

WTO加盟 1年目の中国農業の動き

予想外の農産物貿易展開と大きな制度変革の動き

〔要 旨〕

1. WTOに加盟する前から、中国が加盟することによって競争力の弱い穀物等農産物の輸入が拡大し、農家への打撃が甚大だという懸念は内外で指摘されていた。一方、WTOに加盟して諸外国からの最恵国待遇の享受により、中国の競争力のある労働集約型農産物の輸出が急速に拡大する可能性があると予測されていた。
2. 加盟1年目の2002年の中国農産物貿易は天候異常による海外農産物価格の高騰及び先進諸国の食品検疫体制の強化などにより、加盟する前の予測と異なった展開をしている。土地集約型農産物の輸入が減少した一方、輸出が増えた。労働集約型農産物の輸出は予測されたほどの急速な伸びはなかった。
3. 経済の急成長と高度化により比較劣位化してきた中国農業は、WTO加盟の衝撃を緩和するために、いわば競争力を強化するために、市場機能を活用する方向で構造調整の速度を上げている。量より質への転換、需要の高い労働集約的な商品作物や畜産物などの増産、主要農産物の産地集中化、農産物加工業の振興、流通の市場化などである。
4. 中国農業の高コスト及び農家所得の低下をもたらしているのは、零細規模等のほかに、農家に課す様々な税金、費用等の公的負担も重要な要因である。これは、主として中央政府が農村エリアの県と郷鎮政府に様々な行政サービスを義務づけているにもかかわらず、そのコストを郷鎮政府が賄うための財源措置を中央政府はほとんど講じておらず、郷鎮政府はその財源補填のために農民からの公的徴収を増やさざるを得ないためである。
5. 先進諸国は農業へ多額の助成金を出しているのに対し、中国は農業に高い税金と費用の負担をかけている。これは、農産物の生産コストを相対的に押し上げ、中国農業を「高価農業」にさせているだけでなく、農産物の輸入増と中国農産物の輸出競争力の低下を助長しているのである。この意味で、2002年から加速したこの農村税費改革は、農家の所得上昇と中国農業の競争力向上には欠かせないものである。

目次

はじめに

1. 加盟前の予測とその理由

- (1) 中国農産物市場の大幅開放を意味する加盟条件
- (2) 土地集約型農産物の競争力の低下と潜在的競争力のある労働集約型農産物

2. 2002年の農産物貿易動向

- (1) 予想外の展開
- (2) 予想外な展開をもたらした要因
- (3) 中長期的に予想される土地集約型農産物の輸入増加

3. 市場化志向を強める農業構造調整

- (1) 農業構造調整の背景
- (2) 比較優位に基づく生産構造の調整
- (3) 産地集中化と農産物加工地帯の形成

4. 中国農村の第二の大きな制度変革である税費改革

- (1) 税費改革を行う背景
- (2) 農家に課す税金と費用の負担
- (3) 行政サービス負担と財政制度の不公平さ
- (4) 動き出した税費改革

おわりに

はじめに

2002年は中国のWTO加盟後の1年目である。加盟する前から、中国が加盟することによって競争力の弱い穀物等農産物の輸入が拡大し、農家への打撃が甚大だという懸念は内外で指摘されていた。一方、WTOに加盟して諸外国からの最恵国待遇の享受により、中国の競争力のある労働集約型農産物の輸出が急速に拡大する可能性もあると同様に予測されていた。果たして、最初の1年間は中国の農産物貿易がこの予測通りに動いているのであろうか。中国の農政はどう変化したのか。中国の農家がどう影響を受けているのか。本稿はこうした問題を検討してみたい。前半は農産物貿易について加盟する前の予測とこの1年間の実績を検証し、農業構造調整の動向を分析する。後半は中国農村での第二の大きな制度

変革である税費改革の動向を考察することとしたい。

なお、「農産物」は食料と天然繊維など工業原料を含むが、その需給構造は必ずしも同一ではなく、また食料が圧倒的比重を持つ。そこで、本稿での「農産物」は水産物等も含む食料品に限定する。

1. 加盟前の予測とその理由

- (1) 中国農産物市場の大幅開放を意味する加盟条件

(注1)
中国農業分野のWTO加盟条件は主として、すべての非関税措置の関税化と関税率の大幅引下げ、穀物などの低関税率の輸入割当制の実施、輸出補助金の撤廃などである。この加盟条件を一言でまとめるなら、国内農産物市場の大幅な開放である。

開放の程度については、例えば、まず関税率をいきなり先進国並みの低い水準に引

き下げている。平均関税率は2004年に15.8%へと、また穀物などのバルク農産物を除く特殊農産物平均は14.5%へと引き下げる。そのうち、牛肉・豚肉・柑橘類・チーズは12%、家禽・リンゴは10%とさらに低い。ちなみに、00年の先進国の農産物平均関税率をみると、日本が12%、EUが20%、韓国が62%もある。

次に、低関税率の輸入割当制を適用する穀物や植物油の割当枠が大きいことである。コメ、小麦、トウモロコシという3大穀物の割当枠の合計量が02年に約1,831万トン、04年に2,216万トンとそれぞれ00年の世界穀物輸出量の8.2%と10.0%も占める。また、中国では農家の穀物需要は農家の自給自足で賄っており、市場に流通していない。このため、流通している穀物は総生産量の約3分の1にあたる1億5千万トンだけである。この流通量に占める関税割当枠の割合は02年に12%、04年に約15%と決して低いとはいえない。

(注1) 拙稿「構造調整圧力強まる農業」(共著『中国WTO加盟の衝撃』日本経済新聞社、2001年)を参照。

(2) 土地集約型農産物の競争力の低下と潜在的競争力のある労働集約型農産物

一国の農業生産が国際市場に対して比較優位を持つかどうかを表す理論的指標として、DRCC値がよく使われている。DRCCは国内資源コスト係数(domestic resource costs coefficients)の略で、DRCC

が1にイコールの場合、ある農産物1単位の生産コストが、国際平均であることを表す。DRCCが1より大きい場合は国際競争力がないこと(比較劣位)を、DRCCが1より小さい場合は国際競争力があること(比較優位)を表す。

ここでは、米国農務省経済研究局(ERS/USDA)の研究者と中国農業科学院の研究者がDRCC方式によって計算したデータを参考にしてみる[Francis C. Tuan, Guoqiang Cheng and Tingjun Peng, 2000]。その結果をみると、3大穀物のうち、小麦とトウモロコシは90年代後半には比較優位を失いつつあるが、コメはまだ若干の比較優位を持つ。大豆、菜種、綿花はトウモロコシとほとんど同じ時期に比較劣位化している。逆に、豚肉、牛肉、プロイラー、リンゴなどは依然として強い比較優位をもっている(第1表)。

第1表 中国主要農産物の比較優位(DRCC)

	1990年	95	96	97	98
豚肉	0.55	0.53	0.61	0.63	0.45
牛肉	0.37	0.24	0.21	0.24	0.39
プロイラー	0.57	0.49	0.55	0.61	0.36
小麦	0.69	1.28	1.10	1.18	1.07
コメ	0.31	0.47	0.70	0.88	0.84
トウモロコシ	0.46	0.98	1.09	1.17	1.20
大豆	0.52	1.03	1.00	1.10	1.03
菜種	0.90	0.88	1.04	1.05	1.13
綿花	0.73	0.82	1.05	1.02	1.07
砂糖原料	0.16	0.13	0.14	0.13	0.15
タバコ	0.25	0.37	0.30	0.29	0.33
リンゴ	0.15	0.22	0.26	0.23	0.18

資料 Francis C. Tuan, ERS/USDA 'Comparative Advantage and Trade Competitiveness of Major Agricultural Products in China' 2000.

(注) DRCC は denotes Domestic Resource Costs Coefficient 国内資源コスト係数を示す。

「DRCC=1」はある農産物1単位の生産コストが国際平均であることを表す。

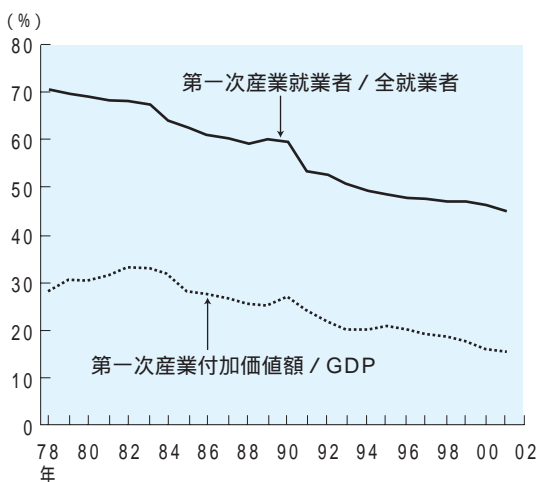
「DRCC<1」は国際競争力があること(比較優位)を表す。

「DRCC>1」は国際競争力がないこと(比較劣位)を表す。

例えば、98年に1単位の理論的生産高を得るには、小麦、トウモロコシと大豆の場合は1.07、1.20、1.03単位のコストがかかり、比較劣位にあることが示されている。それに対して、1単位の豚肉、牛肉、ブロイラーとリンゴを生産する場合は0.45、0.39、0.36、0.18単位のコストしかかからず、理論的には比較優位にあることを表す。^(注3)これらの研究データから分かるように、中国は90年代の半ばを境にして、その土地集約型農産物は国際競争力を失い、その代わりに労働集約型農産物は依然として国際競争力を維持していることが分かる。

中国では、これまで約20年間の高度経済成長の過程で、第一次産業、特に土地集約型農産物の比較生産性が急速に低下した。農業就業者一人当たりの生産性は、86年に工業のその22.1%相当あったが、93年に16.8%、98年に17.8%へ低下した。それに伴い第一次産業のGDPに占めるシェアは86年の27.1%から93年の20.0%、01年の15.2

第1図 第一次産業の地位



資料 『中国統計年鑑』各年版

%へと下がった(第1図)。その結果、約1億5千万人と言われる膨大な余剰労働力が農業分野に滞留し、農業労働力の賃金水準を低く抑え、農家と都市住民の所得格差を広げている。これは穀物など土地集約型農産物を比較劣位化していると同時に、労働集約型農産物の比較優位をもたらしている。

なお、DRCC式で農産物の比較優位を計算するには一つ留意すべき点がある。計算式には多くの要素が含まれるが、生産コスト、国際市場価格と為替がもっとも重要な要素となる。問題は、このうちの農産物の国際市場価格は米国、欧州等先進諸国の高額^(注4)の農業補助金(農家への所得補償など農業補助金によって国内農業が増産され、さらに輸出補助金などの手段をもって国内過剰農産物を海外に輸出する)によって低く抑えられている面があることである。米国農務省経済研究局のある研究レポートによると、すべての生産・貿易歪曲的な政策が撤廃されれば、世界の農産物市場価格は11.6%も上昇し、OECD加盟国だけで国内支持をやめれば、小麦の世界市場価格が12%も上昇することになるという[Diao, X., A. Somworn, and T. Roe, 2001]。国際通貨基金(IMF)専務理事ホルスト・ケーラー氏は「先進国の農業部門の補助金だけで3千億ドルを超え、高い関税障壁は途上国に大きな負担となっている」と述べた。

要するに、現在の国際穀物市場価格は本当のコストが反映されていない歪みのある価格である。この問題が今後どう取り組まれていくかは、WTO交渉など多方面の調

整にゆだねるしかないが、当面は先進諸国の農業補助金が継続されると思われるため、本稿はこれを前提にして議論を進めていく。

(注2) 国内資源コスト理論(DRC)は Bruno (1967), Chenery (1972), Pearson (1974) 等学者によって開発されたものである。ある農産物を作るのに必要な国内資源コストを「影の為替レート」(shadow exchange rate 均衡水準に最も近い仮説的な為替レートのことをC. キンドルバーガーが名づけた)で割った係数である。

(注3) 南京農業大学の鍾甫寧教授からも同様の研究データが出されている。

(注4) 朝日新聞2002年11月18日付, 朝刊13頁, 「世界経済 持続的成長, 構造改革で」(コラム「私の視点」)

2. 2002年の農産物貿易動向

(1) 予想外の展開

WTOに加盟して最初の2002年の中国の農産物貿易は、競争力の弱い土地集約型農産物の輸入も、潜在競争力の強い労働集約型農産物の輸出も、予測とは異なる動きをしている。

a. 土地集約的農産物の輸入減と輸出増

土地集約型農産物は、コメ、小麦とトウモロコシの3大穀物のほかに、大豆などを含む。そのうち、トウモロコシ、小麦と大豆の02年の貿易動向は予想外の展開となっている。まず、トウモロコシの輸入であるが、02年第3四半期まではわずか1万トンにとどまっている(第2表)。その代わりに、輸出は01年の年間600万トンを超える

第2表 品目別の食糧輸出入動向

(単位 万トン)

	コメ		小麦輸入	トウモロコシ		大豆		食用植物油輸入
	輸入	輸出		輸入	輸出	輸入	輸出	
1980年	...	112	1,097	164	...	57	10	...
85	31	102	541	9	634	0	114	4
90	6	33	1,253	37	340	0	94	112
95	164	5	1,159	518	11	29	38	353
00	24	295	88	0	1,047	1,042	21	179
01	27	186	69	...	600	1,394	25	165
02/1-9	16	132	58	1	715	761	...	203

資料 『中国統計年鑑』各年, 中国海関統計月次

(注) 96年まで(含96年)の食糧は 穀物(コメ, 小麦, トウモロコシ)のほかに 芋類と豆類が含まれる。97年以降は穀物と穀物粉だけ。

715万トンに達し、11月までに977万トンと前年同期比83%増となった。^(注5)

小麦も同様に大幅な輸入増にはならなかった。02年第3四半期まで、小麦の輸入は58万トンと前年比大きな変化はない。一方、近年少しながら飼料用の小麦を輸出していたが、昨年は初めて食用の小麦を20万トン輸出した。

また、近年大幅な増加傾向にある大豆の輸入は、後述する遺伝子組換え作物の輸入手続強化を背景に第3四半期までに761万トンと勢いが衰えているように見える。

一方、食用植物油の輸入量は第3四半期までにすでに203万トンと01年の年間輸入量165万トンを大幅に上回っている。

b. 労働集約型農産物の輸出動向と輸出先の変化

中国の農産物(水産物を含む食料品)輸出額の構成からみると、比較優位に基づいて労働集約型農産物が主導している構造がすでに明らかになっている。農産物の輸出に占める労働集約的なものの割合は90年代では約80%以上を占めている。特に野菜や果

第3表 要素集約型別分類による中国農産物の輸出状況

(単位 億ドル)

		1992年	95	97	99	00
輸出額	土地集約型農産物	23.1	7.5	16.6	20.0	25.1
	労働集約型農産物	90.0	136.2	133.1	115.4	131.0
	消費者指向型調製品	43.9	73.6	73.7	62.3	74.5
	中間製品	46.1	62.6	59.4	53.1	56.5
構成比	土地集約型農産物	20.4	5.2	11.1	14.8	16.1
	労働集約型農産物	79.6	94.8	88.9	85.2	83.9
	消費者指向型調製品	38.8	51.2	49.2	46.0	47.8
	中間製品	40.8	43.6	39.7	39.2	36.2

資料 『海関統計年鑑』より作成

(注) 土地集約型農産物は穀物、搾油作物、綿花、タバコ、大豆などを含む。労働集約型農産物は消費者指向型調製品と中間製品からなる。消費者指向型調製品は食肉加工品、水産加工品、青果物加工品、飲料と酒類、タバコ製品、穀物加工品、精製植物油、動物性・植物性油脂などを含む。中間製品は家畜、畜産品、水産物、野菜、果物、お茶、工業用あるいは薬用植物、飼料などを含む。

物の加工品、魚介類・肉類の加工品など消費者指向型調整品が95年から約半分ぐらいのウェイトを占めるようになった(第3表)。

税関統計HS分類のデータによって少し

詳しくみると、4大分類の農産物輸出のうち、第1類の植物類と第2類の加工食品類(食品・飲料・酒・酢・タバコ類)は、農産物輸出額に占めるウェイトがそれぞれ30~40%のレンジ内で第1位を争っている。00年に両者はほぼ同じ約35%のシェアになっていたが、01年と02年1~9月期は第2類の加工食品類のウェイトが上位を占めるようになった(第4表)。

輸出項目でみると、最大の輸出項目

は魚介類であり、94年以降常に第1位となっている。野菜類は94~99年の間は第2位を占めていたが、00年から下位に転落した。肉類・魚介類等調整品と野菜・果物等調整品は同様に安定的に序列を上げている。

第4表 中国農産物(食料品)輸出額の構成比

(単位 %)

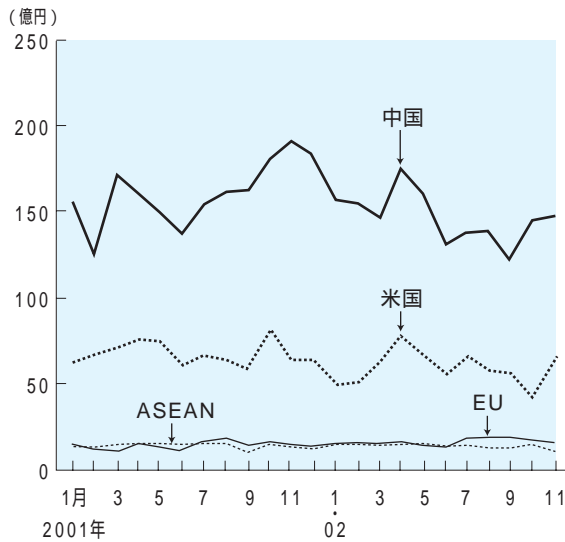
	1992年	95	97	99	00	01	02	
							1~9月	前年同期比
食料品輸出合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	11.6
家畜・食肉	26.6	32.7	29.0	29.7	29.3	29.9	26.8	0.8
家畜	4.6	3.7	3.3	3.0	2.6	2.2	2.2	3.2
食肉	3.5	7.5	6.7	5.4	5.1	5.4	4.0	12.7
魚介類	13.0	15.2	13.1	15.1	15.3	16.8	15.6	8.9
乳製品・卵・蜂蜜、その他動物製品	1.5	1.2	1.1	1.3	1.3	1.2	1.1	2.6
植物類	41.2	30.2	33.9	35.6	35.0	31.8	32.8	15.5
野菜類	10.0	12.5	10.5	11.8	10.4	11.3	11.2	10.8
果物類	2.7	3.5	3.2	3.3	2.8	2.8	2.5	24.4
コーヒー・茶・調味料	4.4	3.4	3.8	3.8	3.4	3.5	3.4	0.8
穀物	14.4	0.6	8.1	8.8	11.1	6.7	8.7	40.8
オイルシード・工業用及び薬用植物、飼料	8.3	8.5	6.0	6.3	5.9	5.9	5.3	2.0
動植物油脂・精製食用油脂・ワックス	1.3	3.3	4.7	1.1	0.9	0.8	0.7	4.0
加工食品類	31.4	33.7	32.2	33.7	34.8	37.5	39.7	17.1
肉類・魚介類等調整品	3.8	8.1	9.6	10.8	12.7	13.2	13.7	12.9
砂糖類	6.4	1.7	1.3	1.1	1.2	1.0	1.4	109.0
穀物・穀物粉・澱粉・乳製品・菓子類	1.2	1.5	1.9	2.3	2.4	2.7	2.6	10.8
野菜・果物等調整品	6.5	7.9	7.2	8.8	8.9	9.7	10.1	14.3
飲料・酒・酢	3.1	2.9	3.2	3.6	3.3	3.7	3.7	3.8
タバコ・タバコ製品	4.2	7.3	4.6	2.6	2.0	2.5	2.6	19.0

資料 『中国統計年鑑』1993~2002年版、月刊「中国海関統計」

(注) 農産物(食料品)貿易はHS分類の第1~4類である。

ただし、02年第3四半期までの伸び率をみると、生鮮魚介類とその調整品、野菜類とその調整品という4大輸出項目はともに10%前後の伸び率を維持しているが、これは01年の伸び率に比べて必ずしも高くなっていない。つまり、「労働集約型農産物の輸出が諸外国からの最恵国待遇の享受によって急速に増加する」という加盟前の予測通

第2図 日本の野菜輸入の動向



資料 財務省「通関統計」

りには動いていない。逆に、農産物輸出総額の8.7%を占めている土地集約型の穀物の輸出は、前年同期比40.8%の高い伸びとなっている。

個別商品として対日関係の強い野菜の輸出は02年第3四半期まで10.8%の伸びを保っていたが、これは主として対ASEAN及び対米の輸出が伸びているためであり、対日の輸出は02年4月を境にして低下している(第2図)。

輸出先と輸入元について、依然として対日輸出依存と対米輸入依存であるが、その割合が変化するようになった。

輸出先をみると、対日輸出のウェイトは02年1~11月期で32.9%と依然として突出して高いが、昨年の34.7%を下回っている。その代わりに対ASEAN、米国と韓国への輸出ウェイトが高まっている(第5表)。

輸入元については、対米国の輸入ウェイトが低下した代わりに、対ASEAN、ブラジルの輸入ウェイトが高まった(第6表)。

第5表 中国の食料品輸出先

(単位 億ドル)

	輸出額				構成比			
	1997年	00	01	02.1-11月	97	00	01	02.1-11
合計	144.4	148.5	154.5	154.3	100.0	100.0	100.0	100.0
インドネシア	2.2	3.3	2.6	4.2	1.6	2.2	2.1	2.7
マレーシア	3.9	4.2	3.7	5.1	2.7	2.8	2.7	3.3
フィリピン	2.7	1.7	1.4	1.7	1.8	1.1	1.1	1.1
シンガポール	4.0	2.0	2.2	2.2	2.8	1.3	1.3	1.4
タイ	0.8	1.1	1.0	1.3	0.6	0.8	0.7	0.8
ASEAN 5 各国計	13.6	12.2	10.9	14.5	9.4	8.2	7.9	9.4
台湾省	2.5	1.9	1.5	2.0	1.7	1.3	1.2	1.3
香港	27.4	18.8	18.8	18.3	19.0	12.7	12.2	11.9
日本	46.3	53.5	56.5	50.8	32.0	36.1	34.7	32.9
韓国	12.4	15.5	15.6	17.3	8.6	10.4	10.0	11.2
米国	8.1	11.5	12.0	14.3	5.6	7.7	7.4	9.3
EU	13.4	15.6	17.2	13.1	9.3	10.5	10.1	8.5

資料 月刊「中国海関統計」

(注) 食料品貿易はHS分類の第1~4類を加算したもの。具体的には畜産品、植物産品、動物・植物油類、飲料・タバコ・酒・加工食品。

第6表 中国の食料品輸入元

(単位 億ドル)

	輸入額				構成比			
	1997年	00	01	02.1-11月	97	00	01	02.1-11
合計	74.9	94.3	97.6	93.01	100.0	100.0	100.0	100.0
インドネシア	2.35	2.95	2.49	2.9	3.1	3.1	3.0	3.2
マレーシア	5.12	4.28	4.05	6.4	6.8	4.5	4.4	6.9
フィリピン	0.51	1.02	1.0	0.8	0.7	1.1	1.0	0.9
シンガポール	0.39	0.47	0.34	0.7	0.5	0.5	0.5	0.7
タイ	3.23	3.02	4.97	3.6	4.3	3.2	3.1	3.9
ASEAN 5 か国計	11.6	11.7	12.9	14.5	15.5	12.4	12.0	15.6
台湾省	0.5	0.85	0.68	...	0.7	0.9	0.9	0.0
日本	1.9	2.8	2.3	1.9	2.6	3.0	2.9	2.0
EU	5.3	8.5	7.2	5.5	7.0	9.0	8.7	5.9
アルゼンチン	4.5	7.7	10.4	8.1	6.0	8.2	7.9	8.7
ブラジル	9.6	5.8	7.8	10.7	12.8	6.2	6.0	11.5
カナダ	4.7	7.0	7.0	9.1	6.3	7.4	7.2	9.8
米国	15.1	22.4	22.9	18.4	20.2	23.8	22.9	19.8
オーストラリア	4.7	6.2	5.3	5.5	6.3	6.6	6.3	5.9

資料(注)とも第5表に同じ

特に、対ASEANの貿易については、パーム油など植物油のASEANからの輸入増と穀物や野菜のASEANへの輸出増を中心に、中国とASEANの農産物貿易関係が拡大しつつある。

(注5) 中国農業部ホームページ, 2003/1/10

(2) 予想外な展開をもたらした要因

a. 中国の内外農産物価格の逆転

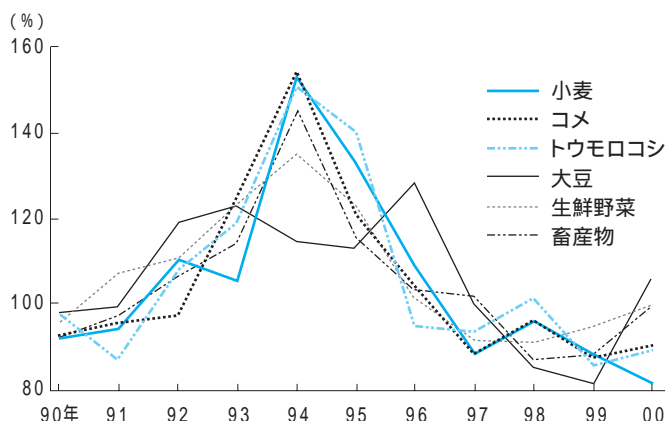
(注6)
02年の予想外の農産物貿易の展開は中国国内と海外の穀物価格の逆転によるところが大きい。中国がWTOに加盟して土地集約型農産物の輸入が拡大するという予測の根拠は、中国のこれら農産物の国内価格が既に国際価格より高く、また、関税割当制を実施しているこれら農産物の関税率が枠内で約1%と低いため、割当枠内の輸入が実現する可能性が高いということであった。

確かに、穀物や搾油種子など土地集約型農産物は中国経済の高成長とともに比較劣位化し、その価格競争力が低下してしまっ

た。中国政府は農家の穀物生産意欲を維持するために94~96年の間に穀物の買付価格を約8割引き上げ、その後、市場価格より高い保護価格で農家から穀物を無制限に買い付けるという穀物の価格支持政策を実施するようになった。このような政策の結果、まず、穀物の市場価格に近い協議価格は94年末に国際価格より高くなり、その後、価格支持政策に転換した政府の契約買付価格(94年までこの買付価格は低く抑えられ、農業搾取的になっていた)も96年を境にして国際価格より高くなっている。99年~02年上期では小麦、トウモロコシ国内卸価格は国際価格より2~6割も高い。

しかし、この中国の国内穀物価格は、98年以降、その買付価格(第3図)、卸売価格と小売価格は毎年低下の傾向をたどっている。02年もこれらの価格は同様に前年比低下した。そのうちの穀物主産地の生産者価格をみると、小麦全体では50kgで51元となり、前年比2元下落した。良質の小麦は同

第3図 中国農産物の買付価格指数(対前年比)



資料 『中国統計年鑑』2000年版、『中国農業発展報告』2001年版
 (注) 「農産物買付価格指数」は各種流通業者と関係機関(国有流通部門 集団所有の流通部門 個人経営者 貿易部門 国家機関 社会団体など)が農産物を買付けるとき、その買付価格の変動状況を表す総合指数(『中国統計年鑑』2000年版,307頁)。

53円で、前年比4元も安くなった。インディカ種米の価格は同50元前後で、前年比2~3元低下している。東北のジャポニカ種米は同53~55円で4~5元も安くなっている。華北地域、東北地域のトウモロコシも下落し、華北地域では同44元と、前年比3元下落した。東北地域の保護価格によるトウモロコシの買付価格も前年比3.5元低下した(第7表)。穀物のうち、生産量に占める割合が少ない早稲米及び大豆だけは前年比価格が上昇した。

こうした穀物価格の毎年の低下は、主と

第7表 2002年穀物主産地の生産者価格

(単位 元/50kg)

	生産者価格	前年比(元)
一般の小麦	51	2.0
良質専用の小麦	53	4.0
中・晩稲インディカ種米	50	2.0
ジャポニカ種米	53~55	4.0
華北地域のトウモロコシ	44	3.0

資料 「中国食糧在庫保持充足」(『経済日報』2003/1/22)

して国内の供給が過剰になっていることによる。この国内の供給過剰は94~96年の穀物買付価格の大幅な引上げとその後実施した保護価格買付が必要以上に農家の穀物生産意欲を刺激したことを示唆している。

ところが、02年の半ばから、中国国内価格と国際穀物価格の指標であるシカゴ市場価格が逆転してしまった。これは、02年、北米や豪州を襲った異常気象によるものである。米中西部ではトウモロコシと大豆の生育期の7~8月に高温・乾燥が続いた

ほか、カナダも2年連続の広範囲な干ばつに見舞われた。7月から10月上旬まで、シカゴ市場ではトウモロコシ、大豆は約4年ぶりの高値圏、小麦に至っては77年来25年ぶりという高水準を記録した。

Yellow Corn No.2を例に取ってみると、シカゴ価格は02年の5月ごろから上昇し、6月になると前年同期比10.3%高まった。8~10月上旬まではトン当たり114~115ドルの高値をつけていた。この関係で、02年6月に中国南部の港でのトウモロコシ輸入価格(税込みCIF)はトン当たり1,151円で、同じ港での中国産トウモロコシの価格(注7)1,120~1,140元に比べ10~30元高く、輸入のメリットがなくなった。8~10月になると、中国の輸入価格(同前)がトン当たり約1,320元になり、同時期同港での中国産価格(注8)(約1,150元)より約150元も高いため、トウモロコシの輸入が完全に止まってしまった。

逆に、中国は国際相場の高止まりを利用

して、韓国や東南アジア向けにトウモロコシの輸出を増やした。輸出を振興するために、輸出補助金の撤廃（WTO加盟条件の一つ）の代わりに鉄道輸送建設基金（輸送費用の一種）と輸出増徴税（付加価値税）の減免^{（注9）}という奨励措置を実施した。

このように、国際相場が高騰しているにもかかわらず、中国国内価格が依然として下落していることは、中国国内価格がまだ国際価格に連動していないことを表している。

b. GMO措置によって大豆輸入の急増に歯止め

穀物等土地集約型農産物の輸入増によって、農家への打撃が甚大だという加盟前の予測は、中国政府に強い危機感を与えている。現実に中国の大豆は96年に関税化を実施して以降、その輸入が00年まで倍倍ゲームで増えてきた。01年に1,394万トンと世界2番目の輸入国である日本（483万トン）の約3倍を輸入した。こうした急速な大豆の輸入が中国の大豆生産農家に大きな打撃をもたらしている。この打撃をなるべく緩和したいと中国側は当然考えていると思われる。

そこで、中国は一つの措置として、02年3月20日からGMO大豆の輸入手続を強化する方針を01年6月に出した。これは、EUや日本が行っている遺伝子組換え（GMO）作物の安全性視点からの輸入規制措置を参考にしたといわれている。このため、02年春先から6月まで大豆の輸入がほとんど中断されていた。これは、米中間の通商問題になり、結局、02年2月の米中の首脳間交

渉を経て、3月20日に実施が予定されていた輸入手続の強化の実施は、02年12月20日までに延期する措置が出された。その結果、7月以降大豆の輸入が急増した。にもかかわらず、3か月ぐらいの輸入空白があったため、1～9月期の大豆全輸入量は761万トンと前年同期比31.8%の減少となった。ちなみに、GMO大豆輸入の手続強化の措置は03年9月20日まで延期すると中国側は02年10月に公表した^{（注10）}。これは03年9月まで大豆の輸入はこれまで通りに行えることを意味する。

いずれにせよ、急増する大豆の輸入の勢いは昨年^{（注10）}の中国のGMO作物の輸入手続強化の関係で一時歯止めがかけられたといえ、国内の供給が需要を満たしていないため、大豆の輸入が減った分、大豆油など植物油の輸入が02年に急増した。今後も、大豆と大豆油の輸入は代替関係にあるが、両者を比べると、大豆油より大豆の輸入を保ったほうが中国にとっては有利になると思われる。なぜなら、国内の搾油産業を振興し、畜産に欠かせない大豆ミールの供給も保障できるためである。

c. 冷凍ハウレンソウ問題を契機に輸出が伸び悩み

02年に、中国産冷凍ハウレンソウの残留農薬問題は日中間の農産物貿易の最大の問題となった。この問題が浮上した5月ごろから対日輸出は減り始め、8月に入ると対日輸出件数は激減した。

また、01年6月から02年4月までの間、日

本は家禽病の理由で中国からの冷凍鶏肉（加工品はOK）の輸入を4回も停止した。これを受けて、01年と02年1～9月期の対日鶏肉輸出が大幅に減少した。同時に、中国のEU向けの鶏肉輸出もEUの検疫基準の強化及び禁輸措置により激減した（BSEが欧州で発生したことから中国は疫病区の国からの乳製品輸入を禁止したが、その報復として、欧州は中国からの鶏肉の輸入をストップした）。

日本は02年7月に食品衛生法を改正し、違反が相次いだ場合、その国からの特定の食品の輸入を包括的に禁止する権限を新たに加え、9月7日に実施した。

日本やEUなど先進諸国の検疫体制の強化は中国の競争力の強い労働集約型農産物の輸出が加盟前の予測通りに増えなかった主な要因といわれる。輸入側の残留基準値の設定などに対して輸出国側からは科学的根拠があるかどうかの議論もあり、検疫費用の大幅上昇などを含めて非貿易障壁だと批判する声もある。

しかし、これとは関係なく、低価格より薬物残留や遺伝子組換えなど食品安全性に対する世界各国の消費者の意識が高まっているのは事実であり、それは中国国内も同様である。いずれにしても、いかに品質を高めるかということは中国の労働集約型農産物の輸出拡大を左右する重要な課題である。

（注6）拙稿「中国の対米輸入拡大で強まる対日輸出拡大の圧力 日・米・中農産物貿易関係」（『農林金融』2002年12月号）を参照。

（注7）「2002年上期わが国トウモロコシ相場と展望」中国農業部農村経済研究センター、新華ネット2002/8/15

（注8）「未来国内トウモロコシの貿易情勢分析」中国農網、2002/10/10

（注9）（注8）に同じ

（注10）北京青年報、2002/10/13

（3）中長期的に予想される土地集約型農産物の輸入増加

中国の02年の穀物輸入減と輸出増の動きは天候異常などによる一時的なものだといえよう。中長期的には、人口がさらに増加すること、耕地と水資源が不足していることなどにより、穀物等土地集約型農産物の輸入をある程度増やして畜産業や野菜及びこれらの加工品等、労働集約型農産物と付加価値の高い農産物加工品の輸出を増やしたほうが中国にとってメリットが大きい。

もちろん、穀物の輸入増が中長期的には必要であるものの、直接消費する穀物の絶対的な部分は国内の供給に基礎を置くことが必要であり、これはまさに人口大国である中国の宿命である。中国は16億人の人口ピークを迎えるとき、穀物の需要は6億トンになると予測されるが、こうした巨大な穀物の需要は世界のどこの国からも調達することができないためである。

3．市場化志向を強める 農業構造調整

（1）農業構造調整の背景

冒頭で述べたように、WTO加盟の前から、中国が加盟することによって競争力の弱い穀物等農産物の輸入が拡大し、これ

は、国内穀物の販売難と価格の低下をもたらした。中国農業及び農家は強い調整の圧力を被ることが予測されていた。

実際に中国農業は1978年の改革以来、基本的に市場機能を活用する方向で構造調整の道をたどってきた。そして、99～00年からこうした調整はいつそう強化されるようになった。これはWTO加盟を睨んでの措置ともいえるものの、加盟しなくても中国は国内要因によって調整を進めざるを得なくなった。この国内要因は主として、穀物の国内生産が量的に過剰となる一方、良質の穀物の供給が不足していること、穀物生産の収益性が急速に低下したこと、保護価格による穀物買付が重い財政負担を強いていることなどである。

99～00年からの構造調整のきっかけは政府の農産物価格支持政策（保護価格での買付）の転換である。中国は99年から政府の穀物買付価格を引下げ、また00年から低品質の早稲米や東北と華北地域の春小麦、揚子江以南のトウモロコシと小麦を保護価格での買い付け対象から外した。この政策転換の主な目的は、穀物などのうち過剰になっている低品質製品の生産を減らし、高品質製品への転換を促進すると同時に、将来的な需要の伸びが期待される商品作物や、畜産物及び付加価値の高い加工品などの生産を増やすこと、適地適作という方針の下での産地集中を進めることである。さらに02年に、農業部は良質専用食糧生産、畜産、園芸、農産物加工、漁業、農地開墾の6大産業行動計画を策定し、農業分野の競争力

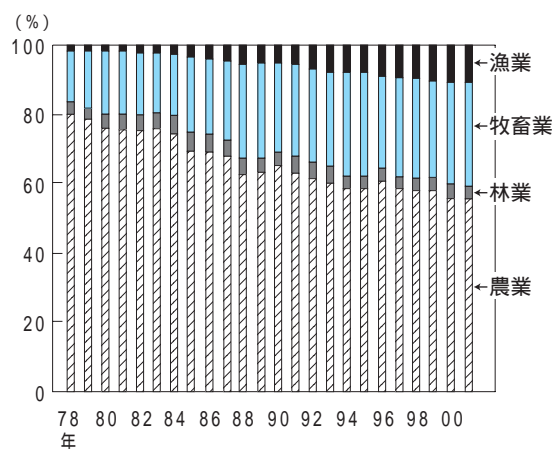
向上へ向けて取組みを強化するようになった。

(2) 比較優位に基づく生産構造の調整

ここではこの約20年間の農業生産分野の変化をデータでみる。

まず、第一次産業（農・林・畜・漁業）の構造は労働集約的なものへ、付加価値の高いものへという方向で急速に調整されてきた。第一次産業の生産額に占める農業のウェイトは78年に80%と絶対的な地位を占めていたが、01年に55.2%と24.8ポイントも低下した。その代わりに、畜産業は同15%から30.4%へと倍増した。漁業も1.6%から10.8%へと約6倍も増えた（第4図）。伝染病による家畜の死亡率の引下げと畜産品の輸出を振興するために、02年に農業部は、遼東半島、山東半島、吉林松遼平原、四川、重慶、海南島の6か所に指定動物伝染病のない地区を建設する行動計画を実施することにした。

第4図 中国農林漁畜産業生産額の構成比



資料 第1図に同じ

第8表 農産物作付面積の割合

(単位 %)

	作付総面積	食糧	野菜	綿花	油料作物	果物
1978年	100.0	80.3	2.2	3.2	4.1	1.1
80	100.0	80.1	2.2	3.4	5.4	1.2
85	100.0	75.8	3.3	3.6	8.2	1.9
90	100.0	76.5	4.3	3.8	7.3	3.5
95	100.0	73.4	6.3	3.6	8.7	5.4
00	100.0	69.4	9.7	2.6	9.9	5.7
01	100.0	68.1	10.5	3.1	9.4	5.8

資料 『中国統計年鑑』、『中国農業発展報告』各年版より作成
 (注) 食糧作付面積には豆類と芋類が含まれている。

次に、農業内部の構造も同様に労働集約的なものへ、付加価値の高いものへと変化している。穀物の作付面積は78年に80.3%を占めていたが、01年に68.1%へと12.2ポイント低下した。02年にさらに約1.5%の作付面積の減少となった。その代わりに、野菜の作付面積は2.2%から10.5%へと約5倍、果物も1.1%から5.8%へと約5倍、油料作物は4.1%から9.4%へと倍以上拡大した(第8表)。

さらに、量より質への転換である。90年代まで中国は穀物が量的に絶対的に不足していたため、ひたすら穀物の量の増産を求めてきた。90年代に入ると、穀物は量的には需要を満たせるようになったが、所得の上昇による良質穀物への需要の高まり、また加工業の発展に特定原材料の穀物への需要の高まりには対応できていない。結局、低品質の穀物が売れない一方、高品質の穀物は輸入に頼っている。そこで、中国は近年特定の良質穀物の生産が奨励されるようになった。

02年に、特定の良質小麦の作付面積は総面積の31%を占める726万ha余りにのぼり、加工用小麦の長年にわたる輸入依存傾

向がある程度改善された。また、油分とタンパク質の高いトウモロコシの作付面積が520万haに、優良ナタネの作付面積がナタネ総面積の56%に相当する400万haに達し、良質早稲の作付面積は稲の作付総面積の58.1%にあたる1,675万haになった。

また、02年に東北では約67万haの高油分、高収穫大豆モデル栽培地区が建設された。ここでは、10a当たりの収量が261.75kgと米国の水準に相当するまでに向上し、10a当たりの純収益が56.25元増えた。

(注11) 「中国の農業構造調整が加速、農民の収入が大幅に増加」(北京12月9日発新華社=中国通信)

(注12) 「中国2002：積極応対国際化挑戦的中国農業」(中国中央テレビ局、2003/1/5)

(注13) 「中国の農業構造調整が加速、農民の収入が大幅に増加」(北京12月9日発新華社=中国通信)

(3) 産地集中化と農産物加工地帯の形成

中国の主要農産物の生産は適地適作の方針の下で、比較優位性を備えた生産地に集中されつつある。中国は、01年後半から穀物の流通制度改革に入り、まず消費地での穀物の買付、販売などを自由化した。これ

は、96年からの省内穀物のバランスを目指す穀物の「省長責任制」が完全に転換されることを示唆する。各地は資源配分における市場の役割を生かし、現地の条件に合わせて各地の主導産業を確定するようになった。その結果、ほとんどの農産物の地域自給自足という長年の間に形成されてきた農業生産構造が変化し、産地の集中化、専門化分業の傾向が一層明確になった。特色や優位性を備えた作物帯や産業帯も徐々に形成されている。

まず、穀物作物及び商品作物を含む中国の農業（耕種業）が中部地域^(注14)に集中する傾向がはっきりと現れている。中国農業部が98～02年までに2万戸以上の農家に対して継続的に行っている調査も同様の傾向を示している。この2万戸以上の農家は全国31の省・自治区・直轄市の農村にある固定観察用の340村に散在している。その調査によると、99～02年の4年間、中部地域の農業生産は小麦の生産シェアが5ポイント低下した以外、ほかは全部そのシェアを大幅に伸ばしている。そのうち、中部地域のコメ、トウモロコシ、大豆の作付面積の全国でのシェアは、45%、51%、79%と98年よりそれぞれ4ポイント上昇した。油料の作付面積のシェアは同57%と7ポイント上昇し、砂糖原料の作付面積のシェアは同40%と17ポイント、野菜の作付面積のシェアは同76%と55ポイントも増加した。^(注15)

次に、産地をみると、長江流域はコメと菜種の産地へ、河北大平野は小麦の産地へ、東北はトウモロコシと大豆の産地へと

集中度が高まっている。01年に、長江流域のコメ生産面積は全国の65.7%、黄河・淮河・海河平野地帯の小麦作付面積は全国の60%、東北地域と河北省、河南省、山東省のトウモロコシ作付面積は全国の55%を占めるようになっている。^(注16)

さらに、産地の集中化にあわせて、農産物加工業を振興するために、中国農業部は02年8月に、「農産品加工業発展行動計画」を公表し、9大農産物加工地帯の形成に政府が後押しすることを明らかにした。^(注17)この政策が定められた背景には、中国の農産品加工業の発展を制約している主な要因は良質の原料を大量に安定的に確保することが難しいためであるという認識がある。

この9大農産物加工地帯は以下のとおりである。東北・内モンゴル東部のトウモロコシと大豆産業地帯、黄河・淮河・海河地域の良質小麦産業地帯、長江流域の良質菜種産業地帯、中原地域の牛肉と羊肉産業地帯、東北・華北・西北地域の乳業地帯、環渤海地域と西北黄土高原のリンゴ産業地帯、中南・西南地域の柑橘産業地帯、沿海及び重要な湖・河川流域の良質水産地帯、茶の主産地での良質茶葉産業地帯である。つまり、専門化、基準化、良質化の9大良質農産物原料基地の形成を通して、中国農業の競争力を高めていくねらいがある。

(注14) 中部地域は、山西省、内モンゴル、吉林省、黒龍江省、安徽省、江西省、湖南省、湖北省、河南省を指す。

(注15) 「全国農村固定観察点農戸調査実証分析」 閔鋭捷、経済日報、2003/1/14

(注16)「農業構造調整成效初現」中国農墾情報
ネット, 2002/9/27

(注17) 人民日報2002/8/19

4. 中国農村の第二の大きな 制度変革である税費改革

(1) 税費改革を行う背景

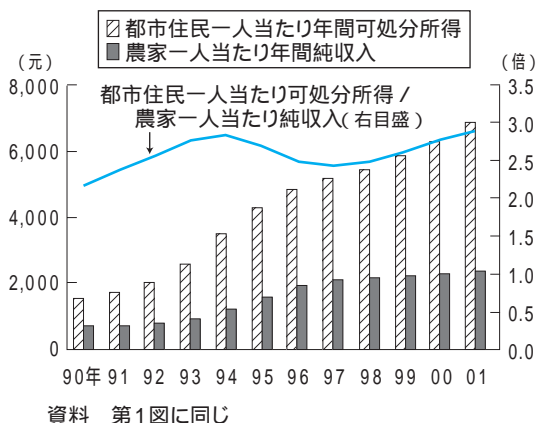
80年代以来、中国農業分野で行った最大の制度変革は、安徽省が率先して行った農村の土地改革である。その結果、約20年間続いた人民公社が80年代の初めに崩壊し、日本の個人農に近い「家庭請責任制」が導入された。これは、農業生産の飛躍的な発展をもたらし、食糧不足という中国の世紀的難題をほぼ解決した。

その約20年後に、中国農村では第二の大きな制度変革が起ころうとしている。それが、いわば「農村税費改革」である。この改革のテストは土地改革と同様に安徽省で2000年に先行して行い、02年に全国20の省、市に広がり、03年にさらに全国規模で行う旨、昨年11月の中国共産党第16回全国代表大会で決められた。

税費改革の背景には農家の所得が伸び悩み、農民と都市住民の所得格差が深刻なほど拡大していることがある。これは、農業分野だけではなく、中国の経済、政治、社会全般を悩ます大きな問題になっている。

中国統計年鑑の統計によって計算すると、都市住民と農家の所得格差は90年の2.2倍から01年にはほぼ3倍にまで拡大してきた(第5図)。さらに、中国統計局の調査に

第5図 農家と都市住民の所得格差

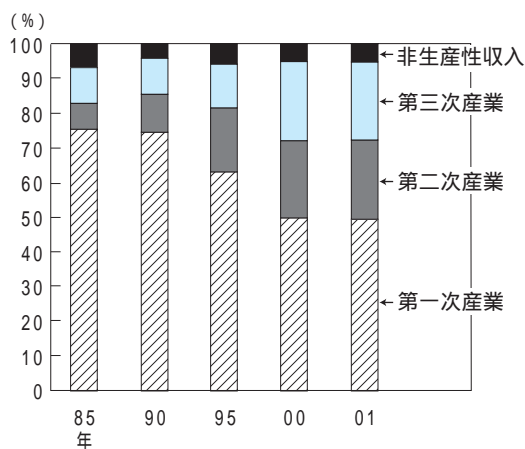


よれば、農家は都市住民が負担していないさまざまな税金、費用を負担していること、農村では都市部ほどのインフラや社会福祉が充実していないことなどを考慮すれば、両者の格差は既に6倍になっているという。また、農家間にも近年、所得格差が同様に拡大している。ある調査によると、低所得農家層のうち、収入が前年比マイナスに転じた農家戸数は95年に農家全体の1%しかなかったが、98年に収入の伸びがゼロかマイナスの農家戸数は16%になり、99年にはさらに45%に達した。これらの農家は主として内陸の中部地域と西部地域に集中している。^(注18)

農家収入の構造をみると、農業からの収入は00年に既に50%を割ってしまい、出稼ぎの機会があるかどうか農家収入の増減を決める重要なファクターになっている(第6図)。

こうした農家と都市住民の大きな所得格差をもたらした最大の要因は大量な余剰労働力を農業分野に抱えていることである。GDPに占める農業の割合が既に15%に下

第6図 農家一人当たり純収入の構成



資料 『中国統計年鑑』2002年版

(注) 第二次と第三次産業からの収入は兼業及び出稼ぎの収入である。非生産性収入は贈与などの移転性及び財産性収入からなる。

がったにもかかわらず、農業労働力が依然として総労働力の45%を占めている現状では、農業の労働生産性が低く、農業から得る収入が少ないはずである。言い換えれば、中国の経済構造が第一次産業から第二次産業、第三次産業へと高度化しているにもかかわらず、戸籍制度によって農村から都市への就職と移住の自由が制限されてきたため、農業労働力の農外移出が大幅に遅れているのである。

(注18) 特集「農民增收路為何越走越難」(『瞭望』週刊, p17, 2003/1/20)

(2) 農家に課す税金と費用の負担

さらに、この戸籍制度による大量な農村余剰労働力の発生という要因以外に、近年、農家に課す税金、費用の負担が都市住民に比べてかなり重いことが農家の貧困化と両者の格差拡大をもたらした重要な要因となっている。

農家に課される税金には、農業税、農業特産税、耕地占有税、屠殺税、契約税がある。

農業税は、穀物・植物の生産額に対して課税するもので、実行税率は3%である。農業特産税は穀物以外の野菜や花卉などの生産額に個別の税率をもってかけられるものであるが、品目別に税率を単純平均すると14.5%となる。

税金以外に地方政府が徴収することができる費用として「五統三提」がある。「五統」とは、郷鎮政府が徴収する教育費、道路建設費、計画出産管理費など5種類の費用を指す。「三提」とは、村民委員会が徴収する公的積立金、公益金、行政管理費を指す。村民委員会が行う各種行政サービス(集団所有の土地・財産の管理、保健・環境衛生事業、計画出産の管理、治安維持、橋梁・道路の整備など)のための費用である。

これらの費用徴収の際限ない増加を防ぐため、国務院は91年、「農民の負担費用、労務管理条例」を出し、「五統三提」が前年の農民純収入の5%を超えてはならないこととされたが、実際には5%を上回っている地域も多い。

また、農家が防波堤建設、灌漑維持、道路・学校建設等のために無償で年間約30日の労働を提供しており、これは「義務工」(義務労働)と呼ばれている。

さらに、郷鎮政府や村民委員会は、認められているこの「五統三提」以外に、道路費用や、電力費用、学校建設費用、住宅建設管理費など様々な費用を農民から徴収している。これらは「乱收費」(制度外費用)

と呼ばれ、「五統三提」に上限がはめられて以降、急速に増加しているとされている。

中国は94年に分税制が実施されて以降、農業税と農業特産税は地方税となったため、地方政府の徴税意欲が一気に高まった。00年に農業各税の税収は分税制の実施される前の93年対比で3.7倍へと、同期間の国家税収全体の伸び(3.0倍)を上回っている。

農家が以上のさまざまな公的徴収により、どれだけ費用負担を強いられているかを正確に把握するのは難しい。しかし、多くの研究の結果によると、農家に課す各種負担は、農家収入の少なくとも10%以上になるといわれている。また、地域によってその負担がさらに重い。^(注19)蘇州大学のあるランダム調査では、農家が毎年納めていた費用は平均して農家純収入の30~50%になり、そのうち制度外の「乱収費」は20~40%も占めている(蘇州大学法学院行政法プロジェクト、97年)。

00年の農家負担に対する農業部の統計でも、農家の負担がその一人当たり純収入に占める割合が8.9%になり、前年より3.3%上昇した^(注20)(農家の総負担が1,779億元、一人当たり約200元)。小麦主産地の河南省のある県の農家所得税税率が企業の所得税の計算方法^(注21)で計算すると19%も高いことが分かる。

(注19)「農村税費体制改革試点情況与存在問題」趙陽、2001/10/11(國務院發展研究中心ホームページ)

(注20)(注19)と同じ

(注21)特集「農民增收路為何越走越難」(『瞭望』週刊、p17、2003/1/20)

(3) 行政サービス負担と財政制度の不公平さ

上述した農家からのさまざまな公的徴収は、義務教育、インフラ建設と末端地方政府の運営資金の費用である。これらは近代化社会を構築するものであり、中央政府と社会全体が負担すべきものである。では、なぜこれらの重い負担が農家一身に強いられているのか。これは、主として中国の中央と地方(都市と農村)の行政制度と財政制度のアンバランスと不公平さによる。農村地域を管轄する行政府は県と郷鎮政府である。県と郷鎮政府はさまざまな行政サービスを担っているが、その行政コストを賄う財源を中央政府が保障していないためである。

県と郷鎮政府が担っているさまざまな行政サービスのうち負担が最も重いのは、義務教育の実施である。中央政府の強力な指導により、9年間の義務教育普及率は、00年末には85%と95年に比べて49ポイントも上昇した。義務教育の普及に伴い教育費の支出も当然増大している。しかし、この義務教育の費用について、県以下の政府はその約8割を負担している。全国で義務教育を受ける人数は1.9億人であるが、そのうちの7割は農村にいるためである。01年に農村の義務教育費用のうち、郷鎮政府は78%、県政府は約9%、省政府は11%、中央政府はわずか2%という割合で負担している。そのうち県財政の負担分は実際に郷鎮政府からの上納金であることを考えると、農村義務教育の8割が郷鎮政府の負担、いわば農家の負担となっている。

この義務教育以外にも、郷鎮政府には、「一人っ子政策」の実施、国有食糧企業による食糧買付けの管理などが中央政府によって義務づけられている。

こうして、中央政府が県と郷鎮政府に対して様々な行政サービスを義務づけているため、それに伴って県と郷鎮政府の公務員の数も全国公務員の71%も占めるようになった。しかし、中央政府はそのコストを郷鎮政府が賄うための財源措置をほとんど講じてこなかった。全国公務員の71%を占める県と郷鎮政府の財政収入は全国財政収入の21%しかない。そこで、その財源補填のために郷鎮政府は様々な名目をつけて農民からの費用徴収を増やさざるを得なくなったのである。

特に、94年の分税制実施以降、状況が悪化した。94年の分税制によって、税収に占める中央政府の取り分が増加してきた。省級政府は、中央政府にとられた税収取り分を少しでも取り戻すために、省以下の地方政府の税収取り分を取り上げた。結局、力関係から県以下の政府財政収入が減少することとなった。県以下政府は、税収取り分の減少に伴う財源不足を補うために、農民への費用徴収を増やしてきた。

つまり、工業化で蓄積してきた富、税収は総人口の約3割の都市部(政府)に集中しているが、財源が乏しい農村部(政府)は約7割の人口への公的サービスを負担せざるをえない状況になっている。

(4) 動き出した税費改革

こうした農村の地方政府と農家の負担を軽減するために、中国は00年にまず安徽省で税金と費用の負担制度を改革するテストを実施するようになった。安徽省での改革の中身は、3つの廃止(郷政府の費用徴収である「五統」の廃止、教育関連費用・積立金徴収の廃止、屠殺税徴収の廃止)、1つの漸進的廃止(3年間で義務労働を廃止)、2つの調整(農業税の実生産量に対する税率を3%程度(99年)から7%以内まで引上げ。農業特産税を個別品目ごとに調整)、1つの改革(村民委員会の経費徴収(「三提」)は、農業税の2割以内で、農業税に付加するかたちで認める)からなる。

この税費改革は中央財政の移転支出の不足などにより01年にいったんストップしたが、02年に中央政府はその移転支出を増やして、全国20の省と市で実験を再開した。実験地域の農業人口は農業総人口の4分の3に及び6.2億人に達している。昨年10月の段階では、実験地域の負担が平均して約3割減となっており、農家からの各種徴収は約300億元^(注22)少なくなった。

安徽省を含むこれらのテストでは、農家の負担は確かにある程度軽減できた。しかし一方、その分、郷鎮政府や村民委員会の徴収が減ることになった。それに対する中央政府からの交付金が増加しているものの、依然として不足している状態である。この改革を推進していくには、少なくとも公的負担の更なる公平化と行政の一層の改革に伴う行政コストの引下げが求められる。

公的負担の公平化に関しては、義務教育や産児制限など全国的な民生政策に対して、中央財政による移転支出のさらなる増加が必要であると同時に、この財政移転支出制度を法律で決める必要がある。末端行政の一層の改革に伴う行政コストの引下げについては、郷鎮政府の統廃合と行政サービスの統廃合による郷鎮政府の効率化が欠かせない。膨大な数の郷鎮政府と公務員を大幅にスリム化することが必要である。

(注22)「我国農村税費改革試点工作取得突破性進展」新華社ネット、2002/10/26

おわりに

WTO加盟1年目の中国農産物貿易は天候異常による海外農産物価格の高騰及び食品検疫基準の強化などにより、加盟する前の予測と異なった展開をしている。天候異常は一時的なものであるが、輸入側の検疫体制の強化に対応するには時間とコストがかかる。つまり、中国の土地集約型農産物の輸入は今後増える可能性があるが、労働集約型農産物の輸出拡大にはさまざまな制度の整備に向けた努力が求められる。

一方、加盟することによる中国国内農産物価格上昇の抑制、国際価格への収斂という加盟前の予測はそのまま成立する。2002年に中国国内の大部分の農産物はその生産者価格、卸売価格及び小売価格が前年比マイナスである。これは、零細規模にある中国農家の農業による所得を一層低下させている。

しかし、こうした価格要因より、現実に農業と農家に課されている高い税金と費用の負担のほうが農家の所得上昇を強く圧迫している。農家の所得低下は農家の購買力不足をもたらし、この購買力不足はいままさに中国経済発展の足かせである。また、農家と都市住民の所得格差と公的負担の不公平さがこれ以上拡大したら、社会不安につながりかねない。

さらに、中国が農業と農家に高い税金と費用の負担をかけているとき、先進諸国は農業へ多額の助成金を出している。これは、中国の農産物の生産コストを相対的に押し上げ、中国農業を「高価農業」にさせているだけではなく、実質的に中国の農産物の国際競争力を弱め、海外農産物の輸入増と中国農産物の輸出競争力の低下を助長しているのである。

したがって、WTO加盟の衝撃がこうした中国社会制度の不公平さと矛盾を浮き彫りにし、社会の緊張関係を強めることになれば、かえってその改革の速度も速まるであろう。この意味ではWTO加盟の衝撃は中国農家にとってはむしろ歓迎すべきことである。今後、中国社会の安定、持続的発展及び農業の競争力の向上には、農業の構造調整の進展がまず欠かせないが、それだけではなく、都市部の所得上昇がやや遅くなる代価を払っても、80年代の土地改革に次ぐ2番目に大きな制度変革である農村税費改革を是非進める必要もあろう。

(副主任研究員 阮 蔚 (Ruan Wei) ・
リャンウェイ)