

田島俊雄・池上彰英 編  
『WTO 体制下の中国農業・農村問題』

東京大学出版会，2017年，395頁・A5判，定価（本体価格12000＋税）

暁 剛<sup>†</sup>  
xiaogang@meiji.ac.jp

## I はじめに

1978年12月の中国共産党第11期中央委員会第3回総会を契機に中国の経済改革は農村分野の改革から開始され（池上・寶劔2009，p.3），中国の農業政策は大きな転換を迎えた。すなわち，1980年代初頭に人民公社が解体され，各戸請負制（農家を単位とする生産責任制）が導入され，農家の個別経営が許された。他方，人民公社の廃止に伴い，独立した財政を持つ郷鎮政府（その下の村民委員会を含む）が設立され，直接農民からさまざまな税金や賦課金が徴収されるようになり，農民負担問題が生じた。とくに1994年に中央政府が導入した「分税制」により，税収が中央政府に集中的に流れるようになり，農民負担問題は一層深刻化し，農民所得は伸び悩んだ。

他方，2000年代以降，農業保護政策が本格的に始まった。主要なものとして，2002～2003年の農村税费改革（農民の負担軽減と収入増加が目的），2004年の農家に対する直接補助金支払い政策（いわゆる4つの補助金），2006年の農業税廃止，2006年の新農村建設事業（農村基盤整備事業に対する補助金），などがあげられる。

また，中国の農産物価格は1980年代半ば以降，基本的に市場需給により決定されるようになるが，田島（2016，p.53）によれば，米<sup>1)</sup>，小麦，トウモロコシ，大豆などの主要食糧作物は1985年以降も政府の統制下に置かれた。2004年に中国の主要食糧作物の流通システムは自由化された（池上2012，p.196）が，食糧主産地において，2004年に米の最低買付

---

<sup>†</sup> 明治大学 農学部 特任講師

草稿提出日 3月23日

最終原稿提出日 3月23日

1) 田島（2016，p.53）では，「稲」（中国語の稲は籾付きのものを指し，これに対し米は籾をとった玄米を指す）と記されているが，本稿では便宜的に「米」と記す。

価格制度、2006年に小麦の最低買付価格制度、東北三省一区（黒龍江省・吉林省・遼寧省・内蒙古自治区）限定で、2007年にトウモロコシの臨時買付保管制度（大豆のそれは2008年）、などが導入された。三大穀物や大豆を対象とした最低買付価格制度と臨時買付保管制度は、価格支持政策の性格を強く有することから、農業保護政策の一環であると理解してよい。

中国では近年、三大穀物の増産と輸入増大が並行しており、このうち、穀物の増産要因としては、生産者価格（農家の庭先販売価格）の持続的上昇による部分が大きく、問題は、こうした価格の上昇が、必ずしも市場の需給関係によって決定されているとはいえないことである（池上2013, p.14）。なお、トウモロコシの臨時買付保管制度は2016年から廃止され（大豆のそれは2014年に廃止され、2014～2016年は不足払い制度、2017年より固定額支払い制度に転換）、固定額支払い制度（面積あたり）へと転換し、米と小麦の最低買付価格制度は現在も維持されているが、価格水準が徐々に切り下げられている。

総じていえば、2000年代初頭以降に中国の農業政策は、農業搾取から農業保護に転換したということである。中国の農業保護「かかる政策展開は明らかにWTO加盟を意識し、その枠組に外形的に準拠した形、いわば透明性を確保する形となっている」（編集者田島認識、本書 pp.6-7）。

しかしながら、農業保護政策により、三大穀物を中心とする農産物の政府在庫が膨らみ、そのみならず、「中国の農産物は国際競争力を失い（野菜と一部の果物を除く）、WTO体制下において、農産物輸入が増大傾向にある上に、農業部門における基幹的労働力の不足が深刻化しており、中国の農業は弱体化している」（編集者池上認識、本書 pp.25-26）。

本書は、「中国経済は成長の転換点を迎えている」との認識のもとで、WTO体制下の中国農業・農村問題について多面的・総合的に考察した研究書である。言い換えれば、本書は中国農業に関する現状分析を課題としている。編集者である田島氏と池上氏は、30年以上にわたって中国農業研究に従事する研究者で、いわば中国農業研究の第一人者である。また、分担著者であるほかの7名は、それぞれ大学や研究所に所属し、自らの専門研究を積み重ね、キャリア形成をとげてきた研究者である。本書は9名の著者による共同研究の成果である。

以下に、本書の内容を要約して紹介するが、評者の誤解や誤読があることは否めないもので、詳細内容に関しては読者に委ねることにしたい。

## Ⅱ 本書の構成

本書は序章と終章を含め、全11章から構成される。本書の基本認識と研究課題が提示さ

れる、序章「中国農業をとりまく経済環境と本書の課題」（田島俊雄）では、中国農業をとりまく経済環境について整理されている。まず、中国の就業者数は2010年代後半に絶対数で減少に向かっているという結論を出している。そして、「人口ボーナス」から「人口オーナス」に転じ、ルイス的な「転換点」以降の経済制約は、その分厳しくなり、結果として非農業部門のプル要因が強まるとともに、労働力の部門間移動を促す圧力が強まるという結論に至っている。次に、WTO体制下に中国の農業保護政策は制約されること、中国農業に「ペタリーの法則」の貫徹が確認されること、を指摘している。次いで、中国農政当局が認識している農業・農村問題を紹介しており、著者は中国農業・農村について、①土地・水資源の制約、②所得格差、③土地所有、④個別農家と中間組織（本書 p.18参照）の関係、⑤農村金融の未熟、⑥農業担い手確保、などの問題が所在していると指摘している。

第1章「〔転換点〕後の農業問題」（池上彰英）では、ルイス的な意味での「転換点」の到来が、中国の農業と農家経済に与える影響について検討している。「転換点」の到来（労働不足経済への転換）は、労賃の上昇をもたらし、それが農業生産費の上昇と農産物価格の上昇をもたらした（労賃上昇に加え、価格支持政策が生産費の上昇を上まわる価格上昇をもたらした）と指摘している。こうした労賃上昇や農産物価格上昇により、農家の農業所得と非農業所得も大きく伸び、都市世帯との所得格差は縮小したと結論づけている。また、農産物の価格上昇により、農業生産は順調に増大しているが、国内価格と国際価格の逆転や価格差の拡大が顕著化しており、農産物の輸入が増大していると指摘している。他方、機械化を進めることで、労働費を下げることは可能であり、規模拡大にもつながるとしている。本章の結論は、「転換点」の到来は、中国の農業生産に労働から機械への代替という変化をもたらし、農業所得や農民と都市住民との所得格差にも大きな影響を与えた、というものである。

第2章「農業財政の構造と農家直接支払い」（田島俊雄）では、中国農業財政の構造と農業保護政策の実態について考察している。まず、中国の農業政策は、搾取から保護に転換したという認識を示している。次に、中国の財政収入は徐々に地方依存となりつつあるとともに、中央政府によって徴収された財政収入の多くが各種交付金の形で地方政府に移転され、主要には地方によって最終的な財政支出、したがって行財政事務が担われるというのが、農業財政のみならず、今日における中国財政の基本構造である、と結論づけている。次いで、中央財政による農業支出は、多様化・煩雑化しており、日本的な「農業部の予算≒農業・農村予算」という常識は通じない上に中央政府と地方政府が複雑に絡んでいること（多段階の行政システム）、が指摘されている。最後に、農業予算の地域的構造および農家家計における直接支払いの現状について検討されており、中国の農業予算は地域の

全般的な経済力に見合った形で組み立てられており、財政的に豊かな地域では手厚く、内陸部の農業地域は手薄く、地域による違いは大きいという結論に至っている。本章の結論は、中国の農業保護政策は制度的に煩雑であるという一言に尽きる。

第3章「農村部の資金需要と農村金融の構造」(王雷軒)では、中国における農村金融の構造と融資の特徴について検討されている。まず、中国農村部における農家の資金需要が低いこと(またはその理由)、借入先も非正規金融組織が多いこと、が指摘されている。次に、中国の農村金融は計画経済期に制度的に不安定な状況が続き、「改革・開放」後は改革が行われたとしている。中国の農村金融を担ってきた金融組織は、1978~1983年は中国農業銀行であること、1984~1995年は中国工商銀行・中国銀行・農村信用社・郵政貯蓄機構・中国農業発展銀行などであること、その後、1996~2002年の調整期を経て、2003年以降は10種類以上の正規金融組織が農村部において資金を供給していること、が時系列的に整理されている。現在の中国の農村金融市場における主たる担い手は農村信用社、政策金融機関、商業銀行の三者であると結論づけている。また、中国農業銀行と郵政貯蓄銀行は、それぞれ2009年と2016年に「三農金融事業部」を創設し、国家開発銀行は農村インフラに対して融資をしており、新型農村金融機関(村鎮銀行など)や少額貸付会社(民間資本による金融分野への参入)も設立されている、などの近年の動きについて分析している。次いで、農業・農村融資の特徴は、農村インフラ整備に向けた融資が増大していること、金融機関の主な貸出先は農村企業であること、農家向け貸出金の多くは生産活動にかかわる資金であること、農業・農村にかかわる金融機関の不良債権比率が高いこと、などが指摘されている。

第4章「中国農業の環境・資源制約」(松永光平)では、中国は資源・食糧のジレンマから、食糧・資源・環境のトリレンマに直面するようになったと指摘している。水資源からみた場合、中国の食糧主産流域は松花江流域、遼河流域、淮河流域の三流域で、いずれも中国の北方に位置しており、これらの流域で本来中国南方の作物である米の作付が増加している。これがトウモロコシの作付面積の増加とあいまって水の需要が大きくなっていること、さらに環境問題(水問題、水土流出問題)につながると指摘している。また、中国政府は2011年から政策的に水資源を管理(用水量の振り分け)するようになっており、節水に関しては技術的(灌漑水路の漏水防止、低圧パイプライン、点滴灌漑など)に対応していることが整理されている。本章の結論は、流域別の水資源管理システムと、農産物の生産・流通・消費のシステムを連動させる必要がある、水利行政と農業行政、環境行政との一体化を行うことが必要である、というものである。

第5章「中所得段階の食糧需給問題」(張馨元)では、中国を「中所得国」とみなし、

中国の食糧需給構造について分析している。速水・神門（2002, p.22）は、「低所得国」にとっては食料問題が、「高所得国」にとっては農業調整問題が、それぞれ最優先課題であり、「中所得」にとっては食料問題と農業調整問題が並立すると指摘しているが、著者は「中所得国」の中国においては、農業調整問題こそが農業の中心的課題である（池上2009, p.29の視角を支持する立場）という認識のもとで議論を展開している。中国の食糧需給の特徴は、所得上昇に伴い、需要側においては、いわゆる「食生活の高度化」が進み、畜産物（トウモロコシを中心とした飼料需要）と食用油（大豆を中心とした搾油需要）の需要が拡大しており、供給側においても同様の変化がみられていること、輸入の重要性が上昇していること、を指摘している。また、中国の食糧生産は人口増を上まわる増加を実現したという指摘は興味深く、作物別生産状況が詳細に分析されている。2004年以降の食糧生産補助金や政策買付制度の実施が、生産農家にインセンティブを与えたが、トウモロコシを中心とする穀物の供給過剰問題が顕著化し、2015年秋以降、中国政府はトウモロコシの減産を主たる目標とする農業生産構造調整を開始したとしている。ただし、2013年以降のトウモロコシ供給過剰は国内価格の過度な引き上げに起因する一時的問題であり、中国における飼料用・搾油用の食糧消費の拡大が止まったわけではないとも指摘している。

第6章「畜産業の現状と養豚業」（李海訓）では、中国の畜産業の現状および養豚業における量的・質的問題について検討している。まず、中国の畜産業は、1985年以降に肉類（とりわけ豚肉）、1990年代以降に卵類、2000年代以降にミルク類、の順に発展してきたが、畜産物の国内需要は、すでに国内供給を上まわっているという認識を示している。次に、養豚業について、豚肉の価格は子豚や肉豚の価格と連動するが故に変動が大きく、いわゆる「ピッグサイクル」が確認されると分析している。「量的問題」にかかわる中国政府の対応は、2007年に肉豚生産の安定化措置と合理的な価格の維持を政策的に狙い、2015年以降は、肉豚の価格変動にある程度耐えうる能力のある経営体を優先（ただし、生産者保護的ではない）しているため、価格変動に弱い零細規模の農家が養豚業から撤退（四川省の事例では機会費用の高い層は養豚からリタイア）しており、これにより飼育部門の構造調整が進むという認識を示している。一方、「質的問題」（品質管理）にかかわるのが屠畜場（屠畜企業や豚肉加工企業）であるが、豚に飼料を与える飼育部門に屠畜場が参入しない限り、原料豚肉の「質的問題」の担い手は農家を中心とするため、飼育部門における構造調整が依然として重要な課題として残るのである、と指摘している。また、中国の豚肉価格が国際価格より高く、国際的に優位性を持たないことも指摘されており、今後の10年間で中国養豚業において構造調整が顕著になる時期であると指摘されている。

第7章「野菜の生産拡大と流通システムの新展開」（森路未央）では、中国における野

業の生産と流通について検討されている。まず、中国の野菜生産量は1980年代初頭から2015年まで、全体として増加の一途（一部の年における減少を除く）をたどっており、増産の要因は加工用原料の需要の高まりにあると指摘している。次に、中国における野菜の価格は近年高騰しており、その要因は生産費の上昇（主に人件費の上昇による）にあると指摘している。次いで、野菜の生産・流通に関する中国政府の政策対応であるが、前者については主産地形成の促進、品質と安全の向上、生産の組織化、などが図られ、後者については卸売市場の整備、流通コスト抑制、などがあげられるとしている。また、2000年代以降、新たな生産の担い手として台頭した農業生産企業や農業生産組織の農家との連携による川上段階での効率化、川下段階の量販店や外食企業が大規模農場から直接買付する市場外流通ルートなども増加していること、すなわち流通ルートの「多段階性」から「少段階性」への変化を、広東省の事例から明らかにしている。

第8章「農家の就業行動—出稼ぎと地元兼業—」（山口真美）では、農家出身出稼ぎ者の帰郷動向と就業実態について検討されている。まず、中国の農家が非農業就業機会を持つようになったのは1980年代初頭以降のことであり、非農業就業の形態は、当初は在村兼業が中心であったが、1980年代後期からは遠隔地（沿岸部）への出稼ぎにかわったこと、2000年代以降は農村における非農業就業機会が急拡大していること（地元就業）、が指摘されている。次に、農家出身者の就業先は出稼ぎが6割強、地元就業が4割弱であり、出稼ぎするか、地元就業するか、を決定するのに農家の立地が大きな影響を与えること、農家出身者の出稼ぎ先は2010年前後に、東部（6割弱）が減少傾向に、中部（2割強）と西部（2割弱）が微増傾向にあること、農家所得を牽引している賃金所得において出稼ぎ所得は2001～2002年までは地元非農業所得を上まわっていたが、それが2003年以降に逆転していること、が指摘されている。次いで、四川省の事例から、非農業就業の発展と地域労働市場の展開が詳細に検討されており、2000年代後半以降に労働市場の需給関係がかわったこと、出稼ぎ先は省外から省内へと転換していること、子育て世代の女性労働力の帰郷による地元非農業就業が増える一方、一家の主はまだ沿海部や成都市などで出稼ぎ中であることが、明らかにされている。

第9章「農民專業合作社の展開とその経済的機能」（寶劍久俊）では、合作社の設立過程やその事業内容の特徴、および会員農家への経済効果を生み出す具体的な仕組みとその課題、が明らかにされている。著者によれば、農民專業合作社は、1980年代半ばから登場するが、法制化されたのは2006年である。農民專業合作社は、2007年から施行の農民專業合作社法第2条において「農家の家庭請負経営という基礎のもと、同類農作物の生産経営者あるいは同類農業生産経営サービスの経営者・利用者が自由意思で連合し、民主的な管

理を行う互助的な経済組織」と定義されている。また、農民專業合作社法の施行（合作社が組織化される大きな契機と指摘している）後も、中央政府が財務指導、税制優遇、規範化などにおいて政策的に支援しており、合作社は全国的な広がりを見せていると指摘している。次いで、合作社の業務内容からみると、2013年末では耕種農業が45.5%、畜産業が25.7%、農業関連の技術・情報サービスが18.6%、農産物販売が15.5%である。一方、合作社では食品安全や農産物のブランド化も進められているが、経営難と専門人材の不足も深刻であると指摘されている。さらに、農民專業合作社は、その担い手の違いによって「地方政府主導型」、「企業インテグレーション型」、「個人企業型」、「農民協同型」という4つのタイプに分類され、前3タイプに関して事例をあげて、それぞれの特徴や課題について丁寧に分析している。

本書全体の議論を総括する、終章「新型農業経営体系の構築」（池上彰英）では、近年の中国における農地流動化の進展と経営規模拡大の問題について検討されている。まず、農地制度は、1950年代半ば以降に集団所有制「一権」となり、1980年代初頭の各戸請負制導入により、集団所有制を維持したまま、請負経営権が農家に与えられ、「二権」分離となる。2014年から請負経営権が、請負権（集団の構成員である農家のみが有する権利）と経営権（集団の構成員でない農家や企業でも入手可能な権利）に分離し、「三権」分離となったこと、が整理されている。次に、農地の流動化が本格化するのは2000年代末以降であること、2015年の農地流動化率（各戸請負耕地面積に占める権利移動総面積の割合）は33.3%であること、一部例外を除いて非農業就業率の高い省において農地流動化率が高いこと、農地経営権の移転範囲が集団内から集団外へ拡大していること、などの結論が出されている。次いで、経営規模拡大の担い手となる主体として、家庭農場、大規模専門農家、農民合作社、龍頭企業などがあり、規模拡大方式が土地集中型（専門農家、家庭農場など）とサービス集中型（土地株式合作、作業受委託など）に分類されるとし、事例分析を通じて、その詳細が明らかにされている。

要するに、中国がルイス的な「転換点」を迎えたことで、農業部門においても基幹労働力の不足が常態化し、「誰が農業をするか」という担い手問題が深刻化していること、農業生産費の上昇により中国農業の国際競争力が低下しており、農業経営の規模拡大や専門化、集約化を通じた農業生産性の向上、すなわち「どのように農業をするか」が焦眉の課題となっていることが指摘されている。この2つの課題を同時に解決するために中国政府が力を入れているのは新型農業経営体系の構築である。

### Ⅲ 本書の特徴

本書の第1の特徴は、既存研究と比較して、現代の中国農業・農村問題について多面的・総合的に論じている点にある。中国のマクロ経済と通商関係、行財政システムと農業財政制度（農業政策）、農業と農村金融、環境と資源制約、食糧の需給構造と貿易、畜産業とりわけ養豚業、野菜の生産と流通、農家の就業行動、農民専業合作社、農業経営構造などのさまざまな方面から検討されている。加えて、中国の農地制度や農業発展などに関する歴史的な分析も行っていることから、本書は「改革・開放」から現在に至るまでの40年近くの期間を対象にしており、そのスケールは大きい。

本書の第2の特徴は、研究書の性格を有する一方、教科書の性格をも有する点にある。中国農業・農村の現状にかかわる社会科学的な知見を提供している。すなわち、中国経済論や中国農業論、東アジアの経済と農業をカバーしていると評価しても過言ではない。また、開発経済学、農業経済学、社会学、地理学、環境学などの研究手法を用いていることから、研究者だけではなく、大学院生はもちろん、学部生も一読すべき教科書となっている。

本書の第3の特徴は、一面的に中国農業・農村問題を取り上げているのではなく、韓国や台湾、ASEANや米国、とくに日本が経験してきた農業変遷や農業問題と比較研究を行っている点にある。必要に応じて日本農業の歩みを簡潔に整理し、比較の土台を作った上で中国農業の議論を展開しているため、中国農業・農村に関する学習のみならず、日本農業に関する学習にもなる。

本書の第4の特徴は、膨大な統計データと参考文献に依拠している点にある。基本的に中国語文献（既存研究や政策文書など）と邦語文献を適切に組み合わせているが、必要に応じて英語文献（データベースを含む）や中国政府の公式ホームページ情報（最新のデータ）も用いられている。また、現地調査による事例研究もされていることから、著者たちは中国に何回も足を運んで、農業や農村現場を自分たちの目で確かめていることが裏づけられる。いわば著者たちのキャリアそのものであり、理論と実践を融合させている。

### Ⅳ おわりに

最後に、本書の抱えているいくつかの問題を指摘したい。序章（p.12）では「都市農村間の所得格差は2009年をピークに縮小傾向に転じている」、第1章（p.62）では「農家の農業所得も非農業所得も大きく伸び、都市世帯との所得格差は縮小した」としており、中国農政責任者の認識も「農工間所得格差はピークを超したが、容易には縮小できそうもな



い」(p.17)としている。確かに2009年の所得格差は3.33倍であったが、その後、縮小に転じており、評価すべきことである。しかしながら、2015年にも、その格差は2.95倍（なお、p.32の新調査基準では2.73倍）であり、依然として大きいと評者は考えている。

つまり、本書の第1の問題は、農民や農家の立場に立って分析している部分がやや手薄であると感じる点にある。中国農業に対する、当事者として中国農政当局の基本認識（マクロ的な視点）を示しているのであれば、当事者として農民や農家の基本認識（ミクロ的な視点）をも示すことが必要であろう。要するに、この点は評者が本書の議論展開に唯一アンバランスを感じたところである。

しかしながら、中国政府の政策を完全に評価しているのかといえば、必ずしもそうではない。例えば、第2章(p.81)では農村における医療・衛生に関する財政負担が「都市部に比してとくに農村に対して手厚く配分されているか否かについては、一概にはいえない」と指摘している。また、第2章の終盤では、農家家計を取り上げており、農家の可処分所得や生活消費支出などに関する分析もなされている。要するに、ミクロ的な視点の分析が全く存在しないという意味ではない。

本書の第2の問題は、専門用語の意味が混在している点にある。第5章(p.166)では、「安価な国内農産物の供給」を目標とする食糧問題とあるが、参考文献である速水・神門(2002, p.22)では「安価な国内農産物の供給」を目標とする食料問題と記されている。評者は、「食料問題」と「食糧問題」は異なると考えているので、やや違和感を覚えた。つまり、本章のキーワードは中所得段階の「食料需給問題」なのか、あるいは「食糧需給問題」なのか、やや理解に苦しむ。同様に、この点は読者に対して、混乱をもたらす可能性がある。

もちろん、p.166では「食糧」とは、中国語でいう「糧食」を指し、一般的にいう食料とは別の意味を持つと定義しており、p.167では「食生活の高度化」が進み、畜産物（肉類、卵類、乳製品）と食用油に対する需要が拡大し、これらの生産に使われる食糧需要、具体的には飼料需要と搾油需要が継続的に拡大している旨の記述と、p.169では食料品の一部（主食）としての食糧の消費量に関する記述、などがある。これらの定義や記述から、著者は「食料」と「食糧」を使い分けていることが読み取れるので、この点は議論の展開や本章の結論に大きな影響を与えているとは考えにくい。すなわち、第2の問題点は、著者の単なるミスかもしれない。

以上のような問題は決して本書の価値を損なうものではなく、これらの問題点を工夫できているれば、本書はより分かりやすくなっていたと思われる。いずれにせよ、将来的に中国の農産物輸入は増大すると予測されるなか、WTO体制下の中国農業・農村問題を総合的に理解し、今後の中国政府の農業政策の舵取りと、13億人超の人口を抱える中国農業の

行方を占うために、多くの方に本書の一読をおすすめしたい。

## 参考文献

- ・池上彰英・寶劔久俊「農村改革の展開と農業産業化の意義」, 池上彰英・寶劔久俊 [編]『中国農村改革と農業産業化』, アジア経済研究所, pp.3-23, 2009。
- ・田島俊雄「中国経済と農産物供給・通商問題」, 田島俊雄・張馨元・李海訓 [編著]『アズキと東アジア』, 御茶の水書房, pp.51-70, 2016。
- ・池上彰英『中国の食糧流通システム』, 御茶の水書房, 2012。
- ・池上彰英「中国の食糧需給と農業政策」, 『農村と都市をむすぶ』第63巻第10号, pp.8-18, 2013。
- ・池上彰英「農業問題の転換と農業保護政策の展開」, 池上彰英・寶劔久俊 [編]『中国農村改革と農業産業化』, アジア経済研究所, pp.27-61, 2009。
- ・速水佑次郎・神門善久『農業経済論新版』, 岩波書店, 2002。