中国の農業構造調整と農業経営の変容

寶劔久俊

要旨

問題の所在

本論文では、中国人の主食である「食糧」(穀物のほかに豆類やイモ類を含む中国独自の主食概念)重視の農業政策と直接統制的色彩を残す食糧流通改革の行き詰まりが顕在化し、工業部門と比較した農業部門の生産性の低さが深刻化してきた1990年代と、農業・農村の構造調整を通じた農業生産者の保護と農業競争力の強化という新たな局面を迎えてきた2000年代を対象に、農業政策の転換のなかで、農家による農業経営がどのように変化してきたのかを考察していく。

より明確に述べると、1990年代後半から中国共産党が推進してきた農業の高付加価値化と生産要素配分の効率化を目指す農業・農村の構造調整政策に対して、農家が就業面や農地利用面でどのように対応してきたのか、またその結果として農業所得や総所得といった農家の経済厚生にどのような変化が発生してきたのかについて、主として農家のミクロデータを利用して実証するものである。

本研究の問題意識の所在を明確化するため、1970年代末から1990年代前半までの中国の農村・農業の変化について、簡潔に記述していく。1970年代末から1980年代前半期にかけて、中国では人民公社による集団農業体制が見直され、農家による自主経営である農業生産責任制の導入と農産物流通市場の自由化が進められてきた。この政策によって、農業生産に対する農家の生産意欲が向上し、農産物の大幅な増産と農家の所得向上を実現してきたことが多くの研究で実証されてきた。

反面、人民公社による集団農業の解体とともに、農業基盤整備のための公的積み立てが大幅に減額される一方、農家向けの農業関連の公共サービスを担ってきた農業技術普及機構に対しても、予算の削減と独立採算化が推し進められた。その結果、農村の末端レベルでは技術普及に関する人材と経費の不足から、農家への技術指導が十分に行われないという問題が深刻化してきている。他方、生産責任制導入後には零細自作農による農業経営を補完するため、「村民委員会」(農村末端の自治組織。行政村とも呼ばれる)が農家向けに各種の農業関連サービスを提供する「双層経営体制」という経営方式が提唱されてきた。しかしながら、農村工業が未発達で資本蓄積の遅れた地域や、財政基盤の脆弱な内陸地域の村民委員会では、農家向けに十分なサービスを提供することができないといった問題が

1990 年代から顕在化してきている。

また、都市住民向けの配給用食糧の確保と農家による食糧生産意欲の向上を両立させるため、中国共産党は 1970 年代末から食糧流通の漸進的な自由化を展開してきた。しかしながら、農家に対する食糧生産の割当制度と、国有食糧企業による食糧価格低迷時の無制限買付は 1990 年代まで維持される一方で、中国人の所得水準向上とともに食糧に対する需要は逓減してきた。そのため、1990 年代後半には食糧の過剰生産問題が深刻化し、政府は多くの食糧備蓄を抱えるなど、食糧流通に対する財政負担も増大する結果となった。したがって、食糧流通の自由化を通じて、流通の効率性の向上と食管赤字の削減を図ることが 1990 年代末からの大きな政策課題となっている。

さらに、中国では都市の工業化を優先的に進めることを目的に、1950 年代から都市・農村間の人口移動を制限する戸籍制度が導入され、改革開放後もその制度は継続されている。この戸籍制度によって、「農民」は職業ではなく、農業戸籍の保有者という社会的身分として扱われ、都市戸籍への転入や都市での定住は厳しく制限されてきた。1980 年代半ばには農民の地方都市への移動が部分的に認められ、1990 年代には大都市への労働移動の認可と出稼ぎ労働者に対する地域限定の戸籍発行も行われるなど、労働移動の制度的制約は緩和されてきた。しかしながら、都市住民による農民工に対する差別は歴然と存在し、農民工による都市戸籍の取得は引き続き厳しく制限されるなど、戸籍制度は依然として農民の非農業部門への移動の制約要因となっている。

本論文の研究課題

このように自作農による零細農業経営と農業関連技術・サービス普及体制の脆弱化による農業の低迷、農家に対する食糧生産割当制度と食糧流通の政府管理による非効率性の発生、そして戸籍制度による農村労働力の農業部門への滞留といった問題に、1990 年代の中国農業は直面してきた。そこで本論文では、このような中国農業問題に対して、2 つの視点から実証分析を行う。第 1 に、速水佑次郎によって提唱された「農業調整問題」（agricultural adjustment problem）という分析概念を利用して、中国の食糧生産・流通の問題と農業保護の現状について考察する。そして第 2 に、農業保護強化とともに中国共産党によって政策的に推進されてきた、中国流の農業インテグレーションである「農業産業化」（industrialization of agriculture）と、それを末端レベルで支える「農民専業合作社」（Famer's Professional Cooperative）と呼ばれる農民組織に注目し、農家の農業経営の変容と農業所得への増進効果を分析していく。

人口成長率と食料需要弾力性の高さによる食料価格の上昇と、それに伴う非農業部門の賃金上昇による工業化の抑制といった問題を克服した先進国は、農業技術の開発と普及に

よる技術進歩と、農業インフラの整備によって農業生産性が大きく向上する。その一方で、先進国では食料消費の飽和と食料の過剰供給が発生するため、農業生産要素の報酬率と農業労働者の所得水準は相対的に低下し、農業部門から非農業部門への資源配分の調整の必要性に直面することになる。これが速水の提唱する「農業調整問題」である。

ただし先進国では、比較劣位化した農業を支えるため、政府による農産物価格支持や農業補助金の交付といった農業保護政策が実施されている。その背景には、農業・非農業間の労働移動を市場メカニズムに任せてしまうと、農村の過疎化や都市の過密現象、中高年農業労働者の失業といった大きな社会的コストが発生しまうという懸念と、農民と都市住民間の農業保護への政治力学の変化が存在する。

中国では、都市住民に対して安価な食糧を配給する食糧流通制度の改革を 1970 年代末から始め、1980 年代には食糧以外の農産物の生産・流通の完全自由化を行い、1990 年半ば以降は食糧の生産過剰による食糧流通の自由化促進に取り組むなど、食料不足問題は解消に向かう傾向が見られる。その一方で、他の中進国と異なり、中国は高い経済成長率を長期にわたって実現し、財政収入も大幅に増加している。そのため、2000 年代以降は食糧を中心とした農業部門に対する財政補助を強化し、農民に課されていた税金や賦課金を軽減する財政改革や農業税の撤廃を行うなど、農民負担は大幅に軽減されている。

このような食料問題の基本的解消と農業生産者保護への転換という実態を統計的に確認した上で、本研究では 1990 年代以降の中国農業について、「農業調整問題」の視点から考察していく。これが本論文の第 1 の研究課題である。本論文では、既存研究の成果に依拠しつつも、より広範なマクロ統計や農業保護データを利用して、「農業調整問題」の視点から中国農業が直面する問題について再考する。さらに、農家のミクロデータを利用した実証分析を通じて、就業構造の変化と農地賃貸市場の発展のなかでの農業構造調整の意義と課題について検討する。

他方、サプライチェーンの緊密化と農産物の高付加価値化という農業をめぐる世界的な潮流と、中国人の所得向上による食生活の変化を背景に、中国の農業経営方式にも着実な変化が起こっている。山東省や浙江省など中国沿海部の先進地域では、豊富な経営資源と高い情報収集能力をもつ「龍頭企業」と呼ばれるアグリビジネス企業が中心となり、契約栽培の普及や産地の形成を通じて生産農家をインテグレートすることで、農産物の付加価値を高める取り組みが 1990 年代前半から進められてきた。中国政府もこのような取り組みを高く評価し、龍頭企業を牽引役として、農産物の市場競争力の強化と農業利益の最大化、そして農村振興と農民の経済的厚生向上をめざす「農業産業化」を 1990 年代末から本格化させている。

ただし、農業産業化のための制度的基盤が未発達で、かつ農業技術面で劣っている零細農家が数多く存在する中国では、企業による農産物の買い叩きや、企業・農家による契約違反が頻発している。反面、龍頭企業が生産農家との契約農業を実施するためには、技術

普及や契約履行、労働監視など多くのコストを負担せざるを得なかった。そのため、零細な農業生産者を技術指導や品質管理でサポートすると同時に、農家の農業経営を低コストで監視できるような組織的枠組みの必要性が高まっていた。このような経済環境のもとで形成されてきた農民組織の一つが、「農民専業合作社」と呼ばれるものである。

中国の「農民専業合作社」は日本の農協（とくに総合農協）と異なり、特定作目を栽培する大規模経営農家や仲買人、アグリビジネス企業や地方政府などによって結成された組織の総称である。農民専業合作社は、会員に対する農業生産資材の一括購入や、農産品の斡旋販売、農産物の加工・輸送、農業生産経営に関する技術・情報などのサービスを提供する役割を担っている。また、一部の合作社では農作物の品質統一やブランド化を行ったり、スーパーなどの量販店と直売契約を締結したりするなど、マーケティングを強化することで農産物の価格向上と販売先の安定化を実現している。

本研究では、農業産業化のなかでの農民専業合作社の役割について、関連部門から公表されるマクロデータや大学・研究機関が実施するアンケート調査の集計結果を利用して、体系的な整理を行う。さらに、筆者が実施した現地調査と農家調査に基づいて、農民専業合作社のタイプ毎に経済的機能を明確にするとともに、合作社加入による会員農家の経済厚生への影響について、計量的手法を用いて明らかにしていく。これが本論文に関する第2の研究課題である。

本論文の構成と各章の内容

本論文の構成は、以下の通りである。

序章　　問題意識と研究方法
第1章　食糧流通改革と中国農業の転換
第2章　農業調整問題と農業産業化
第3章　農業経営の変容と所得分配への影響：山西省パネルデータによる考察
第4章　農地賃貸市場の形成と農地利用の効率性：浙江省の事例を中心に
第5章　農業産業化政策の下の農民専業合作社の展開
第6章　農民専業合作社の加入効果分析（1）：CHIP 農家調査による実証
第7章　農民専業合作社の加入効果分析（2）：山西省農家調査による実証
終章　　まとめと今後の課題

第1章では、中国農業の根幹に位置する食糧流通システムに焦点をあて、改革開放後の食糧流通の間接統制に向けた制度改革や政策変遷を4つの段階に分けて考察した。第1段階である1980年代には、食糧生産意欲を高めるため、食糧価格買付価格の大幅引き上げる

一方で、都市住民への配給価格は1990年まで低い水準を維持した結果、財政負担が急速に増大し、政府財政を圧迫するようになった。そのため、第2段階である1990年代前半には、食糧流通の全面自由化に踏み切ったが、全国各地で食糧価格の高騰による市場の混乱が発生し、中国共産党は生産農家に対する義務供出を復活させ、省レベルで食糧需給の均衡を目指す省長責任制度を導入したりするなど、直接統制と間接統制が混在した状況に陥った。さらに、1990年代半ばの過去最高の食糧増産のため、保護価格による無制限買付を実施し、大量の食糧備蓄を抱えるなど、食管財政は再び悪化することとなった。

それを受け、第3段階である1999年からは、食糧流通の実態に即した民間企業を主体とする食糧流通の促進や政府支持価格（「保護価格」）による食糧買付対象品種の縮小、食糧備蓄など食糧流通市場を間接的に統制するメカニズムの強化が進められてきた。さらに2004年以降（第4段階）は、食糧主産地での民間企業による食糧買付を公認するとともに、食糧価格の決定を基本的に市場需給に委ねる食糧流通の完全自由化を実現した。その結果、民間業者の食糧買付への参入が大きく進展する一方で、食糧生産農家への直接補助と食糧需給の変化に対応した最低買付価格制度が導入されるなど、食糧生産者をより重視した食糧生産・流通政策への転換を進めていること、食糧生産の主産地への集中が2000年代から徐々に進展していることも明らかとなった。

第2章では、速水の「2つの農業問題」という視点から、中国農業が直面する農業問題について考察した。中国では1人あたり平均カロリー供給量（摂取量）が2000年代には東アジア諸国の水準に達し、都市・農村世帯ともにエンゲル係数が40%前後に低下するなど、「食料問題」を基本的に解決したことを統計的に示した。さらに、1980年代後半から植物性タンパク質の摂取量が飽和傾向を示す一方で、肉や卵、魚介類といった動物性タンパク質の消費量が顕著な増加を見せ、野菜・果物といった副食品への需要が増大するなど、食の高度化が大きく進展し、中国の食料需要のあり方に大きな変化が発生していることも明らかにした。

他方、農業部門と鉱工業部門の労働生産性格差が深刻化してきた2000年代前半から、食糧生産向けの補助金増額や食糧の最低買付価格による食糧価格の下支えなど、農業保護的政策への転換が進展してきている。鉱工業部門と比較した農業部門の名目労働生産性は一貫して低い水準に位置し、1990年から2000年代半ばには緩やかに悪化したが、2000年代半ば以降は農業の相対価格上昇によって、農業部門の名目比較労働生産性に回復傾向が見られる。実際、主要穀物や農業全体の保護率を示す「名目保護率」（NRA）や「生産者支持推定額」（PSE）でも、1990年代半ばまでの国境価格を大きく下回る価格設定は解消され、2000年代前半からはNRAとPSEが0を上回り始めるなど、農業保護政策への緩やかな移行が示唆される。

ただし中国では農業保護政策と同時に、農業産業化を通じた農業構造調整も推し進めていることも、政策動向と各種統計データから確認した。農業生産では食糧から野菜・果物

など、より収益性の高い農産物への作目転換が 1990 年代から急速に進行している。さらに、2000 年代半ばから、農業相対価格の上昇と土地資本装備率の上昇を通じた農業労働生産性の向上によって、農業・鉱工業間の比較生産性格差が緩やかな改善傾向を示すなど、農業の構造調整の成果が出始めていることが明らかとなった。

第 3 章では、山西省農家に関する 1986～2001 年の MHTS パネルデータを利用して、農業構造調整のなかで進展する農家レベルの農業経営類型の変化と、それを通じた農家所得格差への影響について実証研究を行った。分析の結果、農業経営類型の専業農家から第 I 種兼業農家、そして第 II 種兼業農家への移行は必ずしも単線的ではないが、専業農家と第 II 種兼業農家への分化が進展してきていること、その二極分化の背景には教育投資の労働再配分機能が存在し、比較優位に基づいて就業形態が選択されていることが実証された。

さらに、農家世帯所得のジニ係数に関する所得源泉別の要因分解を行った。その結果、賃金・外出労務収入などの非農業所得は擬似ジニ係数が農業所得に比べて高く、所得格差に対する貢献度も上昇しているが、その一方、農業の構造調整によって農業純収入の擬似ジニ係数も近年上昇する傾向を示すなど、所得格差のパターンは地域による相違が大きいことも浮き彫りとなった。

第 4 章では、2000 年代後半から活発化してきた農地の賃貸市場に焦点をあて、農地流動化の進展が著しい浙江省の 2 つの地域（奉化市、徳清県）で実施した農家調査データを利用して、地代決定の要因について検討した。奉化市では農家間の私的な農地取引の形で行われているのに対し、徳清県では地元政府が直接的に介入する「反租倒包」（村民の農地使用権を地方政府が回収し、別の農家や組織に一括して貸し出す方式）のケースも多いため、徳清県の方が賃貸の契約年数も相対的に長く、地代の授受も高い割合で行われていることが明らかとなった。

そして、農業生産関数によって推計した土地限界生産性と、実際の授受される地代との比較を行った結果、2 つの地域ともに農地の機会費用と同等、あるいはそれを相対的に上回る水準に貸出地代が設定されるという意味で、貸し手にとって効率的な農地賃貸市場が成立する一方で、借り手の土地限界生産性が借入地代を大きく上回る借り手寡占的な状況も共存していることが示された。ただし、政府の介入のもとで大規模農家への農地集約化が進んでいる徳清県では、借り手の寡占的利潤の程度が相対的に小さく、かつ貸し手農家が享受する地代も有利な水準に設定されるなど、借り手寡占的な状況がむしろ相対的に緩和されていることも明らかとなった。

第 5 章は農業産業化の下で発展が著しい「農民専業合作社」に焦点をあて、農民専業合作社をめぐる政策動向や合作社のマクロ的状況を整理した上で、筆者独自による農民専業合作社の実態調査からその経済的機能を検討してきた。中国では農民専業合作社の設立や実際の運営において、龍頭企業や個人企業、地方政府が重要な役割を果たしていること、そして農民専業合作社はそれらの組織との連携を強めることで、会員農家に対して有用な

サービスを提供するとともに、合作社の効率的な運営を実現してきたことが示された。

また、豊富な経営資源や独自の販売ルートを保有する龍頭企業は、生産農家の探索コストや監視費用を削減するため、農民専業合作社を実質的な下請機関とすることで、生産農家とのインテグレーションを強化するとともに、税制面での優遇を享受していることも明らかとなった。他方、村民委員会が設立主体の合作社では、サービス面で会員・非会員農家での大きな区別なく、生産農家に対して公共財的なサービスを提供し、産地形成を進める面で大きな作用を発揮していることも浮き彫りとなった。

第 6 章では、全国規模の農家調査（CHIP 調査）を利用し、農業産業化が本格化し始めた 2002 年を対象に、農民専業合作社への加入による会員農家の農業純収入への効果を定量的に分析した。その際、農家による合作社加入の内生性をコントロールするとともに、農業産業化の先進地域である「農業モデル村」とそれ以外の村に分類し、農業純収入関数の推計を行った。分析の結果、農民専業合作社への加入は中国農村全体でみると、会員農家の農業純収入に対して有意な正の効果をもたらしているが、農業モデル村と非農業モデル村ではその効果の度合いが大きく異なることが証明された。すなわち、農業モデル村では農業全般に対するサービスが相対的に体系化されているため、合作社加入による正の効果が相対的に高く、より高い農業純収入の増進効果をもたらしているのである。また、農業モデル村では村幹部選挙への意識の高さが農民の合作社への加入を促進したり、農業産業化政策が本格化する以前から合作社の会員が同一村内に存在することが、合作社加入を促進している点も統計的に示された。

第 7 章では、内陸部の野菜産地である山西省新絳県の農家調査データを利用して、農民専業合作社の会員・非会員農家の比較、野菜栽培農家と伝統的作物農家との比較を通じて、合作社への加入と野菜栽培の導入による経済効果の検証を行った。合作社の農家向けサービス内容を考察した結果、調査対象となった 2 つの野菜合作社は、ともに行政主導で設立されているため、合作社の提供するサービスは非会員を必ずしも排除しておらず、外部効果も大きい一方で、合作社はスーパーへの直売や商標・認証の登録はできていないため、卸売段階では一般的な農産物と明確な価格差別化ができていないことが明らかとなった。また、完全誘導型の回帰分析とプログラム評価法に基づいて、農家に対する野菜合作社の加入効果を推計したところ、耕種業純収入に対して有意な加入効果がみられなかったのに対し、野菜純収入については有意な正の効果が計測された。このことは合作社への加入は会員農家の栽培技術を高め、野菜生産の土地生産性を高める形で増収を実現していることを示している。他方、耕種業純収入に関する野菜農家と伝統的作物農家の PSM による比較を行ったところ、野菜栽培の導入は野菜栽培農家に対して有意な正の効果をもち、会員農家ではその正の効果がより顕著であることが明らかとなった。

その一方で、野菜生産農家の農家による合作社加入選択において、農繁期の手伝い度合いや村民大会への積極性といった公共意識の高さを意味する変数について、いずれも正の

係数をとるものの、統計的には有意ではなかった。この結果は、第 6 章で検討した CHIP 調査の結果とは必ずしも整合的ではなく、公共意識の高さを示す変数による合作社加入への効果は、地域によって格差が大きいことを示唆している。さらに野菜栽培の導入選択において、世帯主のリスク選好度や農業技術への積極性、請負耕地面積の大きさといった農業への意欲や農地条件の違いが、重要な要因となっていることも浮き彫りとなった。