

池上彰英著

『中国の食糧流通システム』

御茶の水書房 2012年 iv + 219ページ

ほう けん ひさ とし
寶 劍 久 俊

はじめに

中国の正史のひとつである『漢書』のなかに、「王以民為天，民以食為天」（王は民を以て天と為し，民は食を以て天と為す）という有名な言葉がある。この言葉が示すように，民衆に対して安定的な食を提供することは，中国の歴代王朝にとって最も重要な政策課題のひとつであった。とりわけ食の根本である主食に対して，現在の中国共産党も含め，多くの為政者がその増産と安定的な供給に最大限の努力を払ってきた。

他方，一般の民衆も厳しい生活環境のなか，命の源である食に対して強い執着心をもつとともに，目まぐるしく変化する自然に対して深い畏敬の念を払うことで，優れた食文化を育ててきた。2012年に中国中央電視台で放映され，国内外からの高い評価を得たドキュメンタリー番組『舌尖上的中国』（A Bite of China）では，厳しい気候条件と後れた輸送技術のため，ともすれば単調になりがちな穀物を，創意工夫によって多種多様な主食料理に作り替えていく民衆の知恵が鮮やかに描かれている。中国人にとって，主食はそれほど重要な存在なのである。

本書は，中国人の主食である「食糧」（穀物に加えて豆類，イモ類も含む）の流通システムに焦点をあて，「改革開放」政策が開始された1978年以降の変遷について考察する研究書である。著者はかつては農林水産省の研究機関（農業総合研究所，国際農林水産業研究センター），現在は明治大学農学部で，30年近くにわたって中国農業研究に従事する研究者で，食糧を含めた中国の農産物流通研究の第一人者である。

本書は，著者が長年取り組んできた食糧流通に関する研究成果を大幅に加筆・修正して，全面的に再構成するとともに，食糧流通システムの改革を現代の視点から再評価するもので，著者のこれまでの研究成果のひとつの集大成といえる著作である。

I 本書の構成と各章の概要

本書は全8章から構成され，改革開放後の食糧流通システム改革の変遷に沿う形で，各章が時系列的に配置されている。

第1章では，まず本書における分析課題と分析手法が提示される。すなわち，食糧流通システムの展開を規定する要因として，(1)統制経済から市場経済への移行，(2)農業政策の消費者保護から生産者保護への移行，(3)食糧需給バランス，の3つを取り上げ，とくに1985年，92～93年，2001～04年に実施された買付自由化改革と，1998年の直接統制への逆行の試みに注目する，という本書の分析方法が提起される。

第2章では，国家統計局の食糧関連データやFAOのFood Balance Sheet，アメリカ農務省(USDA)の食糧需給データなどを利用し，中国における食糧需給の長期的変遷とその背景を考察する。中国の食糧生産量は改革開放以前の長期低迷から抜け出し，1970年代後半以降は大幅な増産と低迷を繰り返しながら，食糧生産量全体は増加傾向を示すが，その一方で食糧消費の低迷と畜産物消費の増大という「食の高度化」がみられることを主張する。また，中国の食糧在庫率は1990年代末から急速に低下するものの，国際的水準と比較して依然として高いこと，食糧の主要消費地での生産減少と食糧主産地での生産増加という二極化が進展していることを指摘している。

続く第3章では，1978～85年の食糧流通システムの改革とその背景を考察する。中国では商品食糧を政府が一元的に管理し，固定的な価格で農民から余剰食糧を買い上げ，都市住民への食糧配給を行う「統一買付統一販売制度」が1953年から導入されてきた。そして1978年から統一買付価格と超過買付価格の引き上げや，一部の自由市場流通の奨励などの改革が実施された結果，各戸請負制の普及と相まって，82年以降の食糧の急速な増産を実現した。

しかしながら、食糧配給価格の維持と食糧の輸入超過によって、過剰在庫と食糧管理財政の赤字が大きな財政問題となった。そのため、中国政府は1985年に農産物の統一買付・割当買付任務を廃止し、農民から契約価格または市場価格で食糧買付を行う契約買付制度を導入することで、生産量の抑制と財政負担を削減することを目指したのである。しかしながら、都市住民に対する低価格による食糧配給制度は維持されたため、契約買付制度の導入は食糧管理財政の赤字の解消には繋がらなかった。著者はこのような契約買付制度の根本的な問題点を本章のなかで強調する。

第4章では、1986～93年を対象に複線型流通システムの形成とその改革内容を考察する。1980年代後半には、実質的に農家の食糧供出義務となった契約買付制度をもとに、政府が食糧流通の一部を行政的な手段によって直接管理し、都市住民への食糧安定供給を確保しつつ、残りの食糧は市場調整に委ねるという複線型流通システムが形成されてきた。だが、1990年の食糧増産による供給過剰の発生と市場価格よりも高い保護価格による国家買付は、再び逆ざやによる財政赤字を大幅に増大させ、とりわけ地方財政に過大な負担を強いるものであった。

そのため、中国政府は1990年から食糧特別備蓄制度や食糧卸売市場の設立、そして配給価格の大幅な引き上げを行うなど、直接統制撤廃の試みを積極的に推し進めてきたという。これらの改革を踏まえ、1992～93年には義務供出の撤廃や配給制度の価格自由化という食糧流通システムの市場化改革が全国的に実施された。これらの改革について、単なる自由化（市場化）ではなく、不完全ながらも食糧流通の間接統制を目指した動きであると著者は評価する。

第5章では、この1992～93年の改革が農村レベルで実際どのように運用されていたのかについて、食糧主産地である安徽省天長県で実施した現地調査に基づいて論じる。天長県の食糧流通は、1980年代後半にはすでに強い商品生産的性格を有し、国有食糧企業も89年までは黒字経営基調を続けていたが、90年に大規模な保護価格買付を行った結果、大きな赤字を抱えることとなった。そして1992年から開始された自由化政策のなかで、供銷合作社や食糧部門以外の国有企业、私営企業、個人商人などの食糧流通への参入が相次いだことから、国有食糧企業も保護

価格ではなく自由市場相場での買付を強化するなど企業としての性格を強めてきた。しかしながら、国有食糧企業による価格下落時の買い支えという役割は維持されたことから、逆ざやによる経営悪化を抱えながらも、国有食糧企業は引き続き食糧流通の幹線的なルートとしての地位を保ち続けたと主張する。

第6章では、1993年から2000年までの食糧流通制度が最も大きく揺れ動いた時期について考察する。食糧流通の地域間アンバランスや食糧流通企業の投機的行動などによって1993年に発生した食糧の市場価格高騰を受け、複線型流通システムへの逆戻りが進められた。その結果、国有食糧部門の巨額の損失が発生するなど深刻な経済問題となっていた。そこで1998年から取り組まれた食糧流通改革では、食糧の末端レベル買付における民間企業の排除と国有食糧企業の独占的環境を構築することを目指した。

しかしながら、実際には民間企業を排除することはできず、国有食糧企業も赤字増大の懸念から買付をサボタージュするなど、政府の思惑通りには進まなかった。そのため、1998年末からは保護価格買付の対象品目の縮小と保護価格水準の引き下げ、一部企業による農家からの食糧買付の認可など、98年改革を有名無実化し、市場メカニズムを重視する政策措置が講じられたという。したがって、1993～98年の改革は、消費者保護から生産者保護的な流通システムへの転換と、農村への市場流通の浸透と国有食糧企業の企業化改革への不可逆な進展のなか、農家経済の危機的局面において、間接統制システムの未成熟を補完するための緊急避難的な直接統制への回帰であったと著者は評価する。

そして2001～11年を考察する第7章では、保護価格買付制度に代わって04年から導入された農家への直接補助金制度と食糧最低価格買付制度によって、食糧流通の自由化が実現するとともに、最低買付価格で購入した中央政府の備蓄食糧をもとに運営する食糧備蓄制度が整備されたことで、自由な市場流通を前提とする間接統制システムが完成されたことを主張する。さらに中国の食糧流通において、サプライチェーンの川上・川下段階での民間企業のシェア上昇と、その中間にあたる食糧保管の部分における国有食糧企業の絶対的なシェアの高さから、国有食糧企業と民間食糧企業の棲み分けという仮説を提起

している。

最終章である第8章では、食糧流通システムの市場化改革の展開を整理したうえで、各時期の政策について現在時点からの再評価を行っている。すなわち、1980年代にはまだ客観的な改革条件は成熟していなかったが、92～93年頃には本格的な市場化改革に着手する前提条件もほぼ揃い、間接統制の物的基礎の拡充と政府の間接統制手法の習熟を待つ段階にあったとの認識を提示する。また、1994年以降の農業政策は80年代後半と比較すると明らかに農業保護的であったが、食糧流通管理コストの地方政府への押しつけや保護価格買付の農業保護効果の低さから、2004年以降と比べると十分に農業保護的でなかったと評価する。そして、経済成長にともなう財政規模の拡充と財政の中央集権化の強化が、2004年以降の間接統制システムの展開を可能としたと論じ、本書を締め括る。

II 本書の特徴

以上、本書の概要について簡潔に要約してきた。本節では同一分野の先行研究と比較しながら、本書の特徴をまとめていく。まず本書の第1の特徴として、改革開放後の30年以上にわたる中国食糧流通制度について、膨大な統計データと各種の政策文献、そして著者独自の現地調査に依拠しながら、その変遷過程と背後に存在するメカニズムを体系的に考察している点である。中国国内や欧米、日本においても中国の食糧流通制度に関する研究は数多く存在するが、そのほとんどが政策内容の概説か個別地域での事例研究、あるいはマクロデータに基づく統計分析のいずれかであった。

本書のように、政策考察、事例研究、マクロ分析の3つを適切に組み合わせながら、食糧流通制度の変遷を統制経済から市場経済への移行と、消費者保護から生産者保護への転換という視点から考察した既存研究は、評者の知る限りでは存在しない。分析視点の面では、Zhong (2004)、陳・趙・羅 (2008)、陳ほか (2009) も本書と近い立場をとっているが、これらの研究と比較しても、分析内容の包括さと精緻さの面で本書の方が優れていると評価することができる。

第2の特徴として、食糧流通の時系列的推移を概

説しながらも、大きな政策転換期である4つの時期(1985年、92～93年、98年、2001～04年)について、その政策転換の背景や政策内容の考察を行った。実際の動向を踏まえた政策の評価に取り組むなど、より一歩進んだ実証分析を行っている点である。従来の食糧流通制度に関する研究では、時系列的に政策変遷を概説するものが中心で、ともすれば転換期の意義が不明瞭になるケースもみられた。

それに対して、本書も基本的に時間軸に沿った形で記述になっているが、その一方で、重要な政策転換については政策内容に関する詳細な説明を行い、統計データと現地調査に基づいた政策効果の評価にも取り組んでいる。その意味で、食糧流通制度の時系列的な推移を概観したい読者のみならず、個別時期の制度改革に関心をもつ人に対しても、本書の内容が理解しやすいように構成されている。

そして第3の特徴として、間接統制システムの根幹に位置する食糧備蓄制度の成り立ちや変遷、そして現在に至る機能について体系的な考察をしている点である。食糧備蓄は中国では国家機密とされているため、一般に公開される情報は限定的で、その具体的な機能については十分な調査分析が実施されていなかった。だが、著者は膨大な文献資料と広範な統計データから、食糧備蓄に関する断片的な情報を慎重に抽出するとともに、中国の食糧流通システムのなかに適切に位置づけることで、食糧備蓄制度が果たすべき機能を明らかにしている。これは本書の白眉な点で、中国農産物流通を30年近くにわたって研究し続けてきた著者でなければ、決してなしえなかった成果であると評者は認識する。

III 本書の課題

最後に、本書の抱えるいくつかの課題を指摘していく。第1の課題として、本書で採用した分析枠組みと食糧流通システムの実態との乖離である。前述のように、中国の食糧流通システムの展開を規定する要因として、統制経済から市場経済への移行、農業政策の消費者保護から生産者保護への移行、食糧需給バランスの3つを本書で取り上げ、それに基づいて流通改革の実態を評価・考察している。

この枠組み自体の妥当性については評者も概ね同意するが、1990年代には必ずしもこの枠組みでは十

分に説明できない動きが数多く観察される。たとえば、分税制導入を起因とする地方財政の逼迫と農民負担の増大が大きな問題となったり、食糧流通面でも保護価格による無制限買付の形骸化や1990年代後半の実質買付価格引き下げが行われたりするなど、生産者保護に逆行する政策も数多く実施されてきた。

また、本稿の分析枠組みは中国の工業発展との関連性が弱いため、市場経済や生産者保護への移行が工業セクターと関係なく進行しているような印象を読者に与えかねない。しかしながら、このような経済構造の転換において、工業セクターと農業セクターは密接に関連しているのであって、時代に応じて変遷する工業発展戦略のなかに農業セクターの役割を明確に位置づける必要があるように思われる。本書ではこのような作業がやや不足しているため、食糧流通についての詳細な事実説明と理論的枠組みとの不一致をいくつかの箇所を感じざるを得ない。

もちろん著者もこの問題点についても十分に認識している。今後、中国の食糧流通システムの変遷をより包括的に説明可能となる理論的フレームワークが著者から提示されることを期待したい。

本書の第2の課題として、改革開放以降の食糧流通改革に対する現在の評価の仕方が挙げられる。本書のもとになった著者による既出論文の多くは、食糧流通改革の各段階と同時代的に執筆されていたが、本書をとりまとめるにあたって、現在（2011年）の視点から各論文の内容が再構成されている。このような手法自体は妥当であるが、現在の視点からの評価の試みが本書で成功しているかということ、評者としては容易に同意し難い点もある。

著者の著作を後追いで閲覧した評者の印象としては、執筆当時の著作の方が、改革の趨勢を真摯に問いかける緊張感が漲っていた。とくに、1998年改革の問題点を鋭く批判した論考は圧巻で、改革当時、中国で研究活動を続けていた著者ならではの臨場感に溢れていた。しかしながら、本書のために新たに再構成されたかつての著作は、緻密で正確な情報量は維持されているものの、各章で展開される「論」が現在の視点からの「評価」のなかに押し込まれてしまい、窮屈になっている印象が否めない。やや厳しい表現を用いるならば、個々の事実や動向が「あと知恵の」に再整理されてしまった箇所が見され

るのである。

一例を挙げると、著者は1998年の「改革」について「緊急避難的に直接統制への回帰をもたらした」（144ページ）との解釈を示す一方で、「ある種の『茶番劇』（195ページ）といった厳しい評価も下している。間接統制の基礎的な枠組みが形成されつつあるなかでの1998年の「改革」は、現在の視点からみれば多くの問題点があった点について評者も同意するが、何故そのような過ちを犯さざるを得なかったのか、政策担当者が直面していた苦悩を本書から理解することは困難と思われる。

もちろんこのような陥穽は、目まぐるしく変化する中国食糧流通を同時代的により深く探求する著者だからこそ直面する問題であって、過去のものとなった事実を後追的に考察する凡庸な研究者には、無縁な苦悩であろう。揺れ動く同時代の事象に対して鋭く切り込んだ過去の著作を、当時の時代感を保ちつつ、いかにして現代のなかに蘇らせていくのか、著者にはこの方法論の確立に尽力してもらいたい。

そして第3の課題として、国際比較の視点の弱さである。食糧流通システムの維持・管理は、食糧消費が重要な位置を占める発展途上国はもとより、先進国にとっても依然として重要な政策課題である。そのため、程度の差こそあれ、各国の政府は食糧流通に対して政策介入を行っている。本書のなかでも日本の食糧制度やアメリカの直接固定支払い制度などについての言及がみられる。

しかしながら、中国以外の食糧流通に関する説明は体系的でなく、詳細な比較分析が行われておらず、食糧流通における他の先進国・途上国と比較した中国の特異性や共通性が十分に明確になっていない。故に、中国研究者以外の専門家や一般読者が、本書を通じて国際穀物市場での中国の食糧流通システムの位置づけを理解することは、やや難しい印象を受ける。直接補償や支持価格、食糧管理制度など、現代の食糧流通研究において重要な概念や制度的枠組みについて、詳細な国際比較が行われていれば、広範な読者に対して、本書はより利用価値の高いものになったと思われる。

世界人口の増大と新興国の急速な経済発展、先進国・途上国による穀物生産への保護政策強化を背景

に、穀物をめぐる世界規模での競争は弱まるどころか、近年はその激しさに拍車がかかり、2007～08年には世界的な穀物価格の高騰も発生した。このような世界の穀物市場のなかで、食糧安全保障の維持を政策目標とする中国政府も食糧流通制度の改革を引き続き慎重に進めていくことが求められている。

食糧をめぐる問題が複雑化するなか、中国食糧流通の改革の歩みを理解し、今後の行方を占うために、本書が多くの読者にとって不可欠な道標となることを評者は願ってやまない。

文献リスト

<英語文献>

Zhong, Funing 2004. "The Political Economy of China's

Grain Marketing System." In *China's Domestic Grain Marketing Reform and Integration*, eds. Chunlai Chen and Christopher Findlay, Canberra : Asia Pacific Press.

<中国語文献>

陳錫文・趙陽・羅丹 2008.『中国農村改革30年回顧与展望』北京 人民出版社.

陳錫文・趙陽・陳劍波・羅丹 2009.『中国農村制度変遷60年』北京 人民出版社.

(アジア経済研究所開発研究センター)