

農林水産省農村振興局助成

日本と中国の農村地域
開発計画の分野における交流事業

内陸部条件不利地域農村における 農村地域づくりに関する研究

平成 21 年 3 月

財団法人 **農村開発企画委員会**

I 平成 20 年度事業の概要

1. 事業の概要

(1) 事業の趣旨

農村地域計画に関する技術・情報等の交流を通じて、自然環境に配慮した農村地域資源の開発と有効利用の方策、農村における産業の振興による雇用機会の拡大、中小都市を核とした農村地域の発展等総合的な見地にたった農村地域開発計画のあり方等について調査研究及び交流を行う。

(2) 今年度の交流テーマ

1) 交流テーマ

内陸部条件不利地域農村における農村地域づくりに関する研究

ー主な内容

- ・ 近隣地域の農産物需要構造を踏まえた生産・流通システムの検討
- ・ 生産・流通システムの構築に必要な農地整備・施設整備の検討
- ・ 農地利用調整・施設運営への農民組織の関与のあり方の検討
- ・ 農民組織・行政・企業の連携と分担のあり方の検討
- ・ 労働力の流出入構造と地域づくりの担い手

(3) テーマに基づいた今年度の交流課題

日中両国の地域づくり・農村づくり、農民組織づくりについての制度や手法等の相互交流に資するため、日中両国の農村部における生産・流通組織の実態や農民とこれら組織の結びつき方および、これら組織が地域づくり・農村づくりにおいて果たす役割について検討し、農業と他産業、農村と都市の調和した地域づくりについて、現状と今後の課題、政策展開等を把握する。

(4) 専門家の派遣と受け入れ

上記交流テーマの究明のために、日本側、中国側ともに現地調査および研究交流会を行う。

1) 日本側中国派遣

- ・ 調査団 4 名（ほかに協力参加 1 名）
- ・ 調査期間 2008 年 11 月 24 日（月）～28 日（金）
- ・ 現地調査対象地：内陸部で山間部も抱えながら、サンザシ、桃などの特産品の生産と農民専業合作社の展開がみられる河南省新郷市（とくに新郷市管内の輝縣市）。

2)中国調査団受け入れ

- ・調査団 3名
- ・調査期間 2009年2月9日(月)～2月14日(土)
- ・現地調査対象地：茨城県のやや内陸部で、総合農協の運営するファーマーズマーケットの展開や、専門農協の取組が見られる、筑波山周辺。

(5)日本国内活動

交流事業の推進のために、委員会を設けて、事業の企画立案、成果の検討、調査研究の実施、調査結果の分析等を行う。

2. 調査研究活動

(1)日本側調査

○調査目的

- ・調査テーマ：「中国内陸部地域における農民組織と地域づくり現地実態調査」
- ・主な課題

- －地域の産業構造、就業構造、農業構造、農地の受け手と出し手の存在状況
- －主要農産品と現在の仕向け先、仕向け先の消費動向、近隣の消費市場の状況
- －流通加工企業と農民組織の存在状況、農家と農民組織の関係
- －地方政府、流通加工企業、農民組織それぞれの販売戦略

○調査団メンバー

- ・調査団 4名および協力参加 1名(谷口信和委員＝団長、酒井富夫委員、菅沼圭輔委員、張安明委員、友田滋夫＝当財団)

○調査の概要(後掲の別表を参照)

(1)中国側調査

○調査目的

- ・調査テーマ：「内陸部における農協の取組と農業農村発展戦略」
- ・主な課題

- －生産・流通組織(市場流通、直売加工)
- －農協の組織と機能(全農県本部、総合農協、専門農協)
- －土地利用調整・輪作
- －マーケティングにおける農民組織の役割

○調査団メンバー

- ・調査団 3名

劉志仁 国務院参事・農業部農村経済研究センター学術委員会副主任＝団長
劉光明 中国農業部農村経済研究センター科研管理处(国際合作処)処長
鄭有貴 中国農業部農村経済研究センター当代農業史研究室主任・研究員

- 調査の概要（後掲の別表を参照）
- 研究交流会の開催（後継の別表を参照）

3. 事業の成果等

(1) 日本側の成果

- ①中国農民專業合作社法について、法案作成に直接関与した担当者の話を聞くことで、条文を読むだけではわからない法律の趣旨や解釈、条文に残る曖昧さとその背景についての知見を得ることができた。
- ②農民專業合作社の実態を、合作社の役員や構成員農家から直接聞き取ることによって、その効果と問題点を把握することができた。とくに、中国内陸部において農産物販売ルートを確認することの重要性と、販売ルート確保における農民專業合作社の機能を確認できた。また、農民專業合作社が技術普及に果たす役割も大きいことが確認された。従って、農民專業合作社がどのような技術を普及していくかということが、食品の安全性を確保する上での注目点となると考えられる。
- ③農民專業合作社の設立が推進され、実際にその設立と機能の充実が進んでいけば、農民專業合作社が生産や流通にかかわった農産物も増加していくと考えられる。将来的には、日本国内において農協と小売業者の契約取引がなされているのと同様、中国の農民專業合作社と日本の小売業者の間で農産物の契約栽培がされることも想定しうる。したがって、こうした合作社の展開とその技術普及手法などを把握しておくことは、中国からの輸入農産物の安全性を将来的に確保する上でも必要と考えられる。
- ④以上のような、農民專業合作社の展開は、「社会主義市場経済」のもとで進んでいる。他方、市場経済下の日本においても農協出資型農業生産法人の展開や株式会社の農業参入規制の緩和が進んできた。したがって、日中双方のこうした動きは、市場経済をいかにしてコントロールすべきか、市場原理と協同組合原理の関係はどのようなものなのか、などの視点から分析すべき、共通の課題を抱えているということが明らかになった。

(2) 中国側の成果

- ①中国の農民專業合作社に類似する組織である日本の農協について、全農県本部、総合農協、専門農協のそれぞれを調査し、農村・農業において農協が果たしている機能や、農協組織の特徴を把握することができた。
- ②とくに、農民專業合作社が果たすべき主要な役割である販売ルートの確保について、日本の総合農協が、農産物需要業者との取引だけでなく、直売所やレストランを自ら展開するということも含めて取り組んでいることを実地で理解できた。
- ③農民專業合作社との類似性が特に高い日本の専門農協については、酪農協の調査を行い、酪農協が、資料や資材の購入、乳質改善、集出荷、プリン加工などに取り組んでいることを確認し、農民專業合作社が資材購入、技術普及、販売ルート確保に関わることの必要性を再確認するとともに、農産加工への展開もあり得ることを認識した。

- ④金融・共済部門を持つ日本の総合農協の利点だけでなく、金融に傾斜することによって生じている問題点が研究交流会で指摘されたことから、中国の農民專業合作社が金融・共済部門を持つ総合合作社に転換していく場合の留意点を確認できた。

(3) 今後の課題

- ①農民專業合作社の実態把握が、輝州市の山間・丘陵地域のみに限られているので、平坦部の小麦地帯の実態も把握し、輝州市全体としての農民專業合作社の展開状況と各地域の位置づけや、農民所得向上が必要とされている山間部において平野部よりも農民專業合作社数が少ないことの背景を検討する必要がある。
- ②專業合作社の出資社員、非出資社員、関係農家の相違など、合作社の組織について実態面からより正確に把握する必要がある。
- ③農民專業合作社が農産加工に進む可能性について検討する必要がある。
- ④市場経済下の農村地域づくりにおける專業合作社の役割を、日本の農協の経験も踏まえながら検討する必要がある。

〈日本側調査の概要〉

月日	調査先等	内容等
11月 24日（月）	移動日（新郷市泊）	○北京空港で劉光明 中国農業部農村経済研究センター科研管理处（国際合作処）処長と合流、鄭州空港へ空路移動し、鄭州空港からマイクロバスで新郷市へ移動。
25日（火）	新郷市農業委員会 新郷市管内輝縣市 新郷県七里営鎮劉莊村	○劉思江 新郷市農村経済工作領導小組弁公室主任、卜法平 新郷市農村経済工作領導小組弁公室・県域経済弁公室副主任、陳曉琰 新郷市農村経済工作領導小組弁公室・党紀律委員会書記より、新郷市の農業発展、農業産業化と農民專業合作經濟組織の発展状況について説明、質疑。 ○輝縣市農村工作領導小組弁公室の郜主任、同弁公室の楊副主任より、輝縣市の農業概況と農民專業合作社の展開状況について説明、質疑。 ○豫北珍粒麦業合作社の王氏、太行生態農牧合作社の劉氏、楊和寺綠珍果業合作社の茹氏より、それぞれの合作社の概況を分担聞き取り。 ○人民公社發祥地である劉莊を視察、労働分配の仕組み等について聞き取り。
26日（水）	輝縣市楊和寺綠珍果業合作社	○社員農家9戸より、経営概況と、合作社と加入の経緯、合作社加入のメリットなどを、分担聞き取り。
27日（木）	新郷市農業委員会 移動 （北京市泊）	○日本の農協の仕組み、日本における近年の農村地域計画手法の特徴（地域資源の活用や住民参加など）や農業産業化（農相高連携施策など）について、日本側から報告し、中国側と座談会。 ○新郷駅から鉄道で北京へ移動、劉志仁参事と合流し、訪日調査方針などについて打合せ。
28日（金）	調査団帰国	○北京空港より帰国。

〈中国側調査の概要〉

月日	調査先等	内容等
2月 9日(月)	中国側調査団(農村経済代表团)来日	○成田空港へ出迎え。劉志仁 國務院参事・農業部農村経済研究センター学術委員会副主任、劉光明 農業部農村経済研究センター科研管理处(国際合作処)処長、鄭有貴 中国農業部農村经济研究センター当代農業史研究室主任・研究員と合流。マイクロバスで茨城へ移動。 ○調査スケジュール説明。
10日(火)	(株)TKF (農)むかしの堆肥・下妻堆肥センター (有)山善農園 JA北つくば営農経済センター 田谷川土地改良区	○農協も出資する農業生産法人であるTKFの木村誠代表取締役より、農協との関係、ベビーリーフ栽培に取り組む経緯、販売戦略などを聞き取り。 ○堆肥製造工程を見学、堆肥センター設立の経緯、農協との関係、堆肥の供給先や堆肥を用いた生産物の流通先などについて聞き取り。 ○杉山善司代表取締役より、栽培体系と経営の概要、販売状況、販売及び土地利用における農協や土地改良区との関係について聞き取り、米乾燥調整施設や圃場を見学。 ○営農経済部の池田昇副部長、飯島智課長、高橋成明考査役より、農協の概要、下妻堆肥センターとの関係、堆肥使用についての農協の方針およびその背景などについて聞き取り、集出荷施設、米の乾燥調整施設を見学。 ○古谷野昇事務局長より、この土地改良区の業務の特徴、土地改良区と農協との関係、土地改良事業やJA北つくば農地保有合理化事業の概要を聞き取り、施設見学。
11日(水)	全農茨城県本部、ポケットファームどきどき 農業生産法人(有)カゴメ美野里菜園	○県本部としてのマーケティング戦略、ポケットファームどきどきの設立経緯、施設概要、ポケットファームどきどき内部の組織構成、農家との関係、売上状況などを聞き取り、ポケットファームどきどきの施設見学。 ○柳田好俊氏より、設立の経緯、カゴメ本社との関係、カゴメが生食用トマトへ進出した背景、栽培体系と経営、販売状況などを聞き取り、栽培施設見学。

	藤枝牧場	○美野里酪農業協同組合の井坂隆一参事、細井伸一業務係長より、組織概要、取扱高、主な販売先、組合員数や、コントラクター事業設立の経緯と実績などを聞き取り。藤枝牧場の藤枝一郎さんから、牧場の概要、酪農協との関係を聞き取り。牧場見学。
12日(木)	農林水産省等表敬訪問	○本財団幹部と打合せ。 ○農林水産省表敬訪問。
13日(金)	研究交流会	○テーマ「中国農村改革30年」 ○参加者：本交流事業関係者、計画技術者、中国農村問題の研究者ほか、64名。(交流会のみの出席者をのぞく) ○報告： 「解題」、「中国農政の現段階」、「中国農民專業合作社法の制定過程」、「中国農政の現段階における新郷市・輝縣市(華北穀倉地帯)の位置づけ」、「新郷市農業の概況」、「新郷市農家調査からみた專業合作社の展開と今後の調査課題」、「中国土地制度の制度的到達点と方向性」報告7名。 ○成果： 農民專業合作社法の制定により、專業合作社の設立が進み、農民所得の向上にも効果を発揮しており、合作社の一部は金融・共済部門なども担う総合合作へ発展していく可能性もあることが明らかになった。しかし同時に、專業合作社法にはあいまいな部分が多く、実際の合作社の運営も法律にのっとっているとは言いがたい部分もあるため、法律面、合作社の実際の運営面の両面において、今後の改善が必要であることも明らかになった。
14日(土)	調査団帰国	

〈研究交流会の概要〉

2007年2月13日(金) 法曹会館「高砂」	
出席者	<p>○中国農村経済代表団3名</p> <p>○研究交流事業委員11名：楠本侑司(当財団専務理事)、酒井富夫(富山大学教授)、白石和良(中国社会科学院客員研究員)、菅沼圭輔(福島大学教授)、谷口信和(東京大学大学院教授)、張安明(農山漁村文化協会)、津田渉(秋田県立大学教授)、南裕子(一橋大学准教授)、梶井功(東京農工大学名誉教授)、濱口義曠(穀物検定協会会長)、廣井和之(日立製作所顧問)</p> <p>本財団関係者5名：山本徹(理事長)、片桐久雄(評議員)、石光研二(客員研究員)、大脇知芳(客員研究員)、友田滋夫(研究員・事務局)</p> <p>一般参加者45名：青木志郎(東京工業大学名誉教授)、青柳斉(新潟大学教授)、河原昌一郎(農林水産政策研究所)、高橋明善(東京農工大学名誉教授)、中安定子(東京農工大学名誉教授)、原田津(農山漁村文化協会)ほか。</p>
報告等	<p>テーマ：「中国農村改革30年」</p> <p>司会：谷口信和</p> <p>報告：谷口信和</p> <p>「解題」</p> <p>劉志仁</p> <p>「中国農政の現段階」</p> <p>鄭有貴</p> <p>「中国農民專業合作社法の制定過程」</p> <p>菅沼圭輔</p> <p>「中国農政の現段階における新郷市(華北穀倉地帯)の位置づけ」</p> <p>劉光明</p> <p>「新郷市農業の概況」</p> <p>友田滋夫</p> <p>「新郷市農家調査からみた專業合作社の展開と今後の調査課題」</p> <p>張安明</p> <p>「中国土地制度の制度的到達点と方向性」</p> <p>(報告のポイント)</p> <p>ー谷口報告</p> <p>・日中の農業は、ますます共通の土俵で論じられる局面に入りつつある。農民專業合作社の設立は、それだけを見れば、日本の農協の経験を中国にどう活かすかということである。しかし他方で、日本において農地制度改正が進む中で、ほぼすべての食料関連産業が農業生産に参入しうようになり、農地・農民・農産物を巡り、一般企業と農協が困り込み競争する段階に入りつつある。中国の事例も、農地制度、</p>

協同組合のあり方を巡って展開しているという点において違いはない。市場をどこまでコントロールすべきなのか、市場経済はどこに向かおうとしているのかを、それぞれの現場の実態を踏まえつつ、理論的に整理する作業が大事である。

－劉志仁報告

・改革・開放が始まってからの 30 年間で、中国の国力は大きく向上し、農業生産面でも成果をあげた。こうした成果にもかかわらず、所得面等で農村と都市に大きな格差があり、経済危機への対応も求められている。そこで、2020 年までの長期目標としては、農民所得をさらに向上させ、食糧の安定供給を図るという 2 点が重要である。また、今年の焦点として、①6 年連続の豊作が確保できるかどうか、②農民工の就業確保、③耕地面積 18 億ムーの確保、④農村消費問題がある。消費問題への対応として、農村への家電補助をモデル事業として実施しており、実施地域や対象家電品目を拡大していく予定となっている。

－鄭有貴報告

・農民專業合作社法によって、法人としての地位を得た農民專業合作社は、市場経済の中でさまざまな活動を展開することができるようになった。專業合作社の数の面でも、法律制定時に 2 万社程度であったが、2008 年 9 月には 7.9 万社に達している。このように法制定により多くの積極的効果が生まれているが、農民專業合作社の組織規模はまだ小さく、担っている機能もまだ少ない。運営も十分に規範化されておらず、法にのっとりた運営が行われていない例も多い。今後、加工・貯蔵機能を強化していく必要がある。また、一部の合作社は、専門合作社から金融・共済機能を持つ総合合作社へと発展していく可能性もある。

－菅沼報告

・調査した輝縣市は、3 分の 1 が平野部、3 分の 2 が山間・丘陵地である。平野部は華北穀倉地帯の一部だが、品質面で輸入小麦に対抗し、経営規模の零細性を克服する必要がある。そこでは、良質小麦の生産、団地的標準化栽培の促進、良質小麦粉の製粉ができる企業の育成・誘致が求められている。山間・丘陵地では、限られた土地資源を利用して果樹産地が形成されてきたが、依然として若年層の就業機会が不足していることから、山間地の景観を利用した観光業の発展を図ることなどが必要である。そして、平野部、山間・丘陵地ともに、取組みを進めるにあたって、龍頭企業や專業合作社が一定の機能を果たしている。

－劉光明報告

・新郷市は、人口、耕地面積、農村人口などの面で、中国の平均像を示す地域である。農業生産面で何が平均的というかは難しい問題であるが、中国畑作地域の平均的な姿と言ってよい。こうした新郷市が小麦産地として成功した背景には、1987 年以降の農村改革試験区の設置がある。新郷の試験区としての役割は「食糧の統一買付・統一販売制度の改革」にあった。この試験を実施したことで、新郷には「農業局、財政局、防疫担当部署、そのほか関連部署が一致連携して取り組む」という経験が蓄積された。そのため、小麦の品種改良、生産、流通等の担当部署の連携を

スムーズに進めることができ、市場の需要に即した小麦生産が可能となった。

－友田報告

・輝州市の調査では、小麦合作社、畜産合作社、果樹合作社の役員と、果樹合作社の構成農家9戸から聞き取りを行った。果樹合作社である楊和寺緑珍果業合作社は、農業資材や苗木の共同購入、防除、技術研修、販売促進などの業務を行っている。そのうち最大の機能は、買付商人を多数呼び集めることによって販売価格を引き上げることである。農家からの聞き取りでも、こうした合作社の業務による効果を確認できた。具体的には、販売価格上昇、資材コスト低下などによる、農家所得の向上である。また、合作社が実施する技術研修によって、農家が低毒性農薬の導入、窒素肥料投入量の抑制と有機肥料の使用を進めていることが明らかになった。

－張安明報告

・世帯人口によって平等配分された農地請負権が固定化されているもとの、農地の流動化を促進するため、所有権、請負権、利用権を分離し、請負経営権の変更を伴わない農地流動化が進められており、流動化面積の達成をノルマ化する動きも見られる。しかしそのもとの、請負経営権の擁護は借地料水準の妥当性という点のみに矮小化され、経営主体としての農民の位置づけがされておらず、農業に携わってきた多数の農民の農業への関与を断ち切ってしまうなど、地域政策としての視点が欠如している。また、借地料支払能力が重視されるため、低収益の食糧作物から高収益の園芸作物に転換していく傾向にあり、食糧供給が不安定化する懸念がある。

(議論・討論でのポイント)

○中国において小麦は過剰傾向にあり、大豆が不足している。アメリカとブラジルから大豆を大量に輸入しているが、これ以上輸入が増加すると大豆農家への影響が大きいと考えられることから、大豆対策については改めて制定される見込みである。小麦については、今年の早魃で減産することが見込まれるが、在庫があるので、供給上の心配はない。在庫があるにもかかわらず小麦の豊作を期待し、その増産に力を入れるのは、そのことが政治的・社会的な安定につながるからという要素も大きい。

○農地面積 18 億ムーの最低ラインを守るために、転用の抑制と土地利用の合理化を図る必要がある。また、転用抑制の基礎資料として、地方政府によって農地が購入され、転用、転売された場合、その価格を把握しておくことが必要だと考えられるが、現状ではそのような把握システムが存在しない。農地関係制度に不明確な点も多い。こうした点の改善が必要である。

○農民專業合作社法によると、理事長は必ず置かねばならないが、理事会は置かなくてもよい、ということになっている。これは、合作社がスタート段階にあるため、小規模な合作社が理事として理事長のみを置く場合を想定したものである。また、合作社の設立を促進することを優先しているため、法律条文において厳密でない部分がある。しかし、実態としては、理事会がなく理事長のみを置いている合作社は

ないようである。

○農民專業合作社のスタート段階にあるため、制度上、農民專業合作社の多様な形を認めている。農民專業合作社への出資についても、現物出資を認めるかどうかは、各合作社の定款にゆだねられている。もっとも主要な課題は、販売機能をいかに充実させるかということである。

○農民專業合作社と農家との関係は、出資社員、非出資社員、社員ではないが合作社のサービスを受けている関係農家、という3種類の関係がある。農民專業合作社法起草者の解釈によれば、合作社の定款で出資しなくても社員になることができると定めていれば、非出資社員が認められるということである。登録の際は社員の出資証明書を添付する必要があるが、出資額についての規定がないため、実質的な出資の義務化としては機能していない。非出資社員が議決権を持っているかどうかは、今後確認する必要がある。