

みどり戦略に対応した新しい農業の潮流

第二回

慶尚南道における親環境農業の現況と政策

韓国慶南研究院

申

鍊鐵

シ

下

チヨル

一 慶尚南道の概要

昌原市など一八市郡で構成されている慶尚南道は、韓国の東南端に位置し、東には釜山・蔚山広域市、北には慶尚北道と大邱広域市、西には全羅北道・全羅南道と接している。面積は約一〇、五四一㎢で、韓国全体の面積一〇〇、三八七㎢の約一〇・五％を占めている。慶尚南道の人口は二〇一八年以降減少傾向に転じ、全国における比重も二〇一四年に比べ〇・二％低くなり、六・四％となっている。人口減少とともに若年層の比重が低く、高齢層の比重の高い高齢化現象が目立っている。全国の一五～三四歳の若年層の割合が二四・七％である一方、慶尚南道はこれに及ばない二二・七％となっており、六五歳以上の高齢層は全国の一四・八％より〇・七％高い一五・五％を占

めている。

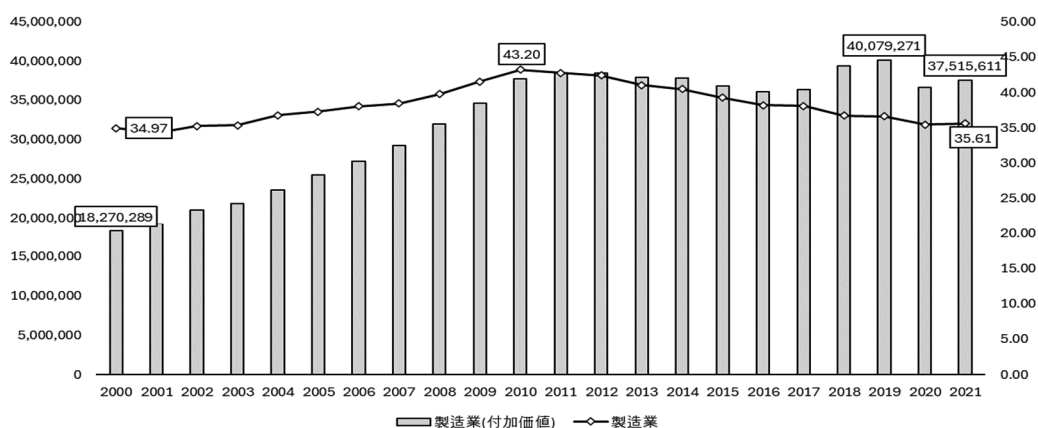
慶尚南道は、一九七四年に昌原市に造成された国家産業団地を中心とする製造業が主力産業として位置づけられている。二〇〇〇年から二〇二一年までの製造業の総付加価値の推移を見ると、製造業は二〇〇〇年の一八・二兆ウォンから増減を繰り返しつつ、二〇二一年には三七・五兆ウォンに増加している。慶尚南道全体の総生産額に対する製造業の総付加価値の割合は、二〇〇〇年の三五・〇％から増加し、二〇一〇年には四三・二％とピークを迎えた後、徐々に減少し、二〇二一年には三五・六％となっており、慶尚南道が製造業中心の産業構造であることがうかがえる。

このような産業構造の下で慶尚南道の農業は一九八〇年代、ビニールハウスの普及により真冬でも青い野菜を供給でき

表1 慶尚南道の人口推移

(単位：人，%)					
区分	2014年	2016年	2018年	2020年	2022年
全国	51,312,916	51,696,216	51,826,059	51,829,023	51,439,038
慶尚南道	3,350,257	3,373,871	3,373,988	3,340,216	3,280,493
全国対比比重	6.53	6.53	6.51	6.44	6.38

資料) 国家統計ポータル『住民登録人口現況』

図1 慶尚南道における製造業の付加価値の推移
資料) 慶尚南道『慶尚南道基本統計』

るようになった「白色革命」をもとに、施設野菜を中心とした農業が展開されてきた。これは慶尚南道が他の市道に比べて積雪量が少なく、冬季平年気温が高いことなどの気候条件が大きく影響している。

二 慶尚南道農業の特徴

(一) 規模拡大の進展

慶尚南道における農林漁業の付加価値は、二〇〇年の二・五兆ウォンから二〇二一年の三・六兆ウォンに増加している。しかし、総生産額に対する比重は、四・九%から三・四%に減少するなど停滞している。これは農家戸数と耕地面積の持続的な減少と関係がある。

慶尚南道の農家戸数は、二〇〇〇年の一七万戸から二〇二一年の一・一万戸に約三〇%減少しており、耕地面積も二〇〇〇年の約一八万haから二〇二一年の一三万haに約二三%減少した。耕地面積の推移を水田と畑に分けてみると、水田面積は四五・一%減少した一方、畑面積は二〇・一%増加するなど対照的な状況が表れている。農家一戸当たりの耕地面積は、二〇〇〇年の一・一haから二〇二一年の一・二haに約〇・一一ha(一〇・四%)増加するなど規模拡大の動きも見られている。

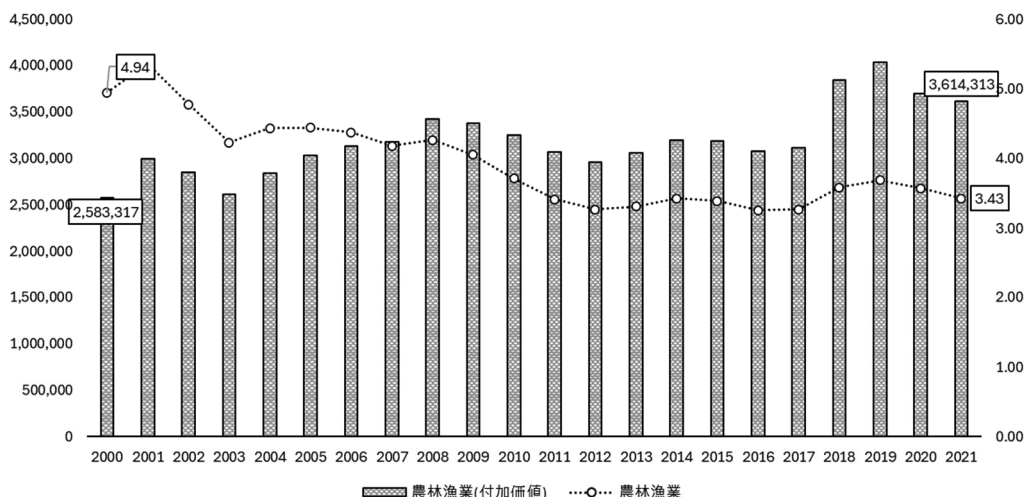


図2 慶尚南道における農林漁業の付加価値の推移

資料) 慶尚南道『慶尚南道基本統計』

表2 慶尚南道農業の基本現況

(単位: 戸, 人, ha, %)

区分	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2021年	増減率
農家戸数	170,343	156,080	141,431	131,455	120,768	117,766	-30.9
65歳以上	—	—	69,393 (49.0)	73,713 (56.1)	69,154 (57.3)	70,877 (60.2)	2.3
農家人口	463,855	392,926	347,499	293,720	259,829	244,924	-47.2
65歳以上	109,704 (23.7)	122,928 (31.3)	116,586 (33.6)	119,147 (40.6)	112,733 (43.4)	114,486 (46.7)	4.4
耕地面積	179,792	171,751	159,651	151,769	141,889	138,185	-23.1
水田	119,256	113,928	100,104	89,809	80,952	65,491	-45.1
畑	60,536	57,823	59,547	61,966	60,937	72,694	20.1
農家1戸当たり 耕地面積	1.06	1.10	1.13	1.15	1.17	1.17	10.4

注 1) 増減率は2000年基準である。

2) () の数値は比率である。

資料) 統計庁『農林漁業調査』

(二) 高齢化の進行

規模拡大の進展と異なり、経営主や農家人口の高齢化が進行しており、これによる農業農村の活力低下が懸念されている。慶尚南道の六五歳以上の経営主は、二〇一〇年の六九、三九三人から二〇二一年の七〇、八七七人に二・三％増加し、総農家数に対する六五歳以上の経営主比率も同じ期間に、四九・〇％から六〇・二％に増加するなど、経営主の引退および経営移譲が停滞している。農家人口は、二〇〇〇年の四六万人から二〇二一年の二四万人に約四七％減少し、

農家人口全体に対する六五歳以上の割合は、同じ期間に二三・七％から四六・七％に増加するなど、農村の高齢化状況が著しくなっている。このような高齢化の進行は、農業労働力の不足や農村活力の低下、さらに農村消滅危機の可能性をもたらすなど、慶尚の農業農村を持続させるために積極的に取り組まなければならない課題である。

(三)野菜・果樹中心の営農形態

慶尚南道農業の営農形態は、食糧作物及び畜産農家の減少、野菜及び果樹農家の増加を特徴として挙げることができる。まず、食糧作物と畜産農家の推移を見ると、二〇一〇年から二〇二一年まで、食糧作物農家は六八、五二二戸から四八、〇八八戸に約二九・八％減少し、畜産農家は一一、九三五戸から四、五二六戸に約六二・一％減少した。一方、野菜農家は三三、五八六戸から三四、二四九戸に約二％、果樹農家は二一、〇九五戸から二三、〇〇四戸に九％増加した。

(四)農家所得の低位性

慶尚南道の農家所得は持続的な増加傾向にあるが、全国平均を下回っている。二〇一八年の三、七五二万ウォンから二〇二一年の四、四二〇万ウォンに増加したが、各年とも全国平均より低い所得を見せている。これは、慶尚南道の農業が労働集約

表 3 慶尚南道農業の営農形態の推移

(単位：戸，％)

区分	食糧作物	野菜	果樹	その他	畜産
2010年	68,522	33,586	21,095	6,294	11,935
2011年	66,121	36,143	23,806	5,328	8,942
2012年	65,247	37,315	22,653	5,006	7,284
2013年	61,689	39,277	22,941	5,245	7,557
2014年	59,764	40,016	23,361	5,263	6,708
2015年	65,056	31,825	21,691	6,893	5,990
2016年	51,821	39,037	23,362	6,939	6,360
2017年	50,885	40,041	21,575	6,205	6,159
2018年	50,423	39,536	21,314	5,721	5,960
2019年	50,614	36,015	22,796	6,235	6,422
2020年	57,531	26,694	21,378	10,325	4,840
2021年	48,088	34,249	23,004	7,794	4,526
増減率	-29.8	2.0	9.0	23.8	-62.1

資料) 慶尚南道『慶尚南道基本統計』

表 4 慶尚南道の農家所得の推移

(単位：万ウォン)

区分		2018年	2019年	2020年	2021年
全国	農家所得	4,206	4,118	4,502	4,775
	農業所得	1,292	1,026	1,182	1,296
	農外所得	1,695	1,732	1,660	1,788
	移転所得	989	1,123	1,426	1,480
	非経常所得	230	236	233	210
慶尚南道	農家所得	3,752	3,692	4,055	4,420
	農業所得	1,051	709	938	1,083
	農外所得	1,495	1,569	1,445	1,561
	移転所得	949	1,130	1,326	1,428
	非経常所得	255	283	344	347

資料) 統計庁『農家経済調査』

的な施設園芸中心になっていることと、農家の人口減少および高齢化による家族労働力不足と雇用労働力確保のための人件費支出、そして農業資材費・水道光熱費など直接費の高騰などが主な要因となっている。

三 慶尚南道の親環境農業の現状

(一) 生産

慶尚南道における親環境農業の認証農家は、二〇一六年の五三九戸から増減を繰り返しながら二〇二一年の五、〇三五戸に推移している。これは、二〇一六年の低農薬認証の廃止などによって減少したものの、二〇一八年の親環境農業直接支払金の単価引き上げ、二〇一九年の慶尚南道の公益型直接支払制度の影響によって小幅に増加したことによっている。

認証面積は認証農家戸数と同様の動きを見せ、二〇一六年の五、二一七haから二〇二一年は五、二八八haとなっており、二〇二〇年は認証面積の増加率が前年比八・〇％をマークするなど、認証面積の拡大がうかがえる。これは、慶尚南道の公益型直接支払事業と親環境農業の生産基盤構築事業、親環境農産物の学校給食への供給などが影響している。特に、二〇一九年から推進している公益型直接支払事業は、親環境農産物の生産品目の多様化のため、三五戦略品目を栽培している農家に対して

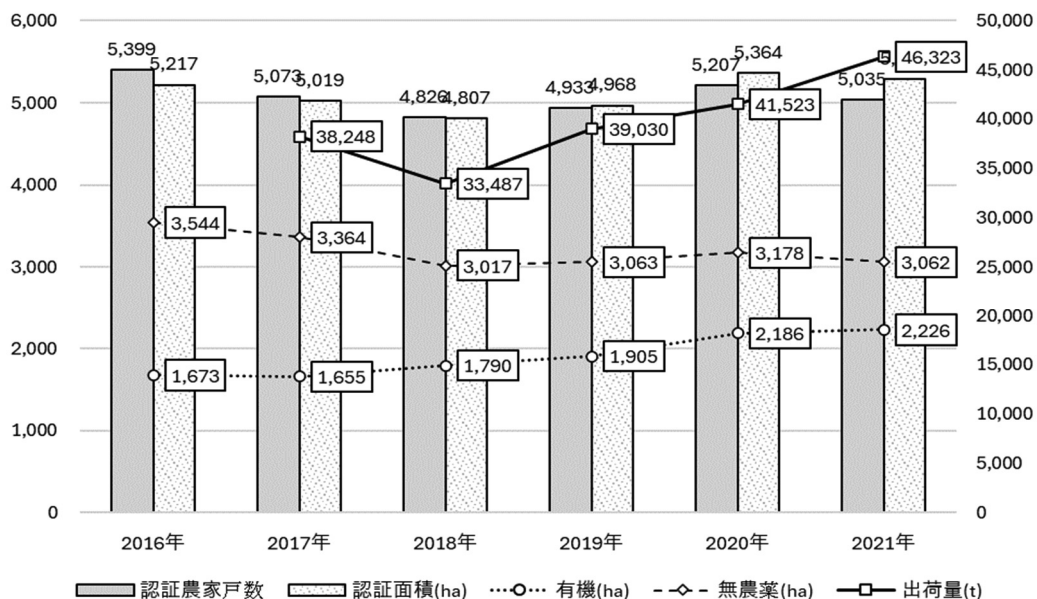


図3 慶尚南道における親環境農業の認証状況

資料) 農産物品質管理院『親環境農業認証実績』

表5 作目別認証状況

(単位: トン、%)				
区分	合計	有機	無農薬	割合
合計	41,523	8,916	32,607	100.0
穀類	13,383	5,099	8,284	32.2
果実類	1,791	743	1,048	4.3
豆類	15	2	13	0.0
いも類	855	58	797	2.1
薬用作物	126	30	96	0.3
野菜	13,419	1,708	11,711	32.3
特用作物	11,214	861	10,353	27.0
その他	720	415	305	1.7

資料) 農産物品質管理院『親環境農業認証実績』

〇、三五三トンで上位を占めている。

親環境畜産物の認証農家は二〇二〇年現在五六〇戸で、有機(一六戸)より無抗生剤(五四四戸)が圧倒的に多い。総出荷量六四、八一三トンのうち、鶏卵が二六、七九九トン(四一・四%)で最も

直接支払金を支援する事業であり、慣行農家の親環境農業への転換の促進に重要な役割を果たしている。認証面積を具体的にみると、有機の増加と無農薬の減少という特徴が見られる。一方、親環境農産物の出荷量は二〇一八年の三三、四八七トン以後、二〇二一年の四六、三二三トンまで着実に増加している。

親環境農産物の認証状況を作目別にみると(二〇二〇年基準)、全体出荷量四一、五三三トンのうち野菜が二三、四一九トンで最も多く、穀類一三、三八三トン、特用作物一一、二二四トンの順となっている。認証タイプ別にみると有機の場合、穀類が五、〇九九トンで最も多く、無農薬は野菜が一一、七一一トン、特用作物が一

表6 親環境畜産の認証状況

区分	農家戸数(戸)			飼養頭羽数			出荷量(トン)		
	合計	有機	無抗生剤	合計	有機	無抗生剤	合計	有機	無抗生剤
合計	560	16	544	8,234,310	907	8,233,403	64,813	127	64,686
牛肉	428	15	413	50,860	257	50,603	3,398	117.5	3,280
豚肉	32		32	99,496		99,496	14,265	-	14,265
鶏肉	20		20	1,679,688		1,679,688	9,520	-	9,519
鴨肉	13		13	983,194		983,194	9,348	-	9,348
鶏卵	54	1	53	3,480,244	650	3,479,594	26,799	9.9	26,788
その他	13		13	1,940,828		1,940,828	1,483	-	1,483

資料) 農産物品質管理院『親環境農業認証実績』

多く、豚肉が一四、二六五トン、鶏肉が九、五二〇トン、鴨肉が九、三四八トンの順となっている。そして、出荷先は主に学校給食(四、八〇億ウォン、四五・〇%)と生協(一四・九%)である。

(二)流通と消費

慶尚南道の親環境農産物は地域農協への出荷の比重が三七・六%で最も高く、次に生産者団体、専門流通業者の順である。販売段階では、学校給食の割合が三九・〇%で最も高く、大型流通業者が二九・四%、親環境専門店が九・八%、生協が九・四%の順となっている。

表7 親環境農産物の出荷・販売段階比重

出荷段階		販売段階	
区分	比重(%)	区分	比重(%)
地域農協	37.6	学校給食	39.0
生産者団体	10.8	大型流通業者	29.4
専門流通業者	10.0	親環境専門店	9.8
学校給食	8.4	生協	9.4
生協	8.1	直接取引	7.3
親環境専門店	7.6	加工業者	2.6
直接取引	7.3	その他	2.5
卸売市場	4.1		
大型流通業者	2.5		
加工業者	2.0		
貯蔵	1.5		
その他	0.1		

資料) 慶尚南道農政局内部資料

四 慶尚南道における親環境農業の政策と

今後の課題

(一)親環境農業政策の推進

慶尚南道は親環境農業を育成・発展させるために多様な政策を推進してきた。生産においては、親環境農業直接支払金の単価引き上げとともに、戦略品目(三五品目)育成計画策定を通じた親環境農産物品目の多様化を推進し、親環境農業の生産基

盤を構築してきた。流通では慶南親環境流通事業団を設立し、道単位の広域産地組織育成事業を推進するための基盤を整備した。消費活性化のためには学校給食への親環境農産物割引販売などを通じて代替販路を積極的に支援した。そして、持続可能な親環境農業を推進するために、生産者主導の需給管理体系構築のための親環境義務自助金制度および住民主導の農業環境改善を推進するための農業環境保全プログラムの導入、慶南親環境農業大賞などの政策を実施している。特に、農業環境保全プログラムは、マウル単位で住民の自発的な農業農村の生態および環境保全と景観改善の推進を支援する政策として、農村コミュニティの回復に大きく貢献していると評価されている。

しかし、このような政策を推進してきたにもかかわらず、慶尚南道の親環境農業はまだ解決すべき課題が残っている。まず、慶尚南道は、政府が二〇〇四年から実施している親環境農業地区造成事業を積極的に推進しているが、地区指定時、慣行農業の農地との接続性などを考慮せず、親環境農業認証農家が農薬の飛散、非意図的汚染に常時さらされている。実際に、農薬使用基準違反による認証取り消しが毎年二、五〇〇件以上発生しており、親環境農業の発展を脅かしている。続いて、親環境農業認証農家の高齢化と販路との連携不足により、親環境農業をあきらめる農家が発生しており、これはすでに組織化された親環境農業地区の維持及び拡大が難しくなる状況につながっている。

最後に、親環境農産物認証品目において野菜類の比重が高いが、親環境農業の組織化は未だ米中心であり、野菜や果樹などの品目の拡大が停滞している。

(二) 親環境農業政策の新たな方向と主要事業

慶尚南道は、これまでの親環境農業政策の推進の実態を検討し、その結果から示された課題に取り組むために三つの政策方向を設けている。まず、消費が生産を牽引する体系を構築し、親環境農業拡大基盤を造成する。このため、①生産者・消費者・企業間の協力をもとに、親環境農食品の消費文化をつくる、②温室ガスの削減、生物多様性の増進など、親環境農業に対する環境影響評価を行い、消費者に親環境農業の環境価値の伝達・拡大をはかる、③親環境農食品流通チャネルを拡大し、消費者の購買接近性の向上をはかる、④給食市場及び加工・外食市場などを通じて、親環境農食品消費基盤の拡大を図る予定である。これに対する主な事業は大きく親環境農食品の販路拡大と親環境農産物加工・流通活性化に区分できる。前者には、親環境農業の六次産業化空間づくりのための複合サービス支援団地の造成と地域別公共食料循環体系構築のための食料統合センターの設立、親環境米の消費拡大と安定した販路確保のための学校給食費の差額支援、未来世代の健康のための妊婦に安全な親環境農産物パッケージの供給などの事業が含まれている。後

者には、消費者ニーズに応え、多様な加工品生産のための先進農家への加工流通支援、専門的なマーケティング支援のための親環境農産物包装材費、カタログ、オンラインショッピングホームページ製作などの親環境農産物流通活性化支援、一般・大都市型直売場及びローカルフード複合文化センター型直売場設置を通じた地域農産物の地域内消費活性化基盤施設の設置拡大などの事業を推進している。

つぎに、安定的な親環境農業生産基盤の造成を通じて消費拡大に対応する。このために①親環境農業集積地区を育成し産地流通競争力を高め、流通・加工・外食など消費地との契約栽培基盤を設け、②高効率の親環境農業技術開発・普及を通じて親環境農業生産性の向上、③若い人材流入促進などを通じた親環境農業の持続可能性確保、④親環境農業の環境寄与度評価に基づき親環境農業直接支払制度の改善を推進する予定である。このために、親環境農産物の生産・貯蔵・加工・包装・流通施設・装備及び農家の力量強化などを含む親環境農業集積地区の育成、中小規模の親環境農産物施設支援を目的とした「生態農業」団地の造成、慶尚南道戦略品目を中心とした親環境農産物育成団地の造成、親環境農産物認証費支援などの事業を推進している。

また、親環境農業主体を育成するために、親環境農業者大会及び親環境農業者の力量強化ワークショップの開催を支援し、

優秀な親環境農業者及び団体の発掘・広報のための「生態農業大賞」を開催している。

さらに、若年者への手当支給による若年農業者の親環境農業実践の支援、道単位での農業者教育・親環境農業資材の供給・病害虫診断・土壌検定などを行う親環境研究センターの活性化を主要力点事業に設定している。このうち、今年で一四回目を迎える「生態農業大賞」は、初期に親環境農業認証面積の拡大、組織化などの生産に焦点を当てて評価を行ったが、現在は親環境農業の付加価値創出または拡大および普及のための取り組み、例えば、親環境農業と親環境畜産を連携させた親環境耕畜循環農業、親環境農産物の販路拡大、SNSを活用した消費者とのコミュニケーションなどが選定されるなど、評価基準は親環境農業の生産拡大のみならず、親環境農業の価値の醸成などへと拡大している。

最後に、肥料・農薬の使用削減と資源循環による低投入農業活性化、農業環境総合管理体制の構築、農業環境保全プログラムの拡大、自治体の実践計画策定拡大を通じて地域単位農業環境管理の強化を推進し、親環境農業への容易な転換を誘導している。これに加え、親環境農業実践農家の所得安定のために初期所得減少分を補完する親環境農業直接支払金を支給している。また、学校給食などの需要が増加しているが、気候条件により栽培が難しく、親環境認証面積の少ない三五品目を戦略的に育

成するため、親環境農産物戦略品目生産奨励支援制度を実施している。

(三)今後の課題

二〇〇一年に親環境農業育成法が制定されて以来、親環境農業は国民の安全・安心な農畜産物提供を実現させるための政策手段として位置づけられてきた。このため、政府は親環境農産物認証制度を導入し、生産基盤の拡充、流通活性化、消費拡大など総合的な支援政策を展開してきた。親環境農業が始まってから約二〇年が経過した現在、親環境農業の重要な価値であった安全で安心できる農畜産物の提供は当然のこととなり、温室ガス削減によるカーボンニュートラル、生物多様性の増大など農業環境保全と、これを実践するためのコミュニティの活性化、農村らしさの復元など様々なアジェンダと結合するようになっている。このようなアジェンダを効率的に推進するためには、親環境農業の全過程にわたって生産者・消費者・関連業者・研究機関・行政の協力強化をはからなければならない。このようなガバナンスは、消費者団体の環境運動と親環境農食品の消費拡大を結びつけた親環境農食品消費文化の造成、親環境農食品への環境価値消費の拡大と多様な流通チャネルの構築、加工・外食産業の活性化をもとに、親環境農食品市場規模の拡大などに寄与できる。

また、カーボンニュートラルのための広範な協力基盤の土台となり、これに基づき、親環境農業拡大のための多様な協力事業も推進できる。したがって、今後の親環境農業の持続可能性を確保する上で、ガバナンス形成は非常に重要な課題だと考えられる。

参考文献

- ・慶尚南道「慶尚南道基本統計」
- ・国家統計フォータール「住民登録人口現況」
- ・統計庁『農家経済調査』
- ・統計庁『農林漁業調査』
- ・農産物品質管理院『親環境農業認証実績』