

第5章 カントリーレポート：韓国

會田 陽久

1. はじめに

韓国は、かつて NIES と呼ばれた新興工業国であり、産業構造や農業構造においてわが国と共通点の多い国である。農業について言えば気象条件、土地の賦存条件など類似しており農業の変化、ひいては食料需給の動向もわが国の経験を踏襲しているかのように概観される。また、わが国との二国間貿易で言うと韓国は、日本への農産物の純輸出国であるが、世界的に見て食料の純輸入国であり、アジアでは、わが国に次ぐ安定的な輸入大国となっている。韓国の農産物需給動向は、世界市場における位置から見てもわが国にとって把握が必要とされるものである。

韓国の農業政策での特徴は急速な国際化が進展する中で、農業の生産基盤が後退している側面と食品産業と結びつけることにより成長部門へと発展させたいという側面がある。また、農産物輸入が増大し国内の食料需給が輸入農産物に多くを負っている。そういった輸出入の動向は韓国の食料消費変化に傾向的な影響を及ぼしている。また、食料消費の変化という点については、経済の高度成長に併行して進展した食料消費の量的増大の局面が近年漸く一段落し、量的飽和に至ったと見られる。

韓国では、GATT・ウルグアイラウンド交渉の妥結を端緒として1990年代に入ってから、経済の国際化が急速に進展し農産物輸入が増加し、併行して農業構造の転換が進んだ。農業は急速に相対的地位を縮小したが、依然としてわが国と比較して相対的に大きい農業部門を維持している。したがって、1990年代以降に成立した政権では、経済の国際化を進展させることと併行して産業としての農業の存続が大きな課題となっている。経済の国際化と農業の維持という2つの問題を如何に整合させるかが政策課題であり、農業への厳しい環境を甘受しつつ農業を維持・発展させるという事が基本的方針となっている。

この度大統領任期の満了に伴う政権交代が実行され、新政権も農業を産業として維持するという旧来からの政策課題を抱えているが、FTA、EPA 締結による経済発展にも重きをおいており、経済の国際化とそれを梃子とした経済成長が経済政策の中心であるという状況には変化はない。農業の相対的比重が縮小するのは、経済規模が拡大する上で不可避なことではあるが、農業の絶対的な規模も縮小に向かっていると認識されている。FTA 締結を促進し貿易を振興させることにより GDP を増加させることが経済政策として第一義となっている。一般経済の発展が優先課題であるが、農業は食品産業と連携して輸出産業化する

ることに将来の展望を描いている。

韓国経済は未だ OECD 諸国の中で相対的に下位にあり、もう一段階進んだ経済成長が必要と考えられている。また、韓国経済は国内市場の規模が必ずしも大きくなく、貿易依存度が高いという構造を持つため、今後の経済発展にも貿易振興に多くを負わざるを得ないとされている。2000 年代に入ってから韓国の貿易依存度は、2000 年に 62.4%を記録して以来、2001 年 57.8%、2002 年 54.6%、2003 年 57.9%、2004 年 66.2%、2005 年 64.6%、2007 年 69.4%と、50~60%台を変化していた。2007 年に示したほぼ 70%という依存度は、中国、ドイツとほぼ肩を並べる高さであった。2008 年の依存度はさらに上昇して 92.3%に達している。これは、アジア地域で世界的に見ても貿易依存度が高い、シンガポール、香港、マレーシア、タイ、台湾といった 100%を超える国・地域に続いて 6 番目に位置している。2009 年は世界的な金融不安により、貿易実績は低下し依存度は 82.4%へと若干低下したが、2010 年は再び上昇して 87.9%となっている。一方、わが国の貿易依存度は 28.6%であり、貿易依存度の低い国のグループにはいる。インド、米国、英国、スペイン、フランス、ロシアといったように概ね人口の多い国や国内市場の規模が大きい国がこのグループにはいる。

政府の方針としては、農業部門について農村人口の高齢化と人口減少、それに伴う農業生産の相対的縮小を前提として捉え、関税の引き下げに伴う輸入農産物の増加は、国内農業の供給能力減退を補完するものとして国民の理解を得、農業部門は一層の合理化を図ることにより十分生き残りが可能と見ている。農業近代化のために多大な政府による投融資が実行されているが、従来の農業から脱皮した経営として自立した農業が目標となっている。

韓国農業が今後進むべき方向として、農業の 6 次産業化が言われたしており、工業的な合理化された生産の推進、流通・販売部門の強化等を強調している。具体的な方策としては国や地方自治体が主導する食品クラスターの育成などが進められている。

韓国農業は、わが国にとって隣国の事例であり、韓国はわが国と同じく農産物の純輸入国であると共に穀物を中心とした巨大農産物輸入国である。世界農産物市場においては、お互いの動向は重要な情報となる。日韓での貿易を見た場合、恒常的に日本の輸出超過となっているが、農産物貿易では日本の輸入超過という状況が続いている。韓国の農業振興政策の 1 つに農産物輸出振興政策があり、その動向もわが国にとって関心事となっている。

以上のような農業及び食品産業に関わる政策課題や政策方針を整理することも今後の研究進展のための必要事項となっている。

本稿では、以上のような点に留意して、国際化が進展する中での韓国の農産物需給の動向を明らかにする。特に、主要農産物であるコメが国際化の中で生産、消費の局面で如何に変化したかを把握する。貿易自由化がもたらす農産物輸入の増大と農業政策の一つである農産物輸出振興政策の結果を基に農産物の輸出入動向を明らかにする。内外の経済社会状況変化の下で韓国政府は、農業政策を戦略的に如何に展望しているかを把握し、総体的

な方向性を明らかにする。

2. 食料消費動向と農産物需給

(1) はじめに

20世紀半ばの独立を経て、南北間の戦争状態を経験することにより韓国経済は著しく疲弊した状況にあった。農地改革により生産基盤を整え、海外からの援助を基に農業の振興を図ってきたが、農政の主要な目標は食料増産にあった。当時の韓国の経済水準は、東・東南アジアの中でも最も低いとあって良い段階にあり、まず、韓国政府としては国民に十分な食料を供給することが課せられた課題であった。

日本は戦後の食料不足の時代から米を中心とした主穀の生産増大により食料問題を解決することに努力し、米の自給に成功したが、1962年をピークに1人当たりの米の消費量は減少に転じ、消費の漸減傾向は現在に至っている。戦後の回復期から経済成長期と併行して食料消費は量的に増加し、質的にもでんぷん質食料の消費割合の減少、動物性たんぱく質の消費増加等の変化があり、食生活の洋風化等の言葉で表現、把握された。日本の場合、1973年の第1次石油危機で消費の一時的な減少と停滞を経験し、その後は食料消費が、量的には大きく増加することはなく、その頃の時点から消費の量的飽和期に入ったと捉えられている。

韓国での食料消費も経済成長や農業生産の発展に伴って、量的にも質的にも変化した。基本的には、日本の経験と類似した経路をたどっているが、食料消費が、人間にとって必要なことであるため日本との関係でいうと経済水準の差を縮める以上に急速に量的接近が起こっている。食料消費について、全体水準の比較には食料需給表（フードバランスシート）が用いられることが多い。計算方法等は国によって若干異なる場合もあり、単純に比較することには難しいが、韓国の消費水準はかなり以前から量的には日本を越えている。30年以上前に量的な飽和が言われていた日本に対し、韓国ではごく近年に至り漸く量的飽和の傾向が見られるようになり、消費に質的なものを求める傾向も強まっている。2000年前後からそのような動きが顕著に見られる。また、数量的に非常に安定的に消費されてきた米についても消費の漸減傾向は定着してきており、特に近年の消費の減少率は大きくミニマムアクセス米との関係で注目を浴びている。

東アジア地域での食料消費の変化における特徴を見ると次のような点が挙げられる。元来、米作を中心とした農業を営み、国土面積に対し稠密な人口を養ってきたが、社会の近代化に併行した経済成長に伴い、食料消費が量的に増加すると共に内容構成においても、穀物と野菜類を中心としたものから、肉類、油脂類消費の増加が見られ、野菜、果実等の中では伝統的な品目以外の消費増加、加工食品、外食の消費増加等の変化が起こった。従

来は比較的狭小な 1 人当たり耕地面積で養えた人口に対し、これらの変化がもたらしたものは、必要な食料の数量を大幅に増加させることであった。その結果として、輸入農産物の範囲と数量が急激に増えた。このような変化を支える条件としては、経済成長に伴う国民所得の増加があり、日本から遅れて経済成長を果たした諸国もこのような変化を経験している。食料不足の時代や経済成長の初期段階では、消費の傾向的増加を見込んで生産増を考えれば良いが、消費の内容や質の変化が著しくなるにしたがい、消費動向を把握することが、自国の農業、貿易を考える上で欠くことのできないものとなる。

本節では、韓国の食料消費の特徴、その変化と傾向を踏まえ、最近の農産物需給状況がどのようになっているかを把握することを目的とする。

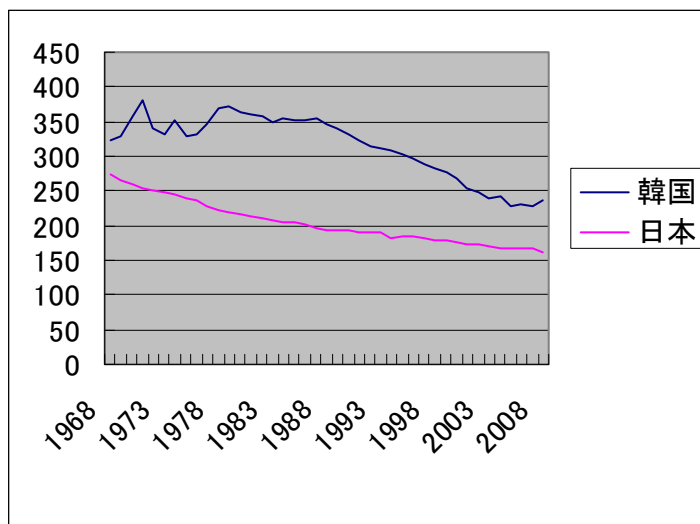
(2) 最近の食料消費の特徴と変化

韓国の食品需給表（フードバランスシート）によると、発表が始まった 1962 年度当時の 1 人 1 日当たり供給熱量は 2,218 キロカロリーであり、2000 年には、3,010 キロカロリーとなっている。この 40 年ほどの間で 36% 程度、供給熱量が増えたことになる。ただし、量的にはこの年がピークとなり、2010 年には 2,842 キロカロリーまで低下している。アジア通貨危機の 1998 年も同様であるが、2008 年は世界的な経済危機が、食料消費の落ち込みという結果を招いているが、2009 年には低下が続いたが 2010 年には若干回復している。バランスシートの公表形式は国により異なり、栄養成分の換算数値、食料の歩留まり等が違ったりするため異なった国の中で比較をする場合は留意する必要がある。供給数量で見た場合、実際の消費数量とは若干の違いが出る可能性はあるが、62 年の 2,218 キロカロリーは、栄養不足水準とされる 1,400 キロカロリーを上回っており一応生存を保証する消費水準を達成している。ただし、熱量の供給源を見ると、穀物、いも類といったでんぷん質食品によるものが、全体の 89.6% を占めており、典型的な開発途上国型の食料消費形態であった。また、供給たんぱく質についても 72% を穀物等のでんぷん質食品を供給源としていた。

この年は、日本においては、戦後最も米の消費量が多かった年で、1 人 1 日当たり 324 グラムが消費されているが、韓国ではすでにその時点で 341 グラムが消費されていた。日本では、この年を頂点として米の消費量は、ほぼ毎年減少を続けていった。韓国の場合は、日本が安定的に減少していったのとは対照的に、豊凶による生産変動に依存して消費量もかなり上下動を繰り返しながら推移していった。1971 年の 382.1 グラムと 1979 年の 372.5 グラムがその中でも比較的大きな数値でそれ以外の年も 300 グラム台で推移している。1990 年代に入る頃から米の消費量の減少傾向が認められるが、このように長期に渡り日本から見ると大量の米が消費し続けられたことは、大変特徴的なことである（第 1 図）。本来、食料消費は、保守的な傾向を持つが、急激な経済成長を経験しながら、米については比較的安定した需要があり、肉類等の副食品の消費増大と共存してきた。かなり経済成長が進

んだ段階でもでんぷん質食品により摂取する熱量の割合が大きいという状況であった。

供給熱量が、3大栄養成分のどれにどの程度依存しているかを数値化したものがPFC比率であり、食料消費のバランスを評価する指標として用いられることがあるが、たんぱく質、脂質、炭水化物の摂取割合が、最適値とされる範囲にそれぞれ収まっている場合、望ましい食料消費状況とされる。一般に欧米諸国は、脂質の摂取割合が過剰であり、開発途上国は炭水化物摂取が過剰である場合が多い。日本の場合、かなり早い時期からこの数値が最適値の範囲に収まりその傾向が長く続いた。韓国は、1980年代半ばまで炭水化物の消費が過剰という方向で最適値の範囲をはずれていた。2010年では、たんぱく質の比率がやや多めであるが、一応最適値の範囲にある。最近の動きでは、長期的な傾向としては穀物についていえば、米の消費量が日本の1人1日当たり160グラムに対し、223グラムとかなり多いが、穀物全体でも256グラムに対し398グラムと多くなっている。



第1図 米消費量の推移（1人1日当 単位：グラム）

資料：食品需給表（韓国農村経済研究院）

たんぱく質の供給については、畜産物の消費が急速に伸びているものの、依然としてわずかながら動物性たんぱく質よりも植物性たんぱく質の供給量の方が多い。2008年は世界的な金融危機による経済停滞の影響で、2006～2007年には100グラムを超えていた1人1日当たりの供給たんぱく質は97グラムまで減少し、2009年にはさらに95グラムへと下がっているが、2010年には98グラムに戻っている。供給たんぱく質の動物性と植物性での構成比でいうと各々49%と51%である。日本の場合は、1985年頃に動物性たんぱく質の比率が50%を越えている。動物性たんぱく質の供給源としての畜産物と水産物の関係は、近年供給たんぱく質の数量で両国が近い数値を示している。共に、畜産物と水産物による供給たんぱく質の比はほぼ65%と35%である。畜産物の消費では、肉類の比率が高く、卵類と牛乳類によるたんぱく質摂取が比較的少ない点の特徴となっている。統計上の数値では、

供給たんぱく質において日本をかなり上回っているが、鶏卵と牛乳類で日本の方が多いという特徴は引き続いて見ることができる。主要畜産物の中では、豚肉の消費が最も多く、牛肉、鶏肉は順で続くが、豚肉の占める比率は50%である。数年前までは、60%近い割合を占めていた事から見ると消費の多様化が進んでいるし、牛肉の安全問題に疑念が生じたこともあり鶏肉の消費量と牛肉の消費量は接近している。日本でも、豚肉の消費が最も多いが、その割合は40%であり、安定的に推移している。また、日本では消費の多い順に、豚肉、鶏肉、牛肉となっており、豚肉と鶏肉の消費量が接近している。一方韓国では、牛肉と鶏肉の消費量が接近していたが、2009年になって27%と21%と乖離したものの2010年に24%と23%というように再度接近している。鶏肉が、洋風食品の浸透と共に増加したのに対し、牛肉は狂牛病問題により伸び悩んでいたが、幾分回復している。

脂質の供給量は、以前はかなり少なかったものの、1999年に80グラムを超え近年は90グラム近い水準に達していたが、2008年には、急落して1人1日当たり71.4グラムとなり、2009年には若干回復しているが、73.8グラムであり、日本の78.3グラムに対し数値は再逆転したままである。食生活の洋風化の指標として脂質消費に占める油脂類の比率があるが、韓国では、脂質の消費量が急激に伸びたことと並んで、油脂類の比率上昇が顕著であった。日本では、一定の水準に達した後、長期的に安定して推移しており、現在の油脂類比率は、47%であるが、韓国では2007年には56%を記録していたが、2008年には49%にまで低下しており、その状況は続いている。

韓国における食料消費は、数量的な上昇を続け、食生活の内容を示す指標も変化してきた。一方、日本では、1973年の第1次石油危機以後食料消費の量的飽和の兆しが見え始め、近年に至るまで安定的に推移している。しかし、韓国でも、熱量、たんぱく質の供給数量は、1990年代の後半から、脂質については2000年頃一時的に停滞的に推移したが、その後はまた漸増している。ただ、経済状況の激変により2008年に大きな変化を記録し、2009年に引き継いでいる。

その他の食品として、野菜を見ると、年による消費数量の変動はあるが、基本的には2000年頃に向けて上昇傾向を維持してきたが、その後減少に転じている。果実については年により変動は大きいですが、緩やかな上昇傾向を続けていると言える。日本では、野菜については1968年をピークに停滞ないしは減少傾向にあり、果実は1972年以降若干増えつつもほとんど安定的といって良い水準で推移している。OECD諸国の中で、青果物消費において、野菜の消費量が大きく、相対的に果実消費量が少ないというのが日本の特徴であり、その点では、韓国はその特徴がさらに顕著に見られるといえる。

フードバランスシートによる国の間の食料消費の比較は、利用可能な統計資料の中では比較的問題がないものの、数値の計測、加工上の相違があるため、留意しなければならないということは前述したが、基本的には、両国の個性はあるものの日本と韓国では、経済面で先を行く国とそれを追いかける国としての差は、食料品目においてはほとんどないといってよい水準に達しているといえる。食品の需要関数の計測ということで先行研究をみ

ると、主に、1960年代の日本と1970年代の韓国を比較した場合、両国とも、肉類、乳卵類、果実、外食が上級財という計測結果が出ている。数値的には、肉類について日本の所得弾性値がより弾力的であったが、その他の品目については韓国の数値の方が弾力的であった。ただ、この10年を隔てた期間についての計測で、ほとんどの品目で上級財か必需財かが一致していた。両期間について、消費者の購買行動が類似していたといえよう。

(3) 最近の消費者の対応

一般的な食料消費の特徴は、前節の通りであるが、最近になってみられる動向について触れてみる。消費数量の傾向的増加が比較的最近まで続いたが、2000年を過ぎた頃から停滞的な推移に変わってきたように見受けられる。日本では、30年ほど前から消費の量的飽和と停滞がいわれだしたのと比べると、韓国では経済成長の進展状況と合わせて考えて消費停滞期に入った時期が遅かったといえる。食料消費の傾向的变化についていえば、日本がかつて経験したことと多くの共通性を持つが、日本と比較して穀物消費量がまだかなり多いこと、鶏卵、牛乳類の消費量が少ないこと等が特徴的な相違点といえる。これが、韓国独自の特色として今後も安定して定着することは十分推測され、現在までそういう特徴が保持され推移してきたことが確認できる。

食料消費に関していわれることに、生産、流通段階ではなく、最終の消費の時点で廃棄されるものが多いという指摘もある。食堂等、家庭外での食事で顕著に見られる習慣であるが、出された食品は最後には幾分かの量を残して食事を終えるということが広く行われており、この習慣は今も健在である。日本でも食品の食べ残し、廃棄量について関心を持たれたことがあるが、韓国での恒常的な食品の廃棄については関心が持たれ、分析もされている。

最近での消費の量的飽和の兆候に関し、1997年のアジア通貨危機の影響が考えられる。日本では、1973年の第1次石油危機の時に食料消費の量的後退が見られ、その後回復へと向かったが、量的に飽和水準に近づいたときにちょうど経済的ショックがあり、続いて消費水準の上昇傾向が鈍化し、停滞したことが観察できる。この当時、新興工業国・地域であった韓国、台湾では、若干の後退はあったが、すぐに増加基調に復しており、食料消費水準の段階がまだ成長途上にあったことが確認される。アジア通貨危機の後、IMFの管理下に入り、食料消費では、たとえばインスタント食品の消費が増えるなど出費を抑えて対応するといった傾向等が見られたが、量的には飽和期に入りつつあることが重なり、停滞傾向を示していると考えられる。

第1表 食料費支出に占める外食費率とエンゲル係数

	韓国		日本	
	1985年	2010年	1985年	2010年
外食比率(%)	8.2	47.4	15.1	20.7
エンゲル係数	37.5	26.4	27.6	25.5

資料：『家計調査年報』総務省統計局、『韓国統計年鑑』韓国統計庁』。

経済成長に伴う食料消費の変化として、数量面での増加、消費する食品の内容、構成の変化等がまず挙げられ、それらについては、先行事例である日本と特に遜色のない状態となっている。そのような傾向的变化の一つに食料消費行動の外部化がある。端的に言えば、家庭での調理行動を外部化する調理食品、外食消費の増加であるが、これらについても近年の急速な変化が見られる。都市勤労家計についてみると1985年当時、食料費に占める外食比率は、韓国8.2%、日本15.1%であった。2010年で見ると、韓国47.4%、日本20.7%である。韓国の外食費支出は、アジア通貨危機により1998年には若干下がっているが、急激な上昇を示している。韓国の家計調査には、日本で中食という分類でとらえられる支出項目がないので、やはり単純には比較できないが、急速に食料消費の外部化が進んでいるといえる。この外食は多様な項目を含んでいるため、2009年では食料費以外に別の項目を立てるようになった。それだけ、韓国において消費支出の中で大きな項目になっているといえる。また、エンゲル係数も2010年には26.4の値を示しており、1980年代半ばまで、30%台後半であった同係数も急速に低下して、20%台半ばを安定的に推移している日本の数値に近づいている（第1表）。

量的にもまた質的にもある程度の水準に達したと見られる韓国の食料消費だが、それに呼応するように消費者のニーズは、さらに質の良い食生活を求めている。韓国の最近の農業政策に見られる親環境農業、トレーサビリティ、GAP（農業生産工程管理）といった施策の導入は、環境問題、農業生産者問題への対応、食料農産物の規格を国際対応できるものにする、国際化時代に輸入農産物や国際市場での外国農産物と競争力を持てるようにすることといった側面だけでなく、国内の消費者が、食品に対し良質のもの、安全・安心が保証されたものを需要する傾向が強まっていることが背景にあるといえる。そのような傾向は、とうもろこしを初めとする一部作物での遺伝子組換え農産物の国内市場流入に見られ、最近の消費者は敏感に反応しており、遺伝子組換え農産物は現在は輸入されていない。牛肉の輸入に際し、米国産牛肉の中に輸入が禁止されている特定危険部位が混入し

ていたことが発覚し、政権を揺るがすほどの大騒動となったこともあった。牛肉の輸入については現在は次第に回復している。

(4) 農産物需給動向

日本に典型的に見られる、アジアで工業国化を果たした国の特徴は、当初は、農業部門が工業部門への資源供給の役割を果たし、比較的廉価な労働力により国際競争力のある工業製品を生産するため低農産物価格政策が採られることが多かった。また、農産物輸入は、経済成長を抑制するため、自国での農業生産向上と自給の達成が目標となる。しかし、経済が離陸し成長過程にはいると、国民の生活水準が向上し、食生活もそれに応じて変化し、国内農産物だけでは対応が難しくなり、輸入増加と自給率の低下が始まるといったことが一般的にみられる。韓国の農業と農産物需給もこの変化のパターンをほぼ踏襲しているといえよう。

2010年時点での食品自給率をみると穀物自給率が28.1%、カロリーベースの自給率が49.3%である。穀物自給率の低下の主要な要因は、畜産物消費の増加に伴う飼料作物の輸入増加、小麦の輸入増加といったことによるが、GATT・ウルグアイラウンド交渉の妥結によるミニマムアクセス米の受け入れによる米の輸入が近年傾向的に増加している。前述した通り、韓国の米消費はかなり高い水準を示してきたが、当初、食生活の向上の中で生産が消費に対応できず、米の増産政策を採ると共に、米の消費抑制政策をあわせて行うことにより需給を均衡させようとした。需要に対応しきれない米穀生産に対し、多収穫品種（IR系統）の育種と普及、化学肥料の増投により増産政策が採られた。これは、1970年代のセマウル運動の中で展開された。米穀消費抑制政策としては、行政命令により飲食店での大麦の混食を義務化したりした。多収穫品種は食味が劣るといった問題点もあったが、米自給を達成し、1986年頃には混食の義務化も解除された。近年は、ミニマムアクセス米の受け入れと共に完全自給の状態ではなくなり、一方では米の消費量が減少しており、過剰が問題となってきている。ただし、2009年は豊作でもあり2001年以来の100%を超えた年である。2010年にはさらに自給率は上がり、104.5%に達している。小麦と飼料作物の自給率は微々たるものでほとんどを輸入に頼っている。このことが却って国内製粉産業の強みとなってきたが、小麦も自給率向上方針の例外ではなくなり、2010年には1%に近づいている。食料自給率の向上は、FTA締結が促進される中で農業振興と両立させるために提唱されている。大麦は、国内生産量が急速に縮小しており、90年代に入る頃から輸入が始まり、その後の自給率は50%程度にまで下がり、一時は若干上昇し60%まで回復したが2008年には再び39%に低下している。2009年には46%へと回復しているが、2010年には24%に急落している。

他に自給率が低い農産物に豆類と油脂類がある。大豆を初めとして、韓国でも豆類は、飼料よりも食用に供されるが、豆類の消費量は安定的に推移している。大豆について、輸

入量が国内生産量を上回ったのは、1979年からで、現在の自給率は、10.1%である。豆類全体の自給率も11.0%であり、これらも一時的に自給率を回復していたが低下傾向が見られる。

生鮮食品である野菜と果実の消費量は2000年頃まで増えていたが、現在の自給率は、野菜90.1%、果実81.0%であり、低下傾向は続いている。共に、自給率が100%を割ったのは1980年代後半である。中国等からの輸入と日本への輸出が共存している品目である。野菜の生産消費については、特定の野菜に偏っている点に特徴がある。キムチ等の伝統的な消費形態の原料となる、はくさい、だいこん、たまねぎ、トマト、ねぎ、きゅうりの生産が多い。果実については、以前は日本と同じくりんとみかんが多かったが、1990年代後半にみかんの生産量がりんごの生産量を上回り、現在はみかんが一番多く、続いてりんご、なしが拮抗して生産されており、ぶどうはその次になっている。ぶどうはFTA締結に当たり生産の縮小を想定していた品目であり、栽培農家の離農促進と就業を続ける農家の規模拡大を行っている。

肉類については、自給率は78.6%を維持しているが、1980年代後半に完全自給を達成した後、自給率は徐々に低下している。70年代後半から牛肉について輸入が増加し、80年代後半に再び国内生産が上昇して再度自給を達成したという推移となる。80年代後半からの牛肉の輸入増加と自給率の低下は著しく、最近の自給率は一時36.3%まで低下したが、現在は43.2%であり、一時の輸入が減少した状況から回復したため自給率は低下している。鶏肉については、1990年代前半から自給率100%を割るようになり、その後自給率は76.0%まで下がったが現在は83.4%まで持ち直している。豚肉は、基本的には自給率100%前後で推移してきたが、現在は、78.9%まで下がっている。豚肉の場合は、輸出農産物であると共に輸入農産物であることが、このような自給率変化の背景にある。特に、韓国では部位別に独特の嗜好があるため、消費者ニーズの強い部位の需要に対応するための輸入が必要であり、一方では、あまり需要されない部位を中心に輸出されている。また、米国産牛肉への不信感が豚肉消費を促進した側面もある。

鶏卵と牛乳については、消費のところで述べたように、1人当たり消費量では日本より少ない数値を示している。自給率では、鶏卵類は大体100%で推移している。牛乳類は1980年代までは100%を越える年もあったが、90年代から低下し始めて現在66.3%である。生乳の輸出実績はないが、練乳、粉乳は輸出入されている。2010年では、調製粉乳と練乳は輸出超過、全脂粉乳と脱脂粉乳は輸入超過である。自給率が低下しつつある品目ではあるが、一部には、経済の国際化の中で近隣国への輸出可能性が取りざたされてきたこともある品目である。

水産物では、海藻類が常に100%を大きく越える自給率を保っており、韓国の農林水産物の中で唯一完全自給を達成しているものといえる。魚介類もかつては100%を大きく越える自給率を示す品目であり、輸出産品であったが、近年自給率が急速に低下し、2004年には55.7%まで下がったが、2010年には68.1%まで回復している。漁獲高が減ったことと国内

の需要が安定的に増加していることによると考えられる。また、水産物は、輸出と輸入が共存している品目であり、かつては、ほとんど輸出向けに生産されていた品目が、国内の需要増加に対応して国内向けに転換されたものもある。農産物の自給率の低下は、韓国にとっても農政上の重要問題となっており、その回復に対し有効な農業政策があるのか模索しているところである。

(5) おわりに

韓国の食料消費は、基本的パターンとして、他の東アジア諸国と同じく穀物消費を中心とした構造を持ち、経済成長に伴う変化としては、日本のかつての変化と類似の道歩んできたといえる。一方では、米を中心とした穀物の消費量が比較的多く、最近漸く消費の減少傾向が見られるものの、水準においては日本と比べてまだ大きな数値を示している。

経済成長による所得の増加が食生活を変化させ、食料消費の内容も変わってきたが、それに伴い、国内生産だけでは消費者のニーズに対応しきれなくなり輸入の増加が傾向的に見られるようになった。これは、近隣諸国を含めアジアの新興工業国に一般的に見られる傾向である。現在の世界的な経済の開放体制を目指す潮流もその動きを助長している。また、韓国は、世界市場でも日本に続く農産物の巨大輸入国となりつつある。この点についても世界市場の影響要因として考察の対象となる。

農産物の純輸入国として、今後の国内農業をいかに維持していくかということが韓国農政の課題であり、その一環として、農産物輸出も視野に置いて農政を進めようとしている。その点については、日本を初めとする近隣諸国にとって、韓国の農産物の国内需給の動向は関心の対象となりうる。食料消費の構造と変化のパターンにおいて、日本の経験した変化が、次第に他のアジア諸国においても確認されるようになった。韓国における変化は、ごく近年になってさらに付け加えられた部分があり、さらに今後どのように変化するのか、現在関心を持たれている事柄である。

3. 農産物貿易の動向

(1) 現況

韓国は、国際農産物市場において穀物を中心とした農産物の大輸入国であり、アジアでは、わが国に次ぐ存在となっている。さらに、近年の経済の国際化により、農林畜産物の輸入が増加してその貿易収支が悪化しており、これを農林水産物の輸出を増やすことにより幾らかでも補填しようという方針をとっている。急速に増大している農畜産物の輸入額は、2012年で294億4,100万ドルに達しているのに対し、農産物輸出額は56億4,600万ドルに過ぎないが、両者共に急速に拡大している。また、現在進行中のFTAについてみる

と EU、カナダとの締結による国内産業への被害は、80%以上が畜産業関連と予想されており、国内産業への対策が緊急課題とされている。

(2) 農業通商政策の変化

韓国は、1960年代中盤までは外貨不足で輸入抑制政策を展開してきた。1967年に GATT 体制に加入し、対外的に開放体制へと転換した。1970年代に入り、物価上昇が加速化されたので、国内農産物価格を安定させるために農産物輸入を拡大するという方針を決定した。1978年に関税体系を調整し、輸入自由化措置を行いながら、農産物輸入開放が本格的に推進された。

一方で、1980年代の初めに韓国政府は牛肉輸入を制限する措置をとった。これに対し、米国は農産物市場の大幅な開放を要求し、韓国を GATT に提訴した。結局、1989年に GATT の BOP (Balance of Payment) 条項卒業判定を受け、韓国は、これ以上貿易収支を理由にした輸入制限ができないようになり、1992年から農林水産物輸入開放計画を発表するようになった。

1986年に始まったウルグアイラウンド交渉では、農業が初めて議題に含まれ、農産物市場拡大のため関税を削減し、貿易を歪める国内補助金を削減しなければならないという義務が、総ての GATT 加盟国に負わされた。

韓国は、農業は他の産業と異なり、食料安保と農村開発、環境保全等の機能があり、こういった非交易的関心事項を考えねばならないという立場に立ち交渉に臨んだ。8年にわたった交渉は1994年に妥結し、過去に輸入制限した総ての農産物は関税をかけるだけで開放化に向かったが、米については、2004年まで関税化猶予ができるようになった。

1995年から WTO 体制が始まり、ウルグアイラウンド交渉結果を履行する過程で1999年には混合粉乳についてのセーフガード措置が WTO で敗訴し、2000年には、牛肉の区分販売制度の一部が敗訴した。同年には中国産にんにくについてセーフガード措置を発動したが、中国から貿易での報復を受ける結果となった。

2001年にはウルグアイラウンド交渉の次期交渉であるドーハラウンド交渉が始まった。当初4年を目標に始まった多国間交渉は、8年経過したあとも継続して行われている。

ドーハラウンド交渉でも韓国は、農業が持つ多面的機能を考慮して国内農業生産を適正な水準に維持しなければならず、国によって関税、補助金の削減については弾力的に適用されるべきであるという立場で交渉に臨んだ。

ウルグアイラウンド交渉の妥結以後、世界の動向は、グローバリズムと併行するように地域主義が急速に台頭している。このような状況下で、韓国は1998年から地域主義の拡散の中で自国が孤立化するのを避け、国のシステムを先進国に倣うようにし、経済体質を強化するという方針で、FTA 政策を推進することに決定した。それにより、現状から更に進んで先進的な通商国家になることを目指すこととなった。

その方針に従い、1999年からチリとの FTA 交渉を開始し、ASEAN、米国、カナダ、EU 等の多くの国と地域間貿易協定について積極的に交渉を推進し、発効までに至っている。農業部門でセンシティブ品目を極力例外化するという方針で FTA 交渉に臨んでいるが、農産物の市場開放化という趨勢は不可避的に進んでいる。米は総ての FTA で除外品目となってきたが、2004年の再交渉を経て、WTO でも 2014年まで関税化猶予期間の延長が行われた。

(3) 農産物の輸出入動向

韓国の農林畜産物の輸入は、経済の発展と市場開放の進展により、急速に増加している。1970年には金額で4億6,900万ドルに過ぎなかった農産物輸入は、1980年には31億2,700万ドルに達し、1990年には54億1,600万ドルに、2000年には84億5,000万ドルに、2012年には294億4,100万ドルへと増加している。特に1990年代の国際化の進展と今世紀に入ってから FTA 締結の促進が大きく影響していることが推察される。

農産物輸出については、1970年に1億3,500万ドルであったが、1980年に11億7,000万ドルに、1990年に14億5,000万ドルになり、2012年では56億4,600万ドルに増加した。韓国は、農産物の純輸入国であり輸出額は輸入額に比べると遙かに少ない。農産物分野での赤字は、2007年では237億9,500万ドルである。

農産物輸入額と国内農業生産額を比較してみると、1978年には農産物輸入額は農業生産額の11.6%であったが、次第にその比重を高めて1995年には27.9%に、2007年には42%を占めるに至っている。

農産物輸入を貿易相手国別に見ると、1995年には米国の占める割合が53%、中国の占める割合が5%であったが、2006年には米国の比重が17%へと低下し、一方では中国の比重が24%へと上昇している。しかし、2012年では米国の割合は23%、中国の割合は18%となっている。

韓国の農産物輸出は、食品産業を輸出産業化するという方針に沿って順調に成長してきたが、ユーロ圏の経済危機の影響を受けた全世界的な経済不況と併行して伸びが鈍化している。最近の輸出品目では、パプリカ、トマト等の野菜類とかき、かんきつ等の青果物が好調である。また、豚肉、家禽肉の輸出が好調で畜産物の輸出額が増えている。

4. 国際化進展下での農業政策

(1) 農業政策の基本的な動向

1) 政策目標の変化

近年に至る農業政策目標は経済の進展状況や国際環境との関係で次のように変遷して

いる。1970年代までは、開発途上国として食料の自給を達成することが、経済的な主要命題であった。したがって食料自給率向上を目指した農業政策が採られ「増産農政」として位置づけられている。1980年代に入り、貿易の自由化が始まり農家の自主性を尊重した商業農志向の時期となっている。当時は無防備な自由化が様々な軋轢を生み出したと考えられていたが、次の本格的な国際化時代を準備するような性格を持っていた。1990年代は GATT・ウルグアイラウンド交渉の妥結により国際競争力の付加が必要とされ、農業経営の大規模化・専門化を通じての費用節減が指向された。2000年代に入ってから競争力を高めて、農家所得を増大させることが目標であった。

2000年代に入って農家の所得増大を含めて、農漁村及び消費者、国民の厚生を増進を図ることが農政での政策目標となってきている。すなわち政策目標が多元化する趨勢にある。具体的には、農業と食品産業が連携すること、食品の安全管理等が農政の領域に含まれるようになってきている。

2) 政策対象の変化

1980年代までは価格政策に基礎をおき、農業者全体の経営改善と経済水準の向上を目指した「平均農政」ともいえるものであった。1990年代に入ってから国際競争にさらされることを念頭に置き、農業部門の競争力強化が必要と考えられ、対象を専業農家中心とした「構造改善農政」となってきた。2000年代では政策効果を上げるため、政策対象を類型別農家に合わせて農政を選択する方向を目指すようになってきた。

2000年代に入ってから政策目標の変化に応じて農政の対象を消費者（都市住民）と農村住民を合わせたものへと拡大している。消費者を農政の対象と考えるようになったのは、新しい展開である。

3) 政策手段と推進方式の変化

1995年からの新たな WTO 体制の出発に合わせて構造改善を目指したというように政策手段は市場競争を基礎に置いたものへと転換されるようになった。2000年代に入り合理化と競争力強化の方針は取り下げないが、現実に適応させるように直接支払い制が主要な政策として浮上してきている。

また、中央集権的な政治手法から、地方自治体の成熟により政策推進体系は、自由・自治方式に転換しつつあるのが現状である。

(3) 中長期的な農業政策パラダイム

1) 農業改善事業

経済の国際化にさらされる中で、過去 20 年間にわたり推進してきた農漁村構造改善事業の成果を継承しながら、農業・農村の活力を定着させるためには今後の 5 年間は成長

と安定を両立させるツートラックの戦略が必要と考えられている。

農業成長率は2～3%を目標として、専業農家の均衡所得実現（都市勤労者水準）が図られている。

2) 政策目標

経営階層間や地域間での成長格差の縮小が目指されている。農業政策は競争力（専業農家）を指向する部面と仕事の間（兼・副業農家，高齢農業者）を提供する部面に分かれる。家族農業の存続と併行して組織経営体の育成が課題となっている。

農食品産業政策は農業と食品産業の連係・融合に重点を置き，農食品産業を輸出産業化し，経済政策において将来性のある産業と位置づけている。

農村政策において農産業は農村という生活空間を充実させるものとしてとらえ，併せて都市と農村の交流という側面では農村を田園空間としてとらえている。

3) 政策手段と推進方式

政府は公共投資の拡充と経済制度確立に重点を置いている。また，政府投資はSOC（社会的間接資本），研究開発，公益機能，社会福祉等に重点的に行われている。方法としては，農業経営体に合わせる形の支援から，組織または地域に合わせる形へと発展している。市場機能の円滑な作動と公正な競争が実現するためには規制緩和制度の整備が必要と考えられている。

4) 政策推進体系

それまでの自治・自律農政から協治農政へと発展している。中央政府の権限を地方に移譲するとともに，農業者団体に付与される権限・関与が拡大されている。農業者が政策樹立に参加するという協治農政の定着が目論まれている。

(4) 中長期的な農業政策の推進方向

1) 低成長時代への対応

食品産業は韓国においても他の製造業と比較して規模が零細な企業が多くを占めているが，食品産業を今後の成長産業と位置づけして，韓国農業を併せて積極的な攻勢的な輸出農産物へと構造再編しようとしている。

農産品を品目別に中長期ビジョンを樹立して生産―流通系列化を推進することを考えている。農業経営についていえば，基幹的専業農家の経営安定をさせ，所得補償を適用していく方針である。

2) 気候変化と環境時代に対応

すべての農政手段について環境影響を最小化する方向に調整することを企図している。国民のニーズに応じて、農食品の安全性を最優先として農業生産・流通システムを革新する。環境についての影響を最小化する親環境農業の育成と緑色農村空間造成を持続的に推進する。これは、近年の韓国農業における特徴的な施策である。

3) 食料, エネルギー, 疾病等の危機管理

農政の柱として食料安保について意識を広めると共に確固とした国民的共感の形成が必要とされている。エネルギー, 疾病等についての総合的かつ体系的な危機管理対策の準備が要請されている。

4) 高齢化社会・長寿時代への準備

国として高齢者人口の割合が上昇傾向にあり, 平均寿命も延びており, OECD 諸国で最も少子化が進んでおり, 高齢化社会へと急速に向かっている。そのような傾向は農村でも顕著であり, 対応策としては営農能力がある高齢農家については小規模営農を通じて仕事の場と所得を得るようにする生産的福祉政策の推進が考えられている。

また, 離農の促進と規模拡大へとつながるように高齢農家が安心して引退できるような条件整備を目指している。すなわち農家の老後生計対策の確立である。農村においては地域老人福祉のための社会福祉施設の拡充が見込まれている。

5) 多文化社会時代への準備

農村地域では近年, 外国人が家族の一員となる傾向が顕著である。それにつれて今までの単一民族という認識から離れて, 多文化家族が安定的に定着できるように社会文化的融合を図る必要が生じている。農村施策としても多文化家族や外国人労働者の地位を認識し安定させる方向へと向かっている。

6) 南北協力時代と統一への準備

半島の南北統一は, 建国以来の悲願ではあるが, 一時の融和的な雰囲気から前政権以降は対立が顕著になっていて, 農業協力も頓挫している状況にある。しかし, 両者の関係が改善した場合には, 対北食料支援及び農業協力事業の推進が今までの方針である。したがって, 状況の急変時にはいつでも転換可能なシナリオを根拠として統一に向けての農業システムを準備する必要がある。

7) 新しい価値・幸福時代の準備

アメニティーなど生活の質を追求する価値観等が重視されるに伴い, このような状況変化に対応して農村の生態・文化的景観の保全が政策の推進方向となりつつある。

(5) まとめ

韓国農業は最近 20 年の変化において顕著なものがある。経済成長を持続して OECD 加入を果たしたが、自国の経済水準の向上と急速に国際化が進む経済環境の中で農業も対応を余儀なくされている。農業にとって生産基盤も厳しい状況にあるが、要求水準が上がりつつある国内需要への対応と食品産業を輸出産業化するという方向で農業維持を図るといった積極的な農政が進められようとしている。

[参考文献等]

〈韓国語〉

- [1] 韓国農村経済研究院 (2010) 『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [2] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [3] 韓国農村経済研究院 (2012) 『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [4] 韓国農村経済研究院 (2012) 『中長期農政イシューと対策方案』, 韓国農村経済研究院。
- [5] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業・農村経済動向 春』, 農村経済研究院。
- [6] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業・農村経済動向 夏』, 農村経済研究院。
- [7] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業・農村経済動向 秋』, 農村経済研究院。
- [8] 農林水産食品部 (2009) 『農業部門 FTA 履行影響及び補完対策評価』, 農林水産食品部。
- [9] 韓国農林水産食品部 (2011) 『農漁業・農漁村及び食品産業に関する年次報告書』, 農林水産食品部。
- [10] 農林部 (1999) 『韓国農政 50 年史』, 農林部。
- [11] ムン・ハンピル他 (2011) 『農産物輸出増大の要因と経済的波及効果』, 韓国農村経済研究院。

〈統計〉

- [1] 韓国農村経済研究院 (2010) 『食品需給表』, 韓国農村経済研究院。
- [2] 韓国農林水産食品部 (2010) 『農林水産食品統計年報』, 韓国農林水産食品部。
- [3] 韓国農林水産食品部 (2011) 『農林水産食品統計年報』, 韓国農林水産食品部。
- [4] 韓国統計庁 (2011) 『韓国統計年鑑』, 韓国統計庁。
- [5] 韓国統計庁 (2010) 『韓国統計年鑑』, 韓国統計庁。
- [6] 韓国肥料工業協会 (2010) 『肥料年鑑』, 肥料工業協会。