

中国の食糧生産供給体制

その現状と課題

王 曙光

はじめに

改革開放政策が打ち出されてから二十年が経過した今、中国経済はその著しい成長ぶりで世界中からの注目を集めている。とりわけ、一九九二年以降の高度成長期においては平均一〇%を超える驚異的な伸び率を記録している。また、食糧生産も総じて安定したペースで伸び、総生産量が一九九六年に五億四五四万^①tに達し、中国の政治的・経済的・社会的安定を築き上げる重要な役割を果たしている。

しかし昨今、中国経済の行方をめぐる悲観論が一部のマスコミや専門家の間で広がるなかで、問題への過大報道に



よって巻き起こった中国食糧供給危機説が台頭している。なかでも、レスター・ブラウン（米国ワールド・ウォッチ研究所所長）を代表とする悲観論者の予測、すなわち二一世紀に中国が巨大な食糧輸入国となり、世界食糧供給市場の脅威になるとの議論が世間を驚かせている。

中国の経済成長に対する観測に常にイデオロギー的情緒と根柢なき憶測が付き纏うのと同様、中国の食糧供給事情への評価と見通しにも時々事実に対する誤説や的外れた批判を見受けることができる。ブラウンの危機説に代表されている中国食糧供給危機論者の推測には、中国の食糧生産状況への把握に大きな誤りがあったほか、畜産物の消費急増による飼料消費量増加への予測が実際より大きく誇大されていることと、耕地面積減少状況への過大評価など、

いずれも事実誤認または推測の根拠となるべきデータを恣意的に取捨するような異常な手法で、強引に持論を世間に押し付ける姿勢が目立っている。

本論では、このような憶測と事実誤認に立脚した中国食糧供給危機論に反論すると共に、中国の食糧供給体制の現状と課題および今後において解決すべき問題点を探り、中国の経済成長並びに政治的・社会的安定に寄与する食糧生産と供給体制の重要性への認識を深めるようにしたい。

一 改革開放期の食糧増産状況

改革開放時代以来の食糧生産量を見ると、一九七八年の三億四七七万tから、一九九七年に四億九二五〇万tと、二〇年の間に実は一億八七三万t増で、率では約六二%の増産を果たしている。これは、表1で示したとおり、一九九三年二月の重要会議で採択された『九〇年代中国の食物構造の改革と発展要綱』で定めた「小康水準」の数値目標をほぼ繰り上げて達成した。

一九七八年一二月の中国共産党二期三中全会で改革開放路線が確立されて以来の二〇年間で、中国の食糧生産に四回にわたる増産期があった。第一次増産期は一九七八、七九年の二年間で、農業生産の戸別請負制導入が農家の意欲を大いに刺激したことが最大の要因とされている。ちなみ

に、この時期の食糧生産量は二億八二七三万t（一九七七年）から、三億三二二万t（一九七九年）に上昇し、増産幅は約四九四〇万t（約一七・五%増）だった。

第二次増産期は一九八二～八四年の三年間、人民公社制度の解体にともなう生産力の解放による大幅な増産で、食糧生産量は三億二五〇二万t（一九八一年）から四億七三〇万t（一九八四年）へと急上昇し、三年間で八二二八万t（約二五・三%増）の大飛躍を成し遂げた。

表1 2000年までの食糧増産目標

(単位：万t)

品目	1993年実績	2000年目標	1996年実績
米	17,770	19,170	19,510
小麦	10,639	11,985	11,057
トウモロコシ	10,270	11,920	12,747
その他	6,970	7,574	7,140
合計	45,649	50,649	50,454

出所：『90年代中国の食物構造の改革と発展要綱』（1993年2月全国農村工作会議で採択）、93年度および96年度のデータは『中国統計年鑑』1997年版（中国統計出版社、1997年）。

第三次増産期は一九八九、九〇年の二年間、順調な天候と買付け価格の引き上げに刺激された生産意欲の向上により、食糧の増産量は二年間で約五二一六万t（一九八八年の三億九四〇八万tから九〇年の四億四六二四万t、約一三%増）に上った。

第四次増産期は、一九九五、九六、九七年の三年間で、農業重視政策の実行と買付け価格の大幅引き上げによって、食糧生産量は一九九四年の四億四四五〇万tから、一九九六年には五億四五四万tという史上最高を記録し、九七年にも四億九二五〇万tの高水準を維持している。これで、食糧生産は三年間で約六〇〇〇万t（一九九六年の水準で試算）の増産となっている。

改革開放期における食糧生産の大幅増加は、この時期の中国経済の躍進を支えており、また、表2で示したように、国民一人当たりの食糧保有量では、一九九六年に史上初めて四〇〇kgの大台に上った。これによって、長年の課題であった「温飽問題」（衣食問題）を初歩的に解決したとして、中国政府は食糧生産・供給の安定化を中国の政治的・社会的安定をもたらす最重要の要素として位置づけている。

表2 一人当たりの年間食糧保有量の推移

(単位: kg)

	1978	1985	1990	1992	1993	1994	1996	1997
一人あたり保有量	319	361	393	380	387	373	410	400
増加率*	100	113	123	119	121	117	129	125

注: * 1987を100とする。

出所: 『中国統計年鑑』1997年版。1997年度のデータは、「国家統計局関与国民経済和社会発展的統計公報」（『人民日報』1998年3月5日付）により筆者が算出。

二 食糧増産をもたらした 地域構造変革

中国の食糧増産は、一九八〇年代以来次第に顕著になりつつある食糧生産地域構図変化の中で達成した。その変化というのは、主な食糧生産基地が、かつて食糧生産シエアの大半を占めていた長江流域や華南地域（総じて南方地域と呼ばれる）から、黄河中・下流域または東北地域など北方地域に移ったことを指すものである。

実際に、一九七八年当時では全国の約五六%の食糧を産出していた長江流域と華南地区は、全国の食糧生産シエアに占める割合が一九九六年に四〇%台に落ち、反対に、北方地域の食糧生産比重が大きく上昇し、とくに、「商品糧」（国に売り渡されて食糧流通市場で取り引きされ、都市部で食料として消費されるもの）の産出と拠出では、北方地域の占める比重がさらに大きい。なかでも、東北地区（黒竜江省・吉林省・遼寧省）だけで一九九〇年以後の約六年間で、全国各地に拠出した「商品糧」が延べ二億七に上っており、全国都市人口約三億人のうちの一億人の胃袋を満たしているという。

このことは、将来にわたる中国食糧供給体制の安定化にとつて、生産量の増減以上に重要な意義を持つものとする。

べきであろう。思えば、一九七〇年代までに中国には「南糧北運」（南方の穀物を北方に輸送し、消費する）との言葉があったように、長江流域・華南・西南地区などの南方地域が中国の食糧供給基地だった。しかし、今ではその逆の「北糧南運」が中国の食糧生産消費現状を示すものになっているのである。

食糧生産地域構造の新しい変化の背景として、まずは東部・東南部地域の急速な工業化による耕地と農業人口の減少を挙げることができる。一九八〇年代以来、東南沿海地域での急速な経済発展により、この地域の耕地面積と農業人口が急減し、食糧生産コストが大きく上昇した。その結果、かつて穀倉地帯と呼ばれていた南方地域の食糧生産が頭打ちとなり、一部の地域では減少傾向に転じるようになっていく。

これに対して、揚子江より北の地域、とりわけ黄河中・下流域を中心とする華北・西北地区での農地整備と水利施設の建設が進み、穀物の単収が大幅に引き上げられた。さらに東北や華北・西北地区の一部の寒冷地帯では、近年、ビニール栽培技術の普及をはじめ、有機肥料の投入、高収穫量、耐寒品種の多用などにより、耕地利用の高度化が着実に進んでいる。そのため、これらの地域での食糧生産は、次第に従来の一毛作制中心から二毛作制へ移行し、農地利用の効率化が大幅に向上している。

表3 耕地利用率と食糧単位生産量の推移

年次	耕地面積 (万 ha)	総作付け面積 (万 ha)	耕地利用率 (%)	食糧生産量 (万 t)	1ha 当たり 生産量(kg)	1ha 当たり 増産率(%)
1978	9,939	15,010	151.0	30,477	3,066	100.0
1980	9,931	14,638	147.4	32,056	3,228	105.3
1985	9,685	14,363	148.3	37,911	3,914	127.7
1990	9,567	14,836	155.1	44,624	4,664	152.1
1993	9,510	14,774	155.4	45,649	4,800	156.6
1996	9,497	15,238	160.0	50,454	5,310	173.0

出所：『中国統計年鑑』1997年版、『中国農業統計年鑑』1997年版により筆者が算出。

表3では一九八〇年代以降の全国耕地利用率の向上、そして農作物単収量の改善状況を統計数字により示している。

三 農業軽視政策の失敗と教訓

以上のように、改革開放政策が実施された一九七八年以降、中国の食糧生産はその生産量をトータルで見ると、総じて安定した成長率を維持し、この期間において生産・供給の状況も安定している。しかし、食糧増産の事実だけを見れば、生産と供給体制に大きな問題がなく、これまでの農業政策も確実に功を奏したかのように見えるが、個別の年間統計や食糧供給の実状を振り返ってみると、これまでに幾度も激しい起伏があり、それによる食糧供給体制への懸念が終始存在しているのも事実である。

一九八〇年代以来、中国農業が幾度かの食糧増産期を迎えることができたのは、主として改革開放初期に行われた農業生産管理体制の改革と農業生産組織の改編により、農家の生産意欲が刺激され、農業生産力が大いに解放されたためだった。その改革と改編を象徴するのは、「人民公社」の解体と農業生産請負制の導入だった。

それと同時に、土地請負制度長期化への確約と農産物買付け制度の改革、さらに食糧買付け価格の引き上げなど、

農家の所得水準を向上させる改革措置が実施されたため、農家は請け負った土地への投資を増やし、肥料・農薬の投入および新品種の導入などによる増産態勢を強めた。その結果、国と地方政府の農業投資に大きな増額がなかったにもかかわらず、農家や農業生産グループの投資増に支えられた国全体の農業基本投資は増加傾向にあった。

一方、改革開放初期からの経済成長と国民生活の向上がもたらした消費生活の多様化により、食糧消費市場が大きく変容しはじめた。そのため、農業関連の政府部門と生産者は、旧来の生産体制と手法を改め、新しい需要に因應するよう新たな投資と技術革新を行うよう求められるようになった。

ところが、一九八〇年代の後半から九〇年代のはじめにかけて、中国指導部は実質上工業、とりわけ重工業や沿海地域に集中する輸出加工工業の発展を最優先する戦略を採っており、農業、なかでも内陸奥部の貧困地域の農業生産体制への強化をおろそかにしていた。

すでに、近年多くの農業専門家や経済学者がしばしば指摘してきたように、中国農業が抱える問題は多く、今後の食糧生産・供給体制に大きな不安が存在している。しかし、数々の問題点のなかでも、指導部の農業政策の不一致が時折農家の増産努力を帳消しにし、食糧供給不安を引き起こす最大の病巣であることを指摘しておかなければなら

ない。

これまでに、食糧生産の起伏と供給体制の不安定に対する国民の懸念は、幾度もの全国的インフレを誘発しており、中国の政治的・社会的安定を損なう危険要素となっている。にもかかわらず、一九八〇年代以来、当局が実際に示した経済発展優先順位には、経済特区や沿海対外经济技术開發都市の開發を中心とするいわゆる「沿海地域経済發展戰略」が終始第一位に置かれている。

実際にも、一九九〇年代の半ばまでに、共産党中央委員会から政府の中央省庁、さらに地方政府や多くの経済学者の間に至るまで、農業軽視の風潮がひそかに広がり、末端行政組織や農業関連部門にも農民はじめの悪習が氾濫していた。これらの現象は、かなりの部分においては、中国政府が一九九〇年代半ば頃までに実際に採っていた誤った農業政策にもたらされたと言うことができる。

一方、一九八〇年代以降の食糧生産量の大幅増加の事実、政府関係者や農業専門家の間にも盲目的な楽観論を繰り広げた。これも実は、当局の農業軽視政策を招いた大きな要素だった。例えば、一九八四年秋場の大豊作を迎えた直後、当時の政府関係者やマスコミの多くは、一九七八年からのいわゆる「五豊二平」（二年間の平作を挟んだ五年の豊作）で食糧生産量が二億八二七三万tから四億七三〇万tへと飛躍した実績を見て、一部で食糧過剰論まで台頭す

るほど、農業生産の現状と将来を楽観視する見方が広がった。

さらに、豊作の中で連続して起きた食糧在庫増や販売難（市場価格が下落する反面、消費量が伸び悩む）現象を、食糧増産への抑制策を打ち出す根拠にとらえた当局は、一九八四年末から農業への投資と融資を減らし、政府による食糧買付け量の削減と買付け価格の引き下げを決定し、実質上食糧生産を下方誘導する措置を打ち出した。

それだけではなく、中国政府はその後、農業用機材や物資の価格上昇を黙認し、食糧売り渡しに対する奨励措置も一時取りやめた。その結果、買付け価格の下落による農民の減収に加わり、農業関連資材の価格高騰と末端組織による各種徴収金・負担金の乱発がさらに深刻化し、農民の生産意欲が急速に低落しはじめた。結局、一九八五年の穀物作付け面積が大幅に減少（前年度実績の一億二二八八haから一億八八五haへ、実質減少率は約四％）し、食糧生産量も大幅に落ち込んだ（前年度実績の四億七三二万tから三億七九二万tへ、実質減少率は約七％）。

四 深刻な食糧供給危機と

物価上昇の悪循環

重工業と輸出加工工業優先の経済発展戦略に影響され、ま

た食糧供給楽観論の台頭によってますます深刻化する農業軽視傾向により、食糧生産は一九七八年以降大きな起伏を繰り返してきた。なかでも、一九七八～七九年、一九八二～八四年、一九八九～九〇年の三回にわたる増産期に、食糧生産量が大幅に増加した直後に、いずれも政府の失策に自然災害が重なり、食糧生産量が大きく下落し、文字どおりの減産期入りを余儀なくされた。一九九〇年代半ばまでの中国農業情勢の特徴を「二豊三欠」（二年豊作の後に三年の凶作が続く）という表現が、農業関係者や農民の間でにわかに流行り出したほど、中国の食糧生産は極めて不安定な状況が続いた。

無論、これまでの歴史を見ると、豊作後の減産を繰り返した原因には、天候不順などの不可抗力による一面があったのも否定できないが、当局の農業政策の失敗が食糧生産を低迷に追い込むもっとも大きな要因であるのは紛れもない事実である。すなわち、農家の生産意欲向上と農業投入の増加がもたらした大增産が実現した後に広がる農業軽視の傾向こそ、これまでの食糧生産・供給に見られた激しい起伏を作り出した元凶である。

ただでさえ問題山積の中国農業には、改革開放期に入っ
て以降、更なる困難な状況が現われはじめている。それは、
一九八〇年代以降の工業化のなかで、大都市部周辺での
乱開発による耕地減少、沿海部や大都市への出稼ぎによる

労働力流失など、農業問題の新たな危機につながる赤信号が相次いで点っている。これらの問題に加えて、近年導入が急がれている「市場経済化」も、中国の食糧生産・供給体制に新たな課題を投げかけている。

改革開放時代以来、消費市場に市場価格を取り入れはじめた中国では、食糧加工品や副産物をはじめ、一般商品の価格設定に需給関係と市場競争原理に左右される「市場化」が急速に進んでいる。そのため、増産期に起きる食糧市場価格の下落が農民の生産意欲を抑制し、食糧供給量を抑える結果をもたらした際に、従来のような政府による政策的な価格維持が効かなくなり、市場混乱のダメージは実質上生産者である農家が一方的に受けてしまう。

一方、農民の生産意欲低下で作付け面積が減り、翌年度の食糧供給が減少すると、今度は食糧価格の急上昇でインフレを引き起こし、都市部住民の生活に打撃を与え、さらに、基本生活品の価格高騰が鉱工業やサービス業などの生産コスト上昇を招いた結果、全国的範囲での消費価格急騰が発生し、農家も含めた国民全体の生活苦をもたらしてしまふ。

この悪循環をもつとも象徴するのは、一九九四年の食糧価格高騰によるインフレ（年率約二四％で改革開放期以来のワースト記録）だった。その時、天候不順に加わり、農家の生産意欲低下による食糧生産の頭打ち状態が続いた。

そこで、食糧供給不足が生じ、食糧の小売り価格の上昇が失速し、一九九四年末から九五年初にかけて、国内市場の食糧小売価格は平均四一六割もの高騰を見た。

さらに、一九九五年春、食糧価格の高騰を見て、一部の農家や末端組織では売り惜しみが深刻化し、穀物主要産地の在庫増と主要消費地域での品不足という異常現象をもたらしている。その結果、自由市場での食糧小売価格は、投機的な理由も含めてさらに大きく引き上げられ、不安と懸念を抱く投資家の思惑買いで、各地の穀物先物取引所ですごうの投機ブームを呼び、国内穀物現受け価格が国際市場価格を大幅に上回る危機的な事態を生んだ。

五 食糧増産と

農業軽視傾向台頭の矛盾

一九九五年の春以降、食糧価格の急騰に生産者が刺激を受けたこともあり、また、政府の増産促進措置も効を奏し、全国の穀物作付け面積は約二％増加している。さらに、農業投資の増加と生産技術の向上に加えて、好天候にも恵まれたため、食糧生産量は前年度比で約五％増の四億六六六二万トとなり、食料品市場の価格安定をもたらし、全国範囲での物価抑制に大きく貢献した。

さらに、一九九六年度に入っても全国の食糧作付け面積

が増加しつづけ（一九九六、九七年度は前年比でともに約二%増）、当局および農家からの農業投資も増加の傾向が続いた。一部の地域で自然災害が発生したにもかかわらず、各地から豊作を報じるニュースが相次いで流れていた。一九九七年初の全人代で、李鵬首相は政府工作報告の中で一九九六年度の食糧生産量を四億九〇〇〇万tと公表した。

ところが、一九九七年九月に刊行された『中国統計年鑑』一九九七年版（国家統計局編、中国統計出版社）の中では、一九九六年度の食糧生産量を五億四五四万tと記載し、少し前に政府が公表した数値を一四五四万tも上回っている。これにはさすがに、中国経済専門家のみならず、世界のマスコミも戸惑いの色を隠せない。これだけ、食糧生産量についての公式統計に異なったデータが出され、しかもごく短い期間の中で権威のある政府機関が自ら統計数字を修正して公表したのだから、何らかの背景があったに違いない。

一九八〇年代以来、中国の経済統計数字は経済運営の透明性と開放度の向上により、基本的には経済実態を反映するデータが提供され、次第に信憑性が高まってきている。食糧の生産・供給に関する統計数字も同様に、政府機関や専門家の厳重のチェックを受けた上で、全人代の会議公報や共産党中央機関紙の記事などのような形で慎重に発表さ

れている。

実際に、それまでに一部の経済統計関係者から、一九九六年度の食糧生産量が五億tを超えた（例えば、一九九七年八月二一日付の『北京青年報』に掲載された農業部情報センター唐妍研究員の投稿「一九九六年度食糧生産量は五億四五四万tに達している」など、『中国統計年鑑』一九九七年版の統計数字とまったく同じものがあった）という情報も流れてはいたが、政府の「公式発表」によって否定された。

本来ならば、いわゆる食糧供給体制の危機が不安を呼ぶなかで、食糧大幅増産の実績が証明されることは、農業政策の正確性と食糧供給情勢の安定を内外に向けてアピールする絶好手段となるはずだった。一九九五年以降、ことがあるたびに農業重視姿勢を強く示した中国政府にとっても、鄧小平が一九八五年に「小康水準」の重要指標として示した、近代化建設の中期の目標の一つでもある食糧生産量五億tという目標が繰り上げ実現できたということは、改革開放路線の功績と政治指導力の安定を示すよい機会だったことは間違いない。

ところが、中国政府をはじめ、農業関係部門や多くの農業経済専門家、さらにマスコミはなぜか、この目標達成の「吉報」をあえて取り上げようとはしなかった。いかにも不可解なことである。

実は、食糧総生産量の五億ト達成という公式発表は、各地に密かに台頭している安易な農業生産楽観論に都合のよい根拠を与え、当局がもつとも警戒している農業軽視風潮の巻き返しを誘発しかねない、という政治的な配慮から、中国政府はあえて新しい農業政策を実行させた後の一九九六年末から一九九七年初にかけて、関係部門やマスコミに五億ト達成の発表をさせなかったとの観測も、一部の中国問題専門家の間で一時広がったほどである。

思えば、一九九六年の秋以降、中国国内のマスコミが食糧生産・供給状況を報道する際に、記録的な大豊作を取り上げると同時に、必ずと言っていいほど「売れ難い」（流通体制などの遅れで、食糧買付け現場で発生する「売れない」、**『代金が支払われない』**などのトラブル）を警戒するよう呼びかける社説を發し、農民利益保護の重要性を繰り返す異常な報道体制を採っていた。さらに、政府が豊作のなかでも「保護価格」（食糧買付け価格を市場価格より高めに設定し、農家の収益低下を防ぐ特別制度）を実施することと決定すると、報道機関は一斉に宣伝キャンペーンを展開し、これに違反する末端組織への摘発事例を取り上げるようになっていた。

このように、当局の厳しい統制下に置かれるマスコミは過度な豊作報道を控え、あくまでも農業重視の政策宣伝を貫いている。この共通した姿勢からは、報道機関を管轄す

る共産党の宣伝部門や政府省庁からの厳格な指導と要請があったことは容易に想像できよう。それだけ、中国政府は食糧生産・供給事情に対して異常なほどに神経を使い、食糧供給不安を巻き起こすまいと、ささいな動きにも警戒の目を光らせているのである。

六 中国政府の 農業生産危機意識

当局が食糧生産状況に関する公式発表に慎重な姿勢を採るのには、食糧生産と供給状況に対する危機意識が強く働いていると言えよう。つまり、一九九五年以降の連続豊作により、国内外での食糧生産・供給不安がだいぶ和らげられたものの、実際に農業生産全体において不安定な状況が依然として続いていると、中国政府は認識しているのである。

とりわけ、政府の農業政策に左右されやすく、極めて不確実な管理と支援体制の下で、低い生産性に依存している食糧生産に、いつかは逼迫した状況が再来するのではないかという不安が、当局をはじめ多くの農業関係者や専門家の間に根強く存在している。

もともと、中国では食糧供給事情を語る時、増産ができたかどうかをめぐる議論と、一時の豊作や凶作に一喜一憂

する情緒的な傾向が一人歩きになりがちで、増産後の対応のつまずきで農家に損失をかぶらせる政策失敗の事例に対し、専門家も含め、人々は厳しく責任を追及していなかった。

ついで、三年前までに、中国農業生産の頭打ち状態が指摘され、それによって中国、ないし世界的な食糧供給逼迫予測が話題を呼び、近い将来における「食糧恐慌」の到来を予言する学者も数多く登場していた。ところが、世界中の農業関係者の関心が中国の食糧生産状況に集中するなかで、その注目の的である中国では、連続して大豊作を迎えることができた。その記録的な大增産を見て、今度は食糧供給はもう安泰だと、人々は安心しきったあまり、ついに食糧供給の不安定を示す危険信号を見落としていることに気付かなかつた。

このような状況に危機感を強めた当局は、最近さまざま手段を行使して全国に警告を発しつづけている。一九九六年の歴史的大豊作後に報道機関への慎重な誘導姿勢からも、中国政府が抱いている危機意識の強さをうかがうことができる。

事實上、近年各地では当局が懸念した通りのことが頻繁に発生している。例えば、一九九六年秋に史上最高と言われたトウモロコシの収穫を終えた東北地域（黒竜江省、吉林省、遼寧省）各地では、公的買付け所に入庫できないト

ウモロコシが大量に露天貯蔵されていた。中央政府が在庫削減の緊急策として、海外への輸出を増やしたほか、南方地域に二〇〇万トを超えた在庫分を緊急配送したにもかかわらず、かなりの量の損失が出たという。

このように、豊作を迎える農家が歴史的な大增産をどうしても喜べない事態が発生し、「増産不増収」（収穫量が增えるが所得が増えない＝豊作貧乏）という悪夢から目が覚めた結果、各地では豊作年の後に作付け面積を減らし、食糧生産への投資を控える傾向が広がっている。

このような異常事態を防ぐために、中国政府はすでに一九九四年から貯蔵・輸送施設の強化と食糧産地での加工基地の建設など、食糧流通システムへの改善を開始した。しかし、工業化を中心とする経済発展の重心が沿海部や大都市に置かれたままの現状では、抜本的な農業振興策が制定できず、食糧流通システムの本格的整備と強化には至らなかつた。

一九九五年一〇月に開催された党一四期中三中全会で、共産党中央委員会は今後の経済発展戦略の中で、農業分野での生産促進を最重要課題として取り上げることを決定した。その具体的措置として、農業分野への投入を増やすとともに、外国政府または国際組織、金融機関からの資金提供を積極的に利用し、農業生産の基盤整備、技術向上などを図ることを決めた。それを受けて、各地では一九八〇年

代以来数度にわたる穀物買付け価格の引き上げに続き、一九九五、九六年にも大幅な引き上げを実施し、農家の生産意欲向上に努めている。また、各地の行政当局から、農村地区の末端組織、個々の農家や生産グループに至るまで、農業生産に対する投入や穀物作付け面積を増やし、農地管理や水利、灌漑施設の強化で自然災害を防ぐことに努めるようになった。

このように、中国政府が食糧生産・供給体制を強化するために、これまでの農業政策を大きく転換させたことは、かつての農業軽視政策による失敗から教訓を得、工業発展一辺倒の近代化建設路線を反省した事実を象徴している。とりわけ、一九九五年からの三年連続増産と、食糧備蓄量が史上最高水準に達した現時点において、当局の姿勢は従来より大きく前進し、今後の農業政策に明るい方向を示している。

七 「農業重視」の姿勢と 農業支援政策

すでに前節で触れたように、食糧供給不安から端を発した高インフレ（一九九四年）による社会的な動揺と不安が政局に大きく影響し、改革開放政策の続行に対する反対論までが台頭していた。このような厳しい状況を前に、中国

政府はようやく従来 of 農業軽視政策の危険性を認識し、農業生産の低迷と後退を食い止めようと、重い腰を上げて本格的な対応策を検討するようになった。

一九九五年一〇月の党一四期三中全会が制定した「二〇一〇年の将来目標に関する建議」の中で、指導部は今後の経済発展において、もつとも優先的に推進すべき重要産業の筆頭に「農業の持続的発展」を挙げている。また、新しい産業育成政策や外資導入策の中でも、農業への支援と外資誘導措置が盛り込まれており、当局が農業発展に対する方針変化はこれによってより鮮明になっている。

このように、一九九五年以降、中国政府は農業発展を当面の経済建設における最優先課題と位置づけ、「農業重視」の姿勢を明確に示し、具体的な農業支援政策を打ち出すようになった。なかでも、一九九五年以降実施された「省長責任制」という非常態勢ともいふべき制度を導入し、食糧生産・供給量の確保と価格安定化を、地方政府最高責任者の職位にまで責任連帯させたことは、その決心の強さを物語っている。

その後、当局は食糧生産と供給安定化に向けて抜本的な政策転換を実行し、さまざまな措置を打ち出した。例えば、農民負担を軽減させる措置の強化、農民いじめ現象がひどい地域での取締りと違反幹部への規律処分、國務院農業發展基金の設立による農業への投資金額増加、食糧買付け価

格の引き上げと食糧流通部門への強化、建設用地徴用の一部凍結、農民負担警戒線の設定と強化など、一連の農業保護政策が打ち出された。さらに、中国政府は農業分野への投入を増やすとともに、食糧買付け価格を約三〇％程度引き上げ（一九九七年夏に実施）、農家の生産意欲向上に努めている。その結果、一九九六年と九七年はともに、食糧作付け面積が前年比で約二％増え、化学肥料や農薬の使用量も大幅に増加した。

一方、一九九五年以降、当局は食糧市場混乱の最大要因である穀物先物取引に対する法整備と管理を強化し、投機ブームを抑える姿勢を強めた。それと同時に、生産地行政組織を通して食糧種目や供給量を調達するとともに、食糧倉庫・輸送車両・加工設備などを増やし、各地で食糧流通センターを建設する計画が実施された。

一九九七年夏場の記録的な豊作を前に、当局は年年初に約束した買付け価格の引き上げを実施すると同時に、農業・金融・運輸など各省庁および生産地行政組織に対し、夏場作物買付け用の代金・施設・設備を確保し、農家が売り渡す食糧に対して「保護価格」（自由市場価格を上回るように設定される）で買い付けるよう通達を出した。これにより、農家から売り出される食糧はほぼ無制限に買い上げられるとともに、政府による買い支えで農家の所得増が保証され、農民たちの不安は一応解消された。

当局が採ったこれらの措置は、食糧生産・供給における過度な起伏による悪影響を未然に防ぐといふこれまでになかった農業安定策に基づくもので、中国政府の経済運営政策が従来の工業化一辺倒から、国民生活の安定化に重点を置く農業重視に転換していることを実証している。

農業軽視政策がもたらした失敗と、食糧生産・供給体制の混乱を防ぐための農業重視態勢の強化という一八〇度の政策転換の事実から、中国では、食糧供給の安定化を中心とする農業政策は、決して単純な経済問題ではなく、社会安定、政権維持ないし長期的な国際戦略の一環となる最も重要な政治課題でもあることが分かる。

言うまでもなく、人口大国の中国では、食糧供給体制の確立は他を圧倒する大きなテーマであり、政権の安定を左右する命綱そのものである。そのため、食糧供給に危険信号が点つた際に、当局はすべての産業より農業を優先的に発展させ、国を挙げて食糧増産を図る体制を採る。その時、中央集権的経済運営システムの強みが最大限に発揮され、一党独裁的政治体制までが食糧増産のために稼働することになる。「省長責任制」の導入、または一九九五年以降に実施された強硬な農業保護政策は、このことの重要性和中国政府の意識変革の過程を如実に象徴している。

八 中国食糧生産・供給体制の 長期的課題

中国の食糧生産・供給体制の行方を予測するに当たって、一つの重要事実を見落としてはならない。それは、人口大国である中国にとっては、食糧の自給自足は決して単なる国レベルで語られる程度の経済政策問題だけではなく、各省・自治区における地域経済の根本的課題でもあり、さらに、その管轄下の農村行政機構の県や郷においても、社会的安定の根幹にかかわる死活問題、ということである。無論、個々の農家にとっても、食糧だけは他人に依存することができず、最低限の食糧を生産し確保することは、自らの生活を安定させる知恵であり、中国農民の生理的本能でもある。このことは結局、かつて農業軽視の風潮が最も氾濫していた時においても、農村末端組織や個々の農家が厳しい環境の中でも一定の食糧を産出し、それをもって自らの基本生活を維持してきた事実を裏付けている。

しかし、食糧産出が農家の本能とは言っても、中国政府の食糧増産政策に、農家や末端組織は無分別に従い、政府の示した通りのシナリオで食糧生産に全力を挙げる保証はどこにもない。というのは、生活に必要な最低限の食糧を確保するために、中国農民は労を辞さずに働くものの、い

ったん危機的な局面から脱出したなら、農民たちは直ちに自らの目標をより高いところに合わせるからである。

現に、一応の「温飽問題」が解決された中国農村では、農家が現金収入を増やすために、今や農業生産の多極化と消費生活の多様化を求めている。それには二つの傾向が見られている。一つは非農業分野への労働力移動である。つまり、郷鎮企業への就職または都市部や沿海地域への出稼ぎが進んでいる。さらに、近年では、一部の農村地域に新しく出現した「産業化経済体」（農業、加工业、農村商業などを含む総合的サービス業などから成るもので、さまざまな分野への拡大を見せはじめている）に象徴されている農村地域経済構造の変革もこの傾向に拍車をかけている。

もう一つの傾向は、現金収入の向上に結ぶ経済作物の生産を増やし、食糧生産のシェアを下げることである。すでに、表4で示したように、一九八〇年代以降、全国の作付け面積に占める食糧作付け面積が確実に減少する傾向にあった。一九九〇年代以来の経済高成長の中で、この傾向はさらに顕著になりつつある。

このような農民の自発的行動に対し、当局はさまざまな措置を打ち出して食糧生産の頭打ち状況を防ごうとしている。しかし、現実的な中国農民は事実上、これまでの工業化の犠牲にさせられてきただけに、自らの努力によって生活環境を改善するチャンスを手放せない。

表4 農産物の作付け面積の推移

(単位：1000ha)

年次	総面積計(a)	食糧面積計(b)	b/a	経済作物面積計(c)	c/a
1952	141,256	123,979	87.8	12,494	8.8
1962	140,229	121,621	86.7	8,763	6.2
1970	143,787	119,267	83.1	11,713	8.2
1978	150,104	120,587	80.3	14,440	9.6
1980	146,379	117,234	80.1	15,921	10.9
1985	143,626	108,845	75.8	22,378	15.6
1990	148,362	113,466	76.5	21,417	14.4
1993	147,741	110,509	74.8	27,187	18.0
1996	152,381	112,548	74.0	29,970	20.0

出所：『中国統計年鑑』各年版のデータに基づいて筆者が試算。

この現実に対して、中国政府は農民たちの自発的な行動は必然的な趨勢として真つ正面から認識した上で、それに対応した政策を実行させなければならない。無論、従来のような農業政策を維持し、農民の身を食糧生産に縛り付けるだけでは、もはや食糧生産体制の安定化を図ることができないことも認めなければならない。

例えば、一九八〇年代以降、当局が実施した厳しい行政指導と意図的な誘導策は、食糧生産・供給におけるいつときの混乱防止に実効性があるものの、長期的・持続的安定を保証することができなかった。そのために、豊作・凶作にかかわらず、毎年「農民保護政策」を打ち出し、食糧買付け価格を引き上げつづけている。現在、毎年のように実行する買付け価格引き上げを支えた財政負担は重く、また、都市部住民の生活安定を図るために低めに据え置かれたままの食料品価格を維持するための財政支出も膨張しつづけている。

食糧生産・供給体制の安定を維持するために、中国政府はこれまでに事実上国家財政を犠牲にしてまで、歪んだままの需給バランスを意図的に支えようとしている。にもかかわらず、すでに前節で述べたように、農業軽視や農民いじめ現象が依然として深刻化している。これは、政府当局のその場しのぎ的なコントロール策だけでは、食糧供給体制に潜在する危機を防ぐことができないことを証明してい

る。まして、天候不順や他の異常事態による農業生産への影響が現れた際、すでにこれまでの歴史にも実証されたように、突発的混乱への応急対処の面では、現在の農業指導・管理体制の脆弱さはまだまだ克服されていない。

さらに、農家の生産自主権を尊重しなければならぬことの大切さを実証する重要な指摘がある。それは、現在中国政府が公式発表した食糧生産量統計数字には、農家の食糧産出量に対する統計に漏れが多いことが指摘されていることである。つまり、全国の食糧生産量がかなり低く見積もられている可能性が強いということである。

この指摘の根拠の一つは、農家の食糧備蓄は一九八一年度では全国平均で約一五五kg（世帯当たり）から、一九九四年度の約五四一kg（いずれも『中国農業統計年鑑』一九九六年版、中国統計出版社、一九九七年による）へと、実質上二・六倍ものの増加があったにもかかわらず、政府が公表した食糧の年間生産量・買付け量および消費量などの差し引きからは、この備蓄量増大の実態は説明できない。つまり、公式統計から漏れたかなりの部分の食糧生産量は、農家の備蓄という形の「隠れた存在」となっているとい¹⁵う。

この指摘がどれだけの正確さを持ち、中国農業の今後を考¹⁶える上でどのような意義を持つのかはまだ不明な点が多いが、農家の経営状況の実体を政府統計に頼るだけで正確

に掴めないことを示唆してくれた貴重なものであるのは間違いないであろう。

すなわち、中国では、個々の農家が生産意欲を發揮して食糧生産に全力を挙げることが、全国の食糧供給体制の安定化に寄与する度合いは、政府が統計数字の動向に反応して農業政策を調整し、食糧増産を図ることの重みをはるかに上回っている可能性が指摘されているのである。それだけ、中国農民の自発的な生産活動への意欲が、食糧生産・供給体制の安定化を左右する重要な力を持っていることが想像できよう。

今、中国農村に現れたさまざまな新状況に対し、中国政府はいよいよ真の試練を迎えなければならぬ。今後、農民たちから求められる真の「支援」というのは、もはや狭義的な農民保護や資金または物質的な援助だけにとどまらない。食糧生産と供給の長期的安定化を維持するには、農家の生産意欲を向上させ、農民の所得水準を大幅に引き上げることが急務となっている。それを達成させるためにも、これからは、農家の生産活動に対する余計な行政関与をなくさなければならぬ。このことは結局、これまで以上にたび問題になってきた末端行政組織と農家との利益衝突を防ぎ、農業生産への過度な干渉を断ち切ることに結びつくのである。

すなわち、地域や個々の農家に対し、自らの特長を生か

した上で、経済発展を図る「空間」と「機会」を提供し、その手足を縛るような過度な行政干渉を止めるよう、根本的な意識改革を行わなければ、食糧生産・供給体制の長期的な安定はありえない。

言うまでもなく、農民の生産自主権を尊重し、農家の生産意欲を最大限に發揮させることの前提は、生産・流通・消費のすべてを含む食糧生産・供給分野全体における市場経済化を大胆に導入することと、全国一律に施行されている硬直した農業指導管理政策を、それぞれの地域の特長を生かし、その経済発展のレベルと実情に合ったものに改めることにはかならない。

例えば、地域ごとの経営環境と労働力資源に応じた農業生産組織の結成と変動を認めることが重要である。それは、経済発展が遅れている内陸部での農業生産請負制継続に対する農民の要求に比べて、その制度の延長と必要な改善策を打ち出すと共に、近年、沿海地域や大都市周辺部の農村に広がりつつある農業生産組織再編成の新動向を象徴する「農業産業化」⁽¹⁾に対し、政策的な支援を積極的に行う、という二つの側面を持つものである。

以上のような新たな農業政策は、これまでの失策を反省した上で実行しなければならぬ。それこそ、旧来の農業政策の問題点を認識し、その教訓を汲み取った上で新たな前進につながる第一歩を踏み出すことを意味するのであ

る。

おわりに

一九九五年以降の食糧連続増産の事実は、これまでに暗い将来像ばかりを描いた中国食糧供給危機論者の予言を打ち破り、中国経済のアキレス腱でもある農業生産の行方を懸念する人々に一応の安心感を与えている。また、当局もこれによってこれまでの農業政策に自信を持ちはじめている。最近、中国政府関係者は公式的な場で度々「中国人は十分に自分を養える」と発言し、食糧供給不安に対する国民の懸念を懸命に払拭しようとしているのも、連続した食糧増産がその背景にあったのである。

しかし、人口増加が続く中国では、食糧消費量が確実に増え、また今後の経済発展により食糧消費の多様化が進むにつれ、畜産品、乳製品または各種の加工食品など、より質の高い食料品を求める傾向が間違いなく現れる。これは結局、食糧生産体制に対して更なる数量的増加と品質的改善を要求していくに違いない。

ところが、一九九六年度に達成された五億四五千万トの記録的生産量からさらに大幅な増産を実現させるには、これまでクリアできなかったものも含め、様々な困難を克服し、国を挙げての努力をしなければならない。それに対

して、現在の農業政策（農業投資や農地保護策、穀物買付け制度と価格の安定策などを含む）と農業生産の現状（農業労働力、耕地面積、水利灌漑施設、肥料と農薬の使用および品種改良と導入、農作業機械化など）のままで、今後の大幅増産と安定供給には決して樂觀視することができないのが実情である。

むろん、現在の農業政策の下においても、これまでに大幅な増産があつたのは事実だが、それはある意味では多くの農民の利益を犠牲にした上での発展であり、痛みを伴つた成長と言わざるを得ない。実際にも、食糧増産が達成されながらも、安定供給が維持できず、農家の所得減で生産意欲が低下するような問題がこれまでにたびたび噴出して

いる。

今後、中国では、本当の意味での農業近代化とはいつた

い何を意味するかをあらためて考える気運が高まるだろう。また、その模索の中から新たな農業発展戦略が生まれることが予想されている。長期的な安定を保ち、しかも農業生産の主体である農民に真の裕福をもたらすことができ

る農業政策は、中国農業の伝統と現実に立地した上で築かれるものでなければならぬ。それは一言で言えば、補完型産業構造の構築による農村経済多様化というものになる。具体的には、農産物の生産・輸送・加工・販売手段の近代化を中心に、地域経済をより円滑に運営するための農

村商工業、サービス業などの育成と発展を促進し、農村の経済基盤を強化していくことが求められている。

ところが、当局の食糧生産・供給体制強化方針は、現在依然として粗放経営、零細農耕方式を主とする中国農業に新たな課題も投げ出している。それは、大量の労働力を抱える農村で、生産の効率化に象徴される農業近代化を推進すると同時に、今後も増え続ける労働人口に働く場を提供し続けなければならないという矛盾をいかに解決するか、という問題である。確かに、伝統的な農業大国である中国には、技術集約型の近代農業へ発展する潜在的能力を大いに潜めている。それに加えて、人口の増加と消費構造の変化により、食糧に対する需要が堅調で、農業の一層の発展に好条件を与えている。しかし、形式的な「近代化」を追求するあまりに、大量の労働力を農業生産現場から追い出すような事態が生じれば、農村の社会的安定が損なわれ、結果的には個々の農家の経営と生活環境を悪化させることになりかねない。そうなれば、事実上農村産業を支えている農村末端組織に亀裂が生じ、農業生産の全面的停滞を避けられない。その結果、食糧生産・供給体制の長期的安定という目標は途中で見失つてしまい、これまでの農業政策の失敗を繰り返すことになる。

しかし一方、一九九五年以降の食糧生産・供給状況の落ち着きは、中国政府に根本的な政策検討と中長期的増産計

画への見直しの絶好の機会を与え、また事実上、最近当局の一連の動きのなかからも、このような農業政策への修正と調整がなされており、さらに中長期的増産体制を強化するための具体的措置も相次いで打ち出されていることが分かる。いよいよ中国農業は、難しい課題と持続的発展のチャンスとが共存するという複雑な局面を乗り切り、今後の食糧生産・供給体制の長期的安定を決定付ける重要な時期に差し掛かろうとしているのである。

注

- 〈1〉『中国統計年鑑』一九九七年版（中国統計出版社、一九九七年）による。
- 〈2〉レスター・ブラウン「だれが中国を養うのか」（『ワールド・ウォッチ』一九九四年九／一〇月号）。または、レスター・ブラウン「だれが中国を養うのか」（今村奈良臣訳、ダイヤモンド社、一九九五年）を参照。
- 〈3〉ブラウンの試算では、一九九〇年度の中国食糧生産量が三億三五〇〇万tとされているが、実際は四億四六二四万t（『中国農業年鑑一九九三年版』中国統計出版社、一九九四年）。
- 〈4〉畜産先進国の飼料消費水準をもって農家飼育や小規模畜産業中心の中国の飼料消費量を予測している（王曙光『中国経済五つの誤解』ダイヤモンド社、一九九六年、一五九—一六三頁）。

- 〈5〉耕地の減少数のみ取り上げ、新規造成などによる耕地の増加分を無視し、耕地面積の減少数を事実よりはるかに拡大評価している（王曙光前掲書、一六四—一六七頁）。
- 〈6〉国家統計局の「一九九七年国民経済和社会発展的統計公報」（『人民日報』一九九八年三月五日付）による。
- 〈7〉一九九六年一月二三日現在の実績、『経済参考報』（一九九八年三月二日付）による。
- 〈8〉一九八〇年代半ばに従来の「統購統銷」方式を改め、自由市場での食糧販売を認めたことや、買付け量を超過した部分の売り渡しに対する金銭的・物質的奨励制度の実施など、一連の改革措置が導入された。
- 〈9〉具体的には、食生活に占めるコメや小麦などの主食の割合が低下し、肉類・水産品・卵類・乳製品または野菜などの消費量が増加したことが挙げられる。
- 〈10〉一九八七年一〇月の第一三回党大会で、当時の趙紫陽総書記が掲げた経済発展戦略。その後、江沢民体制も実質上その戦略を継承し実行させた。
- 〈11〉王曙光前掲書、一五三頁を参照。
- 〈12〉『経済参考報』（一九九八年三月二日付）による。
- 〈13〉地方政府最高責任者に食糧生産・供給の安定化達成を請け負わせる制度。地方政府は中央政府に対し、食糧生産・供給安定化の具体的目標を示し、その達成について全責任を負うこと。無論、当該地域の安定達成ができれば、その責任が問われ、「省長」は更迭されることになる。
- 〈14〉『農民負担と農村労務管理に関する条例』（國務院、一

九九一年一二月七日より実施）では、農民一人あたりの年間総負担額が前年度実質収入総額の五%を超えてはならない、と定めている。

〔15〕 劉中一『中国食糧的生産与流通』中国發展出版社、一九九七年、二二二頁。

〔16〕 農家や生産グループが自発的に戸別請負制から集団生産組織への移行から始まり、近年では沿海地域や大中都市部周辺に、農村末端組織や大型郷鎮企業企業を中心に、農作業、農産物加工・運輸・販売、農機具製造・修理などを網羅した（農業・商業・加工業を含めた）生産管理連合体を結成する傾向が顕著になりつつある。