

○座長 それでは、定刻が参りましたので、ただいまから農林水産政策研究所のワークショップ「WTO 体制下における東アジア農政の新しい潮流」ということで始めさせていただきます。

○白石 それでは、私からまず、中国の問題を報告します。

「WTO 体制下における東アジア農政の新しい潮流」というタイトルですが、WTO 体制に中国が組み込まれたのは去年（2001 年）の 12 月 10 日で、それから新しい潮流が果たしてあるのかないのかというのは非常に悩ましいというか、難しい話です。

しかしながら中国の農業・農村の現状と問題点、今どんなことが問題になっているか。その問題解決の方向と併せて、新しい潮流はないかと目くじら立てて探していくと新しい潮流というのは幾つか出ています。そこで、今日はそれらを含めまして WTO の関連にも若干触れ、最後にまとめを少ししたいと思います。

私の今までの研究の上からいきますと、中国が WTO の体制下に置かれても、一つ新しい与件が増えたにすぎないのではないかと思います。12 億の人間を抱えている世界一の農業国が WTO に入ったからといって、がたがたするほどのことではあるまい、それが基本的な私の考え方です。それが正しいかどうかは、今のところよくわかりません。研究者としては一つの立場を据えておいて、その視点に合わせて論理を詰めていき、論理的に合

わなければそれを変えるというやり方をすべきというのも私の研究態度の一つです。

まず、中国の農業生産です。農業生産は、「第 1 表 主要農産物の生産量の推移」にまとめてあります。今の中国を一口で言いますと、農産物は過剰です。中でも今問題になっていますのは食糧問題です。

第 2 表で、食糧の生産量を少し敷衍して説明しますと、1999 年まで 5 億トンで流してきましたが、2000 年からガクンと落としています。これは日本流に言えば、いわゆる生産調整が始まったということです。これだけ量が減っても需給上の問題は起きていません。価格もやっと底を打って、反転していますが、反騰まではいかないのではないかと思います。農業生産の方は量的にはしっかりいっています。

問題は農村経済です。農村経済については、農民の 1 人当たり年間純収入が中国の農村経済を研究するときの一つのメルクマールになっています。これを都市住民の可処分所得と比較してみたのが第 3 表です。都市と農村の



第 1 表 主要農産物の生産量の推移

(単位：万トン)

区 分	食 糧	油料作物	サトウキビ	果 物	肉 類	牛 乳	水産物
1978年	30,477 (100)	521.8 (100)	2,111.6 (100)	657.0 (100)	1,062.4 (100)	114.1 (100)	466.0 (100)
1985年	37,911 (124)	1,578.4 (302)	5,154.9 (244)	1,163.9 (177)	n.a. —	249.9 (219)	705.0 (151)
1999年	50,839 (167)	2,601.2 (499)	7,470.0 (354)	6,237.6 (949)	5,820.7 (548)	717.6 (629)	4,122.4 (885)
2000年	46,218 (152)	2,954.8 (566)	6,828.0 (323)	6,225.1 (948)	6,125.4 (577)	827.4 (725)	4,278.5 (918)
2001年	45,264 (149)	2,864.9 (549)	7,566.3 (358)	6,658.0 (1,013)	6,333.9 (596)	1,025.5 (899)	4,381.3 (940)
01/00	(98)	(97)	(111)	(107)	(103)	(124)	(102)

資料：『中国統計年鑑』各年版。肉類は2002年版（版によって数字に変更）。

注。肉類の78年欄は79年の、牛乳の78年欄は80年の数値。

第2表 中国の食糧生産量の推移

(単位：億トン)

区分	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
生産量	4.6662	5.0454	4.9417	5.1230	5.0839	4.6218	4.5264	4.5750
増減率	100.0	108.1	105.9	109.8	109.0	99.0	97.0	98.0

資料：『中国統計年鑑』各年版、2002年（予測）は国家統計局ホームページ。

第3表 農民1人当たり年間純収入と同都市住民の可処分所得の推移

(単位：元)

区分	1978年	1985年	1987年	1992年	1994年	1998年	1999年	2000年	2001年
農民 (A)	133.6 (100)	397.6 (298)	462.6 (346)	784.0 (587)	1221.0 (914)	2162.0 (1617)	2210.3 (1654)	2253.4 (1686)	2366.4 (1771)
都市 (B)	343.4 (100)	739.1 (215)	1002.2 (292)	2026.6 (590)	3496.2 (1018)	5425.1 (1580)	5854.0 (1705)	6280.0 (1829)	6859.6 (1998)
B/A	2.57	1.86	2.17	2.58	2.86	2.51	2.65	2.79	2.90

資料：『中国統計年鑑』各年版。

格差は、85年には1.86で、78年に比べて非常に格差が縮まっています。その後、逆にだんだんと格差が開いていき、2001年には2.90、過去最高となっています。中国政府は当然これは非常に問題だと言っています。

問題は、中国が経済発展を続けていくときに、農民だけが取り残されていかどうかという話になってきます。これまでのところは格差の拡大はやむを得ない。ただし、農村部でも所得が毎年確実に増加していく、これが前提でした。したがって、前の年から幾らかでも伸びていれば、これでもってまずよしとする、みんなで一緒に歩いている時にはいい。ただし、遅れるやつが出てくると、これは大変な問題になります。

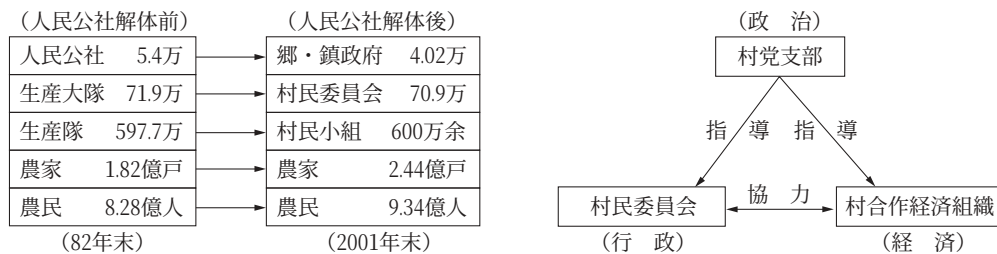
ところが、前年対比で97年からマイナスになるところが出てきています。98年が2省、99年が6省、2000年が6省。2001年は若干農村部への底入れが成功してきたのか、1省に減っています。問題は、これらが特に食糧主産地で起きているということです。党中央（共産党中央）の連中は多分青い顔になったのではないかと思います。都市住民と農村住民の間での格差のほかに、農村住民の間でも格差が広がっています。一番高い上海と一番低いチベットを比べますと4.18：1.00です。ただし、農村のジニ係数は少しは減少して0.3223になっていますが、昔に比べれば依然として高い水準になります。

農民所得（1人当たり年間純収入）の中で農業所得がどの程度を占めているのか、2000年に実に驚くべき変化が生じていて、とうとう50%を割り込んでいます。これは「諧謔的に言えば」半分は農民ではなくなってしまったということです。

農業所得がこれだけ低くなってくる原因はどこにあるのか。第1次産業（農業）のGDPに占めるシェア、農業従事者の全従事者数に占めるシェアを比較すると一目瞭然に出てきます。2001年ではGDPでは15.2%しかないのに、従事者では5割もあります。

次は農村構造です。農村構造の特徴は、中国の行政組織の裏には必ず共産党組織があって、共産党組織が実質的な権力を握って世の中を動かしているということです。中央政府から一番最後は村の段階までこうした状況です。村民小組は、現在は行政的にはそれほど実体がありません。村段階まで考えておけば十分と思います。

そこで、中国の農村の権力構造というのは実際にはどうなっているのか。それを示したのが、第1図の右側です。村の中の権力構造というのは、村の共産党支部、村民委員会、村の合作経済組織。この三つがうまく機能してくれると、農村というのは非常にうまくいく。中央の意思はスムーズに実行され、下の意思もスムーズにフィードバックされる。私は「ゴールドントライアングル」と名づけて



第1図 中国の農村の権力構造

注. 村民小組数は95年当時. 2001年値は『中国統計年鑑2002』.

います。この中で一番しっかりしているのは村党支部なのか、村民委員会なのか、よくわかりませんが、村の合作経済組織というのは立派にやっているところの方が少ないという感じです。これをどうするかがこれからの中国の農村経済を活性化させる上で非常に大事なことです。よく日本に中国から農協の制度を勉強に来ますが、その目的は村合作経済組織を整備するときに、何かヒントになることはないか、それを探りに来ているのではないかと私は見えています。

村民委員会は公選で、村民の18歳以上で選挙をします。一番権力を握っているのは村の党支部です。村民委員会は公選ですから、これは民主制です。村の党支部というのは党员間で選挙しますので、民主的ではないことになっています。村の党支部の中には結構悪いことをしているやつが多いものですから、村の党支部も公選にしろというような意見が村民から出ている。

今の農地・農業経営制度がどうなっているか。農地は集団所有制です。時々「国有制」と言う人がいますけれども、これは間違いです。集団所有制の農地をその集団が請負契約を結んで各農家に分散経営させている。つまり、請負契約によって農家経営が行われていますが、その契約がなかなか安定してなくて、集団の方が無理やり農地を取り上げたり、あるいは勝手に請負料を引き上げたりという問題が起きています。

次は人口増大です。中国問題で「諸悪の根源」というのが人口の増大です。それがいつどの規模でとどまるのかということがつかめなかった。ご案内の「計画生育」の効果がど

うなったか。これは驚くべきほどの効果を上げています。98年には自然増加率が1%を切り、2000年には年間増加数が1000万人を切っています。中国政府が従来からやっています人口計画、2000年まで13億人に抑え、2010年に14億人、2020年15億人、2030年16億人という計画はもう確実に達成可能になっています。そうすると、16億人をめどにして、いろいろな経済計画なりなんなりを立てることができるわけです。

以上を小括します。農業生産については「量」は既に充足、「質」の段階への移行。これを象徴する言葉が「農業の戦略的構造調整」。それから、農民所得が伸び悩み、かつ都市住民との格差拡大、三点目が農民の基本的権利、土地に対する使用収益権、民主的権利の保護の強化。以上の三つは問題点ですが、四つ目は人口の増大抑制に目処がついたこと。これが一番大きいのではないかと思います。

これからのことですが、当面中国政府が何を考えているか。次期総理と目されている温家宝さんも2002年9月の「経済日報」で、何としても農民所得を向上させると言っています。中国政府の農業問題で一番大きいのは農民所得の向上であるということです。

以上のような問題認識を持って、問題解決の方向と新しい潮流に入ります。

第1は農民所得の増大。これは、正直言って特効薬はありません。あればとっくに実施しています。要するに、まず基本的には、入るのを増やして、出るのを減らす。その一つが農民の過重負担軽減措置である税費改革です。農村は税制度がはっきりしていませんので、やたらにいろいろな名目で賦課金とか徴

収金を課せられます。それが非常に多額に上り農民の生活を圧迫しているということで、一種農村の税制改革を試験的に始めています。今はもう 20 以上の省で実施しています。かなり効果は上がっています。なぜ上がっているかという中央政府からの補助、日本で言う地方交付税みたいなものですか、それがかなり末端まで行くようになってきたのが大きいということです。

2 番目は農民の権利擁護です。最初は農民の土地使用収益権の法制化です。今まで請負制度というのは党中央の通達でやっていました。それで、法律にしろという意見が非常に強くて、今年（2002 年）の 8 月 29 日にやっと農村土地請負法という法律が制定されました。2003 年の 3 月 1 日から施行されます。私は今まで現在の中国人というのは党中央の、いわゆる共産党の通達は信用しても、法律というのは「あんな紙切れが……」という具合に認識しているのではないかと思っていましたが、法制度ができて、農民が安心感を持つということは非常に大きな意識改革ではないかと考えています。

ただ、中身をよく読んでみますと非常に問題があるというか、要するに日本の法律と比べると非常に概念規定があいまい等、かなり問題はあります。陳錫文さんがなかなかおもしろいコメントをしています。「中国で破産法ができたけれども、会社法ができていなくて、破産法が実際に動くのは会社法の成立まで待たざるを得なかった。しかし法律によって農民の権利を確保するということは非常によいことである」。この法律によって請負期間は一律 30 年となりましたが、この請負権は移動させることができるので、それをうまく利用すれば、農地の流動化、それを通じた規模拡大が可能になっています。

次は、村党支部書記選出への民意反映です。今までは村党支部の書記と村民委員会の主任（村長）とは別の人にするように指導をされてきましたが、兼職を可とする通達が出ました。これをどう評価するか。こんな評価をするのは日本では多分私ぐらいだと思いますが、一つは経費節減、村の役人の数を少なくすることによって村民負担を軽くする。もう一つは

共産党の党支部の選挙にまで民意を反映させる、共産党はそこまで自信を持ってきた、これが私の見方です。

次は WTO 関連です。WTO は、よくわかりませんので、食糧問題だけ報告します。

交渉段階では中国側も結構したたかで、「これらの食糧が全て輸入されるとすると 1000 万人～2000 万人が失業する」等との研究結果を流しています。たしか 1500 万人とかという数字があったんですが、私はばかばかしいから覚えないうちにしてみました。なぜ私がばかばかしいと思ったかという、中国では大体 3 億人の農業労働力のうち 1 億 5000 万人ぐらいが遊んでいる。つまり、1 人分の仕事を 2 人ないし 3 人でやっているような状況ですから、これだけ食糧の生産量が減ってもそれが即首切りにつながることはない。そういう意味では、ワークシェアリングを昔からやっているということです。

実際どうなったか。輸入はほとんど増えなくて、輸出の方が増えている。さらに珍妙なこと、中国はとうとう小麦の純輸出国になりました。なぜ小麦の輸入量が少なくなったのか。これもなかなか中国はやるなと思ったのは幾つかの理由があります。その一つがいわゆる各私営公司、民間企業が獲得した小麦の関税割当量が、要するに一船に満たないことです。そうすると、中国人の特性で大体お山の大将が多いですから、みんな仲よく一緒にして一船にして輸入しようやということにはならない。みんなけんかして使えないというのが私の冗談めいた読み方です。

中国が正式に WTO に加盟する以前、中国の新聞には「^{ジョアンソン}双贏」という言葉が盛んに使われていました。これは中国が WTO に加盟すると、非常に痛い目に遭うとみんなが思い込んでいたわけです。政府側は一生懸命、いや、そんなことはない、いいこともある。両方にもいいことで、両方とも勝つんだという意味で、「双贏」という言葉を新しく造語したと思います。辞書には載っていませんから。「双贏」ということで中国にもいいことがあるんだと言って国民を納得させつつ、外国に向かってはこんな大変なことをやるんだということを言っていたわけです。結果はどうなったか。

今、食糧問題だけを見てみますと「双贏」ではなくて、まさに「単贏^{シングル}」です。中国のひとり勝ちの状況です。ただ、これがいつまで続くかどうかわかりません。現在の状況から見れば「単贏」だということです。ちなみに、この「単贏」という言葉は私の造語です。

新しい動きとしまして、農業部の挑戦があります。今までの中国の農業部というのは、農業生産と郷鎮企業しかやっていなかった。むしろ技術の方が主体の省で、農産物の流通、消費というのは他の省がやっていました。ですから、例の野菜とかのセーフガードの時にも非常に苦労したわけです。相手方は複数、どこが本当の相手なのか、よくわからない。その原因は農業部のというか、中国の行政組織の体質にあったんです。最近では農業部が農産物の生産から流通まで非常に出張ってきています。これがWTO加盟後の非常に目立った動きになっています。これはWTOに入ったからなのか、あるいは今の農業大臣の個性なのか、そこはよくわかりませんが、日本にとっていいことだと思っています。相手が1人で済みますから。

具体的には、第1に、食品工業まで所管の中に含めてやり始めています。今までは食品工業といった途端にそれは軽工業部とかになってしまっている。食品工業での具体的なあらわれは、全国食品工業第十次五カ年計画の策定者の一員になったことです。さらに、食品工業だけではなくて農産物の加工業全体にまで手を広げて、9大農産物加工産業ベルト地帯の建設を打ち出している。要するに、農業部が農産物の流通、加工行政の所掌に非常に積極的になった。

その理由はなにか。農業生産だけでは農民の所得をこれ以上上げるのは難しい。そうなると、流通、加工の利益の一部を農民に何とかして還元したいという発想が出てきます。「農業の産業化経営」という言葉もこうした考え方です。今までは商業部と軽工業部があり、流通加工を握っていましたが、二つとも今はなくなっています。農業部がこれからは農産物の流通、加工、消費を一貫して所管してできるようになるのではないかと、また、そうすべきではないかということです。

最後に、農民所得の向上が今最も問題になっていますが、特効薬はありません。いろいろな政策を組み合わせる得ないというのがまず基本的な考え方です。

それから中国の将来展望については、2030年までに人口増大をストップ、2040年までに資源、エネルギーの消費の増大をストップ、2050年までに生態環境の修復を完了させるという構想があります。私は林業に着目しているものですから、林業の方を見ていきますと相当森林率は向上していますので、2050年までには何とかできるでしょうと比較的楽観視しています。

WTOの加盟は、中国にとってはマイナスよりプラスの方が大きいことは確かです。外国産がこれから入っていけるようになって、沿海部どまりなんです。なかなか内陸部までは入っていけない。それから、内陸部は他にやることはありませんし、土地面積も広いものですから、食糧生産にこれからはせっせと力を入れていくのではないかと。そうすると、外国の食糧が入っていったとしても沿海部程度ではないかと。さらに、中国経済の発展によって、財政による農業支援もこれから増えるのではないかと。現在WTOの規約で許される範囲についての研究が盛んに行われています。

締めはうまくいきませんでした。以上を報告としまして、あとはご質問の時にお答えしたいと思います。どうもありがとうございました。

○足立 地域振興政策部の足立です。私は口答報告がうまくないので、「付図」を用意しました。詳しくは「ワークショップ資料」をご覧ください。本日はこの「付図」にそっ



て、要点のみ報告させていただきます。

韓国では現在、四つの直接支払制度が実施されています。付図の右下に示しましたように、97年度から「経営移譲」直接支払、99年度から「親環境農業」直接支払、2001年度から「水田農業」直接支払、2002年度から「コメ所得保全」直接支払がそれぞれ実施されています。制度の詳細については「ワークショップ資料」の32～38ページに説明しておきましたので、後ほどご覧下さい。

よく韓国の農政は日本の農政の模倣だと言われますが、それは暴言だと私は思います。何を根拠にそういう失礼な言い方をされるのか知りませんが、少なくとも私が情報収集した、特に97年以降の韓国農政は日本の農政より先を行っています。

親環境農業直接支払がそうです。「親環境」というのは韓国独自の表現で、日本でいう有機栽培と特別栽培の双方が含まれ、親環境農産物と表示して販売するためには第三者認証が必要です。日本では、2002年6月6日の参議院農林水産委員会においてもなお、西藤久三・農水省総合食料局長は「(有機JAS)認定手数料にかかわる直接的な支援というのはなかなか難しい」と、紙智子議員(共産党)の質問に対して答えています。現在、農水省は「有機農業に対する直接支払の導入に対し、果たして国民的合意が得られるかどうか疑問」との姿勢をとっています。こうした日韓の施策の相違はのちに触れますが、親環境農業ないし有機農業の農政上の位置付けの相違に由来しているように思えます。

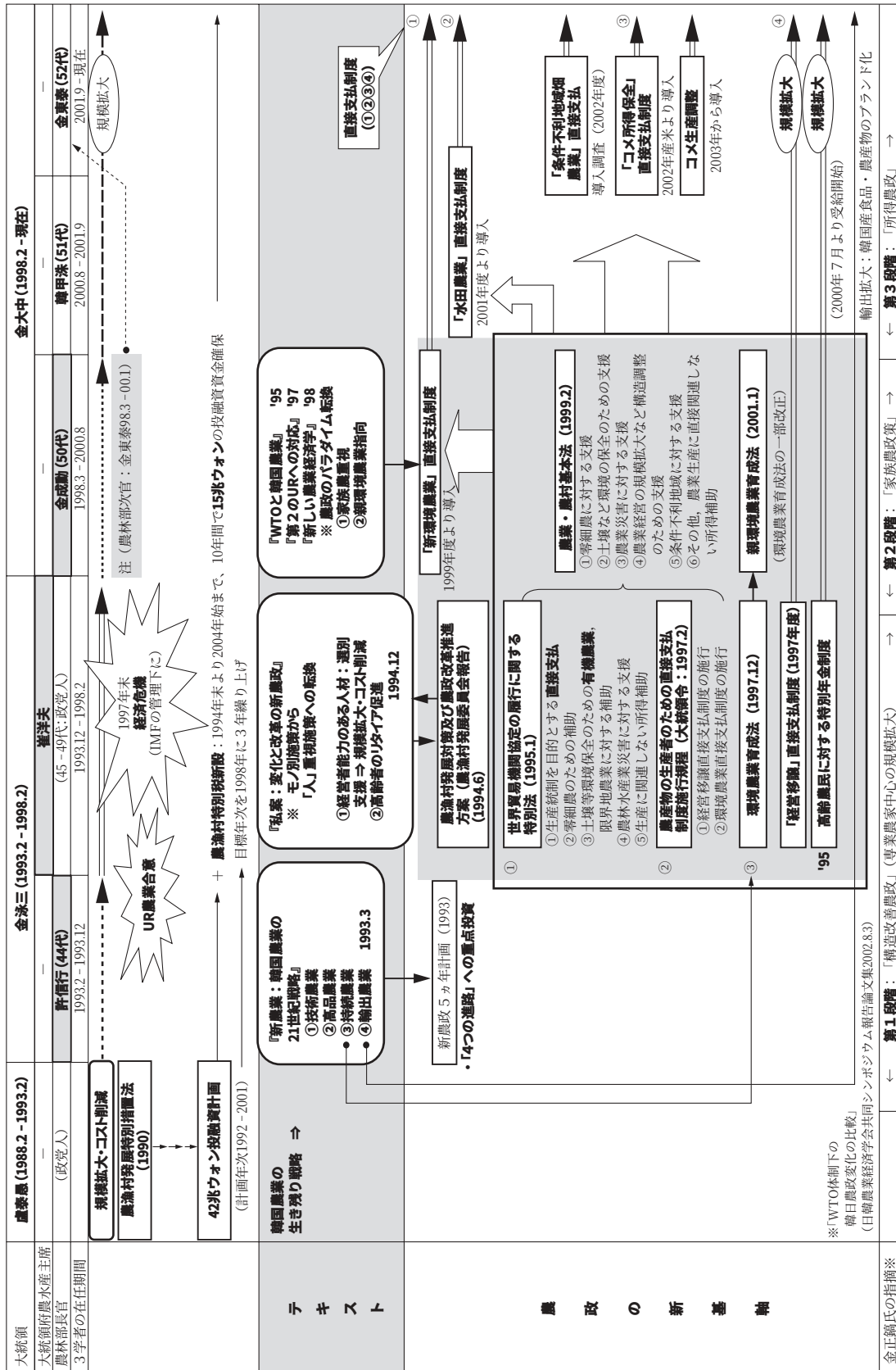
さて、私は金泳三政権、金大中政権の農政の舵取りをしたのが3人の農業経済学者であったことを、韓国人のかつての学友から知らされ、2001年7月、金泳三政権の農林部長官をなさった許信行氏、大統領府の農水産主席をなさった崔洋夫氏、そして金大中政権の農林部長官をなさった金成勳氏のお三方にお目にかかり、それぞれの農政理念を伺ってきました。本日お話をするのは、そうしたインタビューから得た知見の一端です。結論を言えば、お三方に共通していたのは、WTO体制下における韓国農業の生き残り策を求める戦略思考、農政のパラダイム転換指向でした。

許信行氏(前職:韓国農村経済研究院・院長)は、韓国農業の生き残り策として「4つの進路」を示し、それに沿って農政の舵取りをされました。それらは長官就任前にお書きになった『新農業——韓国農業の21世紀戦略——』という本で示された、技術農業、高品質農業、持続農業、輸出農業という四つの進路です。許信行氏は「盧泰愚政権までの規模拡大・コスト削減路線は韓国農業の生き残り策にはなり得ない」とおっしゃっていました。アメリカ、オーストラリア等々の新大陸型大規模農業や、農業労働賃金が極端に低い中国農業にはコスト面で競争にならない。韓国農業の進むべき道はイギリス市場をターゲットにして輸出戦略を練ったイスラエル、オランダ、デンマーク農政に学び、日本市場をターゲットにした輸出戦略政策を多元的に構築すること。それが許氏が考えた「生き残り策」でした。韓国の農業を、日本の消費者が求める安全・安心な農畜水産物生産に切り替えること、持続農業に転換することが必要だと。

次に、大統領府の農水産主席に抜擢された崔洋夫氏(前職:韓国農村経済研究院・副院長)は非常にオーソドックスな農業経済学者で、どちらかといえば規模拡大、近代化路線を指向された人です。崔洋夫氏がUR農業合意後の対策として重視したのは、競争力のある農家、経営者能力にすぐれた農家を選別的に育成することでした。崔洋夫氏は大統領諮問機関「農漁村発展委員会」の報告書をふまえて、日本の「UR農業合意関連対策大綱」に当たる『私案:変化と改革の新農政』を94年12月に公表します。10年後の韓国農業を考えて、65歳以上の高齢農民には条件整備してリタイア(経営移譲)を促し、予算を競争力強化と持続性の確保に重点的に配分することにしました。また、これとは別に、親環境農業の実践者に対しても支援が必要だと考え、崔氏は94年12月に農林部内に「環境農業課」を新設します。さらに97年12月の「環境農業育成法」、その根拠法となる95年1月の「世界貿易機関協定の履行に関する特別法」、97年2月の「農産物の生産者のための直接支払制度施行規程」などの制定に尽力されました。この時期、韓国農政のパラダイム転換の

付図 韓国農政の展開過程

(©足立恭一郎)



基礎になる親環境農業振興の法的基盤が整備されました。崔洋夫氏の功績だと思います。

もし、大きな与件変動がなければ、崔氏が描いた UR 農業合意後の対策は奏功したかもしれませんが、残念ながら 97 年末に未曾有の経済危機が韓国を襲い、選別的支援政策が裏目に出てしまいました。ウォンの暴落による生産資材価格の暴騰、需要の冷え込みによる農産物価格の暴落等により、政府資金を積極的に活用して経営を拡大した、かつての優良農家ほど大きな負債を抱え込むことになってしまいました。そのため、農業界には今なお崔氏批判が燐々しているようですが、私はむしろ崔氏が尽力された親環境農業振興のための法的基盤整備を評価したいと思っています。

さて、3 人目の農業経済学者は金大中政権下で農林部長官に抜擢された金成勳氏（前職：中央大学校副総長）です。長官就任前に書かれた著書『WTO と韓国農業』『第 2 の UR への対応』『新しい農業経済学』に示されていますが、金氏の持論は「韓国農業の発展基盤は国民の理解とサポート」「支持に値する農業だと納得しなければ、国民は支持しない」「支持に値する農業とは、国民が求める安全な食料を安定的に供給する環境親和的な農業、すなわち親環境農業」「農業は生命創造の産業。韓国農業の生き残りのためのキーワードは『親環境農業』と『家族農』」等々で、これらは日本の有機農業運動の理念と酷似していますので、私にはすんなりと理解できました。

金成勳氏にインタビューして、特に印象に残ったのは、次のような言葉でした。「ワークショップ資料」の 27 ページに紹介しておきましたが、読みますと、「量から質への戦略的農政転換が必要。量的価値観に基づく旧来型の農政を続ける限り、韓国農業に勝ち目はない。しかし、非価格競争力、すなわち、親環境農業が有する安全・健康などの質的競争力（差別化）を高めることにより、韓国農業は国民に支持される農業になりうる。だからこそ、農政を大転換してその基軸を親環境農業の育成に据えなければならない」「不利を有利に変える逆転の発想（農政パラダイムの転換）が必要。小規模・家族農という韓国農業の宿命的特質は、諸外国との比較において不利な

条件だと考えられてきた。しかし、資源循環、多品目少量生産など、自然との共生を図るきめ細やかな親環境農業を実践する上では、むしろ有利な条件になりうる」。

こうした理念の下に導入されたのが「親環境農業」直接支払です。99 年 2 月に制定された「農業・農村基本法」にも、金成勳イズムが少なからず反映されているように思えます。その後、金氏の後任の韓甲洙長官が「水田農業」直接支払、さらにその後任の金東泰長官が「コメ所得保全」直接支払および「条件不利地域畑農業」直接支払をそれぞれ導入しています。最後のものは財務当局が調査予算しか認めなかったため、2002 年度は実現しなかったのですが、完全導入は時間の問題だと思います。

以上、韓国農政の舵取りをした 3 人の農業経済学者の農政理念を概観しました。詳しくは「ワークショップ資料」や拙稿「親環境農業路線に向かう韓国農政——農林部長官・大統領府主席インタビューから——」（『農林水産政策研究』No.2, 2002 年 3 月）をご覧頂きたいと思いますが、3 学者は前述の制度や法律を韓国農業の生き残り策として位置付けており、切るべき所は切り、伸ばすべき所は伸ばすという、メリハリのある政策を断行されたように思います。

最後に一つ、昨日の農民新聞に掲載されていた韓国の農産物輸出額を紹介しておきます。「2002 年は前年比 4.8 % 増の 16 億 5,700 万 US ドルが見込まれており、韓国は今後も一層の輸出拡大を目指す」と書いてありました。なかでも、果実の輸出額は 24.3 %、キムチは 15 % と大きく伸びています。これを見て、私は許信行氏が「4 つの進路」に位置付けた輸出農業というのが少しずつ実を結んできたように感じました。

非常に大雑把ですが、以上で私の報告を終わらせて頂きます。

○座長 それでは最初に、農政調査委員会専門調査員の張さんからコメントを頂戴します。よろしくお願いします。

○張 今ご紹介していただいた張安明です。今日は、主に白石さんの報告に対して少しコメントをしたいと思います。

白石さんの報告は二つの部分に分かれています。まず現状と問題点については、私の要旨に書いてありますけれども、中国では今の農業問題をどういう形で取り上げているかと申し上げますと、「三農問題」、この2～3年であられた言葉です。言ってみればごもつものことですけれども、つまり農業・農村および農民の問題とあります。白石さんもうまくそれを三つに分けて報告しましたし、特に中国の食糧生産、あるいは農民所得の実態と問題点、農村の権力構造および人口増大などの問題については、私個人から見れば、報告者は非常に適切な認識を示していると思います。

この三農問題は、実際はそれぞれの問題として存在しているだけではなくて、お互いに関連していることも大きな特徴ではないか、少し敷衍しているとそういう特徴があります。

白石さんの報告の中でもかなり力を入れて触れられましたけれども、現在、中国農政の最大の問題はやっぱり農民所得の伸び悩みです。それから、都市住民所得との格差が広がる一方であるというところにあると思います。白石さんの報告では、最近中国では新しい政策が提起されました。つまり、農民に対してたくさん与える「多予」、それから「少取」、「放活」、活性化させるということが書いてありますけれども、中国は自分の農業問題については、政策文書では普通は余り明確に指摘していない。その読み方としては、これから何をしなければならぬというところから、現在の農業・農村、あるいは農民がどういう問題を抱えているか、垣間見ることができると思います。例えばこの農民所得が伸び悩んでいる、その根本的な制約要素がどこにあるかというところ、まさしくこの三つの言葉にあります。

一つは「多予」ですが、実は農民に余り与えていないということです。つまりインフラ整備とか、財政予算とか、それがやっぱりほかの産業部門と比べると最近は伸び率が減少しているところでもあります。

それから「少取」、少なく取るというのは、今まではやっぱり取り過ぎていたということです。例えば白石さんの報告でも指摘したよ

うに税费改革ということですが、つまり今までは税金より費用の部分を多く農民から取り上げています。これを改革していかなければなりません。

3番目は「放活」、活性化させると言うんですけれども、むしろ今までの政策が農村の現場でそのとおりに実施されていないところに問題があるのではないかと思います。

だから、この3点をしっかりやれば農民の所得もそれなりに向上できるのではないかと思います。ただ、どれを見てもそうたやすくできることでもないと思います。例えば税费改革というと、費用を取る分は減るかもしれないけれども、今度別の形で税金をたくさん取るという形も現れる可能性があると思います。

中国農政の課題について少し付け加えます。1970年代まで、いわゆる人民公社時代までは主に食糧増産にありましたが、70年代末から農政改革が実施され、主に食糧増産と同時に農家の所得向上に変わりました。90年代の後半から、これは食糧増産が一步後退して、所得向上と同時に内需拡大の増進に変わってきたのではないかと。大きな流れを捉えてみると、そんなところにあると思います。なぜその内需拡大が重要かというと、2001年に都市住民消費支出額は5,309元となっています。けれども、農村住民の1人当たりの消費支出額はわずか1,741元にとどまっています。比率で言うと3対1と広がっています。中国政府はこれまで都市部の低所得層の所得を向上させる方に力を入れてきましたが、これからは内需拡大に、むしろ農民所得向上に力を入れるようになるのではないかと思います。

白石さんの報告の最後のところでも触れましたように、退耕還林政策に今真剣に取り組んでいるようです。そういう意味では、さきの農政の課題と一致しているように思います。中国農政のこれからの方向としては、この三つの効果がともに追求できる方向に行くのではないかと思います。

最後に、根本のところでは中国農業を規定している部分はどういうところかというところ、白石さんの報告でもかなり力を入れて触れましたように、いわゆる農地・農業経営制度と農村組織の実態です。個人的に見ますと、むし

ろその関連性にあるのではないかと思います。その関連性については、1点目は、中国の政策では、法律で農地集団所有と決めてあります。集団はどこかといいますと、一つは行政村段階、もう一つは村民小組段階です。でも、所有は、むしろ慣習的に昔の生産隊に属している。むしろその代表者組織の実体を持っている行政村が握っている。そういうところが一つの不安定要素になっていると思います。

2点目は中国の農地転用規制に関するものです。中国の農地転用の場合は、集団所有の土地は必ずいったん国の収用を通じて国有地になるんです。その段階で何の問題が起きるかということ、つまり転用益は国に入ることです。逆に農民は対等な補償が得られません。もちろん国や地方政府は、おもてではこの収用制度を通じて都市部のインフラ整備、あるいは開発区の整備に資金を調達していますが、実際はその過程において多くの転用益が流出し、腐敗の最大の温床になっているのではないかと思います。中国でいろいろな高官が逮捕されている事例を見ますと、ほとんど土地転用と絡んでいるのではないかと思います。

3番目は農村組織の実態です。先ほど白石さんも触れましたように、村民委員会は公選であります。しかし、ほとんどの村民委員会の実態を見ますと、どちらかという、まだ郷鎮政府によって支配されています。つまり、いろいろな選挙に対して操作をして、選ばれてはいるが、実際は郷鎮政府の意向に沿う人物しか村民委員会の主任にはなっていないということです。

一方では、党支部組織も制度的には黨員による選挙で選ばれるのですが、実際は任命制です。そういう意味では、一般村民の意向どころか、黨員の意向も反映されていない。多分一党独裁の弊害がここによくあらわれているのではないかと思います。その結果、先ほど白石さんも指摘されたように、多くの村党支部組織が村民委員会を支配して、それから一般村民の意向より上級機関の意向を重んじて農民の請負地を取り上げたり、国から支給されるわずかな土地収用補償金を郷鎮政府と

組んで分捕り、実際に農民に行くお金はほんのわずかでしかないのです。

以上、この3点の経緯を見ますと、これから健全な農地・農業経営制度の確立は、所詮は農村部における民主化制度の確立、あるいは集団経済組織の整備および土地収用制度の抜本的な見直しによる、いわゆる農民集団土地所有制の強化です。この「強化」という意味は、今までの中国の集団的所有制度は、国家所有制度に対してはどちらかという劣っている、一人前の集団的土地所有制度ではないと私は個人的に見ています。そういう意味では、集団土地所有制度の強化にかかっていると言えるのではないかと思います。いろいろ問題はありますが、中国の今抱えている三農問題の根本的な解決は、以上の整備にかかっているのではないかと思います。

○座長 どうもありがとうございました。

それでは、引き続きまして、日本学術振興会科学技術特別研究員の柳さんからコメントをよろしくお願いします。

○柳 足立さんは韓国の農政を人に視点を置きながら考察しておりまして、この点については非常に有効な方法だったと思います。その理由としては、まず、韓国農政というのは、1990年代に入って以前とは全く違う方向というか、それは体制的に裏付けられたものでもあります。集中的な投資を通して少し違う方向に進んだことが、特に3人の学者出身の大臣の農政観を通して容易に把握しやすかったのではないかと思います。

その中で、現在置かれている韓国における特徴について若干説明しますと、穀物自給率は1985年の5割から、2002年度は3割まで減っています。これは日本とあまり変わらないと思います。次に、農林漁業の就業人口においても大分減っており、特に90年代に入ってその減少が激しくなっております。

次は営農規模の零細化ですが、これも日本とあまり変わらないと思うんです。平均して2001年度に1.39ヘクタール、1.4ヘクタール近いんですが、規模拡大、規模拡大と言う割には、それほどは進んでいない状況ではないかと思います。

次は専業農家の比率ですが、これは日本と

若干違いまして、2001年度の専業農家は65.3%を占めており、日本に比べて農政が農家に直接影響しやすいという構造になっていると思います。これを踏まえて90年代の農政の特徴について簡単に説明しますと、足立さんの資料にも書いてあると思うんですが、やっぱり大規模農政というか、構造改善農政に重点を置いてお金を用意して、集中的に投資しているわけです。その中で基本的には規模拡大、流通規模の拡充、規制緩和、環境政策という目玉を置いて集中的に政策を講じるわけです。その結果として、足立さんも強調しているように親環境農業が定着したと思われる。

行政・法の整備および効率化は報告書にも入っていますので省略しますが、この10年間に基本的なインフラ整備などが集中的になされていた。そして、足立さんは触れていませんが、短期間の集中的な投資によって過剰需要が誘発されました。その結果として農地価格が上昇した。例えば新興地域において、91年から94年にかけて73.1%も農地が上昇しました。

次は、許さんという方がかかわってきた技術農業とか高品農業というものの枠の中で、オランダから施設園芸を導入していて、その結果、海外への依存度が高くなる。石油を多量に導入していて施設園芸に利用するものですから、なおさら海外への依存度が高くなってくる。特にIMFの問題で石油価格が上がった時、ものすごく苦しんだという結果があり、それが結果として農家負債としてはね返りました。例えば負債を見ますと、90年代初頭に比べると現在は2倍以上に膨らんでいるんです。それを踏まえて90年代の農政をどういうふうに評価するかということを考えると、やっぱり足立さんが強調しているように、いろいろな試行錯誤を経ながらも、韓国独自の農政を模索した時代ではなかったかと思っております。

それは特に3人の大臣というか、農政担当者というのがみんな学者出身である。そういう人を3名引き続いて起用したというのは、それなりに戦略的な指向も多分政府としては考えていただろうし、また、今までの農政で

はだめだ、違う方向で行かなければならないという危機意識が多分あったと思うんです。足立さんもそれを浮き彫りにしようとしたのでしょう。

報告との関連で僕が個人的に疑問に思うのは、もちろん90年代の特殊な事情がありましたから、人によって農政把握というのは容易ではありますが、今後果たしてこういう視点というのが韓国においてずっと継承されるものかどうかということでもあります。例えば44代の許さんから50代の金さんまでは、はっきりその政策の差というのがわかりませんが、その後、51～52代あたりにいけば、何を指すのかということがはっきり出てこないわけなんです。短い期間でありますから、崔さんとか金さんがつくった土台で、それを実現していくという過程だと思うんですが、それが若干見えてこないというところがあります。

次に、足立さんは3人の学者の学者魂を非常に高く評価しておりますが、僕個人としては、3人が置かれたその時代、社会的、経済的な要因というものには共通する部分がありまして、やっぱり農地がどんどん転用されていたという問題が1点ある。もちろん農家のためにいろいろな投資はしているんですけども、その投資というのは、やっぱり資本による供給によって成り立つ。例えば農家の資材とか、海外のいろいろな施設とか、そういうことによって本当に農家が潤うのではなくて、むしろ資本家が潤ってしまったというところがあったと思うんです。

3人の農政観の違いによる政策的な差はわかりますが、52代の金東泰さんという方になると、また大規模化の政策が出てくるわけなんです。けれども、常識的に考えれば、今回の政権は2003年2月に終わりますから、いきなりここで新しい政策を打ち出していくということはちょっと理解できない。足立さんも書いていますが、その規模拡大とか農産物の輸出拡大という、この文言が本当に新しい施策の展開を意味するのか、また崔さんが規模拡大の負の遺産として、それを解決する方向としてただ挙げているのか、それがちょっと疑問です。足立さんの意見をお聞きしたいと思っております。

○座長 どうもありがとうございました。それでは国際部参事官の山下さん、コメントをよろしくお願いします。

○山下 私は中国農業についても韓国についても別に専門ではありませんので、若干日本の農政との対比もしながら、コメントさせていただきます。

まず、中国についてですが、中国の所得向上の効果をどう見るのか。これが今後のWTOに対する対応とか、いろいろなところで影響を与えてくるのではないかと思います。

まず、消費に与える効果が資料に示されていますが、この中で特に注目するところは肉類の生産の急激な増加と牛乳の生産の急激な増加です。日本のような洋風化が進むとすれば、この数字が今後さらに飛躍的に拡大する可能性がある。農業の規模が極めて零細な状況下で、こうした畜産物消費を通じた穀物消費の増大に果たして対応できるかどうか、将来的には輸入が増加する方向に行くのではないかという感じもしております。

次が農業生産コストに与える効果です。白石さんの報告、張さんのコメントにありましたように、農家所得をいかにして向上させるかという論点にかかわってるところです。日本の戦後の農業政策、特に高度成長期の農業政策を一言で言いあらわすと、一つの大きな政策つまり農産物の高価格支持政策、特に米価政策にシンボリックにあらわれていると思っています。これは農業政策としては成功したとはいえないわけですが、マクロ的な有効需要の創出政策としては、まさに大成功した政策であり、日本の産業界の成長は、このような国内の広範な需要創出によって実現されたというのが国際経済学者の定説ではないかと思っています。日本の産業は輸出をすることによって成長したというふうに言われていますが、実はそうではなくて、国内に巨大な需要があった。輸入制限をすることによってその巨大な需要をうまく発掘しながら、産業規模を拡大していった、その後、輸入制限というか、関税とか、そういうものを外すことによって競争力を強化していった。このような流れの中で高米価政策というのは、まさに農

村における有効需要を創出するという一方で、極めて大きな意味を持っていたと考えております。

したがって、今後中国の農家所得政策を見る上で、そこをどうしてうまくやっていくのか。新聞報道では、中国の指導者の方々は「農家重視」とか「農村重視」というのを口では唱えるけれども、実際の政策は必ずしもそういっていないのではないかと。それが十分行われないと、都市部と農村部の所得の不均衡がさらに拡大していき、これが張さんのコメントにもありましたように、かなり社会問題化する可能性がある。中国の社会の不安定要因になりかねない。

ただ、その場合、WTOでかなりの関税の引下げを約束しており、日本が高度成長期にとってきたような輸入制限政策というものとれない。すべての非関税商品は関税化されているというのが今のWTO農業協定のルールですから、非関税障壁は取れないということになると、日本がとってきたような高価格支持政策というのは、WTOの制約からしてとれないということになると思います。

ではどういう政策をとることができるかというと、韓国が行っているような直接支払い、ターゲットを絞った直接支払いができるのかどうかになるかと思っています。しかし、こうした直接支払いをやろうとすると、かなり大きな議論を中国の中でやる必要があるでしょう。というのは、高度成長期の日本で行われた高価格支持という、消費者の負担で農家の所得を維持するという政策は税の配分問題がありませんから、極めて容易にできたわけですが、直接支払いのように、実際に都市部の人から税を取って、これを農村に配分するという政策を行う余裕があるか、そういうふうな議論に耐え得ることができるか、財政的な余裕があるかどうか今後争点になるのではないかと思います。

それとあわせて、中国の農産物の比較優位は大量の労働という生産要素にあると思いますが、経済発展によって労働コストが上昇するでしょう。それを都市部だけではなくて、先ほど申し上げましたような農村政策によって農家の所得も上昇させていくということに

なりますと、農村においても労働コストが上昇していく。労働という生産要素が産業間で自由に移動して価格が同一になる。それを通じて農産物の生産コストが上昇して、比較優位が失われるという問題が生じないかどうか。

もう一つは環境の問題です。私は実は93～94年に中国のGATT、WTO加盟交渉に参加していたわけですが、そのころと今は随分変わっていると思います。当時は自動車も排ガス規制はあまりなくて、要するに車は走ればいいということで、かなりの排ガス問題が生じていたと思います。しかし、環境に対する意識が高まると、やはり環境に与える負荷というものを農業自身も内部化せざるを得ない。現にインターネットなんかで見ますと、中国の土壌流出というのが、世界で250億トンある中で50億トンを占める。徐々に改善はされてきているようですが、こうした外部不経済をどうやって内部化するのか。内部化する過程で生産コストの増加要因になりはしないかと考えられます。

次に、韓国です。10年前にWTOとかGATTで交渉したときに、私が発言すると、別に事前に打ち合わせしたわけではないのに、韓国も同じような発言を次にやるということがあったんです。最近はそのようなことはなくなってきているようです。ただ、米の生産調整を2003年から導入するというのですが、この政策だけはまねない方がよかったのかと思っております。

次に、コメントとして学者長官のメリットと書かれてありますが、これはデメリットもあるはずですので、それをどういうふうに考えられるのか。さすが、韓国の農業部というのは経済官庁であると思います。病院というのは医者がいるから病院であり、経済官庁もエコノミストがいるから経済官庁たり得るのであります。この点、某国の某省とは違うのではないかなと思っております。

次に、その政策目的間に矛盾はないのか。規模拡大の支援という目的があったとしても、その時の現実の政策との不整合、政策と目的の間の不整合はないのか。例えば日本でも規模拡大というのは昔から随分言われてきたことなんですが、実はアクセルをちょっと踏む

と同時に、もっと大きなブレーキを別の政策で意図しないうちに踏んでしまうということがたびたび起こっています。そういうふうなことがないのかどうか教えていただきたいと思っております。

最後に、韓国農業が生き残る道ということで親環境農業の育成と高付加価値型農業の育成があげられています。日本でも中山間地域対策として、随分昔に特定農山村法を作りました。中山間地ではもう競争力はない、平場の農業、あるいは外国の農業にも対抗できないとして、中山間地では高付加価値型農業だということを打ち出そうとしたんです。ある学者の批判もありますように、農水省から出す報告の中に高付加価値型農業の例示が、昔は、野菜、果物、畜産とかたくさんあったんですが、年を経るにつれてその数がだんだん少なくなってしまっていて、果たして高付加価値型農業で日本の中山間地域を全部覆い尽くすることができるのかという問題があります。この政策だけで国際化対応は難しいのではないかという気がいたします。

○座長 どうもありがとうございました。かなり広範なコメントをいただきまして、答えるのがなかなか難しいのではないかと思います。手短かにお願いします。

○白石 ご懇切なコメントをどうもありがとうございました。

まず、張さんのコメントですが、全体としていろいろご指摘をいただきました。ただ、コメンテータにこう言うのは失礼かもしれませんが、まだいろいろ勉強が足りないなという感じがしないところがないわけでもありません。

『双層経営体制』の実態に関して、単層経営が形成されていると思われると言われていますが、これは単層経営になっているから問題なんです。中国共産党の農業政策では、この双層経営体制という理論構成をやりながら、何とかしてそちらの方向に持っていきたい。しかし、実態はそうではないことは十分わかっているわけです。したがって、私の報告の中でも、しっかりやっている方が少ないと申しあげました。単層経営になっているのが実態なんです。

もう一つ、認識が違っているのは、統一経営というのは自分では経営はやらないのが建前です。だから、双層経営なんです。農業をやれば分散経営とぶつかりますから。個別の農家経営とぶつからないで、それらの分散化された小農経営群をいかにして束ねて大きな市場、市場経済化されている今の流通に向かうか。それが双層経営体制の意味でもあるわけです。

それから、WTO 体制でひとり勝ちになるほど楽観視しているとする点（張氏コメントメモ）ですが、私は別に楽観視していません。今の状況からすればそうだと言っているだけです。今は中国のひとり勝ちのように見えますが、これからものすごい努力が必要だと思います。ひとり勝ちが続けば世の中はうまくいきません。結局 2 人勝ちというか、さっきの言葉で言えば「双贏」という言葉で、両方にメリットがある格好に落ちつかないとまた問題が出てきますから、中国も是が非でもひとり勝ちということにはならないと思います。そこに固執して、つまらんことはやらないと思います。

中国の農村問題ですが、張さんはかなり悲観的に見えています。こういう見方も確かにあります。私のように楽観視している見方もあります。この村民委員会がなぜできたのか。村民委員会組織法ができたのは 86 年でしたか、制度はかなり古くからあるんです。なぜこんなことをやり出したかといいますと、貧しい村ほど言うことを聞かなくて、行政当局は困ったわけです。村から郷を飛び越えて県に行き、県を飛び越えて省に行き、省を飛び越えて中央に陳情に行く。要するに貧しいところほど政情が不安定です。彼らは過激な行動をしますから。それならば、自分たちでやったらいかにかという考え方が根底にあるのです。中国の農村のほとんどが共産党の意向だけで末端の選挙が行われているというのは、私は言い過ぎだと思います。確かに言われるようなところもあります。彼らはなぜそうしているかという、自分たちのデメリットになれば言うことを聞かませんが、まあ、あいつならいいだろうというような程度のことだったら、あまりぐずぐず言わないで言うとお

りに動いているというのが実態だと私は見えています。

もう一つ、食糧の 2,200 万トンに関する張さんの見方（張氏コメントメモ）ですが、私に言わせると、まだ中国政府の陽動作戦にひっかかっているなという感じです。先ほどの資料では説明を除きましたが、中国は食糧の流通体制改革をやっています。それを見ると、ご自由にどうぞと言いつつ、ほとんど入ってこないような形にしてあるわけです。全国を消費地域と主産地域に分け、消費地域は価格、流通、全部自由化します。その消費地域には外国産が入ってこれそうに見える建前にはなっていますが、実際、消費地域に中央政府が何を要求しているかといいますと、主産省と長期的な安定契約を結べと言っています。結ばないで食糧需給に問題を起こしたら、そのときは省長責任制の伝家の宝刀を抜くぞというおどしがかかっているわけです。

他方、中央政府は 7,500 万トンの備蓄を目指して、今、積み増しをしています。7,500 万トンを 3 年で回すと、1 年間で 2,500 万トン出てきます。2,500 万トンの入れかえ備蓄食糧が市場にあふれたらどうなるか。商売をやっている方はすぐわかると思いますが、民間の企業がシカゴで買いつけた、いつの船積みだ、いつ中国の港に着くというのは計算すればわかります。そのころを見計らって 2,500 万トンの一部をその市場で放出すればいいわけです。そうすると、民間で元気よくやった人はかなりの損をする。これは簡単にわかることです。だから、民間の業者から言わせると、本当に危なっかしくてできない。中国政府はそういうことをやっているわけです。これは言ってみると、田中眞紀子さんの例えですか、スカートのすそを踏んづけておきながら、ご自由にどうぞと言われたって動けないわよという感じです。

ただし、それがこれからどれくらいまでもつのかは、今はわかりません。張さんのコメントに対するリプライは以上です。

山下さんのコメントに対して、まず消費に与える効果です。畜産物消費があって、牛乳のお話が出ました。牛乳が一番弱い作目です。中国で何で牛乳が弱いのか。中国人も日本人と

同じようにおなかの構造が牛乳向きにできていない体質だという説があります。しかし、中国政府は牛乳の生産に非常に力を入れています。近年、ものすごい伸びです。飼料穀物でやるのか、あるいは草地畜産でいくか、あるいは農産物の残滓を飼料化していくのか。現在のところ、まだ飼料穀物でこれを全部やろうというところまではいっていません。都市近郊農家で濃厚飼料を使ったものが果してどこまで伸びるのか、そのところはちょっと自信がありません。ただし、おっしゃるようなことが懸念されることは事実です。

肉類にはいろいろな見方があります。日本の食料需給表をベースに中国の肉類生産量を合わせて計算すると、97年に日本は1人当たり供給量27.8キロ、このときの中国の肉類の1人当たり供給量が30.8キロ、97年に中国は、食料需給表のベースで計算すると日本を追い抜いたということです。それから2000年には中国側は34.9キロと計算されます。日本は多分28キロかそこらでとどまっていると思います。

中国がこれからどこまで肉を食うのか。香港、台湾並みに70キロだとか80キロまで食うという説と、いや、そんなに食わない、あの体つきからすれば日本人並みだから、日本人のちょっとプラスアルファぐらいでいいのではないかという説があります。私は後者の説です。そうすると、今の1人当たり食糧供給の水準で十分賄えます。要するに1人当たりの穀物の消費量は増えないで、人口の増加分だけの穀物を増やしていけばいいと私は考えています。

経済発展による労働コストは、おっしゃるとおりの懸念はあります。これから中国も生活が豊かになると労賃アップになりますから。ただ、沿海部の方は高くなりますが、内陸部には、まだまだ低賃金で耐え得る予備軍がたくさんいます。これが何年までもつのかは今わかりません。長期的にはご指摘のようなことは考えられますが、それも相当な時間がかかるのではないかと。日本はその間にせっせと力を蓄えていくべきというのが私の考え方です。

直接支払いの話、これも実は今試験的に始めております。省ごとに1県か2県程度を選

んで、直接支払いの試験をやってもいいことになっています。ただ、その中身は今のところ把握はできていません。

農業保護、これはもっとやれというのが大号令になっていますが、本音はどこまでなのかわかりません。スローガンばかり叫んでということ指摘されましたが、中国にはスローガン農業という悪口もあります。口先ばかりうまいことを言うが、実際は何にもやってくれないという意味です。ただ、全体としてはWTOで認められた範囲内では大いにもっとやるべきだと言われています。

問題は、財政的にどこまで追いついていくかということです。最近中央財政にかなり余裕が出てきています。さっき張さんのお話の中に出ました退耕還林というのは急傾斜地の農地の耕作をやめさせて、食糧と苗木代とか、いわゆる休耕補償、現金もくれることをやっていますが、それも中央政府に財政の余裕が出てきたからです。さっき税費改革で、中央政府の補助がふえているから、税費改革が実際にはうまくいっているということを申し上げましたが、中央政府の財政にどこまで余裕があるかということです。

もう一つ、基本的なことですが、日本の場合と違うのは、中国ではまだ7割が農村人口と言われています。都市人口は3割、3割の人が7割の人間を担げるか。それが日本の高度成長のときとの決定的な違いではないかと私は考えています。

環境に対する国民意識の話で、生産コストは確かに増加するでしょう。ただ、中国の場合、後発の利益というんですか、前の人が苦労した分を苦労しないで、新しいものをそのまま持ってこられますから、非常に有利になります。公害問題も相当あるし、相当な力も入れています。例えば中国の食品企業ではISO9000とか10000を相当な企業が取っていますし、HACCPももう相当の企業が取得しなければだめだということで、むしろ意識的には日本より進んでいると考えています。日本の場合には、品質にかけてはおれが一番で、ヨーロッパが口を出すなんてとんでもないという意識が昔はあったようですが、中国は後発国のメリットで、いいとこどりができます

から、全体としては生産コストの増加要因になると思いますが、かなり日本とは違って、それほど大きな影響は出てこないのではないかと考えられます。

○座長 ありがとうございます。それでは、足立さん、お願いします。

○足立 コメントにお答えする前に、私の研究のスタンスについて一言、発言させていただきます。先ほど所長は私のことを「有機農業の研究者」と紹介されましたが、私自身はそうは思っておりません。確かに、74年から日本の有機農業運動を研究していますが、それは「はじめに有機農業ありき」ではなく、「市場開放しても生き残れる日本農業のあり方」を考えた末の論理的帰結が有機農業だった、というだけのことです。本日は韓国農政の新しい潮流、すなわち、韓国農政のパラダイム転換について報告させて頂きましたが、これも「はじめに韓国農政ありき」ではなく、日本農政のあり方を考えるヒントが許信行氏、崔洋夫氏、金成勳氏の農政理念の中にたくさんあることを発見したということでありまして、だからと言って、私は「韓国農政の研究者」だとは思っておりません。私の究極の関心事は「日本の農政のあり方」を研究し、発言することにあります。

前置きはこれくらいにして、まず、柳さんから頂いたコメントについてお答えしたいと思います。「1990年代の農政が今後も継承されるかどうか」ですが、これについて、私は全くわかりません。金泳三政権、金大中政権と引き継がれてきた農政の中に親環境農業というのが一応、農業政策の柱として位置付けられてきたということは言えるだろう。また、金成勳氏の農政理念が韓甲洙氏、金東泰氏に受け継がれたことも事実だろう。しかしこの政策が、間もなく選挙が行われて誕生する新しい大統領のもとでも継承されるかどうかについては全くわかりません。

2点目、「3人の学者は様々な利害関係から自由だったのか」という部分ですが、金泳三政権でご活躍になったお2人の農業経済学者については、私はよくわかりません。金成勳氏の場合は、私の資料の30ページにアンダーラインを引いて紹介しておきましたけれども、

農民の上にあぐらをかくような組織に対しては非常に厳しく組織改革を行われました。また、農林部職員を2年間で23%も削減するというような大改革も断行された。もっとも、IMFの管理下に置かれた韓国政府は、政府職員を大幅削減することを求められていたという事情もありますが、これまでに私が知り得た資料に基づく限り、金成勳氏が経済界等からの要求に易々と屈するような人物ではなかった、と私は考えています。

次に、山下さんから頂いたコメントについてお答えします。「学者長官のメリット、デメリット」ですが、私の関心は「学者」にあるのではなく、農政のパラダイム転換を図った「主体」にあります。資料にも示しましたが、親環境農業への農政の路線転換を「いつ」「だれが」「なぜ」図ったのかに関心をもって調べたら、3人の農業経済学者に行き着いた、ということであり、一般論として「学者長官のメリット、デメリット」を検討することに私は関心がありません。

次に、「戦略指向が農政にあるとして、その現実的な効果はどうであったか」ということについてですが、手元にある数字を申し上げますと、例えばアイガモ農法など親環境農業によるコメづくりは、99年に僅か1,714haだったものが、2001年には4,782ha、2002年は1万1,078ha（15,421戸）に増加しています。また、数字の信憑性にやや疑問がありますので検証が必要ですが、新聞報道によれば、親環境農産物の認証を受けた認証農産物生産量が、2001年には46万6,000トン、2002年には60万トンあったと紹介されています。手元にある数字はこの程度ですが、これ以外にも、記憶では水田農業直接支払面積が87万ha強、受給農家約100万戸です。「水田としての機能保全」と「親環境農業的な営農」が支給条件になっています。したがって、政策効果はそれなりにあがっているように思われます。

次に、「農業・農村基本法第39条（農業者に対する所得支援）に示される第1項の零細農に対する支援と、第4項の規模拡大など構造調整のための支援との間に、政策目的上の不整合はないか」という点ですが、おっしゃる通り、矛盾があると思います。旧来路線を

払拭し、親環境農業路線への完全転換を図ろうとしつつ、なお、旧来路線の尻尾を引きずるという、政策矛盾を抱えながら今日まで来ていると思います。しかし、農政を総体として見た時、報告の冒頭でも述べましたように、例えば有機 JAS 認証制度の場合、表示規制は韓国並みに厳しいが、有機農業生産者に対する政策的支援に二の足を踏む日本の農政と、99 年度から直接支払を導入している韓国の農政。両者を比較したとき、どちらの方が政策的矛盾が少ないかは明らかではないでしょうか。

○座長 どうもありがとうございました。

一通り報告者からのお答えを頂戴したところでこれからフロアの方にも参加していただくと思います。先ほどの休憩時間に 7 名の方から質問をいただきました。内容はかなり大きな話から個別の問題まで種々雑多という感じですが、私なりに少し整理をしましたので、ご紹介します。

まず、中国に関しましては、大まかにいいまして三つの分野についてのご質問が来ております。一つは農業生産の分野でありまして、政策研の井上さんから「戦略的構造調整の具体的な政策手段を何かご存知であれば教えてください」という質問であります。

同じく政策研の合田さんから、「中国というのは非常に広大な地域であり、省ごとあるいは省内でも相当の地域差があるのではないかな。こういった地域差は、農政の中にどういふふうに組み込まれているのか」という質問がありました。

農林公庫の柏木さんからは「中国の大豆はあまり生産も伸びずに輸入が増えているようだが今後それをどういふふうに見通していくのか。何か知見があったら教えてください。」以上三つの質問がありました。

続いて二つ目の分野は WTO 関連です。井上さんから、「中国の農産物の輸出振興策というのは何かあるのだろうか。そしてそれが輸出入構造に大きな影響を与えるのかどうか」という質問です。

次に食糧庁の酒井さんから、「米や小麦について関税割当をやっていると思うが、その運用の実態というのはどういふふうになっているのか」という質問です。国家貿易の割り当

て運用について何か情報があったら教えていただきたいということでもあります。

最後の分野は、中国の農村構造についてです。合田さんから、「農業者の民主的、自主的、組織的な活動というものは農村レベルであるのでしょうか」という質問です。以上、大きく三つの分野に分かれての質問がありました。

韓国につきましても、やはり三つの分野について質問があります。一つは、農林部長官による改革の進め方についてです。政策研の山本さんから、「農業部内からの積み上げやボトムアップによる政策決定はあるのでしょうか。そして、農業団体の調整はどういふふうに行われたのでしょうか」という質問です。

二つ目は、親環境農業政策について、合田さんから、「この政策に対する国民の意識はどうなっているのか。つまり、どの程度支持があるのか」という質問です。

井上さんからも、「親環境農業政策へ傾倒していくということになると、所得均衡政策との間でプライオリティーの問題が出てくるのではないかな。本当に、親環境政策の方が国民により広く受容されていると考えていいのかなどうか」という質問をいただいております。

三つ目の分野は、いくつかの個別的な問題に関わるご質問です。経済産業省の渡辺さんから、「韓国のハウス栽培について、先ほど負債の問題にも触れられたが、韓国政府として政策的支援はあるのか」という質問です。「そういう支援があるとすれば、今後どういふふうになっていくのだろうか」という質問もあります。

次に中国と韓国の両国にまたがってのご質問をいただいております。宝永物産の深山さんから、「食肉生産の政策的位置付けはそれぞれの国でどうなっているのか」という質問です。例えば中国では、豚肉や牛肉の増産は農民所得の向上にダイレクトに結びつくため、それらの生産振興は相当に政策的位置付けが高いのではないかなというニュアンスでのおたずねかと思います。また、韓国については、「食肉増産はかなり難しいのではないかなと感じているが、輸入政策との兼ね合いで韓国政府はどういふ基本戦略を持っているのだろうか」という点についてご関心がおありのようです。

私が今整理をいたしましたような点につきまして、それぞれご返答をお願いします。

○白石 農業生産についての井上さんの質問について。戦略的構造調整の政策はどんなことをやったのかという話ですが、単純に言いますと何にもやっていません。何にもやらないかわりに、食糧生産をやれという号令をかけなくなった。食糧生産はもうかりませんから、みんなあまりやりたくなかったわけです。詳しい数字は覚えていませんが、当初、政府としては前年比2%ダウン程度を考えていたようですが、それを下に流したら、下の方はもうやりたくないものですから4%、5%やってしまい、その結果こんな状況になっているということです。

価格政策的に言うと、保護価格対象というのがありますが、これを限定したこと。東北地方の春小麦や早稲のインディカ種等が対象から外されました。日本みたいにお金をやるからやってくださいという話ではなくて、何にもやらなくなったという感じです。規制を緩めてこちらに持っていくという方が強いようです。

ただ、全国レベルは別にしまして、末端の県とかそれ以下のところに行きますと、日本と言う県単事業みたいなのはいろいろやっているようです。例えば日本の大分県の一村一品運動、ああいう形でその村とか郷とかの特産物をつくってこう、そのような形で進めていくということです。

それから、農産物の輸出振興で何か政策的なバックアップが行われているか、これは輸出補助金がついています。輸出補助金を使った方が、腐らせてしまうより安上がりに済むということではないかと思います。これはWTOの規定違反かどうか、私はよくわかりませんが、彼らは今でもやっています。

地域差の農政への組み込みについての合田さんの質問について。地域差の農政への組み込みというのは、さっき農業部の新しい取り組みということで主産地形成みたいな話をしましたが、それが一つの考え方です。昔から「適地適作」という言葉はありますが、そこは世界に冠たる官僚国家ですから、適地適作ということはいつの間になくなって、判子で

押したように強制が行われています。

大豆は中国では食糧という大きなくりの中に入っています。油糧作物扱いではありません。ただし、実態的な使われ方は、輸入されている大豆は搾油が主目的です。それから、搾油した後の餌ですね。これはいろいろな説があります。中国の大豆生産は大体5~6年前ですか、1,000万トンぐらいでしたがそれが1,500万トンに急にはね上がりまして、その後、ずっと大体1,500万トンぐらいで動いてきています。今年（2002年）は大豆の値段がGMOのおかげで上がりまして、1,750万トンぐらいいくのではないかとされています。なぜ搾油大豆を輸入しているかという、一つには油が足りないと言っていますがこれも実はよくわかりません。

というのは、油糧作物の生産は第1表でわかるように、非常に変動が激しい。本当に需要があって、植物性の食用油が足りなければ、値段が上がりますから、農家はもっと作るはずで。ところが、実際には非常に変動がある。あと考えられるのは、外資との合弁の搾油会社が沿海地区に大量にできており、彼等がもっと大豆を輸入したいということで、輸入を始めたわけです。片方では大豆かすの輸入関税を引き上げています。ちょっと合弁の搾油メーカーのご意見を聞きすぎた嫌いがあります。結局入り過ぎてしまいまして、今年（2002年）は去年の半分を超えたらいい程度の輸入量になります。これからどうなるか。大豆油でいくのか、パーム油が巻き返すのか、あるいは国内の落花生油とか、ヒマワリ油とか、それが巻き返していくのか、いろいろな見方がありますが、大豆そのものにつきましては、私は中国は搾油用ではなくて、食用大豆に力を入れた方が有利と考えています。

WTO関連で流通体制改革の結果がどうなるか。これは、当分今の感じが続くのではないかと思います。要するに国家貿易の部分が多いのは中国側が弱いと見ているところです。米はもうかなり競争力があると見ています。国家貿易の部分は50%に減らしています。2004年以降はわかりませんが、たくさん入ってくるのは難しいと思っています。特に中国の場合は、東西の交通はいいけれども、

南北の交通がないんです。もし中国に穀物を大量に買わせるとしたらどうするか。私が昔、考えたのは、沿岸の大きな港に食品工業団地をつくり、そこに、小麦とか、大豆とか、トウモロコシを輸入して、そこで一貫作業をして、製品として売っていく。そういうことをやればまだ入っていく余地はありますが、現物で奥まで流通させようというのは難しいと考えています。

大豆の関割の国家貿易は、実際にどうやっているのか、よくわかりません。COFCO というんですか、私は昔流で糧油総公司と呼んでいますが、そこが一元的な輸出権を持っているときいていますが、具体的にどのように割り当てしているのかはよくわかりません。むしろこれは実際にやっている、穀物で一番強い三井物産の担当の方に聞いた方が早いと思います。

次に、農村組織です。先ほど申し上げました農村の集団経済組織というのは一種の地縁組織です。これからは要するに業種ごとにそういう組織をつくるとか、技術ごとにつくるとか、そういう動きがあります。中央政府・共産党もこれを奨励していますが、果たしてこれがどこまでいくのか。なぜかといいますと、地縁的な組織は統制、コントロールがききます。ところが、縦割りの業種ごとの組織や全国を横断するような組織はなかなかコントロールが難しいのではないかと。農業の近代化なり、生産力の向上のためには少しは目をつぶるのか、どの程度目をつぶるのかはよくわかりません。以前「農業総合研究」に私が双層経営体制の論文を書いています。あの中でも触れてあります。ご興味がありましたら、お読みください。ただ、あれは非常にわかりにくいという説があります。

最後に、食肉生産について。食肉生産は、もうある程度限界に来ているのではないかと考えています。まだかなり伸びていますが、2000年の時ですか、最初の速報では前年比マイナスと出まして、そら、見たことかと言って喜んだのですが、正式な統計になったら前年比プラスになっていました。あいつら、鉛筆をなめたなど、そんな具合に思うくらいになっているわけです。なぜそのように考える

かという、山下さんへのリプライの中で申し上げましたように、中国人がどこまで肉を食うかによります。香港、台湾並みにもっと食うぞということになれば、当然これでは足りません。だから、もっと増えるということになります。糖尿病がもう4,000万人にもなり、これからも増えるとか、肥満児がどうのという話がまじめな顔をしてやられているところを見ると、香港、台湾並みまではいかないと考えています。

肉の中では、豚肉は量的には伸びますが、シェアは下がっていきます。これは豚の餌が人間様のお口に入るものと競合するから、できるだけ草地畜産を増やしていこう、それから、餌効率のいい鶏（ブロイラー）をやっていこうという方向です。豚肉の比率は相当下がってきていますが、どこまでいくのか。中国人は肉といえば、豚肉を思い出すほどですから、どこまでいくのかはちょっとわかりません。

牛肉は日本のような濃厚飼料で育てるところまではいっていません。草地畜産でやるのが主体です。ただし、トウモロコシの茎等の農作物の残滓に尿素をかけ、プラスチックフィルムで巻いてしばらくほっておきますと、非常にすぐれた、たんぱく源に富んだ濃厚飼料並みの栄養価のあるものができるんだそうです。その結果、河南省、山東省、河北省で、安徽省も多分入ると思いますが、相当牛肉の生産は増えています。

ただ、中国政府は、他にやることがないものですから、畜産、畜産と言っていますが、私はそんなに畜産、畜産と言っていないのと、正直ちょっと首をかしげています。

○座長 食糧庁の酒井さんからご質問をいただいていた。関税割り当ての運用については大豆ではなくて、米、小麦だったと思うんですが、これは糧油公司以やっているのでしょうか。

○白石 一般的にやっているのは全部糧油公司です。

○座長 わかりました。続きまして、韓国についてお願いします。

○足立 まず、山本さんからのご質問ですが、「トップダウンかボトムアップか」という点に

については、私はよくわかりません。ただ、親環境農業を農政に位置付けることについて許信行氏も、崔洋夫氏も、金成勳氏も随分苦労された。資料の24ページに農林部と農村振興庁の官僚たちの反応を整理しておきましたが、官僚たちは随分抵抗したようです。面従腹背というのは崔洋夫氏の表現ですが、そのような官僚の態度から推測すると、おそらくは日本と同じように、韓国も農林部の官僚たちが政策の基本部分を起案して大臣に上げ、大臣はそれを了承する、というような仕組みが盧泰愚政権までの慣例であったような印象を受けます。これはあくまでも印象です。

農業団体等との調整はかなり密に行われているようです。とはいえ、農業団体そのものの組織変革となると、これは利害が真正面からぶつかるわけで、ことに金成勳氏の場合は農業・畜産・高麗人参の三つの中央会を一つに統合するようなことをやられましたから、調整は難航しただろうと思います。しかし、その他の事柄、例えば親環境農業の育成・支援に関しては、金成勳氏は事前に中央会はじめマスコミに丁寧に説明されましたから、韓国農業の生き残り策としての意義に関する認識が共有でき、金氏の持論であった農・消・政が三位一体になって国民に支持される農業、安全・安心・環境を守る農業を振興する国民的運動が展開できたのだらうと思います。農協中央会が掲げる身土不二、農都不二というスローガンはその証左だと思っています。ですから、合田さんのご質問について言えば、数字は把握していませんが、親環境農業政策は過半の国民に受け入れられているように思います。

農工間の所得均衡の問題については、韓国の場合、かなり格差が開いていますから、政府はいま農村地域内での兼業機会の創出に力を注いでいます。また、97年末の経済危機による農家負債の増嵩問題が尾を引いており、政策的優先順位は高いと思います。しかし、そのことと、親環境農業の育成に力を入れることとは、二律背反ではないと思います。

ハウス栽培については、許信行氏が示した「4つの進路」の中核である輸出農業振興政策の一環で、韓国南部地域に日本向け野菜生産団地が建設され、当時、農林部は積極的に梃

子入れしたようです。しかし、この問題については情報を収集していませんので、これ以上はお答えできません。また、食肉についても、現在までまったく情報を集めていませんので、申し訳ありませんがお答えできません。
○座長 ありがとうございます。せっかくの機会ですので、他に何かご質問、ご意見、あるいは新たな情報・知見を提供いただければと思いますけれども、いかがでしょうか。

○清水 農林中金総研の清水です。今日の議論の中で出てこなかったのも、あえて質問させていただきます。東アジアの経済統合の動きというのが最近よく議論になっております。韓国でも日韓友好協定のことが話題になっております。最近、チリとも友好協定を結んだ、合意したということです。さらに中国もASEANとこれから友好協定の交渉に入るといっていますが、その影響なり、可能性についてお伺いしたいです。

○座長 自由貿易協定（FTA）に関してですね。なかなか難しいご質問ですけれども、いかがでしょうか。

○足立 大きな影響があるということで、農業団体は猛烈に反発していますが、農林部のホームページに掲載されている「Q&A」などを見るかぎりでは、農林部はチリとのFTA締結を「中南米市場進出の橋頭堡」と位置づけているようです。近年の韓国の政策立案の遣り方はアメリカに似ており、FTAの場合は対外経済政策研究院が中心になり、それに韓国農村経済研究院も協力する形で周到に分析を行い、チリとのFTAの場合はメリットがデメリットを凌駕すると判断。農林部はこれらシンク・タンクの機能を有する研究機関の分析を重視したようです。ただし、チリとのFTAによる国内産業への影響は軽微とはいえ、弱小農家が困ることは避けられないので、それをカバーするために、例えば農家負債対策借入資金の金利を下げたり、1 ha未満農家の子弟の実業高校入学金及び授業料を免除したり、といった側面からの支援措置を講じています。余談ですが、最近では農協幹部が「輸入農産物には高品質農産物、なかでも消費者を見つけやすい親環境農産物の生産で対抗するため、生産者グループの育成と土づくり

運動をさらに積極的に進める」と発言しています。

○白石 中国に関しては、全くわかりません。ただ、彼らにとって多分得になるから、ああいう動きをしているのではないかと思います。張さん、何か知っていますか。

○張 最近、日本の新聞で見ている限りは、中国と東南アジア、ASEANが10年以内にFTAを結ぶというふうに大きく報道されていますが、中国は農産物に関してはASEANに門戸に開くという意味でスピードが加速されてきたんです。中国とASEANがFTAを結ぶこの動きに対して、日本には中国に追い越されるのではないかとという危機感があるんですけれども、日本はこれから自分の農産物についてどういうビジョンを持つのか、それが問われているのではないかと思います。中国人の研究者の中では、日本の競争力は弱いので、これからどうするのか、もっと構造調整に力を入れなければならないのではないかとというような指摘が盛んに言われています。

○座長 自由貿易協定の話は、ややセンシティブな問題ですが、山下さん、差しさわりのない範囲で何か一言いかがですか。

○山下 伝え聞くとところによると、中国の政府の関係者は、ASEANとの自由貿易協定というのはそれほど自国の農業に対して脅威にならないのではないかと捉えているようです。というのは、ASEANと競合するとすれば穀物ですね。タイやベトナムから米が入ってくる可能性はあるんですが、これについては中国もある程度競争力があるというふうに見ている。

また、農業の中で、お互いにその比較優位をどこで持っているかということを見る必要があります。例えばASEANのココアのようなものについては中国にはありませんから、これは関税をゼロにしても、中国は全く痛みを感じない。逆に、野菜、果物は、ASEANでは生産していませんから、これらについては中国は比較優位を持っていて、これらについてはASEANの方が関税ゼロでも困らないということになります。少なくとも農業については代替関係というよりは補完関係にあるので、むしろ自由貿易協定を結ぶことによっ

てお互いの産業の利益になるのではないかと感じている節があると思います。

ただし、具体的に交渉をすると、例えば米について本当にASEANとの間で関税をゼロにできるのか。中国はタイに比べると比較優位を持っているとしても、ベトナムとの間でどうなのか、といった問題が生じるかもしれません。それに、もう一つ大きな問題は、そもそもの前提としてASEAN域内自体が果たして自由貿易になっているのかどうかという問題があります。むしろASEANの内部の問題のクリアも今後議題に上ってくるのではないかと個人的には思います。具体的にどうなるかは、今後の交渉次第かと思います。

○座長 どうもありがとうございました。

○渡辺 経済産業省の渡辺です。1点教えていただきたいんですけども、中国も韓国も日本の開発輸入だと。それで、日本が今困っているんだということを日本がセーフガードを発動しようとした時に言っていたわけなんです。今、いわゆる育成者権の保護ということで、日本で種苗法改正の動きがあるわけですね。それに関しては、韓国、中国でどのような反応があるんでしょうか。おわかりでしたら教えてください。

○足立 わかりません。

○白石 わかりません。その話題自体がまだ一般的には知られていません。むしろ大使館員がどこまで知っているかだと思います。

○座長 今日のお2人のご報告は、白石さんの場合は、非常に豊富な現地体験をもとに、足立さんの場合は長官経験者に対して行われたインタビューをもとに、それぞれかなりの本音ベースで両国の農業政策の実態を感じさせる、興味深いものだったと思います。

中国との間ではセーフガード問題、韓国とは自由貿易協定の問題など、多くのセンシティブな 이슈を抱えております。地勢的、経済的、あるいは歴史的にみても、両国は日本とは離れられない関係にあります。小泉首相も東アジアとの連携を高らかにうたっています。今後、農業分野でのよりよい相互理解がますます重要になるのではないかと感じました。

どうもありがとうございました。