

第1章 韓国

會田陽久

1. はじめに

韓国農業は、ガットウルグアイラウンドの締結によって初めて本格的に国際化の波にさらされることとなった。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、それに適応する方向で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保持している。したがって、1990年代以降の文民政権では、経済の国際化とその中で農業を存続するという2側面を如何に整合させるかが政策課題であり、農業を如何にして継続し将来につなげていくかということに腐心してきた。また、農民や農業関連団体の厳しい反応に対し、説得するための努力が続けられてきた。

現政権も農業を産業として維持・振興するという立場を堅持しているが、F T A、E P A締結による経済発展を志向しており、農業部門を外国農産物から防御することと両立させることが政策課題ではある。更なる経済水準の向上のためには、農業の相対的比重が縮小傾向を示すのは不可避なことであるとし、F T A締結を積極的に進めて、貿易振興することによりG D Pを増加させることを企図している。一般経済の振興を重視し、農業は大規模な対策を施すことによって国際化に対応する方向に進んでいる。

この背景には、韓国経済の貿易依存度が高いことがある。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。この、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。貿易依存度が極端に高い国は人口がそれほど多くなく国内市場もそれほど大きくない場合が多い。2009年の貿易依存度は82.4%と若干下がってはいるが、高水準を維持していることには変わりがない。一方、わが国の貿易依存度は22.3%であり、貿易依存度の低い国のグループにはいる。インド、オーストラリア、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。こういった現状を鑑み貿易をさらに振興して、もう一段上の経済ステージに進むことが韓国の経済政策であるが、一方では、国際経済に依存しすぎることへの懸念もあり、内需を拡大するということも経済的な課題となっている。

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今後も続く前提条件として捉え、関税の引き下げに伴う輸入農産物の増加は、その状況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。農民の激しいデモなどの抗議行動と併行して、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、将来の農業が必ずしも明確でない中、果敢な挑戦を遂行しているといえよう。

李明博大統領は、一般経済へ力点を移すと共に韓国農業が今後採るべき方向として、農業の2次、3次産業化を提唱し、生産の工業化や、流通部門の強化を強調している。また、従来の農業技術の普及事業などとは別に、民間による農業者教育組織である韓国ベンチャー農業大学が設立されビジネスとしての農業の確立や新しいタイプの経営者を作り出そうという動きもある。ここでも、農業の1.5次産業化という表現で従来の農業からの脱皮を奨励している。わが国でいう農業の6次産業化と発想として共通な点が多い。

このような韓国農業の変化は、わが国にとって隣国の事例として捕捉すべきものである。また、農業をビジネスとして発展させようという視点からは、国内市場と併せて海外市場が対象となってくるが、農業を輸出産業化するという方向性も打ち出されている。その場合わが国の農産物市場が常にその主要なビジネス対象の一つと考えられている。しかし、世界農産物市場での韓国の基本的位置は、穀物を中心とした有数の農産物輸入国であり、国際農産物市場においてはそちらがより重要な問題である。

本稿では、以上のような点に留意して、政策決定の速さの背景にある大統領制下の農政を把握し、さらに韓国の政治状況、政策決定メカニズムを明らかにする。韓国の農産物需給の近年の動向を示し、最近の農業に関わる問題として海外農業開発への取組を紹介する。これも今後の韓国農業政策の展開方向の一つであると共に将来的に食料を確保しようとする官民協調による新しい動きである。また、経済の国際化で重要な問題として2010年に署名が済んだ韓 EU FTA についての分析と紹介を提示する。韓米 FTA と並んで韓国経済、農業に大きな影響を与えるものとして重要なことがらであり、いろいろな角度から検討が要請されている。

2. 政治・経済の状況

(1) 農業に関する政治状況

1) はじめに

韓国の農業についての条件は、わが国と類似点が多く、農業・農政が抱える問題点や政治的対応方法での共通性も大きい。大きな相違点は、韓国が大統領制を布いている点にあり、政策を下から積み上げていく側面と共に上意下達によって決められる場合も多く両者が共存している。本稿では、そういった韓国の農業政策の立案実行に係る機関、役職等を把握し、それらの機構、機能を中心にまとめる。特にわが国との相違点を明らかにす

ることに重点を置いた。

2) 政治形態

韓国の政治体制は、軍政期を除くと憲法に基づく共和制を布いており、特にノ・テウ（盧泰愚）大統領の時期から普通選挙による民主的体制を前面に押し出すようになった。ノ・テウ氏自身は前大統領のチョン・ドファン（全斗煥）氏と同じく軍人出身者であるが、「普通の人」という選挙用のキャッチ・フレーズを唱え民主的に選出された大統領であることをアピールし、軍人出身であるという印象を希薄にし、今は民間人であることを強調した。続くキム・ヨンサム（金泳三）政権以後は、名実ともに文民による統治となり、キム・デジュン（金大中）、ノ・ムヒョン（盧武鉉）の各大統領を経て現在のイ・ミョンバク（李明博）大統領に至っている。軍政時代から、慶尚道出身者で大統領を初めとする政府関係者の多くが占められていたが、キム・デジュン大統領が全羅道出身者として初めて政府の中枢に入った。政治家の出身地は韓国においては政治基盤、地方行政等において大きな意味を持つと考えられる。政治体制は、米国の共和制を参考にしており、行政、立法、司法の三権分立を前提としている。

現在の憲法は、1987年に採択されたもので、第六共和国憲法と呼ばれており、韓国憲政史上最も民主的な体制を保証していると言われる。該当する大統領で言うと88年に就任したノ・テウ氏以降ということになる。

行政府は、直接選挙で選ばれる大統領が統率し、国会（立法府）が法律として定めた事案などを処理する。大統領は、国会の同意を得て国務総理（首相）を任命し、自らが議長となる国務会議（内閣）の助力を得ながら行政を執行する。国務総理は、行政に関する大統領の命令によって、行政機関（部処庁）を統括する。各機関の長官は、国務会議の構成員である国務委員が就いている。機関は、15部2処18庁あり、農林水産政策に関しては、農林水産食品部（わが国の農林水産省に該当する）が担当している。その附属機関（外庁）として、農村振興庁と山林庁がある。韓国の行政機関はかなり頻繁に統合、分割が行われており、96年8月に農林水産部から水産部門が外され、海洋水産部が組織され農林行政の本体は農林部として再出発したが、2008年2月に水産部門を再統合して、農林水産食品部となり現在に至っている。

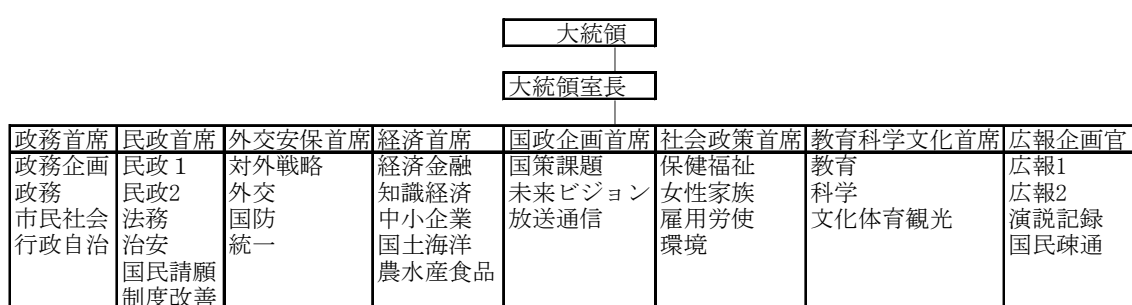
国務会議は、政府の権限に属する重要な政策を審議する機関であり、議長は大統領、副議長は国務総理が務め、15人から30人の国務委員によって構成されている。

3) 大統領府

大統領に非常に強い権限があり、2名の農林水産担当官がいる。1名は、政治任用で農林水産秘書官と呼ばれ、もう1名は、農林水産食品部から課長相当のキャリアの者が当てられており秘書官の補佐をする立場の行政官である。政治任用ではあるが、農林水産秘書官は農林水産部の局長が異動により就任する場合が普通であった。イ・ミョンバク政権にな

ってから、農林水産秘書官は、2代続けて民間の経済研究所職員から登用されている。彼らの職務は、大統領の命令を受け、それを関係部局に指示として伝える場合、関係部局と協議する場合等がある。また、大統領と関係部局との間での情報交換を取り持ちたりする。

大統領府の機構を説明すると秘書官を統括する立場として秘書室長（現政権では大統領室長と改名）があり、その下に大括りの専門ごとに8名の首席秘書官がいる。農林水産関係の業務は経済担当の首席秘書官の下に統括されている各秘書官の中の農林水産担当秘書官が行っている。首席秘書官を担当業務別に見ると、政務、民政、外交安保、経済、国政企画、社会政策、教育科学文化、広報である（第1図）。これらの首席秘書官室の構成も



第1図 韓国の大統領室機構

資料：大統領府（青瓦台）ホームページより作成。

変化しており、経済首席は現政権下で新設されたものである。これは、既存の財政経済部と企画予算処の持っていた経済政策調整・企画機能の多くを大統領府に移譲したことになる。経済財政部と企画予算処は統合されて企画財政部となった。前政権では秘書室・政策室・安保室の3室体制をとっていたが、政権の引継委員会で政策室と安保室を廃止し秘書室に統合し大統領室として、直接主要政策を執行することとなった。現在は、大統領室から各首席秘書官が直接結びついているが、大統領室との間に、一段下に位置する政策室長と、警護処長が存在する。政策室長は、現在経済首席が兼任しており、現政権が経済問題を重視していることが反映されている。前政権では、政務首席が政策室長を兼務していた。

内閣を中心とした行政機構との対応関係では、大統領室長は、かつては国務総理と同格としていたが、現在は大臣（長官）相当の役職とされている。その下に配属される首席秘書官は各省（部）の次官相当の役職であり、さらにその下に配置される各専門の秘書官（農林水産担当者もここに分類される）は、各部の局長に相当するものとして位置づけられている。しかし、前述したとおり、大統領の直接の意向を代弁する立場にあるため実際上の権力、影響力は相当ポスト以上のものがあると認識されている。

2009年1月に農林水産担当の秘書官は、農林水産食品部の第1次官へと転出している。後述する同官の経歴、任用のされ方を見るとまた、他の次官等との比較を通して見ると韓国の行政担当者の任命のされ方が、バラエティーに富んでいることが窺える。

4) 農林水産食品部

わが国の農林水産省に当たり、昨年2月に海洋水産部の中の水産業部門を統合して現体制へと改編した。代表者は、農林水産食品部長官であり、国务委員が任命される。

農業・水産業・畜産業、食糧・農地・水利、食品産業振興、農漁村開発、農水産物の流通に関する事務といったことが、担当業務となる。

かつての長官は、軍人出身の政治家、党人政治家によって多く担当されてきた。90年代に入り、キム・ヨンサム政権以降は農業経済学者が人材として多く登用されたが、現長官は、行政考試（公務員試験）に合格して採用された公務員として出発している。採用された経済企画院、財政経済部での勤務が長く、農林部については、2004年に農業構造政策局長に就任したことが、目立つ程度である。長官については、現職の人のように公務員としての経験を積んで就任する人もあるが、わが国では一般的である政治家が就任する場合、大学人、国策研究所研究員が抜擢される場合、弁護士等の法曹人を起用する場合、民間企業から人材を登用する場合等、様々である。貿易問題等でかなり厳しい交渉に直面する場合は政治家を起用する等、状況に応じた任用が考えられているようである。2010年には、政策遂行において与党の協力が必要となり、党の意向をかなり尊重している。

国会議員の身分のまま長官になるということは、以前にはあったが最近はあまり見られなくなっている。

2008年末時点の第1次官は公務員としての勤務は、教育院からスタートしており、90年代から、農林部のポストに就くようになり、農業政策局長、農村開発局長、国立農産物品質管理院長を歴任し、政策広報管理室長を経て現職に就いている。第2次官は、海洋水産部での勤務が長く、漁業資源局長、水産政策局長、次官補を歴任し、国立水産科学院長を経て現職に就いている。

第2次官は水産の専門家であるが、長官と第1次官は必ずしも初めから農業畑の人を起用しておらず、かなり横断的な異動が見られる。また、次官を2人置いているのは昨年の水産部門の統合に伴う措置と見られる。業務の振り分けでは、第1次官は農政、食品を担当し、第2次官は山林、水産を任されている。

2009年1月に長官、次官・次官級の交代があり、19名の新長官、新次官または次官相当職の人が発令された。そのうち4名が農林水産関係の次官・次官相当職の人であるので、韓国での次官・次官級ポストの任用がどのように行われているかの例示となる。これらの職位にも前次官に見られるように、公務員出身者が就任する場合も多いが、学識経験者、企業人等の民間人が起用される場合もある。政治家が次官になる場合はないようである。

新第1次官は民間出身の農業問題専門家であり、日本で農業経済学の学位を得た後、官職に就く前（2008年初めまで）は民間のサムソン経済研究所で農業担当研究委員として勤務しており、常勤公務員の経験はない。10年間にわたり農業関係の諮問委員に任命されており、韓国ベンチャー農業大学を立ち上げ、運営していた。これは、「農業 CEO10 万名養成」をスローガンに掲げ、経営感覚を導入した金を稼げる農業を推奨しその担い手を育成

するための組織である。そういった活動が、韓国農業の生き残りのためには、農業の2次、3次産業化を目指すべきとするイ・ミョンバク（李明博）大統領の構想に重なるものがあったということであろう。2008年6月に大統領府大統領室の農林水産食品担当の秘書官に抜擢され、2009年1月に第1次官となった。年齢は40歳代後半であり、他の次官級ポストの人が、多くは50歳代であるのと比較して若手であるといえる。この次官は、次のポストとして農村振興庁長に移っている。

第2次官は行政考試を経た公務員であったが、地方自治体の首長（官選・民選）を経験し、総選挙に向けてハンナラ党の予備候補者に挙げられていたが、山林庁長に抜擢され候補者となることを辞退した経歴を持つ。自治体首長時代に3人目の子供を出産すると奨励金を出すというアイデアで注目された。

前農村振興庁長は行政考試に合格した公務員である。現大統領の推進する農食品産業の2次、3次産業化という方向を早い時期から研究していて、それについて建議する著作を出していた。農林部農産物流通局長、駐米農務官、農食品部企画調整室長を経て現職に就いた。

山林庁長は技術考試に合格した後、30年間、山林庁に勤務した専門家である。山林科学院長在職時に開発した松材線虫病の防除システムが、EUでの材線虫病防除戦略に反映されている。山林資源局長在職時には、開城地区植林等、南北協力事業を担当していた。林業政策局長、山林科学院長、山林庁次長を歴任して現職に就いている。

以上、見たとおり次官、次官級ポストに就く場合、一度公務員を辞めてから再登用される場合も公務員を続けてそのまま昇格する場合もある。

政策決定に当たっては、基本的な方針は大統領・大統領府から発せられたものを土台としているが、政策の立案は、農林水産食品部が行う場合も有れば大統領府で行う場合もある。最近、大統領の関心事項としては、農業におけるエネルギー削減政策があり、強力に行政部局に働きかけている。政策の調整は、秘書官と次官、局長の間で普通は行われる。

5) 国会

一院制を布いており、任期は4年で解散はない。議会としての特徴は、委員会中心主義が挙げられる。議会の権限の内農業政策決定に係わる比重の大きいものとしては、立法に関する権限の内では、「法律の制定・改訂権（立法権）」、「条約の締結・批准同意権」、財政に関する権限の内では、「予算案の審議・確定権」が考えられる。

農村出身議員は全体の1/4～1/3を占めており、農産物の自由化に結びつく法案、条約には反対の立場を取る場合が多い。農村を基盤にした議員はいるが、近年農業者が減少している中、人口分布が都市に偏ってきているため、農業問題に力を入れても集票につながらないと判断する者が増えている。もっと経済的利益につながる業界との接近を指向する傾向が強く農業関係委員会の人気は必ずしも高くない。委員会中心主義と言われる通り、常任委員会での議論、決定が重視されている。農業政策に関する議案については、農林水産委員会で討議されるが、ここで反対が多数となると本委員会に上程されない。

大統領・大統領府が強く推進を望んでいる政策について、与党が反対した場合は、大統領府が説得を試みる。一般に与党全体が反対するということはないため、これにより解決が図られることが多い。大統領室長、政務首席が国会対策に当たるのが普通であるが、FTA交渉等の場合では、与党の一部反対を大統領自らが説得することもある。

常任委員会である農林水産食品委員会は、国会議員だけで構成されるが、個別問題についての対策委員会等では、農民代表が入り、国会への圧力を行使する場となっている。

農民、農村出身議員が反対する問題については、常任委員会または農林水産食品部が予算に配慮することで納得させるという政策調整を世論を見ながら行う場合がまま存在する。

6) 農村振興庁

農林水産食品部の外庁であり、農業科学技術に関する研究及び開発、開発された農業科学技術の農家普及、肥料・農薬・農業機械などの農業資材の品質管理、専門農業人の育成と農村生活改善の指導等の業務を担当している。技術的な研究と研究行政を統括しており、パイロット事業等、農林水産食品部の政策導入のための試行を担っている。職員の採用形態は、独自の試験、選考による部分が多い。

組織としては、企画調整官、研究政策局、農村支援局、技術協力局といった主に研究行政を扱う部局がある。農村支援局では、指導と普及を主に担当している。それらと並んで国立農業科学院、国立食糧科学院、国立園芸特作科学院、国立畜産科学院、韓国農業大学といった研究・教育機関があり、全体を構成している。

社会科学部門では、韓国農村経済研究院と分担関係にあるが、研究政策局研究政策課が調整の任務を負っている。以前は農村振興庁、農村経済研究院でそれぞれ独自の管理機関を持っていたが、現在は全体を統括、調整する農林水産技術企画評価院が設立されている。研究政策局との間には葛藤が見られることも多い。

活動においては、農産物品質管理院、農水産物流通公社との提携、協力をするケースも多い。

7) 韓国農村経済研究院

最初は、67年に農村振興庁農業経営研究所として発足したが、農林部傘下の農業経営研究所となり、農業経済研究所へと改称した。78年に財団法人韓国農村経済研究院となった。設立目的は、農林経済、及び農漁村社会発展に関する総合的な調査研究、農林政策の樹立支援である。業務としては、中長期の農林経済計画、及び政策に関する調査研究、農林技術開発事業の支援と管理、農漁業者の福祉増進、及び農漁村社会発展に関する研究、農漁村世論調査、農漁業者と農漁業関連機関の職員についての教育が挙げられる。政府のシンクタンクとして農林漁業政策に強く関わっており、国策研究機関として位置づけられている。

組織的には、院長の下に副院長、農林技術管理センター、農村情報文化センターが並立

していたが、現在、農林技術管理センターは、発展的に独立して農林水産技術企画評価院となって組織、所在地ともに別のものとなっている。以前は、農村振興庁と農村経済研究院は共に独自の管理機関を持っていたが、現在は農林水産技術評価院が、農林水産研究の管理を行っている。副院長の下には各研究センターがあり研究員の多くがそこに所属している。

農林水産関係の政策立案については、農林水産食品部と大統領・大統領府のどちらから示されるが、農村経済研究院は、立案を基に具体案としたものの検討、研究を担当している。これにより、政策案を客観化するという機能がある。韓国の行政機関一般に言えることだが、農林水産食品部は、人事異動、仕事の変動が大きく、シンクタンク機能を他の機関に依存する傾向が強い。諮問は、まず国策研究所である農村経済研究院に依頼し、政策決定に当たり、裏付けとなるような分析や政策提言を期待している。

その結果を根拠に政策を実行に移すが、諮問内容について国策として進めるに当たって意見が割れそうな場合は、別の考え、判断等を大学等の研究者に求める場合もある。

8) 農協中央会

農協中央会はわが国での対応する組織と類似しており、教育支援事業、経済事業、信用事業が主要な活動内容となっている。

教育支援事業では、地域農協の運営組織化を支援し、組合員についての教育・訓練と権益増進のための事業を行っている。農畜産関連の新技术、新品種の研究開発及び、組合員の生活改善事業を進めている。

経済事業では、農家が安定的に営農活動に専念できるように生産、流通、加工、消費にわたって事業を支援している。経済事業としては、大きく農業経済部門と畜産経済部門に分けられ、農畜産物の販路拡大を通じた農家所得の増大と生産費節減のための事業に力を入れている。

信用事業では、農協活動に必要な資金と収益を確保し、差別化された農業金融サービスの提供を目的としている。信用事業は市中銀行の業務だけではなく、カード、保険、相互金融、外国為替、証券等の金融サービスを提供している。

農協が農民の考え、利害等を直接、大統領や行政府に意見を伝えたり、政策に反映したりする機能、機会はほとんど無い。中央会の会長が、個人的に大統領と会い非公式に話し合う機会はあるが、恒常的に意見を伝える場が用意されているわけではない。

農業者の意見を伝え、利害を反映させる場は中央政府ではなく、地方自治体を通して意見を伝えるのが普通である。地方自治体や農水産物流通公社を介しての関連事業等が主要な活動となる。国会でのロビー活動はあるが、対象となる議員は特定の政党というよりは、選挙区に依っている。韓国の政治情勢は、大統領の交代という形で政権交代が起こるため、政党が安定していないという背景がある。また、農村出身議員の数が減少傾向にあることを問題であると認識している。

現政権の特徴を農業サイドの視点で見ると、農業も農民を主体とした見方から消費者としての国民に重きをおくように重点が移りつつある。したがって食の安心・安全が重視されている。

最近（2007 年以降）、農業、農民にとって不利益になると判断してロビー活動などを通じて政策等に反対した場合でも取り上げてもらえないことが多くなっているようである。

9) 韓国農政の最近の特徴と政策決定の手続き

1990 年代以降の国際化進展の中で、農産物貿易自由化も不可避のものとなっている。政権交代に伴って、農業政策の基本方針には大きな変化はないものの重点を置く位置の変化が見られる。順を追って言えば、構造改善農政、家族経営重視農政、所得補償農政といった流れになる。

現政権の農政について言えば、複数の識者が、現在の経済水準からさらに進んだ経済成長を指向して、貿易依存度の高い自国経済の特徴を考慮の上、一般経済の発展を重視し、農業は対策を施すことで維持するという路線に移ったという評価をしている。政権党が、党所属の人材を大統領府や各部に多く登用することを求めているのに対して、大統領は専門家を登用することを優先している。

農林水産食品部門について言えば、秘書官に慣例を廃して民間研究所の研究員の登用を実行している。農林水産食品部長官は他の部での経歴が長い行政官が就任している。政治任用を文字通り実行し、今後の農業の方向性について、アイデアの提案とその現実化を求める姿勢が見られる。

主要な農業政策を進める手順は、次のように捉えられる。

- ① 前提として、大統領の農政についての基本的スタンスがある。
- ② 政策が立案される（大統領府または農林水産食品部による）。
- ③ 韓国農村経済研究院により、政策の実現性、効果等を分析検討する。
- ④ 意見が割れそうな場合は、大学等、他のシンクタンク機能も利用する。
- ⑤ 農村振興庁、農水産物流通公社等によりデータに基づく検討をする。
- ⑥ 国務会議で審議する。
- ⑦ 国会の農林水産食品委員会で審議、議決する。
- ⑧ 国会の本会議で審議、議決する。

10) おわりに

韓国の政治体制全体を把握し、農政の決定プロセスについての関係する組織で主要と思われるものを列挙して、その特徴を調べてみた。立憲共和制で大統領に強い権限があるということに体制の特質があるので、その点について極力詳述した。

それ以外の関係者・機関として政策に大きく関わっているものとしては、国会が考えられる。議会は立法府として農業関連の法律制定に関わっており、大統領府としては相応の

注意を払っているが、議院内閣制とはその重要性には相違があることが窺える。制度として三権分立であり、国会議員が行政政府に入ることも近年少なくなっており、国会議員は立法府での活動に特化している。また、大統領も与党の方針にそれほど制約されていない印象がある。

その他の農業関連団体としては、政治思想に則った各種農民団体が存在する。政策決定のための初期段階で対策委員会のような場で意見を述べる機会はあるが、国会を通して間接的に影響しているというのが実態である。

以上の農政に関連する組織、人間がどのようにお互い関わり合って政策が進展するかの大筋についてもまとめたが、資料化されていないことも多く聞き取りに多くを負う結果となった。

（２）国際交渉対応についての政治状況

１） はじめに

農業政策とは若干異なるが、農産物の大輸入国である韓国にとっては、貿易交渉は農林水産部門にとって重要な影響を及ぼしている。1990年代以前の韓国農政は国内問題のみを考えることで成り立っていたが、ガット・ウルグアイラウンドにより国際舞台に立つことを余儀なくされ、米の貿易自由化は免れたが、その他の品目の多くは自由化を受け入れざるを得なくなり、当時の農林部長官は退任せざるを得なくなった。

近年、多国間交渉が進展しないこともあり、通商交渉は FTA 等の地域貿易協定の形で加速化している。韓国は、貿易依存度が高いという自国の経済的特徴を基に、世界のブロック化に乗り遅れることは経済成長の阻害要因になると考え、FTA 交渉を積極的に推進する方針を掲げている。積極的に推進しているという反面、締結成果は必ずしも多くはないが、米国、EU といった巨大市場を相手にして妥結にこぎ着けている。

農業部門には、ある意味厳しい対応を強いる結果となっている対応システムの全体像を本節で捉えることとする。

２） FTA 対応体制の成立

韓国政府は、1998年2月に（金大中政権の成立時）外務部、財政経済部、通商部の3部署に分散されていた通商機能を統廃合して、改組した外交通商部の中の通商交渉本部に一元化した。ここで通商に関係する国内の諸部庁間の意見を統括調整して、FTA 交渉に当たっている。最高責任者は通商交渉本部長であるが、外交通商部の一部門の長でありながら、長官に匹敵するほどの扱いを受けている。通商交渉本部長に對外経済分野において大きな権限を与え、通商交渉を推進する体制をとっている。

3) FTA 推進体制

i) 全体の体制

外交通商部通商交渉本部は現在も FTA 交渉の中核となっているが、交渉相手に伴い、全体の機構には少しずつ変化が見られる。例えば、韓米 FTA の締結時には大統領の諮問委員会として「韓米 FTA 締結支援委員会」が、業界団体との連携のために「韓米 FTA 民間対策委員会」が組織されたが、これらは韓米 FTA 推進のために政府が主導して組織した行政機構外のものである。

現在の全体的な推進体制では、大統領の諮問機関である国民経済会議が諮問に答える立場にある。大統領の下には、大統領を議長とした国务會議がありそこでの決定に基づき、国会での審議を付託する。

国务會議に至る手順としては、①通商交渉本部 FTA 推進団（行政機構）、②FTA 実務推進會議（実務機構）、③FTA 推進委員会（審議機構）、④対外経済長官會議の順で検討が加えられ内容が上がってくる。また、③FTA 推進委員会の段階で FTA 民間諮問會議の意見を聞くことになる。国会は、主に政党に属する議員によって構成されており、政党は各種利益団体の影響を強く受けている。

ii) 通商交渉本部の機構

本部長の下に 4 局 2 室がある。2 室は、通商広報企画官室と通商法務官室である。4 局の内容は次の通りである。①多者通商局：短期（1 年）及び中長期の政策樹立と評価を行う。WTO 関連政策の樹立と評価を行う。APEC 及び地域経済協力に関する政策計画と評価を行う。②地域通商局：通商推進の支援を行う。外資誘致と国内投資環境の整備を行う。海外投資に関する情報収集と投資を支援する。日本・中国・米国・ドイツ・英国・フランス・ロシア・アセアン・EU との通商計画を立て、施行する。③自由貿易協定局：FTA の計画・交渉・締結を行う。「自由貿易推進委員会」及び民間諮問会の運営を行う。FTA に関する国内広報をする。④国際経済局：対外経済政策の計画と調整を行う。開発途上国への経済協力と外交政策の調整を行う。南北経済交流を推進させる。環境問題と国際協力に関する政策計画と調整を行う。

FTA の締結の前提には、締結により影響を受けると予想される産業への影響を緩和させるための対策を講じるといった国内措置が必要であり、法律面での整合性をとることも必要である。そのためには、FTA を推進するのと併行して諸部庁の意見を調整する必要がある。また、市場規模の大きい国・地域を相手とする場合は、関係各界の意見を採り上げると共に、広報をすることが要請される。

4) FTA 締結における農林水産食品部門

EU との FTA を例に取ると、農林水産業に関係する団体では、締結向かう間、農協、水協、遠洋漁船協会、果樹協会等が関わっている。EU との FTA 締結に強く反対していたのは、養豚協会と酪農協会であった。これらに対しては対策を計画実行する必要がある。

豚肉は 40%を EU から輸入しており、残りの部分は、米国、チリが主な輸出国である。すでに実績としては、輸入の増加が見られるが、国内生産も微増している。牛肉の代わりに消費が伸びたのであるが、生産形態については政策的対応もあり、小規模生産が減少し、大規模生産が伸びている。どちらにしても生産者には各種の事業を行うということで説得している。生産者への最終説明は農林水産食品部で行っている。

諮問する専門家は、主に公務員、学会専門家、企業関係者であり、政治家が加わることはほとんどない。FTA の影響予測は農村経済研究院に依頼されるが、結果について利害関係者から抗議を受けるということはない。また、交渉で一番最後まで残った部門は農業関連分野ではないといわれている。

多くの国との FTA 締結で農業が問題となるのは避けられないし、反対の強い勢力となることも否めない。農産物において利益はないが、貿易全体での利益が大きいため締結促進の方向は変えられないが、対策が常に必要となる。農産物の輸出については、加工食品に少し希望があるし、一部の農業者には可能性があるが、基本的に高齢化が進んでいるため難しいと思われる。

5) FTA における農業部門対応実態

先行した FTA である韓チリ FTA、韓米 FTA は共に農業部門への影響が予想され、利害関係者を説得することが重要な問題であった。韓米 FTA を例として、政府の対応策を追ってみる。

農業界が強い憂慮と懸念を表明していたため、交渉過程の透明性を高めることが農業界の要求であった。一方では、交渉戦略上、情報のある程度管理しなければならず、両者の折り合いをつけることに政府は苦慮することとなった。政府は、公式交渉が開催されるたびに、交渉の前後に広範囲に利害関係者と専門家等を対象とした民・官・学ワークショップを開催し、交渉結果と政府の交渉対応方向を説明し、次期交渉戦略についての意見集約を行った。ワークショップは非公開とし、情報の公開と情報の保全のバランスを取ろうとした。

韓米 FTA の公式交渉が始まると政府は活発に農業を初めとする利害関係団体の意見集約を始めた。2006 年 7 月までは主に学会と研究員などの専門家を対象に交渉進行状況を説明し、意見を聴取した。8 月からは、生産者団体に対しての広報と意見集約を強化した。2006 年 8 月 4 日には、韓米 FTA の推進状況の説明と譲歩案の作成方向、農業分野補完対策の方向等についての論議のため、学会、大韓養鶏協会、米専門農中央会、全国きのこ生産者協会、韓農連済州道及びかんきつ会長等が参加した説明会が開催された。以後、交渉が開催されるごとに交渉について結果説明と次期交渉戦略の準備のための会議が開かれた。

交渉前の段階では、政府による農業界の意見集約は十分ではなかったが、交渉期間中の広報と意見集約の努力は忠実に行われたようである。政府の韓米 FTA 説明及び意見集約会議に品目別生産者団体は積極的に参加し、利害関係を反映させようとした。しかし、一部

の農民団体連合会と畜産関連生産者団体は出席を拒否するが多かった。政府は韓チリ FTA 交渉の教訓と「FTA 締結手続き規定」等を考慮して農業界の意見を交渉に反映させようと努力したようである。果実、薬味野菜、穀物（じゃがいも、大豆、はだか麦等）、特用作物（高麗人参等）、千年はちみつ等の品目別生産者団体の要求事項が交渉及び国内対策の樹立に反映された。しかし、農業界の根本的な要求事項である市場開放の最小化、大規模な被害が予想される品目の市場開放例外化措置等を交渉に反映させるには限界があったと評価されている。

6) おわりに

短期間での急激な貿易自由化圧力の中で、韓国農業も対応を迫られてきた。1998 年の通商交渉本部の発足を受けて韓国の FTA 推進意欲はさらに高まったようである。FTA 交渉のための機構は少しずつ形を変えて現在も機能している。しかし、この体制によって克服しようとした問題点が、未だに解決されていないという指摘もある。つまり、総合的で戦略的な政策樹立、推進の環境が未整備だという点、部署間、産業部門間の利害関係の調整機能が脆弱であるということ、通商政策樹立及び交渉過程の透明性の不足ということなどである。

現在のところ、FTA 締結により農業部門に致命的な被害が出たということはない。事前対策として、離農促進、作目変更、規模拡大等が行われているが、需要動向が韓国に幸いした側面もある。次は、中国、日本等が交渉相手国に予定されているが、国際化対応のシステム、プロセスが経験を通して変化していくことを追跡してみたい。

(3) 最近の経済状況

1) 国内経済の動向

国内経済はリーマンショックによる世界的な落ち込みと連動して各指標において低下したが、2010 年度は全般に経済的な落ち込みからの回復過程にあり、実質国内総生産は、対前年比で 4.5%増加している。

民間消費は、食料品、文化サービス等については支出が減少しているが、乗用車等の耐久消費財への支出が増加し、対前年比 3.3%増加している。総輸出額は、石油化学製品、半導体、自動車等を中心に増加し、対前年比 11.3%の増加を示している。

総輸入額は、石油・天然ガス、一般機械等の輸入が増加した結果、対前年比 15.0%増加している。輸出入ともに増加しているが、金額的には輸入の回復が先行している。

2010 年 9 月の就業者は、2,405 万 4 千人で季節要因等により日雇い労働等で減少したが、製造業を中心に公共行政部門以外の部門での堅調な増加傾向が持続して対前年同月比 24 万 9 千人の増加があった。2008 年 8 月の小売販売額は、非耐久財と準耐久財販売が減少したため、前月比 0.7%減少したが、前年同月比で 9.3%増加した。

2010年第2四半期の家計当たり年平均所得は355万2千ウォンであり対前年比でみると7.7%増加している。また、実質値においても4.9%の増加が見られる。

第3四半期の消費者物価指数は116.6で前期比0.9%の上昇で、前年同期比2.9%の上昇である。第3四半期の生産者物価指数は115.5で、前期比0.5%の上昇であり、前年同期比では3.6%の上昇である。経済の回復と併行して物価上昇が明瞭に見られる。

第3四半期末でのウォン/米ドル交換レートは、1,137ウォンであり、若干ウォン高へと推移している。輸出を促進させたウォン安傾向に対する反動が起こっている。

2) 農村経済動向

2010年第3四半期の農家販売価格指数は105.5で前年同期比5.1%の上昇、前期比2.6%の上昇であった。第3四半期の農家購入価格指数は122.9であり、前年同期比1.7%の上昇、前期比0.8%の上昇であった。販売価格の回復が堅調であることが分かる。

第3四半期の農産物卸売価格指数は、はくさい、だいこん、にんにく(暖地)等の野菜類を中心に前期より大幅に上昇し、価格は騰勢にあるが、コメ、たまねぎの価格は下落している。

2010年9月の生産者物価指数は、116.3で前年同期比より4.0%上昇しているが、8月よりは1.0%の下落であった。第3四半期の農林漁業就業者数は、前期より1.1%増加しており、9月の農林漁業就業者数も175万7千名であり前月比で0.2%増加している。

2010年1～9月の農林畜産物の輸出額は27億9千万ドルで前年同期比22.4%の増加であった。農林畜産物の中で農産物の輸出額は25億4千万ドルであり、果実類と花き類等の輸出が大幅に増加しており、前年同期比で23.0%の増加であった。ここでも、経済危機による落ち込みが大きかった分、回復状況が目立つ。

1～9月の農林畜産物の輸入額は163億8千万ドルであり、前年同期比で22.6%の増加であった。農林畜産物の中で、農産物はとうもろこし等の増加により前年同期比18.1%の増加を示した。畜産物は牛肉等、肉類輸入の増加により前年同期比で23.0%の増加を示した。絶対額は違うが共に増加傾向を見せている。

3. 最近の FTA 進展状況

2010年12月までに全世界的に285の地域貿易協定(RTA)が発効した。韓国も昨年一年間に大小さまざまな自由貿易協定(FTA)関連の交渉と共同研究会を頻繁に行った。2010年の1年間のFTA交渉は、1月のインドとの包括的経済連携協定(CEPA)発効を初めとして、8月にはペルーとのFTA交渉が妥結し、10月には韓EU FTAが署名された。韓米FTAと韓EU FTAは2大市場を貿易相手国として確保するという意味合いがあり、韓ペルーFTAは南米市場へ進出するための足場として考えられる。

その他に、FTA交渉を行った国には、オーストラリア、ニュージーランド、トルコ、コロンビアがある。オーストラリアとの間で関心の大きい品目は、自動車、牛肉、酪農品であり、ニュージーランドとの

間では、肉類、酪農品、果物、木材類に関心が集まっている。韓国との農産物貿易は活発ではないが、トルコは韓国の農産物市場に関心を持っている。一方、コロンビアには韓国に輸出できる適当な品目が無いため交渉に乗り気ではない。

日本、中国、イスラエル、ベトナムとはFTAの共同研究を進行させ、環境を整えている。日本とのFTAには目立った進展は無く、中国とは農業部門への影響が大きいと予想されるので慎重になっている。

2011年に推進されるFTAは、昨年の実績の延長線上にあり、韓米、韓EUとのFTAが締結された後、交渉上でそれらに匹敵するものとして中国とのFTAが浮上しているが、韓国としては慎重な立場を維持している。また、トルコとのFTAは未だ貿易実績の乏しい東ヨーロッパ、中東、アフリカへの進出の足がかりとして注目されている。

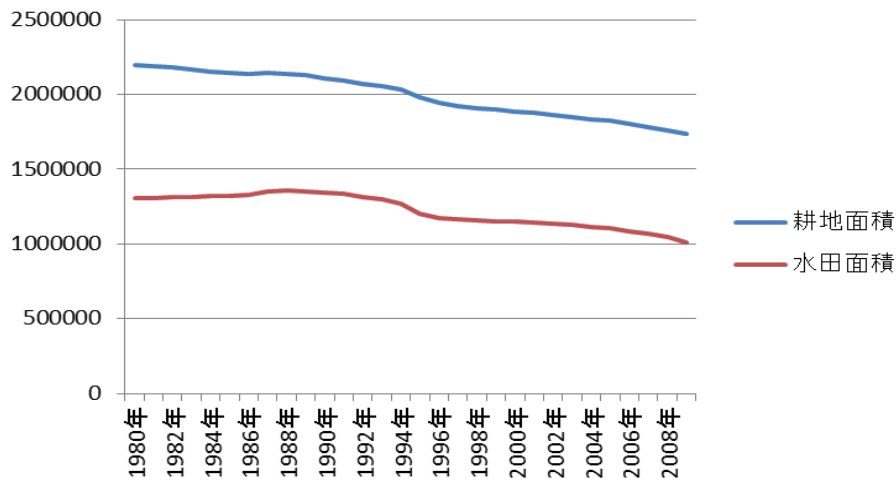
4. 米の需給をめぐる動向

(1) はじめに

韓国は、貿易依存度が高く、GDPに占める貿易の割合が高い。したがって、今後の経済発展はEPA、FTAの推進に負う所が大きいと考えており、自由化の中で農業をいかに維持するかということに腐心している。つまり貿易自由化により現在の経済水準を更に向上させることを政策目標としている。1990年代のガット・ウルグアイラウンド交渉の結果、貿易自由化が促進されたが、当時の金泳三政権以降の農業政策は自由化の中でいかに被害を食い止めるかという動きであった。現在の李明博政権下では前政権に引き続き、積極的にEPA、FTA締結交渉を進めており、農業については厳しい環境の中で適応していくという方向への変化が見られる。ただし、コメは国際交渉上除外品目という立場を堅持している。また、コメは自由化品目から外れており、輸入割当を受け入れている。コメは最も重要な農産品と位置づけられているが、MA米の増加で2007年の自給率は、92.5%となっている。08年には若干自給率が上がり94.4%となった。

(2) 稲作農業

建国以来の農業政策の目標は、わが国の過去の経験と同様にコメの自給達成であった。1人当たりのコメ消費量の一つのピークであった1979年以降、耕地面積は、漸減しているが、UR締結直後に大きく減少している。耕地面積が最大であったのは、1968年であり、国土面積の23.6%を占めていた。2008年では、国土面積に占める耕地面積は、17.6%となっており、傾向的に漸減している。一方、水田面積については1980年代の自由主義農政と位置づけられている時期に農業者がかなり自主的に農業経営を行ったため若干増加傾向



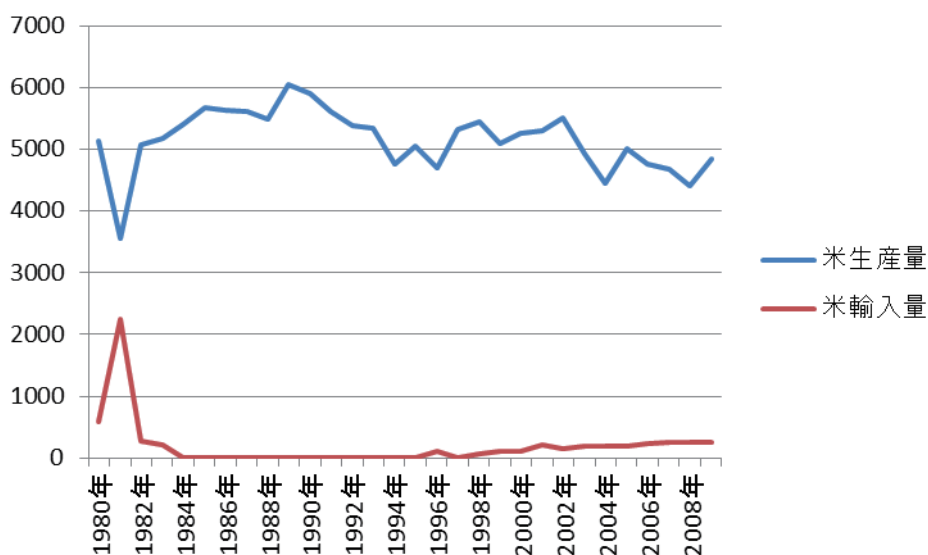
第2図 耕地面積の推移 単位：ヘクタール

資料：農林水産食品統計年報（農林水産食品部）

を示しているが、その後は耕地面積の減少と併行して漸減している。水田面積が最大となったのは、1988年で国土面積の13.7%を占めていた（第2図参照）。

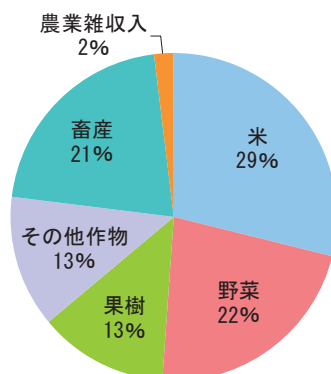
コメの自給を達成し、100%国内生産をしていたのは、1984～95年の期間でそこに至る過程では多収穫品種の開発、導入などもあり、自給達成のための様々な努力がなされた。その後は、交渉結果に基づく割り当て数量の増加に伴い輸入量は上昇を続けている（第3図参照）。

単位千トン



第3図 米の生産量と輸入量

資料：食品需給表（韓国農村経済研究院）

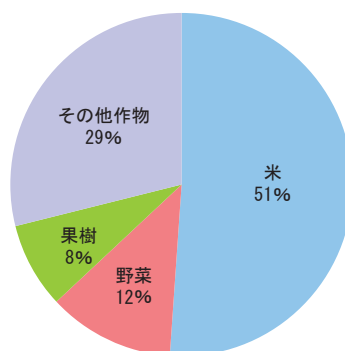


第4図 農業総収入の内訳（2008）

資料：農林水産食品統計年報（農林水産食品部）

稲作が農業総収入に占める割合は、全体の4分の1強であり、最大の収入をもたらしている作目である。まだ、農業者にとって重要な作目であるという位置づけに変化はない。ただ、1988年当時は、農業収入に占める稲作収入の割合は、61.2%であり、相対的な地位は大きく後退している。野菜と畜産がコメに続いているが、それらに果樹を加えたものが、今後の農業を担う重要作目と考えられている（第4図参照）。

稲作は作付面積では耕地のほぼ半分を占めている。この数値は以前からそれ程大きくは変化していない。前述の通り1988年に水田面積は最大となっているが、この年でも作付面積に占めるコメの割合は、49.8%であった。また、耕地面積に占める水田の割合は60%程



第5図 作付面積の構成比（2008）

資料：農林水産食品統計年報（農林水産食品部）

度で安定している。2007 年の割合は、60. 1%であり、1988 年では 63. 5%を占めていた（第 5 図参照）。2008 年に水田の割合は 60%を下回り 59. 5%となった。

水田面積は 1988 年の 135 万 8 千ヘクタールから 2008 年の 104 万 6 千ヘクタールまで 31 万 2 千ヘクタール、割合でいうと 23%程度減少している。水田面積の減少部分に占める休耕地の割合は、2008 年を見ると 8. 6%である。ここ数年の変化では、2002～4 年が、5%程度、2005 年が 7%、2006 年が 3%、2007 年が 7%というように推移している。2006 年は、水田の減少面積が突出して大きかった年であり農外の用途に転用された部分が大きく、休耕地の占める割合は大きくなかった。休耕地の面積は、毎年少しずつ増加するという傾向にあったが、2007 年、2008 年と急増している。対前年比で 07 年では 51%増、08 年では 78%増であった。また、増加面積を差し引いた純減少面積に占める割合は 11. 0%である。水田の減少面積の転用先としては、最大のものは田畑転換であるが、増加面積は、殆どが逆の転換面積である。2008 年では、転換で水田面積が、2 万 1, 300 ヘクタール減少し、5, 800 ヘクタール増加している。それ以外では減少面積は建築物、公共施設に多く転用されている。2008 年で建築物が 11. 2%、公共施設が 8. 8%を占めている。

稲作農業を維持していく一方で、農業人口の減少、高齢化、農業生産の相対的縮小は不可避と考えられており、自由化による輸入増加はそれを補う方策の一つとして位置づけられている。

（３） 消費と需給

１） 消費

「食品需給表」のデータを見ると、コメの消費量はわが国に比べて多く、朝鮮戦争の混乱から回復し消費量が最大となったのは、1979 年で 1 人 1 年当たり 136kg であった。一方、わが国で戦後の回復で最高値に達したのは、62 年の 118kg であった。2007 年では、82. 8kg まで減少しているが、08 年には経済動向を反映して 86. 2kg まで回復している。わが国の過去の変化で見ると 1976 年当時の水準に近い。

コメの消費量が多いことと並んで穀物消費量もわが国に比較して多いが、漸減傾向は続いている。2007 年で、供給熱量に占める穀物の割合は 50%程度まで低下しているが、08 年には 52. 4%に上がっている。コメは日韓両国において、主食と位置づけられており、共に消費量が最も多かった時点では、供給熱量のほぼ 50%はコメに依っていた（第 1, 2 表参照）。

第1表 食料消費に占める米の位置（2008）（1人1日当）

	韓国（供給熱量）	日本（供給熱量）
米	878.76kcal（30.9%）	575.6kcal（23.3%）
その他穀物	609.05kcal（21.4%）	327.1kcal（13.2%）
肉類	222.11kcal（7.8%）	166.7kcal（6.7%）
魚介類	109.59kcal（3.9%）	127.7kcal（5.2%）
その他	1020.13kcal（35.9%）	1275.5kcal（51.6%）
合計	2839.64kcal	2472.6kcal

資料：韓国『食品需給表』（農村経済研究院）

日本『食料需給表』（農林水産省）

第2表 食料消費に占める米の位置（1人1日当）

	韓 国		日 本	
年度	1979年	2008年	1962年	2008年
米の供給熱量	1266.56kcal(48.7%)	878.76kcal(30.9%)	1137.4kcal(47.9%)	575.6kcal(23.3%)
総供給熱量	2598.73kcal	2839.64kcal	2372.5kcal	2472.6kcal
米の供給たんぱく質	24.21g(31.8%)	15.12g(15.5%)	20.1g(27.8%)	9.9g(12.3%)
総供給たんぱく質	76.23g	97.44g	72.4g	80.2g

資料：韓国『食品需給表』（農村経済研究院）

日本『食料需給表』（農林水産省）

食料消費の内容は、コメ、穀物消費の減少に伴い変化し続けている。熱量消費は、2000年頃まで増加を続けてきたが、今世紀に入り横ばい状況になっている。この点では、1970年代に入ってから顕著な伸びを見せていないわが国の食料消費とは対照的である。

コメを除く穀物、豆類、油脂の自給率は低いが、全般にわが国に比べて自給率は若干高い水準を維持している。コメの自給率は自給を達成した1985年以降もかなり上下動が見られMA米が定着した今世紀に入ってから90%台の自給率で推移している。全体の自給率は漸減傾向を示している。

最近のコメ消費の状況を統計庁の資料から見ると、国民1人当たりの消費量は、2000年以降、年平均約2%程度の減少を示しており2008年には、75.8kgまで減少している。この10年で1人当たり年間に23.4kgのコメを食べなくなっていることを表しているが、所得の上昇による肉類の消費増加とコメに代わって穀物加工品の消費が増加したことなどの結果である。食生活の多様化も進んでいるが、伝統的な大家族が減少し、単身世帯や共働き世帯が増加しているため、コメに代わって家事労働が少なくて済む食パン、もち、そば、ラーメン、即席飯、シリアル等の消費が増加しており、米の消費は持続的に減少している。また、若い世代を中心として伝統的な食生活から洋風な食生活へ変わっていることの影響が大きい。酒を含めた米加工食品の原料は、国産米ではなく中国産をはじめとする輸入米が多くを占めている。

韓国の1人当たり年間コメ消費量は、日本の59.0kg（2008年）、台湾の47.5kg（2007

年)に比較するとまだ多いが、この3カ国の中でコメ消費の減少速度は最も速い。最近10年間の減少率は、年平均2.3kg(2.4%の減少率)であるのに対し、日本は0.4kg(0.6%)、台湾は1.0kg(1.8%)である。

2) 需給

韓国の農産物市場は、1990年代の貿易自由化と農業構造改善政策により、農産物の供給量が増え、一方では価格が低迷したため、家族経営の重視や所得政策の振興によって対応してきたが、最近になって、コメ市場は構造的な供給過剰状態になっている。コメ生産は安定的であり、消費は前述したとおり、減少傾向にあり、在庫量が増加している。さらに、義務輸入量(MMA)が増えていることもその原因となっている。

2000年以降の統計数値を見ると、糧穀年度(11月1日から翌年の10月31日まで)を基準にして、稲の栽培面積は、年平均1.8%程度で緩慢に減少してきたが、2009年に92万4千ヘクタールに2010年には89万2千ヘクタールになっている。2001年に水田農業直接支払い制が導入されて、2005年には、米所得補填直接支払い制へと改編されながら稲作所得が安定的になり栽培面積の減少が鈍化していると判断できる。しかし、2009年から10年への減少率は3.5%であり、これは他作物を栽培するとha当たり300万ウォンが支給されるという政府の他作物栽培支援事業によるものである。

10a当たりの収量も安定的に増加している。単収500kg以上のホプム、チュチョン、チュナム、イルミ、トンジン1号といった奨励品種が普及しており、栽培技術も向上しているからである。特に、ホプムは2009年から急速に栽培面積が増加し、対前年比の2倍に増えており、各品種の中で栽培面積に占める割合が最も高くなっている。2009年の10a当たり収量は、534kgであり、近年の平年作496kgを38kg程上回っており、生産量統計を作成してから最高値を記録したが、2010年の平均単収は483kgにとどまり、前年に比べて51kg減少した。2009年度の豊作についての統計庁の見解は、稲の穀粒が形成される時期(7月中)に長雨があったが、以後、収穫期まで生育全般にわたって、気象条件が良好で、1株当たりの穂数が増加しただけでなく穀粒の実入りが良かったということである。また、前年に続いて台風の被害がほとんど無かったことも影響している。

このように生産の安定と輸入米の増加による供給量の増加と一方では、需要の減少傾向が続く中で供給が超過するという状況が継続している。

(4) 貿易政策

コメについては、WTO交渉では、一貫して関税化を避けており、EPA、FTA交渉においては、交渉自体は積極的に進めている中で、コメは常に自由化の除外品目として位置づけている。ウルグアイラウンドの結果、韓国はコメについては開発途上国の立場を確保したが、コメの関税化を猶予される代わりに、義務輸入量(MMA)を増加させてきた。また、2004年

の交渉では関税化猶予を 2014 年まで延長したが、一般食用米の輸入を許容し、その輸入数量は毎年少しずつ増加している。2010 年には、MMA 米 32 万 7 千トンと一般食用米 9 万 8 千トンを輸入することとなった。

2004 年の交渉での関税化猶予の 14 年までの延長の対価として、義務輸入量を 2005 年の 22 万 5, 575 トンから 14 年には基準年度（1986～88 年）のコメ消費量の 7. 966%に当たる 40 万 8, 700 トンを輸入することで合意している。輸入量の一部は一般食用米として流通される。輸入量に占める一般食用米の比重は、2005 年の 10%から 14 年には 30%まで増加されることになっている。また、関税猶予期間中に関税化へと転ずる権限は韓国にある。

2004 年に関税化よりも関税化猶予を選択したのは、カンクン閣僚会議決裂など DDA 農業交渉が 2～3 年遅延する可能性が大きかったからと考えられる。また、DDA 農業交渉は実質的な市場接近の改善を標榜しており、韓国の農業に大きな負担になるものと予想されている。このような危険を回避するためにも関税化の猶予措置を選択したようである。

最近の対外与件は急激に変化しており、DDA 農業交渉が遅延されていて、仮に妥結されても当初の目標であった実質的な市場接近機会の拡大から大きく後退すると予想されている。コメが開発途上国特別品目の待遇を受けるなら、関税の削減と関税割当（TRQ）の増量が無く、先進国センシティブ品目として分類されると関税が 46. 7%削減されるが、TRQ は 3. 5%だけ増量される可能性が高い。韓国は、現在、自国がどういう待遇を受けるかということと、国際コメ価格、為替レートの変化の可能性などをシミュレーションしながら関税化猶予の延長と関税化との選択を検討している。

5. 海外農業開発

（1）はじめに

この 10 年間で世界経済の国際化が一層進展し、国家間で生産要素、商品、サービス等が自由に移動するようになり、国民経済と共に農食品市場も世界市場の中に組み込まれるという評価が一般となっている。情報通信技術の発達で農食品産業の国際化が進展し、農産物流通の分野では、国際巨大企業が国境を超えて農産物市場に大きな支配力を及ぼしていると思われる。

この間、大型量販店、協同組合、食品会社との契約生産が拡大し、農業生産、加工、食品販売等が統合され、国内、海外を問わず農食品産業構造が急激に変化している。個別企業は生産段階を超えて川上、川下へと機能を拡大し、統制力も拡大しつつある。

2000 年代に入って、このような経済の国際化の中で韓国でも、個人や農食品企業による海外投資が増加している。特に 2007 年から 08 年にかけての世界的な食料危機により食料価格が高騰したため、国内食品企業と畜産業は原料農産物の安定的確保の目的で海外直接投資を拡大し、多様な海外進出戦略を展開している。

農食品部門での海外投資は、①収益性を確保するための海外農業投資、②食料安保のための海外農業投資、③開発途上国の農業の振興を図る政府開発援助（ODA）に区分されるが、韓国では 3 つの範疇の海外農業投資が総て拡大の方向にあるが、近年においては経済発展において新興勢力である諸国での①と②の動きが注目されている

（２） 進展の要因

海外農業開発に影響を及ぼした要因としては、世界的な食料危機、世界規模の金融危機、新千年開発目標（UN）の達成、バイオ燃料の生産増加等が挙げられる。

国際的な食料危機は食料輸入国に国際穀物市場の限界を意識させ、改めて食料安保の重要性を確認させた。それが食料安保の次元で海外農業開発を拡大、試行させている。一方で、2008 年 9 月に発生した金融危機で国際食料価格と資源価格は急落し、国際食料需給に影響を及ぼし、海外農業開発が後退することとなった。

国連は全世界の絶対的な貧困を解決するために、2015 年までに貧困人口を半分減らすという新千年開発目標を提示し、この目標達成のため国際的な農業開発投資が拡大されている。海外農業開発は国際的な農業開発投資に直接つながっている。

全世界的に代替エネルギーを確保するためバイオ燃料生産が増えており、農地利用における食料生産とバイオ燃料生産の競合が進んでいる。海外農業開発において食料生産とバイオ燃料の生産のどちらを選択するかが重要になっている。これらが海外農業開発に影響を及ぼす主要な要因となっている。

（３） 海外農業開発の動向

2007, 08 年に発生した世界的な食料危機を契機に食料輸入国を中心に海外農業開発投資が拡大されている。特に、2007 年後半に起こった主要食料輸出国の輸出制限により、食料輸入国は自国の食料安保に関してさらに多くの関心を持つに至った。

全世界的に海外農業開発投資拡大された理由は基本的には食料危機に備えた食料安保によるが、別の理由は、世界の食料需給構造が供給中心から需要中心の構造に転換しているという状況下に世界食料需給の不均衡が招来され、これを民間企業が投資収益の創出機会と認識しているからである。これら民間企業には海外農業開発が今後の慢性的な食料供給不足時代に良い投資収益源として認識されている。

今後、世界穀物需給の不安定性が予想される中で、穀物輸入国を中心に全世界的に競争的に農地確保に乗り出しており、その結果国際的に食料資源も未来に備えて確保しなければならない重要な国家戦略資源として認識されるようになっている。

代表的な海外農業投資国家は、中東国家のサウジアラビア、クウェート、UAE 等があり、アフリカでは、エジプトとリビアが、アジアでは中国、日本、韓国、インド、マレーシア等がある。

韓国での農林漁業についての投資金額は全体の業種に対し、1985 年当時は 5.5%を占めていたが、1990 年代中盤以降他業種の海外直接投資の増大によりその後は、0.2～0.9%水準で推移している。また、新規法人数では、1985 年には 7.7%を占めていたが、1990 年代中盤以降 0.7～1.8%水準にとどまっている。

農林漁業分野への投資は、1968 年の韓国南方開発のインドネシア伐採業への投資を初めとして 2010 年 9 月現在、世界 72 か国にわたり、796 社の法人が設立されている。金額としては、約 9 億 200 万ドルが投資されている。農林漁業投資は 2000 年以降新規法人数と投資金額の両方で上昇傾向にあったが、2008 年の世界金融危機以後減少傾向へと変化した。

農林漁業の内、投資の比重が大きいのは農業であり、農林漁業全体について新規法人数の 56.8%、投資金額の 41.4%を占めている。農業の中では新規法人数と投資金額で穀物及び其の他食料作物栽培業が大きな比重を占めている。林業では伐採業が、水産業では遠洋漁業が大きな比重を占めており、これら 3 業種の投資金額は 2 億ドルを超えている。それに続く業種での投資額は最大のものでも 6 千万ドル台である。法人数が少ない割に投資金額が多いのが林業であり、新規法人数が 66 と農林水産業全体の 8.3%を占めているのに過ぎないが、投資金額では 32.7%を占めている。漁業は新規法人数では全体の 34.9%を占めているが、投資金額では林業に及ばない。

(4) 韓国企業の農地確保

海外農業開発と開発投資について、前述した海外農業投資国家の中でも農用地の取得や貸借を進めている国々もある。自国内で耕地に恵まれない国にとっては、海外の土地を取得し農業生産を行うことは魅力のあることになりつつある。韓国企業が外国で農用地を確保する動きが活発である。

2009 年度、韓国政府は海外農業開発 10 カ年計画を策定し、10 年度には 240 億ウォンの農業開発支援資金を作り、民間の海外進出を支援している。民間企業の経済活動の範囲で土地を取得した上での農業生産が十分に費用を補うなら進出に積極的になっても不思議ではない。

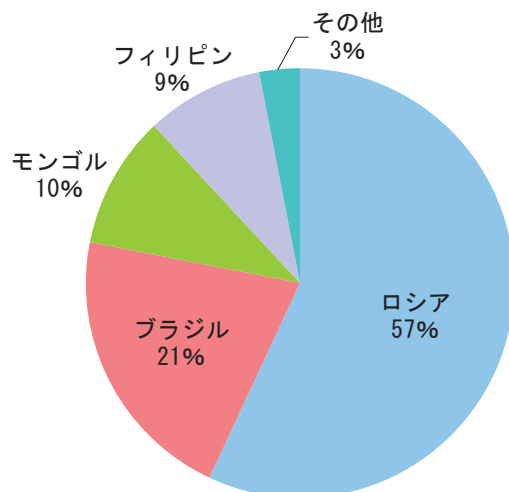
昨年の農林食品部の発表によると、農業投資の名目で、ロシア、インドネシア、モンゴル、カンボジア等 18 カ国に 52 社の韓国企業が進出している。

これらの企業が海外で確保した農地面積は 29 万 7563ha であり、韓国国内の耕地面積 174 万 ha の 17%に該当する。

最も多くの企業が進出している先は、ロシアであり進出企業数は、8 社になる。17 万 ha を確保しているが、必要な労働力や装備が十分に手当てできず実際の耕地面積は 3 万 284ha にとどまっており、既に確保している面積の 18%に過ぎない。

次いで、ブラジル(6 万 2126ha)、モンゴル(2 万 8273ha)、フィリピン(2 万 7300ha)、ウクライナ(3477ha)、カンボジア(2498ha)、ラオス(1452ha)、インドネシア(998ha)などが続く。これらの国々で確保した農地面積は、海外で確保した農地面積の 99.5%を占めている。一時期、スーダンでの

土地取得が現地国民の反感を買い問題化したとのニュースが流れたが、確認はされていない。



第 6 図 韓国企業が海外で確保した農地

資料:農林水産食品部発表資料から作成

このような農地取得は民間企業の商業的判断による行為としつつも政府として支援する姿勢を見せている。ただし、民間企業の営利行為といっても、現地農民の労働力を利用し、取得した土地で農業生産を行い、さらに生産物を自国に輸出するとなると開発輸入の一種といえなくもないが、形態としては植民地支配に類似したものとなる。新植民地主義という評価を下す向きもあるのはこのことによる。また、やり方によっては進出先の国民の反発を招くことにもなる。

[参考文献等]

柳京熙・姜暲求（2008）「米韓 FTA における自由化路線への転換と世論の変化」『JA 総研レポート』.

〈韓国語〉

- [1] 『FTA 推進と通商手続きセミナー資料』, 2008. 10. 28.
- [2] 韓国農村経済研究院（2009）『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [3] 韓国農村経済研究院（2010）『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [4] 韓国農村経済研究院（2009）『農食品輸出増大戦略』, 韓国農村経済研究院。
- [5] 韓国農村経済研究院（2010）『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（2010）『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（2010）『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（2009）『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。

〈統計〉

- [1] 韓国農村経済研究院（2008）『食品需給表』, 韓国農村経済研究院。
- [2] 韓国農林水産食品部（2008）『農林水産食品統計年報』, 韓国農林水産食品部。
- [3] 韓国統計庁（2008）『韓国統計年鑑』, 韓国統計庁。

〈ホームページ〉

- [1] 韓国大統領府ホームページ。
- [2] 韓国農村経済研究院ホームページ。
- [3] 韓国農村振興庁ホームページ。
- [4] 韓国農協中央会ホームページ。

6. 韓国の FTA とコメ ⁽¹⁾

樋口倫生

(1) コメ貿易

日本同様、コメを主食とする韓国は、ウルグアイラウンド交渉で特例措置の適用を受け、1995 年から 10 年間、コメの関税化を猶予されるが、ミニマムアクセス (MA) 米を輸入することになった。輸入量の設定では途上国待遇を受け、1988～90 年の平均消費量 (513.4 万トン) を基準として、95 年の 1% から 2004 年の 4% まで毎年数ポイントずつ比率を高める約束である。MA 米に 5% の低率枠内関税が課され、設定された MA 量を越える輸入は行われない。

2004 年に韓国は、関税化特例措置のさらなる期間延長を希望し、米国や中国等の利害当事国と交渉を行った。この結果、2005 年から 10 年の関税化猶予の延長を得たが、その代償として MA 米の拡大と主食用の国内販売を追加的に提供する。

輸入量は、基準消費量の 4.4% (05 年) から 7.96% (14 年) まで、毎年約 2 万トンずつ増加させる。基準消費量は 80 年代後半の値であり、継続する消費の減少を考慮すると、現在の消費量に対する比率はさらに大きくなっている。実際、2008 年の暫定値 (375.5 万トン) を用いると、6% から 10.9% まで拡大させることになる。

輸入相手国には、21 万トン (延長前の MA 量相当) について輸入実績をもとに国家別クォータを適用し、中国に最も多くの 11.6 万トン (57%)、次いで米国に 5 万トン (24%)、タイに 3 万トン (15%)、豪州に 9 千トン (4%) を割り当てる。現在のところ韓国は関税化猶予を続けているが、関税化の受け入れは、必要な場合に可能であり、MA 量は翌年以降、関税化した年の値が適用される。

(2) FTA への取り組み ⁽²⁾

FTA を強力に推進する韓国であるが、先ほどみたコメについては、韓米、韓 EU との FTA 交渉で譲許除外となっており、WTO の枠組みに沿った関税特例措置を維持している。米国との FTA 交渉期間には、政府関係者が、「コメを譲許案から除外しないならば、締結しない」との趣旨の発言をしていた。

このように米国や EU との FTA で、コメは最もセンシティブな品目として扱われているが、コメを除くほぼ全ての農作物の関税が 15 年以内に撤廃されるため、長期、短期に分けて国内対策が立てられている。短期的な輸入の急増による被害には、協定発効後の 7 年間、所得補填直払制で対応する。対象品目は事前に決めておらず、輸入増加によって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。

また FTA の履行で農業を継続するのが困難になった農家に対し、発効後の 5 年間、廃業資金を給付する。対象は、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

害品目としている。金額は、廃業の場合、廃業面積に単位当たり年間純収益（粗収益－生産費）を乗じたものを3年間、譲渡した場合、譲渡面積×単位当たり年間純収益を1年間、支援する。

長期的な対策としては、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る。韓国農業の特徴は、全国平均より農家の高齢化が進んでおり、担い手不足が深刻な問題となっていることである。それ故、高齢農の退出を促し、主業農に支援を集中することになっている。

この一環として、高齢農に対し引退を促すため、経営移譲直払制を実施する。経営移譲直払いは、農業経営を移譲する農家に、引退時点から75歳まで一定額の補助金を支給して所得を安定させることを目的としている。

また高齢農に関しては、経営主の年齢が65歳以上の農家で年金未受給農家が50%近くも存在する問題がある。この状況を解決するために農地担保老後年金支援が実施されている。この制度では、高齢農に対し、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の生活を安定させ、農村社会のソーシャルセーフティーネットを拡充、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。

EU との FTA については、上記に加え、2010 年 11 月に追加的な国内対策が発表された。発表内容を確認すると、従前のものに畜産分野の競争力向上対策が加えられており、2011~20 年の 10 年間に既存事業に追加して 2 兆ウォン規模の予算が投入される。

追加的な支援は、畜舎施設現代化を通じた生産性向上、家畜糞尿処理施設などに対する経営支援、加工原料乳支援による需給の安定、屠畜加工業者の支援などを通じた流通改善、豚肉輸出作業場の現代化による衛生・安全水準の向上、に向けられる。

次いで個別の対策をみると、養豚部門では、疾病根絶、糞尿処理施設の拡充、等級判定制度の改善などに力点をおく。養鶏産業では、経卵伝染病などを根絶し、また輸出拡大のため屠鳥場の衛生水準の引き上げに努める。

注(1) 本節は、樋口（2011）に加筆・修正したものである。

(2) 韓国の FTA の取り組みについては、第 2 章で詳細に説明する。

【引用文献】

樋口倫生（2011）「韓国は米 FTA でコメを除外」『エコノミスト 1/18 号』毎日新聞社