

韓国と日本の農業構造変化の比較分析：農業経営体の性格変化を中心に

金, 正鎬
韓国農村経済研究院：先任研究委員

<https://doi.org/10.15017/2186162>

出版情報：韓国研究センター年報. 14, pp.45-61, 2014-04-01. Research Center for Korean Studies, Kyushu University

バージョン：

権利関係：



韓国と日本の農業構造変化の比較分析 —— 農業経営体の性格変化を中心に ——

金正鎬（韓国農村経済研究院 前任研究委員）

目次

1. はじめに
2. 農業の産業構造の概観
3. 農業経営体の動向及び性格の変化
4. 地域農業の担い手の動向
5. おわりに

1. はじめに

韓国と日本は、農業構造について相互に研鑽しあうべき隣接国家である。両国はアジア・モンスーン地域における水田農業が中心であるとともに、第二次大戦後の同時期に農地改革を行い、自作農からなる家族農業経営（family farming）体制を定着させた。そして、何よりも両国では、狭い国土面積を背景に零細な農業経営が行われている。

また、両国は人口密度も高く、農業には古くから食料自給という使命があった。そして、経済成長の過程において農業は、国民経済的な役割である食料供給の役割を担い、また内部的に営農効率の向上と農家所得の増大に力を入れてきた。特に1960年代後半からは、農業の生産性を高めるとともに農家の所得均衡を図るための農業構造政策が推進された。しかし、経済発展に伴い、農業の産業的な地位は後退しており、自立経営農家も広範には成立しないままに「都・農間の所得格差」は、むしろ拡大しつつある。農地改革後、約半世紀を経て農業の効率は少し向上したかもしれないが、農業者は未だに生涯職業としての悩みを抱えており、その解決は現段階の農政課題である。

さて、農業政策の施行にあたっては、政策効果の事前予測が重要であり、類似国家の経験が参考になる場合が多々ある。経済発展の過程という観点から見ると、韓国は日本に比べ概ね20～30年の遅れがあると言われているが、農業構造についても同程度の遅れがあると推測できる。しかし筆者は、最近の韓国農業の構造変化には、過去の日本の経験よりもスピードアップしている部分もあると考えている。したがって、両国における農業構造の比較は、農業の未来像の予測と政策方向の検討に有効な研究方法であるといえよう。

本稿では、両国における農業の産業構造の概観、農業経営体の動向及び性格の変化、個別経営と地域農業の最近の動向等について、関連政策及び統計資料を用いて比較考察する。ただし、農業構造の分析は、分野としては広範囲であるため、本稿では農業経営体の性格の変化を中心に考察する。

2. 農業の産業構造の概観

農業構造（agricultural structure）の概念及びその捉え方についての議論は多様であるが、ここでは農業の産業

構造と経営構造に分けて考察する¹⁾。筆者が農業構造の変化に関心を持つのは、次のような二つの背景からである。一つ目は、農業の産業的な地位が後退する中で農業生産構造がどのように変化してきたのか、そして二つ目は、農業が産業として縮小し、農家の離農も続く中で農業の担い手を含む経営構造がいかに変化しているのか、である。さらに、この両側面は相互に関連しており、またその変化はかなりの長期間に渡り、およそ一世代を経てようやくその推移が把握できるとも言われている。

以上のことから、本節ではまず、農業の産業構造について、その変化の概観を整理してみる。近代化に成功した先進国の経験から容易に観察できるように、農業は経済成長に伴い縮小する産業である。すでにクラーク (Colin Grant Clark) の著書『経済進歩の諸条件』(The Conditions of Economic Progress, 1940) にも指摘されたように、経済進歩によって産業構造は第一次産業から第二次産業へ、そして第三次産業へと比重が移る。

日本や韓国においても若干の時間差は存在するが、この半世紀における経済発展の過程で、農業の国民経済的な比重は商工業に比べ相対的に減少し続けている。関連する統計に目を向けると、韓国は国内総生産における農業の割合が、1970年の25.4%から1980年の13.7%、1990年の7.5%、2000年の4.0%、そして2010年の2.2%と、10年刻みで前の段階の半分の水準に減少している。そして日本は、1960年にすでに農林水産業の総産出額の割合が10%を割り込む9.6%であったが、その後、1970年の4.8%、1980年の3.2%、1990年の2.3%へと減少し、2000年の1.6%、2010年の1.4%と、緩やかな減少趨勢にある。日本の経験から見ると、韓国農業の産業的な地位がこの数年後には、1%代に突入することは間違いないであろう。

しかし、産業構造の変化の中でさらに興味深いことは、農業の産業的地位が低下しているにもかかわらず、農業自体は成長しているかのように見えることである。これは何を基準に見るかにもよるが、簡単に農業総産出額の実質値で見ると、韓国の農業は図1のように最近も緩やかな成長を示し、2010年の総産出額が41兆ウォンに達している。反面、日本の農業は表1のように、既に1984年の総産出額117兆円をピークに減少の一途をたどっている。端的に言えば、韓国農業は現在の2010年代においても成長産業ではあるが、日本農業は既に1980年代半ばから衰退産業へと変わっている。とはいえ、韓国農業の成長にも僅かな後退の兆しが見える²⁾。

それでは、農業生産の部門構造はどのように変化しているのだろうか。両国とも基礎食料である米の自給達成時期が農業生産構造の変化と深く関連している。すなわち、米の不足した時期には農業資源、とりわけ農地利用が米の生産に集中したが、食料自給達成に伴い、米生産は衰退に転じた。

日本は1958年に米の自給を実現し、その後1960年代に入り、畜産、野菜、果物、花卉の順に産出額が伸びた。そして1984年には米の産出額が39兆円でピークに達し、その年に農業総産出額も最高値に達した。その他の部門を見ると、産出額のピークに達した時期としては、畜産が総額で1984年に32.9兆円となっており、その内訳を見ると、鶏が1981年の10.1兆円、豚が1982年の9.1兆円、乳牛が1989年の9.1兆円、肉牛が1990年の6.0兆円等である。そして野菜は1991年の28.0兆円、同年に果物の11.0兆円、さらに花卉は時期をおいて、1999年の4.7兆円のピークを境に減少を示している。要約すれば、稲作に代わる成長産業といわれた畜産や園芸部門も1990年代以降は衰退に転じている。

韓国農業は統計的に総産出額から見れば、推移としては現在も成長を続けているが、その中身は、すでにいくつかの部門において、生産に衰退が生じている。米は2004年の11.2兆ウォン、そして花卉は2005年の1.0兆ウォン

1) 渡辺兵力(1967)は農業構造を、国または地域の産業としての農業構造を指す広義の農業構造と、農業の経営構造を指す狭義の農業構造に区分している。また、李貞換(1984)によると、農業構造とは、農業生産主体の性格とその分布、主体間の関係を指す概念として捉えられている。

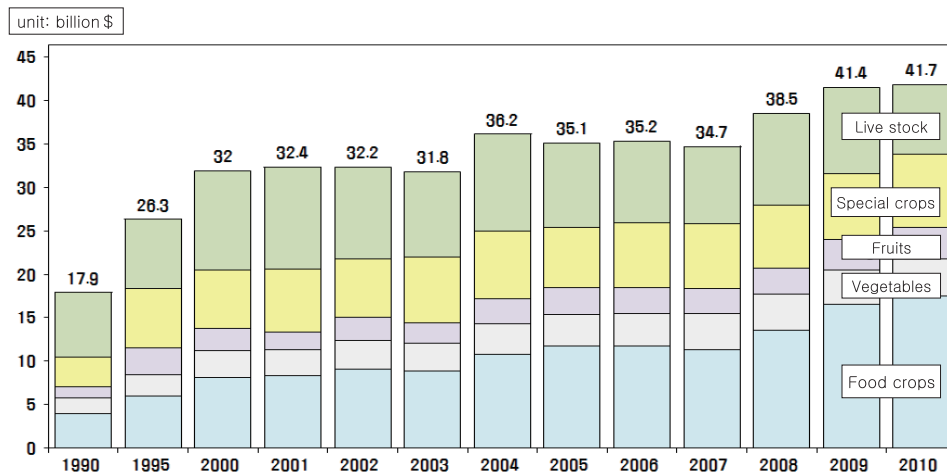
2) 韓国農村経済研究院の『農業展望2013』では農業総産出額の減少時期を2015年頃と予測している。

表1 日本の農業総産出額の推移（1960～2010年）

区分	品目	合計	米	その他穀物	野菜	果実	花卉	その他作物	肉用牛	乳用牛	豚	鶏	養蚕 その他
実数 (10億円)	1960	19,148	9,074	2,237	1,741	1,154	87	1,122	375	635	559	1,205	703
	1965	31,769	13,691	2,310	3,744	2,100	192	2,124	754	1,461	1,412	2,759	969
	1970	46,643	17,662	1,842	7,400	3,966	425	2,911	974	2,834	2,538	4,142	1,608
	1975	90,514	34,658	2,614	14,673	6,462	792	5,813	2,467	5,655	7,333	7,471	1,941
	1980	102,625	30,781	4,744	19,037	6,916	1,719	6,463	3,705	8,086	8,334	9,752	2,309
	1985	116,295	38,299	5,265	21,104	9,383	2,302	6,644	4,727	8,876	7,910	9,342	1,675
	1990	114,927	31,959	5,079	25,880	10,451	3,845	5,737	5,981	9,055	6,314	8,622	1,331
	1995	104,498	31,861	4,046	23,978	9,140	4,360	5,130	4,494	7,917	5,059	7,011	724
	2000	91,295	23,210	4,689	21,139	8,107	4,466	4,414	4,564	7,675	4,616	7,023	719
	2005	85,119	19,469	4,414	20,327	7,274	4,043	3,869	4,730	7,834	4,987	6,889	619
2010	81,214	15,517	3,258	22,485	7,497	3,512	2,853	4,639	7,725	5,291	7,352	518	
構成比率 (%)	1960	100.0	47.4	11.7	9.1	6.0	0.5	5.9	2.0	3.3	2.96	6.3	3.7
	1970	100.0	37.9	3.9	15.9	8.5	0.9	6.2	2.1	6.1	5.4	8.9	3.4
	1980	100.0	30.0	4.6	18.6	6.7	1.7	6.3	3.6	7.9	8.1	9.5	2.2
	1990	100.0	27.8	4.4	22.5	9.1	3.3	5.0	5.2	7.9	5.5	7.5	1.2
	2000	100.0	25.4	5.1	23.2	8.9	4.9	4.8	5.0	8.4	5.1	7.7	0.8
	2010	100.0	19.1	4.0	27.7	9.2	4.3	3.5	5.7	9.5	6.5	9.1	0.6

資料：日本農林水産省ホームページより作成。

図1 韓国の農業総産出額の推移（1990～2010年）



資料：『韓国農林水産食品主要統計』より作成。

がピークとなっているが、まさに2000年代に入ってその需要がピークに達したと見受けられる。また、野菜と果物は2012年に10.1兆ウォン及び3.8兆ウォンを生産し、今後も多少伸びる可能性はある。畜産は2000年代後半から衰退の傾向が現れ、総額で2010年の17.5兆ウォンがピークとなっている。部門別に見ると豚が2009年の5.5兆ウォン、韓牛が2010年の4.6兆ウォン、鶏が2011年の2.2兆ウォン等の最高値を示しているが、変動の可能性があると判断される。

表2 韓国と日本の主要農業構造指標の推移（1970～2010年）

単位：千 ha、万人、（％）

区分 年度	韓国			日本		
	耕地面積（比率）	農家人口（比率）	農業就業者（比率）	耕地面積（比率）	農家人口（比率）	農業就業者（比率）
1970	2,298 (23.3)	1,442 (44.7)	485 (50.4)	5,796 (15.3)	2,660 (25.4)	823 (16.2)
1980	2,196 (22.2)	1,083 (28.4)	465 (34.0)	5,461 (14.5)	2,137 (18.3)	512 (9.2)
1990	2,109 (21.2)	666 (15.5)	324 (17.9)	5,243 (13.9)	1,730 (14.0)	400 (6.4)
2000	1,889 (19.0)	403 (8.6)	224 (10.6)	4,830 (12.8)	1,047 (8.3)	290 (4.5)
2010	1,715 (17.1)	306 (6.4)	157 (6.3)	4,593 (12.1)	650 (5.1)	226 (3.8)

注：韓国の農業就業者は農林水産業就業者である。

参考までに、両国における農業の全体像として、耕地面積および農家人口の変化を整理しておく。表2を見ると、韓国の耕地面積は1970年の2,298千 ha から2010年の1,715千 ha へと75%の水準となり、農家人口は1970年の1,442万人から2010年の306万人へと21%水準に大きく減少している。また、農業就業者は1970年の485万人から2010年の157万人へと32%水準になっている。同じような指標を日本の統計から見ると、耕地面積は1970年の5,796千 ha から2010年の4,593千 ha へと79%水準になり、農家人口は1970年の2,660万人から2010年の650万人へと24%水準に大幅に減少している。また、農業就業者は1970年の823万人から2010年の226万人へと27%水準に減少している。特に全人口に占める農家人口の割合を見ると、同期間中に韓国は45%から6%水準へと減少し、また、日本も25%から5%へと減少を示しており、産業化による離農の厳しさを反映している。

農業生産の構造変化は、国民の食生活の変化と直接に関わっており、さらに最近では海外からの農産物の輸入を余儀なくされていることから、今後も縮小せざるを得ないと思われる。韓国にせよ日本にせよ、両国共に国内農業生産はより厳しい状況に置かれつつあるといえよう。

3. 農業経営体の動向及び性格の変化

3.1. 農業経営分化のメカニズム

農業経営構造の変化を検討するには、まずそのメカニズムについて整理する必要がある。韓国と日本は共に農業経営体の基本が家族経営である世帯単位の農家であり、農家は農地改革によってほとんどが零細規模から始めているため、いわゆる農業経営分化のメカニズムは簡略なものとなっている。そして専業農家は概して特定の品目に専門化しているが、零細農ほど作目選択が多様になるため、経営規模と連携して営農形態がどのように変化するか、というのは興味深い問題である。

一般的に家族経営の経営体的な特性は家族労働力の自己雇用、不況に対する強さ、迅速な意思決定、経営教育及び経営継承の機能等に要約される。しかし、家族農のこうした強みは農業の技術進歩や商業化によって徐々に弱体化しており、農作業のみならず農業経営活動までも外部に委託する農家が増えつつある。したがって家族経

営を補完ないし代替できるような農家以外の経営形態が要求されている。特に農家の核家族化に伴い、家族内の労働力の共同利用という協業機能が次第に弱くなり、農家間の協力の下で共同経営を導入する可能性が高まっている。

このような農家における農業経営の分化は労働力分化と営農形態分化に分けられる。まず、労働力分化は「世帯員兼業→経営者兼業→脱農」の過程で専業農家と兼業農家に分化されるのが一般的である。そして、農業経営形態の分化は、水田農業中心の農家が稲作に専門化するか、あるいは他の作目と複合化するかの二つの方向に要約される。ここで専門化の方向は、当該作目の経営規模拡大を伴うために規模の経済を生かした農業経営が展開されるが、複合経営はいわゆる多角化の有利性が発揮される。

図2及び図3に示したように、本来、自給自足を目的とする家族農業経営は商業的営農の進展により、資本型農業経営に発展し、さらには経営規模拡大のための借地型農業経営、そして家族労働力の不足を埋めるための雇用型農業経営等のような経営形態の変化経路を辿るものと把握される。そして自己完結的な成長が可能な専業農家は次々と大規模化を目指す、そうではない零細農家は仲間同士で営農組織を結成し、組織化のメリットを追求する。すなわち農業経営の形態は変化しつつあり、家族農業経営以外の様々な農業経営体を容認しなければならない時代へと移行しているのである。従来の農家を構成員とする協業経営及び法人経営が、農業経営体の新たな姿として徐々に浸透しているようである。

図2 家族農業経営の性格変化の段階

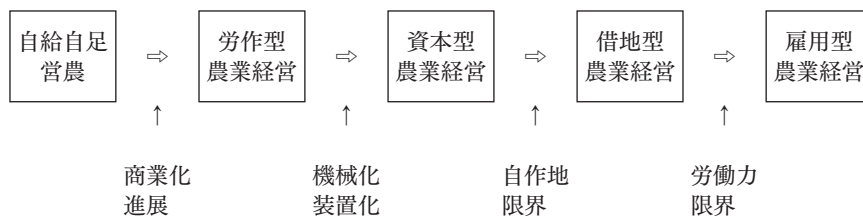
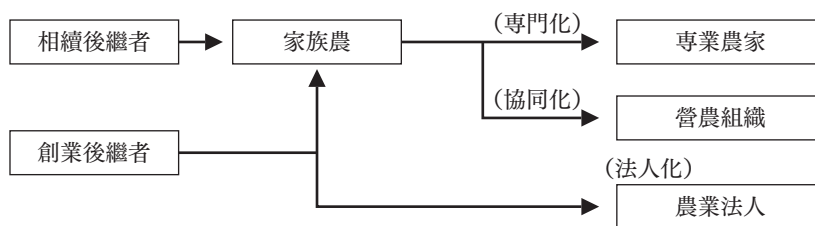


図3 農業経営体の分化の経路



日本は経済発展の過程で、兼業農家の増加によって所得問題は解決されたが、農業経営の自立は困難になりつつある。したがって、家族農業経営の育成について、農業経済学者の立場は二つに分かれているようである。

一つ目は、農業と家族経営の本質を十分に活かさなければならないという主張である。農業は自給の論理を基盤としなければならないが、同時に家族労働力を十分に稼働させる営農規模と経営形態に発展させるべきであるという主張である。したがって、単一作目の専門経営よりは、稲作を基本に様々な商業的作物を栽培する複合経営が

奨励される。

二つ目は、協業経営の論理である。個別農家の自立経営が実現し難い状況で、生産組織や法人経営体、または系列化（integration）等の協業組織を育成させるべきであるという主張である。すなわち、産業化の過程で家族農業経営はますます弱体化せざるを得ないため、組織経営体を家族経営の補完関係にすべきであるということである。このような背景下に、日本では1990年代初めから村単位の「集落営農」が結成される傾向にある。

3.2. 農業経営の経済的自立

農業の分野において自立経営という用語が初めて使用されたのは、フランス国立農業研究所のベルクマン（D.R.Bergmann）が1958年に欧州生産性本部（European Productivity Agency）に発表した論文『経済的に自立可能な農場』においてであるが、「viable units」あるいは「viable farm」を使用したものとして知られている³⁾。同稿において彼は、フランス農業の構造問題を述べながら、農業政策の基本目標を“経済的に存立可能な農業経営の単位（economically viable units in agriculture）を育成すること”であると主張した。

こうした概念を取り入れ、日本の農林水産省は1962年に制定された農業基本法において、農業構造の改善（第4章）の目的が「家族農業経営の発展と自立経営の育成」であると明示し、さらに同法第15条で自立農業経営とは、「正常な構成の家族のうちの農業従事者が正常な能率を發揮しながらほぼ完全に就業することができる規模の家族農業経営で、当該農業従事者が他産業従事者と均衡する生活を営むことができるような所得を確保することが可能なもの」と定義している。

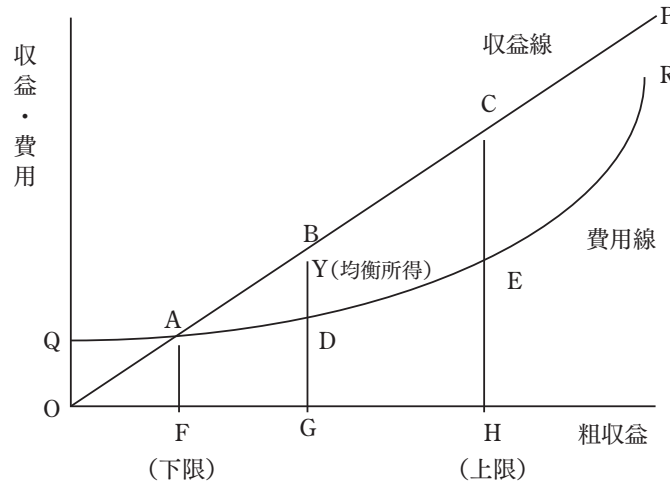
自立農業経営は家族労働力の完全就業と所得均衡という二つの要件により成立する。前者を技術的要件とすれば、後者は経済的要件であるといえる。ところで両者の関係を見ると、これらの要件は個別農家が自立経営目標を追求する過程において、常に一致するわけではないため、矛盾が生じることがある。むしろ農業現場では、この二つの要件が一致しないのが一般的である。

それを踏まえ、自立経営の下限規模と上限規模を通常の損益分岐点分析を利用して図に示したものが図4である。この図で、横軸は農業経営の規模を表し、通常の統計値では耕地面積を用いるが、ここでは便宜上、粗収益を用いた。したがってOPは45度線で、高くなるにつれ、粗収益は大きくなる。QRは費用で、OQが固定費用を示し、Qからの増加分が変動費用を示している。また、図が表すように、粗収益が増加することによって、OPとQRの差からなる所得が増すと、ある経営規模（ここではG点）に到達した際に適正所得、つまり都市勤労者所得とバランスを取る所得Yが実現する。もちろんこのような所得水準Yが必ずしも成立するとはいえない。例えば、農産物の価格条件が悪いために、経営規模の拡大にもかかわらず欠損が生じることになると、下限規模は無意味になるのである。

すなわち、個別農家が自立経営を実現するためには、まず一次的に最小限の所得均衡規模を達成しなければならず、ひいては農業経営に参加する家族労働力が、能率を最大限に發揮できる完全就業規模の達成が要求されているのである。このような点から、所得均衡規模は自立経営の必要条件として下限規模を規定し、完全就業規模は十分条件として上限規模を規定することになる。

3) Bergmann, D.R., "Economically Viable units in Agriculture -Present Position and Prospects", *Fatis Review*, European Productivity Agency, Oct. ~ Nov.1958.

図4 自立経営規模の下限と上限の概念図



次に、韓国農業における自立経営規模について、いくつかの試算結果を表3から検討することにする。1980年以降の稲作における自立経営の規模を試算すると、生計維持規模より所得均衡規模が大きく、完全就業規模はさらに大きい。したがって、稲作は理論的に自立経営の成立が可能な条件が整っているといえる。このように稲作の自立経営規模は年々増しており、2010年の統計において都市勤労者の勤労所得との均衡を実現するには、9 ha程度を耕作しなければならないものと試算される。

一方、これで試算した自立経営規模は自作農を想定したものであるため、例えば、稲作の50%を賃借地として充当すれば、自立経営の必要面積は約2倍に増加しなければならない。実際に多くの稲作農家は賃借地を用いて経営規模を増加させるのが実情である。

表3 韓国の稲作における自立経営規模の推移（自作農、1980～2010年）

単位：ha

年度	生計維持規模	所得均衡規模	完全就業規模
1980	1.88	2.06	2.69
1985	1.81	1.64	2.92
1990	2.01	2.30	4.21
1995	2.74	3.55	7.21
2000	2.37	3.14	8.44
2005	3.51	5.96	12.01
2010	4.90	9.62	15.35

注：生計維持規模は農家家計費の充足、所得均衡規模は都市勤労者の勤労所得と均衡、完全就業規模は家族労働力1.5人（年2,500時間）の基準。

資料：韓国統計庁の『米生産費統計』より計算。

ここで注目されるのは、自立経営の概念が所得均衡を主な基準としたものであるのに対し、現実には次第に所得問題が後退しながら、労働力単位の能率標準による農業経営単位の確立が強調されているということであろう。自立経営のための必要規模として所得均衡が下限規模ではなく、完全就業規模が下限となる傾向にあり、さ

らに農産物の価格が停滞する状況下で、農家の保有労働力だけでも十分に稼働する農業経営規模の実現が重要になりつつある。

韓国の農業は、経営規模の零細性が恒久的な課題として指摘されているが、概観すると所得均衡の要件を満たすための必要面積（以下、所得均衡規模）が、家族労働力の完全就業という要件を満たすための必要面積（以下、完全就業規模）より小さいものと判断される。なぜなら、もし所得均衡規模が完全就業規模を上回る場合は、厳密な意味で家族労働力のみでの自立経営の実現が不可能になるからである。この場合、自立農業経営の存立基盤が消滅するわけである⁴⁾。

3.3. 農家の階層分化の動向

続いて、経済社会的な側面から、農家の階層分化について統計資料を用いてみる。具体的には専兼業別分布、耕地規模別分布、そして営農形態別分布の三つである。

まず、専兼業別農家分布を見る。農家統計において専業農家と兼業農家を区分する目的は、世帯員の就業状況の把握である⁵⁾。つまり、農家世帯員に対して農業経営の専門的な定着あるいは農外就労による段階的な離脱の過程を総体的に把握することに意義がある。したがって、専業農家が兼業農家より数的に多いということは、農業が職業としての意味を持っているということになる。

韓国農家の専兼業別分布を見ると、1960年以降、1995年までは専業農家の割合が減少傾向を示していたが、1996年を基点に増加傾向に反転し、またその後、再び減少している。これは1997年末の為替金融危機や失業対策の影響のためとみられる。兼業農家の割合は1985年の21%から1995年に43%水準で増加した後、再び減少傾向に反転し、2002年に33%水準まで下落したが、その後、漸進的な増加を遂げ、2010年には46.7%を示している。

専業農家の減少傾向は日本もほぼ同様であるが、興味深いことに、最近になって専業農家の実数や割合においても増加している。実数では、専業農家の数が2000年に426千戸であったが、2005年に443千戸、そして2010年には451千戸に増加している。

表4 韓国と日本の専・兼業別農家分布の推移（1970～2010年）

単位：千戸，%

区分 年度	韓 国					日 本				
	合計	専業農	(比率)	兼業農	(比率)	合計	専業農	(比率)	兼業農	(比率)
1970	2,483	1,681	67.7	802	32.3	5,402	845	15.6	4,557	84.4
1980	2,155	1,642	76.1	513	23.8	4,661	623	13.4	4,038	86.6
1990	1,767	1,052	59.6	715	40.4	3,835	473	12.3	3,361	87.6
2000	1,384	902	65.2	481	34.8	3,120	426	13.7	2,694	86.3
2010	1,177	627	53.3	550	46.7	2,528	451	17.8	2,077	82.2

注：日本の兼業農家には1990年から自給農家を含む。
資料：韓国農林畜産食品部。日本農林水産省。

4) 荏開津典生外、「自立経営の存立構造—成長と安定のための条件」、『長期金融』、農林漁業金融公庫、1988。

5) 専業農家とは農業以外の仕事に年間30日以上従事した世帯員のいる農家で、兼業農家は兼業従事者のいる農家である。

次に農業経営規模、とりわけ経営耕地面積別の農家分布であるが、限られた農地が農家の減少によって階層別に移動し、耕作規模分布として現れたものと理解できる。韓国の農家戸数は1970年を基点に減少に転じ、2010年まで年平均1.8%程度に減少した。耕地面積は1968年を基点に減少に転じ、年平均約0.6%ずつ減少した。つまり、農家戸数は急速に減少した反面、耕地面積の減少は相対的に緩やかであったため、結果的に残留農家の耕地規模を拡大させた。

農家が経営規模を拡大しながら大農階層に移動することを農家階層分化と呼んでいる。韓日両国の先行研究では、農家階層分化の時代的な変化について、概ね四つの段階を経たと整理している。すなわち、韓国の農家統計から見ると、1960年までの両極集中、1980年代初頭までの中農集中、1990年代半ばまでの上方集中、1990年代半ば以降の両極分化等であり、日本に比べ約10年の時差があると思われる⁶⁾。特に1990年代半ば以降、2～3 ha 階層の農家の割合が減少するほど分化分岐点が上方移動しており、中間規模の階層が減少して0.5ha 未満と3 ha 以上の階層が急速に増加するという点で、両極化の傾向が明確になったという特徴がある。今後も零細農層と大農層の両極分化は一層進むものと判断される。

表5 韓国と日本の耕地規模別農家分布の推移（1970～2010年）

単位：%

年度	韓国			日本		
	1 ha 未満	1～3 ha	3 ha 以上	1 ha 未満	1～3 ha	3 ha 以上
1970	66.8	31.6	1.5	69.4	29.4	1.2
1980	63.9	34.7	1.5	69.6	26.6	3.7
1990	58.9	38.6	2.5	58.7	34.7	6.6
2000	59.8	34.0	6.2	57.8	33.9	8.3
2010	65.4	26.4	8.3	55.2	33.8	11.0

注：日本の1985年以降は販売農家のみを対象としている。

これまでの農家構造の推移を見ると、農家数の減少に伴い、一戸当たりの平均耕地面積は緩やかに増加しているが、農家階層の分化分岐点が上方移動しながら大農層が引き続き増加している。これは自立経営のための規模拡大の動向とも概ね一致する傾向にある。このように最近になって経営規模の拡大が進み、大農層に水田や家畜等の資源が集中しているのは、農業構造改善の観点からも望ましい現象である。特に、施設園芸と畜産等の資本集約型農業は、専門経営による生産への集中度が急速に高まっている。

6) この点については李貞換（1997）を参照。

表6 韓国の大規模農家の占める割合の推移（1990～2010年）

単位：%

経営規模	1990		2000		2010	
	戸数比	面積率	戸数比	面積比	戸数比	面積比
水田3ha以上	1.2	6.2	3.8	20.0	6.5	35.7
田2ha以上	1.6	12.6	3.2	24.0	5.0	33.6
果樹園1ha以上	10.5	38.2	14.1	44.3	18.8	57.4
施設2千坪以上	6.1	25.5	10.5	47.1	17.0	48.2

経営規模	1990		2000		2010	
	戸数比	頭数比	戸数比	頭数比	戸数比	頭数比
韓牛20頭以上	1.1	14.1	6.5	49.9	24.5	80.6
乳牛50頭以上	1.7	8.7	26.4	54.1	60.7	86.4
豚1千頭以上	0.2	13.3	9.8	62.1	37.2	87.4
鶏1万羽以上	1.8	59.2	2.7	94.1	8.5	97.4

資料：韓国統計庁、農業センサスより計算。

表6で整理したように、水田が3ha以上の農家は、戸数の割合としては1990年の1.2%から2010年の6.5%に増加したが、面積の割合では同期間に6.2%から35.7%へと大幅に増加した。施設園芸が0.67ha（2千坪）以上の農家は、戸数の割合としては1990年の6.1%から2010年の17.0%へと増加したが、面積の割合では同期間に25.5%から48.2%に増加した。また、韓牛が20頭以上の農家は、戸数の割合では1990年の1.1%から2010年の24.5%へと増加したが、頭数の割合では同期間に14.1%から80.8%へと増加した。特に豚と鶏は大農の生産割合が9割前後の水準を記録するほど専門化が進んでいる。

次に農業経営形態、特に品目別の分化について見てみよう。注目すべきは、最近の農家の特徴として農業経営規模の拡大とともに品目別に専門化する傾向が生じていることである。とりわけ専業農家は概して特定の品目に専門化しているため、経営規模と連携した営農形態の区分は、農業構造変化の方向を予測する上で重要な判断基準となる。

韓国農業は高度経済成長期の1970年代の末に、主要穀物の自給を達成するほど、食糧作物中心の農業を展開してきたが、1980年代に入ってから政策的に様々な所得作目が導入される等の商業農体制に転換した。そして1990年代には市場開放の進展により、輸入農産物に対応した作目転換が進められた。1990年代初めに農業の成長を主導した畜産、特用作物、花卉等は、その後、減少傾向に反転し、最近は相対的に所得の安定している水稲、果樹、野菜等の耕種作目が増加する傾向にある。

表7 韓国の営農形態別農家分布の推移（1990～2010年）

単位：%

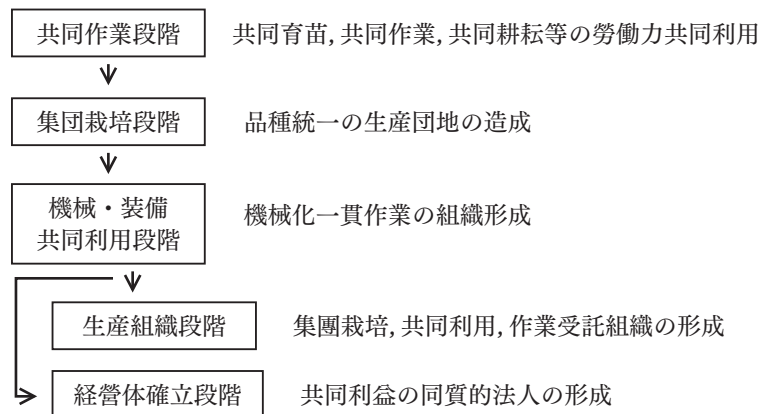
形態 年度	水稻	果樹	菜蔬	特用作物	花卉	一般畑作	畜産	その他
1990	69.7	6.1	9.8	2.2	0.4	6.5	5.0	0.4
1995	54.9	9.6	16.4	3.0	0.7	4.7	10.4	0.4
2000	56.9	10.4	17.2	2.7	0.6	6.6	5.2	0.3
2005	50.9	11.4	18.1	2.2	0.8	9.9	6.5	0.3
2010	44.4	14.5	19.0	3.0	1.6	9.9	6.9	0.8

資料：韓国統計庁、農業センサスより計算。

3.4. 農業経営の組織化と法人経営

自立経営は本来、家族農業経営を前提とした課題である。しかし、自立経営の実現とは、いわば零細小農構造の経営から大農経営への転換を意味し、このように経営規模を拡大する過程で家族労働力だけに依存する伝統的な家族労作経営の性格は変化せざるを得ない。結果的に、不足する労働力を雇う雇用型経営をはじめ、労働力を共同利用するための組織として協業経営を成立させることとなり、家族農業経営の政策的な意味も薄れているものと判断される。したがって、専業農家育成政策の基本目標は第一次的に家族農業経営の自立にあるが、このような家族農業経営の体制を維持しながら個別農家の限界を補完する施策も並行して推進する必要がある。

図5 農業共同組織の発展過程



営農組織とは、個別農家が営農のために他の農家と連携して活動する組織であり、学術的に規定すると、“複数（2戸以上）の農家が農産物の生産または流通の過程において、一部または全部を共同化することによって、結合した集団及び農業経営や農作業を組織的に受託する組織”と定義できる。したがって営農組織には様々な形態が存在し、農業経営の発展過程においても多様な組織が形成される⁷⁾。

営農組織は、初歩的な労働力共同利用の形態から成熟した農業経営体の形態に至るまでの段階的な発展過程からも捉えることができる。つまり、初期には共同育苗、共同田植え、共同防除等のように農作業を共同で行うた

7) 日本では営農組織を通常、「農業共同組織」と称し、農業経営の発展段階として理解されている。頼平（1991）を参照。

めの組織が結成され、次の段階では農産物品種の統一を始め集団栽培の有利性を追求するための生産団地の造成へと発展する。さらに、農作業に農業機械が導入され、機械化一貫作業のための組織に発展して機械装備や施設の共同利用を追求する。そして集団栽培、共同利用、作業受託組織等が体系化され、共同農業経営の段階に発展し、最終的には構成員の共同利益を追求するような農業経営体の確立の段階へと移行することになる。

日本の2010年の農業センサスの結果によると、農業生産を担当する農業経営体の数は167万9,084であるが、そのうち、法人が2万1,627、地方公共団体（農業公社等）が337、そして個人経営体が164万3,518である。経営体の数で見ると、法人の割合は個人経営体と比較にならないほど僅かである。

表8 日本の農業経営体の組織形態別分布（2010年）

組織形態		個所	
総計		1,679,084	
法人	小計	21,627	
	農事組合法人	4,049	
	会社法人	小計	12,984
		株式会社	12,743
		有限・合同会社	114
		合名・合資会社	127
	各種団体	小計	4,069
		農協	3,362
		森林組合 その他団体	33 674
	その他法人	525	
地方公共団体		337	
非法人	小計	1,657,120	
	個人経営体	1,643,518	

資料：日本農林水産省「第87次農林水産省統計表」。

一方、韓国において農家の組織化や協業化が政策的に取り上げられたのは1960年代に入ってからである。当時、欧州と日本で類似した議論が進められており、韓国でも協業農が慎重に議論された⁸⁾。その際の協業農に対する議論は1967年に制定された農業基本法に反映され、制度的には家族農とともに協業農も育成するという政策方向が定められた。しかし、農業基本法の規定にもかかわらず、協業農業経営の育成に向けた実質的な政策や制度的な措置は全く行われなかった。その後1980年代の後半に農業構造改善施策が検討される中で協業農業経営について再び議論され、1990年4月に制定された「農漁村発展特別措置法」の中で営農組合法人制度が導入された。

制度の発足とともに農業法人の設立は急速に増加している。初期の頃は、機械化営農団を母体として委託営農会社を設立する傾向が強かったが、政府の政策支援が表面化するにつれ、営農組合法人の設立が急増し始めた。特に1994年から農漁村構造改善事業が着手され、農業法人が生産者団体として支援を受けられるように規定が改正されたため、政策の恩恵を目的に法人を設立するという過熱現象が起きたこともある。ともあれ、2010年の農

8) 第2次大戦後に社会主義方式の協同農場が創設されていた時期であったため、研究者の間でも協業経営に対する議論が慎重であったことが知られている。

業法人統計によると、営農組合法人が8,107、農業会社法人が1,633で、合計9,740の法人が経営されているが、協業ではなく個人経営で行っているものが5割を超えている。

表9 韓国の農業法人の経営主体別分布（2010年）

単位：個、%

経営主体 法人形態	合計	出資者 共同経営	代表者 単独経営	出資者 個別経営
合計	9,740 (100.0)	4,474 (45.9)	3,887 (39.9)	1,379 (14.2)
営農組合法人	8,107 (100.0)	3,900 (48.1)	2,949 (36.4)	1,258 (15.5)
農業会社法人	1,633 (100.0)	574 (35.2)	938 (57.4)	121 (7.4)

資料：韓国統計庁、『農漁業法人事業体統計調査報告書』。

4. 地域農業の担い手の動向

4.1. 農業経営の後継ぎの動向

最近になって地域の農業経営に対する関心が高まりを見せている。構成員の共感形成から地域の農業を一つの経営単位として把握し、経営管理の主体を確立しようという認識である。そのため、農家の農業経営を補完できる地域農業ぐるみの組織化とともに、地域の資源と環境を活用する様々な営農組織の育成が必要となる。特に中山間地域を中心に農家の離農が急速に進行し、農地の荒廃化、農村社会の活力衰退といった問題が発生しているため、営農の条件が不利な地域においても適切な水準で農地が管理されるよう、公的サービス事業体（例：農業公社）の検討もしなければならない。

韓国及び日本では伝統的に、農家は相続によって継承される。しかし産業化時代に入り、離農が増えると同時に相続農家は徐々に減少し、やがて農家の後継者探しが容易ではなくなってきた。営農人材の確保も重要であるが、農業経営を継承する後継者探しは、さらに困難である。最近の農村社会において最大の羨望の的は、親子がともに農業を営む農家であろう。

以上のような事情から、韓国では1985年以降の農業センサス（当時は簡易農業調査）において、農家における営農後継者の保有状況調査が重要な項目となっている。

表10 韓国の営農後継者保有農家の推移（1990～2010年）

単位：戸、%

年度 年令別	1990		1995		2000		2005	
	戸数	構成比	戸数	構成比	戸数	構成比	戸数	構成比
全体	1,767千	100.0	1,501千	100.0	1,383千	100.0	1,273千	100.0
営農後継者の いる農家	289,520	16.4	197,161	13.1	151,503	11.0	45,163	3.5
－15～19才	67,389	3.8	25,348	1.7	16,237	1.2	2,612	0.2
－20～29才	158,276	9.0	85,237	5.7	54,386	3.9	12,385	1.0
－30才以上	63,855	3.6	86,576	5.8	80,880	5.9	30,166	2.4

資料：韓国統計庁、農業センサスより計算。

1990年以降の農家における後継者の状況を整理すると、表10に見るように営農後継者を保有している農家の割合は、1990年の16.4%から1995年の13.1%、2000年の11.0%、2005年の3.5%へと大幅に減少している。参考までに1985年の調査では、後継者を持つ農家の割合が24.1%となっているが、このような傾向が続くのであれば、今後、農家の経営継承は大きく萎縮すると考えられる。ちなみに2010年のセンサスでは、営農後継者についての調査項目が排除されている。営農後継者の数があまりにも少ないからであろう。

日本においても農業経営の担い手不足の問題は同様である。1980年以降の日本における新規就農者数の推移を見ると、全般的に農家戸数の約3%の水準であり、特に1990年代のはじめは、1%を下回る水準にまで減少したことが分かる。その後、実数も増加し、2011年の数字を見ると、新規就農者の総数は58,120人で、そのうち新規自営農業就業者が47,100人、新規雇用就業者が8,920人、新規参入者が2,100人である。

表11 日本の新規就農者数の推移（1980～2010年）

単位：千人、（%）

年度	区分	合計	40才以上	39才未満
1980		102.2 (2.2)	68.5	33.7
1985		93.9 (2.3)	73.4	20.5
1990		15.7 (0.5)	11.4	4.3
1995		48.0 (1.8)	40.4	7.6
2000		77.1 (3.3)	65.9	11.6
2005		78.9 (4.0)	67.2	11.7
2010		54.6 (3.4)	41.4	13.2

注：（ ）内は全農家数＝経営主に対する比率
資料：農林水産省『農業経営構造の変化』

4.2. 地域農業組織と集落営農の動向

個別農家を構成員とする組織経営体の動きで、最近もっとも注目されているのが日本の集落営農である。集落営農は、1990年代のはじめからムラの共同農作業組織として、自発的に形成されたことが知られているが、2000年代に入り、政策的な支援も受けながら、その設立が増加しつつある。

集落営農の組織形態は大きく法人と非法人に分けられており、法人はさらに農事組合法人と株式会社及び合名・合資・合同会社に区分される。集落営農の数は年々増加傾向にあり、2005年の1万63ヶ所から2010年の1万3,577ヶ所と、35%も増加している。組織形態別では、非法人の割合が2005年の93.6%から2010年の85.0%と年々減少している反面、農事組合を主軸とした法人の割合は毎年増加を示している。例えば、農事組合の割合は2005年の5.1%から2010年の12.7%に増加した。また、経営耕地面積別の集落営農の数は、5ha未満が最も大きな割合を占めたが、その比率は2005年の35%から2010年の27%に減少している。一方、30～50ha規模の割合は同期間で10.2%から15.8%に増加し、50～100ha規模の割合は6.4%から8.6%に増加している。

表12 日本の集落営農の組織形態別分布 (2005~2012年)

単位：個所，(%)

組織 形態 年度	合計	法人			非法人
		農事組合法人	会社法人		
			株式会社	合名・合資・合同	
2005	10,063 (100.0)	509 (5.1)	3	134	9,417 (93.6)
2007	12,095 (100.0)	1,009 (8.3)	221	3	10,862 (89.8)
2010	13,577 (100.0)	1,725 (12.7)	305	8	11,539 (85.0)
2012	14,742 (100.0)	2,201 (14.9)	379	13	12,149 (82.4)

資料：日本農林水産省『第87次農林水産省統計表』。

表13 日本の集落営農の経営耕地面積別分布 (2005~2012年)

単位：個所

規模 年度	合計	5ha 未満	5~10	10~20	20~30	30~50	50~100	100ha 以上
2005	10,063	3,511	1,273	1,983	1,211	1,025	643	417
2007	12,095	3,491	1,398	2,267	1,865	1,686	938	450
2010	13,577	3,641	1,438	2,419	2,295	2,146	1,166	472
2012	14,742	4,351	1,655	2,657	2,286	2,155	1,174	464

資料：日本農林水産省『第87次農林水産省統計表』。

一方で、韓国には日本のような集落営農は緩やかな形態で存在している。「むら」の共同農作業組織を基に、営農組合法人を結成した事例もあるが、「むら」全体が参加する共同農業経営は少ない。そこで最近、政策的に営農組織化を支援しているのが“ドゥルニョク（野原）別経営体育成事業”である。この事業の目的は、米の品質を向上させるとともに生産費を節減することで、稲作の競争力を高めることである。およそ50ha以上の集団化されたドゥルニョクを組織化・規模化し、共同生産管理をする高品質米の最適経営体を育成しようとするものであり、水田のドゥルニョクごとに集団経営体を育成するものである。政府は2009年に12ヶ所を選定した後、2010年に18ヶ所、2011年に30ヶ所、そして2012年に24ヶ所をモデル事業の対象に指定している。ドゥルニョク別経営体の組織形態は営農組合法人が25ヶ所で、その他は作目班のような任意組織であり、営農組合法人たるドゥルニョク別経営体は既存の農業法人政策の中でも重要なものとして位置づけられている。

5. おわりに

韓国と日本はともに個別農家（家族農）の体制で農業の発展を追求してきた。家族農の自立経営を目指し、経営規模拡大に総力を傾けてきたのが、最近までの政策方向でもある。しかし、今日の農業を取り巻く状況は、農家以外の様々な経営体を容認することを求めている。未来の農業の担い手として、農家協業経営だけでなく、地域農業共同経営にも関心が広がりつつある。

最近の与件変化を整理すると、第一に挙げられるのは生産力構造の変化である。過去には労働生産力の中心として家族経営が活力を有したが、資本技術集約的な生産力構造の現段階には、企業的経営が適格的と言える。第

二は、経営技術の変化である。商業農の成熟に伴い、市場ないしは消費の動きまで把握しなければならず、特にマーケティング戦略等は不可欠である。第三は経営体の拡大である。農家家族内の協業機能が脆弱化し、農家間の共同経営の可能性が高まっており、生産要素の拡大だけではなく経営者能力の革新も望まれる。第四は規制緩和の要求である。農業経営にも競争システムが働かなければならず、経営能力と意欲を持つ者であれば誰でも参入できる農業こそ、国民の願望に応えることができるという認識が広がりつつある。

また、最近の農家以外の経営体についての動向を整理すると、第一に挙げられるのは、農業法人経営である。政府の政策も農業法人の構成員の要件を徐々に緩和していく傾向にあり、したがって今後も産業資本を誘致し、専門経営人を迎え入れて実質的に企業的な農業経営に変貌することが予想される。第二は公共団体或いは第三セクター方式の農業経営である。最近、地方自治体が公企業に出資して休耕農地を耕作する等、農業経営に直接参加したり、または農協等と共同経営方式で地域農業を維持すべしという見方が増えている。第三は企業の農業経営である。現行の法律では企業の農地所有が認められないために本格的な企業農は成立しがたいが、近年に入って企業の農業参入に対する国民の否定的な認識も変わりつつあり、農村現場では企業的な農業経営が今後、広がると予想されている。

以上を踏まえ、農業及び農村が今後も堅実に発展を遂げられるよう、農業構造政策の方向を提示すれば、次のように整理できよう。

第一に、農業の役割と機能を分担できるような政策体系の確立である。農業の国民経済的な機能は食料の安全・安定的供給、国土資源や環境の保全、農村人力の雇用と所得の機会の提供、農村社会の規模と機能の維持等に分けられる。これらが同時に機能するためには、地域農業や農業経営体が適切に役割分担しなければならない。

例えば、食料安保の機能は専業農家が主導的に果たすべき役割であり、したがって農業振興地域内の専業農家が産業的な側面で、経済的効率性を追求できるように生産基盤が整備されなければならない。また、農振地域外の兼業農家は、地域の雇用創出や農産加工を通じて農村社会の活性化に重要な役割を果たしており、中山間地域も適切な農業が営まれる多面的機能を果たすべきである。したがって、零細農の無理な離農促進よりは、所得補填施策を講じながら適正な水準の農家を保持するような体制が望ましい。

第二に、多様な農業経営体の育成が可能な制度の確立である。両国とも農業経営の根幹は家族農であり、今後も家族農体制の発展が見込まれるが、農家以外の様々な農業経営体が互いに競争し、共存していくというシステムの定着が望まれる。このような方向から相続農家の後継者だけでなく、新規人材が創業農として数多く定着できるように参入障壁を緩和し、さらに産業資本や技術が円滑に農業経営に流入できるような制度への改善が必要である。

したがって、従来「人（ひと）」単位で支援された政策を「経営」単位に転換し、競争を通じて経営能力の高い経営体に、農地及び資金等の農業資源の集積が推進される環境の醸成が望まれる。また、農家の組織体である農業法人は、企業的な農業経営体として中小企業レベルの政策的配慮が必要であり、さらに農産物の生産・流通過程で農家と協力する補完関係へと発展できるよう、関連制度が整備されなければならない。

第三に、農業経営の発展段階による政策手段の差別化である。専業農家と兼業農家は、農業政策の主な対象として経営改善を支える一方、離農希望の農業者については産業的な政策手段が備えられ、過渡的高齢農家については社会保障政策が必要となる。つまり、農業者や農業経営体の人的条件と営農能力、経営目標、経営体としての発展の可能性等が異なるため、平均的で画一的な政策では、農業者の要望を満足させるのが難しいからである。農業所得に依存する専業農家、非農業に就職する兼業農家、経営引退を控えた高齢農家、営農規模の零細な自給農家や趣味農家等が、各々求める政策の内容が異なるのは当然である。

以上のように、農業構造政策の実施については、農家の発展類型別の政策プログラムが整備されなければならない。さらにこれらの政策は強制的ではなく、農業者が自身に適する政策プログラムを選択しながら、段階的に発展する政策体系が望ましい。農家に対する政策支援が政府主導の下方型ではなく、農業者が選択できるという自律性を基本とすることによって、政策への参加が高まるとともに、政策効果も高められよう。

謝辞

筆者の長い友人で、このペーパーの初稿を読んでいただいた経済学研究院の深川博史教授に心から感謝の意を表します。

参考文献

- 김정호. 2012. 『가족농연구: 농가와 농업경영의 과거·현재·미래』. 한국농촌경제연구원.
- 김정호. 2012. 『농업법인은 한국 농업의 활로』. 도서출판 목근통.
- 박석두 외. 2012. 『농업구조의 평가와 방향 정립에 관한 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 이정환. 1997. 『농업의 구조전환, 그 시작과 끝』. 한국농촌경제연구원.
- 農業問題研究学会 編. 2008. 『農業構造問題と国家の役割: 農業構造問題研究への新たな視角』. 現代の農業問題: 農業問題研究学会創立50周年記念誌. 筑波書房.
- 梶井 功 編. 2007. 『農業構造改革の現段階: 経営所得安定対策の現実性と可能性 (日本農業年報53)』. 農林統計協会.
- 小沼 勇. 2000. 『農業構造改善事業の系譜』. 全国農業構造改善協会.
- 山崎亮一 編著. 2010. 『現代農業構造問題の経済学的考察』. 共生農業システム叢書 第11巻. 農林統計協会.
- 頼 平 編. 1987. 『農業政策の基礎理論 (現代農業政策論 1)』. 家の光協会.
- 田代洋一. 2006. 『集落営農と農業生産法人—農の協同を紡ぐ』. 筑波書房.
- Strange Marty, *Family Farming: A New Economic Vision*, University of Nebraska Press, 1988.