

第7章 韓国における農業の6次産業化の現状と課題

－農村地域開発政策を中心に－

李 裕敬

1. はじめに

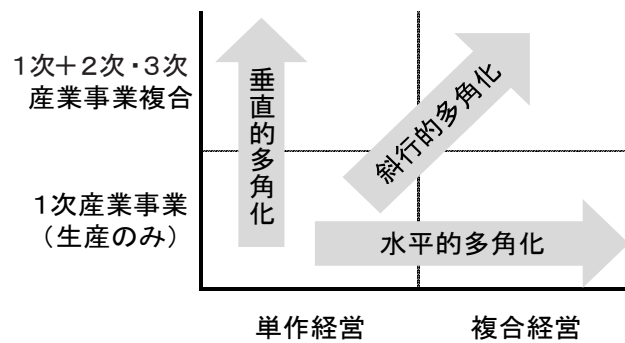
2013年2月に就任した朴槿恵大統領の国政スローガンは「創造経済」である。それを受け、農林畜産食品部（旧、農林水産食品部）では国政課題として「農食品産業の創造経済」を掲げている。そのなかには、農畜産物の生産と加工・流通・観光等が融合した「農業の6次産業化の活性化」が挙げられており、本格的に農業の6次産業化を政策的に推進していく方針が示された。農業の6次産業化の具体的な政策事業として、郷土産業育成事業や農畜産物の共同加工センターの設置事業、農・商・工の融合（連携）した企業に対する支援、都市農村交流を通じた農村観光の活性化事業などがある。

韓国農政における「農業の6次産業化」という用語と概念は、日本の農政からそのまま取り入れたもので、農業の1次産業である生産、2次産業である加工、3次産業である販売・サービスを融合（ $1 \times 2 \times 3 = 6$ 次）した事業化を意味する。すなわち、農業生産という1次産業を加工による2次産業、流通・体験・都市農村交流などのサービスを中心とした3次産業と連携・融合することで、地域の雇用と所得を創出することを農業の6次産業化としている。

韓国農政において政策事業として「農業の6次産業化」という用語を用いたのは今回の政権が初めてであるが、同じ概念を含んだ農家所得政策や農村地域の活性化政策は従来から行われてきた。とはいえ、韓国農業において6次産業化への取り組みは制度、政策、現場での取り組みともに萌芽的段階であり、そのため、農家サイドや官・民の行政サイドでもその対応に様々な試行錯誤を経験している。本稿では農業の6次産業化に関連した農家の現況、政策について概観した上で、政策事業の内容や推進状況、課題を明らかにし、ひいては日本農政への含意を導出する。

2. 本稿における農業の6次産業化の捉え方

農業の6次産業化を農業経営の戦略論の視点からアプローチすると、「多角化戦略」に該当する。「多角化戦略」はさらに「複合化」と「多角化」に分けられる。「多角化」と「複合化」は1つの経営体内へ複数事業（作目）部門の導入を意味するが、「多角化」は複数の独立した事業部門を想定しているのに対し、「複合化」はそれらがある一定の秩序で一体的に結合していることを想定している違いがある。多角化には水稻のほかに野菜や花卉など他の生産部門を導入する水平的多角化、農産物加工やダイレクト・マーケティングなど消



第1図 農業経営の多角化戦略

資料：筆者作成。

費方向へと事業部門を拡大していく垂直的多角化，観光農園や交流事業のように現有の生産技術や販売チャネルなどをベースに全く異なる事業部門へ進出する斜行的多角化などがある^[23]。

こうした経営の多角化は個別経営単独で行う場合もあれば，1次，2次，3次部門のそれぞれの主体の連携による形態もある。個別経営が経営成長のため事業を拡張するケースは農業経営の多角化に含まれる。しかし，垂直的多角化の場合は，バーゲニング・パワー獲得や各主体間のパワー関係問題の側面から，個別経営よりは地域を単位とした地域複合経営がより効果的で，より連携・結合によるシナジー効果（雇用の場の創出，参加農家の所得増加等）が生まれやすい面があることから，地域をトータルとしてみた「地域」開発政策も打ち出されている。

ところで，農家の農外所得活動は，既存の農業生産のみの営農活動とは次元が異なり，経営者にとって，新しい道への挑戦であり，狭義の経営行動のイノベーションである。その行動の成果物として新しい商品が生まれ，消費者を創造することも一種のイノベーションである。その対象を地域に置き換えると，一定地域範囲内の諸主体が協同・連携することで新しい価値を生み出す，行動，組織，制度もイノベーションとみなすことができる。

本稿ではこうした農家や農村の農外事業への取り組みに対する政策・制度を農業の6次産業化として捉えている。分析対象は，農産物の加工や流通・体験によるビジネス化を促すための施設補助，教育プログラムの運営等の個別農家を対象とした事業，地域資源を活用して一定地域内の様々な主体の連携活動を通じて新しいビジネスを創出する取り組みに対する施設補助やリーダー育成，コンサルティングプログラムの運営等，地域を対象とした事業をそれぞれ区分して取り上げる。加えて，国家が戦略的にイノベーションし易い環境団地を造成する事業も対象とする。

3. 韓国における農業関連事業を経営する農家の現況と特性

農業関連事業を実施している農家について調査が行われたのは，2005年度の農業総調査

(農業センサス)からである。それ以前は調査項目を設けられるほど、関連事業を実施している農家は多くなかった。

2005年と2010年のデータ(第1表)から、農業関連事業を実施している農家は増加していることが分かる。また、5年間で農家数が減少したにも関わらず、関連事業実施農家数の実数が5万戸ほど増加した。2010年から「農業機械作業代行」を行った農家を関連事業実施農家に含めるようになったことを考慮しても、約2万7千戸が増加したことになる。

2010年の調査結果によれば、農業関連事業として最も多い事業は、「直売場、直販」(10.1%)で、次いで、「農業機械作業代行」(2.0%)、「農家レストラン」(0.8%)、「加工」(0.7%)の順である。2005年と比べて特に増加が目立ったのは、「直売場・直売」(6.9%→10.1%)、「農家レストラン」(0.4%→0.8%)である。

次に、農業関連事業を営んでいる農家の特性について把握するため、耕地規模別、営農形態別、専業・兼業別、経営主年齢別、売上高別の階層別に農家数と事業内容の割合を整理したのが第2表である。

まず、農畜産物直販事業は、主に耕地面積規模3ha未満で、年間売上高が3千万ウォン未満の小規模農家で行っていることが分かる。専業・兼業別には、専業農家の約5割が直販事業を営んでいるものの、年間を通して1か月未満の短期間の事業として行っていることが分かる。農畜産物直売場事業に関しても同様の傾向にある。

農業機械の作業代行事業は、1ha～3ha規模が36.9%で最も多く、3ha～5ha規模21.1%、1ha未満14.4%となっており、中・小規模の農家で行われていることが分かる。営農形態別にみると、稲作62.3%、野菜・山菜14.3%、畜産11.3%で稲作農家が最も多く、すべて兼業農家が行っている。その中でも第1種兼業農家が大半を占めることから、農業収入よりは関連事業から得られる収入が少ないことが分かる。年間売上高別には、1千万～3千万が34.5%、3千万ウォン～5千万ウォン18.5%、5千万ウォン～1億ウォン17.3%で、他の事業と比べて比較的売上高が高い農家が該当している。

農畜産物加工業を営んでいる農家は、売上高別には1千万ウォン未満が39.9%を占める一方、1千万ウォン以上の各階層の割合が階層別の全体平均より高く、特に、5千万ウォン以上の階層ではより著しい傾向が見られる。

第1表 農業関連事業の実施農家数(2005年～2010年)

単位：戸，%								
	全体農家数	農業関連事業 実施農家	直売場	直販	加工	農家レストラン	農業機械 作業代行	農家民宿 農村観光
2005	1,272,908	99,879 7.8%	88,290 6.9%		6,503 0.5%	5,174 0.4%	—注1) -	3,278 0.3% 736 0.1%
2010	1,177,318	151,515 12.9%	28,127 2.4%	89,107 7.6%	8,564 0.7%	9,043 0.8%	23,331 2.0%	4,468 0.4%

資料：農業総調査各年度，韓国統計庁。

注：1) 農業機械作業代行の調査項目は2010年から設けられたため、2005年度は調査データがない。

2) 2005年度には直売場と直売の調査項目を区分せず調査された。

3) 2010年度には農家民宿と農村観光、週末農園などを農村観光の1つの項目として調査された。

第2表 農業関連事業の経営農家の特性（2010年）

単位：戸，％

区分		農家数	割合	農畜産物 直販	農畜産物 直売場	農業機械 作業代行	農畜産物 加工業	農家 レストラン	農村観光 事業
関連事業の経営農家		151,515	12.9	58.8	18.6	15.4	5.7	6.0	2.9
耕地 規模別	耕地なし	2,063	1.4	1.5	1.5	0.3	2.1	1.6	1.0
	1ha未満	78,722	52.0	58.0	51.7	14.4	45.9	72.8	59.7
	1ha～3ha	47,501	31.4	30.7	34.8	36.9	34.5	20.0	26.2
	3ha～5ha	12,119	8.0	5.8	7.1	21.1	9.6	3.4	6.8
	5ha～7ha	4,913	3.2	1.9	2.4	11.1	3.7	1.2	2.5
	7ha～10ha	3,200	2.1	1.1	1.3	8.4	2.0	0.6	1.8
	10ha以上	2,997	2.0	1.0	1.2	7.8	2.4	0.5	1.9
営農 形態別	稲作	49,289	32.5	24.0	34.8	62.3	22.5	33.9	24.5
	食糧作物	11,412	7.5	8.8	4.6	3.0	4.4	12.9	17.7
	野菜・山菜	32,766	21.6	23.7	20.9	14.3	13.4	27.3	24.8
	特用作物・きのこ	4,611	3.0	3.6	2.5	2.1	3.7	2.3	3.2
	果樹	30,877	20.4	24.1	23.0	6.1	38.2	8.1	16.1
	薬用作物	2,058	1.4	1.8	0.6	0.2	3.5	1.0	2.4
	花卉・観賞食物	2,879	1.9	2.4	2.0	0.5	0.6	0.7	2.7
	その他作物	1,143	0.8	0.9	0.7	0.2	1.1	0.6	1.0
	畜産	16,480	10.9	10.8	10.9	11.3	12.6	13.0	7.6
専業・ 兼業別	専業	57,479	37.9	48.4	53.5	0.0	7.6	0.0	2.2
	兼業	94,036	62.1	51.6	46.5	100	92.4	100	97.8
	第1種兼業	47,916	31.6	22.3	25.4	84.8	52.7	10.9	33.3
	第2種兼業	46,120	30.4	29.3	21.1	15.2	39.7	89.1	64.4
経営主 年齢別	20代	274	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.1	0.2
	30代	4,655	3.1	2.8	2.9	4.6	3.2	2.1	3.9
	40代	23,682	15.6	14.8	13.4	21.4	17.1	19.0	20.5
	50代	48,883	32.3	30.0	28.3	40.7	37.5	47.0	37.4
	60代	44,078	29.1	30.0	30.1	25.1	26.6	24.5	26.3
	70代以上	29,943	19.8	22.1	25.2	8.0	15.3	7.2	11.7
売上高別	300万ウォン未満	13,368	8.8	0.6	18.3	4.9	14.3	43.9	36.9
	300～500	35,300	23.3	32.1	13.2	5.4	10.6	18.0	13.0
	500～1千	30,865	20.4	24.6	17.0	11.5	15.0	14.2	14.9
	1千～3千	40,092	26.5	25.9	27.4	34.5	29.9	15.3	18.0
	3千～5千	14,647	9.7	8.1	10.8	18.5	12.4	3.9	7.0
	5千～1億	11,483	7.6	5.9	8.4	17.3	10.7	2.8	6.2
	1～2億	3,976	2.6	2.0	3.1	5.9	4.2	1.2	2.4
	2億ウォン以上	1,784	1.2	0.9	1.6	1.9	2.8	0.7	1.6

資料：農業総調査 2010年度，韓国統計庁。

注：1）各事業別の数値は，関連事業経営農家のうち，各階層別の該当農家数の割合を示すものである。
2）専業と兼業の区分は，農業以外の仕事に年間30日以上従事する世帯員が居るか否かで区分される。第1種兼業と第2種兼業は，兼業農家のうち農業総収入が農外収入より多い農家は第1種兼業農，農業総収入が農外収入より少ない農家は第2種兼業農家に区分される。

農家レストランを経営している農家の特性を見てみると，1ha未満が72.8%，1ha～3haが20%で，約9割以上が零細農家である。また，営農形態別には，稲作農家33.9%，野菜・山菜27.3%，畜産13%であった。専業・兼業別農家数をみると，全て兼業農家が行っており，中でも，第2種兼業農家が9割を占めている。売上高別にみると，300万ウォン未満が43.9%で最も多く，他の事業と比べて売上高の規模が小さい。

農村観光事業を営む農家は，耕地規模別には，1ha未満が59.7%，1ha～3ha規模が26.2%で，3ha未満農家が85.9%を占めるなど，零細農家である。営農形態別には，野菜・山菜24.8%，稲作24.5%，次いで食糧作物17.7%の順である。専業・兼業別には兼業が97.8%で圧倒的に多く，農家レストランと同様，第2種兼業農家の割合が64.4%で多いのが特徴的である。また，売上高別にみても，300万ウォン未満が36.9%で最も多く，3千万ウォン未満が全体の82.9%を占める等，全体的に小規模の農家が農業関連事業を営んでいることが分かる。

4. 韓国農政における農業の6次産業化と関連した制度・施策の動向

(1) 農家所得問題の存在

全体農家のうち専業農家が5割以上を占める韓国農業において農業・農村の問題の根幹は農家所得問題であると言っても過言ではない。農家の低所得問題を表す際に、都市勤労者世帯の所得と農家所得の比較が良く用いられるが、韓国統計庁の調査結果によると、2012年の平均農家所得は約3,100万ウォン、都市勤労者世帯の平均所得は約5,400万ウォンで、農家所得は都市勤労者世帯の所得の57%に過ぎない状況となっており、その格差は大きい。

かかる韓国の農家所得が低い要因は、農業所得の減少と農業労働の季節性による遊休労働力の発生が挙げられる。

まず、農業所得の減少状況について見ると、1995年に比べ2011年の農業生産量は15%増加した。その一方、単位生産物当たりの資材と労働の投入量は13%が減少し、実質付加価値は20%も増加した。また、1995年から2010年までの間、消費者物価は72%、農業投入資材の価格は126%が上昇した一方で、農産物価格の上昇は28%であった。すなわち、農業生産は増加し、効率性も高まったが、投入財の価格と消費者物価の上昇率よりも農産物価格の上昇率がはるかに低かったため農業所得が減少したと考えられる。こうした農産物価格の上昇率が低い理由は、農産物の輸入量が80%増加したこと、国内生産が15%増加したことにある^[3]。今後、47カ国と締結したFTAがさらに発効されることを考えると、海外からの安い農産物の輸入がさらに増加すると予想されることから、農産物価格の上昇は見込めない状況である。

ところで、農家所得は農業所得と農外所得によって構成されるが、農産物価格の下落により農業所得の減少に直結することを挽回するためには、生産コストを下げる方法がある。しかし、零細規模の経営構造であることや近年の投入資材価格の上昇を考慮すると、簡単に下げられない状況である。最終的に農家所得を上げる方法は、農外所得を増やす方法に他ならない。

もう1つの原因として農業労働の不完全燃焼（遊休労働力）が指摘できる。2012年の統計調査結果によると、農家1戸当たりの年間営農時間は1,090時間で、1戸当たり世帯員数は2.55人である。これによると、1人の営農従事者の1か月当たり営農時間は35.6時間の計算となるが、他産業の1か月の平均勤務時間が180時間を考慮すると、1/5に過ぎず、如何に農業部門で遊休労働力が顕在化しているかがわかる。さらに、これらの労働時間は季節性が強く、11月～2月の農閑期と5月～10月の農繁期の差も大きい。よって、農業・農村にはこうした季節的遊休労働力を有効に活用できる雇用の場が求められる。

これら農外所得の獲得と遊休労働力の有効活用の方法として打ち出された政策が以下に示す農外所得源の開発政策である。

（２）農外所得源の開発政策の推進

韓国における農家の農外所得政策は、1960年代から関連政策が行われており、4段階に区分される。第1段階（1960年代）は、1960年代の韓国農村が抱えていた農村労働力の失業問題の解決策として「農漁村副業団地育成事業」が施行された時期である。当時、大量に存在していた農村地域の遊休労働力を活用して家内手工業や果樹、薬草栽培、養蜂など副業形態の農業を奨励したもので、個別農家の家内副業で行われていた事業を村落の10戸以上の農家集団で行う場合、事業資金の提供と技術・経営指導を行った。

第2段階（1970年代）は、農村地域の工場建設事業の一環として労働集約的な中小企業を農村地域に誘致することで就業機会を提供することを試みたが、零細な企業が農村地域に分散して立地したため、当初計画した目標までには至らなかった。

第3段階（1980年代）は、1983年に「農漁村所得源開発促進法」が制定され、農工団地と特産団地、観光農園など、多様な農外所得源を開発するため制度的な基盤が作られた時期である。1984年から施行された農工団地造成事業は、農業部門に存在する遊休労働力を非農業部門が吸収することで農外所得源を提供する、いわゆる農村工業化政策である。1980年代には農工団地を中心とした農外所得開発に関する政策的関心が高かったが、1990年代に入り、労働力不足に伴う労賃上昇、地価の上昇など農村内部環境の変化と同時に、国民経済の停滞、その一方で、大都市および首都圏の工場立地に対する規制緩和など外部環境の変化により、農工団地の有利性が喪失された。1987年～1991年の間には、毎年25～30か所ほど造成されていた農工団地が1992年以後から年間10か所内外へと縮小され、近年ではさらに経営が悪化している。また、入居したほとんどの企業の稼働率が低く、休業あるいは廃業に追い込まれている。さらに、当時の観光農園事業は、農家民宿に対する住宅改修に必要な資金の融資事業で、観光等による農村地域の活性化までは至らなかった^[15]。

なお、現在の農工団地の現況についてみると、2012年末基準、全国に444カ所造成されており、農工団地に入居している企業数は6,208で、雇用人口は13万9千人となっている。農工団地に雇用されている農業者の数は2005年1万9千人で2000年の2万1千より2千人ほど減少傾向となっている（2005年以降データなし）。農工団地の稼働率は88.2%で、国家産業団地（91.3%）や全国産業団地の平均（89.6%）の稼働率より低いレベルであるものの、全国の農工団地の総生産額は2012年末基準で、48兆9,591億ウォン、輸出116億ドルと農村地域経済の一軸を担っているといえる。

第4段階（1990年代以降）は、農外所得源の開発の一環として農村観光部門に対する注目が高まった時期である。1990年代初期にはGATT交渉やWTO体制に入り、農業構造の競争力強化が主たる課題となり、農外所得源の開発に対する関心は相対的に小さくなった。一方で、農村アメニティーという新しい視点から農村体験や郷土文化など、農村だけが有する独自の資源を観光で活用することで、農村と共に生きる空間として農村観光と都市農村交流に注目が集まった。こうした農村観光政策に対するニーズは、1990年代後半に国民の所得増加と週5日勤務制度導入により高まり、将来的にも農村観光市場が成長すると見

込まれた。こうした動向に対応して、農村観光を農外所得源として開発することを政策的にも後押し、2002 年からマウル（村落）単位の「農村観光開発政策事業」が施行された。2004 年以降からは、農村活性化政策として地域振興政策が導入され、地域の特色のある資源、郷土資源を活用したビジネスに対する政策的支援が行われている。

2010 年には、ますます広がる都市農村の格差を解消するため、「農業者の農外所得活動の支援に関する法律」が施行された。この法律の目的は、農業者などが生産物を含め、諸資源を活用した農外所得活動を支援することで、農外所得拡大の機会を提供し、均衡ある国民経済の発展をはかることであると明示している。

この法律は農業者の農外所得活動を体系的に支援できる制度的基盤を提供したことに意義がある。農外所得活動支援法は国および地方自治体に農外所得活動を支援するための行政的・財政的支援を行う責務を与えているもので、農外所得活動に必要な人材、技術、情報などを含めた「農外所得活動支援総合計画」を 5 年毎に策定することで、農外所得政策の推進体制の基盤を整えた。その結果、農産物加工施設および教育、技術開発、コンサルティング等を支援する農産物加工技術活用センターの設置事業の法律的根拠を与え、現場で農業者の農産物加工品を生産、創業に対し政策的に支援するようになった。

（３）農村開発政策の変化

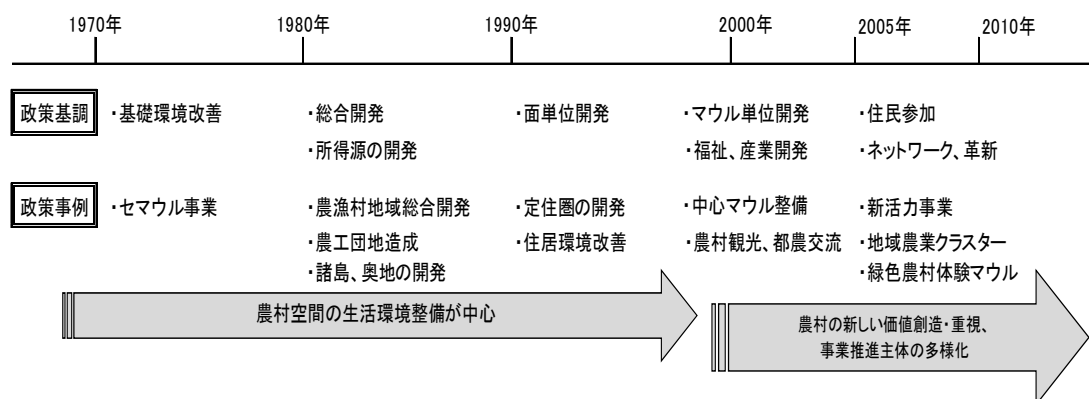
農村開発政策においても大きな変化を迎えた。1990 年代まで韓国の農村開発政策は、主に農業生産基盤や生活環境等のインフラ整備が中心であった。

1990 年代には 42 兆 + 15 兆ウォンの投融資を契機に農村開発事業が施行された。例えば、定住圏開発事業や文化マウル造成事業、農村排水処理施設事業などがそれに該当する。

こうした傾向は、1995 年 6 月 27 日に第 4 代地方選挙の実施による地方自治体体制^{注1)}（自治体制度）の開始を契機に地域を中心においた農業・農村地域の経済活性化により変化を迎えた。地方自治体の体制は地域運営を重視するため、地域固有の資源を発掘・活用する農村観光および地域特化商品事業の活性化に注目する契機となり、これらに対する関連政策を施行した。例えば、「1 郡 1 名品育成事業」「郷土知的財産を活用した地域特化商品開発モデル事業」「地域特化産業の育成事業」が挙げられる。

以後、2000 年には「農業・農村基本法」が制定され、2004 年に「農林漁業者の生活の質の向上および農山漁村地域の開発促進に関する特別法」と「国家均衡発展特別法」が施行されることで、農村の新しい価値創造や事業推進主体の多様化（担い手育成）と関連した人的資源やソーシャル資本の開発が中心となった政策へ切り替わった。

もちろん、2000 年代にも生活環境の基盤整備事業は行われているが、その一方で、マウル（村落）を中心とした開発を行い、地域住民の積極的な参加による、内発型の地域発展を促す行政支援が行われた（第 2 図）。事業主体として住民の参加を強調し、マウルに存在する資源を活用する新しいビジネスモデルの開発が主流となった。事業推進体系においては地域、住民、専門家（コーディネーター、コンサルタント）などの役割とネットワーク



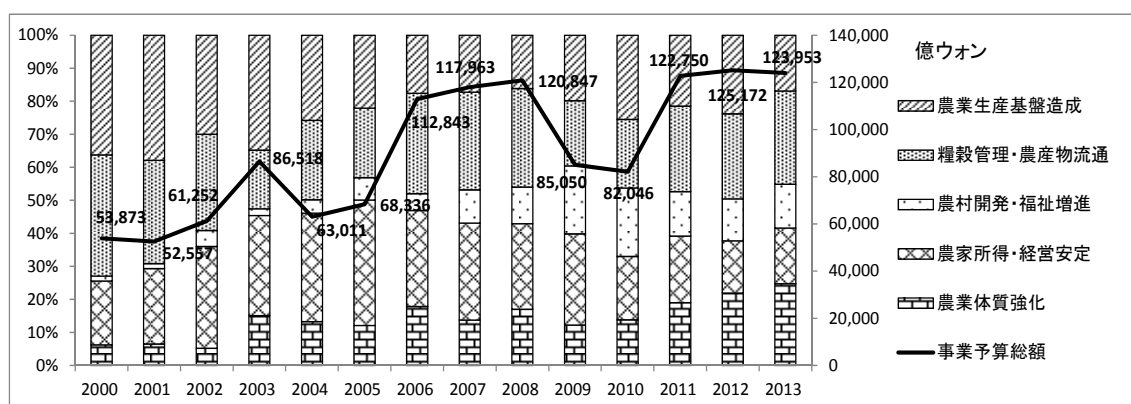
第2図 農村政策の変化

資料：リュ・ジュンソック・他（2007）：『均衡発展政策-住みよい地域づくり-』，国家均衡発展委員会，p.81.

を重視し，事業内容では施設・建築事業に偏らず，人材育成プログラムの運営やコンサルティング等のソーシャル資本の開発に対する支援事業が組まれた。

農林畜産食品部の農業・農村事業の予算の推移をみると（第3図，第3表），2000年に農村開発・福祉増進部門の事業費が予算の1%に過ぎなかったが，2005年に6%，2010年19%へ大きく増加した。農村開発・福祉増進部門は，農漁民健康年金事業や脆弱農家支援事業，農漁業民の災害共済事業等の福祉部門と農漁村ニュータウン造成事業や農山漁村地域総合開発事業，都市農村の交流活性化事業，農漁村共同体会社の活性化支援事業，農漁村資源複合産業化支援事業等の都市農村の交流と地域産業の活性化事業で構成されている。こうした農村開発・福祉増進部門の事業費の増加から，韓国農政における地域産業の活性化に対する政策の関心度および重要度が高まったことが伺える。

なお，2012年の韓国の農林畜産食品部の事業費予算12兆5,172億ウォンのうち，農村開発（福祉含む）の政策事業に配分される予算は1兆5,902億ウォンでおおよそ13%を占めている。



第3図 農林畜産食品部の農業・農村事業の予算の推移

資料：農林畜産食品部，「予算および基金運用計画の概要」，2000年～2013年の各年度。

第3表 農林畜産食品部の農業・農村事業の予算の推移

単位:億ウォン												
	2000		2005		2010		2011		2012		2013	
農業・農村	53,873	74	68,336	94	82,046	94	122,750	90	125,172	92	123,953	92
農業体質強化	3,363	5	8,271	11	11,374	13	23,334	17	27,506	20	30,673	23
農家所得・経営安定	10,403	14	25,967	36	15,740	18	24,763	18	19,710	14	20,907	15
農村開発・福祉増進	837	1	4,613	6	16,982	19	16,536	12	15,902	12	16,484	12
糧穀管理・農産物流通	19,756	27	14,412	20	17,031	19	31,776	23	32,330	24	34,995	26
農業生産基盤造成	19,514	27	15,073	21	20,919	24	26,342	19	29,723	22	20,894	15
食品産業	-	-	-	-	1,100	1	6,361	5	6,702	5	7,339	5
その他事業費	17,587	24	2,097	3	1,475	2	1,963	1	1,453	1	453	0
基本的経費	1,170	2	1,897	3	3,120	4	4,593	3	3,451	3	3,522	3
事業予算総額	72,630	100	72,330	100	87,741	100	135,668	100	136,777	100	135,267	100

資料：農林畜産食品部，「予算および基金運用計画の概要」，2000年～2013年の各年度。

注：第3図と同じ。

（4）農業の6次産業化に関連した政策事業

韓国農政における農業の6次産業化の支援に関連した事業が台頭したのは「国家均衡発展特別法」が施行された2005年以降である。

2005年の韓国農林畜産食品部の事業のうち，農村地域開発および都市農村交流の活性化部門の政策事業には，地域特化事業（農村地域の固有資源を活用した産業化），緑色農村体験活動の支援事業（農村観光を広報・開発・教育），新活力事業（開発が遅れた地域の郷土産業を集中的に育成），地域農業クラスター事業（地域の産・学・官・研の連携を促進），郷土産業育成事業，都市農村交流の活性化等がある。

5. 個別経営支援型イノベーション政策の現状と課題

個別農家を対象とした事業は主に農村振興庁が所管となっている。農村振興庁は，農村振興に関連する実験研究，技術開発・普及，農家指導等の業務を担当する機関で，農林水産食品部（日本の農林水産省に相当）の傘下機関である。農村振興庁の下部組織については，道（日本の県に該当）単位に農業技術院があり，さらに市・郡には市郡農業技術センターが配置されている。農村振興庁では主として事業の基本計画や方向性の提示，普及員に対する教育を担当しており，市郡農業技術センターの普及員は農村現場で作物の技術指導と農業経営に対するコンサルティング業務を行っており，農家にとって最も身近な相談先となっている。

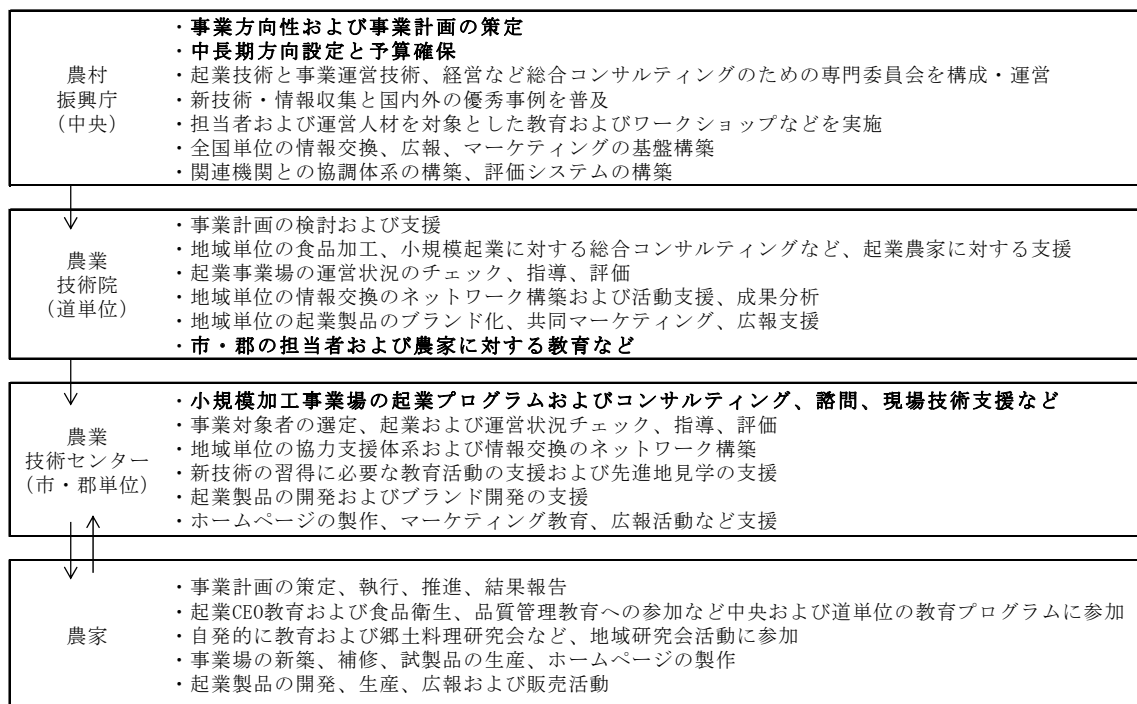
農村振興庁が主管する事業として，農家の経済活動に対する支援事業には，農村体験サービスのビジネス化と農産物加工のビジネス化に対する事業の2つに分けられる。農村体験サービスに関連した事業としては，農村体験地域のネットワーク強化や農村教育農場の造成・育成，既存農村体験サービスの高品質化（ストーリー開発，ブランド化等）がある。農産物加工のビジネス化に対する事業としては，①農業者小規模起業モデル事業，②地域農産物加工技術の標準化事業，③郷土料理の資源化事業，④既存事業対象に対する経営強化事業がある。

（１）農業者小規模起業モデル事業

従来から農村の季節的失業問題を解消するため、雇用の場の創出に向けた様々な事業が施行されてきた。1990年には原料生産主流の農業経営から脱皮し、加工・販売を農家経営に取り入れる形態に転換を試みた「農村仕事場づくり事業」が行われた。また、1990年代半ばからは、農村観光と連携した農家・農村の所得確保を支援する事業が行われた。しかし、これらの事業は、農家単位として行われる特殊性を考慮しなかったため、支援の限界や加工設備の認可の問題、販路開拓の問題、規模の零細性の問題など様々な課題があった。

こうした事業を母体としている農業者小規模起業モデル事業は、既存に施行された事業の課題を補完するため、農家が生産した農産物を活用して起業する際に、事業の定着と製品開発を支援することを目的として、加工技術、経営およびマーケティング、販路開拓等を支援するものである。2006年からスタートしたこの事業は、当初は農村女性の副業創出として女性農業者を対象とした食品加工教育が主たるものであったが、2010年から農業者の農村資源を活用したビジネスの支援事業として拡大されたものである。

支援対象は、営農組合法人や農家組織経営体^{注2)}として①農村資源を利用し、かつ少ない資本で実践可能な経済活動であること、②該当地域で生産された農畜産物を主な原料とし、加工・生産・商品化作業が地域内の人々によって行われる事業であることに限定される。③地域農産物の消費に率先し、地域雇用創出に積極的に寄与すると期待できる対象に限られる。なお、農村振興庁が開催する農業関連の技術・経営教育プログラムに積極的に参加する農家は優先対象となる。



第4図 農村振興庁所管の小規模農家に対する起業支援事業の推進体系

モデル事業として選定されると、1事業体当たり1億ウォンの補助金が受けられる。用途としては、製品の加工・生産・商品化に必要とされる施設・設備の導入など基盤整備費、商品の包装材や商標登録・出願ならびにホームページ制作などの広報費、コンサルティング費、技術習得や先進地見学等が該当する。

事業推進の体系をみると（第4図）、地域の農家と農業技術センターが相互の情報交換により事業対象が選定される。例えば、各地域に設置されている農業技術センターが開く加工教育事業に参加したことが契機となって加工部門の事業化を希望する農家が事業計画書などの申請書を提出し、農業技術院（道段階）、農村振興庁（全国段階）の段階を経て最終的に支援対象に選定される。そして、当該地域農業技術センターの普及員が主たる経営のコンサルティングや技術指導業務などを行うことになる。事業申請においては、教育プログラムに参加している農家のうち、優秀なスキルを持った農家を発掘・推薦するケースが主たるものとなっている。すなわち、農村地域で個別農家が地域農産物を活用した加工品生産やビジネス化を行う上でコーディネーターとして農業技術センターの普及員が重要な役割を担っている。

これと関連して、第4表で示されているように、農村振興庁が2010年に実施したアンケート調査結果によると、農家が農外所得活動を行う際に、「支援の受け先」と答えたのは、農業技術センター(62.2%)であり、次いで市・郡等の自治体(14.1%)や周辺の知人(10.9%)であった。

こうした結果から、農家の農産物加工によるビジネス化のような経営形態のイノベーションには農業技術センターの普及員が重要な機能を果たしており、さらに促進するためには普及員の力量強化が不可欠であることが示唆される。

次に、起業支援を受けた事業体（加工場設置事業や加工用教育場設置事業により起業したケースも含む）の特性を見ると、まず、経営主体別には（第5表）、個別農家が経営している事業体が115事業体で、全体の42.3%を占めている。次いで農家で構成された任意組織が121事業体（44.5%）で個別農家と合わせて約9割を占めている。

第4表 農家の農外所得活動の支援先（2010年）

単位:人, %		
区 分	頻 度	割合 (%)
農業技術センター	286	62.2
市・郡自治体	65	14.1
近隣大学	16	3.5
研究機関	8	1.7
関連協議体および集まり	21	4.6
周辺の知人	50	10.9
コンサルティング機関	7	1.5
その他	5	1.1
無し	2	0.4
合 計	460	100

資料：農村振興庁（2010）：「農業者等の農外所得活動支援に関する法律施行に伴う農外所得活動の実態調査」, p.140.

注：調査対象農家は全国の103市・道・郡の306人で、複数応答可能.

第5表 経営主体別の事業体数（2012年累積）

単位：事業体，％

区 分	事業体数	割 合（％）
個別農家	115	42.3
任意組織	121	44.5
営農組合法人	31	11.4
農業会社法人	5	1.8
合 計	272	100

資料：農村振興庁農村支援局農村資源課。

第6表 運営年数別の事業体数（2012年累積）

単位：事業体，％

区 分	事業体数	割 合（％）
1年未満	36	13.2
1～5年	167	61.4
5～10年	63	23.2
10～11年	3	1.1
11～20年	3	1.1
合 計	272	100
平均運営年数	4.1年	

資料：第5表と同じ。

第7表 売上高別の事業体数（2012年）

単位：事業体，％

区 分	事業体数	割 合（％）
3,000万ウォン未満	87	31.9
3,000万～5,000万ウォン	49	18
5,000万～1億ウォン	64	23.5
1億～3億ウォン	52	19.1
3億～5億ウォン	13	4.8
5億～10億ウォン	3	1.1
10億ウォン以上	4	1.5
合 計	272	100
平均売上高	9,867万ウォン	

資料：農村振興庁農村支援局農村資源課の把握による（2012年8月現在）。

運営期間をみると（第6表），全体平均が4.1年で，5年未満が203事業体（74.6％）である一方，10年～20年が6事業体（2.2％）で，殆どの事業体は運営期間が浅いことが分かる。売上高別は（第7表），全体平均は9,867万ウォンであるが，まだ年間売上高が5,000万ウォン未満の事業体が約5割を占めている。一方で，5千万ウォン以上の事業体も過半を占めていることと，10億ウォン以上の事業体も4社あることから，この支援事業は農外所得の増大に貢献していると評価できる。

加えて，主要品目をみると（第8表），醤油類（24.3％），韓菓子類（18.8％），飲料類（15.4％），キムチ・漬物類（10.3％）の順となっており，単純な農産物の加工食品が主と

第8表 事業体の主要生産品目（2012年）

単位：事業体，％		
区 分	事業体数	割 合(%)
醤油類	66	24.3
韓菓子類	51	18.8
飲料(汁)類	42	15.4
キムチ・漬物類	28	10.3
茶 類	11	4
酒 類	6	2.2
製菓・製パン類	6	2.2
人参類	5	1.8
畜産加工品	4	1.5
その他	53	19.5
合 計	272	100

資料：第7表と同じ。

なっている。

これまでの実績については、2006年の事業開始から2012年まで全国に156事業体が支援を受けている（2012年新規事業体の数は22事業体）。2006年、当初は女性農業者の副業を創出するために開始された事業であったこともあり、この事業の経営者の9割以上が女性農業者である。これまでの事業成果として、2011年農村支援局農村資源課の調査結果によると、156事業体の平均売上高が6,800万ウォンで2010年より21%増加した。売上高のうち、半分を費用とみなすと、おおよそ3,000万ウォンの所得となるが、この事業が農家の農業生産以外の部門、すなわち、副次的な活動により得られる所得であること、また、韓国農家の年間農業所得が3,212万ウォンであることを考慮すると、決して少ないとは言えない。さらに、年間を通して雇用した人数が平均612人で農村地域の雇用創出にも寄与していると評価できる。

こうした農村振興庁の推進している農産物加工支援事業は、今後、農業技術センターを農産物加工技術の専門機関として造成していく計画で、2010年からスタートした農産物加工プラント（加工場）設置事業は2012年の24か所から2018年までに300か所、また、農産物加工教育場の設置は、2012年の123か所から2018年までに158か所、農業者の小規模起業に対する支援は、2018年まで300か所を目標として今後も継続的に推進する計画である。

（2）郷土料理の「資源化」事業：農家レストラン支援事業

郷土料理の「資源化」事業の「資源化」とは、各地域に潜在している食材と文化を活用するという意味で、地域固有の食材と文化に「ストーリー性」を付与し、郷土料理の商品化や体験空間の造成を支援する事業である。

特徴としては、事業対象が農家のみならず、各市・郡の農業技術センターも含まれる点

第9表 2009年度の新規事業体（農家レストラン）の売上高（2010年－2011年）

単位：事業体

2010年度		2011年度	
年間売上高区分	事業体数	年間売上高区分	事業体数
3,000万ウォン未満	5	2,000万ウォン未満	5
3,000万～5,000万ウォン	4	2,000万～5,000万ウォン	3
5,000万～8,000万ウォン	2	5,000万～1億ウォン	4
8,000万ウォン以上	3	1億ウォン以上	2
合 計	14	合 計	14
1事業体当たり平均売上高	1億700万ウォン	1事業体当たり平均売上高	2億200万ウォン

資料：第7表と同じ。

である。こうすることで、農業技術センターの普及員の事業に対するモチベーションが高まるとともに、農家との相互関係を強める契機として働く。ひいては、農家に対してビジネス化への動機を与える役割も果たすことになる。

事業対象として選定された農業技術センターでは、地域の伝統・郷土料理の腕前を保有する達人を発掘し、そのデータベース化を作成する作業を担う。また、多様な郷土料理のメニュー開発や商品化に対する農家レストランの基盤造成などの現場支援を行う。さらに、農家レストランの事業運営者に対して継続的にコンサルティングを行いながら、地元農産物や加工品、郷土料理を連携させた体験プログラム開発して、指導を行うとともに、郷土料理の知財登録や地域代表料理指定、ストーリー発掘、広報資料の制作など、広報活動のサポートを行う。

この事業は2007年から開始され、2012年まで全国に74カ所の農家レストランが設置・運営されており、2013年までに13カ所が新たに支援される予定にある。選定された事業体は、1億ウォンの補助金が受けられる。これまでの傾向を見ると、農家レストラン事業には帰農者が参加を希望する傾向がある。

また、運営されている事業体の事業成果面について（第9表）、2009年度の新規14事業体の2010年と2011年の年間売上高を比べてみると、全体平均値が1億700万ウォンから2億200万ウォンへ上昇した。また、年間売上高の階層を区分してみると、零細規模の場合はそれほど大きな変化はみられないが、1億ウォン以上の事業体が2つも出てきており、一定程度の成果を上げていると評価されている。

（3）事業推進における課題

農外所得活動を行う際に、農家が最も期待を寄せている主体として農業技術センターの普及員を挙げている（第4表）。しかし、農村振興庁が2010年に各市・郡の農業技術センターの普及員（全国156農業技術センターのうち、134カ所）を対象に実施したアンケート調査によると、「農外経済活動に対する支援をセンターの主要業務であると認識している」と答えたのは47%、「必要であると思うがまだ対案がない」が44.8%で、全体的に主要業務としての認識が低いことから、普及員に対する事業内容の教育などが求められる。

また、全国 156 の農業技術センターのすべてに農産物加工に関連した施設や専門人材が配置されている状況ではない。例えば、2010 年の調査では「農産物加工支援事業を担当している組織あるいは部署がある」と答えたのは 61.3%で、まだ 4 割ほどの地域ではこうした支援体制が整えていない状況である。さらに、既に運営されている加工センターでは農産物加工施設の稼働率が低い点や農家の参加率が低い点等が課題として指摘されている。

なお、個別農家が農外経済活動を行う際に難点として最も多く挙げたのは「マーケティングおよび営業力」で（第 10 表）、次いで資金調達、技術高度化および研究開発であった。

以上のことから、今後は農家の参加を促す教育プログラムの再整備や農産物加工に必要な設備や支援に対応可能な人材配置の拡大が求められる。

なお、農村振興庁の政策事業はモデル事業として一定程度の成果が評価されたことから、今後、農林水産畜産部の政策事業として拡大していく必要性も考えられる。

第 10 表 個別農家の農外所得活動における問題事項（2010 年）

単位：人，％

区 分	3 千万ウォン未満	3 千～6 千万	6 千万～9 千万	9 千万ウォン以上	全体
原料調達	6 4.2	4 7.7	2 6.7	2 8.0	14 5.6
資金調達	27 19.0	13 25.0	4 13.3	4 16.0	48 19.3
人材確保	16 11.3	4 7.7	2 6.7	5 20.0	27 10.8
マーケティングおよび営業力	42 29.6	15 28.8	6 20.0	5 20.0	68 27.3
技術高度化および研究開発	21 14.8	8 15.4	10 33.3	6 24.0	45 18.1
経営管理	8 5.6	3 5.8	4 13.3	2 8.0	17 6.8
販売能力	18 12.7	4 7.7	2 6.7	0 0.0	24 9.6
その他	4 2.8	1 1.9	0 0.0	1 4.0	6 2.4
合 計	142	52	30	25	249

資料：農村振興庁（2010）：「農業者等の農外所得活動支援に関する法律施行に伴う農外所得活動の実態調査」，p.192.

注：1）調査対象農家は全国の 103 市・道・郡の 306 人で、複数応答可能。

2）個別農家の結果部分のみ抜粋したもの。

6. 農村地域支援型イノベーション政策の現状と課題

第 1 節でも述べたが、1960 年以降から今日に至るまでに韓国の農村開発に対する政策的支援の方向性は大きく変化してきた。韓国の農村地域活性化政策における大きな変化は、①農村地域活性化政策の領域の拡張、②施策事業の施行においてボトムアップ型方式の導入・拡散、③公募制方式による地方自治体の競争の促進、④地方分権化の促進、⑤地方ガバナンス重視があげられる。地方ガバナンス重視により、政策推進の体系も大きく変わり、

政策事業の施行面ではトップダウン型よりボトムアップ型の導入が広がっている。特に、地域住民の自発による内発的發展の概念を広く取り入れるようになった。

農村・地域のイノベーションの究極の目標は新しい付加価値を創出することで農村・地域の活性化であると考えられる。そして、ここでの活性化とは具体的には雇用創出と所得確保による地域経済の活性化を意味する。

こうした農村地域の活性化を目的とした農村・地域イノベーション支援型事業としては、「地域戦略食品産業育成事業」、「郷土産業育成事業」、「農漁村複合産業化支援事業」などが該当するが、これらの事業の共通点は、産・学・官・研など多様な主体が参加する事業推進団を構成することを前提に、農村地域の資源利用のために1次・2次・3次産業が連携することで、地域経済の活性化を図ることを目的としている。こうした地域を対象とした政策へ切り替わったのは、2004年の国家均衡発展法の制定が契機である。本節では、韓国における農村・地域を対象とした政策の登場背景と関連政策事業を取り上げ、実態を明らかにした上で、事業推進における課題について整理する。

（１）農村地域支援型イノベーション施策の導入背景

～「地域革新」政策基調の登場と国家均衡発展特別会計の編成～

2003年発足の盧武鉉（ノ・ムヒョン）大統領政権では「地方分権、均衡発展」を掲げ、「地域革新主体」の育成、「革新基盤」の造成を第1政策課題とした。そして、国全体の発展戦略も「経済開発」から「国家均衡」へ切り替わり、農業部門においても農業・農村のハードウェア面での基盤整備や構造改善政策から地域活性化をリードする革新主体の育成を主軸とした地域振興政策へ転換された。

従来韓国は1960年代と1970年代の中央集権体制の下で、国家主導の高度経済成長を成し遂げてきた。その結果、首都圏や工業地帯など限られた地域や分野だけに集中され、発展の地域格差が生じるなど、不均衡な発展となり、首都圏中心の著しい成長とは裏腹に地方との格差は徐々に開き、地方に居住する住民の疎外感や反発、政治的葛藤は高まっていった。2002年の韓国の地域内総生産（GRDP）比率を見ると、ソウル特別市（21.9%）、京畿道（21.1%）で顕著に高く（※韓国では、ソウル特別市と京畿道を合わせて首都圏という）、慶尚南道（6.8%）、慶尚北道（6.6%）、釜山広域市（6.1%）などの順から見られるように、地域格差が著しい。

こうした状況を改善するため、盧武鉉大統領政権（韓国では‘参与政府’と言う）は「国家均衡発展」を国政の最優先の課題として掲げた。これは、地方ガバナンスの強化と地域活性化の方針である。国策事業においても中央政府主導型事業から地域主導、地域拠点成長型事業の推進へ転換し、「地域革新発展」をスローガンとして挙げ、地方自治体の事業推進における自立性の強化、地域内主体の協力・パートナーシップ、産・学・官・研のネットワーク強化と学習、ボトム・アップ式の事業計画設計など革新体系構築を推進した。

こうした趣旨から2004年には「国家均衡発展特別法」が制定され、「国家均衡発展特別会計」という特別予算が編成された。国家均衡発展特別会計は、国家均衡発展計画の推進

を財政的に支援し、地域開発および地域革新のため、その地域特性に合わせた政策推進を目的に（国家均衡発展特別法第 30 条）、地方自治団体に編成される予算である。各部署が一般会計や多数の特別会計を通じて個別に推進していた様々な地域事業をひとつの特別会計として統合したもので、予算の転用や繰り越し許容範囲などを拡大し、予算執行に関連した地方自治体の自立性を高めたところが評価されている。

対象事業には、①落後地域の開発、②地域革新体系の構築、③地域経済の活性化、④地方大学の R&D 育成、⑤地域の文化・観光振興、⑥地域戦略産業育成など、主に地域格差の解消、地域の特性化および活性化が主軸となっている。こうした国家均衡発展特別会計は、地方主導の予算編成や執行など地方自治体の自律権が確保されたものである特徴を有しており、2010 年から「広域地域発展特別会計」へ名称変更された。また、公募による「選択と集中」の原則に沿って事業対象地域を選定し、限られた予算を小規模事業にばら撒くことを避け、大規模資金を選定された地域に集中的に落とす方式で運営される。

地域革新体系構築のポイントは、地域内主体の協力、学習、ボトム・アップ型計画の樹立等「内発的発展戦略」が韓国の農村開発政策において重要な位置づけとなる契機となった^[13]。特に、地域の特化産業、郷土産業はさらに重視されるようになった。

要するに、地域革新政策の導入によって変化したところは、既存の地域開発政策が中央政府主導による政策推進（トップ・ダウン型）であったのに対し、最近の地域革新政策は、地方主導型の政策推進（ボトム・アップ型）であるとともに、中央と地方の協力関係を強調するなど水平的ガバナンス構築を政策目標としている点にある。

これによって、2005 年には新活力事業（行政安全部）、郷土産業育成事業（農林食品部）、地域縁故振興事業（知識経済部）、地域特化発展特区指定制度（知識経済部）等政策事業が次々と登場して、地域特化産業と関連した多様な補助政策が打ち出された（第 11 表）。

農業分野では農林水産食品部の地域農業クラスター事業と新活力事業（行政安全部から 2005 年から移管）農村振興庁の地域研究基盤造成事業がある。

（２）各種の農村地域支援型イノベーション政策事業

こうした「地域革新」戦略として打ち出された代表的な事業として、①新活力事業（2007 年～2010 年）、②地域農業クラスター事業（2005 年～）、③郷土産業育成事業（2007 年～2013 年）等がある。本稿では、これら 3 つの事業について概観した上、2005 年から継続的に推進している地域農業クラスター育成事業の事例を取り上げ、事業団の事業展開と事業推進における課題について考察する。

１）新活力事業

「新活力事業」は、近代化、産業化、都市化が進むなかで、開発の遅れた農山村地域を選定し、重点的に支援することで、地域経済の活力を取り戻すことを目的とした事業である。事業対象は全国 234 か所の基礎地方自治体のうち、人口・産業・財政面において下位 30%以内である 70 か所の市・郡地域を対象にしたもので、選定された市・郡に対しては、

第 11 表 「革新体系」構築の関連事業

管轄部署	事業名	目的（根拠）
産業資源部	地域革新特性化（RIS）モデル事業	地域条件に合う地域革新体系の構築と地域革新力量を強化するため地方自治体が選定する産・学・研の協力事業を支援
	ープロジェクト事業	戦略・地縁産業を育成するため、技術開発、人材養成、マーケティング、企業支援サービス、ネットワーキング等産・学・研の協力要素を連携・推進するプロジェクト事業
	ーフォーラム事業	地域の郷土・地縁産業の発展のための地域の革新ネットワークの構築および地域産業の育成計画など発展戦略を図るフォーラム活動に対する支援
	地域革新ネットワーク活性化事業	産・学・研など地域の革新主体官の交流活性化および企業支援サービスの効率的なネットワークを通じた地域革新の拡散
	ーインカフェ, ネットワークハブ造成	
産業資源部	地域技術革新センター（TIC）育成	産・学・研の技術資源を結集するTICを通じて、装備機能、共同研究、教育訓練、情報流通、創業支援などの役割を遂行し、優良ベンチャー企業の起業と中小・中堅企業の技術革新を促進
	地域協力研究センター（RRC）育成	科学技術部から移管された事業である。TICと類似な事業で、TIC-RRC連携を推進
教育人的資源部	地方大学革新力量強化（NURI）	地域発展計画および地域産業の発展戦略と連携した人材養成など地域革新能力の強化
農林水産食品部	地域農業クラスター事業	地域で個別に動いている産・学・研・官の主体と多様な農林事業体を特定品目を中心に有機的連携を支援
農村振興庁	地域研究基盤造成	農業関連研究基盤を造成
中小企業庁	創業保育センター	起業成功率を高め、中小・ベンチャー企業の創業育成基地の役割を遂行する専門教育機関を造成
	産学研共同技術開発	産・学・研の共同技術開発を支援
行政自治部	新活力事業（2005年から農林水産食品部へ移管）	近代化・産業化・都市化の中で疎外され落後された農山漁村地域を選定して、特別支援することで、地域に新しい活気を取り戻し、均衡発展社会を実現する
	地域革新協議会	地域革新主体のネットワーク構成を通じた論議構造を形成

資料：ソン・ミリョン，他（2005）：『農山村地域革新体系基盤構築』，韓国農村経済研究院，pp.43.

3年間約 100 億ウォンが支援された（本事業は 2010 年で終了）。

この事業の特徴は、これまでのトップ・ダウン型の事業推進とは異なる，地方地自体に事業主導権を与え，地域に必要とされる事業を自由に構想・推進させたものである。地域内の大学・企業・研究所・NGO・言論社など多様な主体が事業推進主体となり，地域特性に合わせた発展戦略を計画し，それに必要なネットワーキング構築，生産および所得基盤の造成，公共サービス，福祉，地域マーケティングなどの事業を行うことに対し政策的に支援したものである。

事業内容においては各産業間の融合(inter-sectoral convergence)を強調しており，ここでの産業とは，農漁業をベースに 2 次・3 次産業が組み合わさった形態を意味する。選定された 70 の事業についてみると，郷土資源を中心に加工品を開発・販売する形態が 31 カ所で半分を占めており，次いで地域文化を活用した観光事業が 12 カ所，地域の特性にあわせた教育・人材育成事業が 5 カ所，薬草などを活用した医療事業が 6 カ所，地域ブランドの開発・育成事業が 10 カ所，水産資源を活用した事業が 5 カ所であった。

しかし，地域の特産物や観光・文化資源を取り上げ，事業化を試みたものの，郷土資源が異なるだけで，事業の中身には差がなかった。また，地域革新体系構築のキーポイント

第 12 表 新活力事業の事業類型

事業類型	件 数	選定事業
郷土資源（特産物）の開発	32	宝城郡（緑茶）、義城郡（ニンニク）、羅州（梨）、高興郡（ゆず） 潭陽郡（竹）、城州郡（チャメ）、横城郡（韓牛）、聞慶市（五味子）等
地域文化観光	12	永洞郡（国楽の振興）、金堤市（稲村農耕文化）、麟蹄郡（レジャー）等
教育・人材育成	5	居昌郡（国際化教育）、陝川郡（漢文教育）、昌寧郡（外国語教育）等
生命・健康産業	6	旌善郡（生薬草）、曾平郡（宵待草）、錦山郡（ユビクァタス型健康体験）等
地域イメージマーケティング	10	平昌郡（HAPPY700ブランド）、扶余郡（グットレ）、海南郡（黄土ブランド化）等
海洋水産資源開発	5	莞島群（海洋生物産業）、新安郡（干潟体験観光）、鬱陵郡（イカブルーツアー）等

資料：行政自治部（2005）が発表した『新活力事業の推進状況』資料を参考に筆者作成。

は学習・教育とネットワーキングであるが、実際の事業運営では中々進まず、そのほとんどが単純な集まりや外部から招待した講師による一方的な教育が行われた^[20]。

こうした新活力事業は、既存の地域開発事業との重複性、事業手続きの複雑性、地域事業のリーダー主体の不在、地域の多様な主体の自発的な参加不足などが問題として指摘された。

2) 「郷土産業育成事業」

郷土産業育成事業は、「新活力事業」以後、2007 年から打ち出された事業で、農漁村地域に潜在している郷土資源を発掘し（2013 年まで 200 か所を目標）、多様な 1 次・2 次・3 次産業が連携した複合産業へ育成し、地域経済の活性化と所得基盤の拡充を図ることを目的とする事業である。そのため、事業執行主体を産・学・官・研の主体で構成された事業団としており、地域の各主体間の協同・協議による事業展開を重視している。

本事業は公募による選定方式が採用されており、支援対象に選定されると事業計画に従って、製品およびブランド開発、マーケティングなどソフトウェア部門と施設・装備等ハードウェア部門に対する支援として、3 年間で総 30 億ウォン（国庫 50%、地方 50%）規模の支援が受けられる（2007 年当初は 1 事業団当たり約 10 億ウォン規模であったが、2009 年から類似事業の統合により、事業費が 30 億ウォンへ拡大された）。毎年、約 60 か所の市・郡が 70 余りの事業を応募しており、そのうち、30 か所が選定されている。

審査は大学や研究機関等、民間の専門家で構成された評価団が書面審査と現場評価を行っている。重要な評価要素は、活用資源の郷土性、産業化の可能性、事業推進体系、事業計画の適合性等である。

また、選定された事業の推進主体となる市・郡に対し、より効果的な事業の推進を促すため事業準備期間に農漁村地域産業専門家によるコンサルティングを支援しており、事業が開始された後も、事業推進状況のモニタリングや専門家によるコンサルティングを行うとともに、年度毎の事業成果の評価を行い、インセンティブとペナルティが設定される。

これまで育成された事業団についてみると、事業類型（事業対象のうち 57 事業団の結果）は、食品加工型（65%）、非食品加工型（14%）、体験観光型（15%）、その他（6%）の順となっており、食品加工型が過半を占めている。さらに、食品加工型には、一般加工食品

第 13 表 郷土産業育成事業の実績

区 分	参加企業の年間売上高 (百万ウォン)			雇用創出 (人)			農家（住民）所得増加 (百万ウォン)			輸出実績 (千\$)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
2009年度新規事業団	247,853	260,410	271,645	1,521	1,798	2,264	77,140	158,470	145,427	33,945	46,870	26,746
2010年度新規事業団		108,717	129,049		1,063	962		47,961	66,800		294	1,922
2011年度新規事業団			67,806			423			97,055			15,889
合 計	247,853	369,127	468,500	1,521	2,861	3,649	77,140	206,431	309,282	33,945	47,164	44,557
1事業団当たり平均	8,852	6,592	5,512	54	51	43	2,755	3,686	3,639	1,212	842	524

資料：農林水産食品部産業政策課内部資料

類（33%）、健康・機能性食品類（20%）、キムチ類（5%）、伝統飲食類（17%）、酒類（15%）、茶類（11%）で、地域農産物の単純加工品が主流となっており、2次、3次産業が複合した多様なビジネスの展開には至っていない状況である。

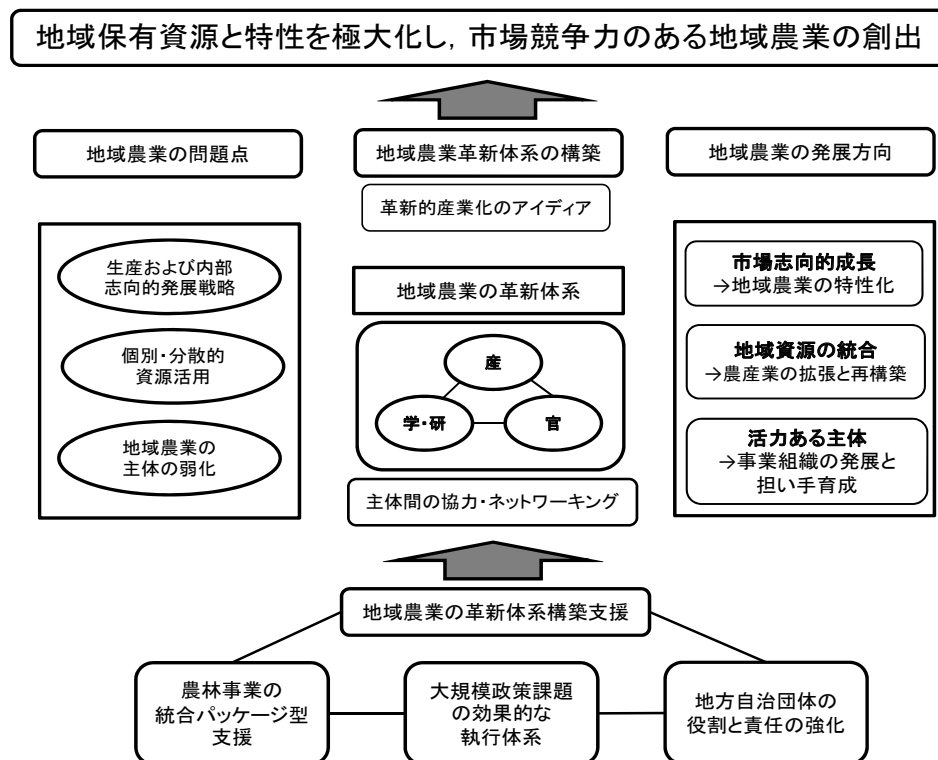
これまでの事業成果については、（社）地域特化資源事業化研究センターが行った調査（2007年、2008年に選定された47事業団を対象）によると、地域雇用創出の実績のある事業団が42か所、関連企業の誘致や起業した実績のある事業団が22か所、また、33か所（全体の85.6%）の事業団で初期年度より売上高が上昇しているなど、一定の成果を上げていることが確認された。また、地域住民の参加も初年度より増加しており、研究会活動も初期年度に50件、2次年度176件、3次年度224件へと増加しており、本事業が地域住民間の交流、ネットワーキングの促進に寄与していると評価されている。

また、2009年から2011年まで選定された85事業団の実績について（第13表、農林水産食品部農漁村産業チームの調べ）、2009年度新規事業団の3年間の成果を見ると、参加企業の売上高の上昇、雇用創出効果、農家所得の増加に寄与していることが確認できる。特に、輸出実績があることから、なかには国内のみならず、一部では海外向けのビジネスを展開していることがわかる。

3）地域戦略食品産業育成事業（旧地域農業クラスター事業）

「地域戦略食品産業育成事業」は、農山漁村の活性化と農漁家の所得増大を目的とする事業で、産・学・官・研の主体の協力関係の構築を促し、地域の固有資源（地域特化品目）を有機的に活用できるシステムの確立を目指している。すなわち、地域農業クラスターの育成事業は地域農業のネットワークをベースに、特性化した地域農業のアイテムを発掘し事業として実行する事業団を選定し、集中的に育成する事業である。

地域農業クラスターという用語が登場したのは「農業・農村総合対策（農林部、2004）」で地域農業クラスターという用語を用いて、「地域農業クラスター推進方案」が発表されてからである^{〔2〕}。そこでは、「地域農業クラスターとは、一定地域内における農業生産、流通、加工、貯蔵など、農業に関わる諸産業、地方大学（農業大学）、農業関連研究所、市・郡などの行政、すなわち、産・学・研・官が有機的なネットワークを形成して、可用資源の最適利用を通して地域農業を革新する農産業の結集体」と定義している。



第5図 (旧) 地域農業クラスター政策の構想図

資料：農林部（2005）、農業構造政策課資料^{〔2〕}。

つまり、第5図で示しているように、地域農業クラスター事業は、生産中心の農業を2・3次産業と連携した‘農業の産業化’へ転換することを究極の目標としており、地域内で使用可能な諸資源を最大限に活用し、新しい付加価値や雇用効果を創出することで、地域全体の農業競争力を高めることを目的としている。そのなかで、クラスターの最も重要な役割は、地域内外に存在する農業に関わる諸主体を結集させ、協力関係を形成させることである。

事業対象者は、地方自治体や産・学・官・研の主体で構成されたクラスター事業団である。複数の市・郡・道単位の主体で構成されることもある。クラスター事業団の役割は、事業団の事業計画（各主体が参加できる事業の考案・役割分担）の策定や事業執行である。ただし、地域農協および既に構成された個別の農林水産関連の団体は、参加機関としてのみ参加できる。

事業の申請から採択までの流れをみると、市・道クラスター事業団が事業計画を立て、公募に応募すると、市・道の自治体で審査を実施し、国立農産物品質管理院に申請書類を提出する。その後、書面評価、現場評価、公開發表評価の3段階の評価を実施し、その結果を添付して農林水産食品部に提出されると、各事業部署で審査・決定される。

ただし、複数の市・郡が参加する事業団の場合は、拠点市・郡または市・道に申請する、広域範囲の事業団の場合は、該当市・道に申請することになる。

事業対象者に対する支援限度額は、1事業団当たり3年間、平均25億ウォンである。3年間の事業評価により、インセンティブ期間（1～2年）が適用される。

助成金の内訳は国費50%、自治体50%となり、施設費用に関連しては20%の自己負担が課される。支援資金はクラスター事業団の設置および運営費、専門経営者に対する人件費、参加主体に対する教育プログラム支援、ネットワーキング構築に関わる活動に対して使用できる。また、ブランド開発や管理、R&D支援、広報プログラムの運営、流通専門組織の構築、共同マーケティング、総合支援センターや文化センター、体験館、加工・流通施設など共同利用施設の設置にも使用できる。

第14表 地域戦略食品産業育成事業の支援対象事業

	事業内容	内 訳
革新体系 ネットワー キング分野	人材養成システムの構築	参加農家に対する教育、先進地見学
	クラスター主体間のネットワーク促進活動	討論会、ワークショップ開催、 諮問団の運営、事業団の運営
	専門経営者の雇用	事業団の人材運営
	事業団のコンサルティング	事業団のコンサルティング等
産業 マーケティ ング分野	ブランド開発	ブランドの開発および管理
	R&D支援	現場技術支援、商品開発技術の支援
	広報および共同マーケティング	広報プログラムの運営、流通専門組織の構築 共同マーケティング等
	共同利用施設	総合支援センター、文化センター、体験館 共同研究開発センター、販売店、物流センター、 加工・流通施設等

資料：農林水産食品部（2012）：「農林漁業事業施行指針書」

2005年に地域農業クラスター育成モデル事業として、当初20事業団を選定し、2008年に本事業として22事業団、2009年には広域クラスター事業へ名称が変更され12事業団が選定された。2010年からは地域戦略食品産業育成事業への名称変更とともに事業規模も拡大された。2011年には新たに11事業団が選定されており、これまで全国に65事業団が育成されている。さらに、今後は2016年まで全国に100カ所のクラスター事業団を育成していく計画である。

2012年8月の時点で、全国の67クラスター事業団が育成・運営されているなか、2011年の13の新規事業団を除く、54事業団の平均年間売上高は340億ウォン（2010年基準）で、高い評価を得ているが、産・学・研の主体が地域の農産物や加工品の商品化や技術開発などに共同参加を促した結果である。

また、農林畜産食品部の試算では、2005年から2009年まで52事業団に総額1千36億ウォンが投資され、事業推進前より年間売上高が3,782億ウォンまで増加するなど、農業生産部門に限定された政策とは異なる、農村地域の産業と地域文化・観光産業を連携する契機づくりを提供したと評価されている。

2011年の事業団の選定においては、既存の事業団では単純な農産物の生産・流通部門の事業が多かったという事態を改善するため、地域の食品企業の積極的な参加を促すとともに

第 15 表 2011 年度新規地域戦略食品産業事業団（13 事業団）

事業団名	主要事業内容
わかめを活用した戦略食品産業育成事業	わかめの高付加価値食品素材および機能性食品開発
韓国名品キムチ産業化事業	キムチ乳酸菌を活用した機能性食品、飼料栄養補充剤など代替材開発
名品京畿マッコリ世界化事業	マッコリに適した米品種の開発、共同の麹生産施設を運営することで、京畿マッコリの品質の均一化、海外市場開拓など
京畿北部養豚産業食品産業化事業	家畜の副産物、豚肉の低脂肪部位などを活用したwell-being型食肉製品の開発（腸詰、餃子類、ヤンニョン肉活用おかずなど）
有機米加工食品高付加価値特性化事業	大手食品研究所と連携して高品質の有機米を活用した有機水あめ、有機韓菓子、有機加工食品類など多様な商品開発
親環境農食品産業育成事業	地域の既存の「親環境有機食品クラスター」と連携して、親環境農産物の生産・加工・流通基盤を構築、差別化した有機食品の加工産業を育成
ビビンバ産業世界化育成事業	3つの郡が連携し食材料のGAP生産団地を造成、フランチャイズシステム構築、食材料の規格・衛生加工システム構築によるビビンバの世界化を推進
覆盆子地域戦略食品産業育成事業	覆盆子の機能性を検証・研究、品質管理基準の開発、覆盆子乳製品、加工商品の開発、体験プログラム運営農家育成、覆盆子の観光テーマ産業育成
名品海苔輸出産業化育成事業	食品添加調味料用の海苔粉の開発、試作の生産、加工業者の共同参加による輸出商品の開発
ゆず食品産業育成事業	ゆずの産業化に焦点を当て、ゆずソース、ジャム、低カロリーゆず加工食品の開発、化粧品開発、海外市場をターゲットとした商品開発
薬膳加工食品の名品化事業	地域の原料を活用してwell-being型薬膳献立（薬膳ごはん、薬膳おかゆ、薬膳スープ、ソースなど）メニュー開発および産業化（一般レストランへ普及）
ホヤ付加価値向上戦略食品育成事業	ホヤの加工、伝統料理、機能性などに活用した食事用、おつまみ用など簡単な加工食品の開発、ホヤの皮から化粧品および機能性成分を抽出、濃縮
済州豆食品産業育成事業	みそ、発酵豆腐、カルシウム強化もやし、機能性発酵豆乳など機能性食品を開発して食品大手企業（泉表食品）に供給して販路確保と販売促進

資料：農林水産食品部食品産業政策課，報道資料（2011）。

に付加価値の高い食品産業を中心的に育成していく方針に従い，食品産業との連携が強い事業団が選定された。

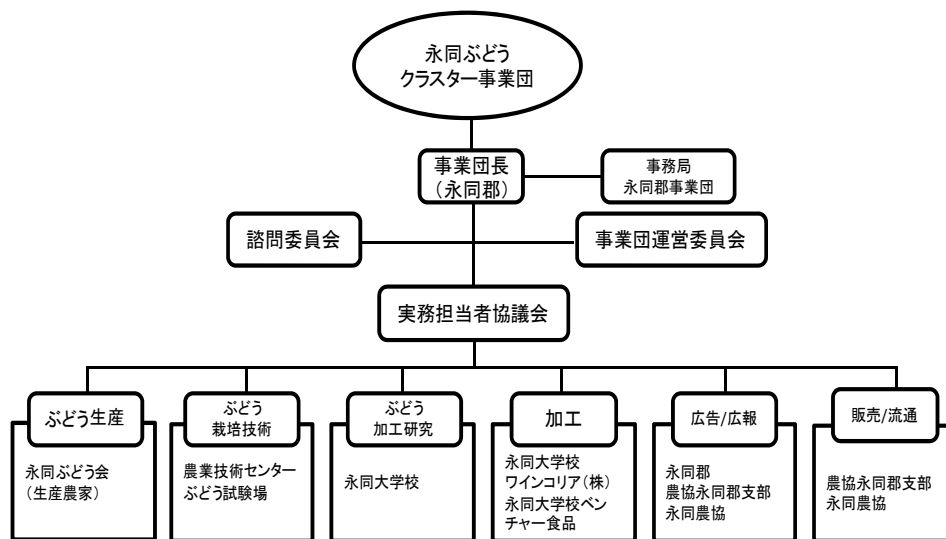
第 15 表の 2011 年度新規事業団のリストを見てもわかるように，各地域の特産物を原料として，加工技術を加えて機能性成分を抽出し，高付加価値の商品を開発するケースや食品企業の参加をベースに世界市場を視野に入れた事業の推進が目立つ。

以下では，2005 年に選定された 20 の試範事業団のうち，地域農業クラスター事業評価会で優秀事業団に選ばれた事例^{〔2〕}（最優秀：永同ぶどうクラスター，奨励：井邑還元循環農業クラスター）を紹介することで，クラスター事業団の育成事業の実態と課題について整理する。

事例(1)永洞ぶどうクラスター事業団

①永同ぶどうクラスター事業団の概要

永同（ヨンドン）ぶどうクラスター事業団が所在する忠清北道永同郡は，伝統的な農村地帯であり，全体農家の 54%が果樹農業に従事している果樹特化地域である。また，気候的にも寒暑の差が大きく，ぶどう生産に適する地域であり，生産量と面積ともに全国の 10%以上を占めるぶどう主産地である。



第6図 永同ぶどうクラスターの組織体系図

資料：永同ぶどうクラスター事業団ホームページより筆者作成。

永同ぶどうクラスター事業は、永同ぶどうの生産と加工品のブランド化、ぶどう農家の所得増大、地域競争力向上の3つの目標を設定しており、永同ぶどうの加工産業を集中的に育成することで、ぶどうの1次生産にとどまらず、2次・3次産業へ拡大・発展させた。

②永同ぶどうクラスター事業団の参加主体

クラスター事業の運営は、永同大学がリーダーとなり、ぶどう加工を中心としたクラスターを構築した。クラスター主体には、永同郡ぶどう会（生産農家）、ワインコリア（農業会社法人）、永同農協、永同郡自治体、永同大学内ベンチャー企業が参加した。

各主体別の役割分担については、クラスターのサポーターとなる「学・研」は、永同大学、忠清北道ぶどう特化産学協力団が、「産」はぶどう加工会社が、行政機関である「官」の役割は、永同郡と永同郡農業技術センター、忠清北道農業技術院ぶどう研究所が担った。

③各事業部門別クラスター活動

生産部門では、クラスターに参加しているぶどう生産農家4,027戸（作目班241組）を「永同郡ぶどう会」として組織化し、ぶどう農家の情報をデータベース化した。また、忠清北大学、永同大学、農業技術センター、ぶどう試験場が中心となって生産技術の支援および親環境栽培技術の普及を行った。加工部門では、永同大学の「ぶどう加工ベンチャープラント」でぶどうを原料にしたジュースやジャムなど加工品の技術開発を担当しており、地域の13社の加工会社でぶどう加工品を生産している。加工会社のなかには、永同郡が出資した会社であるワインコリア（株）も含まれている。

流通部門は、永同郡農協の連合販売事業に依存してきたが、2005年に永同郡の地域共同ブランド「メイビル（May Vill）」が開発されたこともあり、2006年には、郡と農家が共

同出資して永同ぶどう流通（株）を設立して、本格的に流通事業に取り組んだ。さらに、この組織は2008年に「永同農特産物流通（株）」へと組織を変更し、ぶどうの生果やぶどう加工品のみならず、ぶどう以外の永同郡の農・特産物の販売まで行った。マーケティング部門では、クラスター事業開始を契機に地域ぶどう祭りや農村観光イベントを開催し、ブランドの広報活動を行っており、現在（2012年）まで継続している。

④永同ぶどうクラスター事業団の経営成果

韓国農村経済研究院の調査（2008年）によると、永同ぶどうクラスターの経営規模は、栽培面積2,235ha、参加農家数4,072戸、作目班241組、ぶどう加工会社数13社で構成された。2005年から2008年までの事業実績では、ぶどう産業総売上高と農家1戸当たり農業所得が2005年の850億ウォン、1,873万ウォンから2008年の1千億ウォン、2,455万ウォンへとそれぞれ増加した。また、地域内の加工会社数も7社から13社へと5社増加しており、新製品開発件数も0社から5件へ増加した。さらに、ぶどう関連の地域イベントへの年間参加者数も10万人から25万人へと大幅に増加するなど地域経済の活性化に大きく寄与している。また、農家を対象に酒造教育プログラムを実施することで、2012年には酒類製造免許を取得した農家が41戸へ増加し、個別にワイナリーを運営する農家（60戸）も出現している。

⑤事業実施における課題

永同郡はぶどうを中心に、生産、加工、流通部門に対して政策資金を集中的に投入した。例えば、FTA基金自律支援事業やぶどう研究事業団、ぶどう特化事業団、地域特化発展特区など、複数の政策資金事業をぶどうの関連事業に特化して利用した。これに対し、事業担当者からは政策資金の総合的な利用がより事業計画の実行面で複合的な効果をあげられる側面について評価された。しかし、それぞれの事業が担当している「道（日本の県にあたる）」への事業申請から承認、計画の修正、事業申請費の受入まで複雑な手続きの段階であるため、予定より大幅な時間を要し、事業計画で予定していた事業を執行する段階では既に計画書で示した終了時点に近づいた経緯がある。このことから、事業採択以後、事業執行面において執行権の自律性の確保が必要であることが示唆される。

事例（2）井邑還元循環農業クラスター

① 邑還元循環農業クラスター事業団の概要

井邑市は、稲作と畜産（韓牛と養豚）が中心である地域で、特に、韓牛飼育頭数は全国2位の地域である。地域の主たる産業が農業である井邑市は、農産物価格が低迷しているなか、その突破口として循環型農業システムの構築を推進してきており、2005年にクラスター事業団を構成した。そして、農業生産過程で発生する副産物を資源として再活用する循環型農業システムの構築に努めた。

本事業団が構想する循環型農業とは、耕種農家と畜産農家の連携により、親環境農畜産物の生産体系を構築することである。その結果、品質の高い農産物を生産することで農家の所得向上につながるとともに、農畜産物の生産過程で発生する副産物を肥料や飼料へと活用することで、生産費の節減効果をもたらす利点がある。

②井邑還元循環農業クラスターの参加主体

クラスター事業には、井邑市自治体、農協、畜協、丹楓美人韓牛営農組合、井邑農産物流通株式会社、養豚協会、全北大学校、全北科学大学、韓国生命工学研究院が参加した。

事業団の運営は、自治体である井邑市が主導しており、予算の編成や新規事業の企画を担当した。農産物の生産は参加農家が行い、流通は井邑市農産物流通株式会社が、農協は製品の広報と市場調査・開拓を、全北大学校と韓国生命工学研究院と新知識韓国農業研究所が循環農業の技術開発を担当した。

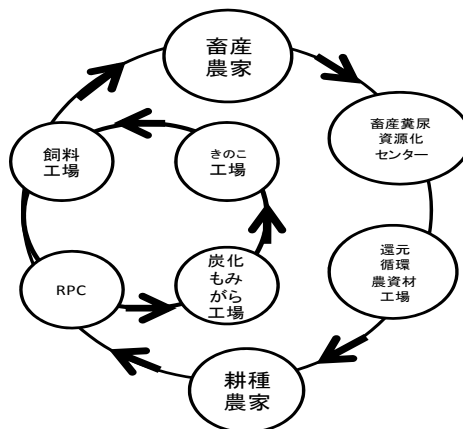
③井邑還元循環農業クラスターの事業内容

事業団は、主として生産基盤施設の設置・拡充を重点的に行ってきた。米生産部門では稲の共同育苗場、籾殻農業資材生産工場、米酒工場設備を設置した。畜産部門では飼料工場と共同飼育場の増築、生産履歴システムの導入、畜産糞尿資源化センターとTMR飼料工場を設置・運営している。また、還元循環農業研究会を構成して、家畜の生産過程で発生する副産物の活用に関する技術開発を行った。

流通・マーケティング部門では、自治体と農民団体が出資して農産物流通会社を設立して、市自治体の共同ブランド「丹楓美人」として流通させている。なお、販売においてはソウルに直売場を設置することで「丹楓美人」の認知度を高め、オンライン販売網も構築させている。

④井邑還元循環農業クラスターの「循環型農業」の体系

その循環過程についてみると、稲作農家から生産された米はRPC（米穀総合処理場）で



第7図 井邑還元循環農業クラスター事業団の農業資源の循環図

資料：井邑還元循環農業クラスターホームページより筆者作成。

加工し、籾殻は飼料工場と膨軟籾殻工場に送られる。そこで処理された籾殻はきのこ工場
で材料として使われ、その副産物は飼料工場に送られる。また、飼料工場で生産された飼料
は畜産農家で活用される一方、畜産農家で発生する糞尿は、畜産糞尿資源化センターと還元
循環農資材工場で有機質堆肥の生産に使われる。これらの過程を経ることで、地域の農業資
源が還元・循環するようになることを構想している。

⑤井邑還元循環農業クラスター事業団の成果

事業団の成果については、井邑市農産物流通会社（株）の売上高が 2006 年 9 億 7 千万ウ
ォンから 2007 年 35 億 7 千万ウォンへ、RPC の売上高が 2005 年から 2006 年の間に 92 億ウ
ォンから 172 億ウォンへと大幅に増加した。また、その他にも最高ランク韓牛生産数の増
加、井邑市農産物の共同ブランドである「丹楓美人」の認知度の向上、親環境農産物の生
産に対する農家の参加意識の向上などが挙げられる。

⑥事業実施における課題

当該クラスター事業は主導主体が行政（井邑市）であり、事業の初期段階ではクラス
ター事業団に関わる各主体や機関を定期的に招集、協議会を開催し意見交換を行うなど円滑
な運営が評価されていた。しかし、当該クラスターの事業計画を策定していた行政担当者
が、公務員故に部署の異動が発生したため、当該事業を主導する主体の機能が弱まり、事
業開始当初に開催されていた協議会等は開催されなくなった。以降、当該事業に参加して
いた関連主体、機関と行政との相互連携関係は自然に解消され、現時点では各主体や機関
が独自の活動を展開するに至っている。これにより、第 7 図で示した当該事業における農
業資源の循環システム、とりわけ事業の中心的な施設であった炭化籾殻工場と糞尿資源化
センターの稼働率が 5 割に至らない状況に陥るなどの問題が発生した。このように事業主
導主体として行政の弱点が現れていることから、今後は、行政組織にクラスター事業を専
門的に担当する部署を設ける必要性や担当者の異動に備え、何時でも引き継ぐことがで
きるよう事業計画と事業プロセスなどを管理する必要性が示唆される。

（３）事業推進における課題

「地域革新」体系の構築を掲げて政策事業として施行されてきた前述の「新活力事業」
や「郷土産業育成事業」、「地域戦略食品産業育成事業」の事業推進における課題について
まとめると次の通りである。

第 1 に、農村地域イノベーション型事業の施行評価について専門家を対象とした調査結
果^[7]によれば、ボトム・アップ式へ政策推進方向性が転換したことに対しては肯定的な
評価が得られたが、実際、現場での事業計画・実行過程で行政機関が主導する場合がほと
んどで、住民が排除されている実態であることが指摘されている。

第 2 に、一定地域を範囲とした地域革新政策の趣旨は、地域内の主体間の緊密なネット

ワーキングによる相互の学習と協力をベースに、地域の新しいビジネスを創出することで、地域経済の活性化を図ることである。しかし、高齢化や担い手不足（特に若手）の問題が表面化している韓国農村には、こうしたネットワーキング体制作りを担う人材や機会が足りない実情である。実際のクラスター事業団は形式上での構成が多く、実質事業の推進・運営は行政が主導するケースが多い。また、支援事業の終了と同時に連携関係が途切れてしまうことが現状であることから、今後は主体間のネットワーキングを維持、強化する仕組みが求められる。

第3に、公募式の導入により、国庫補助金誘致の実績主義が働き、国の補助金の獲得のために実行可能性を考慮せず、無理に補助金を誘致する事例や採択を狙った外部用役により事業計画を作成する事例が発生する問題、応募能力が劣っている地域は衰退が加速化してしまう等様々な問題が指摘されている。

第4に、事例調査から調査対象事業団における事業支援終了後の継続性の問題や長期的支援の必要性、資金運用面での自由度の確保の必要性等の課題が確認された。

地方自治体の自律権を保証する目的で導入された国家均衡発展特別会計があるが、実際の運営では行政区域単位 of 地域間の割り当て形式の財源配分や複雑な予算編成の手順、重複した評価体系による自治体の自律性の低下などの問題も指摘されている^[11]。

これに対応して、2010年から農林畜産食品部の政策事業には「包括補助事業制」が導入されるようになり、これまで施行されてきた農水産物加工産業育成事業や農漁村地域の産業化のために行われた従来の13種の個別事業を1つ（農漁村資源複合産業化支援事業）の包括事業へ統合・推進するようになり、郷土産業育成事業も2013年から「農漁村複合資源化事業」で施行されるようになった。ちなみに、包括補助金制度では事業を該当する中央部署は、当該包括補助事業に対する政策目標の設定・提示だけを担当し、地方自治体が、地域開発に対する自治体別の予算申請の限度を定め、予算限度内で細部事業を自由に編成する。こうした事業の統合化は、より包括補助制度の趣旨とメリットを活かせる自治体の予算編成・執行上の自律権を最大に生かせるよう努める方針であり、今後の動きが注目される。

7. 海外輸出戦略型イノベーション政策～国家食品クラスター育成事業の展開と現状～

（1）国家食品クラスター（FOODPOLIS: フードポリス）事業とは

韓国における国家食品クラスター事業^{注3)}は、食品関連企業や研究所、関連機関等が一か所に集中した団地を造成することによる相互間シナジー効果を創出するための食品産業のインフラを構築する、いわゆる「韓国型フードバレー^{注4)}」造成事業である。

2015年までに、韓国中央政府である農林畜産食品部と地方行政機関である全羅北道と益山市が全羅北道益山地域に国内・外の食品企業が高付加価値の市場を創出できる世界レベルの研究開発センターを誘致・構築するもので、サプライチェーンの全プロセス（製造・

第 16 表 国家食品クラスター事業の主要内容

区 分		マスタープランの主要内容	
位 置		全羅北道益山市王宮面所在	
事業造成期間		2012年～2015年 （準備期間：2007年～2015年）	
敷地面積	面積計	358万㎡（108万坪）	
	食品産業団地背後団地	232万㎡（70万坪） 主管：農林水産食品部、全羅北道、益山市 126万㎡（38万坪） 主管：自治体（益山市）	
総事業費	費用計	5,535億ウォン ※定住圏域団地の造成費は別途	
	国	1,371億ウォン ※装備費100%、S/W事業70%、建築費50%	
民間（自己負担）	地方自治体	622億ウォン ※敷地買入費用は別途	
	民間（自己負担）	3,542億ウォン（産業団地造成：3,119億ウォン、S/W事業等自己負担：423億ウォン）	
主要事業	H/W事業	・研究施設（3大 R&D施設） －食品機能性評価支援センター、品質安全センター、パッケージセンター ・生産支援施設（2大 H/W施設） －パイロットプラント、賃貸型工場 ・総合支援施設（行政、投資誘致、便宜施設） －国家食品クラスター支援センター	
	S/W事業	・高付加R&Dおよびネットワークの構築 －機能性食品開発および育成、高付加商品化R&D支援 －国内外の産・学・研ネットワーク構築事業 ・食品輸出の拠点基地構築 －食品加工貿易の基地構築、輸出市場開拓 －入居企業に対する物流支援の体系構築事業 ・農漁業連携発展および6次産業化 －農漁業－食品産業の連携発展、K-Foodグローバル化および6次産業化 ・食品企業の人材養成、供給および力量強化 －人材養成、供給事業、入居企業の負担緩和および力量強化に対する支援	
	投資誘致・広報	投資誘致、インセンティブ発掘および広報	
土地利用計画	計	358万㎡	
	産業施設	157万㎡（企業入居152万㎡、研究施設5万㎡）	
	企業支援施設	9万㎡（6カ所、H/W施設）	
	住居・商業施設	84万㎡（住居79万㎡、商業5万㎡）	
	教育文化施設	18万㎡（教育11万㎡、文化7万㎡）	
	その他施設	90万㎡（道路38万㎡、公園22万㎡、テーマパーク11万㎡など）	

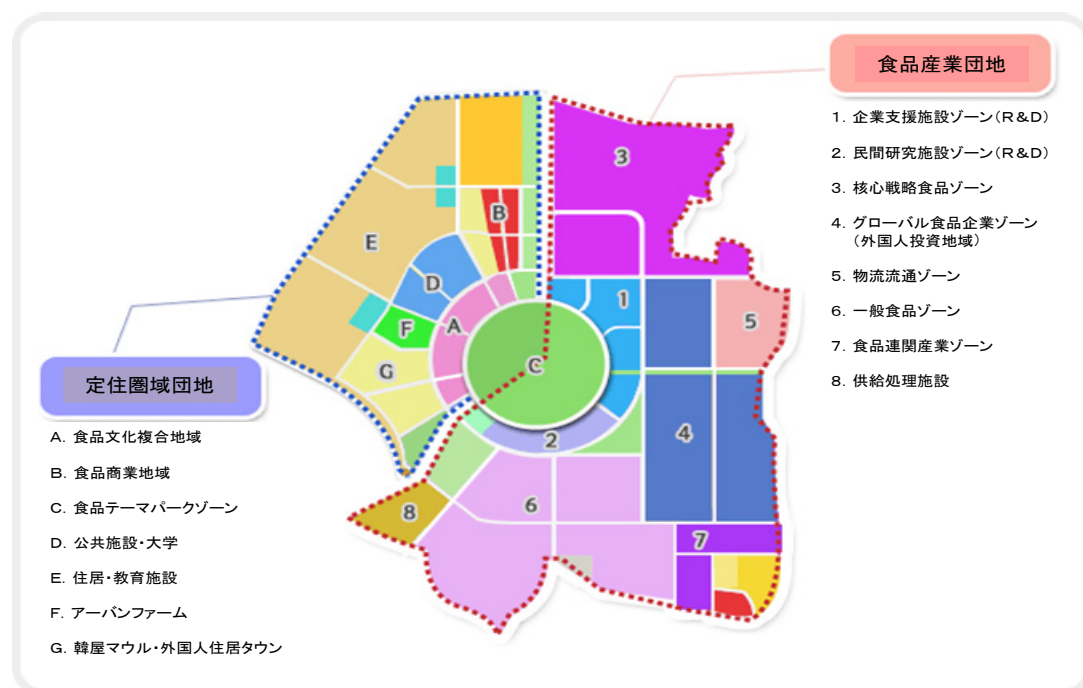
資料：農林畜産食品部（2012）：『国家食品クラスター総合計画（案）－Master Plan－』
特に断りのない限り以下同じ。

マーケティング・流通など）を One-Stop で支援する企業支援施設およびプログラムを整えるなど、R&D中心のインフラ構築を目指している。

こうした事業が打ち出された背景には、今後、世界食品市場の成長・拡大が予測されるなか、特に、所得水準の向上と高齢人口の増加によりダイエットや健康関連食品など、機能性食品市場が次世代市場へ浮上すると予想されていることがある。こうした機能性食品市場に対応するためには、世界で通用できる食品安全性の確保やR&D技術が求められる。

しかし、韓国食品産業主要指標統計（2012，農水産食品流通公社）によれば、韓国国内の食品市場規模は、2010年に133兆ウォンで世界食品市場5.1兆ドルと比べて極めて零細規模で、食品製造企業のうち、雇用人数10人未満が92.1%を占めているなど、その零細性は著しい。たとえば、国内食品製造企業のトップであるCJ製糖の年間売上高は約4兆ウォンで、グローバル企業であるネスレの売上高130兆ウォンに比べると1/30に過ぎないレベルである。また、年間売上高1兆ウォン以上の国内食品企業は15社に過ぎない実情である。それに加えて、食品技術水準は先進国に比べて30～65%、売上高対比R&D投資比率は0.57%、先進国（1.6～2.6%）の1/4であるなど、韓国国内の食品産業市場の脆弱さが読み取れる。

こうした状況に対応するために、中央政府が中心となり食品産業のR&D投資支援やインフラ整備を行い、食品産業の競争力を高める要素を植え付ける方式により、食品産業の



第8図 国家食品クラスターの敷地利用計画

資料：国家食品クラスターのホームページ (<http://www.foodpolis.kr>)

底上げを狙う国家戦略プロジェクトを打ち出したものである。ひいては、食品産業の成長から併せて農漁業成長を促す「同伴成長」を目指している。

この事業には韓国政府が総額 5,535 億ウォンを投入し、2015 年まで全羅北道益山に 232 万㎡規模の食品専門産業団地と 126 万㎡の定住圏域を造成し、約 160 社の食品企業と研究所を誘致する予定である。この事業による経済効果を算出した結果を見ると、2020 年には入居企業の総売上高 150 億ドル、輸出 30 億ドル、2 万 2 千人の雇用が創出されると予想しており、さらに農業と連携発展、地域経済活性化の促進等が期待されている。

なお、この事業の推進根拠は「食品産業振興法」第 12 条^{注5)}にて明示されており、国家食品クラスター育成に関連した基本方向、食品産業団地の造成支援、企業支援施設の構築、企業力の強化、農漁業連携、輸出・投資促進の 6 つの分野を含んだ総合計画（マスタートープラン）の策定を規定している。

（２）国家食品クラスターの推進経過

国家食品クラスター事業は、韓米 F T A 交渉の妥結による国内農業対応策の一環として打ち出された事業で、食品産業の成長から農漁業の成長を促すという観点から、食品産業発展に必要なインフラ整備を目的としたものである。

これまでの推進経過をみると、まず、2007 年 11 月の第 1 次国家均衡発展政策報告会では「食品クラスター造成方向」が報告され、12 月に農林水産食品部の公募により事業対象

- 準備期（2007年～2011年）：基本構想の発表、対象地の選定、予備調査など
- 造成期（2012年～2015年）：総合計画樹立および産業団地造成、投資誘致など
 - －2012年：国家食品産業団地指定の承認、土地補償など
 - －2013年～2014年：産業団地造成、原型地の分譲および企業支援、HW施設の建築
 - －2015年：企業支援施設（6カ所）の運営、一部企業の入居開始
- 運営期（2016年～2025年）：企業・研究所の入居および本格的運営

第9図 クラスター事業の推進経過

地として全羅北道が選定された。その後、李明博大統領の選挙マニフェストとして国家クラスター事業が含まれ2008年12月には国家食品クラスター造成基本計画および対象地が発表されるなど、スピーディに事業計画が進められてきた。

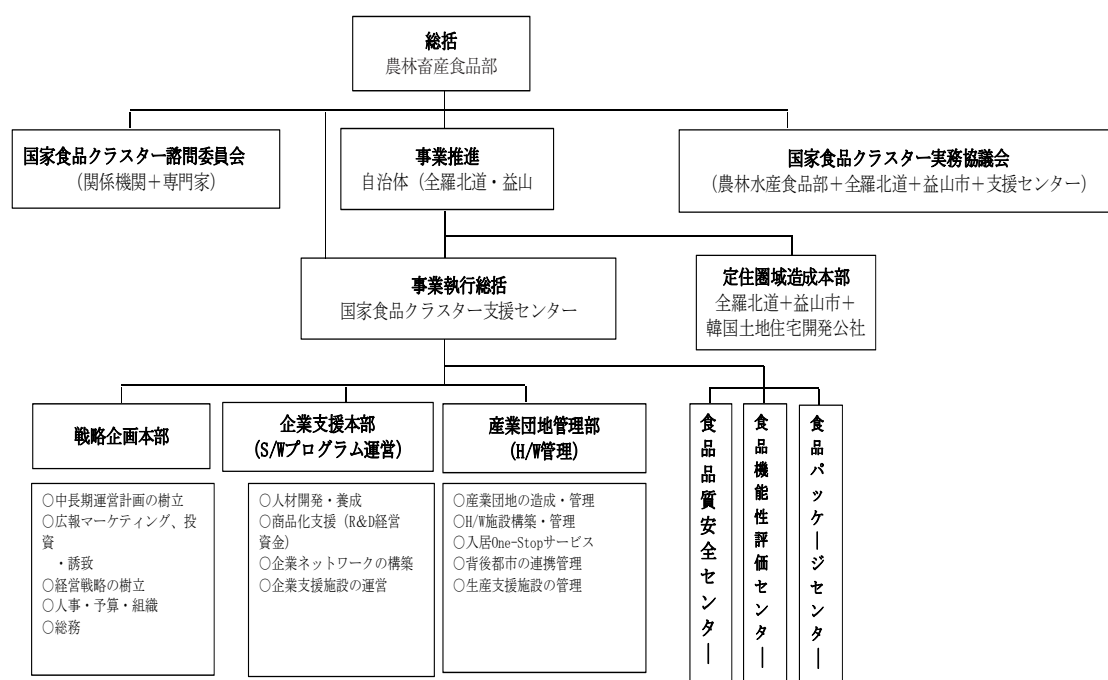
2009年11月には国家食品クラスター事業の予備調査を完了し、2010年1月に国土海洋部が「国家産業団地」と指定し、事業施工社としてLH（韓国土地住宅公社）を指定した。また、国家食品クラスター造成および支援センター設立の法的根拠を設けるため「食品産業振興法」を改訂した。次いで、2012年6月にLH（韓国土地住宅公社）が食品産業団地開発計画を策定し、国土海洋部が食品産業団地指定を承認した。そして、2012年7月に国家食品クラスターの総合計画（マスタープラン）が策定され、地方行政の投資額の確定や土地補償などハードウェア面の団地造成事業を進めているところにある。今後、2015年までには各施設の導入・整備を完了させ、2016年から企業・研究所の入居など本格的な運営を目標としている。

（3）国家食品クラスター事業の推進体系

事業推進の全体総括主体は中央政府機関である農林畜産食品部と、地方自治体である全羅北道および益山市であり、これらが国家食品クラスター支援センターを構成して、事業執行主体となり、諸般執行業務と団地造成後の管理業務など総括を担う（第10図）。

また、主体間の効率的なネットワーク化をはかり、多様な意見交換や諮問を行うため関係機関と専門家で構成された国家食品クラスター諮問委員会（農林畜産食品部の食品産業政策室、全羅北道知事、益山市長、支援センター関係および外部機関専門家で構成）を設置する。なお、事業の推進過程で発生する問題や主要政策事項などを調整する「国家食品クラスター関係機関協議会」（農林畜産食品部、全羅北道（局長）、益山市（副市長）、支援センター長で構成）を設けるとともに、全羅北道と益山市の自治体は住宅団地の効率的な造成を推進するため定住圏域造成本部を設置・運営する。

下部組織には、戦略企画本部、企業支援本部、産業団地管理部など、クラスター団地のハードウェアとソフトウェアの両面を支える管理・支援組織を編成するとともに、食品品質安全センター、食品機能性評価センター、食品パッケージセンターを設置して、食品の安全性と機能性に重点を置いた設備を運営する計画である。



第 10 図 国家食品クラスター事業の推進体系

(4) 投資額および資金調達（計画案）

本事業に投入される金額を見ると（第 17 表）、2011 年から 2020 年まで産業団地造成費 3,119 億ウォン（56%）、企業支援施設の建築・運営費 1,588 億ウォン（29%）、企業支援プログラム 828 億ウォン（15%）など、総額 5,535 億ウォンが投資される計画である。資金調達は事業の公共性や地域波及効果などを考慮して、中央政府（国費）が 1,371 億ウォン、全羅北道と益山市等の自治体（地方費）が 622 億ウォン、民間から 3,542 億ウォンを調達する計画である。

主要分野別の投資基準を見ると、企業支援施設のハードウェア、すなわち、施設の建築・運営に係わる費用に関しては、国費 50%、地方費 50%、装備導入費は国費 100%となっている。また、企業支援のソフトウェア開発面（研究開発支援、人材養成、輸出支援など）

第 17 表 事業分野別投資計画案

区 分		合計	国費	地方費	民間（自己負担）
合 計		5,535	1,371	622	3,542
産業団地造成		3,119	-	-	3,119
企業支援施設	小計	1,588	741	589	-
	建築	662	331	331	-
	装備	410	410	-	-
	運営	516	-	258	258
企業支援プログラム		828	630	33	165

単位：億ウォン

に関しては、基本的には国費 70%、地方自治体費 10%、民間 20%となるが、研究開発に関しては国費と地方自治体費で 50%ずつとなっている。

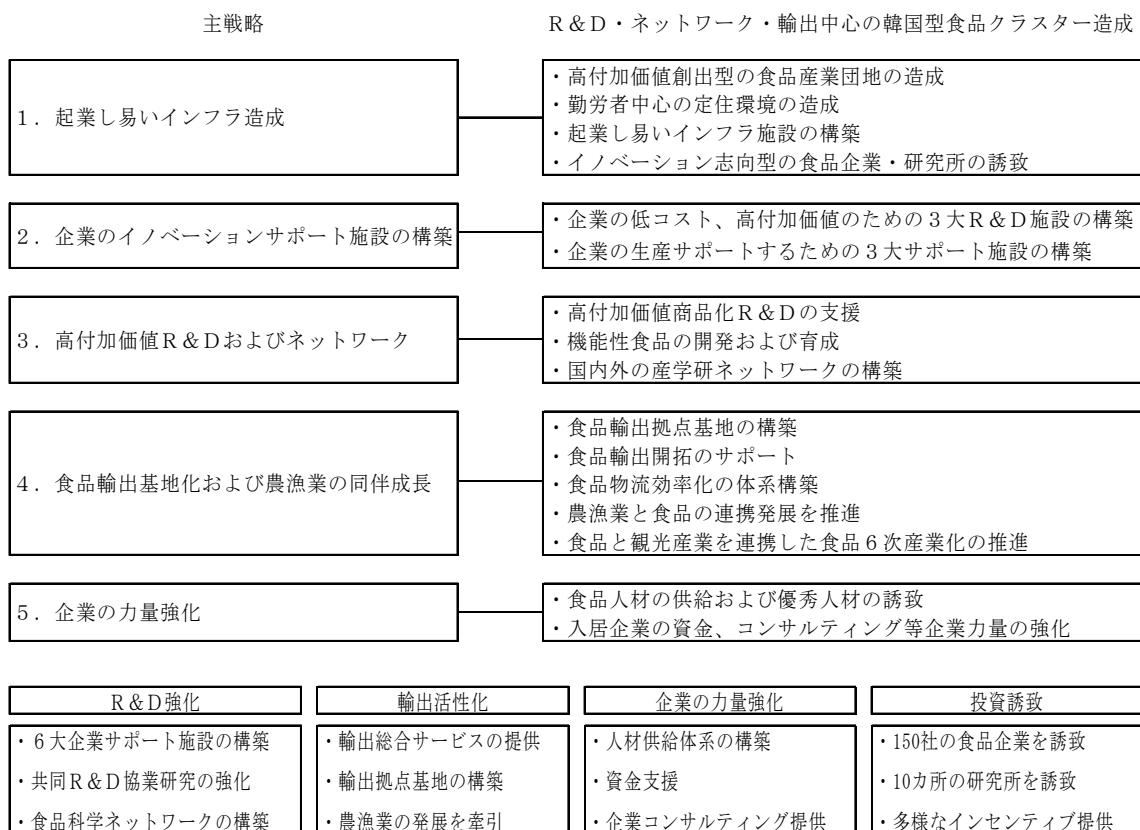
なお、土地補償や敷地造成などの産業団地造成費は民間組織（LH:韓国土地住宅公社）から 100%調達する予定である。

（５）中心戦略と推進事業

2012 年 7 月に出されたマスタープラン（Master Plan）では、「グローバル 5 大食品クラスター育成」を目指して、食品産業のパラダイムを単純な食品加工から高付加価値品目開発へ、個別企業中心からネットワーク中心へ、内需志向から輸出志向へ転換することを掲げている。

事業推進の基本方向としては、①起業しやすいグローバル食品産業団地造成(enterprise foodpolis)、②食品イノベーション創出型の研究産業団地（innovation foodpolis）、③グローバル食品輸出拠点基地の構築（gateway polis）、④食品－農漁業の同伴成長体系の構築（together polis）を提示している。

具体的には、起業し易いインフラを造成するとともに、企業イノベーションをサポートするための食品品質安全センター、機能性評価支援センター、パッケージングセンター、



第 11 図 国家食品クラスター事業の主戦略

パイロットプラント、賃貸型工場、企業支援センターの6つの研究開発（R＆D）および企業サポート施設を構築して、農漁業と関係性が大きい発酵および機能性食品などに重点的に投資し、研究開発を行う予定である。

①起業し易い食品クラスターのインフラ構築

国家食品クラスター^{注6)}は入居企業の活動に最適な環境を提供するため、研究機関や産業団地、居住空間を統合した食品産業文化都市（FOODPOLIS）^{注7)}を造成する。

食品産業文化都市（FOODPOLIS）は358万㎡規模で、イノベーションを創出する高付加価値創出型の食品産業団地と先進国レベルの定住環境を整えた居住団地（126万㎡）で構成される。食品産業団地は232万㎡の敷地に、企業支援施設、産業施設、民間R＆D施設、テーマパークが造成され、126万㎡規模の定住団地には、住居団地（71万㎡）、商業施設（4.1万㎡）、食品文化複合利用施設（7.3万㎡）、教育施設（11万㎡）が造成される。

また、海外の類似な食品クラスターと差別化をはかるため、クラスター内の企業支援施設、工場、住居施設、文化施設、グローバルテーマパークなどのデザインは、農業・食品の特徴を表現するものとする。なお、企業活動に必須となる用水供給、交通・物流インフラ、排水・廃棄物処理、エネルギー供給を最適に提供できるように環境整備を行う。

②企業イノベーション支援体制の構築

国家食品クラスターはR＆Dセンター、民間食品研究所、近隣の国策研究機関（韓国食品研究院、農村振興庁、畜産科学院、食糧科学院、園芸特作科学院、農業科学院等）との協力体系を構築して入居する企業のイノベーション創出を積極的に支援する。

入居企業の高付加価値生産の低コスト化を支援するため、食品品質安全センター、食品機能性評価支援センター、パッケージングセンターのR＆D施設を構築するとともに、パイロットプラント、賃貸型工場、サポートセンターを造成し、国内外の食品研究機関同士の共同研究および協力研究を促すことで、企業のイノベーション活動を支援していく。特に、農業と関連性が大きく、成長性が高い発酵および機能性食品分野など5大核心分野（発酵・伝統食品、機能性食品、バイオ・IT等の融合技術食品、天然添加物など素材食品、米などの穀物加工、グローバル選好食品）に対する研究開発を集中的に支援する。また、2020年から高麗人参やキムチ、漢方材、米などの農産物の機能性について調査・分析し、これらを主原料とする機能性製品を毎年2種類開発する試みである。

こうした研究支援施設の特徴についてみると、食品品質安全センターでは、これまで国内の研究機関では法律指定検査を重点的に行っているため、検査・分析サービスもその一部のみに限られている点を改善し、世界レベルの装備を備え、一貫した検査が可能な体制を構築する。また、国内外の品質安全と関連して、産・学・研とMOU締結を結ぶことで恒常的に協力可能なネットワークを構築する。これらの実行によって、食品品質安全事故の防止基盤の確保や企業が依頼する検査・分析に所要される時間を現在の半分に短縮（14日→7日）する試みである。

また、食品機能性評価支援センターは、オランダやカナダにおいて食品の機能性評価機関を運営していることを参考に、機能性評価のための最新装備による成分標準化、機能性・安全性評価過程を一貫したシステムで行う体制を整備する。これにより、機能性素材として認定される所要時間を半分に短縮する（通常5年→2～3年）とともに、国内農産物の高付加価値化の促進や海外機能性原料の代替品を開発できると期待されている。

パイロットプラントの設置は、先進国ではパイロットプラントを利用し試作品の生産や委託生産を行っている反面、韓国国内ではこうした食品専用の試作生産施設が無いことから、導入を決定したものである。例えば、韓国の一部の中小企業では試作品のテストのため、海外パイロットプラントを利用しているケースも多々あるとされている。こうした状況を改善し、多様な食品の研究や試作品の生産および製品化をサポートするための施設として期待されている。

さらに、食品クラスターには生産空間（産業団地）と生産主体（企業）、R&D（人材）を基本要素として発展させるため、優秀な人材確保が重要である。そのため、入居企業に必要な人材を適期に供給できる「食品人材仲介システム」を運営し、食品に特化した大学の誘致や食品関連学科の学生に対するインターンシッププログラムの運営および採用などを通じて優秀人材の確保を積極的に支援していく方針である。

なお、「フードポリス基金」を運営する入居企業のうち、零細な中小企業に対して安定的な資金調達やマーケティング、コンサルティング支援を行う。特に、2012年から2013年に投資を決定した企業に対しては、敷地購入費用や建築費用に対して支援が行われるとともに、農食品母体ファンド^{注8)}資金による資金支援が受けられる。その他に、入居企業の食品R&Dを通じたイノベーションを促すため、優秀な実績の企業に対してはインセンティブを与える表彰事業や先進国で導入されている「イノベーションボックス」^{注9)}の導入も検討されている。

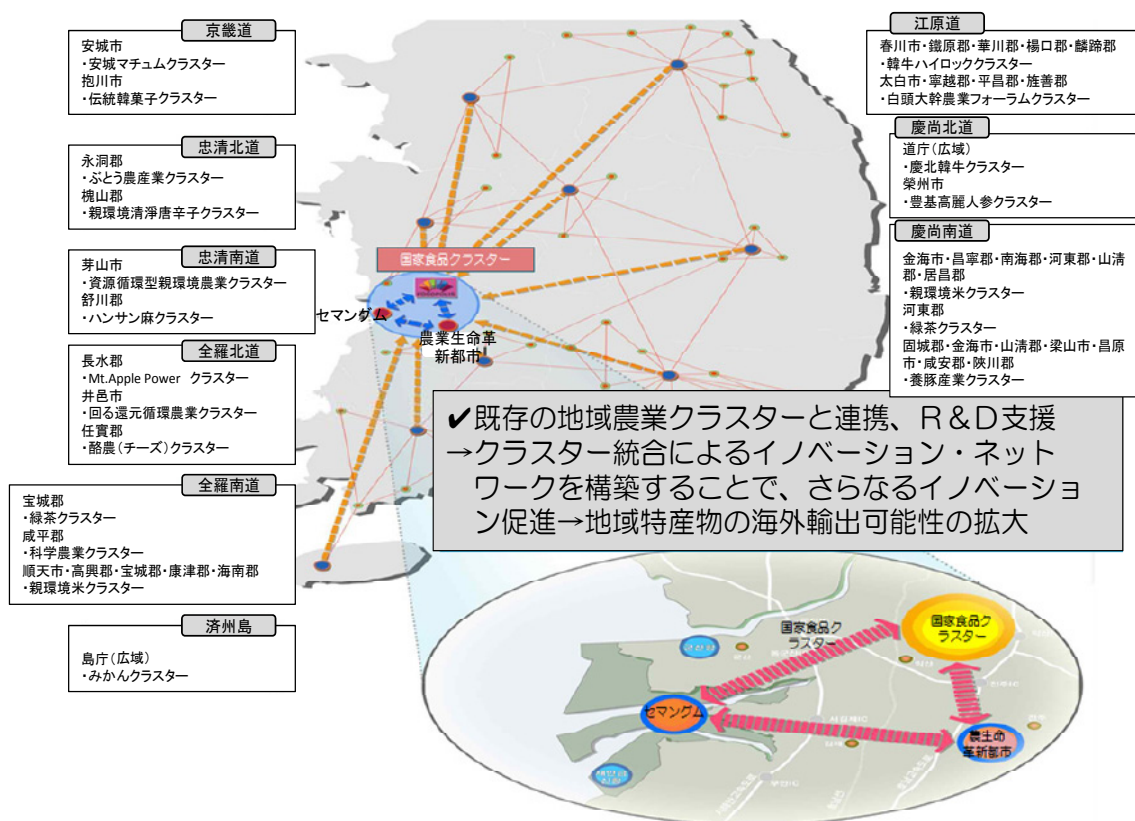
③食品の輸出基地化および農漁業の同伴成長体制の構築

国家食品クラスター団地を食品輸出の拠点基地とするとともに、農漁業との同伴成長を目指している。そのため、入居企業の輸出・検疫を円滑かつ効率的に行うため、統合事務所を設置して、輸出情報を提供するなど輸出業務の一貫支援体制を整えとともに、専属物流会社を運営することで、入居企業の物流コスト負担を軽減させるなど、企業の輸出市場開拓を積極的に支援する。なお、入居企業が輸出する際に、輸入原材料に対する関税が免税される「総合保税区域」^{注10)}を指定する計画である。

また、こうした輸出が農漁業者の所得増大に結びつくように、産地農家と企業間の契約栽培を活性化させ、農業協同組合と水産協同組合などを通じて入居企業には適期に安定的な食品原料が調達できるように、原料調達のマッチングシステムの構築・運営を推進する。

国産原料供給については、フードポリスが立地する場所の隣接地に造成されたセマングム干拓地を入居企業の原料供給基地として活用することも浮上している。

なお、2005年以降から農業政策として育成されている地域農業クラスター事業団が全国



第 12 図 国家食品クラスターと地域農業クラスター統合の構想図

的に分布しているが、これまではこれらのクラスターを統合する体系がなく、相互連携は見られない。国内の地域農業クラスター事業団では、地域の農産物などを活用した加工品のビジネス化が展開されているが、フードポリスとのネットワーキングにより、海外市場向けの加工品の開発や市場開拓への可能性が広がるなど、既存のクラスターをフードポリスで束ねることで、さらなるイノベーション促進が期待できる。そのため、地域農業クラスター事業団に対し、パイロットプラント、R&D センターなどの使用における優先権の付与など様々なインセンティブ措置も計画している。

(6) 投資企業の誘致および現況

2015 年まで国内外の食品企業 150 社と高い技術力を有している研究所 10 か所を誘致することを目指している国家食品クラスター団地には、入居企業に対する様々な優遇条件が整えられている。

その内容を見ると、まず、税制面の減免・免除措置と資金支援が挙げられる。入居企業に対しては、法人税と所得税の免除（5 年間 100%免除，以後 2 年間 50%減免），取得税，財産税が免除（5 年間）される。また、大規模投資企業^{注 11)} に対しては、全羅北道と益山市からそれぞれ投資金額の 5 % 以内の範囲で最大 100 億ウォンまで投資補助金が受けられ

る。それ以外の一般投資企業に対しては、10億ウォンを超える部分に対して5%範囲内で最大50億ウォンまで補助される。

また、雇用および教育訓練に対する補助金として、全羅北道から雇用補助金が1人当たり最大50万ウォン/月、(6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン)、教育訓練補助金を1人当たり10万ウォン～50万ウォン以下(6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン)が受けられる。その他にも、勤労定着補助金や建物建築費、施設運転資金などに対して全羅北道と益山市から補助金が受けられる。

これに加えて、グローバル食品企業の投資を促し、輸出増大および物流基盤を拡充していくために、外国人投資企業に対しても外国人投資地域(FIZ)の指定を含め、多様な優遇条件を整えている。

まず、入居する外国企業の法人税や所得税、財産税など税制面において免除および減免、

第18表 国内入居企業に対する投資補助金など資金支援の内容

区 分		主 要 内 容
投資補助金	大規模投資	全羅北道：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン 益山市：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン
	一般投資	全羅北道：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン 益山市：投資金額の5%以内で、最大100億ウォン
雇用補助金	全羅北道	1人当たり50万ウォン/月、6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン
	益山市	1人当たり60万ウォン/月、6ヶ月まで、1企業当たり2億ウォン
教育訓練補助金	全羅北道	1人当たり10万ウォン～50万ウォン、6ヶ月まで、1企業当たり5億ウォン
	益山市	1人当たり60万ウォン/月、6ヶ月まで、1企業当たり2億ウォン
勤労定着補助金	全羅北道	1人当たり10万/月、最大3年間
物流センター施設支援	益山市	投資金額300億ウォンを超える金額の5%以内で、1企業当たり10億ウォン
中小企業支援	全羅北道	施設運営資金、創業資金の融資
	益山市	市場開拓、博覧会参加費、マーケティング活動費など

第19表 外国入居投資企業に対する支援の内容

区 分		主 要 内 容
国税	法人税・所得税	〈外国人投資地域に入居する場合〉 3年間100%免除、以後2年間50%減免
地方税	所得・登録・財産税	〈外国人投資地域に入居する場合〉 3年間100%免除、以後2年間50%減免
関税の免除		〈外国人投資地域に入居する場合〉 新規取得の投資として導入される資本財に対する免税
交通誘発負担金の免除		〈外国人投資地域に入居する場合〉 外国人投資地域の施設物などの建築時
土地の無償賃貸		〈外国人投資地域に入居する場合〉 50年間の敷地賃貸料(50%～100%減免)、延長可能(最長100年)
産業立地補助金	全羅北道	賃貸料および分譲額の差額は正常価額の50%以内で支援
	益山市	賃貸料の差額は正常価額の50%以内で支援 分譲額の差額は正常価額の30%以内で支援
投資補助金	全羅北道	1,000万ドル以上の投資企業を対象、投資金額の5%以内まで、最大50億ウォン
	益山市	10億ウォンを超える投資金額の5%以内で、1企業当たり最大50億ウォン
その他		雇用および教育訓練補助金(50万ウォン/月) コンサルティング費用(投資金額の1%以内で、最大1億ウォン) 教育施設、住宅購入(予算範囲内)

第 20 表 MOU締結の現況

単位：カ所

	区 分			投資 MOU			業務協力 MOU		
	合計	国 内	海 外	計	国 内	海 外	計	国 内	海 外
計	91	52	39	63	43	20	28	9	19
企業	57	39	18	56	39	17	1	-	1
研究所	11	5	6	7	4	3	4	1	3
機関・協会	23	8	15	-	-	-	23	8	15

資料：国家食品クラスターのホームページ (<http://www.foodpolis.kr>) .

注：2013 年 2 月 22 日現在。

資材の関税免除など税制面において優遇される。また、土地の無償賃貸や産業立地補助金、投資補助金などが受けられる。その他にも、農林水産食品部の農食品母胎ファンド (MI FAFF Fund of Funds) などを通じた資金援助や雇用および教育訓練、コンサルティング、教育施設導入に対する補助金援助などが受けられる。

次に、これまで投資意向を示した企業について見ると、投資MOUを結んだ国内外の企業・研究所、機関などは 63 か所、業務協力 MOU 締結は 28 か所である。

投資MOU締結を結んだ企業には、韓国で食品関連企業トップであるC J 精糖をはじめ、(株) ドンウォン F & B、ハンソン企業、ハンミ食品、(株) ハリムなど有名な食品加工企業やロジスオール (物流施設および物流専門研究所)、仁川コールドプラザ (冷蔵倉庫)、テバンパテック (食品類の包装材製造) など食品関連の物流システムや包装会社が多数参加している。業務MOU締結した機関には、韓国電子通信院、韓国食品工業協会 (韓国食品研究所) などの研究機関、中央大学、世宗大学や益山市に所在するウォンガン大学 (大学食品産業研究院) などの大学、(財) 農林水産情報センター、農業資金政策管理団、農林水産食品技術企画評価院などの行政機関などがある。

現在 (2013 年 2 月 22 日時点) までの外国企業とのMOU締結状況を見ると、投資MOUには企業や研究所などで 20 か所、業務協力MOUとして 19 か所がある。投資MOUを締結した企業の国別には日本 (フェスティバロ (サツマイモ加工)、ダートコーヒー (コーヒー加工)、筑野食品工業 (玄米油、工業油の製造)、バイオゼノミックス (機能性食品の素材開発) など 7 社)、中国 (3 社)、デンマーク (1 社)、オーストラリア (1 社)、アメリカ (1 社) などがある。

業務協調MOU締結には、オランダの東オランダ開発庁、中国の上海食品研究所をはじめ 6 社 (自治体含む)、駐韓 EU 連合商工会議所、スウェーデンの Skane Food Innovation network や Packbridge 社 (2 社)、イタリア (2 社)、アメリカ (2 社)、フランス (1 社)、インドネシア (1 社)、マレーシア (1 社) がある。こうした投資企業誘致や業務MOUは、2015 年までに 150 社の誘致を目指して、国内外の博覧会などで食品関連企業を対象に積極的に広報活動を行っている。

(7) 事業推進における課題

2012 年度に海外企業や行政などと締結したMOUの実績が皆無である点や国内MOUも3件しかなかったことなどから、国家食品クラスターへの今後の投資は懸念されている。また、物流システムの中心となる「共同集荷配送施設」の施設予算が確保されなかったために、物流・流通部門は計画通りに事業が執行されていない。また、民間からの投資実績も不振であり、国家食品クラスターが抱えている課題は山積している。

しかし、国家食品クラスター事業は、李明博政権のマニフェストであったもので、韓国の中央政府が主導して、農林畜産食品部と地方自治体、韓国土地住宅公社による国家戦略プロジェクトとしてスタートした。そして大統領体制という特徴もあって、2008年当選した大統領（イ・ミョンバク）の5年間の任期期間中に、速いスピードで事業が計画・推進された経緯がある。国を中心とした事業推進主体の全面的な計画・支援による農産物および食品のイノベーション産業団地を造成するこの計画は、航空事業において仁川国際空港がアジアのハブ空港として成長したように、アジア食品市場のハブに成長する可能性を秘めている。

8. むすび

本章では、韓国における農業の6次産業化の関連政策の現状と課題について概観した。韓国では農家の所得問題と農村地域の雇用問題を解決するため、農外所得源の開発政策と農村開発政策を推進してきた。しかし、制度、政策事業の推進面において修正・補完しながら進めており、現場での取り組みも萌芽的段階であるといえる。

以上の結果をもとに、日本へのインプリケーションについてまとめると次の通りである。

まず、個別経営のイノベーション支援型事業は、消費者ニーズを踏まえた商品開発やビジネス化のためのマーケティングに関する教育・支援が必要であり、新たなビジネスの創出のためには、多様な主体との協力関係、コミュニケーションが重要な要素となるため、情報交流の場を設ける必要がある。韓国の場合、農村振興庁が推進している農家に対する農産物加工・起業支援事業では、主として地域農業技術センターの普及員が技術指導やコンサルティングを行っており、さらなるイノベーション促進には彼らの意欲向上と経営コンサルティング能力やコーディネーターとしての機能を高める仕掛けが必要であることが明らかになった。これらのことから、既存の農業の6次産業化の取り組みにおいて支援役となっている主体を明らかにし、その主体の役割・機能の強化が農業の6次産業化の促進につながることを示唆される。

次に、複数主体の連携による事業推進においては、主体間の継続的な連携を可能とする仕組みを促す措置が必要であること、地域偏差が生じないように地域の現状、特性に応じたクラスター事業の計画・運営ができる専門人材・組織を育成する必要があることが示唆される。また、長期的な視点から事業が行われる必要があり、関連政策相互の連携あるいは自由度の高い制度資金が求められることが示唆される。

最後に、国家食品クラスター造成事業では、世界市場をターゲットする明確なビジョンの下で、政府主導により食品 R&D 拠点・団地を造成している。また、団地内の入居企業に対して世界的レベルの R&D 技術や輸出向けの施設、サービスを提供し、入居企業の成長を促すことを目指している。このような大規模なイノベーション型団地を造成するためには、大規模敷地の確保や建設、企業誘致、運営に至るまで莫大な資金力が要されるが、韓国の国家食品クラスターのこれまでの推進経緯から、こうした事業を推進するためには、政府の強力なリーダーシップや推進力、官・民の協力による実行力等が求められることが示唆される。現在は、団地造成の建築段階であるが、計画通りに事業が軌道に乗れば、その影響力は大きいと予想される。さらに、国内の各地域で形成されている地域クラスターの統合主体となり、さらなるイノベーションの起爆剤として期待されることから、今後の動きが注目される。

注 1) 近代の韓国における地方自治体の体制が始まったのは、1994 年 3 月 4 日に地方自治法が国会を通過し、1995 年 6 月 27 日に第 4 代地方選挙が実施されてからである。すなわち、韓国の地方自治体制度が実施されてまだ 18 年しか経過していない。

注 2) 2012 年までは個別農家も対象としていたが、2013 年から事業が個々に偏らず、より多くの人が補助事業を受けられるように、その対象が組織に変更された。

注 3) 国家食品クラスターに関してより詳細な情報は、国家食品クラスター総合計画^[16]あるいは(国家食品クラスターホームページ：<http://www.foodpolis.kr/index.do>を参照されたい。

注 4) 海外の類似事例としては、オランダのフードバレー(Food Valley)、デンマーク・スウェーデンのオレスン(Oresund Cluster)、アメリカのナパバレー(Napa Valley)等がある。

注 5) 「食品産業振興法」第 12 条一①農林部長官は食品産業と農業など、食品関連産業の集積と相互連携を通じた相乗効果を図るため、これと関連した企業、研究所、大学、企業支援施設などを一定地域に集中して、食品専門産業団地を造成するなど、食品産業の集積活性化に関する施策を樹立・施行できる。②第 1 項による食品産業の集積活性化に必要な食品専門産業団地の造成および工場設立等に関する事項は「産業立地および開発に関する法律」と「産業集積活性化および工場設立に関する法律」に従う手順を準用する。

注 6) 国家食品クラスターとは企業・研究所が立地する食品専門産業団地(フードサイエンスパーク)と住居・教育の背後複合都市(フードシティ)で構成される食品産業文化都市を意味する。

注 7) 食品(Food)と中心、都市という意味で使われるポリス(Polis)を結合して“食品を中心とした産業・文化が調和を成した、世界の中で食品文化都市の中心を目指す”という意味である。

注 8) 農食品母胎ファンドとは、農林水産食品産業に対する投資を促進し、農林水産食品産業の規模化および競争力強化のため政府が造成する投資ファンドシステムのことで、農漁業経営体、食品関連事業者、農食品経営体に対する投資を目的に設立された農食品投資組合または会社(さも投資専門会社)に出資する Fund of Funds 方式の農業金融システムである。農食品母胎ファンド(2012 年基準)は 17 の農業・食品投資組合および 1 のプライベート・エクイティ・ファンド(Private Equity Fund)の専門会社に 1,597 億ウォンの出資を約定したことで総 3,300 億ウォンの投資財源が確保された。

注 9) オランダで施行されている、「研究開発活動により発生する一定所得に対し、法人税を 5%のみ課する」優遇税

制のことである。

注 10) 「総合保税区域」指定制度とは、外国人投資の誘致や貿易振興などを通じて、経済活性化を図るために関税庁長が指定した保税区域のことである。指定要件としては、[地域]: ①外国人投資金額, 1,000 ドル以上および年間輸出額 1,000 万ドル以上, ②外国物品の搬入物量が月 1,000 トン以上である地域。[個別企業]: ①資本金が 10 億ウォン以上で、総合保税機能を遂行する場合, ②輸出額が年間 300 万ドル以上で、相互保税機能を遂行する場合, ③①と②の資本金または輸出額基準を満たす企業のうち、通関のための一時的装置機能と補完・分割・併合・再包装・分配など国際物流の促進機能を同時に遂行する場合。現在、韓国国内では大韓航空金海工場や仁川北港埠頭など総 26 カ所が指定されている。

注 11) 全羅北道が定めている大規模投資企業の基準は、投資金額が 1,000 億ウォン以上または常時雇用者数 300 人以上の企業であり、益山市の基準は、投資金額 1,000 億ウォン以上かつ常時雇用者数 200 人以上の企業である。

[参考・引用文献]

- [1] 李哉法 (2011): 「韓国における食料産業クラスターの展開と可能性」, 『北東アジアの食料安全保障と産業クラスター』, 農林統計出版, 木南莉莉・中村俊彦編著, pp. 233—244.
- [2] 李裕敬 (2010): 「韓国における地域農業クラスター事業の展開と展望」, 『農業』, 大日本農会.
- [3] イ・ジョンファン (2012): 「農業問題の底を見よう」, 農民新聞, 6 月 12 日付け.
- [4] イ・ドンピル (2007): 『郷土飲食産業の育成方案』, 韓国農村経済研究院.
- [5] (財) 韓国知的財産管理財団・他 (2007): 『地域農業クラスターモデル事業団評価研究』, (財) 韓国知的財産管理財団・(社) 世界農政研究院.
- [6] キム・ヒョンホ, キム・ソングョ (2006): 『新活力事業の推進失態分析および改善方案』, 韓国地方行政研究院.
- [7] キム・ジョンソップ, パック・シヒョン, キム・ヨンダン, イム・ジウン (2011): 『農村地域活性化政策の評価と発展方案』, 韓国農村経済研究院.
- [8] キム・ジョンホ, パク・ヨンボム, キム・ヨンミン, チョン・ギス, キム・ギョンファン, イム・ソングユ (2005): 『地域農業クラスターモデル事業の推進実態調査』, 韓国農村経済研究院.
- [9] ソン・ミリョン, パック・インヘ (2011): 『包括補助金制度の運営実態と改善方向』, 韓国農村経済研究院.
- [10] ソン・ミリョン, キム・ヨンセン, チョン・ホグン, パク・ジュヨン, ガン・ジョンウォン, ユン・ガプシク (2005): 『農産村地域革新体系の基盤構築』, 韓国農村経済研究院.
- [11] チャン・ミンギ, イム・ソングユ, キム・ギョンファン, ガン・マヤ, キム・ギヒョン, キム・四民, イ・ユンミ, チョン・サンテック, イ・チヘ (2007): 「地域農業九クラスター活性化のため本事業の推進方案研究」, 地域農業ネットワーク.

- [12] チョ・ギッヒョン (2012) : 「包括補助金制度の運用実態と発展方向－広域・地域発展特別会計を中心に－」, 『韓国地方財政論集』, 韓国地方財政学会, 17, 1, pp41－73.
- [13] チョン・ギファン, シム・ジェマン, チェ・ギョウン (2006) : 『農村地域の社会的資本と地域社会の発展』, 韓国農村経済研究院.
- [14] 徳永達也 (2006) : 『韓国の国家均衡発展政策』, (財) 自治体国際化協会, CLAIR REPORT NUMBER 289.
- [15] 農村振興庁 (2010) : 『農業者等の農外所得活動支援に関する法律施行にともなう農外所得活動の実態調査』, 農村振興庁・(株) 鄭&徐コンサルティング.
- [16] 農林水産食品部 (2012) : 『国家食品クラスター総合計画 (安) -Master Plan-』, 農林水産食品部, 国家食品クラスター推進チーム.
- [17] 農林水産食品部 (2012) : 『農林事業施行指針書』, 農林水産食品部.
- [18] パク・シヒョン, ソン・ミリョン, ソン・ジュイン, チャン・ミョンジュ, パク・ソッキ, シン・ウォンソプ, キム・テギョンキム (2003) : 『我が国の農村観光の発展方向および方案』, 韓国農村経済研究院.
- [19] パク・シヒョン, イ・ドンピル, キム・ヨンヨル, ソン・ジュイン, シン・ウンジョン, チェ・ギョンウン, ジョン・インウ, シン・ボンホ, チョン・ヨンギ, イ・ハンソン (2006) : 『農村地域経済の持続的発展戦略』, 韓国農村経済研究院.
- [20] パク・ジュヨン, ソン・ミリョン (2006) : 「新活力事業推進の争点と課題」, 『農村経済』, 韓国農村経済研究院, 30, 1, pp. 83-108.
- [21] 朴文浩・他 (2009) : 『地域農業主体の確立と育成方案』, 韓国農村経済研究院.
- [22] リュ・ジュンソック・他 (2007) : 『均衡発展政策-住みやすい地域づくり-』, 国家均衡発展委員会.
- [23] 八木宏典 (2004) : 『現代日本の農業ビジネス-時代を先導する経営-』, 農林統計協会.