

韓国の農業機械半額供給事業

深川, 博史
九州大学経済学部 : 助教授

<https://doi.org/10.15017/4362581>

出版情報 : 経済学研究. 66 (3), pp.335-357, 1999-12-31. 九州大学経済学会
バージョン :
権利関係 :



韓国の農業機械半額供給事業

深 川 博 史

はじめに

筆者は、先の論文「韓国における農業構造政策の大転換」において、構造政策の自作農主義から借地農主義への転換について言及した。そして、同時に、この転換はなかなかスムーズには進展せず、政府の長期賃貸借推進事業（以下では「賃貸借事業」と略す）は、幾つかの問題を孕みつつ拡大傾向にあることを指摘した。本稿では、前回の論文を受けて、この賃貸借不振の問題を農業機械化事業との関係において検討する。本研究に際しては主に姜奉淳と金正夫の研究を参考にした¹⁾。事業の背景については姜奉淳の研究、機械化と賃貸借の関係については金正夫の研究が優れている。ソウル大の姜奉淳は韓国における農業機械化研究の第一人者であり、「農業機械半額供給事業」の問題点を鋭く指摘するとともに、その政治的背景について興味深い分析を行っている。また、韓国農村経済研究院の金正夫は賃貸借問題に精通しており、90年代の構造政策立案に中心的なメンバーとして関わってきた。ここでは両人の研究を大いに参考としつつ、それらについて独自の考察を加えた。とくに「農業機械半額供給事業」の影響

については、賃貸借事業と賃貸借一般を区別するという論点を提示している。賃貸借の不振には「農業機械半額供給事業」の影響が大きい。「農業機械半額供給事業」により農業機械が全農民階層に普及した結果、営農委託が拡大して、オールタナティブとしての賃貸借は不振に陥っている。「農業機械半額供給事業」は他にも様々な副作用が現れて99年から中止されることとなった。しかし事業中止の結果、今後、賃貸借一般に加えて賃貸借事業までもが不振原因を除去し事業量を増加させていくとは思えない。賃貸借事業と私的賃貸借の不振原因は異なるからである。本稿では、賃貸借事業を私的賃貸借から切り離して、それらの不振原因を別々に考察している。賃貸借事業は、村落内の私的賃貸借の掌握管理を目的として始められたが、いまだ村落内の私的賃貸借の一部を把握しているに過ぎない。よって「農業機械半額供給事業」の中止により私的賃貸借が増えたとしても、ストレートに賃貸借事業の増加に結びつく可能性は低い。「農業機械半額供給事業」の中止は、私的賃貸借の抑制要因を取り除くことによって、政府による私的賃貸借の掌握という新たな問題を浮上させている。「農業機械半額供給事業」の中止により私的賃貸借が拡充することになれば、政府による私的賃貸借の掌握度は低下して賃貸借事業が後退する恐れさえある。それほど政府介入により私的賃貸借を公的に管理すると

1) 姜奉淳「農業機械化」韓国農村経済研究院、農林事業評価委員会『農林事業評価』1997年、及び、金正夫・他『農地規模化事業ノ評価ト発展方向ニ関スル研究』韓国農村経済研究院、1995年。

いうことは難しい。今のところは、地価の不安定と、将来への地価上昇期待が土地所有者の事業申請を躊躇させている。私的賃貸借が政府事業の範囲に無理なく入ってくるためには、政府による地価コントロールが行われて、農地価格の安定が図られねばならないだろう。

本稿の執筆に際しては、1998年から1999年にかけて数回にわたり農業の現場に赴き実態調査を行った。本稿でとりあげた具体的事例はその時の聞き取り調査に基づいている。

1. 農業機械半額供給事業の背景

韓国の「農業機械半額供給事業」の正式名称は農業機械化事業であるが、その事業の特徴から「農業機械半額供給事業」と呼ばれている。農業機械化事業は、1980年代から続けられていたが、「ガット・ウルグアイラウンド対策」として、1993年に農業機械購入の際の補助率が50%という高い水準に設定された。このことから、韓国では一般に、この時期以降の農業機械化事業を指して「農業機械半額供給事業」と呼んでいる。本稿では主に、93年以降における農業機械化事業の展開と問題点を吟味しており、80年代からの機械化事業一般を指す場合には「農業機械化事業」、93年以降の農業機械化事業を指す場合には、「農業機械半額供給事業」という用語法を使っている。

本来の農業機械化事業は、農業構造改革推進上において、農地規模化事業との間で補完関係を持つものであった²⁾。農地規模化事業が農地規模の拡大や交換分合を通じて経営規模の拡大と農地の集団化を促進したのに対して、農業機械化事業は、農業機械の購入に際して農民に購入資金の補助及び融資を行った。そして、自己

資金が僅かな場合でも補助金に融資金を加えて、農業機械の購入が可能となった。これにより機械化による省力化が実現され、限られた人力で経営農地規模の拡大が進められることとなった。農地規模化事業による経営規模拡大は、農業機械化事業により技術的かつ経済的な裏づけを与えられた。農地規模化事業により所有規模や経営規模が拡大しても、それを経営していくだけの機械装備が無ければ、拡大された規模での経営体存続は難しい。また、狭小な農地では農業機械の活用が困難であり、農業機械化事業は、経営農地規模の拡大を前提に推進されてはじめて、その効果を発揮できるものであった。両者は車の両輪のようでもある。経営農地規模の拡大を進める農地規模化事業と、農業機械の導入を促す農業機械化事業は、相互依存の関係にあり、各事業単独では存立が困難であった。しかしながら、農地規模化事業との関係に規定された農業機械化事業は、「農業機械半額供給事業」と呼ばれ始めた1993年頃からその性格を一変させた。「農業機械半額供給事業」は農地規模化事業との補完関係から離れて、独り歩きし始めることになり、さらには農地規模化事業の阻害要因へと転化していく。この変質の契機は、競争力育成策と市場開放対策との間に生じた政策的ジレンマにあった。

1993年頃には、農地規模化事業が競争力育成策としての限界を露呈させ始めていた。これを補完するために他の有効な政策が模索された。90年代前半までは農地規模化事業の中心は、資金融資を通じて、農地所有の大農への集中を支援することであった。大農による農地の購入を

2) 韓国の農地規模化事業についての詳細は、拙稿を参照いただきたい。(「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1999年。)

支援する政府事業は、90年からの農地規模化事業に先だって、農地購入資金支援事業として88年から開始されていた。当初は、申請資格条件抜きで、いずれの階層も農地の購入に融資の申請が可能であった。零細農も大農も申請すれば農地購入に低利の融資資金が得られた。事業の目的が不在地主対策と零細農対策にあったからである。不在地主の農地購入と零細農の規模拡大を目指していたために全農民階層が支援の対象となっていた。しかし、この事業が農地規模化事業として再編された90年頃から資格申請の条件が厳しくなっていった³⁾。農地売買事業は2段階の政策転換を経ている。一つは、90年代の中農育成から大農育成への転換、二つは90年代半ば以降における中小零細農の支援対象からの排除と大農への支援集中である。当初の農地売買事業には、資金の融資申請に予想以上の希望者が殺到した。財政負担が重くなり、加えて農地価格の上昇まで惹起した。同事業は重い財政負担の割には大きな効果を取めることができなかった。政策当局は90年代半ば以降、農地購入の融資対象を上層に絞り込んで、限られた融資資金を特定階層の農家に注入し、規模拡大と競争力向上に政策的効果を見いだそうとした。90年代半ば以降の農地規模化事業は、中農の大農への転化を育成支援するものであり、零細農や小農は政策の対象から段階的に除かれていった。90年代半ば以降の、農地規模化事業の支援対象は、下層から上層へと毎年絞り込まれた⁴⁾。支援対象農民の絞り込みは、農業の国際競争力向上を意図した「ガット・ウルグアイラウンド対策」の要であった。競争力向上は農地の流動

化による大農の育成を通じるものであるが、その前提条件として大量の離農民の発生を想定していた。離農民の手放した農地を集中した大規模稲作経営が、市場開放以後における農業の担い手となることが期待された。実際に、農村の高齢化問題は深刻であった。高齢化して隠退する農民に後継者がいない場合にはその農地が遊休地化するおそれがあった。その前に大農に売却・賃貸して経営規模拡大につなげることが企図された。こういう農地の流動化に成功すれば、少なくとも韓国農業の生産基盤はある程度維持されるはずであった。

原理的には、大農が小農の農業所得を上回るだけの農業余剰と、その結果としての地代を確保できれば、少なくとも小農が離農しうる条件が整備される。小農はそれまでの農業所得と同等以上の地代がインセンティブとなって、農地を賃貸に出すことになる。そのためには大農が機械化等を押し進め、小農に対して生産力上の優位を確保することが必要となる。大農と小農の生産力格差が拡大して、大農の農業余剰が小農の農業所得を上回り、経済的には農民層分解の条件が整う。しかしながら、韓国農村にはこの分解を妨げる構造的な要因があり流動化はなかなか進まなかった。韓国では、大農と小農間の生産力上の格差が元来小さかった。その原因は、農村の工業化が遅れ、農村兼業機会が少なく、小農の離農条件が整わない、という韓国農村の構造にあった⁵⁾。零細小農においても、農業以外の就業の道が少ないことから、そのまま営農を続けざるを得なかった。零細小農も大農と同じく農業所得を増やすべく賃借地の拡大を進めた。特に開発の比較的遅れた全羅道地域に

3) 資格申請条件の絞り込みに関しては、前掲拙稿の258・259頁に論じている。

4) 同上。

5) 韓国農村の特徴については、前掲拙稿の248・249頁で論じている。

においてその傾向が強く現れた。農家の家計費が農家所得を上回って家計の赤字発生が見込まれる際に、農外所得により農業所得を補い、農家所得を増やして農家の家計費増加をカバーすることが難しかった。農村兼業機会が限られているためである。家計費の増加による赤字発生は、農業所得の増加によってカバーするほか無く、農業所得の増加は新たな農地賃借による経営規模拡大を通じて進められた。そして、こういう方法を、小農から大農までのいずれの農民階層もが選択することにより、農地の借り手のみ多く、賃貸される農地は限られたものとなって、借地競争から地代水準は上昇した。その結果、大農が生産力上の優位をある程度確保したとしても、そこから捻出される農業余剰の水準では、容易には、高水準の地代を超えることはできなかった。その事が、大農にとっては賃借による経営規模拡大の阻止要因となり生産力水準を規定することとなった。さらに、こういう韓国に特殊な農村事情に加えて、1980年代から90年代にかけては、農村における担い手農民の高齢化が急速に進行した⁶⁾。農民の高齢化は、農民の離農による農地の流動化に結びつきそうであるが、実際にはそういう流動化はなかなか進まなかった。農地からの収益を年金と考える高齢の農民は、農地の売却にも賃貸にも消極的であった。彼らは農地に固執して営農委託を選好する傾向が強く、賃貸借や農地購入を通じた大農の規模拡大は容易ではなかった。

そして、こうした諸々の理由から、市場開放

に備えるに充分に高い生産性を確保すること、及びそういう生産の担い手を育成することは、政策当局側には困難なこととみなされた。経済原理に即した農民層分解を待つことなく、政策介入により分解を促進することが計画された。それが先の農地規模化事業であり、大農の農地購入及び賃貸借契約を、融資により集中支援して、農地経営規模の拡大や農地の集団化を進める予定であった。同時に、これは分解促進目的の政策であるから、その目的が明確になるにつれて、下層の農民層は支援の対象から外されていった。90年代前半には、農地規模化事業の支援対象が、上層へ上層へと、毎年絞り込まれていったが、支援対象から除外された小農民はこれに激しく抵抗した。特に青壮年の零細・小規模農家は、大規模農家と同じように一定程度の農業機械保有を望む傾向が強く、大農中心の支援政策には猛反発した。このような農家群は概して大農育成策には否定的であり、「ガット・ウルグアイラウンド対策」として実施された農地規模化事業や農業機械化事業を認めなかった。彼らは、一部少数の農民階層を担い手として育成することに反対し、おしなべて農業全般の保護政策を要求した。農産物市場開放受諾のためには国内対策が必要となった。中小農民層の市場開放反対には、それなりの根拠があった。農地規模化事業は大農支援を進めたことから、支援対象から外された中小農民は、市場開放に対して有効な防護策もなく、丸裸にされて農外へ放り出されてしまう。こういう農民階層の反発を抑えることなしには、市場開放を受け入れることは困難であった⁷⁾。本来ならば離農促進の対象となるような中小零細規模の農家を温存す

6) 韓国における農家人口の年齢構成変化については、前掲拙稿247頁の表1を参照いただきたい。同表によれば、60歳以上の農家人口比率は、1965年には4.7%に過ぎなかったが、1980年には11.4%、1990年には24.1%、1995年には37.4%に達している。これに対して、20~29才の農家人口比率は1995年では僅か3.4%に過ぎない。

7) 農産物市場の開放に動揺する「農民心理の沈静化」ということについて、ソウル大学の姜奉淳は、次

る事では、市場開放は呑めなくなっていた。

「ガット・ウルグアイラウンド対策」は、市場開放受け入れの国内対策と、市場開放後の担い手育成政策・規模拡大政策を並行して進めたが、この両者の政策がうまくかみ合わなかった。担い手層を育成する前に、市場開放を受け入れなければならなかったが、市場開放にはほとんど全ての農民階層が反対した。農地規模化事業は、限られた農民の規模拡大を資金面で支援することにより、国際競争力を育成して市場開放に備えることに主眼点があったが、市場開放に反対する勢力は規模拡大のポテンシャルを持つ農民階層に限られず、広範な農民層を含み、政策支援にはジレンマが生じた。市場開放の国内受諾に際しては、あらゆる農民階層を支援して担い手育成という選別支援方式は放棄することになるが、他方で、市場開放に備えた国際競争力の育成には、零細農民層の農地を大農に集中してスケールメリットを追求していくことが避けられない。結果的に零細農を切り捨てる事になる。これらは、一方の政策を採用すれば、他方が困難になるという関係にあり、両者ともに並行して進めることには無理があった。そして、このジレンマに直面した政策当局は、「ガット・ウルグアイラウンド対策」の農業機械化事業に注目した。「ガット・ウルグアイラウンド対策」には、競争力向上を目指す前に、市場開放決定を国民及び農民諸階層に呑ませる、という道具立てが期待された。「ガット・ウルグアイラウ

ンド対策」は、国内の市場開放反対勢力たる農民諸階層を納得させるものでなければならなかった。全農民を説得して市場開放決定を進めることは難しい、という政策当局の判断から、農業機械化事業が見直されることになる。農業競争力向上を目指す「ガット・ウルグアイラウンド対策」と区別して、他に、市場開放決定を受け入れさせるための、いわば特別な「ガット・ウルグアイラウンド対策」が政策化された。国内対策という政治的配慮から構造政策は複雑に歪められていった。機械化事業の同じ事業枠の中に、本来ならば異なる目的を有する補助金が混入されることになり、機械化事業の性格は混乱したものとなった。分解促進政策ならば、大農に生産補助金を、中小農民には生活補助金乃至は転業補助金が措置されることになる。農業競争力向上を目指すには大農向け補助金、分解・離農促進目的ならば中小農民向け補助金が要請されることになる。しかし、この場合には全階層に生産補助金が措置された。大農向け補助金は依然として生産補助金の機能を有したが、中小農民向け補助金は純粋に生産補助金とは言い難かった。効率的な機械使用の展望のないままに機械化補助金が措置された。これは市場開放の国内対策補助金とでも呼べる内容のものであった。そして、この国内対策により、市場開放問題は一旦決着を見たものの、中小農民向けの補助金措置は、後に多くの問題を惹起することになった。

93年からの「農業機械半額供給事業」では、機械購入に際しての補助率が引き上げられて、莫大な補助金が措置された。本来の農業機械化事業は、規模拡大のポテンシャルを有する大農をターゲットとしており、農地を大農に集中して大型機械の導入を補助する予定であった。し

のように述べている。「1993年からの農業機械半額供給政策は農業機械の普及だけでなく、ガット・ウルグアイラウンド交渉妥結以後の農民の不安感の鎮静化に寄与した」。「一定の民心収拾次元で推進された『農業機械半額供給』制度は農業構造改善に寄与するというより、農民の厚生及び福祉を増進させるという性格が強かった」(姜奉淳, 前掲論文, 258頁及び267頁)。

かし支援の対象は一般の中小農家にも拡充され、さらに融資に代えて補助金の比重が増やされた。補助金5割からなる「農業機械半額供給事業」では、大農よりも、それ以外の一般農家に対してより多くの支援を行った。離農の対象となりうる農家や、零細規模の農家、または農地規模化事業の対象から外された農家も、補助金を通じた農業機械の購入が可能となった。本来ならば農業機械購入の難しい中小農家も争って購入手続を行った。狭小規模の農地しか所有せず、農業機械購入後に効率的な稼働の見込みのない農家でさえ農業機械を購入した。農業機械を購入した中小農家は、離農するどころか機械の償却負担を抱えて、ますます農地にしがみつ়くこととなり、農地規模化事業という政府の分解促進政策は破綻していった。

以下では、姜奉淳と金正夫の2人の研究を手掛かりとして、この事業の内容と農民層分解への影響を考察する。

2. 農業機械半額供給事業の具体的展開

農業機械化事業は、1993年のガット・ウルグアイラウンド交渉による農産物市場開放決定を受けて事業内容が大幅に変更され、「農業機械半額供給事業」と呼ばれるようになった。「農業機械半額供給事業」の検討作業は、この93年以降の補助制度内容をみることから始まる。変更内容は、農業機械化事業の、融資から補助へのシフトであり、93年から農家の機械購入に際しては、基本的に補助50%・融資40%・自己負担10%となった。機械購入時の50%という補助率水準は、かなり手厚い支援を意味する。この補助率は、規模拡大を目指す稲作専業農家（大農）だけではなく、非稲作農家や兼業農家等の

一般農家にも適用された。各農家種別毎の支援条件は次の通りである。①一般農家については、200万w限度以内の農業機械ならば50%補助であり、残りは支援限度額に応じて融資を行う。200万wを超える農業機械については、100万wを補助し、残りは支援限度額に応じて90%まで融資を行う。②農業会社法人・共同利用組織については、中・大型農業機械中心の支援を行う。支援対象別事業費（支援限度額）限度内で、50%補助、40%融資。③稲作専業農は、中・大型機械中心の支援を行う。事業費（支援限度額2,350万w）限度内で、50%補助、40%融資。いずれも事業費を超過した場合は、超過事業費の90%を融資する。④機種別融資条件は耐用年数により異なる。1年据え置きで、農業機械の耐久年数により、5～7年の均分償還であり、金利5%の融資である⁸⁾。姜奉淳は農業機械の購入支援について96年までの予算執行実績を調べているが、それによると、支援資金の60～70%が一般農家の購入支援であり、8～9%が会社法人など生産者組織の購入支援、そして20～30%が稲作専業農の購入支援に使われている。96年までの支援実績は、生産者組織3,548ヶ所、稲作専業農家20,681戸、一般農家約852,000台であった⁹⁾。稲作専業農家と一般農家は戸数と台数の数値であり、支援実績の正確な比較はできないが、稲作専業農家に比して一般農家が数十倍の戸数で支援を受けたことが示されている。1993年～96年の購入支援金は主に一般農家に向けられており、大農育成事業との連携は薄れている。大農育成ならば、大規模経営に即応した大型の農業機械の購入に支援金が向けられるところで

8) 姜奉淳, 同上論文245頁。ここで姜奉淳が使っている「支援」という用語には、「補助」と「融資」が含まれている。

9) 姜奉淳, 同上論文246頁。

韓国の農業機械半額供給事業

あるが、この時期にはむしろ小型の農業機械が多く購入されている。その背景には一般中小農家への支援拡大があった。以下では幾つかの統計データから、同事業の成果と問題点を探る。

表1は、農林部の『農林業主要統計』を基にして、筆者が「購入機械の種別と農業機械化事業資金」の推移を整理したものであるが、これを見ていくと93年からの政策変更が明らかとなる。「購入機械の種別」について、92年と93年を比較すると、耕耘機等の小型機械の増加とトラクター・コンバイン等の大型機械の減少が顕著である。両者は絶対数・構成比ともに変動している。小型機械の増加は、上記の「一般農家」

への補助拡大と符合する。この時期の補助金のかなりの部分が、「一般農家」の小型機械購入に寄与したことを示している。次に、事業資金の、補助と融資の内訳についてみると、93年からの補助の増加(92年の11.4%→93年の35.2%)と、融資の減少(92年の88.6%→93年の64.8%)が、明らかである。注目すべきは、融資金の規模はそのまま据え置いたまま、補助金が93年から突然に4倍へ増やされている点である。この補助金の措置が特別な政策的意図を有したことを示しており、その狙い通りに一般農家の小型機械購入は急増し、補助金は観面の効果をあげている。この補助金を92年を基準とした増加倍

表1 購入機械の種別と農業機械化事業資金 単位：台、億ウォン

	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年
台 数									
耕耘機	40,257	42,064	36,437	60,971	81,799	79,750	83,269	79,171	10,077
管理機	27,286	35,561	44,580	56,598	44,194	47,617	44,581	41,058	7,190
移央機	37,609	35,813	32,459	32,072	29,913	34,234	38,494	46,108	15,719
トラクター	14,964	15,993	17,754	13,029	14,523	17,282	19,605	22,652	25,377
コンバイン	15,930	14,378	12,887	8,920	8,063	8,047	7,611	8,091	9,275
穀物乾燥機	2,970	2,493	3,021	3,646	4,880	5,313	7,311	7,467	4,144
バインダー	11,109	8,267	5,153	4,060	4,844	3,597	4,189	3,731	1,058
その他	2,301	2,675	11,968	18,328	34,617	50,062	76,499	70,712	43,879
計	152,426	157,244	164,259	197,624	222,833	245,902	281,559	278,990	116,719
構 成 比									
耕耘機	26.4%	26.8%	22.2%	30.9%	36.7%	32.4%	29.6%	28.4%	8.6%
管理機	17.9%	22.6%	27.1%	28.6%	19.8%	19.4%	15.8%	14.7%	6.2%
移央機	24.7%	22.8%	19.8%	16.2%	13.4%	13.9%	13.7%	16.5%	13.5%
トラクター	9.8%	10.2%	10.8%	6.6%	6.5%	7.0%	7.0%	8.1%	21.7%
コンバイン	10.5%	9.1%	7.8%	4.5%	3.6%	3.3%	2.7%	2.9%	7.9%
穀物乾燥機	1.9%	1.6%	1.8%	1.8%	2.2%	2.2%	2.6%	2.7%	3.6%
バインダー	7.3%	5.3%	3.1%	2.1%	2.2%	1.5%	1.5%	1.3%	0.9%
その他	1.5%	1.7%	7.3%	9.3%	15.5%	20.4%	27.2%	25.3%	37.6%
計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
事 業 資 金									
事業資金	4,204.7	4,247.7	4,989.2	6,312.4	6,178.4	6,812.6	7,438.8	8,191.4	7,107.2
うち補助	460.7	520.9	567.6	2,222.9	2,854.7	3,123.2	3,558.5	3,114.3	552.4
うち融資	3,744.0	3,726.8	4,421.6	4,089.6	3,323.7	3,689.3	3,880.2	5,077.1	6,554.8
補助	11.0%	12.3%	11.4%	35.2%	46.2%	45.8%	47.8%	38.0%	7.8%
融資	89.0%	87.7%	88.6%	64.8%	53.8%	54.2%	52.2%	62.0%	92.2%

出所：農林部『農林業主要統計』1999年度版

注：「その他」の機械に含まれるのは、噴霧器・揚水機・脱穀機等。

率でみていくと、93年の4倍に増えた後、96年まで増加を続け、同年には92年対比で約6倍超に達している。そして、次の大きな変化は98年であり、補助は再度92年レベルまで急減している。補助の減少で空いた穴は、融資の拡大によって埋められている。しかし、補助金減少の影響は大きく、農業機械購入時の農家側へのインセンティブは縮小して、98年の購入台数合計は前年対比で半分以下に落ち込んでいる。特にこの間、補助金によって支えられていた小型機械の落ち込みが大きく、耕耘機は構成比で28.4%から8.6%へ、実数では約7分の1までに減少している。このような突然の補助金縮小の原因は、政策当局が事業の失敗を認めたためである。後述するように、補助金により容易に農業機械が購入できるようになったことから、農家は機械を過剰に装備することとなり、様々な問題を惹起している。このことから、補助の割合を減らして融資にかえることによって、農家の自己負担額を増やすという政策変更が行われている¹⁰⁾。以上に示されるように、補助金増加の年と小型機械購入増加の年は見事に一致しており一般農家の多くが補助金に依存して小型機械を購入している。これは、一般の中小農家の営農継続を奨励して、大農育成とは逆行するような政策的効果を生み出している。

さらに、注目すべきは、一般農家について、

上述の「政治的配慮」以上の資金が供与されたとみられる点である。姜奉淳の集計では、購入支援金全体の60から70%が一般農家に、20~30%が稲作専業農家（大農）に配分されている。これは、市場開放問題の決着に備えた一般農家への「政治的配慮」ということからだけでは、なかなか説明が困難である。資金配分の一般農家への傾斜は上述の国内対策以上の意味を持つものと考えられる。同事業の購入支援対象には、膨大な数の中小零細農家が含まれてきている。再度、一般農家と稲作専業農家の補助比率を確認すると、「一般農家は200万w限度以内の農業機械ならば50%補助であり、残りは支援限度額に応じて融資を行う。200万wを超える農業機械については、100万wを補助し、残りは支援限度額に応じて90%まで融資を行う」。「米専業農は、中・大型機械中心の支援を行う。事業費（支援限度額2,350万w）限度内で、50%補助、40%融資。いずれも事業費を超過した場合は、超過事業費の90%を融資する」とある。一般農家の補助金額は、200万までは50%、200万を超える機械ならば100万である。これに対して稲作専業農家の場合には、支援限度額2,350万w以内で50%補助であるから、大型機械を購入すれば、最高1,175万までの補助金を手にすることができる。一般農家と稲作専業農家の間において、獲得可能な補助金の格差は10倍を超

10) 姜奉淳によれば、現在、この事業は政府部内でも、政策の失敗として認識されている。政府は1999年から一般農家への農業機械購入に対する支援を無くして、融資に変更する予定であり、米専業農や営農会社法人及び共同利用組織に対しても小型機種は対象から外している(姜奉淳、前掲論文248頁)。また、同氏によれば、「専業農や農業会社法人の機械保有率が高まるに従い、地域によっては過剰保有の問題が惹起されている。農業機械1台当りの作業面積は90年以降継続して縮小して、作業受託を巡る競争が生じており、専業農の経営規模拡大に逆行する現象も

現れている」。(姜奉淳、前掲論文252頁)とあるので、農業機械化事業の資金は、購入支援資金と補修等の事後管理支援資金に分かれるが、機械の補修等に要する事後管理支援ではなく、購入支援に資金が集中的に利用されており、補助及び融資の約9割が農業機械購入支援に使われている。これは、機械化事業の目的が、機械作業の安定性よりも新規の機械購入にあったことをうかがわせる。この問題については、カンチャンヨンが詳細に論じている（『農業機械事後管理支援の改善策』韓国農村経済研究院『農村経済』第22巻第2号1999年76~78頁）。

えている。一般農家が稲作専門農家に比して数の上で上回るとは言え、単純に計算しても、一般農家にこれほど購入支援金が傾斜するのは異常である。一般農家には購入支援金全体の60から70%、稲作専門農家には20から30%が配分されているのであるから、総額で見れば、一般農家は稲作専門農家の2倍～3倍の購入支援金を獲得していることになる。ここで、購入支援金を補助金のみ限定して、各農家が制度上で最高限度額の一般農家100万・稲作専門農家約1,175万の補助金を獲得したと仮定とすれば、一般農家を約12件あわせると稲作専門農家1件分の補助金消化額に匹敵する。補助金配分の実績上は、一般農家は稲作専門農家の2～3倍であるから、一般農家は稲作専門農家の約24～36倍の件数でこの補助金による支援を受けていることになる。これはあまりにも大きい数値ではないだろうか。通常、一般の中小農家は融資金返済に限界があることから、実際には、平均的な補助金獲得額は100万を大きく下回り、稲作専門農家は逆に大型の機械を数回にわたり補助金を利用して購入している。よって、実際に支援を受けた一般農家の数はこの倍率をはるかに上回るものと思われる。また、補助金に融資金を加えた、支援金基準で見ても、融資金を40%加算するだけであるから上記の倍率と同じである。これらのことから大雑把ではあるが、この「24～36倍」、あるいはそれ以上の倍率で、多くの一般農家が補助金（購入支援金）を受けているものと推測される。このような補助金への大量の一般農家の関与は如何にして引き起こされたのであろうか。一般農家への補助金の傾斜は、上記の政治的要因だけで説明するには無理があるように思われる。

そこで、考えられることの一つは、補助金の

地域均衡的配分という、もう一つの政治的配慮が働いて、問題が増幅されたのではないかということである。補助金の必要性を無視した地域均衡重視による補助金の地域配分均等化が行われた可能性がある。韓国に限られたことではないが、補助金計画に際しては、地域間の均衡を重視するあまり、経済の効率性とは、かけ離れた補助金計画が立てられることがある。筆者のインタビューに応じた農林部の政策担当者は、同事業がそういう政策の典型である、とは明言しなかったものの、補助金計画に際してその要因の大きいことを示唆した。特に、慶尚南道と全羅南道との間に地域感情の確執があり、地域政策の計画が容易ではないことは良く知られている。一方に偏重した補助金散布が他方から強い反発を生む可能性があり、政策立案者は常にその事に配慮している。この場合における補助金の非効率性の原因は、稲作専門農家ではなく、一般農家に資金が均一的に投下されたことにある。韓国の稲作地帯構成では、全羅南道、京畿道、及び慶尚南道に稲作専門農家が比較的多く分布しており、他の忠清南道や江原道、及び慶尚北道には一般農家、すなわち、稲作を中心としない農家や兼業農家が多い。このことから、補助金の効率的散布を目指せば、稲作専門農家の多い平野部の全羅南道、京畿道、及び慶尚南道に資金が集中することになる。畑作地帯からなる中山間地の忠清南道や江原道及び慶尚北道、兼業農家の多い都市近郊地域には、比較的少ない資金しか配分されない。その結果、後者の地域では政府支援の恩恵を僅かしか受けられないという解釈が成立して、強い反発が出てくることになる。これを避けるために、効率性を無視した地域均衡的な補助金散布が行われたものと考えられる。そして、一般農家の

多い地域に、稲作専業農家の多い地域と、均等に補助金を散布した結果、一般農家の過剰装備問題を惹起している。

さて、以上に見たように、一般農家の過剰装備問題は、93年の市場開放を農民に受け入れさせるための政治的配慮の産物であり、広範な農民層を政府の補助事業に取り込んで市場開放に反対する国内農民運動を骨抜きにすることにその狙いがあった。国際競争力向上を目的とした大農の経営基盤強化のためにはなく、農民全般に市場開放を受け入れさせるために、機械化事業の支援対象に多くの農家・農民を含めようとした。稲作専業農家だけでなく、農民全般を支援対象に組み入れることによって、市場開放問題を乗りきろうとしたのである。そしてもう一つは、上記の地域均衡政策のために、さらに一般農家が大量に支援対象に入ってきており、二重に機械化事業は歪められてきた。このような機械化事業の変質により、農業機械の利用という点について幾つかの問題が生じており、構造政策全体にも深刻な影響を及ぼしている。特に、賃貸借及び賃貸借事業に深刻な影響を与えており、機械化事業を含む構造政策全体の整合性喪失という問題を惹起している。

3. 農業機械半額供給事業の影響

「農業機械半額供給事業」の影響は、農業機械の生産企業体の問題と、農業経営の問題の2つに分けられる。ここでは前者については簡単に触れるに留めて、後者を詳述したい。まず、前者については、98年秋に筆者が農水産部の政策担当者にインタビューしたところ、農業機械製造会社の生産設備過剰問題が深刻化しているとのことであった。農業機械の生産企業体は93

年の措置を受けて、こちらも政府補助金の「業体支援金」を導入して生産設備を拡充しており、補助金による機械購入需要の増加に対応する体制をつくりあげていた。この体制は、農家向けの農業補助金が継続する限り万全であったと言える。しかし、農家の機械の過剰装備や農業経営へのマイナスの影響が顕在化し、「農業機械半額供給事業」が問題視されはじめたことから、政府は98年に農業機械購入補助金を大幅に圧縮し、融資による支援に切り替えた。このため農家は農業機械購入時の自己負担割合が増して、農業機械購入台数は前年対比で大幅に減少した(表1参照)。生産企業体は先々の購入需要継続を見越して生産設備の先行投資を行っており、これらは一転して過剰設備化した。さらに政府は、99年より補助金の更なる圧縮を伴う農業機械化事業の大幅な見直しを予定しており、今後の過剰設備問題は一層深刻化するものと予想される¹¹⁾。

次に、後者の農業経営への影響の問題であるが、姜奉淳によれば、補助金支給の割合が小型機械ほど高く、耕耘機や歩行型動力移秧機等の小形機種を中心に機械の普及が進み、農家の保有台数も大きく増えて過剰装備の問題を惹起している。そして、一般農家の小形農業機械の普及により、農業会社法人と一般農家の賃作業引受競争が激化して、農業機械の利用率低下で会社法人の収支が悪化しており、生産性向上という目的に逆行する結果となっている¹²⁾。大規模に営農受託を行う農業経営法人の不振問題は各所で伝えられており、営農受託料の低迷が、受託料収入に依存する農業経営法人に影響を及ぼ

11) 姜奉淳も「農業機械生産企業に対する調整措置が必要」となった、と述べている。(姜奉淳, 前掲論文247頁。)

12) 姜奉淳, 同上論文259頁。

している。筆者の調査の過程でも、90年代に計画された農業法人は全国的に経営が思わしくないという評価を聞いた。また、それゆえに今後の農業の担い手として、家族経営体が見直されており、90年代後半には政策支援の主な対象となってきた。そして、受託料低迷を通じた過剰装備の影響は上層農（大農）にも及んでいる¹³⁾。ここでは上層農の経営内容に細部まで立ち入ることはできないので、農業機械保有や営農受委託の動向から、「農業機械半額供給事業」の影響をみることにする。検討すべきことは、補助金による中下層農家の農作業機械化と上層農の営農受託への影響である。

表2は、個人農家の経営耕地規模別の保有農家比率（機械保有農家戸数／各経営耕地規模階層の農家戸数）について、1990年と1995年のセンサデータを比較したものである¹⁴⁾。90年と95年の比較であるから、「農業機械半額供給事業」以前の90年から92年が含まれており、また、96年以降の事業の影響は確認できない。この点で限界があるものの、標本調査によるデータとは異なり、センサデータであるから精度は高い。僅か5年という短い期間でも明確な変化が確認される。95年は機械化事業が始まって間もない時期であるが、機械の保有比率に政策の効果がある程度現れている。先ず、3ha以上の上

層農について大型機械の保有比率が伸びている。バインダー・移秧機・コンバインにはそれほど大きな変化はないが、トラクターは25.6%から43.4%へ、乾燥機は16.5%から30.2%へと伸びている。乾燥機等の大型機械は高価であり下層農には購入が難しく、上層農の保有規模が伸びたものと思われる。階層の区別なく保有比率が急増した機械に「管理機」がある。統計書の英文表記では、Multi-purpose Cultivatorであるから、耕耘から運搬まで可能な汎用機である。平均保有比率の変化では、この機種が90年の3.2%から18.0%へと増えて、補助金の効果を最も大きく受けている。中農層から下層農についてみると、管理機は耕耘機とならんで機械保有比率が高い。耕耘機の保有比率上昇は各階層でそれほど大きなものではないが、管理機についてはいずれの階層でもかなり大きく伸びている。耕耘機が以前から韓国農村で幅広く使われていたのに対して、後から投入された管理機は、その汎用性ゆえに人気を博し、補助金も手伝って短期間に急速に普及したものと推測される。さて、これらの数値で見ると、「農業機械半額供給事業」は上層農の機械化を促進して、一般農家の機械保有による問題など生じていないかのようなのである。中下層農の機械化は、どこで上層農の機械化や営農受託に影響を与えているのであろうか。

実は、保有農家比率から見たこの時期の状況は2面性を有している。一つは、下層農の小型機械装備と上層農の関係であり、もう一つは、中農層の中型機械装備と上層農の関係である。問題は上層農の装備機械（移秧機）と作業が重複する中農層にあり、中農層の中型機械（移秧機）による上層農との競合関係が注目される。移秧作業については中農層の中型機と上層農の

13) 経営耕地規模別の階層分析を行う場合にのみ、下層農・中農層・上層農という用語を使用している。経営耕地規模の1.0ha未満層を下層農、1.0-3.0haを中農層、3.0ha以上を上層農と規定している。他の節では、大農・中農・小農・零細農という用語を使用しているが、そちらについては経営階層規模の厳密な規定は行っていない。

14) 農家の機械化の状況をここでは「保有」で把握することには限界がある。これらの数値はあくまで「保有」であって、「稼働」とは異なる。購入したものの数年で故障し放置されている農業機械も見受けられる。実際の稼働状況は他のデータによって確認されねばならない。

大型機が、下層農の移秧作業受託をめぐって激しく争っているものと思われる。以下では、下層と上層、中層と上層、の順に機械化と営農受託の状況を見ていこう。

表3では、同じセンサスデータから、90年と95年の営農受託の状況を集計している。先ず下層では、委託農家比率の伸びている作業とそうで

ないものがある。下層で委託農家比率の伸びているのは移秧と収穫であり、伸びていないのは耕耘・整地である。表3の各々の作業に表2の農業機械が対応している。表2において、移秧と収穫に対応する機械は移秧機と収穫機であるが、これらについて90年と95年を比較して、各階層の保有比率の増加ポイント（95年の保有比

表2 経営耕地規模別機械保有比率の変化（1990年・1995年） 単位：戸、%

1990年								
	耕耘機	管理機	移秧機	トラクター	コンバイン	乾燥機	バインダー	農家戸数
保有農家戸数								
耕種外	4,747	119	75	314	36	68	37	23,803
0.5ha未満	75,404	3,461	5,455	2,153	1,910	2,231	2,109	382,703
0.5～1.0ha	209,068	11,589	25,027	6,205	6,390	11,179	12,437	544,457
1.0～2.0ha	348,879	24,195	88,186	16,684	19,948	40,142	36,925	543,027
2.0～3.0ha	106,489	8,941	49,233	12,593	14,437	16,745	14,565	129,510
3.0ha以上	37,906	4,462	22,625	11,142	10,709	7,188	5,402	43,533
計	782,493	52,767	190,601	49,091	53,430	77,553	71,475	1,667,033
保有農家比率								
耕種外	19.9%	0.5%	0.3%	1.3%	0.2%	0.3%	0.2%	100.0%
0.5ha未満	19.7%	0.9%	1.4%	0.6%	0.5%	0.6%	0.6%	100.0%
0.5～1.0ha	38.4%	2.1%	4.6%	1.1%	1.2%	2.1%	2.3%	100.0%
1.0～2.0ha	64.2%	4.5%	16.2%	3.1%	3.7%	7.4%	6.8%	100.0%
2.0～3.0ha	82.2%	6.9%	38.0%	9.7%	11.1%	12.9%	11.2%	100.0%
3.0ha以上	87.1%	10.2%	52.0%	25.6%	24.6%	16.5%	12.4%	100.0%
計	46.9%	3.2%	11.4%	2.9%	3.2%	4.7%	4.3%	100.0%
1995年								
	耕耘機	管理機	移秧機	トラクター	コンバイン	乾燥機	バインダー	農家戸数
保有農家戸数								
耕種外	5,484	974	158	1,378	63	121	87	23,918
0.5ha未満	94,776	28,599	10,746	3,805	1,639	5,858	3,931	432,982
0.5～1.0ha	217,502	68,807	47,540	11,044	6,617	27,051	19,554	432,107
1.0～2.0ha	313,257	108,771	128,098	33,032	22,561	57,522	39,305	417,960
2.0～3.0ha	108,273	40,343	66,080	27,250	19,664	29,348	13,056	123,333
3.0ha以上	63,332	24,710	46,694	34,503	25,218	24,011	6,373	79,445
計	802,624	272,204	299,316	111,012	75,762	143,911	82,306	1,509,745
保有農家比率								
耕種外	22.9%	4.1%	0.7%	5.8%	0.3%	0.5%	0.4%	100.0%
0.5ha未満	21.9%	6.6%	2.5%	0.9%	0.4%	1.4%	0.9%	100.0%
0.5～1.0ha	50.3%	15.9%	11.0%	2.6%	1.5%	6.3%	4.5%	100.0%
1.0～2.0ha	74.9%	26.0%	30.6%	7.9%	5.4%	13.8%	9.4%	100.0%
2.0～3.0ha	87.8%	32.7%	53.6%	22.1%	15.9%	23.8%	10.6%	100.0%
3.0ha以上	79.7%	31.1%	58.8%	43.4%	31.7%	30.2%	8.0%	100.0%
計	53.2%	18.0%	19.8%	7.4%	5.0%	9.5%	5.5%	100.0%

出所：農林部『農業総調査・全国編』1990年及び1995年度版より作成。

注：保有農家比率＝保有農家戸数／農家戸数。

韓国の農業機械半額供給事業

率-90年の保有比率)をみていく。移秧機の増加ポイントは、0.5ha未満で1.1、0.5ha-1.0haは6.4、1.0-2.0haで14.4、2.0-3.0haで15.6、3.0ha以上で6.8であり、1.0-3.0haの中層の伸びが相対的に大きい。一方、コンバインは1.0ha未満でほとんど変化がなく、1.0-2.0haで3.7、2.0-3.0haで4.8、3.0ha以上で7.1ポイント増えており、3.0ha以上の上層の伸びが相対的に大きい。他方、耕耘・整地作業に対応する耕耘機をみると、全階層で僅かの増加しか示していないが、

下層のほうが若干保有比率増加の幅が大きい。これらから、移秧機の傾向は不明確であるが、収穫機と耕耘機については、補助金の効果が異なった方向に現れていることがわかる。補助金は上層農の収穫機購入を容易にして受託拡大を助けている。同時に、下層農の耕耘機購入を増やして、耕耘作業の上層農への依存度を相対的に低下させている。ところで、移秧については、上下階層の間で営農受委託作業が拡大しながら、中層の機械保有が相対的に増えている。こ

表3 稲作経営規模別・作業別・営農委託農家戸数の変化(1990年・1995年) 単位:戸, %

1990年						
	耕耘・整地	移 秧	収 穫	防 除	脱 穀	稲作農家戸数
0.5ha 未満	312,783	230,927	254,268	176,493	407,765	608,669
0.5~1.0ha	188,238	194,035	223,863	107,329	309,025	511,576
1.0~2.0ha	79,658	109,721	143,839	43,797	169,923	316,608
2.0~3.0ha	10,173	14,742	25,060	4,825	26,650	53,421
3.0ha 以上	3,095	3,626	7,449	1,314	7,675	17,652
計	593,947	553,051	654,479	333,758	921,038	1,507,926
委託戸数比率						
0.5ha 未満	51.4%	37.9%	41.8%	29.0%	67.0%	100.0%
0.5~1.0ha	36.8%	37.9%	43.8%	21.0%	60.4%	100.0%
1.0~2.0ha	25.2%	34.7%	45.4%	13.8%	53.7%	100.0%
2.0~3.0ha	19.0%	27.6%	46.9%	9.0%	49.9%	100.0%
3.0ha 以上	17.5%	20.5%	42.2%	7.4%	43.5%	100.0%
計	39.4%	36.7%	43.4%	22.1%	61.1%	100.0%
1995年						
	耕耘・整地	移 秧	収 穫	防 除	脱 穀	稲作農家戸数
0.5ha 未満	260,227	281,559	318,374	136,480	343,786	495,946
0.5~1.0ha	158,721	185,495	242,593	72,657	252,332	378,872
1.0~2.0ha	75,795	79,542	142,965	27,729	145,702	240,544
2.0~3.0ha	12,192	9,924	27,168	3,582	27,477	55,618
3.0ha 以上	4,369	3,308	11,083	1,208	11,201	34,069
計	511,304	559,828	742,183	241,656	780,498	1,205,049
委託戸数比率						
0.5ha 未満	52.5%	56.8%	64.2%	27.5%	69.3%	100.0%
0.5~1.0ha	41.9%	49.0%	64.0%	19.2%	66.6%	100.0%
1.0~2.0ha	31.5%	33.1%	59.4%	11.5%	60.6%	100.0%
2.0~3.0ha	21.9%	17.8%	48.8%	6.4%	49.4%	100.0%
3.0ha 以上	12.8%	9.7%	32.5%	3.5%	32.9%	100.0%
計	42.4%	46.5%	61.6%	20.1%	64.8%	100.0%

出所:農林部『農業総調査・全国編』1990年・1995年。

注:営農委託農家戸数は、「全作業委託農家」のみ。部分委託は含まない。

委託戸数比率=各委託農家戸数/稲作農家戸数

のデータでは、移秧作業は下層農で委託戸数比率が増えているが、1.0-3.0haの中農層ではいづれもこの数値が減少している。つまり、中農層は補助金による中型の移秧機購入により、上層農への作業依存度を低下させている。このことは上層農の営農受託に影響を及ぼしたものと推察され、一般農家への補助金注入による上層農の作業委託縮小は、この移秧作業を中心に発生しているものと考えられる。

一般に、下層農の委託拡大と上層農の委託縮小が並行していれば、上層の機械購入が下層からの受託拡大にリンクしていることになり、並行していなければ、下層の機械購入と上層への委託縮小で、上層の受託拡大は制限を課せられていることになる。ここでは、前者の事例が収穫であり、後者は耕耘・整地である。加えて、中農層の機械購入によっても上層農の委託は縮小する。その典型事例が中農層の移秧機購入とそれによる上層農の移秧受託作業の縮小である。中農層の移秧機導入は、中農層による上層農への作業依存度を低下させるだけでなく、従来下層農が上層農に委託していた移秧作業についても、追加的にひきうけて受託範囲を拡大しているものと推定される。換言すれば、上層農の営農受託は、下層農の耕耘機・管理機購入と、中農層の移秧機購入により影響を受けている。そしてその両者について「農業機械半額供給事業」による補助金注入が影響している。上層農の営農委託作業は、下層農と中農層の機械化に挟撃される形で、作業規模を縮小させており、上層農の経営基盤は動揺しているものと思われる。この他に防除と脱穀があるが、これらはやや特殊である。防除は他作業の機械化による受委託が進むなかで、不思議なことに、ひとり委託農家比率を低下させている。この点について、

調査の過程で複数の農家に確認したところ、防除は、農薬散布作業による健康被害が伴うため、受託農家がこれを嫌う傾向があり、営農受委託は全般的に難しくなっているとのことであった。一方、脱穀は、元々作業委託比率が高く、3ha以上層の機械購入により同層の委託比率が低下している。同時に2ha以下の階層の委託比率がすこしずつ上昇しており、上層農の大型機械購入による下層農からの受託拡大が若干進んでいる。

こうして、各農民階層が争って作業受委託の範囲を拡大させたことにより、90年代には農作業の機械化が急速に進んでいる。表4は、「稲作における農作業機械化率」の推移を整理したものであるが、92年から98年までのデータを見ると、各作業それぞれ10ポイント程度、農作業機械化率が上昇している。そして、各作業の上昇ポイント数は同じでも、これらの機械化の背景は異なっている。耕耘・整地作業の機械化は主に、下層への小型機械普及による。移秧作業は、中上層農による移秧機の装備と、下層農からの受託拡大を両階層が争った結果として、機

表4 稲作における農作業機械化率 単位：%

年 度	主 作 業			防除	乾燥
	耕耘・整地	移秧	収穫		
1992年	91	89	84	92	18
1993年	96	92	87	95	21
1994年	96	93	91	94	26
1995年	97	97	95	97	32
1996年	98	97	96	98	34
1997年	99	98	97	98	36
1998年	100	97	94	99	39
都市近郊	100	96	96	98	34
平 野 地	100	97	95	99	43
中山間地	100	98	92	99	40
山 間 地	96	93	94	98	24

出所：農林部『農林業主要統計』1997年度版及び1999年度版。

械化比率が上昇している。収穫作業は主に、上層農の収穫機装備による収穫作業の受託拡大が寄与している。3つの作業ともに機械化比率は同じく上昇しているが、その背景は三者三様である。そして異なる背景を持ちながら、その出発点は同じ「農業機械半額供給事業」にある。

この「農業機械半額供給事業」の影響には、2つの側面があり、上層の規模拡大に寄与しつつも、中下層への機械普及により一定程度、上層の受託規模拡大を制限している。収穫作業については、「農業機械半額供給事業」により上下階層間の営農受委託が促進されている。耕耘・整地作業及び移秧作業における上層農の作業範囲縮小は、上層農の経営基盤を動揺させている。営農受委託を農民層分解の過渡的な形態と位置づければ、収穫については、分解促進的であるが、耕耘・整地作業および移秧作業については分解抑制的である。そして今後、収穫作業に典型的な上下階層間の営農受委託拡大が、将来において賃貸借関係を伴う分解に移行して、上層農の経営基盤安定に寄与していくかという点、それはなかなか難しい。下層農との営農受委託拡大が賃貸借関係の拡大を抑制する、という仕組みを内包しているからである。営農受委託という過渡的な段階における、分解促進的な要素は、次の賃貸借段階においては、反対に分解を抑制する要素へと転化する。今後上層農が、規模拡大を進めていくためには、営農受委託において競合関係にある中農層ではなく、下層農からの受託を一層拡大して、賃貸借関係へと移行させていく必要がある。しかし、下層農との営農受委託関係の拡大が、そのまま賃貸借関係の拡大に結びつくことはないだろう。下層農は賃貸借よりも営農委託を選好する傾向が強く、賃貸借はできるだけ回避しようとする。賃貸側

に、営農委託よりも賃貸借の方が経済的に有利と判断する条件が生まれているからである。このことが、営農受委託から賃貸借関係への移行を阻んでいる。そして、ここにも「農業機械半額供給事業」が介在している。

4. 賃貸借抑制のメカニズムと貸し手側の論理

大規模な家族経営体は、90年代の農地規模化事業により育成されてきたが、その根幹部分の経営が、同じ政府事業により影響を受けている。具体的には、「農業機械半額供給事業」が農地流動化の阻止要因となって、零細農の離農を阻止し、売却農地の購入や農地の賃借を通じた上層農の規模拡大を妨げている。先の論文で見たように、政府は賃貸借事業において、融資金を投入して、離農促進による上層農の規模拡大を推進しようとしたが、当初は賃貸借事業の不振問題に直面した。賃貸借事業は90年代後半において構造政策四事業の中心的位置を占めるに至ったが¹⁵⁾、これを補完すべき「農業機械半額供給事業」との間で連携がとれていない。賃貸借事業は、農地の流動化を促し農民層分解を推進するという性格を有するが、「農業機械半額供給事業」は、下層農の機械購入を促し、下層農の営農意欲を高めることによって離農・分解促進とは逆行する結果をもたらしている。また、機械を購入していない零細農家にとっても、営農受委託料を低迷させて、賃貸借よりも委託が有利という経済条件を作り出している。賃貸借に不利なこういう経済的環境は、政策介入によって生じた人為的なものであり、政策の産物と言える。問題は、賃貸借事業と「農業機械半

15) 前掲、拙稿262頁。

額供給事業」という2つの事業の間に整合性が無いと考えられることである。賃貸借事業は分解を促進するものであるが、「農業機械半額供給事業」は分解を抑制している。農業機械化により上層農の生産力的優位が確立されて分解が促進されそうだが、実はその反対である。機械を抱えた農家の離農を抑制し、分解抑制的ないしは賃貸借抑制的に働いている。機械を有しない農家についても、低迷する営農受委託料水準から、営農委託を選好させて、賃貸による離農の道を封じている。

賃貸借に消極的なのは、貸し手ばかりではない。実は、借り手の上層農の方においても、賃貸借に消極的にならざるをえないような条件が生まれており、そこにも機械の過剰装備問題が関わっている。筆者は先の論文で、賃貸借事業の不振解消のために、政策当局が貸し手に補助金等の政策的なインセンティブを与えて一定の成果をあげていることを紹介した¹⁶⁾。しかし、ここで追加すべきことは、賃貸借事業不振の原因は、貸し手（農地の所有者）が農地の賃貸に消極的である事に加えて、実は、農地の借り手（耕作者）も賃貸に消極的である、ということだ。賃貸借不振の理由は、賃貸側に加えて、賃借側の事情が関係しており、その結果として双方から賃貸借は敬遠されている。「農業機械半額供給事業」と賃借側の事情との関係については幾つかの説明が可能である。農業機械の過度の普及と機械の過剰装備は、農家に借入金償還負担の圧力を加えることになり、早期償還を目指す農家はいずれも、賃借による経営規模の拡大に走ることになる。あるいは、過剰装備の機械をフル稼働させるために賃借による規模拡大

を目指すと表現した方が適切かもしれない。補助金により機械を保有するに至った一般農家は、フル稼働させるにはあまりに狭小な農地しか経営していないからである。多くの農家が機械を装備すればするほどこの傾向は強まる。一般農家への補助金支援の拡大は、それだけ多くの農家の機械装備を促すことになり、農家群の規模拡大圧力に拍車をかける。機械を購入した農家群が一斉に規模拡大のために賃借地を求める一方で、賃貸に出される農地は相対的に限られたものとなり、賃借料水準は一気に上昇する。賃借競争による地代水準上昇を背景として、賃借農家の側には長期の地代支払いよりも農地購入が有利という判断が生まれてくる。

こうして、農地の貸し手も、農地の借り手も、賃貸借には消極的な態度をとる。このことを他の側面から見れば、貸し手は賃貸よりも他の方策による営農継続を目指し、借り手は賃借よりも他の方策による営農を行うことを意味する。具体的には、貸し手は賃貸よりも営農委託を選好する傾向が強く、借り手は賃借よりも購入を選好する傾向が強い。そしてこれらの理由のどちらにも、機械の過剰装備と、「農業機械半額供給事業」が関わっている。少なくとも農地の所有者側の、賃貸を回避するという選択は、土地に対する執着や先祖伝来の農地を守るという慣習上の要因ではなく、他方の選択が経営上に有利という経済合理的な判断に基づいている。

(1) 貸し手の営農委託選好

賃貸の不振には、貸し手が賃貸よりも営農委託を選好する、という事情があり、過剰装備による営農委託料の低迷から、農地所有者の賃貸へのインセンティブが減少している。農地所有者は営農委託料の低迷により営農委託の条件が

16) 前掲、拙稿262頁。

向上し、オールタナティブとしての賃貸借条件の相対的悪化を招いて、賃貸借不振と賃貸借事業の不振という問題を発生させている。車洪均や朴弘鎮によれば、農地の所有者の営農委託後に手元に残る農業所得が粗収入対比で7割なのに対して、賃貸した場合に支払われる賃貸料水準は粗収入対比で5割である¹⁷⁾。すなわち、営農委託の場合は、農業粗収入から営農委託料などの農業経営費を差し引いた残りの農業所得として、粗収入の7割を確保できるのに対して、賃貸収入はこの農業粗収入の5割である。このように営農委託後の収入が相対的に高いのは、営農委託料の水準が低いためである。営農委託農家には、経営規模の零細な高齢の農家が多い。そういう農家は、零細な農地所有や経営からできるだけ多くの所得を稼ぎ出して自己の生活を支えようとする。機械を購入する余裕はなく、また零細経営でその必要も無い。しかし、手仕事で移秧や収穫という主作業を行うには、年齢的に負担が大きい。そこで、移秧や収穫という重労働は営農委託に出して、その前後の比較的軽い農作業は自ら行う。営農計画や農薬散布、除草、収穫後の農作物の処分・販売等である。そういう選択を採らずに賃貸に出してしまえば、比較的軽い作業も農地所有者の手を離れて、賃借者農民が行うことになる。そうすると、農地の所有者にはなんら自己労働実現の機会はなく、地代収入のみ受け取ることとなる。借地人は農地の経営権まで借りているのであるから、賃借期間の経営に所有者は関与できない。借地人は営農計画から、軽作業を含めた全ての農作業を担当し、農作物販売後の収入から地代を支

払う。一方、営農委託の場合は、軽作業の代価分、賃貸に比べて所得が増えることになる。農民は軽作業担当可能な間はこちらを选好する。営農委託料水準の低迷は、委託後の農業所得を増やし、ますますこういう選択を魅力的なものにする。高齢の農民は、いくらかでも手仕事のできる限りは、営農委託を选好する。農業経営へ参与を望み、自己労働による所得の上乗せを目指す。

機械化事業による過剰装備問題は各農家の償還負担軽減圧力を強め、営農委託農家の受託引受競争により受託料を低迷させている。そして同時に、賃借側の賃借競争から賃借料水準も粗収入の5割という高い水準にある。しかしこの高い賃貸料水準も営農委託後の自己労働実現分を含めた所得の7割には及ばない。営農委託に出して委託の前後の作業を自ら行えば粗収入の7割の農業所得を確保できる。ここから賃貸よりも委託を选好するという判断が生まれてくる。再論すれば、機械の過剰装備は、一方で経営受託需要の拡大という行動を通じて受託料を低迷させ、他方では、賃借競争を通じて賃借料水準を引き上げている。受託料の低迷は、委託後の農業所得を引き上げ、賃借競争は地代水準を引き上げる。両者の関係は複雑である。しかし、今のところ、受託料が上昇して委託後の所得が減少したり、更なる賃借競争から、地代水準が、委託後の農業所得水準を超えるという見込みは無いようである。委託後の農業所得水準は賃貸よりも委託を有利とする程度の水準にあり、地代水準は委託後の農業所得水準ほどではないが、後述するように、賃借よりも購入を选好させるほどの高い水準にある。そういう関係が営農委託を増やし、農地の賃貸を相対的に減少させている。ここで、貸し手の営農委託選好

17) 車洪均「農作業受託組織ノ動向トソノ構造」農業政策学会『農業政策研究』第16巻1号1989年、及び、朴弘鎮「中型機械所有農家ノ経営変化トソノ含意」ソウル大学校『経済論集』第36集1995年。

を整理すると次のようになる。

[貸し手の営農委託選好]

農業機械半額供給政策 → 機械の過剰装備
 → 受託競争 → 受託料低迷 → (委託後に
 残る農業所得7割 > 賃貸後に得られる地代
 5割) → 営農委託の増加と農地賃貸の減少
 → 賃貸借の不振(賃貸借事業の不振)

こういうメカニズムを通じて、「農業機械半額供給事業」が、賃貸借、または賃貸借事業に抑制的に作用する可能性がある。

(2) 耕作者の売買事業選好

「農業機械半額供給政策」は、営農受託競争だけではなく賃貸競争も生み出している。営農委託に出される農地が増える結果として賃貸に出される農地が限られてくる。優等な農地であるほどにその傾向は強い。「農業機械半額供給政策」により農業機械が普及し、農業機械の償却負担から多くの農家に賃借地拡大の圧力がかかる¹⁸⁾。多くの農家が争って賃貸地を求める賃借競争により賃借料は高い水準にある。これにより賃借農家の地代支払負担は増していく。結果的に耕作農家は、賃借よりも他の方法を通じて農地経営を進めようとする。他の方法とは、農地の賃借ではなく農地の購入である。通常ならば、農地の購入による所有規模拡大は、農家にとって重い負担となる。通常の貸出金利14%では年々の返済負担が重く経営存続は困難であり、高水準の地代の下でも賃借が選択される。

しかし90年代の事情は異なっていた。農地規模化事業の一環として農地売買事業が実施されて、最初は全ての農家を対象に、そして後半には、稲作専業農家を対象に、農地購入のために低利長期の資金が供給された。筆者が先の論文で紹介したように¹⁹⁾、この農地売買事業は3%・20年償還という好条件であった。こういう事業が継続する限りにおいて、この事業に関与する農家は、賃借よりも購入が有利と判断する。賃借競争により地代水準が上昇するほどに、そして、この事業により低利長期の購入資金が安定的に投与されるほどに、賃借よりも購入が選好されることになる。その結果、賃貸借事業の魅力は低下し、耕作農家は賃貸借を敬遠することになる。年々の賃借料水準は高く、農地売買事業による年々の償還金が長期低利のため相対的に低く、耕作者は借りるよりも購入する方を選好する。金正夫によれば、通常の賃貸料水準は通常坪当たり700wから800wであるが、全羅道の益山・金堤・羅州、等の営農条件が良い地域(優等地)では900wを超えている。この地域では、3%・20年償還という低利長期の償還金がちょうどこの900wという水準にある。農地売買事業の20年償還という条件を考慮すると、単位面積当たり売買事業費よりも単位面積当たり賃借料が高い場合もありうる。即ち20年間長期賃借して支払う前払いの一括賃借料よりも、20年間分離償還する買入れ資金の方が小さい事になる。益山地域のある農民によれば、農地賃借料を8年間納めれば農地が買えるほどだという²⁰⁾。それほどにこの地域の地代水準は高い。これらを整理すると次のようになる。

18) 金正夫によれば、今は経営規模5haくらいだが、機械の過剰装備から10ha~15haを経営可能という農家が多く、新たな耕作農地を求めて賃借競争が生じている。(金正夫・他、前掲書、78頁)

19) 前掲、拙稿254頁。

20) 金正夫・他、前掲書117頁。

[耕作者の売買事業選好]

農業機械半額供給政策 → 農業機械普及
 → 償還負担 → 賃借競争 → 賃借料上昇
 → (賃借料 > 低利長期の融資金償還額)
 → 耕作者の売買事業選好 → 賃貸借の不振
 (賃貸借事業の不振)

もちろん、このような賃貸料と購入資金償還負担の比較には地域差がある。例えば、都市近郊で農地の実勢価格が高い地域では、農地の購入資金も大きくなり、その償還金負担が賃借料を大きく上回り、農地購入が有利とは必ずしも言えない²¹⁾。しかし、賃貸借事業や農地売買事業は、転用規制の敷かれた農業振興地域の農地を対象としている。そこは、主に平野部の条件の良い地域からなり、実勢価格の影響も相対的に受けにくくなっている。よって実質的には、賃借料 > 償還負担、という関係が生じており、農民の賃貸借事業回避と売買事業選好という現象を生み出している。

また、この図式は、農地売買事業の継続を前提としている。90年代後半に農地売買事業は、上層へ上層へと支援対象が絞り込まれて、同時に、事業規模が縮小する傾向にあり、その理由は前論文で詳述した通りである²²⁾。上記の図式については、売買事業申請資格を有する稲作専業農家に限定、という付帯条件をつけねばならないかもしれない。

(3) 農村の実情

農業機械の償還負担が、営農委託と賃貸借に与える影響については、上記の図式的説明では不足する。ここでは、筆者の農村調査から農村

の実情を紹介して上記の説明を補足する。どちらの図式も、「農業機械半額供給政策」から農業機械の普及が促進される、という始発点は同じである。一方は、農地所有者の行動を規制し、他方は耕作者の行動を規制している。一方では、償還負担から受託希望が増えて受託料が低迷することから、これを利用して農地所有者が営農委託を選好する。他方では、償還負担から、賃借地を探す耕作農民が増えて地代水準が上昇し、農地の購入が選好される。農地所有者は、営農委託を選好し、耕作者は購入を選好する。しかし、ここで重要なのは、営農委託料の水準や地代水準の議論の前に、賃貸に出される農地が量的に限られており、委託に出される農地は比較的多い、という農村の実情を把握しておくことである。耕作者は、受託料が低くても賃借地が限られていることから、償還のためには比較的簡単に引き受けられる営農受託を結果的には多く行う。そして、農地の貸し手が少ないが売り手は多いという、もう一つの農村の実情から、農民は賃借を止めて農地を購入することになる。農地売買事業は特に、この農地の売却・購入を促進している。筆者の農村調査の過程においても、農地売買事業資金を利用した農地の売却・購入がかなり確認されている²³⁾。売却理由は、高齢化・分家・他職業従事・離農、等々である。購入理由は基本的には、償還負担による借地経営への規模拡大圧力ということであるが、これに加えて、農地売買事業資金を利用して、この際に土地資産を購入しようという、農民の資産獲得意欲も強い。土地価格変動等への農地売買事業の影響も大きい。同事業の資金が、農業生産ではなく農家の資産増殖に使われてい

21) 金正夫・他、前掲書118頁。

22) 前掲、拙稿259頁。

23) 別稿に発表予定。

るといふ指摘もある²⁴⁾。経営規模の大きい農家は概して、家族構成人員も多い。彼らは、子供たちの将来を考えて、銀行預金を行う代わりに、農地を購入するケースがある。そして将来、子供たちの分家（結婚）の際にそれを処分するという計画をたてる。そうなるともはや、先の経営条件の図式から離れて、他の要因が、賃借と購入の選択条件に加わることになる。家族構成や農業の将来展望といった要因は複雑で多岐にわたっており、先の図式をそのまま適用することには限界がある。営農委託料水準と地代水準のみから賃貸借の成立条件を説明することは難しい。

また、農村高齢化が進展しているという状況の下においては、高齢者農民は、少々営農委託料の水準が上昇しても賃貸よりは委託を愛好するであろうし、地代水準が少々低下したり、購入資金融資の条件が少々厳しくなったとしても、耕作者は依然として農地購入を選択するであろう。土地は生活を支える手段であるからだ。高齢の農民は、土地を年金代わりとして、土地を耕しながらの生活を望む。賃貸に出してしまえば、かつての農地改革時の地主が経験したように、借地人に土地をそのまま奪われてしまうのではないかと、という恐怖感もある。高齢者であるほどにそういう体験が身に染みており農地賃貸への抵抗は強い。また、年金制度未整備の韓国農村においては、土地が年金代わりであり、土地に依存して老後の生活を支えていくことになる。今後、土地に資産を蓄える壮年の経営者も基本的には同じ姿勢を有する。例えば、現在40歳で借金をして土地を購入し、今後20年の間に、少しずつ返済していったら、60歳くらいの通常の

退職の年齢に達すれば、返済を終え土地は自分の所有物となる。今度は、その土地を営農委託に出すことによって、いわば土地からの年金を、委託後所得として受け取る。20年間の毎年の融資金償還は、老後に年金を受け取るための、年金の掛け金を支払っているようなものと考えられる。そうして20年後に掛け金が満額に達して、借金の返済を終えた時点で、土地は自分のものとなり、同時にリタイアの年齢を迎える。そして今度は、その土地で軽い農作業を行いながら主作業は営農委託に出して、一定の農業所得を確保し、老後の安定的な生活を送る、というパターンである。そうすると、壮年時に借金をして土地を購入するということは、老後の生活保証の手段を自分で準備しておくことを意味する。社会保障制度が十分に整備されていないという状況下では、これは農民たちの生活防衛策と考えられる。政府の分解促進政策が頓挫した背景には、実はこういう農民のライフサイクルを背景とした農地流動化への強い抵抗がある。どれだけ多くのインセンティブを離農補助金として注ぎ込まれたとしても、老後の生活補償が制度として整備されない限り、高齢の農民たちは農地を手放さないし、農地の流動化は頑として進まないだろう²⁵⁾。農地の流動化政策は、農村福祉政策とワンセットとなって推進される必要がある。この問題についてこれ以上議論を展開することは、本稿の主旨と異なってくるので、別の機会に言及することとしたい。留意すべきは、高齢化の急速な韓国農村では、農地は単なる生産手段以上の機能を期待されているということである。そういう状況を背景とした「農業機械半額供給事業」は、営農委託料を引き下げ、

24) 前掲、拙稿256頁。

25) 金正鎬「農業構造政策ノ成果ト課題」韓国農村経済研究院『農村経済』第20巻第4号1997年104頁。

営農委託側に有利な条件をつくっている。高齢者の委託後農業所得を増やしており、皮肉にも農村福祉政策を先取りしていることになる。しかし、農地の流動化という点で見ると、農民をますます農地に執着させて、大規模経営の存立を危うくしている。農村の実情からみた機械化の進展は、賃貸借にますます不利な状況をつくりだしている。

そして、こういう農村実情を背景とした機械化と賃貸借について、一定の結論を出すとするれば、やはり先の図式に立ち返ることになる。少し機械的すぎるかもしれないが、基本的には、農地の賃貸借は、貸し手と借り手の双方から敬遠されており、その背景には農民の経済的な条件に関する合理的な判断があるということだろう。再論すれば、貸し手の賃貸条件は営農委託に比べて劣り、借り手の賃借条件は、購入に比べて劣る。貸し手は、農地を賃貸するよりも委託に出した方が有利であり、借り手は、賃借で高水準の賃借料を納めるよりも、長期低利の融資を受けて農地を購入する方が有利と判断する。こうして、貸し手は営農委託を、借り手は購入を選択し、賃貸借を回避する。農業機械化の全般的促進は、この傾向を強め、賃貸借は低調となる。単調ではあるが、これが農業機械化と賃貸借の基本的なメカニズムである。

5. 賃貸借の不振と賃貸借事業の不振

このようにみていくと、「農業機械半額供給事業」は、賃貸借のうちの貸し手にも借り手にも抑制的に作用しており、賃貸借事業に不利に働いているようである。「農業機械半額供給事業」は賃貸借事業と整合性を持たず、前者は後者を阻害しているように見える。その事から、

構造政策内部で首尾一貫性の欠如という問題が持ち上がってくる。論理的な整合性の欠如と実際上の影響とは異なってくるが、少なくとも、99年に「農業機械半額供給事業」が中止されていることから見て、政策当局はこの不整合性が構造政策推進上にマイナスであると判断したようである。その判断の背景に、論理的に整合性欠落、という認識のあるものと思われる。

99年時点では、この賃貸借事業が、構造政策推進事業の中心となっている。90年代半ばまでは、農地売買事業が中心であったが、近年では賃貸借事業へ構造政策の中心が移ってきている。今後政府も賃貸借事業を強力に推し進める計画のようである。今後は、構造政策＝賃貸借事業となり、賃貸借事業の成否が構造政策全体を左右することになる。そうなると賃貸借事業の不振原因はなんとしても解消しておかねばならない。上記メカニズムの出発点には「農業機械半額供給事業」があり、一定の関係付けの認識の基に、賃貸借の阻害要因として改革の対象とされたものと思われる。

では、次の問題は今後、「農業機械半額供給事業」の中止によって実際に、賃貸借事業が活性化されるか否かということである。換言すれば、上記の両事業の関係付けは妥当なものであろうか。「農業機械半額供給事業」の中止により、賃貸借への抑制的な作用は幾分減少するであろう。そして、営農委託料が低迷状態を脱して上昇傾向に入れば、所有者は委託よりも賃貸を選好する可能性が出てくる。また、農家の償却負担軽減により賃借地拡大圧力が減少し、賃貸借農地の需給と賃借競争が緩和して地代が低下すれば、借り手は購入よりも賃貸を選好するかもしれない。しかしその事がストレートに賃貸借事業の活性化に結びつくであろうか。

この点に関しての筆者の結論は否である。「農業機械半額供給事業」の結果として、賃貸借が不振であることは確かに説明できるが、これをそのまま賃貸借事業の不振理由とすることには無理がある。「農業機械半額供給事業」の中止は賃貸借に影響を与えるが、賃貸借事業まで変えるのは難しい。賃貸借不振の原因が無くなったとしても、事業量が急に増える可能性は低い。その理由は、賃貸借事業が賃貸借全体のうちのごく一部しか掌握していないからである。一般の賃貸借は、「農業機械半額供給事業」によって抑制されているものの、賃貸借事業下の賃貸借に比べれば広く行われている。実際に行われている賃貸借は、事業を通じて管理されたものではなく、ほとんどが私的な、個別農家間の相対によるものであり、政府事業により賃貸借全般に介入し、それを管理することにはまだ成功していない。筆者の98年と99年の農村調査によれば、通常の農家の賃貸借は、個別相対の1年口頭契約のものがほとんどであり、賃貸借事業のように5年乃至10年の文書契約といった形態は少数にすぎない。農漁村振興公社の賃貸借事業は近年、農地規模化事業の中心的位置を占めて事業規模を拡大させている。しかしそれは依然として、実際に行われている賃貸借のごく一部を掌握しているにすぎない。

ではなぜ、農民達が政府事業に応じないかという点、それは、高齢者の土地への執着に加えて、農地の貸し手はその処分権を留保する傾向が強いからである²⁶⁾。農地の貸し手には、都市在住の不在地主が大勢含まれている。これは韓国に特徴的な土地所有構造である²⁷⁾。韓国農業は、高齢化問題だけでなく、不在地主とい

う不安定な要素を抱えている。同じく農地の流動化を阻止する要因であるが、両者は別々に論じられるべきである。高齢者の土地執着は生計維持が目的であり、加齢とともに農地は賃貸に出されていく。営農委託は暫定的なものであり、賃貸借による農地流動化への過渡的なものと考えられる。これに対して、不在地主の場合、既に賃貸借関係が生じているが、それが極めて不安定であるということに問題がある。賃貸借関係が不安定である限り、農業生産性の向上は見込まれない。何時、地主に農地を引き揚げられるか、わからないという状況下では、賃借者農民は農地への長期投資を行わないだろう。実は、賃貸借事業はこの問題の解消を目的としていた。不在地主を管理してこの不安定性を除去することにより、長期安定的な農業の発展を企図していた。しかしそれにはまだ成功していない。不在地主の場合、その主要な関心は農業生産にはない。それは土地売却によるキャピタルゲインの取得にある。土地を何時でも売却できるような状態におくことを望む。一旦事業に申請して、5年や10年という長期賃貸契約を行ってしまえば、その期間中に、農地価格の変動に応じて随時売却することはできない。特に、土地価格の変動が大きければ大きいほどに、将来への価格上昇の期待が高まり、農地の処分権は留保される。そして、農地の随時的な処分権を留保するために、貸し手は長期賃貸借契約の申請に躊躇し、結果的に賃貸借事業の拡大を制限している。よって、賃貸借事業の不振理由は、貸し手の土地処分権留保にあり、上記メカニズムによる賃貸借の不振理由とは異なっている。「農業機械半額供給事業」の中止により、上記メカニズムの流れを変えることによって、賃貸借成立へのインセンティブを高めることはできるだ

26) 前掲、拙稿261頁。

27) 前掲、拙稿248-250頁。

ろう。しかし、土地価格の変動が不安定な限りは、1年更新の私的賃貸借が増えるのみで、長期契約を要件とする賃貸借事業への申請は増えないであろう。もし、賃貸借事業への申請を増加させようとするならば、それは、土地価格コントロールのような別の方策との連携が求められてくる。

結びにかえて — 土地価格政策の必要性 —

ここでは、90年代における「農業機械半額供給事業」とその影響について検討するとともに、「農業機械半額供給事業」が一定のメカニズムを通じて賃貸借に否定的な影響を及ぼしていることを示した。政策当局により同事業の問題が認識されて、「農業機械半額供給事業」は99年に中止されたが、賃貸借事業を拡充するためには、私的賃貸借への政府介入という新たな問題がクローズアップされてきている。従来は、事業による賃貸と私的賃貸借との区別が不十分で、「農業機械半額供給事業」さえ取り除けば両者ともに進展すると考えられていた節がある。しかし、「農業機械半額供給事業」の除去は、私的賃貸借の抑制要因を取り除くことによって、政府による私的賃貸借の掌握という新たな問題を浮上させた。「農業機械半額供給事業」の中止により私的賃貸借が拡充することになれば、政府による私的賃貸借の掌握度は低下する恐れさえある。それほど政府介入により私的賃貸借を公的に管理するということは難しい。私的賃貸借が政府事業の範囲に無理なく入ってくるためには、政府による地価コントロールが行われて、農地価格の安定が図られねばならないだろう。今のところは、地価の不安

定と、将来への地価上昇期待が土地所有者の事業申請を躊躇させている。

従来、農地保全制度や都市開発の規制制度は、問題を抱えながらも、農業保護と地価コントロールに一定の成果をあげてきた。しかし、都市開発と転用地価は、こういう制度の壁を突き崩している。大都市近郊の都市開発は、数十万坪という規模で農地の都市用途への転用を行う。都市の高地価は農村に波及して、農地保全制度の地価安定作用は機能不全に陥っている。都市化の影響のなかで取り結ばれる賃貸借は、転用地価という攪乱要因の影響を強く受ける。農地の所有者は純粹に農業生産のみを考慮するのではなく、こういう地価の変動要因に振り回されながら、農地の処分を決めざるをえない。その事が安定的な賃貸借関係の成立、さらには政府事業による賃貸借管理を阻む大きな原因となっている。

今後の課題は、政府当局による私的賃貸借の掌握度、換言すれば賃貸借事業の実態を分析することである。このためには、農村において、とり結ばれている賃貸借関係を明らかにして、私的賃貸借の実態を把握することが必要である。次には、筆者の農家聞き取り調査から、実際に行われている賃貸借の実情と、政府事業のそれらへの介入の様相をみる予定である。ここでは地価の変動を如何に管理していくかも検討課題となるであろう。

付記：本稿は1999年度科学研究費基盤研究(B)

「中国、韓国における米穀の流通と管理制度の比較研究」(課題番号11691089, 研究代表者 九州大学農学部 安部淳)による研究成果の一部である。

[九州大学経済学部助教授]