

韓国の帰農・帰村支援政策について

黄, 在顕

朴, 文浩

深川, 博史

<https://doi.org/10.15017/4738314>

出版情報：韓国経済研究. 12, pp.21-35, 2013-12. 九州大学研究拠点形成プロジェクト
バージョン：
権利関係：



韓国の帰農・帰村支援政策について¹⁾

Support Policy for Return to Rural Farming in Korea

黄 在顕*・朴 文浩**・深川 博史***

Jaehyun Hwang, Moon-Ho Park and Hiroshi Fukagawa

Recently, the number of people returning to rural farming is increasing in Korea. They plan to leave the city to go back to rural farming. The phenomenon of city people's moving to rural areas can be an alternative to maintain rural society. As many people are returning to rural areas from urban areas, the necessity of the customized measures to meet the various needs of citizens undergoing various difficulties when they are moving to and settling in rural areas is also increasing. The government has made a plan to help people returning to live in a rural community and has implemented relevant policies.

There are concerns about the sustainability of rural areas because of aging and decrease of rural population. This study aims to suggest the direction of returning to rural community from the perspective of vitalizing rural areas. There are several issues about returning to rural community such as information-supply systems, education or training programs, securing income, searching for work in rural areas, and other supporting system or organizations. We proposed directions of policy of returning to the farm by the stage of returning. The purpose of this study is to provide proper information to returning peoples and to explain support policy so that the policy can contribute to rural development.

Keywords : 農村地域社会、帰農・帰村、支援政策、活性化戦略

Rural Community, Return to Rural Farming, Support Policy, Vitalizing Strategy

はじめに

韓国の農村では、農業者の高齢化と過疎化が進行しており、農村社会の維持と農業後継者の確保が問題となっている。このような状況は、今後も継続すると予想されており、政府は様々な対策を講じている。一方、最近まで都市で働いてきたベビーブーム世代が退職の時期を迎えており、そのなかから農村地域へ移住を希望する世帯が増えている²⁾。農業人口の高齢化が進むなか、都市住民の農村地域への移住が増えていることになる。帰農・帰村者の中心は、高齢者ではなく50歳代の壮年層であり、壮年層中心であることが、韓国における帰農・帰村の特徴といえる。帰農・帰村者数は、2011年の統

* 東国大学校食品産業管理学科副教授, Associate Professor, Department of Food Industrial Management, Dongguk University-Seoul (hwang0627@dgu.edu).

** 韓国農村経済研究院 研究委員, Senior Fellow, Korea Rural Economic Institute.

*** 九州大学経済学研究院教授, Professor, Faculty of Economics, Kyushu-University.

1) 本稿は、拙稿の黄在顕「韓国における帰農・帰村政策の現状と課題」、『韓国研究センター年報』Vol.13、(2013年3月)を大幅に加筆・修正したものである。

計によると10,503戸、23,415名に及んでいる。これは前年（2010年）対比約2.6倍の増加であり、そのうち40歳代から50歳代の年齢層が6割を占める。帰農・帰村者数の増加に伴い、現地適応に失敗するケースも出てきており、帰農・帰村者数増加への政策対応が課題となっている。

これを受けて政府は2009年から「帰農・帰村総合対策」を立案・実施しており、また、地方自治体（市道郡）では、地域経済活性化という視点から帰農・帰村に関する多様な政策を実施している。本稿では、帰農・帰村の現状と問題点を分析し、帰農・帰村者の現地定住政策を紹介したうえで、それらを批判的に検討する。加えて、帰農・帰村政策を通じた地域活性化戦略についても、今後の展望を示す。

1. 帰農・帰村の動向分析

1) 先行研究の動向

日本の就農政策は若年の担い手に焦点をあてて新規就農者を支援する制度を導入しているが、韓国では対象世代を限定せず、帰農・帰村政策を設けて、新規就農者及び農村居住希望者を支援している。近年の特徴としては、ベビーブーム世代を中心とする中高年層の帰農・帰村希望者が多く、若年中心の日本の就農支援状況とは対照的である。

まず、韓国における帰農とは、都市から農村・漁村に移住して営農に従事することを目的とする。帰村は、都市から農村・漁村に移住するが、農業以外の仕事に従事しながら田園生活を送ることを意味する。研究者等によって、見解がやや異なる場合もあるが概ね、帰農・帰村に関する一般的な定義は以上の通りである。

政府統計においても帰農者の定義は、「農漁村に移住して農漁業に従事している者」³⁾であり、転入申告、農業経営体登録、里長確認により集計している。その他の説明として帰農者とは、「新たに農業分野に従事する者であり、農業生産分野で家族経営体を営むか、あるいは両親の営農後継者であるもの」とされる⁴⁾。また、「帰農者は農村依存型であり、農村環境の日常生活圏内で過ごしながらか主な経済活動が農業の常時居住者である」と定義づけられる⁵⁾。

これらの帰農者を行動パターンにより類型化すると、U、I、Jの3パターンに分けられる。農村出身の都市居住民が離職して自分の故郷で農業を職業として従事する者はUターン型、都市出身あるいは在村非農業人が離職して農村で農業を職業として従事する者はIターン型である。また、都市在住の農村出身者が離職し農村で農業に従事するが、その農村が自分の故郷ではない場合は、Uターン型と区別してJターン型となる⁶⁾（강대구2006）。

2) 韓国におけるベビーブーム世代とは、朝鮮戦争後の1955年から1963年の生まれで、2014年時点で50歳代の年齢層である。このベビーブーム世代は、約712万人にものぼり、大学卒の高学歴が多い。彼らは、1980年前後に大学を卒業し、80年代から90年代の高度成長期に働き続けてきた。この世代が今50歳代となり、退職ないしはリストラにより本職から離れており、帰村生活を目指す傾向が現れている。

3) 農林水産食品部調査資料による。

4) 마상진・정기환『신규 귀농의 진입장에 해소 방안』한국농촌경제연구원, 2008年, 5頁。

5) 유정규의『귀촌 실태분석 및 활성화방안 연구 보고서』지역발전위원회 2011年, 25頁。

6) 강대구「귀농자의 귀농유형별 영농정착과정」『농업교육과 인적자원개발』38 (2), 2006年, 26-27頁。

一方、帰村者とは、都市生活者が別途の職業を持たずに農村に移住して、農業を職業としない者である。例えば定年退職後、農村に移住して自給目的で農業生産を営む場合、帰村者と言える。政府統計による帰村者の定義は、「田園生活などのため農漁村に移住した者」である。その場合、別途の職業を持ちながら移住した者や、農村で居住しながら都市に出勤する者は対象外とされる。韓国ではこれらについて、農林水産食品部と統計庁により統計調査を行っている。

帰農・帰村者の類型としては、対案価値追求型、経済生計型、個人生活効用型の三つに区分できる(김철규 외 2011)⁷⁾。価値追求型、経済生計型、引退帰村型の三つに区分する場合もある(유정규 외 2011)⁸⁾。価値追求型は、農業生産活動に興味を持って農業を職業として選択したタイプであり、例えば、有機農業に関心があつて帰農した場合は、このタイプとなる。経済生計型は、商業目的に就農、帰農した場合であり、例えば、施設園芸農家や畜産農家として専門的に農業を営む場合である。このタイプは農業投資あるいは規模拡大に関心が高い。引退帰村型は、定年退職後、農業に従事せずに農村で生活するタイプである。帰農・帰村者の類型別変化の動向をみると、価値追求型(1997年以前)から経済生計型(1997年から2000年代後半まで)へと推移し、近年ではベビーブーム世代が退職期を迎えたことにより、帰農者よりも帰村者が増えて、仕事から退いた人々の引退型の帰村が主流となっている。帰農・帰村者数の増加とともに帰農・帰村の形態も移り変わってきている。

近年は、帰農者だけではなく帰村者にも焦点をあてて農村地域の活性化方策について研究が始められている。多くの研究は先述したように、帰農・帰村者の帰農目的の類型化を図るものであり、類型別対策及び在村民と帰村民との協力関係構築に関する分析が進められている。

2) 帰農・帰村政策の動向分析

帰農・帰村への関心は1997年以降に高まっている。アジア経済危機の1997年は、韓国経済が危機に陥り、失業者が増えた時期である。この時期の帰農・帰村に対する社会的関心の高まりを受けて、農林水産食品部は帰農・帰村政策の立案を企画し、そのために、基礎資料の調査及び実態調査を開始した⁹⁾。表1によれば、2001年の帰農・帰村農家数は880戸であったが、2003年885戸、2005年1,240戸、2007年2,384戸、2009年4,080戸と増加し、2011年には10,503戸と初めて年間1万戸を超えた。2001年以後、帰農・帰村者数は増加を続けて、2000年代の後半期になるほどに増加趨勢が顕著になり、2011年は2010年と比べて、4,067戸から10,503戸へと前年対比約2.6倍の増加を示した。2011年のデータから政府は、今後も帰農・帰村者は増えるの見込み、その理由には、ベビーブーム世代の引退、都市生活への失望、リストラ、田園生活への憧れ、政策支援システムなど様々な要因をあげている¹⁰⁾。

一方、2001年から2011年の11年間における帰農・帰村農家(家主)の年齢別構成をみると、29歳以下1,438戸(4.8%)、30～39歳5,547戸(18.4%)、40～49歳8,821戸(29.3%)、50～59歳8,841戸(29.4%)、60歳以上5,435戸(18.1%)である。帰農・帰村者の6割が40・50歳代に集中しており、39歳以下の若

7) 김철규 외 『귀농귀촌인의 성공적 정착과 농촌사회 발전 방안 연구』 농림수산식품부 연구보고서 2011年、10頁。

8) 유정규 외 『귀촌 실태분석 및 활성화방안 연구 보고서』 지역발전위원회 2011年、15-16頁。

9) 農林水産食品部へのヒアリングによる。

10) 前掲、강대구 「귀농유형과 귀농동기에 따른 귀농정착과정」 24-25 頁。

表1 年齢階層別帰農・帰村農家数の推移 (2001-2011年)

(単位: 戸数、%)

実 数												
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	合計
29歳以下	38	62	64	34	54	70	44	31	686	59	296	1,438
30～39歳	316	258	239	243	287	315	386	328	1,184	553	1,438	5,547
40～49歳	293	238	260	402	393	565	766	699	1,294	1,229	2,682	8,821
50～59歳	187	149	201	423	319	481	706	632	749	1,457	3,537	8,841
60歳以上	46	62	121	200	187	323	482	528	167	769	2,550	5,435
合 計	880	769	885	1,302	1,240	1,754	2,384	2,218	4,080	4,067	10,503	30,082
構 成 比												
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	合計
29歳以下	4.3	8.1	7.2	2.6	4.4	4.0	1.8	1.4	16.8	1.5	2.8	4.8
30～39歳	35.9	33.6	27.0	18.7	23.1	18.0	16.2	14.8	29.0	13.6	13.7	18.4
40～49歳	33.3	30.9	29.4	30.9	31.7	32.2	32.1	31.5	31.7	30.2	25.5	29.3
50～59歳	21.3	19.4	22.7	32.5	25.7	27.4	29.6	28.5	18.4	35.8	33.7	29.4
60歳以上	5.2	8.1	13.7	15.4	15.1	18.4	20.2	23.8	4.1	18.9	24.3	18.1
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料: 農林水産食品部報道資料 (2012年2月24日)。

い年齢層は2割強にすぎない。ベビーブーム世代の中老年層が帰農・帰村者の主流を成している。

表2-2は、2011年の帰農者と帰村者を区分して地域別に人数、戸数、構成比をそれぞれ示したものである。表1によれば、2011年の帰農・帰村者の戸数は10,503戸であり23,415名に相当する。表2-2によれば、このうち、帰農者の戸数は6,541戸で62.3%、帰村者の戸数は3,962戸で37.7%である。表2-1から、地域別に帰農・帰村者の戸数をみていくと、江原道20.6% (2,167戸)、全羅南道17.2% (1,802戸)、慶尚南道16.8% (1,760戸)、慶尚北道16.7% (1,755戸)、全羅北道11.9% (1,247戸)、忠清南道6.9% (727戸)、忠清北道5.5% (582戸)、京畿道2.1% (224戸)、仁川市1.2% (123戸)、済州島1.1% (115戸)の順となる。江原道、全羅南道、慶尚南道が上位を占めており、このうちの江原道はソウルから距離的に近く、田園生活に憧憬を抱いての帰村者が多い地域である。全羅南道と慶尚南道は、ソウルから遠距離に位置しており、農村の過疎化問題が早い時期から指摘されてきた。この地域は地方自治体が帰農者に対して支援制度を設けて取り組んでいる。

このうち帰農者の構成比が高い地域は、全羅南道84.4% (1,521戸)、忠清南道76.9% (559戸)、慶尚北道70.8% (1,242戸)である。それに対して帰村者の構成比が高い地域は、仁川市87.0% (107戸)、江原道70.3% (1,523戸)、京畿道49.6% (111戸)である。

表2-2によれば、韓国における帰農・帰村者の形態は地域別に異なる。仁川市、江原道などの都市近郊地域は、帰農者より帰村者の割合が高い。それに対して全羅南道、忠清南道、慶尚北道などソウルから離れた地域は、帰村者より帰農者の割合が高い。郡レベルで帰農者が占める割合を比較してみると舒川郡(忠南)1割、長水郡(全北)7割、長興郡(全南)9割であり、ソウルから遠隔地になればなるほど帰農者の割合が高くなる。これは帰農した際の農地売買価格及び農地賃借の難易度によるものと考えられる。農地価格は首都ソウルから離れば、一般的に低くなっており、農地の賃借が容易である。さらに、地方自治体の支援制度も重要な役割を果たしており、農村の過疎化が進行し

表2-1 地域別帰農・帰村者の人口数と戸数（2011年度）

（単位：人、戸、％）

実 数											
	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	済州	仁川	合計
人口数	470	4,040	1,196	1,727	3,043	4,393	4,031	3,980	305	226	23,415
戸 数	224	2,167	582	727	1,247	1,802	1,755	1,760	115	123	10,503
構 成 比											
	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	済州	仁川	合計
人口数	2.0	17.2	5.1	7.4	13.0	18.8	17.2	17.0	1.3	1.0	100.0
戸 数	2.1	20.6	5.5	6.9	11.9	17.2	16.7	16.8	1.1	1.2	100.0

資料：農林水産食品部調査資料

表2-2 地域別帰農者の戸数と帰村者の戸数（2011年度）

（単位：戸、％）

実 数											
	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	済州	仁川	合計
帰農者戸数	113	644	375	559	795	1,521	1,242	1,201	74	16	6,541
帰村者戸数	111	1,523	207	168	452	281	513	559	41	107	3,962
合 計	224	2,167	582	727	1,247	1,802	1,755	1,760	115	123	10,503
構 成 比											
	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	済州	仁川	合計
帰農者戸数	50.4	29.7	64.4	76.9	63.8	84.4	70.8	68.2	64.3	13.0	62.3
帰村者戸数	49.6	70.3	35.6	23.1	36.2	15.6	29.2	31.8	35.7	87.0	37.7
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料：農林水産食品部調査資料

ている地域は後述するように、早い時期から支援制度を活用して帰農者を受け入れている。

表3は、2011年に帰農した農家の主な作物生産状況を示している。2011年に帰農した農家数は6,541戸であり、そのうち稲作を中心とする耕種農家が3,448戸52.7%を占める。稲作は、他の作目に比べて年間労働日数が少なく、新規就農者にとって、労働負担が相対的に小さいことが要因の一つと考えられる。次いで、果樹農家1,110戸17.0%、園芸（施設）農家858戸13.1%、畜産農家409戸6.3%、その他農家716戸10.9%、となる。耕種農家が約半分を占めており、果樹と園芸（施設）がそれに次ぐ。年齢別には、50歳代が33.7%で最も多く、次いで40歳代の25.5%となる。年齢別構成からも退職を迎えたベビーブーム世代が帰農者の主流を成していることが窺われる。

その帰農・帰村者の前職に関しては、ある調査によれば、自営業27.5%、一般事務職19.3%、生産職8.7%、主婦5.6%、無職5.6%であった¹¹⁾。

また、日本ではUターン型の新規就農者が主流を成しているが、韓国ではJターン型やIターン型が多く、特にJターン型の増加傾向がみられる。表4は、類型別帰農・帰村者の分布状況について、

11) 前掲、박문호 외 『농촌지역활성화를 위한 귀농귀촌 추진방안』 한국농촌경제연구원 (2012.12)、26頁。

表3 帰農者の主要作物生産状況（2011年度）

（単位：戸数、％）

区 分	耕種	園芸（施設）	果樹	畜産	その他	合計
戸 数	3,448	858	1,110	409	716	6,541
構成比	52.7	13.1	17.0	6.3	10.9	100.0

資料：農林水産食品部調査資料

表4 類型別帰農・帰村者の分布状況

（単位：戸数、％）

区 分	Uターン型	Jターン型	Iターン型	その他	合計
農業振興庁 (1998年度)	205 (56.0%)	50 (13.7%)	99 (27.0%)	12 (3.2%)	366 (100%)
박공주外調査 (2007年度)	174 (43.1%)	133 (32.9%)	97 (24.0%)	0 (0%)	404 (100%)

資料：농촌진흥청, 1998, 『귀농농가의 경영모형 길잡이』

박공주, 김양희, 박정윤, 「은퇴 후 농촌 이주준비 및 농촌 적응과정 실패에 관한 연구」, 『대한가정학회지』 45 (1), 2007, 10頁.

1998年と2007年の2つの調査結果を比較したものである。1998年度は調査対象366戸のうち、Uターン型205戸56.0%、Iターン型99戸27.0%、Jターン型50戸13.7%であった。しかし2007年度の404戸についてみると、Uターン型174戸43.1%、Iターン型97戸24.0%、Jターン型133戸32.9%であった。この2つの調査結果に限ってみると、Uターン型の帰農・帰村者の減少と、Jターン型の帰農・帰村者の増加が窺われる。

さらに、2012年の帰農者10戸に対する実態調査結果（박문호 2012）からは、Iターン型8戸、Uターン型2戸と、Iターン型が主流のケースが報告されている¹²⁾。この10戸について、帰農前の職業をみると、銀行員、経理職、ホテル勤務、環境団体職員（2）、タクシー運転手、教育関係 NGO 団体、文化芸術、不動産業、土木業であった。それでもIターン型はUターン型に比べて農村生活に適合できず、都市に戻るケースが一般的に多いとされる。

Iターン型は、地域農民とのつながりが薄く、農作業に対する知識も欠けているため、農業経営で生計を立てていくことがなかなか難しい。2000年代半ばに行政が受け入れを推進した全羅北道長水郡の帰農者村の場合、その村の帰村者12戸すべてが帰農生活に失敗して他地域に移住してしまった。移住の理由は、農地の不足、住民との摩擦、子供の教育問題、農村生活及び営農生活の難しさなどがあげられている¹³⁾。地域社会と関連性が薄いJターン型とIターン型の帰農・帰村者を、如何に農村社会に定着させるかが政策の鍵といえる。これらの問題点をふまえて、次節では帰農・帰村政策の仕組みと地域活性化の方法について考察してみたい。

12) 박문호외, 同上書, 63頁。

13) 農林水産食品部へのヒアリングによる。

2. 帰農・帰村支援政策の推進方向

中央政府による帰農・帰村政策は、2009年に発表された帰農・帰村総合対策に含まれている。中央政府では、帰農・帰村者について、関心段階、実行段階、定着段階という三つの段階に分けて支援制度を組み立てている。関心段階の支援対象者は、帰農・帰村に関心を持つ「予備帰農・帰村者」であり、政府・自治体の開催する説明会等に参加する（表5）。実行段階の支援対象者も、「予備帰農・帰村者」であるが、実行段階での「予備帰農・帰村者」は、帰農・帰村を決めて、帰農・帰村の準備を始めるもの、とされる。また、実行段階の「予備帰農・帰村者」は、帰農・帰村前の段階において、農漁業創業資金融資事業の融資を受けることができる（表6）。定着段階は、帰農・帰村後の、営農・生活を支援する段階であり、帰農・帰村した者が、村落に定着することを支援する（表7）。

具体的に、関心段階では、情報提供及び相談（農村振興庁）、帰農・帰村フェスティバル及び都市民誘致支援事業（農林水産食品部）を行っている（表5）。

表5によると関心段階では、帰農・帰村に関心を持つ者を対象として中央政府及び地方自治体の帰農・帰村支援制度について様々な情報を提供している。さらに、関心段階では各地方自治体が帰農・帰村希望者を誘致するため、ソウルでの合同説明会及び自治体各地域での現場説明会が開催されている。2012年度の場合は27カ所の自治体により説明会が実施された。

二つ目の実行段階では、帰農・帰村者に対する教育支援事業（農林水産食品部及び農業振興庁）と農漁業創業及び住宅購入新築資金の融資事業（農林水産食品部）が政策の中心である。表6によれば、

表5 中央政府による段階別支援内容（関心段階）

関心段階	支援内容	対象（資格）
情報提供 及び相談 （農村振興庁）	・ On-Off Line 総合情報提供及び相談 ・ 教育制度案内、農地、住宅情報、農作物及び定着地選択、資金支援など総合相談 ・ 全国157カ所の市郡別相談センターと連携 ・ 電話相談	予備帰農・帰村者
帰農・帰村 フェスティバル （農林水産食品部）	日程：毎年1回、2012年度は5月に3日間実施 場所：ソウル市貿易展示場 内容：政府、地方自治体の帰農・帰村に対する総合情報提供、農村生活の体験の場設置	予備帰農・帰村者
農村誘致支援事業 （農林水産食品部）	地方自治体の都市民誘致活動の支援 ・ 市郡あたり3年間 5～6億ウォン支援 ・ 相談、教育、帰農体験紹介、住宅情報提供、融資資金斡旋など * 2012年度予算：26億ウォン／対象市郡：27カ所 * 意向、準備、実行、定着段階別支援制度構築	予備帰農・帰村者

資料：박문호의 『농촌지역활성화를 위한 귀농귀촌 추진방안』（한국농촌경제연구원, 2012）33-34頁の表3－1を整理し作成。原資料は農林水産食品部。

表6 中央政府による段階別支援内容（実行段階）

実行段階		支援内容	対象（資格）
婦農婦村教育	農林水産食品部	・教育機関：21機関、29課程（1,600名） * 大学、先端農家、民間機関など ・教育期間：3週～3ヵ月課程 ・教育場所：首都圏（11ヵ所）、地方（18ヵ所） * 詳細は、婦農・婦村総合センターホームページ参照 - 婦農・婦村総合センター（www.returnfarm.com）	予備婦農・婦村者 （教育機関別募集、審査）
	農業振興庁	- 予備婦農・婦村者対象、公務員、軍人、脱北者など対象 ・教育機関：農村振興庁 * 2012年度：3.8億ウォン／770名	
農漁業創業及び住宅購入新築資金 （農林水産食品部）		- 農地、畜舎、漁船、養殖場、農機械購入、農業施設支援（最大2億ウォン融資） ・年利3%、10年分割償還 ※ 婦農後3年以内に農地取得時、取得税50% 減免 - 住宅購入及び新築（最大4千万ウォン融資） ・年利3%、10年分割償還 ※ 取得税免除 * 2012年度：融資規模600億ウォン * 融資条件：100時間以上教育履修 地方自治体に事業計画申請及び承認 * 融資機関：農協系列金融機関	予備婦農・婦村者、婦農・婦村者（婦農後5年以内）

資料：表5と同じ

婦農・婦村者向けの教育機関は農林水産食品部によるものと農業振興庁によるものとに分かれている。そのうち農林食品部では、関係する21の機関で、29のコースを設けて委託教育を行っている。

農漁業創業資金融資事業は、予備婦農・婦村者ないしは婦農後5年以内の婦農・婦村者を対象として農家当たり最大2億ウォンの融資を行っている。融資条件は年利3%で10年分割償還であるが、都市銀行の貸し出し金利が一般的に6～8%程度であり、低利融資として、融資条件は比較的良い。住宅購入資金については、2012年度は600億ウォンの予算規模で、予備婦農・婦村者ないし婦農後5年以内の婦農・婦村者を対象に支援している。

三つ目は、最後の定着段階である（表7）。定着段階とは、関心段階と実行段階を経て農村へ移住を決めた婦農・婦村者について、農業を職業として地域社会に定着させるための支援システムである。定着段階は、実習インターンシップ支援事業（農林水産食品部）、新規農業者の技術教育事業（市郡農業技術センター）、婦農・婦村者のための住宅団地助成事業（農林水産食品部）の三事業で構成される。

実習インターンシップ支援事業は、主に予備婦農・婦村者を対象とする実習支援事業と、主に農高、農大卒業者を対象とするインターンシップ支援事業から成る¹⁴⁾。住宅団地助成事業は、田園村（전원

表7 中央政府による段階別支援内容（定着段階）

定着段階		支 援 内 容	対象（資格）
実習インターンシップ支援	実習支援	先端農業人の農場で営農技術習得 ・実習支援10ヵ月間賃金の1/2支援（60万ウォン限度、国庫70%、地方自治体30%） ・申請：各市郡 *2012年度：200名（8.4億ウォン）	予備帰農・帰村者 （教育機関別募集、審査）
	インターンシップ支援	先端農業人の農場で営農技術習得 ・インターンシップ支援8ヵ月間賃金の1/2支援（80万ウォン限度、国庫100%） ・申請：天安蓮庵大学校 *2012年度：200名（12.8億ウォン）	未就業者 農高、農大卒業者 インターンシップ希望者 （15～44歳）
新規農業者技術教育（農業振興庁）		新規農業者技術教育 ・市郡当たり1千万ウォン（国庫50%、地方自治体50%） *2012年度予算：40ヵ所市郡（2億ウォン） ・申請：市郡農業技術センター	帰農帰村者 （新規農業者）
田園村（전원마을）助成事業、農漁村ニュータウン助成事業（農林水産食品部）		（農漁村ニュータウン）5地区650戸供給 ・政策目的：22～55歳の帰農者を誘致して営農活動を支援する（田園村助成事業）131地区4,348世帯支援 ・新規で村を助成する際に基盤構築費用国庫支援（道路、上下水道など）	帰農帰村者

資料：表5と同じ。

마을）助成事業、2009農漁村ニュータウン助成テスト事業（농어촌뉴타운시범사업）などから構成される。

表8は、農林水産食品部の教育文化情報院で行われる帰農・帰村者のための教育内容を類型別に区分して整理したものである。特徴としては、帰農実習型、帰農合宿型、帰村実習型の三つのコースを設けており、帰農・帰村者の形態に合せた教育を行っている。

帰農実習型は、営農理論教育と営農体験教育及び実習教育が結合された形態である。帰農合宿型は、営農理論教育及び実習教育を含めて農業機械実習、帰農者専門教育など最低2ヵ月間以上300時間以

14)「予備帰農・帰村者」とは、「帰農・帰村に関心を持っているが、帰農・帰村するか否か未決定の者」と位置づけられる。

表7の定着段階の、実習インターンシップ支援は、帰農・帰村前だけではなく、帰農・帰村後についても行われる。通常の実習インターンシップは、若手の新規就農者を支援する仕組みとして、就職前から実施されるものと考えられるが、韓国では事情が異なっている。韓国の帰農・帰村は、中高年層が主流を成しており、先に帰農及び帰村してから現場で対応していく事例が多い。対象年齢が高く、帰農・帰村後もインターンシップの対象となる。

このようなインターンシップが行われる理由は、近年、帰農・帰村の失敗事例が増えているからである。一般的に帰村者は、受け入れ農村から歓迎される場合が多いが、時には、帰農者が農村に入りにくいという事例も見られる。そのため当初段階で、帰農・帰村者が明確に意思表示しないまま、試験的に帰農・帰村する場合もある。試験的な帰農・帰村は、失敗の可能性を想定しての、帰農・帰村者の慎重な対応と言える。それでも、帰農・帰村者のなかには、定着できずに、3年以内程度で、都市に戻るというケースみられる。そのため、政府では少しでも定着者を増やすために、帰農・帰村後にも実習インターンシップ支援の機会を設けている。

表8 類型別婦農・婦村教育内容(2012年度)

分野	教育内容
婦農実習型	果樹、畜産、園芸基礎技術、加工理論及び実習 農産物加工及び婦農ノウハウ共有、現場見学など —主に理論学習と体験及び一部実習が結合された形態
婦農合宿型	果樹、複合営農、薬用作物に関する技術、理論と実習 農業機械、農家住宅補修、営農技術など 新規就農者用の専門教育 —教育期間：2ヵ月以上、300時間以上
婦村実習型	農村文化の理解、基礎営農教育、農家住宅リノベーション、親環境農業の理解、農村生活の理解、農村地域社会の理解、創業教育など

資料：박문호의 『농촌지역활성화를 위한 귀농귀촌 추진방안』(한국농촌경제연구원, 2012) 35頁の表3-2を整理し作成。原資料は農林水産食品部の教育文化情報院教育課程資料(2012年度)。

上の新規就農者のための専門コースである。婦村実習型は、中高年齢層の婦村者を主対象とし農村への移住を支援するコースといえる。このコースは、新規就農者だけではなく、単純婦村者も含めて政策の支援対象としており、韓国の婦農・婦村政策の特徴ともいえる。

3. 地域における婦農・婦村推進事例

第3節では、地域における婦農・婦村政策の実態について、三つの事例を紹介しながら説明したい。表9は忠清南道舒川郡の婦農者協議会、表10は全羅北道鎮安郡の婦農・婦村者協議会、また表11は忠清南道洪城郡の婦農支援研究会の推進事例を整理したものである。

表9事例1の忠清南道舒川郡では、2006年度に約20人の婦農者が自ら民間団体を設立して、様々な事業を起こして成功している。現在は会員数が350人となり、他地域の婦農・婦村者組織と連携を図りながら発展している。舒川郡の婦農者協議会では年間4回、婦農希望者を対象として婦農ツアーを開催している。約300人程度の婦農希望者ツアー参加実績を有する。婦農者のなかには、婦農に失敗して3年以内に都市に戻るケースも多いため、婦農者の定着のため様々な情報を発信している。さらに、舒川郡の婦農者協議会では、婦農学校の設立を長期的な目標としている。

表10の事例2は、全羅北道鎮安郡の婦農・婦村者協議会の活動内容を整理したものである。この地域では、2008年度に行政が中心となり「婦農・婦村活性化センター」を設立して婦農・婦村者を受け入れた。その後2年間の準備過程を経て2009年に婦農・婦村者による協議会を発足させ、160人の会員による非営利民間法人となり、様々な経済活動を行なっている。この協議会の経済活動は地域活性化に貢献している。

全羅北道鎮安郡の婦農・婦村者協議会の歴史は古く、早い時期から婦農・婦村者に対する支援制度を設けて誘致事業を行なってきた。鎮安郡は中山間地域が多く高齢化と過疎化が進行しており、過疎化対策の一環として婦農・婦村支援制度を運営している。代表的な支援制度は、婦農・婦村者のための就職斡旋支援事業、婦農・婦村者支援部署の設置、婦農・婦村者のための農業教育支援事業などであ

表9 地方自治体（市郡）における事業推進の事例

〈事例1 忠清南道舒川郡の婦農者協議会〉

区 分	活 動 内 容	実績及びその他
婦農ツアー（1泊2日）	地域婦農者の紹介、地域観光プログラム、空き家ツアー	10回開催（年間4回） 1回当たり25～30名参加
婦農者の家運営	婦農希望者及び婦農者に臨時宿舎提供（3～6ヶ月間）	2棟運営（10坪ずつ）
木工芸学校	木工芸及び生態建築学校運営	年間30回以上開催
空き家情報提供	空き家情報提供	斡旋事業は中断
婦農・婦村行事	婦農・婦村全国大会開催 婦農・婦村フェスティバル参加	2011. 3. 第3回全国大会開催
ホームページ管理	情報交換 親環境農産物ネット販売	会員数：都市民1,700名、 婦農者300名加入
婦農学校設立（計画）	中長期合宿プログラム 農業技術センター（営農教育）と協力関係	宿舎及び教育施設財源調達問題 （約4億ウォン）

資料：前掲、박문호 외 『농촌지역활성화를 위한 귀농귀촌 추진 방안』 41-43頁のデータに基づき作成。原資料は朴文浩の各自治体等へのヒアリング調査により作成。

表10 地方自治体（市郡）における事業推進の事例

〈事例2 全羅北道鎮安郡「根っこの会」〉

区分	事 業 名	活 動 内 容
補助事業	都市民農村誘致支援事業 （事業費96.7百万ウォン、国費）	婦農・婦村相談（年約500件） 婦農学校運営（生態建築学校） 婦農・婦村者新聞（「根っこの会」会誌） 婦農・婦村者マーケット開催 婦農・婦村全国大会参加 婦農・婦村生活文学賞（婦農・婦村者の経験紹介） 婦農・婦村者歓迎会開催
	婦農・婦村者のための仕事斡旋支援事業（事業費：45.0百万ウォン、道費：13.5百万ウォン、郡費：31.5百万ウォン）	婦農初期営農所得補填を目的とし、農業以外の分野で地域発展に寄与するものに人件費を支援（10名採用）
独自事業	種子普及事業：地域在来種子	地域種子及び伝統農法普及活動
	省エネ技術普及支援事業	省エネ技術開発及び指導普及活動
	ツバメ観察プロジェクト	ツバメの渡来及び繁殖状況観察→自然環境保全意識の啓発
	農村文化復興支援事業	地域伝統文化の復興及び継承活動

資料：表9と同じ。

表11 地方自治体（市郡）における事業推進の事例

< 事例3 忠清南道洪城郡婦農支援研究会 >

○ 沿革と現況

- 2011年3月16日創立
- 洪城婦農支援センター発足：婦農支援研究会で運営、会員数約50名、会費（年3万ウォン）、農業技術センター内に設立、ONE-STOP 支援体系構築

○ 主要事業内容

- 婦農支援センターの運営、空き家・農地情報調査、相談業務、婦農者現場支援団運営、親環境農産物生産・流通・販売支援事業、婦農・婦村フェスティバル及び全国大会参加、婦農ツアー及び都市民誘致説明会開催、婦農ツアー4回開催（計126名参加）、婦農者長期滞在型宿舎運営
運営方式は分担運営：生態建築、食品加工、省エネ技術、美しい村作りを分担運営

資料：表9と同じ。

り、これらの支援事業を「根っこの会」と連携しながら運営している。

表11の事例3は、忠清南道洪城郡の婦農支援研究会の活動内容を整理したものである。この地域の特徴は、民間組織と行政組織が合体したユニークなタイプであることだ。2011年に発足した婦農支援センターを民間組織の婦農支援研究会が運営しており、研究会の事務局長は農業技術センターで常時、婦農者の営農活動を支援している。民間の力を行政が受け入れて協力関係を結び婦農・婦村者を支援する形態である。2012年度現在の会員数は約50人である。

洪城郡の婦農支援研究会は、農業技術センターと協力関係を結び、婦農・婦村者に対する技術指導を行っている。婦農支援研究会は、2011年に発足し会員数は50人である。主要事業内容は、婦農支援センターの運営、空き家・農地情報調査、相談業務、婦農者現場支援団運営、親環境農産物生産・流通・販売支援事業、婦農・婦村フェスティバル及び全国大会参加、婦農ツアー及び都市民誘致説明会開催、婦農ツアー開催、婦農者長期滞在型宿舎運営などである。

4. 支援政策と地域活性化戦略

地方自治体（市道郡）では、中央政府の政策と連携しながら婦農・婦村者に対して多様な支援事業を推進している。表12は、全羅北道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道における2012年度の対婦農・婦村者支援内容を示したものである。各道のホームページに対婦農・婦村者支援内容が掲載されている。四つの地方自治体の主な内容を整理すると次の通り。

まず、多くみられる自治体の支援事業としては、都市民農村誘致事業、都市民対象教育課程設置、農村体験プログラム設置、移住都市民対象相談事業、農村地域の雇用情報提供、子供教育支援プログラムなどが挙げられる。表12によると全羅北道、慶尚北道、慶尚南道では、定着資金支援、教育及び体験支援、情報提供などがある。全羅南道ではその他に婦農経験者との人的関係構築のための交流支

援を行っている。

しかし、地方自治体の制度は、長期的な計画のもとで作られてきたというより、必要に応じて随時的に形成されてきた側面が強い。今後は地域の特徴を反映した長期的かつ一貫性に基づいた支援システム作りが必要とされる。表12には帰農・帰村者への対応が積極的な四つの地方自治体の支援制度を示している。この四つの自治体は、他の自治体よりも早い時期から支援制度を準備しており、将来の帰農・帰村政策を考えるうえで、参考となる政策事例が少なくない。この四つの自治体は中山間地域が多く過疎化が進行していたため、人口流入に前向きにならざるを得ず、早期から帰農・帰村者受け入れの準備を進め、中山間地域活性化対策等の支援制度を整備してきた。

これらの地域では、帰農・帰村政策への期待が一層大きく、今後の帰農・帰村政策は、農村地域の過疎化対策の側面だけではなく、農村地域の活性化という側面からの再構築が求められている。今後、各自治体は、農村地域の活性化という側面から、帰農・帰村者を地域の人的資源として活用する工夫が必要とされる。そのためには、帰農・帰村者に対する相談業務、支援政策の広報、帰農・帰村者の定着関連業務などを充実させなければならない。

帰農・帰村者を農村地域に定着させるためには、地域農民の協力が必要である。地域農民の協力を得るためには、地域農民に対する支援制度及び帰農・帰村者についての正しい理解が求められる。帰農・帰村者は地域農民にとっての競争者ではなく、地域活性化を担う同伴者という意識転換が必要と

表12 地方自治体（道）における帰農・帰村支援制度の内容（2012年度）

地 域	区 分	内 容
全羅北道	定着資金支援	帰農者のための農家住宅修理費
	教育・体験支援	帰農学校運営
	情報提供	帰農・帰村総合センター運営
	その他	帰農・帰村者の仕事紹介 帰農・帰村者のための創業支援
全羅南道	定着資金支援	住宅修理費補助 帰農者融資事業
	教育・体験支援	帰農学校体験教育費補助 帰農学校学生のための農業体験支援
	関係形成支援	帰農者相談システム運営
	情報提供	帰農説明会開催 帰農情報関連ホームページ運営
慶尚北道	定着資金支援	定着資金支援事業
	教育・体験支援	農民士官学校の帰農課程設置 インターンシップ支援
	関係形成支援	帰農・帰村者団体支援（地域農民との友好関係形成） 帰農・帰村フォーラム開催
慶尚南道	定着資金支援	定着資金支援事業
	教育・体験支援	科学営農帰農学校運営
	情報提供	優秀帰農村選定及び支援 関連ホームページ運営

資料：帰農・帰村総合センター（www.returnfarm.com）

なる。現在は帰農・帰村者に集中している教育制度を地域農民にも広げていかなければならない。

帰農・帰村政策には、段階別支援制度の改善が求められる。帰農・帰村を準備する段階では、農村地域と農業に対する情報提供及び相談業務が中心となる。帰農・帰村が確定した段階では、現地適応できる実務教育が求められる。農村に移住した場合の支援政策も、定着段階（1～3年目）と安定段階（4年目以降）に区別していく必要がある。定着段階（1～3年目）では、地域別教育及びコンサルティング体系の構築、小規模農地・住宅など生活基盤の確保、ネットワークの形成などが求められる。しかし、安定段階（4年目以降）では、農村地域との協力体制の構築、農業技術の発展及び経営構造の安定化、協同組合の結成、コミュニティ・ビジネスの推進、6次産業化の推進など雇用の創出及び地域経済の活性化につながる支援制度が求められる。これらの支援制度は、中央政府の協力、地域住民との協力体系構築、帰農・帰村者支援団体との協力体系構築を図りながら推進していくべきであろう。

おわりに

本稿では、韓国における帰農・帰村政策の定義及び先行研究の動向をはじめ、推進実態と問題点などについて検討した。第2節と第3節では、中央政府と地方自治体における帰農・帰村政策を検討し、地域経済の活性化方向について事例分析を通じて考察した。韓国では帰農・帰村者が増加するなかで、帰農・帰村政策の再構築が求められている。また、韓国における帰農・帰村政策は、都市民の農村流入を促すという点で、農村地域の過疎化対策としても優先順位の高い政策といえる。

韓国における帰農・帰村動向の特徴は、ベビーブーム世代をはじめとする中高年層が中心となっていることだ。また、ソウルの周辺地域には帰村者が多く、遠隔地の純農村部には帰農者が多い。帰農・帰村者の数は2000年以後増加しており、特に2010年から急速に増えている。このような状況から2009年から政府は「帰農・帰村総合対策」を立案施行し、帰農・帰村者に対する支援体制の整備を進めている。

しかし、帰農・帰村者に対する支援制度は地方自治体によって異なっており、地域別の予算格差がある。地方自治体ごとに政策の優先順位が異なるためである。農村実態調査の結果によると、早い時期から帰農・帰村者を受け入れて、民間組織を支援してきた自治体の場合、地域経済活性化につながる事例が現れ始めている。これらの成功事例をより多く引き出すためには今後、政策の見直しが必要となる。

まず、帰農・帰村政策に対する中央政府の財政支援強化があげられる。増加する帰農・帰村者の数に合わせて予算の増額と政策の再構築が求められるが、具体的には、予算増に応じた政策見直し（中断）や新たな支援システム作りが必要となろう。従来の制度は、長期的な計画のもとで作られてきたというより、その時々必要に応じて随時的に形成されてきた側面が強い。今後は地域の特徴を反映させた長期的かつ一貫性に基づいた支援システム作りが必要であろう。

帰農・帰村者に対する中央政府主導の教育システムは、地域の現場主導の教育・支援システムへの転換が求められるが、そのためには、一つの道に一ヵ所以上の、地域農業に応じた教育施設の設置が

必要であろう。帰農者が、農業を職業として自立できるような支援体系をつくらねばならないが、そのためには、帰農者が居住する地域で必要な教育を、集中的に受けることのできる体制作りが必要である。

その一方で今後、農村地域の活性化につながる帰農・帰村政策を立てるためには、農村活性化という側面から帰農・帰村を活用するという点について具体案が必要である。帰村者が地域住民と協力体制をつくり、地域社会に貢献できる方策を考究しなければならない。帰村者の多くは高学歴で、社会経験も豊富であり、一定の資金力を持っている場合が多い。

帰村者を活用した農村型社会的企業及びコミュニティ・ビジネスは、今後の農村地域の新たな活性化モデルといえるだろう。その実現のためには、地域住民と共存可能な成功事例が必要とされる。実態調査結果によると帰農者の多くは、農業生産活動だけではなく、生産と連携して加工、流通、販売、観光、教育、体験、宿泊などあらゆる関連事業をともに行なう場合に、成功の可能性が大きい。このような関連ビジネスには、経験豊かな帰村者の力が必要とされる。これをいかに有効に組み立てて行くのかは、これからの課題であろう。

最後に帰農・帰村者が安定して定着するためには、既存農家との葛藤を減らす必要があることを指摘しておきたい。帰農・帰村者は、農村社会の文化及び生活の理解、農業生産技術の習得及び営農自立、有機農業への執着などによる近隣との不調和を避けながら、都市的ライフスタイルの維持、農村生活への未習熟、帰農・帰村者に対する一般的な評価の低さなど、地域農家からの厳しい声に対しても耳を傾ける必要があろう。

参考文献

- 강대규「귀농자의 귀농유형별 영농정착과정」『농업교육과 인적자원개발』38 (2), 2006年.
- 김정섭・김광수『농업전망 2011: 귀농・귀촌 동향과 지역의 대응 방안』한국농촌경제연구원, 2011年.
- 김철규 외『귀농귀촌인의 성공적 정착과 농촌사회 발전 방안 연구』농림수산식품부 연구보고서, 2011年.
- 김태곤・정기환・송미령『농촌의 내발적 지역활성화에 관한 한・일 간 비교연구 - 지역사례연구를 중심으로』R526, 한국농촌경제연구원, 2006年.
- 농림수산식품부『2010년도 귀농・귀촌 사업지침』2010年.
- 마상진・정기환『신규 귀농의 진입장에 해소 방안』R580, 한국농촌경제연구원, 2008年.
- 박공주, 김양희, 박정윤「은퇴 후 농촌 이주준비 및 농촌 적응과정 실패에 관한 연구」『대한가정학회지』45 (1), 2007年.
- 박문호・오내원・임지은『농촌지역 활성화를 위한 귀농・귀촌 추진방안』한국농촌경제연구원, 2012年.
- 성주인・박시현・윤병석,『도시민의 농어촌 정주 활성화를 위한 정책 방향과 과제』P151, 한국농촌경제연구원, 2011年.
- 성주인 외『삶의 질 향상계획 심층평가: 도시민 및 귀농인력 활용 강화정책』한국농촌경제연구원, 2011年.
- 유정규 외『귀촌 실태분석 및 활성화방안 연구 보고서』지역발전위원회, 2011年.
- 유학열『충남지역 귀농・귀촌의 실태 및 유형별 특징』『열린 충남』통권 54호, 충남발전연구원, 2011年.
- 이민수 외『도시민의 귀촌행태와 전라북도 대응방안』전북발전연구원, 2009年.
- 전북지역농업연구원「귀농, 귀촌자 실태조사를 통해 본 귀농, 귀촌 정책의 방향 및 시사점: 진안군 사례를 중심으로」『지역과 농업』제3호, 2008年.
- 조창완『전남 귀농 활성화 방안』전남발전연구원, 2009年.
- 黄在顯「韓国における帰農・帰村政策の現状と課題」、『韓国研究センター年報』Vol.13 九州大学韓国研究センター, 2013年.