

第 1 章

中国農業問題の現段階的特質と農業政策の課題

池上 彰英

要約：

本章では、まず速水農業問題論の枠組みにもとづいて、中国の主要な農業問題が 1990 年代後半頃、食料問題から農業調整問題に変わったことを明らかにした。次に、蔡昉らの議論を紹介するかたちで、中国における農村・都市間労働移動がルイスの転換点に近づいていることを示し、そのことが農業に与える影響について考察した。最後に、農業問題の転換期にあるという意味でも、ルイスの転換点にさしかかっているという意味でも、現段階の中国が 1960 年代のわが国とよく似ていることから、第 16 回党大会（2002 年）以降の中国の三農政策を、1961 年に制定された日本の農業基本法と比較検討することによって、三農政策の意義や期待される政策効果などを分析した。

キーワード：

農業問題、転換点、三農政策、農業基本法

1. 食料問題から農業調整問題へー速水農業問題論からの接近ー

1.1. 速水農業問題論の枠組み

速水佑次郎は、速水[1986]およびその改訂版である速水・神門[2002]において、一国の主要な農業問題が経済発展段階に応じて変化し、それによってもって農業政策の性格も変化するという壮大な枠組みから、日本の農業問題および農業政策の変化を時系列的にあとづけるとともに、現在の世界各国の農業問題の態様を横断面的に比較している。

速水[1986]によれば、一国の主要な農業問題は、経済発展にともない、開発初期段階の「人口および所得の上昇につれて増大する食料需要に生産が追いつかず、食料価格が上昇し、それが賃金の上昇を通じて工業化・経済発展そのものを制約する」（19 ページ）という意味での食料問題から、先進国段階の「過剰な資源が農業に投下されていることから農業生産要素の報酬率が低下してしまう」（20 ページ）「農業の労働が相対的に過剰となり、その所得が他部門と比べて相対的に低下する」（54 ページ）という意味での農業調整問題に移行する。

また、本来なら食料増産のために多くの資金を農業部門に投入すべき開発途上国においては、工業部門に安価な賃金財を供給する目的や、工業化を推進するために必要な財政資金を確保する目的で、食料価格を低く抑えたり、輸出税を課したりするなどの農業搾取政策がとられる。これとは逆に、食料問題が解消した先進国では、しばしば食料の供給過剰や農業の比較優位の低下（したがって農業生産要素の報酬率の低下）が生じているにもかかわらず、農産物価格支持や農業補助金などの農業保護政策を実施することで、農業所得を人為的に維持・向上させ、農業から非農業への生産要素の移動を抑制する。すなわち、開発途上国においても、先進国においても、農業・非農業部門間の均衡を阻害する方向での政策がとられている。先進国において農業保護政策がとられるのは、農業・非農業間（あるいは農村・都市間）における

所得格差の拡大、農民の失業、農村から都市への急激な人口移動（したがって都市の過密と農村の過疎）などが、農民の不満を増幅させ、社会不安や政治不安が激化することを防ぐことにある。

速水・神門[2002、25]は、低所得国段階から脱却した中所得国段階において、農業・非農業間の所得格差が急激に拡大する（農業者の相対所得が急激に低下する）、言いかえるならば農業者の相対的貧困化が進むとして、中所得国段階において支配的な農業問題を食料問題、農業調整問題と区別し、貧困問題としてカテゴライズしている。こうした分類に従うならば、現在の中国において支配的な農業問題は貧困問題にはかならない。しかしながら筆者は、ある程度農工間の産業調整（農業から工業への資源の移転）の進んだ先進国段階よりも、中進国段階においてこそ、農業調整問題は深刻なものであり、先進国と中進国の違いはただ手厚い農業保護政策を行うに足る財政資金を有しているか否かにしかないと考えている。そこで、本章では、速水・神門[2002]の「3つの農業問題」という立場には立たず、速水[1986]の「2つの農業問題」という視角から、現段階の中国の農業問題について考えてみたい。

1.2. 食料問題の解消

筆者は、池上[1997]において、1980年代後半以降の中国において食料問題が重要性を低下させつつあることを、また池上[2007a]において、2000年代初頭の中国の農業問題の焦点が、もはや食料問題にないことを指摘した。その根拠として、筆者が示したのは、1人当たり食料消費、エンゲル係数、農産物貿易などの統計データである。食料問題の解消という、時間をかけて緩やかに進行する現象を、狭い時点で特定するのは困難であるが、様々な指標からみて、中国は遅くとも90年代後半には食料問題を解消しており、かつそれは不可逆的な現象である（中国において食料問題が農業問題の焦点になることは二度とありえない）と考えている。

表1は、改革後の中国の1人当たりカロリー供給および主要食料消費の推移を示すとともに、比較の意味で近年の東アジア各国・地域の数字をも示し

たものである。また、図 1 は、同じデータ系列を用いて、カロリー供給を植物性と動物性に分けて図示しており、図 2 は米麦と食肉の消費量を図示した。

FAOSTAT の食料需給表（food balance sheet）は、現在推計方法の全面的な見直しを行っており、2004 年以降のデータは公表されておらず、表示・図示した 2003 年以前のデータも今後大幅に修正される可能性がある。しかしながら、中国の家計調査の食料購買量のデータには過小推計の問題があると考えられるので、ここでは FAOSTAT のデータを用いて説明する。なお、表 1・図 2 の消費量は厳密には供給量であり、中進国・先進国においては食べ残し等により供給量と摂取量の間に相当の隔たりがあることに留意しなければならない。

表 1 1 人当たり食料消費

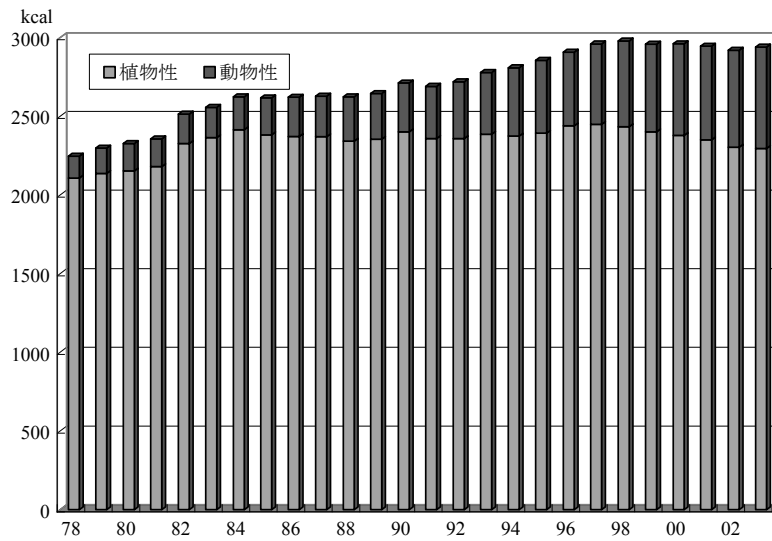
(単位：kcal/日、kg/年)													
年	総カロリー (kcal/日)			穀物 (食用)			植物油	野 菜	果 物	食 肉	ミルク	タマゴ	魚介類
		植物性	動物性		米	小 麦							
1980	2328	2153	174	185.7	84.1	60.9	3.2	49.4	7.3	14.6	3.0	2.6	5.2
1985	2618	2383	235	210.5	97.8	78.1	4.5	78.6	11.1	19.3	4.5	4.7	7.3
1990	2712	2402	310	207.7	93.4	80.9	6.3	98.9	16.5	25.9	5.9	6.4	11.5
1995	2856	2393	463	194.3	91.3	79.3	7.1	148.1	31.9	39.1	7.7	12.7	20.8
2000	2961	2379	582	181.5	87.6	74.1	8.2	224.5	43.1	50.1	9.6	16.2	25.7
2001	2946	2351	595	175.0	85.4	73.4	8.4	239.4	46.1	51.0	11.0	16.7	25.8
2002	2920	2304	616	165.3	81.5	65.2	8.9	258.3	47.4	52.5	13.3	17.4	25.6
2003	2940	2296	644	158.0	78.5	61.4	11.3	270.5	49.7	54.8	16.6	18.3	25.4
香港'99	3231	2044	1187	106.5	50.8	50.4	11.1	68.5	87.1	135.1	64.0	11.8	58.5
マカオ'99	2569	1941	628	105.3	68.8	33.5	20.0	88.9	39.5	68.5	31.7	10.0	38.4
台湾'03	2984	2280	704	90.9	49.0	36.9	21.0	130.8	124.8	76.9	22.8	18.3	40.0
韓国'03	3035	2553	483	145.1	77.7	48.4	13.9	211.4	63.7	51.0	25.9	10.4	58.3
日本'03	2768	2199	569	115.2	57.0	44.2	14.7	104.6	54.8	43.5	65.8	19.1	66.2

（出所）国連食糧農業機関（FAO）、FAOSTAT、台湾は行政院農業委員会編『糧食供需年報 2004』。

（注）（1）中国は香港、マカオ、台湾を含む数字。

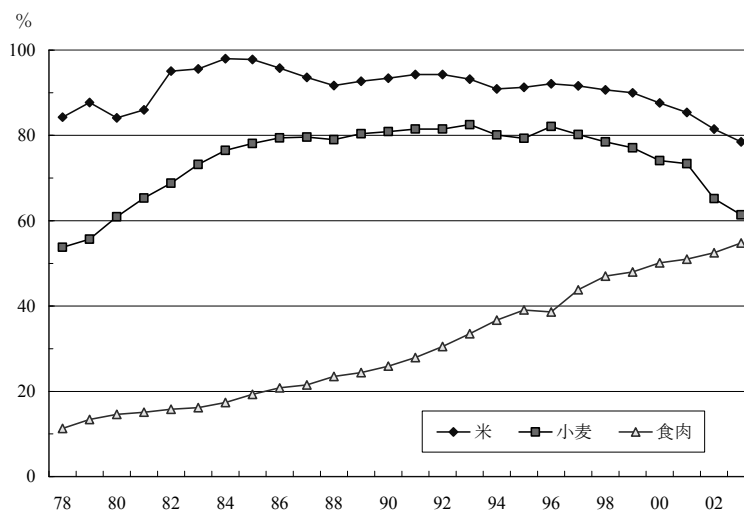
（2）米は精米。

図1 1人当たりカロリー供給



(出所) FAOSTAT より作成。

図2 米麦と食肉の1人当たり消費量



(出所) FAOSTAT により作成。

図 1 によれば、中国の 1 人 1 日当たりカロリー供給が最大であったのは、1998 年の 2,979 カロリーであり、その後は緩やかに減少している。植物性カロリーの供給に限ると、最大であったのは 97 年の 2,449 カロリーであるが、実際には 84 年に 2,415 カロリーを記録した後 97 年まではほぼ横ばいで推移しており、97 年以降急速に減少している。ただし、動物性カロリー供給については、改革開始から現在まで一貫して増大を続けている。これを整理すると、改革開始から 84 年までは、植物性カロリーも動物性カロリーも増大、84 年から 90 年代末までは植物性カロリーは横ばいで動物性カロリーのみ増大、そして 90 年代末以降は引き続き動物性カロリーは増大を続けているものの、植物性カロリーが減少し始めたことで、全体としてのカロリー供給は横ばいないし微減ということになる。

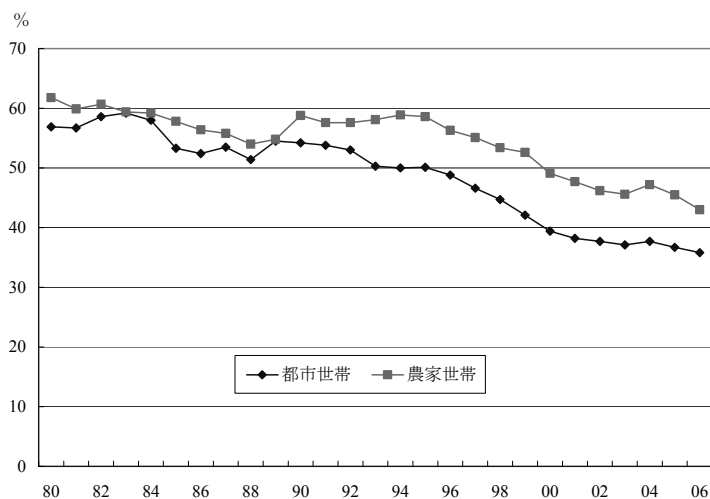
次に、図 2 によれば、1 人当たり米消費が最大であったのは、1984 年の 98.0 キロであり、その後は緩やかに減少している。小麦消費が最大を記録するのは 93 年の 82.5 キロであるが、実際にはそれよりだいぶ早い 86 年頃からほとんど増えておらず、96 年から減少に転じている。米も小麦も、世紀の変わり目あたりから消費量の減少テンポが加速している。他方、1 人当たり食肉消費は、現在もなお増大局面にある。表 1 によれば、このほか、植物油、野菜、果物、ミルク、タマゴの 1 人当たり消費は、すべて現在に到るまで増大傾向にある。魚介類の 1 人当たり消費量は、90 年代末に 25 キロを超えるあたりから横ばいに転じているが、この数字はやや実感に反する。

以上を整理すると、中国の食料消費は 1980 年代後半には主食によって腹を満たす段階を終えており、その後は動物性蛋白や油脂、果物などの消費が増える、いわゆる食生活の高度化が進んでいる。中国における食生活の高度化は現在もなお進行中であるが、全体としてのカロリー供給が 1990 年代末に頭打ちしていることからすれば、カロリーベースでみた食料需要はすでに飽和レベルにあると考えなければならない。すなわち、今後も動物性蛋白や油脂などの消費が増えたとすれば、それは必ず主食である米麦消費の減少をとまなうということであり、野菜や果物ですら今後は消費が伸び悩む可能性が強

い。そのことは、表 1 の香港、マカオ、台湾の数字からも裏付けられる。

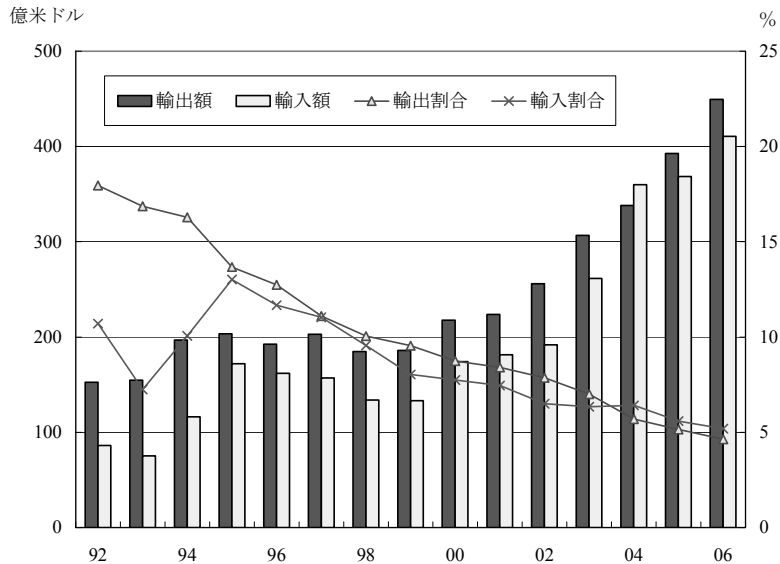
中国における食料問題の重要性の低下は、エンゲル係数の数字からも裏付けられる。図 3 によれば、中国のエンゲル係数は 1980 年には都市世帯で 56.9 パーセント、農家世帯では 61.8 パーセントというきわめて高い数字であった。エンゲル係数は、所得および食料消費の所得弾力性の関数であるのみならず、食料価格の関数でもあるから、その後の推移は複雑であり、ときに前年に比べて数字が上昇することすらあった。エンゲル係数が安定的な低下局面に入るのは、都市世帯において 90 年頃、農家世帯はさらに遅く 95 年頃のことである。中国のエンゲル係数は、95 年においてもなお都市世帯で 50.1 パーセント、農家世帯では 58.6 パーセントもあったが、その後の低下速度は速く、2006 年には都市世帯 35.8 パーセント、農家世帯 43.0 パーセントとなっている。

図 3 エンゲル係数の推移



(出所) 国家統計局国民経済綜合統計司[2005]、『中国統計年鑑』2007 年版より作成。

図 4 農水産物貿易の推移



(出所)『中国統計年鑑』1994～2007年版より作成。

(注) (1) 貿易額は、HS 分類の第 1～4 類、第 8 類 (41)、第 11 類 (50～53) の合計。

(2) 割合は輸出総額、輸入総額に対するもの。

中国の 1995 年と 2006 年のエンゲル係数は、それぞれ日本の 1930 年代（および戦後の 50 年頃）と 1960 年代のエンゲル係数に相当する。日本のエンゲル係数との比較で考えると、95 年の中国をすでに食料問題が解消した段階とみなすのは、やや気が早いように思われる。食料問題解消の時期を判断するうえで、エンゲル係数という指標を重視するなら、95 年以降エンゲル係数が急低下する時期が 1 つの画期となろう。

図 4 によれば、中国の農水産物貿易（非食用品も含む）は、1990 年代前半まで大幅な輸出超過であったが、その後出超割合が縮小し、近年では輸出額と輸入額がほぼ均衡している。農水産物貿易は、輸出、輸入ともに増大傾向にあるが、全体としての貿易がそれを上まわる勢いで伸びているために、輸出総額に占める農水産物貿易の割合も、輸入総額に占める農水産物貿易の割合も急速に低下している。輸入総額に占める農水産物貿易の割合は、95 年に

はなお 13.0 パーセントあったが、2006 年には 5.2 パーセントまで低下している。図示した期間の中国の貿易は、93 年を除いて輸出超過であったが、その金額は 2005 年には 1020 億米ドル、06 年には 1775 億米ドルという巨額に達している。両年の農水産物輸入額は 369 億米ドルおよび 411 億米ドルであったから、かりに何らかの理由で農水産物輸入がいきなり 2～3 倍に膨れあがったとしても、貿易黒字額の範囲内に収まってしまうということである。こうした貿易構造に関する数字も、エンゲル係数の低下と同様、中国における食料問題の重要性の低下を物語っているといえよう。

1.3. 農民の相対的貧困化－農業調整問題の深刻化－

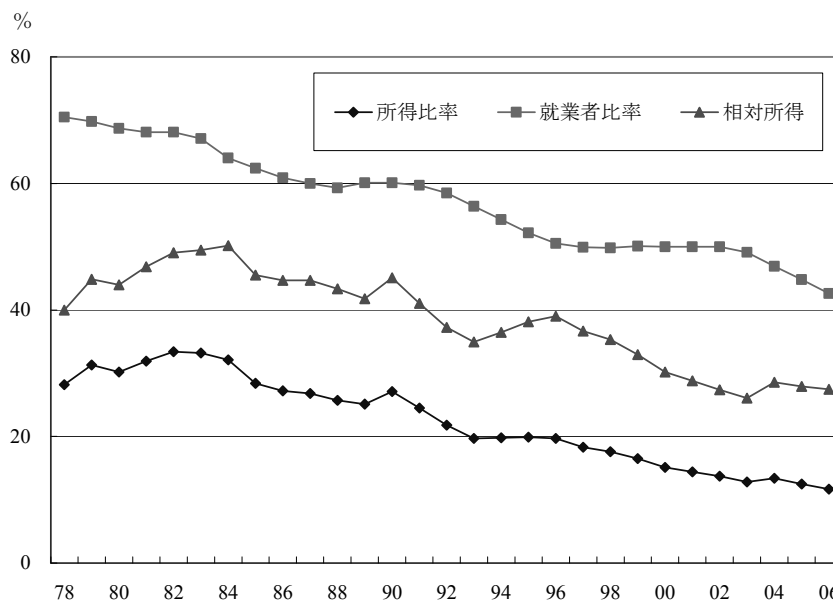
農業調整問題は、農業から非農業への労働移動が順調に進まず、農業の労働が相対的に過剰となり、その所得が非農業部門の所得と比べて相対的に低下することによって発生する。したがって、農業調整問題が深刻化する段階では、農家の所得が（絶対額では増えていたとしても）非農家の所得に比べて相対的に低下するという意味での、相対的貧困化が進んでいるはずである。このことを、中国について、マクロ的な統計およびミクロ的な統計から確認しよう。

図 5 は、GDP に占める第一次産業の割合（農業の所得比率）、就業者総数に占める第一次産業の割合（農業の就業者比率）および農業の所得比率／農業の就業者比率として定義される農業の相対所得を示したものである。いうまでもなく、もし農業者の所得が他産業従事者の所得と均衡していれば、農業の相対所得は 100%になるはずである。しかしながら、中国では膨大な過剰労働力が農業に滞留しているために、農業の就業者比率は所得比率よりはるかに高く、農業の相対所得はきわめて低くなっている。

改革後の農業相対所得の推移をみると、1978 年の 40.0 パーセントが、いったん 84 年の 50.2 パーセントまで大幅に改善されたが、その後は現在までほぼ一直線に低下（悪化）し続けている。値が最も低かったのは 2003 年の 26.1 パーセントであり、その後若干改善したものの 06 年にも 27.5 パーセン

トであった。つまり農業者の所得は、農業を含む全産業の就業者の平均所得の約4分の1しかないということであり、これを工業就業者の所得と直接比べればその差はさらに大きくなる。改革初期に農業の相対所得が改善したのは、中国の経済改革が農村改革から先に始まったこと、当時食料が全般的に不足しており食料増産がそのまま所得上昇に直結した（価格低下が起きなかった）ことなどが関係している。

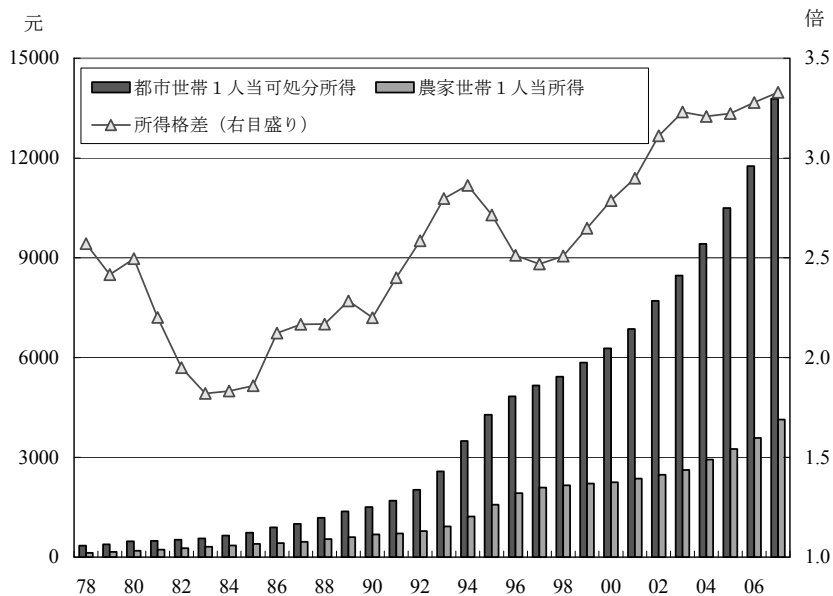
図5 農業の相対所得



(出所)『中国統計年鑑』2007年版より作成。

(注) 所得比率は第一次産業GDPの割合、就業者比率は第一次産業就業者の割合、相対所得は所得比率／就業者比率。

図 6 都市世帯と農家世帯との所得格差



(出所)『中国統計年鑑』2007年版より作成。

(注) (1) 所得額は名目。

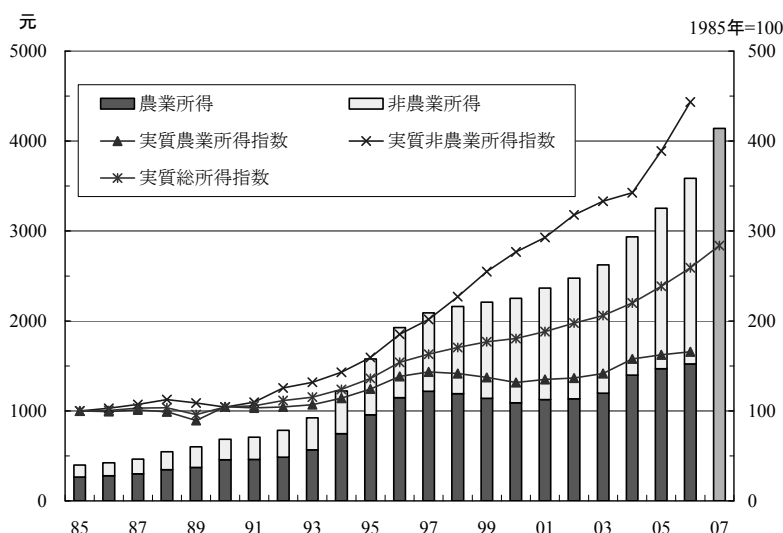
(2) 所得格差は農家1人当たり所得を1とするとときの都市世帯1人当たり可処分所得。

次に図6は、家計調査にもとづく都市世帯と農家世帯の1人当たり所得を当年価格表示で示すとともに、毎年の両者の格差の推移をみたものである。これによれば、都市世帯の所得も農家世帯の所得も順調に伸びているが、両者の格差は改革初期と1990年代後半の一時期を除いて、ほぼ一貫して拡大する趨勢にある。所得格差の拡大のテンポがとくに速かったのは、90年代前半の4年間と99～2003年の5年間である。

図7は、図6でみた都市世帯と農家世帯との所得格差拡大ないし縮小の要因を探るために作成したものである。農家1人当たり所得を農業所得（統計資料の制約から自営農業所得のみの数字であるが、中国では農業賃金所得は無視しうるほど小さい）と非農業所得に分け、各年の名目額を示すとともに、農家総所得、農業所得、非農業所得について農村消費者物価指数で実質化し

た指数を示している。非農業所得には、賃金所得、非農業自営所得のほか、少額ではあるが財産所得、移転所得も含まれる。実質農業所得は前年比で減少した年も多く、1985-2006 年の 21 年間の年平均増加率は 2.4 パーセントにすぎない。これに対して、実質非農業所得は 89 年と 90 年を除くすべての年次において前の年より増大しており、21 年間の年平均増加率は 7.4 パーセントに達した。非農業所得に牽引される形で実質農家総所得の年平均増加率も 4.6 パーセントという比較的高い数字を残している。都市・農村間の所得格差の顕著な拡大にもかかわらず、中国の工業化の利益が農家にも均霑していることは、まぎれもない事実である。

図 7 農家 1 人当たり所得の動向



(出所)『中国農村住戸調査年鑑』2001 年版、『中国統計年鑑』2001、04～07 年版などから作成した。

- (注) (1) 所得は名目。農業所得は自営農業所得のみ（農業賃金所得は含まない）。
 (2) 実質所得指数は 1985 年=100、名目所得を農村消費者物価指数でデフレートして求めた。

次に、実質農業所得の変動を仔細にながめると、1986～88 年停滞、89 年激減、90 年回復性の激増、91～93 年停滞、94～97 年大幅な増大、98～2000 年

減少、2001 年以降増大となっており、近年の増大局面ではとくに 2004 年の増大幅が大きかった。85 年以降で都市世帯と農家世帯との所得格差が縮小しているのは、90 年と 95～97 年、2004 年だけであり、そのすべての年に農業所得の大幅な増大がみられることは、都市・農村の所得格差を縮小するために農業振興が重要な意義を持つことを示唆している。ただし、すでに食料消費が飽和水準に達している中国における農業振興の重点が量的な増産にないことは明らかであり、農産物の品質向上や加工度を高めることによる販売価格の引き上げ、生産コスト・流通コストの引き下げによる収益性の改善、あるいは輸出振興などに重点が置かれるべきであろう。これらの課題を実現するために「農業産業化」の果たすべき役割は大きい。

他方、実質非農業所得も、1980 年代後半にはなお安定的な成長局面に入っておらず、ようやく本格的な上昇局面に入るのは 92 年以降のことである。その後、95～96 年頃に成長の一段の加速がみられ、さらに 2005 年以降の上昇テンポは大幅に加速している。こうした非農業所得の動きが、中国における農工間労働移動の段階的な発展を反映していることはいうまでもない。後述するように、中国では 2004 年頃より沿海部を中心に「民工荒」と呼ばれる単純労働力の不足現象が生じており、民工（農家世帯出身の主として出稼ぎ形態を取る労働者）の賃金も顕著に上昇している。2005 年以降の農家非農業所得の急増も、こうしたマクロ経済状況と密接に関係している。2004 年以降、都市世帯と農家世帯との所得格差の拡大傾向は一段落し、安定的に推移しているようにみえる。その要因として、筆者はこれまで第 16 回党大会（2002 年）以降の農業保護政策の本格化を重視していたが、実際にはルイス的な意味での「転換点」の到来による、非農業所得の増大の効果の方が大きいと考えるべきかもしれない¹。

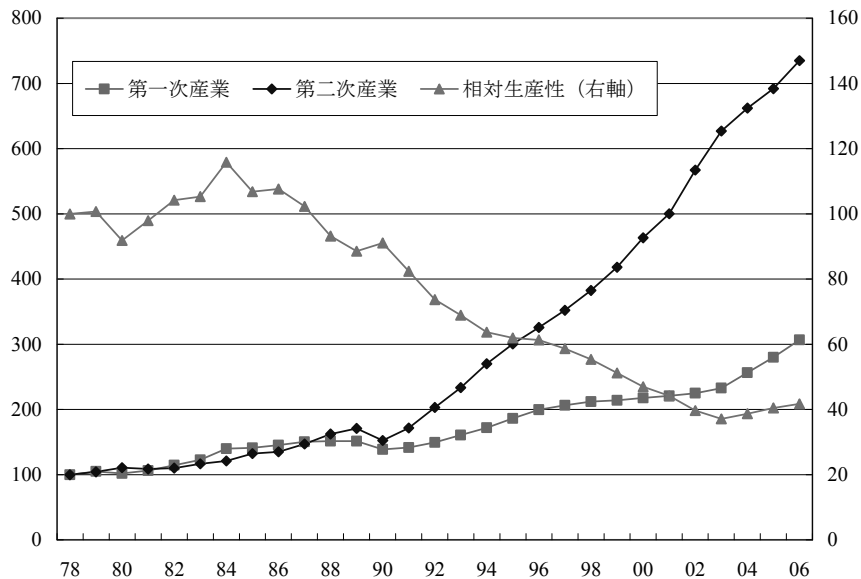
¹ 中国の農家所得の統計数字は税金や諸費用を控除した後の金額を示している（都市世帯の可処分所得も同様）ので、税費改革やその後の農業税廃止が 2004～05 年頃の農家所得の増大に与えた影響は決して小さくない。しかしながら、これは一回性の改革であり、いったん負担をゼロにしたらそれで終わりである。毎年実施される政策に糧食直接支払いなどの補助金もあり、これは農家の移転所得に含まれるのであるが、金額的には微々

1.4. 農業の比較優位の低下

速水は、農業調整問題発生メカニズムとして、第一に食料供給の増大に対する需要の制約、第二にリカード的な意味での農業の比較優位の低下、の二点を指摘している。そして、第一の要因は先進国に共通にみられるが、第二の要因はアメリカのように土地が相対的に豊富な先進国にはみられず、日本のように土地が相対的に希少な先進国においてのみ当てはまるとしている。また、一国の経済の発展段階との関係では、資本蓄積が急速に進行し、資本に対する土地の希少性が急速に高まる高度経済成長期において、農業の比較優位の低下が激しく、したがって農業調整問題も深刻化するとして、日本、韓国、台湾の高度経済成長を例に挙げている（速水[2002、58-66]）。

中国の農業調整問題の発生には、明らかに上述の第一の要因と第二の要因の両方が関係している。また、1990年代以降の中国は、日本の50～60年代や韓国・台湾の60～70年代に匹敵する高度経済成長過程にあり、農業調整問題発現の要因として、日本・韓国・台湾同様に第二の点が重要であることが予想される。第一の要因については、すでに2.2.でみたので、ここでは第二の要因について検討してみよう。第二の要因の存在を論証するためには、厳密には他国の農業部門および工業部門の生産性と中国のそれとの比較が必要であるが、難しい作業になるので、ここでは中国国内の農業部門と工業部門との生産性の比較を行うにとどめる。なお、1990年代以降の中国は急速に工業製品の輸出を増大させており、中国の工業がこの間国際的な競争力を高めつつあることについては、論証するまでもないと思われる。

図 8 実質労働生産性の推移（1978 年＝100）



（出所）『中国統計年鑑』2007 年版より作成。

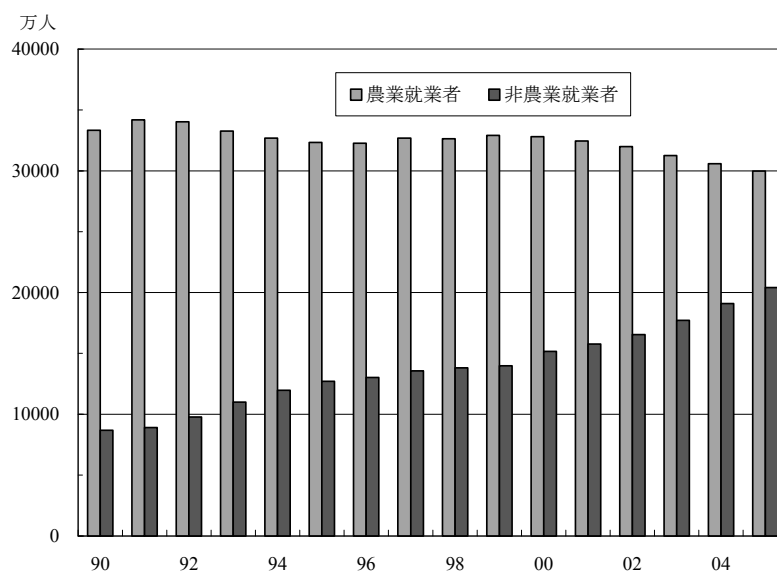
前掲の図 5 からもうかがえるように、中国の農業と工業の労働生産性には隔絶した差がある。しかしながら、図 8 によれば、1980 年代前半には農業労働生産性の伸びが工業のそれを上まわっており、工業労働生産性の伸びが農業のそれを上まわるのは 85 年以降のことである。とくに、90 年以降の工業労働生産性の上昇テンポは早く、農業労働生産性との格差が急激に拡大している。こうした動きを、農業の比較優位の低下の現れとみることは許されるであろう。

なお、たいへん興味深いことに、2003 年以降は農業労働生産性の伸びが工業労働生産性の伸びを上まわっており、農業の相対生産性は若干改善している。この数字は、かなり意外なものであり、これをいかに解釈すべきかについては、残された課題としたい。ただ、この時期に農業就業者数の急激な減少と農業生産の順調な増加が並行して起こっていることは事実である。農業就業者数の推移については、図 9 に示したとおりである。工業労働生産性の

伸びを上まわるかどうかは別にして、この時期の農業労働生産性の伸びが非常に高いことも間違いない。これに関連して、近年の中国において収穫作業を中心とする農業の機械化が急速に進んでいることも、注目に値する。

このような農業就業者数の急激な減少と農業機械化の急速な進展、他方で「民工荒」現象の発生と農家の非農業所得の大幅な増大は、すべて現在の中国が無制限労働供給局面の終焉に近づいていることを示唆しているのではないだろうか。この点については、節を変えて考えてみたい。

図 9 農村就業者の部門別推移



(出所)『中国統計年鑑』2007年版より作成。

(注) 農村就業者は原則として1年のうち6カ月以上在宅しているものを指すが、6カ月以上外出(出稼ぎなど)していても、収入を主として家に入れていれば農村就業者に含まれる。『中国農村住戸調査年鑑』2006年版の記述を参考にすると、おそらく2005年の非農業就業者の半分強は6カ月以上の外出者に当たると思われる。

2. 無制限労働供給の終焉とその農業への含意—ルイス

二重経済論からの接近—

2.1 無制限労働供給と転換点

ルイス (Lewis[1954]) は、開発途上国には賃金原理を異にする工業部門（近代部門）と農業部門（伝統部門）という2つの部門があり、工業部門の賃金が新古典派的な限界生産性原理によって決定される一方、農業部門の賃金は古典派的な意味での生存賃金ないし制度的賃金によって決定されると考えた。そして、農業部門には限界生産性が制度的賃金より低い過剰労働が大量に存在するから、経済発展の初期段階においては工業部門に対する労働供給が制度的賃金で無限弾力的に行われると考えた。ルイスのモデルは、二重経済モデルあるいは複合経済モデルなどと呼ばれ、制度的賃金による無限弾力的な労働供給は無制限労働供給と呼ばれる。しかしながら、資本蓄積が進めば、いつか過剰労働は枯渇する。

すなわち、「資本蓄積が進行すれば、いつか過剰労働は枯渇し、それ以上農業から工業へ労働が移動すれば農業の賃金は限界生産性曲線に沿って上昇しはじめる点に達する。この点をルイスは転換点（turning point）と呼んだ。この点を超えて工業が労働を追加雇用しようとするれば、制度的賃金以上の賃金を支払わなければならなくなる。したがって工業への労働供給曲線も右上がりとなる。ルイスの転換点に達するということは農業もまた限界原理の働く近代的な経済の一部となり、それ以後は労働者の賃金は上昇し、生活は向上してゆく」（速水[2000、87-88]）のである。

なお、ルイスの理論を発展させたラニス＝フェイ（Ranis and Fei[1961]）によれば、農業部門から工業部門への労働移動が進む過程で、当初は限界生産性がゼロの労働力が移動するが、やがて限界生産性が制度的賃金より低いながらもゼロではない労働力も移動するようになる。この段階でも無制限労働供給は続いているが、限界生産性がプラスの農業労働を引き抜いているわけであるから、もし労働生産性を高めるような農業技術進歩がないとすれば、農業生

産は絶対的に減少しはじめ、食料供給は不足しはじめるはずである。このような点をラニス＝フェイは不足点（shortage point）と呼んだ。

もちろん、ルイスやラニス＝フェイの理論は抽象的な開発モデルにすぎないが、その現実説明性は強い。そのため、たとえば日本の転換点については多くの学者による具体的な計測が行われ、その時期をめぐる論争が戦わされた（いわゆる転換点論争）。中国においても、ルイスらの二重経済論（中国語では「二元経済論」）はよく知られており、2004 年頃に「民工荒」現象が起ると、これをルイスの転換点と結びつけて考えようとする主張が現れてきた。

2.2. 「民工荒」と無制限労働供給の終焉

中国では、2004 年頃から沿海の工業地帯を中心に、「民工荒」と呼ばれる単純労働力の不足現象が発生している。04 年の労働社会保障部の調査によれば、企業の労働力不足は主に広東省の珠江デルタ、福建省、浙江省などの加工製造業の集中地区において発生しており、重点地区における不足割合は 10 パーセント前後に達すると推測される。06 年においても「民工荒」現象は継続しており、労働力の不足数量は珠江デルタだけで 100 万人前後に達する（崔 [2007a、114]）。

国務院発展研究センターが 2006 年 11 月に広東省東莞市で行った調査によれば、大部分の企業とくに賃金待遇のよい大企業において労働力不足は存在しないが、一部の賃金の安い中小企業は労働力不足に直面しており、少数の企業では不足割合が 10～30 パーセントに達する。さしあたり労働力不足に直面していなくても、以前に比べて雇用が難しくなっていると感じている企業も少なくない。労働力需給バランスの変化は、以下のような現象にも現れている。（1）新規雇用の対象年齢範囲の引き上げや、既婚者の受け入れなどの雇用条件の緩和、（2）新規雇用の際の仲介手数料支払い者の農民工から企業への変化、（3）既存の被雇用者が出身地から仲間を連れてくることの奨励、（4）3 年間に 200 元近い募集賃金（月給）の上昇、（5）生産閑散期における

レイオフの自粛、(6) 内陸部における分工場の設立（崔[2007a、114]）。

こうした「民工荒」現象の発生をルイスの転換点と結びつけ、中国における無制限労働供給が終焉に近づいていることをいち早く主張したのは、中国社会科学院人口労働経済研究所長の蔡昉である²。蔡昉の主張に対しては、中国国内における批判も少なくなく、わが国においても田島[2008]、厳[2007]などがこれに注目しながら、どちらかといえば批判的なコメントを行っている³。本章では、現在の中国がすでにルイスの転換点を越えたかどうか、あるいは転換点まであとどの程度の時間が残されているか、などについて論じる用意はない。ただ、筆者は中国各地での農村調査を通じて、蔡や崔が指摘するように農村の若年余剰労働力が枯渇しつつあるという印象を禁じえないので、蔡らの研究にもとづいて現在の中国農村の労働力構成について素描するとともに、そのことが中国農業に与えるインプリケーションについて考えてみようとするだけである。

蔡・王[2007]は、現在の中国の農村余剰労働力の絶対量とその年齢構成について、比較的体系的に整理している。この研究は、農村労働力の就業選択順位を（1）農村における非農業（在宅兼業）、（2）出稼ぎ、（3）農業、（4）失業（この部分が余剰労働力に当たる）と仮定し、農村労働力から非農業就業者（（1）＋（2））を除いた残りが、（3）または（4）の状態にあると考える。ただ、もともとルイスのモデルがそうなっているように、（3）と（4）の労働力は明確に区別できるものではなく、一部は偽装失業（言いかえるなら不完全就業）の状態にあると考えられる（統計上も農村には失業者はいないことになっている）。そこで、（3）については、農産物生産費調査（最新版は国家发展和改革委员会価格司[2007]）にもとづいて、現在の技術水準で必要と考えられる農業労働力数を推計し、（3）と（4）の合計から仮想的な必要農業労働

² 詳しくは蔡[2007a]などを参照。

³ 筆者には、蔡昉の描く現代中国経済像と田島や厳が描くそれとの間に大きな差異があるとは思えない。いずれも、現在の中国が労働力移動（あるいは労働力需給構造）において大きな転換「期」にあるとみる点では同じだからである。あまり厳密な意味での転換「点」にこだわらない方がよいのではないか。

働力数を差し引いた残りを農村余剰労働力とみなす、という論理構成をとっている。

それによれば、2005 年の農村労働力数（＝農村就業者数）は 4.85 億人であるが⁴、そのうち (1) 2 億ないし (2) 2.32 億人はすでに農外就業している。農産物生産費調査に基づいて、この年の農業生産に必要な労働日数を計算すると 570 億日となる。次に問題になるのは、農業就業者が 1 年間に何日働けるかであるが、(ア) 250 日、(イ) 300 日、(ウ) 320 日の 3 つのケースを想定し、それぞれのケースにおける必要労働力数を (ア) 2.28 億人、(イ) 1.90 億人、(ウ) 1.78 億人としている⁵。この結果、農村の余剰労働力数は、最大のケース ((1) + (ウ)) で 1.07 億人、最少のケース ((2) + (ア)) で 0.25 億人となる。

以上の整理からも明らかなように、蔡・王[2007]の農村余剰労働力の推計結果は、かなり大ざっぱなものであり結論にも大きな幅がある。最少ケースの 0.25 億人が正しいければ、もはや中国の農村に余剰労働力はほとんど存在しないということになるが、最大ケースの 1.07 億人が正しいとすれば、むしろなお膨大な余剰労働力が存在すると解釈できることになる。蔡・王[2007]の研究の優れている点は、次の作業として非農業就業者および農業に残った労働力の年齢構成を推計している点である。

⁴ 『中国統計年鑑』2007 年版によれば、2005 年の農村就業者数は 5.04 億人であるが、ここでは蔡・王[2007]に従った。なお、『中国統計年鑑』のこの年の非農業就業者の数字は 2.04 億人である（図 9 参照）。

⁵ 馬・馬[2007]は、蔡・王[2007]と全く同じ考え方により 2006 年の必要農業労働力数を推計している。その計算結果は、必要労働日数 465 億日、1 年間の 1 人当たり農業就業日数を 270 日として、必要労働力数 1.72 億人というものである。

表 2 農村労働力の年齢構成

年齢階層 (歳)	非農業就業者 万人 (%)	農業就業者 万人 (%)	余剰労働力 万人 (%)
16～20	3,660 (18.3)	1,691 (9.5)	1,017 (9.5)
21～25	5,420 (27.1)	89 (0.5)	54 (0.5)
26～30	3,180 (15.9)	1,566 (8.8)	942 (8.8)
31～40	4,640 (23.2)	5,500 (30.9)	3,306 (30.9)
41～	3,100 (15.5)	8,953 (50.3)	5,382 (50.3)
合計	20,000 (100)	17,800 (100)	10,700 (100)

(出所) 蔡・王[2007、8]。

表 2 は、農業就業者と余剰労働力の年齢構成を同じとしているが、これは妥当な仮定である。またこの表の非農業就業者は少ない方のケースであり、農村余剰労働力は最大のケースとなっている。この表によれば、すでに農外に流出した労働力となお農業にとどまる労働力の年齢構成には大きな違いがある。非農業就業者の 61.3 パーセントは 30 歳以下の労働力であるが、農業にとどまる労働力のうち 30 歳以下の割合はわずか 18.8 パーセントしかない。つまり、企業が最も必要とする若年層の労働力は、すでに大部分が農外に流出しており、かりになお約 1 億人の農村余剰労働力が存在するとしても、30 歳以下に限れば約 2000 万人しか存在しないということである。この数字は、「民工荒」現象の発生とも、よく平仄が合っているといえないであろうか。

以上を整理すると、蔡・王[2007]は、まず 2005 年の農村剰余労働力が最少で 0.25 億人、最大でも 1.07 億人しかないことを示したうえで、最少のケースはもちろんのこと最大のケースですら、年齢構成を考慮すると実際に農外に流出可能な余剰労働力はさほど多く存在しないと指摘している。したがって、中国ではすでにルイス的な意味での無制限労働供給の段階は終焉に近づいているというのである。

なお、蔡・王[2007]はあまり関心を払っていないが、表 2 が示すもう 1 つの重要な事実は、中国の農村の 41 歳以上の余剰労働力が、なお 5000 万人以

上存在するということである。こうした年齢階層の労働力は、特別な技術がなければ今後とも農外で雇用される可能性は低く、農村における過剰労働力の解消、従って農業調整問題の解決には、なお相当長い時間がかかることが予想される。すなわち、現在の中国の農村労働力構造には、「不足と過剰の併存」（崔[2007b]）ともいうべき状況が存在するのである。

2.3. 無制限労働供給の終焉の中国農業への含意

ルイスの二重経済モデルによれば、無制限労働供給の終焉にともない、工業部門のみならず農業部門においても賃金上昇が始まる。実際に、中国農村においては、近年農業日雇い賃金の急速な上昇がみられる。

図 10 は、稲作と大中都市野菜作の雇用賃金を農村小売物価指数でデフレートして実質化したうえで、1998 年の稲作を 100 とする指数で表したものである。98 年時点において、稲作の雇用賃金の方が大中都市野菜作のそれより高いのは、田植え・稲刈りの労働ピークが集中するためだろうと考えられるが、正確な理由はわからない。いずれにしろ、野菜作においては 98 年以降一貫して実質賃金の上昇がみられる。稲作については、98～2003 年頃まで実質賃金は停滞していたが、04 年以降急速な上昇がみられる。ほかの農産物についても、04 年頃から急に実質賃金が増加しているものが多い。この時期農業雇用賃金が増加する背景には、税费改革や農業税廃止などの農民負担軽減、糧食直接支払いなどの補助金政策による農業収益の改善もあり、すべてを農村労働力需給の逼迫に帰することは、おそらく適当ではない。ただし、「民工荒」現象の発生と同時期に農業賃金の大幅な上昇が始まったことは、十分な注目に値する。

労働需給の逼迫が機械化の誘因になるのは、農業においても工業と同じである。図 11 によれば、農業機械総動力は 1994～2006 年において順調に増大している。とくに、労働節約的な性格の強い播種作業および収穫作業の機械化の動きをみると、04 年以降顕著に機械化率が上昇する傾向がある。現在の中国では、農機具価格に対する農村賃金の相対価格が増加しており、高度経

済成長以降のわが国同様、労働節約的・機械使用的な技術進歩が起きていると考えられる⁶。

農村になお膨大な過剰労働力が滞留していることは事実であるが、すでに中高年あるいは婦人労働力がその中心となっており、今後さらに急速な高齢化が進むことを考えるならば、現在の農業生産力を維持するうえでも、機械化は避けて通れない課題であろう。中国政府は、2004 年から農家に対する「3 つの補助金」の一環として、大型農機具購入に対する補助金を実施しているが、この政策も現段階の中国農業のかかえる大きな課題の 1 つが農業機械化にあることをよく示している。

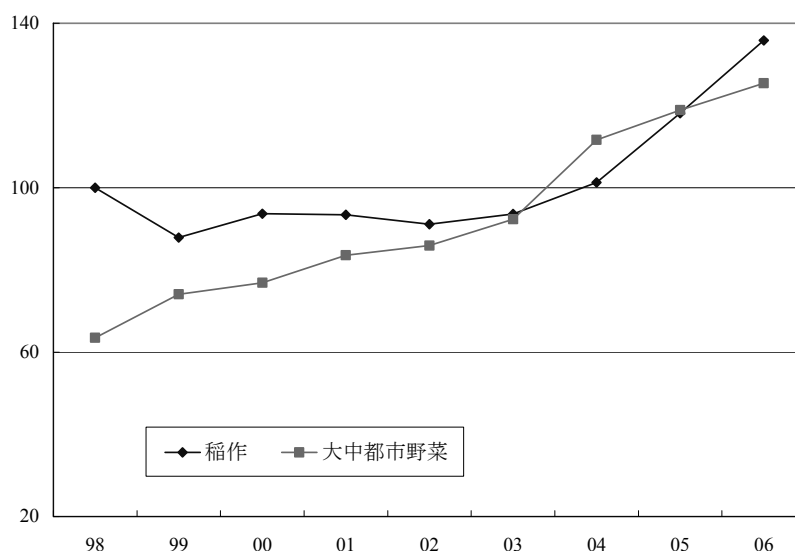
無制限労働供給局面の終焉は、農村においては若年労働力の枯渇あるいは不足として現れる。こうした中国農村における若年労働力の不足が、近い将来における農業経営の健全な担い手の不足につながるのか、それとも経営数の減少を通じて、土地利用型農業における経営規模の拡大につながるのかどうかは、もちろん研究的にも興味深いテーマであるが、それ以上に中国政府にとって関心の強い政策課題である。この点に関係して指摘すべきなのは、中国における農村から都市への労働移動が、第 1 に臨時工など不安定な雇用形態が多いこと、第 2 に戸籍制度などの制度的・政策的制約により都市への定住に困難や不利があることから、主として出稼ぎ形態をとっており、将来的な出身地への還流を想定しているケースが多いという実態である。そのため、今のところ、外出農民が請負農地を村に返還するケースは少なく、都市への労働移動の拡大が必ずしも経営規模の拡大につながっていないのが現状である⁷。

⁶ ただし、わが国の農業機械化が、稲作の中型機械一貫体系にみられるように、零細規模の農家が中小型機械をフルセットでそろえるという、社会的には非効率な方向に進んだのに対し、中国の穀物生産の機械化は、ごく少数の農家ないし生産組織等が大型の汎用コンバイン等を所有し、零細農家の収穫作業等を広範囲で請け負うというかたちをとって進んでいる。きわめて類似した農業構造をもつ両国において、なぜ全く異なったタイプの機械化が進んだのかは、別途検討に値する興味深い研究テーマである。筆者はその理由として、一種の「経路依存性」が想定できるのではないかと考えている。

⁷ 農家が土地請負権を放棄しないため、中国における農地流動化は、主として農家間での請負権のまた請け（「転包」）や、農家の土地請負権を留保したまま村がいったん回収

本書第2章の山口論文が指摘するように、無制限労働供給局面の終焉は、都市サイドにおいて戸籍制度の改革や農民工に対する流入規制の緩和、差別的な措置の改善などの動きをもたらしている。こうした動きは、たんに都市への労働力流入に関係するのみならず、農村からの労働流出形態の変化を通じて、農業生産や農業経営の構造にも大きな影響を与えることが予想されるのである。

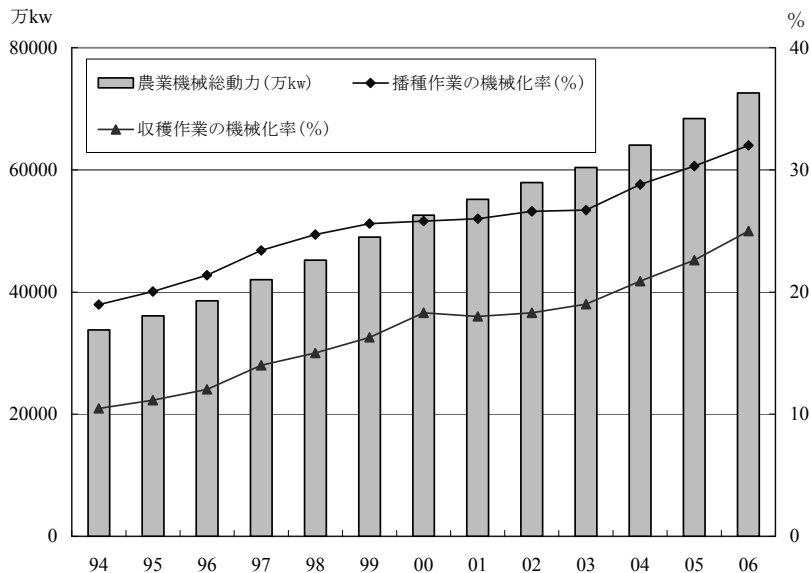
図10 実質農業雇用賃金（1998年の稲作=100）



（出所）国家発展と改革委員会価格司[2007]より作成。

した農地を村内外の第三者に貸し付ける方式（「反租倒包」）を取って行われる。2つの方式とも、農家には請負権提供の対価としての一種の地代が支払われる。野菜などの農業産業化経営における直営農場や契約農場は、一般に「反租倒包」の方式によって農地を集積するケースが多い。

図 11 農業機械化の動向



(出所) 『中国統計年鑑』2007年版、『中国農業発展報告』1995～2007年版より作成。

3. 農業政策の課題と今後の展望－農業基本法からの接近

3.1. 中国の現段階と日本の1960年代の類似性

第1節で見たように、中国は1990年代頃、農業問題の焦点が食料問題から農業調整問題に移行し、第16回党大会（2002年）以降、農業保護政策が本格化したと考えられる。また、2.で見たように、遠からず無制限労働供給が枯渇し、ルイス的な意味での転換点が到来すると考えられている。

わが国について、速水[1986、40;125]は、農業調整問題の発生を両大戦間と見る一方、農業調整問題が食料問題に優越し、農業保護が高まるのは、高度経済成長以降だと考えている。わが国におけるルイス流の転換点の到来時期については、第1次世界大戦期ないしそれ以前と見るフェイ＝ラニス、1960年代と見る大川一司および南亮進（南[1970]）、20世紀の初めと1960年代の2回あったと見る安場保吉という見解の不一致があるが（安場[1980、157]）、フェイ＝ラニスを除けば、安定的（不可逆的）に転換点を越えたのを1960

年代と見る点では一致している。

以上を整理すると、わが国では速水流の農業問題の転換期も、ルイス流の転換点の到来時期も、ともに 1960 年代であり、2 つは一致している。他方、中国においては、農業調整問題が食料問題に優越する転換期の到来が、ルイス流の転換点の到来より早いようにも思えるが、現実経済における 2 つの転換の到来が、実際にはともにある程度長い時間的な幅を有すると考えられるとすれば、2 つともちょうど現在がその時期に当たると見ることも可能である⁸。すなわち、現在の中国農業は、速水的な意味でもルイス的な意味でもきわめて大きな転換期にあるが、ちょうどそれは日本農業が 1960 年代に経験した転換としごく一致しているのである。

とするならば、現在中国が実施している農業政策の的確性や期待される政策効果について考えるために、1960 年代に打ち出された日本の農業政策の中味とその政策効果について検討してみることは、無駄ではないであろう。そこで、ここでは、1961 年に制定された日本の農業基本法との比較で、第 16 回党大会以降の中国三農政策の中味を検討してみたい。農林水産省は、1990 年代半ばに農業基本法に代わる新たな基本法（現在の「食料・農業・農村基本法」）を策定する作業の一環として、荏開津典生氏を座長とする「農業基本法に関する研究会」を設け、農業基本法の政策目標の妥当性やその後の関連政策の政策効果について、批判的な検討を行った。この研究会の報告（「農業基本法に関する研究会報告」；以下「研究会報告」）は、1960 年代から 90 年代前半に到るわが国の農業政策の功罪について、経済学にもとづく客観的な分析を行っており、現在の中国の農業政策について考える際にも、大変参考になると思われる。

ちなみに、1961 年の日本の 1 人当たり GDP は、1990 年実質米ドル（購買

⁸ これら 2 つの転換期が時期的に一致することに、理論的な必然性があるわけではないことは、もともと労働が稀少な米国などの移民国家を想定すれば明らかである。ただし、もともと労働が過剰で、工業化以前の農業構造が類似しており、短期間に急速な工業化が進んだ点でも一致している日中両国や韓国、台湾において、2 つの転換期の到来が一致するのは、おそらく必然である。

力平価換算)で4,426ドルであるが、2003年の中国の1人当たりGDPも同じ単位で見れば4,803ドルと、ほとんど変わらない(Maddison[2007])。現在の中国の食料自給率はカロリーベースでも穀物ベースでもほぼ100パーセントと考えられるが、61年の日本の食料自給率も、今となっては信じられないことであるが、カロリーベース79パーセント、穀物ベース82パーセントとあまり遜色なかった。また、エンゲル係数も、61年の日本(農家を除く)が40.3パーセントであったのに対して、2006年の中国は都市世帯35.8パーセント、農家世帯43.0パーセントとあまり変わらない。稲作の10アール当たり労働時間は61年の日本173時間、2006年の中国124時間、小麦のそれは61年の日本110時間、2006年の中国84時間と、中国の方が20パーセント以上少ないが、中国の10アール当たり労働時間も2001年には稲作169時間、小麦114時間であり、これは61年当時の日本とほとんど同じである。

このように、1961年頃の日本と現在の中国では酷似した統計指標が多いなかで、総就業人口に占める農林水産業就業人口の割合は、60年の日本の32.7パーセントに対して、2006年の中国はなお42.6パーセントもあり、差異が大きい。GDPに占める農林水産業の比率は、60年の日本の13.1パーセント(61年は12.3パーセント)よりも、2006年の中国の11.7パーセントの方が低いのであるから、現在の中国の農林水産業従事者と商工業従事者との所得格差が、60~61年当時の日本と比べてもはるかに大きいことを示している。また、61年の日本の1戸当たり経営耕地面積は0.88ヘクタールであったが、2006年の中国は約0.6ヘクタールしかなく、当時の日本と比べても30パーセント以上小さい。こうした、日本と比べてすら零細な経営規模も、現在の中国の農業調整問題の深刻さを示唆している⁹。

⁹ 日本の統計数字は農業基本法に関する研究会事務局[1996]および矢野恒太記念会[2006]など、中国のそれは国家発展と改革委員会価格司[2007]および『中国統計年鑑』2007年版による。

3.2. 農業基本法の政策目標とその成果

「しかるに、近時、経済の著しい発展に伴なつて農業と他産業との間において生産性及び従事者の生活水準の格差が拡大しつつある。他方、農産物の消費構造にも変化が生じ、また、他産業への労働力の移動の現象が見られる。

このような事態に対処して、農業の自然的経済的社会的制約による不利を補正し、農業従事者の自由な意志と創意工夫を尊重しつつ、農業の近代化と合理化を図つて、農業従事者が他の国民各層と均衡する健康で文化的な生活を営むことができるようにすることは、農業及び農業従事者の使命にこたえるゆえんのものであるとともに、公共の福祉を念願するわれら国民の責務に属するものである。」

以上の文章は、日本の農業基本法の前文の一部を抜き書きしたものであるが、これをそのまま最近の中国の農業政策関連文書の翻訳といつても、誰も疑わないであろう。1960年代初めに日本の農業・農民が置かれていた状況と、現在の中国農業・農民が置かれている状況との類似性は、かくも強いのである。こうした状況を前提にして制定された農業基本法のねらいと成果について、「研究会報告」は次のように整理している（農業基本法に関する研究会事務局[1996]にもとづくが、一部読みやすいように文章に手を加えた）。

(1) 農業基本法のねらい

(イ) 農業基本法は、著しい経済成長の過程で顕在化した農業と他産業との間の生産性および生活水準の格差の是正を目標に、生産政策、価格・流通政策および構造政策の3本の柱により国の施策を方向付けたものである。

(ロ) 農業基本法が描いた産業としての農業発展の基本的なシナリオは概略以下のようなものであり、経営規模の拡大による自立経営の育成等の構造政策を基軸的政策手段として位置付けている。(a) 経済成長により農業の過剰就業人口が他産業に吸収される結果、農家戸数が減少。(b) 離農または規模縮小を行う農家の農地を、規模拡大を志向する農家に集積することにより、農業経営の規模拡大が進み、生産性も向上。(c) 農業生産の重点は、需要の

伸びが期待される農産物に選択的にシフトし、総生産も増大。(d) この結果、他産業従事者と均衡する生活を営むことができる自立経営が広範に育成され、農業と他産業との間の生産性や生活水準の格差が解消。

(2)農業基本法の成果

(イ) 農業の生産性については、農業就業人口の大幅な減少と農業生産の増加により相当程度向上したものの、他産業の生産性も高度経済成長により著しく向上したため、他産業との間の格差是正には至らなかった。生活水準の均衡については、農家平均の所得という面では達成されたが、それは主として兼業所得の増大によるものであった。

(ロ) 農業就業人口は減少したものの、兼業化が進展し、また、高度経済成長の影響による農地価格の上昇に伴い農地の資産的保有傾向が強まったこと等が主たる要因となって、経営規模の拡大は一部の部門・地域を除いて進まず、自立経営の広範な育成も実現されなかった。

(ハ) 農業生産については、総じて言えば、選択的な生産が進められ、従来の米、麦中心の生産から、畜産物、果実、野菜等多様な広がりを持った生産の方向に変化した。また、総生産も増大したが、昭和 40 年代半ばから米の生産調整が開始され、昭和 50 年代以降は、需要が頭打ち傾向となり、輸入農産物が増加した。また、食料の自給率は、畜産物や油脂の消費の増加に伴い飼料穀物や油糧原料を輸入に依存したこと等により低下した。

(ニ) 農業所得の確保に重点を置いた価格政策の運用は、農工間の所得格差の是正が緊急の課題とされた時代背景の中で、生産政策、構造政策の進捗の遅れ等を考慮すればやむを得ない面があったものの、土地利用型農業を中心として、生産政策や構造政策の政策的効果に影響を与えた面もある。

要するに、農業基本法の最大の誤算は、高度経済成長が一方で農家若年労働力の大規模な都市への移住をもたらしながらも、他方で移動困難な中高年労働力や長男等の跡継ぎ労働力の一部が家に残ったため、農業就業人口は大

幅に減少したものの、農家数があまり減少せず、したがって期待された農業経営規模の拡大が進まなかったことにある¹⁰。他方、農村における非農業雇用機会の拡大により、日本の農家の大部分は兼業農家となり、兼業所得を合わせた農家所得としては、都市世帯との所得均衡が達成された。

農業基本法のもう 1 つの大きな誤算は、予想を超えるテンポでの食生活の高度化・欧米化の進展、および急速な円高と農産物輸入自由化の進展により、主食である米の過剰が深刻化する一方、その他の多くの農産物の輸入増大による食料自給率の低下が進んだことである。

最後に「研究会報告」が指摘しているのは、その後の農業政策の展開が米価支持政策に偏重したことの弊害である。過大な米価支持政策は、生産面では米の過剰を助長するとともに、需要が増加する作物への転換を阻害した。また、構造面では、生産性の低い零細農家を稲作に引き留めることになり、経営規模の拡大を阻害した。

なお、上記（1）の（イ）に「生産政策、価格・流通政策および構造政策の 3 本の柱により国の施策を方向付けた」とあるが、これは農業基本法第 2 条第 1 項に列挙された 8 つの国の施策を 3 つの領域に分けたものである。すなわち、以下の施策のうち、（1）（2）が生産政策に、（4）～（6）が価格・流通政策に、（3）と（7）が構造政策に分類されている。なお、（8）は「研究会報告」本文では「その他」に分類されているが、具体的にその成果等について研究会が検討した跡はない。これは、おそらく（8）の業務の大部分が農林水産省の所管ではないことと関係しているであろう。

（1）需要が増加する農産物の生産の増進、需要が減少する農産物の生産の転換、外国産農産物と競争関係にある農産物の生産の合理化等農業生産の選択的拡大を図ること。

¹⁰ この点、人口密度が低く農村における非農業雇用機会の少ない北海道では、零細経営規模の農家は兼業化による家の存続を図れないため、農地を売却して離農・離村するケースが多く、残った農家の規模拡大が進んだ。都府県の 1 戸当たり経営耕地面積が 1960 年 0.77 ヘクタール、95 年 0.92 ヘクタールとあまり変わらなかったのに対して、北海道では 60 年 3.54 ヘクタール、95 年 12.64 ヘクタールと、大幅な経営規模の拡大が進んでいる（農業基本法に関する研究会事務局[1996]）。

(2) 土地及び水の農業上の有効利用及び開発並びに農業技術の向上によって農業の生産性の向上及び農業総生産の増大を図ること。

(3) 農業経営の規模の拡大、農地の集団化、家畜の導入、機械化その他農地保有の合理化及び農業経営の近代化（以下「農業構造の改善」と総称する。）を図ること。

(4) 農産物の流通の合理化、加工の増進及び需要の増進を図ること。

(5) 農業の生産条件、交易条件等に関する不利を補正するように農産物の価格の安定及び農業所得の確保を図ること。

(6) 農業資材の生産及び流通の合理化並びに価格の安定を図ること。

(7) 近代的な農業経費を担当するのにふさわしい者の養成及び確保を図り、あわせて農業従事者及びその家族がその希望及び能力に従って適当な職業に就くことができるようにすること。

(8) 農村における交通、衛生、文化等の環境の整備、生活改善、婦人労働の合理化等により農業従事者の福祉の向上を図ること。

3.3. 三農政策の課題と今後の展望－農業基本法の経験から－

中国では党が政府より上位にあり、政策の大綱は共産党が作り、政府が具体案を作成してそれを実行するという関係にある。改革初期の1982～86年の5年間の党中央一号文件（年頭に出される党中央の1つめの公文書）は農業・農村政策に関するものであり、当時の改革の重点が農業・農村にあったことをよく物語っている。その後、久しく一号文件のテーマが農業・農村に向けられることはなかったが、2002年11月の第16回党大会以降は、2003年こそ時間的に間に合わなかったものの、2004～2008年まで5年連続で、一号文件のテーマが三農（農業・農村・農民）問題に当てられている。このことは、胡錦濤・温家宝政権の三農問題に対する重視の姿勢を、象徴的に表している。

それでは、現在の中国において、農業・農村・農民に関する何が問題となっているのであろうか。党中央農村工作領導小組（「領導小組」は指導グループの意味）弁公室主任の陳錫文は、三農問題について、「農業問題」は農業の

規模拡大や効率化の問題（日本流にいうならば「農業の構造問題」）であり、「農村問題」は農村の社会管理体制および教育・医療など農村社会事業の問題であり、「農民問題」は農民の就業と所得の問題であると述べている（張・夏[2003]）。陳によれば、都市と農村の社会資本整備に隔絶した差があることが「農村問題」の焦点であり、都市住民と農民との所得格差が拡大していることが「農民問題」の焦点である。「農業問題」は農産物供給不足の問題としてではなく、農業所得の低迷をもたらす農業の構造問題として解釈されている。

他方、日本の農業基本法の対象は、主として農業と農業従事者（農民）であり、中国でいうところの「農村問題」への言及は少ない。これは、決して1960年代当時の日本において、都市と農村の社会資本整備に大きな格差がなかったということではなく、こうした格差の是正は農業政策の対象ではない（農業政策の手に負えるような小さな問題ではない）という認識によるものであろう。中国の三農政策の範囲は、わが国の農業政策の範囲よりはるかに広く、「農村問題」の範疇には農村教育や農村医療、道路・水道などの農村インフラ整備、農民の社会保障制度なども含まれることには注意が必要である。近年三農政策に対する財政支出が増大しているといっても、大部分は義務教育や医療など「農村問題」領域に対する支出であり、狭義の「農業問題」に対する支出がどの程度増えているのかについては、十分な検討が必要である。

ここでは、最近の中国の三農政策について、「農業問題」と「農民問題」の領域に含まれるものに限定して、具体的な政策の動きと今後の展望について検討してみよう。農業基本法との比較を行うために、(1) 生産政策、(2) 価格・流通政策、(3) 構造政策、に分けて考えてみる。

(1)生産政策

中国においても、わが国同様に食生活の欧米化が進んでおり、需要が伸びる畜産や水産の振興に力が入られる一方、穀物については基本的自給を維持すべく、生産性の向上や増産のための措置がとられている。すでに、大豆

や植物油においては大量の輸入が行われているが、飼料穀物需要の増大にもかかわらず、トウモロコシはなお自給を維持している。中国と日本の農業生産条件における最大の違いは、中国では耕地に占める畑地の割合が高い(2006年に74%)ということであり、そのことが飼料穀物の自給を可能としているのである。

農業に対する労働投入が減少しつつあるなかで、農業生産を維持するためには、機械化と並んで単収増大等の技術進歩が重要となるが、農業技術の開発・普及に対する投入は近年増加される傾向にあり、この点では適切な政策がとられていると考えられる。

わが国の場合、そもそも地理的条件から飼料穀物自給が困難であることに加えて、消費が減退する米に偏重した価格支持政策がとられたために、食料自給率の急速な低下を招いた。中国では上述した地理的条件に加えて、作物選択は基本的に市場条件にもとづいて農家が行うような生産システムとなっているため、日本のように急激な食料自給率の低下は起こらないと考えられる。

(2) 価格・流通政策

農業基本法 12 条には「国は、需要の高度化及び農業経営の近代化を考慮して農産物の流通の合理化及び加工の増進並びに農業資材の生産及び流通の合理化を図るため、農業協同組合が行なう販売、購買等の事業の発達改善、農産物取引の近代化、農業関連事業の振興、農業協同組合が出資者等となつて、農産物の加工又は農業資材の生産の事業の発達改善等必要な施策を講ずるものとする」という記述がみられる。

農産物の流通合理化や加工増進、農業資材の生産および流通合理化は、現在の中国においても焦眉の課題であり、一号文件でも毎年言及がみられるが、わが国との決定的な違いは、中国には農協が存在しないということである。そのため、中国では農産物の流通合理化や加工の主体として農業産業化龍頭企業（インテグレーター企業）に期待する部分が大きいが、内陸部では龍頭

企業の十分な発展がみられないほか、龍頭企業と農家との関係が必ずしも安定的なものではない、などの問題もある。

近年、わが国では農協や卸売市場制度の弊害が指摘されることも少なくないが、農協を通じた農産物の共販システムや、卸売市場による確実な販売代金回収システムが、農家が安定的な農産物販売を実現するうえで大きな貢献をしたことは否定できないと思われる。この点、中国では、こうした単一的で安定的な農産物流通システムが成立する可能性は少ないから、今後とも複数のタイプの流通主体（龍頭企業による直販、卸売市場、農民專業合作組織、仲買人など）が併存しつつ、競争を続けることになるのではないかと。

中国では、農産物価格を市場均衡価格以上に引き上げるという意味での価格支持政策は、1990年代中葉の糧食買付政策¹¹などを除いて行われたことはない。価格の著しい変動や生産費に見合わない水準への価格の低下を防ぐことを目的とする価格安定政策としては、現在糧食の最低買付価格政策があるが、この政策は国の糧食備蓄政策とも連動しており、流通コストが高い、市場を歪めている等の批判もみられる¹²。

いずれにしろ、GATT ウルグアイ・ラウンド農業合意が成立した後に WTO に加盟した中国にとって、価格支持政策を通じた国内農業保護を行う余地はほとんどなく¹³、したがって日本の米価支持政策のように、価格政策を通じて国内農業の競争力を弱体化するような不適切な政策をとる可能性も存在しないといえよう。

(3)構造政策

中国の「三農問題」における「農業問題」は、ちょうど日本の農業構造問題に相当する。2004年以降の一号文件においては、農業基本法のいうところの「農業構造の改善」のための政策措置が多数提起されている。たとえば、

¹¹ 池上[2007a]参照。

¹² 陳・張[2007]参照。

¹³ 池上[2007b]参照。

大型農機具の購入に対する補助金や、農地請負権の流動化を促進する政策などである。また、近年では篤農家や農業技術者、農村仲買人などの農村人材の育成、農外就業を有利にするための職業教育なども政策的な重点となっている。

こうした中国の政策の方向は、一方で農外への労働移動を促進するとともに、農村に残る農民の人的資本としての価値を高めようとするものであり、農業構造改善のための政策としては適切である。ただ問題は、現在の中国においても基本法農政下の日本同様に、若年労働力の大規模な都市への移動が進みながらも、農家戸数が減っていないということにある。このままでいけば、中国も日本と同じように、零細兼業農家が農村に大量に滞留しつつ、規模拡大はほとんど進まないということになるかもしれない。

総じていうならば、中国と日本は農業構造上の特徴がよく似ており、採用される農業政策にも共通性が強い。ただ、そのなかにも少くない違いはみられる。とくに中国に日本の農協のような、強力な農民の経済組織が存在しないことは、農産物流通や農産物加工のルートを多様化・複雑化しており、龍頭企業や農業産業化経営といった未知の研究領域を我々に提供してくれることにもなるのである。

参考文献

〈日本語文献〉

池上彰英[1997]「中国の農業問題と農業政策」『国際農林業協力』第20巻第3号（6月）22-32。

池上彰英[2007a]「中国の『三農』問題と農業政策」久保田義喜編『アジア農村発展の課題』筑波書房、71-102。

池上彰英[2007b]「中国の国際交渉体制－WTO加盟とFTA交渉－」国際農林業協力・交流協会編『平成18年度 海外農業情報分析事業 アジア大洋州地域及び中国地域食料農業情報調査分析検討事業実施報告書』国際農林業協力・交流協会、119-142。

田島俊雄[2008]「転換点を迎える中国と経済研究の課題」人間文化研究機構地域研究推進事業現代中国地域研究拠点連携プログラム第1回シンポジウム「現代中国研究－現段階と展望」2月2日、早稲田大学、配布資料、17-20。

農業基本法に関する研究会（荏開津典生座長）[1996]「農業基本法に関する研究会報告」農林水産省ホームページ
(<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/zenbun.html>)。

農業基本法に関する研究会事務局[1996]「『農業基本法に関する研究会報告』の概要」農林水産省ホームページ
(<http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/kihonhoukok.html>)。

速水佑次郎[1986]『農業経済論』岩波書店。

速水佑次郎[2000]『新版 開発経済学』創文社。

速水佑次郎・神門善久[2002]『農業経済論 新版』岩波書店。

南亮進[1970]『日本経済の転換点』創文社。

厳善平[2007]「中国経済はルイスの転換点を超えたか」拓殖大学・中国社会科学院共同研究プロジェクトシンポジウム、11月11日、拓殖大学、報告レジュメ。

安場保吉[1980]『經濟成長論』筑摩書房。

矢野恒太記念会編[2006]『数字でみる日本の 100 年 改訂第 5 版』矢野恒太記念会。

〈中国語文献〉

蔡昉[2006]「“工業反哺農業、城市支持農村”的經濟学分析」『中国農村經濟』第 1 期、11-17。

蔡昉主編[2007a]『中国人口与勞働問題報告 No.8—劉易斯轉折点及其政策挑戰』中国社会科学文献出版社。

蔡昉[2007b]「中国勞働力市場發育与就業变化」『經濟研究』第 7 期、4-14&22。

蔡昉・王美艷[2007]「農村勞働力剩餘及其相關事实的重新考察—一个反設事实法的応用」『中国農村經濟』第 10 期、4-12。

陳潔・張照新[2007]「小麦最低收購價格政策比較：以三个省為例」『改革』第 11 期、61-68。

崔伝義[2007a]「新農村建設中的農村勞働力轉移」李劍閣主編[2007]所収、107-124。

崔伝義[2007b]「進入新階段的農村勞働力轉移」『中国農村經濟』第 6 期、4-8&27。

国家發展和改革委員会價格司編[2007]『2007 全国農產品成本收益資料彙編』。

国家統計局国民經濟綜合統計司編[2005]『新中国五十五年統計資料彙編』。

國務院研究室課題組[2006]『中国農民工調研報告』中国言実出版社。

李劍閣主編[2007]『中国新農村建設調查』上海遠東出版社。

馬曉河・馬建薈[2007]「中国農村勞働力到底剩餘多少？」『中国農村經濟』第 12 期、4-9&34。

王檢貴・丁守海[2005]「中国究竟還有多少農業剩餘勞働力」『中国社会科学』第 5 期、27-35。

張道剛・夏仕忞[2003]「新認識、新思路、新要求—國務院發展研究中心副主任陳錫文談三農—」『農業經濟導刊』第 8 期、3-5。

張東偉[2006]「農村勞働力轉移与新農村建設」『中国農村經濟』第 7 期、4-10。
章錚[2005]「民工供給量的統計分析—兼論“民工荒”」『中国農村經濟』第 1 期、17-25。

中共中央国務院[2004]「關於促進農民增加收入若干政策的意見」『新華月報』第 3 期、5-9。

中共中央国務院[2005]「關於進一步加強農村工作提高農業綜合生產能力若干政策的意見」『新華月報』第 3 期、5-9。

中共中央国務院[2006]「關於推進社会主義新農村建設的若干意見」『新華月報』第 6 期、30-33。

中共中央国務院[2007]「關於積極發展現代農業扎实推進社会主義新農村建設的若干意見」『新華月報』第 6 期、42-46。

中共中央国務院[2008]「關於切實加強農業基礎建設進一步促進農業發展農民增收的若干意見」新華社 2008 年 1 月 30 日電。

〈英語文獻〉

Lewis, W. A. [1954], “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour,” *Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol.22, May, 139-191.

Maddison, A. [2007], “Historical Statistics for the World Economy: 1-2003 AD,” Home Maddison (<http://www.ggdc.net/maddison/>).

Ranis, G. and J. C. H. Fei [1961], “A Theory of Economic Development,” *American Economic Review*, Vol.51, September, 533-565.