

【未定稿】

農村基層組織改革の進展と党支部
－ 経済発展と組織の多様化の中で－

大島一二（青島農業大学合作社学院教授）

1. はじめに

本稿における主要な検討内容は以下の2点である。

A) 改革・開放政策実施以降大きな経済発展をとげた中国農村において、そこにおける重要な基層組織である郷鎮政府、村民委員会の機能と近年の組織改革の実態を報告し、これらの組織と表裏一体の関係にある、農村の基層に位置する中国共産党支部組織の現状を明らかにする。いうまでもないことであるが、農村における中国共産党支部組織を直接の研究対象とした研究成果はごく限られており、また現地調査も容易ではないことから、我々が直接これを知る機会は多くない。そこで本稿では農村の基層組織、新たな経済組織等における支部組織や幹部の関与を検討することによって、その影響力を推定しようと考えている。

B) 郷鎮政府・村民委員会の現状分析に続いて、近年伸長著しい、農村の私有セクター（私営企業、個人企業等）、および新たに誕生しつつある「農民專業合作社」（一種の協同組合）において、共産党支部組織がどのような関係を構築しつつあるのか、について現地調査の結果をもとに検討する。

本稿で詳しく述べるが、現在中国全土で推進されている郷鎮政府・村民委員会の機構改革は、主に地域の経済発展に伴って肥大化したこれらの組織を簡素化し、人員の削減を行うことが主な内容となっている。そして、この改革の背景には2000年代前半～中盤にかけて進展した税費改革（内容は後述）の進展と、2006年の農業税関連諸税の廃止によって、農村基層組織の財政収入が著しく減少し、大きな組織を維持できなくなったことが直接の背景としてあげられよう。こうした改革によって、郷鎮政府・村民委員会等の、農村における既存の農村基層組織は、しだいにその経済的力量を縮小しつつあることは否定できない事実である。

この一方、近年の経済発展に伴う、農村の私有セクター、農民の互助組織、協同組合セクター等の発展はまさに刮目に価するものがある。具体的には、1990年代以降大きく発展してきた個人企業、私営企業は、すでに農村において揺るぎない地位を形成しており、また、農業專業協會等の農民の互助組織も発展をとげている。さらに、2000年代後半以降は、「農民專業合作社」などとよばれる、一種の農民の協同組合組織も大きく発展している。つまり、既存の農村の基層組織がしだいに力を失いつつある中で、新たな組織（とくにさまざまな形態の経済組織や農民の互助組織）が勃興、発展し、農村における勢力図が大きく変化しつつあるのである。

こうした実態の上で、本稿の主要な関心は、既存の農村基層組織の機構改革が、はたして中国共産党支部組織の農村における存在を本当に徐々に小さなものになっているのか、否かという点である。中国共産党の農村における支部組織は、既存の農村基層組織の役割の低下とともに、しだいに農村における位置を縮小しているのか、あるいは、新たに勃興し、力量を増しつつある諸組織にたいして、何らかの形で影響力を拡大し、農村における勢力を維持・拡大しようとしているのか。またそうであるなら、その方法はどのようなものであるのか、こうした点が筆者の関心点である。

以下、本稿関係分の現地調査は、以下のように2008年と2009年に山東省と海南省のいくつかの市・県・鎮で実施した。つまり、山東省蒼山県政府および蒼山県尚岩鎮調査（2008年11月）、海南省澄邁県南宝郷調査（2009年5月）、海南省澄邁県福山鎮調査（2009年5月）、山東省萊陽市沐浴店鎮調査（2009年7月～12月）、山東省乳山市政府調査（2009年10月）、山東省萊州市馭道鎮調査（2009年11月）、山東省陵県辺臨鎮調査（2009年11月）、である。

2. 農村基層組織の改革の進展

（1）中国農村における郷鎮政府の機構改革

中国農村における末端行政組織は郷政府あるいは鎮政府である（郷・鎮は同レベルの農村の行政単位であるが、当該地域の経済発展水準などによって呼称が異なる、以下「郷鎮政府」とする）。改革・開放政策が実施されて間もない1982年12月に開催された第5期全国人民代表會議第5次會議において、新憲法が承認された際、「人民公社の政社合一体制は改変され、郷人民政府の建設が憲法で規定された。」（黄志鋼他編著【2009、103ページ】）のである。その後、1983年10月には中国共産党中央、國務院は「政社を分離し

郷成府の設置を実施することに関する通達」を公布し、ここに正式に人民公社は廃止され、郷鎮政府が成立した。

この後、経済改革の進展とともに、郷鎮政府はたんに農村で行政機能を発揮するだけでなく、地域の経済発展を目指して、とくに経済活動への関与を強化していった。なかでも沿海地域の多くの農村では、郷鎮企業とよばれる郷（鎮）営企業、村営企業（それぞれ当時の経営主体は郷鎮政府、村民委員会）などを梃子として経済発展を遂げていった^{（注1）}。大島一二【1993、82 ページ】によれば、1980年代後半の江蘇省南部の無錫県（当時、現在は江蘇省錫山市）H鎮における調査事例をもとに、こうした郷鎮企業を統括する鎮・村級郷鎮企業管理機構の実態を報告している。とくにH鎮の鎮級の企業管理機構である「H鎮工業総公司」は、鎮政府の一組織として当時49名の人員を擁し、総経理は副鎮長（鎮党支部副書記）が兼任し、鎮営企業を管理する一方で、その発展戦略を立案、実行に移す体制を構築していた。H鎮の場合、村級でも類似した機能を有する組織である「H村実業公司」（H鎮H村の事例）が組織され、村民委員会党支部書記が総経理を兼務し、村営企業を管理、運営していた。こうして成長する郷（鎮）営企業、村営企業から上納される利潤は、郷鎮政府、村民委員会の主要な財源となり、企業振興やインフラ整備を行い、地域経済を発展させていったのである。

このように、当時、郷鎮企業は鎮の経済発展を促進し、郷鎮政府の財源を確保するために必要不可欠なものとなり、それゆえ郷鎮政府は鎮内の企業の管理を着実に実行するために多くの新たな組織を新設していった。その結果、郷鎮企業の発展により地域経済は一定の発展を遂げたが、他方で政府組織自体の拡大と人員の増加が、しだいに郷鎮政府の財政を圧迫し、郷鎮政府の財政赤字の拡大、それを補うための農民負担金の増大などの問題が深刻化するようになったのである。こうした現象は、1990年代後半の全国的な郷鎮企業の経営悪化とにともなってしだいに深刻化していった。とくに郷鎮政府の財政赤字の拡大はこの時期から徐々に大きな問題となっており、2003年当時で、全国で2000億元に達していたとの報告もある^{（注2）}。

こうした事情に加えて、郷鎮政府の組織簡素化が中央政府から強力に推進されるきっかけとなったのは、今世紀に入ってから三農問題（農業・農村・農民問題の総称、農民が社会的に不利な階層として存在していること）の深化、とりわけ農民所得の停滞と都市住民との経済格差拡大を背景として、2000年代前半～中盤にかけて実施された税費改革（農村基層組織、とくに郷鎮政府の財政収入の規範化の推進、法規に基づかない税外税徴収の

禁止と、これによる農民負担の軽減政策)の進展と、2006年の農業税関連諸税の廃止によって、郷鎮政府、村民委員会等の農村基層組織の収入が大きく減少したことが直接の背景としてあげられよう。

中国共産党中央、国務院は、すでに1990年代初めから郷鎮政府の機構改革を提起していたが、それが本格的に着手されたのは2000年前後のことである。つまり、すでに述べたように、郷鎮政府の財政赤字が拡大し、一方で農民所得の停滞と都市住民との経済格差拡大が顕在化した時期である。1999年1月に中国共産党中央、国務院が発した「地方政府の機構改革に関する意見」、および2000年12月に発せられた「市県郷人員編成簡素化に関する意見」などがその具体的な政策である。この中央政府の郷鎮政府機構改革政策の推進により、中国農村の多くの地域では、組織の簡素化、人員削減、郷鎮政府の合併等の郷鎮政府の機構改革が本格的に推進されることとなった。しかし、こうした改革によって、農村における郷鎮政府の力量は徐々に縮小していくこととなる。

(2) 郷鎮政府機構改革の実態

1) 山東省陵県辺臨鎮における改革の進展

以下、山東省陵県辺臨鎮を事例に、郷鎮政府機構改革の進展状況について、筆者による調査結果と関連資料(黄志鋼他編著【2009】)から明らかにする。

山東省陵県辺臨鎮では、1984年に山東省政府から建制鎮建設が批准され、辺臨鎮政府が成立した。鎮政府成立後、辺臨鎮政府は工農業の発展に尽力したが、その結果、前述の江蘇省無錫県H鎮の事例と同様に、工農業部門を支援する機構の肥大化、人員の増員が著しくなった。この問題は1980年代末には鎮財政の悪化など、しだいに大きな問題に拡大してきたため、1993年には辺臨鎮共産党委員会と鎮政府は対策の検討を開始し、第1次機構改革を実行に移した。この地域においてはかなり早い時期での改革への着手であったとされている。

この1993年の辺臨鎮における機構改革は、大別して2つの改革を実施している。その一つは、機構の簡素化と人員削減であり、今ひとつは現業部門の民営化(鎮政府からの切り離し)と新たな起業である。

辺臨鎮における機構の簡素化は、まず1993年に着手された。これまで34あった部門を統合(一部廃止)し、11部門に集約した。これにより各部門の人員の削減も実施され、改革前の97名から46名に大幅に減少している。しかしたんなる人員削減では職員の不満も

大きいことから、離職した職員の受け皿として、鎮政府が直営していた現業部門の切り離し（民営化）と、経済発展に伴う新たな独立採算部門の起業が並行して進められている。具体的には、「鎮経済委員会」と「土地管理所」を鎮政府組織から切り離し、「鎮村股份企業総公司」、「土地資開発服務公司」、「果品蔬菜服務公司」を相次いで成立させ、それぞれ独立採算性の企業体として再編した。この「鎮村股份企業総公司」は、傘下の 14 鎮営企業の企業管理に責任を負い、鎮政府にたいして経営目標（上納金）を請け負う組織である。その意味で、この組織は前述の無錫県 H 鎮の「H 鎮工業総公司」と類似した性格を有しているが、ここで「H 鎮工業総公司」と大きく異なるのは、辺臨鎮の「鎮村股份企業総公司」は鎮政府から切り離された独立採算組織であり、経済的な自立が求められていることである。

また、これとは別に農業関係のサービス部門の民営化も進められている。つまり、農業技術ステーション、水利ステーション、獣医ステーション、科学委員会、林業ステーション等を再編し、「科学技術服務公司」、「農業機械水利石油服務公司」、「畜産水産服務公司」等を成立させた。とくに「農業機械水利石油服務公司」は有償での井戸の掘削、農業機械の補修等を積極的に実施し、収益を上げるに至っている。このほか、辺臨鎮の特産物である「粉皮」（加工食品の一種）の加工業を振興するため、販売公司を新たに設置し、周辺の都市地域での販売促進を実施した。この事業は鎮政府の財政収入を増加させたのみならず、農家の所得向上にも大きく貢献したとされる。

こうした一連の改革は、鎮財政の健全化に大きく貢献したとされる。改革後 51 名の賃金削減により、鎮財政支出は約 4 万元が軽減され、一方新たに設立した経済組織からの税収増等で 9.8 万元が増収となり、合計で 13.8 万元のプラスとなったという。

この後、辺臨鎮では 1999 年にも第 2 次再編を行い、さらに 2002 年にも早期退職、任期制の実施等により、鎮職員の 10% を削減するなど、その後も、組織再編、職員の削減、一部組織の民営化を推進している。

2) 浙江省 W 市 Z Y 鎮の機構改革

前述した山東省辺臨鎮での鎮機構の再編は、いうまでもなく辺臨鎮に限ったことではない。同じく沿海地域に位置し、経済発展が進展している浙江省でも同じような再編が進展している。以下では浙江省 W 市 Z Y 鎮の事例に基づいて、鎮政府の機構改革の進展をみてみよう。李小雲【2009、43 ページ】では、Z Y 鎮の改革の事例を検討している。第 1 表は

この点について、2007年に実施された鎮組織の再編について、改革前と改革後について示したものである。資料によれば、この一部組織の合併等により、鎮全体で20数名の削減を実現したという。

このように、郷鎮政府の組織改革は中国農村において一定の進展をみせているが、それは多くの場合、郷鎮政府の農村における力量を拡大する方向には向かっておらず、むしろベクトルとしては、徐々に郷鎮政府の農村における力量を縮小する方向に向かっているのが実態である。

(3) 村民委員会改革の進展

1) 村民委員会改革と村民選挙

さて、このように中国全体で郷鎮政府のスリム化が実施されているが、今ひとつの農村の基層組織である村民委員会においてはどのように変化が起こっているのでしょうか。

中国農村における村民委員会の性格は、郷鎮政府と異なりやや不明確である。つまり、法的には、村民委員会が純粋な行政組織ではないことは明らかである。前述した1982年12月の第5期全国人民代表大会第5次会议で新憲法が承認された際、「村民委員会は我が国の農村基層社会における大衆自治組織である」と規定されている（李小雲【2009、6ページ】）。では、村民委員会は完全に農村行政から独立した村民の自治組織であるかといえ、それは現実の状況を正しく表しているとはいえない。むしろ、農村のもっとも末端で、郷鎮政府の行政執行の一翼を担うという性格を有していることもまた事実である。たとえば、後述するように、「計画生育」（出産制限）の推進は現在でも村民委員会幹部の重要な業務である。しかも1980年代～90年代前半には、村民委員会の幹部の大部分は郷鎮政府からの任命であり、実態として郷鎮政府に強く従属していたのである。

よって、村民委員会は1982年に憲法で規定され、農民の自治組織としての地位を保証されているのではあるが、その実態としては、村民自治の原則の下で、郷鎮政府の行うべき機能の一翼を担いながら行政機能の一部を執行しているというのがもっとも現実の実情に近い解釈といえよう。

しかし、行政組織と自治組織の両者の性格を併せ持つという村民委員会の性格には、近年の中国社会全体の経済発展と民主化の進展により、徐々に変化が生じている。その法的な契機としては、1987年に「村民委員会組織法（試行）」が公布され、村民自治の規範化と法制化が提起されたことが大きな変化をもたらしたと考えられる。さらに1980年代後半

から村民委員会幹部選挙が検討されはじめ、1998年に「村民委員会組織法」が完全実施されると、村民委員会幹部選挙が全国的に実施に移された。こうした改革により、村民委員会幹部選挙は急速に全国に広がり、李小雲【2009、8 ページ】によれば、彼らが調査を実施した全国150の村民委員会においては、改革前は村民による選挙を実施していた村民委員会は50（全体の33.3%）に留まっていたものが、改革後は141（同94.0%）に増加したという。このように、改革前の村民委員会の幹部の選任において、かつては上級（郷鎮政府）の任命によるものが62.0%を占めていたという状況から大きく変化したといえよう。つまり、一連の村民委員会幹部の選任方式の改革により、村民委員会は徐々に農民の自治組織としての性格を強めつつあると考えられる。

2) 現在の村民委員会の業務

では、現在の村民委員会の主要な業務とは何であろうか。

A) もっとも重要なものは、以下に述べる農地の共同所有主体としての、農地請負権配分にかんする役割である。これについては後に詳述する。

B) 「計画生育」（産児制限）政策の実施。この業務は、農村の最末端で村民委員会が地方行政から求められているもっとも重要な業務の一つである。

C) 村民委員会の事業会計管理。かつて村民委員会は、税费改革実施以前、様々な形態で農民から税外税を徴収し、これを原資にいくつかの事業を運営していた。しかし、税费改革が実施されると、村営企業からの上納金（近年では株式配当）を受けられることのできる経済的に恵まれた一部の村民委員会を除いて、全国的に村民委員会の収入は大幅な減少を余儀なくされ、現在ではほぼ無視できる程度の規模の事業会計となっている。

D) 村道、水利施設等の公共的生産財、生活財の建設、維持補修。農村のインフラ建設において、かつて村民委員会は一定の役割を担っていた。これは、一つには、税费改革以前は農民には義務労働（一種の出役）が課せられていたため、これを利用して村道整備などの公共施設の建設を行うことが可能であったためである。また他方で、前述したように農民からの税外税徴収が実施されていたことから、これを財源にすることができたのである。しかし、現在は、前述した税费改革の進展と義務労働の廃止の結果、資金徴収が実質的に不可能となり、無償の労働力投入も不可能となった。このため、村民委員会独自の公共投資の実施、公共施設建設は、現在ではまったく空洞化してしまっているのが実態である。これに対応して2000年代中盤からは中央政府、省、県政府の投資によるインフラ投

資（いわゆる「新農村建設」）が各地で進められているが、この事業もすべての農村に配分されるのに決して十分な投資額ではない。

E) 村民の日常生活における揉め事への対処、仲裁。山東省におけるヒアリングでは、村民委員会幹部の日常的な業務として、こうした仲裁や村民の相談への対応がかなりの頻度で行われている。

これら A～E の業務の現実の実施状況を概観すれば、C・D は税费改革以降、村民委員会の収入減少による経済力量の低下によって、現在ほとんどの村民委員会で事実上形骸化しているといっても過言ではない。よって E のような日常業務を除けば、実態としては A・B がもっとも重要な業務となる。この A・B の業務の中で、近年その実施状況に大きな変化が発生しているのが、A の農地請負に関する業務である。そこで以下では A の村民委員会の農地請負制度における役割の変化について、その現状をみてみよう。

3) 村民委員会と農民の農地請負権

① 村民委員会と農地請負制度

ここでは、村民委員会の主要な機能の一つである、農地の所有主体として、村民と請負権契約を締結する主体としての機能を検討する。その前に、現在の中国において、農地はどのような所有、利用関係にあるのかについて述べなければならない。

周知のように、現在の中国の憲法では、農村の土地は集団所有と規定されている（これに対して都市の土地は国有である）。実際には、大部分の農村において村民委員会を単位とする集団所有制がとられ、個別農家は村民委員会との契約に基づいて農地利用権（中国語では「使用权」、「承包经营权」などと呼ばれている）を得ている。

一般に、1980 年代前半に結ばれた請負契約を第 1 回請負と呼び、その契約期間は 15 年間であった。続いて第 1 回請負が満期を迎えた 1990 年代後半に結ばれた請負契約を第 2 回請負と呼び、この契約期間は 30 年間に延長された^(註3)。この第 2 回請負時に、中央政府は農家側の請負権を強化し、農民の自発的な農地貸借による大規模経営への集積を促進する政策として、村民委員会による、それ以降の「割換え」（人口の増減による農地の再配置）を禁止したが、多くの村民委員会では、その後も依然として再配置は実施されてきた。このように、今世紀に入っても、多くの村民委員会では、主に人口増加などを理由に、農民が請け負う農地を数年に一度再配置してきたのが実態であった。

また、2005 年以前は農業税が徴収されていたため、これが事実上の地代となっていたが、

前述したように 2006 年から農業関係諸税の減免が実施されたため、この地代負担は免除され、郷鎮政府、村民委員会は貴重な財源を失うこととなった。

こうした土地政策に関わる関連法規としては、「土地管理法」、「農村土地承包法」、「基本農田保護条例」の規定があげられる。

このように、一応農家の農地利用権は確保されているようにみえるが、現実にはそうではない。それは、第 2 回請負実施以降も、中央政府の再三にわたる通達にもかかわらず、多くの村民委員会では、しばしば請負農民の農地を再配置してきたのである。農地請負にかんして、契約対象となる圃場の位置が確定していないわけであるから、当然中国の農家は、確定した権利を有しているとはいえないことになる。こうした中央政府と村民委員会の思惑の違いはどのように生まれるのか。

中央政府は、農民の利用する具体的な圃場を確定することによって、農家の農地への投資を促進すると共に、これ以上の農地の零細分散化を防止し、農地利用権の流動化を促進する基礎条件を整備し、農地利用権の流動化による効率の高い農業経営の育成を想定しているのである。

しかし、村民委員会にとっては、農家の農地利用権が確定し、再配置が困難となると、村民の新たな子供の出産に対応して、新規に農地配分を行うことが事実上困難となる。この結果、これまで優先されてきた「村内農地利用公平の原則」^(註4)の恩恵を、これからも享受したいという村内多数の農民の意向に沿うことができなくなり、村民の反発を受ける懸念が高まるのである。とくに、前述したように、村民委員会幹部の公選制（いわゆる村長選挙）が広範な農村で実施されている現在、投票者である農民の意思を無視し、公平性を崩すことは難しい。また、筆者の山東省農村でのヒアリングによれば、村民委員会に一定の面積の農地を配分できる余地を残しておくことによって、農地の転用・収用などの際に、村に一定の収入をもたらすことができるため、村民委員会幹部が意図的に再配置を進めていると語った関係者もいた。このように、各農家への農地利用権の配分は、村民委員会の重要な業務であり、また多くの場合、貴重な財源ともなりうるわけである。

このような要因から、多くの村民委員会では、第 2 回請負以降も、人口増に伴って数年に 1 度の再配置が継続されてきたのである。

しかし、農地の再配置は、確かに村内での農地利用権配分における公平性は維持されるものの、利用する農地の一層の零細分散化を促進し、農民の農地への投資意欲を低減させ、農業生産性の向上を妨げる原因となっているのである。

また、こうした不明確な権利実態が、直接的には、近年都市近郊農村で頻発している土地収用時において農民が請負農地についてほぼ無権利状態にあることにも帰結していると考えられる^(注5)。

② 「17期3中全会」における土地政策

こうした中で、2008年10月上旬に開催された中国共産党の重要会議である「中国共産党第17期中央委員会第3回全体会議」（以下「17期3中全会」とする）では、今後の農村改革の展開方向（特に農業経営組織問題、農地の流動化問題、農村金融問題等）について論議され、会議の締めくくりには「中国共産党中央の農村改革発展を推進する上でのいくつかの重要問題にかんする決定」（2008年10月12日可決、以下「決定」とする）が発表された。この「決定」では、これまでにみられなかった、一步踏み込んだ内容の新たな土地政策が提起されている。

A) 請負期間の延長：17期3中全会で可決された「決定」では、「現在の請負関係を安定的に維持し、あわせて長期にわたって不変とする」と述べられている。ここでは「長期にわたって」が、具体的にどのくらいの期間になるのか明示されてはいないが、中国ではかなりの長期間（ほぼ永久に近い）という観測が一般的である。これは農民が現在所有する利用権を財産として確定することを目的としていると考えられる。

B) 農地転用の制限：「決定」では、「全国の農地面積の下限を18億ムー（1.2億ヘクタール）とし、これを「永久基本農地」とする。この永久基本農地の面積が18億ムーを下回ることを一切認めず、農地転用を厳しく抑制する。各省・市・自治区レベルでこの永久基本農地面積を維持することを基本とし、省間の移動を認めない。万一転用する場合は、まず先に相当する面積の新規開墾・荒廃地の開発を実施し、その後転用することを原則とする」としている。これによって行政機関や開発業者の無計画な農地転用を抑制しようとしているのである。

C) 農村の土地に関する権利の確立と流動の促進：「決定」では、「農村土地の利用権の確定、登記、権利証の交付を推進し、土地請負経営権を確定する。この前提の下に、農地利用権の有償移動、期間を限定した短期的な移動、交換、土地株式制等の方式によって農地請負経営権の移動を許可し、大規模経営の形成を促進する」としている。前半の件は農家の利用権の確定を確認し、後半の大規模経営の形成に関する部分は、これまでの農地

の流動化と大規模経営の育成を「容認する」という見解から一步踏み込んで、農民の自発的意志を尊重しながらも、大規模農家・家庭農場・農民專業合作社等への流動化を「推進する」という内容となっている（注6）。

このように、これまで曖昧であった農民の農地利用権の確定を推進する内容となっていることは農民の権利の確定という点で大きく評価できよう。この決定を受けて、山東省の農村の事例では、今後の農地の再配置を停止する措置をとった村民委員会が多くみられる。中央政府が各農家の請負農地を確定し、大規模経営への農地集中を促進する方針を提起した以上、今後以降、村内での農地の再配置停止は次第に拡大していくことになるだろう。そしてこの政策の推進は、とりもなおさず村民委員会の役割の低下に直結していくものと考えられる。

ここまでみてきたように、村民委員会におけるもっとも重要な業務の一つである農地利用権の配分もまた、経済発展と自由化の中で、農民の権利を強化し、村民委員会の役割を制限する方向で進展しているといってもいいだろう。村民委員会にさいごに残されたともいえる、この重要な役割が形骸化することによって、村民委員会は事実上その役割を終えたといっても過言ではなく、郷鎮政府と同様に、村民委員会も農村における影響力を徐々に喪失しているのである。

3. 農村の新経済組織と党支部

ここまでみてきたように、既存の農村基層組織である郷鎮政府と村民委員会の機能低下は否定できない事実であった。こうした事実は、これまでこうした組織を事実上掌握してきた共産党支部組織の基盤を縮小することに必然的に帰結するであろう。

では、現在の中国農村においては、共産党の党支部組織はどのような状況にあり、新たな展開をどのように模索しているのか。この点が次の関心点となる。そこで、以下では、近年の中国農村に陸続と誕生している農民專業合作社の事例を中心に、現地調査結果と関連資料から、新たな党支部建設の実態をみていく。

1) 農民專業合作社の展開

2006年に「農民專業合作社法」が公布されてから、すでに3年が経過し、農民專業合作社（一種の農村協同組合組織）は、農業生産局面、農産物の販売局面において零細分散した小農経済が主流である中国農村の現状を改革する新たな農民組織として、中国農村にお

いてしだいに大きな位置を占めるに至っている（注7）。

農業部農村合作經濟管理總ステーションの統計によると、2007年末までに、中国の農民專業合作社は15万社を超え、会員は2363万戸と、全農家の13.8%に達したとされる。会員外の利用農家も5512万戸に達し、全農家の21.9%に達している。また、速報値では2008年末には農民專業合作社は17万社に達したとされる。

この2007年末の15万社のうち、工商登記管理機関に登録され、法人格を取得した農民專業合作社は5.8万社である。総数でみると、2006年の「農民專業合作社法」公布後、ほぼ3カ月に2万社のペースで増加していることになり、農民專業合作社は急速に中国の農村に普及しているといえる。

また、農業部農村合作經濟管理總ステーションの統計によると、農民專業合作社の業種は、耕種農業（野菜、果樹、穀物等）が49%、畜産業20.4%（養豚、採卵鶏、ブロイラー等）と、農業生産部門が主であるが、広くアグリビジネス一般、特に農産物の一次加工、商業、流通業、サービス業、グリーンツーリズム等の分野にも進出している。また、2008年の規制緩和によって、一部では、農業保険、資金融通（一種の金融業）等の分野に進出する農民專業合作社も見受けられる。

韓俊【2007】によれば、農民專業合作社の形成過程はおよそ以下の5類型に分けられるという。

- ①農村技術普及協會が主体となったもの。
- ②農業技術普及ステーション等の農村の政府機関、村民委員會幹部が主体となったもの。
- ③供銷合作社が主体となったもの。
- ④「龍頭企業」（中核企業）が主体となったもの。
- ⑤大規模農家、專業戸が主体となったもの。

ここではとくに、②の農村の政府機関、村民委員會幹部が主体となり設立された農民專業合作社の事例を中心にみていく。

2) 山東省萊州市の事例

本事例は山東省の山東半島北部に位置する、萊州市馭道鎮東周村の東周大姜專業合作社の事例である。前述したように、農民專業合作社は2006年の法整備によって、誕生したものであるから、その歴史は浅いものである。それ以前は農村においては農業・食品企業が農産物加工、販売、輸出に大きな力を有しており、基本的にそうした構造が現在まで継続

している。しかし、それらの企業は基本的には資本の論理に基づいて利潤を追求していることから、農家の利益と企業の利益がしばしば対立することとなる。このような問題を背景に、一連の生産・加工・販売過程において企業の関与が強い作目では、農民は自らの利益を確保するため、農民專業合作社を組織し、企業の傘下から離脱しようとする動きが各地で加速している。

筆者らの山東省の調査においても、こうした事例はしばしばみうけられた。ここでとりあげる萊州市馭道鎮東周大姜專業合作社はその典型的な事例の一つである。

萊州市馭道鎮一帯は古くから生姜の生産が盛んで、とくに東周村を中心とする周辺 5 村では生姜の作付けが 2 万ムー（1333.3ha）と広大で、年間に生姜を 28 万トン生産している。また、この馭道鎮の生姜は品質がよく、水資源や土壌条件に恵まれるなど生産環境も良好である。しかし、鎮内に有力な生姜加工企業、商人が存在しないため、山東省内の萊蕪市の大型食品加工企業へ販売し、収益を得てきた。

ところが、原料供給基地としての位置づけでは、価格交渉力も乏しく、また個別農家がばらばらに企業と交渉する方法では農家の所得は容易に上がらない。そこで東周村では村民委員会をあげて農民專業合作社を組織することを計画した。この計画の中心人物は馭道鎮東周村の李崇喜共産党支部書記であった。彼は村の生姜生産の振興と村民の所得向上を目的に、自らが合作社理事長に就任し、緑色食品の認証申請を行い、ブランド形成を計画する一方、新たな販売先の開拓に努めている。

このように、企業の傘下から自立し、農家の所得向上を目的として、共産党支部幹部が中心となって生姜生産農民を農民專業合作社に組織したことは、これまでみられなかった新たな動向であるといえる。つまり、村民委員会党支部が前面に出て、経済活動に参画するに至ったのである。

3) 海南省澄邁県の事例

すでに馭道鎮の事例でふれたように、現在の中国農村において、企業と農民專業合作社の利害関係はしばしば対立しているが、企業農場で生産されることの多いバナナでは、とくに企業の大規模生産に対して、小規模の農家の生産が劣勢になりやすい。こうしたなかで、バナナ生産のさかんな海南省では小規模農家のバナナ生産をサポートする農民專業合作社の役割が注目されている。海南省のバナナ生産において大きな役割を果たしている農民專業合作社は、海南省澄邁県の南宝香蕉專業合作社および福山香蕉專業合作社であり

（「香蕉」はバナナの意味）、この二つの合作社で主導的役割を果たしているのは、いずれも村民委員会党支部幹部である。

海南省におけるバナナ生産は、大規模な企業的経営と零細農家の小規模経営に大きく分化しており、大規模な企業的経営は、最大規模層 8000 ムー程度（533ha）、大規模層 4000 ムー程度（267ha）から構成されている。この上層 2 層は省内に 40 社程度存在し、この上層 2 層が資金力を利用して規模拡大を続けている。かつて海南省には各所に開墾可能な荒地が展開しており、これを企業が資金を投資して開墾し、企業的バナナ農場経営を拡大してきたのである（注8）。

こうした状況の中で、バナナ專業合作社は、大規模企業にたいして資本力、販売力の面で弱点を抱えている零細農家の出荷の効率化と高い品質の生産資材の供給を目的に結成されつつある。

海南省澄邁県の南宝香蕉專業合作社は南宝郷南宝村民委員会事務所内に事務所を開き、2004年に活動を開始した。2009年の調査時点では、農民專業合作社としては未登記の任意団体である。年間収入は20万元で、これは招聘した商人（産地仲買人）の宿泊費・食事代、パッキング場維持費・水利施設維持修繕費等である。社員は500人で、南宝村の村民はほぼ村ぐるみで加入している（発足当初は7名であった）。

南宝村では村民委員会幹部が農民專業合作社役員を兼任し、省外から来た産地仲買商人と販売交渉し、村民のバナナ販売を有利に展開させている。こうした動向に省政府も関心を示し、省政府からの補助金20万元を獲得し、活動を強化している。

これにたいして、澄邁県の福山香蕉專業合作社は2008年8月30日農民專業合作社として（工商管理局に）登記済みである。業務内容はバナナ農家への情報提供、技術指導、統一販売、生産資材の統一購買等である。現在組合員は527人（発足当初は117人）で、専任職員はおいておらず、農民專業合作社のスタッフはみな村民委員会幹部（村民委員会党支部書記等）との兼任であり、無報酬で運営されている。現状ではバナナの統一販売ルートを確保することによって、組合員の利益を守ることを優先している。この海南省の事例でも、農民專業合作社の主体は村民委員会幹部（その多くは党支部幹部の兼職）であり、彼らの活躍なしには合作社の発展は不可能であったといっても過言ではない。

3) 山東省乳山市の事例

前述した二つの事例は、村民委員会幹部（ほとんどの場合党支部幹部でもある）が、農

民專業合作社を通じて直接經濟活動に参画し、地域經濟や農民の利益拡大に貢献している例であるが、次の乳山金橋花生專業合作社の事例は、農民の技術指導を通じて大きな役割を發揮している事例である。

この合作社は山東省山東半島東部の乳山市に位置する。この專業合作社の主な生産物は落花生とリンゴであるが、この專業合作社の最大の注目すべき点は新たな農業技術の普及を広範圍の農民にたいして実施していることである。これまでに受講した農民はのべ 30 万人に及ぶというからその規模は大きい。

この專業合作社の成り立ちは以下の通りである。現理事長の宋吉濤氏は村民委員會の幹部（党支部書記を歴任）として 1990 年代から農業技術の普及を推進してきたが、2000 年以降これに専念するために村民委員會幹部を辞し農民技術協會を組織し、農民教育と技術普及に専念した。そして、2007 年に農民專業合作社法が公布されると、いち早く協會を乳山金橋花生專業合作社に再編し、とくに落花生の生産技術の普及につとめた。こうして、協會時代から合計して、受講者数のべ 30 万人という指導実績をあげたのである。

乳山金橋花生專業合作社では、農民の受講時には受講料を徴収せず、品質が優れ、安全な肥料や農薬を紹介し、農家への販売を仲介する時に若干の手数料を徴収することで、これを農民專業合作社の収入としているという。

一般に、中国農村では改革・開放政策実施以降、公的な農業技術普及体制が大きく遅滞している。このなかで、民間の農民專業合作社がそれに替わる役割を果たし、多くの現地の農民の好評を得ている事実は、農民專業合作社が地域の農業發展においても大きな役割を果たしうることを示すと共に、改革開放期を通じて極めて弱体であった中国の農業技術普及体制の欠陥を補い、農民專業合作社の技術普及面での存在意義を大きく示しているといえる。この事例では、その原動力は元党支部書記であり、彼の存在なくして、この合作社の發展は考えられない。また、現地でのヒアリングによれば、乳山市では、いくつかの農民專業合作社にすでに共産党支部が組織されているという。これは、ここで紹介したように、そもそも農民專業合作社の設立に村民委員會党支部幹部が深く関与しているのであるからある意味当然のことであるといえる。このように、この事例でも農民專業合作社の發展に党支部組織の貢獻が大きいことがわかる。

5. まとめにかえて

ここまでみてきたように、現在の中国農村における諸組織の勢力關係は大きく変化して

いるといえよう。郷鎮政府と村民委員会は大きくその力量を低下させ、とくに村民委員会に至っては、地域によって状況に若干の相違はあるものの、ほとんど機能停止状態に至っている組織も存在する。この一方で、農村の私有セクターや協同組合等の新たな組織の発展は目覚ましい。

こうした大きな趨勢の中で、すでにみてきたように、共産党支部の農村における活躍の場も大きく変化している。これは農村における勢力図が大きく変化する中で、ある意味で当然の変化であり、言い換えれば、共産党支部の組織としての柔軟性と強かさを示しているともいえよう。

今回の山東省と海南省における農村調査を通じて、筆者は多くの農村幹部、企業家、農民專業合作社幹部等と面談する機会を得たが、そこで実感したのは、こうした農村の指導者層の多くを取り込んでいる共産党支部の存在の大きさであった。つまり、実態として、農村のさまざまな局面で頭角を表しているこれらの指導者層は、多くの場合中国共産党員であり、党支部組織の構成員である。いうまでもなく、現在では非党員の私営企業、農民專業合作社の幹部も少なくないが、党員の幹部もまた多いのが実態といえよう。

このような状況は、けっして調査地域に限定されるものではない。たとえば、2008年3月には、江蘇省射陽県において、中国共産党中央党校党建部主催で、「党支部+合作社」学術研討会が開催された。ここでは、本稿で述べたような、合作社発展における党支部の役割の検討がなされており、江蘇省射陽県、四川省南充市等各地の事例が報告され、合作社発展における党支部の大きな役割が強調されている^(注9)。

こうした、農村の多様で優秀な人材を広範に包含するという、党支部の組織としての柔軟性は注目に値するものがあり、党支部がこうした柔軟性と多様性を今後も有することができるのであれば、今後かなり長い期間にわたって、中国農村において重要な位置を占めていくものと考えられよう。

第1表 浙江省W市Z Y鎮における鎮組織の改革

改革前の機構（2005年）		改革後の機構（2007年）	
名称	機能	名称	機能
農弁（農業弁公室）	鎮内農業の管理とサービス	經濟發展弁公室 （合併）	財政、農業、農地、水利、農業機械、林業、畜産、食糧、工業、交通、商業、サービス業、労働力の就業、労働安全、人材市場、統計等。
工弁（工業弁公室）	鎮内工業の管理とサービス		
三産弁（第3次産業弁公室）	旅行業、サービス業、運輸業		
城建弁（市街地建設弁公室）	市街地建設、計画、インフラ建設等	村鎮建設弁公室（名称変更）	村鎮建設計画、建設管理、環境保護、土地管理、都市緑化、環境衛生、公共事業等。
文教衛弁（文教衛生弁公室）	文化、教育、衛生	社会事務管理弁公室（合併）	教育、科学技術、文化、衛生、体育、放送、民政、障害者対策、教育、科学技術、文化、衛生、体育、放送、民政、障害者対策、
民政弁	貧困対策、生活保護、社会保障、障害者対策	社会事務管理弁公室（合併）	
政法弁	司法、調停、陳情、麻薬対策	綜合治理弁公室（合併）	治安、防犯、法制建設、法制宣伝、司法調停、戸籍、公共秩序維持等
綜合治理弁	鎮村綜合治理		
計生弁	人口と計画生育	計画生育領導小組弁公室（名称変更）	計画生育宣伝、教育と技術指導、計画生育実施状況の監督等
組織人事弁	人事、档案管理、党員管理	党政綜合弁公室（合併）	档案管理、総務、陳情対応、人事、農村指導員管理等
党政弁	会務、総務		
		鎮綜合サービスセンター（新規）	農業技術綜合サービス、計画生育サービス、安全生産監督、企業管理等
		鎮統計情報センター（新規）	鎮の情報統計

資料：李小雲【2009、46ページ】から作成。

< 参照文献 >

大島一二【1993】『現代中国における農村工業化の展開 —農村工業化と農村経済の変容—』筑波書房。

根師梓・森路未央・大島一二【2006】「企業の経営によるバナナ生産の再編過程—中国海南省の事例—」『農業市場研究』第15巻第1号 日本農業市場学会 pp.66～70。

韓俊【2007】『中国農民專業合作社調査』上海遠東出版社。

黄志鋼他編著【2009】『農村社会経済発展的変遷 —山東省陵県辺臨鎮国情調研—』中国社会科学出版社。

李小雲【2009】『2008中国農村情況報告』社会科学文献出版社。

農業部弁公庁編【2006】『農業部弁公庁2005年調研報告集』中国農業出版社。

王炳林主編【2008】『市場経済条件下 党的基層組織建設研究』人民出版社。

王習明【2009】『川西平原的村社治理 —四川羅江県井村調査—』山東人民出版社。

中国社会科学院農村發展研究所編【2008】『中国農村發展研究 NO.6』社会科学文献出版社。

中共中央党校党建教研部【2008】『党支部+合作社 —農村基層党建的創新—』中共中央党校出版社。

祝靈君・李正奎【2009】『小村政事 —一個基層党支部的实例』中共中央党校出版社。

< 注 >

(注1) 大島一二【1993】では、江蘇省無錫県（当時、現在は錫山市）の郷鎮企業の發展過程と農村経済における役割についてまとめている。参照いただきたい。

(注2) 「郷鎮政府何去何從」『中国経済快訊周刊』2003年第37期参照。

(注3) 実施時期は地域によって若干異なるが、一般に、1983年前後に実施された請負契約を第1回請負、第1回請負の15年後の1998年前後に実施された請負契約を第2回請負という。

(注4) ここでいう「村内農地利用公平の原則」とは、村内の各農家への農地配分に関し、できるだけ公平性を優先するという原則であり、この原則に基づいて、各農家はたんに公平にほぼ同面積の配分を受けるだけでなく、農地条件（豊度、灌漑施設の有無等）の面でも公平さが追求される。つまり、各農家の請負農地は村内の条件の異なる農地を一部分ず

つ配分されるのが一般的である。例えば同一村内に生産力が異なるA・B・C・Dの4種の農地があるとすれば、各農家はAからaを、Bからbを、Cからcを、Dからdを請負い、村内の公平性を保つというものである。しかし、この原則を厳密に実施すればするほど、前述したように、各農家の農地は零細な上にますます分散し、生産性は停滞または遞減せざるを得ないことになる。またいうまでもなく、この「村内公平の原則」は近隣の村には適用されないので、村が異なれば一戸あたり農地面積が大きく異なるという不公平はしばしば発生している。

(注5) 中国の土地(多くの場合は農地)に関する中央政府や地方政府による収用プロセスは以下のようになっている。中国では、土地収用が計画された場合、事業主体(「用地単位」とよばれる、行政機関、都市開発業者、マンション開発業者等がそれにあたる)が国土行政主管部門に用地申請を行い、当該部門は県(市)に設置されている「統徴弁」(統一土地収用弁公室)に審査を申請する。この「統徴弁」が収用を認めた場合、村民委員会・農家に収用が「通知」される。このように、中国では「通知」を受けるまで、基本的に農家は進行する事態の「蚊帳の外」であり、決定に農家に関わることはない。よって、不満や意見を表明する場も設けられていないのが実態である。この点に基本的な問題があるといえよう。こうした状況下で、農民は自らの意思に反する収用および収用時の農村幹部や企業の脱法行為に有効に対応できないため、陳情によって、なんとか意見表出を試みるのであるが、これも多くの場合限定的な効果しか得られない。また、農家が収用に応じるか否かに関して意見を表明できないという問題以外に、収用価格が不当に低価格であるという問題も指摘されている。関係資料によれば、農地収用後の販売価格を100とすれば、その配分は、地方政府20~30%、開発企業40~50%、村民委員会30%で、農民にはわずか5~10%しか配分されないという。ある研究者の試算によれば、ここ20年あまりの間に、土地を収用した各機関(不動産企業等)が農民から奪った利益は少なくとも5兆元に達するという。こうしたことから農民が収用に対して不満を持ち、前述したように、しばしば争議が発生していることはある意味で当然であるといえる。

(注6) 次の段階として、農地の流動化を推進する点については、以下の2つの問題が残される。1つは、政府の方針が「容認」から「推進」に転換したとはいえ、経済的に農地利用権の流動化が進展する要因が形成されているのか否か、具体的には、流動化の促進を可能にする貸し手農民の非農業部門への就業をどう促進するのかという点で問題を残してい

る。また、他方で、今後本当に農民個人の意思に基づいての利用権の移動が行われるのか否かという点も大きな問題である。これまでの中国農村でよく見られた状況としては、いったんこうした政策を中央政府が提起すると、地方政府レベルでは、政策の推進が目的化して、強引に大規模経営を作り出そうとする動向が発生しかねない。このように、現在の中国の現状を考慮すれば、貸し手農民の就業機会の確保や社会保障をどのように進めるのかという政策が伴わずに、農地の流動化のみを推進しても良好な成果が得られる可能性は低い。むしろ土地を失った農民の生活保障などにおいて新たな農民問題を惹起する危険を伴っていることに注意する必要があるだろう。こうした状況は、後述するように、2008年後半以降、世界経済危機の下、移動先で失業し、帰郷を余儀なくされた出稼ぎ農民が、農地を貸し出していたために事実上自らの農地の耕作ができなくなるといった、まさに現在発生している問題として表面化している。

(注7)現在の中国農村で農民專業合作社が三農問題解決に果たす役割は以下のようにまとめられるだろう。①現状では、広範な農家が、自らが生産した農産物を販売する手段（出荷調製設備やトラック等の輸送手段）を基本的にほとんど有しておらず、流通過程において中間商人の活動に依存しているのが実態である。こうした中で、利益の多くが中間商人に移転し、しばしば農民の利益は損なわれている。このため、農家の共同によって出荷経費や流通経費を合理化し、市場での販売力を強化し、利益を農家に還元する仕組みがもたれている。②経済発展に伴い、市場ではますます高い品質の安全な農産物が求められているが、多くの農家が、これまで農業生産技術の指導や訓練を受ける機会を得ておらず、一般農家の農業技術水準は長期にわたって停滞してきた。こうした状況の下で、農民の共同による技術の相互普及と、専従職員の配置できる組織による技術指導・普及システムの構築が、農民の生産技術の向上に不可欠であると考えられている。③前述したように、今後農地流動が拡大する可能性が高いが、この流動化した農地の受け皿として、高効率の農業経営主体としての農民專業合作社の役割が期待されている。

(注8)こうした実態については、根師梓・森路未央・大島一二【2006】参照。

(注9)この実態については、中共中央党校党建教研部【2008】、祝靈君・李正奎【2009】、王炳林【2008】他参照。