



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	韓国における親環境農業政策の展開過程と到達点
Author(s)	糸山, 健介; ITOYAMA, Kensuke
Citation	北海道大学農経論叢, 62, 53-64
Issue Date	2006-03-24
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/8347
Type	departmental bulletin paper
File Information	62_5.pdf



韓国における親環境農業政策の展開過程と到達点

糸山 健介

The Deployment Process and the goal of Environment-friendly Agricultural Policy in the Republic of Korea

Kensuke ITOYAMA

Summary

This paper gives consideration to the meaning of environment-friendly agricultural policy in the Republic of Korea. The overall picture of agricultural policy is clarified by studying annual development of the policy.

Environment-friendly agricultural policy has been carried out, for the purpose of fostering large-scale rice farmers, through promoting projects to group small-and-medium sized farmers. At first the direct payment system required groupings of farmers, but later the certification of environment-friendly agricultural products was required for groupings. As a result, the number of farming households to join a group has increased steadily. The problem is that there is a difference between the amount that has been certified and the shipped amount. Therefore, groupings of farmers should again be the requirement of direct payment.

1. はじめに

2005年3月、日本政府は新たな食料・農業・農村基本計画の内容を閣議決定した。新計画のなかには環境保全重視と農地・農業用水など資源保全の施策確立が盛り込まれている。その具体的な施策としては、農村環境の総合的な保全・形成に配慮した基盤整備、環境調和型農業生産活動のための規範を実践する農業者への支援、バイオマス資源の利活用などが推進すべきものとされている。

このように日本農業の環境保全に関する政策はまだ端緒についたばかりであるが、韓国では1990年代後半から環境保全型農業政策として親環境農業政策が展開されている(註1)。この導入の背景には、投入財の過剰な使用による農業環境汚染の誘発など農業環境の実態に加え、国際的な環境保全型農業の動向・論議があったとされている。

この韓国の親環境農業政策は、東アジアにおける環境保全型農業政策の先駆的な取り組みであり、日本でも参考事例として研究されてきた。特に岩

澤[10]、足立[5]は法的側面や政策内容を詳細に論じており、参考となる部分は多い。しかし、農業政策全般のなかでの位置づけが欠如している点や、相互に関係する各事業を独立的に論述している点などに課題を残しており、親環境農業政策そのものを把握するには至っていない。

そこで本稿では、親環境農業政策を農業政策全般のなかで位置づけていきながら、親環境農業政策の各事業を包括的に整理していくことで、親環境農業政策の全体像を明らかにしていく。またこれと同時に、実績から親環境農業政策の到達点を明らかにしていき、どのような問題が現在において残されているのかについても検討していく。

2. 韓国農業政策のなかの親環境農業政策の位置

1) 農業政策の展開と親環境農業政策

韓国農政において1990年代は大きく政策転換を要求された年代であった。それは韓国経済が順調に発展し、1980年代後半には一連の先進国化

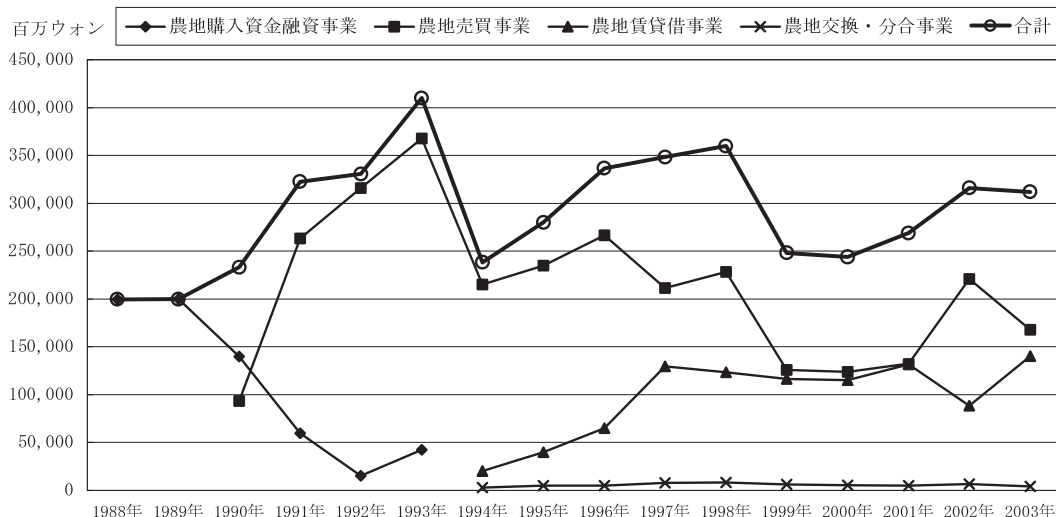


図1 営農規模適正化事業における各事業実績の動向

資料：農林部『農林業主要統計』2004年より作成。

註) 農地賃貸借事業と農地交換・分合事業では1991年から93年までの事業実績が合計されていたため省略している。

(IMF 8 条国, GATT11条国への移行) を果たしたことが契機となっている。先進国化は韓国農業を WTO 体制のなかに組み込み, 農産物の市場開放を必然化させたのである。

このことによって従来展開してきた農産物生産の増量化政策は国際競争力を有するための農業政策へと転換を迫られることとなった。しかも, これらの背景となった韓国経済の発展は, 農業の犠牲の上に成り立つ急激なものであったため, 農家の高齢化・後継者不足を招来し, 国内外対策という二重の意味で担い手育成政策を必要とするようになった。

そこで行われたのが農業構造改善政策である。農業構造改善政策は農地政策を主軸として展開されており, そのなかで営農規模適正化事業が果たした役割は大きい。図1は営農規模適正化事業の動向を示したものであり, 1988年の農地購入金融融資事業から開始されている。この事業の目的は不在地主による不安定な小作経営を解消して中規模農家を育成することにあり, 希望する農家を対象者としていた。

ところが, 農地購入金融融資事業は1990年から減少し, 代わって農地売買事業が登場し増加をみせる。それは, 農地売買事業が農地購入金融融資事業よりも手続き時間が短く, しかも支給金額の

制限が緩和されたためであった(註2)。しかし, 支援対象者は希望農家から専業農育成対象者に限定されており, すなわち資金の集中的な投下が行われていた(註3)。

しかし, その農地売買事業も1993年をピークに減少する。その背景には支援対象外となった農家からの批判などがあつた(註4)。その批判をかわすために, 1994年から施設近代化金融融資事業を開始し, 支援対象外の稲作農家を集約型農業に転換させようとした。そして翌年の1995年には, 営農規模適正化事業の支援対象者が専業農育成対象者から米専業農へと再び変更された(註5)。この変更はさらに支援条件を厳しくするものであり, 選択的な大農育成を目指すものであつた。また, それは地域的制限をもたらす結果となり, 平野部の米専業農に資金が集中することとなった。

こうした農地購入による大農育成政策は, 1998年のアジア通貨危機によってさらに縮小を迫られる。そのなかで事業量を伸ばしているのが農地賃貸借事業であり, 1997年に大きく伸長してからは一定水準で推移している。それは, 賃貸借期間を10年だけから5年も含めるようになったこと, そして不在地主を容認すると転換して農地法が制定されたためである。このようにして現在の営農規模適正化事業は, 農地売買事業と農地賃貸借事業

韓国における親環境農業政策の展開過程と到達点

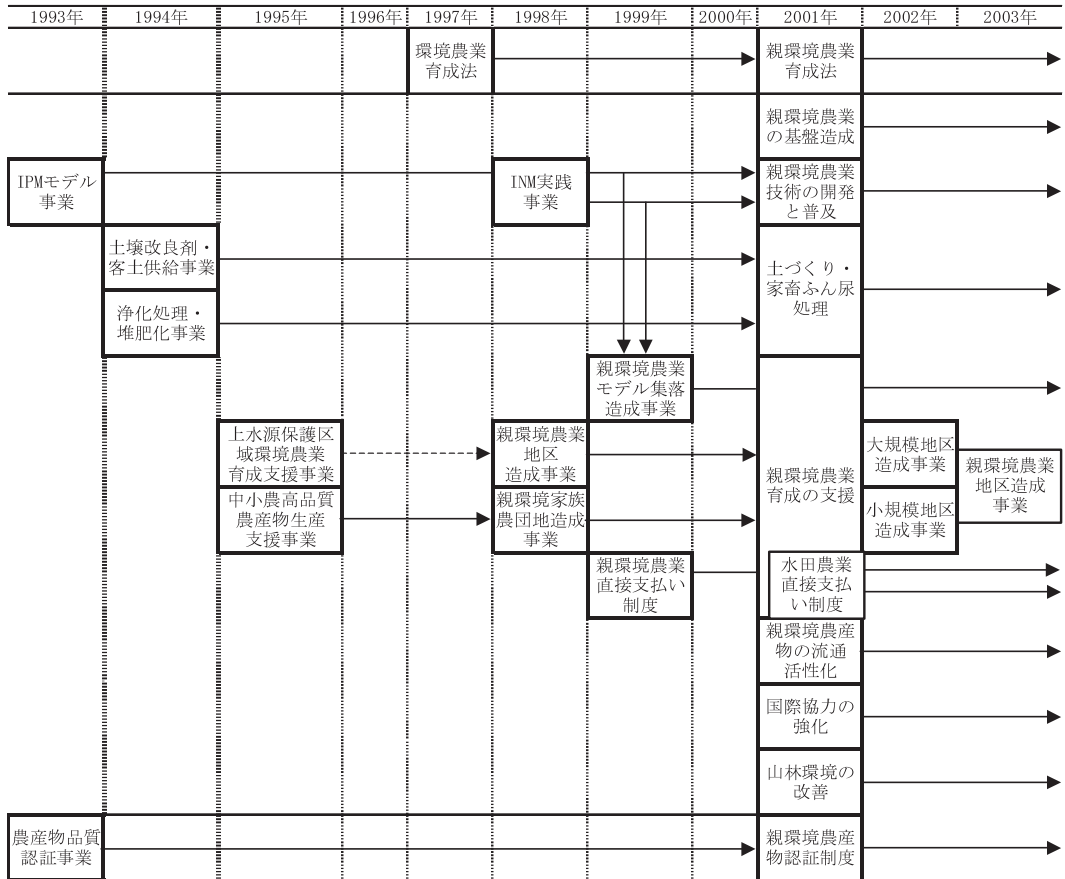


図2 親環境農業政策の展開と事業体系

資料：農林部『親環境農業育成5ヵ年計画』2001年及びキムほか [11] より作成。

注) 上水源保護区域環境農業育成支援事業と親環境農業地区造成事業は関連性があると思われるが、資料から確認できなかったため点線にしている。

の二本立てでもって、大農育成を目指している。

親環境農業政策がそれ自体の政策として見受けられるのは、農地賃貸借事業が大きく伸長する1997年からであり、環境農業育成法が施行されている。ただし図2から分かるように、事業としてはそれ以前から散見されていた。そのなかで農業構造に直接影響を与えたものとして、1995年からの上水源保護区域環境農業育成支援事業と中小農高品質農産物生産支援事業がある。これらの事業は、後に詳しく述べるが、支援対象地域が上水源保護区域などの中山間地域を範囲としており、集団化も支援条件の一つになっていた。つまり、平野部では営農規模化適正事業によって個別選択的に大農育成が図られているなかで、上水源保護区

域などの中山間地域では集団的に親環境農業の育成が図られていたのである。

そして環境農業育成法が施行されてからは、INM 実践事業が開始され、その翌年には IPM モデル事業と統合実践する事業として親環境農業モデル集落事業が開始された。この事業は集落一円で取り組むことを支援条件としており、先に挙げた集団化要件のある2事業に新規に加わる形となっている。また、同年には親環境農業直接支払い制度が開始されるなど事業の豊富化を伺いとれる。

2001年には環境農業育成法が改められて親環境農業育成法が施行された。ここでの大きな変化は、今まで別の事業であった農産物品質認証事業が親

環境農産物認証制度として名称を改め、親環境農業育成法がその法的根拠となったことである。こうして親環境農業政策は技術開発および地区造成からその生産物の流通までを覆う大政策になっている。これに伴って豊富化した事業は7つの部門別推進課題（図2の「親環境農業の基盤造成」から「山林環境の改善」までに相当）に再編整理され、親環境農業育成5ヶ年計画として取り組まれている。

2) 親環境農業政策の予算編成

表1は親環境農業育成5ヶ年計画策定時の推進課題別予算編成を示している。5年合計の予算総額は5.2兆ウォンであり、このうち国費補助は3.6兆ウォン（67.9%）、国費融資は0.8兆ウォン（16.2%）、地方費補助は0.3兆ウォン（5.2%）、自己負担額は0.5兆ウォン（11.4%）で計上され

ている。

これを単純計算して1年当たりの予算額を求めると、予算総額は1.0兆ウォンであり、国費負担は0.9兆ウォンになる。この国費負担額は、近年の農林部予算総額が8兆ウォン台で推移していることから、10%強の農林部予算が割り当てられている計算になる。また、営農規模適正化事業は別の農地管理基金で運用されているが、その総額は近年1兆ウォン台で推移している。つまり、2001年以降の親環境農業政策の予算は営農規模化適正事業のそれとほぼ同等であり、農業政策として重要な位置を占めているのである。

親環境農業政策の予算内訳をみると、7つの推進課題は農畜産業部門・林業部門・国際部門の3つに分類することができ、農畜産業部門が2.9兆ウォン、林業部門が2.3兆ウォン、国際部門が28億ウォンという構成である。予算額がもっとも多

表1 親環境農業政策の部門別予算編成 単位：億ウォン

推進課題	主たる事業（上位3位）		合計	
	事業名	予算	総額	1年当たり
親環境農業の基盤造成	農産物安全性調査の強化	882	2,422	484
	農業用水保全対策	832		
	病害虫予察ネットワーク構築	361		
親環境農業技術の開発と普及	親環境農業資材・農法の普及	1,652	2,495	499
	親環境農業実践農家の教育	384		
	親環境農業分野技術の開発	152		
土づくり・家畜ふん尿処理	土壌改良剤の供給	2,811	6,442	1,288
	畜産ふん尿資源化施設	1,824		
	客土	1,010		
親環境農業育成の支援	直接支払い制度	11,542	14,346	2,869
	親環境農業育成支援事業	2,626		
	有機畜産の育成	178		
親環境農産物の流通活性化	親環境農産物包装改善	1,458	3,256	651
	親環境農業作目班の育成	830		
	親環境農産物産直資金	594		
農畜産業部門小計		27,136	28,961	5,792
山林環境の改善（林業部門）	間伐共同化事業	11,250	23,280	4,656
	親環境林産物の流通活性化	6,151		
	親環境林産物の輸出促進	2,750		
国際協力の強化（国際部門）	協約変化の対応	20	28	6
	OECD 農業環境指標の開発	8		
合計		47,315	52,269	10,454

資料：農林部『親環境農業育成5ヶ年計画』2001年より作成。

註) 予算額は5年合計の金額である。

い農畜産業部門のなかでは、「親環境農業育成の支援」がもっとも多くて1.4兆ウォンを占めており、続いて「土づくり・家畜ふん尿処理」が0.6兆ウォンで、残りの推進課題は0.3兆ウォン前後を占めている。さらに詳しくみていくと、「親環境農業育成の支援」では直接支払い制度が1.2兆ウォンと8割強に相当し、次いで親環境農業育成支援事業が0.3兆ウォンで2割弱を占めており、「親環境農業育成の支援」は主にこの2つの事業で構成されている。

そこで次では農畜産業部門でもっとも予算配分が多かった「親環境農業育成の支援」における親環境農業育成支援事業と直接支払い制度の内容についてみていくこととする。

3. 「親環境農業育成の支援」における事業内容と変遷

1) 親環境農業育成支援事業の特徴と実績

親環境農業育成支援事業は、2001年の親環境農業育成5ヵ年計画が策定されたときには親環境家族農団地育成事業（1995年からの中小農高品質農産物生産支援事業の継続事業として1998年より開始。前掲図1を参照）と親環境農業地区造成事業（1998年開始）と親環境農業モデル集落造成事業（1999年開始）の3つの事業から構成されていた。それが2002年には事業の名称が変更されて継続されており、親環境家族農団地育成事業は小規模地区造成事業となり、親環境農業地区造成事業は大規模地区造成事業になった。

表2はそれぞれの事業目標、支援対象地域、支援対象者、事業内容を簡略化して、各事業の特徴を示している。また、各事業には支援条件が付されており、制限項目と集団化要件を単純化したも

表2 親環境農業育成支援事業における各事業の特徴

	小規模地区造成事業	大規模地区造成事業	親環境農業 モデル集落造成事業
事業目的	有機農法等による高品質な農産物生産と所得増大	親環境農業の実践が必要な地域における基盤構築	IPM・INM技術の実践による米生産と技術の波及
支援対象地域	上水源保護区域（その他開発規制区域）、中山間地域、市（郡）長が定める地域	上水源保護区域とその周辺地域、集団化（50戸以上、50ha以上）して取り組み可能な地域	集落単位で50ha以上の集団化された水稻栽培地域
支援対象者	所有地2.0ha以下の農家が10戸以上で構成された営農組織（註1）	水稻・一般畑作物・野菜・特作・畜産等の生産農家または生産者団体	水稻を栽培する農家または生産者団体
支援内容	・環境汚染軽減施設 －親環境農業資材の生産施設等 ・親環境農業生産施設 －親環境米の生産施設と装備、ビニールハウス等（註2）	（共同利用施設） ・環境汚染軽減施設 ・親環境農産物流通施設－予冷施設・選別機等 ・技術指導・教育施設（個別生産施設） ・親環境農業生産施設	
（制限）			
地域	○	○	×
所有地	○	×	×
作目	×	△	○
（集団化要件）			
組織	○	○	×
農地	×	○	○

資料：キムほか [11] より作成。

註1) ただし、面積要件以上の農家の一部参加、5～9戸の営農組織も市（郡）長の判断により含まれることがある。

註2) ビニールハウスは環境親和型ビニールハウスのみの支援である。

のも同時に示している。

この支援条件に沿って各事業を説明していくと、地域的な制限は小規模地区造成事業と大規模地区造成事業にあり、いずれも上水源保護区域などの中山間地域を対象としたものである。また、所有地面積の制限が小規模地区造成事業でみられ、小規模地区造成事業は所有地が2.0ha以下と中小農に限定された事業である。さらに作目の制限が大規模地区造成事業と親環境農業モデル集落造成事業で見受けられるが、大規模地区造成事業は表出していないが花卉を除くほとんどの作目であるのに対して、親環境農業モデル集落造成事業は水稲のみに限定されている。

集団化要件では組織と農地に対するものがあり、組織の集団化は小規模地区造成事業と大規模地区造成事業で必要とされている。小規模地区造成事業は10戸以上で構成された営農組織（作目班≒出荷組合、営農組合法人等）であるのに対して、大規模地区造成事業では50戸以上となっている。さらに大規模地区造成事業は50ha以上と農地の集団化要件も加えられており、親環境農業モデル集落造成事業でも明確な面積は提示されていないが集落単位で取り組むこととされている。

続いて支援内容をみていくと、親環境農業モデ

ル集落造成事業は資料の制約から不明であったものの、小規模地区造成事業と大規模地区造成事業を比較すると、その差は歴然である。小規模地区造成事業は組織に対する共同利用施設として環境汚染軽減施設と親環境農業生産施設の補助が行われるが、大規模地区造成事業では親環境農業生産施設が個別生産施設として補助されるほか、共同利用施設として親環境農産物流通施設と技術指導・教育施設にも補助されるようになっているのである（註6）。

表3からその各事業の実績をみると、2002年までに小規模地区造成事業は538の組織に支援しており、大規模地区造成事業は40団地に支援し、親環境農業モデル集落造成事業は66の集落に支援している。その参与農家戸数計と造成面積計では支援数の多さを反映して小規模地区造成事業がもっとも多い。しかし、年度別推移から小規模地区造成事業は縮小していることがわかる。それは1つの組織に対する支援額が最大2.5億ウォンで制限されていることが背景にあり、事業の非効率性が指摘されていたからである（註7）。

このことを受けて翌年の2003年からは小規模地区造成事業と大規模地区造成事業を統合して親環境農業地区造成事業（大規模地区造成事業の以前

表3 親環境農業育成支援事業における各事業の年度別実績
単位：百万ウォン，戸，ha

	小規模地区 造成事業 組織数	大規模地区 造成事業 団地数	親環境農業モデル 集落造成事業 集落数
1995年	100		
1996年	100		
1997年	118		
1998年	80	5	
1999年	64	6	16
2000年	38	7	16
2001年	24	10	16
2002年	14	12	18
合計	538	40	66
参与農家計	5,483	3,453	—
造成面積計	6,222	4,037	987
累積事業額	134,500	50,000	1,936
1単位平均	250	1,250	29

資料：キムほか [11] 及び農林部『親環境農業育成事業の推進成果・評価結果報告』2004年より作成。

の名称を再び採用)が開始されており、支援額が2～10億ウォンへと変更された。その他に支援条件が大きく変更されており、大規模地区造成事業の支援条件をほとんど採用することによって、農地と組織の集団化を義務付けるようになっている(註8)。

2) 直接支払い制度の両立と変遷

親環境農業育成5ヵ年計画で直接支払い制度として盛り込まれたのは、1998年より開始されている親環境農業直接支払い制度と2001年から新規に開始された水田農業直接支払い制度の2つである。表4はこの2つの制度の変遷を年表化したものであり、支援条件等の変化を示している。

これらの事業の目的をみると、親環境農業直接支払い制度は親環境農業の実践であるのに対して、水田農業直接支払い制度では水田の多面的機能の確保と同列で親環境的営農の普及が言及されている。この親環境的営農は親環境農業と厳密に区別すべきものである。親環境農業は農薬・化学肥料の使用量の低減が明示されている一方で、親環境的営農では肥料・農薬の適正使用というように低減目標が緩やかなものとなっているのである。

しかし、予算額では水田農業直接支払い制度のほうが多く、開始当初の2001年時点で親環境農業直接支払い制度の予算の約37倍(=2,105億ウォン/57.3億ウォン)であった。予算の格差は支援対象地域の範囲にあり、親環境農業直接支払い制

表4 親環境農業直接支払い制度と水田農業直接支払い制度の変遷

親環境農業直接支払い制度			水田農業直接支払い制度	
	目的	親環境農業の実践による所得減少の補填	目的	水田の多面的機能を確保しながら、親環境的営農の普及を誘導
1998年	開始(第1期)			
	対象地域	開発規制区域(上水源保護区域等)		
	対象者	0.1ha以上の農家、5名以上の組織		
	対象作物	水稲、野菜、果樹、畜産等		
	支給金額	52.4万W/ha、5ha上限		
	予算額	57.3億W/年		
2000年	対象者から個人を除外			
2001年			開始	
	対象地域		対象地域	水田農業を営む全地域
	対象者		対象者	0.1ha以上の親環境的営農農家
	対象作物		対象作物	水稲、水セリ、い草、レンコン
	支給金額		支給金額	(農振)25万W、(非農振)20万W/ha 2ha上限
	予算額		予算額	2,105億W/年
2002年	事業の見直し(第2期)		支援対象の緩和と支給額の増加	
	対象地域	制限解除	対象作物	上記の作物に加え、食料作物・薬用作物・飼料作物も加える 施設栽培・果樹栽培は対象外 (水田農業の洪水義務を解除)
	対象者	0.1ha以上の有機・転換期有機・無農薬栽培認定農家	支給金額	(農振)50万W、(非農振)40万W/ha
	対象作物	水耕栽培、きのこと栽培を除く作物	予算額	3,929億ウォン/年(倍増)
	支給金額	52.4万W/ha、5ha上限		
	予算額	30.0億ウォン/年(減額)		
2003年	支給金額の見直し(水田直接と整合させる)			
	水田の支給額/ha	畑の支給額/ha		
	低農薬 50万W	低農薬 52.4万W		
	無農薬 +15万W	無農薬 +15万W		
	有機 +22万W	有機 +27万W		
	予算額	66.8億W/年		(予算:33.6億W)
	水田への支給予算は水田直接から			
2004年以降	予算の増額化		2005年、米所得補填直接支払い制度と統合 農家の納付金の撤廃。面積上限の撤廃	

資料:足立[5],農林部「補助金交付決定通知書」2003年,同「親環境農業直接支払い事業」2003年・2005年,同「米所得補填直接支払い制度事業施行指針」2005年より作成。

註)表中のWはウォンで,(非)農振は(非)農業振興地域で,水田直接は水田農業直接支払い制度を示す。

度は上水源保護区域や開発規制区域を対象としていたが、水田農業直接支払い制度では水田農業を営む全地域を対象にしていた（註9）。ただし、支給金額は親環境農業直接支払い制度のほうが5haを上限として1ha当たり52.4万ウォン（a単位で支給）と多くなっており、さしずめ水田農業直接支払い制度は安く広く支援するものであったのに対して、親環境農業直接支払い制度は狭く高く支援するものであったといえることができる。

こうした特徴は2001年だけに該当するもので、翌年の2002年には両制度が見直される。水田農業直接支払い制度は水田農業の根幹ともいえる湛水義務を解除することで対象作目を増やししながら、支給金額を倍増させて予算額も2001年の約2倍に増加した。その一方で親環境農業直接支払い制度は、対象地域と対象作目で条件緩和がみられたものの、対象者が親環境農産物の認証を受けた農家と、全体的に言えば支援条件を厳しくするものであった。その結果、予算も減額した30.0億ウォンで計上された。このような両制度の見直しはもちろん親環境農業を推進するものではなく、各方面からの批判を受けて翌年に再び見直されることとなった。

2003年に見直されたのは親環境農業直接支払い制度であり、昨年の反省を受けて予算が増額されるとともに支給金額の見直しが行われた。予算の増額は水田農業直接支払い制度の予算を流用することとなり、増額分の用途は水田への支給に限定された。また、支給金額においても水田農業直接支払い制度と整合させるために、親環境農業直接支払い制度で新規に支援対象となった低農薬栽培農家は水田農業直接支払い制度における農業振興地域への支給額50万ウォン/ha（面積上限は変更なし）と同水準に設定された。この支給金額を基礎として、水田での無農薬栽培農家には15万ウォン、有機栽培農家には22万ウォンのインセンティブが付与されるようになった。また畑の支給金額では従来の52.4万ウォン/haを低農薬栽培農家への支援額とし、無農薬栽培農家には15万ウォン、有機栽培農家には27万ウォンが付加されることとなった。

2004年以降では、親環境農業直接支払い制度は予算が増加する傾向にある。その一方で水田農業

直接支払い制度は2005年に米所得補填直接支払い制度と統合し、その名称は米所得補填直接支払い制度が採用されている。統合前後における大きな変化は、米所得補填直接支払い制度における農家の納付金が撤廃され、水田農業直接支払い制度の支給上限面積も撤廃されており、米の所得補填的な側面が強められている。これは水田農業という品目横断的な直接支払い制度から米という品目限定の直接支払い制度への転換を示すものである。そのため今後の動向が注目されるが、ひとまず親環境農業政策として実施される直接支払い制度がここで再び一つになったといえることができる。

以上、親環境農業育成支援事業と直接支払い制度の内容をみてきた。親環境農業育成支援事業はいわゆる地区造成事業であり、直接支払い制度はその地区を中心として親環境（的）農業に取り組む農家への支援策であった。その実績は親環境農業育成支援事業では増加傾向にあることがわかるが、それ以外の地域で親環境農業に取り組んでいる農家に関しては資料の制約上把握できない。そこで、親環境農業直接支払い制度の支給要件となっていた認証制度に焦点をあてながら、その実績から実践農家の動向を把握していき、親環境農業政策の到達点も考察していく。

4. 親環境農産物の流通と親環境農業政策の到達点

1) 親環境農産物の認証制度

親環境農産物は認証制度によって一定の品質が保証されている。現在、この認証制度を担っているのは親環境農産物認証制度であり、認証機関には国立農産物品質管理院のほか、指定を受けた民間団体がある（2005年6月末現在で9団体）。

認証制度における大きなポイントには、一つに親環境農産物としての条件を満たしているかというチェック（品質認証）があり、もう一つに親環境農産物としての品質を保証する表示マークの付与（品質表示）がある。これらは2001年以降、親環境農業育成法を法的根拠としているが、それ以前では農水産物品質管理法が品質認証の法的根拠で、品質表示は環境農業育成法を法的根拠としていた。そのため申請の煩雑さや親環境農産物市場の混乱を生む結果となり、親環境農業育成法の施行時に統合された。

表5 親環境農産物の認証栽培基準

低農薬農産物	<ul style="list-style-type: none"> ・農薬は安全使用基準の1/2以下（ただし除草剤は全面禁止） ・化学肥料は（農村振興庁の作目別標準施肥量に基づく）圃場別推奨施肥量の1/2以下 ・（保健福祉部告示に基づく）残留農薬許容基準値の1/2以下
無農薬農産物	<ul style="list-style-type: none"> ・化学合成農薬の使用全面禁止 ・化学肥料は圃場別推奨施肥量の1/3以下 ・残留農薬許容基準値の1/20以下（慣行農場からの飛散や農業用水による汚染を勘案）
転換期有機農産物	<ul style="list-style-type: none"> ・化学合成農薬および化学肥料を一切使用しない有機栽培を1年以上3年未満行っている圃場で生産
有機農産物	<ul style="list-style-type: none"> ・有機栽培を3年以上行っている圃場で生産 ・残留農薬は無農薬農産物と同じ

資料：岩澤 [10] p12を加工，作成。

表6 親環境農産物の種類別認証実績の推移 単位：戸，ha，t

区分	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	
全体	農家戸数	1,306	2,448	4,678	11,892	23,301	28,951
	栽培面積	875	2,039	4,554	11,239	22,238	28,216
	認証量	26,643	35,406	87,279	200,374	365,203	460,735
有機	農家戸数	355	353	439	877	1,451	1,458
	栽培面積	230	296	448	1,062	1,894	2,516
	認証量	6,996	6,538	10,625	16,249	24,438	23,446
転換期	農家戸数	0	0	3	628	1,297	1,825
	栽培面積	0	0	2	539	1,433	2,106
	認証量	0	0	45	4,865	8,849	13,300
無農薬	農家戸数	449	1,060	1,645	4,084	7,426	9,776
	栽培面積	262	876	1,293	3,727	6,756	8,440
	認証量	11,798	15,694	32,274	76,828	120,358	167,033
低農薬	農家戸数	502	1,035	2,591	6,303	13,127	15,892
	栽培面積	383	867	2,811	5,911	12,155	15,154
	認証量	7,849	13,174	44,334	102,432	211,558	256,956

資料：国立農産物品質管理院「年度別認証現況」各年次

表5はその品質認証の基準を示しており，親環境農産物は栽培方法に規定されている。そして，その栽培方法によって親環境農産物には低農薬農産物・無農薬農産物・転換期有機農産物・有機農産物の4種類がある。低農薬農産物とは肥料・農薬の使用量が使用基準の1/2以下である農産物のことであり，無農薬農産物は肥料の使用量が1/3以下でさらに無農薬で生産された農産物と，低農薬農産物よりも栽培条件が厳しい。さらに厳しいものとして有機農産物があるが，有機農産物の栽培条件が3年以上の有機栽培となっているため，途中経過段階の有機農産物は転換期有機農産物とされる。

2) 認証実績にみる親環境農業政策の到達点

表6は親環境農産物の種類別認証実績の推移を示している。全体からみていくと，1999年の認証農家戸数は1,306戸で，栽培面積が875haで，認証農産物量は2.7億tであった。それ以降の認証実績はいずれの3項目とも年々急増する傾向にあるが，2002年以降において顕著に急増している（註10）。この背景には親環境農業直接支払い制度の見直しがあり，それは支援条件に認証制度を組み込むというものであった。

種類別では1999年において低農薬農産物が農家戸数と栽培面積でもっとも多く，認証量では無農薬農産物をもっとも多かった。ところが，2004年

表7 親環境農産物の認証量と出荷量の対比(2004年)

単位：t, %

	認証量 (A)	出荷量 (B)	対比 (B/A)
合計	460,735	225,554	49.0
有機	23,446	8,204	35.0
転換期	13,300	5,239	39.4
無農薬	167,033	69,696	41.7
低農薬	256,956	142,415	55.4

資料：国立農産物品質管理院「年度別認証現況」2004年、
同「種類別認証現況」2004年より作成。

では低農薬農産物がいずれの3項目でももっとも多くなっており、全体に対する割合も50%強まで増加させるに至っている。また表出しなかったが、栽培面積を農家戸数で割った1戸当たりの栽培面積ではいずれも増加傾向にあるが、そのなかでもっとも低かったのは低農薬農産物であった(1999年：0.8ha→2004年：1.0ha)。つまり、親環境農産物の増加傾向は主に低農薬農産物の増加によるものであり、それは主として小規模農家の参入によって支えられていたことを示す。

しかし、実践農家は年々増加傾向にあるというもの、韓国の全農家戸数と比較すると2004年でもいまだ2.3%を占めるにすぎない。また、表7から分かるように認証農産物は親環境農産物として全て出荷されていない。種類別では栽培条件がもっとも厳しい有機農産物ほど出荷割合は低くなっている。しかも1戸当たりの栽培面積で栽培条件が厳しくなるほど大きくなっていったこと(2004年：低農薬1.0ha、無農薬0.9ha、転換期1.2ha、有機1.7ha)を加味すれば、栽培条件が厳しいほど農業経営への悪影響が増大しているといえることができる。

5. おわりに

本稿では、韓国における親環境農業政策を農業政策全般のなかで位置づけていながら、各事業を包括的に整理することで親環境農業政策の全体像を明らかにしていくとともに、その実績から到達点と残された課題に検討を加えてきた。

親環境農業政策以前より展開されている農業政策は構造改善政策であった。構造改善政策は、稲作農家を調整することによる大規模稲作農家の創

出を目標としており、平野部の稲作農家を対象として選択的かつ集中的に支援するものであった。

そのなかで親環境農業政策の萌芽がみられ、開発規制区域や上水源保護区域等の中山間地域の中小農を対象に集団化を条件とした事業が展開されていた。この事業は親環境農業育成法の制定時から親環境農業育成支援事業として展開されており、近年では組織と農地の集団化を絶対条件とするように強化されている。

また直接支払い制度は、やや遅れて親環境農業直接支払い制度が開始され、親環境農業育成法の制定時にもう一つの水田農業直接支払い制度が開始される。しかし、水田農業直接支払い制度は、親環境の営農を普及させるもので、親環境農業を推進させるものではなく、現在では米所得補填直接支払い制度に統合されてしまっている。

その一方で親環境農業直接支払い制度は、当初開発規制区域等を対象地域として個人または5名以上の組織というように集団化も視野に入れた支援条件であった。しかし、2002年の見直しにおいて集団化要件は撤廃され、代わって親環境農産物の認証制度が重視された支援条件へと変化した。

これは親環境農業育成法が親環境農産物認証制度の法的根拠になったことと関係している。そして支援条件に盛り込まれたのは、以前の認証制度によって混乱した親環境農産物市場を修復するためであった。これを機に認証事業は本格化しており、実践農家戸数も順調な伸びをみせている。特に、小規模農家の低農薬栽培への参入が著しい。

しかし韓国の全農家戸数と比較すると、親環境農業の実践農家は微々たるものである。また、認証量と出荷量に格差が生じている。これは現在の支給金額で親環境農業を行うには困難であることを示している。そのため支給金額の増額も検討しなければならないが、推進課題の1つである流通活性化もより重点的に取り組んでいく必要がある。この場合、キムほか [10] でも指摘しているように、集団化した組織による出荷対応が重要になると考えられ、直接支払い制度の支給要件に集団化を再び盛り込むことも必要となるであろう。

【註】

1) 親環境農業という用語は1998年の親環境農業元年

- の宣言から使用されているものであり、その定義は「農業と環境を調和させることで持続可能な形態とするとともに、農業生産の経済性確保・環境保全及び農産物の安全性等を同時に追求する農業」とされている。また、「単純に自然農業または有機農業だけを指針するものではなく、化学物質である肥料や農薬の使用を最小化しながら、病害虫総合管理（IPM）・作物養分総合管理（INM）・天敵と生物学的技術の統合利用などの最先端農業技術を利用し、輪作・間作・豆科作物の栽培などによって土地の生命力を培養すると同時に、農業環境を保全する全ての形態の農業」でもであるとされている。
- 2) 支給金額の制限は、農地購入資金融資事業が農家世帯当たり3,000万であったのに対して、農地売買事業では事業利用回数が制限されていない。また、支援対象者の選定はいずれも農漁村振興公社（現在、農漁村基盤公社に改名）が行っていたが、資金融資では農地購入資金融資事業は農協が担当していたのに対し、農地売買事業は農漁村振興公社が担当しており、申請から融資までの手続き時間は農地売買事業のほうが圧倒的に短かった。深川 [8] pp.84-93を参照。
 - 3) 専業農育成対象者とは、営農歴3年以上、農地所有規模0.5~3.0ha未満、経営主年齢20~60歳以下の農家を指し、後継者がいる場合は経営主年齢が65歳までと緩和される。
 - 4) 他の理由には、農地購入を意図的に促進させた結果、地価を高騰させてしまったことへの反省や、資金繰りに窮したなどが挙げられている。深川 [8] pp.88-94を参照。
 - 5) 米専業農とは、米作歴3年以上、農地所有規模1.0~10.0ha未満（農業振興地域内）、経営主年齢50歳以下の農家を指し、後継者（最近1年間同居し農業に従事していること）がいる場合は経営主が50歳以上でも構わない。
 - 6) 補助の割合はいずれの事業とも国費補助40%、地方費補助40%、自己負担20%であるが、個別利用の場合において小規模地区造成事業は国費補助20%、地方費補助20%、自己負担60%となる。この4割の補助という水準の高低は意見が分かかれると思われるが、それでも大規模地区造成事業が優位であることに変わりはない。
 - 7) 大規模地区造成事業でも問題点は指摘されており、それは1つの団地に対する支援額が10億ウォン（以上）と巨額のため、事業メニューの選定作業でも膨大な時間を要することであった。キムほか [11] pp.37-49を参照。
 - 8) ただし、集団化は10戸以上10ha以上となっており、その内容は小規模地区造成事業の条件に準じたものとなっている。また、2005年からは1,000ha規模の広域親環境農業団地造成事業が開始されており、1団地当たり100億ウォンの事業費を投じて耕種農業と畜産業が連携した資源循環型の親環境農業団地の造成を目指している。
 - 9) 水田農業とは「水田の形状及び機能を有する農地（湛水農地）」で水稻、水セリ、い草、レンコンなどを栽培することをいう。また、水田農業直接支払い制度の対象地域である水田農業を営む全地域では上水源保護区域等も含まれることになるが、もちろん二重支給にならないように注意を払われたことはいままでのない。
 - 10) 2005年の認証実績は6月末までのものであったため表出しなかったが、農家戸数34,129戸、栽培面積32,768ha、認証量2.3億tとなっている。

【参考文献】

- [1] 安部淳・張徳氣「WTO体制下の韓国における農政転換」九州大学『韓国経済研究』第2号,2002年3月, pp.89-97.
- [2] 青山浩子「国際化に向け一歩を踏み出した韓国農業(2)親環境農業への取り組み」『農林経済』第9471号, 2002年9月, pp.2-6.
- [3] 足立恭一郎「韓国の食料安全保障対策-親環境農業振興政策の貫徹が“鍵”-」『農業および園芸』第77巻1号, 2002年1月, pp.112-117.
- [4] 足立恭一郎「親環境農業路線に向かう韓国農政-農林部長官・大統領府主席インタビューから-」『農林水産政策研究』第2号, 2002年3月, pp.27-46.
- [5] 足立恭一郎「資料でたどる韓国の親環境農業政策」農林水産政策研究所『農林水産政策研究所ディスカッションペーパー』第1号, 2002年5月, pp.27-46.
- [6] 深川博史「韓国の土地所有と『親環境農業』政策」日本経済政策学会『日本経済政策年報』第49号, 2001年, pp.112-115.
- [7] 深川博史「環境農業の現状と環境直接支払い」『農業と経済』第70巻第6号, 2004年5月, pp.72-78.
- [8] 深川博史『市場開放下の韓国農業-農地問題と環境農業への取り組み-』九州大学出版会, 2002年10月
- [9] 亀島亮「韓国における環境保全型農業政策の展開と課題」九州大学『韓国経済研究』第5号, 2005年3月, pp.53-80.

- [10] 岩澤聡「韓国の親環境農業」『レファレンス』2004年9月号, pp.43~59.
- [11] キムチャンギルほか『親環境農畜産業育成政策の評価と発展方向』韓国農村経済研究院, 2003年3月
- [12] キムチャンギルほか『親環境農業体制への転換のための戦略と推進方案』韓国農村経済研究院, 2004年12月
- [13] 葛谷栄一「直接支払いと多面的機能, 環境」『農林金融』2004年2月, pp.54-71.