

中国農業の課題

—食糧流通を中心として—

国際協力事業団

基

JICA LIBRARY
105
813
PFS
LIBRARY
98-1

NO 3

中国農業プロジェクト形成調査

中国農業の課題

—食糧流通を中心として—

JICA LIBRARY



J 1142995 (8)

1998年3月

国際協力事業団
基礎調査部

基二

JR

98-1



1142995 (8)

はしがき

中国の農業についてはアメリカのワールド・ウォッチ研究所のレスター・ブラウン所長が、2030年には中国で莫大な量の穀物不足が生じ、世界食糧危機につながるという分析を発表（「誰が中国を養うのか？」：1995年）して以来世界的な議論を巻き起こしました。これに対して中国は、ローマでの世界食糧サミットで李鵬首相が「改革開放路線のもと、食糧の自給に成功しており、今後とも自給政策を継続する」と過去の実績をもとに長期的な食糧生産の自信を表明しています（1997年）。この悲観論と楽観論を両極として、耕地面積の統計上の問題、食料価格が上がった場合の食料消費の減少（価格弾性）をどう見るかなどを始め、中国の農業の将来を巡って様々な角度から議論が戦わされてきました。

国際協力事業団は長年にわたり中国に対し、「農業」分野で支援を行ってきましたが、中国が若干の紆余曲折はあるものの過去一貫して生産増強に傾注してきたことに加え、日本側の農業援助の伝統的なアプローチも手伝って、これまでの協力は生産技術面を中心に展開してきました。

しかし、中国の農業は現在、世界貿易機関（WTO）加盟を前にして、食糧貿易の自由化などを通して世界の食糧問題に直結するという新しい局面にあるだけでなく、国内においては都市／農村及び工業／農業の格差の問題など計画経済時代とは全く違う種類の課題に直面しています。これまでのところ中国農業は、特に食糧生産という面で見ると、社会主義市場経済という政策・システムでかなりの成功を収めていますが、今後更に自由化を進めるにあたって、極めて難しい農業政策の選択を迫られるとともに効率的な農業行政が求められています。

こうした、新しい局面で中国の農業の現状を分析し、その課題と問題点を整理し、事業団が今後対中農業協力を進める上での方向性を模索するためにとりまとめたのがこの報告書です。

この報告書は、限られた期間の現地調査をもとに作成されたものであることなどから、次のような限界と制約があります。

1 中国側各機関の考え方についての記述は、調査団が聴取した結果を調査団の責任でまとめたもので、特に断つてあるもの以外は当該機関の公式見解を示す

ものではない。

2 現在のシステムの欠陥・改善を提言するにあたり、特定の機関・政策を取り上げている場合もあるが、それらを批判する意図は毛頭ない。（農業政策が経済合理性のみで運営されることは寧ろ希で、多くの問題点は、農業が政治的・社会的側面を色濃く持つことから派生しており、これは我が国を含め殆どの国が共通して持つ悩みである。）

3 農業を包括的に扱ってはいるが、農業問題をマクロ経済的な視点から分析することに重点を置いたため価格・流通システムに多くのページを割いている。一方、農業生産（生産技術、農業インフラ等）については、生産・流通・消費という全体のシステムの中での一要素としての分析にとどめ、技術的な議論は行っていない。

4 畜産、水産、林業及び農業にともなう環境保全の問題については、その重要性にも拘わらず扱っていない。

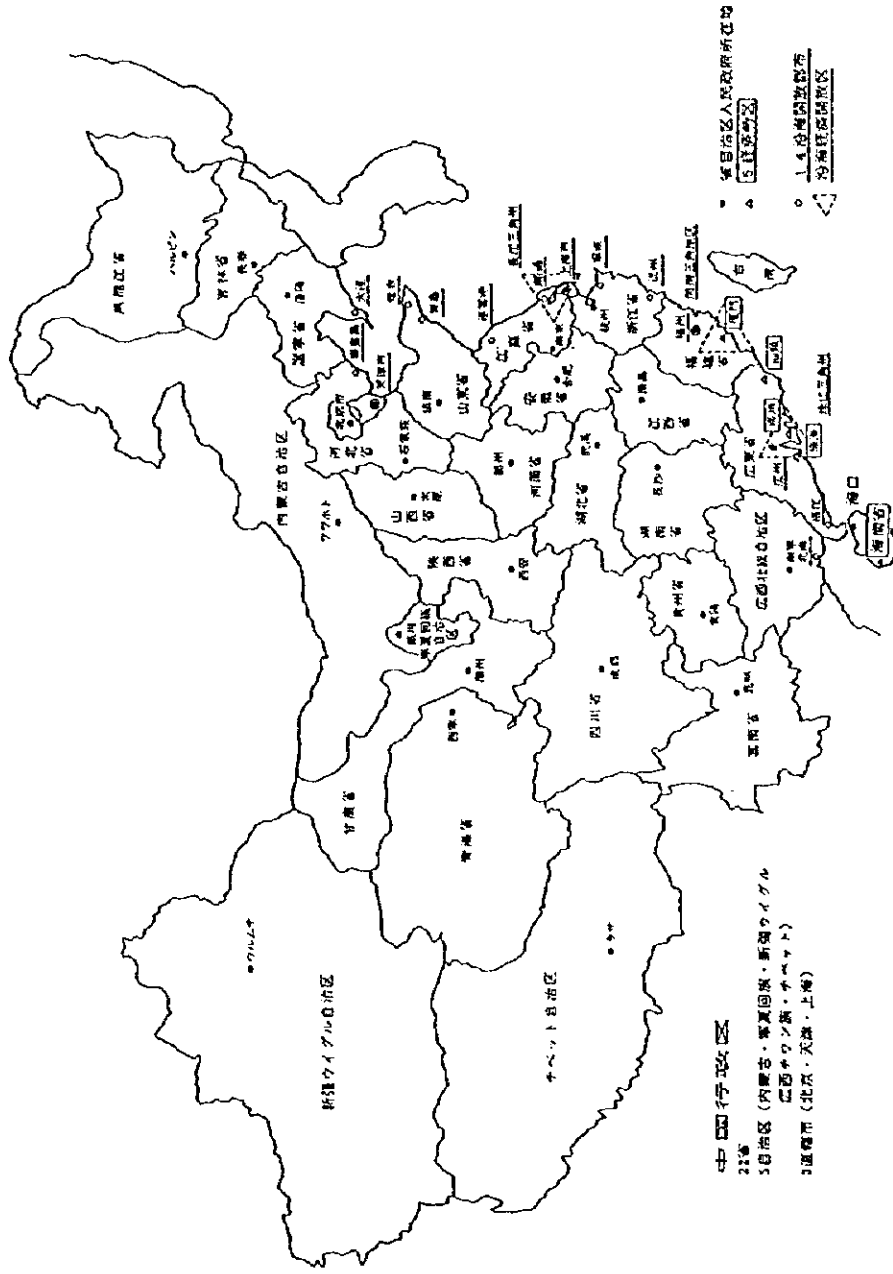
5 この報告書に含まれる意見・提言に属する部分は、事業団の意見を代表するものではなく調査団限りのものである。

調査の遂行にあたっては、国家科学技術委員会、農業部他中国側関係機関、並びに日本国外務省及び在中国日本大使館より多大なるご指導とご支援を頂きました。なお、金子団長以下団員の皆様には、厳寒下の現地調査に引き続き、期間、情報等の制約があるなか、困難な分析作業を経て本報告書を上梓して頂きました。また、本件現地調査にも参加頂きました東京大学社会科学研究所の田嶋俊雄教授には、報告書の原稿を極めて丁寧にご覧頂き、多くの指摘と貴重なご意見を頂きました。ここに深甚なる謝意を表する次第です。

最後に、この報告書は基本的に事業団が今後の対中農業協力を検討するための内部資料として作成したのですが、中国の農業に興味を持つ内外の関係者に公開し参考にして頂くと共に、その分析・提言についてご批判・ご指摘を頂き、事業団として更に質の高い援助を行っていくための糧にしたいと思います。

1998年3月
国際協力事業団 基礎調査部長
桜田 幸久

中国行政区地図 (97年5月現在)



中国行政区
 23省 (内蒙古・雲南回族・新疆ウイグル
 5自治区 (内モンゴル・寧夏回族自治
 区・チワン族・チベット)
 3直轄市 (北京・天津・上海)

● 自治区人民政府所在地
 ▲ 自治区首府
 ○ 1.4沿海開放都市
 ◁ 沿海開放地区

調査団員構成

- | | |
|------------|-----------------------------------|
| (1) 総括 | 金子 洋三
国際協力事業団基礎調査部 専門調査役 |
| (2) 農業政策 | 田嶋 俊雄
東京大学社会科学研究所 教授 |
| (3) 協力政策 | 原 圭一
外務省経済協力局無償資金協力課 |
| (4) 農業開発計画 | 時田 邦浩
国際協力事業団 国際協力専門員 |
| (5) 協力企画 | 柴田 和直
国際協力事業団基礎調査部基礎調査第二課 |
| (6) マクロ経済 | 松島 光男
株式会社大和総研社会開発情報本部 副本部長／理事 |
| (7) 農業行政 | 西 大介
株式会社大和総研社会開発情報第二部 課長 |
| (8) 市場・流通 | 小澤 義弘
株式会社大和総研事業開発室 課長／主任研究員 |
| (9) 通訳 | 高良 さとみ
財団法人日本国際協力センター |

現地調査行程

(1) 官ベース調査 (1997年11月3日(月)～11月15日(土))

日次	月日	曜日	行程	宿泊地
1	11/3	月	移動 (NH905、成田10:40→北京13:25)	北京
2	4	火	10:00 JICA事務所 15:00 対外貿易経済合作部 17:00 日本大使館	北京
3	5	水	09:00 農業部国際合作司 総合計画司 政策体改法規司 農業司 14:00 農業機械化管理司 市場信息司 科学技術与質量標準司 教育司	北京
4	6	木	09:00 国家糧食儲蓄局 14:00 水利部科技合作司、企画計画司、 農村水利司 国家糧食及農業統計中心 (田嶋団員)	北京
5	7	金	09:00 国务院發展研究中心 14:00 国家經濟体制改革委員会	北京
6	8	土	10:00 北京市玉泉路糧油批發市場視察 PM 資料整理 移動 (田嶋団員: NH906、北京14:50→成田19:05)	北京
7	9	日	資料整理	北京
8	10	月	09:00 農業部農業司 科学技術与質量標準司 農業機械化管理司 郷鎮企業司 16:00 OECF北京事務所	北京
9	11	火	08:30 農業科学院 10:30 中国農業大学 14:30 WFP	北京
10	12	水	10:00 中国農業發展銀行 14:00 国家工商行政管理局市場監督司	北京
11	13	木	10:00 国内貿易国際合作司 PM 中間報告書作成	北京
12	14	金	09:00 国家科学技術委員会国際合作司 農村科技司 14:00 UNDP 15:00 JICA事務所	北京
13	15	土	移動 (NH906、北京14:50→成田19:05)	

(2) コンサルタントベース調査 (1997年12月7日(日)～12月23日(火))

日次	月日	曜日	松島		西、小澤、高良	
			行程	宿泊地	行程	宿泊地
1	12/7	日	移動 (NH905、成田10:40→北京 13:25)	北京	同左	北京
2	8	月	14:00 鉄道部	北京	同左	北京
3	9	火	09:00 国家糧食儲蓄局 11:00 世界銀行中国事務所 14:00 国家計画委員会農村経済司	北京	同左 移動 (北京→大連)	大連
4	10	水	資料整理	北京	10:00 大連市糧食局 大連糧食進出口接運総公司 移動 (大連→鄭州)	鄭州
5	11	木	14:00 国家計画委員会経済研究所	北京	14:30 鄭州商品交易所	鄭州
6	12	金	14:00 財政部農業司	北京	08:30 河南省糧食庁 11:00 鄭州市内食糧備蓄庫 製粉工場・ラーメン工場 16:00 新鄭市食糧局	鄭州
7	13	土	資料整理	北京	資料整理	鄭州
8	14	日	資料整理	北京	資料整理	鄭州
9	15	月	09:00 農業部政策体改法規司 14:00 農業部農村経済研究中心	北京	資料整理	鄭州
10	16	火	09:00 社会科学院農村発展研究所	北京	移動 (鄭州→ハルビン) 16:00 黒龍江省糧食庁	ハルビン
11	17	水	09:30 国家経済体制改革委員会農業 経済体制司 14:00 國務院発展研究中心農村発 展研究部	北京	10:00 五常市糧食局 14:30 五常市背陰河食糧倉庫	ハルビン
12	18	木	09:30 中国農業銀行 14:00 FAO	北京	09:30 黒龍江省糧食庁、備蓄処 10:00 国家糧食儲蓄局ハルビン直 属倉庫・糧油総合加工廠 13:00 ハルビン香坊国家糧食儲蓄 庫・香坊糧食加工廠 15:00 黒龍江省糧油中心卸売市場	ハルビン
13	19	金	資料整理	北京	移動 (ハルビン→北京)	北京
14	20	土	資料整理	北京	同左	北京
15	21	日	資料整理	北京	同左	北京
16	22	月	資料整理	北京	同左	北京
17	23	火	09:00 國務院貧困扶助弁公室 JICA事務所への報告 移動 (NH906、北京14:50→成田 19:05)		同左	

目次

はしがき

地 図

調査団員構成

現地調査行程

要 約

第一部 中国農業の現状と課題

1 農業分野に関する中国政府の問題認識	1
1-1 マクロ経済の中の農業の位置づけ	1
1-2 中国政府における農業の位置づけの上昇	1
1-3 中国の中長期的な農業の目標	2
1-4 中国政府の問題認識と対策	2
2 農民所得向上の問題	4
2-1 所得格差の現状	4
2-2 農民の就業機会の不足	6
2-3 郷鎮企業の役割	6
2-4 小都市形成による余剰労働力吸収	11
2-5 農村労働力移動の問題	11
2-6 農業の産業化	14
2-7 貧困の問題	16
2-8 農村金融	17
3 農業生産力増強の問題	23
3-1 中国政府の食糧生産に関する目標と政策	23
3-2 自然資源の不足	23
3-3 生産技術の問題	24
3-4 農村改革試験区	29

4	食糧の需要・供給と市場経済化に関する問題	34
4-1	開放改革以降の食糧増産	34
4-1-1	長期的には食糧増産に成功	34
4-1-2	短期的な変動の大きい食糧生産	35
4-2	食料需要構造の変化	37
4-3	作物別地域別食糧の生産状況と需給状況	38
4-3-1	主要穀物の生産状況	38
4-3-2	食糧の地域別の需給バランス	41
4-4	食糧の流通システムと市場メカニズム	44
4-4-1	中国政府の食糧市場・流通に関する政策	44
4-4-2	中国の食糧流通・市場システムの現状	46
4-4-3	1993年から現在までの食糧市場改革 --混乱と応急措置--	49
4-4-4	食糧政策の局面転換	51
4-5	中国の農産物貿易とWTO加盟	55
4-5-1	農産物貿易の拡大とシェア低下	55
4-5-2	農産物の輸出入構造	56
4-5-3	比較優位と農産物貿易の変化	57
4-5-4	WTO加盟と農産物貿易	58
4-6	食糧市場の体制改革の留意点	62
4-7	食糧卸売市場の現状と問題点	66
4-7-1	食糧卸売市場の現状	66
4-7-2	有機的システムとしての食糧卸売市場の問題点	67
4-8	食糧の備蓄・流通用倉庫と食糧物流の現状と問題点	67
4-8-1	食糧の備蓄・流通用倉庫の現状	67
4-8-2	世銀穀物流通プロジェクト	68
4-8-3	有機的システムとしての食糧の備蓄・ 流通用倉庫の食糧物流の問題点	70
5	副食の流通と市場経済化に関する問題	71
5-1	副食の生産と価格	
5-1-1	近年の副食の生産と価格の推移	71
5-1-2	副食の生産の地域的分布	74
5-2	豚肉、配合飼料、トウモロコシ、および肥料をめぐる産業連関	81
5-2-1	肥料の供給不足と価格高騰が トウモロコシ栽培に与えた影響	81

5-2-2	飼料または配合飼料原料としての トウモロコシの役割と飼料工業の現状	86
5-2-3	飼料に依存する畜産業の将来 (養豚業と豚肉流通を中心に)	90
5-2-4	畜産業をめぐる有機的な産業連関と産業立地・流通体制	95
5-3	農民の組織化と農業の産業化による 副食の加工・流通の高度化・高付加価値化	97
5-3-1	農村組織の改革と供銷合作社	97
5-3-2	農民專業技術協会	98
5-3-3	大規模農場	101
5-3-4	副食の加工・流通の担い手の課題と展望	106
5-3-5	副食の流通に係る補遺	108
6	現状分析からの農業政策・国際協力への示唆	111
6-1	農民所得向上の問題	111
6-2	農業生産力増強の問題	112
6-3	食糧の需給と市場経済化に関する問題	113
6-4	副食の流通と市場経済化に関する問題	115

第二部 日本の対中農業分野協力の方向性

1	協力のあり方に関する理論と研究	117
1-1	1992年 ODA 大綱	117
1-2	国民経済的アプローチ	117
1-3	国別援助研究と政策提言	118
2	中国の農業関係行政組織と協力案件形成プロセス	119
2-1	農業関係行政組織	119
2-1-1	国家計画委員会	119
2-1-2	国家経済貿易委員会	120
2-1-3	国家科学技術委員会	121
2-1-4	国家経済体制改革委員会	121
2-1-5	財政部	122
2-1-6	農業部	122

2-1-7	水利部	125
2-1-8	国内貿易部	126
2-1-9	国家糧食備蓄局	127
2-1-10	對外貿易經濟合作部	128
2-1-11	国家工商行政管理局	129
2-1-12	全国供銷合作總社	129
2-2	協力案件形成プロセス	129
2-2-1	プロジェクト立案：農業部又は地方政府	130
2-2-2	プロジェクト優先順位の付与：農業部が主体	130
2-2-3	日本への要請：国家科学技術委員会	130
3	他ドナーの対中国農業分野協力の現状	132
3-1	世界銀行	132
3-1-1	世界銀行の中国での業務機構	132
3-1-2	分野別調査と案件形成	132
3-1-3	世界銀行の政策提言について	134
3-2	FAO	134
3-2-1	FAOの案件形成のプロセスについて	134
3-2-2	FAOの中国での農業案件について	134
3-2-3	FAOのプロジェクトの資金調達について	135
3-3	WFP	135
3-4	UNDP	136
4	日本のこれまでの協力の傾向	137
4-1	分類の方法	139
4-2	過去の協力の傾向	139
4-3	過去の専門家派遣と研修員受入れの実績	139
4-4	過去の協力の総括と今後への指針	140
5	日本の今後の協力の方向性	142

添付資料

要 約

農業問題の重要性の上昇

1996年3月第9次五ヶ年計画で「農業の強化を国民経済発展の最優先とする」として以降も、中国政府における農業問題の位置づけは上昇を続けている。1997年3月の第8期全国人民代表大会第5回会議での報告で、李鵬首相が「引き続き農業の強化を経済活動の最優先とする」と発表した。1998年1月に開かれた中央農村工作会議では、姜春雲副首相が「農業安定、強化の方針を断固貫き、農業の増産、農民の増収、農村の安定を確保しよう」と題する開幕報告を行った。

中国の中長期的農業の目標

中期農業政策は第9次五ヶ年計画計画の中に示され、政府は1食糧増産、2農家の収入増、3貧困人口の減少の三点を目標に掲げている。1に関しては5億トンの生産量確保、2に関しては農家の実質所得毎年4%の伸び、3に関しては一人当たり年間収入580元以下の貧困層(1996年末5800万人)を減少させることを計画している。長期農業計画に関しては、政府レベルでは具体的な数値は定めていないが、2010年の人口が14億人に達するものと推定。一人当たり400kg/年の食糧を確保するためには、食糧5億6000万トンが必要である。さらに、農村人口の都市部への移動を促すこと、農村部・都市部間の所得格差を縮小させることが必要であると考えている。

中国政府の問題認識

中国政府の農業に関して政策立案、実務、調査・研究を担当している各機関に聞き取り調査を行なった結果から、中国政府は農業に関する問題点を概ね以下の五つに分類して理解し、それぞれについて対策を立案していると考えられる。1農民所得向上、2自然資源の不足、3生産技術の向上、4農産物市場・流通の整備、5国際市場との統合。

この問題認識に従い調査が進められ、この報告書は以下の四つの問題について、現状・問題点と政策への示唆をまとめてある。1「農民所得向上」、2自然資源の不足と生産技術の問題をまとめた「農業生産力増強」、3「食糧の需給と市場経済化」、4「副食の流通と市場経済化」。

1 農民所得向上の問題

農民の所得向上と生活水準の改善は、「小康」を目指すという第9次五ヶ年計画にも現れているように、中国政府の農業政策の大きなテーマになっている。

所得格差の現状

都市住民の一人当たり純所得の農村住民の一人当たり純所得に対する倍率は80年代半ば(83~85年)の1.7から94年の2.6へと増大した(95年、96年は2.5、2.3と若干改善)。都市と農村の所得格差は、80年代半ば以降の急速な経済成長の過程で著しく拡大した。所得格差の拡大傾向は、社会不安を惹起しかねない。

地域間の所得格差を農村住民の一人当たり純所得でみると、96年、東部地区を100とすると、中部地区69、西部地区は51という比率になっている。基本的な部分である農業所得にはあまり大きな格差は見られないが、兼業所得の大きさが決定的な格差決定の要因となっている。第一次産業からの収入の比率は、東部地区56.6%、中部地区75.4%、西部地区75.0%(いずれも1996年)と東部地区が際立って低い。

農民の収入構造

農家所得も次第に第2次、第3次産業への依存度が拡大し、いわゆる兼業が進んでいる。農業所得、郷鎮企業就業による所得、出稼ぎからの所得が主なものである。1996年に農家経済純所得における農業所得の比率は65.8%となり、1978年に比べて、26ポイント低下した。一方、非農業部門の所得、特に第2次産業の農村郷鎮企業による所得の割合は1978年の8%から20%へと12ポイント上昇している。近年、農家経済の所得構成の多元化と、特に非農業部門の所得が急速な拡大化傾向にあることが注目される。

農民の就業機会の不足

農村の余剰労働者は政府にとって長期的な課題である。農村労働者は4億5300万人でそのうち1億3000万人が非農業部門に従事している。農村労働者の移動ルートとして郷鎮企業による吸収と都市部への移動がある。だが郷鎮企業は新技術導入に関心があり、結果的には省力化されて労働者に対する需要はだんだん低下している。受入能力は500万人/年だが、余剰労働者は毎年800万人発生しており、吸収しきれない状況になっている。一方、90年代初には速いスピードで労働者は都市部へ移動したが、国有企業改革によりレイオフが始まり、農村部の余剰労働者が都市部で職を得るのが難しくなっている。

郷鎮企業の役割

農家所得の増加と農村の余剰労働力の吸収と言う二つの側面で、郷鎮企業の果たす役割は大きい。郷鎮企業は、農村における非国有セクター企業であり、その所有制からみると、郷鎮営・村営などの集団経営企業、個人経営企業、さらに中国側と外国企業との合弁、合作企業等を含む。1978年からの農村経済改革の進展に伴い、それまで従属的な地位にあった農村工業が、次第に農村経済における新しい成長の中心に変化し、中国農村経済および農村工業化をリードする重要産業部門になった。特に、90年代以降、郷鎮企業が次第に農村経済における主導産業に変化してきている。1978年の従事者は2826万人、総生産高では493億元だったが、1996年には従事者1億3500万人、総生産高1兆7600億元にまで成長した。郷鎮企業は中国の輸出による獲得外貨の1/3を稼ぎ出し、工業生産の48%を占めており、中小企業の主体となっている。

郷鎮企業発展の課題

農民所得の向上のための一つの重要な手段として、郷鎮企業の発展が挙げられる。今後の発展の方向は、大規模化、広域化、ハイテク化、株式化である。他省の郷鎮企業との提携を行ない、広域化を進めている郷鎮企業も出ており、外資との提携を行っているものもある。大規模化、広域化、資本集約的ハイテク化を目指すには、資金需要が大幅に増加するため、株式制を含め資金調達の手段を工夫

する必要に迫られている。

一方、実際には小規模で零細な企業経営を強いられている郷鎮企業の方が数多い。そのようなところは、人材も乏しく、技術力が弱く、経営ノウハウもない。必要とされる経済的な企業経営や資源の合理的な配置・利用を行うために、今後新たな組織再編と構造調整が必要となるが、それを指導する人材も不足している。また、外資系企業の国内市場への進出が緩和されるであろうことを考えると、生き残るために個性を出していかなければならない。農村の工業としての特色を活かしながら、都市工業との機能分担をはっきりさせ、農産物加工や農機具製造・修理、農村生活関連事業への取り組み強化と環境問題への対応が望まれる。

農村の小都市形成

農村経済発展のテストケースとして小都市形成が試みられているが、全国的にみると県レベルの小都市以外ではあまりうまくいっていない。中央政府は小都市形成の試みには慎重な態度をとっており、国务院レベルで小都市形成を積極的に推進しようという発言はない。この背景には、小都市形成により、農村部の耕地が転用され、耕地面積を縮小させること、開発ブームを招くことを懸念してのことのように思われる。これが成功するには、周辺部にある程度の工業発展が必要であるため、このような工業発展をまず振興する必要がある。

農村労働力の移動

経済体制改革が進展する中で、労働力の地域を越えた移動に対する制度的制限が弛緩しはじめた。1984年から中国政府は農民の都市部への流入に対する規制を緩和し、都市住民に提供するような食糧配給を与えないことを前提に、農民の都市部での就業を認めた。これを契機に、農村での余剰労働力の存在と、沿岸部での労働集約型工業の発展と都市化に伴い、農村労働力の地域を越えた移動規模が大きくなり、移動の地域的広がりも拡大し、社会経済の発展に様々な影響を与えている。

この農村労働力の工業部門への移動は、二重経済発展モデルで説明されるように工業化初期段階における経済発展の一つの形態といえる。都市や出稼ぎ農民の受入れ側からみると、「農民労働者」の流入は、安価な労働力の供給を意味し、現地の経済的繁栄の重要な原因となっている。また、移動を農民からみれば、過剰労働力という重荷を富に変え、農民所得の増大をもたらす。「他人の土地を借りて才能を育てる」ことも達成した。出稼ぎ農民が技術を習得したり、資金を蓄積してから帰省して農村企業を設立することも数多く出ている。

しかし、農村労働力が地域を越えて大量に移動したことで、以下のようなマイナスの現象も生じている。①農民、特に教育を受け、技術を持つ中年・青年労働力が、農村から出ていってしまい、農業労働力の質の低下を招いている、②交通運輸部門に大きな圧力を与えている、③都市インフラに対する負荷が増大した、④治安に影響を与えた、⑤計画出産政策の実行が困難になった。

秩序ある農村からの労働力移動を促進するための考え方

工業が吸収する以上の人口流入により住宅、学校、保健衛生施設などの生活関

連資本の供給が追いつかず、都市インフォーマル部門が拡大し、スラム街が発生する現象は東南アジアで広く観察される。これを予防しつつ、経済発展と社会安定を目指すには、市場メカニズムを通じた労働力資源の配分を実現する方向を堅持しつつ、市場による需給調整と農民の自主的な就業選択を前提として、健全な就業斡旋サービスシステムを確立し、政府のマクロ的コントロールを強化することで、全国的に統一されたオープンで平等な競争に基づく労働力市場を徐々に育成していくべきである。そのためには、以下の政策が重要であろう。

- 職業紹介機構を発展させる。
- 労働力市場の情報ネットワークの確立。
- 専門技能研修、農業実務研修、職業教育を進展させ、農民の職業適性を高める。
- 労働法規と労働力市場に対する行政管理制度の整備を進める。
- 全国統一のオープンな戸籍制度の整備。
- 労働集約化と技術集約化の両方を結び付けた農村工業の発展を誘導する。

農業の産業化のための組織化

農民所得向上の手段としては「農業の産業化」というキーワードが、今回取材した農業関連の各部署で聞かれたが、これは余剰労働者を抱える農村部で、穀物の単品生産から、野菜、果樹、畜産などへと生産を多角化し、更にはその加工や流通販売にまで農村部での活動を拡大し、農村における所得を拡大することにより、農民の所得均衡を達成する事と考えられる。そこでは、農産物加工や流通、更には工業的な活動を行なう郷鎮企業が果たす役割が、所得向上、労働吸収の両面で大きい。

農業の産業化の経営組織形態として、中核企業＋農家という形態が現在のところ多いようであるが、中核企業が強すぎて農家を搾取する場合も考えられる。その場合、解決策として合作組織の育成・強化が一つの可能性として考えられる。国際的な農民組織の比較研究を含めた研究を進め、合作法の早期制定が望まれる。

貧困の問題

中国政府の設定する貧困の判定基準は、衣食の充足状態から判断するもので、金額換算すると国際連合が定める基準より低いものである。この中国政府の基準で測定すると1996年末で貧困人口は5800万人と推定される。貧困の解消を、党も政府も建国以来の重要任務として取り組んできたが、大きな進展が見られたのは1978年の改革開放以降である。5800万人の貧困者の分布は、西部の辺境地域で、山岳・砂漠・アルカリ土壌地域など開発の困難なところに多く分布している。このために、これまで以上に貧困の解消が難しくなっている。

貧困問題に取り組むために、中央レベルに国务院貧困扶助指導小組弁公室が設置され中国全体で592の重点貧困県が指定されている。ほとんどが山岳地帯、砂漠、黄土高原で、貧困人口の73%はこの指定県に住んでいる。残りの27%は地域的に広く分散している。指定県では各種の優遇策が採られている。①鉄道開発などの優先、②定購任務、農業税、農業特産税の免除、③企業所得税の減免、④保水施設の建設、保持資金増資等である。

中国の貧困対策は、広域、一般的なものから、地域を絞ったプロジェクト的なものに移ってきており、かつ難しい地域が中心となっている。農業アプローチから個別プロジェクトアプローチへ変化しつつある。以前の貧困対策は、救援物資を与える形の対策であったが、地域開発的プロジェクトを行い、地域住民が自力で貧困問題解決にあたる方向の政策に転換した。日本が貧困分野の協力を考える場合にも、農業開発的アプローチより、個別貧困対策プロジェクトアプローチの方が案件形成、実施、効果の面でメリットが大きいと考えられる。

農業開発のための農村金融

農村における金融体制には政策的金融、商業的金融、協同組合的金融の3本柱からなる分業的關係が一応つくられている。農村の政策的金融としての農業発展銀行は、貸出業務の9割以上が主要農産物の買付資金の貸出で、貸出先は主として国有食糧企業。本業であるはずの農家に対する低利・長期の農業総合資金、基盤整備資金及び貧困扶助資金等の貸出は1割未満にとどまっている。農村の商業金融としての農業銀行はその名称に「農業」と残しているだけであり、1994年と96年の農業発展銀行と農村信用合作社の分離により、農業銀行は実際には中小都市を基盤とする都市商業銀行へと転換した。農村信用合作社は、県下の郷鎮を経営基盤とする小規模の農村地域の金融機関であり、その貸出先は、地域内の農家、個人経営及び郷鎮企業である。

価格支持による食糧増産政策の実施手段として、農業発展銀行の融資の9割以上が食糧等の農産物の買付資金の貸出に回っており、本来の業務である農業総合開発資金、貧困扶助資金等の貸出は全体の1割に満たない。農業開発のためには資金が必要であるが、利益率が工業部門に比べ低い農業部門に資金を流すためには、制度上の工夫が必要である。農村信用合作社の協同組合的金融への再編は緒についたばかりで、今後機能を発揮するには時間を要するものと思われる。その場合に、信用合作社の代わりに零細の資金需要に対して一部役割を果たしてきた農村合作基金が、金融機関として認められていない点が問題になるであろう。農村信用合作社の農業以外への融資、即ち商業金融への傾斜を防ぐには、税金の優遇等の育成策が有効であろう。合わせて、合作法の早期制定という環境整備も望まれる。

2 農業生産力増強の問題

食糧自給率95%を目標に掲げる中国にとって、農業生産力から考えると、中国の耕地面積の拡張は限界に近づいていると言われており、中長期的に発展して行くには様々な問題がある。この問題を、中国は大きく、1自然資源不足の問題と、2生産技術の問題に分けて、その中の課題について対策、政策を考えている。

自然資源の不足

中国は、自然資源不足の問題を大きく、1耕地面積不足の問題と、2水資源不足の問題の二つの側面から捉えている。一人当たりの耕地面積は、世界平均の約40%である。一方、水資源については、更に厳しい状況に置かれており、世界平均の約25%に過ぎない。有効灌漑面積は耕地面積の半分しかなく、潜在的灌漑可

能地は山間部などの条件の悪いところである。

急激な人口増加及び経済発展による農工間の経済格差の拡大をはじめとする圧力から都市部の建設用途を中心に農用地の転換が進み、耕地面積が減少してきている。これに対し、開墾する潜在地は約 1000 万 ha あるが、ほとんどが辺境、気候、交通の条件の悪いところである。また、自然災害による被害面積は、年平均で 4800 万 ha 弱と耕地面積の 49% に当たり、悪い年には 5500 万 ha、57% に昇ることもある。一方、土壌の劣化も激しく、新疆・ウイグル自治区を中心に 20 万 ha が毎年砂漠化しており、毎年 50 億トンの土壌が流出し、河川の流れを妨げ、洪水を引き起こしている。黄河上流地域では生態環境も破壊されつつある。

降水量は東南地域では多いが、西北部では干ばつが発生しやすい。黄河流域では黄河の渇水期が徐々に長期化しており、年間 170 日に達している。流域の農業生産に多大な影響を及ぼしており、1 億 5000 万人の農民が影響を受けている。1996 年における灌漑面積は 5038 万 ha で耕地面積の 52% を占めており、東北部や西北部で増加はしているが、増加率は鈍化している。一方、灌漑施設の多くは 70 年代に建設されたものが多く、老朽化が進んでおり灌漑効率が低下してきている。加えて、新規灌漑施設は立地条件の悪い箇所が多く、単位面積当たりの建設コストが高いため、老朽化施設のリハビリが優先され新規開発の速度は低下してきている。

農地の整備と水資源開発の重要性

農地の整備と水資源開発のためには法整備と投資を同時に行っていかなければならない。農地を確保するために農地保護法が制定され、97 年刑法で耕地破壊罪が設けられた。また、水利建設、整地、土壌改良などの技術設備への投資が必要である。これには資金が必要だが、公的資金で対応できない部分には、国内民間資金や国際協力の導入を促進するための工夫が不可欠である。地域としては、生産潜在力はあるが水不足で干ばつの被害を受けやすい中西部を重視すべきである。水資源が限られており節水灌漑が重要となるが、節水灌漑モデル県からの普及を図るべきである。また、黄河断流の一因は上流地域での生態環境の破壊にあり、生態環境プロジェクトを設けて対応せねばならない状況にあり、この面での国際協力も重要である。

生産技術の研究・普及の現状

前述のように自然資源の不足を補うためには、耕地保護と拡大の他に、生産技術の向上を図り土地生産性を伸ばすことが不可欠となる。中国の農業生産における科学技術の貢献度を向上させることを政府の目標としている。

1980 年から 1996 年にかけて、食糧作物全体の作付け面積は僅かに減少傾向にある。一方で、単収は着実に増加しており、稲、小麦、トウモロコシ、大豆の年平均の伸び率はそれぞれ 9.4%、12.4%、10.6%、10.1% である。今後とも収益性の高い作物へ作付けが移行するとみられ、その分食糧作物の生産量は、より一層、土地生産性の増加に依存することになる。

土地生産性を支える農業生産要素の推移を観察すると、灌漑面積については

1980年と比較し、1996年の値では12.2%の伸びに留まっている。水資源開発の制約から水利施設の新規整備よりも節水灌漑技術の普及を中心とした灌漑面積拡大が期待されている。化学肥料の投入に関しては全体的に大きく伸びてきており、単収の増加にも大きく貢献していると考えられるが、窒素肥料の投入への偏重がみられる。農業機械化については小型トラクタと農用トラックの普及が顕著である。これは、人民公社による集団生産体制から、農地が細分化されたことによる個人農家の生産体制に移行しつつあることを示している。今後、機械化が進展するかどうかは農業労働力の他産業における吸収の度合いによるところが大きい。

生産性向上の長期的対応としては科学技術が鍵を握っており、中国農業科学院では、1 農業農村の経済発展過程における問題解決、2 ハイテクの応用、3 基礎研究の強化、4 環境・資源に関するソフト科学の推進を重点にしている。研究機関数は、国、省、市レベルを合わせて1300以上あり、研究テーマの分散や重複が散見されるが、途上国としては研究体制は整備されているといえる。

農業技術普及については、1997年を科学技術普及元年として、1 科学技術者を2万人現場へ派遣し、研修と指導を行なう、2 全国13カ所を選定し、養殖、施肥技術、マルチ栽培など23回の研修コースを通じて計3000人の普及員の研修を行う、3 郷鎮ステーションの建設により中央から地方までの普及システムの構築に取り組む、などの活動が行われている。

農業技術の開発・普及の問題点

中国政府は、農業技術を農業発展の柱と位置づけているが、農業研究費はGNPの0.2%と途上国平均よりも少なく、多くが11万人にのぼる農業関係研究者の人的費用に充当されている。また、農業技術の普及についても、普及体制としては途上国として優れたものを持っているが、その体制を活かしきれていない。フィリピンやインドネシアなどの経験は、「緑の革命」とは、一個の「奇跡の米」を開発することによって終わるものではなく、生物的な生産過程に科学を応用し、不断の改良を続けるプロセスであることを示している。「緑の革命」は近代成長のプロセスが途上国の農業に移転されたという点で画期的意義を持つ。農業技術の開発・普及資金不足に悩む中国に対し、世界銀行では融資総額1億ドルのSeed Sector Commercializationプロジェクトを準備している。日本の農業分野協力の方針を策定する場合にも、農業技術の開発・普及は重要な分野となろう。

農村改革試験区

農村改革試験区は国務院の批准のもと、1987年7月にスタートした。目的は、全国農村の抱える政策課題を小さな範囲で試行し、その経験または教訓を蓄積していくことにある。1997年末現在で、全国21の省・直轄市・自治区、160の県をカバーする30の農村改革試験区が設置されており、14項目の試験が行われている。

農村改革試験区において、ある特定の試験項目が成功した場合でも、その経験を普及させるケースと普及させないケースとがある。国務院が普及の可否についての判断の主役となっておりその前段階として、農業部農村経済研究中心農村改

改革試験区弁公室で試験区の効果に対する評価を行い、その評価をふまえ、国務院は決断を下す形になっている。技術を普及させる場合、その経験は全国一般の状況に適合すると判断してから、国務院により、試験区のやり方を推薦する旨の内容の書類が發布される。一般的には、他の地方が公表している改革方法を活用したり、試験区への現地見学をしたりして、自発的に成功例を学ぶことが多い。

農村改革試験区と国際協力

中国では新しい改革策を考察する際に、局地的に様々な試験を行い、試験の中で得た経験または教訓を十分研究し、それを蓄積していく。そして、成功した経験を点から面へ広げていく。失敗した場合でも、その悪影響を最小限に止められる、という考えが、特に中央指導部及びその政策研究機関においてある。過去の日本からの協力は、プロジェクトの対象地域での成果は上がっているが、それを他の地域に普及していく点で問題があったものも散見される。プロジェクトの成果を中国政府と協力して普及するという観点で、農村改革試験区は注目に値する。

3 食糧の需給と市場経済化に関する問題

開放改革以降に食糧増産に成功

中国の食糧生産は1978年から1996年までの18年間で、食糧生産量は3億トンから5億トンへと、66.6%、平均年率2.8%の成長を遂げた。これは世界的に見ても高い水準である。この18年間で統計上作付け面積は6.7%減少したが、平均単収を77.1%上げることでこの増産を達成した。1978年の農家生産請負責任制の導入以降、食糧の生産力は着実に拡大し、現在は大規模な飢饉に悩まされるという意味での食糧不足局面は脱したと考えられる。

短期的な変動の大きい食糧生産

しかし、同期間の食糧生産成長率の標準偏差は4.8%であり、1985年のように-6.9%の減産になる年もあれば、1979年、82年、83年、90年、96年のように8%を超える大幅増産の年もあり、食糧生産は短期的な変動が大きかった。

食糧市場の蜘蛛の巣循環

食糧生産量は、農産物価格の変化に反応する農家の作付け行動、自然災害、土地や水などの資源制約、農業技術によって変化すると考えられる。これらの要因のなかで、農産物価格の変化に反応する農家の作付け行動と自然災害は、一二年の短期の食糧生産量の変動に影響を持ち、灌漑や土地改良などの農業基盤整備と農業技術が中長期の食糧生産量の拡大に貢献していると考えられる。農家の作付け行動は、その年よりも前年の政府買付および自由市場の農産物価格に影響される部分が大きいという特徴を持っている。

改革開放以降の食糧生産は、農家生産請負責任制の導入により農民の生産意欲を引き出し、主に単収の向上により増産を達成したが、作付け面積は前年の農産物価格に反応して増減し、それに天候の条件が加わり、生産量の変動が激しいという特徴を持つに至った。価格政策立案に際しては、食糧市場の蜘蛛の巣循環を十分考慮することが重要となろう。

食糧需要構造の変化

改革開放以降の、食品の需要構造の変化において最大の特徴は「都市化」である。都市人口は、1980年代初頭に2億人で総人口の約2割を占めたが、1990年代半ばには3億6000万人、総人口の約3割へと増加した。1981年から1996年までの15年間の都市人口の平均増加率は3.74%と、この間の総人口の増加率1.35%を大幅に上回るものであった。

都市と農村の食生活は異なり、農村では主食である食糧の消費が多く、都市では副食である肉類や水産物の消費が多いという特徴を持っている。しかし、近年農村部での所得の向上に伴い、食糧消費は変化を見せないが、肉類や水産物の消費が増加している。また、都市部では主食の食糧が、所得が上昇するにつれて消費が減少する劣等財になってきている。

都市人口の増加と、農村での肉類消費の増加により、肉類の需要は急増しており、これに対応して豚肉生産量は1981年の1188万トンから、1996年には4038万トンと、年率8.5%の急成長を遂げた。肉類の生産には飼料としての穀物が必要となり、生産された穀物のうち、飼料として消費される部分は増加している。

このような食糧需要構造の変化に伴い、穀物別にその用途が変化している。主食としての米、小麦の安定供給は今後も大きな政策課題となろう。トウモロコシについては、食品の需要構造の都市化に伴い、飼料作物としての重要性が増加しよう。

主要穀物の生産状況：主産地の変動

改革開放以降、食糧の生産は3億トンから1996年の5億トンへと急拡大したが、その構成は穀物が増加し、豆・芋類が減少するという様に変化している。穀物の生産においては、穀物の主産地がそれぞれ異なり、更にそれがこの10年間で変化していることに注目すべきである。中国の国土は広く、かつ様々な気象、土壌、水利の条件の違いから、米、小麦、トウモロコシの主産地は異なる。米は揚子江流域から南沿海部にあたる湖南省、四川省、江蘇省、湖北省、江西省、広東省、安徽省、浙江省、広西自治区でそれぞれ1000万トン以上生産されている。小麦は黄河流域の山東省、河南省、河北省、江蘇省でそれぞれ1000万トン以上生産されている。トウモロコシは黄河流域の山東省、河南省、河北省に加え、吉林省、黒龍江省、遼寧省の東北三省で主に生産されている。それぞれの省・地域を見ると主力穀物は一つか二つに限られる。ここ10年間の主要穀物の生産状況をまとめると、米は沿海部での生産減少により微増、小麦は全国的な増産、トウモロコシは東北三省の急拡大による増産といえる。

米の比重の低下と小麦とトウモロコシの比重の倍増

穀物生産において注目すべき第二の点は、米の比重の低下と、小麦とトウモロコシの比重の倍増である。米の生産量は増加しているが、食糧生産全体に占めるシェアは、1980年の43.6%から1996年には38.7%と4.9ポイント減少している。この米の比重の低下は、米の主産地の中でも工業化が進んでいる沿海部の江蘇省、広東省、浙江省などで、耕地の転用や兼業化の進行により、1990年代に入り生産減少が見られたためである。ただし、この減産傾向は1995年に導入された米袋

子省長責任制（後述）という増産政策により現在は一時的には緩和している。一方、小麦の生産は、1980年の5521万トンから、1996年には1億1057万トンと16年間で倍増、年率平均4.4%の急成長を遂げ、そのシェアは17.2%から21.9%へと4.7ポイント上昇した。これは、主産地を含めた各地域での増産による。トウモロコシ生産は、1980年の6260万トンから、1996年には1億2747万トンと16年間で倍増、年率平均4.5%の急成長を遂げ、そのシェアは19.5%から25.3%へと5.8ポイント上昇した。この増産には、吉林省、黒龍江省、遼寧省の東北三省の寄与が大きい。

食糧の地域別の需給バランス

中国は歴史的に南部の食糧で北部の食糧を調達するという、「南糧北調」の食糧地域バランスにあった。しかし、改革以来の南東沿岸部の工業化、都市化による米生産の減少傾向と、東北部での小麦・トウモロコシの急増により、食糧主産地の西進と北上が起こっている。需要面においても、沿岸部や、上海、北京、天津などの大都市への人口集中が進み、1996年には都市人口は総人口の3割に増加した。この、主産地の西進・北上と都市化により、地域間の食糧需給バランスも変化してきている。

地域別の食糧需給バランスを分析するために、食糧過不足指数を一定の仮定のもとに計算した（図4-9参照）。この分析により以下の点が指摘できる。地域別の食糧生産でトップ3に入る、四川省、河南省は人口が多いため、食糧過不足指数で見ると、ほぼ需給均衡となっている。上海、北京、天津といった大都市は当然のことながら食糧不足で、東北地方の吉林省、黒龍江省は一人当たり耕地面積が大きいと、移出余力がある。1980年と1996年の食糧過不足指数を比較すると、この16年間の東北部の食糧供給力の拡大と、沿海大都市の食糧需要の増加は明らかである。

個別の穀物については、米に関しては、東南沿海部の主産地で、工業化の進展や兼業化により移出余力が弱まっている。小麦に関しては、全国的な需要超過と価格上昇に刺激された増産により、主産地である山東省、河南省、河北省で移出余力が高まっている。トウモロコシでは東北地方の移出余力の増加が著しい。

大都市の人口増加による食糧需要の増加と、沿海部での米移出余力の低下、小麦の全国的な需要超過、東北地方でのトウモロコシ増産といった傾向は今後も持続すると考えられ、広域食糧流通網の整備の必要性は今後も高まると考えられる。食糧が不足傾向にある地域のうち上海、北京、天津等の大都市は一人当たりの所得も高く、移入された食糧を購入することが可能である。しかし、一人当たりの所得の低い地域では、移入食糧を購入することの経済的負担は重く、食糧不足は食糧価格の上昇という形ではなく、文字どおり「食糧不足」として人々の生活に影響を与えてくる。日本の農業分野での協力を考える場合に、これらの食糧不足でかつ一人当たり平均所得の低い地域は、一つの重点となろう。

食糧市場・流通の体制改革

中国の食糧流通体制改革は、改革開放以降いくつかの節目を経ながら、市場メカニズムを活用する方向での改革を続けている。食糧市場では1953年から国家

への食糧の強制供出、消費者に対する配給、流通・加工の国家独占の三つの内容からなる、「統一買付、統一販売」制度が実施された。1978年以降食糧生産において、農家生産請負責任制の導入という大きな体制改革が行われたが、食糧流通面では「統一買付、統一販売」制度が維持された。1985年になり、統一買付を廃止して国有食糧企業が農家から契約買付を行うとともに、非国有部門の食糧流通への参入が認められ、複線型流通システムへと移行した。1992年以降地区を追って順に配給制度が廃止され、1993年2月に国务院の「食糧流通体制の改革に関する通知」が公表され、国有と非国有の食糧流通企業による複線型流通システムから、政府の緩衝在庫の買入と放出により間接的にコントロールするという形への体制改革が行われた。しかし、この改革は食糧流通市場の未発達、農民の生産意欲低下、悪天候などの要因により、結果として1994年の減産と食糧価格の50%の高騰という事態を引き起こした。このため、1995年には、米袋子省長責任制という、省ごとの生産増加による自給率向上政策と、政府買付価格を価格支持的な水準に引き上げる措置がとられた。

1997年末現在、国家計画委員会が「食糧流通体制改革を深化するための決定」を起草中で、1998年上半年に発表する予定。食糧増産に成功し、過去最高水準の食糧在庫があり、市場価格が低下している今が、食糧流通体制改革を実施しやすいと考えている。

中国の食糧流通・市場システムの現状

中国の主要食糧の国内市場は自給的性格が強く、広域流通市場が未整備という構造を持っている。食糧市場システムの特徴を列記すると以下の通り。

1. 生産量のうち約7割が農家により消費される、自給的構造を持っている。
2. 広域食糧流通システムが未発達。
3. 国有食糧企業が流通システムの主体。
4. 食糧の生産・流通・貿易をそれぞれ異なった部局が監督している。
5. 国有食糧企業は政策的業務と商業的業務の矛盾する任務に悩まされている。

これらの特徴が重なって、1993年の食糧流通システム改革の挫折と、1994年の食糧価格高騰につながった。

中国の食糧市場を理解する上で最も重要な点は、生産された食糧のうち商品として流通システムを通じて売買されるのは、その約3割にすぎず、自給的性格が強いという点である。残りの7割は農家の食糧や飼料として自家消費されている。実際に流通している食糧の量についての統計はないが、中国国内での商品化された食糧市場の規模は約1億3000-5000万トンと推定される。現在の食糧はまだ省内での流通が主体であり、広域流通は発達途上にある。広域流通は近距離の場合はトラック、長距離の場合は鉄道が主に利用されている。現在の食糧流通は国有食糧企業と非国有セクターにより担われているが、非国有セクターは小規模な地場流通にとどまっている。国有食糧企業は、対外貿易と国内流通に分れ、対外貿易は対外貿易経済合作部の管轄下の食糧輸出入総公司により一社でほぼ独占されており、貿易計画によってコントロールされている。国内流通は省レベルと県レベルの食糧企業群により担われており、総従業員数は500万人にのぼる。非国有セクターの食糧市場参加者についての公式なデータはないが、その経営規模は

小さく広域流通を担う力は持つに至っていないと考えられる。

現在の中国の食糧市場システムは、生産面では農民及び国営農場、流通面では国有食糧企業と非国有の個人や組織、消費面では農民と都市住民から成り立っている。行政機構は縦割りであり生産面を主に農業部が、国内流通面を主に国内貿易部と国家食糧備蓄局が、貿易面を対外経済貿易部が管轄している。食糧輸出入総公司是国内市場の需給バランスを取るための計画的な貿易を行うことになっているが、需給バランスの変化に迅速に対応することができずに結果として、国内の食糧需給がタイトな年に輸出を行い、豊作の年に輸入を行うというようならぐはぐな行動を取りがちであった。

国内の食糧流通は、省及び県レベルの国有食糧企業群によって担われているが、これらは行政機構のコントロールを受けている。国レベルでは国内貿易部と国家食糧備蓄局が、省レベルでは食糧庁が、県レベルでは食糧局が管轄下の食糧企業をコントロールしている。コントロールには二種類あり、採算を度外視して必ず達成しなくてはならない指令性計画と、努力目標である指導性計画がある。国有食糧企業は、政府契約買付や国家食糧備蓄といった採算に合わない政策性業務と、食糧の買付・加工・輸送・販売による収益追求という企業性業務の二つの相反する任務を与えられた上で、独立採算を求められている。中国では食糧流通システムの改革の一環として、「政企分離」というスローガンのもと、国有食糧企業の政策性業務と企業性業務の分離を目指しているが、郷鎮レベルや、県レベルなどの基底層では分離が進んでいない。

農業余剰吸収から農業保護へ

1993年の食糧流通体制改革は、1994年の食糧価格高騰により中断され、政府の計画契約買付である定購が復活した。しかし価格政策としての視点で見ると、1994年以降の定購および議購価格(国有食糧企業が農民と価格を交渉して買付ける場合の価格)の引き上げは、農業余剰吸収から農業保護へと大きな転換が行われた。1980年代後半の食糧需給タイト時には、自由市場価格上昇に対応して議購価格は上昇したが、定購価格は1985年レベルより実質的には低く押さえられ、農民は市場価格より低い価格での政府への売り渡しを強いられていた。しかし、1994年以降の価格上昇局面では、定購価格も大幅に引き上げられ、市場価格の高止まりとあいまって農民の意欲を刺激し増産につながった。この過程で中国の穀物価格は、国際価格と同水準にまで上昇した。その後1996年1997年と二年連続の5億トンの生産が続き、食糧需給の緩和から自由市場価格が低下した局面では、農家保護が更に明確に打ち出された。1996年秋以降は、自由市場価格が定購価格よりも低い状態になり、農民の増産意欲を引き出し、またその収入を増加させるために、議購価格には自由市場価格よりも高い最低保証価格(保護価)が適用されて、国有食糧企業には農民が売りたいだけ保護価で無制限に買い付ける義務が課せられている。

農業保護の資金負担

1994年に農業銀行は商業銀行に転換し、国有食糧企業が食糧を買い付ける際の資金は、新設の農業発展銀行から融資されている。中国農業発展銀行は現在は、国有食糧企業の食糧買付資金を、人民銀行から融資するためのパイプの役割を果

たしている

1993年の食糧流通体制改革時に、政府が緩衝在庫を持ち、需給緩和時にはこの在庫を拡大し、需給タイト時には在庫を放出することにより食糧市場価格の安定を図ることが構想された。この食糧市場への介入という政策性をもった業務は国有食糧企業に実務が委託され、需給緩和時に買い支えを行うことによって生じる市場介入差損は、食糧リスク基金から補填される仕組みが作られた。この食糧リスク基金は中央と地方の財政資金から拠出されることになっている。このほかに、国が国有食糧企業に委託している国家食糧備蓄については、国家財政から補助金が支払われる仕組みや、農業発展銀行が国有食糧企業に食糧買付資金を優遇金利で融資することによって生じる金利差を国家財政から補填する仕組みも作られた。

価格支持による増産政策の限界

上記の食糧買付資金供給の仕組みのもと、1994年からの価格支持政策と1995年からの米袋子省長責任制により食糧増産は達成され、1997年末では大量の食糧在庫と、食糧市場価格の低下がもたらされた。しかし、この価格支持による増産政策は主産地の国有食糧企業の潜在不良在庫と、農業発展銀行の潜在不良債権の問題から限界に近づいている。

農業発展銀行から国有食糧企業への食糧買付融資は、三ヶ月間の貸し付けで、かつ優遇金利が適用される。しかし、買い付けた食糧が在庫としてもたれている場合、国有食糧企業は金利のみを農業発展銀行に支払い、三ヶ月の貸し付け延長を受けられる。買い付けた食糧が販売されて、資金が回収された時点で農業発展銀行に返済すればよいことになっている。自由市場価格よりも高い保護価格で無制限買付を行う義務のある国有食糧企業は、1997年末の食糧需給緩和局面で、大量の在庫を抱えた上に、その買付単価が高いため販売すれば赤字が出る状況に陥っている。

1994年以降農業保護政策に転換し、上記の仕組みで食糧の価格支持を続けた結果、農業発展銀行の融資残高は急増し、1996年末の融資規模は財政支出と比較して78%にまで拡大し、1997年末には8000億元に達したとみられる。融資残高の約9割は三ヶ月タームの食糧買付資金融資であるが、その残高が急拡大しているのは、国有食糧企業の買い付けた食糧の在庫が積み上がっているか、国有食糧企業が他の目的に流用しているためと見られる。この食糧在庫は1自由市場価格より高い保護価格で買い付けられ、2倉庫不足から野積みや簡易倉庫で保管されているため品質劣化が激しく、3需給緩和から販売単価は低迷しているため、含み損を抱えたものである。この国有食糧企業の潜在不良在庫は、食糧買付資金を貸し付けている農業発展銀行の潜在不良債権となっている。8000億元のうち何割が不良債権として表面化しているかのデータは公表されていないが、この仕組みによる価格支持政策は限界に近づいていると考えられる。

主産地の国有食糧企業へのしわ寄せ

現在の米袋子省長責任制とセットになった価格支持政策による増産は、食糧移出余力のある省・地域の国有食糧企業に最も重い負担を強いるものとなっている。

トウモロコシは東北、小麦は華北、米は南方中部に移出余力があるが、その中でも需給が最も緩和しているトウモロコシにおいて問題は深刻である。大都市での移入食糧依存度と、主産地での食糧移出力が拡大している中で、主産地に制度的矛盾が集中していることは、食糧需給戦略全体に関わる山々しき問題であるといえる。

農産物貿易の拡大と地位低下

中国の輸出は1980年代から急拡大し、輸出額は1986年の311億ドルから、1996年には1511億ドルへと年率17%の成長を遂げた。この中で農産物輸出も45億ドルから102億ドルへと8%成長を果たしたが、工業製品の伸びの方が早く、農産物の輸出に占める地位は14.4%から6.8%へと低下した。中国の農産物貿易に関しては、1995年に穀物を2081万トン輸入して食糧自給に関して議論を呼んだが、野菜、果実、畜産品、水産品を含んだ農産物貿易全体では、1980年代以来一貫して貿易黒字が続いている。

農産物の輸出入構造

現在の中国の農産物貿易制度は、計画によってコントロールされる食糧・綿花・肉類と、自由に貿易が行われるその他農産物の二つに分かれる。1995年の農産物の輸出は99億ドルに対し、輸入は61億ドルで、38億ドルの貿易黒字であった。主要な輸出品目は1980年代から畜産品、水産品、野菜であり、1995年には農産物輸出額の8割弱を占めた。中国は基本的に穀物の純輸入国であり、1995年には全体の6割を占めた。1980年代以降の農産物貿易の特徴は、穀物などの土地を集約的に用いる農産物の輸入の増加と、畜産品、水産品、野菜の輸出の増加である。この農産物貿易の構造変化は、主として中国の急速な工業化と貿易自由化の流れの中で、農産物の競争力が変化したためと考えられる。

比較優位と農産物貿易の変化

この農産物貿易構造の変化は、比較優位の変化を表したものである。国際貿易理論は「各国は国内に比較的豊富に存在する生産要素を集約的に用いる産業に比較優位を持つ」と主張している。中国の生産要素は、1一人当たり耕地面積の不足、2安く豊富に労働力、3資本と技術の不足という特徴を持っている。こうした中国における生産要素の状況から、耕地を利用しない畜産品や水産品のみならず、同じ耕地を用いる農産物でも、労働力を集約的に利用する野菜や果実の方が、土地を集約的に利用する穀物よりも比較優位になり、競争力をもち得る。比較優位はRCAで測定してみると、肉類、魚類などの労働力は必要だが耕地は必要ない品目や、穀物に比べ労働を集約的に利用する野菜は高い競争力を持っている。

WTO加盟と農産物貿易

中国は現在WTO加盟交渉の最中である。いつ頃加盟が認められるかは不明であるが、中国の農政当局は、WTO加盟を前提として、そのことが中国農業に与える影響や、WTO協定およびGATTウルグアイラウンド農業合意の範囲内で取りうる農業政策に関する検討を開始している。ウルグアイラウンド農業合意は、基本的には国境措置による国内農業の保護政策の縮小を求めるものであり、農産品輸出国に有利で農産品輸入国に不利な内容を有している。

中国に求められる農業体制改革

WTO加盟申請を行った1986年には中国の農産物は競争力を持つものが多かったが、その後の急速な工業化により穀物の競争力はなくなり、現在は、穀物価格支持による農業保護政策を採用している。また現行の中国の食糧流通制度はウルグアイラウンドが目指した自由市場とは程遠い、市場介入色の強いものであるため、WTO加盟にあたっては食糧市場自由化に向けての体制改革、価格支持による農業保護の中止が求められている。WTO加盟国として許容される農業政策は、国内農業保護とはみなされない、いわゆる「グリーンボックス」に含まれる、1 研究・開発、技術普及、農民教育、2 水利、道路、通信、市場情報などのインフラ建設、3 環境保護、4 農業保険に限られる。

世界穀物貿易市場における中国の位置

中国の穀物生産および消費量は世界最大で、国際貿易に与えるインパクトを考える場合、大国モデルを想定する必要がある。世界の穀物市場を見ると、主要な穀物輸出は3-5ヶ国に集中している一方で、穀物輸入は数多くの国に分散している。

米の輸出はタイ、アメリカ、中国、イタリア、インドの上位五カ国で世界の輸出量の六割以上を占める一方で、輸入国は分散している。1995年の中国の米輸出縮小に対して、タイは輸出量を前年比27%増加させた。この結果タイの平均輸出単価はほぼ横ばいであった。小麦の輸出はアメリカ、カナダ、フランスで世界の輸出量の六割以上を占める一方で、輸入国は分散している。1995年の中国の小麦輸入量の22%増に対して、輸出量をアメリカは前年比6%増加させたが、中国の平均輸入単価は33%上昇した。トウモロコシの輸出はアメリカ、フランス、中国で世界の輸出量の八割以上を占める一方で、輸入国は分散している。1995年の中国のトウモロコシ輸出の停止に対して、アメリカは輸出量を前年比68%増加させ、平均輸出単価の伸びは7%にとどまった。

1995年の中国の穀物輸出縮小、輸入拡大のインパクトは大きなものであったが、米とトウモロコシについてはそれぞれタイとアメリカが輸出量を拡大することで、価格上昇は大きくなかった。中国が今後穀物輸入拡大の趨勢にあるとしても、年毎の変動が少ない限りは、世界の穀物市場価格に与えるインパクトも緩やかなものとなるだろう。

WTO加盟の中国農業に与える影響

WTO加盟を果たして、ウルグアイラウンド農業合意を完全に実施した場合には中国の農産物市場は一層の開放が進むことになろう。その結果、上述の比較優位性に基づいて、中国の農産物貿易の構造調整が加速されることになろう。具体的には、一人当たり耕地面積が少ないために土地集約的な生産を行う穀物、特に小麦の比較優位は弱く輸入が拡大する一方で、安くて豊富な労働力を背景に、畜産物・水産物・野菜の輸出競争力は強まろう。

穀物輸入の拡大は、国内穀物価格の上昇速度を押さえることにより賃金上昇をある程度抑制し、労働集約型の輸出工業化が促進されよう。この事によって生まれる新たな工業労働需要が、穀物価格が低く押さえられることによって生じる農

業就業機会の減少を上回れば、国民経済全体の厚生は高まることになる。

市場経済の発展度合いに合わせた改革の手順

ミクロとしての農民の所得向上と、マクロとしての国の食糧自給という、二つの相反しがちな政策目標を同時に追求しようとしている中国としては、食糧に関する体制改革と政策立案に当って、以下の点に留意する必要がある。

体制改革および経済政策を立案するに際しては、「安定化」「構造改革」「長期開発」の三つの側面に留意し、緊急の問題から順番に、市場経済の発展度合いに応じた措置を講じることが重要となる。国際収支、為替、インフレの安定が社会的安定と経済発展の前提条件になることは、1997年半ば以来の東南アジア諸国の経済危機からも明らかである。経済の安定があってはじめて、市場経済化の方向での経済の歪みの是正と効率化という構造改革に取り組むことができる。長期的な経済の開発は市場経済メカニズムの発展度合と歩調を合わせて進むものであり、市場経済の発展段階を飛び越えた構造改革は、経済の不安定をもたらし、経済の効率化も進まない。

食糧需給状況変化のシナリオ

中国の食糧市場の体制改革にとって緊急の課題は、国有食糧企業の大量の食糧在庫と農業発展銀行の潜在的な不良債権に現れている、価格支持政策による増産の歪みを、1994年のような市場の混乱と価格上昇を起こさずにいかに解消するかである。この安定化の条件を満たしながら次に取り組むべきは、大都市での食糧需要の増加と主生産地での生産増加を結ぶための、広域食糧流通システムの発展である。このためには、1 国有食糧企業の政企分離と効率化、2 非国有食糧流通セクターの育成、3 倉庫、鉄道、道路、トラックなどの食糧流通インフラの建設が重要となる。広域食糧流通システムの発展による中国国内の地域分業の進展と歩調を合わせて、WTO加盟に伴い、穀物輸出入総会社が独占し輸出入計画によって管理されている貿易も、段階的に自由化を進め、国際的な地域分業の利益を取り込むことが有利である。また、工業分野の成長にしたがって、農民の工業分野への移動が進むことも食糧需給に大きな影響を与える。農民の工業分野への移動は、挙家離村、都市への出稼ぎ、郷鎮企業への就労による兼業化など様々な形態を取るが、経済の工業化に伴う大きな流れとして数十年は続こう。農業を続ける農民も、地域分業を可能とする広域流通システムの発展に伴って、食糧穀物より収益性の高い野菜、果樹、畜産、水産へのシフトが進む。その結果一人当たり耕地面積の狭い地域では、食糧生産は自給部分を満たすレベルにまで落ち込み、都市への食糧移入は主産地からの移出と輸入に依存することになる。食糧自給の観点から、この食糧穀物生産の減少傾向に歯止めをかけるためには、穀物生産により収益が上がる農家を育成するための措置として、1 一人当たり経営面積拡大のための土地の流動化、2 灌漑や土壌改良などの農業インフラ整備、3 技術開発、普及体制の強化、が主要な政策手段となる。

食糧流通の国家介入の段階的縮小

消費地における小売り段階では国有食糧商店の市場占有率が低下し、農貿市場数が増加するなど相当程度自由化が進行している。一方食糧の場合、卸売り段階では備蓄も含めて国家統制によって影響を受ける部分が相当残っており、卸売市

場が本当の意味での自由市場として機能するのを妨げている。特に現在の米袋子省長責任制に基づいて各省の糧食庁やその傘下の国有食糧企業を中心に担われる米、小麦、トウモロコシなどの主要食糧の広域流通では、市場流通・取引量増加や価格形成の面において卸売市場が果たす役割は大きいとは言えない。このように、流通の自由化の面で卸売りレベルと小売りレベルには流通の自由化度や進展のスピードにおいて断層が存在しており、有機的なシステムとして食糧市場が機能するための障害となっている。食糧買付量と価格に関する国家介入を段階的に縮小しながら、食糧卸売市場における主要食糧の自由市場流通量の増大と市場ベースの価格形成を推進することが、食糧市場システムの発展に重要である。

有機的システムとしての食糧物流

現在の中国の食糧物流体制は、生産地、中継地、消費地、海外の供給ソース、海外の需要マーケット等の一貫した流通の川上・川下のすべての要素・条件を見渡した上での、個別的な保管、備蓄、輸送、取引、貿易が行われておらず、そのための整合性の取れた統一的な倉庫や物流のインフラ整備がこれまでは行われていない。今後の中国全体の食糧需給を考えると、現在の米袋子省長責任制に基づいた各省・市・自治区ごとの食糧増産対策だけでは、地域的な需給不均衡を解決するのは困難になっていくことが容易に予想される。従って今後ますます東北三省などの食糧基地からの食糧移出を中心に据え、海外からの輸入を補完とする「北糧南調」に対応した広域型食糧物流システムを育成していかねばならない。中央・地方間の利害や縦割り省庁間の利害を調整しながら、中国全体でこのような一貫した食糧物流体制を構築していくことが、長期的な食糧自給を維持する上でも重要である。

東北地域の穀物物流整備

世銀プロジェクトは中国全土の見地に立った穀物流通管理体制の整備を意図している関係から、特に東北三省での整備においては、やや省地域の中心部に偏っている部分もあり、例えば最も商品化食糧の出荷量の多い三江平原地域が手薄の状況となっている。このような手薄の部分の補強を行う物流整備が求められている。

4 副食の流通と市場経済化に関する問題

副食の生産の拡大、主産地形成、流通の自由化

1980年代以降、工業化と都市化による食生活の変化は、副食の需要の拡大をもたらした。そして食糧流通の自由化を大きく上回るスピードで進展した副食流通の自由化・市場経済化によって、副食の供給体制が整備されつつある。価格も統制価格から市場価格に移行し、これが副食の生産者の生産意欲を刺激して、生産の増大が引き起こされた。もちろん技術革新などによる単収の増加もそれに貢献した。副食・経済作物の主産地は、油料作物では山東省と中部地域、綿花では新疆と東部・中部地域、糖料では内陸部と広東省、野菜・果実は山東省を中心とする大消費地近郊、畜産品では四川省・山東省および華北・中部地域、水産品は山東省を中心とする東部沿海地域といった特徴を有している。とりわけ山東省は綿花、糖料、食肉を除いた副食・経済作物の生産量においてすべて第一位の座を占

めており、さながら中国の副食面での一大生産基地となっている。この圧倒的な生産力が、寿光市などの産地型副食卸売市場が山東省で成立する要因となっている。

畜産業をめぐる有機的な産業連関と産業立地・流通体制

飼料や飼料原料となるトウモロコシは東北三省をはじめ、河北から中国西部にかけて主産地が分布している。配合飼料産業は浙江省、江蘇省、福建省、湖南省、湖北省、江西省などの東部沿海地方に中国全国の約7~8割が集中している。一方、畜産業の中の主流である養豚業は四川省をはじめとする長江沿岸地方の西南地域・南方中部地域の農家において多く営まれている。そして豚肉の大消費市場は北京、上海、広東などの都市部である。従って、畜産業をめぐる中国国内での地域的な産業連関では、まずトウモロコシが東北三省から直接飼料用として四川省などに移出されたり配合飼料の原料として東部沿海地方に移出される。そして配合飼料工場で生産された配合飼料は四川省をはじめとした西南・南方中部に移出されて直接利用されるトウモロコシや他の飼料と一緒に豚の餌となる。そこで飼育された豚は食肉として大消費地である北京、上海、広東などに出荷される、というサイクルが存在することになる。この産業連関の中での原料・製品の製造、保管、加工、輸送などが今後ますます大量化・広域化するであろうが、流通システムや物流面のボトルネックから必ずしもスムーズな供給が行われるとは限らず、畜産品市場の変動やリスクを増大する結果となることが予想される。

副食の輸出強化のための方策

現在中国の農産物では穀物より副食に比較優位がある。副食の輸出を強化するためには、生鮮品の加工・貯蔵・包装・輸送などの技術改善、輸出品の品質改善、流通・加工・貿易主体の大規模化・効率化などの課題を解決し、国際的な競争力を更に強化する必要がある。しかし、このような競争力の強化を技術水準の低い中国の農産物生産・加工・販売・貿易関係業者のみに任せていたのでは、なかなか進展しない可能性がある。比較優位のある製品の輸出による経済発展という観点から、日本をはじめとした外資の食品加工産業はこの面で大きな貢献が期待できる。

第一部 中国農業の現状と課題

1. 農業分野に関する中国政府の問題認識

1-1 マクロ経済の中の農業の位置づけ

国民経済全体を GDP でみると、80～90 年は年 7.8% の伸びだったのに対し、91～96 年は 11.6 % の伸びと高度成長を実現している。これは、1992 年以降の多額の外資導入による不動産建設を中心とした投資の高揚と輸出及び消費の伸びによってもたらされたものである。外資による中国への投資は、90 年代に入って大幅に増加、90 年に 66 億ドルだった外資の直接投資額(契約ベース)は、93 年には、1000 億ドルを突破した。外資の進出により、生産性も向上、輸出促進も図られた。97 年の海外からの直接投資は 518 億ドルと前年比 29% 減少した。設備輸入関税の免税撤廃や東南アジアの通貨下落などが響いた。中国政府は 98 年 1 月より、農業新技術、農業総合開発、ハイテク・先端技術など、国が発展を奨励する分野の外国企業投資と国内投資案件の設備輸入関税の免税措置の復活を決定している(表 1-1 参照)。

91～96 年の期間の産業別の伸びをみると、農業を中心とした第一次産業の伸びが年平均 4.3% にとどまったのに対し、第二次産業は 16.6%(工業セクターは 16.9% の伸び)、第三次産業は 9.6% の伸びを示している。第一次産業の GDP に占める比率は 1980 年に 30%、1990 年に 27% を占めていたが、96 年には 20% までそのウェイトを低下させている。80 年代では産業間で比較的バランスのとれた成長が続いたのに対し、90 年代においては、工業を中心とした第二次産業の伸びが突出している。

90 年代に入ってから高度成長は農村経済に新しいいくつかの問題を生み出した。まず第一は工業生産の伸びが農業生産の伸びを大きく上回ったこと、第二は、都市居住者と農民の収入格差の拡大である。中国における農業の政策課題は第一次産業従事者の生産性をいかに引上げ、分配面における農工間、都市農村間の格差をいかに縮小していくかにある。

1-2 中国政府における農業の位置づけの上昇

1996 年 3 月第 9 次五ヶ年計画(1996 年～2000 年)で「農業の強化を国民経済発展の最優先とする」として以来、中国政府における農業問題の位置づけは上昇している。最近では、1997 年 3 月の第 8 期全人代第 5 回会議での報告で、李鵬首相が「引き続き農業の強化を経済活動の最優先とする」と発表した。97 年 9 月に開催された 15 回党大会で、江沢民主席はその報告の中で、数ある重要政策課題として農業に先立ち、国有企業改革をトップに唱った。最近数年の食糧豊作により、農業の位置づけが変化したかと思われたが、農業関係者はこれを否定し、依然農業は最優先政策だとした。改革と発展という重要な問題があって、改革という観点では国有企業改革、発展という角度では農業強化が最重要とした。これを裏付けるように、1997 年 12 月に開かれた中央経済工作会議において、あらためて農業の強化を経済活動の最優先としている。

1-3 中国の中長期的な農業の目標

中期農業政策は第9次五ヶ年計画の中に示され、政府は1 食糧増産、2 農家の収入増、3 貧困人口の減少を目標に掲げている。1 に関しては5億トンの生産量確保、2 に関しては農家の実質所得毎年4%の伸び、3 に関しては一人当たり年間収入580元以下の貧困層(1996年末5800万人)を減少させることを計画している。

長期農業計画に関しては、政府レベルでは具体的な数値は定めていないが、2010年の人口が14億人に達していると推定。一人当たり400kg/年の食糧を確保するためには、食糧5億6000万トンが必要である。さらに、農村人口の都市部への移動を促すこと、農村部・都市部間の所得格差を縮小させることが必要であると考えている。

1-4 中国政府の問題認識と対策

中国政府の農業に関して政策立案、実務、調査・研究を担当している各機関に聞き取り調査を行なった結果、中国政府は農業に関する問題点を概ね以下の五つに分類して理解し、それぞれについて対策を立案していると考えられる。

1. 農民所得向上の問題
2. 自然資源の不足
3. 生産技術の問題
4. 農産物市場・流通の未発達
5. 国際市場との統合の問題

このうち、1 は農民の視点から貧困扶助、就業機会の創出、農業の産業化などについて、いかに所得向上を図るかという問題である。2 及び3 は主に食糧増産に関わる農業生産力増強の問題である。4 及び5 は国内流通や貿易(WTO加盟)などの市場経済化に関する問題である。

表 1-1

中国主要経済指標

	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96
実質GDP	13.5	8.8	11.6	11.3	4.1	3.8	9.2	14.2	13.5	12.7	10.2	9.6
固定資産投資総額	38.8	22.7	21.5	25.4	-7.2	2.4	23.9	44.4	61.8	30.4	17.5	18.2
社会商品小売総額	31.1	15.1	16.9	27.8	8.3	2.5	13.7	17.7	28.4	30.5	26.6	19.4
実質工業生産	21.4	11.7	17.7	20.8	8.5	7.8	14.8	24.7	27.3	24.2	14.3	16.4
消費者物価指数	9.3	6.5	7.3	18.8	18.0	3.1	3.4	6.4	14.7	24.1	17.1	8.3
小売物価指数	8.8	6.0	7.3	18.5	17.8	2.1	2.9	5.4	13.2	21.7	14.8	6.1
マネーサプライ(M2)	35.5	30.2	25.3	20.7	18.7	28.9	26.7	30.8	23.6	34.4	29.5	25.3
輸出	4.6	13.1	27.4	20.5	101.6	18.2	15.7	18.2	8.0	31.9	22.9	1.5
輸入	54.1	1.5	0.7	27.9	7.0	-9.8	19.6	26.3	29.0	11.2	14.2	5.1
貿易収支	-149.0	-119.6	-37.8	-77.6	-66.0	87.4	81.2	43.5	-121.9	53.0	166.9	122.3
経常収支	-114.2	-70.4	3.2	-38.0	-43.2	120.0	132.7	64.0	-119.0	76.6	16.0	72.4
外貨準備	26.4	20.7	29.2	33.7	55.5	110.9	217.1	194.4	212.0	516.0	736.0	1050.0
対内直接投資契約額	59.3	28.3	37.1	53.0	56.0	66.0	119.8	581.2	1114.4	826.8	912.8	732.8
同実行額	16.6	18.7	23.1	31.9	33.9	34.9	43.7	110.1	275.2	337.7	375.2	417.3

注1. 貿易収支・経常収支・外貨準備・直接投資は億米ドル単位、それ以外は前年比%

注2. 外貨準備は期末値

2. 農民所得向上の問題

農民の所得向上と生活水準の改善は、「小康」（ほどほどの満足できる状態）を目指すという第9次五ヶ年計画にも現れているように、中国政府の農業政策の大きなテーマになっている。その手段としては「農業の産業化」というキーワードが、今回訪問した農業関連の各部署で聞かれたが、これは余剰労働力を抱える農村部で、穀物の単一作物生産から、野菜、果樹、畜産などへと生産を多角化し、更にはその加工や流通販売にまで農村部での活動を拡大し、農村における所得を拡大することにより、都市と農村間の所得均衡を達成する事と考えられる。そこでは、農産物加工や流通、更には工業的な活動を行なう郷鎮企業が果たす役割が、所得向上、労働力吸収の両面で大きい。また、生活水準が絶対的に低い貧困層は、農民が大部分で、その対策に中国政府は農業的アプローチを重視している。

2-1 所得格差の現状

1979年以降の経済改革の成功は、食糧の増産をもたらしたが、急速な工業化が農業の比較優位を低下させた。農業からの所得が他部門に比べて相対的に低下している。第一次産業（農業・林業・畜産・漁業）就業者の割合は、1978年の70.5%から、96年の50.5%まで急速に低下しているが、GDPに占める第一次産業の割合は20%台と小さく、就業比ははるかに高い。このことは、いかに農業が低所得であるかを表わしている。第一次産業の相対所得は、1978年の40.3%から、83年の50.5%までいったん上昇したものの、その後は一貫して低下、93年には、35%を記録した。95年、96年と若干改善したものの、なお78年水準を下回っている。

表 2-1 農業部門の相対所得(単位：%)

	就業者比率	GDP 比率	相対所得
1980	68.7	30.1	43.8
85	62.4	28.4	45.5
90	60.1	27.1	45.1
95	52.2	20.5	39.3
96	50.5	20.2	40.0

出所「中国統計年鑑」、1981～97年

- 注 1) 就業者比率は、全就業者に占める第一次産業就業者の割合
 2) GDP 比率は、名目 GDP に占める第一次産業付加価値額の割合
 3) 相対所得 = GDP 比率 / 就業者比率

農工間の所得格差は同時に内陸部と沿海部との地域間所得格差として現れている。中国では新経済体制に入る以前から、農村部と都市部との間の所得格差は厳然として存在していた。「改革」により、80年代の半ばにかけてその格差は一時的に縮小したものの、その後、再度拡大に転じている。特に90年代には、「開放」策の本格的な展開とともに、急速な拡大局面に入っている。表面的には、94年～96年にかけて、所得格差は若干減少しているが、著しい農産物価格の上昇効果を主因とするものであり、一過性の現象と思われる。

中国の「開放」政策は、経済特区や、開放区といった特定の地域を指定し、輸出等に関し、種々のインセンティブを外資系合弁企業等に対して付与するなどして推進されてきた。その結果、部品や半製品の輸入も含め、国際取引に便の良い整備された港湾を有する沿海地域が選好されるのが一般的なパターンである。かくして地域的に考えると、沿海部と内陸部の格差問題が浮上することになる。

都市住民の一人当たり純所得の農村住民の一人当たり純所得に対する倍率は80年代半ば(83~85年)の1.7から94年の2.6へと増大した(95年、96年は2.5、2.3と若干改善。実質ベースで見ると、85年の1.6から93~94年には2.2に増大)。都市と農村の所得格差は、80年代半ば以降の急速な経済成長の過程で著しく拡大した。所得格差の拡大傾向は、社会不安を惹起しかねない。

地域間の所得格差を農村住民の一人当たり純所得で見ると、96年、東部地区を100とすると、中部地区69、西部地区は51という比率になっている。基本的な部分である純粋の農業所得にはあまり大きな格差は見られないが、兼業所得の大きさが決定的な格差決定の要因となっている。第一次産業からの収入の比率は、東部地区56.6%、中部地区75.4%、西部地区75.0%(いずれも1996年)と東部地区が際立って低い。

農民の収入構造

マクロの農村経済構造の変化に応じて、農家所得も次第に第2次、第3次産業への依存度が拡大している。いわゆる兼業が進んでいる。農業所得、郷鎮企業就業による所得、出稼ぎからの所得が主なものであるが、農業所得が60%強を占める。1996年に農村住民一人当たり年間純所得における農業所得の比率は65.8%となり、1978年に比べて、26ポイント低下した。一方、非農業部門の所得、特に第2次産業の農村郷鎮企業による所得の割合は1978年の8%から20%へと12ポイント上昇している。近年、農家経済の所得構成の多元化と、特に非農業部門の所得が急速な拡大化傾向にあることが注目される。

費用負担軽減の試み

農家には食糧・棉花に対する農業税(一般に現物納)、煙草・養蚕・一部の果物などに対する農業特産税(現金納)などの税負担のほか、村・郷政府が徴収する種々の費用負担及び労務の提供がある。税率が低いのに、こまごまとした費用が多く、農民の負担が重くなっているとの指摘がある。

農民の公的負担問題は、中央政府、地方政府、農村の集団組織及び農民の四者間の利害関係に関わる問題である。中国においては、1987年からスタートした農村改革試験区が現在30あるが、その中の2ヶ所(安徽省、貴州省)で農村の税制改革の試みがなされている。これは農民の負担の軽減をテーマにしたもので、「税費合一」という考え方に基づいて試験が行なわれている。税と費用を一括して、農家は税としていったん郷鎮政府に上納し、後に村政府に費用分として一定の金額が払い戻されるというもの。この方法によれば、村政府による恣意的な費用徴収を防ぐことができ、村によってマチマチの現状の費用徴収の状況を是正するこ

とが可能になる。財政部農業司の説明では、今しばらく時間を必要するという。農民の公的負担の適正化を根本的に解決するまでには、まだまだ模索が続こう。

2-2 農民の就業機会の不足

農村の余剰労働力は政府にとって長期的な課題である。農村労働者は4億5300万人。1億3000万人が非農業部門に従事している。農村労働者の移動ルートとして郷鎮企業による吸収と都市部への移動がある。だが郷鎮企業は新技術導入に関心があり、結果的には省力化されて労働者に対する需要はだんだん低下している。受入能力は500万人/年だが、余剰労働者は毎年800万人発生しており、吸収しきれない状況になっている。一方、90年代初には速いスピードで労働者は都市部へ移動したが、国有企業改革によりレイオフが始まり、農村部の余剰労働力が都市部で職を得るのが難しくなっている。農村労働力¹の都市部への流入は都市管理の負担を増大させ、正常な都市機能の発揮を困難にさせている。さらに季節的な移動が、交通、鉄道の運送負担を増大させ、都市部での治安悪化、犯罪増加などの社会問題となっている。代わって、農村部で小規模の都市を形成発展させ、就業機会を提供する試みが行なわれている。

2-3 郷鎮企業の役割

郷鎮企業は、農村における非国有セクター企業であり、その所有制からみると、郷鎮営・村営などの集団経営企業、個人経営企業、さらに中国側と外国企業との合弁、合作企業等を含む。前身は人民公社時代の社隊企業。1978年からの農村経済改革の進展に伴い、それまで従属的な地位にあった農村工業が、次第に農村経済における新しい成長の中心に変化し、中国農村経済および農村工業化をリードする重要産業部門になった。特に、90年代以降、郷鎮企業が次第に農村経済における主導産業に変化してきている。1978年の従事者は2826万人、総生産高では493億元だったが、1996年には従事者1億3500万人（上述の数字と異なるのは、非農業戸籍者も含まれるため）、総生産高1兆7600億元にまで成長した。郷鎮企業は中国の輸出による獲得外貨の1/3を稼ぎ出し、工業生産の48%を占めており、中小企業の主体となっている²。

1996年でみると、郷鎮企業1社当りの従業員数は5.8人と依然小さいが、徐々に比較的規模の大きい郷鎮営・村営企業が出てきている。ここ数年は第二次産業より第三次産業の伸びが大きい(商業・サービス業、情報産業、運輸業などが成長している。ホテル業、トラック輸送等の大規模輸送業が目立っている)。

中国農業にあっては、農産品の加工品の品質を向上させ、農業の産業化を推進する必要があるが、郷鎮企業に担われている部分が多い。「工業をもって農業を補う」という状況から、「工業をもって農業を発展させる」という形に移行しつつある。

¹ 農村労働力とは、農業戸籍を持つ労働力をいう。

² 1978年数字は集団企業のみ。1996年数字は自営・私営も含まれる。

1997年1月に郷鎮企業法が施行され、郷鎮企業は利益の一定割合を農村開発のために使うことが定められた。農業支援は20年くらい前から存在し、郷鎮企業は1979～96年まで合計1500億元を郷鎮・村に拠出した。農業支援資金として、3つの徴収の仕方がある。①売上高の0.4%、②従業員一人当たり年間120元の補償、③税引利益の10%という方法。これらの徴収方法は地方政府によってマチマチ。③の徴収方法は、経済発展地域の場合が多い。地方政府は徴収したこれらの資金をプールし、郷鎮・村の農業関連インフラ整備、農業総合開発にあてる。対象はあくまでも現地向けに限定されている。

郷鎮企業東西協力プロジェクト

1994年2月に農業部より、「郷鎮企業東西協力モデル・プロジェクト」(郷鎮企業東西合作示範工程)が発表された。これは、東部(沿海)地区の先進的な郷鎮企業や国有企業の出資、技術協力、人材派遣などにより、中西部(内陸)地区の郷鎮企業を発展させ、中西部地区農村の雇用機会を増やすことによって、内陸部と沿海部との所得格差の縮小に役立てようとするものである。1995～2000年を当面の実施期間としており、この間に、1000項目の協力モデル・プロジェクトを実施することや、100組の協力市・県関係を樹立すること、東部地区が中西部地区のために、1万人の人材を養成することなどが決定されている。農業部郷鎮企業局の説明によると、これにより、中西部で既に5000の郷鎮企業が新たに設立されたという。

<問題点>

郷鎮企業の今後の発展の方向は、大規模化、広域化、ハイテク化、株式化の方向にある。他省の郷鎮企業との提携を行ない、広域化を進めている郷鎮企業も出ており、省を越えた展開をしている大型郷鎮企業が6000社を超えている。農業部郷鎮企業局の説明によると、外資との合弁形態をとっている郷鎮企業数は4万社、株式合作制を採用している企業は350万社、株式会社化している郷鎮企業は5000社あるという。さらに上海、深セン証券取引所にA株(国内投資家のみ取得可能)としてその株式を上場しているところが35社ある。今後、大規模化、広域化、資本集約的ハイテク化を目指すには、資金需要が大幅に増加しよう。株式制を含め資金調達の手だてが一層重要になってくる。

郷鎮企業は、平均雇用規模が5.8人と小規模で零細な企業経営を強いられている。人材も乏しく、技術力が弱く、経営ノウハウもないところが多い。企業経営の経済性、資源の合理的な配置、利用などの問題を考えると、今後新たな組織再編と構造調整が必要であろう。これまで、外資企業にとって、国内市場参入には厚い障壁があった。今後はこれが徐々に緩和されよう。今後、外資企業の国内市場参入が本格化した場合、現在の郷鎮企業で競争に打ち勝って生き残れるところがいくつあるか、政策当局の舵取りは重要である。

農村の工業としての特色を活かしながら、都市工業との機能分担をはっきりさせ、農産物加工や農機具製造・修理、農村生活関連事業への取り組み強化と環境問題への対応をはかるべきである。

表 2-2

農村労働力

(単位: 万人, %)

全国総人口	農村人口	比率	農村労働力	農業労働力	比率	非農業労働力	比率	工業	建設	交通・運輸商業・飲食	その他
1980	98075	81096.0	31835.9	29808.4	93.6	2027.5	6.4				
1981	100072	81880.7	32672.1	30677.6	93.9	1994.5	6.1				
1982	101654	82798.8	33866.5	31152.7	92.0	2713.8	8.0				
1983	103008	83536.0	34689.8	31645.1	91.2	3044.7	8.8	873.0	482.5	160.9	205.2
1984	104357	84300.5	35967.6	31685.0	88.1	4282.6	11.9	1033.6	811.4	315.4	421.7
1985	105851	84419.7	37055.1	30351.5	81.9	6713.6	18.1	2741.0	1130.1	434.1	462.6
1986	107507	85007.2	37989.8	30467.9	80.2	7521.9	19.8	3139.3	1308.6	506.1	531.8
1987	109300	85731.1	39000.4	30970.0	79.2	8130.4	20.8	3297.2	1431.3	562.5	606.9
1988	111026	83725.4	40066.7	31455.7	78.5	8611.0	21.5	3412.8	1525.5	607.3	657.1
1989	112704	87831.0	40938.8	32440.5	79.2	8498.3	20.8	3255.6	1501.8	614.2	652.4
1990	114333	89590.3	42009.5	33336.4	79.4	8673.1	20.6	3228.7	1522.8	635.3	693.2
1991	115823	90525.1	43092.5	34186.3	79.3	8906.2	20.7	3267.9	1533.8	655.0	722.8
1992	117171	91192.4	43801.6	34037.0	77.7	9764.6	22.3	3468.2	1658.8	706.3	813.7
1993	118517	91333.5	44255.7	33258.2	75.2	10997.5	24.8	3659.0	1886.8	799.9	948.8
1994	119850	91526.0	44654.0	32690.0	73.2	11964.0	26.8	3849.0	2057.0	908.0	1084.0
1995	121121	91674.6	45041.8	32334.5	71.8	12707.3	28.2	3970.7	2203.6	983.0	1170.4
1996	122389	91941.0	45288.0	32260.4	71.2	13027.6	28.8	4018.5	2304.3	1027.6	1251.5
1996年											
東部地区比率		40.7	40.5	35.7	88.1	52.4	59.1	62.2	52.2	52.2	51.9
中部地区比率		35.1	33.9	35.5	101.5	30.1	88.7	26.3	30.5	31.9	31.2
西部地区比率		24.2	25.6	28.8	119.6	17.5	73.8	11.5	17.3	15.9	16.9

出所: 中国農業発展報告 1997年
 (注) 農村労働力とは、農業戸籍を持つ労働力をいう。

表 2-3

郷鎮企業 業種別内訳

(単位：万社、%)

	農業	工業	建設	交通運輸	商業・飲食	合計
1978	49.5 (32.5)	79.4 (52.1)	4.7 (3.1)	6.5 (4.3)	12.4 (8.1)	152.4 (100.0)
80	37.8 (26.5)	75.8 (53.2)	5.1 (3.6)	8.9 (6.2)	14.8 (10.4)	142.5 (100.0)
85	22.4 (1.8)	493.0 (40.3)	8.3 (0.7)	10.6 (0.9)	688.1 (56.3)	1222.5 (100.0)
90	22.4 (1.2)	722.0 (39.0)	90.4 (4.9)	381.4 (20.6)	634.2 (34.3)	1850.4 (100.0)
91	23.1 (1.2)	742.6 (38.9)	88.8 (4.7)	400.3 (21.0)	472.6 (24.8)	1907.9 (100.0)
92	24.7 (1.2)	793.8 (38.2)	98.4 (4.7)	436.2 (21.0)	726.1 (34.9)	2079.2 (100.0)
93	27.9 (1.1)	918.4 (37.4)	121.7 (5.0)	486.4 (19.8)	898.5 (36.6)	2452.9 (100.0)
94	24.6 (1.0)	698.6 (28.0)	83.0 (3.3)	369.1 (14.8)	1319.2 (52.9)	2494.5 (100.0)
95	27.8 (1.3)	718.2 (32.6)	106.8 (4.8)	495.2 (22.5)	697.8 (31.7)	2202.7 (100.0)
96	28.9 (1.2)	756.4 (32.4)	104.6 (4.5)	546.5 (23.4)	896.8 (38.4)	2336.3 (100.0)

(出所)各年の「中国農村統計年鑑」、「中国郷鎮企業年鑑」より作成

表 2-4

郷鎮企業 業種別就業者数

(単位：万人、%)

	農業	工業	建設	交通運輸	商業・飲食	合計
1978	608.4 (21.5)	1734.4 (61.4)	235.6 (8.3)	103.8 (3.7)	144.3 (5.1)	2826.6 (100.0)
80	456.1 (15.2)	1942.3 (64.7)	334.7 (11.2)	113.6 (3.8)	153.1 (5.1)	3000.0 (100.0)
85	252.4 (3.6)	4136.7 (59.3)	790.0 (11.3)	114.2 (16.4)	1685.8 (24.1)	6979.0 (100.0)
90	236.1 (2.5)	5571.7 (60.1)	1346.8 (14.5)	711.2 (7.7)	1398.9 (15.1)	9264.8 (100.0)
91	243.1 (2.5)	5813.6 (60.5)	1384.3 (14.4)	732.3 (7.6)	984.1 (10.2)	9609.1 (100.0)
92	254.8 (2.4)	6336.4 (59.9)	1540.7 (14.6)	796.9 (7.5)	1652.3 (15.6)	10581.1 (100.0)
93	285.4 (2.3)	7259.6 (58.8)	1826.9 (14.8)	931.4 (7.5)	2042.0 (16.5)	12345.3 (100.0)
94	260.5 (2.2)	6961.5 (57.9)	1622.0 (13.5)	725.6 (6.0)	2447.9 (20.4)	12017.5 (100.0)
95	313.5 (2.4)	7564.7 (58.8)	1932.5 (15.0)	952.0 (7.4)	2447.9 (19.0)	12862.1 (100.0)
96	336.0 (2.5)	7860.1 (58.2)	1948.8 (14.4)	1062.3 (7.9)	2301.1 (17.0)	13508.3 (100.0)

(出所)各年の「中国農村統計年鑑」、「中国郷鎮企業年鑑」より作成

注) 郷鎮企業就業者数には非農業戸籍者も含まれる

2-4 小都市形成による余剰労働力吸収

農民の余剰労働力が都市で職を得るのが難しくなっていることから、農村部で小規模の都市を形成発展させ、この地域におこるサービス産業で就業機会を提供し、農村部の余剰労働力を吸収しようとする試みが行われている。郷鎮企業を移転させ、企業向けサービス業による雇用創出が期待されている。国家経済体制改革委員会の説明によれば、当初、都市戸籍を売る形で農民を呼び込んだがうまくゆかず、現在は住宅を販売する方法を進めているという。銀行ローンを付与するケースもある。小都市形成は全国で5万件に及んでいるというが、沿海部、広東省、福建省である程度の成果をあげている。広東省順徳県では都市部の人が小都市に移るケースもあるという。公安部では、各省1ヶ所の小都市を選んで、戸籍制度改革のテストを実施している。小都市形成の試みは単に農村における余剰労働力の解消手段にとどまらず、都市と農村との対立関係を打破することになり、農村、農村住民の考え方にも影響を及ぼす。

<問題点>

全国的にみると県レベルの小都市以外ではあまりうまくいっていない。成功するには、周辺部にある程度の工業発展が必要とされている。中央政府は小都市形成の試みには慎重な態度をとっている。国務院レベルで小都市形成を積極的に推進しようという発言はない。この背景には、小都市形成により、農村部の耕地が転用され、耕地面積を縮小させること、開発ブームの過熱を招くことを懸念していることのように思われる。

2-5 農村労働力移動の問題

農村労働力の地域を越えた移動が多くなり、移動の地域的広がりも拡大し、社会経済の発展に様々な影響を与えている。

全体概況

- ① 80年代前半には農村労働力の地域を越えた移動は活発でなかった。80年代全体を通してみると、農村労働力の移動先は主として地域内の郷鎮企業への就業が主流であった。80年代半ば以降、特に90年代に入ると、農村労働力の地域を越えた移動がますます活発になり、その規模も急速に拡大してきた。
- ② 農村労働力は、主に経済の未発達地域から発達した地域への移動と、農村から都市への移動が進行している。農村労働力の出稼ぎの比較的活発な地域としては、安徽、四川、河南、甘肅、湖南、広西の省・自治区が挙げられる。地域を越えて農村労働力が流入してくる地域は主として沿海部の経済発達地域と都市である。移動先は比較的集中している。
- ③ 農業部の実施した調査によると、出稼ぎ労働力の中で出稼ぎ期間が6ヶ月以上のものが、6割近くの比率を占めていた。農村労働力の出稼ぎ就業は長期で相当な安定性があることが示されている。
- ④ 出稼ぎ就業者は全体として、青壮年の男子労働力が主体で比較的高い教育水

準と技術水準をもっているという構造的特徴がある。

⑤ 農村労働力の地域を越えた移動には、自然発生的な移動、経験者が新人を連れる形での移動、親戚や友人を頼っての移動、政府機関を通じた組織的な移動、などのタイプがある。政府機関を通じた移動の割合は依然低く、自然発生的な移動が主になっている。

⑥ 出稼ぎ農民には、その技術水準や都市就職制度上の制限等があるため、その多くは“三K”（きつい、汚い、危険）仕事に就いていることが特徴である。具体的には、建設、鉱山採掘、衣料製造、農業、都市部での清掃などの仕事に従事している。

移動の原因

① 80年代後半以降には、郷鎮企業の技術革新が加速され、資本集約化が急速に進んだ。郷鎮企業の立地は過度に分散しており、進むべき第三次産業の発展や都市化が立ち遅れている。このため、農村の農外部門の労働力吸収能力も著しく減退している。

② 経済体制改革が進展する中で、労働力の地域を越えた移動に対する制限が弛緩しはじめた。1984年から中国政府は農民の都市部への流入に対する規制を緩和し、都市住民に提供するような食糧配給を与えないことを前提に、農民の都市部での就業を認めた。これを契機に、農民の都市部への大量移動が始まった。

③ 80年代後半以降になって、都市部と農村部の所得格差や地域間の経済発展水準のアンバランスが拡大するようになると、農村労働力の地域を越えた移動が必然的に活発化した。1988年～89年の経済調整・整頓により、政府は過熱した経済を調整し、初めて農村労働力の移動に抑制策を打ち出したが、1990年代に入ってから都市経済の高度成長に伴う、都市部での就職規制自体の緩和により、農村からの労働力流入が再び急激に増加する傾向を見せた。

④ 80年代、都市建設が急ピッチで進められ、農村労働力に対する需要が大きかったことも移動を促した一因である。特に都市での労働力の募集が困難な業種があること、都市住民の所得向上に伴う各種のサービス業に対するニーズが生まれしてきたことが背景にある。

移動のプラス面

① 移動を農民からみれば、過剰労働力という重荷を富に代え、農民所得の増大をもたらす。「他人の土地を借りて才能を育てる」ことも達成した。出稼ぎ農民が技術を習得したり、資金を蓄積してから帰省して企業を設立する例も数多く出ている。

② 都市や出稼ぎ農民の受入れ側からみると、「農民労働者」の流入は、安価な労働力の供給を意味し、現地の経済的繁栄の重要な要因となっている。

③ 「農民労働者」は都市部で就業することにより、所得や技術を得るだけでなく、

都市文明の洗礼を受ける。この事が、今後の都市部と農村部の行政管理体制の改革や中国の都市化や現代化を推進する上での重要なインパクトとなる。

移動のマイナス面

農村労働力が地域を越えて大量に移動したことで、以下のようなマイナスの現象も生じている。

①農民、特に教育を受け技術を持っている中年・青年労働力が、農村から出ていってしまい、農業労働力の質の低下を招いている、②交通運輸部門に大きな圧力を与えている、③都市インフラに対する負荷が増大した、④治安の悪化に影響を与えた、⑤計画出産政策の実行が困難になった。

秩序ある移動を促進するための考え方

①市場メカニズムを通じた労働力資源の適正配分を実現する方向を堅持しつつ、市場による需給調整と農民の自主的な職業の選択を前提として、健全な職業斡旋サービスシステムを確立し、政府のマクロ的コントロールを強化することで、全国的に統一されたオープンで平等な競争に基づく労働力市場を徐々に育成していく。

- ・ 職業紹介機構を発展させる。
- ・ 労働力市場の情報ネットワークの確立。
- ・ 農村労働力の専門技能研修、農業実務研修、職業教育を進展させ、農民の職業適性を高める。
- ・ 労働法規と労働力市場に対する行政管理制度の整備を進める。

②戸籍制度の改革を進める。1958年に人民公社制度及び農業生産を維持、拡大するために、都市戸籍と農村戸籍を明確に分ける戸籍制度が制定され、農民の都市への流出が抑制された。その後、80年代後半から徐々に緩和されているが、戸籍制度そのものは依然として残っている。改革の最終目標は、現在のような都市部と農村部を分断する地域的に閉鎖的な戸籍制度を改編して、全国统一のオープンな戸籍制度を整備することであり、現行の農業人口と非農業人口の区分を改めることにある。

③農村内部に潜在している就業機会を十分に提供し、農民の出稼ぎに対する要求を軽減する。特に、農村工業が労働集約化と技術集約化の両方を結び付けて発展するように誘導する。

2-6 農業の産業化

改革開放後の中国の農業制度は、生産請負制の導入により農民の生産意欲を刺激し、全体としては大幅な生産増をもたらした反面、小農制で個別農家がややもすると各々バラバラの経営を行うなどの問題がある。市場を意識し、市場と結びついた経営がなかなか行われておらず、自給自足的経営にならざるを得なくなっている。農業の市場経済化の進展を阻害しているばかりか、農業自体の収益性の低さ、市場競争力の弱さ、内在的な発展能力の欠如などの結果をもたらしている。農業の産業化とは、伝統的な自給的・半自給的な農業を市場経済に適応した専門的・商品的な農業、産業としての農業に転換させることを意味する。そのためには、個別的・分散的な農家を産業的に組織化することが必要であり、そのための方策として「流通・加工・生産の一体化」や産地卸売市場を中心とする主産地形成などが提起されている。

農業の産業化は1994年山東省の伊坊市が全国的に紹介されるに至り、次第に農政の柱として登場することになった。更に、1995年12月、『人民日報』は、農業の産業化が今後の中国農業の目指すべき道であると主張した。96年農業部の劉江部長は第9次五ヶ年計画の4点の農村改革の中の一つとして、「農業の産業化を推進し、市場経済に耐えうるような農業をつくる」とし、農業の産業化を政策の重要項目としてかかげた。

国計委農村経済司の説明によると、農業の産業化の概念は未だ定まったものがなく、農業収入の増加の手段と認識されているが、農業の産業化の概念として、①区域化(大規模な農業生産基地の造成と広域な生産団地の形成)、②専門化(特定の生産領域における専門的な農業生産活動への展開)、③市場化(高い品質、高い単収、高い経済性を持った商品的農産物の生産)、④一体化(生産、加工、流通、販売を一貫して行う地域複合経済の形成)、の4つの点が含まれている。

農業産業化のモデル

中国社会科学院農村発展研究所の陳吉元所長は『中国農村経済』(1996年8月号)の中で、農業産業化の基本原則は依然として「双層経営」であるとし、産業化の経営組織形態として次の5つに分類している。①中核企業+農家、②合作経済組織+農家、③農村専門技術協会+農家、④農場+農家、⑤専門卸売市場+農家。基本は市場+産業化経営組織+農家という形態である。5つに分類しても、農家がどうやって市場に結びつけるかということが、産業化経営組織のポイントである。5つのケースの中では中核企業+農家の形態が一般的である。

①中核企業+農家

これは企業あるいは会社が主導的に産地や農家と提携し、比較的安定した契約関係を樹立することで、相互に緊密に結合した生産・加工・販売までの一貫した経済主体を形成するタイプ。この方式は耕種農業や畜産・水産業において最も多く採られている方式。具体的には、会社や企業が農家と双方向の請負関係を樹立して、各レベルでの責任契約を締結する方式で行なわれている。例えば、企業や会社は農家に対して生産資材の提供、技術指導、情報提供、生産物の加工、販売

などの生産過程の前後の業務を担当し、農家は具体的な生産活動を担当している。

企業と農家の結合方式は特に、市場リスクが大きく、技術レベルが高く、分業が進んでいて、資本集約的な生産分野に適合している。この方式を進めるには「主導的な」企業に十分な資金的基盤がある必要があり、また先進的な技術を適用すること、効率的な経営管理能力を兼ね備えることが必要である。

②合作経済組織＋農家

農家は自らの家族経営を土台として、個別農家、村、あるいは郷鎮を越えた農村の協同組合経済組織を設立するようになってきている。この組織には、既存の地域的協同組合組織や購買販売協同組合を核として形成された協同組合組織も含まれ、更に郷や村の経済技術サービス機構を核とした組織も含まれている。

農業の産業化については、東部、中部地域に目ざましい成功例が多い。これは、外部環境が良く、農村経済が発展していることに起因している。山東省、遼寧省は発展の速度、規模の面でも成果をあげている。両省の産業化の成功の条件として、農業部政策体改法規司では、以下の4点を指摘している。①周辺環境が整備されている。畜産物・水産物が日本向けに輸出できる。②人材。中核企業あるいは産業化経営組織に優れた人材がいるかどうかが決め手になる。③経営組織と農家が適切に対応。リスク負担・利益分配は共同で負担すべき。④地元政府の対応。条件整備に熱心である。

全国の農業産業化に対する指導を強めるため、97年12月、国家経済体制改革委員会、農業部など、十部・委員会は、全国農業産業化総合改革実験を共同で実施することを決定するとともに、全国で59の実験地を選定した。実験期間は3年間である。実験内容には、近代的農業企業制度作り、集団所有土地所有権の有償移転制度改革、主要農産物の流通体制改革など、8つの分野が含まれている。

今回の決定では、近代的農業企業制度として、農業産業化の中核企業を市場志向の新しい型の企業法人実体、市場競争主体に築き上げる計画である。国は政策によって、中核企業を融資、事業認可、税制、土地使用面で支援し、条件に合う場合には、輸出権を与えたり、優先的に上場させたりする計画である。

農業の協同組合組織作りでは、各種の農民専門技術協会、農村協同組合経済組織と末端サービス組織が農業の産業化に参画することを奨励しようとしている。これらの組織が農家と企業、政府などを結ぶ架け橋になるよう求めるとしている。農産物流通体制改革では、主産地は主要農産物の流通組織と販売形態の産業化について重点的に模索し、国有食糧企業は改革のテンポを速め、経営システムを転換し、農業産業化の中核になることを目指している。

<問題点>

産業化の経営組織形態として、中核企業＋農家という形態が現在一般的であるが、中核企業が強すぎて、農家を搾取する場合も考えられる。その場合は、解決策として農民自ら作る合作経済組織を進めていくべきである。その前提として、合作社法の制定が必要になるものと思われる。もちろん、十分に機能するには周

辺境の整備の必要性は言うまでもない。

2-7 貧困の問題

絶対的な貧困にあえぐ人々は地理的な条件に恵まれない辺境地域や、幹線道路から離れた市場経済へのアクセスの悪い農村に多く存在している。また、貧困問題は少数民族や地域間格差の問題とも関連している。貧困地域の人々は農業戸籍を持つものが多く、その貧困からの脱出を政府が手助けするには教育、保健・衛生、定住、移住、就業機会創造などの様々な手段を総合した施策が必要となる。この総合的な施策による生活水準向上に、中国政府は国際協力を求めようとしている。

1986年に貧困水準の所得を206元/年と算定、その後の物価上昇にあわせてスライドさせ、1996年には580元としている。1996年時点で一人当たり年間収入580元以下の貧困人口が5800万人存在する。貧困の解消を、党も政府も建国以来の重要任務として取り組んできたが、進展が見られたのは1978年の改革開放以降である。

5800万人の貧困者の分布は、西部の辺境地域で、山岳・砂漠・アルカリ土壌地域など開発の困難なところに多く分布している。このために、これまで以上に貧困の解消が難しくなっている。

専門機関の設置

中央レベルに国務院貧困扶助指導小組弁公室を設置し、省・地区・市・県の各レベルにも省政府直轄の貧困扶助弁公室を設置した。中央では指導のための政策の策定、組織間の調整、資金配分、計画策定、監督、調査研究を行ない、省レベルの貧困扶助弁公室では具体的な貧困解消プロジェクトの計画と実施を担当する体制になった。

資金投入の増加

1986年には42億元だった貧困対策の資金投入を、1996年には108億元、97年には153億元に増やしている。97年の財源としての内訳は、財政から68億元、農業発展銀行からの融資が85億元となっている。さらに、中央1に対し、地方が0.3から0.5の割合で資金を拠出することになっている。これら地方政府の貧困対策費は経済発展・財政状況によって決定される。負担分を満たさない場合には、中央政府からの資金を受け取れない。

重点貧困県の指定

中国全体で592の重点貧困県が指定されている。ほとんどが山岳地帯、砂漠、黄土高原で、貧困人口の73%はこの指定県に住んでいる。残りの27%は地域的に広く分散している。指定県では各種の優遇策が採られている。①鉄道開発などでの優先権、②定購任務、農業税、農業特産税の免除、③企業所得税の減免、④保水施設の建設、保持資金増資等である。

貧困政策の質的転換

以前の貧困対策は、救援物資を与える形の対策だったが、地域開発的プロジェクトを行い、地域住民が自力で貧困問題解決にあたる方向の政策に転換した。これを中国では「輸血から造血へ」と呼んでいる。これにより、プロジェクトにのみ資金を投入することにより、資金効率を高めることにつながった。

一対一の貧困扶助

東部の一つの地域が西部の一つの地域を助ける運動を起こした。これは単なる資金援助にとどまらず、市場経済の概念、経営のノウハウ、技術、人材などで全面的な協力を行なうもの。北京―内蒙古、天津―甘肅、上海―雲南、広東―広西、江西―陝西、山東―新疆、遼寧―青海などの10の組み合わせである。また、193の党政府機関が333の貧困県を助ける運動も行なっている。これは党の幹部が貧困の現地に行き指導をするとともに現地視察の結果を政策立案に反映させるもの。

貧困対策における国際協力

世界銀行では、第一期2.5億ドル(広西、雲南、貴州)、第二期2.0億ドル(四川、陝西、寧夏)のプロジェクトを実施し、第三期1.5億ドル(青海、甘肅、内蒙古)も計画している。これにより、9省の800万人の食の問題を解決する予定である。世界銀行では、中国での貧困解消プログラムを好成績をあげているとの評価を下している。中国の貧困対策は、広域、一般的なものから、地域を絞ったプロジェクト的なものに移ってきて、難しい地域が中心となっている。農業アプローチから個別プロジェクトアプローチへ変化しつつある。

2-8 農村金融

中国は農産物の国内安定供給が欠かせないばかりでなく、農村労働力の絶対的余剰の状況が続く中で、雇用対策として、大量の労働力を農業・農村部に抱え込まざるを得ない。そこから、農業・農村部の発展のために零細な資金需要が発生してくる。利益率の低い農業部門に資金が流れるためには制度上の整備が必要である。

農村における金融体制には政策的金融、商業的金融、協同組合的金融の3本柱からなる分業的關係が一応つくられている。農村の政策的金融としての農業発展銀行は、貸出業務の9割以上が主要農産物の買付資金の貸出である。貸出先は主として国有食糧企業。本業であるはずの農家に対する低利・長期の農業総合資金、基盤整備資金及び貧困扶助資金等の貸出は少ない。農業総合資金及び貧困扶助資金等の貸出は各々8%、0.8%とわずかである(いずれも1996年)。

農村の商業金融としての農業銀行はその名称に「農業」と残しているだけであり、1994年と96年の農業発展銀行と農村信用合作社の農業銀行からの分離により、農業銀行は実際には中小都市を基盤とする都市商業銀行へとその性格を転換した。農業発展銀行も、農業銀行もその支店は、県レベルまでの都市部に設置されている。

農村信用合作社は、県下の郷鎮を経営基盤とする小規模の農村地域の金融機関

であり、その貸出先は、地域内の農家、個人経営及び郷鎮企業である（表2-7.2-8参照）。

郷鎮企業貸出と農業貸出に関して、農村信用合作社と農銀は一定の分業体制が成立している。郷鎮企業の貸出について、基本的には農銀は郷以上(郷を含む)の大手郷鎮企業と流通企業を対象とし、農村信用合作社は郷以下の中小規模の郷鎮企業(村営企業を含む)、個人経営を対象とする。農業貸出については、農銀は国営・集団農業、農村信用合作社は農家を対象とする分業体制である。農村信用合作社の資金調達には金利の高い農家個人の貯蓄預金に大きく依存している。1980年代後半より、信用合作社の貸出が郷鎮企業等の農業以外へシフトしていき、そのために農村合作基金会在、農村の零細な資金需要に対応すべく、信用合作社の協同組合的金融の機能を一部代替してきた。近年、農村合作基金会在も農村信用合作社と同様に利益を求めてその貸出先を農外にシフトするようになった。その結果、農村部での零細資金需要の大きな部分は高利貸、日本の講に相当する「合会」等の民間貸借に依存するようになってきている。こうした状況から、政府は農村に相互扶助協同組合的金融が必要であるとの認識から、1996年に農村信用合作社と農村合作基金会在を農村の協同組合的な金融体制の担い手とする構想を打ち出し、農村信用合作社の協同組合的金融への再編を推し進めている。

96年8月、国務院は「農村金融体制改革に関する決定」を正式に公布した。その中で、「協同組合金融を基礎とし、商業金融と政策金融が分業・協力する農村金融体系を確立・整備する」と初めて協同組合的金融を農村金融の基礎とすることを確認した。また、農村信用合作社の農銀からの分離と協同組合的金融への復活を明言した。具体的な改革措置として、①農家の農村信用合作社に対する出資が復活、組合員代表大会、理事会、監事会制度等の運営制度が次第に取り入れられた。②貸出審査権限の付与等の資金に対する自立性が強化され、農村信用合作社の独立、採算経営が徐々に確立された。

<問題点>

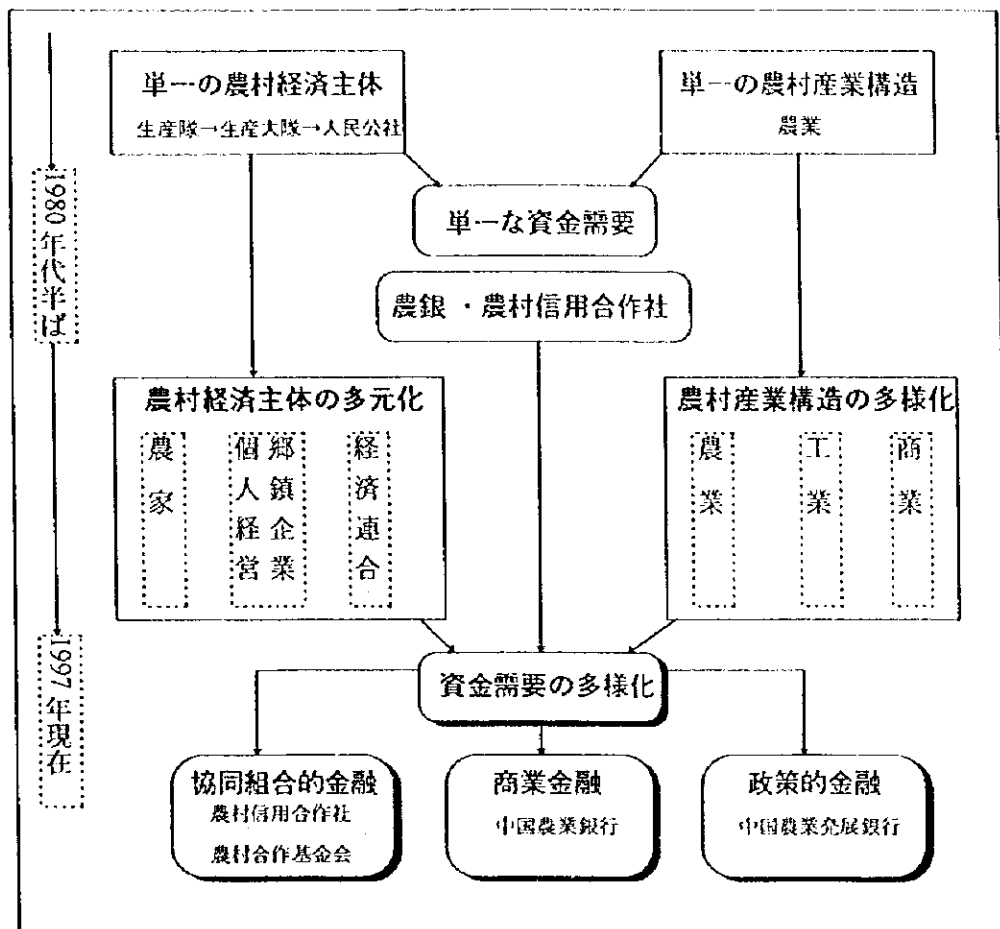
農村信用合作社の協同組合的金融への再編は緒についたばかりで、今後時間を要するものと思われる。その場合に、信用合作社の代わりに零細の資金需要に対して一部役割を果たしてきた農村合作基金会在が、金融機関として認められていない点が問題になってくる可能性もある。

農村信用合作社の農業以外への融資、即ち商業金融への傾斜を防ぐには、税金の優遇等の育成策が必要であろう。合わせて、農業の産業化推進にとっても必須である「合作法」(協同組合法)の早期制定という周辺環境整備も望まれる。

農業発展銀行の本来の業務である農業総合資金、貧困扶助資金等の貸出が全体の1割未満しかなく、9割以上が食糧等の農産物の買付資金の貸出に回っている。食糧流通システムの遅れによるものだが、国有食糧企業の改革が急務である。

図 2-1

農村の経済構造と金融構造の概念図



出所：農林中央金庫「農林金融」、1997年7月号より

表 2-5

農村信用合作社の主な沿革

	沿革	背景・説明
1949～57年	農村地域の協同組合的金融機関として、全国的に設立され、発展の段階。1956年末、農村信用合作社の数は郷レベルの80%に当る10万社以上に達した。	農村地域の高利貸しと物価暴騰への対応。
1958～61	人民公社系統の預金・貸出窓口	社会主義化に伴い、農村地域では個別農家から集団所有制の人民公社体制に変わった。
1962～78	国家銀行の末端組織化	人民公社系統の預金・貸出窓口として、その経営及び資金管理に大きな混乱が起こったため、人民公社から分離され、国家銀行の管轄下に置かれた。
1979～95	農銀の再度の復活に伴い、人民銀行から農銀の管轄下に移り、いわば農銀の末端組織になった。80年代半ばから、独立採算経営を目指して種々の改革を重ねてきた。	1978年からの経済改革は農家の再確立及び郷鎮企業を含む農村経済全般の発展をもたらした。それと同時に、資金需要が活発になり、農村信用合作社はその需要に対応するために自主性の確立が必要となった。
1996～	農銀から分離して、協同組合的金融機関への復帰を図る。	農家・農業の貸出を優先・優遇する協同組合的金融が必要となってきた。

(出所)農林中央金庫「農林金融」、1997年7月号より

表 2-6

農銀と農村信用合作社の郷鎮企業への貸出金残高と構成比

(単位 億元、%)

	総貸出金資金残高		郷鎮貸出金残高		前年比		総貸出金に占める割合	
	農銀	農村信用合作社	農銀	農村信用合作社	農銀	農村信用合作社	農銀	農村信用合作社
1979	410.3	43.5	29.9	14.1	---	---	7.3	32.5
80	504.2	77.4	53.0	27.5	77.3	94.6	10.5	35.5
81	557.1	96.2	62.1	35.5	17.2	28.9	11.2	36.8
82	612.3	121.0	73.4	42.3	18.1	19.2	12.0	34.9
83	700.0	163.6	80.0	60.0	9.1	42.0	11.4	36.7
84	1,428.5	354.0	157.7	135.0	97.1	124.8	11.0	38.1
85	1,654.6	400.0	188.0	164.4	19.2	21.8	11.4	41.1
86	1,954.1	568.5	287.9	265.8	53.2	61.7	14.7	46.8
87	2,319.3	771.4	327.6	359.3	13.8	35.2	14.1	46.6
88	2,632.2	908.6	381.4	440.2	16.4	22.5	14.5	48.4
89	3,058.2	1,090.7	393.1	540.2	3.1	22.7	12.9	49.5
90	3,774.3	1,413.0	433.6	700.7	10.3	29.7	11.5	49.6
91	4,578.1	1,808.6	498.4	910.4	14.9	29.9	10.9	50.3
92	5,468.1	2,453.9	582.5	1,294.3	16.9	42.2	10.7	52.7
93	6,529.7	3,261.6	774.6	1,782.5	33.0	37.7	11.9	54.7
94	5,785.9	4,159.5	938.4	2,277.0	21.1	27.7	16.2	54.7
95	6,901.6	5,176.0	1,106.0	2,779.0	17.9	22.0	16.0	53.7
96	8,985.1	NA	1,291.3	NA	16.8	NA	14.4	NA

資料「中国農村金融統計」1979～89、93、95年版、及び中国農業銀行年次報告書より作成

表 2-7

農銀と農村信用合作社の農業への貸出金残高と構成比

(単位：億元、%)

	総貸出金資金残高		農業貸出金残高		前年比		総貸出金に占める割合	
	農銀	農村信用合作社	農銀	農村信用合作社	農銀	農村信用合作社	農銀	農村信用合作社
1979	410.3	43.5	95.3	33.4	---	---	23.2	76.7
80	504.2	77.4	114.9	40.9	20.6	22.5	22.8	52.8
81	557.1	96.2	112.1	60.8	△2.4	48.5	20.1	63.2
82	612.3	121.0	120.9	78.7	7.8	29.6	19.7	65.1
83	700.0	163.6	128.2	103.5	6.0	31.5	18.3	63.3
84	1,428.5	354.0	171.2	219.1	33.6	111.7	12.0	61.9
85	1,654.6	400.0	188.7	235.5	10.2	7.5	11.4	58.9
86	1,954.1	568.5	237.8	302.7	26.0	28.5	12.2	53.2
87	2,319.3	771.4	338.7	404.5	42.4	33.7	14.6	52.4
88	2,632.2	908.6	396.8	452.5	17.2	11.9	15.1	49.8
89	3,058.2	1,090.7	463.9	520.5	16.9	15.0	15.2	47.7
90	3,774.3	1,413.0	562.9	652.3	21.3	25.3	14.9	46.2
91	4,578.1	1,808.6	695.5	801.3	23.5	22.8	15.2	44.3
92	5,468.1	2,453.9	846.9	982.1	21.8	22.6	15.5	40.0
93	6,529.7	3,261.6	857.6	656.7	1.3	△33.1	13.1	20.1
94	5,785.9	4,159.5	876.6	804.9	2.2	22.6	15.9	19.4
95	6,901.6	5,176.0	1,121.0	1,095.0	24.4	36.0	16.2	21.1
96	8,958.1	NA	1,393.3	NA	24.3	NA	15.5	NA

資料「中国農村金融統計」1979～89、93、95年版、及び中国農業銀行年次報告書より作成

(注)農業貸付は集団農場貸付と農家貸付の合計である。

3. 農業生産力増強の問題

食糧安全保障のための農業生産力から考えると、中国の耕地面積の拡張は統計上限界に近づいており、中長期的に発展して行くには様々な問題がある。この問題を、中国は大きく、1)自然資源不足の問題と、2)生産技術の問題に分けて、その中の課題について対策、政策を考えている。

3-1 中国政府の食糧生産に関する目標と政策

第9次五ヶ年計画における食糧生産目標

1996年から2000年までの中期農業政策は、1996年3月の第9次五ヶ年計画の中に示され、農業を国民経済発展の首位におくと位置づけて、食糧生産の目標を4億9000万トンから5億トン、農民の一人当たり純収入の年平均実質伸び率の目標を年率4%に設定した。

2010年の食糧生産長期目標

2010年の食糧需給に関しては、政府レベルでは具体的な数値は定めていないが、国務院発展研究中心によれば、2010年の人口が14億人に達していると推定して、一人当たり400kg/年の食糧を確保するためには、食糧5億6000万トンが必要であると算定している。中国の食糧生産については、農村人口が多いこと、耕地、水資源が少ないことから、価格変動を抑え安定的に増産・供給する上で問題点が多いと考えている。

3-2 自然資源の不足

中国は、自然資源不足の問題を大きく、1)耕地面積不足の問題と、2)水資源不足の問題の二つの側面から捉えている。一人当たりの耕地面積は、世界平均の約40%である(国務院研究発展中心の説明による1.33億haを用いれば0.11ha程度となる)。一方、水資源については、更に厳しい状況に置かれており、世界平均の約25%に過ぎない。有効灌漑面積は耕地面積の半分しかなく、潜在的灌漑可能地は山間部などの条件の悪いところである。

耕地面積の不足

急激な人口増加及び経済発展による農工間の経済格差の拡大をはじめとする圧力から都市部の建設用途を中心に農用地の転換が進み、統計上耕地面積が減少してきている。これに対し、開墾する潜在地は約1000万haあるが、ほとんどが辺境、気候、交通の条件の悪いところである。また、自然災害による被害面積は、年平均で4800万ha弱と耕地面積の49%に当たり、悪い年には5500万ha、57%に昇ることもある。一方、土壌の劣化も激しく、新疆・ウイグル自治区を中心に20万haが毎年砂漠化しており、毎年50億トンの土壌が流出し、河川の流れを妨げ、洪水を引き起こしている。黄河上流地域では生態環境も破壊されつつある。

水資源の不足

降水量は東南地域では多いが、西北部では干ばつが発生しやすい。黄河流域で

黄河の洪水期が徐々に長期化しており、年間 170 日に達している。流域の農業生産に多大な影響を及ぼしており、1 億 5000 万人の農民が影響を受けている。1997 年は北部の干ばつが厳しく、秋のトウモロコシの収穫は 1750 万トンの減産であった。ただし、夏の収穫が良好であったため、年間 500 万トンの減産に留まる見込みである。1996 年における灌漑面積は 5038 万 ha で耕地面積の 52% を占めており、東北部や西北部で増加はしているが、増加率は鈍化している。一方、灌漑施設の多くは 70 年代に建設されたものが多く、老朽化が進んでおり灌漑効率が低下してきている。加えて、新規灌漑施設は立地条件の悪い箇所が残されており、これらは単位面積当たりの建設コストが高いため、老朽化施設のリハビリが優先され新規開発の速度は低下してきている。

政府の対策と課題

これに対しては法整備と、投資を手段として重視している。農地を確保するために農地保護法を制定するとともに、97 年刑法で耕地破壊罪を設け公表した。また、水利建設、整地、土壌改良などの技術設備への投資が必要である。これには資金が必要で、外資、国内資金、民間資金が必要である。地域としては、生産潜在力はあるが水不足で干ばつの被害を受けやすい中西部を重視する。しかし、ダム建設には莫大な資金がかかる。水資源が限られており節水灌漑が重要となるので、節水灌漑モデル県からの普及を図る。また、黄河断流の一因は上流地域での生態環境の破壊にあり、生態環境プロジェクトを設けて対応している。

3-3 生産技術の問題

生産技術に関する目標と重点分野

前述のように自然資源の不足を補うためには、耕地保護と拡大の他に、生産技術の向上を図り土地生産性をのばすことが不可欠となる。中国では、農業生産における科学技術の貢献度を向上させることを、政府の目標として掲げている。

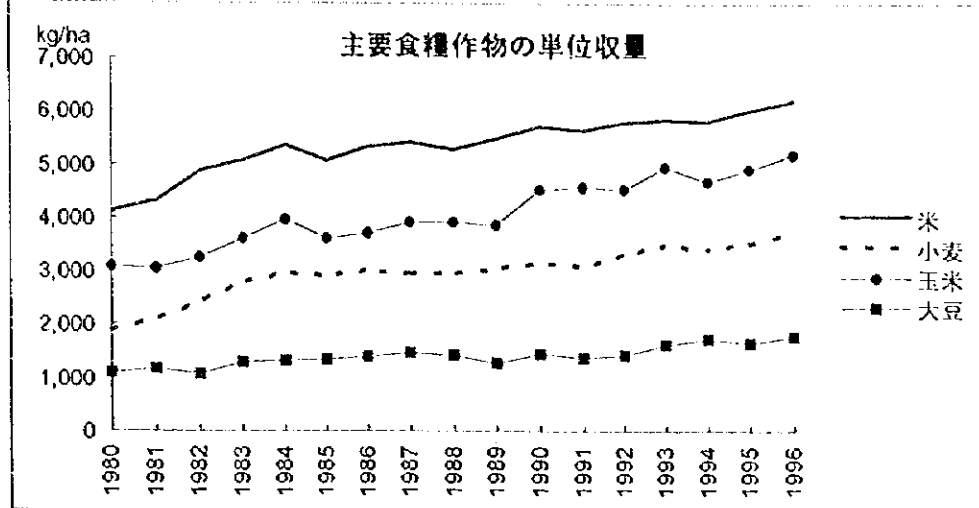
土地生産性の増大

食糧作物全体の作付け面積は僅かに減少傾向にあるが、トウモロコシについては 1980 年と比較し、1996 年までに約 20% の伸びを示している。これは、飼料や工業原料としての需要が増加しているためである。単収については、図 3-1 に示すとおり着実に増加しており、稲、小麦、トウモロコシ、大豆の年平均の伸び率はそれぞれ 9.4%、12.4%、10.6%、10.1% である。今後とも収益性の高い作物へ作付けが移行するとみられ、食糧作物の生産量は、より一層、土地生産性の増加に依存することとなる。

農業生産要素の推移

農業物質生産条件のいくつかを表 3-1 に示す。灌漑面積については 1980 年と比較し、1996 年の値では 12.2% の伸びに留まっており、1994 年には一時的な減少もみられた。水資源開発の制約から水利施設の新規整備よりも節水灌漑技術の普及を中心とした灌漑面積拡大が期待されている。

図3-1 主要食糧作物の単位収量



資料：中国農業発展報告 1997

化学肥料の投入に関しては全体的に大きく伸びてきており、単収の増加にも大きく貢献していると考えられるが、窒素肥料の投入への偏重がみられる。チッソ、リン酸、カリの3要素の施用比率は1980年が100:29:4であったのに対し1996年では100:31:14へとバランスは改善されつつあり、推奨値の100:50:25に近づきつつある。しかし、化学肥料生産量は需要に支えられない状況にあり、年間1000万トン以上を輸入に頼らざるを得ない。また、肥料生産においてもチッソ肥料に偏っており、特にカリが供給不足となっている。

農業機械化については小型トラクタと農用トラックの普及が顕著である。これは人民公社による集団生産体制から個人農家中心の生産体制に移行しつつあることを示している。今後、機械化が進展するかどうかは、労賃と農産物の間の相対価格と、農業労働力他産業における吸収の度合いによるところが大きい。

労働生産性の推移

農業部発表の農業労働力は1980年の2億9808万人と比較し、1996年は3億2260万人であり、8.2%の伸びであったが、1990年代に入り伸びは鈍化している。これに対し、食糧生産量は3億2056万トンから5億454万トンに増大しており、労働人口との単純比較による労働生産性は一人当たり1075キロから1564キロへと増大している。これは、80年代前半の生産量急増及び1996年の豊作によることと近年の堅調な経済成長による農業労働力の減少に負うところが大きい。

表 3-1 農業生産要素の推移

	農業機械総動力数				農業用電力消費量		灌漑面積 千 ha	化学肥料施用量 (成分量)			
	万 kw	大中型ト ラクタ	小型トラ クタ	農業用ト ラック	億 kw 時	万 kw		万 t	万 t	万 t	万 t
		万 kw	万 kw	万 kw							
1980	14,745.7	2,369.3	1,615.5	879.5	320.8	1,269.4	934.2	273.3	34.6	27.3	
1981	15,680.0				369.9	1,334.9	942.0	295.6	40.7		
1982	16,614.0				396.9	1,513.4	1,043.3	344.8	56.8		
1983	18,022.1		2,391.7	1,884.8	428.1	1,659.8	1,163.8	351.4	58.4	86.2	
1984	19,497.2	2,708.1	2,887.3	2,462.7	464.0	1,739.8	1,215.3	328.6	69.4	126.5	
1985	20,912.5	2,119.7	3,367.0	3,075.6	508.9	1,775.8	1,204.9	310.9	80.4	179.6	
1986	22,950.0	2,743.6	4,003.0	3,581.0	586.7	1,930.6	1,312.6	559.8	77.4	180.8	
1987	24,836.0	2,807.0	4,713.0	3,966.0	658.8	1,999.3	1,326.8	371.9	91.9	208.7	
1988	26,575.0	2,876.0	5,319.0	4,325.0	712.0	2,141.5	1,417.1	382.1	101.2	241.2	
1989	28,067.0	2,896.0	5,848.0	4,634.0	790.5	2,357.1	1,536.8	418.9	120.5	280.9	
1990	28,707.7	2,814.0	6,231.4	4,621.0	844.5	2,590.3	1,638.4	462.4	147.9	341.6	
1991	29,388.6	2,745.5	6,528.6	4,690.5	963.2	2,805.1	1,726.1	499.6	173.9	405.5	
1992	30,308.4	2,682.4	6,720.0	4,851.9	1,106.9	2,930.2	1,756.1	515.7	196.0	462.4	
1993	31,816.6	2,630.2	7,042.7	5,245.8	1,244.8	3,151.9	1,835.1	575.1	212.3	529.4	
1994	33,744.0	2,532.5	7,387.8	5,689.4	1,473.7	3,317.9	1,882.0	600.7	234.8	600.6	
1995	36,118.1	2,454.3	7,848.0	6,060.9	1,655.5	3,593.7	2,021.9	632.4	268.5	670.8	
1996	38,816.1	2,404.0			1,676.5	3,827.8	2,145.2	658.4	290.8	14.7	

資料：中国農業発展報告 1997

資源不足への対応

総合農業開発プロジェクトとして整地、灌漑、排水改良という資本投下型の開発だけでなく、緑肥作物による低コストの中位生産地の改良が考えられるが、中央からの投資では不足するため省レベルでの投資も重要となる。また、家畜の堆肥を用いた沃土計画がある。一方、開発規模については、環境や地域住民を考慮した小規模の農業地域開発という選択肢を示唆するものである。

節水灌漑技術の普及

畝間灌漑では灌漑水の浪費が著しいため、スプリンクラー灌漑をはじめとする利用効率の高い節水灌漑を推進することが重要である。そのために300の節水増産技術のモデル県を設定して技術普及の展開が進められている。一方、灌漑施設維持管理のため灌漑区管理委員会が組織されており、節水灌漑技術の定着とともに維持管理の効率的実施を図るために水管理への農民の積極的参加を促進している。

食料消費構造の変化への対応

消費構造は、食肉へのニーズが高まっており、飼料作物の確保が重要となってきている。これに対応し農業部では、これまでの食糧と経済作物の二元構造を前提とした政策から、主食、飼料、経済作物という三元構造に対応する政策に転換した。トウモロコシを飼料の主力と位置づけているが、南部では水稻の飼料利用も考えられる。

農家所得向上への対応

穀物中心の生産から多様化を図り、内水漁業、畜産、果樹、野菜といった副食品に展開することが求められている。一方、農民の平均識字率は87%であるが、低所得層は更に低いため、農業収入増により所得を向上させるには、農民の技術吸収能力を高めるとともに、新技術に対する受容能力及び経営能力の向上を図らねばならない。

農業教育の課題

農村労働力は全体としては豊富であるが、人材は郷より下のレベルで不足している。したがって、高等教育や成人教育などの幹部や指導者層以外の教育にも力を注いでいる。2000年までに、年間50万人の普及員の育成を計画している。農民教育については、県が90年から300時間の研修修了者に対して農民グリーン証書を発行している。これまで200万人が受講し、30万人が取得済みであり、2000年までに農民の5%に取得させることを目標としている。

農業研究の課題

長期的対応としては科学技術が鍵を握っており、中国農業科学院では、1)農業農村の経済発展過程における問題解決、2)ハイテクの応用、3)基礎研究の強化、4)環境・資源に関するソフト科学の推進を重点にしている。研究機関数は、国、省、市レベルを合わせて1300以上あり、研究テーマの分散や重複が散見される

など科学技術体制の整備が不十分である。また、農業関連の研究計画が多い上、林業科学院との開発共通分野も存在するなど研究計画・管理・指導体制の整備も不十分である。研究をすすめる上で、データ、情報の正確さ、精密さが重要となるが、耕地面積の統計値が大幅に変更される等、課題は少なくない。一方、農業研究費は、GNPの0.2%と途上国平均よりも低く、その大半が11万人にのぼる農業研究者の人件費に充当されている上、中西部への割当が少ないなどの地域格差が生じている。また、市場経済化が進む中で予算の制約から、民間の研究費が利用しやすい商品化や実用化されやすい研究テーマに偏る傾向にある。

農業技術普及の課題

1997年を科学技術普及元年として農村工作会議で立案し、活動を進めている。主な活動としては、1)科学技術者を2万人現場へ派遣しての研修と指導、2)全国13カ所を選定し、養殖、施肥技術、マルチ栽培などの23回の研修コースによる3000人の普及員の研修、3)郷鎮ステーションの建設による中央から地方までの普及システムの構築などの他、書籍の配布や放送なども行っている。

増産への技術的対応

これまで、品種改良が重視されてきたが、これは生育期間の短縮や寒冷地での生産において成果を取めてきたと思われる。また、節水灌漑技術やマルチによる中低位生産地での作付けや施肥技術や防除技術の向上により生産増が図られてきており、これらの技術を重要視する政策を今後も維持する。また、作業機械化体系を構築することで農地利用の効率化と収穫後の損失低減が期待されている。

3-4 農村改革試験区

中国では新しい改革策を考察する際に、局地的に様々な試験を行い、試験の中で得た経験または教訓を十分研究し、それを蓄積していく。そして、成功した経験を点から面へと広げていく。失敗した場合でも、その悪影響を最小限に止められる、という考えが、特に中央指導部及びその政策研究機関においてある。

農村改革試験区は国务院の批准のもと、1987年7月にスタートした。その目的は、全国農村の抱える政策課題を小さな範囲で試行し、その経験または教訓を蓄積していくことにある。当初、全国10省15県(または市)で、15の試験区が作られた。その後、試験区は年々増設され、1997年末現在で、全国21の省・直轄市・自治区、160の県をカバーする30の農村改革試験区が開設されており、14項目の試験が行われている。試験区の国土面積は31.8万平方kmで、対象総人口は8,120万人。

試験区で行われている14項目とは、①食糧流通制度改革、②土地制度適正規模経営、③農村基層合作経済組織、④郷鎮企業制度、⑤農村における小都市・工業団地建設、⑥農村金融体制改革、⑦貧困扶助体制改革、⑧都市郊外経済総合改革、⑨農業基層税費制度改革、⑩林業体制改革、⑪畜産業体制改革、⑫漁業体制改革、⑬国営農場体制改革、⑭生物資源産業化総合開発改革である。このうち14番目の項目は1997年7月に国务院に批准され、追加された。

運営組織

「試験区」に対する専門的調整機関が中央から、省、県まで新設され、試験の動向についての追跡調査が随時行われている。中央政府レベルでは、農業部農村経済研究中心(1992年にそれまでの国务院農村発展研究中心から農業部管轄の研究中心に組織替えになった)に農村改革試験区弁公室が置かれ、全国の試験区を指導する役割を負っている。同弁公室は試験項目、試験の成果の調査や試験区の人員の養成、進捗状況をチェックしたりしている。定員は15名。

地方では、試験区内の省、地区(行政区画の一種。経済・地理的な関係のある数県からなる)、県レベル各々の責任部署が設けられている。地方レベルでは、地方政府に「農村改革試験区弁公室という部署を、別途に新規設置するか、地方政府の農業所轄部門(一般には農業委員会)または地方の体制改革委員会と一緒にして看板一枚だけを掲げる、という2種類のやり方がある。

成果の普及システム

農村改革試験区において、ある特定の試験項目が成功した場合、その経験を普及させるケースと普及させないケースとがある。前者の場合、その経験は全国一

般の状況に適合すると判断してから、国務院により、試験区のやり方を推薦する旨の内容の書類が発布される。例えば、貴州ピ潭県で行っている土地制度改革では、農家一戸あたりの人数の増減による土地調整はしないとしたが、これを参考に全国にこの試みが広がっている。流通制度改革でも、河南省新郷市、商丘地区、広西省玉林市で買付・販売・都市部への販売安定化をテーマで試験を行い、全国に参考ケースとして紹介されている。

新郷では、市場価格、定購価格という二本立て価格の完全化、玉林では都市部への販売価格の自由化、商丘では、食糧企業の改革、行政機能と商業機能の分離を行った。県の食糧企業に代わって、郷鎮の食糧管理所が定購を代行、余剰人員が発生したが、多角経営を図って解決した。

ただし、試験項目によっては普及地域が限定されるケースもよくある。試験項目の内容が他の改革と関係が深く、影響しやすいため、簡単に進行させるわけにはいかないと判断されるようなケースでは、国務院は慎重な態度を採り、普及日程を遅らせている。例えば、農村金融体制改革は、金融全体の体制改革の進展状況につながっているため、現状では改革試験区の経験は棚上げになっている。

上記のように、国務院が普及の可否について主役となっている。その前段階として、農業部農村経済研究中心農村改革試験区弁公室で試験区の効果に対する評価を行い、その評価を踏まえ、国務院が決断を下す形になっている。

普及の方法としては、一般的には関心のある地方が自発的に成功例を学ぶことが多い。他の地方は、公表されている改革方法を活用したり、試験区への現地見学をしたりしている。

新規試験区の決定プロセス

新規試験区を決定するプロセスは以下の通りである。

①トップ・ダウン — 農業部農村経済研究中心農村改革試験区弁公室では、試験項目を想定してから、研究者が現地調査を行い、項目内容に合う試験地域を選別する。その後、申請書類に改革案と研究報告書を添付し、国務院の批准を受けるために提出する。

②ボトム・アップ — 県または省政府は、改革試験区開設に関する構想がある場合、それを改革案と可能性研究報告にまとめ、農業部農村経済研究中心農村改革試験区弁公室に提出する。同弁公室では、提出書類を審査・評価し、改革案の合理性及びその試験効果を論ずる評価報告を国務院に提出する。国務院は最終的な判断を下す。

①の方法が一般的である。

農村改革試験区の予算

農村改革試験区弁公室の話では、農村改革試験区は他の開発区とは異なり、運営のためのインフラ投資などの資金手当ては特になくという。中央レベルの農業部農村経済研究中心農村改革試験区弁公室、地方レベルの農村改革試験区弁公室では各々事務運営費が発生しているが、中央と地方レベルの財政支出から負担している。

試験区に対する海外援助

協力形態は主に 2 種類ある。一つは世界銀行からの資金援助。名目は「農村部門政策調整借款」。試験区に位置している金融機関に融資し、試験区で実施している項目に対し、必要に応じて、現地金融機関から貸付を出すことができる。1988 年、世界銀行との間で「農業部門政策調整借款」プロジェクトの実施に関する協議書を交わした。金額は 3 億米ドル、内 65%が政策性貸付、残りの 35%が商業貸付。実施期間は 3 回に分け、一回ごとに 10 年、合計 30 年。金利は、商業銀行の貸出金利より 2~3%ほど低い。農業部農村改革試験区弁公室では、融資先の改革試験区リストを決め、中国農業銀行、中国農業発展銀行などの金融機関を通じて貸出を行う形になっている。

二つ目は、研究を対象とする援助である。例えば、米国フォード財団の資金を利用し、出資者が希望する試験区または項目に対する調査・研究を行い、調査報告書をまとめる。これらの研究作業を通して、現状の経験蓄積と将来の普及に役立てる。フォード財団の研究援助は 1997 年から始まった。援助は地域ベースではなく、研究テーマをベースに行われている。「農村における土地制度改革」をテーマに中国側は援助を受けた。援助を受けるプロセスは農村改革試験区弁公室が適当なテーマを選び、調査実施申込書に実施日程、見積りなどの書類を添付の上、フォード財団に提示し、フォード財団は検討のうえ、当該研究への資金援助を認めるという形である。当面、農村部の労働力移動問題について研究を行っている。既にフォード財団の基本合意も得ている。フォード財団以外では UNDP から類似の研究援助を受けている。

これまでの成果及び今後の方向

総じて、農村改革試験区は、農村改革の中で、模範としての役割を果たしており、成功を遂げていると見ている（農業部農村経済研究中心農村改革試験区弁公室）。現在のところ、農村改革試験区開設というやり方を批判する声もないという。強いて問題点を指摘するならば、他の改革と関係の深い試験項目の経験を普及させることができないということである。今後の方針として、弁公室では、改革試験区をこれ以上増設しないとしているが、既存の改革試験区内で、新規項目の試験を実施することを考えている。

表 3-2 全国農村改革試験区一覧表

番号	地区	試験区	県単位	試験項目	国土面積 (平方km)	総人口(万 人)	試験区 批准時期
1	北京	順義県	1	農村土地制度規模 経営	1016	54.8	1987.7
2		玉田県	1	農村基層経済組織 とサービス体系建 設	1165	63.4	1987.7
3	河北	黄力市	1	漁業経済体制総合 改革	1545	37	1989.5
4		石家 庄 市 郊 区	1	都市郊外経済総合 改革	157	22.2	1995.4
5	内蒙 古	黄旗	1	畜産区体制改革	4960	2.8	1988.6
6	遼寧	大連市 金州区	1	輸出による外貨獲 得のための郷鎮企 業育成	1300	52	1992.11
		大連市 普蘭店	1		2915	81	
		大連市 甘井	1		502	48	
7		尚志市	1	農民專業合作組織	9281	60	1987.9
8	黒龍 江	奎河林 業局	1	林業体制改革	1914	4.5	1987.7
9		綏浜農 場	1	農場体制改革	533	2.0	1987.7
10		延安市	13	貧困扶助開発	36712	190.38	1992.11
11	陝西	礼泉県	1	農村基層組織建設 農業商品基地建設	1018	43.7	1987.7
12	山東	平度市	1	農村土地制度建設 賃工農一体化建設	3166	131	1988.4
13		イ博市 周村区	1	郷鎮企業制度及び 小都市の建設	263	30	1988.4
14	江蘇	錫山市	1	農村現代化試験	1115	99	1987.7
		呉県市	1		1634	97.23	
		常熟県	1		1142	104.4	
		武進県	1		1581	121.5	1996.7

15	浙江	温州市	11	郷鎮企業制度及び 小都市建設	11784	700	1987.7
16	安徽	阜陽市	12	郷鎮企業制度 農村稅費制度改革	18169	1350	1987.7
17	福建	三明市	12	集体林区体制改革	22960	261	1988.1
18		寧德地区	9	貧困扶助総合計画	13379	312.86	1991.11
19	河南	新郷市	12	粮食購販体制改革	8169	514	1988.4
20		商丘地区	9	農村流通体制改革	10557	760	1992.11
3	湖北	漢川市	1	漁業体制改革	1663	104.3	1996.7
21	湖南	懷化地区	12	山区総合開発及び 改革	27600	470	1990.11
22	広東	南海市	1	土地適正規模経営 農産品輸出基地 建設	1150	104.3	1987.7
3		汕尾市 城区	1	漁業体制改革	302.11	30.5	1989.5
23		清遠市	6	貧困扶助総合開発	19000	356	1992.11
24	広西	玉林市	1	糧食購販・ 農村供銷社改革	2738	150	1987.7
25		北海市	4	市周辺地 貧困扶助開発	3337	135.4	1996.6
26	四川	広漢市	1	農村金融体制改革	538	57	1987.7
27	貴州	ビ潭市	1	農村土地制度建設 稅費制度改革	1860	42.3	1987.7
28		ビ節地区	8	貧困扶助 農村生態建設	26853	632	1988.7
29	江西	パン陽 湖区	11	湖区資源産業化 総合開発計画	19762	615	1996.9
9	海南	東方華 僑農場	1	農業体制改革	90	0.8	1996.12
30	雲南	雲南18 生物資源 源開発	14	生物資源産業化 総合開発計画	56000	280	1997.7
総計	21	30	160		317830	8120	