

第1回 改革開放政策と農村—中国経済・農村の歴史的な理解—(梨の木・レジューム)

(概要) 1978年に鄧小平の大号令のもとで開始された改革開放政策。1982年の第12回党大会の胡耀邦報告から、1987年(趙紫陽)、1992年(江沢民)、1997年(江沢民)、2002年(江沢民)、2007年(胡錦濤)、2012年(胡錦濤)を経て、2017年の第19回党大会の習近平の報告等を通観することによって、改革開放政策の展開とそのもとでの農村政策の位置づけを理解する試み。

I 「改革開放」

1. 「改革開放」とは？

* 文献: 韓振峰「中国共産党提起の「改革開放」概念の由来と発展」(2019年4月3日付光明日報 韓振峰は北京交通大学マルクス主義学院院長)

○前史

国家の重大方針・政策としての改革開放の提起は11期3中全回到始まるが、中国共産党における「改革」「開放」という概念の運用はこれに先立っている。社会の基本矛盾は社会主義改革の重要な拠り所である。すなわち、改革は社会主義発展を実現する直接の動力であり、改革を通じてのみ、社会主義制度の改善と発展を実現することができる。中国共産党は、マルクス主義的な社会基本矛盾に関する理論に基づいて社会主義改革問題を明らかにし、説明してきた。「改革」「開放」という概念は、社会主義建設に対する模索の過程で提起され、次第に成熟し、また、時代的内容を備えていった。

毛沢東は建国後、「改革」という概念をたびたび用いた。社会主義改造及び建設を模索する中で、毛沢東は社会主義社会基本矛盾理論を提起し、「社会主義社会における基本矛盾はやはり生産関係と生産力との間の矛盾、上部構造と下部構造(経済的基礎)との間の矛盾である」と指摘するとともに、“社会主義生産関係はすでに築かれており、それは生産力の発展に見合うものであるが、しかしなお極めて不完全であり、この不完全さは生産力の発展と相矛盾すると認識し、上部構造が人民の好まない類いの生産関係を守ろうとすれば、人民はその改革を要求する”と強調した。このように、毛沢東は社会主義基本矛盾に即して改革を論じたのである。

毛沢東はまた8回党大会前後に「外国に学ぶ」というスローガンをたびたび提起し、「世界中のすべての国々の有益なものは学ぶ必要がある」と強調した。この思考の上で彼は、「全面開放、全面交流」(中国語:“全部开放, 全部交流”)という思想を提起した。

つまり、改革開放以前でも、党指導者はすでに「改革」「開放」という概念を使い始めていた。ただし、鄧小平が指摘したように、「毛沢東時代にも我々は中外の経済技術交流、資本主義諸国との経済貿易関係の発展、さらには外資導入、合資経営等々を考えたが、当時は(外から)封鎖されていて条件がなかった」。

○鄧小平の歴史的決断

早くも1978年9月17日、鄧小平は、「すべての幹部が独立思考することを提唱し、教育する必要がある、不合理な物事は大胆に改革するべきだ」、同年10月11日には「それぞれの経済領域において技術的な改革を進めるだけでなく、制度上組織上の大胆な改革を進める必要がある」、12月13日の中央工作会議では「生産力の迅速な発展と適応しない生産関係及び上部構造を改革するべきだ」と提起した。

また鄧小平は、11期3中全回前後には、対外政策の角度から「開放」という概念をしばしば用いた。すなわち、1978年10月10日には外国賓客(浅井:大平首相)に対して中国が「開放政策を実行する」必要があると明言した。翌1979年3月19日にも再び「中国は一步一步より開放的な政策を採用していく」、「対外開放の政策は一貫して継続していく」と強調した。1980年1月7日には、「開放政策は中国の実情に完全に合致し、中国人民の長期的利益にも合致しており、中国人民は賛成する」と強調した。

以上の経緯を踏まえ、1984年2月9日に鄧小平ははじめて、「改革」と「開放」を結びつけて「改革開放後、僑務工作は重要である」という論断を行った。これ以後、「開放改革」は特定概念として党・国家の重要文件及び重要政策において使用されることとなった(人民日報報道表題で「改革開放」が最初に使われたのは1984年9月13日)。鄧小平自身、1984年以後は「改革」と「開放」という概念を結びつけて使

用することが多くなっていく。

*1986年3月28日:「現代化建設成功は2つの条件によって決定される。一つは国内条件であり、現行の改革開放政策を堅持することだ。もう一つは国際条件であり、持久的な平和環境だ。」

*1987年2月6日:「13回党大会報告では、何が社会主義かを理論的に詳述し、中国の改革が社会主義であることをしっかり語る必要がある。4つの堅持の必要性を明らかにし、ブルジョア自由化に反対する必要、改革開放の必要を理論的に明確に明らかにする必要がある。」

*1987年10月:13回党大会報告では「改革開放」が29回言及され、中国の長期的基本国策としての「改革開放」という科学概念は広く使われることとなった。

*1992年10月:14回党大会が採択した『中国共産党章程』には「改革開放」概念が盛り込まれ、「改革開放は生産力を解放し発展させるために必ず経なければならない道である」ことが強調された。

*2002年11月:16回党大会が採択した『中国共産党章程』は、改革開放の堅持を「強国の道」と確定した。

○「全面深化改革」概念

1988年9月の13期3中全回は「全面深化改革」概念を提起した。つまり、改革開放の不断な深化に伴い、「全面深化改革」の任務が重要な議題日程として取り上げられるに至ったということである。

*14回党大会報告:「全面改革」1回、「深化改革」2回。

*15回党大会報告:「全面改革」2回、「深化改革」4回。

*16回党大会報告:「全面改革」2回、「深化改革」2回。

*17回党大会報告:「全面改革」2回、「深化改革」3回。

*18回党大会報告:「全面深化改革開放」を提起するとともに、その目標・任務を規定し、「タイミングを失わずに重要分野の改革を深化させ、科学的発展を妨げるすべての思想観念及びシステム・メカニズム上の弊害を打破し、系統完備・科学規範・運行有効の制度システムを構築し、各分野の制度をさらに成熟した、確立したものにす」、「経済グローバル化の新しい情勢に適応し、より積極的主动的な開放戦略を実行し、互利共贏・多元平衡・安全高効の開放型経済システムに高める」ことを強調した。

2013年11月の18期3中全回は、18回党大会の全面深化改革に関する戦略配置を貫徹実行するため、「中共中央全面深化改革に関する若干の重大問題に関する決定」を採択、「新たな歴史の起点の上で全面深化改革しなければならず」、同時にまた「全方位改革新パラダイムを形成」するべきであると強調した。

*19回党大会は再び、「全面深化改革の総目標を明確にすることはすなわち、中国特色社会主義制度を改善、発展し、国家ガバナンス・システム及びガバナンス能力の現代化を推進することである」と強調した。

○まとめ

党の「改革開放」概念に対する認識は、改革開放の実践にしたがって不断に前進し、日々深化してきたのであり、「改革」「開放」から「改革開放」へ、そしてさらに「全面深化改革」及び「全面開放新パラダイム形成」へと至るプロセスは、改革開放の本質及び法則性に対する党の認識が不断に進化するプロセスを体現している。

2. 改革開放のマクロ的成果

改革開放40年の節目に当たる2018年8月27日に国家統計局が発表した報告に基づいて、改革開放の主要項目の成果をまとめておきます。

○総合国力 1978年:世界第11位、2000年:第6位、2007年:第3位、2010年:第2位。

○都市化 農村経済体制改革、戸籍制度改革等の一連の政策により、都市化が進展。2017年末現在における常住人口都市化率(中国語:‘常住人口城镇化率’)は58.52%、対1978年末比+40.6%。2017年末現在の戸籍人口都市化率(‘戸籍人口城镇化率’)は42.35%で、常住人口都市化率との差は16.17ポイント縮小。

○交通運輸 2017年末現在の鉄道営業距離は12.7万キロ、対1978年末比1.5倍。高速鉄道距離は2.5

万キロ、世界の高速度鉄道距離の60%以上、道路は477万キロで対1978年末比+60%以上。高速道路は13.6万キロ。

○エネルギー生産 2017年のエネルギー総生産量は対1978年比4.7倍(年+4.6%)。水力・風力・ソーラー・原子力の発電能力は世界第1位。

○貿易 1978年の貨物輸出入総額は世界29位。2017年には総額で4.1兆ドルで対1978年比197.9倍、年平均成長率14.5%、世界トップ。

○外国直接投資 2017年の金額(‘实际使用外商直接投資’)は1310億ドルで、対1984年比91.3倍。

○就業規模 1978年—2017年就業人口は40152万人から77640万人に増加、年平均961万人の増加。大量の農村余剰労働人口が第二次第三次産業に吸収された。2017年末現在の第二次及び第三次産業就業人口比は28.1%及び44.9%、対1978年末比でそれぞれ+10.8及び+32.7ポイント。

○脱貧 改革開放初期には農村に7.7億人の貧困人口がいたが、2017年末には3046万人に減少、7.4億人の減少。

○社会保障 2017年末現在、都市労働者の基本養老保険加入者数は40293万人、対1989年末比+34583万人、失業保険加入者数は18784万人で対1992年末比+11341万人、傷害保険加入者数は22724万人で対1993年比+21621万人。基本養老保険カバー率は9億人超、医療保険カバー率は13億人で基本的に全民医療保険を実現。

○教育 15才以上人口の平均教育年数は1982年の5.3年から2017年には9.6年に。学齢期児童入学率は2017年で99.9%、高等教育入学率は45.7%で中高収入レベルの国家平均を上回る。

II WTO加盟と改革開放

○霍建国 (WTO研究会副会長)

「中国WTO加盟20年一回顧と展望」(中国語原題:“中国加入世界贸易组织20周年回顾与展望” 2021年12月8日付光明日報)

「改革開放の重要な標識である中国のWTO加盟」(中国語原題:“中国加入世贸组织是改革开放的重要标志” 2021年12月9日付上海証券報)

開放は現代中国の鮮明な旗印である。20年来、中国はWTO加盟に当たっての約束を全面的に履行して不断に開放を拡大し、穏健な発展によって世界経済成長の「動力源」、「安定器」となってきた。WTO加盟20年で獲得した巨大な成果は、中国が経済グローバル化による発展のチャンスを主体的につかみ、対外開放を全面的に拡大し、世界経済に深く融合した発展の成果であり、マルチの貿易システムを断固擁護した重要な成果であり、多くの困難に打ち勝って社会主義市場経済体制を建設してきた成功のシンボルである。

<交渉しながら自主改革を進める>

1986年に中国はWTOの前身であるGATTに加盟申請を正式に行った。交渉過程15年はおおむね2段階に分けられる。

1987年3月、GATTは中国WGを設立、同年10月に第1回会議を招集して諮問及び審議の段階に入った。中国は不断に市場化改革を進め、交渉しつつ改革することで積極的な成果を挙げた。主な改革は次の3分野である。

* **自主的関税引き下げ** 1992年12月から1999年末まで、中国は前後4回にわたって自主的に関税を引き下げた。その結果、2001年のWTO加盟時には平均関税率は15.3%水準になり、その後の8年の移行期を経て9.8%まで下がった。

* **外貿管理体制改革** 改革開放初期は計画経済が主体で高度の外貿管理体制を取っていた。すなわち、全国の輸出貿易は10大輸出入総会社が経営し、各省市の分公司は総会社の厳格な指令に基づいて経営し、輸出で得られる外貨はすべて国家に上納し、利益はすべて中央財政に上納し、損失は全額国家によって補填される仕組みだった。

以上の外貿管理体制に対する改革は主に以下の4つだった。① **独立採算の試点実行**。1988年以後、軽工業、工芸及び紡織の3業種で独立採算の試点を実行するとともに、外為留保の分配方法を改

革して商品ごとに異なる留保率を定めることを認め、企業の自主的発展と独立採算のための条件を創造した。②外資経営権独占打破。10大輸出入総公司は段階的に経営権を省市分公司に下放し、最終的には総公司与分公司とがデカップリングを行い、同時に条件を備える生産企業には輸出入経営権を付与し、WTO加盟時には外資経営権はすべて登記制に変更された。③計画管理商品の大幅削減。当初3000種以上あった計画管理商品を段階的に112種まで減らし、企業が輸出に際して義務とされていた割り当て申請の歴史を徹底的に変えた。④1994年の為替レート統一によって複数為替制を終了させ、企業の安定した輸出見積りの基礎を保証した。以上の措置は外資企業の経営活力を大幅に高め、GATTの基本的要求を満たすだけに留まらず、交渉推進にも積極的貢献を行い、さらに中国の外国貿易潜在能力をも引き出し、中国の輸出入貿易が高度成長に進むことを促した。

* **社会主義市場経済体制建設推進** 1992年の14回党大会は社会主義市場経済体制建設目標を提起し、市場化改革は全面的スピード化の段階に入った。1993年に国務院が推進した金融体制、財税体制及び外資外為体制の改革は成果を挙げ、企業自主権改革と政企分離改革も行われ、紡織工業部と軽工業部が廃止された。1998年の機構改革においては、10あった工業部門を工業局に圧縮するとともに、各工業局を国家経済貿易委員会に編入した。これらの改革によって、中国の経済管理体制は基本的にGATTの原則的要求を満たし、交渉推進上の主動権獲得を可能にした。とは言え、交渉上の彼我の立場の懸隔は大きく、本来は1995年前にGATT締約国となり、WTO創立メンバーとなるチャンスは逃した。この段階ではまだ、米欧諸国は中国市場アクセスの約束を取り付けておらず、特に米欧の関心が大きかった一部農産品の開放、自動車市場の開放、金融保険及び電信市場の開放等についてはまともな進展がなかった。

1995年1月のWTO成立後、中国は対中要求リストを提出していた37カ国と個別の2国間交渉を行い、WTO加盟交渉は市場アクセスを核心とする難しい段階を迎えた。自動車産業の場合、米欧が等しく要求したのは全額外資企業設立許可であり、自動車及び部品に関する輸入関税大幅引き下げだった。中国は最終的に、自動車本体の関税を25%にすることを確保した。また、金融保険及び電信の分野でも、経過措置によって中国産業の成長を保護することを確保した。

最終的には、2001年11月10日、カタールの首都ドーハで行われたWTOの会議が採択した中国のWTO加盟決議によって、中国は同年12月11日にWTOの第143番目の加盟国となった。

<WTO加盟交渉中に獲得した貴重な経験>

WTO加盟交渉は15年を要したが、この交渉を通じて中国は国際経貿ルールを掌握し、運用する能力を高め、複雑な交渉に対応する能力を高めるとともに、ルールを利用して国家の利益を効果的に擁護する能力を身につけることとなった。

* **途上国としてWTO加盟を果たすという選択** WTOのルール上、途上国は関税面及びサービス業開放等の分野で差別的優遇措置を受けることができる。関税面では、先進国は原則5%以下への引き下げが求められるのに対して、途上国に対する要求は10%以下に抑えられている。中国が行った約束は9.8%だった。サービス業開放に関しては、中国は8年間の留保期間を認められた。このように、関税面及びサービス業開放に関する過渡的取り決めは全面的に途上国レベル並みのコミットメントとなっており、WTO加盟後の対応における時間的・空間的ゆとりを可能にした。

* **中国経済の繁栄発展に有利なWTOの市場化・法治化・国際化ルール** WTOの基本原則は公開透明無差別な政策環境、最恵国待遇及び内国民待遇であり、これらの原則は市場化における基本要素でもある。中国は交渉を通じてこれらの原則に対する認識を深め、改革開放における主要目標とした。19回党大会は、市場化・法治化・国際化されたビジネス環境の建設という高いレベルの開放目標を提起したが、これは中国が国際ルールを参照しながら改革を推進するという具体的な表れである。

* **国際経貿ルールと照らし合わせながら制度的開放推進を速めるという有益な体験** WTO加盟交渉のプロセスは同時に、国際経貿ルールと照らし合わせながら制度的開放の推進を加速させる具体的な実践プロセスでもあった。今日の国際貿易における新たな発展の流れを前にして、中国は引き続きルールの結合及び制度的開放の分野でさらにステップをとるべく努力中であり、このことは国際競争の中で中国が主動性を形成することに有利である。

<高レベルの開放による国際競争への主動的参与>

- * **高レベルの開放を堅持**することは第 14 期 5 年計画期間中の**重要な発展要求** 19 回党大会以来、党中央は国際情勢の変化の特徴、趨勢を科学的に把握し、**市場アクセスの拡大**、**外国投資ネガティブリスト管理モデルの全国的実施**、輸入関税引き下げ、積極的輸入拡大、**サービス業開放加速**、**外資利用拡大**、自由貿易試験区改革プロセス加速、海南自由貿易港建設許可等の一連の開放措置を講じてきた。2020 年 11 月 15 日には RCEP 正式署名、2021 年には CPTPP 正式加盟申請。
- * **高レベルな開放は市場化・法治化・国際化のビジネス環境醸成に有利** 2019 年の**外商投資法** 成立は市場化・法治化・国際化のビジネス環境建設における新たな進展である。外商投資法は**国有企業、民営企業及び外資企業に対する一視同仁の競争環境を作り出す上での制度的保障**であり、外資企業の対中投資を拡大するのに有利である。外資利用を拡大し、外向型経済の発展を促す上では、外資の市場アクセスをさらに緩和し、外国投資ネガティブリスト管理モデルを実行する必要がある。
- * **高レベルの開放は産業チェーン及びサプライチェーンの安定に有利** WTO 加盟後、中国の外向型経済は長足の進歩を遂げ、中国の工業化プロセスを大いに促進するとともに、**グローバルな製造センターとしての地位を確立**した。米欧が主張している製造業回帰および産業チェーン再構築等の政策は、社会生産力発展進歩の基本的法則に逆らうものであり、歴史的発展法則からいって実現困難である。中国は、産業チェーン及び供給チェーンの分野における挑戦に積極的に対応し、より高いレベルの開放型経済新体制を推進し、より公平な市場競争環境を構築し、市場アクセスを緩め、市場開放を拡大し、外資利用をさらに安定させ、拡大していく必要がある。
- * **高レベルの開放は国内消費拡大に有利** 中国の消費市場の発展を維持し、スーパー市場としての規模の優位を発揮することは、経済の長期にわたる安定的発展を支える基礎であるだけでなく、多国籍資本の投資を吸引する上でのカギでもある。消費を拡大するためには、就業増大と人民の収入レベルの不断な改善が不可欠であり、外資はそのために重要な役割を担う。近年、外資の投資先の重点はサービス業及びハイテク製造分野に集中しており、中国が新たに公表した外国投資ネガティブリストはこの変化に対応してこれら 2 つの分野の規制を緩めている。今回のリストではまた大多数分野における投資エクイティの制限も緩めている(一部産業での投資におけるシェア比率制限の緩和を含む)。
- * **高レベルの開放は国際競争上も有利** コロナ禍の下におけるグローバル経済は回復段階にあるとはいえ、経済回復の安定性はなお脆弱であり、国際競争は日増しに激化し、貿易保護主義も台頭しつつある。このような国際環境の下でも、中国は開放型経済の発展の道を堅持し、市場化・法治化・国際化のビジネス環境醸成に全力を傾け、中国経済の成長活力と安定的発展によって国際競争における主動性を確保し、国際関係でさらなる役割を担う必要がある。このことはまた中国企業が公平に国際競争に参加し、国際競争における優位性を高めていく上でも有利である。

III 中国農業と改革開放

1. 農業政策の歴史

* 文献

- **于晓華「市場による農業発展促進:改革開放40年の経験と教訓」(中国語原題:“以市场促进农业发展: 改革开放 40 年的经验和教训”『農業経済問題』2018 年第 10 期 于晓華はドイツ・ゲッティンゲン大学)
- **「一号文件」

<第一段階(1949年-1977年):**計画経済**>

解放戦争の勝利に伴い、中国は土地改革を実行し、地主の土地を無償で貧しい人々に分配して空前の支持を獲得し、農業生産も促進された。しかし、**ソ連モデルの工業化路線**を採用した中国共産党は、**工業化のための原資蓄積実現、工業用原材料の提供、都市余剰労働力の移転を目的として、1956 年に農業集団化運動を開始し、1958 年には人民公社制度を設立し、中国農業も計画経済化され、農業における投入、生産及び分配が計画化され、農産品の販売は、国家糧食部門支配下で統一購入統一販売が実行されることとなった**。計画経済は膨大な計算及び予測能力が実効性担保の前提となるが、この前提は実現するはずもなく、したがって計画経済モデルは破産が運命づけられていた。

国家は、工業に対する原始的蓄積の提供と都市住民の食糧需給を確保するべく、計画経済手段を通じて市場の機能を抑え込んだ。穀物生産量は毎年増大したが、その増加速度は需要の伸びに追いつかず、その結果深刻な供給不足が発生、人々は長期にわたって飢餓状態に置かれることとなった。FAOの基準によれば、一人の農民が正常な身体機能を維持するために必要とするエネルギー消費量は2780キロカロリー/日であるが、当時の一人当たり平均のエネルギー消費量は2000キロカロリー以下だった。

計画経済が成功しなかった原因としては以下の諸点が挙げられる。①農産品買い上げ価格が低すぎたこと。1978年以前、買い上げ価格は一貫して低水準に据え置かれ、このことは供給を押し下げると同時に需要を拡大し、需給バランスには常にギャップが存在した。②計画経済のもとでは個々の労働者の能力の違いが無視されること。個人の能力の発揮は妨げられ、その結果生産全体も優位性を発揮できない。③集団労働制度。農民の生産意欲は高まらず、監督コストは極めて高くなる。④買い上げ価格が低すぎて、農民としては蓄積に回す余地はなく、種子購入や農業機械化に回す資本が生まれようがない。

20年以上にわたる計画経済は、その弊害を露わにし、経済は発展せず、人民生活水準も引き上げることができなかつた。

<第二段階(1978年—2003年):農業市場化改革>

11期3中全会は改革開放の決定を行い、農業分野においては農産品買い上げ価格を引き上げるとともに、人民公社制度を廃止し、世帯別生産請負責任制を導入し、同時に市場メカニズムも導入されて、国家による価格設定から市場による価格設定へと移行していくこととなった。

まず、人民公社廃止と世帯別生産請負責任制の導入により、農民は植え付ける農産品の種類を自由に選択することができるようになって、その結果農業生産に対する積極性が解放され、農民は主体的能动性を発揮することができることとなった。

次に、国家は糧食の買い上げ価格を大幅に引き上げた。そのことは農民の生産に対する積極性を解放し、農民収入を増加させるとともに、農業に対する投入を引き上げることに繋がった。糧食生産量は1978年の3.05億トンから1984年の4.07億トンへとわずか5年で生産量が1/3伸びた。糧食生産量の急速な増大は都市住民の生活条件を改善し、肉類製品の消費も急速に増加し、食物の消費構造が改善していった。農民収入も急速に伸び、農村には大量の万元戸が出現することとなった。農民一人当たりの可処分所得は1978年の133元から1984年には350元へと急成長した。

しかし、糧食買い上げ価格の上昇と生産量の増加は、統一買い付け統一販売制度の下での財政支出の大幅増加をもたらした。財政負担の重みは通貨発行を不断に増加させることとなり、インフレを招致する結果となった。そのため、1985年1月1日の中央「一号文件」は統一買い付け統一販売制度の廃止、これに代わる契約一定量買い上げ制度(中国語:「合同定购制」)を提起した。これは一種のダブル・トラック制度であり、農民は国家の定める量の糧食を収めた上は、残りは市場で自由に販売することができるというものである。この制度により、国家は一定量の糧食の備蓄と供給を支配できる一方、糧食のための市場形成をも可能にすることとなった。これ以後、中国の糧食市場は市場化の道を歩むこととなった。ただし現実の状況としては、1985年から1992年までの間の政府の買い上げ価格の上げ幅は非常に限られ、1990年—1992年の間は価格の後戻りさえ現れ、そのことは農民の糧食生産に対する積極性を損なう結果となった。そのため、この期間の糧食生産量は基本的に停滞し、年によっては生産量が下降する状況さえ現れた。

中国農業政策の2大目標は糧食安全保障と農民収入増加である。この2つの目標を満たす方法は、政府の立場からいえば、農産品買い上げ価格を引き上げることがもっとも手っ取り早い。しかし、そのことは財政支出増大という負担を伴う。財政負担を軽減するためには、販売価格を買い上げ価格よりも高く設定する制度(中国語:「順价销售」)を実行する必要がある。このように、糧食という商品の特殊性により、国家は糧食を完全に市場に委ねてしまうという決定を行うことができず、そのため、中国農業改革は市場化の道において一貫して足元が定まらない状況が続いた。

すなわち、1990年—1992年には糧食生産量が減少し、1993年には供給不足が発生し、年末には糧食価格の高騰が起こった。糧食供給不足の状況に対処するため、国家は買い上げと販売、価格及び市場における管理と関与を復活した。1998年5月には、「3項目の政策と1項目の改革」という新たな農業流通体制改革を打ち出した。この体制改革は市場の法則性を無視し、政府が市場を壟断することを通じて、買い上げ価格を引き上げると同時に「順价销售」を実行しようとするものであった。しかし、買い上げ価格

と販売価格との間にマージンが存在する限り、利ざや目当ての投機活動が起こるのは必然であり、国家としては取り締まることも管理することもできない。これが市場の力というものだ。この糧食流通体制改革もやはり失敗に終わった。市場化に逆行する農業分野の改革は糧食生産量の増加も農民の福利における変化をも生み出さなかった。穀物生産量は1998年以後連続して下降を続け、農業に対する補助が実施された2004年(注)にようやく反発し、2007年になってようやく1998年水準を回復する始末だった。また、農民のエンゲル係数は1988年以降上昇に転じ、1995年にはピークに達した。つまり、この期間における農民の福利水準は下降し続けたということだ。

(注)「1号文件」は、1982年-1986年と5年連続で出された。しかしその後長く途絶え、2004年になって復活した。

*1982年1月1日 第1回1号文件(「全国農村工作會議紀要」):多様な形式の責任制、特に「個別農家請負制」(‘包干到户’‘包产到户’)を「合作化以前の私有个体経済とは異なる、社会主義農業経済を構成するもの」として肯定するとともに、大衆の選択を尊重することを強調し、地域、条件の違いに応じて大衆が自由に選択することを承認した。また、統一買い付け統一販売政策の改革を提起し、段階的に価格体系の改革を進めることを提起した。

*1983年1月2日 第2回1号文件(「当面の農村経済政策の若干の問題」):「世帯別生産請負責任制」(‘家庭联产承包责任制’)を、「党の領導の下における中国農民の偉大な創造であり、マルクス主義農業合作化理論の中国実践中の新発展」と理論的に説明し、農業における「2つの転化」(①自給半自給経済から大規模商品生産への転化、②伝統農業から現代農業への転化)を提起した。

*1984年1月1日 第3回1号文件(「1984年農村工作の通知」):1982年及び1983年の1号文件は農業及び農村工商業のミクロ経営主体の問題を扱ったが、1984年以後の1号文件は市場メカニズム育成問題を取り上げることとなった。過去20年以上にわたって行われてきた政府の独占管理システムは農民が市場に進出すること、商品生産を発展させることを疎外し、これが農民の貧困脱出を困難にしていた。1984年の農村工作の重点は、生産責任制の基礎の上で生産力を高め、流通チャンネルを整備して商品生産を発展させることにおかれた。土地請負期間(‘土地承包期’)は15年以上とし、有償で土地使用権を譲渡することを認め、農民が様々な企業に投資・資本参加することを奨励し、統一買い付け品目及び量をさらに減らし、出稼ぎ労働、商売経営、サービス業経営の農民が糧食自己まかないのもと町で戸籍登録すること(‘集镇落户’)を認めた。

*1985年1月 第4回1号文件(‘关于进一步活跃农村经济的十项政策’):「本年以後は、個別の品目を除き、国家は農民に対して統一買い付けの任務を下達せず、状況に応じて‘合同定購’‘市場收購’を行う」。これによって、農副産品統一買い付け統一販売制度が廃止されることとなった。

*1986年1月1日 第5回1号文件(‘关于1986年农村工作的部署’):1983年の「世帯別生産請負責任制」(‘家庭联产承包责任制’)及び1985年の農副産品統一買い付け統一販売制度廃止は重要な農業分野の改革だったが、工農間及び都市農村間の利益分配関係には手をつけられていなかったため、農業生産に問題が生じた。そこで、1986年の1号文件は国民経済に占める農業の地位を正すことを目的として、農業分野への投資を強化することを強調した。

*李昌平、朱鎔基首相に対する「三農問題」に関する直訴(2002年4月3日付中国青年報):“农民真苦,农村真穷,农业真危险”

**杜潤生(農業問題専門家)の評価:「李昌平は三農問題を提起した最初の人物というわけではないが、郷党委員会書記の立場で、自らの体験を、系統的かつデータを用いて語った最初の人物である。」

**経済学修士を取得しながら、貧農出身者として一貫して農村の幹部として働き、2000年初に棋盤郷郷党委員会書記として赴任、三農問題の深刻さを体験。直近の上司に訴えても届かないと考え、朱鎔基首相に直訴することを決断。2000年3月8日、農村の現状を記すだけでなく、現状を改革する4点の提案も行う。

**2000年4月1日、國務院調査組来訪。

**2000年5月、朱鎔基は、胡錦濤、李嵐清、温家宝等を閲覧対象に指示するだけでなく計画委員会主任、財政部長の読むように指示。

**しかるに省党委員会は李昌平の報告ではなく、県委員会書記の報告を評価し、これに失望した李昌

平は9月18日に辞職する。

***2000年、党中央國務院は安徽省を全国農村税改革の試点省に確定。**

**安徽省の農業生産は1984年にピークに達した後、1985年から4年間低迷、農民の負担増と収入低迷は1987年には顕著になった。その原因は取り立てを多くするために農民の収入を偽って報告する、あるいは中央の政策に背いて様々な名目で農民から搾り取るなどによるものだった。

**1994年、安徽省太和県は「密かに」税改革を開始し、1994年-1996年は粮食100斤/ムーだけという試点を行い、その内容が粮食流通体制改革と抵触したため、1997年からは130~140元とし、農民の好評を博した。朱鎔基はこの間の事情を知って大いに支持し、農村税改革(農村土地改革、農家生産請負制に次ぐ第三次革命とも称されている)について何度も指示を出した。

**1999年3月、朱鎔基は9期全人代2回大会で農民の負担軽減の必要を強調するとともに、財政部、農業部、中央農村工作領導小組に指示して農村税改革に関する意見を提出させ、安徽省の4県でこの意見に基づく試点を行った。その総括の上で、2000年に安徽省を試点省に指定。その結果、2002年の安徽省農民の一人当たり負担は68.4元で、改革前と比べて41元減少し、全省では20.4億円の負担減となった。この減少をもたらしたのは、郷鎮党政機関・事業の肥大化にメスを入れ、余剰人員を減らし、仕事の効率を改善することなどである。具体的には、県郷事業単位は496から190に減らし、人員は3668人から795人に減らした。ただし同時に、工業未発達の農業郷鎮では収支の差が拡大して義務教育経費も捻出することができなくなるなど、農村税改革の難しさも浮き彫りになった。つまり、農業税改革だけに留まって、農民収入を引き上げるための政策を行わなければ、問題の抜本的解決につながらないということだ。

**2001年7月20日、朱鎔基首相が安徽省巢湖市廬江県新渡郷村を視察。

<第三段階(2004年以後):農業保護と農業市場改革>

***2004年2月9日 第6回1号文件(‘中共中央國務院关于促进农民增加收入若干政策的意见’):**農業農村の突出した問題は農民の収入増加が阻まれていたこと(都市及び農村の収入格差は80年代の1.8:1から3.1:1まで拡大)であり、このことが農村経済の発展さらには国民経済の成長を制約していた。→「‘多予、少取、放活’の方針を堅持し、農業構造を調整し、農民の就業を拡大し、科学技術の進歩を速め、農村改革を深化させ、農業への投入を増加し、農業に対する支持と保護を強化し、農民収入の成長実現に努め、都市と農村の住民収入格差が拡大する流れを速やかに逆転させる。」

***2005年1月30日 第7回1号文件(‘中共中央國務院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见’):**今後は農業インフラ建設を強化し、農業科学技術進歩を早め、農業総合生産能力を高めることを戦略的任務とすると指摘した後、「耕地を保護する基礎の上で、農田水利建設強化を重点とし、数年間で農業の物質技術条件を改善し、土地と労働の生産性を高め、農業の総合的効率と競争力を増強する」と強調。

***2006年2月21日 第8回1号文件(‘中共中央國務院关于推进社会主义新农村建设的若干意见’):**社会主義新農村建設という歴史的任務を提起。農村経済を発展し、農民生活を豊かにすることによってのみ、人民全体が経済社会発展の成果を享受し、内需拡大を通じた国民経済の発展を促すことができると指摘。“多予少取放活”方針を堅持するとした。

***2007年1月29日 第9回1号文件(‘中共中央國務院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见’):**社会主義新農村の建設では現代農業建設を首位におく。現代物質条件で農業を装備し、現代科学技術で農業を改造し、現代産業体系で農業を高め、現代経営方式で農業を推進し、現代発展理念で農業を牽引し、新型農民を育成して農業を発展させ、水利化、機械化、情報化の水準を高め、土地生産性・資源利用率・農業労働生産性を向上して、農業の素質、効率、競争力を高める。

***2008年1月30日 第10回1号文件(‘中共中央國務院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见’):**2007年の17回党大会は、「農業の基礎的地位を強化し、中国の特色ある農業現代化の道を歩み、以工促農、以城帶郷のメカニズムを建設し、城郷经济社会發展一体化の新パラダイムを形成する」と提起。1号文件は17回党大会の精神を貫徹し、2007年1号文件の要求(現代農業建設)を深化させ、三農問題に対する政策を強化した。

*2009年2月1日 第11回第11回1号文件(“中共中央国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见”):17期3中全会が農村基本経営制度堅持を提起したのを受けて、**集体土地所有權に対する定義**を明確化とその權益の保障、請負地に対する權利確認、登記及び証明工作を強調。また、①農民の**穀物栽培に対する支援強化**(農業インフラ及び科学技術分野への投入増大、農業各項目に対する直接補助増大)、②**農民工就業問題解決**(基礎インフラ建設新規公益事業への農民工使用等)、③電気・道路・飲料水・メタンガス・危険家屋改造の5分野への重点投資、④**農地回轉の規範化促進**。

*2010年1月31日 第12回第12回1号文件(“中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见”):「三農」工作強化政策、城鄉改革の協調的推進と農業農村發展活力強化。**城鎮化發展の制度創新**を強調、中小城市及び小城鎮發展を重点とする。**戶籍制度改革を深化させ、中小城市、小城鎮特別區域及び中心鎮における戶籍登録条件を緩め、条件を備えた農業転移人口が城鎮で戶籍登録し、現地城鎮住民と同等の待遇を受けることを促進**。

*2011年1月29日 第13回1号文件(“中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定”):2010年の農業農村の發展は、粮食生産量が歴史最高水準を達成、農民1人当たり平均収入も歴史最大の伸び幅を示すなど、良好だった。しかし、農業水利施設が農業の安定的發展に対応していないなどの深刻な問題点も内包していた。そのため第13回1号文件は、新中国成立以来最初となる水利工作に特化した決定となった。決定は、5年~10年で水利建設における停滞を回復することを提起した。

中国の**WTO加盟以後、國際市場の圧力**の下で、**中国農業は再度市場化改革を推進**することとなった。すなわち、2001年に糧食主要販売地域における糧食売買価格を市場の需給によって決定すると緩めた後、**2004年には糧食買い上げ市場を全面的に開放し、糧食価格は市場の需給関係に基づいて決定することとした**。また、中国經濟の發展及びこれに伴う国家財政力の増強にしたがって、**2004年には農業税廢止が開始され、農業に対する様々な補助も開始された**。最大の買い手である国家が保護価格で糧食買い付けを制限なく行ったため、この保護価格は事実上の市場価格の下限となり、市場の糧食需給調節機能は十分に發揮されることにはならなかった。しかし、**農業に対する補助が増えたことは農産品の供給を刺激し、穀物の生産量は2004年以後10年間連続して増大した**。

グローバル化の時代に国家が市場に関与すれば、必要とされるコストは必然的に膨大なものとなる。とは言え、2000年~2011年の間、世界の糧食価格は上昇基調にあったため、世界価格は国内価格を普遍的に上回っていた。國際糧食価格が連続的に上昇するのに伴い、中国は2011年以前連続して保護価格を上方修正したが、國際価格が国内価格より高かったため、保護価格が役割を發揮することはなかった。保護価格で大量に買い付けでも、國際市場で「順价銷售」を実現できたため、巨大な財政負担を強いられることはなく、この期間における保護価格買い上げ政策は完璧であるかの様相を示していた。

しかし、**世界粮食価格は2011年以後長期にわたる下降傾向に入っていた**。保護価格買い上げ政策の硬直性のため、保護価格をタイミングよく引き下げることはできず、結果的に、**国内保護価格が國際市場価格を上回る**ことになった。その結果、糧食輸入が増え続けると同時に、国産糧食は大量に国有倉庫で在庫状態になることとなった。例えば、2017年末には、世界の半分以上のトウモロコシ、米、小麦を中国は在庫として保有することになった。膨大な在庫は膨大な買い上げ、保管、処分及び財務上のコストを必要とする。その結果、中国は再び1984年~1998年の糧食流通体制改革時に類似した状況に逆戻りした。ちなみに、欧州農業共通政策も、膨大な在庫と膨大な補填コストという同じような結果となっている。大量の財政資源が使われるのに、これらの補助金が農民の手に入るといふことにはならない。

*2012年2月1日 第14回1号文件(“中共中央国务院关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见”):**農業科学技術の創新を特に強調し、「三農」工作の重点とした**。①農業科学技術の「公共性、基礎性、社会性」という‘三性’規定、②基礎農業科学技術推進システム改革。

*2013年1月31日 第15回1号文件(“中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见”):**工業化と城鎮化が進むに従い、農業総合生産コスト上昇、農産物需給構造の矛盾突出、農村社会構造轉換加速、城鄉發展融合加速等の状況が現れてきた**。文件は、「現代農業發展加速及び農村發展活力増強」のため、全党全国の力を**“強化農業、惠及農村、富裕農民”**に傾けることを要求した。→2013年の農業農村の發展は好調を維持した。

*2014年1月19日 第16回1号文件(“中共中央国务院关于全面**深化农村改革加快推进农业现代**

化的若干意見”): 中国経済社会の発展は転換期にあり、農村の改革発展を取り巻く環境の複雑、困難を増しつつあった。文件は、①農村改革の深化においては社会主義市場経済改革の方向性を堅持し、政府と市場の関係を適切に処理して農村経済社会の活力を刺激する、②地方の先行先試を支持し、農民大衆の実践創造を尊重する、③差別的、過渡的な制度及び政策の採用を認める、④城郷協同により、農民により多くの財産権利を与え、城郷要素の平等交換と公共資源の均衡配置を推進し、農民が現代化プロセスに平等で参加し、現代化の成果を共同で享受することを認める、を指摘。

*2015年2月1日 第17回1号文件(“中共中央国务院关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见”): 文件は、中国経済が新常态に入り、高速成長から中高速成長に転換しつつあるとし、経済成長減速の背景のもとで、如何にして農業の基礎的地位を強化し、農民の持続的収入増加を促進するかが重要課題になっていると指摘。伝統的な農業発展モデルはもはや維持できず、穩糧增收、提質增效、創新驅動という総要求に従って、①工業化・情報化・城鎮化と農業現代化を同歩的に発展させる、②糧食生産力向上のための潜在力を発掘する、③農業構造の優位化における新しい道筋を開拓する、④農業発展方式転換における新しい突破を探求する、⑤農民収入増加における新成果を促進する、⑥新農村建設に新しいステップを踏み出す、ことを提起。

*2016年1月27日 第18回1号文件(“中共中央国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见”): 文件は、創新、協調、綠色、開放、共享の發展理念確立を要求、強力に農業現代化を推進して、農民と全国人民がともに全面小康社会に邁進することを確保する、と指摘。また、農業のサプライ・サイド構造改革を推進し、農業の發展モデルを転換して農業の安定發展と農民の持続的収入増加を保持するとする。

*2017年2月5日 第19回1号文件(“中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见”): 文件は、農業のサプライ・サイド構造改革が今後の「三農」工作における主軸であると指摘。農業の主要矛盾は総量不足から構造的矛盾に変わり、この構造的矛盾は特に供給過剰と供給不足が併存することに現れており、矛盾は主にサプライ・サイドにある。したがって、その分野の構造改革を推進し、農業農村の發展における新たな原動力を育成する必要がある。文件は、この改革を進めるに当たっては、国家糧食安全を確保する基礎の上で、市場需給の変化を中心とし、農民収入の増加と有効供給の保障を主要目的とし、農業供給における質の向上を主要な攻め口とし、体制改革とメカニズム創新を根本的な道筋とすると指摘するとともに、この改革は長期にわたるプロセスであり、改革コストを極力引き下げ、改革に伴うリスクを予防することを強調。

*2018年1月2日 第20回1号文件(“中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见”): 19回党大会が郷村振興戦略を提起したのを受け、文件は郷村振興戦略の頂層設計による「骨組み」を確立。①全面性: 農村の経済・政治・文化・社会・生態5分野の文明推進を全面的に配置。②長期性: ‘遠粗近細’原則に従って郷村振興戦略実施における3段階目標任務について配置。

*2019年2月19日 第21回1号文件(“中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好‘三农’工作的若干意见”): ①脱貧攻堅決戦必勝、②重要農産物供給保障、③農村居住環境と公共サービスにおける短所補填、④郷村産業發展による農民增收チャンネル開拓、⑤農村改革深化を通じた郷村發展活力刺激、⑥郷村ガバナンス・メカニズム改善による農村社会の安定維持、⑦農村基層組織建設強化、⑧党の「三農」工作領導強化。

*2020年2月5日 第22回1号文件(“中共中央国务院关于抓好‘三农’领域重点工作确保如期实现全面小康的意见”): 農村公共インフラ、供水保障、居住環境、教育、医療衛生サービス、社会保障、公共文化サービス、生態環境ガバナンスの8分野における短所改善を提起。

*2021年2月21日 第23回1号文件(“中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见”)

**19期5中全回採択決議(“中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议”)は、農業農村の優先發展および郷村振興推進に関して配置を行い、今後の「三農」工作の方向性を示した。

**13期5カ年計画期間中、糧食生産量は毎年1.3億斤以上、農民平均収入は対2010年比2倍以上を達成。脱貧攻堅任務も達成して農村貧困人口全員が脱貧、貧困県ゼロを実現、等々。

**14期5カ年計画期間中の最重要任務は引き続き農村、重点的困難は「三農」、国内外のリスクに対

応する上の基礎的支えも「三農」であり、「三農」問題解決を引き続き全党工作の最重点とする。

**指導思想:農業農村の現代化及び工農互促・城郷互補・協調発展・共同繁栄の新型工農城郷関係の形成を速め、農業の高質高効・郷村の宜居宜業・農民の富裕富足を促進する。

**2025年までの目標任務:①農村生活における設備施設の便利化の初歩的実現と城郷基本的公共サービスにおける均等化水準の顕著な向上。②糧食及び重要農産物供給保障の強化、郷村産業体系の基本的形成(条件のある地域は率先して農業現代化の基本的実現)。③城郷住民収入格差縮小、等々。

**脱貧攻堅成果と郷村振興との連結

**農業現代化推進加速

***糧食及び重要農産物の供給保障能力向上:糧食植え付け面積安定化と単位生産量水準向上。糧食生産機能区と重要農産物生産保護区の建設強化。国家糧食安全産業ベルト建設。穀物栽培農民に対する補助金安定化による合理的収益確保。米及び小麦の最低買い上げ価格政策の堅持改善、トウモロコシ及び大豆生産者に対する補助金政策の改善。優良飼料発展、大豆生産安定化、ピーナッツ等油料作物の発展。農産物貿易布局の改善、農産物輸入多元化戦略、グローバル農産物供給チェーンへの企業参入支持、等々。

***18億ムー耕地死守

***現代郷村産業体系構築:郷村の特色ある資源を拠り所として農業全産業チェーンを作るとともに、産業チェーンの主体を県域に置き、農民が産業増産収益を分享できるようにする。2025年までに500前後のモデル地区を作り、農業現代化の構造を段階的に推進する。

***農業の緑色発展推進

***現代農業体系建設推進:家庭農場及び農民合作社という2種類の経営主体を重点として多形式で適度の規模経営の発展を推奨する。家庭農場育成計画を実施する。農民合作社の質量を向上してその支持に力を入れる。農業産業化主導企業の創新発展を支持する。供銷合作社の綜合改革を深め、生産・供銷・信用「三位一体」の綜合合作試点を行う。

**郷村建設行動

***村落規画工作推進

***郷村公共インフラ建設強化:農村トイレ革命の段階的推進、農村生活ゴミ処理システム健全化、等々。

***農村居住環境整備5年行動

***農村消費全面促進

***県域内城郷融合発展

***農業農村優先発展のための財政投入

***農村改革推進:農村土地農民集団所有制と家庭承包經營基礎的地位の堅持。土地承包期限到来後更に30年延長する試点を行い、農村土地承包關係の安定性と不変性を保ち、土地經營權移轉サービス体系を健全化する。農村集体經營性建設用地の市場参入制度の積極的模索。農村建設用地政策を改善し、ネガティブ・リスト管理を実行して、郷村産業発展、郷村建設用地を優先的に保障する。宅地管理を強化し、農村宅地制度改革試点を穏やかに推進し、宅地の所有權、資格權、使用權の分置のあり方を模索する。進城落戸した農民の土地承包權、宅地使用權、集体収益分配權を保障するとともに、法律に基づいて自発的に有償移轉する具体的方法を研究制定する。

**党の「三農」工作に対する全面領導強化

*2022年2月22日 第24回1号文件(“中共中央国务院关于做好2022年全面推進乡村振兴重点工作的意見”)

**糧食生産と重要農産物供給

***糧食植え付け面積と生産量の安定

***大豆及び油料の生産性向上

***「買い物籠(“菜籃子”」產品の供給保障

***農民の糧食植え付け収益の保障

- ***重要農産物に対する調整コントロール
- **現代農業基礎支持強化
 - ***耕地保護:耕地 18 億ムー死守。耕地用途の分類と明確化。耕地利用優先順位の厳格化(耕地は主に粮食・綿・油・糖・野菜糖の農産物及び飼料生産に充てる、永久基本農田は糧食生産を重点とする、高標準農田は原則としてすべて糧食生産)、等々。
 - ***高標準農田建設:2022 年に高標準農田 1 億ムー建設により、累計の高率節水灌溉面積を 4 億ムーにする。中低産田改造、等々。
 - ***農業核心技術開発推進
 - ***農業機械装備研究開発・応用水準の向上
 - ***施設農業発展
 - ***重大災害対策
- **返貧発生阻止
 - ***監測メカニズム
 - ***增收促進
 - ***重点的支持と易地搬遷集中安置
 - ***助成政策
- **産業的郷村発展促進
 - ***農村一二三産業融合発展
 - ***県域富民産業発展促進
 - ***県域商業体系建設強化
 - ***農民の就地就近就業創業促進
 - ***農業農村綠色発展推進
- **郷村建設推進
 - ***郷村建設実施メカニズムの健全化
 - ***農村居住環境整備 5 年行動の継続実施
 - ***重点的農村インフラ建設
 - ***デジタル郷村建設推進
 - ***基本的公共サービスの県域統合計画
- **郷村ガバナンス改善進歩
- **政策保障と体制メカニズム創新
 - ***郷村振興に対する投入拡大
 - ***郷村振興に対する金融サービス強化
 - ***郷村振興の人材建設強化
 - ***農村改革重点任務の実行:土地承包制再延長 30 年試点実施。農村集体産権制度改革の強化向上。農村宅地制度改革試点推進。農村集体經營性建設用地市場参入推進。集体經營性建設用地使用權担保融資推進。全域土地綜合整治試点。集体林權制度改革深化。農村産権移轉交易市場規範化建設試点。新段階農村改革实施方案制定。
- **党の「三農」工作全面領導の堅持強化

市場のねじれ、増大する一方の財政圧力を前にして、市場価格に直接関与する政策は実施 10 年を経て改革を余儀なくされることとなった。すなわち、中国は 2014 年に大豆に対する保護価格による買い付けを取り消して目標価格補助金を実施した。2016 年にはトウモロコシに対しても目標価格補助金を実行するとともに、米及び小麦の保護価格の下方修正を開始した。こうして、中国の農業はまたもや市場を尊重する道を歩むことを強いられることとなった。とは言え、中国の三大主要糧食(米、小麦、トウモロコシ)の価格は相変わらず国際価格よりも高い。グローバル化の時代において、このことは大量の輸入と同義である。WTO のルールに従い、中国は三大主要糧食に対しては割り当て外関税制度(中国語:‘配额外关税制度’)を適用しているが、その制度の適用外の大豆と大麦などの作物は大量の輸入が可能であり、しかもこれらの作物には主要糧食に対する代替性があり、糧食には密貿易も盛んであることもあって、中国の糧食市場を直撃している。

中国の糧食生産量は2017年に6億トンに達し、1人当たり400キログラムを超えている。この生産能力は、緊急状況の下で14億人の人口の自給をまかなえるものであり、糧食の安全はもはや厄介な政策問題ではなくなっている。また、改革開放後のマクロ経済の急速な発展と都市化の進行により、農民工が外地で職を求める現象はもはや普遍的な現象となり、農民収入の主要なソースともなっている。国家統計局の統計によれば、2016年の農民の可処分所得は12363.4元であるが、賃金的性格の収入(主に労働収入)は5021.8元で可処分所得の40%を占めるに至っている。それに対して経営性収入(主に農業家庭経営収入)は4741.3元へと下降し、可処分所得に占める割合は38%に留まる。つまり、農民の労働収入はすでに農業収入を上回っている。農業補助金が農民収入の増加に果たす役割も以前ほど重要ではなくなっている。以上から分かることは、40年の改革開放とマクロ経済の高速発展は伝統農業政策が抱えていた、糧食の安全と農民収入という2つの難題を解決したということである。しかし、現在の保護価格買い上げ政策がもたらした財政負担と市場のねじれが作り出した福利上の損失は極めて大きく、農業政策は市場回帰による改革を推し進める段階に至っている。

<まとめ>

以上の農業改革の歴史から分かるように、中国の糧食の安全を保障し、農民収入を増やし、中国農業の国際競争力を促進し、かつまた財政の持続性を擁護するためには、農業政策の策定に当たっては市場ルールを尊重しなければならない。計画経済時代には、農産品価格を抑え込み、農民の選択権を制限した結果、食物供給が深刻に不足し、農民は長期にわたって貧困を強いられた。1978年以後買い上げ価格を引き上げると糧食供給はたちどころに上向きになり、住食問題も解決した。改革開放後、政府は数次にわたって糧食買い上げ価格を引き上げようとしたが、市場がねじれた結果在庫が激増し、しかも‘順价销售’できないことで膨大な財政負担を強いられ、結局は市場に回帰することを強いられた。

中国の今後の農業改革においては、EUの共同農業政策における改革を参照し、WTOルール及び市場を尊重し、農業補助金に関しては市場をねじれさせない直接補助制度を極力採用し、しかも補助金については、農村発展と環境保護を目的として直接農民に配分するようにする必要がある。

改革開放40周年の2018年の「中央一号文件」は、「乡村振兴」が新たな主題となり、「粮食安全」と「农民收入」が農業政策の中で占める地位は低下した。糧食の豊作年が続く、大量な輸入も加わって在庫が充満している状況下では、糧食の安全はもはや厄介な政策問題ではない。同時に、マクロ経済の高速発展により、農民の農業外収入も不断に増加し、農民の貧困問題もすでに基本的に解決した。食住問題が解決を見た背景のもと、中国農村は老齢化及び鄉村衰退の問題、如何にして農民にさらにより生活を送らせるようにするかという問題に直面している。2018年の一号文件は新たな解決案を提起した。それは農業政策における歴史的転換である。つまり、「乡村振兴」に関して、「産業興旺・生態宜居・郷風文明・治理有効・生活富裕」という総目標を提起した。これを実現するためには国家財政による強力な支持と有効なガバナンスが必要となることは当然である。しかし、改革開放40年の経験が物語るとおり、乡村振兴に当たっては何よりも市場ルールを尊重するべきであり、「産業興旺」が乡村振兴の筆頭に掲げられたのは正にそれ故である。

2. WTO加盟当時の中国農業

中国がWTOに加盟することは正に「清水の舞台から飛び降りる」類いの大問題だったと思われます。今日の時点で、2000年当時の中国が抱えていた問題意識を確認しておくことは、意味があることだと思います。

○林毅夫・胡書東「WTO加盟:チャレンジとチャンス」(2000年3月 北京大学中国経済センター)

WTO加盟は1970年代末に对外开放政策を実行した後の第2次对外开放であり、中国経済に対して深甚な影響を及ぼすだろう。WTO加盟がもたらす影響について経済界及び理論界が最大の関心を寄せているのはそのためである。加盟を歓迎するものは、加盟の利益は弊害を上回るとし、中国の改革と発展に新たなエネルギーを注入し、中国経済は新たな発展段階に入るとする。しかし、中国経済はいまだ弱く、WTO加盟による巨大な外部からのショックに耐えきれないとして、弊害が利益を上回ると主張する者も多

い。本文は、主にアメリカとの間で達成した取り決めに基づいた分析結果である。

<WTO 加盟の中国農業に及ぼす影響>

中米取り決めに占める農産品貿易の地位は重い。中国は、米産小麦、肉類及び柑橘類に対する動植物検疫規則を即時撤廃することに応じた。2004年には、農産品の平均関税率は17%まで下がり、主要農産品に関しては14.5%まで下がる。大豆輸入量は無制限となり、関税は3%を超えない。酒類の関税は65%から20%に引き下げられる。牛肉輸入税は現行の45%から12%に引き下げとなる。豚肉は20%→10%、柑橘類は40%→12%、ブドウは40%→13%、リンゴは30%→10%、チーズは50%→12%、アイスクリームは45%→19%。センシティブ・アイテムに関しては関税配額制(注)を施行し、国営企業が未使用の配額は私営会社に再分配される。豆油の関税配額は170万トンから開始し、2005年には330万トンまで増え、私営会社の配分額は将来的に50%から90%まで引き上げられ、関税率は9%となる。小麦の関税配額は当初730万トンだが、将来的には930万トンまで増え、私営会社は10%を占める。トウモロコシの関税配額は当初の450万トンから将来的に720万トンまで増え、私営会社の配分は25%から40%まで高める。玉米の関税配額は当初260万トンだが、将来的には530万トンまで増やす。大麦に関しては関税配額がゼロで関税率は9%まで引き下げ。農産品輸出に対して補助金は交付せず、脱脂大豆の関税は5%を超えず、輸入量は無制限。

(注)「配額」問題:中国がWTOに加盟した際、一部品目について国が独占して輸出入を行うことが認められました。2016年現在では、原油、植物油、砂糖、たばこ、米、大豆、トウモロコシ、お茶など認められた品目に限り、また、決められた数量枠(「配額内」というのはこの数量枠のこと)に限って、国営単位のみが取り扱えることになっています。つまり、「配額内」か「配額外」であるかによって、数量だけでなく関税も違います。例えば玉米の場合、「配額内」つまり枠内輸入では関税1%ですが、「配額外」つまり枠外の場合には関税が65%と定められています。(出所:「中国輸入お助け便」WS)

WTOの全枠組みの中で、農業はもっとも敏感で、もっとも結論が出にくい分野である。中国は世界で人口最多の途上国であり、今日なお大部分の人口が農村に居住し、農業は極めて後進的である。多くの人がWTO加盟で中国農業が極めて不利な打撃を受けると予想している。中国の糧食価格は現在すでに国際市場価格に接近し、それを上回ってさえている。例えば、1999年3月現在のトウモロコシの国内市場平均価格は1.44元/kgだが、シカゴ先物市場の平均価格は0.72元/kgに過ぎない。農業問題に対する人々の関心は故なしとしない。

しかし、以上の状況があるからといって、中国農業がWTO加盟で競争力を失うとは限らない。米産糧食価格が比較的廉価なのは様々な要因によるものである。糧食は土地集約型産品であり、アメリカは比較優位にある。またアメリカ政府は多年にわたって農業に対して様々な保護及びサポートを講じてきた(農業科学技術開発、農産品輸出補助、糧食価格支持政策等々)。これらの政策のほとんどは、WTOで新たに達成された農産品取り決めと矛盾するものである。また、アメリカを含むWTO加盟諸国は現在農産品貿易のさらなる自由化実現を目指す交渉を進めている。したがって、アメリカの現行の政策の大部分は早晩放棄する必要があり、その結果、米農産品のコスト及び価格の優位性は大幅に弱まることとなるだろう。西欧の糧食生産は比較優位を備えておらず、心配するに当たらない。

中国農業は人が多く土地が少ない。糧食生産には比較優位性がなく、一部の糧食を輸入することは一部の土地を輸入することと同義であって、中国経済の発展にとって悪いことではない。しかも、現在の糧食の国内価格水準は生産コストの実際状況を反映していない面もある。つまり、糧食の流通は国有部門の独占経営であり、効率は低く、農民が実際に獲得する買い上げ価格と消費者が支払う購入価格との間には際立った違いがある。この状況はWTO加盟後に次第に変化するだろうから、中国の糧食市場競争力は向上する可能性がある。

また、糧食の輸入に関して中米が合意したのは「関税配額制」である。これはすなわち、中米が合意した輸入配額量以内の部分については低関税を施行するが、配額数量以外については高い保護関税を施行するということだ。中米合意が規定する輸入配額は当初1440万トンから出発し、段階的に2180万トンまで増やしていく。一般論としては、輸入数量はこの配額限度を超えることはあり得ない。なぜならば、配額を超過する部分に対しては、中国は高い保護関税を課することができるからだ。また、この配額もすべて使い切るとは限らない。さらにいえば、仮に2180万トンの輸入配額すべてを輸入したとしても、輸入糧食は中国の糧食総需要の5%を満たず、その影響力は限られている。

糧食、綿、油といった土地集約型のバルク農産物を除けば、野菜、果物及び畜産物といった品目が農産品貿易に占める地位も重要である。これらの生産物は労働集約型であり、中国はこれらの農産品の生産においては明らかな比較優位にある。実際にも、改革開放以後の中国農産品貿易は一貫して黒字であり、1980年の5700万ドルから1995年の38.20億ドルへと増加しており、その重要原因はこの種の労働集約型農産品の輸出が毎年増加していることにある。しかも、この成果は、輸入国の農産物に対する高関税及び非関税障壁のもとで実現してきた。近年、WTOは農産品貿易の自由化を大いに進めており、WTO加盟によって、中国農産品の輸出はさらに便利となる。したがって、沿海先進地域は土地集約型のバルク農産物を輸入すると同時に、労働集約型農産物の生産と輸出を大いに発展させ、農業の構造調整及び高級化を実現し、農民の農業による収入を増加することができるだろう。

先進諸国と比較する場合、中国農業にはもう一つの利点がある。すなわち、政府の農業に対する保護及び支持は過去においてほとんどなく、したがって歴史的お荷物がないため、のびのびと国外競争ができる。以上を総じて見れば、WTO加盟は、一部の人が心配するような中国農業に対する大災難ではなく、チャンスをつかみ、比較優位原則に従って農業構造及び農業政策に対して調整を加えることにより、WTO加盟の利益を弊害より大きくすることができるだろう。

○劉彦随・呉伝鈞・魯奇「21世紀中国農業及び農村の持続的発展方向と対策」(『地理科学』2002年8月)

中国は農業大国であり、農民は全人口の70%を占め、農村面積は都市農村居住面積の86.1%を占める一方、農業生産はGDPの17.2%を占めるに過ぎない。WTO加盟後の中国農業及び農村経済の発展は、新たなチャンスを迎えるとともに、巨大なチャレンジにも直面することとなる。

<問題提起>

改革開放以来、中国農村の産業構造は顕著に変化し、農村経済は速やかに成長し、工農間、都市と農村の間では、次第に協調的発展に向かってきた。1999年と1979年とを比較すると、農業生産額の比重は78.1%から57.5%に下がったのに対して、牧畜業は16.8%→29.7%、漁業は1.5%→10.3%と上昇している。農業生産構造の変化は農村労働力の就業構造の変化をもたらし、郷鎮企業を主体とする第二次及び第三次産業の発展を促進した。1987年には、全国郷鎮企業の生産額ははじめて農業生産額を上回り、中国農村の非農業経済部門が農業経済を追い越した。しかし、農村人口の増大と経済構造調整により、農村の大量余剰労働力の就業圧力と農民の収入増加という問題はますます突出し、現在、農村労働力の約1/4は潜在失業状態にある。このほか、中国人口増大と耕地激減というコントラストは不断に拡大し、農業の地位とその保護措置とのミスマッチ、農民の小生産と大市場との不適合、伝統農業製品の品質とWTOの要求との不適合という問題もますます露わになり、中国農業及び農村の持続的発展にとって主要な障碍を構成するに至っている。

<中国農業・農村の持続可能な発展の方向>

工業が現代化された大規模生産に邁進しつつある時、広範な農村は、都市と農村の二元分割体制と後進的な生産経営方式との影響によって規模化と現代化に向かうことがなく、産業化水準も低く、その結果として、農業の比較優位は低下し、農民収入の増加も緩慢である。また、農民は蓄積が少ないために投資能力はなく、投資意欲も欠けている。社会資金も農業分野に進出しようとしない。こうして農業は、今日に至っても健全な農業産業体制がなく、大量の農業資源は十分に利用されず、生産、加工及び販売が結合されるに至っていない。農業産業化とは、より大きな範囲かつより高いレベルで農業資源の最適配置と生産要素の最適組み合わせを実現することであり、その本質は、市場経済とマッチした農業産業体制を構築することにより、中国農業資源の最適配置と合理的利用を実現して最良の経済効果を生み出し、産業発展及び農民富裕と同時に国民経済の高速発展を推進することである。農業産業化の特徴は、第一次産業と第二次第三次産業とを有機的に連係させ、生産分野と交換分野とを密接に連係させ、資源利用と市場需給とを連携させ、同時に農業産業内部で合理的な分業体制を作り出すことである。したがって、農業産業化と社会サービス・システムを健全にし、産業連携を強化し、適度な規模経営を拡大することは、中国農業の現代化、その過程における農業の工業化、市場化及び集約化、を実現するためのカギであるとともに、中国農家の「小生産」と「大市場」との矛盾を調和的に解決し、現在の農業が直面している資源及び市場の二重の束縛を突破する根本的な道筋でもある。

<中国農業・農村の持続的発展の方策>

(土地制度創新)

土地制度の創新は 2 つの原則に従うべきである。第一、農村の土地の集体所有制を堅持するもて、財産権の主体が明確でかつ権能を完備した、**新型集体所有制の実現形式を模索**すること。第二、世帯別生産請負責任制を堅持するもて、**土地資源の配置と土地の集約利用方式を模索**すること。世帯別生産請負責任制における最大の問題は、**伝統体制のもとで形成された土地集体所有の所有権帰属関係に存在する固有の欠陥に対して回避的な態度を取ってきたことだ。経営方式の改善を通じて所有制に原因がある財産権の欠陥を克服しようとしてきたが、現行土地財産権制度の不足を根本的に克服することは不可能である。**中国農村に適した土地制度としては、**土地株式契約制度**(中国語:‘土地股份承包制’)または**「農民が自らの請負農地を株として投じる制度」**(‘**股田制**’)によって、個人が適度な規模の請負及び企業化経営を実行することを考えることができる。

(戸籍制度創新)

中国現行戸籍制度は都市と農村という二元化社会構造の根源であり、その最大の欠陥は、農村余剰労働力の非農化への移転を人為的に疎外してきたことにある。**「土地も故郷も離れた」農民は、戸籍上は「農」を離れることができず、また、退路を残すためにも請負農地を手放そうとせず、その結果、農村の土地特に耕地の合理的な移転が妨げられ、農業兼業化及び土地の規模経営が妨げられてきた。**

1990年代以後戸籍制度の改革が重視され、1998年には公安部「当面の戸籍管理におけるいくつかの突出した問題」を國務院が批准したことを契機に戸籍制度改革は実質的段階に入り、一定の条件を満たした非農経営者は都市で戸籍を得ることができるようになった。今後はさらに、**戸籍と結びつけられた様々な福利制度の改革、都市及び農村の戸籍に具わる身分上、待遇上等の不公平性、住宅、就業、教育、医療、保険等の制度における平等待遇の実行などが課題**となる。

3. 農業の改革開放—成果と課題—

文献:葉興慶「WTO 加盟後の中国農業の発展態勢と戦略的調整」(2020年6月2日 清華大学農村研究院)

<WTO 加盟以来の中国農業の発展態勢>

WTO 加盟が中国農業に如何なる影響を及ぼすかに関しては、かつて様々な議論があった。WTO 加盟以来の農業発展の実績はこの論争にある程度 of 回答を出したが、問題が完全に終わったわけではなく、WTO 加盟は今後も中国農業に影響を及ぼし続け、加盟に伴う圧力と挑戦は段階的に消化していく必要がある。

(世界をリードする開放度)

中国が WTO 加盟に際して行った農業分野の開放コミットメントは、他の加盟国及び中国農業資源賦存度との比較において比較的の高いものだった。**現在、中国農業の開放度は世界をリードし、農産品関税水準はかなり低く、貿易自由化の程度がもっとも高い国家の一つとなっている。**WTO 農業協定の三大分野についてみる時、中国農業が極めて先進的な開放コミットを行っていることが分かる。

***市場アクセス** **すべての非関税措置の撤廃にコミットし、すべての農産物に対して関税上の管理を行っている。**WTO 交渉期間中に、農産物の平均関税を 1992 年の 46.6%から 1999 年の 21.2%に引き下げた後、2010 年の過渡期終了時には 15.2%まで引き下げ、その時点における農産物関税水準は世界平均水準の 1/4 であり、途上国の 56%及び先進国の 39%の平均水準をはるかに下回った。中国は一部の農産物輸入に対して関税上の配額管理を実行したが、**豆油、菜種油、オリーブ油については過渡期に実行しただけで、2006 年からは配額を取り消した。2005 年以後、小麦、トウモロコシ及び米の配額外最恵国税率を 65%に引き下げ、食糖及び綿花の配額外最恵国税率はそれぞれ 50%及び 40%に引き下げた。**

***制限的国内支持政策** 中国は、途上国加盟国が定めている農業協定第 6.2 条「開発ボックス」の権利の適用を放棄した。

***農産物輸出補助ゼロ** WTO 加盟前の一時期、国内産トウモロコシ及び綿花に余剰が出現したため、中国は輸出補助金を出したことがある。しかし、WTO 加盟に当たり中国は農産物輸出に対する補助を行

わないことをコミットした。アメリカ、EU等の先進国はWTO成立以来一貫して農産物輸出に対して様々な形式の補助金を出している。

***バイ及びマルチの協定を通じた開放措置** 2019年末現在、中国は125の国家及び地域と17の自由貿易協定を締結しており、それらの枠組みに基づく農産品市場開放レベルはWTOの枠組みに基づくレベルよりも高い。

(中国農業の総体的安定)

WTO加盟以来の中国農業の発展は総体として安定しており、一部の人が心配したような農業への衝撃、農民の大規模失業のごとき事態は生まれていない。

***農業の安定的成長** 2002年－2019年の中国第一次産業の年平均成長率は4.01%で、1979年－2001年の平均4.62%より若干下がったが、これはエンゲル係数低下に伴う農産物需要増大速度の下降によるもので、経済発展が一定段階に達した後の正常な現象である。以前の激しい変動と比較して、WTO加盟以来の農業成長は安定性において顕著に改善した。これは、農業インフラが洪水調節と干害防止において機能を発揮したこと、病虫害及び動物伝染病に対する挙国体制の取り組みなどによるものであるとともに、国家の農業に対する調節管理によるものでもある。糧食最低買い取り価格及び重要農産物の臨時買い上げ政策、ブタの市場価格が周期的に変動することを緩和するための調節緊急プラン等の市場調節政策の制定及び実行は農産物のマーケット変動幅を抑え、農業成長の安定性を高めることに有利な条件を作り出した。

***農産物生産の全面的成長** WTO加盟前の一部の研究では、中国が比較的優位を欠く土地集約型農産物(例:トウモロコシ)は輸入の衝撃で生産が下がると見通していた。事実は、土地集約型農産物でさえも成長傾向を維持してきた。2002年－20019年における全国の糧食生産量は21120万トン増え、1079年－2001年の14787万トンという成長幅を上回った。このうち、トウモロコシ生産量は+69.4%で、綿花、油、砂糖などの典型的な土地集約型農産物も長期的に増加傾向だった。糧食に高度に依存する畜産業も、トウモロコシ増産と大豆輸入量の増加に支えられて長期的プラス成長を維持した。競争力がある労働・資金・技術集約型農産物、野菜、果物、茶葉、水産品などはさらに大きい成長を実現した。輸入量が大幅に増えた大豆でさえ、国内生産が顕著に萎縮することはなかった。WTO加盟以後、農産物で輸入の衝撃で萎縮したものはなかったといえる。WTO加盟以来の工業化と都市化の急速な発展、住民の収入レベルの急速な向上は新たな需要増加を作り出し、不断に増え続ける農産物輸入を吸収するだけでなく、国内農産物生産の成長に対しても巨大な市場スペースを提供したのだ。

***急速に進んだ農業現代化** WTO加盟以後の急速な工業化と都市化のリードの下、中国農業の現代化も急速な推進段階に入った。農業生産のスケール化のレベルは明確に向上した。全国農村の請負地流通面積は、2004年の446.2万ヘクタールから2018年には3533.3万ヘクタールに増加した。2016年末現在における全国耕地でスケール化耕作面積が全耕地面積に占める比率は28.6%、ブタのスケール化飼育数はブタ飼育数全体の62.9%、家禽に至っては73.9%に達した。農業生産の機械化レベルも急速に向上した。全国農産物の播種から収穫までの総合機械化レベルは2001年の32%から2019年には70%に達しており、農業はすでに全プロセス全面機械化という新しい段階にはいった。農業生産の環境配慮においても画期的変化が起こっている。化学肥料使用量は2015年に6022.6万トンのピークに達した後、2018年には5653.4万トンに低下、農薬使用量は2014年の180.69万トンから2018年には150万トンへと低下した。他方で、全国の蓄禽類糞尿総合利用率は70%に達し、わら総合利用率は84%、農用地用ビニール・カバーの回収率は60%に達した。

***農業就業者数の減少** 第一次産業就業者数は2001年の36399万人から2018年には20258万人に減少し、累計で16141万人の減少となった。第一次産業就業者数が全就業者数に占める割合は2001年には50%だったが、2018年には26.1%まで低下し、累計では23.9ポイントの減少となった。この変化は農業労働生産性及び農業生産向上という基礎の上で実現したものであり、工業化と都市化がもたらしたものであり、農業生産が萎縮する背景のも都における農業就業者減少とは本質的に異なる。

***農民収入の増大** 全国農民の一人当たり可処分所得は2002年－2019年に年平均8.1%成長し、1979年－2001年の7.4%の成長を上回った。農民収入の来源にも大きな変化があり、2001年－2019年の間に賃金収入の占める比率が32%から41%まで増え、移転所得が占める比率は3.7%から20.6%まで向上した。以上が意味するのは、WTO加盟以来の工業化と都市化が農民収入を引っ張った効果と社

会保障及び農業補助金が農民収入を下支えした効果は、農産物の輸入増加が農業経営収入に対する不利な影響をはるかに上回っていたということである。

(忍び寄る転換圧力)

WTO 加盟以来の中国農業の発展を観察する時、すでに起こった及び起こりつつある転換圧力を見届ける必要がある。つまり、WTO 加盟の中国農業に対する悪影響を過大視するのは間違いだが、**深層レベルにおける矛盾及び問題**を無視することもできないということだ。WTO 加盟が中国農業にもたらすチャレンジは工業化と都市化のレベルがさらに向上するにつれてますます明らかとなり、目に見えるものとなるだろう。現在すでに2つのチャレンジが登場している。

*** 農業の対外依存度の上昇** WTO 加盟以前、中国の工業化及び都市化の水準が高くなかったため、農業労働力の機会費用は少なく、主要農産物の生産コスト及び市場価格はおしなべて国外平均を下回っており、農業は国内消費需要を満たすと同時に、外貨獲得の機能をも担っていた。中国が加盟交渉の中で農産物の市場アクセスに関して比較的高い水準での市場開放に応じた「自信」の所在である。WTO 加盟初期には、このパラダイムには実質的な変化は起こらなかった。そのため、農業は輸入による顕著な影響は受けなかったのである。

第一、**国内外の農産物の生産コスト及び価格の逆転幅は不断に拡大し、価格差駆動による輸入圧力は次第に高まった。**2004 年前後に中国農業労働力は過剰から不足への転換点を迎え、農民工の賃金は飛躍的に上昇し、農業生産における労働コストもそれに伴って上昇した。**土地流通率が上がるとともに借地料は顕在化し、農業補助金特に新型経営主体に対する補助金の増加は単位面積当たりの借地代の上昇をもたらした。**その結果、**大口の農産物コストと価格は徐々に主要輸出国の水準を上回るようになり、国外農産物は、輸送コスト、関税等の貿易コスト上の壁を乗り越えて中国市場に入り込み、価格差駆動型輸入が常態となることとなった。**現在では、**配額外最恵国税率はもはや綿花及び食料の輸入を阻止できなくなっているし、配額税率も米、小麦、トウモロコシの輸入を抑えることができず、単一関税管理を実行している大豆、菜種油、食用植物油、粉ミルク、肉類等の農産物に至っては国外製品の輸入を防ぎようがなくなっている。**

第二、**国内生産の増加が需要増大に追いつかず、不足駆動型輸入圧力が次第に高まっている。**WTO 加盟以来、中国の糧食、綿花、油料、糖料、野菜、果物、畜産品、水産物等の大口農産物の生産量は、それぞれ伸び率は異にするとしても成長した。しかし、中国の一人当たり GDP は 2001 年の 1053 ドルから 2019 年には 10276 ドルへと上昇、同期間中の人口は 12.76 億人から 14 億人へ、都市人口は 4.81 億人から 8.48 億人へと増加し、これらの変化は合わさって農産物に対する全社会の需要量を不断に押し上げた。全体としてみる時、**米、小麦等に関しては依然として一定の正常値以上の在庫があり、綿花、食糖、トウモロコシ等についても正常値を上回る在庫があるが、それ以外の大多数の大口農産物に関しては、生産増大が需要の伸びに追いつかなくなっている。**すなわち、**2001 年－2019 年の綿花輸入は 19.7 万トンから 193.7 万トンに増加し、食糖は 119.9 万トンから 339 万トン、大豆は 1394 万トンから 8851.1 万トン、菜種は 172.4 万トンから 273.7 万トン、食用植物油は 167.5 万トンから 1152.7 万トン**であり、不足駆動型輸入の特徴を備えている。

第三、**労働力コストの上昇は労働集約型農産物の輸出の優位性を衰えさせている。**野菜、果物、水産物は中国の伝統的輸出品であるが、労働力コストの上昇によってその輸出優位性は失われつつある。果物の輸出は、2001 年の 8 億ドルから 2019 年には 74.5 億ドルまで拡大したが、同期間中の輸入は 3.5 億ドルから 103.6 億ドルへと増加し、2018 年以後は輸入が上回った。野菜と水産物に関しては長年貿易黒字であり、2001 年にそれぞれ 22.4 億ドル及び 23 億ドルの黒字、2017 年がピークでそれぞれ 149.7 億ドル及び 98 億ドルだったが、2018 年には黒字幅が減り始めており、このような傾向は短期的なものか否かについては注目を要する。

*** 農業資源の賦存度** 2001 年－2019 年の農産物の輸出入総額は 279 億ドルから 2300.7 億ドルへと年率で 12.4%の伸びだった。輸出は 160.5 億ドルから 791 億ドルへと +9.3%/年、輸入は 118.5 億ドルから 1509.7 億ドルへと +15.2%/年であり、**農業の対外依存度が急速に高くなっている。****農産物の輸入構造に関しては、土地集約型農産物が主体であり、土地集約型農産物に関しては今や完全に純輸入状態になっている。**農産物の輸出構造に関しては労働集約型農産物が主体である。このような輸出入構造は

人多地少という中国の農業資源賦存度の特徴を体現しており、社会全体の優良農産物に対する不断な需要増加を満足させるとともに、国内資源の環境的圧力を軽減している。

(農業に対する国内支持水準の急速な上昇)

WTO加盟以前は、中国の一部農産物に対する政府の買い上げ価格は外部の参考価格より低く据え置かれ、また、農民は農業税を納める必要もあったので、農業は工業化の原始的蓄積の担い手だった。しかし、工業化及び都市化の進展に伴い、工農関係及び都市と農村の関係には質的な転換が出現し、中国の農業政策は急激な転換を経験することとなった。WTO加盟以来の国内の農業支持政策は以下の変化の特徴を示している。

第一、**強奪から補助への転換** 2004年を転換点として、農業は工業化による報奨対象となった。一方では、2000年に農村の税金に関する体制改革の試点が開始され、**農業税率**が徐々に引き下げられ、2006年には廃止された。他方では、2004年及び2006年以後、主産地における米と小麦の最低価格買い上げ政策が行われ、後にはトウモロコシ、綿花、菜種、食糖にも拡大されて一時的買い上げ備蓄政策が行われた。2004年以後は、穀物栽培農家に対する直接補助金、農作物良種補助金、農機具購入補助金が行われ、2006年以後は農業資源総合補助金が行われた。

第二、**農業国内支持総額の急速な成長** 中国がWTOに行った報告に基づけば、中国の農業国内支持総額は2001年の885億元から2016年の15070億元へと急増、年平均で16%の伸びだった。この期間における全国農林牧総生産は23364.87億元から87213.11億元へと年平均9%の伸びであり、農林牧総生産に占める農業国内支持総額の比率は7%から17%へと上昇した。

<高レベル開放と中国農業への影響>

(経済貿易ルールの変化の農業に対する影響)

* 自主的変化の模索

****開放型経済新体制構築の農業に対する影響** 18期3中全会は「開放型経済新体制構築」、「国際国内両要素の秩序ある自由な流動、資源の効率的配置、市場の深度融合を促進する」を強調した。19回党大会報告は、「全面開放の新パラダイムの形成を促進し」、「高レベルの貿易及び投資の自由化便利化政策を実行する」と指摘した。2018年の中央経済工作会議は、「全方位対外開放を推進し、商品及び要素の流動型開放からルール等制度型開放への転換を推進する」と指摘した。2019年の政府活動報告は、「商品及び要素流動型開放推進を継続し、ルール等制度型開放をより重視し、高レベルの開放で改革全面深化を帯同する」と強調した。19期4中全会は、「高レベルの開放型経済新体制を建設し」、「製造業、サービス業、農業の開放拡大を推進する」と提起した。このように、中央の**一連の開放決定の中では、制度型開放が核心的地位にあり、中国の経済社会各分野に対して深遠な影響を及ぼすことになるだろう**。制度型開放を推進するに当たっては、国際先進ルールに学び、照らし合わせる必要があり、主動的かつ自主的に中国の経済貿易関係の法律及びルール体系を改善していく必要がある。中国農業が現在実行しているルール、規制、管理、スタンダードなどは、国際先進スタンダードの水準に合わせる必要があるものが少なくない。そのため、価格、貯蓄、投資、信用貸し付け、保険等の農業支持保護制度を改善し、動植物新品種保護制度も改善し、さらには、検査検疫、生物安全管理等の農業技術的障壁措置も改善していく必要がある。

****地域貿易協定の農業に対する影響** 中国がこれまでに締結した17の自由貿易協定について見ると、農業に対する影響は明確である(例:NZとの自由貿易協定における全脂粉乳全面自由化)。現在中国は、27の国・地域と12の自由貿易協定を交渉中である。

****外資対農業アクセス** WTO加盟を準備する中で、中国は外資利用に関する制度及び政策の見直しに着手した。1995年には「外商投資産業目録」及び「外商投資方向指導暫定規定」を発表し、1997年に修正を加えた。2002年-2017年の間、「目録」に対して前後6回にわたって修正を加えた。2018年には、「外商投資アクセス特別管理措置(ネガティブ・リスト)」を発表した。このように、**WTO加盟以来、中国は段階的に外資による農業投資アクセスの範囲を拡大してきた**。2019年の全国版「外商投資アクセス特別管理措置(ネガティブ・リスト)」と2011年修正の「外商投資産業指導リスト」とを比較することにより、農業における外資に対する開放が大いに進んだことを知ることができる。種苗業では、小麦及びトウモロコシを除き、農作物の新品種選抜育種及び種子生産における中国側株式保有の要求を取り消した。農産物加工では、綿花、米、小麦粉等に対する制限を取り消し、豆油等食用油脂加工、生物液体燃料生産における

中国側株式保有の要求を取り消し、緑茶及び特殊茶の加工に関する禁止を取り消した。農産物等の流通では、糧食買い上げ、糧食・綿花・植物油・食糖・たばこ・農薬・農膜・科学肥料に関する卸・小売り・配送、大型農産物卸市場建設・経営に対する制限を撤廃した。外資アクセスの拡大は、中国農業の発展に対して新しい理念・技術・モデルを持ち込んでおり、とりわけ蓄禽養殖、飼料加工、糧油加工等の現代化プロセスを促進している。ただし、種苗業の安全に対する潜在的影響に関しては大いに注目する必要がある。

*変化に対する積極的対応

**WTO 紛争処理裁定の農業に対する影響 2019 年末現在、WTO の紛争処理メカニズムの下で中国が訴えられた案件は 44 件、そのうちの農業関連は 4 件である。これらの裁定結果、特に中国の主張を支持しない裁定結果は中国の農業貿易政策改革に対して深刻な影響を及ぼしている。(例) 2016 年 9 月、アメリカ通商代表部は WTO に請求を提出、中国の小麦、米、トウモロコシに対する市場価格支持はマイクロ許容上限を超えていると指摘した。2019 年 2 月、WTO 裁定は 2012 年－2015 年の中国の小麦等に対する補助金が基準を超過していると認定し、中国に対して WTO 加盟時のコミットメントを遵守するように要求した。その結果、中国は小麦等に対する最低買い上げ価格政策の見直しを迫られた。

**WTO 改革の農業に対する影響 WTO の農業分野に関する改革は 7 大テーマに集中している。すなわち、国内支持、粮食安全公共備蓄、市場アクセス、特殊保障メカニズム、輸出競争、輸出制限及び綿花である。これらのうち、中国に直接の影響を生じる可能性があるのは、国内支持、粮食安全公共備蓄、市場アクセス、綿花の 4 つである。

(産業的優位性の変化の農業に対する影響)

*土地集約型農産物

工業化及び都市化に伴い、中国の土地集約型農産物の比較的劣位は不断に暴露され、将来的にさらに加速する可能性がある。

第一、コストの比較において、中国の土地集約型の主要農産物の比較的劣位はさらに拡大する可能性がある。米、小麦、トウモロコシ、大豆、ピーナッツ、綿花のコストはそれぞれ、2011 年、2012 年、2001 年、2004 年、2010 年そして 2012 年から、アメリカの水準を一貫して超えており、しかも逆ざや幅は次第に拡大し、2018 年にはそれぞれ 47%、53%、116%、139%、66%、そして 27%に達した。逆ざや幅を決定するうち最大ものは人件費であり、次いで土地コストである。人件費がアメリカよりも高い主な原因は、土地経営規模が小さく、機械化レベルが低いことにある。将来的に、中国の土地集約型農産物生産の経営規模、社会化サービス水準、機械化水準、土地生産性及び労働生産性は向上していくだろうが、そのコスト抑制作用は、単位時間当たりの賃金水準、単位面積当たりの土地代水準によるコスト引き上げ効果を帳消しにすることはできず、したがって、生産物単位当たりのコストは今後も高くなり続け、国内外の土地集約型農産物のコスト逆ざやは引き続き拡大していくだろう。

第二、価格の比較において、国際市場価格の国内市場価格に対する「天井版」効果は今後ますます強まるだろう。中国の主要な土地集約型農産物の国内市場価格はすでに輸入 CIF 価格を全面的に上回っている。

*労働集約型農産物

重視しなければならないのは、近年、労働集約型農産物の輸出の伸びが力を欠くと同時に、輸入が急速に伸びて、労働集約型農産物の輸入が農産物全体の輸入に占める比率が急速に高まり、輸出ネット額が急速に減少し、商品によっては黒字から赤字に転じていることである。畜産品及び果物がその一例だ。以下の要因により、この変化の傾向は続くと考えられる。品質向上によってコスト及び価格の上昇を埋め合わせ、輸出競争力を維持し、拡大するスペースには限りがあること。特に、園芸作物の機械化レベルを引き上げても、単位時間当たりの賃金水準を埋め合わせることは難しい。情報化の進展、e-コマースなどの新モデルの普及、中間所得階層の拡大により、国外の優れた品質の農産物に対する国内消費者の需要は不断に拡大していくこと。市場の主動的拡大により、国外の優れた品質の農産物を輸入することはますます便利になり、制度的コストは不断に低下していくこと。

*農業貿易の優位性低下

WTO 加盟以来、貿易競争力指数で表される中国農業の比較優位には根本的変化が現れている。2004 年以後、農業全体が貿易競争上の優位を失い、その後も不断に下降し続けている。

将来的には、中国農業には3つの流れが現れるだろう。第一、人口数、都市化率、平均収入水準等は今後も向上し、食物消費構造の質的向上は留まることなく、食物需要上のピークは長期にわたって見通せない。第二、中国農業における超荷重の限界生産性品目は積極的に退出し、低効率の限界生産性品目は退出を余儀なくされるだろうし、持続可能で競争力がある生産能力も対等に渡り合うことは難しくなる。日本の歴史的経験から見れば、工業化が高まれば高まるほど、下りトンネルに入り込む農産物の品目も増えていく。第三、中国が積極的に推進してきた高レベルの開放及び多国間貿易体制改革は、農業に対する国境保護及び国内支持を制限するだろう。この3つの趨勢的な力が作用するも、中国農業が被る不足駆動型輸入圧力と価格差駆動型輸入圧力が長期的に重なり、農業貿易の競争的優位はますます衰退していくだろう。

工業化及び都市化のプロセスの中での農産物のコスト及び価格の趨勢に対する認識の立ち遅れ、国内外の農産物のコスト及び価格の比較における転換的及び趨勢的変化に対する認識不足により、中国の土地集約型農産物がWTO加盟の衝撃を受け止めたことの本質的原因に対する認識が曖昧になり、中国農業の競争力に対する過度の自信を生み、その結果、中国農業発展政策の設計における先見性が失われている。正確に認識しなければならないのは、コストの逆ざや増大、価格上昇に対する「天井版」ということは、中国の土地集約型農産物生産発展における基準となるということ、コストの継続的上昇、輸出競争力の低下は中国労働集約型農産物生産発展における基準となるということであり、中国の農業発展戦略及び政策システムは以上に基づいて再構築する必要がある。

<中国農業の戦略的調整>

経済貿易ルールの変化及び産業優位における変化に直面して、中国としては農業に対して戦略的調整を行わなければならない。この戦略的調整に当たっては、農業の現代化に向き合いつつ、WTOのルール及び地域貿易協定を遵守し、中国農業の比較優位をさらに発揮することに有利なることを原則とし、農業のサプライ・サイドの構造的改革を持続的に推進することを主線とするべきであって、農業の発展を増産志向から競争力志向へ転換して農業支持保護制度を再構築することを促進するとともに、グローバルな農業資源及び農産物市場を積極的・積極的に利用するものとなるようにするべきである。

*“突出重点、有保有放”

中国の今後の現代化プロセスにおいては、社会全体の農産物の消費需要構造が引き続き深刻に変化していくとともに、農業全体の対外依存度も次第に上昇していくだろう。しかし、一部の農産物に関しては、社会的政治的な敏感な性格が長期的に存在し続ける可能性がある。したがって、重点的に保護するという前提のもとで、農業生産構造に対して、将来性を見据えた戦略的調整を進める必要がある。

第一、品種構成に対する戦略的調整。現下の中国農業生産における品種構成は市場と政府の共同作用の下で形成されており、基本的に、資源賦存、発展段階及び需給構造にマッチしている。市場の役割は、国内農業生産構造及び農産物の輸出入構造に対する価格シグナルにおいて体現されている。また政府の役割は、異なる農産物に対する国内農業支持政策及び边疆保護政策における力点の違いにおいて体現されている。将来的には、市場の役割の下で農業生産の品種構成は引き続き変化し、全体的流れとしては、特色ある農産物、貿易性が低い鮮活農産物の総量及び比重が高まり、均質化の程度が高く、貿易性が強い、コストと価格の逆ざや清田大きい土地集約型農産物については生産量は次第に下がっていくだろう。

政府による農業生産品種構成の将来的調整の核心は、新しい理念に基づいて保護すべき重点農産物を確定することである。如何なる農産物が国計民生に関わり、開放プロセスにおいて重点的支持・保護を得るべき敏感農産物であるかは、発展段階を異にし、文化背景を異にする国ごとで大きく違ってくる。中国は、WTO加盟交渉の中で、小麦、米、トウモロコシ、綿花、食糖、羊毛を敏感品目と見なし、関税配額管理の保護制度を施行することを勝ち取った。また、大豆、食用植物油、乳類、肉類については一般品目とし、単一関税管理を行うことにした。しかるに、農業が競争的優位にない日本、韓国、EUでは、乳類、肉類に対する保護の度合いはトウモロコシ、綿花等をはるかに上回っている。中国がWTO加盟プロセスの中で敏感品目に対して行った線引きは明らかに時代的限界性があった。特に、トウモロコシに対しては比較的高度の边疆保護を設けながら、畜産品に対しては比較的低い边疆保護を設けたのは見通しに欠ける政策的組み合わせだった。このような偏差を生んでしまった理由は、トウモロコシの属性に対する認識が不足していて、相変わらず「三大主要食糧」の一つと見なしていたことにある。現実には、トウモロコ

シのわずか5%が食用であり、飼料及び工業原料としての属性が抜き出ているのだ。中国と同じような資源賦存度の日本は、早くからトウモロコシに対してゼロ関税を実施しつつ、乳類及び肉類に対しては比較的高い関税を課すことにより、本国の蓄牧業の生産コストを引き下げ、国外畜産品が日本に入るときに関税コストを高くしている。このようなやり方を中国は見習う必要がある。つまり、中国は時代の変化に合わせて、敏感農産物の範囲を合理的に確定し、保護するものもあれば開放するものもあるという状況を作り出すべきである。

第二、生産地域構造に対する戦略的調整。全国農産物市場の一体化水準が高まってきたことの影響を受けて、優勢産地に農業生産が集中する流れがすでに形成されている。各地域の工業化及び都市化の水準は異なり、農産物輸入の衝撃及び農産物輸出の主導の程度も異なるので、農業成長の地域的分化の特徴もかなり明確になっている。農業生産地域構造のこのような深刻な調整は、市場の資源配置の必然的結果であり、政府の農業地域布局政策も密接なかわりを持っている。政府の今後の農業生産地域構造の調整においては、市場ルールを尊重し、対外開放の趨勢に順応するという基礎の上で、以下の分野に重点を置くべきである。①糧食生産機能区域及び重要農産物生産保護区を合理的に確定し、その政策的定位を合理的に確定し、輸入衝撃対応能力を強化すること。②戦略的定力を保ち、限界生産性(品目)の退出に力を入れ、土壤汚染区及び地下水くみ上げ超過区の規制範囲を拡大し、生態環境支持力が低い地域における牧畜及び水産養殖を減らすこと。③粮食安全省長責任制、「副食品(中国語:‘菜篮子’)」市長責任制を穩健かつ慎重に推進し、政府と市場の境界を把握し、各地が、基本農田を保護する前提のもとで、比較優位を十分に発揮させるとともに、各地が具体的品目に関して実現すべき「自給率」を過度に強調せず、ましてや、植え付け面積、養殖頭数などの計画指標を事細かに決めないようにする。

*“突出优势、两手并举”

中国農業はかつて、豊富な労働力資源と比較的に高い土地生産性によって強い国際競争力を維持していた。工業化及び都市化の高まりに伴い、農業労働生産性も急速に向上したが、農業労働力の機会費用の上昇には追いつかず、その結果、単位生産物当たりの人件費は上昇を続け、土地集約型農産物も労働集約型農産物も次第に国際競争力を失っていった。辺境保護の壁が高くなく、国内支持も不足しているという制約条件のもと、中国農業の競争力を高める有効な方法を探求しなければならない。中国の発展段階、農業資源の賦存度、外国の効果的経験を総合的に考慮して、中国農業の競争力を向上するためには「両手でつかむ」方針を堅持するべきである。

第一、コストも価格も重視すること。中国農産物の生産コストの急速な上昇を導いた主要原因を見定め、ピンポイントで希釈対策を取る。①規模の効果によるコストの希釈。農家又は農場経営規模の面では、土地請負方法を調整改善し、互換并地を通じて「一戸一田」の実現に努め、請負地の過度の分散による作業効率への影響を減らす。請負地の「三権」分置改革(浅井:農村土地の所有権は集体に、土地の請負権は農家に、土地の経営権は土地の経営者にそれぞれ分けること)を深め、請負権に対する権限を増やし、条件がある地方では‘确权不确地’の‘土地股份合作制’を実行することによって土地流通取引コストを引き下げる。サービス規模の面では、専用設備、専用技術に対する依存度が高い作業については、農家・農場が社会化サービス組織に業務を委託することで規模の利益を高める。地域規模の面では、農業生産を優勢産地に集中配置する。②科学技術の進歩による生産コストの希釈。中国では長期にわたり、増産志向の影響により、農業の科学技術の進歩も生産量を向上することに重点が置かれ、農業生産に伴う物資消耗に対する関心は十分ではなかった。今後は、土地生産性の向上に努めるとともに、資源利用率や労働生産性を制約する技術的ボトルネックにも注目するべきである。③基礎インフラ投資による生産コストの希釈。

第二、品質も特色も重視すること。人多地少という資源賦存の状況のため、中国農業はコスト面では諸外国と競争することが難しい。中国農業の競争力を高めることは最終的に品質と特色とにかかっている。①厳格なスタンダード設定による品質向上。②特色産品による国内市場空間確保。③多様な機能(観光、生態、分化伝承等)を解放することによる農業総合競争力の強化。

*農業支持保護制度における発想転換

2004年を転換点として、中国農業は労働力過剰から不足に転じ、農業労働力の機会費用は飛躍的に上昇するとともに、農業に対する支持保護政策を開始し、糧食最低価格買い上げ、重要農産物臨時購入

保管、穀物農家直接補助金、農作物良種補助金、農機具購入補助金、農業資料総合補助金等の政策が次々と打ち出され、農業税は廃止された。増産志向圧力とコスト上昇圧力の同時作用により、農業支持保護政策はますます重視され、中国は急速に農業補助金大国になっていった。これらの政策は確かに農業増産をもたらしたが、仕入れ価格が販売価格を上回るという転換を早め、価格下支えのための買い上げ在庫量が増える等々の新たな問題も生まれた。これらの問題を解決するため、2014年以後、東北地方の大豆と新疆の綿花に対する目標価格補助金の試点、菜種と食糖に対する臨時買い上げ貯蓄とトウモロコシ生産者補助金の廃止、米及び小麦の最低買い上げ価格政策弾力化調整措置強化、穀物栽培農家直接補助金、農作物良種補助金、農業資料総合補助金を合併して耕地地力保護補助金にする等々の施策を打ち出した。しかし、これらの試みは断片的であり、「生産性維持」と「収入維持」との関係をいかに処理するかという総合的考慮が欠けており、また、WTOのルールとの整合性という面でも潜在的な問題を秘めていた。国計民生に対する敏感性、国際競争力、WTO農業改革の方向性等の要因を考慮した農業支持保護制度を構築する必要がある所以である。

第一、国境保護に対する構造的調整。WTO加盟交渉で勝ち取った国境保護は総じて高くなく、将来的にも全体として厳しくすることは不可能である上、WTO農業改革の方向性、途上国としての中国の地位における変数の存在を考えると、現有国境保護についても削減への圧力が強まるだろう。将来的に削減せざるを得ないとして、主要糧食の敏感性の時代的变化、糧食輸入と畜産品輸入との代替性を総合的に考慮して、優先的に削減する品目を確定する必要がある。

第二、生産と貿易をねじ曲げている国内支持措置に対する構造的調整。現有支持措置を起点として3分野で調整を行う。①「イエロー・ボックス」(浅井:WTO農業協定に基づいて生産及び貿易に対してねじれ作用を生んでいるとされる政策)対策。2016年時点で中国がWTOに申告している「イエロー・ボックス」対策対象の農産物は10品目に過ぎない。アメリカは85品目、EUは30品目だ。アメリカ、EUの経験に倣い、さらに多くの品目について「イエロー・ボックス」対策を実行するべきである。②一部の農産物については「イエロー」から「ブルー」に転換すること。2018年末現在で、中国がWTOに申告した「ブルー・ボックス」措置は2017年-2019年に実施した新疆綿花目標価格補助金と、2016年-2018年に実施した当方口峰トウモロコシ生産者補助金のみである。この2つの措置は、中央対省区レベルでは「ブルー・ボックス」措置の特徴を備えているが、省区以下生産者に至る具体的操作方法が「ブルー・ボックス」措置スタンダードに合致しているか否かについては議論がある。今後は、「ブルー・ボックス」措置スタンダードにしたがって省以下の綿花目標価格及びトウモロコシ生産者補助金の具体的操作方法を改善する必要がある。このほか、「生産能力保全」よりも「収入保全」の方がより切実な一部の産品を選んで「ブルー・ボックス」措置を実施することもできる。③非特定産品の「イエロー・ボックス」政策スペースを十分に活用すること。現在、中国がWTOに申告している非特定産品「イエロー・ボックス」措置としては農機具購入補助金のみであり、剰余スペースは極めて大きく、農機具購入補助金を強化すると同時に、農機作業補助金の範囲及び水準を拡大することもできる。また、農業資料購入補助金を復活し、農業社会化サービス作業補助金を実施して、農業生産経営者の費用支出を引き下げること考えられる。

第三、「グリーン・ボックス」措置に対する構造的調整。WTOに対する通報に基づけば、2016年における中国の「グリーン・ボックス」措置の総額は13131.52億元であり、農業総生産の13.07%を占める。アメリカは1194.92億ドルで33.6%、日本は19045億円で20%、EUは617億ユーロで17%である。つまり、中国の「グリーン・ボックス」措置運用はまだ不十分であり、国家財政が許す限り、中国はこの分野の投入を可能な限り増加すべきだ。同時に、「グリーン・ボックス」措置の構造を調整して最適化することにも注意すべきだ。中国の構造とアメリカ、日本、EUのそれを比較すると、中国は粮食安全公共備蓄等分野での支出が明らかに多く、マーケティング及びプロモーションのサービス、国内糧食援助等の分野の支出が極めて少ない。中国の「グリーン・ボックス」措置の今後の力点は、農業科学研究及び普及の強化、高標準農田建設、農田水利建設強化、病虫害対策強化、土地請負権の退出、経営権流通、生産構造調整、農業収入保険等である。

(参考)「グリーン・ボックス」「イエロー・ボックス」及び「ブルー・ボックス」について

農業国内支持措置が農産品貿易に対して不利な影響を及ぼすことを防ぐため、WTO農業協定は国内支持措置を3種類に分類している。

「グリーン・ボックス」措置とは、政府のサービス計画であって、政府が提供し、その費用が消費者に転嫁されず、かつまた、生産者に対する価格支持的役割を備えていないものである。これらの措置は、農産物貿易及び農業生産に対して歪曲的な影響を生み出さないか、生み出すとしても微量であり、したがって、制限及び削減の義務を負う必要はない。これらの措置に含まれるものとは、①政府の一般的サービス(研究、病虫害対策、訓練、普及及びコンサルティング・サービス、検査、市場販売促進、基礎インフラ・サービス等)、②粮食安全原因による公共的備蓄に必要なコスト、③生産とリンクしない直接収入支持、④国内粮食援助、⑤農業構造援助(生産者退休計画、資源休作項目及び投資援助等)、⑥作物保険及び収入安全計画、⑦自然災害救済、⑧環境又は備蓄計画、⑨地域援助計画課で行われる直接給付。「グリーン・ボックス政策」は削減の範囲に含まれない。

「イエロー・ボックス」措置とは、農産物に対する政府の直接価格関与及び補助金(種子、肥料、灌漑等の農業投入品に関する補助金、農産物販売貸し付けに対する補助金等)。これらの措置は農産物貿易に対して歪曲効果を生むので、制限及び削減の義務を負う。これらの措置に含まれるものとしては、①価格支持、②販売貸し付け、③植え付け面積補助金、④家畜数量補助金、⑤種子、肥料、灌漑等の投入補助金、⑥補助金を伴う貸し付け計画等。協定は加盟国に対し、総合的支持量に関してその貨幣価値を計算し、これを尺度にして段階的に削減することを要求している。総合的支持量は1986年-1988年の平均水準をカバーし、かつ、1995年に開始して6年以内に、先進国は段階的に20%、途上国は10年以内に13%それぞれ削減する。最貧国は削減を求められない。

「ブルー・ボックス」措置とは、生産制限計画と関係して直接支給される「イエローボックス措置」支持のことであり、「ブルー・ボックス」特殊措置と呼ばれて、減免を免除される。ただし、次の条件の一つを満たさなければならない。①固定の面積又は生産量にしたがって提供される補助金、②基準時生産水準85%以下を根拠として提供される補助金、③役畜の固定頭数に基づいて提供される補助金。

*“多元、均衡、可控”

2011年以後、中国はアメリカに代わって世界最大の農産物輸入国となった。現在、中国は、大豆、食用植物油、綿花、食糖等の農産物の輸入量が世界第1位である。将来的には、主要農産物の自給水準を科学的に確定し、農業産業の発展優先順位を合理的に調整し、国内農業生産の質量、効率及び競争力を高める基礎の上で、多元的、均衡的、制御的に農産物輸入需要をリリースしていく必要がある。「多元的」とは、輸入先及び輸入チャンネルを多元化して、市場及びチャンネルが過度に集中することを回避することである。「均衡的」とは、段階的活緩やかに輸入を増やし、短期間に輸入量が暴騰したり、急降下したりすることを回避することである。「制御的」とは、輸入増加と国内農業発展、輸出国の生産潜在力との関係を処理し、中国の多くの小農にとっての農業の重要性、輸出国にとっての生産量及び輸出量増加の困難性を十分に考慮し、国内農業生産者及び国際農産物市場に対する衝撃を回避することである。

第一、輸入品目の優先順位を明確にすること。異なる製品の比較優位及び差異に基づき、比較優位性を欠く土地集約型のバルク農産物の輸入を優先させる。比較優位原則に従う基礎の上で、農産物輸入の優先順位を確定するに当たっては、以下の3要素を考慮する。①異なる製品の自給率敏感性。「穀物基本自給、食糧絶対安全」の原則に基づき、米と小麦の自給率敏感性はもともと高く、将来にわたって100%の自給率を維持する。それ以外の製品に関しては、国際市場及びグローバルな農業資源をさらに利用することができる。②製品の可貿易性。貯蔵耐性があり、均質化水準が高い農産物に関しては、優先輸入品目とするべきである。野菜、果物、畜産品等の生鮮品及び伝染病の影響を受けやすい製品については、高い自給率を維持する。③産業利益。大豆と食用油は中国が比較優位を欠き、輸入が必要な産品であり、大豆輸入は植物油輸入に相当するだけでなく、蛋白飼料の輸入にも相当し、大豆压榨産業の発展にも有利である。長期的に見て、トウモロコシ、大麦、コウリヤン等の飼料作物を輸入することは、牧畜業に低コストの飼料を提供し、蓄牧業の競争力を強め、中国の利益に合致する戦略的選択となる。

第二、輸入先の優先順位の明確化。中国の農産物輸入先構造は総じて市場が決定し、商業原則に従うものであるが、現在の農産物輸入先は集中度において偏りがある。中国市場の総体が大きいことに鑑み、輸入先の分散化に力を入れるべきであり、増産潜在力が大きく、単産安定性が高く、政治リスクが低い国家は、輸入増加の優先ソースとなる。今後数年において、「一帯一路」建設の推進に伴い、トウモロコシ輸入ソースは次第に多元化し、アメリカ等の伝統的輸入先に加え、ウクライナ、ロシア、ブルガリア、ヴェトナム等からの輸入量が増える可能性がある。カザクスタン等の中央アジア諸国からの小麦輸入も増加が

見込める。ブラジル、アメリカ、アルゼンチンは今後とも大豆の主要ソースであり続けるだろう。NZ、オーストラリア、アメリカ、ドイツ、フランス等は引き続き乳製品の主要輸入先である。カナダは中国にとって菜種の最大輸入先だ。アメリカとカナダは豚肉の主要輸入先である。輸入の安定性、信頼性を高めるためには、輸入ソースを多元化する必要がある、特定国に対する依存を減らす必要がある。農産物輸入が二国間経済貿易関係でアンカーの役割を担い、農産物輸入が経済貿易摩擦の中でデタランスを高めるためには、主要貿易対象国の農産物輸出市場における中国のシェアを高める必要がある。この2つは相互に矛盾するので、戦略的高みに立ってバランスを取る必要がある。

*“务实、低调、依規”

重要農産物の輸入の安定性、信頼性を保障するためには、**国外農業資源及び農産物市場に対する掌握力を高める必要**がある。そのためには、戦略的に総合的な布石を行い、実務的、ロー・キー、規則的な思考に基づいて、国外農業投資を強化、改善し、中国農業のグローバル化参与の広がりど深みとを開拓する必要がある。「実務的」とは、商業上の持続可能原則を尊重し、投資においては十分な見返りがあるようにすること、「ロー・キー」とは、着実に対外農業投資を行い、言は少なく行いを多くし、騒ぎを避けること、「規則的」とは、投資目的国の法律及び文化習俗を遵守し、生態環境の保護に留意し、社会的責任を履行し、法律的社会的リスクを回避すること、である。

第一に、産業チェーンの要所に対する投資を心がけること。中国農業の海外進出に当たっては、一部の国が以前やっていたような大規模投資はもはや不可能であり、重点分野及び要所に対する投資を重視すべきである。国際的に名の知られたビジネスの経験に学び、全産業チェーン布石から出発し、種子、農業化学、買い付け、加工、貯蔵、埠頭などの要所に合理的な布石を行い、全産業チェーンに対する掌握力を形成する。投資プラットフォームの建設を強化する。国内パークに経験のある農墾企業等の国外投資建設生産基地建設を奨励し、既存の国外農業協力資源の整理統合を進め、農場、農機具製造輸出、貯蔵、物流、農産物加工、交易市場等からなる現代化された国外農業産業体系を段階的に建設する。

第二に、企業の主体的役割を發揮させること。農業大型企業集団の海外進出を奨励し、投資管理、農業技術市場チャンネル等分野の優位性を發揮させる。農墾企業による進出先で農業インフラ及び農業ガーデン建設、中国糧食集団等の糧食流通企業による進出先で貯蔵物流施設建設を奨励し、共同で生産、買い上げ、貯蔵、運輸さらには貿易加工までのグローバルな農産物供給チェーンを作り、主要輸出国に欠けている農産物輸出チャンネル支配能力の問題を解決する。

第三に、インセンティブ・メカニズム、金融サービス、投資利便化等のサポート・サービス体系の改善。
<“**提高开放条件下的国家粮食安全治理能力**”>

中国の人口規模及び市場が馬鹿でかいという基本的国情のため、農業の対外開放水準を高める上でいくつかの問題点がある。①小規模農家が開放のもたらす衝撃に耐えられるか。②国際市場の供給能力。③供給遮断。

***粮食安全保障能力の基礎としての国家ガバナンス能力の向上**

世界的に見るとき、各国の粮食安全保障実現には、自給安全(self-sufficiency)、自立安全(self-reliance)、協力安全(cooperative security)という3つのモデルがある。「自給安全」とは、国内の耕地資源、水資源及び農業技術に依拠して十分な糧食を生産し、自国の不断に増加する糧食需要を満足させることである。「自立安全」とは、経済発展によって糧食購買力を高め、自由貿易を通じて糧食の安全を実現することである。「協力安全」とは、自給安全と自立安全とを結合させ、国家間の糧食協力安全モデルを構築することである。グローバル市場の開放が進むにつれ、糧食が不足する国家が国際協力を通じて国家の粮食安全を実現しているケースがある。シンガポール、日本、韓国など。国家のガバナンス能力が向上すれば、糧食自給率が低下しても、粮食安全の保障を得ることが可能となる。開放という条件のもと、中国は経済発展水準を向上し、収入分配を改善し、国家の治理能力を増強することで粮食安全を謀る基礎とし、自給安全と自立安全を結合させて、協力安全の道を歩むべきである。

***国際競争力を備えた大型糧商農業企業集団の育成**

企業は、安定した信頼性のある農産物貿易体系を建設し、農業の海外進出を実施する戦略的主体である。世界各国の経験に基づけば、大型農業企業は農産物国際貿易上の権益を保障し、供給チェーンを保障し高める等の分野で極めて重要な役割を發揮している。中国も国際的に影響力を持つ大糧商農業

企業集団を建設するべきだ。同時に、大型農業企業の国際化レベルを高め、世界との国際協力によってグローバルな粮食貿易体系の中で指導的役割を發揮するように奨励するべきである。

***重点農産物貿易モニタリング及び貿易政策管理レベルの向上**

情報は科学的政策決定の基礎であり前提である。グローバル農産物貿易モニタリング・システム建設を基礎として、農業貿易政策制定の科学化レベルを向上させるべきである。

***グローバル化した農産物交易市場の育成**

中国はグローバルなバルク農産物の主な輸入国だが、まだ価格主導者にはなっていない。市場の主要な参加国だが、ルール制定者にはなっていない。中国としては、グローバルなバルク農産物のルール制定及び価格形成において主動的な役割を演じるようになることが緊急に求められている。そのために為すべきことは多い。バルク農産物の交易市場の育成及び発展を国家戦略の地位に引き上げ、国際化された農産物交易所の発展を支持する。現有の農産物交易所に国外企業の交易参加を促すことなどを通じて、最終的には、世界的影響力を持つ中国価格を形成し、国大貿易の人民元による決算を推進する。

***グローバル及び地域の粮食安全ガバナンスへの参与**

グローバル的には、WTO の枠組みのもとでの農業改革に積極的に参与し、粮食安全公共備蓄、輸出制限等のテーマで指導的役割を發揮し、中国農業の発展利益を維持するのに有利な交渉成果を獲得する。FAO その他の国連農業関連機関の改革に積極的に参与し、建設的役割を担う。G20 の枠組みでも国際的責任を担い、グローバルな粮食安全情勢の改善を促進し、グローバルな粮食安全政策の一致性、協調性を増強する。リージョナル的には、APEC、ASEAN 等の協力システムに参加する。