

中国農業・農村改革の到達点と課題

講師 中国共産党中央農村工作領導小組副組長・弁公室主任 陳錫文 (Chen Xiwen)

〔講師と講演について〕

昨年に引き続き、本年6月20日から一週間の日程で、農中総研の招きにより、中国共産党中央農村工作領導小組の陳錫文副組長を筆頭に中国農政において中心的な役割を担われている研究者グループが来日されました。日本の農地管理・農地担保の実態を中心にヒアリングや現地視察を行い、また近時の農業政策あるいは経済情勢について当社をはじめ、農林水産省、日本銀行等と幅広く意見交換が行われました。

中央農村工作領導小組は中央委員会に属するいわゆる中央直属機関であり、陳錫文副組長は中央農村工作會議をはじめとする農政全般を担当され、実務にかかわる農業部や国家林業局、予算にかかわる財政部や国家發展改革委員會その他の行政部門と調整を図る重責を担われています。また、党と國務院が毎年年初にその年の重要な政策課題について発表する「中央一号文件」は、2010年も7年連続して「三農問題」を最優先課題とし、都市と農村部の一体化を通じて三農問題を解決していく方向が示されましたが、同副組長は文件作成の中心的な役割を果たされています。

農中総研と陳錫文副組長との交流の歴史は長く、日本の農協制度の調査研究のために当社を最初に訪問されてから20年を経過するに至っています。06年には当社と中国農村政策研究センター(中国農業大学經濟管理学院が事務局)および國務院發展研究センター農村經濟研究部の三者による共同研究をスタートすることで合意し、農村金融および協同組合に関する共同研究を一層進展させることとしました。今回の来日もこの取組みの一環であり、中央農村工作領導小組の趙陽局長、陳劍波副局長、羅丹博士、人民大学の金洪雲副教授など第一線で活躍されている研究者が同行されました。

次頁から掲載する講演録は、今回来日期間中の6月25日にコープビルで行われた陳錫文副組長による中国農業・農村改革にかかる講演会の記録です。農村改革の成果や課題について説明された内容は、まさに農政立案の責任者でないと語ることができないものです。また、企業による農業経営に関する課題等、日本における諸議論とも軌を一にする部分もありました。

((株)農林中金総合研究所専務取締役 岡山信夫)

目 次

1 農村改革の歴史的成果

- (1) 農業税の廃止
- (2) 直接支払の開始
- (3) 最低買付価格制度の創設
- (4) 農村の教育・医療インフラ整備

(5) 農村社会保障制度の創設

2 三農問題への新たな挑戦と課題

- (1) 食糧安全保障の確立
- (2) 農村改革の一層の深化が求められる分野

3 農民の市民化

皆様こんにちは。蒸し暑い中、今日私の講演会に参加頂き、ありがとうございます。まず、農林中金総合研究所が私のためにここで中国の農業・農村の問題について講演する機会を与えて下さったことに対し感謝を申し上げます。

21世紀に入り、中国の農業・農村を含む経済社会において大きな変化がありました。それによって農業が直面するいろんな環境も大きく変わりました。総じて言うと、急速な工業化と都市化により、大量の農村人口が第二次産業と第三次産業に流れていきました。

過去20年間に於いて、およそ2億5千万人の労働力が農村から離れました。そのうち、1億5千万人は都市部へ出稼ぎに行き、残りの1億人は、自分が所在する郷鎮のエリア内で農業以外の仕事をしております。全農村の労働力を戸籍で計算してみると約5億2千万人おり、現在そのうちの2億5千万人がすでに農業を離れました。農村労働力の大量流出により農村において新しい状況が発生しております。かいつまんで言うと3つの言葉で言い表せます。「農村の空洞化（大量の人口が流出）、農業の兼業化、農民の高齢化」です。

このような問題を日本はすでに経験済みですが、中国では依然として進行中であり、最終的な経済社会の結果はいまだ十分に明らかになっておりません。

経済の発展状況から見ると、過去9年間（新世紀に入った後の9年間）、経済は急速に伸びております。過去9年間に於いて、6年間はGDPの伸び率が10%を超えており、最高では13%を超えました。このように連続した高度な伸びにより、国の総合力及び財政力が明らかに向上しました。2000年の中国のGDPは、9.9兆人民元で10兆人民元には届きませんでした。09年には33兆人民元に達しました。財政収入の状況から見ると、00年の国家財政収入は1.34兆人民元でしたが、昨年の財政収入は6.8兆人民元に達しました。

すべての経済総量及び政府の財政力の増加により、近年、農業への投資が拡大しました。20世紀に入ってから、中国の農村経済の発展が速まり、農村社会の変化も大きくなっています。政府による農村への投入が拡大したことにより、いくつかの成果が上がりました。歴史に残るものがいくつかあると思います。

1 農村改革の歴史的成果

(1) 農業税の廃止

1つ目は、2000年から05年の6年間に、中国は農村において農村の税制と費用の改革を行いました。中国は農耕文明がとても長い国であり、農業税の制度も非常に長い歴史があります。今までに見つかった資料によると、土地の面積に基づいて農業税の徴収を最初に実施したのは紀元前594年（魯宣公15年）です。

1999年まで、いわゆる税制改革が始まるまでは、農民が負担する税金と費用は1,250億元でした。国が農民から徴収する税には4種類あります。第1が農業税、第2が農業特産品税、第3が牧畜税、第4が家畜屠殺税です。この4種類の税を合わせても99年の税収はおよそ380億元でした。

農民は国に納める税金以外に、自分が所在する村や郷鎮にも相当大きな費用を払わなければなりません。村に払う費用は主に3種類あります。積立金、共益金、共同生産管理費です。郷鎮に収める費用は5種類あります。1つ目は教育費で、2つ目は計画出産の費用、3つ目は民兵を訓練する費用、4つ目は郷鎮の道路建設、橋梁架設の費用、5つ目は村の一人住まいの高齢者の面倒を見る費用です。郷鎮が徴収するこの5種類の費用は、性質から見ると、すべて財政が支払わなければならないものです。しかし、財政能力の不足により、すべて農民が負担してきました。前世紀の最

後まで、中国の農民は合わせて12種類の税金と費用を負担し、合計するとおよそ1,250億元になりました。

2000年から当時の朱鎔基総理のもと、税制・費用の改革が進められました。最初はこれら負担の軽減であり、徐々にそして全面的にこれらの負担を撤廃しました。最後に、条件が成熟した際に、全人代が06年に農業税の制度を廃止する宣言をし、この1,250億元の負担は撤廃されました。先ほど申し上げたように、中国の農業税は紀元前594年までさかのぼることができ、06年に撤廃されるまで農業税という税制は中国で延々と2600年も続きましたが2600年後に徹底的に撤廃され、農民は非常に喜んでいきます。これが1つ目の成果です。

(2) 直接支払の開始

2つ目は、2004年から中国政府が農民の生産に対し直接補助金を出すことになったことです。先ほど申し上げたように、前世紀まで政府は農民から税金と費用を徴収しており、04年に政府が農民の生産に対し直接お金を出したことは、歴史上初めてのことです。

当時、03年に中国の食糧生産は大幅な減産となりました。03年の中国の食糧総生産量は4億3,070万トンしかありませんでした。98年の中国の食糧生産量は5億1,230万トンでした。このような大幅な減産に直面し、もし食糧生産量が速やかな回復をすることができなかった場合、中国の食糧の需給は危機に直面していたでしょう。

このため、農民の積極性を促し速やかに食糧生産を回復させるため、04年に中国共産党中央1号文書で大転換の政策、すなわち直接農民へ補助金を出すことを決めたのです。04年の最初に打ち出した補助金制度は合計すると3種類あります。1つ目は、農民の作付けに対する直接補助金です。食糧を生産する農民に作付面積に基づいて直接補助金を出します。2つ目は、優良な品種を購入する際の補助金です。3つ目は、大型の農業機械を購入する際の補助金です。この政策が始まった04年の補助金の額は、資金量に限りがあり130億元ほどしかありませんでしたが、その後年々この3つの補助金の額を増やしてきました。

06年に、国際的に石油及び天然ガスの価格が急騰し、農業生産資材価格の大幅上昇を引き起こしたため、06年にさらに補助金制度を1つ追加しました。これが農業生産資材価格の総合的な補助金です。

今年の全人代で通った財政予算は、この4種類の補助金を合計すると、およそ1,300億元になります。これを前に述べた税制と費用の改革を合わせて一緒にすると、毎年の農民の支出減少と収入増加は2,500億元以上となります。これが2つ目の制度改革です。

(3) 最低買付価格制度の創設

3つ目の制度は、食糧流通の市場化という改革の後に、2004年から最低買付価格制度を打ち出したことです。04年の中国共産党中央1号文書で、食糧の流通は需給関係

に基づいて価格を定めると明確に決定しました。流通ルート及び流通主体すべてを多元化したのです。個人企業や個人でも、資格さえあれば農村へ赴き、買い付けや食糧の貯蔵ができるようになりました。この資格とは、主に倉庫と資金を持っているかということであり、所有制とは全く関係ありません。

食糧の価格は需給により市場を通して決まるようになりました。ただし、市場価格の急な変動によって農業生産者が不利になることを避けるため、政府は04年に再度新たな政策を打ち出しました。これが「最低買付価格制度」です。この最低買付価格を決定するにあたり、政府の関係部署は過去の経験に基づいてトータルの需要量を確定します。そして農業生産コストに基づいて、農民が食糧を生産して一定の利益をもたらすように最低買付価格を決めます。通常は政府が年2回最低買付価格を公表します。

1回目は秋であり9月末から10月初旬に公表します。私たちが言う冬小麦の買付価格です。これから収穫するものの価格は前年に公表します。2回目は2年目の春、3月初旬にお米の買付価格を公表します。ついでに申しあげると、最低買付価格は小麦と米だけであり、トウモロコシと大豆は含まれておりません。

買付価格の公表は、政府の関係部署あるいは政府の国有食糧企業がこの価格で買い付けるということではありません。市場に予告することによって、来年の価格がこのレベルに達しない場合、政府は他の企業へ

委託し買い付けをします。もし市場が形成する価格がこのレベルより高い場合、政府はいかなる行動もとりません。実際に実施してから6年の間に、大部分の買付季節にこの最低買付制度を発動する必要はありませんでした。なぜなら市場価格がこのレベルよりやや高かったためです。農民はこの制度に対して非常に喜んでおり、私たちが調査に行った際にも、公表した最低買付価格制度が直接の補助金支払制度より重要だと言っていました。

農民の作付けによる予想収入を安定させたことにより、ここ数年の食糧生産は総体的に安定し、生産量も着実に上昇しています。先ほども述べたように、03年の中国の食糧総生産量は4億3,070万トンであり、04年から始まったこの補助金と最低買付価格制度の後には、6年間毎年増え続けています。昨年の食糧総生産量は5億3,080万トンに達しました。03年と比較すると、6年の間に食糧の生産量は1億トン以上増えています。このように食糧の持続した着実な増加により、基本的に中国国内の食糧需給関係と食糧価格レベルの安定が保たれています。

2010年の食糧最低買付価格を7年前の04年の価格と比較すると、平均しておよそ20%上昇しました。この程度の値上り幅は、生産者と消費者にとって基本的に受入れが可能な範囲です。

(4) 農村の教育・医療インフラ整備

4つ目の制度建設は、2004年に、中央政

府がインフラ及び社会事業発展の重点を農村に転換すると明確に打ち出したことです。インフラ建設の面から見ると、農業の灌漑施設、農地のインフラを除き、ここで強調するインフラとは、主に農民の生活、農村の発展と関連するインフラです。例えば、農村の道路、給電（電気網の建設）、農村の飲料水の安全問題及び農村が使用する燃料、バイオマスの確立などです。以下において、これらを説明することは致しません。総じて見てみると、水、電気、道路、ガスの4つの建設については、過去6～7年の間に農村が一番変化したと言えます。

社会事業の発展から見ると、主に文化、教育、衛生の面においても、過去6年の間に一定程度の新たな制度の構築を打ち立てました。例えば、文化面について言うと、「ラジオ、テレビがすべての村で視聴可能」との計画が進められました。現在、基本的に20世帯以上の農村の居住地において、衛星テレビまたはケーブルテレビで映像を直接農家に送れるようになりました。

また、農村において「農家書店」のプロジェクトを打ち立て、各農村において小さな図書館を建てることとし、このプロジェクトは2013年には全国に網羅できると考えています。これらの建設を通じて、農村の文化生活が単調だった状況にある程度改善することができるようになりました。

農村の教育面に関しても、私が先ほど税制、費用について述べたように、実際農民の負担が重く、過去において教育負担は大変重くのしかかっていました。その後、中

国政府は、農村において「義務教育費用保障制度」を推し進め、最初に農村で9年制の義務教育の完全学費、雑費不徴収を実現しました。当然都市部でも9年制の義務教育学費、雑費不徴収の制度を実施しましたが、農村部ではその上に更に1項目の制度が加えられ、全国で約1億4千万人の農村義務教育段階の子供に教科書が政府から無料で提供されております。都市部の子供は依然としてお金を払って教科書を購入しています。

さらに、昨年から中等職業教育段階（農業の専門課程、学科や農村世帯の経済的に困難な子供）に、中等職業教育の学費をすべて免除しています。またある省では、農村から来ている学生に対し、大学で本科を学び、専攻が農林専門の場合はすべて学費免除としております。

もう1つは農村の医療制度です。農民はこれまで医療保障というものがなく、唯一人民公社の時代に非常に低いレベルの「合作医療」というものがありました。03年より政府は農村において「新型合作医療制度」を試験的に開始しました。この制度の開始時はまず制度を確立することに注力し、その後徐々にその保障レベルを上げていくという考え方です。このため、03年時点に最初に確立した時の資金調達レベルは非常に低く、開始時には農民一人がこの制度に加入する場合は自ら10元、中央政府及び地方政府がそれぞれ10元を補助して合計30元でした。05年になると、資金調達の基準は50元に引き上げられ、農民は同様に自ら10元、

中央及び地方政府はそれぞれ20元を補助するようになりました。07年では、さらにこの基準が100元に引き上げられ、農民自ら20元を、中央及び地方政府はそれぞれ40元を補助するようになりました。今年から政府は補助金を120元に引き上げ、農民自らは20元を出し、合わせると140元になります。確立したこの制度は、保障レベルが依然として高くはないが、重病、大病、入院の農民に対して確実に現実的な解決をするようになりました。この制度が実行された後、農民が請求した最高額は、各地の診療費の違いはありますが、6万元から8万元です。平均して見ると、大方の農民は入院及び手術の費用の40～45%が補填されています。この制度が確立された後、農民は非常に喜んだと言えます。試験的に開始するとすぐさま全国に普及し、普及に要した時間はわずか3～4年でした。現在、全国で「新型農村合作医療保険制度」に加入している農民はおよそ8億5千万人おります。

（5）農村社会保障制度の創設

このほかに、中国は農村においてさらに2つの社会保障制度を確立しました。この2つの社会保障制度の確立方式は農村合作医療制度の最初の考え方と同様であり、最初に制度を打ち立て、保障レベルは低いですが、以降国力の増強に伴い徐々に引き上げます。

2つの保障制度のうち1つは「農村最低生活保障制度」と言います。現在、今年4月末時点で、全農村のうちおよそ4,970万人の農民がこの「最低生活保障制度」に加入

入しております。最低保障の基準は各省が具体的に決めます。なぜなら各地の生活費は異なり、最低の省は1年の収入が800～900元、最高の省は3,000元を超えています。現在、全国平均で見ると、31の省市の平均基準が1,210元であり、年間の収入が1,210元に達していない場合、差額の部分について「最低生活保障制度」により補助を受けられます。今年4月末の状況から見ると、4,970万人もの農民が最低生活保障の不足した部分を受け取っており、平均1人当たりが受け取った額は64元/月です。私の記憶では、07年にこの制度が確立した当初、保障を受け取っていた農民は大体30元/月でしたが、2年経った今、64元に増えております。

もう1つは農村の「社会年金保険制度」です。これまで中国の農村には社会年金保険制度がなく、主に自分の家族及び所在する村が年金の保障を提供していました。そのほかに、孤独な一人暮らしの高齢者に対しては民政部が「五保」制度を提供しており、対象者は600万人近くおります。しかし、一般の農村の高齢者に対する社会的な年金保険がないため、昨年その制度を打ち立て、現在試験を行っております。昨年は310の県で試験を行っており、今年は範囲を広げ730もの県で行っています。

この制度の特徴は、基礎年金部分のすべてを政府の財政から提供しているところです。個人が支払う部分の期間の長さ、選択する基準の高低は、すべて個人自らが定めます。基礎年金部分は完全に政府が出しま

す。

試験は去年から始めたものであり、多くの高齢者はすでに60歳を超えており、以前は何の保険にも入っておりませんでした。この制度を実施した場合、対象者が以前保険に加入していたかに関係なく、満60歳以上であれば、政府から毎月55元が支払われ、1年では計660元になります。その高齢者の若い子息が個人部分を支払った場合、若い子息の将来の年金保険はきっとこの数字よりずっと高いものとなります。現在の試験地域のうち沿海の10の省市を除き、そのほかの中西部地域の21の省市自治区では、この基礎年金の財政支出をすべて中央政府が引き受け、沿海部の発達地域は中央政府が半分を引き受けます。

この制度を実施するため、関連部署が昨年10月に農村人口及び年齢について具体的に調査しました。昨年10月末の農村に現在居住する人口は7億2千万人で、そのうち満60歳以上の高齢者は約1億4千万人です。先ほど申し上げたように、都市化、工業化により大量の青年・壮年の労働力がこぞって都市に流れているため、現在の中国農村の高齢化は都市に比べて厳しい状況です。そのため、農民には農村の「社会年金保険制度」を早く確立してほしいという望みが非常に強く、ある地方では実施し、ある地方ではまだ実施していないなどの問題がおきています。我々が農村へ行き調査すると、一本の道を挟んで、こちらの高齢者はお金をもらえて、あちらの高齢者は試験地域になっていないため何時になるか分か

らない。このためその高齢者はとても焦ってこのように言います。「速度を速めて実施してくれ、さもないと私はもらえなくなってしまう」。当然、これには財政力を考えねばなりません。先ほど申し上げたように、21の省市自治区の基礎年金はすべて中央政府の財政から支出します。以前試算したところ、農村すべてを対象にし、年金水準がある程度上昇し、高齢者の数が現在よりやや増加すると、毎年中央政府の財政支出は3～5年後に1千億元を超過します。

以上申し上げたのは04年以降に私が把握している中国の農村改革発展におけるいくつかの出来事です。もちろん、中国の農村に存在する問題はまだ多く残っておりますが、この6年の短い時間の中で制度の建設から実施という重要なことを行ったのは、簡単ではなかったと言えます。

2 三農問題への新たな挑戦と課題

次に、農業農村が直面している新たな挑戦と課題について、主に5つの問題に分けて述べます。これらの問題は日本でも存在しておりました。どのように解決するかは個人の見方がそれぞれ違いますので、皆様の参考として聞いていただき、中国の農村農業の発展にどのような問題が存在しているかを知ってもらいたいと思います。

(1) 食糧安全保障の確立

1つ目は、中国における食糧の安定的増加及び国の食糧安全保障を確立することです。この問題は日本でも高い関心が寄せられています。日本政府は、食料自給率を41%から10年後に50%へ引き上げるという目標を掲げました。

先ほど申し上げましたように、中国の昨年度における食糧総生産量は5億3,080万トンでしたが、食糧総需要量（関連部署試算）は5億1,500万トン余りでした。総量から見て中国の食糧総需給量は問題がなく、若干の余裕があるように見えます。しかし、実際には食糧は異なる品種に分けられることになり、品目構造のアンバランスは総量の余裕では解決できません。

中国の食糧統計方法は、日本や世界各国とおそらく異なります。中国では食糧を5つの種類に分け、穀類3種類（米、小麦、トウモロコシ）のほか大豆と芋類も食糧に加えており、大豆500gを500gの食糧に、芋類は2,500gを500gの食糧に換算します。現在の状況は、穀物（米、小麦、トウモロコシ）は基本的に需要を満たしており問題がなく、特に小麦に若干の余裕があります。

一番大きな問題は大豆であり、大豆の国内供給不足量は非常に大きくなっています。住民の生活レベルが絶え間なく向上したことにより、食糧消費のうち動物性たんぱく質と植物性油脂の需要が急速に拡大しております。このなかで、大豆の供給がますます需要を満たせなくなり、昨年は歴史上最高の記録となる4,255万トンを入力し

ました。昨年の国内の大豆生産量は1,400万トンほどしかなく、輸入量は国内生産量の3倍に相当します。大量の大豆を輸入する主な目的は搾油であり、大豆は脂肪の含有量が高いため、4,200万トン大豆を輸入して800万トンの植物油を搾油しています。搾油後の大豆かすは、飼料においてもっとも重要な植物たんぱく質の添加剤であり、飼料の生産や牧畜業に用いています。

なお、中国が輸入する4,255万トン大豆は全世界の輸出大豆の約半分に相当します。しかし、国内の植物油の需要から見ると、こんなに多くの大豆を輸入しても依然として不足しております。国内で生産する植物油の原料からは、毎年950～970万トンの搾油が可能です。しかし、現在の国内における植物油需要量は既に2,400万トンを超えております。

このように、自ら生産した900万トン余りに輸入大豆から搾った800万トンを足しても、約800万トン余り不足しております。このため、昨年、中国はさらに823万トンの植物油を輸入しました。統計を見ると、中国の1人当たりの収入及び実際の収入レベルは日本や韓国と比べてかなり低いものですが、1人当たりの植物油の消費量は既に日本と韓国を超えております。このように大量の大豆と植物油を輸入することは、中国国内の食品市場に大変大きな影響をもたらしています。

まず、大豆と植物油を原料とするこれらの製品の需給及び価格を、国内生産と政府備蓄によってコントロールすることができ

なくなっています。世界大豆がいったん値上がりすると、植物油は必ず値上がりします。中国はこのような大量大豆を輸入していることもあり、大豆粕は飼料に使用するため、大豆が値上がりすると飼料価格も上がり、飼料が値上がりすると肉や卵も値上がりします。05年以降、中国の畜産品及び植物油の市場価格が乱高下したことが何回もありました。

中国が大豆及び植物油が市場の需給に対してこのような不安定な要素をもたらしている以上、中国国内にも農民に大豆と植物油の生産を拡大させるべきだ、というような議論があります。この見方は当然正しいと思いますが、問題は決められた耕地の中で大豆と植物油の生産を増やすと、別の作物の生産耕地を減らさなければなりません。昨年末の総耕地面積は18.15億ムーです。比較的温暖な地方では2毛作や3毛作を行っており、1年間の延べ作付面積は23.2億から23.3億ムーの水準にあります。

耕地を使用する上では5億トン以上の食糧を確保しなければならず、さもなければ食糧は不足してしまいます。中国国内の生産水準に基づいて計算すると、1ムー当たりの食糧作物の平均生産量の最高は330kgであり（08年に作った記録）5億トン以上の食糧を生産するには少なくとも16億ムーで食糧を生産する必要があります。23億ムー余りの作付面積から16億ムーの食糧面積をマイナスすると、残りは7億ムーのみです。7億ムーのうち2億ムーが900万トンから1千万トンの植物油の原料作物に、綿

花に8千万ムー、サトウキビに4千万ムー、野菜に2億7千万ムー、それぞれ使われています。残りはお茶、麻、タバコなどであり、基本的に23億ムーの作付面積はすべて活用しております。

私の試算では、中国国内の現在の生産水準、例えば大豆の1ムー当たりの生産量は大変低く、およそ115kgです。もし昨年輸入した4,255万トンを入力せず、中国国内で生産する場合、およそ3.7億ムーの耕地が必要になります。また、輸入している800万トンの植物油を入力しない場合は、自ら作付けを行わなければなりません。中国の主な植物油の原料は菜種であり、中国の現在の生産水準では、菜種1ムーから搾油できる油は42.5kgです。800万トンの植物油の原料を入力せず、国内で生産すると、大体1.9億ムーの耕地面積が必要です。この2つを合わせると、5億6千万ムーとなります。このため、中国農業の単収水準を大幅に向上させなければ、現在の農地で自ら生産・自給することは不可能です。

先ほど述べたこれらのデータから私が言いたいことは、ここ数年の中国の食糧生産、農業生産の情勢は悪くはないが、農業の発展水準があまりにも低く、住民の消費水準が急速に向上しているため、中国の食品、特に食糧安全保障問題については依然として憂慮しているということです。そのため、中国の農業問題がすでに基本的に解決したと思ってはならず、耕地の保護、農業施設、灌漑施設の建設、農業技術の進歩及び新型の農民の育成面に努めることによって、初

めて中国の食糧安全を保障を確保することができます。

(2) 農村改革の一層の深化が求められる分野

a 都市農村間の所得格差

2年前の2008年中国共産党17期3中全会において「農村改革の発展を推進する若干の重要な問題」が制定されました。そのなかで、当面の中国農業農村の基本的状況に対して次のように判断し、3つの言葉を使って表現しました。1つは「農業基盤が依然として脆弱なため、もっと強化が必要である。」、2つ目は「農村の発展は依然として滞っており、もっと手を差しのべる必要がある。」、3つ目は「農民の収入向上が依然として難しく、もっとスピードを上げる必要がある。」ということです。

農業を発展させたい場合は、まず農民の積極性を引き上げなければなりません。農民が農業に従事したくないと思う時は、その農業は危険な状態にあります。中国においては、このような危険な状態は依然として存在しており、農民に積極性がないという問題が存在しております。

昨年中国全国の農民の平均1人当たりの平均純収入は5,153元です。収入の内訳は、農業純収入が50%、2億人の農民が出稼ぎに出ており、その収入が40%、財政移転的性格の収入、政府の補助金等が約6.5%、農民の財産的性格の収入、家屋の貸出、預金による収入が3.5%です。農民の賃金収入は毎年1ポイント上昇してお

り、今年2010年に、農民の農業による収入は50%より低くなると予想されます。全体的に見て、中国は農業収入を主としない時代に突入する可能性があります。

ここで重要なのは、都市と農村住民間の収入の格差が依然として拡大していることです。昨年の農民1人当たりの純収入は5,153元ですが、都市部の住民は17,000元であり、二者の収入格差は1対3.31、すなわち3.31人の農民でようやく都市部住民1人の収入に相当します。この格差は30数年前の改革開放初期の1978年のレベルより大きくなっています。78年当時、都市部住民、農村住民とも収入はとても少なく、その年の統計では農民1人当たり134元、都市部では1人当たり343元であり、78年の都市部と農村部の収入の比率は1対2.57でした。31年後にこの格差が1対3.31に広がりました。中国がすべての経済発展の政策において（当然農村政策で検討すべきところが多くある）、なぜ都市部と農村部の収入を長期にわたって縮小させることができず、逆に拡大させてしまったのでしょうか。これが、私が申し上げたい1つ目の問題です。中国の食糧安全保障は、農民の利益を保障しなければ成し遂げられません。

これらの外にもまだ問題があり、日本においても議論されていると思われますが、中国でも議論の最中です。私は数回日本の農村を視察しましたが、日本でもこれらの問題に対して見方が一致していないようですので、以下に提起致します。

b 農業の経営主体

2つ目は、中国が現在直面している農業の経営主体の問題であり、一体誰が農業の経営主体になるのかということです。

中国が改革開放を実施した後、土地を農家に請け負わせ、農家を農業の経営主体にすると、非常に明確に法律で規定しています。しかし、先ほども述べたように、大量の労働力が都市部に流れ、一部の農民に生産の積極性が見られず、一部では耕地が放置され荒れ放題になっている状況も見受けられます。その結果、中国の一部の地方（必ずしも少数ではなく）では、都市部の企業を誘致して農家1戸1戸の土地をまとめて長期間借り上げてもらい、いわゆる大規模な農業生産を行っています。この現象が一体良いことなのかあるいは悪いことなのかは分かりません。日本で聞いても同じように意見が分かれています。中国と日本の最大の違いは、日本は農民の割合が全国民の5%以下ですが、中国の昨年末の数字では53.4%を占めており、これは大変大きな隔たりと言えます。

中国の多くの農村では、企業が農村で農家の土地を借り上げた後でも、多くの農民は必ずしもその土地の使用権を移転させずに、逆に自分の土地で企業に雇われて働いています。この方法に賛成するある専門の学者は、「良い事ではないか！農民は土地を企業に貸して地代をもらい、そのうえ企業で働き給料をもらい、両方からもらえて素晴らしいではありませんか」と言います。

反対する専門の学者は、「第一に、企業が農村に入ると、それは外来の強力な勢力であり、おそらくすべての農村の社会構造に対し大変深刻な影響を与えてしまう。また、農民の経営主体としての地位を変えてしまったため、農民を雇われ人にさせてしまい、農民の心理及び行為に対し大きな影響を与える」と思っています。

私個人の考えでは、30数年前の中国の農村では農業の生産性向上のために「生産請負」の改革がなされたのです。農業には生命を持った産物を対象とするという特殊性があり、農民が生産する農産物が自分のものに属さない場合（例えば人民公社の時代は集団に属し自分のものにならなかった）、その効率は上がりませんでした。そして、現在は企業制を通じて、色々と条件は違いますが土地を企業に貸し出して農民は雇われ人になり、生産した農産物は農民本人のものではなく、企業のもとなります。私が思うに改革はまるで30年で元に帰り、以前農民は自分の農産物を生産できることで積極性をかりたてていましたが、現在では自分の農産物を生産しないが積極性はあるというように形を変えています。世界的に見て、第2次世界大戦以降、総じて言うと、世界のいかなる農業も資本を主導とした雇われ人の農場は希少であり、ほとんど見たことがありません。中国では、現在この問題に対し激しい論争が繰り広げられています。農家経営を主とする農業なのか、それとも企業制を導入して企業に農業を営んでもらうのか、ということです。

c 土地収用制度

3つ目の問題は、農村の土地制度の問題です。中日両国の土地制度は基本的に異なっています。日本では土地の私有制を、中国では公有制を実施しています。しかし、計画に基づいて土地の用途を規制することは、中日両国は同様であります。

中国では、農業用地と都市の建設用地では厳格な区分が設けられています。確かに、このような現象が日本や米国で発生しても、皆が正常だと感じるでしょうし、土地は用途に分けて規制されるものであります。しかし、中国では大変厄介な問題なのです。そのため、ある専門の学者は、『『都市と農村の二次元構造』とは何なのか？都市部の土地と農村部の土地規定が異なっていることが、『都市と農村の二次元構造』の背景であり、改革が必要である』と提言しています。これにより、各種の利益がうごめくなか、最近ここ数年の中国の耕地減少は驚きを隠せないものとなっています。専門の学者は、「土地は生産要素であり、生産要素は自由に流動させるべきで、経済効果の高い方向へ向かわせるべきである」と言っておりますが、農地と宅地をもし区分しないと、きっと農地は大量に減少してしまう、と私は考えます。

過去12年間に、中国の耕地総面積は800万ha余り減少しました。このため、農地を宅地に転用する過程において、規制を強化すべきか、緩和すべきかは、中国が直面している大きな問題であります。私は、この問題に対し日本にも異なった見方があると

思います。

d 農村金融の供給不足

4つ目の問題は、農村金融における資金供給不足の問題です。中国には農業発展銀行という名前の銀行もありますが、食糧買付資金の貸出をしているだけで、農村金融には関係がありません。中国には本当の意味での協同組合（合作）金融組織がありません。1950年代には協同組合（合作社）がありましたが、国有化されてしまいました。中国銀行業監督管理委員会（銀监会）は、株式会社型の協同組織を認めていますが、いずれにしろ農村金融は未整備で、農村への資金供給は不足しています。

こうしたなかで、一部の学者は、農家が借入を行いやすくするために「担保制度」をつくるべきだと主張しています。農地や宅地の使用权を担保として金融を行おうとするものです。しかし、もしこれを認めると、担保権が実行された場合、担保の設定者は村のメンバーとしての権利を失ってしまうこととなります。担保が競売されたときに、村のメンバーは担保設定者のままなのか、担保取得者（競落者）に移転するのかという問題です。

3 農民の市民化

最後に、農民の市民化の問題をお話します。中国には、1億5千万人の農民工があり、その家族を含めると1億7千万人となります。これらは、条件を満たせば都市住民化できる人々であり、戸籍制度の改革が必要となっています。

13の省・自治区では農村・都市戸籍制度（区分）を廃止しましたが、旧農村戸籍者は社会保障の受益者とはなっていません。農民を市民化するには、雇用、住宅（安定的住所）、社会保障制度の適用が必要です。

しかし、中国の現在の財政力からすると、この改善にかかる道のりは長いものとなるでしょう。

以上、農村改革の歴史的成果と、それを踏まえた上での三農問題への新たな挑戦と課題についてお話ししました。ご清聴に感謝申し上げます。

（本稿は、中国語による講演を農林中金総合研究所の責任において日本語に翻訳して講演記録としたものである。）

