

# 農地改革 이후의 韓國의 農地賃貸借 問題\*

倉 持 和 雄

東京大學, 博士課程

- I. 머리말
- II. 農地賃貸借 發生 推移
- III. 農地改革 이후의 農地賃貸借의 發生根據
- IV. 오늘날의 農地賃貸借의 性格
- V. 結 論

## I. 머리 말

오늘날 韓國의 農地問題로 거론되고 있는 것은 賃借問題와 3정보 上限問題라고 할 수 있다.

그러나 3정보 上限問題는 3정보 이상을 소유할 수 없고 경작할 수 없도록 규정한 현행 農地改革法이 規模擴大의 桎梏이 되고 나아가서는 農業生産性 向上에 障礙가 될지도 모른다는, 다분히 將來的인 問題로 그것은 앞으로의 農地政策의 方向을 결정하기 위한 理念問題라는 性格이 짙다. 그러나 農地賃貸借問題는 農地改革法이 農地의 小作 및 賃貸借를 금지하고 있음에도 성행하고 있는 현실적인 문제이다. 그러므로 本稿에서는 이 賃貸借問題에만 焦點을 두고 오늘

날 韓國의 農地問題의 一端을 밝혀보려고 한다.

우선 農地賃貸借 문제를 해명하기 위해서는 현재의 農地制度를 규정하고 있는 農地改革法이 성립된 背景과 性格을 검토하고 農地改革이 어떻게 수행되었으며 어떤 結果를 낳았는가를 살펴보지 않으면 안될 것이다. 그러나 本稿에서는 紙面관계로 이 問題에 대한 考察은 생략하고 여기에서는 農地改革法이 금지하고 있는 賃貸借가 農地改革 후 어떤 推移를 거쳐 성행하기에 이르렀으며 또 賃貸借가 금지되었음에도 불구하고 왜 발생하지 않았을 수 없었는가 하는 賃貸借 發生의 必然性의 根據를 해명하고자 한다.

그 다음에는 이러한 賃貸借의 性格이 무엇인가를 검토하려고 한다. 다시 말하면 借地農이나 地主의 實態, 賃貸借條件의 實態를 고찰하려는 것이다.

## II. 農地賃貸借 發生 推移

農地改革이 본격적으로 실시된 기간인 50년래의 農地賃貸借의 發生動向은 거의 알려져 있지 않다. 그러나 改革 후 최초의 조사로 보이는,

\* 本論文의 原題目은 「農地改革 이후의 韓國의 小作問題」로 되어 있으나 요약 번역과정에서 「小作」이란 用語를 「農地賃貸借」로 바꾸고 本文에 있어서도 「小作」을 「賃借農」「農地賃貸借」등으로 각각 바꾸었음을 밝혀 둔다(譯者).

表 1 1957년 現在 賃借農의 發生年次

	解放前	解放이 후 改革前	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	計
件數	19 (11.0)	19 (11.0)	7 (4.1)	10 (5.8)	10 (5.8)	36 (20.9)	22 (12.8)	21 (12.2)	28 (16.3)	172 (100.0)

資料: 潘性執, “農地改革後의 農地移動에 관한 實證的 考察,” 「農業經濟研究」, 第1輯, 韓國農業經濟學會, 1958. 7.

表 2 賃借農 比率 및 賃借農地 比率의 推移

	自作	賃借農				賃借地比率	資料 <sup>D</sup> (出處)
		自小作	小自作	純小作	計		
1945	13.8		34.6	48.9	86.2 <sup>a)</sup>	63.3	朝鮮調查部 「朝鮮經濟年報」 1948
1947	16.5		38.3	42.1	83.5 <sup>a)</sup>	—	
1949	37.4		41.3	21.3	62.6	28.9	韓銀調查部 「經濟年鑑」 1955
1957	88.1		7.7	4.2	11.9	4.5	潘性執 調查
1960	73.6		19.6	6.8	26.4	31.5	1960年 農業 센서스
1963	83.1	11.5	3.6	1.8	16.9	31.9	農協中央會 調查
1964	71.6		23.2	5.2	28.4	—	農林部 調查
1965	69.5	15.5	8.0	7.0	30.5	16.8	土地經濟研究所 調查
1967	57.8		39.0	3.2	42.2	—	農林部 「農地制度概況」
1970	66.5	16.0	7.8	9.7	33.5	17.6	1970年 農業 센서스
1973	70.2	11.1	7.1	7.3	28.9 <sup>a)</sup>	16.4	가톨릭 農民會調查
1975	72.2	13.3	6.5	8.0	27.8	14.7	1975年 簡易農業 센서스
1976	66.3				33.7	14.4	農業經濟研究所 調查
〃	69.1	14.0	12.1	4.8	30.9	—	崔秉翼의 調查
1977	63.9	20.1	9.4	6.6	36.1	16.5	吳浩成 分析
〃	56.7	16.1	12.9	14.3	43.3	20.7	張東燮 調查
1980	62.9				37.1	19.8	1980年 農業 센서스
1981	53.6				46.4	22.3	金榮鎮 報告

註 1) 1945, 1947年의 경우 被傭農家, 1973年의 경우 位土, 雇只 등의 農家가 計에 포함됨.  
2) 資料에 따라서는 百分比의 計算착오도 있었는데 그중 實數를 아는 경우에는 다시 計算했다.

- 1957년 현재 賃借 172건(賃借農家數 108戶)의 賃貸借發生時期에 관한 潘性執의 調查가 있어, 이 조사로 1950년대 賃貸借의 發生動向을 다소나마 알 수 있다(表 1).

이 調查에 의하면 2割이 넘는 28건이 改革 이전부터 계속되어 온 것으로 그 대부분이 法으로 인정된 宗土, 位土라고 하였다.<sup>1</sup>

改革 이후의 賃貸借은 1954년 이후에 발생한 것이 많으며, 1957년 현재의 賃貸借의 6割 이상인 발생한 지 얼마 되지 않았음을 알 수 있다. <表 1>은 어디까지나 1957년 당시에 賃貸借의 發生年次를 본 것이므로 각 年次의 件數가

그대로 그 해의 賃貸借 件數를 나타내는 것은 아니다. 1957년 이전에 소멸된 賃貸借에 대해서는 전혀 모르기 때문이다. 그러나 改革 후 수년간은 賃貸借의 發生이 상당히 적어졌다가 50년대 중반부터 다시 활발해진 것으로 추측할 수 있다.

이러한 경향은 67년경까지 계속되어 賃借農家가 거의 일관하여 증가되었던 것으로 추측된다. 그러나 1967년부터 1975년까지는 다소 減少傾向을 보이다가 1976년부터 다시 늘어나고 있는데, 특히 최근에는 賃借農家 比率, 賃借地 比率이 改革 이후 최고 수준에 도달하고 있다. <表 2>은 이 두 比率에 관한 여러 調查를 대략 정리한 것인데 調查에 따라서 方法, 範圍 등이 달라 表의

<sup>1</sup> 潘性執, “農地改革後의 農地移動에 관한 實證的 考察,” 「農業經濟研究」(韓國農業經濟學會) 第1輯, 1958. 7. p. 46.

數値의 推移가 그대로 현실의 推移라고 보기는 어렵다.

이것은 비교적 연속성이 있는 農家經濟調查의 賃借地比率의 推移에서도 거의 비슷한 경향을 볼 수 있다 <表 3>. <表 2>의 각 資料를 보면 賃借農家比率는 賃借地比率의 약 2배로 대응하는 것이 많기 때문에 賃借地比率의 推移는 賃借農家比率의 推移와 대체로 일치하고 있다고 볼 수 있다.

다음에는 이러한 推移가 어떻게 하여 발생했는가를 살펴보기로 한다.

表 3 賃借農地 比率의 推移  
單位: 坪, %

	經營規模	賃借地	賃借地比率(%)
1962	2,675.0	377.9	14.1
63	2,690.9	393.8	14.6
64	2,727.9	376.7	13.8
65	2,878.3	471.8	16.4
66	2,844.2	455.5	16.0
67	2,923.5	489.2	16.7
68	2,995.9	519.0	17.3
69	2,987.9	535.0	17.9
70	2,964.9	522.6	17.6
71	2,985.9	526.1	17.6
72	2,980.7	498.6	16.7
73	2,996.0	447.4	14.9
74	2,900.2	384.1	13.2
75	2,886.0	394.8	13.7
76	2,908.0	409.2	14.1
77	3,001.4	546.7	18.2
78	3,048.7	604.0	19.8
79	3,044.6	603.2	19.8
80	3,079.8	657.4	21.3

資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」.

### Ⅲ. 農地改革 이후의 農地賃貸借의 發生根據

農地改革이 韓國動亂이라는 戰時와 戰後의 혼란 속에서 실시되었기 때문에 당시의 政府는 自作農으로 새로이 창설된 農家를 政策的으로 유

지, 보호할 수 없었을 뿐만 아니라 戰爭遂行과 戰後處理의 財政負擔을 이러한 農家에 안겨 주지 않을 수 없었다. 受配農地의 償還, 臨時土地 收得稅를 비롯한 諸稅 때문에 生活하기조차 어렵게 된 일부 농민은 결국 최후의 手段으로 農地를 전부 또는 일부를 賣却하지 않을 수 없었다.

이 점을 좀더 구체적으로 살펴보기로 한다. 潘性紈의 調查(農地改革後의 農地移動에 관한 實證的 考察)는 1950년부터 1957년까지의 農地 賣却實態도 밝혀 주고 있다. 이 조사에 의하면 1950~57년 사이에 調查地域에서 316건, 88정보의 農地가 매각되었는데 農地賣却은 1954년 이후 급증하고 있다.<sup>2</sup> 즉 1954년 이후의 農地賣却은 273건 62정보에 달하여 1950~57년 간의 農地賣却 件數로 86%, 面積으로 71%를 나타내고 있다. 그리고 이와 같이 農地를 매각한 農家를 階層別로 보면 역시 零細農이 압도적으로 많아 3단보 이하의 階層이 件數로 약 3분의 1인 100건을 차지하고 있다. 1정보 이하의 層은 件數로 214건으로 전체의 68%이고, 面積으로도 54정보여서 전체의 61%에 달하고 있다. 매각한 이유를 보면 生計費, 舊債償還을 합하여 3분의 1 이상을 차지하고 있어 生活苦 때문에 農地를 매각한 경우가 매우 많았으리라는 것을 미루어 알 수 있다. 이러한 이유 때문인지, 受配地의 賣買行爲는 償還이 끝날 때까지 금지(農地改革法 第16條)되어 있음에도 불구하고 零細層은 어쩔 수 없이 受配地를 매각하는 사태가 적지 않았던 것 같다.

아름든 이 시기에 零細農層을 중심으로 農地가 상당히 빈번하게 매각되기 시작한 것을 알 수 있다. 그리하여 農地를 매각한 대부분의 零細農들은 결국 農業勞動者내지는 賃借農이 되

<sup>2</sup> 上揭論文, p. 37.

表 4 1957年 現在 賃借農의 改革前 土地所有 狀況

	新入住	無所有	3段以下	3~5段	5~10段	10~15段	15~20段	20~25段	25~30段	30段以上	計
件數	41	34	34	25	26	9	—	1	2	—	172
(%)	(23.8)	(19.8)	(19.8)	(14.5)	(15.1)	(5.2)	—	(0.6)	(1.2)	—	(100.0)

資料: 表 5와 동일

않을 수 없었던 것으로 思料된다. 물론 일부는 離村하였겠지만 그 당시의 都市는 그러한 離村者를 받아들일 만한 就業機會가 충분하지 않았다. 그렇기 때문에 離村을 하더라도 都市에 가지 않고 다른 農村에 定住하는 「離村者」도 많았다. 특히 戰時 戰後와 같은 混亂期에는 그와 같은 社會的 移動이 활발하였던 것이다. 그리하여 생긴 新入村者들도 결국 처음에는 農業勞動者 내지는 賃借農에서 출발하지 않을 수 없었을 것이다.

예를 들면 1957년 현재 賃借農이 된 사람의 改革前의 農地所有狀況은 <表 4>와 같다. 이것을 보면 新入村者가 약 24%, 無所有者가 20%, 3단보 이하의 극히 영세한 農地所有者가 20%였다. 아ולם 1957년 현재의 대부분의 賃借農은 이와 같이 改革 이전에 無所有者(純賃借農일 것이다)였거나 극히 영세한 農地所有者(아마도 小自作人)였던 農民으로 구성되어 있다. 新入村者도 본래는 동일한 部類에 속하였으리라는 것은 거의 틀림이 없을 것이다.

1958년에 京畿道內 6개 部落에 대하여 李萬甲 教授가 행한 社會學的 調查의 결과에서도 이것은 확인할 수 있다. 이 調查를 보면 366戶의 調查農家가 解放 직전과 調查時點 사이에 보여준 階層移動에 대하여 알 수 있으며 이것을 제시한 것이 <表 5>이다. 이것은 단지 賃借農家의 出身을 아는데 그치지 않고 農地改革을 전후한 農家의 變動을 알 수 있는 귀중한 資料이다. 그런데 이 表에서 1958년 현재 賃借農(自作, 小自作을 포함) 69명의 解放 직전의 狀態를 보면 自作

表 5 解放直前~1958年間の 階層移動

		解 放 直 前									合計
		地主	地自作	自作	小自作	小自作	小作	기타	非農	不明	
1	地主	2		1							1
9	地自作		3	4	33	16	21	94	2	26	2
5	自作				3	3	6	17		1	30
8	小自作				1		3	12		3	19
年	小作				2	1	1	10		6	20
現	其他				2			15	1	5	23
在	非農				2	2	1	5		23	33
	無職							1		5	6
	合計	5	4	44	23	32	154	3	69	2	366

資料: 李萬甲, 「韓國農村社會의 構造와 變化」(서울大出版部), 1973年.

이었던 사람이 6명, 非農家가 10명에 지나지 않고 나머지 53명은 역시 본래 賃借農이다. 그 중에서도 대부분은 純賃借農이었던 것이다.

이와 같이 이 時期의 賃借農은 農地改革 이전에 賃借農이었던 사람이 일지 自作農이 되었다가 農家經濟의 逼迫으로 農地를 넘겨주고 다시 賃借農이 된 경우가 대부분인 듯하다.

그런데 이러한 형태의 小작의 發生은 60년대 전반까지 賃借發生의 主流를 이루었고 이 현상은 60년대 전반에 걸쳐서 찾아볼 수 있을 것 같다.

즉 農地改革 이후 68년까지의 農地所有 移動에 관한 裴茂基, 「農地所有의 移動에 관한 考察, 1949~1968」(이하 裴調查라고 略함)에 의하면 1961년 이후에도 改革 후(1956~60년)와 거의 동일한 정도의 頻度로 해마다 農地가 매각된 사실이 있음을 보여주고 있으며 그 대부분이 負債償還이나 生計費로 인한 賣却임을 밝히고 있다. 특히 零細農層에서 그러한 傾向이 강하다.<sup>3</sup>

60년대의 農村은 農業生産의 變動이 심하고 또 美國剩餘農産物의 大量導入 등의 影響으로 低穀價가 만성적으로 계속되어 전반적인 不況下에 있었다고 할 수 있다. 그리하여 營農資金뿐만 아니라 生活資金에 困한 農家가 속출하게 되었으나 그런 農家를 구제할 現代的 農業金融機關으로서의 農協은 아직 그 機能을 충분히 발휘하지 못하고 있었다. 農協이 농촌에서 農業金融機關으로 정착해가는 것은 70년대에 들어선 다음부터이다.<sup>4</sup> 1961년에 설립된 農協의 當面事業은 農村의 高利債整理事業이었다. 農民들은 한편으로 高利債整理의 惠澤을 받으면서도 다른 한편으로는 다시 高利債新세를 지지 않을 수 없었다. 그리하여 高利의 負債를 상환할 수 없게 된 農家가 부득이 農地를 賣却處分하지 않을 수 없는 결과가 된 것은 당연한 일이었다. 60년대에는 그와 같은 農地賣却이 증가하였으리라는 것은 충분히 납득되는 것이다.

그런데 이 時期에도 都市의 人口吸收力은 아직 크지 않았다. 農村人口가 급격히 流出되기 시작하는 것은 바로 이 1967, 68년경부터이다. 그때까지만 하여도 극히 영세한 農家가 중심이 되어 都市로 流出되기 시작하였으나 農地를 내놓고도 農村에 머물러 있는 사람이 상당히 많았다. 또 農地를 매각할 경우에도 한꺼번에 전부를 매각하지 않고 조금씩 잘라 파는 것이 일반적이었다. 所有地의 減少로 인한 經營의 縮少를 賃借農으로 커버하려는 農家가 많았다고 할 수 있다.

이와 같이 「自作의 後退=小作化」가 改革 후

1950년대 後半부터 시작되어 60년을 통하여 거의 支配的이었다고 본다. 그렇기 때문에 60년대까지의 賃借農은 70년대의 賃借農과 비교해 보면 耕作 규모가 비교적 零細한 層에 많이 분포하고 있다. 즉 <表 6>과 같이 小作農家의 耕地規模別 分布를 보면 64년까지는 賃借農家의 70% 이상이 1정보 이하에 분포하고 있다. 그런데 70년에는 耕地 규모가 1정보 이하인 賃借農이 66% 그리고 77년에는 49%로 감소하고 있다. 이것은 70년대의 賃借農이 自作의 後退만은 아니라는 것을 다소 암시해 주고 있는데 아뭏든 60년대, 특히 그 前半까지의 賃借農은 耕作 규모도 영세한 경우가 많고 「賃借農=貧農」이라는 圖式이 그 나름대로 타당하였다.

表 6 賃借農家의 農地規模別分布

單位：%

	0.5 町未滿	0.5~ 1.0町	1.0~ 2.0町	2.0町 以上	計	資 料
1957	27.9	53.5	16.9	1.7	100.0	潘性執 調査
1960	32.0	39.2	24.9	3.9	100.0	1960年農業센서스
1964	26.7	45.0	24.4	3.8	100.0	土地經濟研究所調査
1970	29.4	36.1	28.7	5.8	100.0	1970年農業센서스
1976		45.2	42.9	11.9	100.0	崔秉翼의 調査
1977	26.5	22.3	47.4	3.7	100.0	張東燮 調査

그런데 60년대말 경부터 특히 70년대의 후반에 들어와서 60년대의 賃借農과는 다른 형태로 賃借農이 발생하게 된다. 그 轉換點이 60년대말부터 70년대 전반이었으며, 이 時期에 賃借農이 量的으로 일시 감소하였다는 것은 이미 밝힌 바 있다. 그러면 70년대 전반에 賃借農의 일시적 後退는 어떻게 발생하였는가. 이 점을 우선 밝히고자 한다.

1973년 가톨릭農民會가 행한 賃借農家 및 賃借農地 調査 結果가 70년 農業센서스보다 낮게 나왔을 때 <表 2 참조> 이 分析을 맡았던 한 사람인 李佑宰씨는 이것을 다음과 같이 해석하고 있다.

<sup>3</sup> 襄茂基, “農地所有의 變動에 관한 考察, 1949—1968.” 『經濟論集』(서울大)第7卷 第4號, 1968年 12月, pp. 93—95.

<sup>4</sup> 拙稿, “70年代における 韓國農業金融の展開” 『農業金融の構造と變貌』(佐伯尚美編著), 農林統計協會, 1982年.

「센서스 結果와 本調査 結果는 「調査時點의 差異 때문에 比較할 수는 없지만 72년 農地原簿作成에 [이른 최근의 農地改革說이 農村內部에 유포되어 賃貸借가 감소된 데서 생긴 것이다」<sup>5</sup>

農地의 賃貸借가 확실히 違法이기 때문에 農地에 관한 어떠한 政治的 움직임이 賃貸借의 動向에 상당한 영향을 미친다는 것은 수증할 수 있다. 사실 1968년과 74년에 새로운 農地法을 제정하려는 움직임이 있었다. 특히 1974년의 法案構想은 3정보 上限을 대폭 끌어 올리되 不在地主는 절대로 금지한다는 것이었다.<sup>6</sup> 이와 같은 움직임에 자극을 받고 賃貸農地를 回收한 경우가 어느 정도는 실제로 있는 것으로 보인다.

그러나 한편 吳浩成 教授는 이것을 다른 角度에서 설명하려고 한다. 즉 「借地農의 數가 1970년대 前半期에 크게 축소된 것은 統一벼의 보급과 함께 米價에 대한 支援으로 農業收益性이 好轉하자 賃貸地를 회수하여 自作規模를 늘리기 시작한 農家가 많았기 때문이라고 본다. 이 期間에도 離農家는 많았지만 그 당시는 農村勞動力의 不足이 심각하지 않아 人力을 얻기가 어렵지 않았다」고 말하고 있다.

다시 말하면 ① 農業收益性이 향상하고, ② 아직 農業勞動力에 여유가 있었다는 70년대 전반의 특수한 要因이 「賃貸地의 回收=自作化」의 傾向을 낳았다는 해석이다. 이 指摘은 그 반대로 70년대 후반에 賃貸借가 다시 급증하는 事態를 설명하는데 있어서 매우 示唆的이다.

아ולם 사실상 70년대 前半이 韓國의 農家에게는 어떤 의미에서 解放 후 가장 惠澤이 많았던 時期였다. 1969년 이래의 高米價政策과 多收

穫新品種의 보급으로 인한 生産增大의 相乘效果로 農業所得 즉 農家所得은 크게 향상되었다. 그리고 이것도 한 要因이 되어 60년대 후반에 급증하기 시작한 農家人口의 流出은 일시 鈍化되었다.<sup>7</sup> 吳教授가 말한 대로 당시에는 農業勞動力의 不足이 그다지 심각한 狀態는 아니었다.

그러므로 70년대 전반에 賃貸借가 일시적으로 감소한 基本的 要因을 吳教授가 지적한 대로 農村에 있어서의 經濟的 要因에서 찾는 것이 타당하다고 본다. 「農地法을 둘러싼 움직임=政治的 要因」은 賃貸借의 一時的 減少를 단지 촉진시킨 데 지나지 않는다고 본다. 그것은 70년대 후반에도 農地法制定의 움직임이 몇 번 있었지만 그때에는 이미 賃貸借 增大의 底流를 막을 수 없었기 때문이다.

그러면 70년대 후반에 賃貸借가 다시 급증하게 되는 까닭은 무엇인가.

이것은 70年代 후반에 들어와서 70년대 전반과는 매우 대조적으로 農家經濟가 전반적으로 惡化되었고 이와 함께 農家人口가 대량으로 農村으로부터 流出하게 된 사실과 깊은 관계가 있다.

米穀生産은 1972년부터 77년까지 그야말로 農作記錄을 해마다 更新하리만큼 增加를 거듭하였다. 米穀의 이와 같은 비약적 增產은 한편으로는 統一系 新品種의 보급과 이와 관련된 栽培技術의 革新이나 또는 좋은 氣象條件 등 技術的 要因내지는 自然的 條件이 크게 기여하였다. 그러나 다른 한편으로는 政府가 新品種米를 주로 對象으로 삼았던 價格支持政策이 農民의 生産意慾을 크게 고취시킨 것도 빼놓을 수 없는 要因이다. 그러나 이러한 政府의 高米價政策은 米穀

<sup>5</sup> 李佑宰, “小作價行에 관한 調査研究—日帝下小作價行과 對比하여—” 『農業政策研究』(韓國農業政策學會) 第2號, 1974年 12月) p. 34.

<sup>6</sup> 朱宗桓, “韓國의 現行農地制度에 관한 考察,” 『農業政策研究』(韓國農業政策學會) 第3卷 第19號, 1976年 4月) p. 60.

<sup>7</sup> 拙稿, 前揭論文, p. 60.

의 生産增大로 需給이 完化됨에 따라 財政 形편 상 어렵게 되었다. 米穀의 引上幅은 70년대 후반에 들어와서 차츰 둔화되고 만다.

그런데 新品種의 導入과 함께 肥料, 農藥 등의 使用도 비약적으로 늘어났으나 이러한 營農資材의 價格上昇은 米價의 上昇만큼 둔화되지 않았다. 그리하여 農家의 交易條件은 차츰 악화되어 갔다. 게다가 1978년 이후의 病虫害, 冷害의 연속으로 인한 米穀生産의 대폭적인 減少는 農家에게 二重打撃을 가하였다.

한편 農外部門에서는 제 1차 石油波動으로부 터의 回復이 비교적 빨라서 雇傭機會가 크게 확대되었다. 그리하여 젊은 層이 중심이 된 대량의 勞動力이 都市로 흘러들어가게 되었다.

이와 같은 農村에 있어서의 勞動力構造의 變化가 賃貸借의 發生에도 變化를 주게 되었다고 생각할 수 있다. 다시 말하면 60년대까지는 農村人口가 농촌으로부터 만족하리만큼 流出될 수 없었다는 것, 단적으로 말하면 이른바 農村의 過剩人口야말로 賃貸借 發生의 根據를 이루고 있었으나 70年代, 특히 후반에 들어와서는 農村人口가 都市로 대량 流出되어 적어도 60년대와 같은 過剩人口는 농촌에서 일소되고 말았다. 즉 70년대에는 60년대까지의 賃貸借의 發生根據가 상실되었다고 할까, 이 말이 지나친 表現이라면 적어도 상당히 弱化되었다고 할 수 있다. 그러나 그럼에도 불구하고 70년대 후반에 다시 급증한 賃貸借은 60년대의 賃貸借과는 發生根據가 다르다고 본다.

60년대까지의 賃貸借가 農村人口가 流出되지 못한 데서 생긴 것이라고 한다면 70年, 특히 그 후반의 賃貸借은 農村人口가 流出하여 생긴 것이라고 할 수 있다. 이것을 좀더 구체적으로 말하면 다음과 같은 두 가지 發生形態를 지적할

수 있다.

첫째는 零細農家 등에서 흔히 볼 수 있는 것인데 완전히 率家離村을 할 경우 農地를 매각하지 않고 賃貸를 해주는 경우이다. 이때 流出農家は 말하자면 不在地主化 되는 것이다.

둘째는 규모가 큰 農家에서 많이 볼 수 있는 것으로 家族의 일부가 流出된 結果로 自家勞動力이 부족하거나 農村人口가 전반적으로 감소하여 머슴(年雇)이나 臨時雇傭의 충당이 어려워져 自作地의 일부를 賃貸하는 경우이다.<sup>8</sup>

이상과 같은 경우는 물론 60年代에서도 어느 정도 찾아볼 수 있지만 60년대와 70년대 후반의 차이는 賃貸借을 하는 農家側에서 보면 분명해진다. 60년대의 賃借農은 자기의 所有地의 일부 내지는 전부를 상실하여 自作이 후퇴하여 생긴 結果인데 반하여 70년대 후반의 賃借農은 離農者가 남긴 農地, 勞動力이 부족하여 경작이 불가능한 農地가 생긴 탓으로, 말하자면 自作의 前進으로 나타나고 있는 점이다.

물론 각 年代의 모든 賃貸借가 모두 그렇다는 것은 아니다. 70년대 후반에 들어와서도 60년대와 똑같은 형태의 賃貸借가 발생하지 않았다는 말은 아니다. 그러나 賃貸借發生의 主流가 農村勞動力構造의 轉換과 함께 60년대와 70년대 후반에 變換한 것 같다. <表 6>과 같이 借地 農家耕地 規模別 分布가 70년대 후반에 들어와서 1~2정보라도 平均規模 이상 層에 많이 분포하게 된 것도 그런 변화를 어느 정도 뒷받침해 준다.

또 賃貸借 發生根據의 전환으로 당연히 예상할 수 있는 바와 같이 地主와 借地農의 힘의 關係도 변화하여 그것이 賃借料率에도 반영된 것 같다. 그러므로 그런 점도 포함하여 다음에는 오

<sup>8</sup> 趙玉羅, “現代農民의 經濟性—全北井邑도계부락의 事例 調査를 중심으로,” (季刊『現象과 認識』第6卷 第1號, 1982年 3月) pp. 208-219참조.

오늘날의 賃貸借의 性格에 대하여 좀더 구체적으로 고찰해 보기로 한다.

## Ⅳ. 오늘날의 農地賃貸借의 性格

### 1. 賃借農과 地主의 性格

<表 2>를 보면 알 수 있는 바와 같이 改革 후의 賃借農은 解放 전에 비하여 自兼作賃借農이 主流를 이루고 있는 것이 特徵이다. 解放 전에는 純小作農이 거의 절반을 차지하고 있었는데 비하여 오늘날에는 總農家の 1割 進후로 추계되고 있다.

賃借農의 耕地規模에 있어서도 70년대 이후 그 規模가 점차 확대되어 1.0~2.0정보가 되었다(<表 6 참조>). 예를 들면 1977년 현재 戶當耕地面積(平均)은 純賃借農이 7.5段步, 小自作農이 9.8단보, 自小作農이 11.4단보, 自作農이 10.3단보로 나타나 있다.<sup>9</sup> 純賃借農의 規模는 역시 작지만 기타의 규모는 큰 차이가 없다. 도리어 自小作農의 경우는 自作農의 규모보다 다소나마 큰 경우도 있다. 賃借農의 耕地規模가 自作農과 大差가 없는 것이 오늘날의 賃貸借의 한 特徵이 되고 있는 것이다.

그러므로 營農從事者 1인당 農業收入도 自小作農이 自作農을 상회하며 최종적인 農家所得(農外所得 포함)의 결과를 보아도 自作農과 賃借農 사이에 큰 차이를 찾아볼 수가 없다.<sup>10</sup> 自作農과 賃借農間의 營農成果를 분석한 吳浩成 教授는 昨今の 賃貸借가 農家所得의 均衡化를 초래했다고

肯定的인 評價를 내리고 있다.

지금까지는 賃貸借에 대한 評價는 일반적으로 부정적이었지만 그러나 오늘날에는 賃借農이라고 하여 모두 貧農이라고 단정할 수는 없는 것이다.<sup>12</sup> 오늘날의 農地賃貸借의 또하나의 特徵은 賃借地를 빌려 農地規模를 적극적으로 확대하려는 賃借農이 나타나고 있는 점이다.

한편 農地改革 후 오늘날의 地主의 공통적인 特徵은 무엇인가. 우선 地主의 零細性을 들지 않을 수 없다. 예컨대 1973년의 가톨릭農民會의 調査<表 7 참조>에 의하면 3정보 이상의 農地를 소유하는 地主는 모두 6.3%에 불과하고, 그 반대로 3단보 미만의 極零細農地所有者 가운데서 17.1%의 地主를 찾아볼 수 있다. 이러한 傾向은 1977년의 張東燮 調査<表 8 참조>에서도 확인할 수 있다. 在村地主의 경우 地主의 戶當平均所有面積은 4,997坪(1.7정보)으로 이 가운데서 賃貸를 주고 있는 것이 절반이 조금 넘는 2,579坪(0.9정보)이다. 不在地主의 경우 所有面積의 規模別 分布는 분명치 않지만 87명의 不在地主의 農地所有 總面積이 44.5정보이므로 1인당面積은 1,536坪(0.5정보)에 불과하다.<sup>13</sup>

이와 같이 大地主가 거의 존재하지 않는 것은 현행 農地改革法의 제약 때문이기도 하지만 현재의 地價 수준으로는 賃貸料收入에 의한 土地收益性이 銀行利子에 못 미친다는 배경이 있다.<sup>14</sup> 그렇기 때문에 農外者가 農地를 구입하여 賃貸를 주는 경우에도 賃貸料收入 그 자체를 목적으로 하기보다는 財産形式의 한 手段이거나 地價上昇을 노리는 投機나 또는 賃貸料로 받는 現物을 糧食으로 확보하기 위한 경우가 적지 않다.

<sup>12</sup> 崔在錫, 「韓國農村社會研究」學生社 1979年, p. 431

<sup>13</sup> 張東燮 음의小作制度에 관한 研究(全南大「論文集」第25輯, 1979年 12月) p. 198.

<sup>14</sup> 鄭英一, 「農地는 누구의 것인가,」 「新東亞」 1976年 10月號 pp. 83-84.

<sup>9</sup> 吳浩成, 「經濟發展과 農地制度」(韓國農村經濟研究院) 1981年 p. 57.

<sup>10</sup> 上揭書 p. 58.

<sup>11</sup> 上揭書 p. 59.



表 7 地主의 農地所有規模別 分布 (1973年)

	單位：戶(%)							
	0.3町未滿	0.3~0.5町	0.5~1.0町	1.0~2.0町	2.0~3.0町	3.0町以上	不 明	計
不 在 地 主	9 (18.0)	9 (18.0)	8 (16.0)	8 (16.0)	3 (6.0)	5 (10.0)	8 (16.0)	50 (100.0)
在村非農地地主	4 (20.0)	5 (25.0)	3 (15.0)	7 (35.0)	1 (5.0)	—	—	20 (100.0)
在村農地地主	6 (14.6)	2 (4.9)	9 (22.0)	10 (24.4)	—	2 (4.9)	2 (4.9)	41 (100.0)
計	19 (17.1)	16 (14.4)	20 (18.0)	25 (22.5)	14 (12.6)	7 (6.3)	10 (9.0)	111 (100.0)

資料：가톨릭農民會「農地貸借關係實態調查研究報告書」1975年

表 8 在村地主의 農地所有規模와 賃貸規模 (1977年)

	單位：戶, 坪(%)				
	0.5町未滿	0.5~1.0町	1.0~2.0町	2.0町以上	計(平均)
地主 戶 數	2 (5.0)	9 (22.5)	22 (55.0)	7 (17.5)	40 (100.0)
戶當所有面積(A)	1,100坪	2,145	4,459	11,472	4,997
戶當賃貸面積(B)	900坪	1,301	1,936	6,729	2,579
(B)/(A)	81.8%	60.7	43.4	58.7	51.6

資料：張東燮, “隱蔽小作制度에 關한 研究,” (全南大「論文集」第25輯, 1979年 12月)

오전대 오늘날의 地主는 한 階級을 형성하는 소위 地主制下의 地主와는 성격이 다른 것이다.

地主의 職業을 조사한 1976년의 國立農業經濟研究所의 調查結果<表 9>와 地主의 在村 및 不在別比率<表 10>을 대조해 보면 地主의 職業이 農業이 6割이고 在村地主도 6割이므로 대략 일치되고 있는 것을 알 수 있다. 地主의 職業이 農業 이외인 경우 거기에는 在村地主도 약간 포함되어 있겠지만 거의 대부분은 不在地主라고 본다. 그리고 그 不在地主 가운데도 원래 農業에 종사했다가 離農한 사람이 많다고 보이므로 地主와 賃借農은 社會的으로나 經濟的으로 동일한

表 9 地主의 職業 (1976年)

職業	單位：件(%)				
	件 數	職業	件 數	職業	件 數
農 業	927(61.1)	教 師	15(1.0)	勞 動	10(10.7)
商 業	263(17.3)	漁 業	11(0.7)	無 職	11(0.7)
公務員	120(7.9)	軍人· 警 察	6(0.4)	其 他	26(1.7)
會社員	81(5.3)	礦山業	5(0.3)	不 明	16(1.1)
事業家	23(1.5)	醫 師	4(0.3)	合 計	1,518(100.0)

資料：國立農業經濟研究所, 「農地制度의 土地政策의 定立方向」, 1978年.

表 10 地主의 在村, 不在別比率

	在 村 地 主			不在地主 (都市居住)	出 處
	同部落	隣 近 邑	計		
1958	19.8	25.0	44.8	55.2	潘性執 調查
1965	40.2	27.7	67.9	32.1	土地經濟研究所 調查
1973	37.4	22.2	59.6	40.4	가톨릭農民會 調查
1976	33.4	28.5	61.9	38.1	崔秉翼外 調查
1977	43.9	22.0	65.9	34.1	鄭英一外 調查
''			31.5	68.5	張東燮 調查

階級의 출신자라고 할 수 있다. 農地를 投機의 대상으로 삼는 都市資本家도 전혀 없는 것은 아니지만 그 大宗은 역시 農地地主이거나 農民 출신자가 이루고 있는 것이다.

그러면 地主와 賃借人의 관계는 어떠한가. 調査에 따라서는 區分의 基準이 다르기도 하지만 일단 정리해 보면<表 11>과 같다.

表 11 地主와 賃借人의 關係

	親 戚 知 人 他 人 其 他				出 處
	親 戚	知 人	他 人	其 他	
1965	46.6		36.9	16.5	土地經濟研究所 調查
1973	33.1		59.7	7.2	가톨릭農民會 調查
1976	33.4	57.1		9.5	崔秉翼의 調查
1977	47.9	27.7		24.4	張東燮 調查

이 <表 11>에 의하면 親戚이 3~4할 이상이나 되고 他人 中에는 知人이 많이 포함되어 있으리라고 보므로 親戚과 知人을 합치면 8할은 넘으리라고 본다.

이것은 農地의 賃貸借가 法으로 금지되어 있기 때문에 地主들이 만일의 경우에 대비하여 신뢰할 수 있는 親戚이나 知人을 選好하기 때문이

거나 아니면 賃貸借로 내놓는 農地가 너무 零細하여 親戚이나 知人에게 賃貸를 해줄 수밖에 없기 때문인 것으로 보인다.

아름다운 地主에 관한 몇몇 指標(農地所有 규모, 在村 및 不在別構成, 賃借人과의 關係)에서는 解放 후 오늘날까지 이렇다 할 變化를 찾아볼 수 없다. 그러나 外觀上으로 變化가 없더라도 內容上으로는 變化한 것으로 보인다. 그것은 地主와 賃借人간의 힘의 關係의 轉換이라고 할 수 있다. 60년대까지의 農地賃貸借 發生의 주요한 原因은 農地가 축소되었거나 상실한 賃借農側에 있었지만 70년대 후반의 경우에는 離農과 그로 인한 勞動力 不足을 겪게된 地主側에 있기 때문이다.

그러한 힘의 關係의 轉換이 있었다면 그것이 農地賃貸借條件에 반영되었으리라고 보는 것은 당연하다. 그러므로 賃貸借條件의 變化를 살펴볼 필요가 있을 것이다.

## 2. 農地賃貸借 條件의 變化

우선 賃貸借의 契約形態를 살펴 보기로 한다. 이를 口頭契約과 文書契約으로 나누어 보면 <表 12>와 같이 口頭契約이 압도적으로 많다는 것을 알 수 있다.

表 12 農地賃貸借 契約의 形態

	單位：%		
	口頭契約	文書契約	出 處
1965	92.7	7.3	土地經濟研究所 調査
1973	93.2	4.1	가톨릭農民會 調査
1976	84.1	15.9	國立農業經濟研究所調査
1981	91.5	8.5	金榮鎮 報告

文書契約은 地主가 團體이거나 法的으로 인정된 경우에만 체결되고, 그밖의 경우에는 거의 100%가 口頭契約이라고 해도 過言이 아니다. 이것은 農地賃貸借가 違法이기 때문이며 地主는

違法의 證據를 文書로 남기고 싶지 않은 것이다.

이러한 地主의 性向은 賃貸借의 契約期間에도 나타나 있다. <表 13>을 보면 1976년까지는 期間을 정하지 않는 경우와 1年間을 합치면 9割이 훨씬 넘는다. 1981년에는 2년간 이상이 4분의 1 이상이나 나와서 賃借人의 향상된 立場을 반영하고 있다고도 볼 수 있지만 그래도 역시 1年間과 특히 期間을 정하지 않은 것이 많다. 이것도 역시 賃貸借가 不法인 상황하에서 만일의 경우 地主가 언제라도 賃貸地를 돌려받으려고 하기 때문인 것으로 보인다. 그러나 실제에 있어서는 1년간의 契約인 경우에도 서로 事情의 變化가 없거나 특별한 問題가 없는 한 契約이 계속되는 것이 보통인 듯하며 地主가 賃借人을 빈번히 갈아치우는 경우는 드문 것 같다.

表 13 農地賃貸借의 契約期間

	單位：%			資 料 <sup>D</sup>
	不 定	1年間	多年間	
1965	88.4	8.8	2.8	土地經濟研究所調査
1973	67.6	26.0	3.9	가톨릭農民會調査
1976	73.1	24.6	2.3	國立農業經濟研究所調査
1981	47.6	27.0	25.4	金榮鎮報告

다음에는 賃借料의 支拂形態를 살펴 보기로 한다. 이를 現物과 現金으로 갈라놓고 보면 現物納入이 압도적으로 많은 것을 알 수 있다(<表 14 참조>). 이와 같이 現物形態의 賃借料의 支拂이 많은데 대하여 이것을 封建的 小作慣行의 잔재라고 보는 學者도 있다. 그러나 그것은 편의상 現物形態 쪽이 편하다는데 지나지 않고 그 이상의 다른 특별한 理由를 찾아보기가 어렵다. 在村農民地主의 경우는 요컨대 現物을 받는 것이 손쉽고 또 不在地主의 경우에는 糧食確保를 目的으로 하는 사람이 많기 때문인 것으로 보인다. 糧食確保를 目的으로 하지 않는 都市居住의

<sup>35</sup> 李佑宰 前揭論文 p. 47

不在地主 등은 貨幣形態를 選好할 것이고 <表 14>에 의하면 1981년에는 現金形態가 늘고 있는 것 같다.

表 14 賃借料의 支拂形態

	現物	現金	其他	資 料
1965	85.6	14.4	—	土地經濟研究所 調査
1973	80.7	9.6	9.7	가톨릭 農民會 調査
1977	93.6	6.4	—	張東燮 調査
1981	70.2	18.1	11.7	金榮鎮 報告

끝으로 살펴볼 문제는 賃借料의 契約方式인데 이것을 生産物의 일정 量이나 또는 一定 金額을 지불하는 定額制(定租)와 生産物을 일정 比率로 地主와 賃借人이 나누는 定率制(打租)로 크게 나누어 조사한 結果가 <表 15>이다.

表 15 賃借料의 契約方式

	定額制	定率制	其他 <sup>b)</sup>	資 料
1963	14.7	77.7	13.6	農協中央會 調査
1965(畝作)	49.8	50.2	—	土地經濟研究所 調査
(田作)	75.4	24.6	—	"
1973	50.2	44.4	5.4	가톨릭 農民會 調査
1976	68.2	31.8	—	國立農業經濟研究所 調査
1977(畝作)	38.3	61.7	—	張東燮 調査
(田作)	90.0	10.0	—	

1) 賃貸料免除, 執租法(地主가 수확전에 수확상황을 조사하고 비율을 정하는)不明 등을 포함.

이 表를 보면 1976년도 등에는 定額制가 우세했던 것 같다. 그러나 주의해야 할 점은 畝作과 田作에는 상당한 차이가 있는 점이다. 최근에는 田作의 경우 定額制가 거의 지배적인 것 같으나 畝作의 경우에는 <表 15>에 있어서는 定額制가 오히려 줄고 있는 것 같기도 하다. 아뭏든 이 表만 보고서는 定額制가 전체적으로 늘고 있는지 結論을 내리기가 어려운 것 같다.

이것을 在村地主와 不在地主別로 보면 不在地主가 定額制를 차츰 選好하고 있는 것처럼 보인다.<sup>16</sup> 이것은 不在地主 중에 糧食確保만을 目的으로 하는 사람이 많이 포함되어 있는 것을 보

아도 어느 정도 수급이 된다.

그런데 定率制 보다 定額制가 賃借人에게 有利하다고 말하는 사람도 있지만 반드시 그렇지만도 않은 것 같다. 그것은 결국 賃借人의 실질적인 負擔 여하에 따라 판단을 내려야 할 것이다.

그러면 다음으로 賃借料率이 어떻게 변화하는가를 살펴 보기로 한다. 그런데 賃借料率의 변화를 파악하기는 실제로 어려운 일이다. 定率制의 경우를 정리한 것이 <表 16>인데 潘性紈 調査와 加農 調査는 田作의 경우가 포함되어 있지만 그 이외는 畝作의 경우만이다. 潘性紈 調査와 加農 調査에서 畝作이 우세하므로 이것을 畝作의 定率賃借料의 分布推移로 보아도 무방할 것이다. 이것을 보면 우선 5割 이상의 경우가 매우 적다는 것을 알 수 있다. 그런데 年次的 推移를 보면 60년대에는 5할 미만이 비교적 많았지만 70년대에는 5할의 경우가 대부분이 되었다.

表 16 定率制 賃借料의 分布

單位：%

	없음	5割未滿	5割	5割以上	不明	資 料
1957	3.5	48.3	42.4	—	5.8	潘性紈 調査
1963	5.3	34.7	50.0	6.0	4.0	農協中央會 調査 <sup>1)</sup>
1965	—	54.4	38.4	7.1	—	土地經濟研究所 調査 <sup>1), 2)</sup>
1973	—	15.3	79.4	0.9	9.5	가톨릭 農民會 調査
1976	—	13.4	84.7	1.9	—	崔秉翼의 調査 <sup>1)</sup>
1977	—	0.9	90.3	8.8	—	張東燮 調査 <sup>1)</sup>
1979	—	23.7	76.3	—	—	李東奎 調査 <sup>1)</sup>

1) 오로지 畝作에 대한 결과이다.

2) 原資料에는 4割 未滿, 4~6割, 6割이다.

또 定額制의 경우를 살펴보기로 한다. 이에 대한 調査는 적어서 <表 17>과 같이 1973년과 76年の 경우 밖에는 알 수가 없다. 이 表에 의하면 어느 年度나 200坪當 米穀으로 100~150l 이라는 수준이 가장 많다. 이것을 重量으로 換算하면 약 80~120kg 의 수준이다. 1973년, 76년의 米穀의 平均 段收는 358kg, 433kg이므로 200坪當

<sup>16</sup> 張東燮, 前揭論文

으로 계산하면 각각 239kg, 289kg 이 된다. 그래서 精米 100~200'이라는 定額制의 수준을 收穫量에 대한 比率로 보면 73년에는 33~50%, 76년에는 28~42%가 된다. 이것만을 보면 定率制보다 定額制가 賃借人의 부담이 가벼워 賃借人에게 유리한 것으로 보인다.

定額制와 定率制를 구별하지 않고 賃借料를 金額으로 환산하여 粗收益에 대한 比率를 산출한 것으로는 1976년의 國立農業經濟研究所 調査가 있다. 이 調査는 栽培作物마다 상세한 결과를 내놓고 있는데 그 일부가 <表 18>이다. 여기서 흥미있는 것은 畚作의 野菜+野菜, 田作의 人蔘의 경우는 賃借料가 다른 것에 비하여 월등히 높은데도 불구하고 粗收入이 높기 때문에 賃借料率은 오히려 한단계가 낮은 事例를 볼 수 있는 점이다. 調査件數가 적어서 확실한 것은 말할 수 없으나 高等野菜나 人蔘과 같은 特産物의 경

表 17 定額制賃借料의 分布

單位: %

	200坪當	200坪當	200坪當	不明其他	出 所
	米100'未滿	米100~150'	米150'以上		
1973	14.7	42.3	13.4	29.6	가톨릭農民會調査
1976	23.1	46.4	19.2	11.5	李東奎調査 <sup>D</sup>

1) 畚作안의 結果

表 18 栽培作物別賃借料(1976)

單位: 千원

	調査數(件)	粗收入(A)	賃借料(B)	賃借料率
				(B)/(A) %
畚	米	571	92.73	35.4
	米+穀類	325	106.48	31.2
	米+野菜	5	215.63	16.6
	野菜+野菜	3	303.60	22.2
	平 均	928	99.23	33.1
田	米	13	71.88	20.2
	米+穀類	10	73.16	22.6
	米+菜蔬	4	64.04	25.2
	穀類+穀類	242	58.32	36.3
	野菜+野菜	37	84.12	23.5
作	人 蔘	7	763.05	10.4
	煙 草	56	124.80	19.7
	平 均	702	75.96	27.7

資料: 國立農業經濟研究所, 「農地制度의 土地政策의 定立方向」

우에는 高額의 賃借料를 부담하더라도 賃借를 하는 商業的 賃借農이 등장한 것 같다. 아롱든 이 調査에 의하면 畚作에 있어서의 米單作에서는 賃借料率이 35.4%로 나타나고 있다.

또 1981년의 金榮鎭報告도 賃借料率만을 上述한 76년과 같은 형태로 발표한 것인데 이 調査에서도 畚作은 <表 19>와 같이 小作料率이 35.5%라는 結果가 나왔다.

表 19 營農類型別 賃借料率(1981)

單位: 件, %

	一 般 農 家			果樹農家	特作農家	都市近郊農家
	畚作	田作	平均			
件 數	1,470	971	2,513	353	622	561
賃借料率	35.5	20.7	29.2	30.9	20.7	38.0

資料: 金榮鎭, 「農地賃借現況과 制度定立의 方向」

이상에서 살펴본 바와 같이 賃貸借條件의 변화에 대하여 확실한 말을 하기가 어렵다. 田作에 있어서는 賃貸借條件이 賃借人에게 유리해진 것처럼 보이지만 畚作에 대해서는 분명하지 않다. 요컨대 定率制의 경우에는 賃借料率이 60년대보다도 70년대에 높아져 5割線에 집중하는 傾向이 보이는 것 같지만 1976년 이전의 賃借料率의 推移를 밝혀주는 資料가 없고 1970년대 후반에는 賃借料率에 두드러진 變化가 없는 것 같다.

農地賃貸借의 發生根據가 70년대 특히 그 후반에 들어와서 전환하여 賃貸借條件에도 변화가 있을 것으로 예상하고 賃貸借條件의 실패를 살펴 보았지만 資料上的 제약도 있고 하여 뚜렷한 변화를 확인할 수 없었다. 여기에 대해서 몇 가지 의견을 덧붙여 보기로 한다.

첫째로 定率制의 경우에는 賃借料率에 비교적 固定的인 性向이 있는 점이다. 定率制가 세밀하게 퍼센트로 정해지는 것이 아니라 보통 3.7制, 4.6制, 5.5制등으로 몇 가지 밖에 없다. 그래서 料率을 변경할 경우 상당히 대폭적인 변경이 되

기 때문에 料率이 일단 정해진 다음에는 좀처럼 변경하기가 어려운 것이다. 料率을 변경하는 기획은 賃借人을 바꿀 때인데 앞에서 말한 바와 같이 契約期間이 정해 있지 않거나 1年間으로 정하는 경우가 많았지만 실제로는 해마다 賃借人을 바꾸지 않고 賃貸借를 계속시키는 경우가 많다. 畝作에서는 아직도 이 定率制가 많아 이것이 料率의 대폭적인 변화를 가로막고 있는 것으로 보인다.

둘째는 賃貸借가 새로 발생할 경우 현행 料率이 料率을 결정할 때, 특히 定率制인 경우에 큰 영향을 미친다는 점이다. 몇 가지 밖에 안되는 定率制下에서는 地主와 賃借人의 힘의 관계를 적절히 반영하는 미세한 調整이 불가능 하므로 결국 현행의 지배적인 料率에 따르는 경우가 많은 것이다.

이상의 두 가지 점을 종합해 보면 定率制를 택할 경우에는 料率이 점차 어느 수준에 收斂해 가는 경향이 있다고 볼 수 있다. 60년대부터 70년대에 걸쳐 차츰 5割線으로 집중한 것도 定率制 자체의 그러한 性向 때문이라고 할 수 있을 것이다.

요컨대 4·6制나 5·5制와 같은 慣行의 定率制(打租)에 있어서는 그 料率을 결정할 때 賃借人和 地主의 競爭關係가 민감하게 반영하지 못하고 있는 것이다.

세째로 70년대 후반의 賃貸借는 離農現象을 축으로 하여 전환하였지만 賃借人側의 競爭力은 지금까지 생각했던 만큼 강화되지 않은 것으로 생각된다. 그것은 小作人에게 아직도 耕地擴大에 대한 잠재적 요구가 강하게 있기 때문인 것으로 본다. 예를 들면 賃借人에게 賃借地 追加希望 여부를 물은 張東燮 調査(1977년)에 의하면 總賃借農 215戶 중 78.1%에 해당되는 168호가 가능

하다면 賃借地를 더욱 늘리고 싶다고 대답하고 있다. 현재의 耕地面積이 적은 農家일수록 그러한 要求가 강한 것은 말할 것도 없다.<sup>17</sup> 70년대 후반에 들어와서 農村에서 勞動力이 대량으로 流出되고는 있으나 아직도 勞動力에 여유가 있는 農家도 상당히 존재하여 이런 農家가 耕地를 더욱 확대하려는 욕망이 있는 것이다. 賃借人側의 주장이 통하기 위해서는 農村勞動力이 더 유출되기를 기다려야 할 것이다.

이상과 같이 賃貸借의 條件은 賃貸借發生 根據의 전환에도 불구하고 큰 變化가 나타나지 않았다. 그러나 農業機械化의 진전이 늦어지고 農村勞動力의 流出이 계속된다면 賃貸借는 더욱 늘어나고 賃貸借條件도 점차로 賃借人에게 유리하게 진전될 것으로 본다.

최근 賃貸借를 법적으로 공인하려는 움직임이 있는 것도 결국 이러한 現實을 무시할 수 없기 때문이다.

## V. 結 論

韓國의 解放 후의 農地問題를 賃貸借問題를 중심으로 하여 살펴 보았다. 法으로 금지되어 있음에도 불구하고 賃貸借가 연면하게 계속되어 온 것은 그 나름대로의 必然性이 있었기 때문이라고 본다. 그리고 또 賃貸借가 70년대, 특히 그 후반에 農業勞動構造의 變動을 계기로 전환되고 있는 것을 밝혀 보았다.

그러므로 끝으로 農業勞動力이 대량으로 유출되고 있는 가운데서 생기고 있는 賃貸借가 韓國 農業構造上 어떤 의미를 지니고 있는지 간단히 고찰해 보기로 한다.

<sup>17</sup> 張東燮, 前揭論文, p. 226.

첫째는 현재와 같이 農業機械化가 매우 늦어진 단계에서는 賃貸借 자체가 勞動力의 調整機能을 다하고 있다는 것이다. 60년대까지처럼 農村에 過剩人口가 존재하고 있는 동안에는 雇傭 勞動을 통하여 勞動力의 調整이 쉬웠다. 머슴을 두면 3정보 이상의 經營도 비교적 가능했다. 그러나 오늘날에는 그것이 거의 어렵게 되어 所有地가 自家勞動力에 비하여 過大한 경우에는 農地의 일부를 賃貸를 주어 經營을 축소하는 형태로 조정하지 않을 수 없게 되었다. 그러므로 勞動力의 調整이라고 하여도 정확히 말하면 耕地의 넓이에 맞추어 勞動力을 이동시키는 調整이 아니라 勞動力의 크기에 맞추어 耕地를 이동시키는 調整 방식인 것이다.

둘째로 어느 정도는 그 당연한 결과이지만 賃

貸借로 인하여 耕地規模層은 대략 1~2정보의 中農規模層에 標準化되는 傾向이다.

그것은 農家經濟的으로도 어느 정도는 平準化하는 機能을 가지고 있어 農村과 農家の 社會的 經濟的 同質化에 일정한 공헌을 하고 있다고 할 수 있다.

다만 이것은 앞에서 말한 대로 農業機械化가 늦어지고 農業技術이 아직 肉體勞動이 중심인 단계에 있으며 農家間的 生産力 水準의 질적 차이가 거의 없는 現段階의 現象인 것이다. 그러나 80년대에 들어와서 農業機械化가 진전하여 移秧이나 收穫 등 주요한 生産過程에 기계가 들어가게 되면 賃貸借의 動向도 또한 변화하고 農家の 階層構造에도 변화가 나타나리라고 본다.

<李仁哲 譯>