

2011 年 2 月 10 日

J C 総研「T P P 疑問・反論シリーズ」(その 4)

**韓国における農業政策の動向と農業構造の変化
～韓国政府の農業予算(119兆ウォン(約9兆円))の実態と自由化対策～**

1. 韓国政府の農業予算の実態(119兆ウォン(約9兆円)の中身)

最近、日本の T P P (環太平洋パートナーシップ協定) 参加を巡って政府やマスコミにおいて、T P P 参加への是非を論じる前に、一番の障害物と想定されている農業についての議論が熱くなっている。政府やマスコミは F T A (自由貿易協定) を先行した韓国に後れを取らないためにも T P P に参加すべきであるとの主張を繰り返しながら、約 9 兆円をつぎ込んだ韓国の農業改革の成功を取り上げている。しかし、果たして韓国の F T A 先行は何を意味し、また実際に韓国農業はどうなっているかについて全くその実態が紹介されていない。本稿では、日本政府やマスコミの誤解と約 9 兆円という数字の 1 人歩きについて検証し、F T A を先行した韓国農業の今を明らかにしたい。

◆ 韓国農業改革へ 119 兆ウォン(約 9 兆円) は本当なのか

2010 年 12 月 30 日付の日本経済新聞の記事をそのまま引用すると、「農家の所得補償などに 04～13 年で年間農業予算の 7 倍の 119 兆ウォン(約 8 兆 6000 億円)を投入」となっている。まるで農業へ莫大な予算をつぎ込んで、F T A をスムーズに推進しているとの誤解を与えているが、問題は 119 兆ウォンがもつ正確な意味を無視したマスコミ操作とも言える間違った情報の提供である。盧武鉉(ノムヒョン)政権当時、「農業農村総合対策」を策定し、2004～2013 年までの 10 年間で 119 兆ウォンの農業予算を投入することを決めているが、どういうわけか、ここから 119 兆ウォンが 1 人歩きをしているようである。

なぜなら 119 兆ウォンは 2004～2013 年の農業予算の 10 年分を合算しているに過ぎない。例えば 1992～1998 年の間「42 兆計画」+「農特税」=52 兆ウォン投入計画が実行されていたが、これも 92～98 年の予算を合算すると見事に一致する(53 兆ウォン)。

当時は農業改善事業をスタートさせようとした時期であり、先に農業予算 10 年分まとめて確保し、一貫した計画で農業改革を成し遂げるという意味で使われたが、最近は必ずしもそういう意味でもなくなっている。**表 1**を見ればわかるように、2000 年以降、国の予算が大幅に増加しているなか、農林予算はほとんど増えていない状況である。むしろ予算に占める農林業予算は年々減少している。また当時の盧武鉉(ノムヒョン)政権は 119 兆ウォンを次の分野に使うとまで明らかにしており、日本経済新聞の記事は明らかに間違っている。

- ① 農業体質強化(投・融資額 52%)
- ② 農業者所得安定(27%)
- ③ 農村福祉増進などの事業(15%)

とくに 119 兆ウォンはすべて農業予算の既存の枠の中の議論であり、特別枠ではない。この点は明確に訂正していただきたいと考える。

表1 農林漁業予算の年度別推移

単位:億ウォン

年度	予算(A)	農林業予算(B)	B/A
1975	16,435	965	5.9%
80	65,755	3,962	6.0%
85	127,007	11,772	9.3%
90	283,520	27,352	9.6%
91	329,295	29,199	8.9%
92	366,222	34,056	9.3%
93	421,835	48,533	11.5%
94	506,553	71,563	14.1%
95	594,011	94,448	15.9%
96	679,749	91,933	13.5%
97	759,938	99,254	13.1%
98	848,749	91,456	10.8%
99	921,937	90,337	9.8%
2000	1,194,011	83,446	7.0%
2002	1,360,470	122,193	9.0%
2003	1,723,450	121,316	7.0%
2004	1,833,550	128,849	7.0%
2005	2,096,000	137,720	6.6%
2006	2,241,000	147,703	6.6%
2007	2,384,000	155,147	6.5%
2008	2,572,000	159,240	6.2%

資料:韓国農林部「農林水産食品主要統計」より作成。

注:FTA基金など特別予算などはすべて農林漁業予算に含まれている。

2. 韓国農業の実態（自由化対策・規模拡大路線は成功したのか）

表1で見ると、確かに1990年代に韓国は農業改革を本気で考え、集中と選択というスローガンの下に、農業改革を行った。1990年から急速に行った専業農育成（専業農を目指し、特定の農業者への集中支援）は、表2に専業農育成の一環として行った最近の後継者確保の概要が示されているが、2008年まで12万8635人に約2兆6000億ウォンが支援され、2008年時点の単年度だけ1人平均5000万ウォン（約370万円）を超える支援（国庫100%の低利融資（最高2億ウォンまで融資可能、年3.5%利子、15年償還）を行った。

表2 専業農育成のための経営支援の推移(後継者対策)

単位:百万ウォン

区分	2003	2004	2005	2006	2007	2008
人数	1,910	1,125	1,050	1,044	1,507	1,705
支援金額	96,000	80,000	80,000	70,000	83,000	88,000
平均/人	50.3	71.1	76.2	67	55.1	51.6

資料:韓国農林部資料より作成。

ここまで徹底的にできたことは驚くことであるが、果たしてその効果はどうだったのかを検証してみたい。まず韓国の上位農家が占める農業生産額の割合を見ることにしたい。図1によれば米、果樹、野菜、畜産それぞれの上位農家に当たる2割前後の農家層の販売額が農業生産額に占める割合が約7割～8割近くを占めていることが分かる。

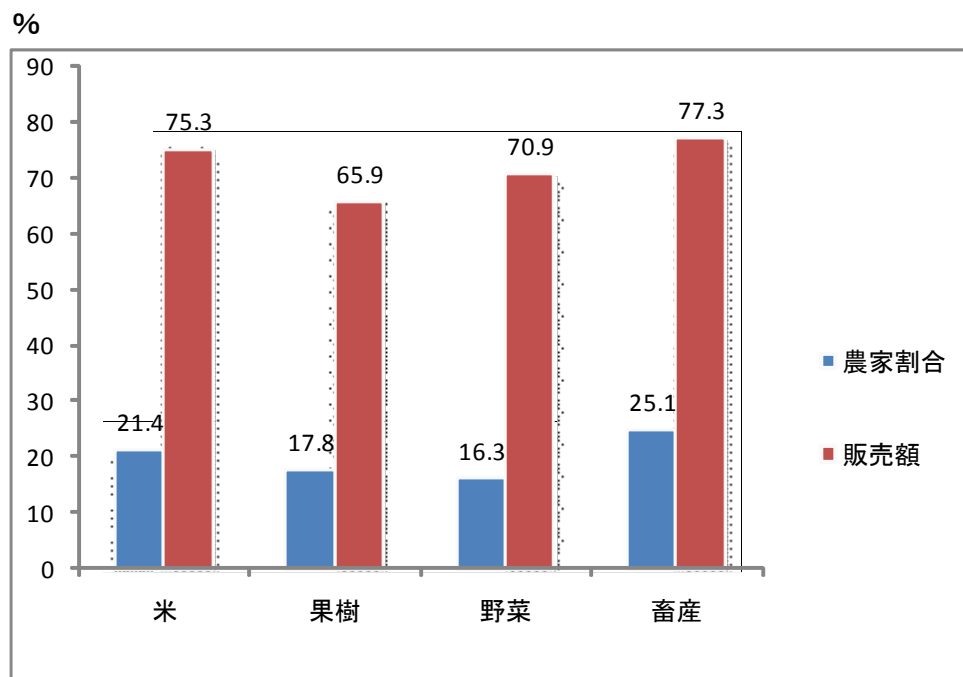


図1 上位農家が占める販売額の割合(2009年度)

注:上位農家とは、米は1000万ウォン以上、果樹と野菜は3000万ウォン以上、畜産は5000万ウォン以上の農家

この数字を見る限り、韓国は短期間に農業構造改善事業を成功させているように見える。しかしその中身はどうなっているのか。

まず穀物自給率(図2)を見ると、1990年代に43.2%だったのが2009年には26.7%まで大幅な減少をみせている。さらに表3、表4を見ると、自給的農家といわれる(農業販売金額200万ウォン未満)農家層は2009年時点で32%を占めており、構造改善事業を推し進め大規模農家層を育てるという政策とは裏腹に、依然として1.5ha未満層(2009年1戸当たり平均耕作面積は1.45ha)は8割近くを占めている。

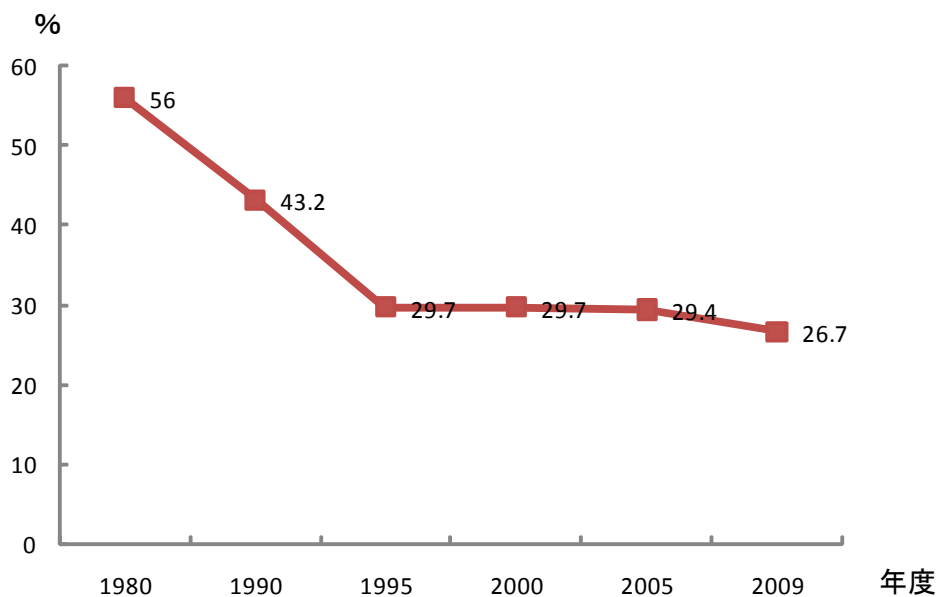


図2 韓国の穀物(食用・飼料)自給率の推移
資料: 韓国農林部資料より作成

表3 所得別農家戸数の推移(自給的農家の割合)(水田)

年度	総農家数	200万ウォン未満農家戸数	200万ウォン未満層の割合
2005	648,299	228,794	35.3%
2006	639,142	213,654	33.4%
2007	610,258	213,925	35.1%
2008	598,419	184,700	30.9%
2009	571,487	185,671	32.5%

資料: 韓国統計局資料より作成。

表4 耕地規模別農家割合

年度	1.5ha未満	1.5~3ha	3ha以上
1990	79.10%	18.40%	2.50%
1995	76.50%	18.70%	4.70%
1996	77.10%	18.20%	4.80%
1997	77.00%	18.10%	4.90%
1998	79.20%	16.10%	4.70%
1999	80.30%	15.10%	4.60%
2000	75.80%	18.00%	6.20%
2001	77.80%	16.60%	5.60%
2002	77.00%	16.80%	6.20%
2003	77.20%	16.20%	6.70%
2004	77.30%	15.80%	6.70%
2005	76.50%	15.90%	7.40%
2006	78.90%	14.10%	7.00%
2007	78.90%	14.00%	7.10%
2008	78.50%	14.20%	7.30%

資料: 韓国農林部「農林水産食品主要統計」より作成。

農家経済の状況を示す交易条件（**図3**）は、農家購入価格の高騰（油、飼料など）によって2000年以降、年々悪くなっている。すなわち、大規模化が進み、農業所得に大きく依存する専業農こそ、苦しい経済環境に追い込まれている可能性が高くなっていることが窺える。さらに**図4**のように農家負債は2000年以降農家所得を上回っている状況となっている。

とくに問題なのは**図5**のように、年々都市勤労者との所得格差が広がり、2008年時点で農業所得は都市勤労者所得の65%に過ぎない（農家所得約3000万ウォン/都市勤労者所得約4700万ウォン）。

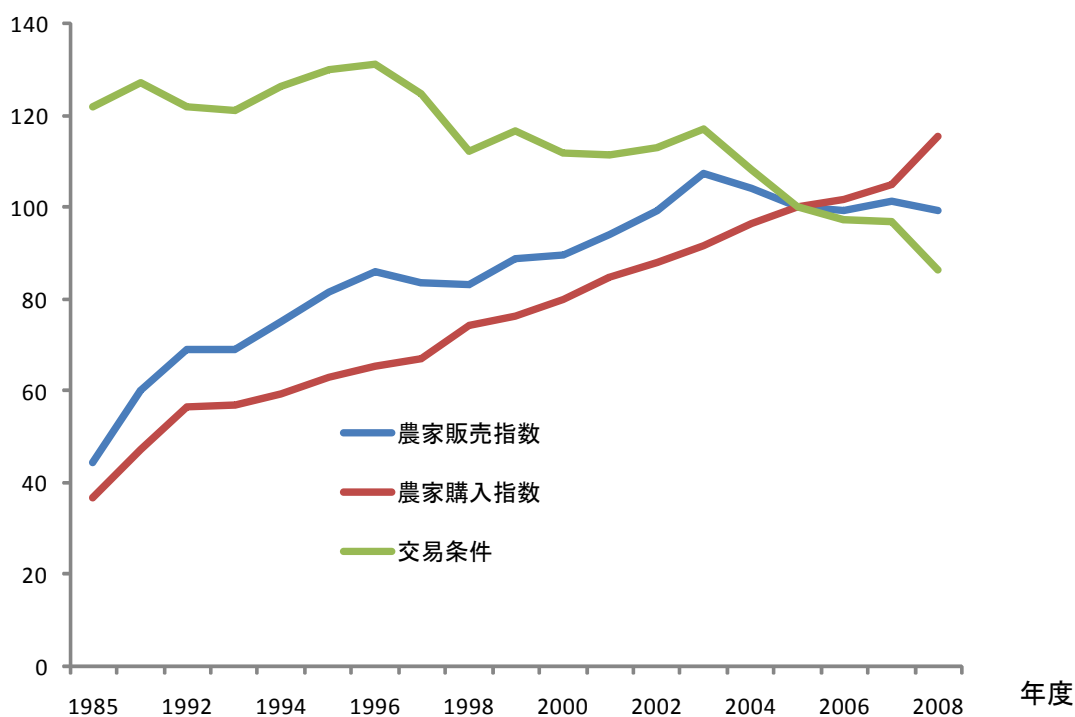


図3 農家の交易条件の推移（2005年=100）
資料：韓国農林部「農林水産食品主要統計」より作成。

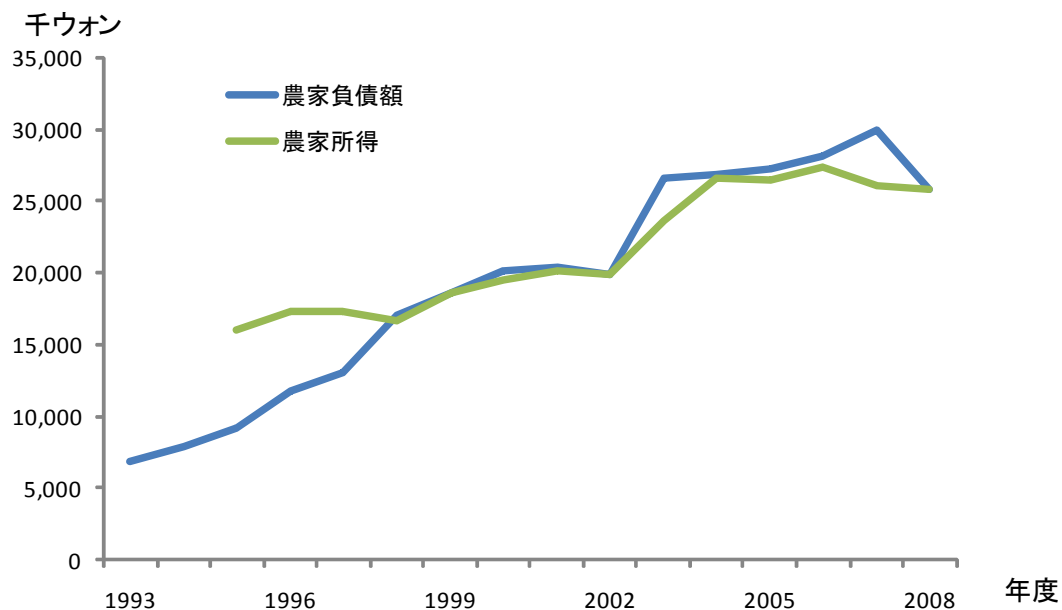


図4 農家負債額の推移
資料: 韓国農林部「農林水産食品主要統計」より作成。

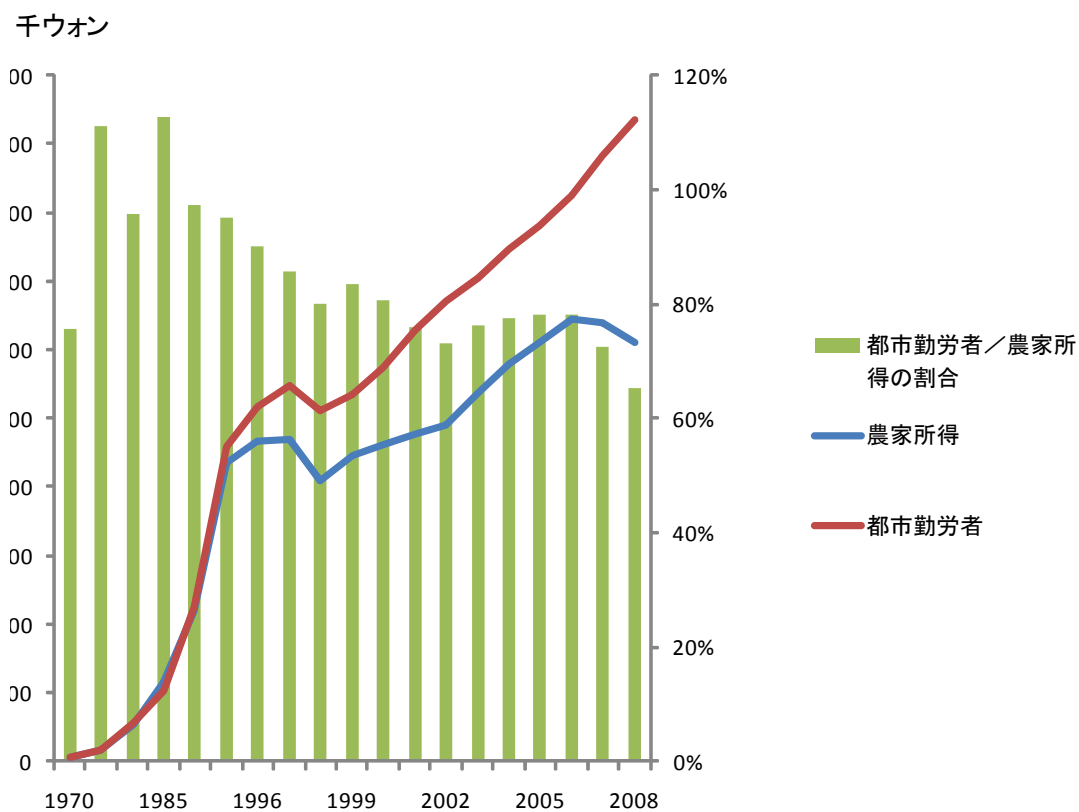


図5 農家所得と都市勤労者との所得格差
資料: 農林部「農林水産食品主要統計」より作成。

3. 韓国農業の今後

以上で考察したとおり、韓国は韓米 F T A や韓 E U ・ F T A を締結しているものの、まだ国会批准は経ていない。つまり F T A の影響を実際に受けていないのだ。しかしながら韓国農家経済は悲惨な状況である。専業農家比率（2008 年時点 58.3%）が高い韓国農業の状況からみれば、F T A による関税の引き下げは即農家経済に大きな打撃を与えるようになる。

韓国農村経済研究院（国策研究機関という位置づけ）の試算によれば、韓米 F T A と韓 E U ・ F T A によって毎年 2 兆 1000 億ウォンの被害が予想されている。今年秋ごろには国会の批准が予想されており、早ければ年度末から米国や E U の農産物が以前より多く入ってくる。しかし韓国政府ははさらなる選択と集中を通して対応する計画である。

2008 年に発足した韓国の李明博（イ・ミョンバク）政権の農業政策の一部を紹介すると、さらなる集中と選択をうたっている。

競争力強化のために農業補助金の改善（実質的な削減）、外部人材の農業分野流入、これと併せて協同組合の信用・経済事業の分離と単位農業協同組合の合併、農企業サービスセンター設置運営、外国人投資誘致の拡大などを促進すること。また流通・加工会社による農産物ブランドの活性化、農家自らの積立金で構成する自助金制度の活性化であり、究極の政策として「国家食品システム（企業的に食料の供給から製造・流通まで行う）」の設計が主要内容である。

4. 自由化を進める韓国の政治・経済的背景

それではこのような大胆な政策展開ができる背景には日本と異なり次の点を指摘できる。まず産業構造の違いである。

2008 年時点での韓国の貿易依存度（G D P に占める輸出・輸入の割合）は、日本の 30% を大きく上回って 75% 水準である。さらに輸出依存度は日本の 16% を大きく上回り、およそ 40% を占めている。非常に貿易依存度が高い産業構造であり、国を維持するために、農業を犠牲にしてまで輸出産業を維持すべきであるとの主張が通りやすい環境となっている。

次に日本との大きな違いであるが、韓国には基本的に農村の集落問題をほとんど取り上げられない社会風潮がある。したがって集落はなくなって都心部に集まって居住する方が社会・経済的に効率的であるとの認識が主流である。

今後、日本が T P P に参加するか否かはまだ予測できない状況であるが、1 つははっきり言えることは、F T A を先行し、農業を犠牲にした韓国の今は日本にとって大きな教訓になるだろうということである。

（文責：JC 総研 主任研究員 柳 京熙（ゆう・きょんひ））