

【論文】

韓国フードシステムの展開と食料政策の課題¹⁾

鄭 英一*、黄 修哲**、(翻訳) 陳 昌浩***

1. 緒論

国内外情勢の急激な変化の中で、今、韓国の農業・農政は大きな転換期にさしかかっている。これに対して、韓国農林部では「農業・農村基本法」の制定、農政関連機構および組織改革などを通じて、21世紀の新たな農政課題に対応しようと努力している。しかし、食料・農業・農村の基本問題に関する認識が旧態を離れていないものと思われる。一言でいえば、フードシステム的な問題認識が欠如していることである。つまり「食料消費－食品産業－農業」を含めた全体系をつかんで、食料・農業・農村の基本問題に対応するという論理体系が欠如したまま、依然として農業を他のフードシステム関連部門と分離して、取扱おうとする論議で一貫している。

現代の食料問題を、従来のような農業・農村を中心とした視角だけの政策で解決することは難しい。農業生産と最終消費との間に介在している多様な経済主体の活動を統一的に把握しないかぎり本質的な問題接近が難しいのである。

さらに、情報通信技術の急速な発展、開放経済化の急展開などに伴って食生活の洋風化が急速に普遍化し、地域特性と関係のない食文化が形成されているという趨勢の中で韓国の食料問題も汎地球的次元の問題にまで拡大している。

このような現実の変化は、政策側面に対して従来とは異なる画期的な認識転換を求める客観的な条件となっており、しかも、農業政策の枠を越えた食料政策の次元から食料問題への対応が要求されている。そこで、この小論では「フードシステム」という新しい観点を通じて、食料問題の解明に接近したいと思う。

この小論の構成は以下の通りである。その第1は、「フードシステム」という概念が、今、なぜ問題になってきているかを明らかにすることである。第2は、韓国におけるフードシステムの構造とその変化はどのように把握できるか。第3は、韓国のフードシステムの分析から提起される主要な論点は何であるか。第4は、食料政策樹立の基本方向、およ

* ソウル大学経済学部教授、** 韓国農政研究フォーラム常任研究員、*** 日本大学大学院農学研究科農業経済学専攻博士前期課程院生

び幾つかの具体的な課題に関する問題提起である。

2. フードシステム観点の必要性

われわれが食べている食品のかかなりの部分は、農家で生産したままの状態の農産物ではない。農家で生産した原型のままの農産物で消費しなくなったのは、食品の生産と消費との間に食品製造、食品加工、食品流通、外食産業など多段階の過程が形成され、それらを経た加工食品や調理食品を食べるようになったからである。その過程に介在する多くの経済主体の活動は、多様な産業を形成している。しかも、その全体の産業規模が大きくなればなるほど、食品の消費は、原料農産物の生産者から遠く離れ、農家と消費者の食卓にいたる流れを正確に把握することが難しくなる。いいかえれば、生産者と消費者との間には巨大なブラックボックスが形成されることになる。そのため、その長い流れの出発点に位置している農業部門では、その流れの終着点にある消費段階の変化パターンと無関係に生産が行われることが多くなる。その消費者も、自分が食べている食品がどこでどのように生産・処理・加工されたのか分らないまま、ただ提供された食品を買って食べるということが多くなった。問題はそれだけではない。法律・制度・政策等が特定部門および特定効果だけを念頭に入れて形成される場合、食品の流れの他の部門に意外の歪みを起こす可能性もあるのである。

このような問題を解決するために食品の流れの全過程を対象として、その中で活動している多様な経済主体の行動と、それらの相互間の関係、ならびに特定部門あるいは様々な部門にかかわる諸政策および諸制度の効果、それらが全体で達成する成果および影響を体系的に分析することの必要性が生じてくる。本論文で取り上げる「フードシステム」という概念は、このような必要性から提起されている概念である。

(1) フードシステム観点の必要性ー「食」と「農」間の距離の拡大

農業生産と食料消費の間に多様な経済主体が介在するという現象は“「食」と「農」の距離の拡大”という言葉で表現²⁾することができる。表1はその状況を端的に示したものである。

高度経済成長初期の1970年の食生活は、都市世帯の食料費支出額の75.9%を穀類と生鮮食品で占めていた。当時は、農家・漁家が生産した農水産物が、直接、各家庭で調理された上で摂取されていた。しかし、それ以後、経済成長に伴う所得水準の向上によって、穀類と生鮮食品の比重は、1995年には41.0%に減少し、その分、加工食品や外食の割合が高まっている。つまり、農家で生産した農産物が食品製造業や外食産業によって、処理・加

表1 都市世帯における飲食費支出構成の変化

(単位:ウォン、%)

		穀 類	生鮮食品	加工食品	外 食	合 計
実 質 額	1970	12,831	10,134	6,742	575	30,282
	1975	14,628	9,137	7,935	639	32,339
	1980	15,182	15,210	13,053	1,676	45,121
	1985	14,193	18,609	17,149	4,037	53,988
	1990	13,429	25,102	23,100	15,741	77,372
	1995	9,603	30,729	26,923	31,031	98,286
構 成 比	1970	42.4	33.5	22.3	1.9	100.0
	1975	45.2	28.3	24.5	2.0	100.0
	1980	33.6	33.7	28.9	3.7	100.0
	1985	26.3	34.5	31.8	7.5	100.0
	1990	17.4	32.4	29.9	20.3	100.0
	1995	9.8	31.3	27.4	31.6	100.0

資料: 韓国統計庁『都市家計年報』各年度

工・調理され、形態を変えたものが消費者の食卓にのるのであるが、1995年現在、その食料費支出額に占める割合は59%に達している。

このように加工食品や外食に依存する度合が深化すること、すなわち「食（生活）の外部化・サービス化」現象は、かつて直接的関係にあった「食」と「農」との分離の反映である。

それでは“食生活の外部化”すなわち「食」と「農」の距離拡大が含意するところのものは何であろうか？ それは、「われわれが食料問題を取扱おうとする時、『食』と『農』との両者をつなぐ食品製造業・食料流通業・外食産業など食品産業を排除して論ずることができない」ということである。つまり、食料問題およびそれと関連する食料政策を議論するためには、農業問題だけではなく、食品産業問題もそれと対等な比重で取扱わなければならないということを意味する。

そのことの必要性は、つぎのような事実からも指摘できる。表2は、『産業関連表』から推計した韓国における飲食費支出の関連産業別の帰属比率を示したものである。この表を通じて「食」と「農」との間に介在している食品産業が国民の最終消費支出にどの程度の比重を占めているのかを確認することができる。

表によると、1995年現在、最終消費者の飲食費支出（輸入品を含めて約70兆ウォン）を100%とすると、輸入品を含めて食品工業は22.4%、飲食店業が24.9%、小売業・卸売業の流通費は14.3%の帰属比率を示している。すなわち、食品産業の寄与度は全体で61.6%を占め、農水産業の38.4%を上回っている。また、食品産業の比重は1975年に比べて、約20

表2 飲食費最終消費支出の構成部門別比率の変化（1975～90年）

（単位：10億ウォン、％）

	飲食費の最終消費支出		構 成 比	
	1975	1995	1975	1995
最終消費者支払額	3,792	70,154	100.0	100.0
農水産部門（国内）	2,003	24,668	52.8	35.2
農産品	1,840	21,611	48.5	30.8
水産品	163	3,057	4.3	4.4
食品加工部門	735	13,415	19.4	19.1
輸入品	302	5,962	8.0	8.5
穀類・生鮮食品	221	2,275	5.8	3.2
（農産品）	（72）	（925）	（1.9）	（1.3）
（精穀・屠畜）	（147）	（965）	（3.9）	（1.4）
（水産品）	（2）	（385）	（0.1）	（0.5）
加工品	76	2,302	2.0	3.3
飲食店	5	1,386	0.1	2.0
関連流通部門	556	10,064	14.7	14.3
飲食店サービス	196	16,045	5.2	22.9

資料：韓国統計庁『卸、小売業統計調査報告書』1990、『産業関連表』、李京美（1999）p.150および「農政研究フォーラム」（1999）p.44から引用。

％ポイントも増加し、反面、最終消費に対する農水産業の寄与はそれだけ減少している。

表をみてわかるように、食品産業の中でも外食産業の役割がとくに大きく増大している。1975～1995年の間、食品製造業および流通業の比重はほぼ変わっていないのに対して、外食産業は5.3％→24.9％へと増加し、外食産業の役割の増大は顕著である。

このように韓国の食生活においても、食品産業は非常に重要な役割を担っている。従って、これからは、むしろ食品産業問題を議論の中心において、それと農水産業および食料消費との関係を体系的に把握する観点が要求されてきているといえる。先進国では、かなり前からこのような観点から食料問題を体系的に理解しようという試みが積み重ねられている。そこでの中心概念になっているのが「フードシステム」である。

（2）フードシステムの定義と分析対象

1）フードシステムの定義と分析視角

フードシステム（Food System）という用語は、先進諸国ではよく使われている。アメリカでは、フードシステムを“食料が生産段階から加工段階および配分段階を経て最終消

費者に至るまでの組織的枠組” (Gary & Goreham [3] p46) と定義している。ヨーロッパ各国および日本でもほぼ同じような意味で使用している。つまり、フードシステムという用語は、食料・食品の流れに関連する各構成主体の活動、または、それに影響を与える様々な法律・制度および政策など多様で異質的な諸要素を包括する総体的システムを意味する概念として使用されている。

先進各国で行なわれているフードシステムにかかわる先行研究で共通する分析視角は、大きく以下の2つに要約することができる。

まず第1に、システムの接近であるという点である。フードシステムの基本観点は食料・食品の流れとそれに関連する種々な経済主体の活動を個別・独立的に把握したのでは、全体の食料問題の本質には接近できない。したがって、当然、食料・食品の流れを包括した全体をひとつのシステムとして把握する視角が重視されることである。

第2に、フードシステムを構成する経済主体間の関係、およびその変化要因を解明しようとすることである。これはシステムの接近の当然な帰結である。システムの把握とは、構成要素間の相互関係の把握とその機能およびその変化要因の解明であるといえるからである (宮澤健一 [20] pp31-49)。

しかも、その分析視角は、フードシステムを静態的ではなく、動態的に変貌する過程として考察する必要性があるという論理につながるが、その変動過程を具体的に把握するために次の3つのことが強調される。

第1、フードシステム構成要素それ自体の性格変化である。これは食品製造業、食品流通業、外食産業などの市場構造 (企業数および規模の変化、市場集中度など) に関連する変化である。

第2、フードシステム構成要素間の関係の変化である。これは構成要素間の関係において誰がどんな行動を取ることによって主導権を握るか、その結果、フードシステムの全体の中でどのような意思決定の流れが形成されているか、その変化に関わる問題である。

第3、フードシステム全体の機能の変化についてである。ここではフードシステムが食料・食品の安定的供給という国民経済的な課題に対応できたか否かの問題に注目する。システムの一部にどのような機能障害が生じたか、最終需要者側の情報が「川上」の農業に伝達できないことなどによって発生する問題などに、特に気をつけてその変化を把握する。

結局、このような分析視角は、「食」と「農」との間の距離拡大によって、巨大な食品産業というブラックボックスを開けないと食料問題の解明が不可能になってきたという現実認識から出てきたものと理解できる。そして、フードシステムを構成する多数の経済主

体の行動から発生するかもしれない不整合（例えば物と情報などの断絶などで起きる mismatches）を最少にすることが、安全な食料の安定的確保という食料政策の目的に照らして求められるもので、その意味からフードシステムの構成主体間の垂直的な関係とその変動の様相が何より重視されるのである。

2) フードシステムの範囲と構成

フードシステムを構成する主体とその相互関係を分析の焦点を置くとすれば、次に問題になることは、分析対象（範囲）をどのように設定するか、分析水準をどこに置くかという点である。

まず研究対象の範囲の設定において、食料・食品の生産、加工、流通、消費の各段階で行われているあらゆる経済活動と、それと関連する法律および制度などを含めて、フードシステムの構造を全体的に把握することは、現実的に難しいことであろう。そこで、食料問題の発展段階や、統計整備などの条件を踏まえて、伸縮的に設定するしかない。

第2に、マクロ的かミクロ的かという分析水準の問題がある。マクロ的な問題というのは、フードシステム関連産業構成の特徴と変化の方向、その規定要因の把握に焦点を置くことを意味する。またミクロ的な分析というのは、品目別にフードシステムの構成主体と、その相互関係および変化の方向を明らかにすることである。同じ食品でも品目が異なると、そのフードシステムの規定要因が異なることから、品目別のフードシステムの把握に焦点を置くことを意味する（新山陽子 [19] P45）。

しかし、このマクロ的分析かミクロ的分析かは分析の目的によってなされるべき補完的な性質のものである。品目によって商品特性や需給の状態が異なり、関連業種の種類によって食料の流れにかかわる各段階の競争構造や、企業の形態などがかなり違っているので、ミクロ的な次元の分析を欠け、マクロ的な視点の分析だけでは、現実性のある政策方向を設定することは難しい。他方、マクロ的な観点が欠如したミクロ的な分析だけでは、食料政策全体の方向設定に誤りを招く危険がでてくる。

3. 韓国におけるフードシステムの特徴と変化

ここでは、韓国におけるフードシステムの全体像を把握し、食品産業を中心にその現況と変化の様相を概観する。

なお、フードシステムの範囲について、ここでは次のように限定する。ここで定義する食品産業とは、『韓国標準産業分類』にもとづき、①食品製造業：飲食料品製造業、②食品流通業：農産物・飲食料品卸売業、飲食料品小売業、③外食産業（飲食店業）：食堂業、酒店業、喫茶店業などとする。

(1) フードシステムの砂時計構造

1996年現在、韓国のフードシステムの構造はそれを構成する諸産業の位置および関係を中心に図式化すると図1のようになる。

図によると「川上」の農漁業経営体は約160万、それが「川中」では飲料を含めた食品製造業が約6,000、食品卸売業が3万と細くなり、「川下」にゆくと食品小売業が28万、外食産業が52万、合わせて80万とふたたび太くなる。ここまで流れてきた食料・食品が1,300万の消費世帯という巨大な購買者である「海」に流れる。このように食料の流れを見ると「川中」が細く、両端の「川上」と「川下」に行くほど太くなるという形態をアメリカの食品経済学者コナーは砂時計構造であると指摘している³⁾。このような形態は、韓国でもそのまま現れていることが図から確認することができる。

以下、フードシステムの構造の中で、特に中間に位置し、拡大しつつある食品産業の企業活動および産業構造の具体的な展開の実態を検討してみることにする。

(2) 食品製造業および食品卸売業の構造と特徴

1) 食品製造業

韓国の食品製造業は次のような特徴を持っている。まず第1に、それは複雑多様な多数の業種の相互連関で構成されていることである。『韓国標準産業分類』によると飲食料品製造業は、“小分類”基準で19業種から構成されているが、加工度の低い搗精業・屠畜業から高次加工のレトルト食品まで、その種類はきわめて多種多様な業種によって構成されている。

第2に、食品製造業は生産額や就業者数において、韓国の製造業全体の中でそのおよそ

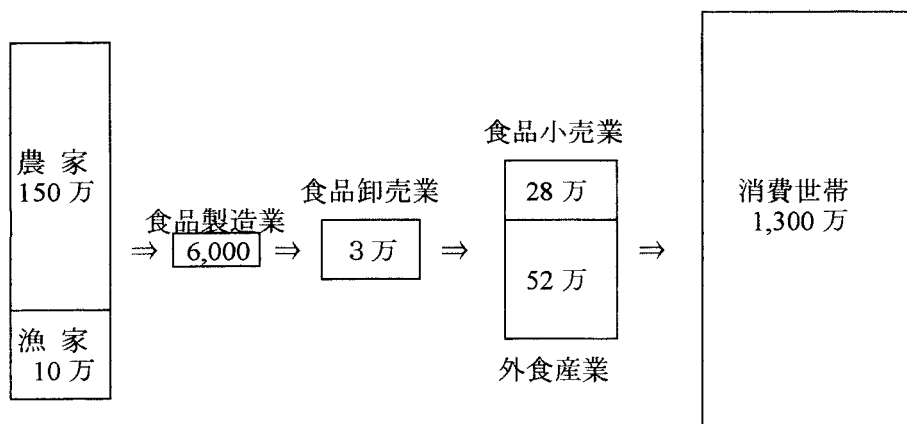


図1 フードシステムの砂時計構造（1996年現在）

7%（1996年現在）の比重を占めている比較的規模の大きい産業である。

第3に、食品製造業は、少数の巨大企業と多数の中小企業とが併存しているという特徴を持っているが、概して、大規模化し生産額が大きい業種（肉加工、乳加工、水産加工、非アルコール飲料など）が食品産業全体の成長を主導し、少数の企業が市場を支配するという構図が形成されていると言える。この点について、若干詳しく検討することにする。

『鉦工業統計調査』によると、1995年現在、食料品（飲料を除く）生産額上位3業種は、パン・菓子・麵製造業、乳加工業、肉加工業でそれぞれ食品製造業全体の18.0%、17.6%、11.9%を占めている。

そして、表3から、食品製造業（飲料は含めているが、飼料は除く）の従業員規模別事業体数と製品売上高の比率を見ると、1996年現在、事業体数で全体の70.1%を占めている5～19人規模の零細な食品製造業体の出荷額はわずか11.5%を占めるに過ぎないが、事業体数で全体のわずか5.7%、352事業体しかない100人以上規模の大規模食品製造業の出荷額が、全体の63.5%を占めており、少数の大規模企業の出荷額集中度が非常に高いという事実がわかる。

少数企業による高い市場集中度が、具体的にどのような業種で、どのように現れているか⁴⁾、そして、そのように市場集中度が高い分野では、企業の市場行動にどのような特徴が指摘できるかといった問題は、フードシステムの構造変動と関連して解明すべき主要論点の一つである。例えば、原料の調達と販売面で系列化がどのように進展しているか、どのように販売価格を設定しているのかなどの問題は、食品製造業と「川下」の小売業との関係、ならびに「川上」の農水産業との関係の存在様式に、かなりの影響を及ぼすことになる。

第4に、1970年代以降の食品製造業の展開様相の特徴は、乳加工業と肉加工業の生産額

表3 従業員規模別食品製造業の構造（1996年）

（単位：10億ウォン、%）

	事業体数	構成比	売上高	構成比
5～19人	4,322	70.1	3,537,719	11.5
20～49人	1,105	17.9	3,119,649	10.2
50～99人	387	6.3	4,553,409	14.8
100～299人	279	4.5	10,155,200	33.1
300人以上	73	1.2	9,320,754	30.4
合計	6,166	100.0	30,686,731	100.0

資料：韓国統計庁「1997鉦工業統計調査書」

注：飼料およびたばこ製造業を除いた飲食料品製造業

が急激に拡大している反面、穀物加工業、製麺・製菓・製パン業では、むしろ（その比率が）減少する趨勢が見られるというように業種構成上の中心が移動していることである（表4）。このような動向は、国民の熱量摂取構成の変化に対応するものである。すなわち、主食である米による熱量の供給の比重は1965年の50.2%から1995年の35.6%へと大幅に下落したのに対し、畜産物の場合は2.1%から10.1%へ大幅に上昇している。食品製造業の業種構成も、そのような食生活の変化に対応する方向で変化しているのである。また、最近の特徴として指摘できる点は、調理冷凍食品とレトルト食品などの生産増加が目立つことである。これもやはり簡便化を志向する食生活パターンの変化と密接な関連があるといえる。

2) 食品卸売業

韓国の食品流通業（食品卸売・小売業）は経営規模が零細で、生業的性格が強いという特徴を持っている。食品卸売業の事業体数は1996年現在3万1,000であり、1事業体当たり従業員は平均4.3人で、食品製造業（平均29.9人）に比べてかなり小規模である。食品小売業の規模はさらに小さく、1事業体当たりの従業員は平均で1.5人に過ぎない。ここではまず食品卸売業を中心に検討し、食品小売業については次の項で検討することにする。

食品製造業と違って、食品卸売業（農畜水産物卸と加工食品卸の合計）の場合は、中小規模の卸売業がシステムを主導するという特徴を持っている。『1996年基準卸・小売業お

表4 食品製造業生産額の業種別推移（1975～95年）

（単位：億ウォン、%）

	1975	1990	1995
製造業全体	81,700	1,773,088	3,648,213
飲食料品製造業	10,407	131,043	232,136
食料品製造業	7,293 (100.0)	103,522 (100.0)	189,189 (100.0)
肉加工	119 (1.6)	8,715 (8.4)	22,478 (11.9)
乳加工	516 (7.1)	15,188 (14.7)	33,187 (17.6)
水産加工	599 (8.2)	14,203 (13.7)	22,214 (11.5)
果菜加工	170 (2.3)	3,422 (3.3)	8,002 (4.2)
穀物加工	1,763 (24.2)	8,101 (7.8)	22,463 (11.9)
食用油脂	348 (4.8)	6,456 (6.2)	8,620 (4.6)
パン、菓子、麺	1,798 (24.7)	24,113 (23.3)	33,977 (18.0)
その他	1,980 (27.2)	23,323 (22.5)	38,247 (20.3)
飲料品製造業	3,114	27,521	42,947
アルコール飲料	2,698	14,498	23,169
非アルコール飲料	416	13,022	19,778

資料：韓国統計庁『鉱工業統計調査書』各年度

よびサービス業総調査』による従業員規模別事業体数と売上高の構成を見ると、数の上で最も多い（91.3%）従業員1～9人規模の零細業者の市場占有率が42.8%、事業体数で全体の8.2%を占める10～49人規模の事業体の売上高は44.8%を占め、両者あわせて中小卸売業のシェアは87.6%と相当部分を占めている。一方、売上高の残りの12.3%は事業体数でわずか0.5%に過ぎない50人以上規模の卸売業者が占めている。

しかし、食品卸売業の取扱品目から見ると農畜水産物と加工食品との間には流通経路にかなり差異がみられる。すなわち、商品の仕入において、農畜水産物卸売業では多数の零細な農業生産者を相手にする反面、加工食品卸売業では比較的少数の食品製造業体を相手にするという差異がある。従って、食品卸売業を分析する際には、取扱商品によって農畜水産物卸売業と加工食品卸売業に区分する必要がある。

農畜水産物卸売業の場合は、零細規模の事業体が市場を主導する構造になっている。従業員10人未満規模が全事業体の97.5%（4人未満では88.5%）で、全体の売上高の76.4%（4人未満では68.4%）を占めている。一方、全事業体数の0.2%を占める50人以上の規模の28事業体は、売上高でも5.8%にしか過ぎない（表5）。

これに比べて、加工食品卸売業の場合には、中規模以上の事業体の市場占有率はかなり高くなっており、少数の大規模事業体の占有率も比較的大きい。すなわち、事業体数で83.4%を占めている従業員10人未満の小規模業体の売上高の占有率はわずか24.5%で少ない反面、事業体数で15.6%の比重しか占めていない10～49人の中規模事業体は売上高の59.6%を占め、そして事業体数でわずか1%を占めるに過ぎない50人以上規模の131の事業体が、全体の売上高の15.9%を占めているのである（表6）。

3) 若干の論点ーチャネル・キャプテンの移行現象

以上のような構造をもっている食品製造業と食品卸売業、つまりフードシステムの「川中」に位置している企業が全体のフードシステムに及ぼす影響は、チャネル・キャプテン

表5 従業員規模別農畜水産物卸売業の構造（1996年）

（単位：個、100万ウォン、%）

	事業体数	構成比	売上高	構成比
10人未満	16,961	97.5	6,420,239	76.4
10～49人	406	2.3	1,489,069	17.7
50人以上	28	0.2	489,765	5.8
合 計	17,395	100.0	8,399,073	100.0

資料：韓国統計庁『1996年基準卸・小売業およびサービス業総調査』

注：農畜水産物卸売業は、穀物および種子卸売業、果物および野菜卸売業、肉卸売業、水産物卸売業をいう。

表 6 従業員規模別加工食品卸売業の構造 (1996年)

(単位: 個、100万ウォン、%)

	事業体数	構成比	売上高	構成比
10 人未満	11,296	83.4	3,790,195	24.5
10 ～ 49 人	2,116	15.6	9,200,028	59.6
50 人以上	131	1.0	2,449,035	15.6
合 計	13,543	100.0	15,439,258	100.0

資料: 韓国統計庁『1996年基準卸・小売業およびサービス業総調査』

注: 加工食品卸売業は、砂糖・パンおよび菓子卸売業、アルコール飲料卸売業、非アルコール飲料卸売業、調味・香辛および調整卸売業をいう。

の移行と関連して重要な意味を持っている。日本の経験によると、国内市場の基盤が弱く消費財産業で大企業の影響力が高くなかった高度成長期以前までは、卸売業主導の流通システムが支配的であった。しかし、高度成長期に入り大量生産・大量消費の時代になると、規模を拡大した消費財メーカーが独自の流通チャネルを開発し、卸・小売店を特約店で系列化することによって、強い価格決定権および流通支配権を行使するようになり、チャネル・キャプテンは食品製造業に移行し、メーカー主導の流通システムとなる。さらに、高度成長期以後、消費生活の多様化が進展した1980年代以降には、食品流通における情報革命と並行して、価格決定権がメーカーから量販店を中心とする大規模小売企業に移行するなど小売主導の流通システムへと展開している（高橋正郎「第2次流通革命と食品流通」『食品経済研究』16号1988、梅沢昌太郎『食品のマーケティング』白桃書房1986参照）。

このような食品流通をめぐるチャネル・キャプテンの移行を中心にする構造変化の様相が、韓国の場合、どのように展開しているのか、今後、厳密に検討すべきことであるが、韓国の場合も、すでにそれと同じような変化が表れているように思う。

一般的に言って零細規模の小売店と零細な生産者で構成される市場では、集荷・分荷機能を担う卸売商の市場支配力が強い。また、少数の寡占的なメーカーが市場を分割するような場合には、代理店、直営店等を置くメーカー主導の流通システムが形成されると言える。韓国では、伝統的に農水産物の場合は前者に、加工食品の場合は後者に対応していると言える。特に、加工食品の場合には、製造業者が自社の代理店、直販店、特約店などを通じて、食品を流通させる割合が70%であるというようにきわめて高いことから、まだメーカー主導流通システムが作動しているものと言える。

(3) 食品小売業の構造変化

1) 食品小売業の構造変化の様相

変化の風は小売業界にも吹いている。流通革命ともいわれる韓国の小売業界の急激な構造変化が、製造業・卸売業主導の流通システムを小売業主導に転換させる原動力として作用しているし、そのような風が既存の加工食品流通ならびに農畜水産物流通の構造に大きな影響を及ぼしてきていると判断される。

最近の流通革命は、とくに価格破壊型のディスカウント店の登場を中心に現れている。従来の小売業界では、デパート、スーパーマーケット、在来市場が中心であった。しかし、1993年Eマートの登場を初めとして、1995年以後、ディスカウント業態の急激な成長で小売流通業界の構図に変化が現れている⁵⁾。ディスカウント業態は1996年1月の流通市場の全面開放以後、マクロ、カルプなど外国系流通企業の進出ならびに国内大企業の流通業への新規参入などによる出店ラッシュが起き、1997年末現在、66の大規模店舗が開設された。特に、1997年末の外国為替危機で、消費者の低価格商品選好が目立ち、ディスカウント店は、流通業界の核心的な業態となり、全般的な不況の中でもそれは急激に成長している⁶⁾。

ディスカウント・ストアの登場はチャネル・キャプテンの移行の起爆剤になる。ディスカウント店の低価格戦略で、メーカー主導の価格決定による一物一価制がくずれ、価格決定権が徐々に流通業体へと移り一物多価の現象が現れてきている。また、ディスカウント店の登場は国内小売業界に激しい競争を促し、大型化・多店舗化・多角化を促進している。ディスカウント業態の低価格戦略から触発された価格競争の結果、一方では中小流通業体の退出がみられ、もう一方では残存業体の大規模化・チェーンストア化が進展している。

小売業態の変化というこのような地殻変動の中で、食品小売業にも大きな変化が現れてきている。1996年現在、およそ22兆ウオン規模と推定される食品小売市場は、その絶対多数(98.5%)が従業員4人未満の零細業体で構成されており、近代的な総合小売業体の数は、まだ微々たる水準である。しかし、店舗数において1.5%にすぎないスーパーマーケット、デパート、ディスカウントストアの食品販売額のウエイトは実に37.4%に達し(表7)、それらの市場占有率は急速に拡大してきている。

ディスカウント店ならびに既存の総合小売業態の大型化・多店舗化によって食品小売業界にも、全般的な大規模化・チェーンストア化の流れが加速化している。その結果、米屋・肉屋・八百屋などの零細な専門店は大きな打撃を受け、その相当数が退出の危機に追い込まれている。都市化、核家族化、所得向上、自動車の普及、女性の社会進出の増加な

表7 食品小売業の業態別構成（推定値 1996年）

（単位：個、100万ウォン、％）

	事業体数	構成比	売上推定値	構成比
生鮮食品専門店	122,186	46.53	7,281,696	33.3
食料雑貨小売店	136,579	52.02	6,416,671	29.3
スーパーマーケット	3,657	1.39	4,430,362	20.3
デパート	106	0.04	2,923,936	13.4
ディスカウント店	45	0.02	814,500	3.7
合 計	262,573	100.00	21,867,165	100.0

資料：韓国統計庁『1996年基準卸・小売業およびサービス業総調査』および大韓商工会議所
『1997年小売動態調査結果』より推定

注：生鮮食品専門店は、穀物、肉、水産物、野菜、果物の各小売業をいう。

どにもとづく食生活の外部化によって、消費者の購買行動はディスカウントやスーパーなどでのワン・ストップ・ショッピングへの選好が現れ、さらに、最近の経済危機によって、低価格志向が定着する様相が重なり、食品小売業界の再編が一層加速的に展開するものと考えられる。

2) 若干の論点

以上のようにディスカウント・ストアの低価格販売戦略から触発された価格競争の激化によって、流通業界は多様な物流合理化のための措置、PB商品の開発、異業種間の戦略的な提携など多角的な生存のための戦略が駆使されてきている。常時、低価格を維持するために行うこのような努力は、フードシステムの「川上」に位置している産業部門にも必然的に影響を与えることになる。従って、食品小売業界の構造変化がフードシステム全体にどんな影響を与えるかは、これから解明すべき主要課題になる。これに関連してここでは2つの論点を指摘しておきたい。

まず第1に、ディスカウント店の成長にともなって、小売業の大規模化・チェーンストア化による小売主導の流通システムが形成されていくメカニズムとその影響に対する研究である。

第2に問題となることは、小売流通分野への国内外の大企業の進出⁷⁾や支配強化の波及についてである。現在、進行している小売業界の構造変化は、競争に負けて必然的に業界から退出する中小零細企業を大量に発生させることになるだろう。その結果、小売業界では、小数の大型企業中心の寡占化が一層進展することになるであろう。このような趨勢によって食品流通業において、今日なお依然として重要な役割を担っている中小零細企業の存立基盤を非常に弱体化させることになる。地域住民の食生活を支え、地域経済の重要な産業基盤になっているこれらの中小零細企業の弱体化が進行すると、その結果、地域経済の衰

退は一層深刻なものとなる。

(4) 外食産業の成長

1) 外食産業の現況

フードシステムの「川下」で起きているもう一つの注目すべき変化は、外食産業の急成長である。先に示した表1において外食費支出が急増していることは外食産業の重要性を物語るものであるが、従来の食料経済研究において、この外食産業はほとんど解明されないままに放置されてきている。

外食の分類や範囲の関係についても色々な問題がある。韓国では、外食事業およびそれらの活動に関する公式統計は『卸・小売業およびサービス業総調査』の「飲食店業」から得ることができるが、この統計では扱うメニューの種類によって業種が分類されている。したがって、1980年代後半以降、急成長しているファストフード、ファミリーレストランなど新外食業態の実態を把握することが不可能である。また、統計生産機関（統計庁、保健福祉部、韓国飲食業中央会など）によって外食事業体数や売上高などに関する統計が十人十色で様々である点も問題である。

統計庁の『1966年基準卸・小売業およびサービス業総調査』によると1996年末現在の全国の飲食店は約52万店で、1986年に比べて2倍ほどに増加している⁸⁾。そして、その市場規模（売上高基準）は過去10年間に年平均19.7%という超高速成長で、1996年現在28兆ウォン規模に達したと推定されている（表8）。

外食業体は大部分が零細な生業型の経営形態をとっている。従事者4人未満の事業体が全体の92%に達し、これらは市場全体の売上高の71%を占めている。しかし、全体の1%にすぎない10人以上の企業型の外食事業所の売上高は11.3%という高い占有率をもち、そのほとんどは法人形態で、持続的に成長する趨勢にある。この法人事業体の中で特に注目すべきものはファストフード、ファミリーレストランなど、いわば新しい類型の外食企業である。

1979年のロッテリアの出店以来、海外の有名な外食企業の国内進出が1980年代後半以降

表8 外食市場の成長推移（1986～96年）

（単位：億ウォン）

	1986	1990	1996
売上高	46,442	124,088	281,494

資料：韓国統計庁『1996年基準卸・小売業およびサービス業総調査』各年度

増加して、現在は国内外食市場を先導している。そのことを表9から見ると、外食部門における売上高の上位10社はすべて海外の有名なブランド企業であり、また、ココス、バスキンロビンス、TGIフライディを除くすべてがファーストフードであることも特徴的である。これを業種別に見ると、韓国の外食市場を先導しているのがハンバーガー業である。業種別の総売上規模を調査した結果によると、ハンバーガー市場が3,990億ウォンで、全体業種別総売上高の42%を占め、ピザ（20%）、チキン（18%）がそれに次いでいる（表10）。

これらの新業態は、チェーンストア化、セントラル・キッチンを通じての食材の供給、マニュアル化された従業員管理方式という経営戦略をとることでその特徴を共有している。ここにチェーン展開型の外食企業の急成長の秘密がある。

表9 外食業界売上高順位（上位10社 1996年）

（単位：億ウォン、%）

	売上高	構成比
ロ ッ テ リ ア	2,400	31.2
ケンタッキーフライドチキン	1,200	15.6
ピ ザ ハ ッ ト	1,100	14.3
マクドナルド	700	9.1
パ パ イ エ ス	450	5.9
コ コ ス	410	5.3
ウエンディズ	400	5.2
バスキンロビンス	370	4.8
T G I フ ラ イ デ ィ	340	4.4
バーガーキング	320	4.2
合 計	7,690	100.0

資料：韓国全ス協出版部『流通業体年鑑』1997

注：売上高は業界推定値である。

表10 主要外食業態別売上高の構成（1996年）

（単位：億ウォン、%）

	売上高	構成比
ファミリーレストラン	1,158	12.3
ピザ	1,837	19.5
ハンバーガー	3,990	42.4
チキン	1,688	17.9
アイスクリーム	746	7.9
合 計	9,419	100.0

資料：韓国全ス協出版部『流通業体年鑑』1997

注：売上高は業界推定値である。

セントラル・キッチンで、1次加工、2次加工された規格食材が、各店舗でマニュアルに従って簡単な最終調理だけを行い、迅速にお客に調理品を提供し、明るい雰囲気、親切的なサービスで客に満足を与える。しかもファミリーレストランの場合は、広い駐車場の具備、高級飲食（gourmet food）志向など色々なサービス方式の導入が外食新業態の急成長をもたらした供給側面の主要な要因といえる。

IMF管理体制へ移行した後、外食産業の成長は大きく鈍化したが⁹⁾、それでもファストフード、ファミリーレストランなど新業態の成長は持続し、その出店数も増加趨勢にある。将来ともに外食市場において、大型チェーン業態の比重が増加する展望である。

2) 若干の論点

第1の課題は、外食産業、特に新業態を中心にする新たな類型の外食業態の成長要因の解明とその波及効果についての分析である。前に述べたように新業態はセントラル・キッチンを通じて調理食材を供給するなど一連の技術革新によって、短い期間に成長している。しかし、これとともに重視すべき点は消費者の欲求の変化である。量より質、商品よりサービスを、普遍化より個性化を、さらに簡便性を志向する方式へと変化する消費者のライフスタイルとの関連性を無視することができない。このようなライフスタイルの変化を追跡して、外食産業の将来を展望するのが非常に重要な課題になる。

第2に、食生活の外部化、簡便化志向など、消費者の食生活パターンの変化にともなう「川上」の農水産業の変化を解明することである。一般的にいて、食生活の外部化の進展は、食材消費の中で家庭内で調理する量を減らし、外食での消費を増やすことになる。その結果、増加する業務用食材需要に対して、国内農業が適切に対応できなければ、外食企業はその食材を海外から調達するようになる¹⁰⁾。従って、外食産業、特に原料農産物の大量実需者として登場している大型業体を中心にした食材調達の実態の把握を通じて、外食産業と国内農業との関係を解明することが主要な課題となる。

第3に、外食産業と食品小売業ならびに食品製造業との間の関係、ならびにその変化の解明である。都市世帯の飲食費支出構造を見ると、外食費支出が急増する反面、加工食品購入費の比重が減っている。このような趨勢がどこまで続いて行くか、今後検討する必要があるが、これに関連する最近の日本の趨勢は注目すべきことである。日本では外食と内食とに区別しがたい食事形態、要するにコンビニエンス・ストアで弁当やサンドウィッチを買って、家で食べるというテイクアウトなどを「中食」と言っているが、最近その市場規模が急増しており、それが外食部門と競争するところまで展開してきている。また、コンビニエンス・ストア業界が中食分野に力点を置いて、食品製造業者を逆選別する様相も展開している。その「中食産業」の拡大にともなって、従来の外食産業－食品小売業－食

品製造業との間の相互関係がより複雑になり、フードシステム全体にどのような影響を与えるかが注目される。

第4に、安全性と関連する問題である。最近、団体給食における食中毒の頻発によって、食生活の外部化は、端的に言って消費者の食品安全性に対する憂慮が加重されたことになる。食品安全性の問題が外食産業だけに限定されることではないが、特に衛生管理が弱い外食部門の安全性を高めることが国民の健康ないし生命と直結しているだけに重要な政策的関心事として要求される。

(5) フードシステム構造変化の要因

今まで、主に食品産業を中心に食品流通システムにおけるチャネルキャプテンの移行と関連させながらフードシステムの構造変化を検討してきた。その過程をより具体的に、すなわち関連産業および企業や農家、さらには消費者との間の相互関係がどのように変化するのかを解明することが、フードシステム研究の重要な課題である。

とくに「川上」の農漁業と「海」に例えられる消費者の食生活がこのフードシステムの構造変化にどのように関連しているか、例えば食品産業で起きる変化に対して、単純に受動的に適應するものなのか、それとも積極的に主体的に影響力を行使するものであるのかなどの問題も、重要な研究対象になる。これと関連して提起される一つの論点は、農業生産者団体および消費者団体である農協や生協の役割を検討することである。それらの協同組合がフードシステムをどのように認識し、どのような行動を取ろうとしているかによって、フードシステム全体の成果にも相当な影響を及ぼすものと考えられるからである。

以上のことと合わせて注目すべきことは、フードシステムの構造そのものがどのようにして変化するのか、その変化の契機や原因は何であるのかという問題である。これについて本格的な究明は今後の課題となるが、ここでそのフードシステムの構造変化にかかわるいくつかの仮説を提示しておきたい。

1) 消費者ニーズの変化

まず、消費者のニーズや購買行動の変化が食品産業の浮沈に影響を与え、農水産業の存在様式にも影響を及ぼすことである。すなわち、国民の所得の増加およびライフスタイルの変化がもたらす食生活の変化が、農産物や食品に対する消費者の欲求を変化させるし、また、そこで発生するビジネスチャンスに対し外食業者、食品製造業者、食品小売業者などが積極的に対応することによってフードシステムの構造変化が具体的に展開される¹¹⁾。

この点から食料・食品に対する消費者ニーズの変化がどのようなものであり、消費者の購買形態はどうであり、それらがどのように変化しているのかといった問題の解明はフー

ドシステムの研究でもっとも基礎的な分野の課題といえる。そのような消費者ニーズの変化が食品産業の企業行動にどのような影響を与え、それがまた、消費者および農業生産者にどのような影響をもたらすことになるのか具体的に検討する必要性が増してきている。

2) 技術革新と情報化

2つ目の問題は、食品産業部門の技術革新と情報化の展開である。前に述べた「食」と「農」の間の地理的・時間的な距離の拡大は、食品の貯蔵・保存に係わる技術分野の革新なしに考えられない。近年、急速に拡大した調理食品についても、レトルトパウチ包装技術の発展がなければ不可能であった。また、超高压技術、氷温技術、コク・チール技術などの食品加工技術、食品貯蔵および包装技術の発展によって消費者の食生活の変化が促進され、食品製造、食品流通の存在様式も変化してきている。

また、今日の情報化の進展は爆発的なものである。販売時点管理システム（POS）、電子文書交換（EDI）のような先進情報技術が急速に普及して、それが食品産業界にも積極的に導入されてきている。このような情報技術は、特に食品小売業の構造変化の変革要因となり、フードシステム全体の変化を主導している。

3) 食品産業主体の戦略的な企業行動

食品産業を構成する各企業は、激化している競争体制の下で、技術革新と情報化を武器に、企業存続のための多様な経営戦略を展開している。主要なディスカウント店が採択しているELP（Everyday low price）戦略は、QR（Quick response）、ECR（Efficient consumer response）などに進展する傾向が見られる。また、日本の製販同盟などの事例に見られるような食品小売業と食品製造業との協力、すなわち一連の戦略的な提携はフードシステムの急激な変化を主導している。製造業者から小売業者へのチャネルキャプテンの移動は、このような企業行動の展開と関連して把握する必要がある。

4) 法律・制度および政策など基礎与件の変化

関連諸制度の改編、各種許認可の変更、また、新たな規制の導入や既存の規制の緩和措置などもフードシステムに大きな影響を及ぼす。最近の農産物およびサービスの市場開放にともなう外国系流通業体の進出などは小売市場の構造変化の重要な契機になっている。また、売場面積制限の緩和などの行政措置も、小売業の大型化を促進している。さらには製造物責任法（PL法）、HACCPの導入、CODEX基準の適用なども、韓国でも遠くない将来に大きな影響を与えることになろう。これら新しい制度の導入が、零細な中小企業が支配的な韓国の食品産業にどのような影響を与え、さらにそれが「川上」の農水産業にどのような波及効果をもたらすか綿密に分析すべき事柄である。

(6) フードシステム研究の基本課題

今まで、われわれが今後フードシステムにかかわる研究において、取扱うべき重要な論点を提示してきた。それらは大きくいて次の2つに類型化される。

その1は、「食」と「農」との乖離とそれが起こしてきている問題を正確に把握することである。これは結局、食料消費、食品産業、農業生産との関係についての現状分析と、それを通じた問題点の究明である。「食」と「農」との距離の拡大が問題になることは、“食料消費－食品産業－農業生産”をつなぐ食料の流れに障害や断絶、ミスマッチなどが生じて、全体システムに非効率が発生する恐れがあるからである。従って、われわれとしてはその乖離がどこでどのような形で生じているかを綿密に探しだすことが重要である。

その2は、消費者ニーズの変化、食品産業の技術革新や企業行動、農業ならびに食品産業に関連する諸制度・政策の変化によって、そのフードシステムがダイナミックに変動する過程について実証的に解明することを通じて、将来の展望を予測することである。特にフードシステムの構成主体間の乖離、制度・政策とフードシステムとの間の乖離などに関して個別的な分析および改善方策を提示することである。

4. フードシステムの観点からみた食料政策の方向

(1) 食料政策樹立の前提

食料政策は、これまで検討してきたフードシステムの主要課題に対する研究を土台に樹立すべきものである。しかし、関連研究の蓄積がきわめて不十分な現状の下では、何よりもまずフードシステム研究の重要性についての認識に関連して、次の側面のことを指摘したい。

1) 農業生産に偏る研究視角からの脱皮

従来、農業経済分野の研究課題の設定は、ほとんど農業生産者側の経済的な成果や経営目的の達成という観点に重点を置いていた。そこから一歩進んで、食品産業の研究およびフードシステム全体を対象にする研究にその課題設定や対象領域を拡充すべきである。

2) 基礎資料の整備・構築

フードシステムの研究を活発にするためには、それに必要な基礎資料の整備が前提になる。食品産業に関連した統計調査はフードシステムの研究に不可欠なものであるが、現状は不適切なものが大部分である。特に食品流通業、外食産業、食料消費に関連した統計が非常に貧弱であることは現実であり、現行の農業関連統計は、ほとんど生産側面に限定されている。したがって、フードシステム全体の観点から食品産業および食料消費に関連する統計の現況と問題点を明らかにし、それらを補充するための体系的な検討が要請され

る。

(2) 食料政策樹立の基本方向

1) 食料政策の目標と対象の再設定

食料政策は、農業政策と食品産業政策を骨子とする。しかし、両者は単純に並列的な関係でなく、相互に有機的に関連をもっていて食料政策へ統合される関係にある。であるから食料政策は、従来の農業政策の枠の中に食品産業政策を追加するといった次元から議論すべきではない。食料政策の目標と対象は新しい視角から再設定されるべきものである。

食料政策は、国民に安全な食料を安定的に供給し、関連する産業従事者の所得および経済的な地位の安定を図ることを目標に設定すべきものである。そして、また食料政策は、フードシステムの構成要素、すなわち農水産業、食品産業（食品製造業、食品流通業、外食産業）と最終消費者のすべてを対象に含ませるべきものである。

2) 政府の役割の明確化

食料政策を遂行するに当たり、政府の役割を明確にしておく必要がある。今日の市場経済体制においても市場メカニズムは万能でなく、一定の限界と欠点があることは経済学の通説になっている。このような市場メカニズムの限界や欠点を補完することが政府の基本的役割である。食料政策と関連していうと、政府はフードシステムの構成主体間の乖離、「食」と「農」との乖離、現行諸制度とフードシステムとの乖離などを緩和・調整することに焦点を置いて政策を展開すべきである。政府はフードシステムの円滑な諸機能の遂行を支えることを最優先に政策目標を置くべきである。そのため政府は、食品の安全性、環境問題など「市場の失敗」の領域に属する分野とインフラストラクチャの整備、技術開発の分野に介入すべきである。特に、市場交渉力と情報における非対称、ないし不平等に由来する「市場の失敗」を緩和することを主要課題として設定すべきである。

(3) 食料政策の主要課題

ここでは、韓国政府が食料政策の樹立に当たってどのような点に重点を置いて政策を展開すべきかに関して言及する。

1) 消費者の観点に立つ政策の樹立およびその施策の展開

食料政策は、食料の生産・流通の側面にとどまらず、フードシステムの観点からみて最終消費者の便益の増進が窮極の目標になるということをまず確認する必要がある。そのように最終消費者側からフードシステムをみようとする場合、最終需要段階から発信されている量的・質的情報が効果的に流通段階・生産段階に伝達されて、その情報をペースに効

率的な財貨およびサービスの供給体制を構築するということが重要な課題である。政府は食料消費構造の変化をもっと的確に科学的に把握し、その情報が生産段階に効果的に伝えられ、需要者の要請に応じた生産体制が構築できるようなシステムを整備・造成し、支援するよう努力を傾注すべきである。

2) 食品産業対策の開発

食品産業は、国民経済的な面でもその重要性が高いが、食料政策の側面からも消費者に対する食料の安定供給と豊かな食生活を支えるという面で、農業部門に負けない重要な役割を担っており、また国産農産物の重要な販路を形成している。従って、その食品産業の健全な発展を図るという政策目標を正しく設定した上で、その国際化、情報化、消費者問題、環境問題に対する関心の増大などに対応しながら、食品産業関連施策を具体化すべきである。

現在、食料政策の樹立および執行が、政府内のそれぞれの部処に分散していて、その間の協力体制が不十分であり、また業務領域の重複などで、効率的な政策遂行が難しくなっている。食品産業全般の発展方向に対する青写真が汎政府の次元から提示され、それが体系的、効率的に管理・執行されるよう、体制の改編が必要である。特に、農林部（日本の農林水産省に相当）は農業生産および流通にかかわる分野だけでなく、国民全生活の安定を究極的な目標とする食品産業対策を確立し、それを執行する積極的な転換姿勢が求められる。

食品産業対策は必ずしも新しい食品産業の育成というよりも、既存の業体に対する造成、支援策に重点をおいて樹立すべきである。今まで、食品産業は政府の積極的な支援がなくても、消費者のニーズにもとづき、成長を続けてきたという点を正当に認識すべきである。従来と同じように、単純に農民の所得拡大という次元から食品産業に接近してもらっては困る。このことに関連して具体的に考えるべき問題を幾つか列举してみる。

① 食品産業対策においてきわめて重要な側面は、市場交渉力の不平等を改善するという問題である。前述したような少数による市場集中の弊害を縮小して、公正な競争条件を造成するのが、市場経済体制下での政府の重要な役割である。公正取引の条件を整えていくと同時に、競争力の弱い中小業体の市場交渉力の強化方策も促進すべきである。特に中小零細企業が大部分を占めている食品産業分野に対する金融、税制分野での支援措置などを通じて、中小企業の健全な発展を図ることが重要である。

② 食品産業の競争力強化と、国産農産物の利用拡大のための政策を並行的に推進することが必要である。すなわち、国産原料農産物の生産費の節減、加工・外食用の供給体制の整備など、国産原料農産物の供給条件を改善して、食品加工産業の国際競争力の強化お

よび国産農作物に対する需要の維持・拡大を図る必要がある。

③ 食品産業の技術開発を積極的に推進することである。食品産業の大部分を占めている零細中小企業の場合、自力による技術開発体制の整備が難しいし、他方で在来技術が中心になっている状況では、産・学・研の連繫強化などを通じて、技術水準の向上を推進する必要がある。多様化・高度化する消費者の欲求と消費者の安全志向および健康志向、環境問題の深刻化など、食品製造業をとりまく懸案問題に積極的に対処するための先端技術の開発導入など、技術開発のための支援措置も必要である。

④ 食品流通における物流・情報技術の発展、物流コストの上昇などを勘案して、その合理化・効率化を一層強化する必要がある。小売形態の多様化に対応する産地基盤の強化と、卸売市場でせり入札以外に多様な取引方式の導入などを促進すると同時に、物流コストの上昇に対応して、総合的な物流システムの整備を図ることである。

3) 食品の安全性の強化

食品製造業、食品小売業などの大型化・情報化の急進展は、これらの産業と消費者との間に情報の非対称性をもたらす。これにより発生する弊害を緩和することも重要な課題になる。特に、食料・食品の安全性と関連して、このような問題が発生し易い。食品に関する情報を消費者に公開するよう誘導することも政府の重要な役割になる。

食品の安全性の問題は、生産・加工・流通の全段階で確保する必要があるので、体系的で科学的な接近が要求されるが、現実はそうっていない。例えば、食品の衛生管理業務は、現在、畜産物を別にすれば、農林部は単純に生鮮食品を、保健福祉部は一般加工食品を担当するというように管理体制が二元化していて、非能率・非効率な要素が存在している。最近、新しい品質管理手段としてHACCP方式が関心を集めているが、現行のように、原料農産物の生産は農林部、加工以降の段階は保健福祉部が管掌するという体系では、この制度の効率的な施行は難しい。最近のダイオキシン問題などにみるように消費者の安全性に対する関心が急速に高まっており、これに対する徹底的な対応策が要求される。

4) 環境問題に対する対応の強化

食料経済で発生する“外部不経済効果”として、きわめて重要なことは、廃棄物問題である。フードシステムは、原料農産物の生産、食品の製造・販売および消費過程で膨大な廃棄物を放出している。廃棄物の中で、最近、特に問題になるのは飲食物のゴミの増大による食料の浪費問題、包装・容器の処理問題などである。日本の場合は、この廃棄物処理問題が、フードシステムに関連するもっと重要な問題の一つとして取扱われている。韓国の場合も、正確な統計はないが、それらはすでに社会問題として登場している。

5) 合理的な食生活パターンへの誘導

一言でいって、いままで食生活に対する学問的あるいは政策的な関心がきわめて不十分であったといっても過言でない。食生活は、経済的・社会的・文化的など多様な要因によって決まるもので、その体系的な解明には多くの専門分野による学際的な研究が必要である。しかし、現実には、いまだ専門化した各分化科学だけからの接近である。韓国人の食生活・食習慣をどのように評価し、どのような方向に改善していくかに関する総合的で体系的な研究が全く不足している。

このような事情は政策の側でも同じである。食生活の合理化のための政策がないのが現状である。「食」に関連した政府の部処は、保健福祉部、農林部、教育部などが挙げられるが、そのいずれも韓国人の食生活を正面から扱っていない。保健福祉部が問題にしているのは衛生面だけであり、農林部の関心は主に供給対策、農業生産および流通対策であり、消費対策は死角に置かれている。また、教育部の学校給食対策では児童生徒の体位向上など限定した視角に留まっている。

また、食料供給の担当主体である農水産業者ならびに食品産業従事者も、この問題に対する関心が薄いのが現状である¹²⁾。

であるとしたら、国民の「食」に対する責任は誰にあるのか。かつて肉食が中心であった時代は、各家庭の主婦が家族の食生活と健康に責任をもっていた。しかし、「食の外部化」が進むようになった今日、国民の食と健康は誰が責任を負うのか。アメリカをはじめ主要先進国の場合、食生活の成熟段階に入って“食生活指針”の制定と教育・広報をつうじて、望ましい食生活へ誘導しようとする努力が行なわれている。韓国でも国民の食生活に対するより高い政策的な関心とともに積極的な対策が強く求められる時代になっている。

注

- 1) 本論文は、1999年6月25日、韓国ソウル市で開催された財団法人農政研究フォーラム第7回年次シンポジウムで報告し、同『主題発表論文集』に収録された論文「フードシステムの観点からみた食料政策の方向」の翻訳を加筆修正したものである。
- 2) これは日本の高橋が用いた表現である。彼は「食」と「農」の距離を地理的・時間的・段階的距離に分けている。地理的距離は国内外の遠隔地で生産された農産物が消費者の食卓にのることを、時間的距離は貯蔵技術の発展で収穫時期と消費する時期との格差が拡大することを、そして、段階的距離は食品産業を構成する多様な経済主体が「食」と「農」との間に介在する社会的距離を意味する（高橋正郎編著 [16] pp3-4）。
- 3) アメリカのフードシステムの場合は、1977年現在で、食品製造業は2万であるが、それが300万を

越える農畜水産業者と50万を越える食品卸小売業者をつなぐ重要な要（かなめ）の役をしているという点を強調するために、このような表現を使った。J. M. コナー他著、小倉武一監修、『アメリカの食品製造業』、農山漁村文化協会、1986。

- 4) 『1997韓国食品年鑑』によると、1995年現在、第一製糖、ロッテ製菓、農心、味元、ヘテ製菓、東遠産業など6大食品企業の売上高の比重が25%に達し、国内加工食品市場の集中度は比較的に高い水準にあると推測することができる。
- 5) これとともに1980年代後半に導入し、定着段階に入るコンビニエンス・ストアの成長にも注目する必要がある。
- 6) 1997年の場合、デパートの店舗当たり売上高の増加率はマイナス4.0%、スーパーマーケットはプラス0.5%に停滞しているが、ディスカウント・ストアとコンビニエンスストアはそれぞれ14.6%、3.3%増加した（大韓商工会議所 [13]）。
- 7) 現在、小売業では、従来の形態と関連なしで新業態へ進出することが活発化している。特に、韓国30大財閥の中で16財閥（建設業体、衣類業体、製造業体が中心）が流通業を主な業種として選択して新規参入を準備しており、外国の多国籍の卸小売流通業の韓国への進出も具体化している。
- 8) 保健福祉部の集計（各市、郡、区の衛生課に申告した件数）によると、約58万カ所であり、韓国飲食業中央会は約35万カ所と推定している。
- 9) IMF管理体制に入って、各家庭で大幅に減少した4大経費は、外食費（21.8%）、衣服購入費（19.8%）、エネルギー費（14.8%）、文化レジャー費（14.8%）で、とくに外食産業は最近大幅な調整を迫られている（大韓商工会議所 [7]）。
- 10) このような現象は特に日本において広い範囲で現れている（詳しくは高橋正郎「国際化時代における食品産業の動向と国内農業」『農林業問題研究』25巻4号1989、堀口健治『食糧輸入大国の警鐘』農山漁村文化協会1993他参照）。
- 11) もちろん、食生活の変化にともなって食品産業が変化したか、それとも、食品産業の積極的な広報戦略などを通じて消費生活が変化したか、そのいずれであるか正確に把握することは容易ではない。両者が相互規定的に作用したと言えるが、この点についてさらに深く検討すべきである。
- 12) 食生活の問題に関しては、食品産業の社会的な責任が、より強調される必要があると思う。食品産業者からこれには次のような反問があるかも知れない。われわれは強制的に販売したのではなく消費者が欲しいというので売ったのであると。また、賢明な消費者だったら、自身の健康に留意し栄養的にみてバランスある食生活を自分の責任でとるべきである。この問題は食品産業者と食料消費者との乖離の重要な断面なので、より本格的に検討すべき課題であると思う。

参考文献

- 1) 韓国銀行『産業連関表』各年度
- 2) 韓ス協出版部『97流通年鑑』1997
- 3) Gary A Goreham ed., Encyclopedia of Rural America : the Land and People, Santa

Barbara, ABC-CLIO, Inc. 1997

- 4) 徐吉行他『食品流通および消費統計調査の体系構築とデータベース化』韓国農村経済研究院1997
- 5) 成澤根他『農産物，新物流革命』農民新聞社1997
- 6) 大韓商工会議所『大型デスカウント・ストア進出による地域商圈変化調査結果』1998
- 7) 大韓商工会議所『IMF時代の消費行動および購買パターン変化に関する調査』1998. 4
- 8) 大韓商工会議所『97小売業動態調査結果』1998
- 9) 大韓商工会議所『97ディスカウント・ストア経営動態調査』1998
- 10) 大韓統計協会『韓国標準産業分類』1991
- 11) 大韓民国統計庁『鉱工業統計調査報告書』各年度
- 12) 大韓民国統計庁『卸・小売業統計調査報告書』各年度
- 13) 大韓民国統計庁『1996年基準卸・小売業およびサービス業総調査』
- 14) 大韓民国統計庁『都市家計年報』各年度
- 15) 高橋正郎『わが国フードシステムと農業』農林統計協会1994
- 16) 鄭英一他『農産物産地加工産業の課題と展開方向』農政研究フォーラム1997. 12
- 17) 鄭英一・黄修哲『フードシステム発展のための調査研究－日本のフードシステムを中心として－』農政研究フォーラム1998
- 18) 鄭英一・黄修哲『外食産業政策樹立のための基礎研究－外食産業の食材調達構造と政策対応を中心として－』1999. 12
- 19) 新山陽子「フードシステム研究の課題と方法」『フードシステム研究』第1巻1号1994
- 20) 宮澤健一『産業の経済学』東洋経済新報社1975
- 21) 李京美『韓国食料システムの構造変化研究－1975～90年の産業連関分析を中心として』（ソウル大学大学院経済学部博士論文）1999