

# 「韓国の食料需給と FTA への対応」

## — F T A への取り組み —

樋口倫生

### 1. はじめに

韓国は、生産性を向上させ経済のさらなる成長を実現させるため、2003 年以来、積極的に同時多発的な自由貿易協定（以下、FTA）を進めている。これまでの FTA の進捗状況を確認すると（第 1 表）、既に、チリ、シンガポール、EFTA、ASEAN、インド、EU、ペルーとの FTA が発効しており、米国とは署名を終え、カナダ、メキシコ、豪州を含む 8 カ国（地域）との交渉が推進中である。また中国、ロシア、イスラエル等とは、FTA 交渉のための環境を調整している段階にある。このように多数の国家との FTA 妥結に努めており、現在（2011 年 8 月）すべての TPP 交渉参加国に対し、FTA 発効済みか、交渉中にある（第 1 表）。

米国との FTA に関しては、2007 年 4 月に交渉が妥結し、6 月に正式署名を終え、国会での承認を待つ状況にあり、また EU との FTA は 2010 年 10 月に署名され、2011 年 7 月に発効している。本稿では、これら二つの FTA に焦点を当て、交渉妥結までの経過、決定した譲許案、それを根拠にした農業部門への影響及び国内対策などについて整理分析する。

### 2. 韓国農業の動向

FTA について議論する前に、まず本節で、農業生産額、農村高齢化率、食料自給率といった指標をもとに、韓国農業の現状を概観しておこう。農業生産額の比率をみると（第 1 図）、2000 年代前半までは、コメが高い比率を占めていたが、2000 年代になって畜産部門に逆転されており、2009 年で 21%ほどである。一方、畜産部門は、2000 年代に急速に生産を伸ばし、2003 年にコメより生産額が大きくなり、2009 年には 40%近くの比率にある。生産額は中間投入が含まれており、飼料を大量に投入する畜産部門で大きくなる傾向をもつといえるが、韓国農業の構造は、コメから畜産に移行しつつあるのが分かる。

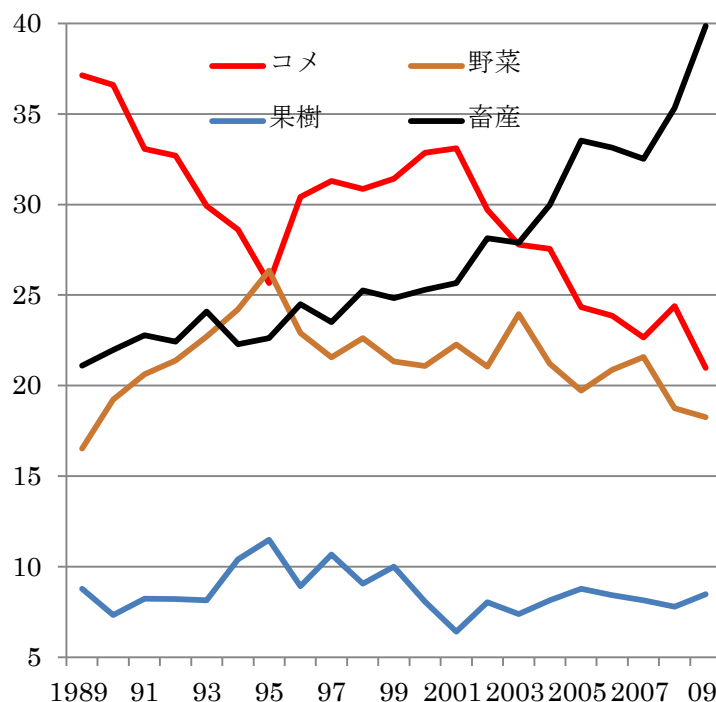
次に、農家戸数を確認すると（第 2 図）、1970 年の 248 万戸から一貫して減っており、2009 年に 70 年の半数以下の 119 万戸となっている。農家人口についても、1970 年代前半に 1500 万人弱であったが、2006 年には 4 分の 1 以上減少した 312 万人となっている。このような農家戸数や農家人口が減少する過程で、農村の高齢化も急速に進んでいる。第 2 図から分かるように、高齢者の絶対数は、1970 年（71 万人）から 2009 年（106 万人）まで 50%ほど増加している。

#### 第 1 表 韓国における FTA の推進状況（パワーポイント参照）

資料：韓国外交通商部（2011）をもとに筆者作成。

注：1) 赤字は TPP（環太平洋戦略的経済連携協定、Trans-Pacific Partnership）加盟国（シンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランド）と参加交渉国を示す。ASEAN における TPP 加盟国・交渉国は、シンガポール、マレーシア、ベトナム、ブルネイ。注：2) GCC（湾岸協力会議）はサウジアラビア、クウェートなど 6 ヶ国からなる。

注：3) MERCOSUR（南米南部共同市場）は、アルゼンチン、ブラジル、パラグアイなどの正式加盟国とチリなどの準加盟国で構成されている。注：4) エルサルバドル、パナマ、コスタリカ、グアテマラ、ホンジュラス、ドミニカ共和国。



第1図 農業総産出額に占める各部門の比率 (%)

資料：韓国統計庁（各年版）。

## 第2図 韓国の農家の現況（パワーポイント参照）

資料：韓国統計庁（各年版）。

注:1) 高齢者人口は65歳以上の人口。高齢化率は、農家人口で高齢者が占める比率。

注:2) 全国の高齢化率は、2007年（9.9%）、08年（10.3%）、09年（10.6%）であった。

また高齢化率は、この間に、若年層が農村から都市に移動した影響もあり、急激に上昇している。1970年に4.9%の高齢化率であったが、80年代前半に高齢化社会（高齢化率が7～14%）となり、93年には高齢社会（高齢化率が14～21%）に移行し、わずか6年後の99年に超高齢社会に突入した<sup>(1)</sup>。このように韓国農業では高齢化が急激に進んでおり、その結果として、深刻な担い手問題に直面している。担い手問題の解決は、韓国農業の大きな政策課題といえる。

以上のような農村の高齢化が進展する過程で、製造業が輸出を中心に大きく成長し、農業部門の生産性の上昇が相対的に鈍化して比較劣位化が進行した。この比較劣位化は、GDPや全就業者に占める農業部門の割合の低下だけでなく（第3図、第4図）、自給率の推移からも把握できる（第5図）。これまで韓国は、食料の安全保障を確保するために自給率の向上に力点をおいてきた。しかし第5図に描かれているように、カロリーベースの自給率（新系列）が1970年の79.5%から90年に62.6%まで低下し、さらに99年に50%を割り込み<sup>(2)</sup>、2008年に48.4%となっている。また、穀物自給率も1966年に100%を越える102.5%であったが、その後急速に低下しており、79年に58.7%となり、90年代後半に3割前後で推移し、2008年には28.4%となっている。

### 第3図 韓国における各産業部門の付加価値比率<sup>1)</sup> 省略

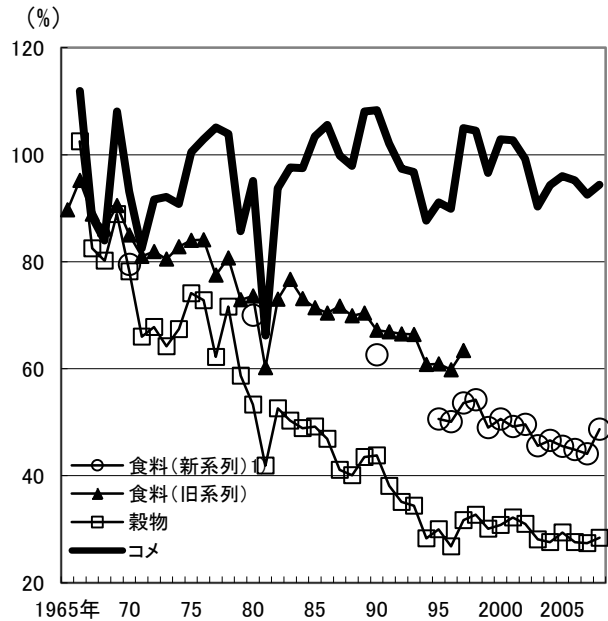
資料：韓国銀行（2011）。

注：1) 各産業部門の付加価値÷GDP。名目値ベース。

### 第4図 各産業の就業者比率 省略

資料：韓国『経済活動人口調査』（各年版）。日本『日本統計年鑑』（各年版）。

注）総就業者に占める各産業部門の就業者の比率。



### 第5図 カロリーベースの自給率推移

資料：韓国農村経済研究院（各年版）。

注：1) 新系列では、肉類について飼料自給率を考慮している。

### 第2表 品目別の食料自給率 (単位、%) 省略

資料：韓国農村経済研究院（各年版）。

個別品目でみても（第2表）、小麦、大豆、牛肉の自給率が1966年以降、急速に低まっているのが読みとれる。ただしコメについては（第5図）、国境措置などの保護政策を通じて希少資源を生産に向かわせ、1975年以降ほぼ100%を維持しており、国内自給に成功したといえるが、このようなコメを含めても、なお食料自給率は低下している。これは、農業の相対的生産性成長の鈍化を反映したものであり、効率性改善を実現させるため、農業部門の構造改善が求められている<sup>(3)</sup>。

このように農家の高齢化と農業の比較劣位化が進行する中で、韓国はFTAを推進しようとしている。そこで次節以降、韓国のFTAに対する取組とその農業とのかかわりを観察していく。

### 3. 韓国がFTAを推進する理由<sup>(4)</sup>

韓国が FTA を推進する理由の 1 つは、1993 年の EU 発足や 94 年の NAFTA 発効を契機に世界的に地域主義が広がっていく中で、FTA ネットワークの域外国家としての被害を最小化するだけでなく、積極的に地域主義に対応しなければならない点にある。第 6 図にあるように、韓国の貿易依存度は、2000 年以降、ほぼ 60% を超えており、日本と比べかなり大きな値である。また輸出依存度は、1990 年代以降 30% 以上となっており、近年には 40% 以上の水準にある。これらの数値を考慮すると、主要競争相手国が FTA を推進している状況で、韓国は既存の輸出市場を維持し、かつ、新たな市場に進出するために FTA の拡大に全力を傾ける必要がある。主要貿易相手国が他の国と FTA を締結した場合、韓国製品には相対的に高い関税が賦課され、価格競争力が低下し、徐々にその市場を喪失することになる。それ故、韓国製品の輸出競争力を維持し、安定的な海外市場を確保するために、主要貿易相手国との FTA 締結が必須の条件となっている。

#### 第 6 図 韓国の貿易依存度<sup>1)</sup>と輸出依存度<sup>2)</sup>の推移 (パワーポイント参照)

資料：韓国銀行 (2011)。

注：1) (輸出額+輸入額) ÷ GDP で計算。

注：2) 輸出額 ÷ GDP で算出。

注：3) 日本の 2008 年の値は、『日本統計年鑑』総務省)、輸出依存度が 15.3%、貿易依存度が 29.8%。

2 つ目の理由として、国家全般のシステムを先進化し、経済体質を強化するため、能動的に市場を開放し、自由化を進める必要があるという認識を挙げることができよう。韓国経済が、単純に生産要素の投入によって成長するのではなく、技術進歩や効率性の向上を通じて生産性を引き上げ先進国の所得水準に近づけるよう、FTA を能動的に活用しなければならない。特に、サービス産業の生産性の向上が重要な鍵を握っている。韓国の産業部門別の付加価値比率を確認すると、1992 年以降、サービス産業の割合が 5 割を越え圧倒的な値であり、製造業だけの成長には限界があることが分かる。FTA を通してサービス部門の生産性が向上すれば、大きな所得上昇効果が期待できる。

以上のような理由により、韓国は FTA に積極的に取り組んでいるといえる。では次に、米国、EU との FTA に焦点を当て、妥結までの経過をみていこう。

## 4. 韓米 FTA への取組

### (1) 妥結内容

2006 年 2 月に韓国とアメリカの両政府が FTA 交渉の開始を公式に宣言し、2007 年 4 月 2 日に妥結した。農産物に関する妥結内容の詳細は、2007 年 5 月 25 日に公表された韓米 FTA の協定文で明らかになっており、ここではその内容を説明する<sup>(5)</sup>。

韓米 FTA での農産物の譲許水準は、EU との FTA と比較すると、相対的に高いものであるが、衝撃の度合いを最小化するために様々な例外的取り扱いがもうけられた。例外的な取り扱いに関しては、主要なセンシティブ品目に対し、譲許除外、現行関税の維持、季節関税の導入、税番の分離、農産物セーフガード (ASG) などを適用し、関税撤廃期間も 15 年以上の長期に渡るようにした。

ここで ASG とは、輸入量が発動基準量を超過すると相手国との協議なしに、追加的な関税を賦課できる制度であり、発動期間や回数に制限がない。今回の交渉で ASG 発動権を得た農産物は、牛肉、豚肉、たまねぎ、りんご、唐辛子、ニンニク、馬鈴薯澱粉、高麗人参などの

30 品目（HS10 単位基準では 75 個）である。一方、その他の品目には、国内産業に深刻な被害を及ぼすと判断される場合に発動の可否を決める一般セーフガード（SG、緊急輸入制限措置）が適用される。SG は ASG に比べて発動基準が厳格であり、品目別で 1 回だけ発動が可能であるという内容が協定文に示されている。それ故、ASG 対象品目を除く農産物は、一度 SG を発動すると、その後に国内生産に深刻な被害を及ぼすほどの輸入が行われても、原則として、どのような措置も講ずることができない。

では、次に主要個別品目の譲許内容をみていこう（第 3 表）。最も韓国でセンシティブな品目であるコメ（及びコメに関連した 16 の税番）は、いかなる追加的な市場開放条件なしに譲許対象から除外された。営農形態別農家比率における稲作の高さから判断すると（第 7 図）、コメの譲許除外は国内の農業関係団体の FTA に対する反発を抑えるためにとられた措置と思われる。

### 第 3 表 主要な農産物の譲許内容（パワーポイント参照）

資料：韓国関係部処合同（2009 p.27） 注：品目の（）内は、2009 年の（二次）関税率。

### 第 7 図 全農家に占める営農形態別農家の割合（％）（パワーポイント参照）

資料：韓国農林部（各年版）。

食品用大豆は、現行の二次税率（487%）を維持するが<sup>(6)</sup>、醤油粕用の税番を分離させて即時関税撤廃し、食品用大豆には TRQ<sup>(7)</sup>を提供する。TRQ 量は、1 年目に 1 万トン、2 年目に 2 万トン、3 年目に 2.5 万トンとし、その後毎年複利方式で 3% ずつ増加させる。これを第 8 図で例説すると、輸入価格（P）のもとで、二次税率は  $P(1+\tau)$  となっており、一年目に関税 0 の価格（P）で A だけ食用大豆を輸入し、次年は B だけ輸入する。以後、TRQ 量を拡大させていく。

### 第 8 図 TRQ（関税割当）による輸入 省略

注：品目によっては、二次関税を引き下げていくものもある。

食品用ばれいしょ（ $\tau$ ：304%）<sup>(8)</sup>は、現行の二次税率を維持するが、初年度に 3000 トンの TRQ を与え、その後毎年複利で 3% ずつ増加させていく。ポテトチップ用ばれいしょは、税番を分離し季節関税を適用する。12～4 月の季節関税は即時に、5～11 月のそれは 7 年間の猶予後に撤廃する。

天然蜂蜜（ $\tau$ ：243%、一次：20%）<sup>(9)</sup>は現行関税を維持するが、初年度 200 トンで毎年 3% ずつ増量させる TRQ を与える。人造蜂蜜（ $\tau$ ：243%、一次：20%）、ローヤルゼリー（ $\tau$ ：8%）及び蜂蜜調製品（ $\tau$ ：8%）は関税を 10 年で 0 にする。

オレンジ（ $\tau$ ：50%）は、出荷期（9～2 月）には現行関税を維持し、初年度に 2500 トンで毎年 3% 増量する TRQ を提供する。非出荷期（3～8 月）には、30% の関税からはじめて 7 年で 0 にする。オレンジジュース（ $\tau$ ：54%）は、冷凍ジュースの関税を即時に、冷蔵ジュースの関税を 5 年で、撤廃する。ぶどう（ $\tau$ ：45%）は、出荷期（5 月～10 月 15 日）の関税を 17 年でなくし、非出荷期（10 月 16 日～4 月）のそれを 24% からはじめて 5 年で 0 にする。ぶどう酒（ $\tau$ ：15%）、ぶどうジュース（ $\tau$ ：45%）は即時に、また調製・保存処理したぶどう（ $\tau$ ：45%）は 7 年で、関税を撤廃する。なお米国の関心が高い冷凍オレンジジュースとぶどうジュースの即時関税撤廃は、オレンジとぶどうに対する譲歩を得るための不可避的な措置であった。

りんご（ $\tau$ ：45%）は、ふじ系統品種に 23 年間の ASG を適用しながら 20 年で関税を撤廃し、その他の品種に対しては ASG を 10 年間適用し、その間に関税を撤廃する。りんごジュース

( $\tau$  : 45%) は、ブリックス 20 以下のジュースは 10 年で、ブリックス 20 を超過するものは 7 年で、また調製・保存処理したりんご ( $\tau$  : 45%) は 7 年で、関税をなくす。なし ( $\tau$  : 45%) は、東洋なし品種が 20 年で、その他の品種は 10 年で、関税を撤廃する。また調製・保存処理したなし ( $\tau$  : 45%) の関税は 10 年でなくす。

牛肉は、センシティブな 6 つの税番 (屠体と二分体 (冷蔵及び冷凍)、部分肉 (冷蔵及び冷凍など)) ( $\tau$  : 40%) の関税を 15 年で撤廃するが、同期間中に ASG が適用される。ASG 発動物量は、27 万トン (1 年次) から 35.4 万トン (15 年次) まで毎年 6000 トンずつ増量させる。ASG 発動物率は、1~5 年には実行税率 (40%) を、6~10 年には実行税率の 75% を、11~15 年には実行税率の 60% を適用する。肉牛 ( $\tau$  : 40%)、食用くず肉 (脚、尾など) ( $\tau$  : 18%)、牛肉加工品 ( $\tau$  : 72%) などは 15 年で関税を撤廃する。

豚肉は、センシティブな 2 つの税番 (冷蔵三枚肉とその他 (カルビ、首肉など)) ( $\tau$  : 22.5%) の関税を 10 年で撤廃するが、同期間中に ASG を適用する。ASG 発動物量は、1 年次に 8250 トンとして 10 年次まで 6% ずつ増加させ、最終的に 13938 トンとする。ASG 発動物率は、1~5 年次は実行税率 (22.5%) を適用し、6 年次からは実行税率の 70% として毎年 5% ポイントずつ引き下げ、10 年次に実行税率の 50% とする。

唐辛子 ( $\tau$  : 270%) は重要な 5 つの税番 (生鮮唐辛子、乾燥唐辛子、唐辛子粉など) の関税を、ニンニク ( $\tau$  : 360%) は重要な 4 つの税番 (皮付きニンニク、皮むきニンニク、一時貯蔵ニンニク、乾燥ニンニク) の関税を、そしてたまねぎ ( $\tau$  : 135%) は生鮮及び乾燥たまねぎの関税を、15 年で撤廃するが、その代わりに ASG を 18 年の間適用する。また冷凍唐辛子、冷凍ニンニクは 15 年で、冷凍たまねぎは 12 年で、食酢 (醋酸) 調製・調製保存処理ニンニク、たまねぎは 10 年で、関税を撤廃する。

高麗人参 ( $\tau$  : 222.8~754.3%) は、主要 7 品目 (水参、紅参、白参 (本参、尾参、雑参) など人参類)<sup>(10)</sup> に対して ASG を 20 年間適用するが、関税を 18 年で撤廃し、また初年度を 5.7 トンとして毎年 3% ずつ増量させる TRQ を提供する。

以上が譲許の主要な決定内容である。次いで、これに基づく農家に対する影響への試算と、それに依拠した国内対策の策定が必要となる。

## (2) 韓米 FTA の韓国経済への影響

経済全体で見るといくつかのメリットが存在する韓米 FTA であるが、農業部門に注目するとどうであろうか。これについては、韓国農村経済研究院 (KREI) によって、農業の将来展望を行う総量モデル KREI-ASMO (ASMO は Agricultural Simulation Model の略) をもとに計算された結果が、2007 年 4 月に対外経済政策研究院ほか (2007) の中で公表されている。KREI-ASMO は、農業部門の生産量などの予測、政策実験、貿易開放の効果分析を行うために 1996 年に開発されたモデルであり、マクロ変数予測部門、投入財価格予測部門、栽培業予測部門、畜産予測部門及び総量予測部門の大きく 5 部門で構成されている (第 9 図)。

韓米 FTA による農業部門の経済的効果分析では、基準推定値 (ベースライン) と前節でみた個別品目の譲許内容に従う推定値を計算し、その差額を FTA の影響とみなして評価を行っている。ベースラインは、韓米 FTA 締結が実現しない状態が持続すると想定して 2023 年まで推定しており、基本的に、回帰分析結果に基づくマクロ変数と投資財価格の予測値を KREI-ASMO に代入して算出している。なおマクロ変数は、GDP デフレーター、名目、実質 GDP、為替レート、人口、1 人当たり可処分所得など、また投入財価格は、地代、賃金、農機具価格、経常財 (肥料、農薬など) 価格などからなる。

### 第 9 図 KREI-ASMO の構造 省略

資料：対外経済政策研究院ほか (2007) p. 30。

表 4 表 韓米 FTA による主要品目別の生産額減少の予測 (単位、億ウォン)

区分	関税撤 廃年	年間			年平均値		
		5年次 (2013)	10年次 (2018)	15年次 (2023)	1~5年	6~10年	11~15 年
減少額の合計		4465	8958	10361	2825	7412	9856
穀類							
大麦	2023	5	14	32	3	10	23
豆類	2023	17	86	154	10	59	130
その他	2018	24	53	53	15	41	53
小計		46	153	240	28	111	206
野菜、特作							
ニンニク	2023	29	39	49	22	34	47
たまねぎ	2023	31	63	96	16	48	82
唐辛子	2023	17	39	72	9	28	59
果菜類	2017	153	240	240	89	221	240
高麗人参	2026	34	39	43	32	37	42
その他	2013	38	38	38	23	38	38
小計		301	457	538	191	407	507
果樹							
りんご	2023	202	416	778	159	304	643
なし	2023	50	153	325	27	105	251
ぶどう	2025	176	462	764	94	345	645
みかん	2015	457	658	658	275	635	658
もも	2018	82	197	197	54	146	197
その他	2023	26	48	65	16	39	58
小計		993	1933	2787	625	1575	2452
畜産							
牛肉	2023	671	2811	3147	365	2009	3058
豚肉	2018	1464	1874	1874	876	1829	1874
鶏肉	2018	488	996	996	302	823	996
乳製品	2018	416	594	594	378	539	594
その他	2023	85	141	186	60	119	169
小計		3124	6415	6797	1981	5319	6691

資料：対外経済政策研究院ほか (2007) p. 33。

注：1) 履行期間が15年以前に完了する品目は、15年まで最終年度の減少額が継続すると仮定。

注：2) 大麦は買入政策が維持されると仮定。食用大豆の関税割当の一部は、国家貿易で管理すると仮定。みかんには漢拏峰などのハウス栽培みかんを含む。

FTA 妥結による推計値の計算では、韓米 FTA が 2009 年から発効すると仮定し、譲許内容(関税率、TRQ、ASG など)を外生変数としてモデルに適用して総量を求める。分析対象とする品目は、穀類(豆類、麦類、その他穀物)、畜産(牛肉、豚肉、鶏肉、乳製品(酪農品)、その他の畜産)、果実(りんご、なし、ぶどう、みかん、もも、その他の果物)、野菜・特作(唐辛子、ニンニク、たまねぎ、果菜類、高麗人参、その他の野菜・特作)からなっており、その生産額合計が農業総生産額(35兆ウォン)の91%と大部分を占めている。

以上のモデルで計測した結果が第4表である。第4表では、韓米 FTA を行わない場合と比較して、どれだけ生産額が減少するかが示されており、FTA 履行5年次(2013年)に4465

億ウォン、10年次（2018年）に8958億ウォン、15年次（2023年）に1兆361億ウォンとなっている。また年平均生産減少額でみると、1～5年は2825億ウォン、6～10年は7412億ウォン、11～15年は9856億ウォンである。品目別では、牛肉、豚肉、鶏肉、みかん、乳製品、りんご、ぶどうなどで生産への影響が大きくなると予想されている。

但し、例えば畜産の15年次の減少額を2008年の生産額と比較すると、わずか5%にしかない。また個別でみても、牛肉が8.9%、豚肉が4.6%、鶏肉が7.0%である。このように実際の生産額の比率でみると、被害額があまり大きくなる理由の一つとして、KREI-ASMOで利用されている代替性パラメータが低く設定されている点を指摘できる。国産品と輸入品との代替性が低い場合、当然、輸入による被害額も小さくなる。今回の計測で代替弾力性パラメータが低く仮定されている背景には<sup>1)</sup>、ウルグラウンド以降の貿易自由化の中で、関税が低下しても国内農産物需要の大幅な減少は観察されず、国産農産物と輸入農産物の代替性があまり大きくなかったという事実がある。

なお、今回の報告では、消費者に対する利益も併せて掲載されている。消費者への恵沢は、自由化によって価格が下がることで得られるものであり、15年間で、年平均372億ウォンとなっている。

### （3）韓米 FTA を受けての韓国の国内農業対策

#### 1) 投融資計画

前小節では、韓米 FTA 交渉妥結による農業部門への影響の試算値を概説した。韓国農林部は、この計算結果を受け、2007年6月28日に具体的な国内農業対策案を発表し、農民団体などとの協議を経て、11月6日に10年間20.4兆ウォンの投融資を骨子として修正した補完対策を公表した（韓国農林部 2007b, c）。

第10図にあるように、20.4兆ウォンの投融資は、既存の119兆ウォン投融資計画にある7兆ウォン（図の（A））に、実績不振の他事業からの振替分3.1兆ウォン（B）と新たな増額分2兆ウォン（C）、計画後の14～17年分8.3兆ウォン（D）を計上したものである。

#### 第10図 FTA 対策事業と119兆ウォン投融資<sup>3)</sup>調整との関係（パワーポイント参照）

資料：韓国農林水産食品部（2010a p.336）、（2010b）。

注：1) (A)2008～2013年の119兆ウォン計画に既に含まれている対策事業の規模。(B)119兆ウォン計画で投資実績が不振な事業を減額し、韓米 FTA 対策事業を増額。(C)119兆ウォン計画への増額分。(D)119兆ウォン計画終了後の投融資支援規模。

注：2) 畜産分野の追加的な支援規模。既存の119兆ウォン投資とどの程度重複しているのか明確ではない。

注：3) 盧武鉉政権下の2003年に、農業・農村総合対策の中で、期間を2004～13年として立てられた計画。これは、金大中前政権による「農業・農村発展計画（1999～2003年で45兆ウォン）」等を組み替えたもので、全て農林水産食品部予算で手当てしている。農林水産食品部予算と大部分が重複。

第5表 20.4兆ウォン韓米 FTA 対策<sup>1)</sup>の財政支援計画（2008～17年）（単位：億ウォン）  
（パワーポイント参照） 資料：韓国農林部（2007c）。注：1) 第10図参照。

#### 第6表 財政支援の内訳（単位：兆ウォン）

省略

資料：韓国農林部（2007c）。

注：基金と特別会計については、補論を参照。



この 20.4 兆ウォンの投融資は（表 5 表）、財政から 18.2 兆ウォン、農協資金から 2.16 兆ウォン（政府が利子差額補填）支援することになっており、財政の財源は、その半分が農漁村構造改善特別特会計（9.2 兆ウォン）からのもので（第 6 表）、FTA 履行支援基金や畜産発展基金などからも調達する。

この計画では、重点的に推進する事業を 61 選定し、短期的な輸入被害補填（所得補填直接支払い 7000 億ウォン、廃業支援 5000 億ウォン）、農業体質改善（オーダーメイド型農政 8.9 兆ウォン、新しい成長エンジン 3.3 兆ウォン）、品目別競争力向上（畜産 4.7 兆ウォン、園芸 2.3 兆ウォン、食糧 200 億ウォン）に資金を配分する（第 5 表）。対策事業については、非常に多岐に渡っており、主なものを次に見ていこう。

## 2) 短期的な輸入被害の補填<sup>(12)</sup>

### (i) 所得補填直接支払い

短期的な輸入の急増による被害に対しては、第一に、所得補填直払制を従前のものより強化して、協定発効後の 7 年間実施する。チリとの FTA では、キウイとハウスぶどうが補填対象であったが、今回の米国との FTA では、事前に品目を決定せず、輸入増加で被害を受けたものに補填を行う。

具体的には、現行粗収益が基準値以下になった場合、下落分の一定部分を補填する。第 11 図を用いて説明すると、まず、過去 5 年間の最高値と最低値を除く平均粗収入を  $\pi$ 、 $\pi$  の 80% を基準値 ( $\pi_1$ ) とする。輸入増加に起因して、図のように現行粗収益が  $\pi_A$  ( $\geq \pi_1$ ) になると、基準値  $\pi_1$  よりも大きいため補填されない。しかし、輸入が急増し粗収入が  $\pi_B$  ( $\leq \pi_1$ ) となった場合には、 $\pi_1$  と  $\pi_B$  の差額の 85% が補填される。

## 第 11 図 輸入被害に対する補填措置（パワーポイント参照）

資料：韓国農林部（2007c）p. 22 をもとに、筆者作成。

### (ii) 廃業支援

第二に、韓米 FTA 履行により農業を継続するのが困難な農家に対し、協定発効後の 5 年間、廃業資金支援を行う。この制度の従来の対象は、キウイ、ハウスぶどう、桃であったが、FTA 被害補填直払制の品目選定基準に準じて、輸入増加による被害品目に拡大されている。また支援の中心は、固定投資がなされ長期に渡って生産された品目としている。なお廃業による構造調整効果を確保するため、廃業資金を支給された農家は競争力向上支援対象から除外される。支援金額は、廃業の場合、廃業面積 \* 単位当たり純収益（粗収益 - 生産費）\* 3 年分であり、譲渡した場合、譲渡面積 \* 単位当たり純収益（粗収益 - 生産費）\* 1 年分である。韓チリ FTA での実績値を確認しておくと、2004~08 年に総額 2377 億ウォン（16860 農家、5812ha）が支援された。

## 3) 農業の根本的な体質改善

韓国政府は、積極的に構造改善を行い、農業の体質を強化する計画であり、その 1 つとして、農家登録制を実施し、主業農<sup>(13)</sup>に政策支援を集中することになっている。主業農を中心に農家単位所得安定直接支払制度などによる所得・経営安定を企図しており、一定年齢未満で一定規模以上の主業農に対し、所得安定支援を行う。この制度では、当該年度の農業所得が基準所得より低くなった場合、その格差の一部が補填される。

また、高齢農家の退出を促し、新たな担い手を確保する計画である。この一環として、高齢農家に対し、引退を促すため経営移譲直払制を実施し、農地を担保にした年金支援制度を導入する。経営移譲直払いは、引退時点から 75 歳まで、一定額を支給する制度である。また農地年金は、高齢農家の老後の生活を安定させるため、農地・農家住宅を担保にして老後年金を支援する制度である。以上の二つは、韓国農漁村公社が管理機関となっている。では次

にそれぞれの制度の現況をみていこう。

(i) 経営移譲直接支払制

「経営移譲直接支払い制度」は、農業経営を移譲する高齢引退農家に補助金を支給して所得を安定させ、また専業農の営農規模拡大支援を通じて専業中心の営農規模拡大を促進することを目的に、1997年から実施されていた。根拠法令は、「世界貿易機構協定の履行に関する特別法」第11条第2項第5号、「農漁業・農漁村および食品産業基本法」第39条第3項第3号および第5号、「農産物生産者のための直接支払制度施行規定」第4条など、である。

この制度は、韓米FTA妥結を契機に改善され、現状は、第7表のようになっている。事業対象者は、65～70歳の農業者で、支給対象選定申請日直前まで10年以上継続して農業をしている必要がある。対象地域は、振興地域では、田、畑、果樹園であり、振興地域以外でも、耕地整理がなされている田、畑、果樹園が含まれる<sup>(14)</sup>。年度別の財政投入計画は、2007年まで1524億ウォン、2008年131億ウォン、2009年845億ウォン、2010年699億ウォンであり、財源は、農漁村構造改善特別会計（補論参照）から調達している。また支給単価は、1ha当たり25万ウォン/月で、支給上限面積は2haである。

**第7表 高齢農家に対する経営移譲制度（パワーポイント参照）**

資料：韓国農林部（2007c）p. 14を一部修正。

(ii) 農地年金制度

第2節にみたように、2009年の農家高齢化率は34.2%であり、全国人口の高齢化率(10.6%)と比べ、格段に高い。また経営主の年齢が65歳以上の農家(59.4万戸)のうち年金未受給農家は27.2万戸で45.7%に達する<sup>(15)</sup>。このように年金を欠く高齢農家が多数存在する現状を解決するため、2011年から農地担保老後年金支援が実施されている。この制度では、65歳以上の高齢農家に対し、所有する農地を担保として、毎月年金を支給しており、老後の生活資金が不足する高齢農業家の生活を安定させ、農村社会のソーシャルセーフティネットを拡充、維持すると同時に、農地資産の流動化を促進することを狙っている。

この事業の枠組みでは、加入者(高齢農家)が、農漁村公社(農地年金運営者)に年金相談、申請をして農地を提供し、農漁村公社が農地の評価、担保の設定、年金の支給を実施している。また農漁村公社は農地管理基金(基金受託管理者)から資金の貸与を受け、基金の償還を行う(農地管理基金については、補論参照)。

年金加入の条件は、①申請年末基準で、農地所有者本人、配偶者とも65歳以上、②営農経歴が5年以上、③零細農を主な対象とするため、所有農地が3ha以下(2人以上の共同所有農地の場合、夫婦共同での持分以外は除外)、④対象農地が、公簿の地目上、畑、水田、果樹園であり、実際に営農に利用されていること、である。

農地年金を受けるメリットとしては、①農地年金を受けとっていた農業者が死亡した場合、配偶者が継承すれば、配偶者死亡時まで、引き続き農地年金を受けとることができる、②年金を受けとりながら、担保農地を直接耕作したり、賃貸したりでき、年金以外の追加所得を得ることができる、③政府予算を財源としており、政府が直接施行して、安定的に年金を支給、④年金債務償還時、担保農地の処分償還した後に、残った金額は相続人にもどし、不足した場合には、不足額を請求しない(公社で負担)、ことなどがある。

年金の支給方式をみると、終身型と期間型の二種類あり、農業者がどちらかを選択することになっている。終身型は、加入者(配偶者)の死亡時まで毎月一定の金額を支給するものであり、期間型は、加入者が選択した一定期間の間、毎月一定の金額を支給するものである。期間型で選択した場合には、毎月受けとる支給金は、終身型より多くなる。

(iii) 農地年金と経営移譲直接支払い制度の差異

以上から分かるように、「経営移譲直接支払い制度」と「農地年金」にはいくつかの違いが存在する。まず前者は、文字通り、経営から引退することが前提となっているが、後者は、年金を受給しつつ農業経営を続けることができる。また対象年齢が、前者は65~70歳に限定されているが、後者は65歳以上となっており、前者の支援期間は6~10年であるが、後者には終身型が存在する。農家の立場からみると、経営移譲直接支払いは補助金であるため返済する必要がないが、農地年金は、形式上、農地を担保にした借金であり債務返済の義務を負う。

#### 4) 農村活性化の支援と品目別の競争力強化

農村の活性化に関しては、農村資源の産業化を促進するために、農地制度の改編を推し進める予定であり、農業振興地域内の農水産物加工処理施設に対する設置制限を3000平方メートルから1万平方メートルに緩和することとしている。また国土用途の区分上、開発用の土地の供給源である「計画管理地域」について、市・道知事の農地転用許可権限を現行の20haから50haに拡大する計画である。

さらに郷土資源を発掘・育成し、地域別に特性化した農村産業を振興する。まず2007年から模範事業を開始し、2013年までに200の郷土資源の事業化を実現させる。次に、地域の郷土資源を活用した特化団地などの農工団地の造成を拡大していく予定である。

これまで記したものの以外にも、畜産、園芸、穀物・林産といった主要品目別に、比較優位を獲得しようとする政策が準備されている。具体的には、生産・加工・流通段階の脆弱な部分を補完して効率性を向上させ、優秀ブランド育成による品質の高級化、差別化を推進することなどである。

## 5. 韓 EU FTA への取組

### (1) 妥結内容

2007年5月にソウルで公式に交渉開始を宣言した韓 EU・FTA は、合計8回の交渉を経て(第8表)、2010年10月に正式署名され、2011年7月に発効した。交渉の過程では、EU側からミカンや馬鈴薯などに対する譲許の改善意見が出され、両国間で主張の衝突が生じたりしたが、互いに譲歩や妥協を行い、最終的な譲許案が作成された。

第8表 韓 EUFTA 交渉過程 省略

資料：農林水産食品部(2009)。

主要な品目の譲許内容を確認すると(第3表)、まず最もセンシティブな品目のコメは、米国とのFTA同様に、譲許除外品目となった。また唐辛子(冷凍除く)、ニンニク(冷凍除く)、タマネギ(生鮮、冷蔵、乾燥)、馬鈴薯(生鮮、冷蔵)、砂糖(着色・着香されたもの)、大豆、大麦、裸麦、高麗人参などは現行関税維持となった。

被害が甚大であるとされる畜産、果樹について、主要な品目の譲許内容に注目すると、温州みかんは、韓米FTAと異なり、関税の現状維持となった。しかしオレンジは、季節関税を設定できるかわりに、TRQを設けることになり、ハウスみかんや済州島ミカンの被害が想定される。ブドウについては、出荷期の季節関税を17年で撤廃することになった。畜産は、牛肉が15年、鶏肉(冷凍むね肉など)が13年、豚肉(冷凍三枚肉)が10年で関税を撤廃することにしており、ブドウ同様に、撤廃までの期間が比較的長めに設定されている。これらの部門では、構造を改革するための時間を得たといえる。

譲許水準を韓米FTAと比べると(第9表)、即時撤廃の比率が韓米よりも大きい、センシ

ティブ品目に関しては、関税の現状維持を韓米 FTA よりも多く得ており、農業部門にとっては有利な条件で妥結されたといえる。

### 第 9 表 EU、米国との FTA における農産物の譲許水準（パワーポイント参照）

資料：韓国関係部処合同（2009）

#### （2）生産減少額の推定

正式署名がなされた直後の 2010 年 10 月 6 日に、韓国農村経済研究院をはじめとする国策研究機関が「韓・EUFTA の経済的効果分析」の結果を公表した（対外経済政策研究院ほか 2010）。ここでは、対外経済政策研究院ほか（2010）にある農業部門に対する国内被害のシミュレーション結果をみてみよう。

対外経済政策研究院ほか（2010）によると、韓 EUFTA による農業貿易額の変動は（第 10 表）、輸出については、リンゴやナシを中心として毎年 700 万ドルほど増えるとしている。一方、輸入は豚肉や酪農品などを中心にして、毎年 3800 万ドルほど拡大すると予測している。

生産に関しては、年平均で 1776 億ウォンほど減少するとしている（第 11 表）。この値の 93% が畜産部門に該当し、毎年平均して、豚肉が 828 億ウォン、酪農が 323 億ウォン減少し、畜産部門全体で 1649 億ウォンの減少である。この値は、現在の生産額の 1.7% に相当する。このように比率が小さくなる理由は、韓米 FTA の予測モデル同様に、低く設定された代替性パラメータの影響である。

第 10 表 農業部分の輸出入増加額（単位：100 万ドル）

区分	年平均	1-5年	6-10年	11-15年
輸出増加額	7.33	-	-	-
輸入増加額	38	14	42	54

資料：対外経済政策研究院ほか（2010）

第 11 表 品目別生産減少額（単位：億ウォン）

品目	年平均	1-5年	6-10年	11-15年
馬鈴薯デンプン	10	0	8	23
豚肉	828	328	943	1214
鶏肉	218	105	231	319
酪農	323	40	277	651
ブドウ（加工ジュース）	32	32	32	32
キウイ	42	18	43	63
トマト（加工）	43	23	52	54
牛肉	280	58	279	501
合計	1776	604	1865	2857

資料：対外経済政策研究院ほか（2010）

注：1) 15 年以前に履行完了品目は、15 年次合計を計算するために、履行完了時点被害額を 15 年まで延長した。

注：2) 畜産部門の生産額減少は、KASMO 模型による。その他品目は、定性的分析及び弾性分を利用した分析結果である（品目別中間水準の弾性値を適用）。

注：3) 牛肉は豚肉と鶏肉輸入増加による代替需要要因によるものであり、15 年次は鶏肉履行が完了する 13 年次の結果を延長して提示した。

注：4) 韓米 FTA 発効を前提としない。

### (3) 国内対策

先ほどの被害額の予測値から分かるように、韓国では、EUからの農産物の輸入増大で、畜産や果樹部門での打撃が懸念されている。このため2010年11月に、EUとのFTAに対する国内対策が発表された。発表は内容をみると、これまでのFTA国内対策にさらに畜産分野の競争力向上対策が加えられたものとなっており、2011～20年の10年間に既存事業に追加して、補助金6000億ウォン、融資1.4兆ウォン、合計2兆ウォン規模になる予算が投入される(第10図)。

個別の競争力強化対策をみると、養豚部門では、韓・米FTA対策が畜舎施設現代化等を通じた生産性向上などに集中していたので、ワクチン支援を通じた疾病根絶、優秀な種豚の供給、糞尿処理施設の拡充、等級判定制度の改善、加工産業活性化などに注力することになっている。

酪農部門では、加工原料乳支援、新製品開発等を通じた乳加工産業の活性化、学校牛乳給食拡大などの需給安定に重点をおく。加工原料乳の支援では、乳製品の輸入代替政策を実施し、季節の影響で、毎年発生する20万tの余剰原乳を加工原料として低価で供給して、輸入増加にともなう原乳生産減少を最小化する。これにより、2009年の生産量211万トンから2015年には200万t以上の生産基盤を確保する計画である。

養鶏産業では、2016年までに経卵伝染病、ニューカッスル病を根絶し、また大型鶏の生産を通じた生産費の縮減、輸出拡大のため屠鳥場の衛生水準向上に重点をおく。

韓肉牛産業では、韓牛農家の組織化、雌牛改良の新規推進、肉牛の肉の品質向上および専門ブランド育成等を通じて、需要創出に重点をおく。

このような競争力向上対策によっても、短期的な輸入拡大による被害が生じた場合には、韓米FTAの節で説明した①被害補填直接支払制度と②廃業支援制度で対応する。

## 6. おわりに

以上述べたように、韓国は、米国やEUとのFTAを推進し、農業については、その貿易自由化の状況を活用して、農業構造の改善をはかり、農業の生産性を向上させる道を選択した。このような戦略には、高い対外貿易依存とともに、そのような状況の中で、1960年代以降、製造業を中心に輸出主導型の成長を達成してきたという自負がある。農業に関しても、1つの産業として、自由化の中で切磋琢磨して競争力を養えば、高付加価値農産物の輸出産業になり得るという期待がある<sup>(16)</sup>。

国内対策の内容にも、市場による資源配分を通じて生産の機会費用が相対的に小さい部門に生産要素を集中させ、農業部門の効率性を改善させようとする意図が確認できる。まず、廃業資金支援や経営移譲直払制などによって、輸入との競争で収入が減少し規模を縮小する農家や廃業する農家及び高齢農家への支援を行いながら、農業からの退出を促進させる。そして非効率な農家数が縮小する過程で、農地銀行を利用した賃貸借などを通じて、土地を含む生産要素を主業農に集積させる。さらに、競争力強化政策を併行させつつ、構造改革を推進する、というものである。

食料安全保障の問題に対しては、米国、EUとのFTAによって、農家の生産性を向上させ食料自給率を改善させることを優先させるが、自給率向上の費用便益を考慮しつつ、食料を備蓄することや米国やEUと友好関係を構築し安定した食料供給源を確保することで対処しようとしている。

貿易の自由化を通じた農業の再生という基本的な経済学による処方箋に従った韓国にとって、韓米FTAや韓EUFTAが薬となるか毒となるか、今後の農業の推移を見守っていく必要が

あろう。特に、コメは譲許除外であるため、他の部門からコメ部門へ資源が移動する可能性があり、効率性の基準でみて、構造改善政策がどの程度成功するのかを調べることは、今後の重要な研究課題といえる。

## 補論 農業に関わる特別会計と基金<sup>(17)</sup> (省略)

### [引用文献]

- 対外経済政策研究院ほか (2007) 「韓米 FTA の経済的効果分析」 (国会韓米 FTA 特委報告資料)  
([www.mofe.go.kr/division/br\\_ep/br\\_ep\\_01.php?action=view&t\\_code=29&no=79940](http://www.mofe.go.kr/division/br_ep/br_ep_01.php?action=view&t_code=29&no=79940))
- 対外経済政策研究院ほか (2010) 「韓 EU FTA の経済的効果分析」  
([http://www.kiep.go.kr/skin.jsp?bid=pub\\_main\\_view&grp=publication&num=185397](http://www.kiep.go.kr/skin.jsp?bid=pub_main_view&grp=publication&num=185397))
- FTA 総合支援ポータル (2011) 「国内支援対策」 (<http://fta.korea.kr/kr/support/damage/01/>)。
- 韓国農林部 (2007a) 「韓米 FTA 協定文」 (www.maf.go.kr/fta\_index.jsp)
- 韓国農林部 (2007b) 「韓米自由貿易協定締結による農業部門補完対策 (案)」
- 韓国農林部 (2007c) 「韓米自由貿易協定締結による農業部門の国内補完対策」
- 韓国農林部 (各年版) 『農業基本統計』
- 韓国農林水産食品部 (2009) 「韓 EUFTA (自由貿易協定) 仮署名」 報道資料
- 韓国農林水産食品部 (2010a) 「2009 年度農漁業・農漁村および食品産業に関する年次報告書」
- 韓国農林水産食品部 (2010b) 「韓 EUFTA 締結に伴う国内産業の競争力強化対策」
- 韓国農村経済研究院 (各年版) 『食品需給表』
- 韓国外交通商部 (2007) 「大韓民国とアメリカ合衆国間の自由貿易協定」  
(www.mofat.go.kr/mofat/fta/kor\_0707/kor\_list.htm)
- 韓国外交通商部 (2011) 「自由貿易協定」 (<http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/policy.asp>)
- 韓国企画財政部 (各年版) 「予算概要参考資料」
- 韓国関係部処合同 (2009) 「韓 EUFTA 詳細説明資料」
- 韓国銀行 (2011) 『経済統計システム』 (ecos.bok.or.kr/)
- 韓国統計庁 (各年版) 『農業基本統計』

## 補論 親環境農業

(本節の詳細な内容 (参考文献を含む) は、『平成 21 年度カントリーレポート：韓国、タイ、ベトナム』の第 1 章第 5 節「韓国の農林水産分野における緑の成長戦略 - 親環境農業を中心として -」 <http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/project/nikokukan13.html> を参照。)

## 環境保全型農業

### 1) 環境保全型農業への取組

韓国の環境保全型農業は、1970 年代後半に、「政農会」、「有機農業環境研究会」などの民間団体が主導し、一種の宗教的信仰運動として一部の農家によってはじめられた。この時期には、「緑の革命」を通じて、いかにして増産させるかが政府の主要な関心事であったため、政策として環境農業の育成が採用されることはなかった。しかし多投入・化学農法による被害を憂慮する、あるいは実施に経験した生産者が自発的にこのような農業に取り組んでいった (鄭 (2005), 金 (2004), 農林部 (1997, p.166))。

韓国政府が環境農業の促進に本格的に力を入れはじめるのは 1990 年に入ってからである。1991 年に農林水産部内に有機農業発展企画団を設置し、1993 年には国立農産物検査所で有機農産物品質認証制を実施、さらに翌 1994 年に農林水産部内に環境農業育成支援業務を担う環

境農業課を設置した(第2表)。こうした一連の流れのなかで、1996年に、「21世紀に向かう農林水産環境政策」が発表され、1996年から2010年までを三段階に分けて各期間での目標が設定された。1997年には、「環境農業育成法」を制定し、2001年にそれを、新たに「親環境農業育成法」と改称・改正した。

2001年の改正時に、農産物品質認証事業が「親環境農業育成法」を根拠とした親環境農産物認証制度になった。この点には、それまでの農産物品質認証事業において、品質認証の根拠は「農産物品質管理法」、品質表示の根拠は「環境農業育成法」であったことで、消費者や生産者に無用の混乱をきたしていたため、この解消を狙って統一された経緯がある(糸山(2006))。

では以上で述べたように、1990年代に入り韓国政府が環境農業に積極的に取り組むようになった背景はどのようなものであったのだろうか?考えられる一つとして、農産物の貿易自由化の進展を挙げることができる。WTO体制下で急速に貿易が開放されるなかで、規模の拡大による効率性向上が困難な中小農に、安全な農産物という高付加価値生産物をつくらせて、輸入農産物に対抗させる、という意図があったと思われる(農林部、1996、p.167)。

親環境農業を実践する目的に、環境保全ばかりでなく、安全な食品の提供による競争力の向上ということが含まれているという点は、「農業生産の持続性確保と消費変化などの条件変化に応じ、国際貿易環境変化などに能動的に対応しながら、国産農産物の競争力向上と所得安定のために、親環境農業を積極的に育成する必要がある」と農林部親環境農業政策課(2006b p.2)で述べられていることや、親環境農業の定義で(親環境農業育成法2009年改訂・施行、第2条)、「合成農薬、化学肥料、抗生・抗菌剤など化学資材を使わないか、最小量で生産し、農業生態系と環境を維持、保全しながら、安全な農産物を生産する農業」とあることから明らかである。

## 2) 計画目標

韓国政府が、環境保全と安全な食品の供給のどちらを重視したかは、必ずしも、明確ではない。しかしいずれにしても、1990年代以降、親環境農業を強力に推し進め<sup>(18)</sup>、今回公表された緑の成長戦略で、その拡充を中心課題の一つと位置づけた。

政府による計画は、緑の成長戦略以外にも、これまで親環境農業育成5ヵ年計画(2001~2005年)、親環境農業育成と農産物安全性確保対策、親環境農業育成5ヵ年(2006~2010)計画と、3度発表されている。

そこで言及されている目標値を確認すると、親環境農業育成5ヵ年計画(2001~2005年)では(第3表)、化学肥料投入を1999年の84.2万トンから2005年に58.9万トンへと30%減少させ、農薬も、1999年の2.5万トンから30%削減させて2005年に1.75万トンにすることになっている。また土地投入、つまり栽培面積に関しては(農林部2001 p.30)、1万ha(1999年)から49万ha(2002年)に、そして最終年の2005年に75万haまで拡大する計画である。

生産面をみると、低農薬以上の親環境農産物比率を、総生産量基準で1%(1999年)から3%(2002年)に、2005年には5%にまで高めることを目標としている。

最初の5ヵ年計画期間以降は、「親環境農業育成と農産物安全性確保対策」(農林部2004 p.2)で目標が設定されており、2013年までに化学肥料と農薬の使用量を、1999年から2003年の平均使用量の40%に削減することにした。

具体的な数値をみると、化学肥料を、1ha当たり375kgから2005年に320kgにし、2013年には225kgまで減らし、合成農薬を、12.4kgから2005年に11.2kg、2013年に7.4kgまで削減させる計画である。また親環境農産物の生産比率を、2010年に10%まで引き上げることにしている。

なお計画目標は、2006年に出された「親環境農業育成5ヵ年(2006~2010)計画」(農林部2006)で、最終的な目標値は同じであるが、途中年度の数値に修正が加えられ、新たに提示されている(第4表)。

第2表 韓国における環境農業政策の展開

年	環境農業に関わる施策	認証・直接支払制度
1990		
1991	有機農業発展企画団設置	
1992		
1993		有機，無農薬栽培農産物の品質認証制実施
1994	農林部に環境農業課を新設	
1995		
1996	「21世紀に向かう農林水産環境政策」の樹立。	低農薬栽培農産物の品質認証制実施
1997	環境農業育成法制定(1998年施行)	
1998		有機農産物加工品の品質認証制実施
1999		親環境農業直接支払
2000	親環境農業育成5ヵ年(2001～2005年)計画樹立	
2001	親環境農業育成法(一部改正，施行)	水田農業直接支払
2002		コメ所得補填直接支払 1)
2003		
2004	親環境農業育成と農産物安全性確保対策発表	親環境畜産直接支払制モデル事業(～2006)
2005		(統合された)コメ所得補填直接支払 2)
2006	親環境農業育成5ヵ年(2006～2010年)計画樹立	
2007		
2008		
2009	低炭素緑の成長推進戦略公表	親環境安全畜産直接払い

出所：筆者作成。

註1) 環境に直接関わる制度ではない。実際の補填実績はなかった。

2) コメ所得補填直接支払は変動直接支払金に，水田農業直接支払制は固定直接支払金に変更された(農林部，2005 p.344)。

第3表 2005年までの改善目標 省略

出所：農林部(2001) p.30.

第4表 2013年までの親環境農業育成目標 省略

出所：農林部親環境農業政策課(2006a) p.22.

註. 生産量は，有機農産物だけでなくすべての親環境認証農産物を示す。対全体比を算出する際の全体生産量は推定値。

ここでこれまでの実際の使用量を確認すると，農薬使用量は，1998年以降，増加傾向にあったが，2002年から減少しはじめ，2007年には24万トンとなっている。化学肥料は，1990年の110.4万トンから，一時的に増加するが全体では減少傾向にあり，2007年に63.1万トン水準まで低下している(韓国農林水産食品部 2008 p.201)。



## 韓国の環境に関わる直接支払制度と内容

2010年現在韓国では、いくつかの直接支払制度が実施されており、親環境農業、親環境安全畜産物直接支払、コメ所得等補填直接支払、条件不利地域直接支払、景観保全直接支払、経営委譲直接支払がある<sup>(19)</sup>。ここでは、環境保全に関わる直接支払制度として、(1) 親環境農業直接支払、(2) 親環境安全畜産物直接支払、を取り上げる。

### 1) 親環境農業直接支払

この制度の法的な根拠は、「世界貿易機構協定の履行に関する特別法」、「農産物の生産者のための直接支払制度施行規定」、「親環境農業育成法」である<sup>(20)</sup>。1999年に導入され、環境保全型農業に取り組む農家に対し、初期に被る所得減少への補填、あるいは環境農業がもたらす環境保全機能などの公益維持への対価として支援されている。

支給対象は、親環境農産物認証を受けた農家<sup>(21)</sup>である。認証の基準は、「親環境農業育成法」で定められており、農薬、化学肥料などの使用量にしたがって、「有機農産物」、「無農薬農産物」、「低農薬農産物」の3種類に分類されている<sup>(22)</sup>。以前に、「転換期栽培」という「有機農産物」とは別の認証が存在したが、親環境農業育成法の改正に伴って、2007年3月29日から「有機農産物」に統合された。ただし、有機と表示する場合にも、転換期であることを示す必要がある<sup>(23)</sup>。

各農産物の認証基準については、有機農産物は、有機合成農薬と化学肥料を全く使わないで栽培されたものであり、無農薬農産物は、有機合成農薬を全く使わず、化学肥料の利用が推奨施肥量の1/3以内でつくられたものである。

低農薬農産物は、化学肥料の使用が推奨施肥量の1/2以内で、農薬散布回数が、「農薬安全使用基準」の1/2以下のものである。使用時期は安全使用基準時期の2倍数を適用し、除草剤を使ってはならない。また残留農薬が、食品医薬品安全庁長が告示した「農産物の農薬残留許容基準」の1/2以下である必要がある。

なお低農薬農産物に対する新規認証は、2010年度から中止することが決定している。このため2010年の直接支払申請は、2009年12月31日までに認証を申請し2010年の直接支払受給申請時までには認証書の発給を受けた農家、あるいは2009年以前に認証書の発給を受け、申請時まで認証書が有効である農家に限って可能となる。

親環境農産物の認証業務は、国立農産物品質管理院または親環境農産物認証機関（民間団体）で行われており、農家は1年以上の営農日誌（天候、温度、作業など）などを提出しなければならない。申請料は、一件当たり50,000ウォンであり、通常の場合、いくつかの農家が同時に申請する<sup>(24)</sup>。また審査出張費用が別途に必要となり、各種の分析費用は、地下水検査が109,300ウォン、重金属検査が40,000ウォン、残留農薬検査が152,000ウォンである<sup>(25)</sup>。

認証の推移を確認すると（第5表）、2001年には、親環境認証農産物を栽培する農家は4,678戸、その栽培面積は4,556haであったが、その後継続して増加し、2008年に農家数は17万戸、栽培面積は17万haとなっている。2008年に関し、韓国全体の値を用いて新環境農業が占める比率を計算すると、農家数は14%、面積は9.9%となる（第6表）。しかし有機農産物に注目すると、2008年に栽培農家が8,460戸、栽培面積が1万2千haで、全体に占める比率がそれぞれ0.7%、0.68%であり（第6表）、極めて小さな値である。

次いで親環境農業直接支払の手続きを説明する。申請は農地所在地の邑・面・洞（韓国の行政区分）役場のみで可能である<sup>(26)</sup>。申請時に、親環境農業直接支払の支給対象者選定申込書1部と国立農産物品質管理院長または民間認証機関の長が交付した親環境農産物認証書のコピー1部を提出し、この際、コメ所得補填直接支払制の対象農家は、田と、それ以外の場合は、畑と申告する。したがって、申請時点で、既に親環境農産物認証を受けている者だけが支払い対象となる。

申請した者に対しては、認証機関で継続して認定を与えて良いか、つまり親環境農業を実

践しているかの履行点検を行い、その結果を行政機関に報告する。この報告に基づいて、行政機関が最終的に支援対象者を決定し、直接支払金を支給する。

支給期間は、3年間であり、3年継続して申請しない場合には、合計3回が限度となる。つまり支給される期間が、親環境農業直接支払全体に適用されるため、低農薬で3年間受けた後に、有機農としての支援を受けることはできない。

農家に対する支援限度は0.1～5.0ha<sup>(27)</sup>、支払単価（1ha当たり）は、時期、田と畑によって異なり、次のようになっている。まず1999～2001年には、対象地域を、上水源保護区域、特別対策地域、自然公園地域などの環境規制地域内の農耕地として、52万4千ウォン/haが支援された。対象農家は、一定基準<sup>(28)</sup>以上の親環境農業農法を履行し、5人以上の作目班の構成員でなければならない。

2002年になると、支給対象を環境規制地域から全国地域に拡大した。しかし年間親環境農産物の販売金額が100万ウォン以上で<sup>(29)</sup>、環境規制地域では低農薬、それ以外の地域では無農薬以上の親環境農業認証を持つ農家に限定した<sup>(30)</sup>。

2003年からは低農薬農産物も対象となり、親環境農産物の認証基準にしたがってインセンティブが設けられた。有機（及び転換期）栽培では27万ウォン/ha、無農薬栽培では15万ウォン/haが基本単価に加えられる（2003～2005年）。畑の場合、52万4千ウォン/haの基本単価とインセンティブを合計すると、有機（及び転換期）では79万4千ウォン、無農薬では67万4千ウォン、低農薬では52万4千ウォンとなる（第7表）。田の場合、2003年と2004年には水田農業直接支払金（50万ウォン/ha）に、2005年にはコメ所得補填直接支払制度の固定支払単価（60万ウォン/ha）に、先ほどのインセンティブが加えられる（第7表）。

2006年には、田と畑の支援体系を統合し、畑は2003～2005年と同一の単価とし、田は、コメの所得補填の固定支払単価に、有機（及び転換期）では39万2千ウォン、無農薬では30万7千ウォン、低農薬では21万7千ウォンのインセンティブが加算された。2006年の固定支払単価は1ha当たり平均70万ウォンであり、1ha当たりの単価は第7表のようになる。表から分かるように、2006年に田の有機栽培を行うと109万2千ウォンを受け取ることができる。なお2007年以降も、2006年と同一の単価が適用されている（第7表）。

第5表 親環境農産物認証の推移 省略

出所：国立農産物品質管理院（2010b）。

註：有機農産物には、転換期有機が含まれる。

第6表 親環境農産物が全体に占める比率 (%)

	有機	無農薬	低農薬	合計	全国(戸、ha)
2008年					
農家数	0.70	3.72	9.82	14.24	1212050
面積	0.68	2.44	6.77	9.90	1758795
2007年					
農家数	0.61	2.56	7.51	10.68	1231009
面積	0.55	1.55	4.88	6.99	1781579
2006年					
農家数	0.58	1.74	4.08	6.40	1245083
面積	0.49	1.03	2.75	4.26	1800470

出所：筆者作成。

註：親環境農産物は第5表、全国は韓国統計庁（2010）の値を利用。

第7表 親環境農業直接支払単価<sup>1)</sup> (単位：万ウォン/ha) (パワーポイント参照)

出所：筆者作成。 註1) 田については、第9表の平均を利用して算出。

第8表 親環境農業直接支払制度に対する支援実績

年	支援額 百万ウォン	対象面積 ha	農家数 戸	ha当たり ウォン	一戸当たり ウォン
1999	5731	10572	36133 1)	542092	317217 2)
2000	5731	10572		542092	
2001	5650	10480	18806	539122	300436
2002	2757	5274	6589	522753	418425
2003	2988	10459	12195	285687	245018
2004	4507	12827	14520	351368	310399
2005	8180	20780	22119	393648	369818
2006	14106	35030	45567	402683	309566
2007	20807	53682	60090	387597	346264
2008	28655	72444	87416	395547	327800

出所：1999, 2000年：農林部 (2000) p.1713, 2001年：農林部 (2002) p.210, 2002年以降：農林水産食品部 (2009c) p.293.

註1) 1999年と2000年の合計(農林部 2002 p.210).

2) 1999年と2000年の平均.

では実際に支援された金額や面積を第8表で確認しよう。1999年に、全国で1万haに57億ウォンほどが支援されていたが、2008年には大幅に増額されており、72万4千haに対し287億ウォンが投入された。ただし、2008年の1ha当たりあるいは1戸当たりの支払額は、1ha当たり40万ウォン、1戸当たり32万ウォンである。したがって農業所得に占める比重を考えるとこのような金額で十分なインセンティブとして働いているか疑問がある。

## 2) 親環境安全畜産物直接支払<sup>(31)</sup>

この制度の主目的は、親環境農業直接支払同様に、親環境畜産の拡大を図るため、初期時点で農家が被る所得の減少分を補填することにある。また環境汚染の発生を最小化して持続可能な畜産基盤を構築すること、畜産物に対する社会的不信の解消や安全な畜産物を生産して消費者の信頼を確保すること、なども主要な目的である。

根拠となる法令は、「世界貿易機構協定の履行に関する特別法」の第11条第2項と「畜産法」の第3条である。事業の対象者は、「畜産法」第22条による畜産業登録者で、申請時に、「畜産物加工処理法」第9条の規定によるHACCP農場指定を受けており、「親環境農業育成法」第17条の規定で親環境畜産物の認証を受けた農業者となっている。

支援対象と資格は、HACCP農場、環境親和的畜産農場(HACCP農場に対して農林部が審査・指定)として指定されており、親環境畜産物認証を受け、認証機関の履行点検の結果、適格と通知を受けた者である。

親環境畜産物認証は、「有機畜産物」と「無抗生剤畜産物」の二つに区分され、「有機畜産物」は、有機畜産物認証基準にあうように栽培、生産された有機飼料を与えつつ、認証基準を順守してつくられた畜産物である。一方「無抗生剤畜産物」は、抗生、抗菌剤などが添加されない一般飼料を給餌しつつ、認証基準を満たして生産された畜産物である。

支給単価(2009年)をみると、韓牛は、有機畜産：170,000ウォン/頭、無抗生剤畜産：65000ウォン/頭となっており、肉牛の場合、韓牛の50%を減額して支給される。また乳牛(牛乳)は、有機畜産：50ウォン/L、無抗生剤畜産：10ウォン/L、豚は、有機畜産：16,000ウォン/頭、無抗生剤畜産：6,000ウォン/頭、産卵鶏(鶏卵)は、有機畜産：10ウォン/個、無抗生剤畜産：1ウォン/個となっている。肉鶏は、有機畜産：200ウォン/羽、無抗生剤畜産：60ウォン/羽

とし、地鶏の場合、肉鶏の30%を増額して支給される。

支援限度額は、農家当たり年間2,000万ウォンであり、環境親和畜産農場として指定を受けている場合には、補助金として支給される金額の20%をインセンティブとして追加支給される。親環境畜産物を継続して生産する場合、最初支給年度から3年間のみ支給され、不連続の場合は合計3回だけ受けることが可能である。

- 
- (1) 70歳以上の比率も、1970年の2.9%から、96年の10.7%を経て、2006年に22.8%を記録している。
- (2) ただし、2000年は50.6%であった。
- (3) 食料自給率の低下自体は、経済全体における農業の比較劣位化を反映したものであり、市場の失敗が存在しない限り問題であるといえない。したがって政府の介入には、R&Dへの過少投資などなんらかの市場の失敗が前提となる。
- (4) 本節の内容は、韓国外交通商部(2011)を参考にした。
- (5) 韓国外交通商部(2007)、韓国農林部(2007a)を参照。
- (6) 2006年の関税割当(TRQ)量が22.1万トンで、一次税率は5%であった。
- (7) 韓米FTAにおける関税割当(TRQ)は、全て税率が0%である。
- (8)  $\tau$ は現行関税率を表すが、TRQがある場合には二次税率を示す。
- (9) ()内の $\tau$ は現行二次関税率を示し、一次： $x\%$ は、既存関税割当(TRQ)の一次税率が $x\%$ であることを示す。
- (10) 水参とは、乾燥させず未加工状態の人参。紅参は、水参を蒸して乾燥させた赤色の人参。白参は、細い根を除去し乾燥させた人参であり、本参、尾参、雑参に区分される。本参は収穫した状態の人参であり、尾参は人参の細い根、そして雑参は商品性の低い部分を集めたものである。
- (11) 韓国農村経済研究院の崔世均研究委員、高麗大学の安ビョンイル教授からのヒアリングによる。
- (12) FTA総合支援ポータル(2011)に詳細な説明がある。補論の2)FTA履行支援基金も参照。
- (13) 耕地規模が30a以上あるいは年間農畜産物販売額が200万ウォン以上である農家の中で、農家収入が農外収入より多い農家。したがって専業農であっても自給的な農家は除かれる。
- (14) 菜園栽培などによる0.3ha以下の営農は認定している。
- (15) 数値は韓国統計庁。年金とは、4大公的年金(国民、公務員、私学、軍人)および金融圏年金保険など定期的に受けとるものを指す。
- (16) 韓国の高い賃金水準から考えると、輸出が可能なものは、安全性などが確保された高付加価値農産物であり、まさに、現在先進国の消費者が要求するものである。
- (17) 本補論は、韓国企画財政部(各年版)、「基金現況」(各年版)を参考にした。
- (18) 「規模拡大・コスト削減」農政から「親環境農業」への推進には、許信行、崔洋夫、そして金成勲、以上三人の農業経済学者の役割が大きかったとされる(足立2002b)。
- (19) 条件不利地域直接支払は、農業生産性が低く定住条件が不利な地域に補助金を支援して、所得補助及び地域活性化を図ることを、また景観保全直接支払は、農村景観の維持、都市民の余暇需要への対応、農村地域社会の活性化を目的としたものである。経営委譲直接支払制度は、農業経営を委譲する高齢引退農家への所得補助金支援であり、その目的は、引退農家の生活の安定を図り、また専業農の営農規模の拡大を促進することにある。
- (20) 親環境農業政策に関わる法律は、足立(2002a)を参照。
- (21) 後述するように、1999～2001年は、親環境農業実践基準を履行する農家。
- (22) 制度の詳細な内容は、深川(2006)、国立農産物品質管理院(2010a)を参照。
- (23) 「転換期栽培」は、無農薬・化学肥料不使用を実践している点で、「有機栽培」と共通するが、土壌汚染の可能性を考慮して、区別している。転換期は、多年性作物で3年、それ以外で2年としている。
- (24) 平均的に有機農は4～5戸、無農薬は7～8戸、低農薬は10～12戸である。
- (25) 申請料と分析費用は、2009年の値。
- (26) 申請受付期間は、2009年の場合、3月1日～31日であった。
- (27) ここから分かるように、最低0.1hの農地を耕作していることが前提条件となる。
- (28) 親環境農業実践基準(農林部(2000)p.1727)は、①農村振興庁長が作成した作物別の標準施肥量に従い、市長・郡長または農業技術センター長が栽培圃場別に勧奨する肥料の使用量を遵守する。②農産物の栽培時、有機合成農薬の散布回数は、農薬管理法第23条第2項の規制による安全使用量基準の2分の1以下にし、有機合成農薬は品目別収穫初日の30日前までに限って利用する。③残留農薬を、食品衛生法第7条第1項の規制により、保健福祉部長官が告示した農産物農薬残留許容基準の2分の1以下にする。以上の三つからなる。
- (29) 販売額に関する規定は、2005年まで存在したが、2006年以後は適用されなくなった。
- (30) 2002年には、親環境農業直接支払を受ける農地は、水田農業直接支払の受給対象から除外される。
- (31) 以下、農林水産食品部(2009b)pp.1160-1172を参考にした。なおこの制度は、以前にモデル事業として一時(2004～2006年)実施されていた(第2表)。