不採用の理由は借地要因ばかりではなく、労働力不足や高齢化を理由にあげる農家も少なくない。通常農法に比べて有機農業は労力を要し片手間にはできない。しかし、一定の労働力保有を前提に、各農家の有機農業導入如何の条件を検討していくと、土地問題がやはり浮上してくる。特に有機農法導入のある程度進んだこの地域では、より一層の普及には土地所有問題がネックとなっている。これらの結果から、一般に、有機農業の発展には土地所有の安定が不可欠ということが言える。これに加えて最近では、八堂湖河岸の広大な政府所有農地についても、収用の可能性

が出てきており、長期的な農地利用計画の策定が困難となっている。私的土地所有と公的土地所有の双方から挾撃される形で、安定的土地利用という有機農法導入の条件が脅かされており、普及活動は困難に直面している。

有機農法全般が土地所有に左右されるわけではないが、有機農業の今後の発展は、土地所有構造の改革に依存するところが小さくない。とくに韓国の有機農業を理解するためには土地所有問題を避けて通ることはできない。日本と比較して、韓国の有機農業を理解する際には、日本とは異なる土地所有構造に留意する必要がある。典型事例の調査地域では有機農業発展に土地所有が大きく関わってきている。政府と都市資本の土地所有について、長期賃貸借契約の締結という経営安定の条件を確保できれば、同地域の有機農業は一層の普及拡大が見込まれる。同地域は韓国における有機農業のモデル団地であるために、同地域の動向が韓国全体の有機農業の進路に影響を与えるであろう。

付記

本研究の構想については、2000年5月の日本経済政策学会第57回大会において、「韓国の土地所有と『親環境農業』政策」と題して報告した。その際に、沖縄国際大学の呉錫畢教授より批判

を受けた。その批判は、土地所有問題が解決されれば、有機農業は発展するのか、という趣旨のものであった。他の要因を軽視して土地所有にこだわりすぎるという指摘であったと理解している。その時には十分な議論を交わす時間がなかったが、調査個票を整理・分析し終えた現在、あらためて集落農家の状況を見てみると、氏の指摘の意味がある程度理解されうる。すなわち、有機農導入に踏み切れない農家は、賃貸借関係の不安定というケース以外にも、労働力不足や高齢化という場合が多く見られる。自作農家でも兼業であれば追加労働投入を要する有機農業採用を躊躇するようである。しかしながら、追加労働投入が、臨時雇いを増やすことによって経済的に解決されうる事柄であるのに対して、不在地主の土地所有は、社会関係として構造的に組み込まれており、容易には解決できる事ではなくなっている。こういうところに韓国における有機農法導入問題の難しさが認められる。

尚、本研究は、財団法人河川環境管理財団、2000年度研究助成事業、『韓国八堂ダム周辺の浄水保護区域に関する調査研究』による成果の一部である。

[九州大学大学院経済学研究院 助教授]