



Policy Research Institute
Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

行政対応特別研究
[主要国横断]
研究資料 第1号

平成23年度カントリーレポート

中国, 韓国(その1)

平成24年3月

農林水産政策研究所

本刊行物は、農林水産政策研究所における研究成果をまとめたものですが、学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため、読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

このカントリーレポートは、世界の主要各国について農業・農産物貿易等の実情・政策の動向を分析するものである。平成23年度行政対応特別研究として、当研究所国際領域の研究者がとりまとめ印刷・配付することとしたものである。

とりまとめに際しては、単に統計数値を並べて現状を示すというのではなく、対象国全体の状況に目を配り、農業や貿易を巡る論点や問題点とその背景を析出して、その国が現状に至った経緯や、農業・貿易に関連してなぜそのような行動をとるのかが、構造として理解できるような社会的背景等も含めた分析をめざしたところである。

なお不十分な点多々あると思うが、カントリーレポートは今後とも継続して充実を図るつもりであるので、お気づきの点についてはご指摘を賜れば幸いである。

(平成 23 年度所内プロジェクトカントリーレポート)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 1 号 中国, 韓国 (その 1)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 2 号 タイ, ベトナム

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第 3 号 米国, 韓国 (その 2)

(参考 平成 19 年～22 年度行政対応特別研究カントリーレポート)

(平成 19 年度)

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 1 号 中国, 韓国

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 2 号 ASEAN, ベトナム

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 3 号 インド, サブサハラ・アフリカ

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 4 号 オーストラリア, アルゼンチン, EU 油糧種子政策の展開

(平成 20 年度)

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 5 号 中国, ベトナム

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 6 号 オーストラリア, アルゼンチン

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 7 号 米国, EU

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 8 号 韓国, インドネシア

(平成 21 年度)

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 9 号 中国の食糧生産貿易と農業労働力の動向

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 10 号 中国, インド

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 11 号 オーストラリア, ニュージーランド, アルゼンチン

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 12 号 EU, 米国, ブラジル

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 13 号 韓国, タイ, ベトナム

(平成 22 年度所内プロジェクトカントリーレポート)

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 1 号 アルゼンチン, インド

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 2 号 中国, タイ

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 3 号 EU, 米国

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第 4 号 韓国, ベトナム

行政対応特別研究

「世界の主要国・地域の農業、貿易を巡る事情、政策等に関する研究」

平成 23 年度カントリーレポート

中国，韓国（その 1）

目 次

第 1 章 カントリーレポート：中国

（河原昌一郎） ……1

1. はじめに ……	1
2. 政治経済の基本的動向 ……	2
3. 農業政策 ……	14
4. 農林漁業生産 ……	19
5. 農産物貿易 ……	34
6. おわりに ……	40

第 2 章 中国の食品安全問題 ―食品安全に関する中国の現状と取組―

（河原昌一郎） ……41

1. はじめに ……	41
2. 中国の食品をめぐる一般的状況 ……	41
3. 中国の食品安全の現状 ……	47
4. 中国の食品安全の取組 ……	53
5. 中国の食品安全制度 ……	55
6. 中国の食品安全制度の実施・検査体制 ……	62
7. 中国の食品安全の課題 ……	68
8. おわりに ……	70

第 3 章 韓国の FTA 国内対策

（樋口倫生） ……73

1. はじめに ……	73
2. 韓米 FTA 発効までの概略 ……	73
3. 韓米 FTA による影響試算 ……	77
4. 韓米 FTA を受けての国内投融资計画 ……	80
5. 農林水産部門の予算 ……	87

6. 韓米 FTA を受けての韓国の国内農業対策	94
7. FTA と自給率目標の関係	99
8. おわりに	104

第1章 カントリーレポート：中国

河原 昌一郎

1. はじめに

南シナ海の我が国にとっての重要性はあえて多言を要しないところであろう。我が国のほとんどの石油タンカーと多くの商船・貨物船がこの海域を航行して我が国の経済を支えている。南シナ海の航路は、まさに我が国の大動脈なのである。

南シナ海は、これまで、国際法的には海洋法条約で、軍事的には主としてアメリカの海軍力でその航行の自由と安全が保障されてきたとして良いであろう。

ところが、最近の中国の急速な海軍力・軍事力の増強は、こうした現状を変化させることとなるのではないかという疑念を周辺各国に生じさせることとなった。中国は南沙諸島全ての領有を主張しており、そうなれば南シナ海のほとんどの海域がその領海または経済水域に含まれてしまうためである。

南沙諸島は、周知のとおり、我が国がサンフランシスコ平和条約で領有権を放棄した後、現在では中国のほか、ベトナム、フィリピン等が領有を主張している複雑な地域である。これまでは周辺にアメリカ以外の大きな海軍力が存在しなかったため、航行の自由と安全への大きな支障はなかったが、そうした状況が変えられようとしているのである。

2011年11月にインドネシアで開催された東アジアサミットは、まさにこうした状況に対応してアメリカが主導性を発揮する会議となった。

このように、中国の経済的、軍事的台頭は、これまでアメリカが主導してきたアジア太平洋地域の現体制に対する重大な挑戦を形成するようになっており、アメリカもそれに対する対抗措置をとるようになってきているが、2011年はそうした動きがよりはっきりする年となった。TPPをめぐる動きも、広くはこうしたアジア太平洋をめぐる国際的視野の中で見ておく必要がある。

経済面では、中国は国内でのインフレを何とか抑制しつつあるものの、一方ではEUのユーロ危機等の影響で経済成長が減速している。また、人民元の為替レートの問題は未解決であり、人民元レートが不当に安く操作されているものとしてアメリカはこれに対する非難を強めている。

本稿は、中国をめぐるこうした諸情勢を踏まえつつ、2011年の政治、経済、農業をめぐる状況を整理したものである。

本稿が現在の中国を理解する上でわずかでもお役にたつことができれば幸甚であるが、至らない点はもとより多々あるものと考えている。お気づきの点についてはご指摘、ご叱正を賜ることとしたい。

2. 政治経済の基本的動向

(1) 政治

中国は、これまで、拡大を続ける経済力、軍事力等を背景に、アジア太平洋地域での影響力を強化してきたが、そうした中国の姿勢をにらみつつ、2011年はアメリカがアジア重視の姿勢を鮮明に打ち出す年となった。アメリカのアジア重視は、もとより、東シナ海、南シナ海等で軍事的プレゼンスの増強を続ける中国を牽制する意味を含めたものであり、アジアの安全保障に今後ともアメリカが関与し続けることをあらためて明確化しようとしたものでもある。

2010年に台湾への武器売却問題、ダライ・ラマ訪米等で冷え込んでいた米中関係は、2011年1月9日～12日のゲーツ国防長官の訪中によって、再びハイレベル交流が再開されることとなった。このゲーツ国防長官訪中は、1月18日から予定されている胡錦濤主席の訪米の地ならしとして、交流正常化に向けての雰囲気づくりを行うという意味を持ったものであったが、こうしたハイレベル交流の再開でただちに相互の信頼関係を構築できるというものでもなく、逆に、1月10日の胡主席・ゲーツ長官会談時に実施された中国のステルス戦闘機「殲 20」の試験飛行は、米中関係に複雑な波紋を呼ぶものとなった。

胡錦濤訪米を控え、2011年1月14日にクリントン国務長官が「21世紀の米中関係の見通し」と題してワシントンで行った講演は、米中関係に関するアメリカの考え方を的確に示したものであった。

同講演では、まず1979年の両国の国交樹立後の約30年を3つに分け、最初の10年の関係は旧ソ連の共通の脅威に対応するだけのものであったが、1990年代はより広い地域的問題に関与するようになり、今日では地球的問題を議論するようになったとしている。そして、その間に中国の経済は著しい成長を遂げたが、その成長はアメリカが地域の安定と開かれた世界経済を保証していたことに助けられたものであるとする。

アメリカが中国との間でめざしているものは、同講演によれば、①アジア太平洋地域でアメリカが堅実な関与を行うこと、②米中間で信頼を構築するようにすること、③経済、政治、安全保障上の協力を可能な範囲で拡大していくことである。

まず、アジア太平洋地域での関与については、アメリカは、中国との関係が重要であるものの、G2という考えをとるものではなく、域内各国との各面での高度な関係を維持する「前方展開外交」を実施するとする。アメリカのアジア重視をあらためて確認し、アジアへの関与のあり方を示したものとして注目されよう。

信頼構築については、米中間では両国に不信感が長く存在していることを認め、安定的で透明な軍事関係の構築を中国に求めたいとする。

また、経済、政治、安全保障上の協力については、世界的経済不況、核不拡散、テロ対策等の面で両国の協力が行われているが、両国の協力が本当の利益となっているかを判断するためには幅広い分野での協力の状況を見なければならないとする。そして、中国がア

アメリカその他の国の企業に対してとっている技術、知的財産権等に関する不公正な扱いを廃止するよう厳しい注文をつけている。

同講演の最後では、アメリカ外交の心臓としての位置付けで人権問題を取り上げる。人権問題では、インターネット上の検閲、活動家の投獄等を強く非難し、チベットと新疆の少数民族の権利保護、零八憲章（2008年12月9日に劉曉波ら303名が発表した民主改革の宣言文）の起草者を処罰しないこと等を具体的に求めている。そして、人権の保護尊重こそが中国の長期平和、安定、繁栄に資するのだとする。

こうした中で、1月18日、胡錦濤主席はアメリカを公式訪問し、翌19日にオバマ大統領と胡錦濤主席との会談が行われた。

同会談では、オバマ大統領は、人民元の切上げ、北朝鮮問題、人権問題等を取り上げ、胡錦濤主席にしかるべき対応を求めた（2011年1月20日MSN産経ニュース）とされるが、アメリカで最も関心を集めていたのは人権問題であった。1月19日の会談後の共同記者会見で、複数の記者が人権問題に触れ、人権問題についての回答を求められた胡錦濤主席は、「通訳の技術的な問題で質問が聞こえなかった」と釈明する場面があった（2011年1月21日MSN産経ニュース）。

ただし、今回は儀礼的な公式訪問ということもあり、この会談で、何らかの実質的な進展があったということは報じられていない。

一方で中国の楊潔篪外交部長は、「胡錦濤主席のアメリカ訪問は、中米関係発展の方向を明確にし、中米間の戦略的な相互信頼を強化し、両国の各分野における実務的な協力を推し進め、両国間の人的交流、政府間の交流を広げた。今回の訪米は、重大な国際問題と地域問題に関する中米間の交流と協調を強化し、両国の信頼感、友情、協力などを深めたほか、相互尊重、互惠共栄の中米協力パートナー関係の構築にも役立った。今回の訪米は中米間の積極的かつ全面的な協力関係を前向きに推し進め、両国のパートナー関係の新たな局面を切り開くに違いない。」（2011年1月22日CRI）と総括している。

なお、胡錦濤主席訪米では、多数の中国企業家が同行し、航空機200機等の3兆7千億円の中国向け輸出商談を成立させる等、中国が経済的に魅力あるパートナーであることを印象付けようとするものであったことを付け加えておきたい。

2011年5月9日～10日には、第3回中米戦略経済対話がワシントンで開催された。同対話には中国から初めて軍当局者が出席した。これはゲーツ国防長官が1月の訪中時に提案して実現したものとされるが、両国の軍事的あつれきが深刻化していることを示すものであろう。アメリカの関心事は、核兵器、ミサイル防衛、ネット戦争、宇宙空間の軍事利用についてであった（2011年5月10日サーチナ）。

また、この対話では、アメリカ側が人権問題の改善を引き続き強く求めるとともに、人民元の一層の切上げを要請した。これに対し中国側は、中国は人権を含む多様な分野で進展を遂げていること、経済の不均衡是正には時間がかかること等を述べたという（2011年5月10日MSN産経ニュース）。

アメリカのアジアへの関与について、2011年6月4日、ゲーツ国防長官はシンガポー

ルで開催された「アジア安全保障会議」での講演で、南シナ海問題を踏まえ、「航行の自由は米国の国益」と強調し、米軍のアジアへの関与を強化すると述べている（2011年6月4日 SHIKOKU NEWS）。

こうしたアメリカ当局者によるアジア関与強化の発言は、もとより、中国への牽制とアジア各国のアメリカへの信頼維持確保を意図したものであるが、アメリカのアジア重視の姿勢が鮮明に打ち出されることとなったのは2011年11月のAPEC（アジア太平洋経済協力会議）とそれに引き続く東アジアサミットの間であろう。

APECの間では、11月12日、オバマ大統領はアジア太平洋地域の9カ国（アメリカ、ペルー、チリ、オーストラリア、ニュージーランド、ブルネイ、ベトナム、マレーシア、シンガポール）がTPP（環太平洋経済連携協定）の基本的な枠組で合意したと発表した。

TPPは、APECが将来構想として掲げるFTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）を実現するための有力な枠組として考えられているものであり、2010年に日本で開催されたAPECの首脳宣言である「横浜ビジョン」では、「FTAAPの実現に向けて・・・ASEAN+3、ASEAN+6およびTPPといった現在進行中の地域的取組を発展させる」と記されている。アメリカは、中国の影響力の大きいASEAN+3ではなく、自らが主導するTPPを発展させてFTAAPの実現に近づけようとしているのであり、中国の影響力をできるだけ減殺しつつアジアへの関与を深めようとしている意図は明らかであろう。オバマ大統領とともにAPECに参加したクリントン国務長官は、「TPPは単なる経済の枠組み協定ではなく、自由と民主の価値観外交の手段だ」と表明している（2011年11月21日現代ビジネス）。TPPが、安全保障問題を含め、アメリカの世界戦略の一部になっているととれる発言である。

アメリカのこうした対応は、TPPは労働条件、知的財産権、投資保護等の各分野での中国にとってのハードルが高く、現時点で中国が参加することは現実的に困難であるという事情を見越したものであろう。APEC開催の時期に、日本、カナダ、メキシコの3カ国がTPPの交渉への参加を表明したことは、こうしたアメリカの立場の追い風となるものであった。

TPPへの参加問題について、中国商務省の俞建華・次官補は、自国はTPPへの参加を求められていないと述べている（2011年11月14日ウォール・ストリート・ジャーナル日本版）。参加を求められていないから敢えて参加することはしないという立場であるが、アメリカとの立場の相違は明らかである。

APECに引き続き11月19日にインドネシア・バリ島で開催された東アジアサミットに、アメリカのオバマ大統領が初めて参加した。東アジアサミットは、今年から、従来のASEAN+6（日本、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランド）に加え、アメリカおよびロシアが公式参加国となり、これによって、経済問題だけでなく、政治・安全保障問題もより深く話し合われる場となった。

中国は南シナ海の南沙諸島領有権問題等を「核心的利益」として位置付け、同海域への軍事力を近年急速に増強させてきており、フィリピン、ベトナム、マレーシア等との摩擦が強まっている。また、南シナ海は、我が国を始めとする各国のシーレーンとなっており、

同海域での安全保障は各国の重大な関心事である。

このため、東アジアサミットでは、各国のほとんどの首脳が南シナ海問題について言及した。この中で、オバマ大統領は海洋の安全保障について米国は大きな利害を有していると明言し、この問題について積極的に関与していく姿勢を示している（2011 年 11 月 20 日 asahi.com）。

こうした議論を受けて、同会議において出された宣言（「互恵関係に向けた原則に関する東アジア首脳会議宣言」）では、「海洋に関する国際法が、地域の平和と安定の維持のために必須の規範を含む」ことが確認されることとなった。海洋法条約等の国際法の遵守をあらためて各国に求めたものであり、中国が 2 国間協議等を通じて事実上の影響力を増大させようとする動きを牽制したものである。

このように、2011 年 11 月の APEC と東アジアサミットは、アメリカがアジア太平洋諸国との関係を緊密化させつつ、アジア太平洋への関与を深める姿勢を各国に印象付ける国際会議となった。

このほか、多国間の国際会議ではないが、11 月 16 日のオバマ大統領オーストラリア訪問時における米海兵隊のオーストラリア駐留合意および 12 月 1 日のクリントン国務長官ミャンマー訪問も中国を意識したアメリカの安全保障、国際戦略の一環として注目されるものであった。

アメリカ、オーストラリア両政府の合意では、南太平洋に面したダーウィンに米海兵隊を駐留させることとし、来年半ばまでに 200～250 人、数年以内に最大 2,500 人の海兵隊員の常駐が目指されている。駐留の目的は、アメリカ政府高官によれば、「アジア太平洋地域の安全保障への投資」であり、アジア太平洋の安全保障を引き続きアメリカが主導する決意を中国に示す狙いが込められているとされる（2011 年 11 月 16 日毎日新聞）。

また、クリントン国務長官のミャンマー訪問の目的について、オバマ大統領は、「ミャンマー指導部の改革機運を捉えて民主化を促進するため」と説明しているが、オバマ政権のアジア外交のこれまでの経緯から見れば、今回の訪問は、中国を取り囲む形で「民主主義」と「軍事的プレゼンス」を強化させる一環として見る事ができるものである（2011 年 12 月 2 日毎日新聞）。

こうしたアメリカの動きに対して、中国国内での警戒論は強まっている。たとえば、2011 年 11 月 30 日の中国紙・環球時報は、「シルクロードを復興させ、米国の包囲を打破せよ」と題する寄稿文を掲載したが、その中で、アメリカはイラクやアフガニスタン戦争の終結後、戦略の中心を中国周辺に移行して中国を包囲しようとしており、こうした動きに対抗するため、中国はアフガニスタン、パキスタン、イラン、インドとの関係を強化してかつてのシルクロードを復興させるべきだと論じている（2011 年 12 月 3 日 Record China）。

以上述べてきたように、2011 年は、アメリカのアジア重視の姿勢の強化とともに、アジア太平洋をめぐる米中関係に画期をなすような重要な変化が生じた年であった。このため、これまで、米中関係の問題に焦点を当てて記述してきたが、2011 年における注目すべき出来事として、辛亥革命 100 周年記念大会について触れておきたい。

辛亥革命は、言うまでもなく、孫文率いる中国国民党が清朝を打倒して中華民国を打ち立てた革命である。したがって、国民党が辛亥革命に関する記念行事を行うことは当然であろうが、共産党もこれまで辛亥革命の記念行事を実施し、自身の統治の正統性を主張する場としてきた。そして、今回の記念大会は、近年の国力増強への自信を背景として、「中華民族の偉大な復興」または台湾の「統一」という目標を明確に掲げ、それを強調し、鼓舞するものとなった。

辛亥革命 100 周年記念大会は、2011 年 10 月 9 日、北京の人民大会堂で挙行された。同大会には胡錦濤国家主席とともに、江沢民前国家主席も序列 2 位で出席した。江沢民前主席については、一時、死亡説が流れる等、その健康状態が危ぶまれていたため、今回の出席は注目を集めるものとなった。

同大会では、胡錦濤主席が講話を行った。同講話では、まず孫文が偉大な愛国主義者であったとして称え、中国共産党こそが孫文の辛亥革命の最も信頼できる支持者であり、かつ忠実な承継者であったと位置付けている。そして、共産党の 20 年以上の苦闘によって新中国が成立し、その後の大きな成功と発展によって、今や中華民族の偉大な復興にとって、これまでにない明るい未来が開けているとする。ただし、中華民族の偉大な復興には、中国の特色ある社会主義を堅持するとともに、中華民族の精神的中核である愛国主義を高く掲げなければならない。さらに、兩岸の統一は同胞の共通の願いであり、統一こそが中国人全体の利益であると強調するのである。

このように、胡錦濤主席の講話は、海外在住の華僑も対象として「中華民族の偉大な復興」と「統一」を強く訴え、その精神的支柱として、辛亥革命を利用しつつ、愛国主義またはナショナリズムを鼓舞するものとなっている。この「中華民族の偉大な復興」と「統一」とは、その具体的内容は必ずしもはっきりしないものの、内容的に現状の変革を含み得るものであり、また、愛国主義またはナショナリズムの過度な強調は周辺諸国に不安を投げかけるものでもある。

一方、台湾では 10 月 10 日に記念式典が挙行され、馬英九総統が演説を行っているが、馬英九総統の演説は、胡錦濤主席の演説とは異なり、台湾の一般市民の善良さ、勤勉さを称えるものであった（2011 年 10 月 11 日 Record China）。

また、たとえば台湾・中央社は、孫文が建国した中華民国が台湾に存在していることを胡錦濤主席は演説から故意に省き、辛亥革命の意義と孫文の思想をねじ曲げたとして批判的コメントを掲載するなど（2011 年 10 月 11 日 Record China）、中国とは距離を置いた論調が多い。10 月 11 日付けの台湾・自由時報は、辛亥革命を「全民衆の共同の記憶と資産にあらず」と評し、台湾には中国国民党政権以前に日本統治時代という別の歴史があったことを強調する社説を掲載している（2011 年 10 月 17 日 MSN 産経ニュース）。

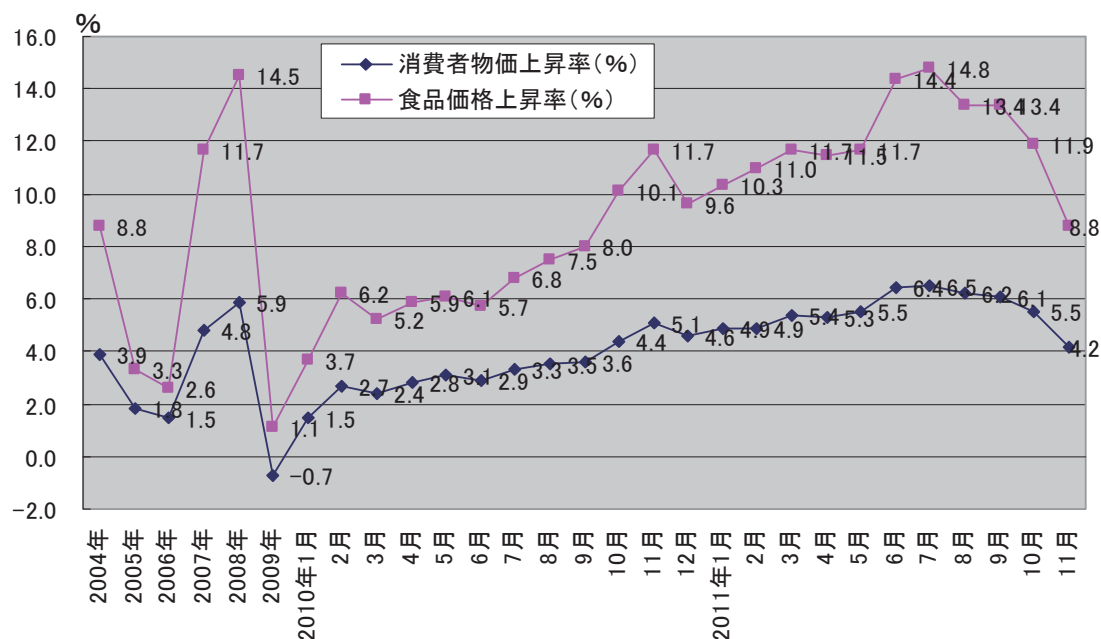
以上のとおり、「中華民族の偉大な復興」や「統一」についての兩岸の意識には大きな差があると言わざるを得ないが、馬英九政権になってから兩岸の経済関係の緊密化等が急速に進むとともに、こうした事情を背景として、中国から台湾に向けた各種の働きかけはかつてなく強まっている。また、台湾では 2012 年 1 月に総統選があり、中国でも同年秋に

開催される予定の共産党大会で新しい幹部の選出が予定されている。アジア太平洋の今後に大きな影響を与えるものとして、米中関係とともに、中台関係の動向にも注視していく必要がある。

(2) 経済

2011 年の中国経済は、強いインフレ圧力が続く中で、経済成長率が下降局面に入ったため、中国政府は、インフレを抑制するとともに経済成長の維持を図るという難しいマクロコントロールが求められることとなった。言うまでもなく、インフレを抑制するためには緊縮的な財政、金融措置をとる必要があるが、一方で経済成長を維持するためには財政、金融の一定の緩和が必要である。両者の措置は相反するため、これらを同時にとることができない。このため、2011 年にはおいては、まずインフレ抑制に重点が置かれ、年末になって経済成長を重視した政策がとられるようになる。

最近の中国の物価の動きを第 1 図に示したが、2010 年になってから中国の物価は徐々に上昇を始め、同年末には食品価格の前年同期比上昇率は 10 パーセントを超えるようになっていた。



第1図 中国消費者物価上昇率(%)・食品価格上昇率(%)の推移

資料：中国国家统计局、網上金融(<http://www.kiiik.com/newmacro/gdp.do>)、中国農業発展報告。

注：1) 2010年1月以降は前年同月比。

2) 2004年から09年までの食品価格指数は都市食品類価格指数。

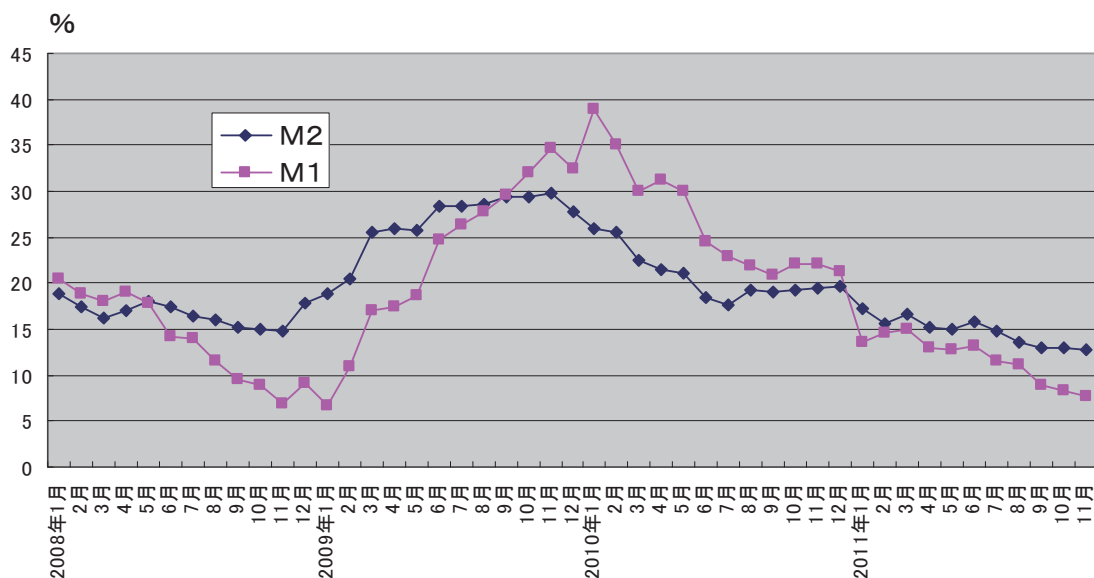
中国では、高度の経済成長が続いた現在においても、一部の者への富の集中が見られ、所得格差が大きいことから、エンゲル係数は都市住民で 35.7 パーセント（2010 年。中国

統計年鑑。), 農村住民で 41.1 パーセント (同) と依然として高い。このため, 食品価格の上昇は大多数の都市, 農村住民の生活を直接脅かすこととなり, 経済成長に悪影響を与えるとともに, 中国政府の危惧する社会不安を引き起こしかねない。

2011 年 3 月 5 日に温家宝首相が全人代で行った 2011 年政府工作報告で, 「物価水準の基本的安定」が 2011 年の政府の重点業務の第一として掲げられたのは, こうした事情を背景としたものである。同報告では, 「現在, 物価の上昇が速く, インフレ期待が強まっているが, このことは民生に影響を及ぼし, 国家の全局に関係し, 安定に影響する。」とインフレへの強い警戒感を明らかにしている。

そして, 同報告で, インフレに対する具体的対策の最初に掲げられたのが通貨供給量の適正な管理であった。

中国の最近における通貨供給量 (M1, M2) の増加率 (各月の前年同期比) の推移は第 2 図のとおりである。



第2図 中国の通貨供給量 (M1、M2) 増加率の推移

資料: 網上金融 (<http://www.kiiik.com/newmacro/gdp.do>).

注. 増加率は各月の前年同期比。

同図で明らかとなっており, 中国の通貨供給量は 2009 年に大きく増加した。これは, もとより, 2008 年のリーマン・ショックに伴う世界的な金融危機で, 中国経済も大きく減速し, 2009 年は景気浮揚のために積極的な財政, 金融政策がとられたためである。

ところが, こうした通貨供給量の増加は, 通貨の過剰流動性をもたらすこととなり, 前述の 2010 年から始まった物価上昇も, こうした通貨の過剰流動性による構造的なものと考えられるようになったのである。

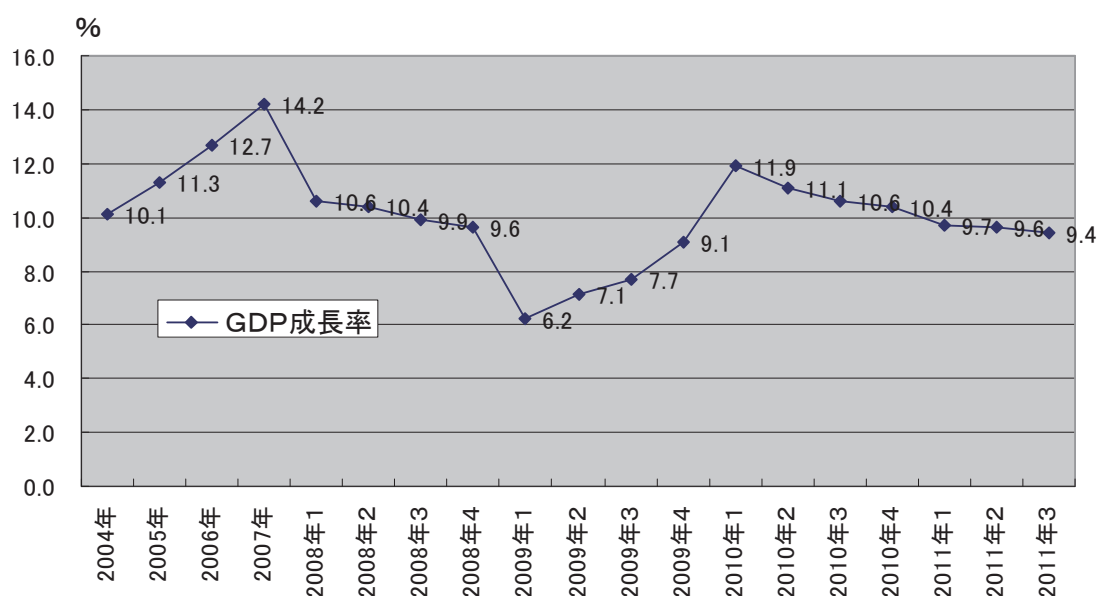
このため, 2010 年からは銀行の預金準備率引き上げ等の通貨の過剰供給の是正措置がとられることとなる。早くも 2010 年 1 月には銀行の預金準備率が 0.5 パーセント引き上げ

られ、その後も小刻みに預金準備率引き上げが実施されて、同年 12 月には預金準備率は 18.5 パーセントとなった。また、同じく同年 12 月には、中国人民銀行の再割引金利および商業銀行向け貸出金利の引き上げが行われた。

こうした通貨供給量の抑制措置は、インフレ抑制のために 2011 年になってさらに強化されることとなった。預金準備率は、2011 年 1 月から毎月のように 0.5 パーセントずつの引き上げが行われ、2010 年末よりも 3 パーセント高い 21.5 パーセントにまで引き上げられた。また、中国人民銀行の預金・貸出基準金利についても 2011 年 2 月、4 月、7 月にそれぞれ 0.25 パーセントずつの引き上げが行われ、同年 7 月において、1 年もの預金基準金利は 3.50 パーセント、1 年もの貸出基準金利は 6.56 パーセントとなった。

こうした金融引締め政策の段階的強化は、もとより、第 1 図のとおり、2011 年になって物価の上昇がおさまらず、2011 年半ば過ぎにおいても高いインフレ期待が継続していたからにはほかならない。ただし、通貨供給量については、預金準備率引き上げ等の効果によって、2011 年の政府工作報告で一定の金融規模を維持する必要もあって M2 の増加率の目標が 16 パーセントとされていたところ、第 2 図のとおり、2011 年上半期は 15～16 パーセントで推移し、同下半期には 15 パーセントを下回る低水準となっている。

こうした中で、2011 年の第 3 四半期には、中国経済の減速傾向がはっきりとすることとなった。近年の中国の GDP 成長率の推移は第 3 図のとおりであるが、2011 年になって四半期ごとの成長率は徐々に落ち込んでいる。



第3図 中国のGDP成長率の推移

資料：中国統計年鑑、網上金融(<http://www.kiiik.com/newmacro/gdp.do>)。

注：2008年以降は各四半期までの前年同期比。

中国経済減速の要因としては、世界経済が金融危機以降依然として十分に回復していな

いこと、日本の大震災によって日本からの部品等の輸入が減少したこと、ヨーロッパのユーロ危機によって輸出需要が減少していること等の国外要因とともに、国内で財政・金融の緊縮政策がとられていること、国内の内需拡大が不十分であること、住宅価格や株価に下落傾向も見られるようになっていくこと等の国内要因を指摘することができる。

2011 年 9 月に起こった信泰集団の胡董事長のアメリカ逃避事件は経済減速の深刻さを象徴するものであった。信泰集団は温州市のハイテク工業地区に所在する中国トップ眼鏡メーカーの 1 つである。ところが、この信泰集団が資金ショートを起こし、従業員と債権者が同集団の本社ビルに押し寄せたため、警察が出動するとともに、従業員の給料を行政が肩代わりする騒ぎとなったのである。優良企業として考えられていた信泰集団が経営難に陥ったことは、温州市をはじめ、中国の経済界に大きな衝撃を与えた。この事件以前においても、温州市では多数の企業倒産が起こっていたが、この事件によって、中国民間経済の揺籃地とされる温州市の多数の企業の経営難の状況が明るみに出されることとなったのである。

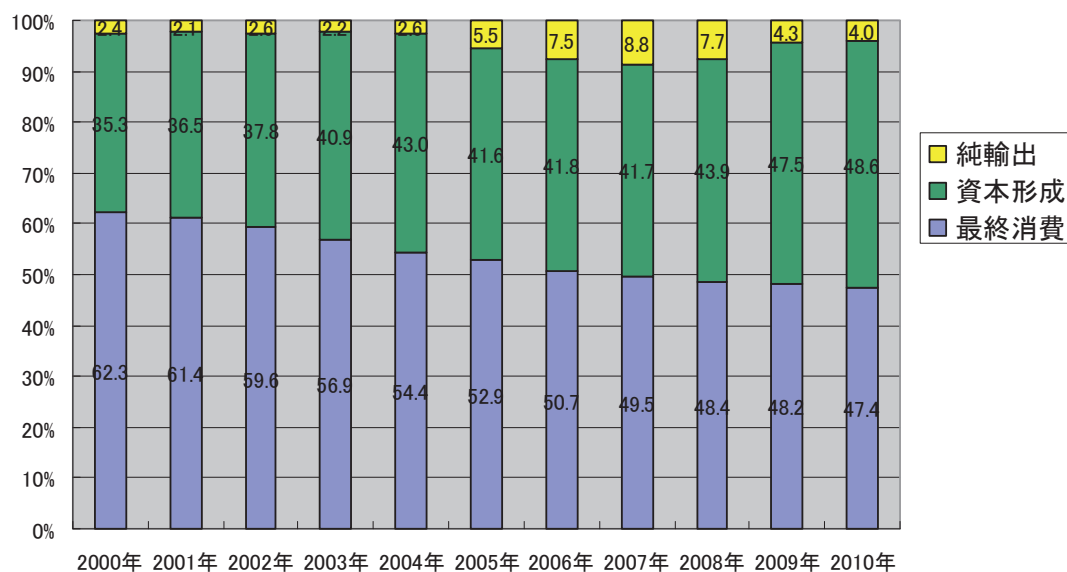
温州市の企業の経営難は、国際市場の縮小、人件費・原材料コストの上昇等によるところもあるが、民間金融による高利資金の借入れが大きな要因であった。温州市の企業の高利資金の借入れは 2011 年になって急速に増加し、2011 年上半期だけで借入金累計額が 485 億 5 千万元となり、金利は銀行の数倍から数十倍であった（2011 年 10 月 25 日、北京週報日本語版）。

高利資金の借入れが増加したのは、もとより、2011 年から強化された金融引締め政策によって、商業銀行からの借入れが困難となったためである。このような事情を背景として、2011 年の半ば以降、住宅価格・株価等の急速な下落を防止し、企業経営を安定化させるために金融引締め政策を緩和し、経済成長の維持を図ることをより重視するべきだとする意見が中国国内で強く主張されるようになった。

中国の経済成長は、もともと、投資の増加によるところが大きい。第 4 図は中国の国内総支出の内訳比率を示したものである。日本の国内総支出のうちで資本形成の占める比率は、近年、20 パーセント前後であるが（内閣府・国民経済計算確報）、中国では 2010 年で資本形成の占める比率が 48.6 パーセントに上っている。

第 4 図のとおり、2000 年には資本形成の占める比率は 35.3 パーセントであったが、その後は徐々に比率を増加させ、とりわけ、2008 年から 2009 年にかけては 43.9 パーセントが 47.5 パーセントへと急増している。2008 年から 2009 年にかけての増加は、2008 年のリーマン・ショックによる世界的不況に対応して、2009 年から総額 4 兆円の公共投資等の積極財政が実施されたことによるものである。

一方で、純輸出と最終消費の占める比率はそれぞれ減少している。純輸出は、2006 年から 2008 年までは 7 パーセントを超える比率があったが、2009 年は 4.3 パーセントに縮小し、2010 年は 4.0 パーセントとなった。このように、2009 年以降の中国経済の成長は、純輸出や国内消費（内需）の拡大によるよりも、主として投資の増加によって維持されているのである。



第4図 中国の国内総支出の内訳比率

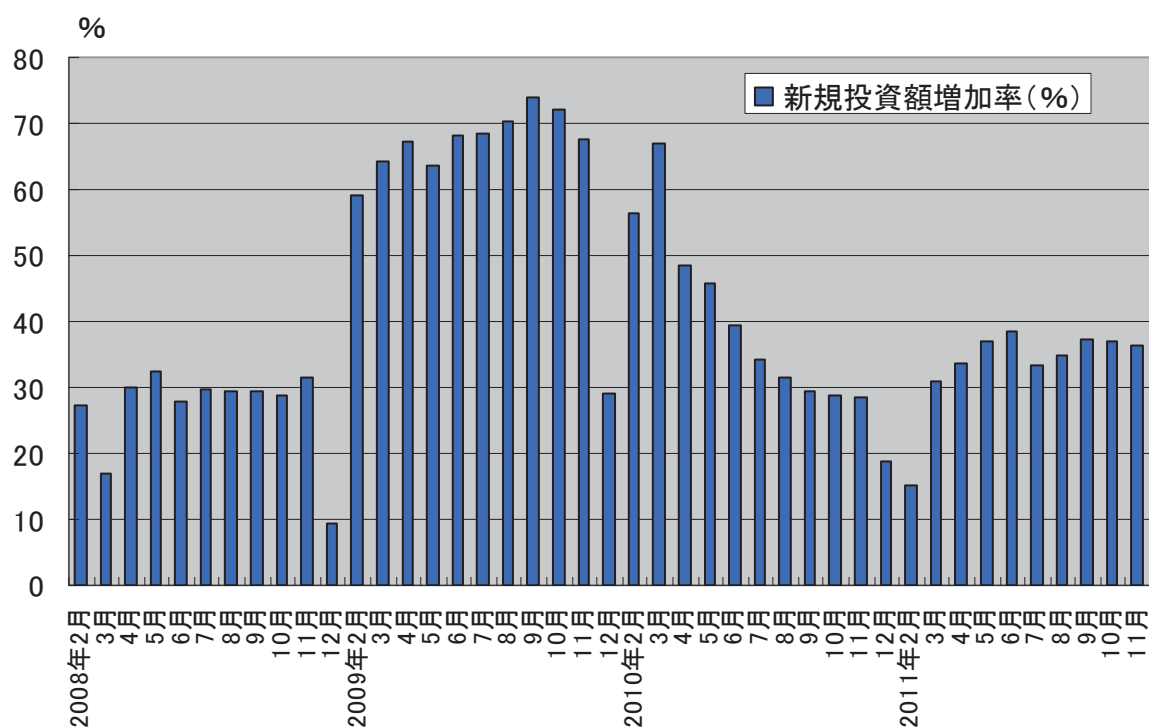
資料:中国統計年鑑2011

したがって、投資の動向が中国経済の行方を直接左右することとなる。そこで、第5図によって、中国の投資の動向を見ておくこととしたい。

第5図のグラフは、各月の新規投資額が前年同月の新規投資額よりもどれだけ増加したのかを増加率で示したものである。2008年に前年同月比約30パーセントの増加率であった新規投資額は、2009年から2010年にかけて実施された公共投資増加政策によって急増していることがわかる。2009年の新規投資額増加率は毎月60パーセント以上に及び、多い月は70パーセントを超える増加率となった。こうした傾向は2010年の上半期まで続いている。2010年下半期以降は、公共投資増加政策の直接的な影響は見られなくなっており、新規投資増加率はほぼ2008年と同水準の30パーセント程度となっている。

リーマン・ショック後の2009年において、純輸出の落ち込み等にかかわらず、中国の経済成長率が9.1パーセントを維持できたのは、こうした政策的な新規投資の増加に負うところが大きかったとしてよいであろう。この意味で、中国の積極財政は一定の成果をおさめたのである。そして、最近の新規投資増加率が、ほぼ2008年水準に落ち着いていることは、純輸出が縮小する中で、内需の拡大が十分でなければ、中国経済はこれまでのような高成長を維持することが難しくなっていることを示すものである。

ところで、ここで付言しておかなければならないことは、このときにとられた積極財政・金融緩和政策が、2010年に顕在化することとなったインフレーションを招くとともに、住宅価格および株価に一定の浮揚効果をもたらすなど、今後の中国の経済運営に大きな影響を与え続けることとなったことである。



第5図 新規投資額増加率(%)の推移

資料: 網上金融 (<http://www.kiiik.com/newmacro/gdp.do>)

注: 1) 増加率は前年同月の新規投資額との比較。

2) 各年とも1月のデータは不存在。

中国の住宅価格はリーマン・ショック直後の 2009 年上半期には下落していたが、同年下半期には持ち直し、2010 年には各月の住宅価格でみれば、前年の各月同月比 10 パーセント前後の上昇となった（中国国家统计局・国家統計データバンク）。また、株価は、上海総合株価指数でみると、2007 年に約 3,000 から約 6,000 まで急上昇していた株価指数が、2009 年初めにはリーマン・ショックで一時的に 2,000 を切るまでに急落したが、同年半ばには 3000 を超える程度にまで持ち直し、その後は 2010 年を通じて 3,000 前後で推移した（中国株ネット）。

このように住宅価格と株価は同じような推移を示しているが、これは言うまでもなく中国の財政・金融政策の影響を受けたことによるものである。中国の住宅価格および株価は、リーマン・ショック以前において一定のバブルの水準にあったものと考えられ、この価格がリーマン・ショックによって一時的に下落したものの、政府の積極財政・金融政策によって再び浮揚させられることとなったのである。

ところが、この住宅価格および株価も、2011 年に強化された金融引締政策によって、同年下半期からは再び下落の傾向を示すようになった。2011 年 11 月の中国新築住宅価格は 7 割の主要都市で下落し（2011 年 12 月 18 日、MSN 産経ニュース）、株価も同年下半期から下落を続け、2011 年末には 2,200 を割り込む水準となっている（中国株ネット）。

住宅価格や株価が大幅に下落することは、中国の経済にとって必ずしも好ましいもので

はない。2009 年から 2010 年にかけての投資促進策によって、銀行から企業に多額の資金が融通されたが、このときの融資では、政策的配慮が優先されたこともあって、融資の際の信用調査等が不十分となり、多くの資金が不良債権になったのではないかと懸念されている。不動産価格等が下落して融資先企業が経営難に陥ることとなれば、これらの不良債権が顕在化して、貸し付けた銀行の経営の悪化を招く。また、たとえ不良債権問題はなくとも、不動産価格等の下落は企業資産の実質的減少をもたらし、企業経営を圧迫することとなる。

2011 年下半期から、中国経済がはっきりとした減速傾向を示すようになり、金融緩和を主張する意見が強まったことは前述のとおりであるが、これに加えて、住宅価格や株価も下落を始めたことは、中国の政策担当者に危機意識をもたらし、財政・金融政策の再考を促すこととなった。

中国人民銀行が 2011 年 11 月 30 日に、同年 12 月 5 日から預金準備率を 0.5 パーセント引き下げることを発表し、一定の金融緩和を行う姿勢を明らかにしたのはこうした事情を背景としたものである。

また、一方で、2011 年初めに強く警戒された物価上昇も、同年 11 月ごろから上昇幅が鈍化し、インフレ収束の傾向が見えるようになった。

このため、2011 年 12 月 12 日から 14 日まで北京で実施された中央経済工作会议では、2012 年の基本的な経済政策方針として、「積極的な財政政策と穏健な貨幣政策」を継続して実施していくこととされた。インフレ抑制についても一定の注意を払うが、経済成長を維持することをより重視し、そのための財政・金融政策をとっていくというものである。

ただし、これまで述べてきたとおり、中国では巨額の不良債権を銀行が抱えていると考えられているとともに、多数の企業が高利金融に頼る状況が続き、住宅価格や株価の下落も底が見えていない。一方で、物価および賃金の上昇もあって、中国企業の国際競争力には陰りが見えるようになっている。さらに、中国の人民元の為替レートが適正レートよりも安く維持されていることにアメリカを初めとする国際社会からの批判は強く、人民元は徐々に切り上げざるを得ない状況である。

このように 2012 年以降の中国経済の見通しは決して楽観を許すものではない。中国経済は大きな曲がり角にさしかかっているのである。

3. 農業政策

(1) 2011 年 1 号文件

中国では、胡錦涛政権成立以来、2004 年からの 1 号文件（中共中央から各年の最初に
出される政策文書）では、毎年、三農（農業、農村、農民）に関する問題が直接のテーマ
とされてきたが、2011 年の 1 号文件では「水利の改革・発展を速めることについての決定」
と題され、水利問題が取り上げられた。

水利は農業生産の基礎となるものであり、農業の発展と深く関わるものであるが、水利
問題は、もちろん農業だけの問題だけにとどまるものではなく、工業や国民生活に直接関
係する問題である。胡錦涛政権は、これまで、農業重視の姿勢を標榜し、象徴的意味も込
めて 1 号文件では必ず三農問題をテーマとしてきたため、2011 年 1 号文件のテーマが水
利問題とされたことは、一種の違和感を与えると同時に、中国における水利問題の深刻化
を印象付けるものとなった。

中国はもともと人口の大きさの割には水資源が少なく、しかも、水資源の地域分布が極
めて不均衡であるという問題を抱えている。さらに、近年では、「工業化と都市化の深化・
発展とともに、地球気候変動の影響によって、我が国の水利が直面する情勢はますます厳
しくなっている」（2011 年 1 号文件一の（一））。

第 6 図では中国の用途別用水量の推移を示した。2000 年以降、農業用水量はほぼ横ば
いで推移しているが、工業化および都市化に伴って、工業用水量および生活用水量が大き
く増加していることがわかる。工業用水量は 2000 年において 1,139 億立方メートルであ
ったが、2010 年には 1,447 億立方メートル、約 27 パーセントの増加であり、生活用水量
は同じく 2000 年の 575 億立方メートルが 2010 年に 766 億立方メートル、約 33 パーセン
トの増加となっている。また、近年では砂漠化防止等の環境保護のために用水が必要とさ
れ、2010 では 120 億立方メートルの用水が環境保護に用いられている。

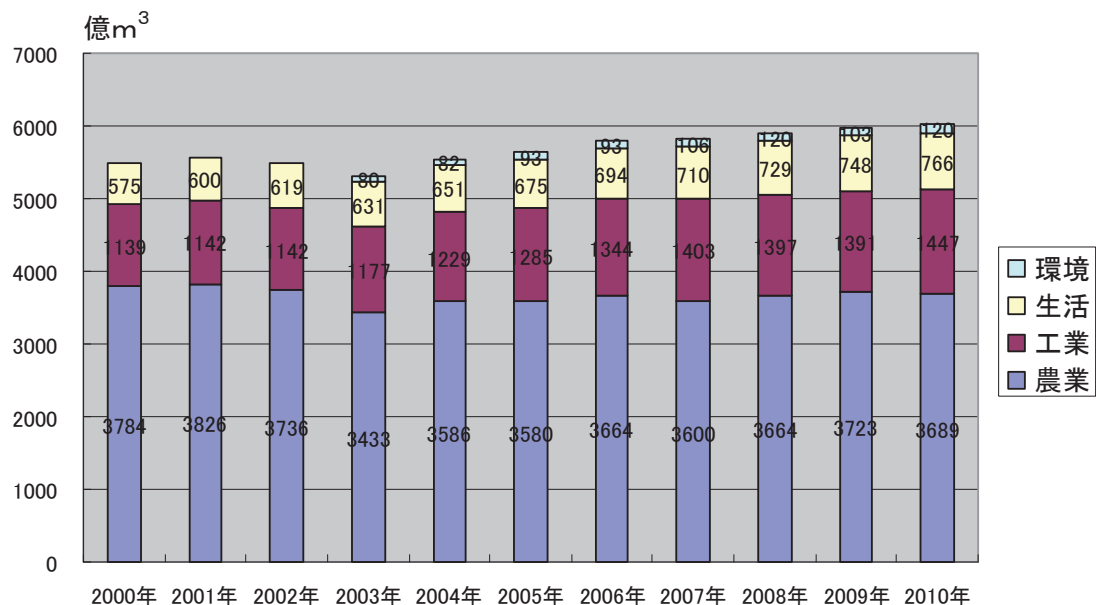
この結果、中国の用水総量は、2000 年に 5,500 億立方メートル程度であったものが、
2010 年には 6,000 億立方メートルを超えるまでになっており、もともと厳しかった水需給
をさらに逼迫させることとなったのである。

中国国内では、すでに国内 655 都市のうち、400 都市が水不足に陥っており、3 分の 1
に当たる 200 都市は深刻な水不足になっていると指摘されている（2010 年 3 月 29 日に中
国国務院新聞弁公室が行ったブリーフィングの席上での説明。2010 年 4 月 2 日レコード
チャイナ）。人口 100 万人以上の大都市でみれば、32 の大都市のうち、30 都市が水不足の
状況となっており、その中でも北京は最も深刻であるとされる。

また、工場排水等によって、水汚染の状況は年々深刻化している状況にあり、安心して
利用できる水が減少している。

こうした情勢を踏まえて、2011 年 1 号文件では、水問題を、「水資源需給の大きな矛盾
は、持続的発展に対する主なボトルネックである」（同文件一の（一））という認識を示し、

「水利は、現代農業建設に欠くことのできない第一の条件であり、経済社会の発展に替えることのできない基礎的支柱であり、生態環境改善に割くことのできない保障システムであり、強い公益性、基礎性、戦略性を有するものである」（同文件一の（二））として位置付けている。



第6図 中国の用途別用水量の推移
資料: 中国統計年鑑2011

2011 年 1 号文件で示された水利に関する主な目標は、2020 年において、①洪水・旱魃予防システムを基本的に完成させること、②全国用水総量を 6,700 億立方メートル以内に抑制すること、③GDP1 万元および工業生産値 1 万元当たり用水量を明確に減少させること、④農業灌漑用水有効利用係数を 0.55 以上にする事等である。

こうした目標を実現するため、①中央および地方の財政資金を積極的に水利に投入すること、②土地譲渡益の 10 パーセントを農業水利建設に用いること、③水利建設基金の改善、水利金融への支援を行うこと等の施策が講じられることとされている。

このほか、水資源の地域的不均衡の是正を図るため、現在、揚子江の水を運河で北部地域に運ぶ「南水北調」の事業が実施されており、1 期工事（183 億立方メートル）は 2014 年完成の予定である。

こうした財政政策および事業を通じて、中国の水需給問題が一時的に緩和されることも考えられるが、2011 年 1 号文件においても、環境変化による砂漠化、地下水位の低下、水質汚染の進行等の根本的問題に十分な解決策が示されているわけではない。

しかしながら、この水問題が十分に解決されなければ、農業生産の拡大のみならず、工業化や都市化の進展にとっても大きな妨げとなることは言うまでもない。中国の水は、今

や、中国の経済発展の大きな制約要因として浮上してきているのである。

(2) 予算・重点政策

2011 年 3 月に開催された第 11 期全人代第 4 回会議で明らかにされた 2011 年予算額を 2010 年予算額との対比の下に示せば第 1 表のとおりである。

第1表 2011年農業関係予算(中央財政)

項 目	2010年予算額(億元)	2011年予算額(億元)	備 考
1.中央財政支出額	46,660.00	54,360.00	前年比15%増
①中央クラス支出	16,049.00	17,050.00	前年比6.7%増
②中央対地方税收返還・移転支出	30,611.00	37,310.00	前年比15.3%増
2. 三農支出	8,579.70	9,884.50	前年比15.2%増
3. 事項別支出			
(1)農林水事務支出	3,778.94	4,588.83	前年比18.3%増
①農業資材総合補助	835.00	860.00	
②農作物優良品種補助	204.00	220.00	補助基準の引上げ
③農機具購入補助	144.90	175.00	
④現代農業建設・優位産業発展	80.00	90.00	
⑤農業総合開発資金	190.00	230.00	中低田改造等
⑥農村貧困者扶助開発	222.30	306.00	貧困地域産業開発
⑦農業保険料補助	103.20	94.06	
⑧農業基礎施設建設等	1,150.10	1,575.40	水利施設整備等
(2)糧油物資備蓄管理等事務支出	1,078.41	1,130.50	
①食糧リスク基金	236.00	293.00	
②最低買付価格補助	100.00	133.63	
③食糧、石油等備蓄補助	657.10	703.87	

資料：各年の全人代における「中央・地方予算執行状況および中央・地方予算案に関する報告」から作成

2011 年の中央財政支出額は 5 兆 4,360 億元で前年比 15 パーセント増となった。2010 年の中央財政支出額の伸び率が 6.3 パーセントであったことを考えると比較的大きな伸びである。このうち、中央政府によって支出される「中央クラス支出」は 1 兆 7,050 億元で前年比 6.7 パーセント増、地方政府に移転される「中央対地方税收返還・移転支出」は 3 兆 7,310 億元で前年比 15.3 パーセント増であり、最近の地方政府の財政需要の増大を反映

して、地方政府への移転支出が多くなっている。

農業農村関係の支出を一括して示される「三農支出」は 9,884.5 億元であり、中央財政支出額の 18.2 パーセントを占める。

事項別支出のうち、農民所得を補助し、食糧の安定的生産・増産を直接の目的とするものが「農業資材総合補助」、「農作物優良品種補助」、「農機具購入補助」であり、さらに「食糧リスク基金」および「最低買付価格補助」もこれに含めることができる。

2011 年政府工作報告で、「食糧の安全保障を最重要の目標とし、農業生産を決してゆるがせにしない。」と明記されているように、食糧需要の変化に対応した食糧の安定的生産・増産は、現在においても中国農政の最大の課題である。そして、2004 年に始まる食糧増産対策において、支柱的役割を果たしてきたのが農家への農業生産補助金の支出であった。

農業生産補助金は「食糧直接補助」（「食糧リスク基金」から支出される。）、「農業資材総合補助」、「農作物優良品種補助」および「農機具購入補助」の 4 種類から成り、「農民四種補助」と総称される。この「農民四種補助」の予算額の推移を示したものが第 2 表である。

第2表 農業生産補助金関係予算(農民四種補助) 単位:億元				
	2008年	2009年	2010年	2011年
食糧直接補助	151	190	151	—
農業資材総合補助	482	756	835	860
農作物優良品種補助	71	155	204	220
農機具購入補助	40	130	145	175
農民四種補助計	744	1231	1335	—

資料:各年の全人代における「中央・地方予算執行状況および中央・地方予算案に関する報告」から作成

農業生産補助金は、2004 年以来、毎年増加を続け、第 2 表に見られるように 2008 年から 2009 年にかけての伸びは極めて大きくなっているが、2010 年には増加はしているものの伸び悩んでいる。2011 年においても、それぞれの補助金において伸びているものの、伸び率は以前と比較すると小さなものとどまっている。「食糧リスク基金」から支出することとされている「食糧直接補助」は、2011 年は予算額が示されなかった。

中国の食糧増産に大きな役割を果たしてきた農業生産補助金は、予算額がすでに相当大きなものとなっており、今後はあまり大きな増加を見込めない状況になっていると見てよいであろう。中国では、今後さらに食糧を増産し、需給動向に即応しつつ食糧の安定的供給を図ることとしているが、農業生産補助金の支出に頼った増産には限界が見えつつあるのである。

「最低買付価格補助」は最低価格制度を実施するための補助金であり、これも食糧の安定的生産を図る施策を実施するためのものである。最低買付価格制度は、市場価格が下落したときにおいて、あらかじめ政府が指定した最低買付価格で買い上げるというものであり、現在、コメと小麦で実施されている。第 3 表は最低買付価格制度が実施されて以来の

最低買付価格の推移を示したものである。2009 年の引き上げ幅が大きいのは、2008 年の世界的食糧価格の上昇等によって、国内食糧価格も若干の上昇を示していたためである。2011 年も国内食糧価格上昇等の要因によって引き上げ幅が若干大きくなっている。これによって、「最低買付価格補助」の予算額には 133.63 億元が計上され、前年比約 30 パーセント増の比較的大きな伸びとなっている。

第3表 最低買付価格の推移

単位:元/斤

	早生イン ディカ	中・晩生イン ディカ	ジャポニカ	白小麦	混合麦	紅小麦
2004年3月	0.70	—	—	—	—	—
2004年4月、6月	同上	0.72	0.75	—	—	—
2005-07年	同上	同上	同上	—	—	—
2006-07年	—	—	—	0.72	0.69	0.69
2008年2月	0.75	0.76	0.79	0.75	0.70	0.70
同年3月	0.77	0.79	0.82	0.77	0.72	0.72
2009年	0.90	0.92	0.95	0.87	0.83	0.83
2010年	0.93	0.97	1.05	0.96	0.86	0.86
2011年	1.02	1.07	1.28	0.95	0.93	0.93

資料:中国糧食市場発展報告2009, 国家発展改革委ホームページ.

注. 1)コメ、小麦とも等級は国標三等。

2)2011年の小麦の実施時期は5月21日から9月30日まで。

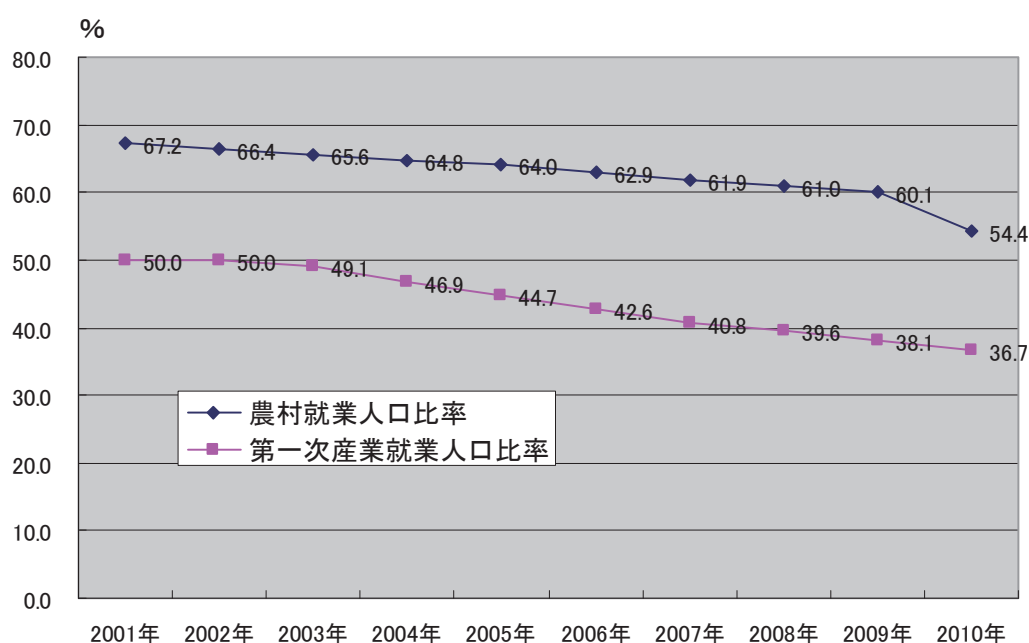
「現代農業建設・優位産業発展」、「農業総合開発資金」、「農業基礎施設建設等」は、農業近代化のための施設整備、中低生産性農地の土地改良、水利施設整備等、主としてハード面に用いられる資金である。農業生産性向上、生産量拡大等の要請を受けて「現代農業建設・優位産業発展」および「農業総合開発資金」も一定の伸びを示しているが、水利施設整備の予算を含む「農業基礎施設建設等」の予算の伸びが大きい。「農業基礎施設建設等」の 2011 年予算には 1575.4 億元が計上されているが、これは前年比 37 パーセントの伸びである。こうした水利施設整備関係予算の大きな伸びは、もとより、2011 年 1 号文件の政策方針を反映したものであろう。

このほか、農村の貧困対策として従来から実施されている「農村貧困者扶助開発」には 306 億元が計上され、前年比 38 パーセントの大きな伸びとなった。また、「農業保険料補助」は、民間の保険会社が実施している農業保険に農家が加入した場合に、農家が納付する保険料の一部を補助するものであり、農作物保険、繁殖豚保険、乳牛保険等が対象とされているが、2011 年の予算額は 94.06 億元で、2010 年予算の 103.2 億元よりも減額となっている。このことは、農業保険が 2010 年において十分に利用されなかった現状を示すものであろう。

4. 農林漁業生産

(1) 農林漁業生産の地位

中国の全就業人口に占める農村就業人口の比率および第一次産業就業人口比率は第7図のとおりである。なお、中国の就業人口統計の2001年以降の数値は、第六次人口センサスの結果に基づいた修正が行われており、昨年まで公表された数値と異なっている。また、2011年の統計数値は現時点（2012年1月）においては経済成長率、食糧生産量等の基本的数値以外は公表されていないため、以下の分析は原則として2010年までの統計数値に基づくものである。



第7図 農村就業人口および第一次産業就業人口の総就業人口に対する比率
資料: 中国統計年鑑2011. 中国農業発展報告2011.

農村就業人口は主として農業者、郷鎮企業従事者、私営企業従事者および個人営業者から成るが、このうち減少しているのは農業者だけであって、郷鎮企業従事者、私営企業従事者および個人営業者は、毎年、徐々に増加している。2010年の郷鎮企業従事者は1億5,893万人、私営企業従事者は3,347万人、個人営業者は2,540万人であって、これら非農業従事者は、同年の農村就業人口4億1,418万人の約半数を占める。

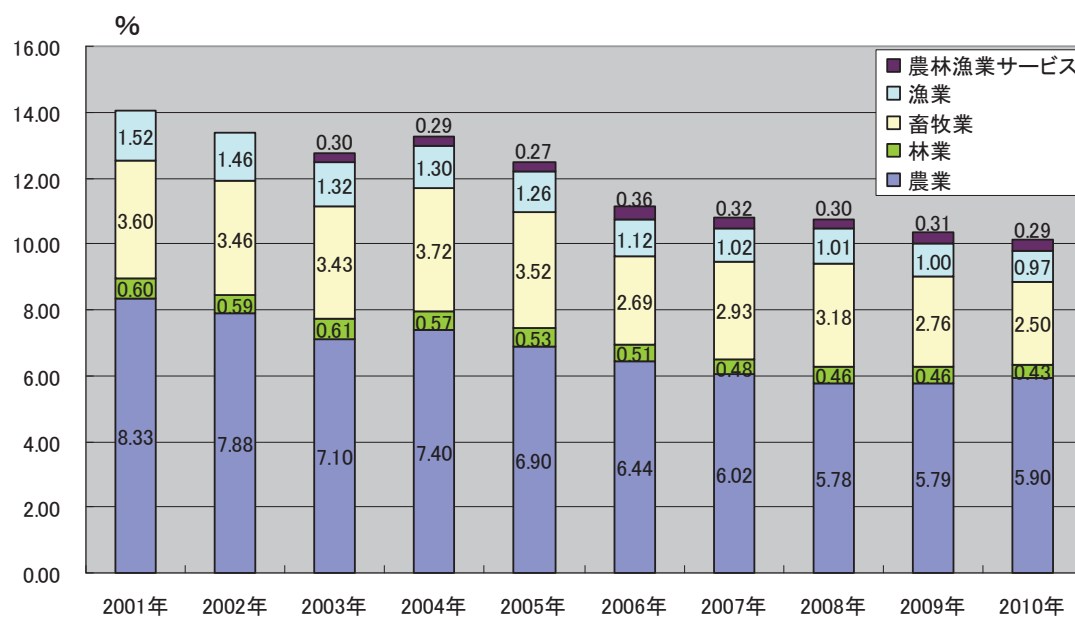
農村就業人口比率は、出稼ぎ等による農業者の減少によって、緩やかに減少を続けており、2010年では54.4パーセントとなった。

一方、第一次産業就業人口は、すなわち農林牧漁業就業人口のことである。中国では採

掘業を第二次産業に含め、第一次産業に含めていない。

この第一次産業人口比率は、2002 年までは、農村での人口増加もあり、50 パーセントを維持して横ばい状態にあったが、2003 年に 50 パーセントを切ってから急速に減少するようになり、2010 年には 36.7 パーセントとなった。ただし、現在においても全就業人口の 3 分の 1 以上を第一次産業が占めているのであり、就業人口から見れば、第一次産業は中国の最大の産業である。

全国 GDP における農林牧漁業の地位を示したものが第 8 図である。



第8図 農林牧漁業GDPの対全国GDP比の推移

資料: 中国統計年鑑2011、中国農業発展報告2011

農林牧漁業 GDP の全国 GDP に占める比率は、2001 年に約 14 パーセントであったものが、基本的に減少傾向で推移し、2010 年には約 10 パーセントとなった。この 10 年では 2004 年の例外的な増加が目立つが、これは同年から実施された食糧増産政策で、食糧生産量が増加するとともに、食糧価格も上昇したためである。

農林牧漁業のうち、農業は、2001 年に 8.33 パーセントあった比率が、2010 年には 5.90 パーセントとなり最も下げ幅が大きくなっている。しかしながら、この 3 年は縮小傾向に歯止めがかかり、2010 年の比率は 2009 年よりもわずかに大きくなっている。これは、近年、食糧増産が続いており、特に 2010 年は食糧価格の上昇が比較的大きかったことによるものであろう。

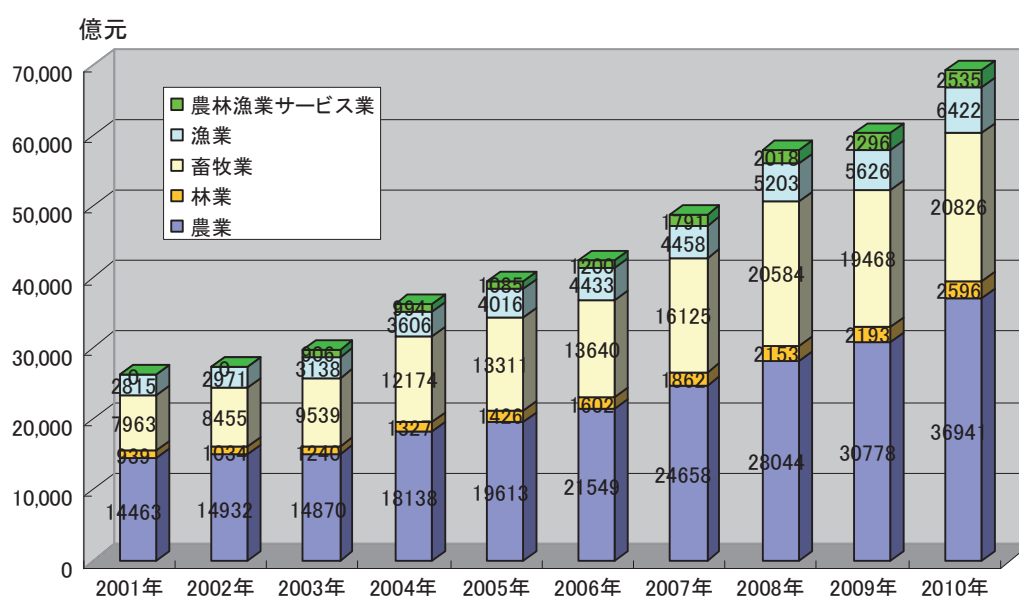
畜牧業と漁業は、農業に比較して生産高の伸び率が比較的大きいことから、GDP 比率の縮小は比較的小さなものとどまっているが、それでも畜牧業は 2001 年の 3.60 パーセントが 2010 年の 2.50 パーセントに、漁業は同じく 1.52 パーセントが 0.97 パーセントにな

った。

なお、農林牧漁業 GDP 比率の縮小にもかかわらず、農林牧漁業 GDP の値そのものは 2001 年の 1 兆 5,781 億元が 2010 年には 4 兆 534 億元となり、順調に増加している。農林牧漁業 GDP の全国比率がそれでも縮小しているのは、さらに高い全国 GDP 成長率が維持されているからにほかならない。

（２）農林牧漁業生産高

最近 10 年における中国の農林牧漁業生産高（名目）の推移は第 9 図のとおりである。



第9図 農林牧漁業生産高(名目)の推移

資料: 中国統計年鑑各年

農林牧漁業生産高のこの 10 年における伸びは比較的大きく、2001 年の 2 兆 6180 億元が 2010 年には 6 兆 9320 億元となって、平均すると毎年 5,000 億元近い伸びとなっている。特に WTO 加盟後の 2002 年から中国の GDP は大きく成長したが、農林牧漁業生産高も同様の傾向を示している。

なお、農林牧漁業生産高に占める農林牧漁業のそれぞれのシェアは、大きいものから順に 2010 年で農業が 53.3 パーセント、畜牧業が 30.0 パーセント、漁業が 9.3 パーセント、林業および農林漁業サービス業がともに 3.7 パーセントとなっている。農林牧漁業のシェアは、基本的に大きな変化はなく、2008 年までは畜牧業のシェアが拡大する傾向にあったものの、2009 年以降は畜産物価格の下落等によって、シェアの拡大はとまっている。

また、2010 年は、農林牧漁業生産高において、前年比 8,959 億元の比較的大きな増加と

なった。このうち、農業は 6,164 億元、林業は 403 億元、畜牧業は 1357 億元、漁業は 796 億元の増加となっており、農業の生産高の伸びが大きい。

農林牧漁業の生産高は名目値で表示されるため、生産高は、生産量の増減とともに、価格の変化にも影響される。2010 年の農業の生産高の伸びが大きくなったのは、この価格変化によるところも大きい。そこで、近年の農産物価格の動向を、前年を 100 とした指数で示せば第 4 表のとおりである。なお、同表での指数の表示は 2002 年からとなっているが、これは、2000 年以前は異なった価格集計の方法がとられており、価格の連続性がないためである。

第4表 農産物価格指数の推移 前年=100

	農産物全体	穀物	大豆	油料	野菜	畜産物
2002年	99.7	95.8	98.9	104.8	95.1	100.2
2003年	104.4	102.3	120.6	119.4	110.4	101.8
2004年	113.1	128.1	120.2	116.6	105.2	111.1
2005年	101.4	99.2	95.7	91.3	107.2	100.5
2006年	101.2	102.1	99.3	104.8	109.3	94.3
2007年	118.5	109.0	122.6	133.4	106.9	131.4
2008年	114.1	107.1	117.9	128.0	104.7	123.9
2009年	97.6	104.9	93.8	94.2	111.8	90.1
2010年	110.9	112.8	107.9	112.1	116.8	103.0

資料:中国農業発展報告2011

同表から明らかなとおり、2009 年に下落していた農産物価格は一転して 2010 年には大きく上昇した。2010 年の農産物価格指数は 110.9 であり、インフレが懸念された 2007 年から 2008 年にかけての価格上昇に近い状況となっている。

これを作物別に見れば、同年の穀物の価格指数は 112.8 で高く、農産物全体の価格を押し上げる大きな要因となった。穀物価格が上昇したのは、通貨の過剰流動性とともに、飼料穀物を中心として穀物需要が増加したことによるものと見られる。

大豆および油料は、輸入量が大きく、国際価格の動向が国内価格に少なからず影響する。2007 年および 2008 年に高騰した大豆等の国際価格が 2009 年に下落し、2010 年には堅調に推移するが、中国の国内価格もそれを反映したものとなっている。

野菜は生産量、消費量ともに伸びが大きく、近年は価格も堅調に推移している。野菜についても、全体的なインフレ傾向の中で、2010 年の価格指数は 116.8 で上昇幅が大きくなっている。

畜産物については、2007 年および 2008 年に飼料価格の上昇、豚肉生産の落ち込み等から高騰した価格が、豚肉生産量の増加によって 2009 年には価格が下落し、2010 年上半期においても下落傾向が続いていたが、同年下半期からは価格が上昇するようになり、同年の価格指数は 103.0 となった。

なお、2010 年の価格動向については、それぞれの農作物の需給動向とともに、経済全体からのインフレの影響を少なからず受けたものとなっていることをあらためて留意してお

きたい。

(3) 農作物播種面積

農作物播種面積の作物別推移とその増減率・寄与度を示したものが第5表および第6表である。

農作物総播種面積は2003年までは減少していたが、2004年以降は増加基調に転じ、2010年には1億6,000万ヘクタールを超えた。2010年の増加率は1.28パーセントであり、2008年以来、1パーセントを超える播種面積の増加が続いている。

第5表 農作物播種面積の推移

単位:千ha

	農作物総 播種面積	食糧	油料	綿花	糖料	野菜	果樹園	その他
2001年	155,708	106,080	14,631	4,810	1,654	16,403	9,043	3,087
2002年	154,636	103,891	14,766	4,184	1,818	17,353	9,098	3,526
2003年	152,415	99,410	14,990	5,111	1,657	17,954	9,437	3,856
2004年	153,553	101,606	14,431	5,693	1,568	17,560	9,768	2,927
2005年	155,488	104,278	14,318	5,062	1,564	17,721	10,035	2,510
2006年	152,149	104,958	11,738	5,816	1,567	16,639	10,123	1,308
2007年	153,464	105,638	11,316	5,926	1,802	17,329	10,471	982
2008年	156,266	106,793	12,825	5,754	1,990	17,876	10,734	294
2009年	158,639	108,986	13,652	4,952	1,884	18,414	11,140	-389
2010年	160,675	109,876	13,890	4,849	1,905	19,000	11,544	-389

資料：中国統計年鑑。

第6表 農作物播種面積の増減率と寄与度

単位: %

	増減率	寄与度						
	農作物総 播種面積	食糧	油料	綿花	糖料	野菜	果樹園	その他
2001年	▲ 0.38	▲ 1.52	▲ 0.49	0.49	0.09	0.75	0.07	0.24
2002年	▲ 0.69	▲ 1.41	0.09	▲ 0.40	0.11	0.61	0.04	0.28
2003年	▲ 1.44	▲ 2.90	0.14	0.60	▲ 0.10	0.39	0.22	0.21
2004年	0.75	1.44	▲ 0.37	0.38	▲ 0.06	▲ 0.26	0.22	▲ 0.61
2005年	1.26	1.74	▲ 0.07	▲ 0.41	▲ 0.00	0.10	0.17	▲ 0.27
2006年	▲ 2.15	0.44	▲ 1.66	0.48	0.00	▲ 0.70	0.06	▲ 0.77
2007年	0.86	0.45	▲ 0.28	0.07	0.15	0.45	0.23	▲ 0.21
2008年	1.83	0.75	0.98	▲ 0.11	0.12	0.36	0.17	▲ 0.45
2009年	1.52	1.40	0.53	▲ 0.51	▲ 0.07	0.34	0.26	▲ 0.44
2010年	1.28	0.56	0.15	▲ 0.06	0.01	0.37	0.25	0.00

資料：中国統計年鑑

注．寄与度＝当該構成項目の増減/前期の全体値×100（筆者計算）

総播種面積の増加が耕地面積の増加によるものか、それとも耕地利用率（播種面積／耕地面積）の増加によるものかについては、2009年以降、耕地面積が公表されていないため、確認できない。2008年現在の耕地面積は1億2,172万ヘクタールであり、耕地面積が現在もこの数値で変わらないとすれば耕地利用率は132パーセントとなるが、建設用地転用

等によって耕地面積の減少も考えられることから、実際の耕地利用率はこれよりも高いことが考えられる。

中国の農作物播種面積のうち、コメ、小麦、トウモロコシ等の食糧は全体の3分の2を占めている。野菜、果樹園等の播種面積の増加によって、1990年ごろの約80パーセントあった占有率と比較すれば減少しているが、現在でもその重要性は変わっていない。食糧の播種面積は、2003年に9,941万ヘクタールまで落ち込み、1億ヘクタールを切る状況となったが、政府の食糧増産政策によって2004年以降は一貫して増加を続けており、2010年は2003年時よりも1千万ヘクタール以上多い1億988万ヘクタールとなっている。農作物総播種面積の増加に、これまで食糧の播種面積の増加が大きく寄与してきたが、2010年においても寄与度は0.56となっており、他の作物よりも寄与度が大きくなっている。

食糧に次いで播種面積が多いのが野菜であり、総播種面積の11.8パーセントを占める。野菜は食生活の多様化、高度化を反映して増加基調にあり、2001年に1,640万ヘクタールであった播種面積が2010年には1,900万ヘクタールとなった。農作物総播種面積の増加に対する寄与度も食糧に次いで大きい。

油料（落花生、菜種、ゴマ）は、かつては食糧に次ぐ播種面積を有していたが、2000年に野菜に逆転された。油料の播種面積は、大豆や植物油の輸入増加によって、2006年、2007年には大きく減少していたが、2008年からの政府の生産振興策によって回復基調にある。2010年の油料の播種面積1,389万ヘクタールのうち、737万ヘクタールが菜種であるが、エルシン酸とグルコシノレート成分が少ない「双低」菜種の播種面積が引き続き増加し、菜種播種面積の87パーセントを占めるようになっている。

野菜と油料に次いで播種面積が多いのが果樹園である。果樹園は、野菜と同様に、消費需要の増加により、播種面積が引き続き増加している。2005年には播種面積が1千万ヘクタールを超え、その後も着実に播種面積が増加し、2010年の播種面積は1,154万ヘクタールとなった。

綿花は、2010年の播種面積も2009年に引き続き減少した。2009年の減少は、金融危機の影響で繊維製品の輸出が減少し、綿花への需要が縮小したためであるが、2010年においては、2009年の干ばつ等によって、農家の作付け意欲が戻らなかったことが影響したものと見られている。ただし、2010年以降は世界の綿花価格が上昇していることもあって、2011年の中国の綿花生産量は増加が見込まれている。

糖料は、2002年から2003年にかけての価格下落によって、播種面積も一時減少していたが、最近では価格が堅調に推移していることもあって、播種面積は横ばいないし微増の状況にある。2010年の播種面積は、前年よりわずかに増加して、191万ヘクタールとなった。

以上のとおり、中国の農作物播種面積は全体としてわずかながら増加の傾向にあるが、食糧の経済性が、野菜や果樹園と比較して劣位にあるという基本的状況が変わったわけではない。それにもかかわらず食糧の播種面積が増加しているのは、まさに、政府が強力に推し進めている食糧増産政策の効果によるものというほかはない。

また、前述したが、中国の耕地面積が増加しない中で播種面積を増加させていくために

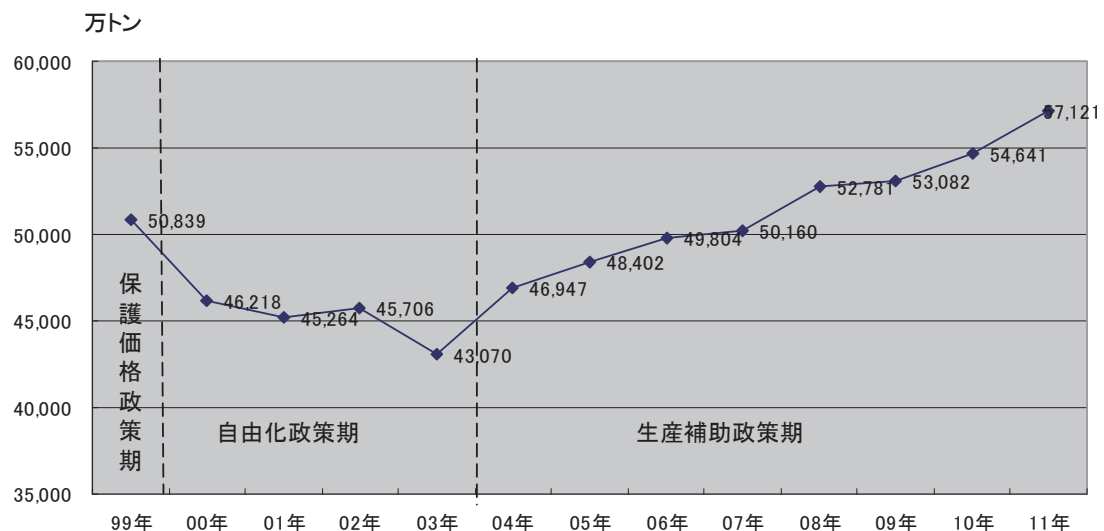
は耕地利用率を高める以外にないが、耕地利用率の向上には作物の組合せ等において技術的な限度もあろう。農作物播種面積が今後とも現在のような状況で増加していくかどうかについては、必ずしも予断を許さないのである。

（４）品目別生産量の動向

１）食糧

中国で食糧とは穀物、豆類、イモ類を含み、食糧生産量は、穀物、豆類は脱粒後の重量、イモ類は生鮮重量の５分の１の重量を合算して算出される。

第 10 図は、近年の食糧生産量の推移を、食糧政策の時期区分を示す点線を図中に加えて表示したものである。すなわち、中国では、1999 年までは農家が生産した食糧を余剰米を含めて政府が保護価格で買い付けるという保護価格政策がとられていたが、2000 年以降はこの保護価格政策が段階的に廃止されて自由化政策がとられたのであり、さらに 2004 年以降はこの自由化政策の一部が修正され、食糧生産の振興のために農家に補助金の支出等が行われる生産補助政策がとられることとなった。この生産補助政策は、現在まで、強化されつつ継続している。



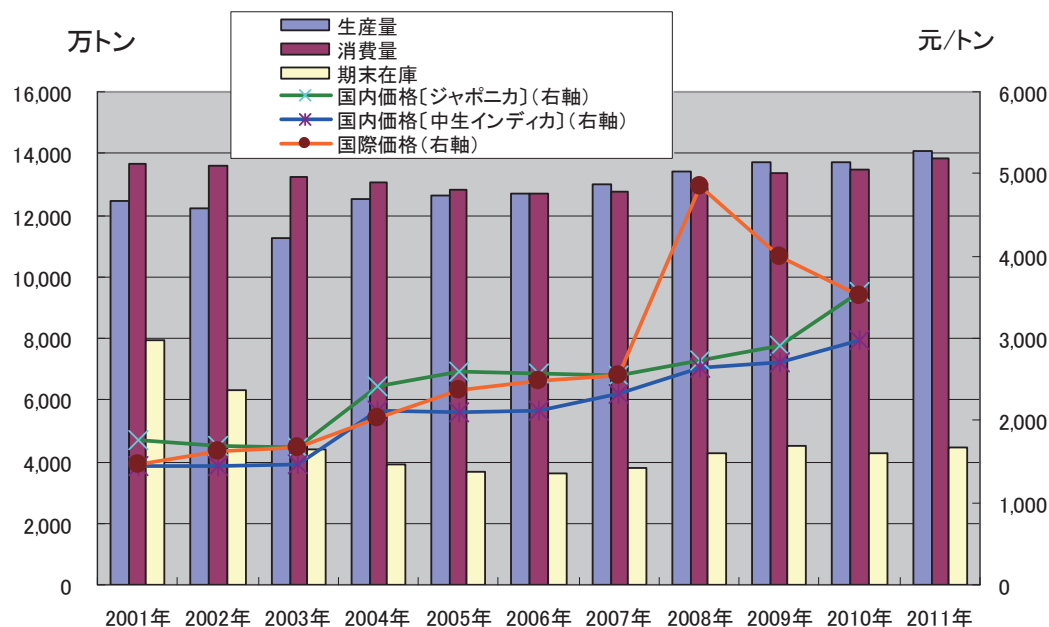
第10図 中国食糧生産量の推移と食糧政策時期区分
資料: 中国農業発展報告2011、中国国家统计局.

同図で明らかなとおり、自由化政策期は保護価格制度の廃止によって食糧価格が下落し、農家の生産意欲の減退によって生産量も低迷していたが、生産補助政策が始まった 2004 年以降は、生産量の拡大が続いている。生産補助政策の主たる手法は、前述した農業生産補助金の交付である。2004 年から本格的な交付が始まった農業生産補助金は、毎年増額さ

れることによって農家の食糧生産意欲の維持、向上に寄与してきたのである。

2011 年の食糧生産量は、干ばつ等の自然災害の影響も懸念されたにもかかわらず、過去最高であった 2010 年をさらに上回り、前年比 4.5 パーセント増の 5 億 7121 万トンとなった。これで食糧生産量は、生産補助政策が始まって以来、8 年連続の増産であり、もとより改革開放政策が始まって以来のことである。2011 年においては、食糧の播種面積の増加とともに、単収も増加している。

中国の食糧では、コメ、小麦およびトウモロコシの三大穀物が生産量の約 90 パーセントを占めており、中国の食糧需給の動向を把握するためにはこれら三大穀物のそれぞれの動向を見ておくことが欠かせない。第 11、12、13 図は、コメ、小麦およびトウモロコシのそれぞれの需給・価格動向の推移を示したものである。



第11図 コメの需給・価格動向の推移

資料: Foreign Agricultural Service, Official USDA Estimates、中国農業発展報告2011

注. ①重量は全て精米ベースのもの。

②国内価格はモミ米価格を0.7で割り戻したものの。

③国際価格はタイ国FOB「100%B級」

まず、第 11 図で、コメの需給・価格動向から見ていきたい。2003 年までは生産量が減少し、消費量が生産量を大きく上回る状況にあったため、期末在庫の取り崩しが進んでいる。2004 年以降は生産量が増加に転じるが、2005 年までは依然として消費量に生産量が追いつかない状況が続いている。生産量が消費量と並ぶのは 2006 年であり、2007 年以降は生産量が消費量をやや上回る状況となり、期末在庫も 4,000 万トンを超える水準に戻っている。

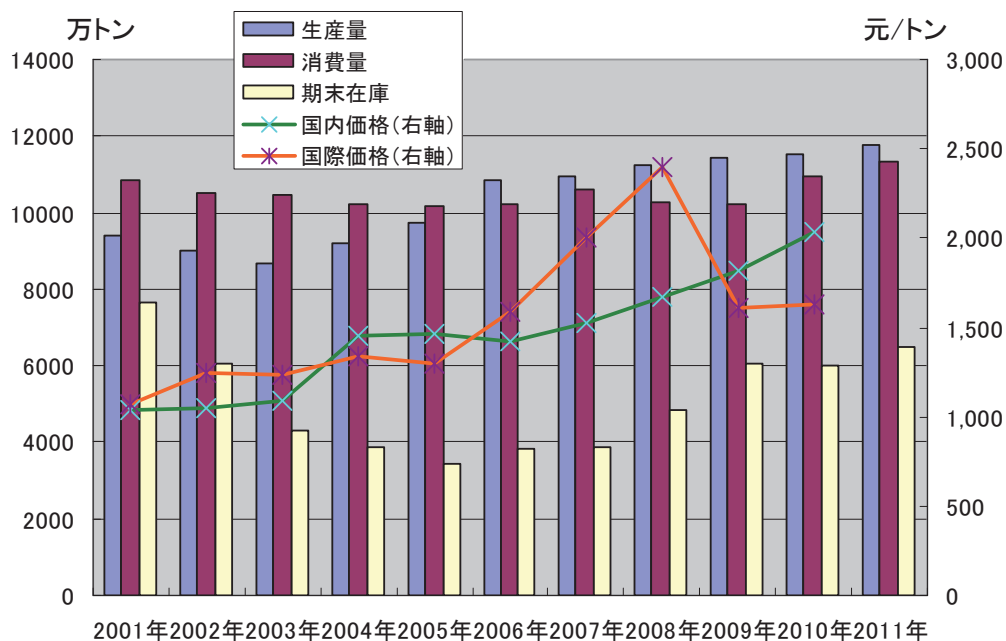
この間、消費量は 1 億 2,700 万トン～1 億 3,900 万トンの水準でほぼ横ばいに推移して

おり、2001 年と比較して増加していない。中国の人口が増加している中で、消費量が伸びないのは、中国においても、すでにコメの一人当たり消費量に減少傾向が見られるようになってきているためである。生産量は 2004 年以降、少しずつ増加しているが、消費量を大きく超えるものではなく、近年では需給がほぼ均衡した状況が続いている。

中国のコメ価格は、国際価格とほぼ同水準にある。なお、第 11 図の国内価格は、2011 年農業発展報告からコメ価格がモミ米価格で表示されているので、モミ米から精米への歩留まり率 0.7 で割り戻したものである。したがって、精米価格そのものではないが、モミ米価格と精米価格は連動しているの、基本的な価格動向を見る上では支障となるものではない。

同図のとおり、国際価格は 2010 年に大きく高騰した後、2010 年には再び国内価格と同程度の水準に戻っている。これに対して、国内価格は一貫して上昇基調にある。これは、労働費、原材料費等の増嵩によって、生産費が上昇しているためである。このため、中国のコメ価格は下方硬直的なものであって、今後とも生産費の上昇とともに、価格も上昇していくことが予想される。したがって、将来的には、中国の国内価格が国際価格を上回るようになることも想定されるが、現在のところ、中国のコメは国際的な価格競争力を失っていない。

次に小麦の需給・価格動向であるが、第 12 図のとおり、基本的な動きはコメと共通している。



第12図 小麦の需給・価格動向の推移

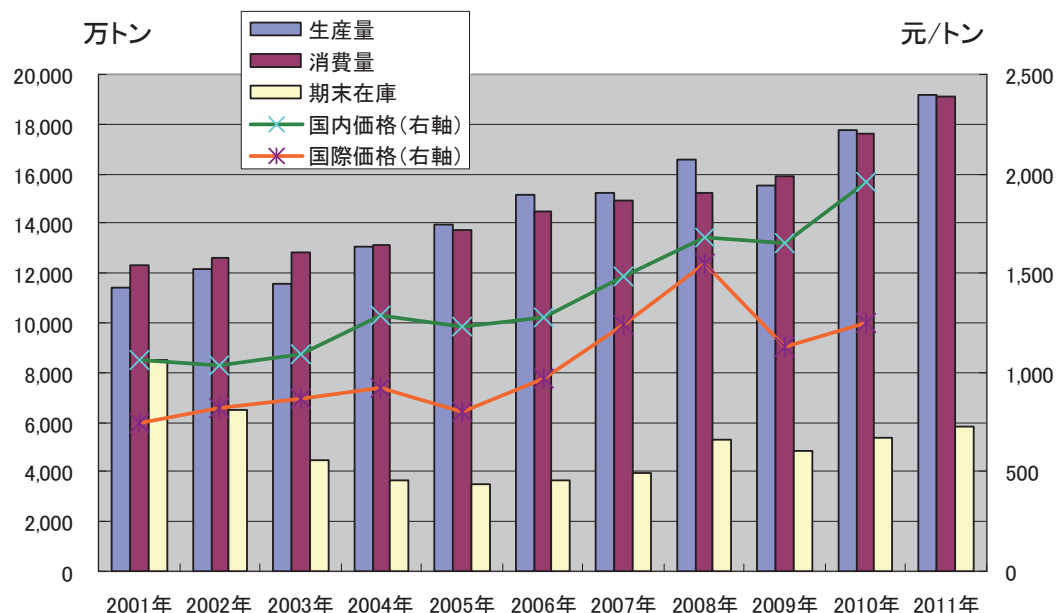
資料: Foreign Agricultural Service, Official USDA Estimates、中国農業発展報告2011

注: 国内価格は「中等」、国際価格はアメリカ・ガルフ2号硬質紅冬小麦」

小麦については、もともと中国は生産量が消費量に満たずに大量の輸入をすることがあり、2003年はまさにそうした状況に陥った年であった。しかしながら、2004年以降の増産によって2006年からは生産量が消費量を上回り、現在までそうした傾向が維持されている。小麦においても、消費量はほぼ横ばいで、大きな増減は見られない。期末在庫は需給の動向を反映して2005年まで減少を続けた後、2006年以降は回復、増加基調にある。

小麦価格は、2006年までは国内価格と国際価格がほぼ同水準で推移していたが、2007年、2008年の国際価格の高騰の後、2009年からは国際価格が下落したことによって、国内価格が国際価格よりも高い状態となっている。小麦の国内価格についても、基本的に下方硬直的であって、今後とも上昇が見込まれることから、国際価格との乖離が拡大する可能性もある。

トウモロコシは、需給動向および価格動向ともにコメまたは小麦とは異なる特徴的なものとなっている。



第13図 トウモロコシの需給・価格動向の推移

資料: Foreign Agricultural Service, Official USDA Estimates、中国農業発展報告2011

注: 国内価格は「黄・中等」、国際価格はアメリカ・ガルフ2号黄」

需給動向の大きな特色は、消費量が毎年のように増加を続けていることである。2001年に1億2,310万トンであった消費量は、2011年には1億9,100万トンとなった。10年で約6,800万トンの増加である。そして、生産量も消費量の増加とほぼ同じ程度の増産が達成され、これまでのところ需給の均衡は維持されている。

この消費量の増加は、言うまでもなく畜産物生産の増加に伴う飼料需要の増加によるも

のであって、今後とも消費量の増加が見込まれている。したがって、トウモロコシ需給の均衡が維持されるためには、今後とも消費量の増加に見合うだけの増産が必要である。十分な増産が達成されなければ、中国はその不足分を輸入に頼らなければならない。この増産を達成することが、現在の中国の食糧政策の最も重要な課題となっているのである。

トウモロコシの価格は、コメや小麦とは異なり、国内価格が国際価格よりも一貫して高くなっている。国際価格が高騰した 2008 年においても、国内価格のほうが高かった。しかも国内価格は下方硬直的で上昇基調にあるため、近年では内外価格差が拡大しつつある。現在までのところ、輸送費を考慮すれば、価格面でトウモロコシの輸入圧力が強まっている状況とは言えないが、今後の推移は予断を許さない。

USDA は、2011 年 2 月に公表した「2020 年農業見通し」で、中国が今後トウモロコシの輸入量を徐々に拡大させていくものと見込んでいるが、上述のような需給・価格動向からすれば、必然的な方向というべきであろう。

2) その他耕種作物

先に見たとおり、中国では、播種面積の概ね 3 分の 2 を食糧が占め、残りの 3 分の 1 を経済作物が占める。経済作物の播種面積は徐々に増加しているが、近年では食糧の播種面積も増加しているため、この比率はあまり変わっていない。

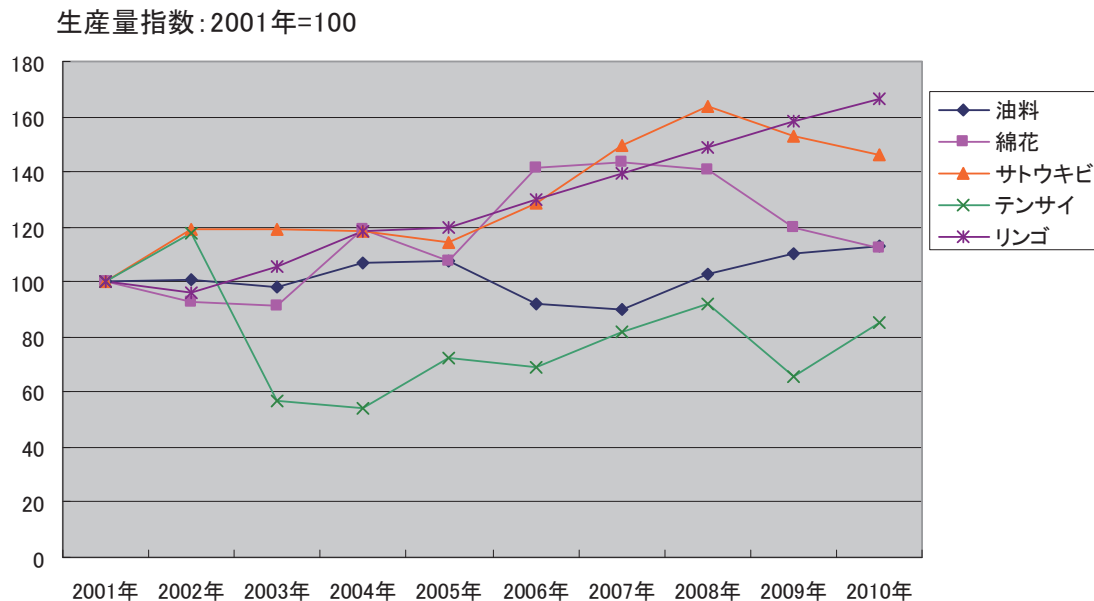
第 14 図は、主な経済作物である油料、綿花、サトウキビ、テンサイ、リンゴの生産動向について、2001 年を 100 として指数化し、2010 年までの 10 年間の推移を示したものである。なお、野菜は生産量の公式統計が作成されていないのでここでは取り上げられなかった。また、果物の統計は 2002 年から瓜類が含まれ、それ以前との連続性がないので、ここではリンゴを取り上げている。

油料は、植物油の輸入増加もあって、2006 年、2007 年は生産が低迷していたが、政府の生産支援対策によって、2008 年からは生産が増加するようになっている。2010 年においても 2009 年と比較して 2.4 パーセントの増加となった。

綿花は、国際市況の影響を受けるため、年による生産量の変動が比較的大きい。中国の綿花は、近年では国内価格が国際価格を上回るようになり、2004 年には輸入が急増した。こうした事態に対応して、政府は輸入時の課税（関税割当外の綿花に対して必要に応じて課される臨時税で、「輸入滑准税」と呼ばれる。）や流通合理化等の対策をとり、国内綿花生産の維持に努めた。こうした対策の効果もあって、2006 年から 2008 年までは比較的高水準の生産量を維持していたが、2009 年は金融危機の影響で需要が落ち込み、生産量も減少した。2010 年においても、需要が十分に戻らず、また輸入量が 2009 年の 175.9 万トンから 284 万トン（2011 中国農業発展報告）へと急増したこともあって、生産量は前年比 6.6 パーセントの減少となった。

中国国内の砂糖生産量は、2002 年ごろまでは増加基調にあったが、2003 年からは伸び悩むようになり、これとともにサトウキビおよびテンサイも 2006 年ごろまで生産量の低迷が続いていた。2007 年からは砂糖生産量の増加とともに、サトウキビおよびテンサイの

生産量も増加する。しかしながら、サトウキビは2008年をピークに2009年、2010年と生産量が下落している。テンサイも2008年がピークであるが、2009年に大きく落ち込んだ後、2010年には回復を見せている。なお、2010年の生産量は、サトウキビが1億1,079万トン、テンサイが930万トンであり、同じく糖料であっても、中国ではサトウキビの占める重要性のほうが圧倒的に大きい。



第14図 その他の耕種作物の生産量(指数)の推移
資料: 中国統計年鑑2011、中国農業発展報告2011から作成。

リンゴは、1990年代に生産量が大きく増加し、2000年前後に一時的な伸び悩みの傾向が見られたものの、2003年以降は安定的に生産量を増加させている。2010年の生産量は前年比5.0パーセントの伸びの3326万トンであり、2001年の生産量の1.66倍となった。

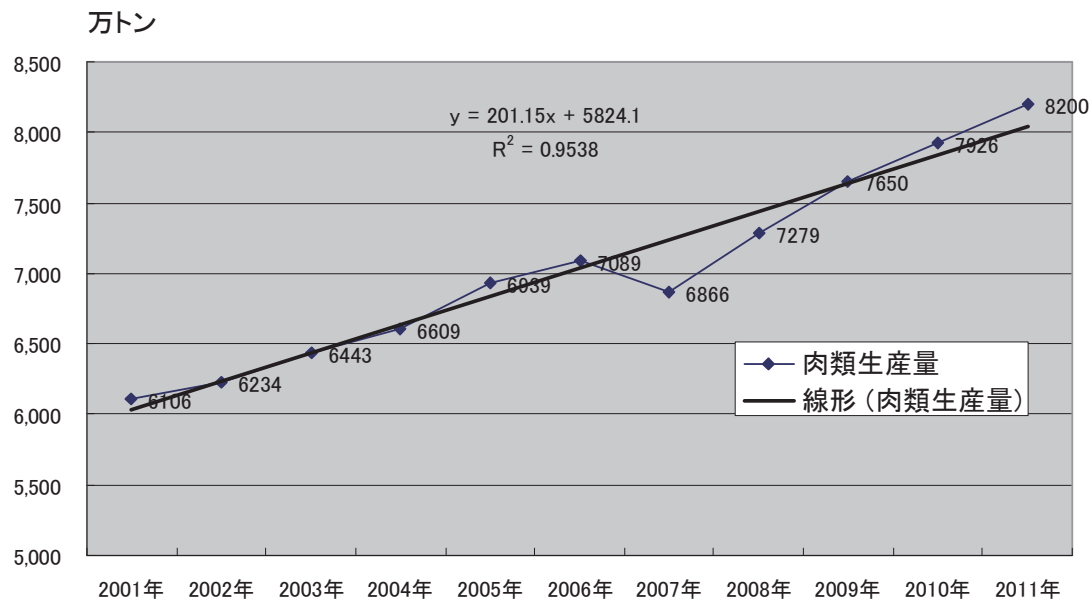
中国消費者の所得の上昇とともに、果物消費の拡大、多様化が見られ、柑橘、梨、ブドウ等のその他の果物についても、全体として生産量の増加が続いている。

3) 畜水産物

中国の肉類生産量（豚肉、牛肉、羊肉、家禽肉の合計生産量。中国では肉類生産量は骨付き肉の重量で示される。）は、第15図に示すとおり、2011年には8,200万トンに達する見込みであり、肉類生産量増加の勢いは衰えていない。

2007年には飼料価格高騰、青耳病等による豚肉生産量の落ち込みのためにやや減少したが、肉類生産量は食生活の高度化等によって基本的に増加基調が続いており、この10年で2,000万トン以上の増加となっている。同図には線形の近似線を加えたが、平均すれば毎年約200万トンの増加であり、毎年の増加幅も大きなものとなっている。ちなみに、我

が国の枝肉生産量は約 180 万トンであり、200 万トンに満たない。こうした肉類生産量の増加は、当然のことながら、飼料穀物への大きな需要拡大をもたらしている。



第15図 肉類生産量の推移

資料: 中国農業発展報告2011、2011年農村経済緑皮書。

注. 2011年は見込み。

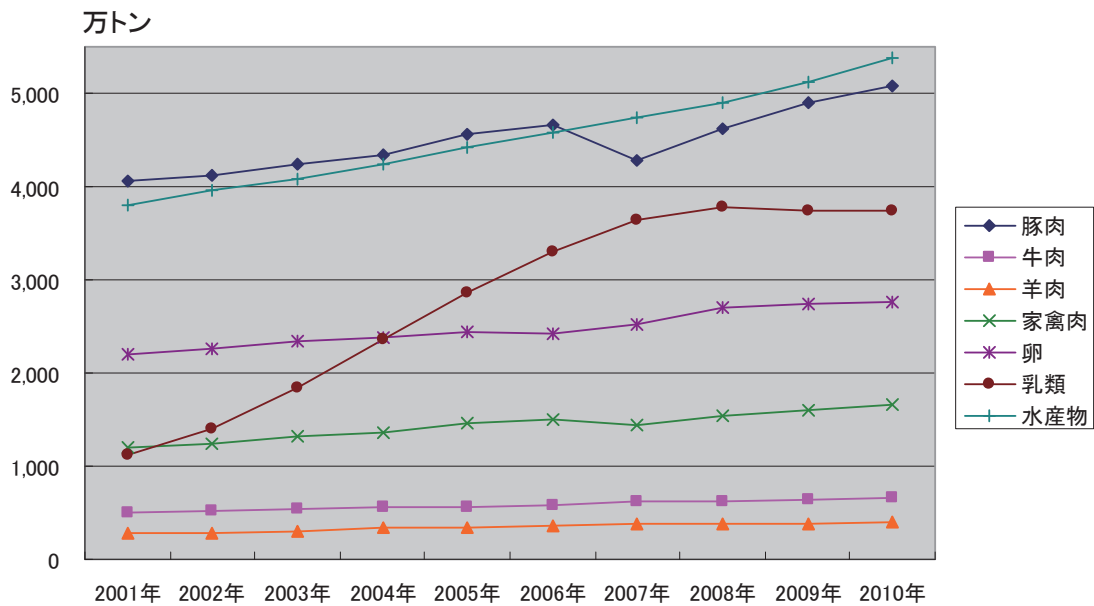
第 16 図は畜水産物の品目別の生産量の推移を示したものである。

同図から見て取れるとおり、畜水産物の生産は耕種作物のように自然災害の影響を受けることが比較的少ないため、年による生産量の変動は少ない。また、品目による差異はあるが、中国では畜水産物は全体として増加傾向にある。

中国では、肉類で最も生産量が大いなのは豚肉である。豚肉は、前述したとおり、2007年には減産となったが、基本的には増加基調にあり、肉類の中で、この10年間の生産量の伸びが最も大きくなっている。2010年においても、同年下半期からの価格の上昇もあって生産量が伸び、史上初めて5千万トンを超える5,071万トンの生産量となった。2001年と比較すると、豚肉だけで1千万トンを超える増加となっている。

第 7 表では、中国における肉類の品目別生産量シェアを示したが、豚肉のシェアは65パーセント前後で、この10年間の大きな変化は見られない。

肉類で豚肉の次に生産量が大いのが家禽肉である。家禽肉も基本的に増加基調にあり、2001年に1,210万トンであった生産量が2010年には1,656万トンとなった。2001年比では37パーセントの増加であり、増加率は比較的大きくなっている。なお、家禽肉においても2007年はわずかに減少しているが、これは飼料価格の高騰、鳥インフルエンザ等の影響があったためと見られている。



第16図 畜水産物の生産量の推移

資料: 中国農業発展報告2011

牛肉は生産量の増減が少なく、わずかずつではあるものの、一貫して増産を続けている。509万トンであった2001年の生産量が、2010年には653万トンとなった。牛肉の肉類における生産シェアはずっと8パーセント台であって、シェアに大きな変化は見られない。したがって、現在までのところ、所得の増加に伴って豚肉よりも牛肉が選好されるようになるという現象は生じていない。この要因としては、中国人の食生活の習慣によるもののほか、豚肉消費がまだ飽和状態に達していないこと、肉牛の生産・経営体制がまだ未整備なこと等が考えられよう。

羊肉は肉類生産量の中で5パーセント前後を占めるにすぎないが、牛肉と同様、わずかずつではあるが増産を続けている。2010年の生産量は399万トンであり、272万トンであった2001年の生産量と比較すると、約120万トンの増加であり、増加率は47パーセントと大きい。

卵は1980年代から急速に生産量を拡大させ、1982年に281万トンであった生産量が、1998年には2,000万トンを超えたが、それ以降はやや伸び悩みの状況となっている。しかしながら、最近においてもわずかずつ増産を続けており、2010年の生産量は2,763万トンとなっている。

乳類は、第16図からも明らかなとおり、近年生産量が飛躍的に増加し、2008年には4,000万トン近くまで増加した。しかしながら、2008年のメラミン混入粉ミルク事件の発生等で国内消費者が国内乳製品に不安を抱くようになるとともに、牛乳需要についても都市の一部で伸び悩むようになり、業界の過当競争も見られるようになった。このため、2009年以降は牛乳生産量の伸びが止まっており、政府による牛乳安全対策等の実施にもかかわらず、

2010 年の生産量は 3,748 万トンで、前年とほぼ横ばいの状況となっている。

第7表 肉類の品目別生産量シェア 単位:%

	豚肉	牛肉	羊肉	家禽肉
2001年	66.4	8.3	4.5	19.8
2002年	66.1	8.4	4.6	20.1
2003年	65.8	8.4	4.8	20.4
2004年	65.7	8.5	5.0	20.4
2005年	65.6	8.2	5.0	21.1
2006年	65.6	8.1	5.1	21.3
2007年	62.5	8.9	5.6	21.1
2008年	63.5	8.4	5.2	21.1
2009年	63.9	8.3	5.1	20.8
2010年	64.0	8.2	5.0	20.9

資料：中国農業発展報告2011.

注：品目別生産量シェアは肉類生産量に対するもの。

その他が含まれていないため合計は100にならない。

水産物は、かつてのような急速な伸びは見られないものの、近年においても生産量は一貫して着実に増加している。なお、中国の統計で水産物の生産量には貝殻の殻の重量も含まれる。

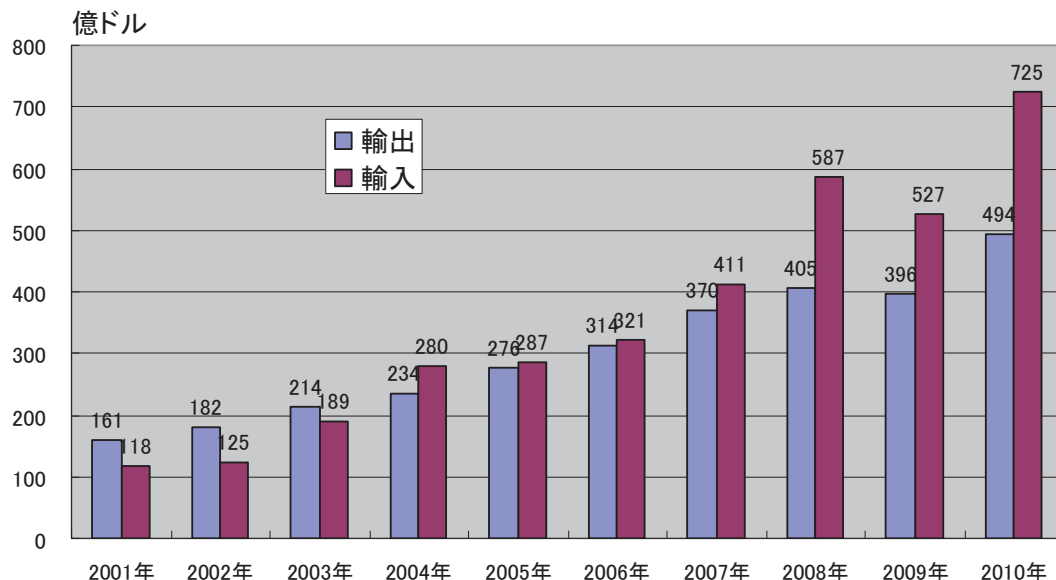
中国の水産物の生産拡大は、主として、海水および淡水での養殖生産量の伸びによるものである。特に淡水での養殖生産量の伸びが大きい。2010 年の水産物生産量は 5,373 万トンであるが、そのうち淡水での養殖生産量は 2,347 万トン、海水での養殖生産量は 1,315 万トンで、養殖生産量が水産物生産量の 68 パーセントを占める。水産物については、所得の上昇とともに、今後とも生産量増加が見込まれている。

5. 農産物貿易

(1) 全体的動向

中国の農産物輸出入額として公表される農産物の範囲は、中国農産品貿易発展報告によれば、ウルグアイラウンド農業合意で定められた農産物の範囲（HS 商品分類）に水産物を加えたものである。具体的には、穀物、綿麻繭糸、油糧種子、植物油、糖料・糖、飲料、野菜、果物、堅果、花卉、餅粕、乾燥豆（除大豆）、水産物、畜産物、調味料、精油、食糧製品、イモ類、薬材、その他農産物の 20 種類で構成される。

中国の農産物貿易の推移は第 17 図に示したとおりであるが、同図で明らかなとおり、中国が WTO に加盟した後の 2002 年以降の貿易の伸びは著しいものがある。輸出、輸入ともこの 10 年で数倍に拡大しており、とりわけ輸入額の伸びが大きい。



第17図 中国の農産物貿易の推移

資料：中国農産品貿易発展報告2011

2003 年までは、中国の農産物貿易は輸出が輸入を上回る状況であったが、2004 年からは輸入が輸出を上回るようになった。近年では大豆等の輸入拡大もあって、輸入超過額が拡大している。

2008 年の金融危機の影響を受けて、2009 年は中国の貿易全体が縮小する中で、農産物貿易も一時的に縮小したが、2010 年は再び輸出、輸入とも大幅に拡大した。輸出額では水産物、野菜、畜産物が大きく伸び、輸入額では油糧種子、畜産物、綿花等での伸びが大きくなった。この結果、2010 年の輸出額は 494.2 億ドルで前年比 24.7 パーセントの増加と

なり、輸入額は 725.5 億ドルで前年比 37.7 パーセントの増加となった。輸入超過額は過去最高の 231.5 億ドルに上っている。

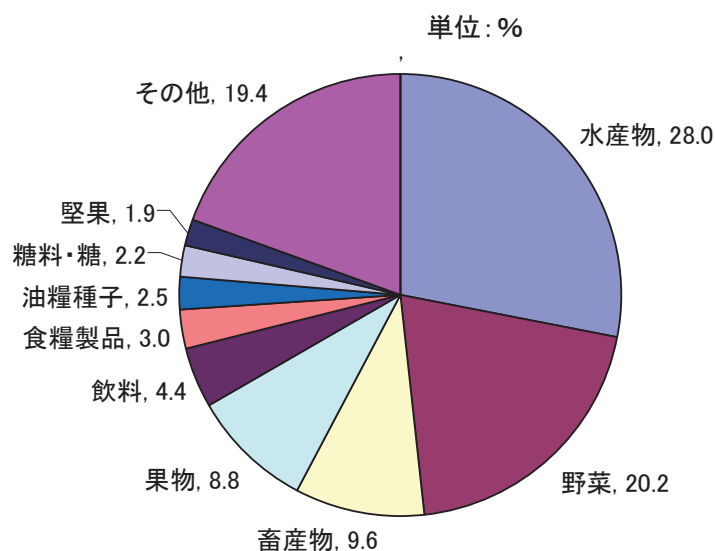
（２）品目別動向

2010 年における中国の農産物品目別輸出構成および輸入構成は、それぞれ第 18 図および第 19 図に示したとおりである。

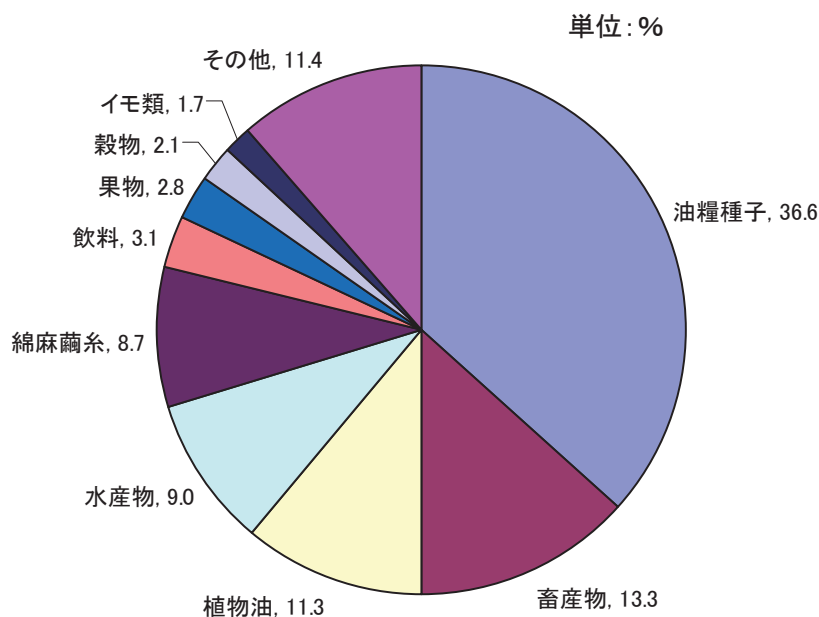
中国の農産物輸出では、水産物、野菜、畜産物、果物、飲料、食糧製品、油糧種子、糖料・糖、堅果が上位 9 品目を占める。

農産物輸出で最も多いのは水産物であり、2010 年の輸出額は 138.4 億ドル、農産物輸出額の 28 パーセントを占めている。2010 年の水産物輸出額のうち、自国の水産資源による輸出は 68.1 パーセントで、輸入原料を加工して再輸出する加工貿易が 31.9 パーセントである。

自国の水産資源による輸出で多いものは、クルマエビ、貝類、ティラピア、ウナギ、フウセイ等である。このうち、輸出額で最も多いクルマエビの 2010 年の輸出額は 15.4 億ドルで前年比 24.6 パーセントの伸びとなった。このほか、貝類の輸出額は前年比 39.2 パーセントの伸び、ティラピアは同 41.6 パーセント、ウナギは同 49 パーセント、フウセイは同 43 パーセントと、軒並み前年より輸出額は大きく増加している。



第18図 農産物品目別輸出構成(2010年)
資料: 中国農産品貿易発展報告2011



第19図 農産物品目別輸入構成(2010年)

資料: 中国農産品貿易発展報告2011

また、2010年に締結された台湾とのECFA（兩岸經濟協力枠組協定）によって、2011年の台湾への水産物輸出が大きく伸び、輸出額は前年比64パーセントの伸びの6.3億ドルとなったことが指摘されている（2011中国農産品貿易発展報告）。

水産物の次に輸出額が大きいのが野菜で、農産物輸出額の20.2パーセントを占める。野菜は、近年、急速に輸出を伸ばした後、2007年以降は輸出に鈍化の傾向が見られていたが、2010年は前年比45.2パーセントの大きな伸びとなった。

中国からの野菜の輸出は冷凍野菜および加工野菜がほとんどであり、輸出量の94.6パーセントを占める。品目別では、昨年と同じく、生鮮・冷蔵ニンニクの輸出額が最も大きく、2010年の輸出額は21.6億ドルで、野菜輸出額の21.6パーセントを占めている。トマトケチャップ缶詰8.1億ドル、干しシイタケ6.9億ドル、ショウガ4.4億ドルがこれに続いている。

畜産物の輸出額は農産物輸出額の9.6パーセントを占める。畜産物の輸出額で大きいのは家禽製品であり、2011年においても輸出額は13.4億ドルで、畜産物輸出額の28.2パーセントを占めている。このほかで輸出が多いものは、生豚製品、羽毛、牛製品、蜂製品、動物毛等である。

果物は畜産物に次いで輸出額の多い品目で、水産物、野菜、畜産物および果物の4品目で農産物輸出額の約3分の2を占める。

果物のうち、輸出額が大きいのはリンゴ、リンゴ果汁、柑橘、柑橘缶詰等である。2010年の果物の輸出額は前年比13.6パーセント増の43.6億ドルである。

一方、中国の農産物輸入で、輸入額の多いものは順に、油糧種子、畜産物、植物油、水産物、綿麻繭糸、飲料、果物、穀物、イモ類である。2009年は油糧種子に次いで植物油の輸入が多かったが、2010年は植物油の輸入額の増加幅が小さくなり、一方で畜産物の輸入額が大きく増加したため、順位が入れ替わっている。

油糧種子では、大豆が輸入額の90パーセント以上を占めており、2010年においても輸入が増加した。大豆の輸入量は5,478.6万トンで、前年と比較して1,224.1万トンの増加となり、過去最高となった。輸入額は250.9億ドルで、前年比33.5パーセントの伸びとなった。油糧種子として大豆のほかにナタネ7.8億ドル、ゴマ5.0億ドルが輸入されている。

油糧種子に次いで輸入の多い畜産物の2010年の輸入額は96.6億ドルで、前年比46.4パーセントの増となった。中国の畜産物貿易は、2010年で49.1億ドルの輸入超過であり、輸入超過額は拡大している。

畜産物で輸入額が大きいのは、順に、動物毛、乳製品、生豚製品、家禽製品等である。輸入の伸びが大きいのは乳製品であり、とりわけ粉ミルクは輸入額が14億ドルで、前年の輸入額の2.4倍となった。メラニン含有粉ミルク事件の影響で、国内産粉ミルクの安全性についての不信感が消費者に広がり、外国産粉ミルクの輸入が急増したのである。

植物油は、2010年の輸入額は71.6億ドルで前年比7.3パーセントの増加であったが、輸入量では13.1パーセントの減少となった。輸入される主な植物油はパーム油、豆油、ナタネ油等であるが、大豆の代替輸入が進んだこともあって、このうち、パーム油と豆油の輸入量が減少した。ただし、パーム油は輸入額では増加となっている。

中国の水産物輸入は、国内消費と加工原料用が概ね半分ずつを占める。2010年の国内消費の輸入額は24.3億ドルで前年比40パーセントの増、加工原料用の輸入額は24.5億ドルで前年比9.7パーセントの増であり、国内消費の伸びが大きくなっている。

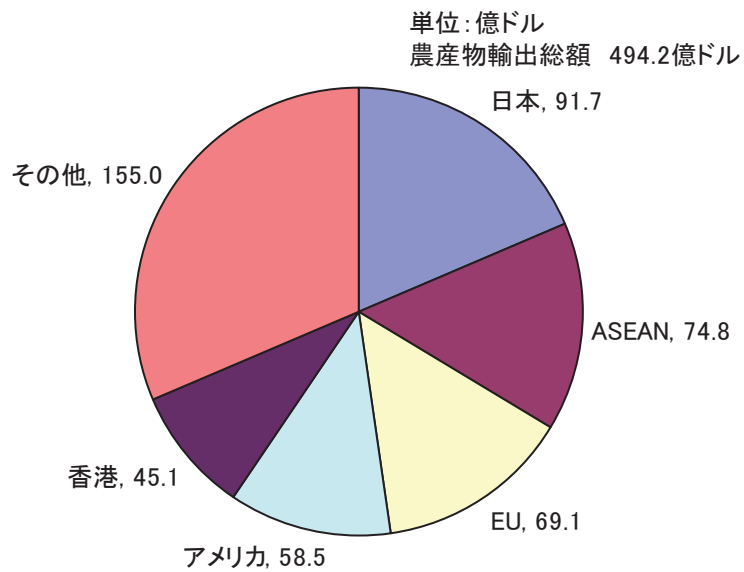
(3) 国別動向

中国の農産物輸出入の国別構成は第20図および第21図に示すとおりである。

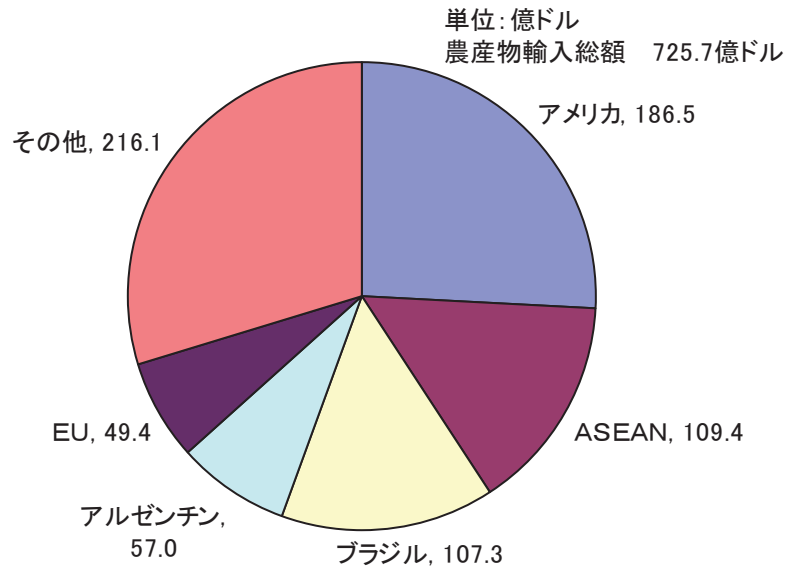
中国からの農産物輸出で、国別で最も多いのは前年に引き続き日本である。2010年の日本への農産物輸出額は91.7億ドルであり、中国の農産物輸出総額の18.6パーセントを占める。日本への輸出額が多い品目は、水産物、野菜、畜産物、果物等であるが、このうち水産物と野菜だけで日本への輸出額の56.4パーセントを占める。

ASEANと中国との間の貿易は、農産物貿易においても、近年、めざましく拡大しつつある。2008年において、ASEANは日本、EU、アメリカに次ぐ4番目の輸出先であったが、2009年はアメリカを抜いて3番目となり、2010年にはさらにEUを追い越して2番目となった。

ASEANへの2010年の輸出額は74.8億ドルであり、品目では野菜、果物、水産物が多く、この3品目でASEANへの輸出額の63.8パーセントを占めるが、輸出品目は多種多様化しつつある。



第20図 農産物国別輸出額(2010年)
資料: 中国農産品貿易発展報告2011



第21図 農産物国別輸入額(2010年)
資料: 中国農産品貿易発展報告2011

中国の EU への輸出は着実に増加しており、2010 年の輸出額は前年比 21.7 パーセント

増の 69.1 億ドルとなった。EU への輸出で最も多いのは水産物であり、EU への農産物輸出額の 30.2 パーセントを占める。このほかの品目では野菜、畜産物、果物が多い。

アメリカへの輸出においても水産物が最も多く、アメリカへの農産物輸出額の 44.5 パーセントを占める。中国はアメリカにとって最大の水産物輸入先国である。アメリカへの輸出品目では、このほか、果物、野菜、畜産物が多くなっている。

一方、農産物輸入額では、多い順にアメリカ、ASEAN、ブラジル、アルゼンチン、EU となっており、前年と変わっていない。

アメリカからの輸入は、2010 年においても前年と同じく、農産物輸入総額の 4 分の 1 以上を占め、農産物貿易の分野では中国の大幅な入超となっている。アメリカからの主な輸入品は大豆であり、大豆を含めた油糧種子の輸入はアメリカからの輸入額の 60.9 パーセントを占める。油糧種子に次いで多いのが綿花を含む棉麻繊維である。アメリカからの棉麻繊維の輸入額は、2010 年には大幅に増加して前年の輸入額の 2.7 倍となった。アメリカからの輸入で、このほかに多い品目は畜産物、水産物等である。

ASEAN との農産物貿易は輸出入ともに大きく増加しつつあるが、輸入額の増加のほうが大きく、中国の輸入超過額は拡大している。ASEAN からの主な輸入品は、パーム油等の植物油であり、2010 年においても ASEAN からの農産物輸入額の 50.3 パーセントを占めている。パーム油は、主にインドネシアおよびマレーシアから輸入される。このほか、ASEAN からはイモ類、果物、水産物、食糧製品等の多様な品目が輸入されている。

ブラジルからの輸入は、大豆を含む油糧種子が圧倒的に多く、2010 年の輸入額は 81.5 億ドルで、ブラジルからの農産物輸入額の 75.9 パーセントを占めている。このほかでは、植物油、畜産物、糖料・糖および棉麻繊維が比較的多く輸入されているが、特に畜産物と糖料・糖の輸入額の伸びが大きくなっている。

中国のアルゼンチンからの輸入は、ブラジルよりもさらに油糧種子および植物油に特化したものとなっている。アルゼンチンからの輸入額のうち、油糧種子は 87.4 パーセント、植物油は 5.0 パーセントをそれぞれ占め、両者を合わせると 90 パーセントを超えるシェアとなっている。

EU との間の農産物貿易では、輸出額に比較すると輸入額は小さい。EU から輸入されているもので最も多いものは畜産物で、2010 年において輸入額の 37.7 パーセントを占める。これに次いで多いのがワイン等の飲料で、同じく 27.3 パーセントを占めている。

6. おわりに

本稿では、経済力、軍事力のめざましい増強とともに、国際的な影響力を強めつつある中国について、その 2011 年における政治経済の基本的動向および農業をめぐる諸情勢を整理してきた。

まず政治面では、ゲーツ国防長官訪中、胡錦涛訪米、米中戦略経済対話、APEC、東アジアサミット等を通じて、米中関係の動向を取り上げた。二国間の会議では、アメリカは人民元の切上げ、人権問題、宇宙空間の軍事利用問題等を提起したが、中国はこれらに対しては直接に答えず、経済面を中心とした協力、関係強化を訴えている。また、APEC、東アジアサミットでアメリカは、中国台頭を意識してアジア太平洋への関与を深める姿勢を明確にしたが、これに対して中国国内での警戒論が強まっている。

経済面では、2011 年は、まず 2008 年の積極財政・金融緩和に起因するインフレの抑制に重点が置かれた年であった。消費者物価は 2011 年 6 月、7 月ごろに大きく上昇し、とりわけ食品価格は前年同月比 14 パーセント以上の上昇となるが、11 月以降には上昇幅が小さくなり、インフレ収束の兆しが見られるようになる。一方で、中国経済は、インフレ抑制のための金融引締め政策や EU のユーロ危機の影響で減速傾向が強まり、多数の企業が経営難に陥っていることが明らかとなる。このため、2011 年 11 月に預金準備率を引き下げる等の金融緩和策がとられるようになった。ただし、インフレは完全に収束したわけではなく、また、住宅価格や株価の下落、物価および賃金の上昇等、これまで経済成長を支えてきた条件が変化しつつある。人民元レートを低く抑えているとの批判も強い。中国経済は曲がり角に来ているのである。

農業をめぐる情勢では、まず、2011 年 1 号文件で水利問題がテーマとされたことが挙げられる。中国は、人口の割には水資源が少なく、しかも、水資源の地域分布が不均衡であるという問題を抱えているが、1 号文件で、テーマが三農問題ではなく、水利問題とされたことは、中国における水利問題の深刻化を印象付けるものであった。

2004 年以降、中国では食糧生産補助政策がとられているが、こうした政策の効果もあって、2011 年は 8 年連続の食糧増産となり、食糧生産量は過去最高の 5 億 7,121 万トンとなった。ただし、トウモロコシの需給は現在ではほぼ均衡しているものの、今後の需要増加を見込むと徐々に輸入量を増加させていくこととなるのではないかと見られる。

農産物貿易額は、2010 年は輸出入ともに大きく増加した。中国は農産物貿易では近年は輸入超過が続いており、2010 年はそれがさらに拡大している。大豆輸入は引き続き増加しており、2010 年の輸入量は 5,479 万トンに達している。

以上述べてきたように中国をめぐる内外の情勢を大きく変化しつつあり、政治、経済面をはじめ、中国が直面する課題は多い。また、2012 年は下半期に中国共産党第 18 回大会が開催され、習近平の総書記就任が確実視されている。ただし、その施政方針等は必ずしも明らかになっていない。今後ともそうした動きを注視し、的確な動向把握に努めてまいることとしたい。

第2章 中国の食品安全問題

－食品安全に関する中国の現状と取組－

河原 昌一郎

1. はじめに

中国では、経済成長とともに、都市部を中心として食生活の高度化と多様化が急速に進んでいる。肉製品、乳製品、水産物、缶詰等の食品の生産、消費は飛躍的に増大し、食品加工業の発展はめざましい。

食品の流通も、都市部では、自由市場のほかに、スーパー、コンビニ等を通じた販売が増加し、高級食材等の流通網の整備が進みつつある。

その一方で、中国国内では残留農薬、違法添加物使用、重金属汚染等による有害有毒食品の横行が後を絶たず、食品安全に対する国民の不安は大きい。

我が国は中国の食品の最大の輸入国であり、中国の全農産物輸出のうちの約20パーセントが日本向けとなっている。したがって、中国の食品安全問題は我が国にとっても重大な関心事である。

そこで、本稿では、まず中国の食品をめぐる一般的状況と食品安全の現状を説明した上で、これまでの中国政府の食品安全に向けた取組とともに、中国の食品安全の基本法である食品安全法の制定の経緯および内容を整理し、中国の食品安全制度の特色、課題について述べることにする。

2. 中国の食品をめぐる一般的状況

(1) 食品工業の動向

中国の食品工業は、他の産業とともに、2001年12月のWTO加盟以降、急速に生産額を拡大させてきた。

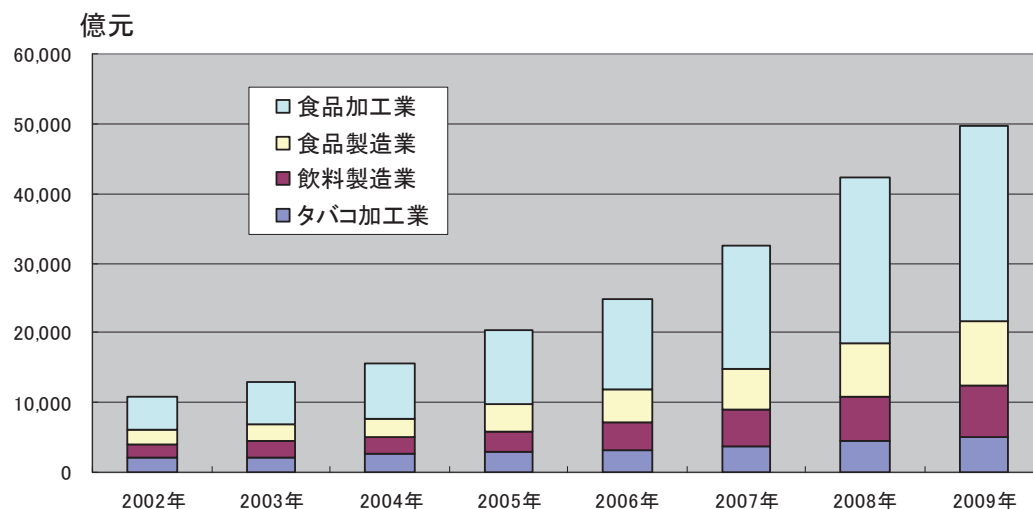
第1図のとおり、中国の食品工業生産額は2002年に1兆元を超え、その後、2009年には約5兆元となって、わずか7年の間で約5倍に増加した。この間の毎年の平均増加率(名目値)は24.5パーセントに及んでいる。

中国の食品工業は統計上で食品加工業、食品製造業、飲料製造業およびタバコ加工業に分類されるが、そのうち最もシェアの大きいのが食品加工業である。

食品加工業には、食糧および飼料加工業、植物油加工業、製糖業、と殺および肉類卵類加工業、水産品加工業等が含まれるが、近年、植物油、肉類、水産物等の消費拡大が著しく、こうした事情を背景として、食品加工業の生産が大きく伸びている。食品工業の中の食品加工業のシェアは、2002年には44.3パーセントであったが、2009年には56.4パーセントとなった。

菓子製造業、乳製品製造業、缶詰食品製造業等を含む食品製造業は、食品加工業ほどの

大きな伸びはないが、順調に生産を拡大させてきており、食品工業の中で約 18 パーセント程度のシェアを持続的に維持している。



第1図 中国の食品工業生産額の推移

資料: 中国統計年鑑各年

注: (1) 年商500万元以上の企業を対象とした集計値

(2) ①「食品加工業」…食糧及び飼料加工業、植物油加工業、製糖業、と殺及び肉類卵類加工業、水産品加工業、塩加工業、その他の食品加工業

②「食品製造業」…菓子製造業、乳製品製造業、缶詰食品製造業、発酵製品業、調味品製造業、その他の食品製造業

③「飲料製造業」…アルコール及び飲料酒製造業、ソフト飲料製造業、製茶業、その他の飲料製造業

④「タバコ加工業」…タバコ葉乾燥業、巻きタバコ製造業、その他のタバコ加工業

飲料製造業およびタバコ加工業は、生産額を伸ばしてはいるが、食品加工業または食品製造業で見られたような大きな伸びはないため、食品工業の中でのシェアは落としている。飲料製造業のシェアは、2002年の18.5パーセントから2009年の15.1パーセントに減少し、タバコ加工業では、同じく18.9パーセントから9.9パーセントへとシェアは大きく減少した。

食品工業生産額ではなく、個別品目の生産量の動きを見たものが第1表である。同表では2000年と2005年における品目ごとの国内生産量が掲載されている。

同表を一見して明らかなおとおり、生産量が最も大きく増加したのは乳製品であり、中でも液体ミルクの生産量は8.2倍の増加（2005年の2000年に対する比率は9.2倍）となっている。これは、中国の家庭ではもともとミルクはほとんど飲まれていなかったが、最近になって急に多くの家庭でミルクが飲まれるようになった状況を示している。

乳製品に次いで生産量が増加しているものがソフト飲料である。中国でも多数の種類のソフト飲料が生産、販売されるようになっており、食生活の多様化が急速に進行している。

次いで増加率の大きいのが肉製品である。中国では肉類の消費が増加を続けており、食生活の高度化を示すものとなっているが、肉製品の増加は、新たな肉製品が導入、開発され、肉消費の多様化が進んでいることを示している。

また、缶詰、食用植物油をはじめ、その他の食品も全体として生産量は大きく増加して

いる。中国は、現在でも、食生活の高度化・多様化が進行している途上にあるのであり、旺盛な食品需要の増加を背景として、食品生産量が急速に拡大しているのである。

第1表 食品工業による主要食品生産量 単位：万トン

食品	2000年	2005年	5年累計 増加率 (%)	年平均増 加率(%)
小麦粉	2,759	3,922	42.2	7.3
食用植物油	837	1,612	92.6	14
肉類	6,125	7,743	26.4	4.8
うち肉製品	407	850	108.8	15.9
乳製品	208	1,310	5.3倍	44.5
うち液体ミルク	125	1,146	8.2倍	55.8
インスタント食品	250	458	83.2	12.9
缶詰	178	360	102.2	15.1
ソフト飲料	1,491	3,380	126.7	17.8
ビール	2,231	3,062	37.2	6.5
砂糖	700	904	29.1	5.2

資料：食品工業「11期5カ年計画」発展綱要

しかしながら、このように成長著しい中国の食品工業であるが、その収益性は必ずしも良いわけではない。第2表は食品工業の費用利潤率の推移を見たものである。

第2表 食品工業の費用利潤率の推移 単位：%

	1998年	2000年	2002年	2004年	2006年	2008年	2009年
全工業平均	2.35	5.56	5.62	6.52	6.74	6.61	6.91
食品加工業	-0.89	2.01	2.62	3.12	4.76	5.53	5.83
食品製造業	0.82	4.22	4.75	5.20	6.42	7.17	8.89
飲料製造業	5.21	6.68	7.31	8.02	8.80	10.44	11.23
タバコ加工業	16.66	18.11	20.59	29.99	32.46	41.50	33.61

資料：中国統計年鑑各年

注. (1) 年商500万元以上の企業を対象としたもの。

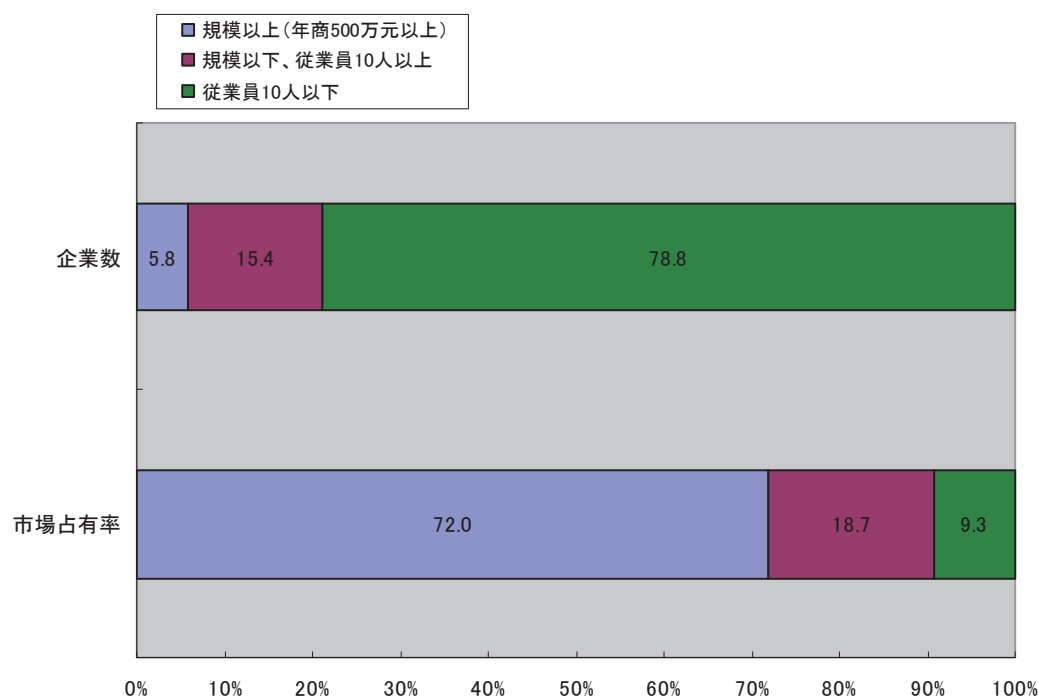
(2) 食品工業の分類は前図に同じ。

食品工業のうちで費用利潤率が比較的低いのは食品加工業および食品製造業である。とりわけ、食品加工業は1998年においてマイナス値を示すなど、収益性の悪さが目立っている。このことは、食品加工業は生産額では大きな伸びを示しているものの、生産性は必ずしも高くなく、しかも激しい競争で収益性が低く抑えられる構造になっていることを示唆するものであろう。

食品製造業の費用利潤率は、2000年代前半までは全工業平均よりも低かったが、2008年からは全工業平均よりも高くなっている。食品製造業における製品の多様化、生産量増

加等によって、収益性の高い部門が増加した結果と見られる。

中国においても食品企業の規模は一般的に零細である。第2図は食品企業の規模別の企業数および市場占有率のシェアを示したものである。



第2図 食品企業の規模別比率(2006年)

資料: 中国食品安全白書(2007年8月)

企業数を見ると、従業員10人以下の零細企業が78.8パーセントを占めており、中国の食品企業の大多数は規模が零細であることがわかる。年商500万元に満たず、従業員10人以上の企業を含めるとシェアは94.2パーセントとなる。

ただし、市場占有率では年商500万元以上の企業が72.0パーセントを占め、従業員10人以下の企業は9.3パーセントを占めるにすぎない。

中国の食品企業は、零細企業が多く存在する中で、大規模生産が可能な食品企業が成長し、市場占有率のシェアを伸ばしているのである。

(2) 食品の流通・消費

第3図は、中国の食用農産物の生産から消費までの流れと流通組織を示したものである。

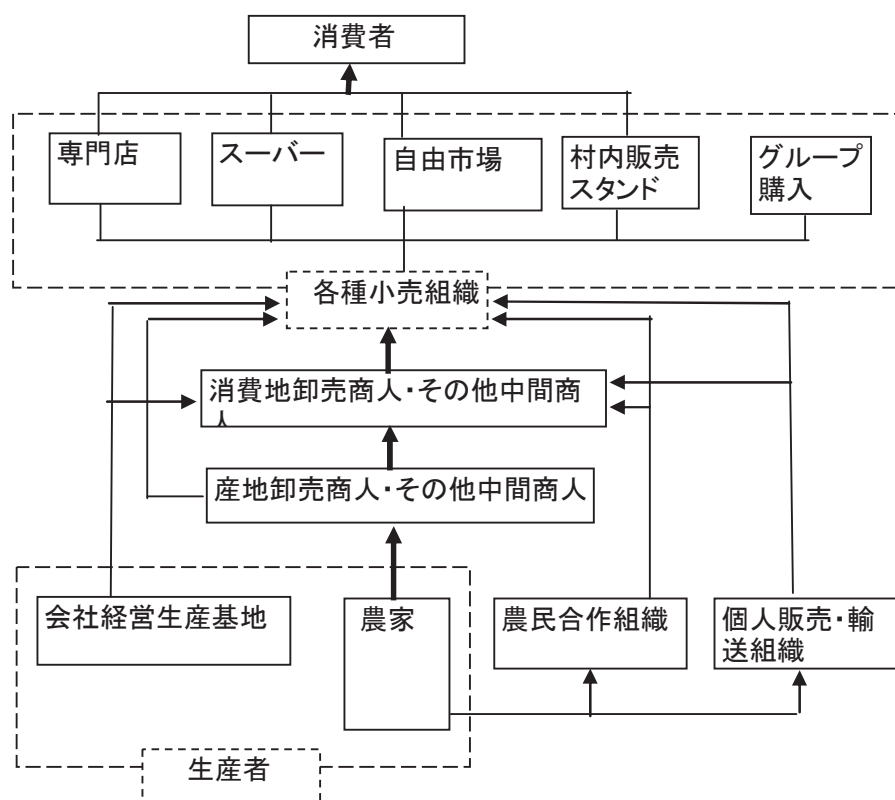
食用農産物の最も典型的な流れは、農家庭先等で生産者から産地卸売商人に、次いで産地市場で産地卸売商人から消費地卸売商人に、そして消費地市場で消費地卸売商人から小売組織に食用農産物が渡り、最終的に消費者が小売組織から購入するというものである。

中国の食用農産物流通の特徴は、日本のように農協を通じた委託販売は行われず、生産者、産地卸売商人、消費地卸売商人および小売組織の相互間の取引がそれぞれ個別に相対の売買で行われることである。産地卸売商人は複数の生産者から食用農産物を買集め、

また消費地卸売商人は複数の産地卸売商人から必要な食用農産物を入手する。そして小売組織が消費地卸売商人から必要な食用農産物を仕入れる。このように、食用農産物が小売組織の店頭で売り出されるまでに一般的には3回の売買を経ることとなる。食用農産物の流通が所有者を変えながら行われるため、トレーサビリティを確保することが難しく、消費者が購入した食用農産物で食品事故が発生したような場合においても、原因や責任の所在をつきとめにくい構造になっている。

ただし、最近においては食品会社との契約栽培や会社経営生産基地で一定の品質基準を満たすまとまった量の食用農産物の生産が行われ、食品会社から直接スーパー等に出荷されるケースも増加しつつある。

また、農民專業合作社と言われる農民合作組織が農産物のブランド化や販売の共同化、合理化を目的として各地で設立されるようになってきている。現在ではまだ組織率も少なく、限られた存在であるが、政府の支援を受け、今後の発展が期待されている。



第3図 中国国内の食用農産物の流れと流通組織

資料: 李銅山(2009)『食用農産品安全研究』p.55

注: (1) 一部修正して掲載

(2) 矢印は農産物の流れ

食品の小売組織は、かつては自由市場、村内販売スタンド等が主なものであったが、現在では都市部を中心として、スーパーの普及がめざましい。

第3表は中国の小売店のうちチェーン店方式をとっているものの現状を形態別を示した

ものである。食品の販売店はコンビニ、スーパーおよび大型スーパーが主なものであるが、コンビニおよびスーパーが販売店数ではすでに頭打ちの傾向を示すようになっているのに対し、大型スーパーは現在でも販売店数、商品販売額とともに大きく伸ばしつつある。このことは配送センター等の流通施設の設置、拡大等とともに、高級食材等の流通網の整備が進み、高級化、多様化した食品の販売が増加していることを示唆するものであろう。

第3表 形態別小売チェーン・ストアの現状(2010年)

	販売店数 (店)	商品販売額 (億元)
コンビニ	14,202	247
スーパー	32,818	2,767
大型スーパー	6,322	2,919
百貨店	4,239	2,672
専門店(含ガソリン・スタンド)	84,678	17,233
フランチャイズド・ストア	27,641	1,073
その他	6,892	475
合計	176,792	27,385

資料: 中国統計年鑑

注: 小売店のうちチェーン店方式をとっているものを対象。

スーパーの普及等による食品の高級化、多様化は、都市住民を中心として食品に対する支出格差を拡大させつつある。

第4図は、都市住民を最高から最低までの7つの階層に分け、食料の品目ごとの支出格差を示したものである。ここで支出格差は、全体の1戸当たり平均支出額に対する各階層の1戸当たり平均支出額の割合で示してある。支出格差は、言うまでもなく、購入量の差と単位購入量当たりの価格差によって生じる。

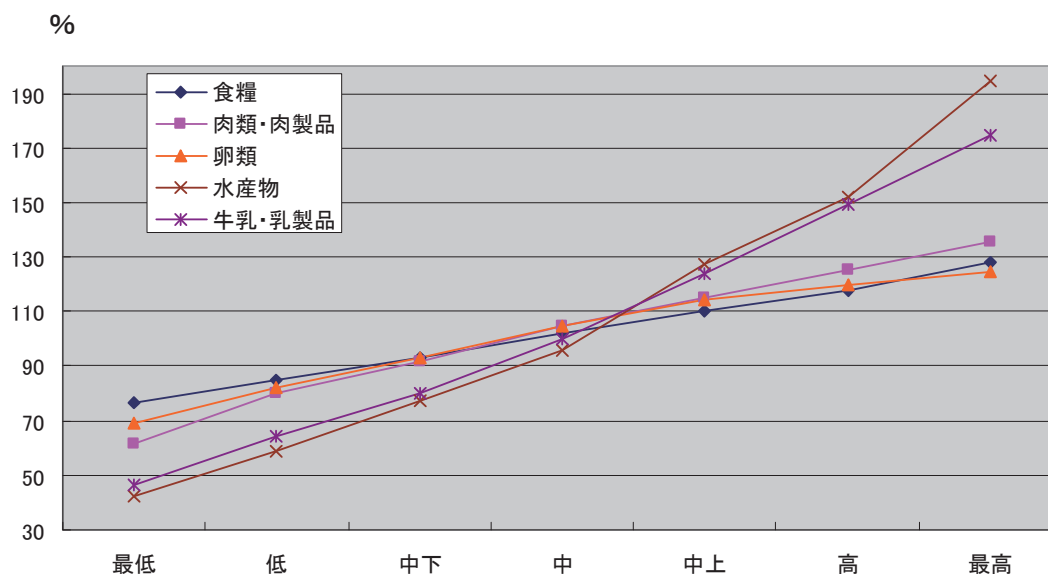
同図から明らかなおとおり、支出格差が最も大きいのが水産物である。これは中国では水産物は高級財であって、所得が高いほど消費量が増えるとともに、品質が良く価格が高いものを購入していることを示している。高所得者はスーパーで冷蔵された高級魚種を購入するが、低所得者は常温で売りに出されている廉価な水産物を自由市場等で購入するのである。

次に支出格差が大きいのが牛乳・乳製品であるが、牛乳・乳製品は種類による価格差がそれほど大きくはなく、消費量の差が支出格差の大きな要因となっている。

食糧、肉類・肉製品および卵類はほぼ同じような傾向を示しているが、このうち比較的支出格差が大きいのが肉類・肉製品である。肉類・肉製品は、水産物と同様に、スーパーで冷蔵された高級肉が販売されるようになっているが、一方で、自由市場で常温で販売されているものもあり、品質による価格差が拡大している。

食糧と卵類は、所得による購入量の差が少なく、しかも大きな品質格差がないことから、支出格差は小さい。ただし、食糧のうちコメについては、近年、ジャポニカ米を中心としてブランド化が進んでおり、高級米が5キログラムまたは10キログラムの袋詰めでスーパ

一の店頭に並べられるようになっている。こうした高級米と自由市場で量り売りされているコメとの間には大きな価格差が生じるようになっている。



第4図 階層別食品支出格差(2010年)

資料: 中国統計年鑑

注. 支出格差(%) = 各階層支出額 / 平均支出額 × 100

3. 中国の食品安全の現状

(1) 中国の食品事件

中国では食用農産物の生産の現場において、農業生産の生産性、安定性、効率性等を高める観点から農薬、動物用医薬品、抗生物質等が幅広く使われるようになっているが、これらの過剰使用や乱用による食用農産物の汚染が広範に見られる。

第4表は中国国内での食用農産物の汚染状況を見たものである。

畜禽肉、水産物および蜂蜜については、禁止飼料添加物使用、動物用医薬品超過残留、抗生物質残留、飼料・食品添加物残留等が主な汚染源である。特に、豚肉の肉赤身化剤（塩酸クレンブテロール）の使用は重篤な中毒症状をもたらすことが多いことから、深刻な社会問題となっている。

野菜、コメ、果物、茶葉、林産物およびキノコの主な汚染源は農薬残留と重金属である。我が国では農業改良普及組織が農業生産指導の一環として農薬の使用についても必要な指導を行っているが、中国ではこうした農業技術に関する普及組織が依然として未整備な地区が多く、農薬使用についての公的組織による農家への指導は不十分である。また、農家の農薬に関する知識や食品の安全、衛生に関する意識も決して十分ではない。このため、禁止農薬の使用、農薬の超過残留等による食品事件の発生や違反農産物の摘出が後を絶たない。

重金属については、後述するが、工場排水等による農業生産環境の汚染によって、重金属汚染が広範に見られるようになっている。

このほか、果物やキノコについては、防腐剤やホルムアルデヒドの超過残留も多く見られる。

第4表 中国国内での食用農産物汚染状況

	汚染源	検出状況	影響・措置
畜禽肉	飼料添加物(塩酸クレンブテロール)、動物用医薬品残留、動物疾病、重金属	禁止飼料添加物検出、動物用医薬品超過残留	急性中毒、外国輸入禁止措置、国内販売禁止
水産物	動物用医薬品・抗生物質残留、飼料・食品添加物残留、病原微生物、寄生虫、毒素	動物用医薬品超過残留、抗生物質検出	外国輸入禁止措置
野菜	農薬残留(有機リンほか)、重金属	高毒農薬検出、農薬超過残留	食品中毒、外国輸入禁止措置
コメ	農薬残留、重金属、鉱物油	農薬超過残留	健康に影響
果物	農薬残留(有機リン、膨張剤、防腐剤)、重金属、病原微生物	高毒農薬検出、農薬超過残留	外国輸入禁止措置
茶葉	重金属(鉛)、農薬残留	重金属検出、農薬超過残留	外国輸入禁止措置
林産物	農薬残留	高毒農薬検出	急性中毒、国内販売禁止
キノコ	ホルムアルデヒド、農薬残留	ホルムアルデヒド・農薬超過残留	外国輸入禁止措置
蜂蜜	抗生物質・動物用医薬品残留、農薬残留、重金属	動物用医薬品・農薬超過残留、重金属・抗生物質検出	外国輸入禁止措置

資料: 李銅山(2009)『食用農産品安全研究』p.53

第5図(1)、(2)は、中国衛生部がまとめた中国での食中毒事件発生状況である。この統計は重大食中毒事件として政府に報告があったものだけをとりまとめたものであり、現実に発生している食中毒事件のごく一部にすぎないが、中国国内の食中毒事件発生の一定の傾向を表したものでもあろう。

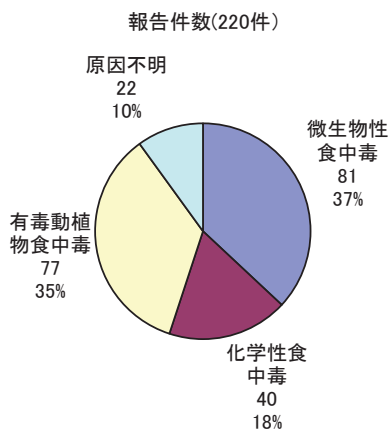
同図から明らかなおとおり、中国の食中毒事件では、報告件数、中毒者数ともに、微生物性食中毒によるものが最も多い。

微生物性食中毒は、主に食品の劣化、腐敗によって生じるものであり、食品の衛生管理の悪さを示すものである。微生物性食中毒は、報告件数のわりに中毒者数が多く、学校、レストラン等で集団的に発生していることを示すものとなっている。

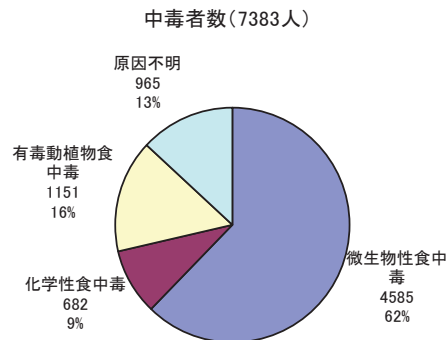
次に多いのは有害動植物食中毒である。これは毒キノコやフグ等を誤って食することによって起こるものであり、多くは家庭での発生と見られる。

化学性食中毒は、上述のように、食用農産物や食品の化学物質による汚染が広範に見られるにもかかわらず、報告件数で全体の18パーセント、中毒者数では9パーセントを占め

るにすぎない。これは、化学性物質による食品汚染の影響はすぐには現れないものが多いこと、食中毒事件が起こるのは主としてレストラン・飲食店または家庭であり、衛生管理の悪さから食品の腐敗等が直接の原因となることが多いことといった要因によるものと考えられる。



第5図(1) 2010年食中毒報告件数(件)
資料:中国卫生部并公庁
「2010年全国食物中毒事件状況の通報」



第5図(2) 2010年食中毒者数(人)
資料:中国卫生部并公庁
「2010年全国食物中毒事件状況の通報」

食用農産物の汚染や食中毒事件の発生の状況は以上のとおりであるが、中国ではこのほか、経済的利益のために手段を選ばない悪質な有害食品事件が広範に発生し、社会に衝撃を与えている。

第5表では中国国民に広く知られた有害食品の事例をいくつか掲げたが、これらはもとより氷山の一角にすぎない。

事例のうち、「地溝油（ゴミ油）」はレストラン等から下水溝等に廃棄された浮遊物をすくい上げて油を抽出するものであり、食品の生産、加工または屋台で利用されていると言われる。

「肉赤身化剤」は、前述したが、豚肉は中国でも脂身肉より赤身肉のほうが高価なために用いられるようになったものである。重症の場合は死亡することもあり、社会的問題となっているが、現在においても「肉赤身化剤」による食中毒事件が続発している。

「注水肉」は、簡単にできて、しかも外観上はほとんどわからないことから、全国で広範囲に発生しているとされる。

「人毛醤油」は、人毛から抽出したアミノ酸を利用して醤油を製造しても、形式的には醤油の品質検査基準に達することから、広範囲に流通しているものと見られている。

「メラミン混入ミルク」に関する事件は、影響を受けた乳幼児の数も多く、重大な社会事件となったことから、我が国でも広く報道された。ただし、同事件の後も、メラミンは飼料等に混入され、依然として利用されているとされる。

以上の事例のほか、中国では、表示違反食品や偽物食品（包装、容器等と内容が一致しないもの。たとえばブランド酒の容器に品質の悪い酒を入れて販売する等。）の事件が頻繁

に発生している。

こうした事例で共通していることは、いずれも他人の健康や生命を全く顧みることなく自己の経済的利益のみを追求して恥じないという姿勢であり、食品業者としてのモラルはほとんど意識もされていないことである。

食品業者のモラルという問題は、中国の食品安全問題を考える上で1つの重要な視点なのである。

第5表 中国国民に広く知られた有害食品の事例

事件名	内容	危害・影響	動機
地溝油(ゴミ油)	下水溝または排水溝にたまった脂っこい浮遊物(ホテルやレストランの残飯等に含まれる。)に簡単な加工処理をほどこし、抽出してできた油。	ヤミルートで食品生産工場、加工業界、屋台等に流通、使用。食中毒(消化管粘膜の破壊等)、発ガン性等。	ヤミ拠点での製造、販売による巨大な利益。レストラン等にとっても「油さらい業者」は好都合。
肉赤身化剤〔瘦肉精〕	豚肉では脂身肉より赤身肉のほうが高価なため、出荷前の10～20日間に肉赤身化剤(化学名:塩酸クレンブテロール)を使用。赤身肉タイプの豚の飼養はコストがかかるため、利益は大きい。	広東省を中心に広範囲に中毒事件が発生。呼吸困難、動悸、重症の場合は死亡することもある。	脂身肉を簡便な方法で赤身肉にすることの大きな利益。
注水肉	重量の増加のために出荷前に水が注入された食肉(豚肉、牛肉等)。重量は10数kg増加する(豚の場合)が、外観上はほとんど区別がつかない。	不衛生な水を用いるため、食中毒を起こしやすい。全国的に広範囲に発生。	コストのほとんどかからない方法で重量を増加させることによる直接的な利益。
人毛醤油	理髪店等から集めた毛髪から業者がアミノ酸を抽出して醤油メーカーに販売。醤油メーカーはアミノ酸母液として醤油の製造に利用。形式的には醸造醤油の品質検査基準に達する。	人の毛髪には、ヒ素、鉛等が含まれるため、人体に有害。また、不衛生で発ガン性もある。広範囲に流通。	毛髪からアミノ酸を抽出する業者は利益が大きい。醤油メーカーも安価な醤油の製造が可能。
メラミン混入粉ミルク	生乳を水で薄めて増量した後、メラミンを混入して窒素含量を増加させる。窒素含量で測定されるタンパク質含量を偽ることができる。	中国衛生部は2008年12月1日にメラミン混入粉ミルクで泌尿器に影響を受けた乳幼児は約30万人と発表。メラミンは飼料にも広範囲に混入。	増量とタンパク質含量を偽ることによる直接的な利益。

資料:各種新聞記事等から作成。

(2) 農業生産環境の汚染

農業生産、食品加工、流通等の過程での農薬、動物用医薬品、抗生物質、食品添加物等の違法使用、乱用等とともに、食品汚染の重要な原因となっているのが農業生産環境汚染である。

中国では、経済発展優先が国家の基本的方針とされていることから、土地開発や工業生産拡大が重視される一方で、工場排水、排気、廃棄物処理等に関する規制が不十分であり、このことが農業生産環境の悪化を年々深刻化させている。

第6表は中国の農業生産環境汚染の現状を見たものであるが、カドミウム、鉛、水銀、クロム等の重金属による汚染耕地は2000万ヘクタールに及んでいる。中国の全耕地面積は1億2172万ヘクタール（2008年末）であるため、全耕地の16パーセント以上が重金属によって汚染されていることとなる。

第6表 農業生産環境の汚染

事 項	面積
重金属汚染耕地	2000万ha
農薬汚染耕地	900万ha
污水灌漑汚染耕地	216. 67万ha
大気汚染耕地	533. 33万ha
個体廃棄物堆積・毀損耕地	13. 33万ha
合計	3633. 33万ha

資料:李銅山(2009)『食用農産品安全研究』p.87

重金属の汚染については、中国のコメの10パーセントが基準値を超えたカドミウム汚染米であるとされ、とりわけ湖南、江西省等におけるインディカ米で汚染が深刻であるとされる。また、コメについては、カドミウム、銅、亜鉛の複合汚染や内陸部の水銀汚染も指摘されている（国際金融報2011年2月16日）。

農薬が耕地に滞留して生じる耕地の農薬汚染も、農薬が過剰に使用されることによって広範に生じるようになっており、農薬汚染耕地は900万ヘクタールに及んでいる。

河川水等の汚染によってもたらされる污水灌漑汚染耕地も216.67万ヘクタールに及んでおり、深刻である。中国の河川水の70パーセントは工場排水等によって汚染されており、また、40パーセントは基本的に使用できない状態であるとされる。特に都市部を流れる川の95パーセントが重度の汚染状態となっている（サーチナ2011年5月27日）。

このほか、工場ばい煙等が十分に規制されないことによって生じる大気汚染耕地が533.33万ヘクタール、個体廃棄物が堆積したり、何らかの要因で毀損したままとなっている耕地が13.33万ヘクタールとなっている。

上記の汚染耕地の合計面積は、一部に重複計上の可能性はあるものの、3633.33万ヘクタールであり、これは中国の全耕地面積のちょうど30パーセントに相当する。汚染耕地の拡大が、中国の食品汚染に深刻かつ直接的な影響を与えることは多言を要しないであろう。そして、現在のところ、深刻化する汚染耕地の拡大に歯止めがかかる兆候は見られていないのである。

（3）食品安全に対する住民意識

第7表は、2009年に北京、上海、広州の市民に対して実施された食品安全に関する調査結果である。

同調査結果によれば、回答者の57.8パーセントが中国の食品安全状況には不満だとして

いる。食品の安全を判断する手段としてはブランド（知名度）を挙げる人が最も多く、商品名や製造会社名が安全性判断の有力な基準となっていることがわかる。

市場への信頼度については、スーパーマーケットが比較的安全と考えている人が約 90 パーセントに及んでいる。その一方で、一般市場に対する信頼度は低い。

食品安全で最も心配する問題として、偽物食品が最も多く挙げられるのは食品安全における中国的な特性を示すものである。包装や容器はブランド品であっても、内容物が低品質、はなはだしくは有害なものであるという事件は後を絶たない。偽物食品への不安は、ブランドを信頼しようとする心理と表裏のものであろう。

このほか、食品安全で心配する問題として、添加物違法使用、食品の品質保持期限超過・変質、残留農薬等が挙げられている。多数の人が食品の品質保持期限超過・変質を不安視していることは、食品生産、流通業者のモラルへの信頼度が低いことを物語っている。

第7表 食品安全に対する中国都市住民の意識(1)

事 項		比率
○中国の食品安全状況に不満		57. 8%
○食品の安全を判断する手段		
	・ブランド(知名度)	約40%
	・食品外観または表示	20～30%
○市場への信頼度		
	・スーパーマーケットは比較的 安全	約90%
	・コンビニは比較的 安全	46. 9%
	・一般市場は比較的 安全	26. 9%
○食品安全で最も心配する問題		
	・偽物食品	22. 5%
	・添加物違法使用	18. 4%
	・食品の品質保持期限超過、 変質	17. 6%
	・残留農薬、虚偽広告、加工環 境不衛生	それぞれ 約10%

資料: CNAnews2009年3月4日

注. (1) 中国零時研究諮問集団・ソーフ新聞センターの2009年2月実施調査結果による。

(2) 北京、上海、広州の市民に対する調査

(3) 複数回答

第8表では、食品安全に対する都市住民の意識に関する別の調査結果を掲げたが、傾向としては第7表の結果と大きな差があるものではない。

第8表の調査は、2011年にハルピン市民を対象として実施されたものであるが、同調査結果によれば、中国の食の安全問題について、71パーセントが失望していると回答している。また、食品安全で最も心配する問題としては添加物違法使用と残留農薬が挙げられている。

食の安全問題が起きる直接的な原因として、業者の利益追求主義と監督不行届が挙げられており、やはり食品業者のモラルが問題視されている。

第8表 食品安全に対する中国都市住民の意識(2)

事項	比率
○食の安全問題について	
・失望している	71%
・問題はあるが解決できる	29%
○食品安全で最も心配する問題	
・添加物違法使用	38%
・残留農薬	36%
○食の安全問題が起きる直接的な原因	
・業者の利益追求主義	—
・監督不行届	—

資料: 毎日中国経済2011年8月26日

注: 中国国家统计局黒竜江省ハルビン調査チーム
のハルビン市民200人を対象とした調査による。

上記の調査結果で明らかとなっており、大多数の中国人が自国の食品安全の状況に不満を持っており、自国で生産された食品に対して信頼感または安心感を抱くことができない。中国では特権階級向けに独自の有機栽培農園が存在する（2011年9月22日 Record China）とされるのも故なしとしないのである。

それでは、中国政府はこうした深刻な食品安全の状況に対して、どのように取り組んでいるのだろうか。

4. 中国の食品安全の取組

改革開放以前の社会主義計画経済時において、中国の食料政策は基本的に品質面よりも量的な充足確保に重点が置かれ、必要な量の食料の供給を確保することが主要な政策目的であった。このため、食品衛生面は軽視または無視され、食品衛生に関する制度的整備も十分になされず、国民への衛生観念の浸透も進まなかった。とりわけ、農村部では、貧困で十分な教育を受けることができなかったため、衛生に関する意識が希薄であった。

中国で食品衛生法（試行）が制定されたのは改革開放後の1982年のことであり、同法の「試行」がとれ、正式の食品衛生法となったのは1995年のことである。中国では、ようやくこのときに食品衛生に関する基本法が成立したのである。

これ以降、食品安全に関する各種の制度的整備が積極的に進められるようになるが、中国での食品安全に関する取組の本格化は、2000年前後の食品安全に関する世界的な関心の高まりを重要な契機としている。

アメリカは1997年に「大統領食品安全計画」を策定し、EUは2000年に食品安全白書を公表した。また、2001年のWHOアフリカ地域会議では「食品安全決議」が採択された。これとともに、各国での食品安全基準の整備、強化が進められた。

中国の食品安全への取組は、こうした世界的な流れの中で、自国の急速な食品消費の多様化、食品生産の拡大、食品輸出の大幅な増加等を背景として、

①中国からの輸出食品について、EU、日本等の輸出先国から、安全基準に達していない

ことを理由として輸入禁止措置がとられるという事態が続発し、これに対する早急な対策が必要となったこと、

②国内での各種中毒事件の発生等により、食品安全についての関心が高まり、国内の食品安全水準の向上を図る必要が生じたこと、
に対応しようとするものであった。

中国で食品輸出は、農業の生産発展および農民の所得向上のために最も直接的で有力な手法として考えられ、そのために食品輸出への取組が政府の支援の下に積極的に進められてきた。しかしながら、その前に壁として立ちはだかったのが各国の定めた食品安全基準であった。

EUは、2002年、残留薬品の基準を超えていることを理由として中国の動物由来食品の輸入を禁止し、我が国も同年、残留農薬基準値違反を理由として中国産ハウレンソウの輸入禁止措置をとった。このように、中国から輸出された食品が、各国の食品安全基準を満たさなかったために輸入を拒否されるケースが続発し、中国の食品輸出の大きな障害となったのである。

中国は、各国が食品安全基準を定めているのは中国の食品を貿易上差別するためだと非難し、各国の食品安全基準を「緑色貿易障壁」と呼んだ。とりわけ、我が国がとったハウレンソウの輸入禁止措置は、我が国の中国食品に対する差別的措置の象徴として中国国内では喧伝された。ただし、我が国のとっているハウレンソウの残留農薬基準は、我が国の農家も遵守しているものであって、中国に差別的基準を設けたものでないことは言うまでもない。

こうして各国を非難すると同時に、中国は食品輸出の促進のためには輸出食品の品質向上を図り、各国の食品安全基準を満たすことが必須であることを認識し、そのための取組が優先的に、かつ急速に進められた。

輸出食品検査の基本法として2002年に輸出入商品検査法が制定され、次いで輸出食品の生産企業の管理を強化するため、同年、「輸出食品生産企業衛生登録登記管理規定」（2002年4月19日国家品質監督検査検疫総局）が定められた。また、輸出入検査を行う国家品質監督検査検疫総局（以下「質検総局」という。）の下には、全国で35の直属検査検疫局が設置され、中央政府からの支出によって、体制、人員、施設等の急速な整備が図られた。

このように、中国では、食品安全の取組においては輸出食品に特別の扱いがなされ、輸出食品の品質向上がまず先行した。輸出食品への取組が先行したことについては、食品輸出の促進とともに、中国商品のイメージ向上を図る戦略的意図があったことは多言を要しないであろう。

一方国内では、当時、殺鼠剤投入事件、豆乳中毒事件、細菌性集団中毒事件等多発しており、これらの事件が新聞等でも報道されるようになって、都市住民を中心として食品安全への意識が徐々に高まっていた。また、中国の食品輸出の拡大によって、輸出食品そのものだけでなく中国国内の食品安全の事情にも諸外国の関心が向けられるようになっていた。

こうした事情に対応して、中国は国内でも食品安全状況の改善に向けて何らかの具体的措置をとることが求められたのである。

中国の食品安全の取組において、2003年は1つの節目となる年である。

2003年3月、食品安全に関する総合的業務を行うため、アメリカの食品安全関係組織を参考としつつ、旧国家薬品监督管理局を前身として、国家食品薬品监督管理局（以下「食薬局」という。）が設立された。中国では、衛生部を始めとして、多数の行政部局が食品安全業務に関与しているため、その総合調整機能が食薬局に期待されたのである。ただし、食薬局の職員数は約180人（2004年）と少なく、組織的にも弱体であって、中国の食品安全の取組のシンボリック的存在としての色彩も濃かった。

また、2003年には、食薬局の設立を契機として、食品安心工程が実施された。この食品安心工程は、食薬局の総合的情報提供の下に、衛生部、質検総局、農業部等を含めた8行政部局が合同で食品安全に取り組んだものであり、画期的なものであった。

この食品安心工程は、国民生活と関係の深い食糧、食肉、野菜、果物、乳製品、豆製品および水産物を主たる対象として、農薬、動物医薬品等の不当使用の抑制や偽造劣悪食品の違法販売の取締り等を重点として行われた。

さらに、同年、衛生部は、WHOの専門家の指導も受けて、食品安全行動計画を公表した。

同計画では、①食品汚染の抑制、食物を原因とする疾病の減少のための行動目標、②食品衛生法規、基準体系の健全化、食品汚染物質監督観測ネットワークの建設のための行動戦略等が定められていた。ただし、同計画は1つの青写真であって、予算や強制的実行力を伴ったものではなく、その具体的な実現可能性には問題を残すものであった。

この後、2003年以降の中国の食品安全に向けた取組は、中央政府だけでなく、省、市等のレベルで広く行われるようになっており、また、2007年には制度的欠缺を解消してあらゆる分野の監督管理を行うために「食品等の製品の安全監督管理を強化することに関する特別規定」（2007年7月26日国務院）が制定されたが、内容的には上記食品安心工程や食品安全行動計画に規定されたものを大きく超えるものではない。

このように、中国では、2003年から食品安全に向けた取組が本格化し、新しい段階に入ったものと見るができるが、現在の中国の食品安全の現状から見る限り、そうした取組は十分な成果を上げてこなかったとするほかはないであろう。

上述のような期待をもって設立された食薬局も、もともと組織体制が弱体だったこともあって、思ったような機能を発揮することができず、加えて、新薬承認に関してトップの不祥事もあったことから、2008年7月に衛生部の所轄する一部局に格下げして編入される結果となっている。

こうした中で、各国で食品安全に関する制度の見直しや基本法の整備が進められたことにも対応して、中国でも食品安全のための基本法が必要だとの認識が高まり、所要の検討を経て、2009年に食品安全法が制定された。

食品安全法は、中国の食品安全制度の基本法であるとともに、現在の中国の食品安全の取組の中心的存在であり、極めて重要な地位を占めている。

そこで、次に、この食品安全法を中心に、中国の食品安全制度について検討することとしたい。

5. 中国の食品安全制度

（１）食品安全法制定の経緯

2000 年前後は、前述したとおり、世界的に食品安全行政についての見直しが進んだ時期であったが、我が国でも B S E 問題の発生を契機として食品安全に関する体制の抜本的見直しが行われ、食品安全基本法が 2003 年 5 月に制定された。こうした食品安全に関する各国の動きとともに、中国でも 2003 年ごろから食品安全に関する基本法制定の必要性が認識されるようになる。

2004 年 7 月、国務院は第 59 回常務会議で食品衛生法改正に向けた検討を開始することを決定した。食品安全に関する基本法の名称がまだ定められていなかったため、当面、1995 年に制定された食品衛生法の改正という形で検討が始められることとなったのである。

食品安全の基本法の制定に関しての中国国民の関心は高かった。

衛生、検疫、農業等の専門家による研究会等が頻繁に開催されるようになり、2005 年 9 月にはその一環として米中食品安全専門家会議が開催されてこの問題についての議論がなされている。

また、この問題については、地方でも幅広い関心を呼んでおり、2005 年の全人代では 30 人の、2007 年の全人代では 445 人の全人代代表が「食品安全法」の制定を求める議案を提出した。こうした中で、2005 年 11 月および 2007 年 4 月に、全人代教科文衛委員会が主催して、食品衛生法改正に関する座談会が開催されている。

2007 年に法案作成を担当する国務院法制弁公室は、法案の名称を、「食品衛生法（修正草案）」から「食品安全法（草案）」に変更した。これは、これまでの検討を経て、新たな基本法の名称としては、諸外国の通例と一致させるとともに、食品衛生を含めた食品安全分野の基本法としては「食品安全法」という名称が適当と判断されたことによるものである（『食品安全法実施問題』（2009）9 ページ）。

食品安全法（草案）は、2007 年 11 月に国務院から全人代に提出され、同年 12 月から全人代常務委員会は同法案の審議を開始した。

全人代常務委員会では、2008 年 4 月に同法案についてのパブリック・コメントを募集したが、同法案に対しては 1 万件を超えるパブリック・コメントが提出された。

また、2008 年に発生したメラミン混入粉ミルク事件は、同法案の規定内容に少なからぬ影響を与えたとされる。例として次の 3 つを挙げておきたい。

1 つは検査免除制度の廃止である。同事件を起こした三鹿集団（2008 年 12 月破産）は、河北省の有力・優良企業として食品衛生等に関する検査を免除されていた。この検査免除制度がこうした事件を引き起こす要因になったのではないかと反省から、既に 2008 年 9 月 18 日付け国務院指示で検査免除制度は廃止する旨の通知が出されていたが、あらためて同法案に検査免除制度廃止規定が盛り込まれることとなった。

2 つは全行程監督である。同事件でのメラミン混入は、主として集乳段階のミルク・ステーションで行われたことが明らかとなっているが、このミルク・ステーションは農業生産や食品加工といった既存の行政分野にはない分野であり、監督が不十分であった。このため、県クラス以上の政府が食品の全分野の監督についての統一的な責任を負ういわゆる全行程監督の規定が設けられることとなった。

3 つは回収義務制度である。同事件では問題食品が直ちに回収されず、被害、影響が全国的に広範囲に及ぶこととなった。このため、食品安全に問題のある製品の回収が食品生

産経営者に義務付けられることとなり、回収を怠っている食品生産経営者には監督管理機関が回収を命令することができるという規定が整備されることとなった。

同法案は、以上のような規定整備を含め、全人代常務委員会での4回の審議を経て、2009年2月28日に「食品安全法」として同常務委員会で議決された。同法は同年6月1日から施行されている。

同法の具体的な実施のため、同年7月8日に食品安全法实施条例が公布、施行され、また、2010年2月6日に国务院食品安全委員会が設立されている。

（２）食品安全法の構成と食品安全制度の枠組み

我が国の食品安全基本法が食品安全施策の基本的方針等だけを規定し、具体的な食品衛生基準等は従来どおり食品衛生法等で規定されているのに対して、中国の食品安全法は基本的方針だけではなく従来の食品衛生法の具体的内容を含み、食品安全に関する総合的な法律となっている。

食品安全法の構成は第9表のとおりである。

第9表 食品安全法の構成		
食品安全法		食品衛生法の対応
章	内容	
第一章	総則(全10条)	第1～5条
第二章	食品安全リスクの観測および評価(全7条)	(対応なし)
第三章	食品安全基準(全9条)	第14～16条
第四章	食品生産経営(全30条)	第6～10条、第11条、第12～13条、第17～31条
第五章	食品検査(全5条)	第36条
第六章	食品輸出入(全5条)	第30～31条
第七章	食品安全事故・処置(全6条)	(対応なし)
第八章	監督管理(全8条)	第33～38条
第九章	法律責任(全15条)	第39～53条
第十章	附則	附則
(全104条)		(全57条)

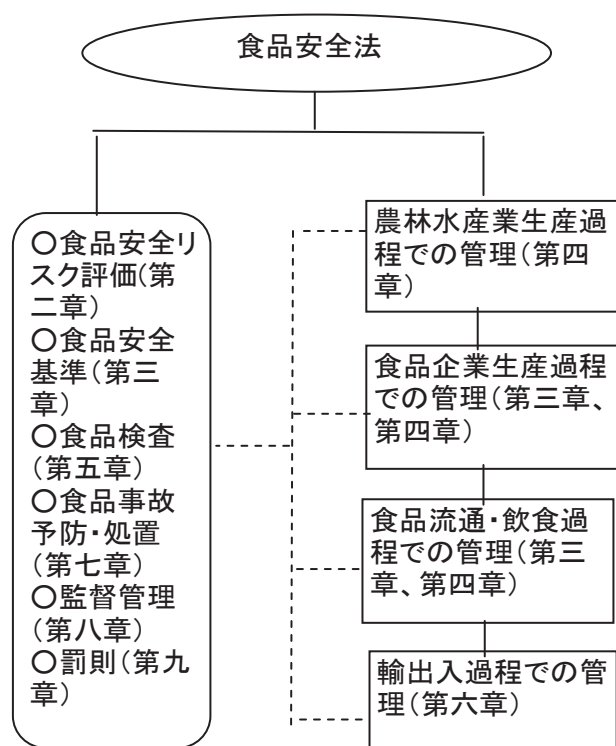
資料: 王艶林主編(2009)『中華人民共和国食品安全法実施問題』p.30から作成

同表のとおり、食品安全法は食品安全行政に必要な食品安全リスクの観測・評価、食品安全基準、食品生産経営（生産、加工、流通）、食品検査、食品輸出入、食品安全事故・処置、監督管理、法律責任の各分野の規定を網羅している。このうち、食品安全リスクの観測・評価および食品安全事故・処置は従来の食品衛生法には規定がなかった分野である。

他の分野についても規定の充実が図られ、条文数も食品衛生法では全 57 条であったが、食品安全法では全 104 条と大きく増加した。

なお、食品安全リスクの観測・評価に関する規定について、我が国の食品安全基本法ではリスク分析の三要素としてリスク評価（同法第 11 条）、リスク管理（同法第 12 条）およびリスクコミュニケーション（同法 13 条）の規定を設けるが、中国の食品安全法ではリスクコミュニケーションの規定が設けられていない。また、中国の食品安全法でリスク評価は、衛生部が食品安全リスク評価専門家委員会を組織して行い、衛生部がリスク評価に責任を負う（同法第 13 条）こととされているが、衛生部は一方でリスク管理を行う部局でもあるので、リスク評価とリスク管理の厳密な分離はなされていない。

食品安全法を基本とする中国の食品安全制度の枠組みは、第 6 図のとおり、食品安全行政の各分野および食品の生産流通等の各過程での管理は全て食品安全法に根拠規定を置き、それぞれの分野で必要な規定の整備が進められている。



第6図 食品安全制度の枠組み
注. 章番号は食品安全法のもの

これら各分野の規定の整備状況も様々であるが、以下では、食品安全基準に関する規定とともに、農林水産業生産過程、食品企業生産過程、食品流通・飲食過程および輸出入過程での管理に関する規定について整理しておくこととしたい。

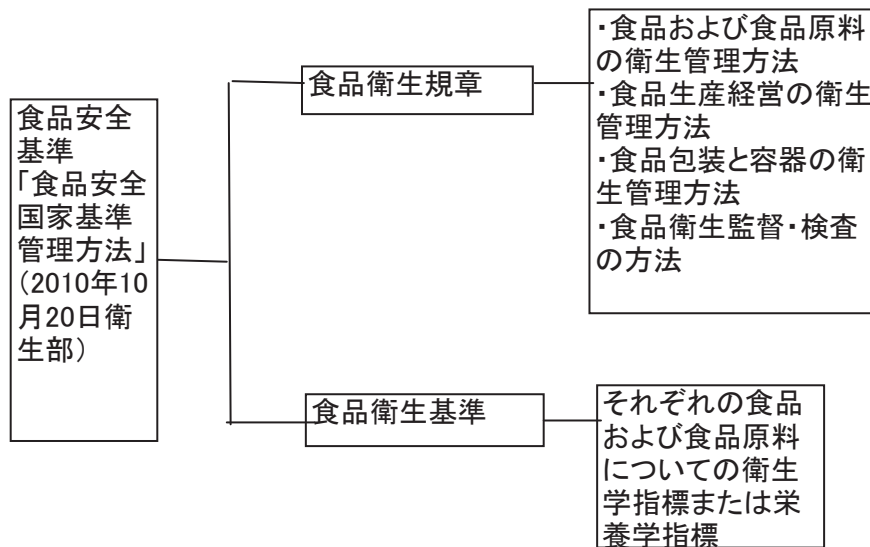
（3）食品安全基準

食品安全法で、食品安全基準は遵守されなければならない強制規定（同法第 19 条）であり、次の内容を規定するものとされる（同法第 20 条）。

- ①食品または食品関係製品に含まれる病原性微生物，残留農薬，残留動物医薬品，重金属，汚染物質その他人体の健康に危害を及ぼす物質の限量
- ②食品添加物の種類，使用範囲，使用量
- ③乳幼児または特定の人主食補助食品の栄養成分基準
- ④食品安全または栄養に関するラベル，標識，説明書の基準
- ⑤食品の生産販売過程の衛生基準
- ⑥食品安全に関する品質基準
- ⑦食品の検査試験方法および規程
- ⑧その他食品安全のために制定が必要な基準の内容

食品安全基準は，食品安全国家基準審査評価委員会の審査（同法第 23 条）を経て作成されることとされており，食品安全国家基準管理方法（2010 年 10 月 20 日衛生部）で作成計画の策定，起草，審査，許可等に関する具体的な手続きが定められている。

なお，食品安全基準を定めた規定は，内容によって，第 7 図のとおり，食品衛生規章と食品衛生基準の 2 つに大きく分けられる。



第7図 食品安全基準の枠組み
資料:筆者作成

食品衛生規章は，同図のとおり，食品および食品原料の衛生管理方法等を定めたものであり，一方で食品衛生基準はそれぞれの食品および食品原料についての衛生学指標または栄養学指標を定めたものである。食品衛生規章および食品衛生基準ともに，必要なものから順次整備が進められつつある。

なお，国家基準がないものについては，地方政府が国家基準に関する規定を参考にして地方基準を作ることができる（同法第 24 条）こととされており，また，国家基準も地方基準もないものについては，食品生産企業が同様に企業基準を作ることができる（同法第 25

条) こととされている。

(4) 農林水産業生産過程での管理

農林水産業生産過程での管理は、生産過程で投入される農薬、肥料、動物用医薬品、飼料等に関する使用規制、管理等を主な内容とする。農業部がこれらについての主たる所管行政部局である。

農薬については、1997 年に「農薬管理条例」(1997 年 5 月 8 日国務院) が定められ、農薬管理に関する基本法令となっている。同条例では農薬登記制度が実施されることとされ、また、農薬の使用制限を行う際の手続きとして「農薬制限使用管理規定」(2002 年 6 月 28 日農業部) が定められている。

と畜場の管理については、同じく 1997 年に「生豚と殺管理条例」(1997 年 12 月 19 日国務院) が定められている。なお、と畜場の管理は商務部の所管である。

飼料については、1999 年に「飼料および飼料添加物管理条例」(1999 年 5 月 29 日国務院) が定められた。

また、動物用医薬品については、早くも 1987 年に「動物用医薬品管理条例」(1987 年 5 月 21 日国務院) が定められている。

農薬等に関しては、このように個別の規定の整備が進められてきたが、2006 年に「農産物品質安全法」(2006 年 4 月 29 日全人代常務委員会議決) が定められ、農林水産業生産過程での管理を含め、農産物の品質安全についての包括的な規定が整備されることとなった。

こうした状況を踏まえつつ、食品安全法では第 35 条で次のとおりの規定を置いている。

「食用農産物の生産者は食品安全基準および国家の関係規定にしたがって農薬、肥料、ホルモン剤、動物用医薬品、飼料・飼料添加物等の農業投入財を使用しなければならない。食用農産物の生産企業および農民専業合作経済組織は食用農産物生産記録制度を作らなければならない。

県クラス以上の農業行政部門は農業投入財使用の管理および指導を強化し、健全な農業投入財使用制度を作らなければならない。」

食品安全法においても、農薬等の管理の適正化が重視され、県クラス以上の政府による指導強化がうたわれている。なお、同規定中の食用農産物生産記録制度は、食用農産物におけるトレーサビリティの普及を意図したものであるが、農家は除外されていることに留意しておきたい。

(5) 食品企業生産過程での管理

食品企業生産過程における食品安全面での規定として、食品の品質に関する検査監督の根拠規定としての役割を果たしているのが 2000 年に制定された「製品品質法」(2000 年 9 月 1 日公布、全人代常務委員会) である。製品品質法は、食品に限らず、製品全般の品質の向上、確保を目的とした法律であるが、同法第 15 条で、人体の健康、人身の安全等に危害を及ぼすおそれのある製品については、国が抜取検査等の方法によって検査監督するものとされている。抜取検査は、市場で流通している製品または企業に保管されている製品について行われ、生産者はこれを拒むことはできない。生産者は人体の健康等に関する国家基準等を遵守し、製品の品質に責任を負わねばならないとされる(同法第 26 条)。

食品生産加工企業に対する監督管理において中心的役割を果たしてきたのが 2003 年に制定された「食品生産加工企業品質安全監督管理方法」(2003 年 7 月 18 日公布, 質検総局)である。

同方法の規定(同方法第 4, 9, 11 条)によれば, 食品を生産しようとする企業は, 設備, 場所等における一定の基準を満たす必要があり, また, 所管行政庁による食品生産許可を受けなければならない。

さらに, 国の認定機関が行う検査に合格しなければ食品を出荷することはできず, 検査に合格して出荷するものについては, 品質安全 (Quality Safety) を意味する Q S マークをつけなければならないとされている(同方法第 34, 36, 39, 40 条)。

このように同方法の実施によって, 食品生産の許可制度, 食品出荷の Q S マーク制度等が導入されたが, このうち, 食品生産の許可制度については, 食品安全法第 29 条で「国家は食品の生産経営に対する許可制度を実施する。」と明記されることとなった。Q S マーク制度については, 食品安全法には明記されていないものの, 同方法は現在でも有効であり, 現実に運用されている。

また, 食品安全法では, 食品企業生産過程でのトレーサビリティの確保を図るため, 食品企業に食品原料, 食品添加物, 食品関連製品の入荷・検査の記録制度および食品の出荷・検査の記録制度の整備を義務付けている(同法第 36, 37 条)。

(6) 食品流通・飲食過程での管理

食品流通・飲食過程での管理について, 従来の食品衛生法では, その第 27 条で「食品生産経営企業および食品露天商は, 衛生行政主管部門が発行する衛生許可証を取得し, 工商行政管理部门に登録を申請しなければならない。」と規定するのみで, 飲食サービスについての許可制度はなかったが, 食品安全法では食品流通とともに, 飲食サービスについても許可制度が導入されることとなった(同法第 29 条)。

食品流通分野での食品安全で重要な役割を果たしているのが 2007 年に商務部から公布された「流通領域食品安全管理方法」(2007 年 1 月 19 日公布, 商務部)である。

同方法では, 中国国内の食品流通過程での食品安全に関する業界管理は商務部が責任を負うことが明記され(同方法第 2 条), 食品市場における管理の強化が打ち出されている。同方法によれば, 食品卸売市場または小売市場(集贸市场, スーパー, デパート, コンビニ等を含む。)は, 当該市場を利用する食品業者の取扱品目, 関係情報等を記録する等, 利用する食品業者に対する一定の管理制度を整備しなければならない(同方法第 7 条)。また, スーパーが現場で調理して販売している惣菜に食品安全上の問題があるケースが続発したこと等から, 現場製造食品, ばら売り食品, 生鮮食品については食品安全施設の設置等の条件を満たすことが必要であることが明記された(同方法第 9 条)。このほか, 商務部門は市場の巡回, 監督検査を行うこととされている(同方法第 10 条)。

飲食サービスについては, 上述した許可制度の導入とともに, 「飲食サービス食品安全監督管理方法」(2010 年 5 月 1 日施行, 衛生部)および「飲食サービス許可管理方法」(同)が制定され, 管理の強化が図られている。また, 「飲食業食品衛生管理方法」, 「消毒管理方法」, 「食品包装用原紙衛生管理方法」, 「食品用ゴム製品衛生管理方法」, 「アルミ製食器具容器衛生管理方法」, 「陶磁器食器具容器衛生管理方法」等の飲食サービスにおける食品安

全に必要な食品安全基準も徐々に整備が進められつつある。

（７）輸出入過程での管理

輸出入過程での管理に関する制度整備は、前述のとおり、中国食品の輸出促進を図ることを重要な目的の１つとして強力に進められた。

2002年に公布された輸出入検査法は、人類の健康保護、動植物の健全性の保護、環境の保護等のために、輸出入に当たって検査を受ける必要があると認められるものの目録を作成し、当該目録に記載された品目については、検査機構による検査を実施することを定めている（同法第4、5条）。当該検査を受けなければ輸入しても販売できないし、検査を受けていないものは輸出できない（同法第5条）。同法は、輸出入食品の検査についての根拠法である。

「輸出入商品抜取検査管理方法」（2002年12月31日公布、質検総局）は、輸出入商品検査法の実施に際して必要となる抜取検査の方法、手順等を定めたものである。

輸出食品生産企業の管理強化のため、2002年に「輸出食品生産企業衛生登録登記管理規定」が設けられたのは前述のとおりであるが、同規定については、食品安全法施行後に一定の見直しが行われ、現在では同規定に代わって「輸出食品生産企業登録管理規定」（2011年6月21日公布、質検総局）が制定されている。

また、輸出入の際の動植物検疫については、早くも1991年に「輸出入動植物検疫法」（1991年10月30日全人代常務委員会）が定められており、1996年にはその具体的実施のために「輸出入動植物検疫法实施条例」（1996年12月2日国務院）が定められている。

6. 中国の食品安全制度の実施・検査体制

（１）食品安全委員会

2010年2月、中国国務院に食品安全委員会が設置された。この食品安全委員会は食品安全法第4条に基づき設置されたものであるが、第10表で整理したとおり、日本の食品安全委員会とは性格等において全く異なるものとなっている。

日本の食品安全委員会は、①食品安全の基本施策に関する内閣総理大臣への意見提出、②食のリスク評価（食品健康影響評価）の実施、③食品安全に関する重要事項の調査審議（食品安全基本法第23条）を主要業務とする内閣総理大臣の諮問・調査機関および食品安全のリスク評価機関としての性格を有するものであるが、中国の食品安全委員会は中国における食品安全の国家指導機関であり、食品安全業務の総合的調整機関である。

中国の食品安全委員会は、①食品安全に関する情勢の分析、②食品安全業務の調整・総合的指導、③食品安全の監督管理に関する重要施策の提出を主要業務とする（「国務院食品安全委員会の設立に関する通知」2010年2月6日国務院）。

前述したが、中国では食のリスク評価およびリスク管理はともに衛生部が中心となっていくとされているので、食品安全委員会に食のリスク評価機関としての性格はない。

主任は国務院副総理の李克強である。副主任の回良玉および王岐山もともに国務院副総理である。主任および副主任のほか委員が15人いるが、これらはいずれも衛生部、農業部、質検総局等の食品安全行政部局の長またはそれに準ずる者である。中国の食品安全委

員会が、中国における食品安全の最高レベルの指導機関となっていることがわらう。

食品安全で、こうした高いレベルでの国家指導機関を設け、時期国務院総理と目されている李克強を責任者とする体制を整えたことは、食品安全に対する中国政府の強い危機意識を反映したものでもあろう。

現在、中国の食品安全施策に関する基本的な方針、指示は、この食品安全委員会から出されるようになっている。

第10表 日中食品安全委員会の比較

	食品安全委員会(日本)	食品安全委員会(中国)
根拠	食品安全基本法第22条	食品安全法第4条
設置機関	内閣府	国務院
主要業務	・食品安全の基本施策に関して内閣総理大臣に意見提出 ・食のリスク評価(食品健康影響評価)の実施 ・食品安全に関する重要事項の調査審議(食品安全基本法第23条)	・食品安全に関する情勢の分析 ・食品安全業務の調整・総合的指導 ・食品安全の監督管理に関する重要施策の提出(「国務院食品安全委員会の設立に関する通知」国務院2010年2月6日)
機関の性格	・食品安全に関する内閣総理大臣の諮問・調査機関 ・食品安全のリスク評価機関	・食品安全の国家指導機関 ・食品安全業務の総合的調整機関〔中国では食のリスク評価およびリスク管理はともに衛生部が中心となっていく(食品安全法第4条)。〕
構成	・委員7人(委員長1人、副委員長1人、委員5人・いずれも食品安全の専門家) ・12の専門調査会が設置	・主任(李克強) ・副主任(回良玉、王岐山) ・委員15人(いずれも衛生部、農業部、工商総局、質検総局等の食品安全関係行政部局の長またはそれに準ずる者)

資料:筆者作成

(2) 食品安全制度の実施体制

食品安全法を基本とする中国の食品安全制度の実施体制を示せば第8図のとおりである。

食品安全委員会が最高の指導機関であることは上述のとおりであるが、具体的な食品安全行政についての総合調整は衛生部で行うこととされている(食品安全法第4条)。

衛生部は、食品リスク評価を行うとともに、各種の食品安全基準を制定する。

食品安全制度を実施する機関としては、衛生部のほかに、質検総局、国家工商行政管理総局(以下「工商総局」という。)、食薬局、農業部等があり、それぞれの権限に基づいて

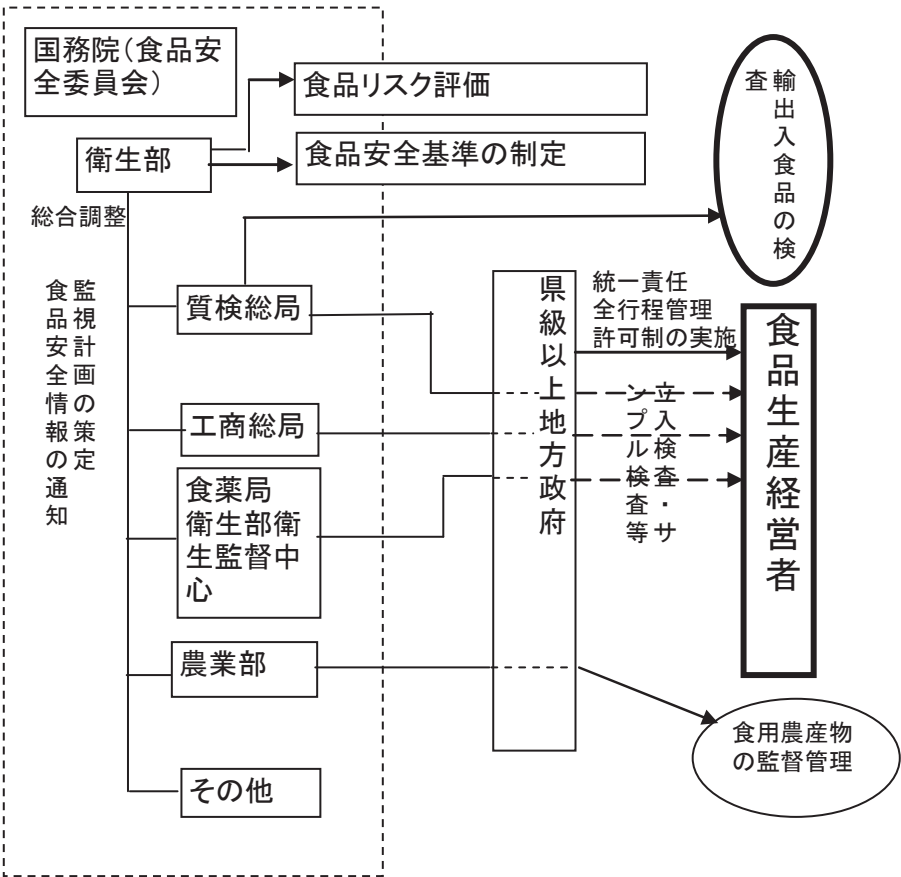
食品安全に関する業務を実施する。衛生部はこうした機関に食品安全に関する情報を適宜提供するとともに、必要に応じて総合調整を行うのである。

質検総局は、前述したとおり、輸出入食品の検査を直属検査検疫を通じて直接実施する等、食品安全行政で重要な役割を担っている。

他の機関の業務は、一部に中央組織が直接対応するものもあるが、基本的には地方政府を通じて行われる。

県級以上の地方政府は、当該地域の食品安全行政に統一責任を持つこととされ、食品の生産流通の全工程管理を実施しなければならない（食品安全法第5条）。また、食品の生産経営の許可制を具体的に実施するのも地方政府である。

地方政府における農業担当部局は、農産物品質安全法に基づき、食用農産物の監督管理を実施しなければならない。



(3) 食品安全関係行政部局

食品安全制度の実施体制の概要は以上のとおりであるが、以下であらためて食品安全に関する行政部局の権限、組織等について簡潔に整理しておくこととしたい。

1) 衛生部

衛生部は、これまで述べてきたとおり、中国における食品安全行政の具体的業務の総合調整機関であり、食品安全法に基づき、全国の食品安全業務を主管する。

衛生部の食品安全業務の多くは、衛生部衛生監督センターおよび中国疾病予防コントロールセンターで実施されている。衛生監督センターは経常的または集中的な食品衛生監督業務を実施し、疾病予防コントロールセンターは中国の食品衛生に関する専門的技術集団としての役割を果たしている。疾病予防コントロールセンターに所属する栄養・食品安全所は、中国の食品衛生技術の権威機関とされる。

衛生部の地方組織として、直轄のものはないが、省級政府には衛生庁が、地区・市級政府および県級政府には衛生局が設けられている。

また、前述したが、2003年に食品安全行政の総合調整機関として設立された食薬局は、期待された役割を果たせなかったこともあって、「国家食品薬品监督管理局主要職責、内部組織および人員編成規定」（2008年7月10日国务院令公布）によって、衛生部が管理する国家局として再編された。再編後の食薬局は、衛生部が作成した許可基準等に基づき、主として許可、監督業務等を担うこととされている。

2) 国家品質監督検査検疫総局

質検総局は、2001年4月に国务院の直属機関として、旧国家輸出入検査検疫局と旧国家品質技術監督局とが合併して設立されたものである。

質検総局は、製品の品質、計量、輸出入商品の検査、輸出入衛生検疫、輸出入動植物検疫、基準化等に関する業務を所管する。また、食品生産加工企業の品質安全に関する監督、輸出食品生産企業の登録管理等を行っている。このように、質検総局は、中国の食品安全業務の推進において重要な役割を果たしており、食品安全関係行政機関の中では最も有力な行政機関の1つである。

質検総局で食品安全に関する業務は、輸出入食品安全局、動植物検疫監管司、衛生検疫監管司、食品生産監管司等で行われている。また、直属の機関として国家認証認可監督管理委員会および国家基準化管理委員会があり、それぞれ全国の認証認可業務の総合調整・統一管理および全国の基準化業務の総合調整を担当している。

さらに、前述したが、質検総局の直属の地方組織として、全国に35の直属検査検疫局（各省・市、自治区および寧波、アモイ、深圳、珠海）が設置されている。これら各直属検査検疫局には、下部組織として、海陸空の貿易地および貨物集散地に必要な検査検疫局が設けられている。

3) 農業部

農業部は、主として、農作物の栽培、畜水産物の飼養・養殖等の農畜水産業の生産過程における食品安全業務を所管している。農畜水産業の生産過程で投入される農薬、肥料、動物用医薬品、飼料、魚薬、魚餌等の審査、承認、規制等の業務は農業部によって行われる。また、農業部は、質検総局との密接な関係の下に国内の動植物検疫を実施するとともに、食品検査に係る業務も実施している。

農業部では、市場・経済情報司、栽培業管理司、畜牧獣医局、漁業局等の部局が食品安全業務に関係している。農業部には直属組織として、農業部農薬検定所、中国動物用医薬品監察所、全国畜牧獣医総合ステーション等が設置されている。また、主要な卸売市場の野菜の検査等を実施するため、品質監督検測センターが農業部に設置されているが、地方

政府においても農業部の認可を受けた品質監督検測センターが設置されている。

このほか、衛生部と同様に、省級政府には農業庁、地区・市級政府および県級政府には農業局が置かれている。

4) その他の行政部局

食品安全業務を担う主要な行政部局は以上のとおりであるが、このほかにも多くの行政部局が食品安全業務に関与しているので、以下でそれらの行政部局について簡単に所掌等を説明しておくこととしたい。

国家工商行政管理総局（以下「工商総局」という。）は、市場での取引秩序の維持および監督管理に責任を有する行政部局である。工商総局はこの権限に基づき、偽造劣悪食品の摘発や食用農産物・食品の無許可販売等の違法行為の取締りを行っている。

商務部は、食品流通過程での食品安全に関する業界（市場、市場利用業者等）管理について責任を負っている。また、と畜場の管轄も商務部である。

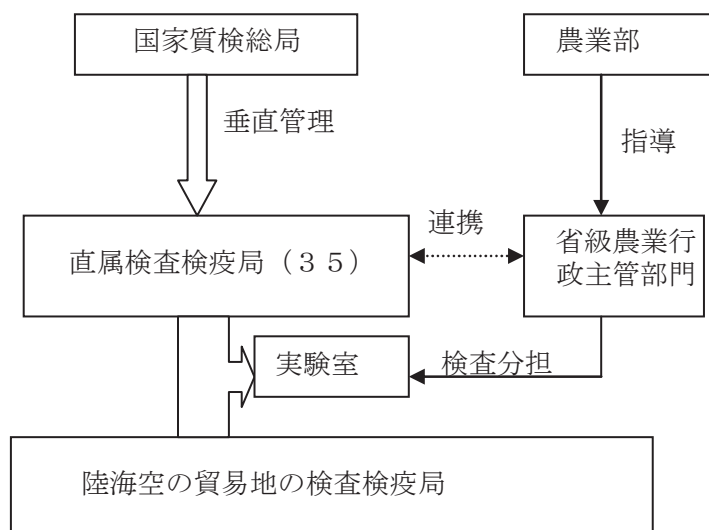
環境保護部は、食品安全に重大な影響を及ぼすようになっている汚染物資の排出に関する監督、規制を行う。

公安部は違法、犯罪行為に対する捜査、検挙等を通じて、海関総署は通関手続き等を通じて食品安全業務に関与する。また、鉄道部は列車内等における食品安全業務を行っている。

（４）食品安全の検査体制

中国の食品安全に係る検査体制は、輸出入に係るものと国内におけるものとは、担当部局も別であり、まったく異なった体制となっている。

輸出入食品に関する検査は、輸出入動植物検疫を含め、質検総局が一元的な監督管理を行っている。その体制は第9図のとおりである。



第9図 輸出入食品安全検査体制
資料:筆者作成

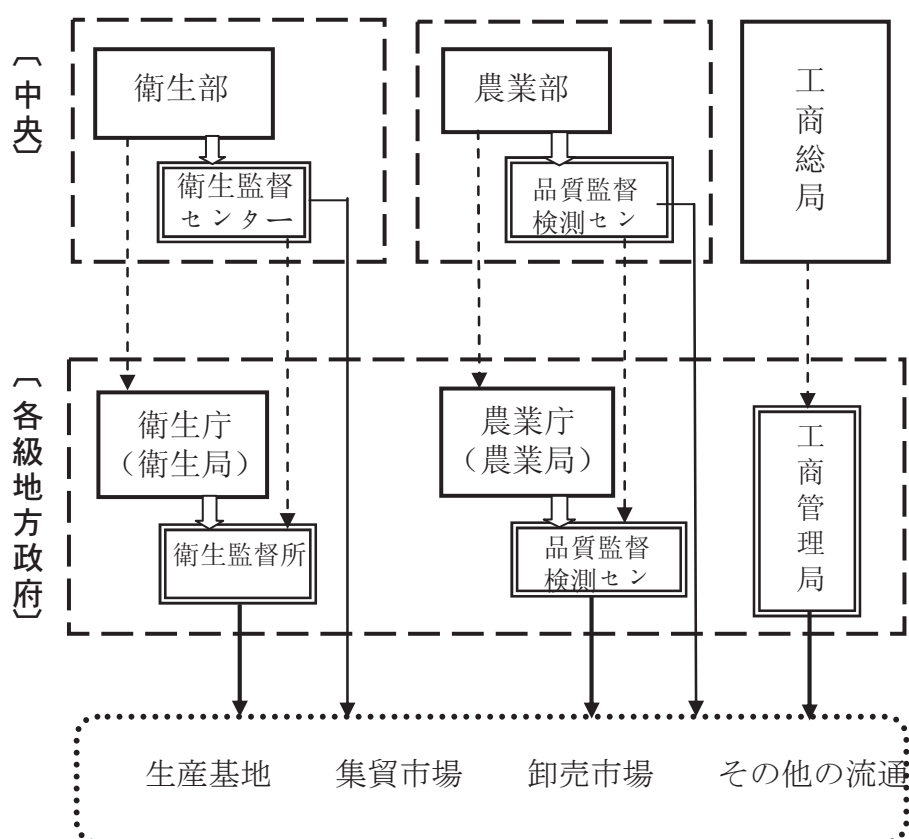
輸出入食品の検査、検査合格証の発行等の管理を現実に行っているのは、全国に設置された 35 の直属検査検疫局である。前述のとおり、この直属検査検疫局には質検総局による垂直管理がなされており、人員、予算、施設等の面での充実、確保が図られている。

また、全国の主要な港湾、空港等の貿易地には、直属検査検疫局の下部組織である検査検疫局が設置され、輸出入業者等との具体的な窓口業務が行われている。

輸出入食品について、検査の申請があった場合には、必要に応じて実験室での検査がなされるが、実験室での検査は、省級農業行政主管部門が有する施設を利用して検査分担がなされることもある。

輸出入動植物検疫については、国内の動植物検疫の規制、基準の策定、病虫害の情報把握等は農業部が行っていることから、農業部と情報交換等の連携が行われている。

一方で、国内の食品検査体制は第 10 図のとおりである。



第10図 国内の食品安全検査体制
資料：筆者作成

中国国内で食品安全に関する検査を行っているのは、これまで述べてきたとおり、主として衛生部と農業部であり、工商総局は市場で流通している食品の粗悪品、不良品等の検査・摘発を行っている。

衛生部系統では、中央に衛生監督センターが設置され、各級地方政府にもこれに対応し

て衛生監督所が設けられて食品安全の監督、検査を行うこととされている。しかしながら、衛生部系統の組織は、質検総局のように垂直管理にはなっていない。このため、衛生部からの指導はあっても、現実には食品安全に関する組織整備や監督・検査の実施は各地方政府の政策、予算の範囲内で実施されることから、どこまで徹底したものとなっているかははっきりしない。

農業部系統では、中央に設置された品質監督検測センターと地方政府によって設置された品質監督検測センターとによって、卸売市場における野菜の残留農薬検査等の農産物の品質検査がなされている。中央の品質監督検測センターの検査結果だけでなく、地方の品質監督検測センターによる検査結果も農業部に報告される。

ただし、衛生部系統の組織と同様に、農業部系統の組織においても中央の垂直管理とはなっていないため、たとえば品質監督検測センターを地域内にどの程度設置するかということについても地域によって異なっている。

このように、国内の食品検査体制の整備は、衛生部系統、農業部系統ともに実質的に地方政府が主体となって行われていることから、現実的には予算の制約等で体制整備が不十分なままとなっている地域も少なくない。食品安全の確保や食品安全水準の向上を図るためには、国内の検査体制の充実は重要な課題であろう。

7. 中国の食品安全の課題

(1) 中国の取組の重点

これまで述べてきたとおり、現在の中国における食品安全に向けた取組は、国務院に設置された食品安全委員会を中心として、国務院自らの指導の下で行われるようになっている。

国務院弁公庁は、2011年3月15日付けで「2011年食品安全重点業務計画」（以下「2011年業務計画」という。）を関係各機関に通達した。2011年業務計画は、中央の各機関および地方政府に、食品安全業務における重点事項を示し、それに対する取組を計画的に、かつ相互協力の下で確実に実施することを求めたものである。

2011年業務計画によれば、重点事項は、①食品安全に関する違法脱法行為を厳しく取り締まること、②重要食品の総合的管理を特に強化すること、③企業の食品安全管理能力を向上させること、④食品安全に関する監督管理水準を高めること、⑤食品安全の宣伝教育を強化すること、の5点である。

このうち、①の違法脱法行為の取締りについては、農産物生産段階、食品加工・輸出入段階、食品流通段階、飲食サービス段階の各段階での取締り重点事項が列記され、とりわけ農産物生産段階では農薬の管理・取締の強化が強調されている。

②の総合的管理が必要な重要食品として挙げられているものは、乳製品、食用油、保健食品、肉、食品添加物および酒類の6品目である。乳製品については、過当競争防止のための工場乱立の抑制も対策の1つとして掲げられている。酒類は、偽物や粗悪品の製造、販売を取り締まることが課題とされている。

③の企業の食品安全管理能力については、企業による食品安全管理制度の確実な実施、先進的な管理制度・技術の導入、食品業界の自律性の向上が課題とされている。

④の監督管理水準の向上については、特に地方政府の役割が強調され、2011 年中に全ての県級以上の地方政府は食品安全総合協力体制を確立するべきものとされている。

⑤の食品安全の宣伝教育については、社会およびメディアによる監督機能の発揮も目標の1つとされている。

この2011年業務計画に即して、衛生部からは2011年6月20日付けで「食品安全関係業務の進展状況」の報告が公表され、また、浙江省では全国に先駆けて「浙江省食品安全法実施方法」が2011年7月21日に成立（同年12月1日施行）する等、現実に中央の行政部局や地方政府での取組が進められている。

しかしながら、2011年業務計画に掲げられている偽物違法食品の取締強化、企業の安全管理能力の向上等は従来から課題とされ、これまで取り組まれていたものである。現在の中国の食品安全の現状を見る限り、そうしたこれまでの取組が必ずしも期待されたような効果を上げてきたとは言えないであろう。これまでも、こうした取組の強化がなされてきたが、効果は疑問であった。現在においても、前述したような社会に衝撃を与えるような食品事件は後を絶たない。すなわち、こうした取組の強化で中国の食品安全問題を改善するには限界があるのである。

2011年業務計画は、国务院自らのリーダーシップの下に実施されるという点で従来のものよりもさらに強力に取組を推進しようとするものであるが、取組の具体的な内容や手法はこれまでのものと変わるものではなく、もとより食品安全施策が抜本的に改革されたというものではない。したがって、その効果にはやはり疑問符をつけざるを得ない。

中国の食品安全問題の本質は別のところにあるのであり、このことについて次に述べることにしたい。

（2）中国における食品安全意識と企業モラル

一国の食品安全の水準は、その国の国民の食品安全意識の水準と密接不可分の関係にあることは論を待たないところであろう。

食品安全の確保のためには、消費者、政府および食品企業の三者が三位一体となって機能することが必要であるとされる。すなわち、消費者は食品安全についての認識を高めることによって政府への要請、食品企業の監視を行い、政府は消費者への知識の普及、食品企業に対する指導を行い、食品企業は食品安全に関する情報の提供、良質な食品提供についてのモラルの維持に努めなければならない。

そして、こうした三者の相互作用の中で最も重要視されるのが消費者の意識である。消費者の意識が高ければ政府の食品企業への指導も厳格に行われ、食品企業のモラルも高く維持されよう。逆に消費者の意識が不十分で食品企業への適切な監視が行われなければ、食品企業のモラルは低下し、食品安全のレベルも下がる。消費者すなわち国民の食品安全に関する意識が、結局のところ、その国の食品安全の水準を決めるのである。

ところが、中国では体制的制約から、消費者による食品企業の監視が適切に行われていない。中国では共産党の指導下で政府と食品企業が一体となっていることが多く、食品企業への批判がそのまま政府への批判と見られることがあるためである。地方での有力な食品企業は、地方政府の産業政策の一環として運営され、食品企業のトップが地方政府から派遣されることとなっていることも少なくない。このため、食品企業にとって不利になる

ような言論は、往々にして政府からの制限を受けることとなる。中国では国民に言論の自由が与えられておらず、結果として、消費者には政府・食品企業を批判するという自由が与えられていないのである。

こうした消費者による実質的な監視の欠如が、食品企業のモラルの低下を招くことは明らかであろう。もともと食品は信用財（購入の事前、事後に品質が特定できず、結局生産者の信用に依存するしかない財）としての性格が強く、不正行為が露顕しにくいいため、ややもすれば企業モラルの低下を招きやすい商品である。したがって、企業モラルの維持のためには食品企業に対する厳正で十分な監視が不可欠なのであるが、中国ではそれが実質的に欠如しているのである。

政府と企業が一体化しているということは、政府による食品企業に対する指導、監督の公正性、厳格性にも疑問を抱かせるものである。少なくとも、容易に食品企業がスポイルされる体制になっていると言わざるを得ない。食品企業に限らず、化学企業等の環境保全意識が希薄で、環境汚染が深刻化している原因の1つもここに求められる。

中国で食品企業のモラルの欠如が有力な原因と見られる食品事件が多発するのは、こうしたところに原因の1つがあるとしてよいであろう。環境汚染による汚染食品が増加しているのもこのためである。

また、食品事件に関する報道についても、政府による強い規制を受けている。社会的に影響の大きい食品事件であっても、社会の治安悪化や体制批判につながると考えられるものは、報道が制約または禁止される。こうした報道の制約は中国における消費者の食品安全意識の向上を妨げるものである。

中国の都市部では、消費者の食品安全に対する関心は高まっているが、そのことが必ずしも食品企業に対する適正な監視に結びつかず、また、報道の制約から、食品安全に関する現実認識を妨げられている。

さらに、農村部では、都市と農村の差別化政策による教育水準の低さもあって、衛生観念の普及に大きな遅れが見られ、農民の食品安全意識は都市に比べると低いとされる。そして、こうした農民の衛生観念の不十分さが農薬、動物用医薬品等の不適正な利用につながり、食品安全上の問題を起こすことにもなるのである。

このように、中国の食品安全問題は、単に行政的取組を強化すれば解決するというものではなく、体制的問題なのである。

中国で企業モラルの維持等を図り、食品安全を確保するためには、何よりもまず行政と企業の分離、公正な検査・監督、適正な社会的監視・報道等が求められるが、これらは体制的改革がなければ不可能であろう。

すなわち、中国では、政府による食品安全に対する取組の強化はあっても、体制が変わらなければその効果には限界があるのであり、食品安全問題を短期間で解決することは事実上困難なのである。

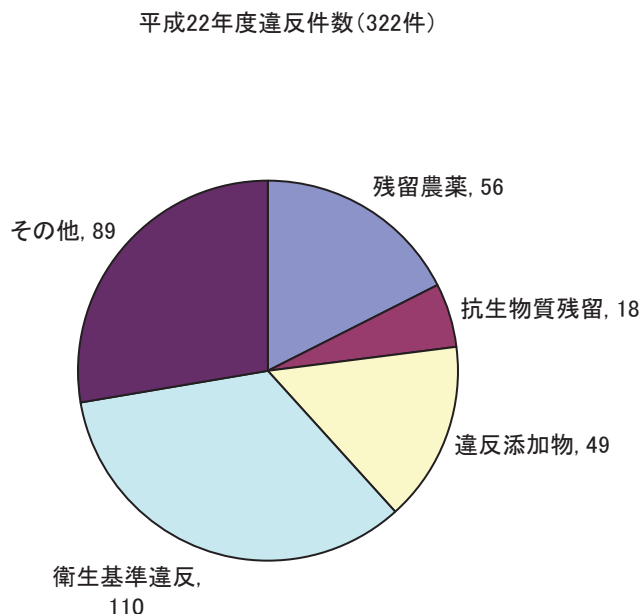
8. おわりに

以上のとおり、本稿では、中国では食品生産の拡大、消費・流通の多様化が急速に進んでいること、悪質な食品事件の多発、農業生産環境の汚染等により中国の食品安全問題は

依然として深刻な状況にあること、食品安全に対する取組は 2000 年代になって本格化し、2009 年に食品安全法が成立したこと、現在では国務院自らが食品安全法に基づき食品安全に対する取組を行う体制がとられていること、ただし、中国では体制上の問題から、こうした取組の効果には限界があり、食品安全問題の短期間での解決は困難なこと等を述べてきた。

ところで、我が国は中国の農産物・食品の最大の輸入国であり、中国の食品安全問題は我が国の重要な関心事である。そこで、おわりに当たり、中国の食品安全問題と我が国との関係について述べておくこととしたい。

第 11 図は、我が国が中国から輸入した食品等の食品衛生法違反事例の件数とその内訳を見たものである。



第11図 中国からの輸入食品等の食品衛生法違反事例

資料:厚生労働省ホームページ

<http://www.mhlw.go.jp/topics/yunyu/ihan/index.html>

注.平成22年4月から平成23年3月までの輸入検査時に摘発されたものの違反事例には食品のほか調理器具等に関するものを含む。

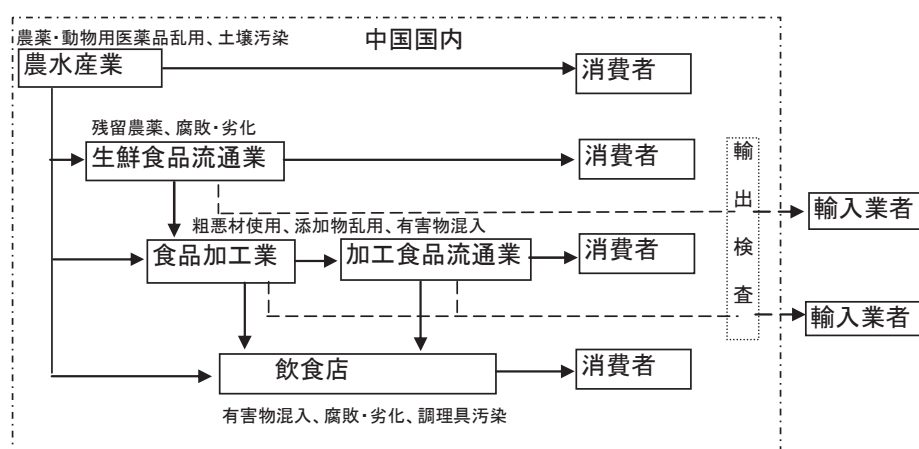
中国の食品問題については、我が国では 2002 年の中国産ハウレンソウ残留農薬問題、2008 年の中国毒入り餃子事件等の記憶が強く残っている。マスコミ等で大きく取り上げられたこれらの事件以外についても、中国からの輸入食品の食品衛生法違反事例件数は依然として多い。

平成 22 年度における中国輸入食品の違反件数は 322 件であり、そのうち件数が多いのは残留農薬の基準値違反と違反添加物の使用である。なお、衛生基準違反が件数では最も多

く、中国食品の保存・管理状況が良くないことを示しているが、この件数には調理器具等に関する違反事例が含まれている。また、抗生物質残留も無視できない件数である。

こうした日本での違反事例の摘出は、中国での農薬、添加物、抗生物質等の違法使用、乱用の実態を反映したものでもあろう。

第12図は、他国も基本的には同様であろうが、中国食品の国内流通と輸出の流れを図示したものである。同図に示したように、食品の生産、流通の各段階で、農薬、動物用医薬品、添加物等の違法使用、乱用が生じる。中国国内では、国内検査体制の不備、企業モラルの低下等によって、こうした違法食品の撲滅は必ずしも十分ではない。したがって、中国国内で流通しているものをそのまま我が国の輸入業者が輸入することには問題があるということとなる。



第12図 中国食品の国内流通と輸出の流れ

中国から輸入する食品については、少なくとも、生産過程について適正な管理がなされ、生産履歴についての透明性が確保されたものであることが必要である。我が国の食品安全を確保する上で、食品の輸入業者の責任は重大と言わざるを得ない。

食品については、価格の安さや量的な充足よりも、国民の健康が優先することは言うまでもないところである。

中国から食品を輸入する場合、中国国内で流通するものとは生産過程から別にして独自に品質管理を行っている輸入業者も多いが、中国国内で一般に生産され、流通しているものを安易に輸入すると、時に問題を起すこととなる。輸入時の食品衛生法違反事例の多くは、そうしたケースではないかと考えられる。

輸入業者のモラル低下を防止し、食品安全上の問題がない食品を輸入することを確保するためには、消費者である我が国国民が食品安全意識を高く持って、中国から輸入した食品の店頭でのチェックを行う等、輸入業者を監視しなければならない。国民の食品安全意識の低下は、結局、我が国の食品安全を損ねることとなる。

日本人の食の安全は、日本人が守るほかはないのである。

第3章 韓国のFTA 国内対策

樋口 倫生

1. はじめに

2011 年 11 月末の韓国国会会議場内は、白い催涙ガスが立ち込め、異様な雰囲気包まれていた。既に米国大統領が履行法案署名を終えている状況で、韓米 FTA の批准同意案が、野党が反対する中、国会で強行処理されたためのものである（第 1 表）。この過程で、民主労働党のある議員が、FTA 同意案への反対を叫びながら、催涙弾を爆破させ、場内を大混乱させた。採決は与党ハンナラ党の単独採決であったため、結局、圧倒的多数で可決され、2012 年からの発効が決定した。

本稿では、このような混乱の中で国会承認を終え、発効を目前にする（2012 年 3 月 15 日発効）韓米 FTA に焦点を当て、国内対策などについて整理分析する。

2. 韓米 FTA 発効までの概略⁽¹⁾

2006 年 2 月に韓国とアメリカの両政府が FTA 交渉の開始を公式に宣言し、6 月に第 1 回交渉、7 月に第 2 回交渉が開催された（第 1 表）。この 2 回の交渉は、両国の意向について意見交換しあう程度のものであり、農業部門に関しては、農産物セーフガード（ASG）や関税割当（TRQ）に対する見解の差を確認しあった。

本格的な議論は、8 月に電子メールで交換された一次譲許案（市場開放要求リスト）をもとにした第 3 回交渉から始まった。韓国はこの譲許案で、1531 品目（HS10 単位基準）⁽²⁾のうちの 284 品目を、関税撤廃例外とするその他の品目（undefined、未定）とし（第 2 表）⁽³⁾、コメ、大豆、牛肉、鶏肉、豚肉、唐辛子、ニンニク、たまねぎ、りんご、なし、ぶどう、みかん、もも、天然蜂蜜、高麗人参などを含めた。また、農産品の関税撤廃期間に関しては（第 3 表）、即時、3 年以内、5 年以内、10 年以内、15 年以内、未定の 6 段階とした⁽⁴⁾。

このような内容の譲許案をもとにした第 3 回交渉では、小麦、飼料、加工用大豆などの非センシティブ品目をめぐり意見が交わされ、センシティブ品目は追って協議することにした。また韓国側は、譲許案修正の前提条件として、ASG の導入を求めたが、アメリカ側は難色を示した。一方アメリカ側は、対韓国輸出額が多いが韓国内での生産量が少ない、とうもろこし、大豆、小麦などのコメを除く穀物類に対する関税の撤廃を早めることを強く要求した。

第 1 表 韓米 FTA 交渉の経過

日程	交渉内容など	場所
(2006年)		
2月3日	韓米政府FTA交渉の開始を宣言	ワシントンD.C.
6月5日～9日	第1回交渉	ワシントンD.C.
7月10日～14日	第2回交渉	ソウル
8月15日	一次関税譲許案交換	
9月6日～9日	第3回交渉	シアトル
10月23日～27日	第4回交渉	済州
12月4日～8日	第5回交渉	モンタナ
(2007年)		
1月15日～19日	第6回交渉	ソウル
2月11日～14日	第7回交渉	ワシントンD.C.
3月8日～12日	第8回交渉	ソウル
3月19日～22日	高位級交渉	ワシントンD.C.
3月26日～4月2日	通商長官会議	ソウル
4月2日	交渉妥結	
6月30日	韓米FTA署名	ワシントンD.C.
(2010年)		
11月30日～12月3日	通産長官会議開催。12.3追加交渉妥結	メリーランド州コロンビア
(2011年)		
2月10日	追加交渉合意文書署名・交換	
10月12日	米国上・下院本会議でFTA履行法案通過	
10月21日	オバマ大統領韓米FTA履行法案署名	
11月22日	韓米FTA批准同意案国会通過	

資料：韓国外交通商部（2011）をもとに筆者作成。

第 4 回交渉で韓国側は、第 3 回交渉での米国の意向を踏まえ、いくつかの品目の市場開放は避けることができないと判断し、一次譲許案よりも農産物の開放レベルをあげた修正譲許案を提示した。当初の関税撤廃例外品目の中で、トマト、チシャ、アボカド、原皮をはじめとする 58 品目を関税撤廃品目とし、226 品目を未定とした（第 2 表）。また即時、3 年、5 年、10 年、15 年の関税撤廃品目のうちで約 230 品目について、関税撤廃の履行時期を前倒しした（第 3 表）。しかし牛肉などの主要センシティブ品目を加えなかった韓国側の修正案に対し、すべての農産物市場を 10 年以内に開放する原則を主張する米国側は、不十分と反発し受け入れなかった。

その他にこの交渉で注目すべき点は、米国が第 3 回交渉まで ASG について否定的であったが、主要品目の開放を前提とするならば、セーフガードの適用に反対しないという立場になったことである。ただしこの場合にも、セーフガードの導入期間を関税撤廃までに限定することを要求した。

第2表 韓国側の未定（undefined：関税撤廃例外）品目の内容

区分	一次譲許案（8月15日）での284品目	
	第4回交渉で未定維持品目（226品目）1)	第4回交渉で関税撤廃に転換（58品目）1)
穀物	コメ、大豆（食用）、大麦、トウモロコシ、麦芽など	サツマイモ、みそ玉麴、小麦、変性澱粉など
畜産物	牛肉、豚肉、チーズ、鶏肉、粉乳、天然蜂蜜、鹿茸など	原皮、マヨネーズ、馬、大豆かすなど
果実	オレンジ、みかん、りんご、なし、ぶどう、甘柿、もも、オレンジジュース、りんごジュースなど	グレープフルーツ、レモン、アボカド、サクランボ、イチジクなど
野菜	ばれいしょ、たまねぎ、唐辛子、ニンニク、ゴマ、高麗人参、生姜など	トマト、チシャ、西瓜、アロエ製品など
林産物	クルミ、栗、朝鮮松の実、シイタケなど	松茸、わらびなど
加工食品	大豆油（粗製油）、ごま油、砂糖など	コーン油（粗製油）、醤油、大豆油（精製油）、混合調味料など

資料：姜（2006）。

注：1) 2006年10月18日に国会に提出された資料であり、第4回交渉終了時の譲許案とは異なる。韓国経済新聞（2006年10月31日）は未定維持が235品目と伝えている。

第3表 譲許案における農産物の関税撤廃期間

譲許類型	一次譲許案（8月15日）		修正譲許案 1)	
	品目数	比率(%)	品目数	比率(%)
即時撤廃	532	35	573	37
3年以内撤廃	36	2	27	2
5年で撤廃	147	10	262	17
10年で撤廃	332	22	353	23
15年で撤廃	200	13	90	6
未定(undefined)	284	19	226	15
総計	1531	100	1531	100

資料：姜（2006）。

注：1) 2006年10月18日に国会に提出された資料であり、第4回交渉終了時の譲許案とは相違する。ペジョンハ農林部国際農業局長は、第4回交渉では、即時、2年、3年、5年、7年、10年、15年、未定の8段階に区分した譲許案を提出したと述べている [農水畜産新聞、2006年11月20日、

www.afnews.co.kr/afnews/news/news_contents.asp?news_code=2006112001116&c_code=0101]

次いで第5回交渉では、これまで具体的に議論されなかったセンシティブ品目の譲許方向を中心に議論された。韓国側は未定品目のセンシティブリティを米国側に説明し、韓国のセンシティブ品目と米国の関心品目に関する相互の意見交換が行われた。しかし、品目別の譲許方向に対する結論は出されなかった。ASG、TRQ 管理などの関連争点に対しても両国側の立場を再確認する議論に終わった。

第6回交渉でも、農業分野については、合意に達していない農産物の譲許方向に関して意見の交換が行われ、センシティブリティが低い一部の品目で意見の一致がみられた。しかしアメリカ側が、すべての農産物に対する関税を撤廃する必要があるとの立場を堅持したため、結局、センシティブ品目に対しては、立場の差を埋めることができなかった。このような状況は、第7回交渉でも継続した。互いの期待する譲許水準の差を調整することを目標としていたが、十分な進展はなく、300 前後の品目で追加的な協議が必要となった。

第8回交渉では、合意に達していない270 ほどの品目の譲許方向を集中的に議論した。しかしこの交渉でも、センシティブリティが低い品目のみで立場の接近がみられたが、十分な成果が得られなかった。

このように、FTA 交渉は第8回まで合意に至らなかった。しかし高位級交渉、通商長官会議を経て、2007 年4月2日によりやく妥結した（第1表）。農産物に関する妥結内容の詳細は、2007 年5月25日に公表された韓米 FTA の協定文で明らかになっている⁽⁵⁾。

主要個別品目の譲許内容は、樋口（2011）で詳細に説明したのでここでは繰り返さない⁽⁶⁾。ただ一点だけ確認しておく、最も韓国でセンシティブな品目であるコメ（およびコメに関連した16の税番）は、いかなる追加的な市場開放条件なしに譲許対象から除外されている。

韓米 FTA での農産物の譲許水準は、EU との FTA と比較すると、相対的に高いものであるが、衝撃の度合いを最小化するために様々な例外的取り扱いがもうけられた。例外的な取り扱いに関しては、主要なセンシティブ品目に対し、譲許除外、現行関税の維持、季節関税の導入、税番の分離、農産物セーフガード（ASG）などを適用し、関税撤廃期間も15年以上の長期に渡るようにした。

ここで ASG とは、輸入量が発動基準量を超過すると相手国との協議なしに、追加的な関税を賦課できる制度であり、発動期間や回数に制限がない。今回の交渉で ASG 発動権を得た農産物は、牛肉、豚肉、たまねぎ、りんご、唐辛子、ニンニク、馬鈴薯澱粉、高麗人参などの30品目（HS10 単位基準では75個）である。一方、その他の品目には、国内産業に深刻な被害を及ぼすと判断される場合に発動の可否を決める一般セーフガード（SG、緊急輸入制限措置）が適用される。SG は ASG に比べて発動基準が厳格であり、品目別で1回だけ発動が可能であるという内容が協定文に示されている。それ故、ASG 対象品目を除く農産物は、一度 SG を発動すると、その後に国内生産に深刻な被害を及ぼすほどの輸入が行われても、原則として、どのような措置も講ずることができない。

3. 韓米 FTA による影響試算

経済全体でみるといくつかのメリットが存在する韓米 FTA であるが、農業部門に注目するとどうであろうか。これについては、韓国農村経済研究院（KREI）によって、農業の将来展望を行う総量モデル KASMO（ASMO は Agricultural Simulation Model の略）をもとに計算された結果が、2007 年 4 月に対外経済政策研究院ほか（2007）の中で公表された。さらに、2011 年には、国際環境の変化などを反映させるため、対外経済政策研究院ほか（2011）において再推計が行われている。

KASMO は、農業部門の生産量などの予測、政策実験、貿易開放の効果分析を行うために 1996 年に開発されたモデルであり、マクロ変数予測部門、投入財価格予測部門、栽培業予測部門、畜産予測部門および総量予測部門の大きく 5 部門で構成されており、今回の推計では KASMO2008 を利用している（第 1 図）。韓米 FTA による農業部門の経済的效果分析では、基準推定値（ベースライン）と個別品目の譲許内容に従う推定値を計算し、その差額を FTA の影響とみなして評価を行っている。

ベースラインは、韓米 FTA 締結が実現しない状態が持続すると想定し 1980 年から 2008 年までのデータを利用して 2026 年まで推定しており、基本的に、回帰分析結果に基づくマクロ変数と投資財価格の予測値を KASMO に代入して算出している。なおマクロ変数は、GDP デフレータ、名目、実質 GDP、為替レート、人口、1 人当たり可処分所得など、また投入財価格は、地代、賃金、農機具価格、経常財（肥料、農薬など）価格などからなる。

一方 FTA 妥結による推計値の計算では、韓米 FTA が 2012 年から発効すると仮定し、譲許内容（関税率、TRQ、ASG など）を外生変数として総量を求める。

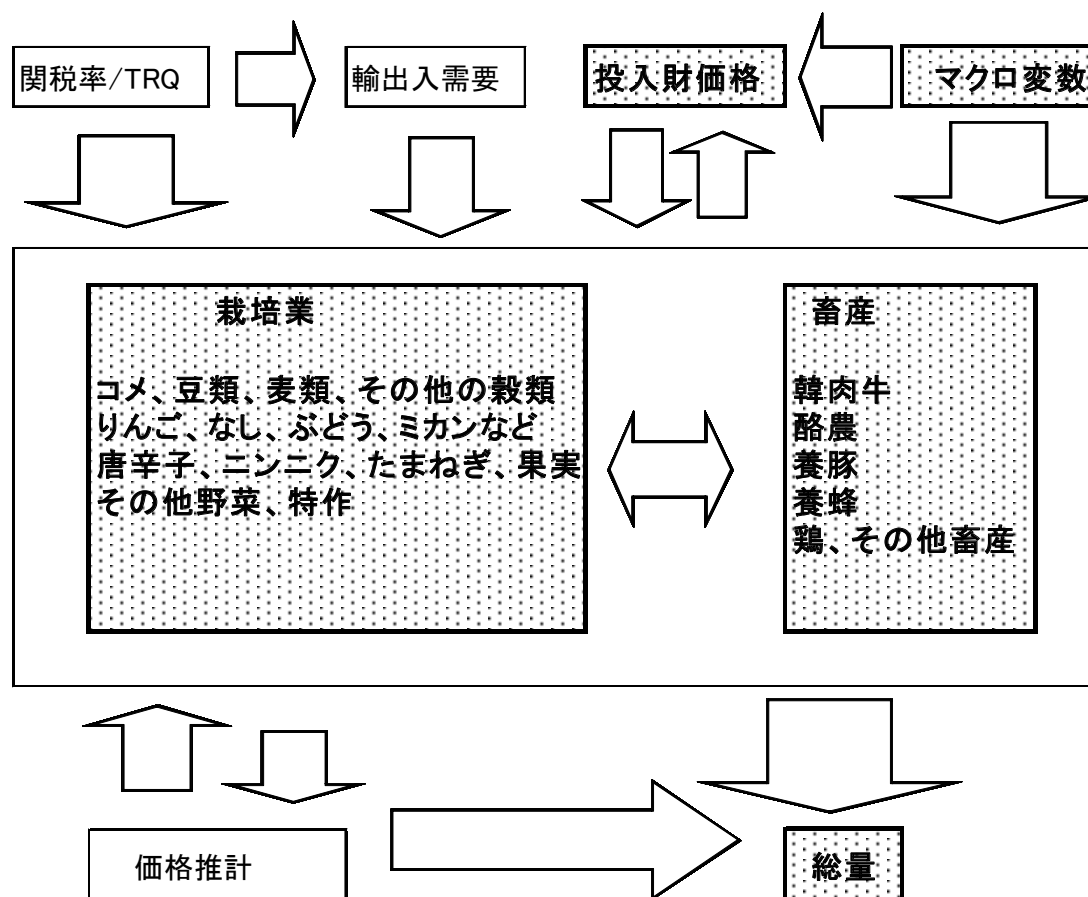
モデルに含まれる品目は、栽培業 40、畜産業 5 の合計 45 品目であり、モデルは 546 方程式、813 恒等式、1359 個の内生変数、358 個の外生変数で構成されている。分析対象とする 45 品目は、栽培業が穀類（豆類、麦類、その他穀物）、果実（りんご、なし、ぶどう、みかん、もも、その他の果物）、野菜・特作（唐辛子、ニンニク、たまねぎ、果菜類、高麗人参、その他の野菜・特作）、畜産業が、牛肉、豚肉、鶏肉、乳製品（酪農品）、その他の畜産、からなっている。

以上のモデルで計測した結果が第 4 表である。第 4 表では、韓米 FTA を行わない場合と比較して、どれだけ生産額が減少するかが示されており、農業全体でみると 15 年間合計で 12 兆 2252 億ウォン（水産業を含め 12 兆 6683 億ウォン）、15 年平均で 8150 億ウォン（水産業を含め 8445.4 億ウォン）となっている。時期別では、FTA 履行 5 年次（2016 年）に 6785 億ウォン、10 年次（2021 年）に 9912 億ウォン、15 年次（2026 年）に 1 兆 2354 億ウォンとなっている。また年平均生産減少額でみると、1～5 年は 4668 億ウォン、6～10 年は 8470 億ウォン、11～15 年は 1 兆 1312 億ウォンである。品目別では、牛肉、豚肉、鶏肉、みかん、果菜類、りんご、ぶどうなどで生産への影響が大きくなると予想されている。

以上の推計結果から分かるように、2007 年の分析と比較すると、生産額減少が 2 兆 1998

億ウォンほど大きくなっている。これは、今回の分析には最近の生産額増加傾向⁽⁷⁾や追加交渉結果が反映されているためである。

後ほどみるように、ここでの生産減少額のほぼ2倍水準の22.1兆ウォンがFTA支援対策費として投入されることになっている。



第1図 KASMOの構造

資料：対外経済政策研究院ほか（2011）p. 51。

第4表 韓米 FTA による主要品目別の生産額減少の予測 (単位、億ウォン)

区分	年間			年平均値			15年合 計	15年 平均
	5年次 (2016)	10年次 (2021)	15年次 (2026)	1～5年	6～10年	11～15 年		
農業減少額 の合計	6785	9912	12354	4668	8470	11312	122252	8150
穀類								
大麦	11	23	45	7	18	35	295	20
豆類	164	177	202	118	171	191	2399	160
その他	31	49	49	21	46	49	576	38
小計	206	249	295	146	234	274	3270	218
野菜、特作								
ニンニク	31	38	53	31	35	46	560	37
たまねぎ	24	49	106	19	37	79	674	45
唐辛子	111	145	158	98	133	156	1934	129
果菜類	372	412	412	263	395	412	5348	357
高麗人参	25	42	57	20	35	51	531	35
その他	45	56	68	41	52	63	781	52
小計	608	742	853	472	686	808	9828	655
果樹								
りんご	599	672	760	484	636	732	9260	617
なし	396	454	498	293	437	480	6052	403
ぶどう	439	585	731	326	526	673	7625	508
みかん	665	730	730	461	727	730	9589	639
もも	150	221	221	122	191	221	2671	178
その他	66	72	72	51	71	72	965	64
小計	2314	2735	3012	1737	2586	2909	36162	2411
畜産								
牛肉	1040	2463	4438	594	1836	3577	30036	2002
豚肉	1640	2065	2065	1008	1803	2065	24378	1625
鶏肉	589	1087	1087	389	836	1087	11557	770
乳製品	297	430	430	259	372	430	5306	354
その他	91	143	173	64	116	163	1716	114
小計	3656	6187	8193	2314	4963	7322	72993	4866
水産業減少 額の合計	-	-	-	168.77	317.31	400.16	4431.2	295.4
農水産業減 少額の合計	-	-	-	4836.77	8787.31	11712.2	126683	8445

資料：対外経済政策研究院ほか（2011）。

注：1）履行期間が15年以前に完了する品目は、15年まで最終年度の減少額が継続すると仮定。

注：2）今回の推計結果には記されていないが、前回同様に次のような仮定が設定されていると考えられる。①大麦は買入政策が維持されると仮定。②食用大豆の関税割当の一部は、国家貿易で管理すると仮定。③みかんには漢拏峰などのハウス栽培みかんを含む。

4. 韓米 FTA を受けての国内投融資計画

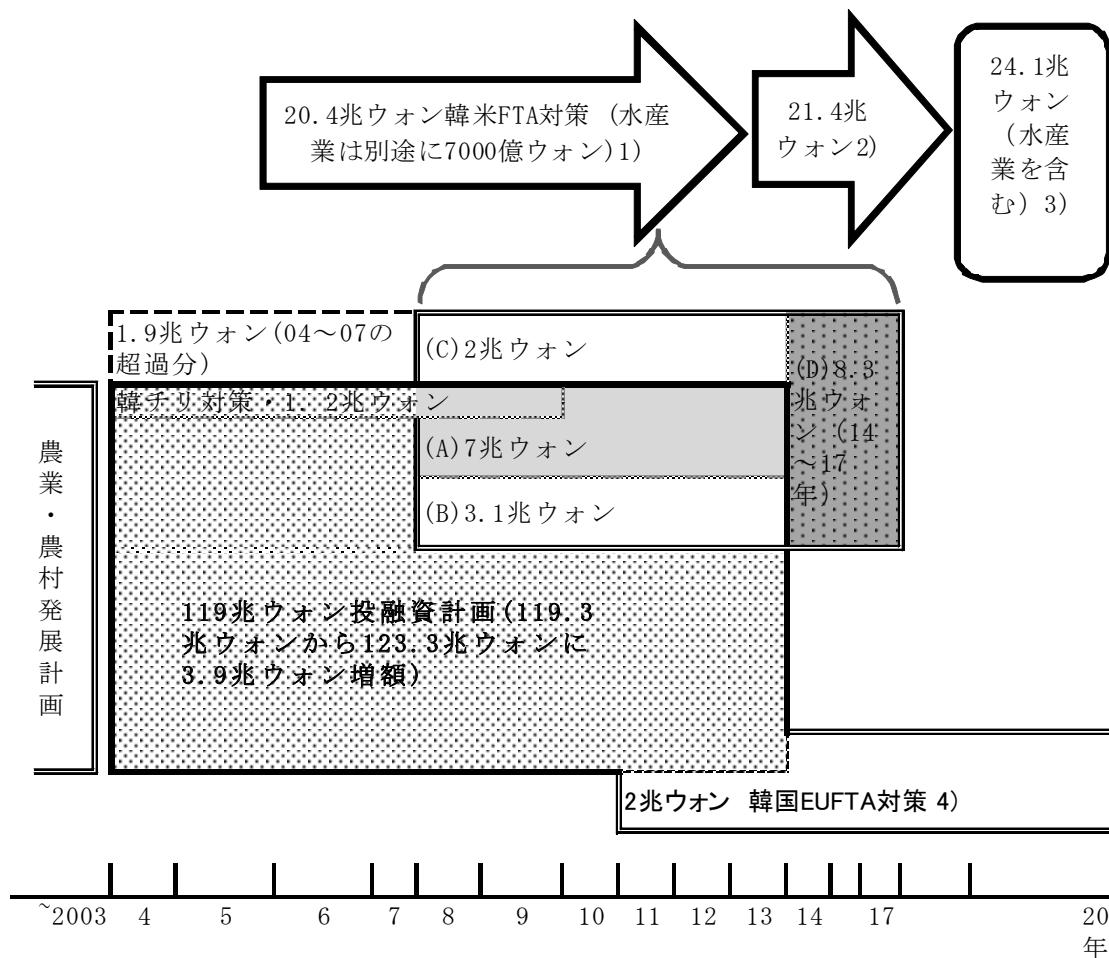
(1) 当初の投融資計画

第1回目の韓米 FTA 交渉妥結による農業部門への影響の試算値（対外経済政策研究院ほか（2007））が 2007 年に報告された。この計算結果を受け韓国農林部は、2007 年 6 月 28 日に具体的な国内農業対策案を発表し（以下、「2007 年対策」）、農民団体などとの協議を経て、11 月 6 日に 10 年間（2008～17 年）20.4 兆ウォンの投融資を骨子として修正した補完対策を公表した（韓国農林部 2007b, c）。

第2図にあるように、20.4 兆ウォンの投融資は、既存の 119 兆ウォン投融資計画にある 7 兆ウォン（図の (A)）に、実績不振の他事業からの振替分 3.1 兆ウォン (B) と新たな増額分 2 兆ウォン (C)、計画後の 14～17 年分 8.3 兆ウォン (D) を計上したものである。

この 20.4 兆ウォンの投融資は（表 5 表）、財政から 18.2 兆ウォン、農協資金から 2.16 兆ウォン（政府が利子差額補填）支援することになっており（第 5 表の注 2 参照）、財政の財源は、その半分が農漁村構造改善特別特会計（9.4 兆ウォン）からのもので（第 6 表）、FTA 履行支援基金や畜産発展基金などからも調達する。

この計画では（第 5 表）、重点的に推進する事業を 61 選定し、品目別競争力向上（畜産 4.7 兆ウォン、園芸 2.3 兆ウォン、食糧 206 億ウォン）、農業の体質改善（オーダーメイド型農政 8.9 兆ウォン、新しい成長エンジン拡充 3.3 兆ウォン）、短期的輸入被害補填（補填直接支払い 7200 億ウォン、廃業支援 5000 億ウォン）に資金を配分する。61 の対策事業には、第 5 表にあるように非常に多岐に渡っている。



第2図 FTA 対策事業と 119 兆ウォン投融資⁵⁾ 調整との関係

資料：韓国農林水産食品部（2010a p.336）、（2010b）。韓国政府関係部署合同（2011）。

注：1) (A)2008～2013年の119兆ウォン計画に既に含まれている対策事業の規模。(B)119兆ウォン計画で投資実績が不振な事業を減額し、韓米FTA対策事業を増額。(C)119兆ウォン計画への増額分。(D)119兆ウォン計画終了後の投資支援規模。なお水産業には別途に7000億ウォンの支援が計画されている。

注：2) 2011年に「総合対策」（韓国政府関係部署合同（2011））で出された数値。水産業を除く。なお水産業への支援額（7000億ウォン）に変更なし。

注：3) 「追加補完対策」（韓国政府関係部署合同（2012））の値。

注：4) 畜産分野の追加的な支援規模。既存119兆ウォン投資の不振事業の振り替えがどの程度か明確ではない。

注：5) 盧武鉉政権下の2003年に、農業・農村総合対策の中で、期間を2004～13年として立てられた計画。これは、金大中前政権による「農業・農村発展計画（1999～2003年で45兆ウォン）」等を組み替えたもので、すべて農林水産食品部予算で手当てしている。農林水産食品部予算と大部分が重複。

第5表 20.4兆ウォン韓米FTA対策¹⁾の財政支援計画(2008~17年) (単位:億ウォン)

区 分	合計 (A+B)	2008 (A)	2009~17 (B)	主要事業 3)
合計	203627 (21660) 2)	14498	189129	61事業
品目別競争力強化	69968	6108	63860	33事業
○畜産分野	46940	3542	43398	17事業: 畜舎施設近代化(14700)、粗飼料生産基盤拡充(8028)、糞尿処理施設(6418)等
○園芸分野	22822	2508	20314	14事業: 高麗人参系列化(6801)、園芸作物ブランド育成(4202)、果樹高品質生産施設の近代化(3856)等
○食糧分野	206	58	148	2事業: 畑作物のブランド(170)、高冷地ジャガイモ広域流通(36)
農業の体質改善	121459 (21660) 2)	6190	115269	26事業
○オーダーメイド型農政推進	88748	3753	84995	8事業: 農業経営体登録制(690)、経営移譲直払い(17895)、教育訓練(2330)、農機械賃貸(2980)、担い手農家育成(26202)、農家単位所得安定直払い(17200)、災害保険(20719)等
○新しい成長エンジン拡充	32711	2437	30274	18事業: 広域食品クラスター(1000)、親環境物流センター(500)、農林技術開発(8930)、バイオ技術産業化(1320)、海外市場開拓(4046)、韓国料理世界化(480)等
短期的被害補填	12200	2200	10000	2事業: 被害補填直払い(7200)、廃業支援(5000)

資料: 韓国企画財政部 FTA 国内対策本部 (2008)。p.32

注: 1) 第2図参照。

注: 2) () 内は農協資金。内数である。

注: 3) () 内は投融資額。

第 6 表 財政支援の内訳

(単位：兆ウォン)

財源	金額
FTA履行支援基金	4.1
農漁村構造改善特別会計	9.4
畜産発展基金	2.4
農産物価格安定基金	2
その他	0.3
合計	18.2

資料：韓国企画財政部 FTA 国内対策本部（2008）。

注：その他は筆者の計算。

(2) 119 兆ウォン投融資の増額⁽⁸⁾

20.4 兆ウォンの投融資が出された時に、119 兆ウォン投融資計画に関し、2004～07 年の超過確保額（1.9 兆ウォン）を含め、3.9 兆ウォン増額して 123.2 兆ウォンとすることが発表された（第 7 表）。

増額内容は次のようになっており、まず 2004～07 年について、当初投融資計画では 39.6 兆ウォンであったが、1.9 兆ウォンを上乗せして 41.5 兆ウォンとした。これは、2004、05 年は当初計画と実績値にほとんど差はないが、2006 年に 0.7 兆ウォン、07 年に 1.2 兆ウォンの超過執行があったためである。超過執行の理由は、コメ所得補填直払い制が、2005 年に固定・変動直払い制に改編され、2006～07 年のコメ所得補填直払い制予算が当初計画より 1 兆 1324 億ウォン多く必要とされたためである。また当初の計画に含まれていない新活力事業や奥地開発事業が、2007 年から農林部に移管され、3016 億ウォン増加した点もある。

2008～13 年の投融資は（第 7 表）、当初の 79.7 兆ウォンから 2 兆ウォン増の 81.7 兆ウォンに調整された。農業競争力強化分野は、4.1 兆ウォン増額され 40.8 兆ウォンとなった。高齢農の経営移譲支援は 1027 億ウォン増やして 9794 億ウォンとし、畜舎施設・装備現代化は 2.2 兆ウォン、生産基盤整備は 1.5 兆ウォン増額し支援を拡大する。なお営農規模の拡大事業が 1 兆ウォンほどの減額となっているのは、農地買い入れ支援などを縮小調整し、農地銀行を通じた賃貸借の活性化に重点を移したためである。

経営および所得安定分野は、大幅に減額（4.4 兆ウォン）し、19.5 兆ウォンとなっている。当初に過剰策定された経営安定強化（コメ所得補填など）で 1.4 兆ウォン、条件不利直払い事業で 7410 億ウォン、主業農の所得安定強化（農家単位所得直払いの施行延期など）で 2.5 兆ウォンの縮小調整がなされたためである。農食品安全および流通革新分野では、農産物安全性調査（8027 億ウォン増）等の消費者・健康関連分野を充実させ、2 兆ウォン増額の 8.2 兆ウォンとした。

農村福祉・地域開発分野では（第7表）、2410億ウォン増やした13.1兆ウォンとした。教育環境の改善で、小・中・高支援事業を地方に委譲して投資額を縮小（1兆6887億ウォン）させる一方で、農村基礎生活環境を改善させるため1兆5556億ウォンと農村資源産業化のため1兆3204億ウォン増額した。

第7表 119兆ウォン投融資計画の調整 (単位 億ウォン)

区 分	2004~13		
	当初	調整	増減
合計	1192903	1232092	39189
A. 農業競争力強化	570686	633571	62885
1) オーダーメイド型農政推進システム	390	713	323
2) 高齢農家の経営移譲促進	11267	10509	-758
3) 農家の教育訓練	3594	5292	1698
4) 営農規模拡大事業	52676	43163	-9513
5) 施設装備の現代化支援	208472	242044	33572
6) 生産基盤整備	158657	181963	23306
7) 輸出拡大支援	7166	8056	890
8) 成長エンジンの拡充	58862	54643	-4219
9) 山林資源育成	69602	87188	17586
B. 経営および所得安定部門	339443	299201	-40242
1) 主業農の所得安定強化	166507	150193	-16314
2) 需給および価格安定	38753	26936	-11817
3) 経営安定強化	113603	101595	-12008
4) 条件不利・景観保全直接支払い	16929	7205	-9724
5) 輸入被害補填(廃業含む)	3651	13272	9621
C. 農食品安全および流通革新	103202	118295	15093
1) 農畜産物安全管理強化	8751	19082	10331
2) 親環境・高品質農食品	21799	21202	-597
3) 農食品流通革新	66940	74464	7524
4) 食原料および外食産業育成	1088	2010	922
5) 健康な食生活教育広報	4624	1537	-3087
D. 農村福祉および地域開発	179572	181025	1453
1) 福祉環境改善	46832	40777	-6055
2) 教育環境改善	27453	7595	-19858
3) 農村基礎生活環境	21687	45569	23882
4) 面・村単位総合開発	61920	50881	-11039
5) 農村資源産業化	21680	36203	14523

第 7 表 (続き)

区分	2004~07			2008~13		
	当初	調整	増減	当初	調整	増減
合計	395934	415112	19178	796969	816980	20011
A	203479	225231	21752	367207	408340	41133
1)	390	273	-117	0	440	440
2)	2500	715	-1785	8767	9794	1027
3)	1473	1485	12	2121	3807	1686
4)	16044	16798	754	36632	26365	-10267
5)	67354	78711	11357	141118	163333	22215
6)	71362	79206	7844	87295	102757	15462
7)	2225	1679	-546	4941	6377	1436
8)	17759	16750	-1009	41103	37893	-3210
9)	24372	29614	5242	45230	57574	12344
B	100110	103727	3617	239333	195474	-43859
1)	37554	46508	8954	128953	103685	-25268
2)	15779	10547	-5232	22974	16389	-6585
3)	40550	43309	2759	73053	58286	-14767
4)	3605	1291	-2314	13324	5914	-7410
5)	2622	2072	-550	1029	11200	10171
C	41752	36518	-5234	61450	81777	20327
1)	3249	5553	2304	5502	13529	8027
2)	7130	5498	-1632	14669	15704	1035
3)	29742	24884	-4858	37198	49580	12382
4)	317	125	-192	771	1885	1114
5)	1314	458	-856	3310	1079	-2231
D	50593	49636	-957	128979	131389	2410
1)	13849	11966	-1883	32983	28811	-4172
2)	5695	2724	-2971	21758	4871	-16887
3)	10661	18987	8326	11026	26582	15556
4)	14960	9212	-5748	46960	41669	-5291
5)	5428	6747	1319	16252	29456	13204

資料：韓国農林部（2007c）。

(3) 韓 EU 対策における財政⁽⁹⁾

韓 EU FTA 締結に伴い、韓米 FTA 対策とは別途に、2010 年 11 月に補完対策を実施することを発表した。自由化に伴い打撃が予測される畜産分野での競争力引き上げなどが中心になっており、10 年間(2011～20 年)の投融資額は、補助金 6000 億ウォン、融資 1.4 兆ウォンの総額 2 兆ウォンである(第 2 図、第 8 表)。

第 8 表から分かるように、畜産部門での競争力を強化するため、生産性向上、衛生安全、流通の改善など生産から販売に至るまで全段階で脆弱分野に増額支援する方針である。

なお被害補填直払いおよび廃業補償金支援のための財源は、既存の韓米 FTA 対策投融資計画に既に反映されている(2011 年に 865 億ウォン反映)。

第 8 表 2 兆ウォンの追加投融資と既存計画との関係

(兆ウォン)

計画事業	今回の追加計画	既存計画1)	合計	追加計画における主要事業と投融資額 2)
生産性向上	0.63	3.2	3.83	畜舎施設近代化(0.37)、市道家畜防疫(0.14)
経営支援	0.32	2.48	2.8	家畜糞尿処理施設(0.33)、韓牛農家の組織化(0.23)
需給安定	0.25	0.46	0.71	加工原料乳支援(0.23)、原乳需給安定(0.02)
流通改善	0.78	2.55	3.33	屠殺加工業者支援(0.44)、畜産物総合流通センター(0.04)
衛生安全	0.03	0.09	0.12	豚肉輸出作業場近代化 (0.04)
合計	2.01	8.78	10.79	

資料：韓国農林水産食品部 (2010b) p26

注：1) 既存計画とは、第 5 表の畜産分野競争力強化 (4 兆 6940 億ウォン) に加え、畜産業発展対策 (2009～17 年、2.1 兆ウォン) などを含む。

注：2) 主要事業の投資額合計が追加計画の金額を超えているものがある。これは、事業改編計画などで需要が減少した一部既存事業で減額措置がとられており、これを利用したためと思われる。

（４）競争力強化総合対策で１兆ウォン上積み

韓米 FTA 対策の 20.4 兆ウォン投融資に関し、専門家から、全般的に農漁業の競争力強化に寄与していると思われるが、一部事業については一層拡充させる必要がある、という評価を受けた。また飲食店での原産地表示制、牛肉履歴追跡制などの制度改善は、国産畜産物需要の増加に寄与しているが、畜舎・園芸施設の近代化事業、拠点流通センターの設置など一部事業は、支援規模が需要に比べて不足しているとの指摘もあった。

農林水産食品部は、以上の評価に加え、前節で紹介した韓米 FTA 交渉妥結による農水産業部門への影響の再分析結果を考慮し、2011 年 8 月に競争力強化総合対策を発表した〔韓国政府関係部署合同（2011）〕（以下、「総合対策」）。この対策によると、農民の需要が大きい施設近代化事業を中心に支援規模を拡大して、農業への総支援額を 20.4 兆ウォンから 21.4 兆ウォンに増額する計画となっている（水産業支援の 7000 億ウォンは変更なし）（第 2 図）。この金額は、15 年間の予想生産減少額の 2 倍（24 兆 4504 億ウォン）水準になる⁽¹⁰⁾。

総合対策では、執行状況が芳しくない経営移譲直接支払い事業などは、実際の需要にあうよう支援規模を縮小調整する。また農漁業の体質改善のための制度改善、生産費節減など農漁民の経営安定のための税制支援も並行して推進する。なお韓米両国議会で批准同意案が処理されたのを受け、今年（2012 年）の 1 月に、韓国政府関係部署合同（2012）で「追加補完対策」が発表された。その対策では、財政投融資額が 24.1 億ウォン（水産業を含む）に増額されている（第 2 図）。

5. 農林水産部門の予算⁽¹¹⁾

（１）韓国の農水産部門の予算

本節では、FTA 対策の基礎となる投融資計画の財源に関してみていきたい。最初に韓国の国家全体の予算を確認しておく、2001 年からほぼ毎年増額されており、2011 年に 309 兆ウォンであった（第 9 表）。農林水産業関係の予算に関しても、予算額は毎年ほぼ増加しており、2011 年の農林水産部門予算は 17.7 兆ウォン、農水産食品部予算が 14.9 兆ウォンとなっている。

農水産業関連予算の全体に占める比率をみると（第 3 図）、2002 年以降低下傾向にあるが、2011 年においても 5%を超えている（農林水産部門の比率）。GDP に占める農林水産業の比率が、2010 年で 2.3%であることを考えると、比較的高い比率の予算が農業部門に配分されていたといえる。

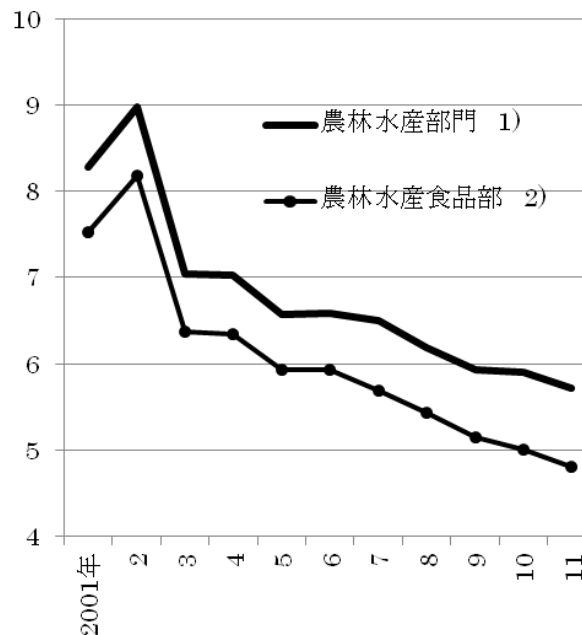
第9表 農林水産部門（外庁含む）の年別予算（億ウォン）

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
国家全体規模・総支出A	1367650	1360470	1723450	1833550	2096000	2241000	2384000	2572000	2845000	2928000	3091000
農林水産部門1) B+D	113225	122193	121316	128849	137720	147703	155147	159240	168745	172730	176514
比率(%) : (B+D)/A	8.3	9.0	7.0	7.0	6.6	6.6	6.5	6.2	5.9	5.9	5.7
農林水産食品部 : C+D	102897	111253	109793	116334	124374	132789	135539	139548	146363	146738	148644
比率(%) : (C+D)/A	7.5	8.2	6.4	6.3	5.9	5.9	5.7	5.4	5.1	5.0	4.8
予算 B	80509	84647	84566	85433	93386	96439	103476	107778	118812	121545	122987
農林水産食品部 C	70181	73706	73043	73120	80257	81730	86307	89082	97277	96209	95328
農村振興庁	3201	3550	3862	4154	4346	4756	5129	5509	6315	9128	10917
山林庁	7127	7390	7661	8159	8783	9953	12040	13187	15220	16208	16742
基金 D	32716	37546	36750	43214	44117	51060	49232	50466	49085	50529	53316
農産物価格安定基金	20693	20717	21145	20694	19052	18732	18418	19152	20366	20756	21760
畜産発展基金	5015	6313	5639	7459	7064	6731	6075	7212	8753	5788	5481
農地管理基金	5552	7461	7227	7131	9172	8742	7880	7845	9450	8815	8500
コメ所得補填変動直払い基金	-	-	15	979	1399	9134	9537	5367	726	6024	8068
FTA履行基金	-	-	-	1580	1649	1993	1842	5162	3873	3698	3816
農作物災害再保険基金	-	-	-	-	264	205	215	235	235	294	106
糧穀証券整理基金 2)	1406	2468	2142	3988	0	0	0	0	0	0	0
水産発展基金	50	587	582	1383	5517	5523	5265	5493	5632	5154	5584
養殖水産物災害再保険基金	-	-	-	-	-	-	-	-	50	-	-

資料：韓国農林水産食品部（各年版）。

注：1） 外庁を含む。

注：2） 基金の予算は事業費と基金運営費から算出しており、2005 年以降、廃止されたわけではない。



第3図 農林水産関係予算の国家全体規模に占める比率 (%)

資料：第9表から筆者計算。

注：1) $(B+D) / A \times 100$ 。

注：2) $(C+D) / A \times 100$ 。

(2) 農漁村構造改善特別会計

この農漁村構造改善特別会計は1992年に新設され、2006年に農漁村特別税管理特別会計（1994年度途中設置）を吸収したものであり、農漁村構造改善事業勘定、農漁村特別税事業勘定、林業振興事業勘定、以上の3勘定からなる。

1992年に設置された当初は、第10表から分かるように、歳入の大半が一般会計からの転入金であった。

1994年に農漁村発展基金が農漁村構造改善特別会計に統合され、また年度途中で農漁村特別税管理特別会計が設置された。農漁村特別税管理は年度途中から運用が始まったため、当初の予算には存在しない。しかし1995年の予算には新設された農漁村特別税管理特別会計をみることができる（第11表）。その後1999年に林業振興事業勘定が設置され、2007年に農漁村特別税管理特別会計と統合され、3つ勘定が設置された。

2009（2011）年における3勘定の歳入合計は8兆1520億（8兆7267億）ウォンで、予算の概要は第12表の通りである。第12表から分かるように、農漁村特別税事業勘定の大部分（2009年94.5%、2011年89%）が農漁村特別税からの税収である。2009年にこのうちのほぼ30%が農漁村構造改善事業勘定に転出しているが、2011年には比率が高まっており、転出は40%であった。

第 10 表 農漁村構造改善特別会計の歳入 (単位：億ウォン)

年	歳入	農地・山林転用負担金	一般会計からの転入
1992	11219	2500	8719
1993	14790	2818	11972
1994	27412	1653	11722

資料：韓国企画財政部（各年版）。

第 11 表 農漁村構造改善特別会計の構成 (単位：億ウォン)

項目	1995	1999
農漁村構造改善特別会計		
歳入合計	45285	51468
1. 農漁村構造改善事業勘定		
歳入合計	38077	44670
一般会計からの転入金	16655	
財特会計受け取り金	10545	
2. 農漁村特別税転入金事業勘定		
歳入合計	7207	5297
農漁村特別税特別会計からの転入	7207	5246
3. 林業振興事業勘定(99年より)		
歳入合計	—	1501
一般会計からの転入		1000
農業村特別税管理会計		
歳入・歳出合計	15432	11765
農漁村特別税	15432	9988
農漁村特別税転入金事業勘定へ転出	7207	5246

資料：韓国企画財政部（各年版）

注：韓国企画財政部（各年版）の 1995 年版には、1994 年の予算として農漁村特別税が 3479 億ウォンとある。

第 12 表 農漁村構造改善特別会計の 2009、11 年度予算

主な歳入・歳出項目	2009年		2011年	
	金額 (億ウォン)	歳入・歳出 に占める比 率(%)	金額 (億ウォン)	歳入・歳出 に占める比 率(%)
1. 農漁村構造改善事業勘定				
歳入合計	32896		33566	
一般会計からの転入金	15264	46.4	7388	22.0
農特税事業勘定からの転入金	12656	38.5	19108	56.9
2. 農漁村特別税事業勘定				
歳入合計	42531		47469	
農漁村特別税	40190	94.5	42240	89.0
歳出合計	42531		47469	
農家所得補填	8787	20.7	7736	16.3
会計基金間転出	1730	4.1	8724	18.4
農漁村構造改善事業勘定へ転出	12656	29.8	19108	40.3
3. 林業振興事業勘定				
歳入合計	6094		6232	
一般会計からの転入	4239	69.6	4134	66.3
法定負担金など	1163	19.1	1328	21.3

資料：韓国企画財政部（各年版）。

（３）自由貿易協定（FTA）履行支援基金

FTA 履行支援基金は韓チリ FTA を契機として、2004 年から設置、運営されている。この基金を財源として、所得補填直接支払いと廃業支援が農水産物流通公社によって行われている。基金設置の根拠は、自由貿易協定締結による農漁業者などの支援に関する特別法である。2011 年計画では（第 13 表）、競争力向上事業に 3783 億ウォン、直接被害支援に 550 億ウォン割り当てられており、総運営費は、4134 億ウォンである。

第 13 表 FTA 履行支援基金の造成と運営（実績値と計画値）（単位：億ウォン）

区分	2010実績	2011計画		2010実績	2011計画
	造 成			運 営	
政府出えん金	1488	3019	競争力向上	2778	3783
自体収入	519	408	直接被害支援 1)	0	550
負担金	1	5	基金運営費	33	33
その他経常移転収入	57	73	純支出計	2811	3816
融資元金回収	373	183			
融資利子回収	55	119			
予備据置き金利子	33	28	余裕資金運用	649	318
造成合計	2007	3427	運営合計	3460	4134

資料：韓国企画財政部（2011）

注：1）所得補填と廃業支援からなる。2011 年の計画では、所得補填に 250 億ウォン、廃業支援に 300 億ウォン割り当てている。

当初計画では、2004～10 年の 7 年間に総額 1.2 兆ウォンの基金造成を予定していた。しかし韓米 FTA 補完対策を実施するため、2008 年から基金運営規模が大幅に拡大され、今後 10 年間（2008～17 年）に 4.1 兆ウォン支援する計画である（第 6 表）。この点は、第 9 表で、2007 年の 1842 億ウォンから 2008 年に 5162 億ウォンになっていることから分かる。しかし基金の純支出実績でみると（第 14 表）、2007 年から 2008 年に 2 億ウォンほどの増額であり、実績値は計画値よりかなり小さかった。

第 14 表にあるように、造成の大部分は、政府出えん金（農特会計からの転入金）であり、基金が設置された当初はほぼ 100%が政府出えん金であった。近年においては 9 割弱で、残りは融資元金の回収などである。

運営項目については、直接被害支援が 2008 年まで純支出の 2～3 割を占めていた。この直接被害支援は、所得補填が一度も実施されずに 2009 年に終了しているため、すべて廃業支援（2008 年に終了）にあてられていた。廃業支援以外の純支出は、競争力強化事業に配分されている。2007 年からは畜産関連事業もはじまり、畜舎施設近代化支援、優良子牛の生産肥育施設支援、ブランド牛育成支援等などの 19 事業に活用されている（ただし FTA 履行支援基金による運営実績は 2009 年から開始）。

第 14 表 FTA 履行支援基金の造成と運営（実績値）

（単位：100 万ウォン）

区分	2004	2005	2006	2007	2008	2009
造 成						
政府出えん金	160000	160000	144500	160000	176325	300139
自体収入	416	14404	27991	28484	26275	38069
負担金	14	32	0	1	22	32
その他経常移転収入	0	312	2096	6063	7789	11140
融資元金回収	88	12299	21832	17029	13055	20378
融資利子回収	0	516	1860	2162	2350	3252
予備据置き金利子	314	1245	2203	3228	3059	3267
造成合計	160416	174404	172491	188484	202600	338208
運 営						
競争力向上	67591	115378	127789	116442	136778	263360
果樹競争力向上	67591	115378	127789	116442	133778	110089
畜産競争力向上	0	0	0	0	0	107039
食糧および園芸競争力向上	0	0	0	0	3000	46232
直接被害支援 1)	24693	53014	66788	56486	36692	0
基金運営費	2271	3593	4065	4099	3733	3398
純支出計	94555	171985	198642	177027	177203	266758
余裕資金運用	65861	68280	42129	53586	78983	149337
運営合計	160416	240265	240771	230613	256186	416095

資料：『FTA および農安基金の運営現況』内部資料、農水産物流通公社、2009 年

注：1) 所得補填と廃業支援からなる。韓チリ FTA に関わる廃業支援は、2008 年で終了。所得補填は 2009 年まで一度も行われていない。

（４）その他の基金

１）畜産発展基金

設置根拠は、畜産法であり、1974 年に設置され、1976 年から運営が開始されている。設置目的は、畜産業の発展と畜産物の円滑な需給および価格安定に必要な財源を確保することであり、畜産業の構造改善および生産性向上、家畜改良および経営改善などの事業を行っている。2010 年において、主務部署は農林水産食品部である。

基金の収入実績は、2008 年 8645 億ウォン、2009 年 7138 億ウォンであり、融資資金の回収、民間出えん金などからなる。

２）農産物価格安定基金

設置根拠法律は、農水産物流通および価格安定に関する法律であり、1966年に設置され、1968年に運用が開始された。設置目的は、農産物の円滑な需給および価格安定の企画と農産物の流通構造改善促進である。主要事業としては、農産物価格安定事業（政府備蓄や民間買い入れ）などがある。主務部署は農林水産食品部である。

基金収入は、9年実績 23613 億ウォン、10年計画 22298 億ウォンであり、内訳は、融資元利金回収（9年実績 12818、10年計画 12903 億ウォン）、官有物の売却代（5955 億ウォン、6170 億ウォン）などからなり、政府出えん金はほとんどない。

3) 農地管理基金

この基金は、「韓国農漁村公社および農地管理基金法」を設置根拠法律として、1981年に設置された。運営・管理は、農林水産食品部の農地課が、受託管理は、韓国農漁村公社が行っている。設置目的は、営農規模適正化、農地の集団化、農地の造成および農地の効率的な管理と海外農業開発に必要な資金の調達・供給である。

基金運営の現況をみると分かるように（第 15 表）、2008 年の収入の半分以上が、法的負担金、つまり農地保全負担金であった。2009 年、2010 年には、比率は小さくなるが、7000 億ウォン、8926 億ウォンの負担金収入があった。2011 年には、4466 億ウォンの収入を見込んでいる。政府出えん金、つまり一般会計からの転入金は、全体の 2%にも至らない非常に小さな比率である。

第 15 表 農地管理基金の収入内訳（実績値と計画値） (億ウォン)

項目	2008	2009	2010	2011計画
収入合計	23281	24411	26527	10967
経常移転収入（法定負担金）	14127	6973	8926	4466
融資元金回収	3448	3463	3486	3463
金融機関予置金回収	3138	10899	12190	1958
一般会計からの転入金	400	380	380	100

資料：韓国企画財政部（各年版）。

6. 韓米 FTA を受けての韓国の国内農業対策

まず韓国農林部（2007c）をもとに、農業支援対策の基本的な考え方を述べておこう。補完対策の政策目標は、韓米 FTA に備え、農業競争力を強化し、所得基盤を拡充させて、韓国農業の持続可能な発展を図ることにある。この目的を実現させるため、農業構造改善を通じて農業体質を強化する計画であり、農業を主業にする農家を中心に経営規模を拡大させて、高齢者比重が高い農業労働力構造を専業農家中心に改編する。

また韓米 FTA による急激な価格下落の可能性に対しては、輸入急増による短期的被害を補填する仕組みを充実させ、被害補填の対象品目を拡大させるとともに、補填比率を上方

調整する。さらに FTA により、栽培・飼育の継続が難しくなった場合に、廃業を支援することにもしている。

競争力の向上では、品目別の特性に従って生産・加工・流通段階別の脆弱部分を補完する計画である。その方法として、施設近代化支援などを通じた生産性の向上、安全性の強化と高品質化で消費者の信頼を確保することなどが挙げられている。

以上のような基本的な枠組みの中で、農業体質強化と短期的な所得補填に関わる政策について詳細に説明しよう。

(1) 短期的な輸入被害の補填⁽¹²⁾

1) 所得補填直接支払い

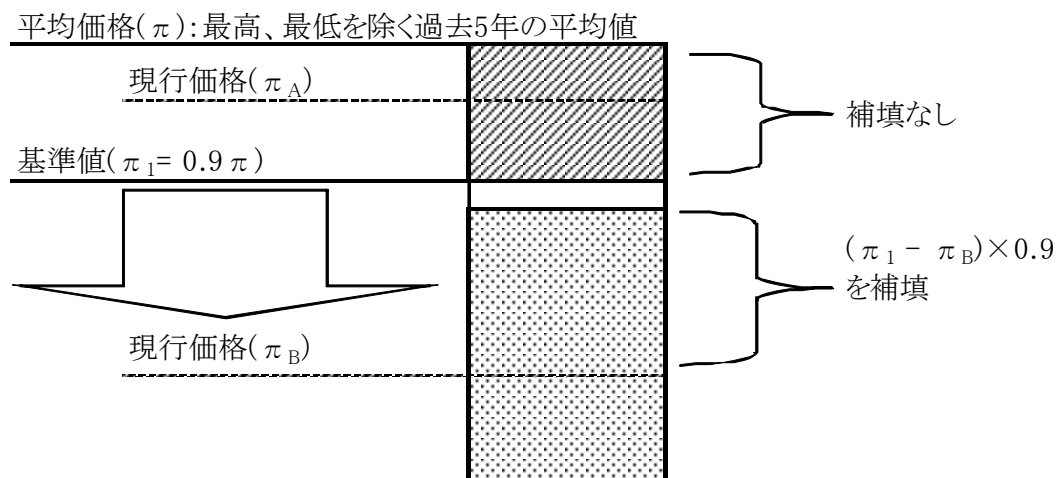
短期的な輸入の急増による被害に対する補填は、韓チリ FTA 対策で既に実施されており、現行価格が基準値以下になった場合、下落分の一定部分を補うものであった。「2007 年対策」では、この補填制度を韓チリ FTA 対策に準じて、協定発効後の 7 年間実施することにした。ただしチリとの FTA では価格基準でキウイとハウスぶどうが補填対象であったが、粗収益基準に変更され、また事前に品目を決定せず、輸入増加で被害を受けたものに補填を行うことになった（第 16 表）。

第 16 表 所得補填直払い制度の変遷

区分	既存制度 1)	2007年対策	総合対策
発動基準	価格が80%以下に下落	粗収益が80%以下に下落	価格が85%以下に下落
補填比率	差額の80%	差額の85%	差額の90%
対象品目	キウイ、施設ブドウ	事後指定	事後指定
施行期間	2004~10年	7年	10年

資料：韓国政府関係部署合同（2011）。

注：1）2004年に導入されたもの。韓チリ FTA では、平均価格が一度も基準値を下回ることがなかったため、この制度は結局実施されなかった。



第4図 輸入被害に対する補填措置

資料：韓国政府関係部署合同（2012）をもとに、筆者作成。

注：1）ただし、法人 5000 万ウォン、個人 3500 万ウォンの支払い上限がある。

注：2）総合対策（韓国関係部署合同（2011））では、基準値が平均値の 0.85 であった。

その後 2011 年の夏に、「総合対策」が発表され、実施期間を競争力強化に十分な時間となる 10 年間（2021 年 6 月 30 日まで）とし、発動基準が粗収益から価格に戻されて、平均価格の 85%以下に下落した場合、90%の補填比率が適用されることになった。さらに 2012 年の「追加補完対策」では、平均価格の 90%以下に下落した時に発動するように変更された。

「追加補完対策」で示された制度を第4図で説明すると、まず、過去5年間の最高値と最低値を除く平均価格を π 、 π の90%を基準値(π_1)とする。輸入増加に起因して、図のように現行価格が $\pi_A (\geq \pi_1)$ になると、基準値 π_1 よりも大きいため補填されない。しかし、輸入が急増し価格が $\pi_B (\leq \pi_1)$ となった場合には、 π_1 と π_B の差額の90%が補填される。

2) 廃業支援

韓米 FTA 履行により農業を継続するのが困難な農家に対し、協定発効後の 5 年間、廃業資金支援を行う。この制度の従来の対象は、キウイ、ハウスぶどう、ももであったが、FTA 被害補填直払制の品目選定基準に準じて、輸入増加による被害品目に拡大されている。また支援の中心は、固定投資がなされ長期に渡って生産された品目としている。

なお廃業による構造調整効果を確保するため、廃業資金を支給された農家は競争力向上支援対象から除外される。支援金額は、廃業の場合、廃業面積×単位当たり純収益（粗収益－生産費）×3 年分であり、譲渡した場合、譲渡面積×単位当たり純収益（粗収益－生産費）×1 年分である。

韓チリ FTA での実績値を確認しておく、2004～08 年の 5 年で、総額 2377 億ウォン(16860 農家、5812ha)が支援された。毎年の値は、第 14 表の直接被害支援に示されており、年平均 475 億ウォン費やされ、2006 年に最も大きく投入されていた。

(2) 農業の体質改善政策

1) 農家単位所得安定支援制度

韓国政府は、積極的に構造改善を行い、農業の体質を強化する計画であり、その 1 つとして、農家単位所得安定直接支払制度⁽¹³⁾を実施し、主業農⁽¹⁴⁾に政策支援を集中することになっている。

韓国農林部(2007b)では、農家単位所得安定支援制度の導入について、次のように記述されており、まず目的として、一定年齢未満(例:70 歳)、一定規模以上の主業農に対し、当該年度の農業所得(粗収入)が基準所得より低くなった場合に、その格差の一部(例:80%)を補填する、としている。導入推進日程は、「第 1 段階」として韓米 FTA 批准後、関係省庁が参加する「農家単位所得安定支援制度推進企画団(農林部)」を設置(2008 年)し、「第 2 段階」で農家別の経営資料の蓄積、金融所得などの農外所得の正確な把握のために、農家登録制を本格的に実施(2008 年)する。「第 3 段階」では、地域別または品目別(FTA 被害品目中心)モデル事業を実施(2010～11 年)し、これにより FTA 被害補填直払制と統合する。最後の「第 4 段階」で、モデル事業実施の経験を土台に、対象品目と地域を段階的に拡大(2012 年以後)し、コメ所得補填直払いとの統合を図ることになっていた。

実際の推進内容を確認すると、2009 年 7 月に農漁業先進化委員会において、農家単位所得安定制度の導入を含め直接支払い制度の改善が必要であると合意された。しかしながら、農家単位所得安定制度を導入するために、詳細な農家の所得情報が必要であるが、韓国では現在のところ、農家所得の申告が制度的に十分でないため、そのような情報が適切に整理されておらず、即座の導入は非常に困難であるとの結論に至った。それ故、2010 年から「図上演習」(モデル事業)として、各道で一つの村を対象として所得の不安定性などを観察した後、2013 年から本格的に導入することになっている。

2) 経営移譲直接支払い制

構造改善のためのさらなる手段として、高齢農家の退出を促し、新たな担い手を確保する政策を実施する。この一環として、高齢農家に対し、引退を促すため経営移譲直払制を改善する。経営移譲直払いは、引退時点から 75 歳まで、一定額を支給する制度であり、韓国農漁村公社が管理機関となっている。

「経営移譲直接支払い制度」は、農業経営を移譲する高齢引退農家に補助金を支給して所得を安定させ、また専業農の営農規模拡大支援を通じて専業中心の営農規模拡大を促進することを目的に、1997 年から実施されていた。根拠法令は、「世界貿易機構協定の履行に

関する特別法」第11条第2項第5号、「農漁業・農漁村および食品産業基本法」第39条第3項第3号および第5号、「農産物生産者のための直接支払制度施行規定」第4条など、である。

この制度は、韓米 FTA 妥結を契機に改善され、現状は、第17表のようになっている。事業対象者は、65～70歳の農業者で、支給対象選定申請日直前まで10年以上継続して農業をしている必要がある。対象地域は、振興地域では、田、畑、果樹園であり、振興地域以外でも、耕地整理がなされている田、畑、果樹園が含まれる⁽¹⁵⁾。支給単価は、1ha 当たり 25 万ウォン/月で、支給上限面積は 2ha である。

年度別の予算額は、2007 年 113 億ウォン、2008 年に 300 億ウォン、2009 年に 845 億ウォンとなっており（第18表）、財源は、農漁村構造改善特別会計から調達している。第18表にあるように、近年においては、執行率が極度に低下している。この理由として国会予算政策処（2010）は、高齢農家の農地所有意思や耕作意欲が強いことを挙げている。

第17表 高齢農家に対する経営移譲制度

改善前		現行
対象地域	振興地域の田	振興地域。また振興地域外でも耕地整理がなされた、田、畑、果樹園
条件	コメ農業から引退。農地銀行か55歳以下の専業農家（2ha以上）に売渡すか賃貸（5年）	農業から引退。農地銀行か55歳以下の専業農家（2ha以上）に売渡すか賃貸し引退
申し込み年齢	63～69歳	65～70歳
支給期間	70歳まで（最長 8年）	75歳まで（最長 10年）
支給金額	支給上限2ha （売渡）月 24.1万ウォン/ha （賃貸） 297.7万ウォン/haを1回	
施行期間	97年～2013年	FTA発効後5年間だが、評価後、必要時延長

資料：韓国農林部（2007c）p. 14 を一部修正。

第 18 表 経営移譲直払い事業の決算内訳 (単位 億ウォン、%)

年度	予算額	転用	現予算額	執行額	不要額	執行率 ¹⁾
2006	175	-27	148	144	4	97.3
2007	113		113	113		100.0
2008	300	-114	186	131	55	70.4
2009	845		845	324	521	38.3

資料：国会予算政策処 (2010) p. 194

注:1) 執行額÷現予算額。

7. FTA と自給率目標の関係

本節では、韓国内での自給率向上政策などを整理し、FTA との関係を議論する。まず韓国の自給率の変動をみてこう。

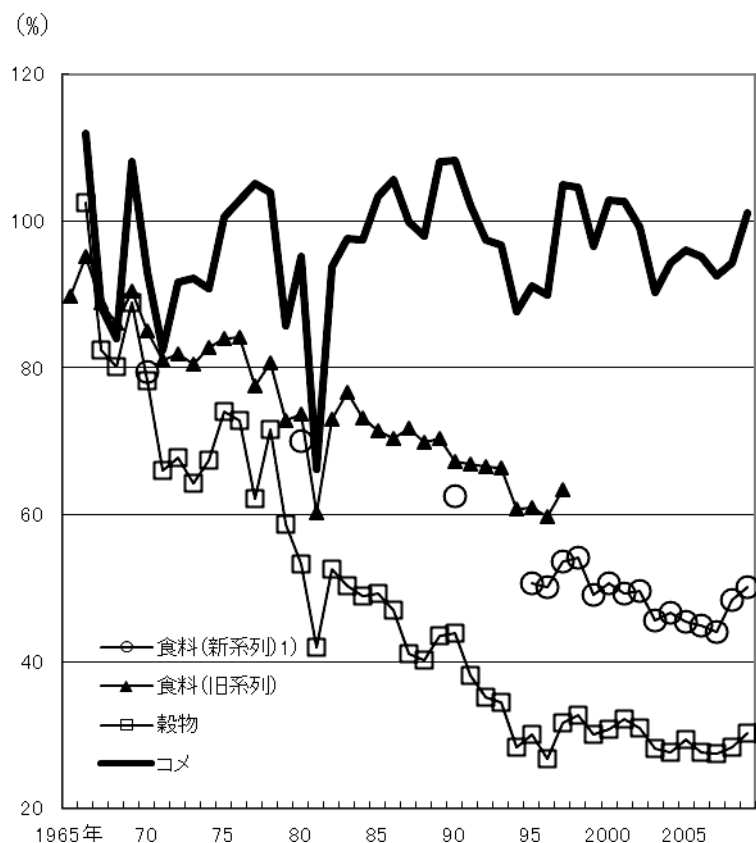
(1) 自給率の推移

これまで韓国政府は、食料の安全保障を確保するために自給率の向上に力点をおいてきた。しかし第 5 図に描かれているように、カロリーベースの自給率（新系列）が 1970 年の 79.5%から 90 年に 62.6%まで低下し、さらに 99 年に 50%を割り込み⁽¹⁶⁾、2007 年に 44.1%となっている⁽¹⁷⁾。また、穀物自給率も 1966 年に 100%を越える 102.5%であったが、その後急速に低下しており、79 年に 58.7%となり、90 年代後半に 3 割前後で推移し、2009 年に 30.2%となっている。

第 19 表 品目別の食料自給率 (単位、%)

年	小麦	大豆	野菜	果実	肉類	牛肉	卵	牛乳	魚介類
1966	43.4	99.4	100	100.6	100	100	103.1	—	118.1
1970	15.4	86.1	100.2	100.2	100	98	99.2	—	115.1
1980	4.8	35.1	100.2	98.6	97.4	93	100	109.7	132.7
1990	0.1	20.1	98.9	102.5	92.9	53.6	100	92.8	121.7
1995	0.3	9.9	99.2	93.2	89.2	50.8	99.9	93.3	100.4
2000	0.1	6.8	97.7	88.7	83.9	53.2	100	81.2	87.7
2001	0.1	7.7	98.3	88.9	81	42.3	100	78.9	77.9
2002	0.2	7.3	97.7	89.1	82	36.6	100	81	63.8
2003	0.3	7.3	94.7	85	81.2	36.3	100	81	61.7
2004	0.4	7.1	95	85.2	83.5	44.2	100	74.2	55.7
2005	0.2	9.8	94.5	85.6	81.6	48.1	99.3	72.8	60
2006	0.2	13.6	92.2	82.6	78.7	47.8	99.4	72.4	60.1
2007	0.2	11.2	90.2	83.5	78.2	46.4	99.4	70.8	65.3
2008	0.4	8.6	91.5	84.4	78.6	47.6	99.7	72.4	72.4
2009	0.5	9.8	92.6	89.5	77.5	42.2	99.8	74.8	74.8

資料：韓国農村経済研究院（各年版）。



第 5 図 カロリーベースの自給率推移

資料：第 1 付表。

注：1) 新系列では、肉類について飼料自給率を考慮している。

個別品目でみても（第 19 表）、小麦、大豆、牛肉の自給率が 1966 年以降、急速に低まっているのが読みとれる（その他の品目は第 2 付表参照）。ただしコメについては（第 5 図）、国境措置などの保護政策を通じて希少資源を生産に向かわせ、1975 年以降ほぼ 100%を維持しており、国内自給に成功したといえるが、このようなコメを含めても、なお食料自給率は低下している。

これは、韓国では製造業が輸出を中心に大きく成長し、農業部門の生産性の上昇が相対的に鈍化して比較劣位化が進行したためである。このように、自給率の低下は、農業部門の相対的生産性成長の鈍化を反映したものであり、効率性改善を実現させるため、農業部門の構造改善が求められている⁽¹⁸⁾。

(2) 自給率目標値の設定

前節でみたように、韓国では自給率の低下が続いており、これを憂慮して、自給率目標値が設定されている。本節では、韓国の自給率目標値設定への取り組みを説明したい。

韓国で自給率の目標値設定は、「農業・農村基本法」を根拠とする基本計画の中で行われていることになっている。「農業・農村基本法」は、1999年に制定され2000年から実施されており、農業・農村発展計画に関わる条項については、第7章の第42条から第45条に記述されている。1999年の制定当初には自給率への言及はなかったが、2001年の法律改正で、食糧の適正自給目標が基本計画に含まれるべきものとなった(第42条)。

この基本法改正を受け、2004年に「農業・農村発展基本計画」が発表されたが、自給率の目標値は設定されなかった。

第20表 韓国での食糧自給率の目標値(2015年) (%)

品目		2004年 (実績値)	2015年(目標値)	
			委員会 建議書	農林部発表
穀類	コメ	96.5	90	90
	麦類 1) 2)	7.6	4	4
	大麦	56.9	-	31
	小麦	0.6	-	1
豆類 2)		25	42	42
芋類		107.6	99	99
野菜類		94.3	85	85
果実類		85.2	66	66
牛乳及び乳製品		73.4	65	65
肉類		79.3	73	71
	牛肉	44.2	46	46
	豚肉	86	81	81
	鶏肉	90.6	90	80
鶏卵類		100	100	100
水産物		68.6	58	-
	魚類	48.5	41	-
	貝類	93	83	-
	海藻類	131.4	100	-
カロリー自給率 3)		46.7	48	47
主食用食糧自給率 4)		65.3	54	54
穀物自給率(飼料用を含む)		26.8	29	25

資料：農林部食糧政策課(2006)、農林部(2007d)。

注：1) 委員会建議書では、大麦と小麦に対する目標値はない。

注：2) 飼料を除いた食料自給率(加工を含む)。

注：3) カロリー自給率は水産物も含む。

注：4) 主食用食糧自給率はコメと麦類が対象。

第 21 表 新たな自給率目標値 (%)

品目	2010年1) (09年)	2015年目標値		2020年目標値 (新設)
		既存	再設定	
カロリー自給率	50.1 (09年)	47	52	55
主食自給率 *米+小麦 (+大麦)	64.6 (08年)	54	70	72
穀物自給率				
*飼料用含む	26.7	25	30	32
-粗飼料含む穀物自給率	37.6	-	45	50
食糧自給率	54.9	-	57	60
*食用穀物				
穀物自主率	27.1	-	55	65
*海外穀物含む				
米	104.6	90	98	98
大麦	27.8	31	31	31
小麦	1.7	1	10	15
豆類	31.7	42	36.3	40
芋類	98.7	99	99	99
飼料	37.5	-	41.2	44.4
配合飼料	24.7	-	24.2	24.6
粗飼料	82	85	87	90
野菜類	89.3	85	86	83
果実類	81.1	66	80	78
牛乳および乳製品	65.4	65	65	64
肉類	72	71	71.4	72.1
牛肉	43.2	46	44.8	48
豚肉	80.9	81	80	80
鶏肉	79.7	80	80	80
鶏卵	99.8	100	99	99

資料：韓国農林水産部（2011）p8

注：1) 資料に説明はないが、公表時期から判断して、推計値と思われる。

第 22 表 穀物自主率目標値算定 (単位 万トン)

年	海外農業開発	穀物調達シ ステム	合計
2015	91	400	491
2020	138	505	643

資料：韓国農林水産部（2011）

その後国内での様々な議論を踏まえ、2005 年 4 月に具体的な自給率目標値を設定するため、27 名の専門家からなる食糧自給率諮問委員会を設置し、第一回の諮問委員会会議を開催した。そして数回の議論を経て、食糧自給率諮問委員会は 2006 年 4 月に対政府建議書を提出した。この内容は第 20 表に示されており、2015 年の自給率目標が建議されている。

この建議書をもとに農林部内で目標値が検討されて、さらに中央農政審議会で審議（2006 年 12 月 18 日）され、最終的に 2006 年 12 月 29 日に自給率目標が決められた。ここで決定された値は、建議書の内容と大きな相違がない（第 20 表）。

第 20 表をみると分かるように、食糧自給率目標値は、主要品目別の自給率、主食用穀物自給率、飼料用を含む穀物自給率、カロリー自給率に対して設定されている。自給率目標で注目すべきは、コメや野菜、果実等で 2004 年よりも低い値が設定されている点である。これは、韓米 FTA などによって輸入が増加すると想定されていることによる。

2007 年 12 月には、「農業・農村基本法」が改訂され、「農業・農村および食品産業基本法」となった。この法律では、14 条（農業・農村および食品産業発展計画の樹立）に、食糧用米と麦類の自給率、すべての穀物の自給率、牛肉・豚肉・鶏肉および牛乳の自給率を 5 年ごとに設定し、農業・農村および食品産業に関する中長期政策の指標として活用する、としている。この新しい基本法に従い、従来の基本計画が補完された「農業・農村発展基本計画（08～13）」（2007 年）の中でようやく先ほどの自給率目標値が掲載された（p83）。

その後、2010 年の国際穀物価格高騰などで食料安全保障に対する憂慮などが高まり、2011 年 7 月に韓国農林水産部（2011）の中で目標値が再設定された（第 21 表）。2015 年のカロリー自給率を従前の 47%から 52%に大幅に引き上げるとともに、2020 年の目標値を新たに設定して 55%としている。

また国内生産だけを反映する自給率の限界を補完するため、韓国企業が海外で生産する物量を含めた穀物自主率指標を新設し、2015 年の目標値を 55%、2020 年のそれを 65%とした。この指標は、海外農業開発と国家穀物調達システム（穀物流通会社）を通じて生産・流通する物量を海外での安定的な確保可能性と想定して、（国内生産＋海外での安定的確保可能性）÷国内消費量、と定義される。目標値設定では、2015 年に 491 万トン、2020 年に 643 万トンを海外から調達することになっている（第 22 表）。

（3）FTA との関係

韓国農林水産部（2011）では、新たな食料自給率目標を設定した理由の一つとして、「FTA など市場開放による被害を過大に展望し、一部の品目の場合、食料自給率目標値を過度に低く設定していた」点を挙げている。例えば、果実輸入が大幅に増加すると展望し、果実類の目標値を低く設定していたが、実際の果実類の自給率水準（2009 年）が、15 年目標値より 10%以上上回っていると言及している。つまり目標値を高く設定して実現できなかったのではなく、低すぎてそれを超過達成しており、このように、既存目標水準はこれまで

変化した環境を十分に反映していないので調整する必要があるとしている。

以上から分かるように、今回の自給率目標の再設定には、FTA の国内への影響はそれほど大きなものではなく、再設定と FTA 推進はなんら矛盾するものではないという考えが示唆されている⁽¹⁹⁾。

(4) 近年における自給率向上の理由⁽²⁰⁾

最後に本節で、カロリーベースの食料自給率が近年において、44.1% (2007 年) から 4.2% ポイント増加して 48.3% (2008 年) となり、さらに 50.1% (2009 年) まで上昇している理由を考えたい。

2007 年から 2008 年までの増大要因としては、種実類、油脂類、魚介類、海草類の自給率向上を挙げることができる。種実類の自給率は、2008 年の国内生産量が前年から大きく増加したため、30.3% (2007 年) から 36.3% (2008 年) に大きく上昇した。また油脂類の自給率は、2007 年 (1.7%) から 2008 年 (3.3%) へ 1.6%ポイント増えている。これは、油脂類の輸入量が大幅に減少したことに起因する。

海草類の自給率をみると、2008 年に 115.4%となっており、前年の 110.7%と比べ、増加している。この理由は、海苔、昆布、ワカメなどの生産拡大で全体の生産量が 2007 年に比べて上昇し、輸入量が減少したためである。魚介類の自給率上昇は (2007 年 : 65.3%、2008 年 : 72.4%)、2008 年の生産量が前年より増加し、輸入量も減少したことによる。

次に 2008 年から 2009 年にかけての食料自給率向上の要因についてみてみよう。この期間は、穀類、果実類、魚介類、海草類の自給率上昇が大きく影響した。穀類の自給率の変化 (2008 年 28.3%、2009 年 30.2%) は、2009 年の穀類生産量が増加し、さらに輸入量が減少したことによる。果実類の自給率は、84.4% (2008 年) から 89.5% (2009 年) へと大幅に増加した。これは、2009 年の果実類生産量が前年と比べ大きく増加し、輸入量が前年対比で減少した影響である。魚介類の自給率は、2009 年に 74.8%となっており、前年 (72.4%) と比べ多少増加している。2009 年の魚介類生産量は減少したが、輸入量も減少し、結果的に自給率が上昇した。海草類の自給率は、115.4% (2008 年) から 2009 年には 117.5%となり、前年と比べ多少増加した。2009 年に海草類の生産量が減少したが、輸入量が大幅に減少し、全般的に自給率が多少増加したためである。

8. おわりに

以上述べたように、韓国は、米国や EU との FTA を推進し、農業については、貿易自由化による市場の価格圧力を活用して、構造の改善を図り、農業の効率性、生産性を向上させる道を選択した。そこには、農業も 1 つの産業として自由化の中で切磋琢磨して競争力を養えば、高付加価値農産物の輸出産業になり得るという期待がある⁽²¹⁾。

国内対策の内容にも、市場による資源配分を通じて生産の機会費用が相対的に小さい部門に生産要素を集中させ、農業部門の効率性を改善させようとする意図が確認できる。まず、廃業資金支援や経営移譲直払制などによって、輸入との競争で収入が減少し規模を縮小する農家や廃業する農家および高齢農家への支援を行いながら、農業からの退出を促進させる。そして非効率な農家数が縮小する過程で、農地銀行を利用した貸貸借などを通じて、土地を含む生産要素を主業農に集積させ、構造改革を実現させることを企図している。

食料安全保障の問題に対しては、米国、EU との FTA によって、農家の生産性を向上させ食料自給率を改善させることを優先させるが、自給率向上の費用便益を考慮しつつ、海外農業開発と国家穀物調達システムによって安定した食料供給源を確保することで対処しようともしている。

貿易の自由化という市場の力による再生を選んだ韓国農業に、韓米 FTA や韓 EU FTA の発効後、期待通りの構造変化が起こるのか、今後の推移を見守っていく必要があるだろう。

第 1 付表 カロリーベースの自給率推移

	食料（新系列） 1)	食料（旧系列）	穀物	コメ
1965年		89.7		
66		95.2	102.5	111.9
67		88.9	82.5	88.4
68		86.1	80.2	84
69		90.5	88.9	108.1
70	79.5	85	78.2	93.1
71		81	66	82.5
72		81.9	67.8	91.6
73		80.5	64.2	92.1
74		82.8	67.4	90.8
75		84	74.1	100.5
76		84.1	72.8	102.9
77		77.5	62.2	105.1
78		80.7	71.6	103.9
79		72.9	58.7	85.7
80	70	73.6	53.3	95.1
81		60.2	41.9	66.2
82		73	52.6	93.7
83		76.7	50.3	97.6
84		73.1	48.9	97.5
85		71.4	49.2	103.4
86		70.4	46.9	105.6
87		71.7	41.1	99.8
88		69.9	40.1	97.9
89		70.4	43.5	108.1
90	62.6	67.2	43.8	108.3
91		66.9	38.1	102.1
92		66.5	35.1	97.4
93		66.4	34.4	96.8
94		60.8	28.3	87.7
95	50.6	60.9	30	91.1
96	50.1	59.8	26.8	89.9
97	53.6	63.4	31.7	105
98	54.2		32.7	104.5
99	49		30.1	96.6
2000	50.6		30.8	102.9
2001	49.2		32.2	102.7
2002	49.6		31	99.2
2003	45.6		28.1	90.3
2004	46.6		27.6	94.3

2005	45.5	29.4	96
2006	44.9	27.6	95.2
2007	44.1	27.4	92.5
2008	48.3	28.3	94.3
2009	50.1	30.2	101.1

資料：韓国農村経済研究院（各年版）。

注：1) 新系列では、肉類について飼料自給率を考慮している。

第2付表 品目別の食料自給率 (単位、%)

	大麦	トウモロコシ	芋類	豆類	種実類1)	豚肉	鶏肉	海草類	油脂類
1982	85.9	4.9	100	37.8	82.6	100	100	167.9	6.7
1983	129	2.8	100	31.1	85.7	100	100	141.2	10.4
1984	103.9	3.1	100	28.3	87.7	100.3	100	153.7	12.2
1985	63.5	4.1	109	24.8	105.5	100	100	158.5	15.5
1986	81.9	3.5	100	22.2	97.4	100.3	100	138.9	14
1987	97.2	2.5	100	21.4	89.8	100.8	100	163	10
1988	100.9	2.5	100	12.7	99.9	101.9	100	152.7	8.7
1989	97.9	18	100	24.9	100	102.8	100	161.5	11.7
1990	96.1	1.9	100	24.5	86.3	100.3	100	172.8	8
1991	74.4	2.2	96	22.1	64.8	97.7	100	147.2	7.5
1992	82.6	1.2	102.4	15.1	67.1	102.8	102.3	126	5.5
1993	74.9	1.4	99.7	16.8	35.4	100.9	99.4	125.4	7.3
1994	51	1.4	95	14.9	40.9	98.3	99.2	134	3.8
1995	67	1.1	98.7	11.7	44.7	96.6	98.1	122.2	4.8
1996	73.5	0.8	99.7	11.7	42.1	99.3	97.6	126.7	5.3
1997	49.3	0.9	99.2	10.3	43.7	100.1	93.1	119.4	4.1
1998	56.8	1.2	99.4	11.1	44.7	104.6	94	132.1	4.5
1999	67.1	1	98.5	10.7	41.6	92.9	84.1	129.4	3.3
2000	46.9	0.9	98.9	8.2	34.2	91.6	79.9	132.6	3.2
2001	77.2	0.8	98.6	9.2	43.6	90.8	76.1	118.5	2.4
2002	60.4	0.7	99	8.8	37.5	96.9	76	121.3	3.5
2003	49.8	0.8	97.7	8.2	24.3	93.8	76.7	141.5	2.4
2004	54.1	0.8	96.6	8	23.9	87.4	90.2	137.4	2.2
2005	56.4	0.9	98.3	10.7	29.6	83.7	84.3	131	2.8
2006	41.7	0.8	98.5	14.1	27.7	77.4	83.8	117.7	1.8
2007	50.8	0.7	98.3	11.8	30.3	75.8	87.7	110.7	1.7
2008	38.6	1	98.1	9.3	36.3	76.5	86.4	115.4	3.3
2009	45.8	1	98.4	10.7	29.3	78.9	87.1	117.5	3.1

資料：韓国農村経済研究院（各年版）。

注 1) オイルシード、ナッツ、カカオなど。

[注]

- (1) 本節の議論は、権（2006）をはじめ韓国農村経済研究院ニュースで得られる権オボクの論文や韓国農林部ホームページ（www.maf.go.kr/index.jsp）で公表されている交渉結果報告を参考にした。
- (2) 1531 品目には水産物や工業製品の一部が含まれており、農産品だけでは 1452 品目（HS10 単位基準）となる。
- (3) 一次譲許案と修正案については、姜（2006）に依拠しており、韓国農林部からの公式発表に基づくものではない。
- (4) 米国は、コメや大豆を含むすべての農産物に関し、例外なく 10 年以内に市場開放し、品目に応じて、即時、2 年以内、5 年以内、7 年以内、10 年以内の 5 段階で関税を撤廃することになっている。
- (5) 韓国外交通商部（2007）、韓国農林部（2007a）を参照。
- (6) 全品目の譲許内容は、韓国農林部（2007a）を参照。
- (7) 近年において、農産物生産額が増加傾向にあり、農水産生産額は、40.1 兆ウォン（05 年）から 44.3 兆ウォン（08 年）に 10%ほど増加している。また牛肉は、3 兆 1479 億ウォン（05 年）から 3 兆 5476 億ウォン（08 年）に 13%ほど増加しており、豚肉は、3 兆 7586 億ウォン（05 年）から 4 兆 853 億ウォン（08 年）に 9%ほど増額している。
- (8) 韓国農林部（2007c）p. 26 を参考にした。
- (9) 韓国農林水産食品部（2010b）を参考にした。
- (10) 自由貿易協定国内対策委員会（2011b）では、2008～2017 年に農業分野へ 21.4 兆ウォン、水産業へ 0.7 兆ウォンを支援するとしており、この金額は、韓米 FTA による 15 年間の予想生産減少額の 2 倍と記している。
- (11) 本補論は、韓国企画財政部（各年版）、「基金現況」（各年版）を参考にした。
- (12) FTA 総合支援ポータル（2011）に詳細な説明がある。
- (13) 2012 年 2 月現在、まだ実施されていない。
- (14) 主業農家は、耕地規模が 30a 以上あるいは年間農畜産物販売額が 200 万ウォン以上である農家の中で、農業収入が農外収入より多い農家。したがって専業農であっても自給的な農家は除かれ、第 1 種兼業農家も条件を満たせば含まれる。2009 年の数値では、全体農家の 61%が主業農家であった。なお農家の定義は、田あるいは畑を 10a 以上直接耕作する世帯、年間農畜産物販売金額が 120 万ウォン以上の世帯となっている。
- (15) 菜園栽培等による 0.3ha 以下の営農は認定している。
- (16) ただし、2000 年は 50.6%であった。
- (17) ただしその後、2008 年に 48.3%、2009 年に 50.1%となっている。この理由については、次節を参照。
- (18) 食料自給率の低下自体は、経済全体における農業の比較劣位化を反映したものであり、市場の失敗が存在しない限り問題であるといえない。したがって政府の介入には、R&D への過少投資などなんらかの市場の失敗が前提となる。
- (19) ただし、DDA/FTA 交渉等による国内外需給条件を反映させるため、5 年ごとに修正・補完することにもなっている。
- (20) 本節の議論は、韓国農村経済研究院の黄ユンジェ研究員からのヒアリングによる。
- (21) 韓国の高い賃金水準から考えると、輸出が可能なものは、安全性などが確保された高付加価値農産物であり、まさに、現在先進国の消費者が要求するものである。

[引用文献]

[日本語文献]

樋口倫生（2011）「韓国の FTA への取り組み」『平成 22 年度カントリーレポート：韓国、ベトナム』農林水産政策研究所

[韓国語文献]

姜ギガブ「農林部総合国政監査（10 月 31 日）質疑資料」

(gigap.net/sub.asp?pageindex=rp&rpindex=view&page=11&id=417&refno=417&levelno=0&sequence=0)、2006 年。

権オボク「韓米 FTA 第 3 回交渉の評価と今後の展望」『韓国農村経済研究院ニュース』2006 年。

韓国対外経済政策研究院ほか（2007）「韓米 FTA の経済的効果分析」（国会韓米 FTA 特委報告資料）

(www.mofe.go.kr/division/br_ep/br_ep_01.php?action=view&t_code=29&no=79940)

韓国対外経済政策研究院ほか（2010）「韓 EU FTA の経済的効果分析」

(http://www.kiep.go.kr/skin.jsp?bid=pub_main_view&grp=publication&num=185397)

韓国対外経済政策研究院ほか（2011）「韓米 FTA 経済的効果の再分析」

自由貿易協定国内対策委員会（2011a）「FTA 総合支援ポータル 国内支援対策」

(<http://fta.korea.kr/kr/support/damage/01/>)。

自由貿易協定国内対策委員会（2011b）「FTA 総合支援ポータル 財政支援計画」

(<http://ftahub.go.kr/kr/support/introduction/03>)

韓国農林部（各年版）『農業基本統計』

農林部食糧政策課（2006）「食糧自給率諮問委員会、食糧自給率の目標値設定の対政府建議書提出」

韓国農林部（2007a）「韓米 FTA 協定文」（www.maf.go.kr/fta_index.jsp）

韓国農林部（2007b）「韓米自由貿易協定締結による農業部門補完対策（案）」

韓国農林部（2007c）「韓米自由貿易協定締結による農業部門の国内補完対策」

韓国農林部（2007d）「2008~2013 農業・農村発展基本計画」

韓国農林水産食品部（各年版）『農林水産食品部主要統計』

韓国農林水産食品部（2009）「韓 EUFTA（自由貿易協定）仮署名」報道資料

韓国農林水産食品部（2010a）「2009 年度農漁業・農漁村および食品産業に関する年次報告書」

韓国農林水産食品部（2010b）「韓 EUFTA 締結に伴う国内産業の競争力強化対策」

韓国農林水産食品部（2011）「食糧自給率目標値の再設定および自給率引き上げ方案」

韓国農村経済研究院（各年版）『食品需給表』

韓国外交通商部（2007）「大韓民国とアメリカ合衆国間の自由貿易協定」

(www.mofat.go.kr/mofat/fta/kor_0707/kor_list.htm)

韓国外交通商部（2011）「自由貿易協定」(<http://www.fta.go.kr/new/index.asp>)

韓国企画財政部（各年版）「予算概要参考資料」

韓国企画財政部（2011）『2011 年度 基金現況』

韓国銀行（2011）『経済統計システム』（ecos.bok.or.kr/）

韓国政府関係部処合同（2009）「韓 EUFTA 詳細説明資料」

韓国政府関係部処合同（2011）「FTA 環境下での農漁業などに対する競争力強化総合対策」

韓国政府関係部処合同（2012）「韓米 FTA 批准に伴う追加補完対策」

国会予算政策処（2010）『2011 年度予算案部処別分析 I』

2012（平成24）年 3月31日 印刷・発行

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料 第1号

平成23年度カントリーレポート

中国，韓国（その1）

編集発行 農林水産省 農林水産政策研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-1-1

電話 東京(03)6737-9000

FAX 東京(03)6737-9600

印刷・製本 株式会社キタジマ



この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。