

中国の農地賃貸市場の形成とその課題

寶劍久俊



都市住民と農村住民を明確に区分する戸籍制度によつて、中国では計画経済時代から農村から都市への移動が厳しく制限され、改革開放後も労働移動に対する規制は存続してきた。そのため、多くの農村労働力は農村部に滞留し、農業生産も零細な自作農によつて行われてきた。また、農村部では失業保険や養老保険制度の整備も遅れ、農地は生活を守る重要な糧となつていたため、農民は農地の賃貸に対して消極的であつた。

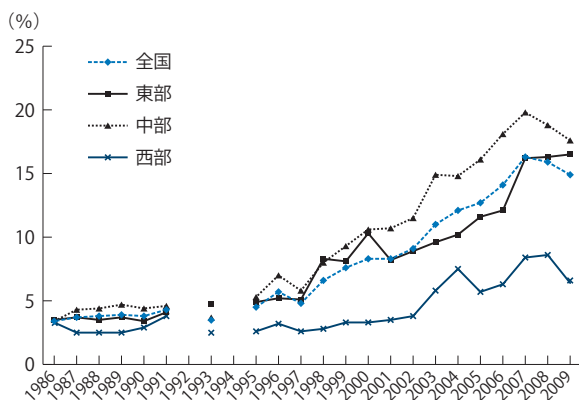
しかしながら、製造業やサービス業を中心とする中国経済の高度成長によつて、都市セクターに吸収される農村労働力の増加は著しく、多くの若年労働者が出稼ぎ労働の形で農村部を離れている。国家統計局の調査によると、農民工（地元の郷鎮を半年以上離れる農村労働者）の総数は、二〇一〇年には一億五三三五万人に達している。

他方、中国人の生活水準の向上とともに、高品質で安全性の高い農産物への需要が都市住民を中心に大きな高まりをみせている。農産物の品質と安全性の向上は、都市住民の需要を満たすことのみならず、低収益性に苛まれる農家の所得向上にもつながる。そのため、中国政府は一九九〇年代から農業の高付加価値化に対して積極的な支援を行つてきた（参考文献①）。

このような農業を取り巻く構造変化に呼応する形で、経済発展が著しい沿海地域の農村を中心に、農家間の私的な取引や基層政府の仲介による農地流動化も顕著な進展がみられ、農業経営のあり方や農地利用方法にも大きな変化が起つてきている（参考文献②）。

そこで本稿では、中国の農地流動化の変遷を辿るとともに、農地流動化の先進地域である浙江省を対象に、農地流動化の実態と特徴について考察していく。

図1 固定観察点調査にみる農地流動化率の推移



(出所)『全国農村社会経済典型調査データ匯編 (1986-1999年)』、『全国農村固定観察点調査データ匯編 (2000-2009年)』より筆者作成。

●農地流動化の推移と現状

中国全体の農地流動化状況を示す資料として、農業部農村経済研究センターが毎年実施する「固定観察点調査」が参考になる。一九八六年以降の農地流動化率の推移を整理した図1によると、一九八

六年の耕地面積に占める流動化面積の割合（流動化率）はわずか三四％で、その後も一九九〇年代前半は五％前後の水準にとどまっていた。

しかし、流動化率は一九九〇年代中頃から上昇傾向をみせ、二〇〇〇年には一割前後に上昇し、二〇〇〇年代後半には二割弱の水準に達するなど、近年の流動化の進展には目覚ましいものがある。また、東部・中部・西部という三つの地区別にみると、一九九〇年代前半まで地区間の流動化率の格差はそれほど大きくなかったが、一九九〇年代後半から東部地区と中部地区を中心に流動化が顕著に進んでいることがみてとれる。

農業部と国家統計局が実施する「農業センサス」では、この農地流動化の地域間格差をより明確に示してくれる。二〇〇六年の中国全体の農地流動化率は一〇・八％であるが、経済発展の著しい沿海地区では二割を超える流動化率が軒並み観測される。例えば上海市では二七・六％、浙江省では二四・三％、福建省でも二一・七％に達するなど、農地取引が活性化していることがわかる。それに対し

て、内陸部の四川省と重慶市では、流動化率はそれぞれ一一・六%、一三・四%と比較的高い値をとっているが、その他の多くの省では流動化率が一〇%を下回っている。

このように中国の農地流動化は、一九九〇年代半ばまでは低調だったが、一九九〇年代末から顕著に広がってきていること、そして経済発展が著しい沿海部を中心に高い流動化率を実現する一方で、内陸地域では依然として流動化は低調な水準にとどまるなど、地域間での大きな格差が存在することが指摘できる。

●農地流動化の法的枠組みの変化

日中の幾つかのメディアは、「中国では二〇〇八年になって初めて農地の流動化が解禁された」と誤った報道をしていたが、農地流動化は一九八四年から一貫して政府によって容認されてきた。同年の「一号文件」（中央政府による年初の政策文書）では、有能な農家に農地を集積することを奨励し、それに対する代償の提供も認めている。一九八六年に制定された土地管理法では農地の集団所有制が明記され、一九八八年改正では土地使用権の法に基づく移転も認可された。

そして一九九八年には土地管理

法の改正によって、農地の請負期間の三〇年間への延長が法制化され、二〇〇三年には農地使用権に対する農民の物権的保護を主たる目的とする農村土地承包法が施行されるなど、農地に対する農民の権利保護も強化されてきた。

さらに近年は、農地流動化の規範化も進められている。二〇〇五年に施行された「農村土地承包經營流転管理弁法」では、農地流動化に際しては貸し手と借り手の双方の合意のもと、土地請負権の移転時契約書を取り交わす必要があること、各省の人民政府農業主管部門が定めた農地流動化に関する様式にしたがって契約書を交わし、郷鎮政府がその登記と管理を行うことが定められた。

そして、二〇〇八年に中共中央から公布された「農村改革發展を推進することに関する若干の重大問題の決定」では、農民の自由意思かつ有償で行われること、農地は集団所有であること、土地用途は変更しないこと、農民の土地請負権益を阻害しないこと、という条件のもとで、土地請負権の移転と大規模農業經營を促進することが明記された。また、農地流動化の促進とその規範化を進めるため、土地流動化センター（農村土地流轉服務中心）と呼ばれる仲介組織も中国各地で続々と設立

されている。

●浙江省の調査地域の概要

このような農地流動化の状況を踏まえ、本科研究費研究では、農地流動化による農業經營の変容を考察するため、流動化の先進地域である浙江省の二つの県（奉化市と徳清県）で農家調査を実施した。農家調査は浙江大學公共管理学院に委託する形をとり、奉化市では二〇〇八年八月に、徳清県では二〇一一年の一月と三月に実際の農家調査が行われた。

奉化市は寧波市の南部に位置する県級市（県レベルの市）で、蒋介石の故郷としても知られる。奉化市は肥沃な土壌から「省級特色農業強市」として全国的にも有名で、稲作の他に水蜜桃、里芋、花卉類、雷竹、イチゴ、水産養殖も盛んである。また、山林資源も豊富で、市全体の森林覆蓋率は六割を超えている。工業面では、携帯電話産業で有名な波導公司や服飾業の羅蒙公司、愛伊美公司など全国的に有名な企業も市内に立地するなど、近年の工業發展も著しい。他方、浙江省北部の湖州市に位置する徳清県は、豊富な山林資源と水資源豊富、そして温暖な気候を反映して農業生産も盛んな地域である。県内の西部では孟宗竹、茶葉、高原野菜や果物の栽培、中

部の丘陵地では筍・茶葉の栽培と畜産、水路が網の目のように入り組んでいる東部では水産養殖が普及している。また、徳清県では工業やサービスの發展も顕著で、薬品工業、電子機械産業、食品加

表1 調査村の農地利用と流動化の状況

		農地合計 (ムー)	耕地 (%)	林地 (%)	果樹園・ 茶園 (%)	養殖池 (%)	流動化面積 (ムー)	反租倒包 (%)	流動化率 (対耕地面積比)
奉化市	A鎮	5,690	13	85	3	0	244	0	34
	B鎮	3,598	17	59	7	16	210	0	35
	C街道	1,329	36	40	22	2	111	0	23
徳清県	D鎮	7,218	25	71	2	1	1,025	73	56
	E鎮	11,553	33	49	9	2	2,141	42	56
	F鎮	12,001	12	76	11	0	777	0	52

(出所) 浙江省行政村調査より筆者作成。
(注) 1ムー(「畝」) = 約6.67アール、15ムー=1ヘクタール。

表2 調査農家の概要

	奉化市	徳清県
平均世帯員数 (人)	3.32	4.38
世帯あたり労働力数 (人)	2.16	2.70
就業先の構成 (%)		
農業	30	23
採掘業	0	6
製造業	35	28
建設・運輸業	9	12
商業・サービス業	14	24
1人あたり純収入 (元)	12,723	15,474
世帯あたり請負面積 (ムー)	2.64	3.77

(出所) 浙江省農家調査より筆者作成 (以下、同様)。
 (注) 徳清県の1人あたり純収入は、浙江省農村消費者物価指数 (2007年=100) で実質化した。

工業、建材業などが産業の中心となっている。
 まず調査地域全体の農地流動化の特徴を把握するため、表1では行政村への調査結果にもとづいて農地利用状況を整理した。農地面積に占める耕地の割合は一〇三割程度にとどまる一方で、林地面積が高い比重を占めていることがわかる。また、鎮によって果樹園・茶園、あるいは養殖池の割合が相対的に高いなど、それぞれの地域で生産される農産物も異なる。
 さらに、地方政府 (主に村民小组) から土地請負権の配分対象となっている耕地面積のうち、流動化が行われた面積についても表1に示した。耕地の流動化率は、奉化市では約三割、徳清県では五割

それに対して、主な就業先の構成比をみると、農業労働者の割合は両地域ともに二〇三割にとどまる一方で、製造業や商業といった非農業従事者の割合が高い。また、一人あたり純収入では奉化市の方

を超えるなど高い割合を占めている。ただし、その流動化の形式には地域間で大きな違いがある。すなわち、奉化市ではほぼすべての農地貸借が、「転包」と呼ばれる農家間の相対で行われるのに対し、徳清県では流動化の半分程度が「反租倒包」という形式がとられている。反租倒包とは、農地使用権を地元政府が回収し、農業経営主体に一括して貸し出す方式のことで、徳清県では地元政府の強い介入のもとで農地流動化が推し進められているのである。

●調査農家の特徴と就業状況
 農家調査は多段階無作為抽出によって行われ、サンプル数は、奉化市が四五〇世帯、徳清県が四四二世帯である。まず表2では、調査農家の概要を整理した。二つの地域を比較すると、奉化市の方が世帯員数や世帯当たり労働力数が少なく、地元政府から請け負った農地面積も徳清県のそれを大きく下回る。

が相対的に低い、ともに浙江省全体の平均 (八二六五元) を大きく上回り、浙江省内でも相対的に豊かな地域であることがわかる。このように二つの地域では経済的特徴に違いはあるものの、住民の生活水準が高く、かつ非農業就業が大きく進展する面で共通した特徴をもっている。

ただし徳清県では、転包に加え、二二%の農家が反租倒包の形式で農地を貸出している。平均的な貸出面積は奉化市が二ム程度であるのに対し、徳清県では三〜四ムと相対的に大きい。また、徳清県のム一当たり地代は転包が五〇三元、反租倒包が四六五元と奉化市の三七四元を大きく上回っていることに加え、徳清県の地代の変動係数も相対的に小さい。

●農地貸借契約と地代水準
 では、農地貸借契約にはどのような特徴がみられるのであるうか。表3では、実際に農地の賃借を行う農家を対象に、賃借に関する詳細な契約内容を整理した。表3の上段をみると、農地の貸出 (転包) を行っている世帯比率は、奉化市では三九%であって、徳清県の二一%を大きく上回っている。

ただし徳清県では、転包に加え、二二%の農家が反租倒包の形式で農地を貸出している。平均的な貸出面積は奉化市が二ム程度であるのに対し、徳清県では三〜四ムと相対的に大きい。また、徳清県のム一当たり地代は転包が五〇三元、反租倒包が四六五元と奉化市の三七四元を大きく上回っていることに加え、徳清県の地代の変動係数も相対的に小さい。

表3 農地貸借の基本状況

(1) 農地貸出

	形式	世帯比率 (%)	面積 (ムー)		地代 (元/ムー)		契約期間 (年)	地代受け取りなし (%)
			平均	変動係数	平均	変動係数		
奉化市	転包	39	2.15	0.55	374	0.40	9.85	25
徳清県	転包	21	3.13	0.52	503	0.30	14.07	4
	反租倒包	22	3.98	0.52	465	0.22	12.49	0

(2) 農地借入

	世帯比率 (%)	面積 (ムー)		地代 (元/ムー)		契約期間 (年)	地代支払いなし (%)
		平均	変動係数	平均	変動係数		
奉化市	26	5.65	1.46	305	0.62	11.00	28
徳清県	11	13.28	1.26	245	0.63	11.28	8

(注) 1) 流動化面積が60ムーを超える農家は集計から除外した。
 2) 地代について、現金の授受がない農家、および地代が1000元を超える農家は集計から除外した。
 3) 徳清県の平均地代は浙江省農村消費者物価指数 (2007年=100) で実質化した。

他方、貸出年数についても奉化市の九・八五年と比較して、徳清県では一二～一四年間と長く、地代の受取りのない割合も徳清県の方が圧倒的に低い。表3には記載していないが、農地の貸出相手先について、奉化市では親類・友人の割合が三四%であるのに対し、徳清県ではその割合は七%と低い反面、專業農家への貸出は五〇%、龍頭企業への貸出は四一%と高い割合を占めている。このような貸出先の違いが契約内容にも強く影響している。

次に表3下段の借入を見てみると、世帯比率は奉化市の方が徳清県を大きく上回っているが、農家あたりの借入面積は徳清県の方が圧倒的に大きいことがわかる。このことは、徳清県では農地流動化を通じて、より限定された專業農家に農地が集約化されていることを示唆する。また、地代支払いについては、支払いのない比率が奉化市では三割弱と高いが、徳清県では一割を下回っている。奉化市では親類・友人からの農地の借入比率が約六割(徳清県では約三割)と高く、そのことが地代支払いの有無に関連していると推測される。

さらに、徳清県の地代について特徴的な点として、農地を借り入れる際の平均地代が、農地を貸し

出す際の平均地代を大きく下回っていることが挙げられる。その理由として、徳清県では反租倒包が実施されるなど、村民小組からの農地借入比率が相対的に高いため、地方政府が借入農家に対して優遇価格で地代を提供していることが考えられる。

もう一つの理由として、徳清県の農地貸出の多くが地方政府による強制力によって行われている点に注目する必要がある。貸出農家に対する農地の貸出理由の回答結果によると、奉化市では農地貸出の理由として、「労働力不足」と「農業の割の悪さ」がそれぞれ四割程度の比重を占めているのに対し、徳清県では約七割の貸出農家は「集団の指導のため強制的に流動化」を選択している。このような非自発的な農地流動化に対する補償として、貸出農家に対して相対的に高い地代を提供している可能性がある。

この点について、経済理論に基づく筆者の計量分析からも、徳清県の貸出地代が市場価格よりも高い水準に設定されていることが示されている。推計結果の詳細については、出版予定の拙稿を参照してもらいたい。

●農地賃貸市場の発展に向けて

本稿では、中国全体の農地流動

化の変遷をふまえたうえで、浙江省で農家調査を行い、農地流動化の実態について考察してきた。浙江省内の二つの地域を比較した結果、同一省内であっても流動化の形式や契約内容には大きな格差が存在すること、そして流動化の形式の違いが契約内容や地代決定に強く影響することが示された。

すなわち、地方政府の介入が大きい徳清県では、農地流動化が大規模かつ集約的に実施され、よりフォーマルな形で賃貸契約がなされていること、農家の貸出地代は市場価格よりも高めに設定されるなど、農家の私的な賃貸が中心の奉化市とは農家の享受できる利益に格差が存在するのである。

中国農村では、土地請負権の保有者の数が多く、かつ地理的にも分散しているため、農地の集約化には非常に大きな困難がともなう。このような状況の中、農地賃貸の活性化と規範化、農地の集約化と農業の大規模経営ための手段の一つとして、農地取引に対する政府の介入は農地賃借に関わる取引費用を抑制し、効率的な農地利用を促進する効果がある。

もちろん、地元政府による農地市場への介入は、地元農民の意向を無視した農地の強制的な収用や非農業用地への違法な転用につながるケースも多い。実際、農地を

強制的に奪われた失地農民の発生や、農地転用にもなう地元幹部と不動産開発業者による汚職・腐敗は、中国の大きな社会問題となつている(参考文献③)。したがって、地元政府の農地取引への介入の強さは、時に「諸刃の剣」となり得ることも十分に認識する必要がある。

農村住民の非農業就業と農業離れが急速に進展する都市近郊農村において、農地に対する農民の権利を尊重しつつ、公共財としての農地の効率的な利用を促進し、総合的な農業開発を実現していくのが、中国の農業は大きな課題に直面している。

(ほうけん ひさとし/アジア経済研究所 ミクロ経済分析研究グループ)

《参考文献》

- ①池上彰英・寶劍久俊編「二〇〇九」『中国農村改革と農業産業化』アジア経済研究所。
- ②賈生華・田伝浩・史清華「二〇〇三」『中国東部地区農地使用権市場育成模式和政策研究』中国農業出版社。
- ③韓俊主編「二〇〇九」『中国農村土地問題調査』上海遼東出版社。