

第7章 韓国のFTA 国内対策

樋口 倫生

1. はじめに

周知のように韓国は、FTA を積極的に推進しており、貿易を通じて経済成長を実現させようとしている。現在、韓国のFTA の進捗状況全体は第1表、ASEAN との取組状況は第2表の通りである⁽¹⁾。かような貿易の自由化は、廉価な輸入品を購入できる消費者にメリットをもたらす一方で、農業部門のような比較劣位にある産業は競争圧力にさらされるため、なんらかの国内対策が必要となる。そのような国内農業対策は、長期的なものと短期的なものの二つに大きく分けることができる。長期的な対策とは、品質高級化や費用削減を通じて農業部門の生産性を向上させ、輸入農産物との競争を可能にさせるものである。短期的な対策とは、関税率の低下等によって廉価な農産物が輸入された場合、応急措置として直接的な所得補填を行う政策である。ただしこの短期的な対策には、単なる現状維持にとどまらず、農業部門全体の効率性向上につなげるという視点が必要である。

本報告では、長期的な対策として、韓国の農業技術政策を取り上げる。また短期的な対策としては、輸入被害補填制度について説明する⁽²⁾。

2. 農業科学技術政策⁽³⁾

(1) 関係機関

1) 科学技術研究関係機関

農業分野で科学技術研究を実施する主体としては（第1図）、国立農業科学院などの農村振興庁所属各科学院、山林庁傘下の国立山林科学院、大学、韓国食品研究院などの政府出資研究所（以上、第1図の黒点塗りつぶしの機関）、そして地方の公立研究所などがある。

この中の農村振興庁は、1962年の政府組織法の改編時に、農村振興庁職制の制定に伴い、農事院、農林部訓練院、農林部地域社会局を統合して新設された研究機関である。その沿革をたどると、1906年設置された勸業模範場を源流としており、29年に農事試験場となっており、1945年の主権回復（光復）を経た47年に、農業技術教育令の制定で、農事改良院と名称変更された。1949年に農業技術院職制の制定で中央農業技術院として改編され、57年に農事院職制制定で農事院となった。

第 1 表 韓国における FTA の進捗状況

相手国	現況	交渉開始	交渉妥結 (仮署名)	正式署名
	発効	(年.月)		
チリ	2004年4月 発効	99.12	02.10	03.2
シンガポール	2006年3月 発効	04.1	04.11	05.8
EFTA	2006年9月 発効	05.1	05.7	05.12
ASEAN 1)				
インド	2010年1月 発効	06.3	09.2	09.8
EU	2011年7月 暫定発効	07.5	09.10	10.10
ペルー	2011年8月 発効	09.3	10.11	11.3
アメリカ	2012年3月 発効	06.6	07.4	07.6
トルコ	2013年5月 発効	10.4	12.3	12.8
オーストラリア	2014年12月 発効	09.5	14.2	14.4
カナダ	2015年1月 発効	05.7	14.3	14.9
中国	2015年12月 発効	12.5	14.11	15.6
ニュージーランド	2015年12月 発効	09.6	14.12	15.3
ベトナム	2015年12月 発効	12.9	14.12	15.5
	妥結			
コロンビア		09.12	12.6	13.2
	FTA交渉推進中2)			
RCEP3)	2015年10月 第10回交渉	12.11		
日本・中国	2015年9月 第8回交渉	13.3		
	交渉再開への環境調整段階2)			
インドネシア	2014年2月 第7回交渉	12.7		
日本4)	2012年6月 第3回課長級実務 協議開催	03.12		
メキシコ	2008年6月 第2回交渉	06.2		
GCC 5)	2009年7月 第3回交渉	08.7		

資料:産業通商資源部 (<http://www.ftahub.go.kr/main/>)

注 1)第 2 表参照.

注 2)代表例を示している.

注 3)東アジア地域包括的経済連携.

注 4)2004 年 11 月の第 6 回交渉後, 中断.

注 5)湾岸協力会議(Gulf Cooperation Council). 加盟国は, アラブ首長国連邦・バーレーン・クウェート・オマーン・カタール・サウジアラビアの 6 カ国.

第 2 表 ASEAN との FTA への取り組み状況

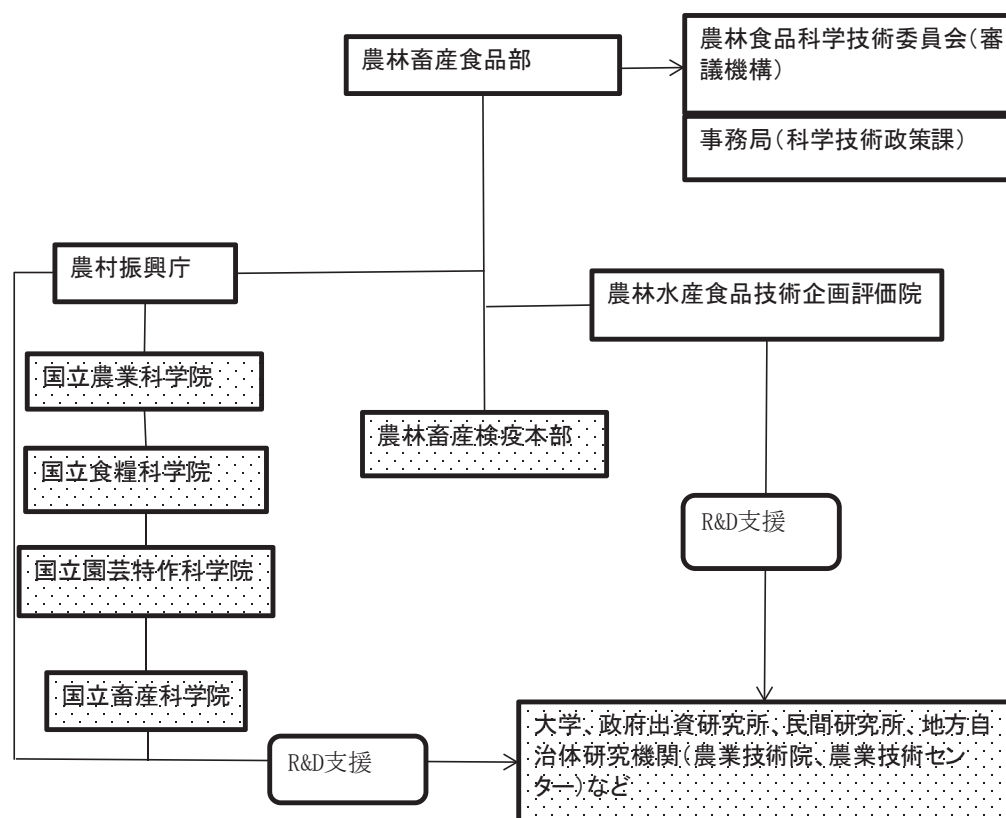
日付	交渉内容
2005-02-01	第1次交渉開催(ジャカルタ)
2006-04-01	商品貿易交渉妥結
2006-08-01	商品貿易協定再署名
2007-06-01	商品協定発効 1) 発効国: 韓国、シンガポール、越南、マレーシア、インドネシア、ミャンマー
2007-11-01	サービス貿易協定署名
2007-12-01	商品貿易協定タイと妥結
2008-01-01	フィリピンとの商品貿易協定発効
2008-07-01	ブルネイとの商品貿易協定発効
2008-10-01	ラオスとの商品貿易協定発効
2008-11-01	カンボジアとの商品貿易協定発効(タイを除く全国家で発効)
2009-05-01	サービス協定発効 1) 発効国: 韓国、シンガポール、越南、マレーシア、フィリピン、ブルネイ、ミャンマー
2009-06-01	投資協定署名
2009-09-01	投資協定発効 1) 発効国: 韓国、シンガポール、越南、タイ
2010-01-01	タイとの商品協定およびサービス協定加入議定書発効

出所：産業通商資源部 (<http://www.ftahub.go.kr/main/>)

注 1) 未発効国も国内手続きが済み次第、発効。

一方、農林分野の研究開発政策（以下、「R&D 政策」）の企画と総括調整を行う機関としては、日本の農林水産省に相当する農林畜産食品部に農林食品科学技術委員会と科学技術政策課が置かれるほか、同部の外局である農村振興庁の本庁、山林庁、同部傘下の独立した機関である農林水産食品技術企画評価院において、それぞれ担当分野における R&D 政策の企画・調整を行っている。

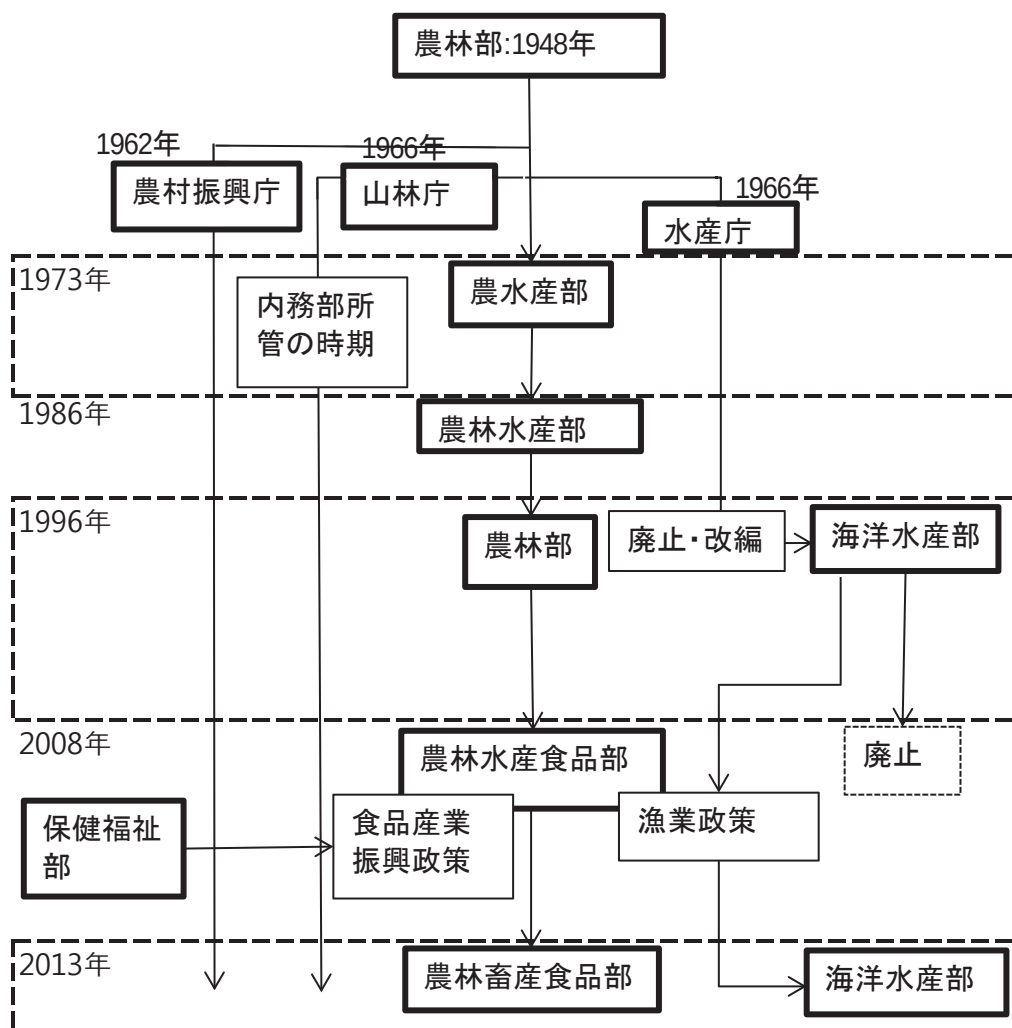
農林畜産食品部の組織については次に詳しく見ることにし、ここでは農林水産食品技術企画評価院に関して簡単に補足しておきたい。同評価院は、科学技術政策課と連携し、事業企画、評価管理を行う政府出資の委託執行型準政府機関（日本の独立行政法人に該当）で、その前身は、農林技術開発センターである。開発センターは、1995 年に韓国農村経済研究院の傘下に、農業分野の唯一の専門研究管理機関として設立し、2009 年の農林水産食品部移管時に、農林水産食品技術企画評価院に改編された。



資料：農林畜産食品部（2016） p.5.

注2)点で塗りつぶされたものは、研究遂行機関を示す。

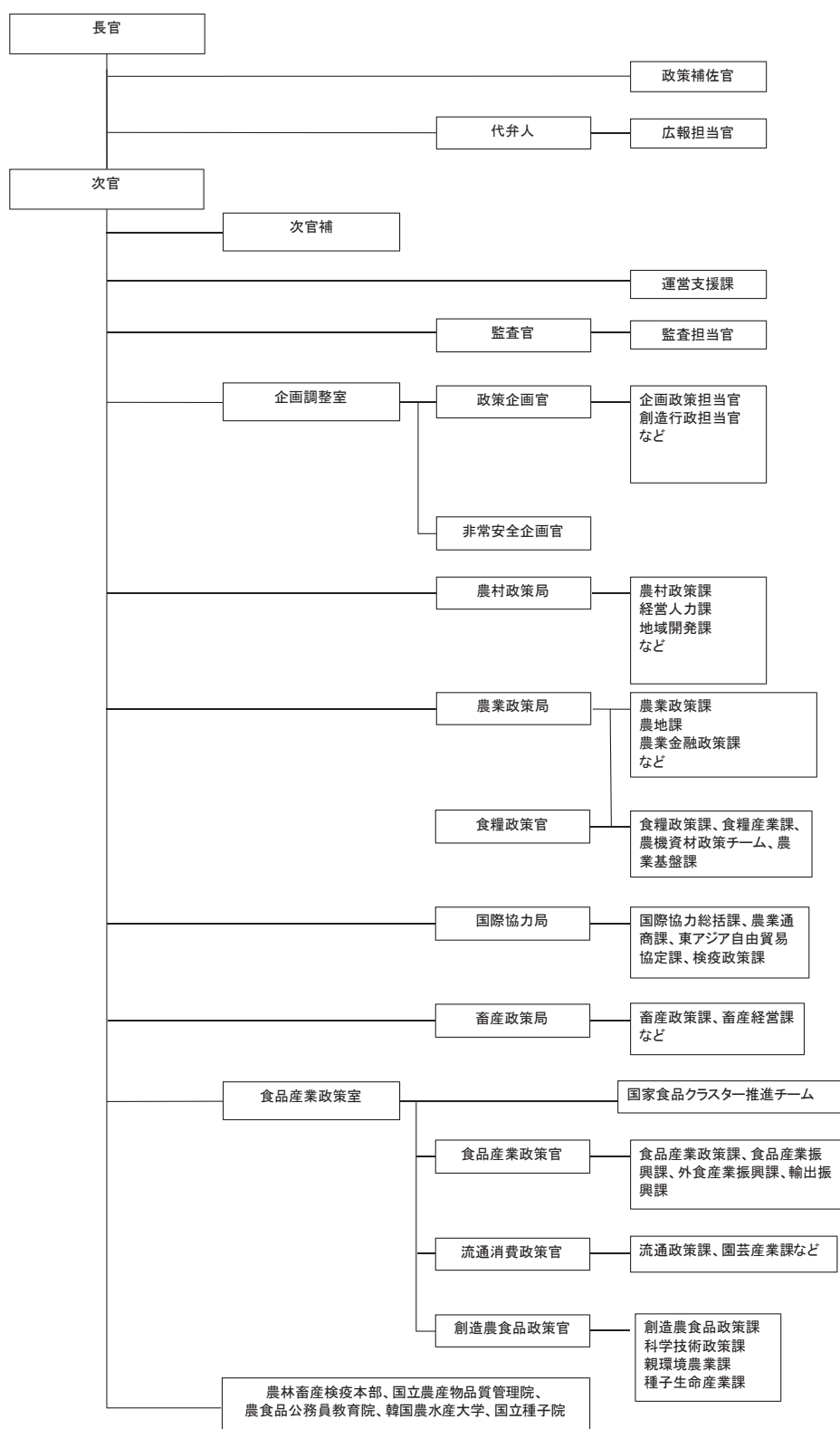
本節では、韓国の農林畜産食品部を紹介する。農林畜産食品部は、韓国において、農畜産、食糧、農地、水利、食品産業振興、農村開発および農産物流通に関する事務を掌握する中央行政機関である。朴槿恵政権発足後の2013年3月に農林水産食品部を改編して設置された機関であり、庁舎は2012年10月に（当時、農林水産食品部）、ソウル近郊の果川市から世宗特別自治市に移転した。



第2図 農林畜産食品部の変遷

1996年には水産業務（水産庁）を海洋水産部に移管し、名称が発足当初の農林部に戻ったが、2008年に、海洋水産部の水産漁業政策部門、保健福祉部の食品産業振興政策部門を吸収して、農林水産食品部となった。2013年には、先ほど述べたように、水産分野を海洋水産部、食品安全分野を食品医薬品安全処に移管し、農林畜産食品部となっている。

農林畜産食品部の所管業務に関し、もう少し具体的に説明すると、①食糧の安定的供給と農産物の品質管理、②農家所得と経営の安定並びに福祉増進、③農業の競争力向上と関連産業の育成、④農村地域の開発及び国際農業通商協力などに関する事項、⑤食品産業の振興及び農産物の流通と価格安定に関する事項、となっている（農林畜産食品部と所属機関の職制第3条）。



第 3 図 農林畜産食品部の組織図

現在、農林畜産食品部の組織は、長官、次官の下に、1 次官補、2 室、4 局・8 官、45 課（担当官、チームを含む）及び五つの所属機関からなっている（第3図）。

3）科学技術政策課⁽⁵⁾

農林畜産食品部で、科学技術に関わる政策を担当しているのは、科学技術政策課（2016 年 3 月現在の定員 8 名）である。この課は、食品産業政策室創造農食品政策官（官は局と同格）に属しており（第3図）、この官には他に創造農食品政策課、親環境農業課、種子生命産業課がある。

科学技術政策課の主要業務内容は、農食品の R&D に対する企画、事業管理、予算管理であり、詳細には⁽⁶⁾、農林食品科学技術政策業務の総括・調整、農林食品科学技術中長期計画の樹立及び施行、農林食品関連研究開発事業の推進と事業評価、農林食品科学技術委員会の運営、地方自治体の農林食品科学技術の育成、国内外農林食品科学技術の交流協力、農林食品関連研究倫理委員会の構成および運営、農林水産食品技術企劃評価院の運営および指導・監督、農村振興庁の業務に関する事項、「農林水産食品科学技術育成法」の運営、農食品分野の多部署国家研究開発協力、農食品分野知識財産政策の樹立および総合・調整と対外対応などをあげることができる。

なお科学技術政策課が運営の事務局を務める農林食品科学技術委員会については、後ほど「R&D 推進体制の整備」のところで改めて説明する。

4）韓国の研究機関の日本側との対応関係

本節では、これまで述べてきた韓国の農林分野の研究関係機関について、その機能に焦点を当てて、日本の組織との対応関係を簡単に解説する。ただし、例えば、農林畜産食品部には農林水産省が相当するといえるが、農林畜産食品部は水産関係や食の安全性などの業務を欠いており、ここで議論は厳密なものとはいえない点に留意されたい。

まず農林食品科学技術委員会とその事務局となる農林畜産食品部科学技術政策課は、ほぼ日本の農林水産省の農林水産技術会議及び事務局に相当する。

農村振興庁は、研究機関を統括する本庁と実際に研究を担う四つの科学院で構成されており、部（省）の外局か独立行政法人かという違いはあるが、機能的には日本の「農研機構」（農業・食品産業技術総合研究機構）に当たる。また山林庁は林野庁に、国立山林科学院は森林総合研究所に相当する。農村振興庁や山林庁は、農林畜産食品部の下部組織（韓国語でも日本語と同様に外局という）である⁽⁷⁾。各庁の長は、政務職公務員であり、その任命には国会での承認を必要とする。また各組織の人事権、予算権は農林畜産食品部から完全に独立している。

（2）R&D 推進体制の整備

農林水産食品分野の R&D は、個別関連法に基づいて、農林水産食品部、農村振興庁、山

林庁で分散して独立に推進され、相互に技術需要調査、課題発掘・企画などの R&D 投資方向と重点開発技術に対する調整・協議は行われてこなかった。それ故、以前から、国家科学技術委員会、監査院、国会において、農林水産食品分野 R&D の重複投資や政策との関連性不足などの問題を指摘されてきた。

1) 組織の改編

このような経緯から、2009 年に技術政策課を改編し（2008 年に就任した李大統領の下での行政組織改編の一環）、農林水産食品部内の科学技術関連業務を統合して科学技術政策課を新設した。さらに効率的に農林水産食品分野の R&D を総括調整、管理するコントロールタワーとして、農林水産食品部長官所属の農林水産食品科学技術委員会（2014 年に農林食品科学委員会、以下「農科委」）が設置された。委員は、2 名の共同委員長（次官と民間委員長）、産業、学会、研究機関の専門家 35 名からなる。

2013 年には、第 4 期委員の委嘱期間満了により第 5 期(2013.08.19～ 2015.08.18)農科委委員が選ばれた。第 5 期農科委では、委員会での案件に対する事前需要調査を定例化して、主要な科学技術課題に対する案件発掘機能を強化した。このように農科委を、提出された案件を審議する受動的な主体から、案件を直接発掘する能動的な委員会へ転換するように調整した。

また農科委の審議機能と法的地位を強化するため、農林水産食品科学技術育成法施行令を改正し(2013.12.13)、「農林食品産業未来創造フォーラム」を通じて、農食品分野の主要課題に対する農科委委員と政策需要者、他分野専門家などの意見交流および取りまとめの機会を準備した。

さらに企画調整専門委員会、生産基盤専門委員会、種子・生命専門委員会、安全・流通専門委員会、資源環境専門委員会、以上 5 つの農科委専門委員会を活性化するため、これらの専門委員会を組織する際に、所管分野ごとに R&D 企画に参加できる有能な専門家を発掘し活用するようにした。このように多様な分野の専門委員会委員を構成することで、他分野との融合機能を強化され、専門委員会を通じて斬新な政策企画、農林食品 R&D 研究方向の設定などが期待できる。

2014 年からは、多様なフォーラムや小委員会の活動の支援を通じて、農林食品科学技術発展を促すための農食品課題を発掘し、口蹄疫や鳥インフルエンザ（AI : Avian Influenza）などが発生した場合、科学的論拠に基づいて迅速に対応できる専門的ネットワークを拡大させる計画である。

2) 農林水産食品科学技術育成法⁽⁸⁾

同法は 2009 年 4 月に制定された。その目的は、農林水産食品科学技術の発展基盤をつくり、体系的な育成方案を準備して、農林水産食品資源を効率的に開発・利用できるように誘導することで、農林水産業および食品産業の健全な発展と国民の生活の質向上を目指すことにある。

主要な内容を確認すると、①農林水産食品科学技術育成総合計画および年度別施行計画の樹立(第5条)、②農林水産食品科学技術の発展方向と目標、中長期投資計画など体系的な中長期発展基本計画を樹立する法的根拠の準備、などが記載されている。

また③農林水産食品科学技術の発展および育成関連総合計画樹立、政策樹立、事業評価、予算投資、成果管理などに対する審議のために農林食品科学技術委員会設置・運営(第5条の2)、④農林水産食品科学技術情報の収集・分析および普及促進(第9条の2)、等が記されている。

3) 第1次農林水産食品科学技術育成総合計画

農林水産食品部では、FTA などの進展、農家の高齢化、気候の変動などの急速な内外環境変化に対応しうる技術革新を実現するため、総合的で体系的な政策の実施に努めている。その一環として、2009年に、農林水産食品 R&D の中長期ビジョンおよび目標を提示した「第1次農林水産食品科学技術育成総合計画(2010～2014)」を樹立、施行した。これは、農林水産食品科学技術育成法の第5条を根拠に、農林食品関係部・庁（農林畜産食品部、農村振興庁、山林庁など）の研究開発計画を総括するため、5年ごとに作成される。

第3表 農林水産食品 R&D 投資の現況

単位：億ウォン

年度	農食品部1) のR&D予算 (A)	国家研究 開発費 (B)	農食品部1) 総支出 (C)	A/B(%)	A/C(%)
2008	5709	110784	142756	5.2	4.0
2009	6257	123437	151434	5.1	4.1
2010	6699	137014	155040	4.9	4.3
2011	7463	148902	159584	5.0	4.7
2012	7983	160244	163454	5.0	4.9
2013	8439	171471	164443	4.9	5.1
2014	8934	177428	167246	5.0	5.3
増加率(%)	9.4	9.9	3.2		

資料：農林畜産食品部・海洋水産部（2015）。

注 1)農村振興庁，山林庁を含む。

この総合計画に基づく 2013 年の施行計画では、ゴールデンシードプロジェクト(GSP)の推進、食品や融合・複合技術開発の重要性増大などの内外における環境変化を反映させ、R&D 投資戦略と R&D 優先支援分野を具体的に記している。これにより、農林食品産業競争力向上のために 3974 億ウォンを投資し、将来に備え、食糧安保、気候変化、家畜病気などの分野に、3387 億ウォンを費やすことにしている。

実際、最近 7 年間(2008～14 年)の農業振興庁・山林庁を含む農食品部全体の予算は年平均

3.2%の増加であったが、R&D 予算に関しては、年平均 9.4%という非常に高い値で増えているのが分かる（第 3 表）。

次いで 2012 年の施行計画に対する実績を確認すると、2010～12 年に 7 大産業⁽⁹⁾に投資された総額(1 兆 6886 億ウォン)は、総合計画樹立時に目標とした全体投資計画金額(2010～14 年, 3 兆 8,804 億ウォン)の 43.5%に該当している。このため今後漸進的に投資を拡大させ、目標値を達成させる予定である。

（３）農林水産食品 R&D 企画団の運営

農林水産食品科学技術委員会の主管で実施された単位事業評価の結果を反映させ、将来研究需要の予測、体系的な研究課題発掘と企画のために、専門家中心の委員会を組織する必要性が提起された。これにより、企画団長、予備妥当性調査事業諮問委員会、企画総括チーム、企画分科から成る「農林水産食品 R&D 共同企画団」を構成、運営(2010.9)し、「生命産業技術開発事業」、「高付加価値食品技術開発事業」、「水産科学技術研究開発事業」等の 2011 年事業対象課題の発掘、企画を支援している。この共同企画団は、事務局を農林水産食品技術企劃評価院におき、科学技術政策課、農業振興庁、山林庁が企画総括を担当しており、多機関にまたがる組織といえる⁽¹⁰⁾。

さらに農林水産食品科学技術委員会は、生命産業育成対策樹立のための発展方向を提示し、研究開発された技術が実用化、産業化されうる方案を作成した。特に、部・庁（農林水産検疫検査本部含む）共同企画団を運営し、2012 年の新規事業として 40 億ウォン規模相当の「家畜疾病対応技術開発事業」を企画した。

（４）科学技術育成の中長期計画

１）農林食品科学技術育成の中長期計画(2013～22)樹立⁽¹¹⁾

本節の（２）で、農林畜産食品部、農業振興庁、山林庁を統合した、R&D に関する協議が不在のため、各機関で独立に R&D 事業を行っている問題を指摘した。この点の解決は依然として模索段階にあり、このため 2013 年に、農林畜産食品 R&D 事業の推進方向と推進体系を、国内外の環境変化に適用できるものに改編し、研究開発戦略と推進体系を改善するよう、農林食品科学技術育成中長期計画(2013～2022)を樹立した。

この中長期計画は、農業、林業、食品の R&D を総括した基本計画といえ、そこでは、農林食品 R&D に対する今後 10 年間のビジョンおよび目標を提示している。農林畜産食品産業の競争力強化と未来に備えた戦略的な R&D 投資配分体系の構築を目標に、従来型の産業育成を中心とした R&D 投資体系ではなく、政府の主要政策と R&D 目標が連動した「4 大重点分野」、グローバル競争力強化（ICT 融合、高付加価値食品開発、FTA 対応）、新しい成長エンジンの創出（農生命新素材食医薬、農生命ゲノム、種子開発）、安定的な食糧供給（穀物自給率向上、気候変化への対応、災害疾病防除）、国民の幸福向上（安全な食べ物、農業

農村価値向上、山林経営高度化)を設定した。

さらに国民と産業現場で要求する緊急な核心懸案の解決と農政目標達成のための 50 大核心技術を選定し、集中的に投資する予定である。選ばれた核心技術には、例えば、①環境汚染要因の家畜糞尿を資源として活用する技術、②需給不安による価格暴騰を防止するため、ハクサイなどの保存期間を延長させる技術、③食品安全性を消費者が速やかに確認できる迅速診断技術、④施設園芸の運営費用を大幅に節減できるエネルギー節減技術、などがある。

2014 年からは、50 大核心技術に対する投資の比率を徐々に拡大させ、今後 10 年間で農林食品産業の付加価値を年平均で 3%(17 年 67 兆ウォン, 22 年 77 兆ウォン)高めていき、150 億ドルの輸出(17 年 100 億ドル, 22 年 150 億ドル)の達成を目標にしている。

2) 農業・農村基本法(略称:農漁業食品基本法)との関係

中長期計画には、「農業・農村基本法」の方針が反映されており、この部分を確認する。同法の第 29 条(農業技術開発事業の推進)では、①政府は、実用農業技術、農業関連生産技術などを速かに開発・普及させるために、農業関連研究機関又は、団体等に農業技術開発研究を遂行させることができる、とある。また②政府は、第 1 項の規定によって、技術開発研究課題を遂行する農業関連研究機関または団体などに、研究開発に必要な資金を支援することができる、と記されている。

特に指摘するならば、実用農業技術という用語であり、ここでの農業技術開発は、現場で実用可能なものに重点をおいているのがわかる。

3) 現場の需要把握の活性化

先ほど指摘したように、「農業・農村基本法」の方針では、実用的な農業技術の開発に重点がおかれている。このように農林畜産食品産業への実用的な適用が可能な R&D を企画するためには、農業現場での需要把握がなによりも重要である。また農食品 R&D 事業や課題を企画する段階において、現場の需要を調査することは、企画の妥当性、技術の産業化、実用化という観点から、最も重視すべき要素といえる。

以上の点を考慮し、農林畜産食品部では、技術需要調査オンライン窓口を常時運営し、定期的に現場需要の調査を実施している。また既存の研究者中心的なものから農家も容易にアクセスできるアイデア調査を新設し、別途に企業の需要も調査するなど、需要調査の受付窓口を多様化させ、現場需要調査の活性化に努力している。

2014 年には、農業現場を訪問して農食品 R&D 事業説明を行い、また現場需要調査案内の説明会を地域別に実施する計画である。

(5) 農林水産食品 R&D 統合 DB の運営・管理の効率化

農林水産食品分野の R&D 情報は、農林畜産食品部、農村振興庁そして山林庁で分散して

管理されていた。これらの情報を共同で活用できるよう、2010年に、既存のNTIS標準管理項目へ農林水産食品分野に特化した情報を含めて、農林水産食品R&Dの統合データベース(DB)を構築した。この統合DBの活用を促進するため、農村振興庁、山林庁、農林畜産檢疫検査本部、水産科学院、農林水産食品技術企劃評價院の5機関の連携サーバーで構築された統合DBを通じて、R&D情報をリアルタイムで提供している。また韓国食品研究院、農漁村研究院などのR&D情報も別途に収集して供している。

2013年には、運営管理の効率性と情報信頼度向上のため、関係機関の担当課長級以上で構成された運営委員会を開催し、統合DB運営管理範囲の明確化、関係機関の義務事項の追加などを反映させて、統合DB運営および管理規定を改正した。サービス面では、確定情報に基づく統計サービスの提供により、情報の信頼度を向上させた。

また需要者中心のR&D情報検索結果を提供する目的で、課題・成果統合検索機能を用意しており、研究者の満足度を向上させるため、システム活用マニュアルを製作し、配布するなどの広報活動も遂行している。今後も国内外R&D動向情報のワンストップサービス、能動的に送付するEメールサービスなどのように、政府3.0を基盤とする需要者中心のサービスを発掘し提供する予定である。

3. FTA 被害補填

FTAによる被害対策は、事前のシミュレーション結果が基礎資料となる。これまで国立研究機関や大学の研究者によっていつかの計算結果が出されており、推計値に相違はあるが、基本的に、経済全体では利益がある一方、農業部門は被害を受けるという内容である。

シミュレーションによる農業被害額は、モデルで仮定されている輸入品と国産品の代替弾性値によって大きく左右されるので、推算された数値を評価する際には、適切なパラメータが利用されているかどうかを慎重に見極める必要がある。いずれにせよ、FTA発効による短期的なコストの大部分は、農業部門が負うことになっており、それ故韓国政府は、貿易で得られた利益で農業部門を補償する政策をいくつか用意している。以下では、そのような中で代表的な政策として、被害補填直接支払制度と廃業支援を紹介する。

(1) 被害補填直接支払制度

1) 発動要件

被害補填直接支払制度では、第4表の三つの条件を満たした場合(12)、価格下落の一定部分を補填する。

発動要件Iは、総輸入量に対する規定であり、対象品目の当該年度総輸入量が基準総輸入量(当該年度直前5年間の年間総輸入量中で最高値と最低値を除いた3年間の平均値)を超過することが要求される。これは、FTAによる輸入が、純粋に新たに増加したもののか、以前に他の国から輸入された部分が代替されたのかをみるものである。

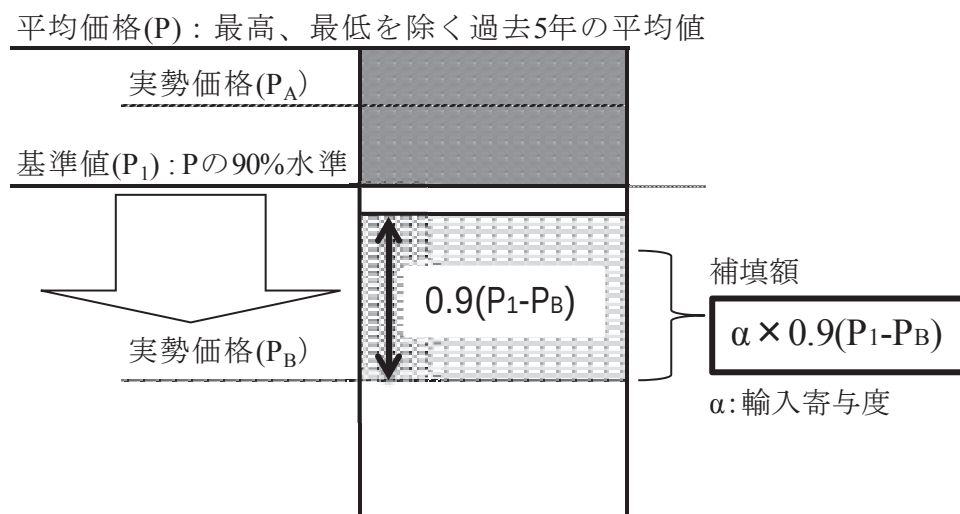
第4表 被害補填直接支払制度の発動条件

I	総輸入量>基準値：対象品目の当該年度総輸入量が基準総輸入量を超過
II	個々のFTA締結国からの輸入量>基準値 ：該年度の当該国からの輸入量が、基準輸入量を超過
III	実勢価格<基準値：実勢価格が基準値以下に下落

資料：筆者作成。

発動要件IIは、協定相手国からの輸入量に関するものである。対象品目の該年度相手国からの輸入量が、基準輸入量(当該年度直前5年間の協定相手国からの年間輸入量中最高値と最低値を除いた3年間の平均輸入量に輸入被害発動係数(13)をかけて計算した量)を超過する必要がある(14)。この要件は、協定相手国のうち、一カ国でも基準輸入量を超えていればクリアするものである。

最後の発動要件IIIは、対象品目の価格要件に関するものである。第4図を用いて例説すると、まず、過去5年間の最高値と最低値を除く平均価格を P 、 P の90%を基準値($P_1 \equiv 0.9P$)とする。輸入増加や国内需要の減少などに起因して、図のように実勢価格が $P_A (>P_1)$ になると、基準値 P_1 よりも大きいため補填されない。しかし需給状況の急変などで実勢価格が $P_B (\leq P_1)$ となった場合、発動要件IIIが満たされる。



第4図 輸入被害に対する補填措置

出所：産業通商資源部資料をもとに、筆者作成。

注：農業法人5000万ウォン、個人3500万ウォンの支払い上限がある。

もし以上の三要件が満たされると、 P_1 と P_B の差額の90%のうちで(農林畜産食品部(2015)によると、2016年からは95%に引き上げる予定)、輸入増加に由来する部分を補填することとされている(第4図)。ここで輸入増加部分を算出するために、輸入寄与度 α を利用する。この α は、計量経済学的手法により、対象物品の価格の低下から、国内供給面の変化(気

象条件、生産性向上等）の影響や、純然たる国内需要の変化（所得向上に伴う需要変化等）の影響による部分を取り除き、国産品が輸入品に代替されること（輸入の増加）による影響だけを抽出し、これが価格低下に占める割合を推計したものである。

通常、FTA 発効による輸入増加とは、関税低下から生じるものを想定するが、上記の寄与度の計算から分かるように、補填の対象には、為替レートの影響や相手国での輸出価格の低下なども含まれており、純粋な FTA からの被害とはいいがたい部分も補填する。また例えば初年度に関税が撤廃され、その後も 0%となるような財に関しては、厳密に言えば、関税削減の影響は初年度のみであるといえるが、この場合にも本制度では継続して発動対象となる。

このように発動対象品目や被害補填部分を広くとらえる理由としては、「自由貿易協定締結にともなう農漁民などの支援に関する特別法」の第 6 条の存在を指摘できる。そこでは、ただ単に、「政府は、協定の履行によって、輸入量が急激に増加し、価格下落の被害を受けた品目に対し、協定履行に伴う被害補填直接支払を行う」との記述があり、この条項を相当広く解釈したものと推察される。

かような補填措置は、韓国で最初に発効した韓チリ FTA の時（2004 年）から設けられているが、実際に発動条件を満たすことがなかったため、これまでは発動されていなかった。しかし 2012 年の韓牛と韓牛子牛の価格や輸入量等が条件を満たしたため、2013 年 4 月に初

第 5 表 各年の補填対象品目¹⁾とその輸入寄与度²⁾

品目	2013年	2014年	2015年
韓牛	<u>0.244</u>	×	×
韓牛子牛	0.129	<u>0.31</u>	×
もろこし	×	0.134	×
あわ	×	0	×
ジャガイモ	×	0.36	0.6671
さつまいも	×	0.0055	0.0192
大豆	×	×	0.2296
チェリー	×	×	<u>0.9444</u>
メロン	×	×	0.0475
露地・ハウス ブドウ	×	×	<u>0.2032</u>
鶏肉	×	×	<u>0.201</u>
栗	×	×	<u>0.0098</u>
緑豆	×	×	0
トウモロコシ	×	×	0

出所：農林畜産食品部資料をもとに、筆者作成。

注 1)輸入寄与度が記載されているのが補填対象品目で、×は対象外品目。また数値に下線があるものは、廃業支援対象品目。

注 2)表中の t 年は、前年 (t-1) 年の被害に対して補填を決定した年。

めてこれらの品目に発動を決定した（第5表）。支払単価は、輸入寄与度（韓牛：0.244，韓牛子牛：0.129）を考慮して，韓牛が1万3545ウォン，韓牛子牛が5万7343ウォンとなった（第6表）。

第6表 被害補填直接支払い（2012年の被害に対するもの）

品目	支払対象			最終申請状況		
	頭数 (頭, A)	支払単価 (ウォン/頭)	支払額 億ウォン	頭数 (頭, B)	支払額 (億ウォン)	(B/A)
韓牛	667670	13545	90.48	601646	81.5	90.1
韓牛子牛	337987	57343	193.82	300403	172.3	88.9
合計	1005657	—	284.3	902049	253.8	89.3

出所:農林畜産食品部・海洋水産部(2014), 農林畜産食品部提供資料.

2) 被害補填直接支払の細目

ここでは，FTA による被害補填直接支払いの詳細を説明する。支払の発動対象となり得る品目は，FTA により関税の削減・撤廃される品目，関税割当量が拡大する品目である。また補填対象期間は，すべての FTA に対し，EU との FTA 発効後の 10 年間，つまり 2021 年 6 月 30 日までであったが，中国との FTA 発効後の 10 年間に変更された。なお，一度対象から外れたチリとの FTA に対しても適用することになっている。

第7表 モニタリング対象品目

品目名
大麦、小麦、トウモロコシ、もろこし、あわ、コウリヤン、鳩麦、ジャガイモ、さつまいも、大豆、緑豆、小豆、クルミ、栗、朝鮮松の実、ぎんなん、ナツメ、牛肉(韓牛、肉牛、子牛)、豚肉、鶏肉、鴨肉、牛乳、鶏卵、蜂蜜、ゴマ、チェリー、キウイ、ミカン、ブドウ、チシャ、ニンジン、キュウリ、メロン、イチゴ、玉ネギなど

出所:KREI

発動対象品目に関しては，韓国農村経済研究院（KREI）が行うモニタリングによってさきほど説明した発動要件が評価・決定される。モニタリング対象は，①輸入関税引き下げの有無，②国内生産の有無と輸入規模，③市場価格存在の有無，などを考慮して選定される。韓米 FTA 発効初年（2012 年）のモニタリング対象選定の結果は，第7表の 42 品目に，農家，生産者団体からの申請品目の 20 品目を加え 62 品目であったが，2013，14 年の選定では，42 品目（第7表）となった。

モニタリングの方法は，畜産業については，「畜産物品質評価院」が収集した農家受取価格の年間平均値を利用する。農家受取価格がない品目は，農業協同組合中央会が調査・発表する畜産物価格と需要・供給資料上の産地価格の年間平均値を利用する。

2013 年 4 月に被害補填直接支払いの発動が決定された韓牛及び韓牛子牛の場合，モニタ

リングの結果、2012 年の輸入量及び価格が下記のとおりとなったため、発動要件を満たすものとされた。

(発動要件Ⅰ) 総輸入量が、基準総輸入量を超過

→基準値 20 万 7 千トンより 15.6%大きい、24 万トンの輸入

(発動要件Ⅱ) 協定対象国（米国）からの輸入量が、基準輸入量を超過

→基準値 5 万 5 千トンより 53.6%大きい、8 万 4 千トンの輸入

(発動要件Ⅲ) 実勢価格（2012 年）が、基準値以下(15)

韓牛： 基準値 472 万 5000 ウォン/600kg より 1.3%低い 466 万 4000 ウォン/600kg

韓牛子牛： 基準値 201 万 1000 ウォン/頭より 24.6%小さい 151 万 7000 ウォン

3) 2014 年の被害補填直接支払（2013 年の被害に対する補填）

韓国農林畜産食品部（2014）によると、2014 年においては、あわ、もろこし、ジャガイモ、さつまいもといった食糧作物及び韓牛子牛について 2013 年に被害補填の 3 要件を充足したと判定された（第 8 表）。一方韓牛は、2012 年と異なり 2013 年の実勢価格（459 万ウォン/頭）が、基準価格（457 万 8 千ウォン/頭）より大きくなったため、被害補填の 3 要件を充足しなかった。

第 8 表 2014 年の被害補填直接支払い発動要件分析

品目	発動要件Ⅰ		発動要件Ⅱ			発動要件Ⅲ	
	総輸入量(トン)		輸入量(トン)			価格1)	
	基準値	2013年	対象国	基準値	2013年	基準値	2013年
あわ	15339	15603	EU	10	21	4251	4113
			ASEAN	0	0.001		
もろこし	4362	5853	米国	329	618	5246	4546
			米国	80859	130684		
ジャガイモ	92644	151634	EU	2907	6278	935	782
			ASEAN	12	15		
			EFTA	1.574	3.093		
			インド	32	85		
			ASEAN	4	299		
さつまいも	899	1253	ASEAN	4	299	1574	1465
韓牛子牛	278276	300491	米国	95321	101414	1804	1636
			チリ	0	427		

出所:農林畜産食品部(2014).

注1) ウォン/kg, 1000 ウォン/頭.

第9表 被害補填直接支払い（2014年）

品目	支払単価 (ウォン/ha、頭)	支払額 1) (億ウォン)
あわ	0	0
もろこし	127474	0.8
ジャガイモ	1270814	159.4
さつまいも	8570	0.05
韓牛子牛	46923	163.71
合計	-	324

出所：農林畜産食品部(2014)，農林畜産食品部提供資料。

注1) 2014年末まで。

実際の支払い額算定に必要な輸入寄与度は（第5表），もろこし 0.134，ジャガイモ 0.36，さつまいも 0.0055，韓牛子牛 0.31 となっており，これらを反映させて直接支払い金を算出すると（第9表），それぞれ，12万7474ウォン/ha，127万ウォン/ha，8570ウォン/ha，4万7000ウォン/頭となる。あわの輸入寄与度は0であるので，支払い単価も0である。なおあわの寄与度が0となった理由については後述する。

4）2015年の被害補填直接支払（2014年の被害に対する補填）

第10表をみると，2015年には，大豆，ジャガイモ，さつまいも，チェリー，露地ブドウ，ハウスブドウ，緑豆，トウモロコシなどの農作物と鶏肉について，被害補填の3要件を充足していることがわかる。ただし緑豆とトウモロコシは，輸入寄与度がゼロとなり（第5表），補填はされない。この点は，後ほど説明する。

第 10 表 2015 年の被害補填直接支払い発動要件分析

品目	発動条件Ⅰ：総輸入 量(トン)		発動条件Ⅱ：輸入量 輸入量が基準値を超 過した国家	発動条件Ⅲ：価 格(ウォン/kg)	
	基準値	2014年		基準値	2014年
ジャガイモ	113670	153471	米国、EU、ASEAN1)	935	794
さつまいも	1120	1782	米国、ASEAN、ペルー	1598	1444
大豆	313620	327758	米国、印度、星2)	4986	3653
チェリー	5993	13360	米国	8872	8279
メロン	1419	1611	米国	2295	2181
露地ブドウ	24902	26268	印度、ペルー、トルコ	2625	2246
ハウスブドウ	39162	53876	米国、ASEAN、チリ	5587	4529
鶏肉	106155	124466	米国、EU、EFTA	1671	1566
栗	8290	8412	EU	2669	2634
緑豆	5212	6486	米国、EU、星2)	10376	9107
トウモロコシ	2020618	2088053	米国、ASEAN	1663	1297

出所：韓国農林畜産食品部（2015）.

注 1)他に，EFTA，ペルー.

注 2) シンガポールの略記.

一方韓牛や豚肉といった畜産物は，2014 年と同様に，被害補填の 3 要件を充足しなかったため，補填は実施されない。これらの財は，2014 年の価格が基準価格よりも高く形成されており，廉価な輸入財による国内価格低下圧力は，現在のところあまり大きなものとはいえない。

第 11 表 被害補填直接支払い単価（2015 年）

品目	支払単価 (千ウォン/ha)
ジャガイモ	2135
さつまいも	40
大豆	468
チェリー	2600
メロン	138
露地ブドウ	1138
ハウスブドウ	3520
鶏肉	28ウォン/羽
栗	4.2

出所：韓国農林畜産食品部資料.

輸入寄与度（第5表）を考慮した直接支払い金単価を確認すると（第11表）、ハウスブドウが最も高く352万ウォン/ha、次いで、輸入寄与度が94%とされたチェリーが260万ウォン/haであった。一方、輸入寄与度の低い栗（4200ウォン/ha）やさつまいも（4万ウォン/ha）は支払い単価が非常に小さいものであった。

5）あわ（2014年）、トウモロコシ、緑豆（2015年）の輸入寄与度

2014年のあわ、2015年のトウモロコシ、緑豆に関しては、被害補填の発動要件Ⅰ～Ⅲをすべて満たしていたが、価格低下に対する輸入の寄与度が0であったため、補填が実施されなかった。

これは、発動要件Ⅱは、FTA締結国のうち一カ国でも輸入量が基準値を上回ればクリアできる一方、価格低下に対する輸入の寄与度は、FTA締結国全体からの輸入について計算するためである⁽¹⁶⁾。ある物品についてFTA締結国の一部からの輸入が増えても、FTA締結国全体で当該物品の輸入が基準値以下であれば、当該物品の価格低下についてFTAの影響はなかった、とする考え方である。

あわについては、EUやASEANからの輸入が増える一方で、他のFTA締結国からの輸入がそれ以上に減少したため、FTA締結国全体の輸入量の変化がマイナスとなり、輸入寄与度が0とされた。またトウモロコシは米国から、緑豆は米国、EUからの輸入量が基準値を上回ったが、FTA全体の輸入量が基準値以下であったので⁽¹⁷⁾、あわ同様に輸入寄与度が0となった。

（2）廃業支援⁽¹⁸⁾

1）制度の概要

廃業支援は、FTAの発効により、廉価な農産物が輸入されることで、栽培や飼育が困難な状況に陥った場合に対応するための制度であり、チリとのFTA対策の一環で2004年に導入された。当初の制度では、支給対象品目が事前に決定しており、FTAで被害が予想されたハウスブドウ、キウイ、桃であった。「自由貿易協定の締結による農漁業人などの支援に関する特別法」を法的根拠とし、施行令で実施期間を2008年までとしていた。2004年から2008年まで、ハウスブドウ、キウイ、桃に対する支援支給は（第12表）、総額で2377億ウォンで、桃に対する支援が1796億ウォンで最も大きかった。

第12表 廃業支援金支給実績（ha, 億ウォン）

区分	2004		2005		2006		2007		2008		小計	
	面積	金額	面積	金額	面積	金額	面積	金額	面積	金額	面積	金額
もも	490	169	1202	406	1516	501	1335	450	682	269	5225	1796
ハウスブドウ	69	72	106	109	146	150	99	106	62	93	482	530
キウイ	14	6	30	15	36	17	18	8	7	5	106	51
小計	573	247	1 337	530	1 698	668	1 452	564	752	367	5812	2377

資料: チ・ソンテ, イ・ヒョンゲン (2016).

桃に対する廃業に関しては、検疫問題で禁輸となっていたにも関わらず支援金が支給されていたということが明らかになり、その後、被害補填直接支払い同様に、実際に被害があった品目を事後的に指定するものに変更された。ただし支援金支給の対象品目は、被害補填直払金選定品目の中で、①栽培、飼育に費やした投資費用が大きく、廃業すると、この投資費用の回収が困難な品目、②栽培・飼育期間が2年以上のため、短期間で収益を得ることが困難な品目、とさらに限定されており、それ以外にも、必要性が認められた場合に支給される。

制度の施行期間は、中国とのFTA発効日（当初はEUとのFTA発効日）から5年（2020年12月）で、支給額は3年間の純利益である。またこの制度の下では、5年の間、同一品目の栽培、飼育が禁止されており、5年以内に栽培・飼育をした場合、支援金の返還が課される。

事後指定方式となった後、2013年には被害補填直払金対象品目中、投資コストが大きいとされる韓牛が廃業支援金の対象として選定された（第5表）。第13表から分かるように、実際に申請した農家数は、申請対象農家（14万戸）の13%に当たる1万8000戸ほどであった。支払い単価（1頭当たりの純収益額×3年）は、韓牛肥育牛が81万1000ウォン/頭、繁殖牛が89万9000ウォン/頭で、支払い総額は2183億ウォンと多額なものになった。最終的な総支援額はそれよりも少ない1965億ウォンであったが、当初予算（300億ウォン）の6倍以上となったため、被害補填直払金予算とFTA基金の余裕資金などを利用し、13年に816億、14年に残りの1149億ウォンを支給した（第14表）。

第13表 2013年の廃業支援申請状況

品目	申請対象		申請状況			
	農家戸数	頭数 百頭	農家戸数	頭数 百頭	支払い単価 ウォン/頭	支払金額 百万ウォン
繁殖牛(雌)		17400		1800	899000	161887
肥育牛(雄)		10700		700	811000	56439
小計	141495	28100	18260	2500		218326

資料: チ・ソンテ, イ・ヒョングン (2016).

注: 申請の課程での記載ミス, 審査での取消, 申込取消などの理由で, 実際の支給額と相違する.

第14表 廃業支援の予算と支援額 (億ウォン)

年度	予算(a)	支援額(b)	b/a
2013	300	1965.29	6.6
2014	1027.17	196.01	0.2
2015	1027.17	1149.81	1.1

出所: 農林畜産食品部内部資料.

2014 年については、廃業支援金支給対象が韓牛子牛となった。対象農家から廃業申請を受け付け、最終的に 3010 戸の農家に 196 億ウォンを支給した。この年は、2013 年の支援状況を考慮して 1027 億ウォンの予算を確保していたが、支援額は予算の 20%であった。

2) 2015 年の廃業支援状況

2015 年に関しては、対象品目が大豆、露地ブドウ、ハウスブドウ、鶏肉、栗の五つとなり（第 5 表）、支給額も 2014 年より大幅に増加して 1150 億ウォンとなった。この中でも、特に、韓チリ、韓米 FTA による 輸入ブドウの低価格圧力の影響で、ブドウ農家の廃業申請が非常に多い。チ・ソンテ、イ・ヒョンゲン（2016）によると、2015 年に、各自治体を通じて FTA 廃業支援金を申請したブドウ農家は、露地ブドウが 3702 戸、ハウスブドウが 681 戸で、合計 4383 戸であった。先ほど述べたように、ブドウに対する廃業支援は、2008 年に一度終了したが、事後指定方式によって 7 年ぶりに対象品目に指定された。

廃園面積は、露地ブドウ 1406ha、ハウスブドウ 269ha であわせて 1675ha となっており、2015 年のブドウ栽培面積が 15397ha であったので、その 11%水準に相当する。廃園希望農家をみると、平均栽培面積が 0.4ha で、全国平均（0.5ha）よりも規模が小さい。また申請した露地ブドウ農家の 64.9%、施設ブドウ農家の 39.4%が 65 歳以上の高齢農家である。このように廃園申請をしたブドウ農家は、栽培規模が零細で、高齢農家が大部分であるので、ブドウ農業全体でみると効率性が向上している可能性がある。

4. まとめ

本稿では、韓国の FTA 農業対策について、輸入被害に対する直接的な所得補填を取り上げ、補填の発動条件や補填金額の算定方法を確認した。2013 年の被害に対する補填直接支払いは、5 品目が補填の発動要件を満たしたが、輸入の寄与度が 0 であったあわについては、補填額が 0 とされた。2014 年についても、大豆をはじめとする 11 品目が発動条件のすべてを満足させたが、緑豆とトウモロコシに関しては、輸入寄与度が 0 で、補填が実施されなかった。

農家の間には、こうした問題は補填額の算出に厳しい制約が掛けられているためであるとして強い不満がある。このため一部野党議員からは、輸入寄与度による補填の縮減を行わないように制度改善が必要であるとの主張がなされている。

今後、関税率はさらに低下し補填対象品目が増えていくと考えられるが、予算制約があるなかで、韓国政府がどのように制度を見直していくのか注目しておく必要がある。

例えば、農業部門の効率性を引き上げるために、補填対象をある一定規模以上の農家に絞り込むといった対応も考えられるが、政治的には難しいであろう。

〔引用文献〕

大西裕（2014）『先進国・韓国の憂鬱』中公新書。

高安雄一（2014）『韓国における市場開放と農業構造改革 農地の経営規模拡大について』日本評論社。

農林畜産食品部・海洋水産部（2014）『2013 年農漁業・農漁村及び食品産業に関する年次報告書』。

農林畜産食品部（2014）「FTA 被害補填直接支払制 食糧作物に初めて発動」報道資料。

農林畜産食品部・海洋水産部（2015）『2014 年農漁業・農漁村及び食品産業に関する年次報告書』。

韓国農村経済研究院（2014）『2014 年度 FTA 被害補填直接支払金支援の対象農畜産物調査・分析 年次報告書』。

農林畜産食品部（2015a）「2015 年度の FTA 被害補填直接支払金・廃業支援金の支給品目決定」報道資料。

農林畜産食品部（2015b）「2015 年の FTA 被害補填直接支払金・廃業支援金として合計 1621 億ウォンを支給」報道資料。

チ・ソンテ、イ・ヒョングン（2016）「2015 年度のブドウ廃業支援の現況と示唆点」KREI 懸案分析第 7 号 農村経済研究院。

農林畜産食品部（2016）『第 2 次農林水産科学技術育成総合計画』。

(1) 韓国の FTA 推進に関する政治経済学的な分析として、大西（2014）がある。

(2) これまで締結された FTA では、コメについてはすべて譲許除外となっている。しかし 2015 年からは、コメの関税化が実施されている。このようなコメの市場開放に備えた稲作農家の対応については、高安（2014）を参照。

(3) 本節は、主に、李明博政権（2008 年 2 月～2013 年 2 月）以降の政策を扱っている。なおその内容は、毎年発行されている農林畜産食品部『農漁業・農漁村及び食品産業に関する年次報告書』に大きく依拠している。

(4) 農林畜産食品部の変遷は、次のサイトを参考にした。

<http://theme.archives.go.kr/next/organ/organBasicInfo.do?code=OG0076788>

(5) 筆者は、2014 年 8 月～2015 年 1 月に科学技術政策課に派遣され、韓国の科学技術政策に関する研究を行った。

(6) 「農林畜産食品部とその所属機関職制施行規則」

<http://www.law.go.kr/lumLsLinkPop.do?lsId=011789&lsThdCmpCls=OR&joNo=004100000>

(7) 英語名称は、農村振興庁が Rural Development Administration、山林庁が Korea Forest Service。したがって、「庁」に当たる英語は、農村振興庁では Administration、山林庁では Service である。

(8) <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=141163#0000>

(9) 第 1 次農林水産食品科学技術育成総合計画で、農林水産食品産業の範疇が定義されている。農林水産食品産業は、食品・流通、生産・加工、生産システム（機械、農薬、種子など）、資源・環境生態、バイオ・生命、IBNT（IT、バイオテク、ナノテク）融合・複合、文化（観光、休養）、以上 7 つの産業からなる。

(10) 参考サイト：http://m.rda.go.kr/mobile2/?p=recentView&num_id=75&page=151

(11) この計画は、2013 年に就任した朴槿恵大統領政権下で発表されたものである。2008～2012 年の R&D 政策に対する評価結果をもとに、不十分な部分を改善する目的で作られており、第 1 次農林水産食品科学技術育成総合計画と大きく矛盾するものでない。

(12) 自由貿易協定締結にともなう農漁民などの支援に関する特別法(第 7 条第 1 項各号)

<http://law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9E%90%EC%9C%A0%EB%AC%B4%EC%97%AD%ED%98%91%EC%A0%95%20%EC%B2%B4%EA%B2%B0%EC%97%90%20%EB%94%B0%EB%A5%B8%20%EB%86%8D%EC%96%B4%EC%97%85%EC%9D%B8%20%EB%93%B1%EC%9D%98%20%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%20%EA%B4%80%ED%95%9C%20%ED%8A%B9%EB%B3%84%EB%B2%95>

(13) 輸入発動係数は、関税法施行令にある農林畜産物に対する特別緊急関税基準発動係数を参考にして、市場占有率別に決められており、() 内を市場占有率とすると、1.15（10%未満）、1.10（10%以上 30%未満）、1.05（30%以上）となっている。

(14) I と II で、基準輸入量の計算方法が相違することに留意されたい。

(15) 肉牛は、二つの輸入条件を満たすが、実勢価格(304 万 8000 ウォン/600kg)が、基準値(251 万 2000 ウォン/600kg)以上であったため、発動されなかった。

(16) FTA 締結国からの輸入増加 がマイナスの場合、輸入寄与度、さらに補填額がマイナスとなり意味をなさないので、0 とする。

(17) カッコ内の単位をトンとして、緑豆は、基準値（1259）＞輸入量（1080）、トウモロコシは、基準値（1192933）＞輸入量（1129661）となる。

(18) 本節は、農林畜産食品部・海洋水産部（2015）、チ・ソンテ、イ・ヒョングン（2016）を参考にした。