



平成 24 年度海外農業情報調査分析事業(アジア)

第一部 中国：第 12 次 5 年計画における農業・農村政策に見る今後の「三農政策」の展開方向

2013 年 3 月

プロマーコンサルティング



PROMAR CONSULTING

T: +81 (0)3 6222 0003, F: +81 (0)3 3206 0004

www.promarconsulting.com

No. 3 Ishibashi Bldg. Suite 600,

1-10-12 Shinkawa Chuo-ku

For further information about this report, please contact:

Chisa Ogura

cogura@promarconsulting.com

要旨

第12次5ヶ年計画

中国は2011年に新しく「国民経済と社会発展 第12次5ヶ年計画(2011~2015)」を策定し、この中で三農政策、特に食糧生産とそのための傾斜配分をより重視した方針を打ち出している。

食糧増産の重視

食糧増産は中国共産党にとって建国以来最重要課題であって、農家請負制の導入から始まる改革開放も食糧増産のために始まったとも言えるが、1990年代末から2000年代初頭に導入された農業構造改革と地域的農業立地調整の結果、当初の想定以上に穀物が減産、一方で2000年代末にかけて国際的な穀物価格が高騰する局面に至り、2008年に「国家食糧安全中長期計画綱要(2008~2020)」を制定して食糧生産をより重視する方向に農業政策が動いてきた。2008年に目標として設定された穀物増産は既に達成しているものの、経済発展の進む中で依然として農地や農業労働力の減少に直面しており、第12次5ヶ年計画もこの流れに沿ったものである。

第12次5ヶ年計画では、主要な政策手段としては①財政投入の強化と支援水準の引き上げ、②コメと小麦の最低買い上げ価格制度の維持・価格引き上げと、トウモロコシを含むその他の作物・畜産物での緊急備蓄を活用した市場調整の強化、③④種の農家直接補助の拡大と農業保険・農業金融の拡充を実施するとしている。

「七区二十三帯」の農業戦略構造区分

また、「全国優勢農産品区域配置計画(2008~2015)」に従って新たに「七区二十三帯」の農業戦略構造区分を策定し、これら重点地域に投入を傾斜配分させる。例えば、トウモロコシでは東北地区(春トウモロコシ)と黄淮海地区(夏トウモロコシ)、汾渭平原地区(トウモロコシ)、コメでは東北地区(ジャポニカ主産地、水田化を推進)と長江流域地区(ジャポニカ転換と二毛作を推進)、華南主産区(高級インディカ米と二毛作を推進)のそれぞれ3ヶ所が重点地域となっている。

農地請負権の登記と農地集積・担い手

中国では、農地の農外転用は基本的に省政府によるもので、農外転用の利益が省政府の重要な財源となってきており、また中国の経済発展にともなう急速な工業化・都市化の中で農外転用は加速する傾向にあった。第12次5ヶ年計画ではこれまで必ずしも登記が必要とされてこなかった農村土地請負権について、2018年までに登記を完了させるとしている。これを基礎としながら、土地収用制度改革を実施して農外転用を制限し、一方では請負権の交易市场を形成して担い手への農地の集積を進めるとしている。ただし、これらは中長期的に対応が必要な課題となっている。

中国では若年層の農外転出によって農業担い手の高齢化が急速に進行しており、近代的な農業生産・農業経営の担い手育成が必要とされている。第12次5ヶ年計画では、近代的な農業の担い手として、農家請負制は維持しながらも、大規模化・専門化を進め、「家庭農場(2013年一号文件以降に強調されたコンセプトで、農村戸籍を持つ農家で、家族構成員を主な労働力としながら、大規模で集約化された農業生産をめざし、農業所得を主な所得とする農業経営体を指す)」を育成し、同時に農民专业合作社(協同組合)、供銷合作社、農民經紀人(仲買人)、龍頭企業(農村をリードするような企業)等の多様な形式による農業生産経営に対するサービス提供を政策的に支

援する。

水利と科学技術

中国では、主要作物の単収は徐々に向上しているものの、米国等の先進国に比べると依然として単収が低いレベルに留まっていることは、耕地と担い手の確保に並んで大きな課題の一つである。第12次5ヶ年計画では、灌漑や農地改良など農業インフラ整備の確保を進め、土壌流出・劣化の課題に立ち向かうと共に、科学技術の開発と普及によって、品種や栽培技術の改良、土壌改良や節水技術等の開発を行うことが重要視されている。水利事業に対しては2011年の1号文件で、2011～2020年の10年間にこれまでの予算を倍増させた年平均4,000億元以上の投資を行うと定めている。科学技術については、遺伝子組換えを含む品種改良、技術普及、機械化、施肥最適化、病害虫防除、情報化、高効率栽培・節水・疫病対策等の分野において技術開発を推進するとともに、龍頭企業等あるいは「農業科学技術特派員」等によって末端への普及体制の強化を図るとしている。

物流

また、食糧産地の重点地域への傾斜が深まるに従い、「北糧南運」等の産地から消費地への物流ルートの強化もますます重要になっている。第12次5ヶ年計画では、物流分野では生産地・中継地での積載施設の整備を進め、食糧のバルク輸送網を築くほか、加工分野では、生産中心地域における食糧・油糧種子の加工基地建設を進める。

「買い物かご」

中国では、食糧（穀物・油糧種子・いも類等）以外の農水産品を「買い物かご」産品（野菜・果実、食肉・卵・乳製品・魚介を指す）と総称しているが、特に近年の季節的、構造的、地域的な不足・価格高騰や、品質安全事件が度々発生している。中国では1998年から「買い物かごプロジェクト」が継続して実施されているが、第12次5ヶ年計画においても、品目別のプロジェクト実施のほか、卸売市場形成を図って必要に応じて政府による買い入れ介入などが行える体制を整え、さらに産直の取り組みを強化、また安全性確保のためのトレーサビリティ向上・検査体制強化を図っている。

未利用バイオマス

また、未利用バイオマスのうち、従来家畜排せつ物を利用したメタンガスの利用が促進されてきたが、これについても第12次5ヶ年計画において引き続き推進するとともに、藁や茎等の未利用資源活用も第12次5ヶ年計画から新たに目標として加えられた。劣化が目立つ草地の保全・再生のプロジェクトも重要施策として取り上げられている。

「農民・農村」

三農問題のもう一つの核である「農民」「農村」分野については、第12次5ヶ年計画においても、都市と農村のバランスのとれた発展をキーワードに、引き続き農民増収を課題としているが、農産物生産からの収入増に加え、加工・流通・農村観光等の収入増、さらに賃金等の農外収入増を一層重視している。加えて、都市との著しい格差のあった農村教育・福祉分野でも、義務教育無料化と医療保険が2003年から、最低生活保障制度が2007年から始まり、養老年金制度も2012年から全国展開しており、これら中央政府財政政策を通じた「移転性収入」もより拡充させていく方向である。農村の生活インフラでは、飲料水供給、道路、エネルギー、電気供給網、住宅改良、情報設備整備等の実施、また公共サービスの充実や環境保護の推進等が挙げられている。中国の近年の方針として従来の沿岸大都市中心の経済開発ではなく、内陸部・東北部の発展と、大都市以外の地方における全面的・包括的発展を推進しているが、これを反映して農村についても「県域経済」の発展を推進している。

はじめに

本冊子は、農林水産省委託事業「平成 24 年度海外農業情報調査分析事業(アジア)」のうち、「中国第 12 次 5 年計画における農業・農村政策に見る今後の「三農政策」の展開方向」の調査報告をとりまとめたものである。

中国では、2011 年に 2015 年までの 5 年間を対象とした第 12 次 5 年計画が策定された。本報告書では、第 12 次 5 年計画と、共産党が毎年年初に発表する一号文件において、三農政策がどのように扱われ、今後どのような方向性を持つかという点を取りまとめる。特に中国は 2007 年以降国際的な穀物価格高騰を受けて食糧生産の確保をより重視する方向を打ち出し、様々な施策の導入を進め、第 12 次 5 年計画の三農関連部門で最重要の課題としているため、本事業では特に食糧政策に注目しながら分析している。

なお、事業の実施にあたって、東京農業大学国際農業・貿易研究室 菅沼圭輔教授（議長）、桃山学院大学経済学部 大島一二教授、農林中金総合研究所基礎研究部 主任研究員 阮蔚氏の 3 名を招いた検討委員会を 3 回開催し、事業実施と報告書とりまとめの各段階でご指導いただいた。また、2012 年 9 月 17 日～19 日において北京におけるヒアリング調査を実施した。本事業の成果の多くは現地調査におけるヒアリングに基づいており、ご協力いただいた方々に深く感謝している。本報告書が、今後の中国農業事情と日中農業関係を検討する上での一助となれば幸いです。

プロマーコンサルティング
常務取締役 吉田 里絵

目次

1 中国農業政策の変遷と予算の動き	1
1.1 改革開放後の農業政策の流れと近年の主な動き	1
1.2 中国の三農関係予算の推移	6
2 第 12 次 5 ヶ年計画（2011～2015）における三農政策の展開方向	9
2.1 「国民経済・社会発展第 12 次 5 ヶ年計画（2011～2015）」における三農政策展開の特徴	9
2.2 中央政府財政投入の継続・強化、重点地域への傾斜、法制度強化	10
2.3 第 12 次 5 ヶ年計画における三農関連の目標数値と現状	15
2.4 食糧生産増強の重視と主要な課題	17
3 第 12 次 5 ヶ年計画における農業発展関連の各分野における施策	24
3.1 主に食糧に関連する課題と発展推進方向・施策	24
3.2 野菜・果実・食肉・魚介類―「買い物かごプロジェクト」	39
3.3 未利用バイオマス活用・環境保全	43
添付資料 1 中国三農政策関連機関と五ヶ年計画	45
三農政策関連機関	45
「国民経済・社会発展 5 ヶ年計画」と三農関連の各部門計画	48
添付資料 2 全国農業と農村経済発展第 12 次 5 ヶ年計画（2011～2015 年）	58
添付資料 3 2012 年 1 号文件《農業科学技術の創出を推進し持続的に農産物供給保障能力を増強することに係る若干の意見》	87
添付資料 4 参考文献	96

図表目次

図

図 1	中国中央政府の 2012 年三農関係予算	6
図 2	「七区二十三帯」農業戦略構造	12
図 3	中国の主要な穀物・油糧種子生産量及び作付面積の推移	21
図 4	主要作物優勢区配置イメージ図	25
図 5	主要な食糧流通ルート	34
図 6	コメ加工産業と小麦加工産業の配置図	35
図 7	搾油産業の配置図	36
図 8	主要な商業機能区分の分布図	41

表

表 1	国家食糧安全中長期計画（2008～2020）と関連計画	3
表 2	中国の一号文件（2004～2013 年）	4
表 3	中国政府予算と執行額（2009～2012 年）	7
表 4	省別の農林水産事務及び食糧関係予算（2010 年）	8
表 5	政府の最低買い上げ価格の推移	11
表 6	「七区二十三地帯」における戦略的枠組み	13
表 7	中国農業関連の法律整備状況	14
表 8	「第 11 次 5 ヶ年計画」と「第 12 次 5 ヶ年計画」時期の農業・農村経済発展の重要指標	16
表 9	中国の食糧需要の展望（「国家食糧安全中長期計画綱要」と、2012 年の達成状況）	17
表 10	中国の年間一人当たり食料購買量（都市）/消費量（農村）の推移	20
表 11	中国の大豆・トウモロコシ・小麦・コメ需給の推移	22
表 12	中国の主要な穀物・油糧種子等貿易量の推移	23
表 13	土地使用権の移転形態	28
表 14	有効灌漑面積の増加指標	29
表 15	有効灌漑面積の増加指標	30
表 16	重点的農業科学技術刷新分野	32
表 17	中国の三農問題に係る主要な部局	47
表 18	三農関連の主要な各部門別の第 12 次 5 ヶ年計画（2011～2015）計画（公表年月順）	48
表 19	第 11 次及び第 12 次 5 ヶ年計画の農業関連項目の目次	49
表 20	農業部「全国農業・農村経済発展第 12 次 5 ヶ年計画」目次	50
表 21	国家発展改革委員会「全国農村経済発展 12 次 5 ヶ年計画」目次	51
表 22	「全国農村経済発展 12 次 5 ヶ年計画」における主要な発展目標	52
表 23	国家食糧局「食糧業界第 12 次 5 ヶ年発展計画綱要」目次	53
表 24	「現代農業発展計画（2011-2015）」における主要な発展目標	55
表 25	第 12 次 5 ヶ年計画の第 7 章「美しい新農村」の主要な内容	56

注)

本事業は、農林水産省の委託により、プロマーコンサルティングが実施したものであり、本報告書の執筆の責任はプロマーコンサルティングにある。

[本事業担当者]

プロマーコンサルティング

吉田 里絵 常務取締役	責任者
小倉 千沙 シニアコンサルタント	マネジャー
黒木 彩子 シニアコンサルタント	調査員
川江 心一 コンサルタント	調査員
ポール・ツァイ アナリスト	調査員
渡辺 直子 アシスタント	調査補助

[換算レート]

換算レートは特に注記の無い限り以下を使用した。

	日本円/米ドル	人民元/米ドル
2011 年	79.97	6.460
2010 年	88.09	6.771
2009 年	93.52	6.831
2008 年	104.23	6.950
2007 年	117.93	7.606
2006 年	116.25	7.973
2005 年	109.64	8.191
2004 年	108.28	8.277
2003 年	116.41	8.277
2002 年	125.60	8.277

出所) 日本円：財務省貿易統計、人民元：IMF

