

中国の現代農業発展計画

解題／翻訳 池上 彰英

解題	1
国務院「全国現代農業発展計画（2011-2015年）」.....	8
1. 発展形勢.....	8
2. 指導思想、基本原則および発展目標.....	11
3. 重点任務.....	14
4. 重点地域.....	23
5. 重点プロジェクト.....	26
6. 保障措置.....	29

解題

中国の現代農業発展計画

池上 彰英

(明治大学農学部教授)

本稿は、中国国務院が2012年2月に公表した「全国現代農業発展計画(2011-2015年)」(http://www.gov.cn/zwgk/2012-02/13/content_2062487.htm)の全訳である(中国語の「規劃」は日本語の「計画」に当たる)。

第12次5カ年計画期(2011-2015年)の農業発展に関する政府文書としては、これ以前に農業部「全国農業・農村経済発展第12次5カ年計画」(「全国農業和農村経済発展第十二个五年规划」)(2011年9月)が公表されている(<http://www.moa.gov.cn/ztzl/shierwu/>)。また、農業部のウェブサイトからは、2011年9月から2012年6月にかけて、農業部の各司(司は日本の局に当たる)から、畜牧業、農業機械化、国営農場(「農墾」)、熱帯作物産業、観光農業、耕種農業、飼料工業、漁業、農業農村情報化、農業科学技術、農業国際協力、水産技術普及など多くの第12次5カ年計画文書が出されていることを確認できる。しかしながら、国務院レベルの文書としては、訳出した「全国現代農業発展計画」があるだけであり、中国政府が第12次5カ年計画期の農業発展の重点を、「現代農業」ないし「農業現代化」に置いていることは明らかである。

ここでいう「現代農業」は、非常に多義的な概念であるが、大きく技術的な側面と制度的な側面の2つに分けて考えることができる。技術的な側面というのは、灌漑など農業インフラ整備、農業機械化の推進、農業新技術の開発と普及などを含む。また、制度的な側面というのは、農地流動化の促進による経営規模拡大、農民專業合作社(一種の専門農協)の強化、龍頭企業による農業インテグレーションの推進、技術普及組織を含む農業に対する公益的サービス組織の整備などを含む。「全国現代農業発展計画」は、こうした技術の発展と制度の革新により、農産物供給の増加と農民所得の増大を図ろうとしている。そし

て、そのための手段として、農業インフラ整備や農業技術研究開発に対する財政投入の増大や、農家に対する補助金制度の拡充、食糧最低買付価格の引き上げなど、総じて農業保護政策の強化を謳っていることも、大きな特徴である。

中国政府が、「現代農業」の発展を農業政策上の重要課題として意識するようになったのは、決して昨日今日のことでないが、改めて農業分野の第12次5カ年計画の中心に「現代農業発展」を据えることの背景には、今後の持続的な農業発展に対する、強い危機感があると考えられる。そもそも、農業分野の第12次5カ年計画の中心に「現代農業発展」「農業現代化」を置くことを決めたのは、中国共産党第17期5中全会(2010年10月)であるが、同会議で承認された中共中央「国民経済社会発展第12次5カ年計画の制定に関する建議」は、「工業化・都市化の全面的な発展と同時に農業現代化を進めることは、第12次5カ年計画期の重大な任務である」と述べている。また、「全国現代農業発展計画」は、「国外の経験は、工業化・都市化が急速に進む時期に、農業が容易に軽視され弱体化される危険に直面するので、必ずこれまで以上に農業現代化と工業化・都市化の同時推進および協調発展を重視しなければならない」としている。たしかに、わが国の高度経済成長期は、ある意味では農業の衰退の過程であった。

しかしながら、中国の場合、2004年以降8年連続で食糧は増産を続けており、大豆と食用植物油の輸入依存率が著しく高いことを除けば、ほとんどの食用農産物は自給できている。中国の食料自給率に関する統計はないが、計算すれば100%近い数字になるはずである。また、農民一人当たり所得についても、2004年以降8年連続で実質成長率が6%を超え、都市住民との所得格差も、2009年の3.33倍をピークに、2011年には3.13倍まで縮小している。表面的な数字からは、あまり問題があるようにはみえない中国農業であるが、いかなる問題を内包しているのだろうか。

「現代農業発展計画」によれば、現在、中国農業が直面する(あるいは潜在的に抱える)難題は、(1)多発する自然災害に対する劣弱な農業インフラ、(2)

農業生産コストの絶えざる上昇と農業収益の比較劣位、(3) 需要の硬直的増加と資源環境制約の激化による農産物需給バランス維持の困難、(4) 新技術の普及を阻害する農業労働力の資質、(5) 農家の零細経営規模とそれを補完すべき農業社会化サービスや農民組織の未発達、(6) 食糧のエネルギー化と投機資金の流入による国際農産物市場の不確実性の増大、などに整理できる。これらの指摘は一つ一つ首肯できるものであり、こうした問題が、上に整理した技術的な側面および制度的な側面からの農業現代化の推進によって、少しずつ解決していくしかない、重大かつ地道な課題であることも明らかであろう。

表1 穀物の生産費と生産者価格

(単位:元/kg、倍)

		2004年	2011年	倍
生産費	コメ(粳)	0.98	1.90	1.94
	小麦	1.01	1.78	1.76
	トウモロコシ	0.85	1.58	1.86
生産者価格	コメ(粳)	1.60	2.69	1.68
	小麦	1.49	2.08	1.40
	トウモロコシ	1.16	2.12	1.83
物価上昇率				1.24

注 1) 生産者価格とは生産者（一般に農民）が販売する価格のこと。

2) 物価上昇率は消費者物価指数の上昇率を指す。

3) 生産費、生産者価格、物価上昇率のいずれも全国平均の数字。

出所：『全国農産品コスト収益資料集編』2005、2012年版、『中国統計年鑑』2012年版。

ここで、穀物の生産費と生産者価格の現状について、簡単に確認しておこう。表1は、中国の三大穀物の生産費と生産者価格を、2004年と2011年について比較したものであるが、いずれの穀物の生産費も生産者価格も、物価上昇率よりはるかに大きく上昇している。なお、生産者価格の上昇率の違いは、各穀物の需給関係からもたらされたものであり、飼料用およびでんぷん等の加工原料用需要の旺盛なトウモロコシの価格上昇が最も大きく、主食用の需要が低迷す

る小麦の価格上昇が最も小さい。

表2 穀物の内外価格差

(単位:元/トン)

	中国卸売市場価格	国際指標価格
インディカ米	4,150	3,761
小麦	2,210	2,091
トウモロコシ	2,374	1,869

注 1) 中国卸売市場価格は9月17～21日の全国主要市場平均。米はインディカ晩稲。

2) 国際指標価格は、インディカ米はタイ国家貿易取引委員会公表による9月19日のタイうるち精米100%2等のFOB価格。小麦、トウモロコシはシカゴ商品取引所の9月21日の期近価格。

3) 国際指標価格は、1ドル=6.3426円で人民元に換算。

出所：中国は中国鄭州糧食批發市場「糧油市場每週簡析（第454期）」

(<http://www.czgm.com/news/ArtPaper/Show.aspx?Id=17250>)。

国際は農林水産省「海外食料需給レポート（Monthly Report）2012年9月」

(http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/jki/j_rep/monthly/201209.html)。

次に、穀物の中国国内市場価格と国際指標価格を、2012年9月について比較すると、表2に示したように、三大穀物のすべてについて、中国国内価格の方が高い。もちろん、実際の中国の輸入価格は、これらの指標価格に海上運賃等を加えたものになるが、おそらくインディカ米とトウモロコシについては、輸入CIF価格でみても、中国国内価格の方が高くなるであろう。しかも、インディカ米については、タイの価格よりベトナムやインドの価格の方がはるかに安く、実際、中国の米輸入の大部分はベトナムからである。

表3から明らかのように、近年とくに今年に入って、穀物の輸入が増えているが、国内供給の不足によるものというよりは、内外価格差の拡大によるものではないかと考えられる。中国農業は、8年連続の食糧増産という輝かしい成

果の陰で、穀物生産費の上昇と穀物国際競争力の低下という深刻な病魔に、じわじわと冒されつつある。

表3 主要農産物の貿易動向

(単位: 万トン)

	米(精米)		小麦		トウモロコシ		大豆		食用植物油	
	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入
2006	125	73	151	61	310	7	39	2,828	40	677
2007	136	49	307	10	485	4	45	3,082	17	840
2008	97	33	31	4	27	5	48	3,743	25	817
2009	79	36	25	60	13	8	36	4,255	12	950
2010	62	39	28	123	13	157	17	5,479	10	826
2011	52	60	33	126	14	175	n.a.	5,264	12	780
2012/1-9	24	189	20	322	25	411	n.a.	4,430	n.a.	633

出所: 『中国農産品貿易発展報告 2011』、農業部『2011年我国農産品進出口情況』、農業部『2012年1-9月我国農産品進出口情況』。

農業競争力の低下(農業の弱体化)は、経済発展(工業化)が必然的にもたらす現象ともいえるが、人間の加齢がすべての人に成人病をもたらすわけではないように、適切な政策をとることで、ある程度まで農業競争力の低下を防ぐことはできる。「現代農業発展計画」は、中国農業の弱体化に抵抗するための、政策パッケージの提示とみることができるかもしれない。

いずれにしろ、中国が今後も穀物の基本的自給を堅持するためには、生産費を引き下げる(あるいは少なくとも上昇を抑える)ことで、価格の上昇を抑制する努力が不可欠である。灌漑などの農業インフラ整備や品種改良などの農業技術進歩は、土地生産性を引き上げることで、間接的に単位生産物当たりの生産費を引き下げる効果が期待できる。また、経済成長の続く中国において、労賃上昇は不可避であるから、今後は農業機械化や規模拡大を進めることで、単位生産物当たりの労働投入を減らす努力も重要になる。「現代農業発展計画」が技術的側面を重視するのは、このような理由によると思われる。

第17期5中全会後、最初の中共中央・国務院1号文件(文書)となる、2011年1号文件のタイトルは「水利改革・発展の加速に関する決定」というものであった。その主要内容は、農地灌漑や洪水対策などの治水、安全な飲用水の供給など広く水利関係の投資を増やすことや、用水料金の調整や水管理の強化により水利利用の効率化を図ることなどにあった。

2012年1号文件のタイトルは「農業技術革新の推進を加速し、農産物供給保障能力を持続的に増強することに関する若干の意見」というものである。2012年1号文件は、農業技術の開発と普及、技術教育と人材養成、水利等の農業インフラ建設と農業機械化、ハードおよびソフトの面における農産物流通インフラ建設など、タイトルに直接関係する事項のみならず、食糧増産、農業保護、農村金融、農地請負など、広く農村政策全般に関連する事項をも含んでいる。

2011年1号文件と2012年1号文件は、その記述スタイルに大きな違いがあるものの、文件タイトルが水利と農業技術革新という、農業生産力に直接関わる技術問題であるという点では共通している。当面の中国の農業発展は、抜本的な制度改革よりも、地道な技術革新に依拠したものになるのであろう。

最後に一点だけ疑問を呈すると、「農業発展計画」の「6.保障措置(2)農業支持・農業保護を強化する」のなかに、「水稻と小麦の最低買付価格を安定的に引き上げ……」とあるが、こうした政策は本当に中国農業の強化につながるのだろうか。水稻と小麦の最低買付価格政策というのは、市場価格があらかじめ政府が定めた最低買付価格より低下した場合に、政府(中国備蓄食糧管理総公司)が最低買付価格で無制限に買い付ける政策のことであり、典型的な価格支持政策といえる。最低買付価格政策は、水稻について2004年に、また小麦について2006年に導入され、2008年以降は毎年大幅にその水準が引き上げられている。2013年の小麦最低買付価格についても、2012年の1キロ当たり2.02元から、0.2元引き上げて2.24元にすることが、9月29日に公表されている。じつに9.9%という大きな引き上げ幅である。