

韓国ソウル市近郊における都市住民によって所有・利用された 農地の残存に関する歴史的研究

2012年9月 自然環境学専攻 47-106802 姜 宜仙
指導教員 教授 横張 真

キーワード:ソウル市 都市近郊 農地 都市住民 農的活動

1. はじめに

開発制限区域の指定及び管理に関する特別措置法(2000)を背景に、グリーンベルト(開発制限区域;以下 GB と称する)の解除計画が発表された。なかでも、ソウル市近郊に残存する農地は保全価値が低いとされ、優先的に解除されることとなった。しかし、近年においては、農地はレクリエーション、自然体験教育、福祉的機能を有するとして再評価され、ソウル市における農地の重要性が指摘されている。

ソウル市近郊における農地は都市開発の影響を受けて大部分が消失し、僅かに GB 内に残存している。このようにソウル市近郊における農地の残存には GB 設置(1972)が強く寄与しているとされてきた。しかし、GB 設置(1971)以前から、韓国における農地所有は農地改革法(1949)によって規定され、こうした農地所有構造が農地の残存に寄与していると考えられた。さらには、同法は非農家による農地所有を許容したことから、こうした非農家による農地所有と利用について解明することが、農地の残存要因を理解することに繋がると考えられる。

上記で述べた仮説を踏まえて、本研究では、韓国ソウル市近郊における農地残存を GB 以外の要因から解明することを目的とし、韓国ソウル市近郊における都市住民によって所有・利用された農地の残存過程を解明することとした。本目的を達成するため、具体的には、(1)農地に関わる制度と農地売買状況の変遷の解明、(2)ケーススタディにおける農地利用変化の解明、の2つを研究課題として設定した。

2. 研究の方法

(1)農地に関わる制度と農地売買状況の変遷の解明

調査の方法は文献調査及びインタビュー調査による。まず、韓国主要新聞社(東亜, 京郷, 毎日経済, ソウル経済)から都市住民による農地の所有・利用に関する新聞記事を収集した。つぎに、国家記録院法令センターからそれらに関連する法制度の情報を把握し、新聞記事から得られた情報と各時代の制度との関係性を考察した。最後に、ソウル市近郊の農地保全に関わる学識者及び関連団体に対するインタビュー調査を用いて、①社会・政治背景、②農地に関わる制度、③都市住民による農地の所有・利用の関連性を分析・考察した。

(2) ケーススタディにおける農地利用変化の解明

研究の方法は文献調査とインタビュー調査による。まず、韓国信託銀行が週末果樹農場

を分譲するといった新聞広告（1970）の地図をもとに、インタビュー調査の結果と合わせて現在の場所を推定した。次に、韓国地理情報院の地図と空中写真の判読によって、1972年、2011年の土地利用を把握し農地の残存を確認した。最後に、①農地に関する制度、②土地利用変化の要因、③土地利用変化の3点からテルンにおける農地の残存過程を分析・考察した。

3. 結果及び考察

(1)ソウル市近郊における農地に関わる制度と都市住民による農地売買状況の変遷

ソウル市近郊における農地に関わる制度と都市住民による農地売買状況は、1) 第1期：軍事政権下における都市住民による農地の所有と利用、2) 第2期：軍事政府から文民政府への移行と都市住民による農地の所有と利用、3) 第3期：文民政権下における都市住民による農地の所有と利用、3つの時代に区分された。

第1期は、農地改革法（1949）における制度上の矛盾によって非農家が農地を所有することを可能とし、1960年代から投機を目的とした都市住民（富裕層）による農地取得が見られた時期である。そのように取得された農地は、譲渡所得税免除などの税金対策として都市住民が農地として利用・管理していたことが解明された。

第2期は、国民所得が増加し都市化が進むことによって、都市住民(中流階級層)による不動産への投資が多くみられた時期である。1960～70年代不動産投機を抑制するために実施された不動産投機抑制特別措置法（1967）は、譲渡所得税法と改正され、引き続き存在していたため、都市住民は税金対策として農地を利用・管理していたと考えられた。

第3期は、農地法の制定（1994）によって農地は農家が所有するものとするといった耕者有田の原則が定められた時期である。しかし、ソウル市近郊においては過去に非農家が所有していた農地が多く存在し、その所有構造が長期間続いていたため、農地法（1994）が効果的に機能したとは評価できないといえる。また、都市内における農地に対しては譲渡所得税の指定対象とすることから農地に対する税制措置を悪用した不動産売買が多く存在したと考えられた。

(2)ケーススタディにおける農地利用変化の解明

ケーススタディにおける農地の残存に寄与した要因は、GBの設置前後に分けて考察される。GB設置以前は、①1970年に都市住民によって投機を目的とした農地が所有されたこと、②不動産投機特別措置法（1967）によって農地に対する譲渡所得税が免税されたこと、が農地として維持されることに繋がると同時に、GB設置に対する土地所有者の抵抗を軽減する方向に寄与したものと考えられた。GB設置以後は、②土地超過利得税法（1989）によって農地としての利用に対して減税されたこと、がGB設置後も農地利用に寄与したものと考えられた。

4. 結論

これまでの既往研究ではGBがソウル市近郊における農地の残存に強く寄与してきたとされてきた。しかし、本研究ではGB設置の前後に、農地改革法（1949）における制度上の矛盾によって都市住民が農地を所有したこと、農地に対する税法が、ソウル市近郊における農地の残存および利用に寄与していたことが解明された。

A historical study of farmland owned and used by urban residents remaining in peri-urban areas of Seoul, Korea

Sep, 2012, Department of Natural Environment
47-106802 Kang Uisun Supervisor; Professor, Makoto Yokohari

Keywords: peri-urban areas of Seoul, farmland, urban residents, agricultural activity

1. Introduction

Since releasing planning of Greenbelt has been declared in Korea, especially farmland in peri-urban areas of Seoul became target to be released. However, the importance of farmland function such as recreational, environmental education, welfare function has been re-recognized.

Most of the farmland in peri-urban areas of Seoul has been disappeared by urban development however they slightly remained in greenbelt. Therefore, it seemed that greenbelt have contributed to survive farmland in peri-urban Seoul city. However, before greenbelt was established, agricultural landowner was restricted by Agricultural Land Reform Law (ALRL) (1949) and this law allowed non-farmers to own agricultural land moreover, structure of this landownership may have contributed to survive farmland in peri-urban Seoul city in addition to greenbelt.

Based on above hypothesis, this research aimed to identify the factors other than greenbelt to survive farmland in peri-urban areas of Seoul through examining the process of farmland owned and used by urban residents remaining in peri-urban areas of Seoul, Korea. To accomplish this aim, (1) relationship between institutional background relating to farmland and acquisition and utilization of farmland by urban residents was examined, (2) remaining processes of farmland in Byeolnaedong was examined as a case study.

2. Method

(1) Relationship between institutional background relating to farmland and acquisition and utilization of farmland by urban residents

Literature review and interview research were implemented. First of all, the articles which relates to acquisition and utilization of farmland by urban residents were extracted from four major newspapers (Dong-A, KyungHyang, Maeil Business, Seoul Economic). Second, information of each institution was examined with National Law Record Center and connection between articles and institutional background was examined. Finally, relationship among ① socio-political background, ② institutional background relating to agricultural land, ③ farmland owned and used by urban residents were examined.

(2) Remaining processes of farmland in case study area

Literature review and interview research were implemented. First of all, location of Byeolnaedong was estimated from an articles written in 1970 and interview research. Second, land use maps of 1972 and 2011 of Byeolnaedong were made from topographic map and aerial photo to identify where farmlands remained. Finally, relationship among ①institution relating to farmland, ②factor of land use transition, ③land use transition was examined to identify remaining process of farmland in this area.

3. Result and consideration

(1) Relationship between institutional background relating to farmland and acquisition and utilization of farmland by urban residents

Considering relationship between institutional background relating to farmland and acquisition and utilization of farmland by urban residents, it could be divided into three periods such as 1) First period: acquisition and utilization of farmland by urban residents under military government, 2) Second period: transition from civilian government to military government and acquisition and utilization of farmland by urban residents, 3) Third period: acquisition and utilization of farmland by urban residents under civilian government.

First period, acquisition of farmland by non-farmer for speculation purpose was occurred in the background of ALRL (1949). Moreover, these lands were maintained for exception of capital gain supported by the Restraint of Real Estate Speculation Measures Law (PRESSML). Second period, as increasing GDP, acquisition of farmland by non-farmer for speculation purpose was occurred. These lands were maintained as agricultural land for tax activities by urban residents even though tax policy was transited from PRESSML to Excessively Increased Valuable Land Tax Law (EIVLTL). Third period, Agricultural Land Law (1994) declared clear landowner division between farmer and non-farmer however number of non-farmers who own farmland since post-war already existed. In this period, acquisition of farmland by non-farmer for speculation still continued.

(3) Remaining processes of farmland in case study area

Factor which contributes to the survival of farmland can be explained before and after GB was established in Taereung. Before GB was set, 1) acquisition of farmland by non-farmers for speculation purpose, 2) both tax laws such as PRESSML and EIVLTL contributed reducing resistant of landowners for GB setting. After GB was set, 1) PRESSML and EIVLTL contributed to farmlands to be utilized and maintained.

4. Conclusion

Previous research concluded that the Greenbelt has strongly contributed to the preservation of farmland. However, this research found that while the loopholes of ALRL (1949) allowed non-farmers to acquire farmland, the tax laws incentivized non-farmers to maintain their lands as farmland, thus contributing to the survival of farmland in peri-urban areas of Seoul.