

中国江蘇省における村民自治制度の導入と農村統治

—「ローカルな国家コーポラティズム」の視点から*—

江 口 伸 吾

1. 問題の位相
2. 村民自治制度の導入と農民負担問題
3. 村務・財務公開の展開—庇護・利益供与関係を中心の一
 - (1) 郷鎮企業の経営状況
 - (2) 村の財務状況
 - (3) 庇護・利益供与関係による統治構造とその問題性
4. 村民委員会の展開—直接選挙の改革をめぐって一
 - (1) 「海選選挙」の実施過程
 - (2) 「海選選挙」による統治構造の変化とその問題性
5. 結論

1. 問題の位相

改革・開放期の中国において、農村地域の村民自治制度の導入の試みは最も注目すべき変化の一つとしてあげられるであろう。なぜなら、村民自治制度は、農村地域の市場経済化に伴う多様な社会集団の興隆を背景にしながら、社会集団の多元化が農村地域の寡頭的な権力構造に変化を及ぼし、政治制度における価値の多元化を許容する民主制度を形成させつつあるのかどうか、を争点として浮上させるからである¹⁾。しかも、20世紀後半以降、権威主義体制を維持してきた東アジア諸国にも民主化の波が押し寄せ、それを回避して政治体制の正当性を調達することが困難となりつつある世界政治の趨勢において、中国の村民自治制度の導入の試みは、中国の最末端の政治組織である農村基層政権による統治のあり方を変質させ²⁾、さらには将来における中国の政治体制に民主化をもたらすものとして海外からも広く関心を持たれている³⁾。

しかし、村民自治制度の導入を民主化の萌芽とみる視点は、必ずしも村民自治制度の特質を明らかにしていない。なぜなら、村民自治制度の導入は、農村地域において民主制度を構築するというよりは、むしろ市場経済の導入に伴う社会変動に対応した農村統治の再編の試みであることに力点が置かれていると考えられるからである。とりわけ、中国国内の村民自治に関する研究をみると、村民自治制度は、①村民の自治組織を通して村民間の

利益の調整や村内の事務を行うことによって「自我管理、自我教育、自我服務」といった自己統治を達成していく側面、②民主的な制度を導入することにより「民主選挙、民主決策、民主管理、民主監督」を実施する民主法制化の側面から包括的に捉えられており、欧米諸国で関心が集まる民主制度はその一面に過ぎないことが理解できる⁴⁾。また、欧米諸国や日本の研究においても、中国における民主化という問題関心にもとづきながらも、村民自治の民主法制化の側面を権力構造との関係で権力の所在と権力行使の変化の過程を探る試みも行われるようになっている⁵⁾。これらの研究から、村民自治制度は、単に民主化へと導く政治制度として考察されるというよりは、むしろその政治制度を広く政治的・社会的文脈の中に位置づけ直して、権力構造の変化を考察することの必要性があることを示唆している。

このように村民自治制度が含意している多面的側面を念頭に置きつつ、その導入過程を、単なる民主制度の確立の過程としてではなく、むしろそれが政治的・社会的文脈との関連でどのように機能しているかを分析する上で、J.C.オイが提起した「ローカルな国家コーポラティズム (Local State Corporatism)」の視点が注目される⁶⁾。コーポラティズム論とは、フィリップ・C. シュミッターが指摘するように、政治体制の動向を利益集団 (Interest Group) をはじめとする各種団体との関係で考察していく政治学の方法論である⁷⁾。そして、利益集団を含む各種団体と国家との関係に着目しながら、コーポラティズムの形態を団体が国家に浸透される「国家コーポラティズム」と、それとは対照的に、団体が国家へ浸透していく「社会コーポラティズム」の二つに類型化し、政治体制の動向を分析する⁸⁾。オイは、このコーポラティズム論を取り入れながら、改革・開放期における中国の地方政府と郷鎮企業の動向に着目し、中国農村地域において地方政府幹部が地方経済の発展を第一に追求することとなり、地方政府の主たる役割が経済活動に関するより広範囲に亘る利害関係の調整へと変化し、国家と経済が融合する「ローカルな国家コーポラティズム」が生まれたことを析出する。その結果、この「ローカルな国家コーポラティズム」が、レーニン主義システムにおける中央政府のコントロールの弱体化の要因と、市民社会 (civil society) の興隆の過程とは異なる郷・鎮・村の農村基層政権による統治システムの再編の過程の現実的方向性を考察するための視点を与えることとなった⁹⁾。このように、オイは、改革・開放期の農村地域で共通して見られる農村工業化に伴う利益集団の興隆という現象に着目し、政治学におけるコーポラティズム論を導入することによって、より普遍的な理論的観点から農村基層政権の動向を考察している。

本論では、この「ローカルな国家コーポラティズム」の視点から、江蘇省の村民自治制度の導入の過程を跡付けることを試みる。村民自治制度の導入への関心は、村民委員会の直接選挙に象徴される民主法制化の側面に広く関心がもたれている。しかし、1990年代以降積極的に導入されつつある一連の村民自治制度は、民主化の目的をもったものというよりは、むしろ農村基層政権による利害調整を円滑に行う統治方法を確立するための一つの

手段として導入されているのではなかろうか。つまり、改革・開放期以降の市場経済の導入に伴って生まれた郷鎮企業に代表される中国的な利益集団が農村基層政権とコーポラティズム的な協力関係を再構築する一つの方法として村民自治制度が活用されていると考えられるのである。さらに、農村基層政権は、世界的潮流となっている経済的グローバリゼーションを背景にした市場経済の農村地域への急激な浸透に向き合いながら、郷鎮企業とのコーポラティズム的な協力関係の構築ばかりでなく、より一層多元化する農村社会の意見・利益を表出する政治制度として、社会団体としての村民委員会委員の選出過程に、競争原理にもとづく直接選挙を導入しつつあるのではなかろうか、と考えられる。

ここで、なぜ郷鎮企業を利益集団的な特徴をもつ一つのアクターとして取り上げられているかが問われなければならないであろう。その主たる理由は、郷鎮企業は、その活動を展開するに当たって、純粋に経済活動を通してのみ利益を得ているのではなく、むしろ郷・鎮・村といった農村基層政権との協調関係を構築することによって、その政治的資源を活用しながら経済活動を展開していると考えられるからである。そもそも、郷鎮企業は、農村地域に立地した非国有のインフォーマルな領域で興隆してきた多様な所有・経営形態と多様な業種に跨る企業群のことを指しており¹⁰⁾、その意味で、農村基層政権がそれらを一律に管理することは難しい。しかも、その業種は、農業、工業、建築業、交通運輸業、商業、飲食業、サービス業といった様々な業種を包括している。しかし、郷鎮企業そのものは、その設立の当初から郷・鎮・村による集団経済の一翼を担い、その発展は、両者の協力関係なくしては有り得ない。つまり、郷鎮企業の発展は、非国有のインフォーマルな特徴をもつという意味で農民の自律的活動に依拠していると同時に、その発展は農村基層政権との関係を前提としており、その利益の追求も、経済的活動にのみ依拠するのではなく、必然的に農村基層政権の政治的資源をも活用しているのではないかと考えられるのである。それは、その発展の当初から不可避的に政治組織との関係を持たざるを得ないという点において、欧米の自由主義諸国で発展してきた利益集団とは明らかに異なる特徴を有するが、改革・開放期の農村地域に現出した一種の利益集団的色彩をもつものとして捉えることができよう¹¹⁾。

以上の問題関心から、本論では、村民自治制度の導入の過程を江蘇省農村地域の事例をとりあげて考察する。江蘇省農村地域は、上海市近郊の東部沿岸地域に隣接しており、とりわけ蘇州市・常熟市・無錫市を中心とした江蘇省南部地域は、改革・開放期以降、郷鎮企業が興隆し、いち早く農村の経済・社会発展を達成した中国で最も先進的な農村地域の一つである。そして、何よりもこの地域は、社会変動が郷鎮企業という新たな利益集団を生み出し、農村基層政権の在り方そのものにも影響を与えつつある地域である。それは、無錫市を中心とした江蘇省農村地域が国内外から「郷鎮企業王国」と称されるまでになつたことに端的に示されるであろう¹²⁾。したがって、村民自治制度の導入を、社会変動やそれによって生じた利益集団との関係で農村基層政権の再編の過程に位置づけて分析するこ

とを主たる目標とする本論において、江蘇省農村地域は格好の事例を提供している。

2. 村民自治制度の導入と農民負担問題

改革・開放期の中国において、農村地域における村民自治の展開は、重要な意味を示しつつある。従来、中国農村社会は、寡頭的な集権政治を営む社会として捉えられてきた。確かに、農村共同体では、地縁・血縁的集団主義が強い影響力をもち、その意味において、集権的な共同体としての農村社会を形成してきたと言える。しかし、1978年以降の改革・開放政策への転換は、農村社会に新たな局面をもたらしつつある。つまり、家庭生産請負制の導入に伴い、郷鎮企業に代表される農民の経済活動の活発化を契機として、農民が自主的に農村社会の建設に携わる契機が生じたのである。このような動向は、従来の寡頭的支配を行う農村社会のイメージを徐々に覆しつつある。そのことを最も反映しているのが、農村社会で進行しつつある村民自治の問題である。そして、この村民自治の試みを通して、従来の農村基層政権の在り方の問い合わせ直しが迫られることとなった¹³⁾。

村民自治制度の導入は、1980年代の初め、家庭生産請負制の導入と人民公社の実質的解体に伴って基層政権組織が機能不全に陥った際、自己組織化された村民委員会を農民が創造したことに始まる。その最初の試みとして、1980年、廣西自治区の羅山、宜山一帯で生まれた様々な自治組織があげられる。ここでは、従来の人民公社による統治に替わって、地域住民によって村を統治する組織が様々な形で自己組織化され、教育、医療、公共施設の建設等といった村の公共事業全般に対して、村民による自治が行われた。これらの村民委員会は、「村管会」「議事会」「治安領導小組」といった不統一の様々な名称が用いられており、村民委員会の特質の一つである自己組織性が如実にあらわれている¹⁴⁾。中央政府は、人民公社以降の農村地域に対する統治の問題に解決を見いだせない中、この農村社会で実態的に統治機能を有している村民委員会に着目し、1982年に制定された「中華人民共和国憲法」第111条において、「基層群集性の自治組織」として公的な制度の中に組み込むのである¹⁵⁾。

ところが、このようにして開始された農村地域における村民自治制度の導入は、その過程において問題点も多く生み出した。その一つが、法制度の不備から生じる農民負担問題の深刻化である。つまり、農民の国家への納税、村集団への上納金といった正当な税金の徴収の他に、様々な項目に亘って農民に負担金を強いる情況が生まれたのである。農民の負担金は、正式には、①農業税、②村集団への上納金（公益金、公積金、管理費）、③郷政府への上納金（教育事業費、計画生育費、慰問費、道路修理費、民兵訓練費）があるが、このような名目を利用して、規定の額よりも過剰な金額を農民から徴収することにより問題が発生した。農民達は、このような情況に対して皮肉を込めて、「第一の税金としての農業税は軽く、第二の税金としての村集団、郷政府への上納金は重く、第三の税金としての乱収費、乱罰款、乱集資（不正な料金、罰金、資金収集）は底なしである」と呼ぶまでに

なった¹⁶⁾。村民自治による統治は、自己組織化の結果生じたものであるがゆえに、かえつてこのような問題を農村社会内部に押し止め、政治問題化させない抑止的効果をも有していると言えよう。さらに、郷鎮企業といった中国的な利益集団と農村基層政権組織との協力関係にもとづく再編が、未整備な制度の間隙を縫って侵食する政府と企業との癒着化をもたらし、農民負担問題を深刻化させる。その結果、農村地域の基層幹部と農村住民との間で緊張が高まり、1980年代中頃から各地で暴力行為を含む異議申し立てが行われ、極端な場合は「農民叛乱」と呼ばれる現象さえ起きたのである¹⁷⁾。

農民負担問題は、農村基層政権の安定性そのものを危機に晒し、中央政府は、この問題に正面から向き合わなくてはならなくなる。まず、1985年10月には、この問題を「乱収費、乱罰款、乱集資」として厳しく規制する通達を出す¹⁸⁾。さらに、1990年2月には、国務院が「農民負担を着実に軽減することについての通知」を出し、農民が負担する村集団・郷政府への上納金（「三提五統」）の総額が、その居住地区における前年度の一人平均純収入の5%を超えてはならない、という全国一律の規定を設けることとなった¹⁹⁾。このような一連の法的規制は、農村の基層政権幹部による不正な「乱収費、乱罰款、乱集資」を罰する法的根拠を提示することにより一定の成果を得る。ところが、問題はこれで解決することはなかった。なぜなら、村の公共事務や財務情況などが農村住民に公開されていないため、上納金の徴収の前提となる当該地域における前年度の平均純収入は基層政権幹部によって恣意的に決定される可能性があったからである。実際に、一部の農村基層政権幹部が、平均純収入を実際よりも高い金額で報告し、その内の5%を上納金として合法的に徴収するといった不正行為が行われている事例も見られる²⁰⁾。農民負担問題を解決するためには、中央政府による各種政策の実施と同時に、農村社会内部の政治改革が必要とされるのである。

農村社会内部の政治改革の過程で実施されている試みが、欧米諸国から関心を集めている村民自治に民主的な法制度を導入する試みである。つまり、民主法制化の試みは、農民負担問題を解決するという実践的な課題に対処することをその目的の一つとして実施され、村の公共事務・財務状況を一般農民に公開し、さらには、村の事業を日常的に遂行する村幹部の選出を民意が反映したものとするための直接選挙を行うというような一連の試みがなされた。とくに、郷鎮企業といった中国的な利益集団との協力関係を推し進める農村基層政権改革の実践から生ずる政府と企業との癒着化を民主的監視の下に置くことによって、農民負担問題の解決に向けた試みが必須の課題として開始されたのである。

その試みは、1987年の「中華人民共和国村民委員会組織法（試行）」の制定に始まる。この法律は、村民自治の在り方・村民委員会の構成の方法等に関して、21項目に亘る条文から作られており、村民自治の法制度化を進めるための最初の試みとなつた²¹⁾。さらに、1998年には、およそ10年間に亘る全国農村各地での実施経験を経て、村民委員会組織法は改定される。この中で、選挙における無記名投票・公開開票を定めた第14条、選挙における不正の摘発と罰則を定めた第15条、村民委員会の罷免権を認めた第16条、村民委員会の

村民会議への報告義務を定めた第19条、村務公開の具体的内容を規定した第22条など、村民自治の改革が政治的民主化につながる新たな条文が組み込まれたことは特筆に値する²²⁾。ここに至って、村民自治は民主的な法制度の導入を通して、農村地域を統治する政治的枠組みとしてより確固としたものとなり、村民自治制度の導入の過程に新たな歴史的段階が加わったことを示している²³⁾。

しかし、これら一連の村民自治の法制度化を進める試みは、単に民主化を目的とすることや、また、農村社会の実態に則した下からの制度改革であること以上に、1980年代半ば以降の中国の国民国家建設過程において法制度化を重視するというナショナルなレヴェルの政治的動向が大きな影響を与えていている。それは、いわゆる「民主と法制」キャンペーンと言われるものである。「民主と法制」という政治課題は、そもそも、1982年の「中華人民共和国憲法」の制定とその実施に始まるが、1986年に鄧小平が政治体制と法意識との関係について言及したことによって決定的なものとなった。つまり、鄧小平は、党風の刷新と不正の風潮是正という政治的課題に対して、法制の強化によって対処しようとしたのである²⁴⁾。この鄧小平発言を受けて、政府機関・各種学会において法制問題に関する専門的な討論会が開催され、法制化の問題が中国の目指す現代化の手段であるばかりではなく、むしろ社会主義現代化の一つの根本的な目標・任務と捉えられるようになり、大きな政治的な潮流を形作ったのである²⁵⁾。村民自治制度の導入は、この「民主と法制」という政治的キャンペーンの一環として推し進められており、政治体制改革の一翼をも担うという政治的意図がその背景に展開している。

農村地域における村民自治制度の導入は、以上のような経緯を辿って、民主法制化を第一の目的としているというよりは、むしろ改革・開放期の市場経済化によってもたらされた諸矛盾を実践的に解決していく過程で希求されている。しかし、このような村民自治制度の導入の過程は、中国の農村地域全般に亘って一律に観察されるものではない。地域によって経済発展の方法・政治社会の性質が異なっており、必然的に村民自治の導入の過程も異なる²⁶⁾。したがって、村民自治の研究方法も、各地域の動向を考慮したものとなっている。たとえば、張厚安・徐勇・項繼権の研究では、湖南省・山東省・河南省・浙江省・甘肃省・四川省・広東省・貴州省・陝西省・湖北省・河南省・雲南省・江西省の合計13省に亘り村民自治の実施状況を調査し、それぞれの地域の経済変化の速度、経済社会構造、政府の影響力、農村の伝統の影響力といった諸要因を考察して、①伝統的な農村共同体の社会構造から成立する「伝統型」、②一部の経済エリートによる市場経済の導入と閉鎖的な経済社会構造を打破することに成功した「能人型」、③村民委員会にみられる法制度にもとづく統治が実施される「法制型」といった村民自治の3類型を析出する²⁷⁾。つまり、ここでは、個々の農村で実施されている村民自治の特質をそれぞれに明らかにし、比較研究を行うことによって一般的な村民自治の理論を作り出そうとすることが試みられている。したがって、村民自治制度の導入についての考察は、個々の地域の事例を研究していくこと

から始めなければならない。

3. 村務・財務公開の展開——庇護・利益供与関係を中心に——

村民自治に法制度を導入する試みは、1980年代以降深刻化しつつあった農民負担問題に実践的に対処することが一つの契機となっている。この農民負担問題は、江蘇省においても深刻な問題となっていた。それは、農村基層政権内部で行われる賄賂、公金の濫用、本来徴収すべきでない行政サービス料金を農民から徴収する「乱収費、乱罰款、乱収資」「攤派」といった様々な不正行為が行われることにより、農民への収奪が行われていたとする事例研究にも観察される²⁸⁾。また、江蘇省においては、農村基層政権幹部による郷鎮企業への介入も著しく、郷鎮企業への「乱検査、乱収費、乱攤派、乱罰款、乱集資（不正な検査、料金、割り当て、罰金、資金収入）」を禁止して、郷鎮企業の権益を擁護する勧告も出されるまでに至っている²⁹⁾。

このような農民負担問題を解決するため、各農村でも村の村務・財務を農村住民に公開する動きが出てきた。とりわけ、前述の1998年に改定された村民委員会組織法の第22条や、また、同年に出された「村務公開と民主管理制度を農村に普遍的に実行する通知」³⁰⁾という中央政府の施策を背景にして、農民の関心事項である村務・財務を公開することにより、農民負担問題にみられる農民の民主権利への侵害が是正されるよう促進された。

江蘇省農村地域において、村務・財務公開は多岐の領域に亘っている。その中には、郷鎮企業の活動状況や農村基層政権の財務状況を明らかにする資料も公開されている。それは、改革・開放期の郷鎮企業と農村基層政権とのコーポラティズム的な協力関係を明らかにすると同時に、その負の側面である両者の癒着構造を監視するシステムを構築する村民自治制度の一側面をも明らかにしてくれる。そこで、主として、2001～2003年の合計3回に亘って調査した江蘇省蘇南地域の村を例にしながら、①村の経済発展の中核を担い農村基層政権を支える一方のアクターである郷鎮企業の経営状況、②村の財務状況、といった2つの点に関して、村務・財務公開の展開を追い、農村基層政権と郷鎮企業とのコーポラティズム的な協力関係、つまり郷鎮企業に対する政府の庇護、そして、郷鎮企業の政府に対する利益供与の実態を検討する。

(1) 郷鎮企業の経営状況

調査村では、郷鎮企業の経営状況について、各企業の生産高、販売高、税金額が公開されていた³¹⁾。表1は、業種や規模も異なるが、各企業の経営状況を年度計画と半期毎の企業実績に亘って公開している。それは、企業の優劣に関わらずに公表されている。たとえば、A工場は、視聴覚器材を作る地元資本の郷鎮企業であり、この村で最も優秀な企業であるだけでなく、現在では、中国で最も優秀な企業の1つとなっている。この工場をみると、2001年1～6月期において、税金の納金額が46.76%と50%に僅かに満たないだけで、それ以外は、

ほぼ計画どおりに経営が行われていることを示している。それと対照的な企業は、C工場である。この工場は、電気部品のコンデンサーを製造する地元資本の工場で、この村で最も古い郷鎮企業である。経営規模は視聴覚器材工場よりやや小さく、2001年1-6月期において生産高・販売高の達成率が各47.59%と41.85%と年度計画よりやや下回る程度であるが、納税率が-132.48%という数字を示している。これは、税金を支払えない程、過去の経営状況が悪化していることを示している。このことは、公開されている資料が、少なくとも村の経済発展の成功している側面だけを公開しているのではないことを示している。

表1 企業2001年度生産高・販売高・税金公布榜（江蘇省蘇南地域）

(単位：万元)

| 企業 名称 | 生産高 | | | 販売高 | | | 税金 | | |
|----------|-------|----------|-------|-------|----------|-------|-----|---------|---------|
| | 年計画 | 1-6月 | % | 年計画 | 1-6月 | % | 年計画 | 1-6月 | % |
| A工場 | 3,100 | 1,901.66 | 61.34 | 2,700 | 1,357.62 | 50.28 | 185 | 86.5 | 46.76 |
| B工場 | 160 | 113.95 | 71.22 | 150 | 93.42 | 62.28 | 13 | 9.06 | 69.69 |
| C工場 | 2,460 | 1,170.74 | 47.59 | 2,070 | 866.27 | 41.85 | 90 | -119.23 | -132.48 |
| D工場 | 1,000 | 598.52 | 59.85 | 800 | 492.57 | 61.57 | 65 | 28.28 | 43.51 |
| E工場 | 60 | 14.45 | 24.08 | 60 | 14.45 | 24.08 | 7 | 0.76 | 10.86 |
| F工場 | 20 | | | 20 | | | 3 | | |
| 給油所 | 200 | | | 200 | | | 12 | | |
| 合計 | 7,000 | 3,799.32 | 54.27 | 6,000 | 2,804.33 | 47.07 | 375 | 5.37 | 1.43 |

出所：江蘇省蘇南農村地域の公開資料。これは、2001年8月に行った実地調査にもとづいている。

調査村の公開資料は、このような郷鎮企業の経営状況の実態を明らかにしているだけでなく、村と郷鎮企業の庇護・利益供与関係の一端をも明らかにしている。とりわけ、表2の村の郷鎮企業への投資状況をみると、郷鎮企業が村の庇護によって大きく発展してきたことが理解できる³²⁾。調査村では、4個の工場が地元資本で運営されているが、2001年6月の時点で、村によるこれらの工場への投資の未回収残高の総額は、1,468.38万元となっている。その中の各工場の投資回収状況をみると、視聴覚器材を生産しているA工場は、前年損失443.46万元に対して、2001年1-6月までに145.32万元回収され、投資未回収残高が298.14万元残っているが、全体として順調に回収が進んでいることが伺われる。これに対して、C工場は、前年損失371.78万元に対して、2001年1-6月までに村からさらに433.45万元の投資を受け、未回収残高が805.23万元に膨れ上がっている。さらに上述した2001年1-6月の納税額を見ると、A工場は86万5,000元を納税しているのとは対照的に、C工場は119万2,300元を滞納している状況にある³³⁾。これらの事例は、郷鎮企業の経営にとって村からの投資が欠かせないものとなっており、とくに経営状況が悪化している企業にとってはその傾向が顕著になっていることを示している。

郷鎮企業への庇護は、このような村による直接的な投資に限定されることはない。そも

そもそも、郷鎮企業は、その発展の初期において村民などから資金を集めることによって起業してきた経緯があるが、その規模が拡大していく過程で、銀行といった外部の金融機関からの融資も受けようになつた。しかし、郷鎮企業だけでは信用がなかつたため、郷・鎮政府との関係を構築することによって、銀行からの融資を得るといったことが行われたのである。つまり、郷・鎮政府の幹部は、農村の金融機関である「農村信用合作社」に対して影響力を有しており、郷・鎮政府との庇護・利益供与関係にある郷鎮企業には優先的に融資が行われたのである。とりわけ、江蘇省蘇南の農村地域の急速な経済発展の背景には、県政府の影響力をも加えながら、郷・鎮政府の影響力が有効に活用されている。たとえば、潘維による江蘇省武進県のある郷の党委員会書記に対するインタビューにおいて、同じ江蘇省の無錫県の急速な発展の背景について、「無錫は『中国の第一の県である』。彼は『無錫の郷の党委員会書記は県委員会委員である。無錫では、郷党委員会書記の大半は県委員会委員と兼任している。このことから、彼らは銀行幹部の昇進に重大な影響をもつようになったのである…』」と述べ、武進県とは比較できないほどの無錫県の急速な経済発展には、郷党委員会書記の金融機関への影響力を背景にした郷鎮企業への投資のあり方にあることを指摘している³⁴⁾。

表2 2001年度転制企業の支払い及び村投入資金回収情況公布榜（江蘇省蘇南地域）

(単位：万元)

| 企業名称 | 賃貸料、手数料、水道・電気費（1-6月） | | | | | 村投入資金 | | |
|--------|----------------------|-------|-------|---------|---------|----------|---------|----------|
| | 手数料 | 賃貸料 | 借金利息 | 支払い額 | 納金 | 前年損失 | 本年回収 | 未回収残高 |
| A工場 | 16.41 | 11.76 | 32.4 | 14.5877 | 4.1374 | 443.46 | 145.32 | 298.14 |
| B工場 | 0.89 | 3.35 | 2.66 | 1.8623 | | 34.62 | 24.61 | 10.01 |
| C工場 | 7.41 | 8.6 | 26.82 | 20.4069 | 9.1234 | 371.78 | -433.45 | 805.23 |
| D工場 | 4.70 | | 24.28 | 7.0335 | | 353.13 | -1.87 | 355 |
| E工場 | 0.44 | 0.24 | | 800 | | | | |
| F工場 | 0.08 | 0.72 | | 0.6 | 0.6 | | | |
| 給油所 | 0.6 | 1.3 | | 0.06 | | | | |
| 医療設備工場 | | 1.5 | | 0.1138 | 0.0881 | | | |
| 合計 | 30.53 | 27.47 | 86.16 | 44.1442 | 13.9489 | 1,202.99 | -265.39 | 1,468.38 |

出所：江蘇省蘇南農村地域の公開資料。これは、2001年8月に行った実地調査にもとづいている。

さらには、1990年代以降の新しい動向として、村をも含めた郷・鎮の農村基層政権と、郷鎮企業をはじめとする各種の利益集団が包括的に参加する半公式の政治経済組織の創設による企業活動の環境作りが行われつつある。それが、江蘇省で顕著に発展している「総公司」という政治経済組織である。この「総公司」では、郷・鎮の共産党委員会書記をはじめとする農村基層政権幹部と郷鎮企業の経営者・工場長が参加する協議を活発化させ、ここでの決定を通して郷鎮企業による郷鎮経済の発展計画が作られている³⁵⁾。とくに、「総

「公司」は、主として海外との取引関係の窓口となっており、この組織への参加は、海外貿易を行う上では欠かせない組織となっている³⁶⁾。また、このことは、郷鎮企業だけでは解決できない諸問題、つまり、農村で逼迫するエネルギーの安定供給、資金の貸し付け、市場との連係といった諸問題が、郷・镇政府の信用と政策の影響によって解決されてきたことに加えて³⁷⁾、包括的な半公式の制度的対応が形成されつつあることを示していると考えられる。そして、村による郷鎮企業への庇護は、村の個別的な事項ではなく、むしろ郷・鎮といった行政機構のより包括的な経済発展政策の一環として行われつつある。ここに、郷鎮企業への直接的な投資だけに止まらない、農村基層政権の信用やさらにはより包括的な半公式の政治経済組織を創設することによる郷鎮企業への庇護が行われ、この庇護関係が郷鎮企業を発展させていく上で決定的な影響力をもってきたことが理解できる。

(2) 村の財務状況

調査村において、村の財務状況は、表3に見られるように、収入が①経営収入、②企業発包収入、③その他の収入、④「提留統籌収入（租税の分配収入）」、⑤投資収入の5項目に亘って、支出が①経営支出、②管理費支出、③公共事業支出、④その他の支出、⑤镇政府への上納金支出、⑥基本建設投入及び固定資産投資支出、の6項目に亘って公開されている³⁸⁾。この中で、「提留統籌収入」については、村と镇政府へのそれぞれへの租税分配の項目が追加され、また、管理費支出については、村の正職幹部への報酬、副職及び連隊生産隊幹部への報酬、招待費支出といった内訳が付されている。このことは、農民負担問題の発端が上納金をはじめとする様々な資金の流れとそれに纏わる村幹部の不正から生まれたことを考えると、財務公開を進める上で不可欠のものと言えるであろう。さらに、この財務公開は、前年度の予算と決算に止まらず、当該年度の財務状況、村民委員会の下部組織である村民小組においても、各村民小組の財務収支、村の公益事業に活用される貯蓄や自己資金が半年度毎に公開されていた。

これらの村の財務公開資料は、農村社会における資金の流れの一端をあらわしており、農村基層政権と郷鎮企業との庇護・利益供与関係、とりわけ郷鎮企業から農村基層政権への利益供与関係を観察することができる。つまり、欧米諸国で行われている政治献金や政府幹部職員の退職後の就職の斡旋といった利益供与とは異なるが、農村基層政権の財務収入への貢献を通して、郷鎮企業から農村基層政権への利益供与が行われていると考えられるのである。なぜなら、郷鎮企業の利益が農村基層政権へ還元される方法が、租税の配分による「村提留収入」「鎮統籌収入」といった一律の法制にもとづくものだけではなく、むしろそれ以上に農村基層政権と郷鎮企業との間に取り交わされる個別的な契約にもとづく請負収入による方法が積極的に取り入れられているからである。この結果、郷鎮企業の利益収入から得られる上納金が国家へと一律的に徴収されるのではなく、郷鎮企業の利益収入が高くなるのに比例して農村基層政権の財務基盤が一層強化されるという政治的・経済

的インセンティヴが生じる。ここに、経済的利益の拡大を共通に追求する農村基層政権と鄉鎮企業とのコーポラティズム的な協力関係が促進されることとなる。

表3 村級資金安排公布榜（江蘇省蘇南地域）

(単位：万元)

| 項目 | 2000年度 | | 2001年度 | 備考 |
|-------------------|--------|--------|--------|----|
| | 予算 | 決算 | 予算 | |
| (収入合計) | 132.93 | 233.6 | 121.71 | |
| 一. 経営収入 | 10 | 5.73 | 5 | |
| 二. 企業発包収入 | 77 | 88.02 | 58.86 | |
| 三. その他の収入 | 30 | 116.37 | 10 | |
| 四. 提留統籌収入 | 8.73 | 12.93 | 1.85 | |
| その中 | 2.88 | | | |
| ：村提留収入 | | | | |
| ：鎮統籌収入 | 5.85 | | | |
| 五. 投資収入 | 7.2 | 10.55 | 46 | |
| 六. その他収入 | | | | |
| (支出合計) | 226.34 | 313.4 | 132.1 | |
| 一. 経営支出 | 10 | 11.47 | 10 | |
| 二. 管理費支出 | 80 | 81.8 | 50 | |
| その中 | 15 | 42.89 | | |
| ：村正職幹部報酬 | | | | |
| ：副職及び連隊生産隊幹部報酬 | 32 | | | |
| ：招待費支出 | 16 | 21.99 | | |
| 三. 公共事業費支出 | 20 | 26.96 | 30 | |
| 四. その他支出 | 30 | 186.83 | 41 | |
| 五. 鎮統籌への上納費 | 6.34 | 6.34 | 1.1 | |
| 六. 基本建設投入及び固定資産投資 | 80 | | | |
| (結果) 余 | | | | |
| 欠 | 93.41 | 79.2 | 10.39 | |

出所：江蘇省蘇南農村地域の公開資料。これは、2001年8月に行った実地調査にもとづいている。

調査村においても、村の財務収入において、鄉鎮企業が果たしている役割が大きい。それは、村の収入において、「企業発包収入」がその大半を占めている状況が観察されたことに示される。「企業発包収入」とは村と鄉鎮企業との間に個別的に取り交わされる請負契約にもとづいて、村に上納される資金である。つまり、そこでは、村が所有する土地を請負うための土地使用料や、さらには、鄉鎮企業の利潤収入の一部が定期的に村に支払われる。その契約の内容は、個別的なものであり、一律に利潤の何割が上納されるのかは確認でき

ないが、1986年における江蘇省農村地域の実地調査の記録では、吳江県の吳江皮革第二工場の上納金が、工場利潤の20%となっている³⁹⁾。また、調査村では、鄉鎮企業の利潤に占める上納金の割合は算出できなかったが、調査村の経済・社会発展の中核を担う鄉鎮企業からの「企業発包収入」が村の財務に占める割合をみると、2000年度の決算段階で約38%、2001年度の予算段階で約48%を占めていることがわかる。鄉鎮企業からの利益供与が村の財務収入の相当部分を占めている。

支出の面では、①経営支出、②管理費支出、③公共事業支出、④その他の支出、⑤镇政府への上納金支出、⑥基本建設投入及び固定資産投資の合計6項目に亘って公開されている。その特徴は、支出の大部分が村の管理費支出やその他の支出に当てられていることである。管理費支出の内訳は、①村正職幹部報酬、②副職及び連隊、生産隊幹部報酬、③招待費支出の3項目に亘って公開されている。その支出の傾向は、正副連隊幹部への報酬の割合が2000年度予算段階で管理費全体の約58%を占めている。これらの諸項目は、人件費をはじめとする村行政を管理・運営していくための支出であると同時に、農民負担問題の一つの原因となる政権幹部の不正を監視する視点を提供する。

さらに重要な点は、表3の2000年度の決算に見られる公共事業費と、支出の大部分を占めるその他の支出の用途についてである。この公開資料では詳細な支出項目は明らかとされていないが、2003年9月に同村を追跡調査した際に入手した資料とインタビューに照らしてみると、その一部は、村の公共政策に関わる支出、村のインフラストラクチャーの整備に当てられていた⁴⁰⁾。

村の公共政策に関しては、老人医療や社会福祉問題が大きな関心を惹き、且つ、公共施設や老人への支給金が支払われていることが例にあげられる⁴¹⁾。調査村において、長期の居住人口6,000人の内60歳以上の老人が925人を占めており、養老のための資金として、鄉鎮企業の収益から毎年9万8,500元の資金が当たっている⁴²⁾。また、医療体制を充実させるため、15万元をかけて2個の病院・医療室が設立され、村民委員会から合同医療費として各老人に15元が支給され、毎年総額1万3,875元の資金が計上されている⁴³⁾。さらには、毎年の春節を迎えるに当たって、村民委員会が、総額6万5,000元の魚・果物・お菓子といった祝賀のための食料・料理を老人達に贈っている⁴⁴⁾。このように、村の支出の一部は、農村社会の社会福祉のための資金として使われている。また、このことは、中央政府の政策にもとづきながらも、鄉・镇政府が主導する農村コミュニティの再建の過程で、鄉鎮企業の収益に依存しながら、農村社会が自律的に社会福祉の充実化を図っていることをも示している。

村のインフラストラクチャーの整備に関しては、主として鄉鎮企業の発展を促進する整備が進められている。それは、鄉鎮企業を介した原料や製品の搬出のための道路建設・修理、鄉鎮企業で就業する大量の外来人口のための居住環境の整備といった多岐に亘っている。つまり、村の財務支出の用途は、村の公共生活の向上のために支出されると同時に、

郷鎮企業の活動に有利に働くよう行われ、ここにも農村基層政権による郷鎮企業への庇護が行われていることが観察される。たとえば、2003年9月に行ったインタビュー調査では、郷鎮企業の企業活動を充実化させるため、村民委員会を中心とした農村社会が、郷鎮企業で働く外来人口の居住環境を整えるため、総額500万元の資金を投じてアパートを建設している⁴⁵⁾。このことは、2000年以降顕著に進められている郷鎮企業の改革により、私営企業化を目指して郷鎮企業が自主的な経営権を獲得しつつある趨勢にある中においてさえ、村による庇護が欠かせないものとなっていることを示している⁴⁶⁾。

(3) 庇護・利益供与関係による統治構造とその問題性

以上のように、村務・財務公開にもとづく郷鎮企業の経営状況や村の財務状況をみると、そこには、単に村務・財務の内容が公開されているだけではなく、調査村の資料・インタビューを重ね合わせると、村と郷鎮企業の庇護・利益供与関係の一端が観察される。そして、このことから、市場経済の導入に伴う社会変動に対応した農村基層政権の再編過程で生じた統治構造の特質とその問題性が明らかとなる。

その統治構造の特質とは、農村基層政権が郷鎮企業をはじめとする各種利益集団と庇護・利益供与関係を維持・再編することにより、利益集団の活動を自らのコントロールの範囲内に置くことにある。つまり、農村基層政権が庇護・利益供与関係を一つの政治的資源として活用することによって、郷鎮企業の発展を促す一方で、郷鎮企業を選別・コントロールする手段を依然として担保する政治的統治の手法が採られるのである。上述のように、農村基層政権による郷鎮企業への庇護は、企業経営への直接投資にはじまり、融資機関への郷鎮企業の信頼の調達、「総公司」という半公式の政治経済組織による企業活動の環境作りにまで至っている。そもそも、農村地域では、従来から各種の経済・社会活動は、農村基層政権による一種の「許可制」にもとづいて行われており、いわば農村基層政権の許可を通した郷鎮企業への各種の庇護の付与は不可欠なものとして受け入れられている側面がある⁴⁷⁾。この結果、農村基層政権は、市場経済の導入に伴う農村社会の多元化を容認し、さらには、その多元化を推し進めることから生じる経済発展の恩恵を得つつ、他方において、庇護・利益供与関係を維持・再編し続けることにより、自由な競争原理にもとづいた郷鎮企業の自主的経営に制限を加え、一元的な統治を貫徹することを可能とさせるのである。換言するならば、郷鎮企業の活動にはじまる農村社会の多元化が価値選択の多元化を許容する民主化へと直結することなく、農村基層政権の統治能力を高める統治構造が生まれていると言えよう。

このような農村基層政権と郷鎮企業との庇護・利益供与関係にもとづく統治構造の特質は、必然的に両者の境界線を曖昧化させる。それは、結果として、農村基層政権による郷鎮企業の経営への過度な介入をもたらした。つまり、農村基層政権は庇護の代償として、①企業指導者の任免・業績評価に影響力を行使し、②郷鎮企業への不合理な上納金の割り

当てを課し（「攤派」）、③郷・鎮の基層政権が負担する社会サービスの一端を郷鎮企業へ課す、という郷鎮企業の企業経営に介入していく事態が生じたのである⁴⁸⁾。これにより、農村基層政権と郷鎮企業との庇護・利益供与関係そのものに内包する「政企不分」という問題性が露わとなる。そして、このような農村基層政権と郷鎮企業との癒着化を防ぐ手段として、郷鎮企業を民営化することによって両者の関係を分けていく試みや、村務・財務公開の実施による村民委員会の施政の透明化の試みが図られているのである⁴⁹⁾。ここに、村民自治制度の重要な施策の一つとして、村務・財務公開が実施されてきた現実的な理由がある。

村務・財務公開により、江蘇省で観察されたような庇護・利益供与関係は透明化されつつあり、そこから生じる不正・腐敗構造を監視する一つの視点が構築される可能性を有している。たとえば、郷鎮企業の企業経営が悪化し、納税や村の郷鎮企業への投資回収へ悪影響が及ぶことを示す資料は、村民の間での議論を喚起する契機を起こし、村幹部や郷鎮企業経営者への責任を問うことにもなるであろう。その意味で、村務・財務公開は、従来の統治構造に一定の影響力を及ぼす新たな政治的資源を創出していると言える。

しかし、他方において、その実践には、不明瞭な点も指摘できる。たとえば、その他の収入・支出の項目に比較的大きな金額が計上されていることである。表3では、決算段階で、その項目を明らかにせず、支出が186.83万元と計上され、支出全体の約60%を占めている⁵⁰⁾。このような詳細に公開されない資金の流れは、腐敗構造を生み出す原因にもなり得る。村と郷鎮企業との庇護・利益供与関係は、農村社会の経済発展を押し進める農村社会の一つの統治システムとなっているだけに、そこから生じる腐敗と農民負担問題を解決していくためにも、さらなる透明化へ向けた努力がなされなければならない。

4. 村民委員会の展開—直接選挙の改革をめぐって—

農村基層政権と郷鎮企業との庇護・利益供与にもとづく協力関係では、上述のように、たとえ社会の多元化が促進されても、民主化に直結することのない統治構造が存在する。それは、郷鎮企業という一種の利益集団が庇護・利益供与関係を通じて農村基層政権の補助的集団の特徴をもつという意味において、「ローカルな国家コーポラティズム」の統治構造が貫徹しているからである。しかし、近年、このような統治構造に民主化の契機をもたらすと考えられている注目すべき変化が生じている。それが、村民自治制度の導入を担う村民委員会委員の直接選挙の改革である。

村民委員会は、改革・開放期初期に顕著に見られた自己組織性の特徴をもつ住民自治組織であると同時に、共産党组织を介した中央政府の意志・伝達を一つの任務とする一種の社会団体としての側面も併せもち、単純な住民自治組織として認識することが許されない性格を有している⁵¹⁾。この点において、村民委員会は、農村基層政権の補助的集団の側面があり、国家コーポラティズムの特徴を有している。そして、この村民委員会が、農村社

会の様々な意見・利益を村政に表出させ、農村社会の利害調整を主導的に行う役割を担っている。それは、江蘇省蘇南地域の調査村において、村民委員会の内部組織として、社会保障委員会、文衛計生委員会、生産建設委員会、人民調解委員会、治安保衛委員会、老年協会が設けられ、近年ますます多元化する農村社会に対応した利害調整が行われていることにその一端が示されるであろう⁵²⁾。

村民委員会の委員を選出する方法が、改革・開放期の農村地域において限定的に実施されてきた直接選挙である。江蘇省において、村民委員会委員の直接選挙は、1988年、1992～1993年、1995～1996年、1998～1999年、2001～2002年の過去5回行われている。当初の選挙が、選挙時期・選挙活動・選挙方法が地域毎に異なり、また選挙機関も未組織であったことにより、問題点を多く含むものであったが、その後、様々な点で実践的な法制度化が進められた。それは、1987年の「村民委員会組織法」の制定を受けて1992年10月27日に「村民委員会選挙工作についての若干の規程」が制定され、また、1998年の「中華人民共和国村民委員会組織法」の改訂に伴い、2000年8月26日に「江蘇省村民委員会選挙辦法」が制定されたことに示される。さらに、この村民委員会の組織化がより具体的に村レヴェルに浸透するため、各農村が独自で「自治章程」を制定する動きも加速化しており、江蘇省の調査村においても、2002年の8月には、「自治章程」が村民会議で制定されていることが確認されている⁵³⁾。

このような一連の法制度化で、注目すべき試みとして、2000年に制定された「江蘇省村民委員会選挙辦法」があげられる。なぜなら、この法律により、村民委員会委員の直接選挙の実施手続きの法規範化が行われ、一連の村民自治制度の導入の過程において画期的な前進が認められるからである。その具体的な内容は、①選挙の実施について村民に宣伝し、選挙日程、候補者の立会演説会を催す等々の民主的な選挙を行う選挙工作機構の設置、②選挙資格の登記、③候補者の指名大会の開催、④差額選挙の実施と補欠選挙の実施、⑤罷免・辞職に関する規定と補選の実施、⑥法律責任の所在、といった村民委員会委員の選出過程全般を規定している。この法規定にしたがって、候補者の立会演説会、無記名投票、公正な直接選挙の実施といった近代的な民主選挙に欠かせない最低限のルールが保障され、1987年に制定された村民委員会組織法では欠如していた村民委員会を組織する際の公正な手続きの法制度化が進められている。また、たとえ村民委員会委員が選出された後でも、村民委員会の活動は、村民代表会議、民主評議制度に対する報告が義務付けられており、村政に対する監視システムも明文化されるようになった⁵⁴⁾。

(1) 「海選選挙」の実施過程

村民委員会委員の直接選挙の一連の法制度化の過程で、民主化につながる試みとして注目されるのが「海選選挙」と呼ばれる直接選挙の実施である。「海選選挙」は、「大海の中から真珠をとる」という比喩に喩えられるように、選挙権を有する全ての住民がそれぞれ

信任する住民を村民委員会委員に選出することができる選挙のことを指し、1986年に吉林省梨樹県北老壕村で開始され、その後、様々な地域で導入が図られている⁵⁵⁾。より具体的には、候補者を選出する予備選挙と正式の候補者の間で競われる本選挙の二段階に亘って村民委員会委員の直接選挙を実施しながら、前者の予備選挙の段階で、選挙権をもつ全ての住民がそれぞれに候補者を推薦することができる選挙方式のことを指している。従来、村民委員会委員の直接選挙は、郷・鎮・村の幹部によって推薦された候補者によって実施され、しかもその候補者数は、当選者数と同数の「等額選挙」、当選者数よりも1~2名多い「差額選挙」が行われており、直接選挙の実施は住民の意志を反映させることのない名目的な選挙に過ぎなかった。したがって、「海選選挙」は、予備選挙段階ではあるが、選挙権をもつ全ての住民が候補者を推薦することが可能とされており、従来の直接選挙に民主化の契機をもたらすものとして期待されている。

近年、江蘇省においても、村民委員会委員の直接選挙に「海選選挙」が取り入れられる事例が散見されるようになった。以下に、1998年末から1999年3月にかけて、江蘇省蘇州市夏圩村で実施された「海選選挙」に関する錢振明の調査報告にもとづきながら、選挙実施準備、予備選挙の実施、本選挙の実施の3つの段階に亘る「海選選挙」の実施過程を跡付ける⁵⁶⁾。

第1段階は、選挙実施の準備を行うための組織が、省・市政府のイニシアティブによって立ち上げられることに始まる。つまり、1998年末に蘇州市が管轄する県レヴェルの吳県市が江蘇省と蘇州市の村民委員会選挙に関する工作要求にもとづいて、1999年3月に村民委員会直接選挙工作を組織することに始まる。そして、市民生局の村民委員会選挙工作的副局長、鎮党委員会組織委員、鎮政府の民政工作的副鎮長が夏圩村に行き、村党支部書記の馮木根と選挙実施作業についての話し合いが行われ、その後、馮木根を組長、第4期村民委員会主任の馮衛国と村委会計の倪巴林を副組長、村民委員会委員・婦女主任の馮惠娟を構成員とする合計7名から成る村選挙領導小組が結成され、村民委員会の選挙が行われることとなる⁵⁷⁾。ここでは、省・市政府からの通達にしたがって、村党支部書記が村民委員会委員と協力しながら、村民委員会選挙を実施するための組織作りを行っていることからもわかるように、共産党幹部をはじめとする農村地域を管轄する市・鎮の政府幹部が大きな役割を果たしている。

第2段階は、候補者を選出する予備選挙の実施である。この段階では、新しく選出される第5期村民委員会の構成員である村民委員会主任1名、村民委員会委員4人に対して、前者が2名、後者が5名の候補者を選出するための直接選挙が行われる。予備選挙の投票者数は、選挙権を有する全住民734名の中で721名の投票が行われ、有効投票は704票であった。

村民委員会主任の投票結果は、26名の候補者の名前があがり、その中の上位3人として、馮衛国が224票、倪巴林が145票、鈕鳴道が116票を獲得している⁵⁸⁾。ここで、第2位の倪巴林は、選挙前の第4期村民委員会の村委会計として村民からの信頼を得ており、引き続き第5

期の村委会として村党支部より期待され、また、村民委員会主任と兼任する可能性が出てきたために、村民委員会主任候補を降りている。その結果、馮衛国と鈕鳴道が村民委員会主任候補となった。候補者のそれぞれの経歴は、馮衛国が第4期の村民委員会主任と村選挙領導小組の副組長という役職をもち、他方において、鈕鳴道は村党支部の副書記という役職をもちらながら工業の発展に尽力している経済エリートである⁵⁹⁾。いずれも、村の有力者と言える。

また、村民委員会委員の投票結果は、89名の候補者の名前があがり、その中の上位7名として、馮惠娟が378票、倪巴林が297票、馮衛国が231票、鈕鳴道が202票、田徳林が188票、周偉男が114票、田学明が113票をそれぞれ獲得している⁶⁰⁾。そして、馮衛国と鈕鳴道が主任候補となっているため、残りの5名が村民委員会委員候補となった。

第3段階は、予備選挙で選出されたそれぞれの候補者に対して、本選挙が実施される。投票の方法は、投票を行う中心会場と7つの村民小組にそれぞれ流動投票箱を設置する形で行われた。また、最終的な投票数は、中心会場に451名、流動投票箱に176名、委託投票箱に102名がそれぞれ投票を行い、5名が投票を行わなかった⁶¹⁾。投票の結果は、村民委員会主任には、候補者指名選挙で最も多くの票を集め、且つ鎮党委員会や鎮人民政府から信任の厚かった馮衛国が335票で落選し、村党支部副書記の鈕鳴道が31票上回る366票で当選した⁶²⁾。村民委員会委員には、馮惠娟、倪巴林、田徳林、周偉男がそれぞれ投票者数の60%以上の得票率を得て当選した⁶³⁾。

(2) 「海選選挙」による統治構造の変化とその問題性

江蘇省蘇州市夏圩村では、以上のような3つの段階を得て、「海選選挙」と呼ばれる村民委員会委員の直接選挙が行われた。これにより、従来の直接選挙に民主的契機が事例として観察されるばかりでなく、利益集団との庇護・利益供与関係によって維持・再編されている「ローカルな国家コーポラティズム」の統治構造とは異なる構造的特徴がもたらされつつあると捉えられる。つまり、「海選選挙」をはじめとする一連の村民自治制度の導入・改革によって、社会団体としての村民委員会に住民参加の側面が促進され、社会団体が国家へと浸透していく「社会コーポラティズム」の要因が生まれつつあると考えられるのである。

「海選選挙」による村民委員会委員の候補者選出の過程において、選挙権を有する全ての住民が投票を通じて村政に参加する契機が生じ、村民委員会の組織自体が以前よりも住民の承認を必要とする度合いが高まった。しかも、より重要なことは、上級の政府機関である市・県・鎮の関係する部門が「海選選挙」に過度に介入していないことである。上級の党や政府機関は、選挙日程や選挙を実施する組織の編成に関わる一方で、予備選挙で候補者を選出する際には、住民の推薦・指名によって多くの候補者が選出されるため、従来は実質的に村党支部の推薦によってのみ選出されていた候補者の選定が改善された。その結

果、予備選挙段階に限定されるが、734名の選挙権をもつ住民によって115名にも上る候補者が選出された。住民の意見を村政に反映させることができ必ずしも良い政府を生み出すとは限らないが、少なくとも従来は実質的に農村基層政権幹部に限られていた村政への参加の底辺を拡大し、住民の意見を表出させる統治構造へと転換が進められている⁶⁴⁾。

さらに、「村民委員会組織法」「江蘇省村民委員会選挙辦法」の実践により、以上のような経験を超えていく村民委員会の自律性向上の契機も観察されるようになっている。つまり、農村基層政権による過度な介入に対して、同法を根拠にしながら異議申し立てが行われる事例も散見されるようになった。たとえば、江蘇省淮安市淮陰区王營鎮王庄村では、2000年6月18日の王庄村と張庄村との合併に伴い、同年9月25日に王庄村の村民委員会主任を務める王士豊が、王營鎮党委員会と政府によって解任され、この決定に対する異議申し立てが行われている⁶⁵⁾。ここで、淮陰区人民法院は、「村民委員会主任、副主任と委員は、村民の直接選挙で選ばれる。如何なる組織・個人も村民委員会の成員を指名・任命・更迭することはできない」という「村民委員会組織法」第11条の規定にしたがって、王營鎮政府の決定を無効とする一審判決を下している。

また、江蘇省蘇州市近郊の農村では、鎮の党委員会副書記が党委員会を開いて、1998年に当選した村民委員会の副主任兼計画生育担当の委員を理由が示されないまま突然更迭し、それに対して更迭された委員が異議申し立てを行うための具体的な方法が報告されている⁶⁶⁾。ここで、鎮党委員会の恣意的な指導が問題とされ、「江蘇省村民委員会選挙辦法」第27条の規定を根拠にして異議申し立てを行う方法が示される。同法第27条において、「村民委員会委員は任期内に法に基づいて刑事責任或いは労働教育を追及されると、村民会議或いは村民代表会議の討論を通して村民委員会委員の職務を終わらせる」と規定されており、村民委員会委員の職務を停止させる権限は村民会議と村民代表会議にあり、共産党委員会に関する規定は存在しない⁶⁷⁾。したがって、条項に規定されていない鎮党委員会が行った更迭の決定は、住民自治組織としての村民委員会に過度に介入する行為として違法と疑われ、同法の第30・31条の規定にもとづいて、より上級の政府機関である鎮の人民代表大会・人民政府或いは県級人民代表大会常務委員会・人民政府・及びそれに関係する主管部門への異議申し立てを行うことを可能としている。

村民委員会への農村基層政権による過度な介入は、異議申し立ての法制化によって徐々に制限されつつある。実際、このような事例は、「民告官（『民』が『官』を訴える）」と呼ばれる現象として全国的に広がりつつあり、とくに農村地域では農民の勝訴率は5割を超えると言われるまでになっている⁶⁸⁾。これは、農村基層政権の視点からみるならば、農村社会の社会団体を通して住民の意見・利益を表出させる手段として導入した村民自治制度が、農村基層政権側の予想を超えて村民委員会に自律性向上の契機を与え、国家が社会団体に依存する「社会コーポラティズム」の要因が生まれつつあることを示唆している。

このような「社会コーポラティズム」の要因の顕在化は、政治制度の側面ばかりでなく、

社会構造の側面にも少なからず影響を与えている。その一つとして、江蘇省において、村民委員会の直接選挙によって選出される新たなリーダーが一律に経済管理能力に長けた人物に交代している点において、社会の流動化が農村エリート層にも波及していることが観察される。たとえば、江蘇省の調査村では、工業と商業活動を取り纏める工商会会長とのインタビューにおいて、「改革・開放期の農村社会で最も信任を受けるのは経済管理能力を有した人物であり、必然的に村民委員会の委員に選出される第1の条件となっている」と指摘された⁶⁹⁾。実際、この工商会会長自身が、地元の高等中学の卒業後に入隊した人民解放軍で学んだ知識・技術を活用して地元の経済発展に貢献し、1980年代に初代村民委員会主任となっている。また、上述の江蘇省蘇州市夏圩村の村民委員会委員の直接選挙では、村党支部副書記の役職をもつという考慮すべき点があるが、村の工業の発展に貢献した鈕鳴道が選出されている。ここにおいて、村の幹部の選出基準が、血縁・地縁といった古くからの因習に倣ったものではなく、むしろ経済発展に貢献するかどうかといった後天的な能力によるものとなっており、「経済発展」という一つの価値基準が農村社会の底辺にまで浸透し、農村エリート層の流動化さえもたらしていることが理解できる。

以上のように、江蘇省では、「海選選挙」をはじめとする一連の村民自治制度の改革により、村政への参加を農村社会の底辺にまで拡大させながら、農村基層政権に対する村民委員会の自律性が向上する、いわば「社会コーポラティズム」の統治構造が顕在化しつつある。しかし、一連の村民自治制度の改革がこのような統治構造の変化をもたらす反面、その実施の過程で様々な限定性があることも指摘しなければならない。それは、主として、「海選選挙」の実施方法と共産党による農村統治の問題に示される。

「海選選挙」の実施方法については、不十分な点が少なからず見られる。たとえば、江蘇省では、「海選選挙」ばかりでなく、地域によっては依然として「差額選挙」や「等額選挙」を実施している場合もある。また、候補者の指名の場合にも、農村の住民個人が行うのではなく、連合指名という形で行われる場合が多い。たとえば、江蘇省では、おおよそ20人以上の人々による連合指名が行われ、その中で、中国共産党・各団体による推薦も少なくない⁷⁰⁾。このことは海選選挙を導入する過程にもあらわれており、江蘇省のある調査村では、理論的には全ての農民が参加することができる候補者指名の段階において、予め郷・镇政府が推薦する候補者に対して、候補者指名のための「海選選挙」が行われることも行われている⁷¹⁾。さらに、これらに加えて、委託投票が行われる事例もみられ、選挙の投票率がたとえ100%であっても、委託投票を利用してある個人・団体が代理で投票する場合もある。上述した江蘇省蘇州市夏圩村では、投票された委託投票の内の23票が選挙工作人员や隣近所の人々によって記入・投票されており、選挙権を有する住民個人の意志が反映されているかどうかは確認できない⁷²⁾。これらの点は、「海選選挙」という選挙改革が、必ずしも住民の村政への参加の実質的な拡大へつながらず、むしろ未成熟な選挙制度の間隙を縫って、直接選挙の実施による農村統治の正当性を調達しながら、寡頭的な農村統治を

維持するための新たな政治的資源へと転化する側面があることを示唆している。

より本質的な問題は、たとえ村民委員会委員の直接選挙に「海選選挙」が導入され、村民委員会の自律性の拡大が「社会コーポラティズム」の要因を生み出しても、農村地域の共産党支部の影響力は決して後退していないという事実である。つまり、直接選挙に民主的契機が漸進的にもたらされている一方で、そこから選出される人々は依然として共産党員が多数を占めているのが現状である。たとえば、1996年10月に行われた江蘇省での村民委員会委員の直接選挙では、当選した村民委員会主任31,230人の内、共産党員が26,358人を占めており、全体の約84.4%が共産党員である⁷³⁾。また、上述した江蘇省蘇州市夏圩村の事例では、村民委員会主任には村党支部副書記の鈕鳴道が就任しており、その理由の一つとして、鈕鳴道自信が工業発展や経済問題に精通しているという資質がある一方で、共産党村党支部の副書記という役職も少なくない影響を与えていると考えられる。さらに、江蘇省の調査村では、村民委員会主任Aは、共産党員として党支部書記に次ぐ地位を務めており、共産党组织と村民委員会の間には重層的な人間関係のネットワークが形成されている事実もみられる。これらの諸事実は、制度的改革の枠組みを超えた領域で意志・伝達のネットワーク構造が形成されていることを示しており、「海選選挙」の導入によってだけでは容易に変化することはないと想定される。

5. 結論

江蘇省における村民自治制度の導入は、民主法制化の契機を作る一方で、むしろそれ以上に、市場経済化を先取した利益集団や多元化する農村社会の利益・意見を表出することにより、農村基層政権の新たな統治手段として機能している側面がある。つまり、農村基層政権と郷鎮企業といった中国的な利益集団との庇護・利益供与の協力関係を基軸にしながら、村務・財務公開による腐敗防止とそれによる統治の正当性を担保し、また、より一層多元化する農村社会の利害関係・意見をも反映させるために、社会団体としての村民委員会委員の直接選挙を通して、農民の同意を調達することが行われている。しかも、これにより、中央政府による一元的統治を超えていくことのない制限された多元主義が確保され、「ローカルな国家コーポラティズム」による統治システムが有効に機能している一例を提供している。

他方、「海選選挙」をはじめとする村民自治制度の改革により、社会団体としての村民委員会がその自律性を高めつつある現実があり、農村地域の民主化を促進する契機が存在していることも確かである。しかし、それは、従来分析されてきた農村社会の民主化を促進するという論議というよりは、むしろ「ローカルな国家コーポラティズム」を推し進める過程に「社会コーポラティズム」の要素が内包されつつあることを示唆しているという民主化の政治社会的要因を明らかにしてくれる。

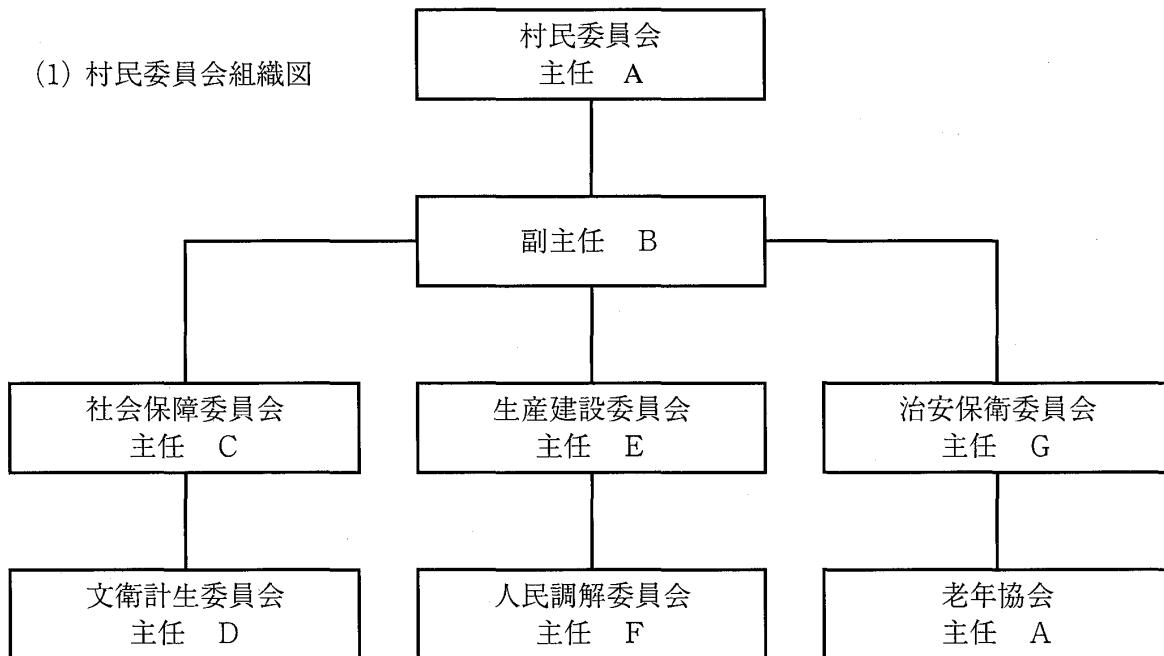
江蘇省では、農村基層政権は経済発展を進めながら、村民自治制度を介して郷鎮企業と

の庇護・利益供与関係にもとづくコーポラティズム的な協力関係を構築している。ところが、農村の経済・社会発展の進展により農民間の利害関係も多元化し、庇護・利益供与にもとづく郷鎮企業との利害調整ばかりでなく、市場経済化によって急速に多元化する農村社会の利害関係をも村政に表出させる政治制度が必要とされるようになっている。つまり、利益の表出を農村社会の底辺まで推し進め、住民の同意にもとづく農村統治の正当性を調達するため、「海選選挙」にみられる競争原理を導入することとなった。換言するならば、農村社会の多元化に伴い、競争原理そのものが利益調整システムを取り入れた農村統治の再編の過程に必要不可欠な要素として組み込まれつつあると言える。それは、改革・開放期に進められている「ローカルな国家コーポラティズム」の農村統治の在り方を貫徹することが、逆説的に「社会コーポラティズム」の要素を内に生み出していることを示している。そして、このような一連の政治社会の展開過程から、農村地域における民主化の可能性が、第一義的な目的というよりはむしろ構造的変動から派生する一つの結果としてもたらされている。

しかし、たとえ「社会コーポラティズム」の要因が生まれても、農村地域における共産党の影響力は依然として後退することはない。なぜなら、村民委員会の直接選挙の事例にも見られるように、その選出の過程に競争原理が導入されたとしても、選出された村民委員会委員の大半は共産党员である事実に変化が見られないからである。その意味で、「国家コーポラティズム」と「社会コーポラティズム」が絡み合う統治構造の変化過程において、その方向性を考察していく上でも、今後共産党がどのように介在していくのかに注意が払われなくてはならない。つまり、あくまでも共産党による一元的統合が堅持されるのか、あるいは開明的エリートによる広い視野に立った社会諸集団間の利害調整を実施する政党へと自己変革させていくことが果たして可能なのか、このいずれかの方向の選択により、「社会コーポラティズム」の諸要因が民主化の可能性を広げるものかどうかを決定付けていくであろう。

農村地域における統治の在り方について、従来、一元的な権威主義的体制が農村地域を貫徹している、もしくは改革・開放期に活発化した社会的活動が政治的統治に民主化をもたらす、というどちらかの視点に立つことによって、中国農村地域の変わらない政治の側面とそれとは対照的な農村地域の変化する側面が鋭利に分析されてきた。「ローカルな国家コーポラティズム」という概念は、政治的・社会的文脈で展開している両者の往還する過程に分析の焦点を当て、一元的統治と多元化する社会を動態的に包摂しようとする統治構造の特質を分析するための一つの視点を提供している。今後、江蘇省の事例にみられたように、市場経済の導入に伴う社会の多元化と農村統治の再編の試みが中国全土に広がりを見せるならば、「ローカルな国家コーポラティズム」の視点は、今後その有意性をさらに高めていくであろう。

表4 江蘇省蘇南地域調査村の村民委員会に関する公開資料



(2) 村民委員会の基本任務

1. 憲法・法律・国家政策を宣伝し、村民の合法権益を維持し、村民が義務を履行するよう教育する。
2. 村民が生産力を発展させ、生産への服務と協調工作を引き受けるように支持し、組織する。
3. 村民が集団所有している土地とその他の財産を法に基いて管理する。
4. 本村の公共事業と公益事業を処理する。
5. 民間の争いごとを調停する。
6. 村民委員会に属する委員会の建設と村民小組の建設を強化する。
7. 社会治安の維持に協力する。
8. 各種形式の精神文明建設活動を推し進める。
9. 村民の意見、要求、建議を鎮人民政府に反映させるようにする。
10. 国家からの各任務を全面的に遂行する。

(10) 村民代表会議制度

1. 村民代表会議は、村民委員会が主宰して召集する。
2. 村民代表会議は、一般的に半年に1回開催され、1年に2~3回開催される。特殊的な情況においては、五分の一以上の村民代表が連名で提議し、隨時開催されなくてはならない。

3. 村民代表会議が開催される時、村民委員会は総括報告する責任を負い、報告を行い、意見を聴取し、監督を受ける。
4. 村民代表会議が討論・決定を行う必要がある問題は、村民委員会が事前に案を準備し、三分の一以上の代表が提出する同様の問題は、代表会議の議事日程に組み入れられなければならない。
5. 村民代表会議の決定は、全村代表の過半数を通過しなければならない。村民代表会議が討論・決定を行う問題は、法に基いて実施され、政策を厳格に執行し、上級の計画と分配の各種任務の完成を保証しなければならない。

(11) 村幹部の民主評議制度

1. 村幹部の民主評議は、村民委員会が組織する責任を有する。
2. 村幹部の民主評議は、1年に1度組織され、一般的に毎年終わりに村民委員会が開催し、村民代表会議が民主評議を進行する。
3. 村幹部を民主評議する時、村民委員会の成員は村民代表に1年間の工作情況の総括報告を行い、村民代表が討論・協議を行った後、評議を進行させる。
4. 民主評議は3つの等級に分けられる。それは、優秀、合格、不合格である。
5. 民主評議が終わった後、評議の結果を村民全員に公告しなければならない。

出所：江蘇省蘇南農村地域の公開資料。これは、2001年8月に行った実地調査にもとづいている。尚、紙数の関係上、(3)～(9)は下記に項目だけ記し、内容は省略する。項目は、(3)村民委員会工作制度、(4)村民委員会任期目標、(5)人民のための実事計画、(6)計画生育委員会の職責、(7)人民調解委員会の職責、(8)社会保障委員会の職責、(9)年度発展計画、となっている。

表5 江蘇省蘇州市夏圩村村民委員会選挙（1998-99）

主任候補

| | 候補者指名 | | 正式選挙 | |
|-----|-------|-------|------|-------|
| 馮衛國 | 224 | 候補者 | 335 | |
| 倪巴林 | 145 | →兼任禁止 | | |
| 鉢鳴道 | 116 | 候補者 | 366 | 新主任当選 |

委員候補

| | 候補者指名 | | 正式選挙 | |
|-----|-------|-------|-------|-------|
| 馮惠娟 | 378 | 候補者 | 60%以上 | 新委員当選 |
| 倪巴林 | 297 | 候補者 | 60%以上 | 新委員当選 |
| 馮衛國 | 231 | →主任候補 | | |
| 鉢鳴道 | 202 | →主任候補 | | |
| 田徳林 | 188 | 候補者 | 60%以上 | 新委員当選 |
| 周偉男 | 114 | 候補者 | 60%以上 | 新委員当選 |
| 田学明 | 113 | 候補者 | 落選 | |

出所：錢振明「村委会的民主選挙及其対村民的影响—蘇州夏圩村の調査与思考—」李連江主編『村委選挙観察』（天津人民出版社、2001年）所収。この表は、上記の資料に依拠して作成した。

表6 村民委員会主任の選挙結果（1997年度）

| | 改選時期 | 当選者数 | 連続当選者 | 新人当選者 | 党員主任 |
|-----|----------|---------|----------|----------|----------|
| 湖北省 | 1997. 12 | 31, 692 | 25, 466 | 6, 266 | |
| | | | (80. 4%) | (19. 6%) | |
| 河北省 | 1997. 6 | 49, 069 | 34, 166 | 14, 914 | 40, 010 |
| | | | (69. 6%) | (30. 4%) | (81. 5%) |
| 江蘇省 | 1996. 10 | 31, 230 | 21, 628 | 9, 579 | 26, 358 |
| | | | (69. 3%) | (30. 7%) | (84. 4%) |

出所：唐亮『変貌する中国政治—漸進路線と民主化—』（東京大学出版会、2001年）170頁。

注

* 本研究を進めるにあたり、日本学術振興会より科学研究費補助金・若手研究B・研究課題「中国江蘇省農村地域における村民自治化と基層政権の変容」（平成14～16年）の助成を受けている。心より感謝申し上げたい。

また、本論は、成蹊大学に提出した博士（政治学）学位論文「中国江蘇省蘇南地域における農村基層政権の変容－改革・開放期の社会変動に対応して－」（2004年3月）の一部として収められている。

1) 農村地域における各種の社会集団の興隆は、農村社会の統治に大きな影響力を与えており、一部の研究者では、従来の国家組織による統治を超えていく広がりをもつものとして理解され始めている。たとえば、Tony Saichは、従来行われてきた党と国家組織の能力の問題に収斂される国家中心の分析（“state-dominant” theories）が、中国の社会変動のダイナミズムを曖昧にするものとして批判しながら、各種の社会集団の拡大が農村社会の統治に及ぼす影響を論じることの重要性を指摘している。Tony Saich, “Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China,” *The China Quarterly*, No. 161, March 2000: pp. 124-141。

2) 中国における統治システムは、周知のように、中央政府、省、市、県、郷、鎮、村の各レベルの政府組織から成り立っている。農村基層政権とは、郷、鎮、村といった農村地域に直接向き合っている最末端の国家政権機構のことを探している。白占群編『基層政権建設実務全書』上（国際文化出版公司、2001年）4～6頁。従来、中央政府の政策は県レベルまでしか浸透せず、郷、鎮、村までには及ばなかった。1958年の人民公社化によって、中国史上はじめて中央政府が県以下の農村基層政権建設を試みたが、それも1983年の人民公社の解体によって終止符が打たれる。1978年の改革・開放政策への転換以降、市場経済の導入とそれに伴う社会変動の拡大によって農村基層政権の再建と新たな農村統治の方法が求められている。

3) 20世紀後半の世界的な民主化の動向を分析したものとして、Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (University of Oklahoma Press, 1991) (坪郷實・中道寿一・藪野祐三訳『第三の波—20世紀後半の民主化—』三嶺書房、1995年) があげられる。また、中国の村民自治に民主化の萌芽を観察し、継続的な調査を行っている組織として、米国のカーター・センター (The Carter Center) が有名である。詳しくは、<http://www.cartercenter.org/default.asp?bFlash=True> を参照のこと。

- 4) 徐勇『中国農村村民自治』(華中師範大学出版社、1997年) 3頁。
- 5) その最も代表的な研究として、Larry Diamond and Ramon H. Myers eds., *Elections and Democracy in Greater China* (Oxford University Press, 2000)、天児慧・菱田雅晴編著『深層の中国社会—農村と地方の構造的変動—』(勁草書房、2000年)、田原史起「村落自治の構造分析」『中国研究月報』Vol. 55, No. 5 (No. 639) 2001年5月号 (社団法人中国研究所、2001年5月25日) 所収、などがあげられる。
- 6) Jean C. Oi, "Fiscal Reform and The Economic Foundations of Local State Corporatism in China," *World Politics* 45, October 1992: pp. 100. 本論では、オイの提示した「Local State Corporatism」を「ローカルな国家コーポラティズム」という訳で統一している。管見するかぎり、この概念はしばしば「地方国家コーポラティズム」と訳されるが、本論では「Local」を敢えて日本語に訳出しなかった。なぜなら、ここには、「地方先導」と「地方割拠」の両者の意味が含まれており、「地方国家コーポラティズム」と直訳するだけではその両義性を捉えることができないと考えたからである。オイは地方政府のイニシアティブにもとづく郷鎮企業との協力関係の構築という制度的発展により農村地域の経済発展が行われた側面を強調し、その意味で「地方先導」の「国家コーポラティズム」による政治改革という側面がクローズアップされている。しかし、それは、地方間格差を押し進める局面をも同時に生み出してしまう。つまり、それは、結果として「地方割拠」という政治状況をもたらす可能性を内包しており、分析的概念であるばかりでなく、政治的統治の規範性そのものを問う概念でもあると考えられる。尚、このオイの試み以後、コーポラティズム論から中国を考察していく研究が徐々にあらわれている。たとえば、Jonathan Unger and Anita Chan, "China, Corporatism, and The East Asian Model," *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 33, January 1995. では、日本、台湾、韓国といった東アジア諸国との比較の視点から、毛沢東期と改革・開放期における中国のコーポラティズムの諸動向を検討している。また、中国では、前述の徐勇をはじめとする華中師範大学農村問題研究センターの研究グループでも、オイの「ローカルな国家コーポラティズム」が「地方政府法團主義」として訳され、事例研究を進める一つの引照枠組みとして取り入れられている。その代表的な研究として、項繼権『集體經濟背景下的鄉村治理—南街、向高和方家泉村村治実証研究—』(華中師範大学出版社、2002年) があげられる。尚、近年、日本においても、コーポラティズム論が中国政治分析に積極的に導入されつつある。その代表的な研究として、毛里和子「中国はどこへ行く—近代化への三つの課題—」毛里和子編『現代中国の構造変動1／大国中国の視座』(東京大学出版会、2000年) 所収、中居良文「対外経済関係における中央と地方」天児慧編『現代中国の構造変動4／政治—中央と地方の構図—』(東京大学出版会、2000年) 所収、小嶋華津子「国家と社会のあいだ」国分良成編『現代東アジアと日本2／中国政治と東アジア』(慶應義塾大学出版会、2004年) 所収、があげられる。
- 7) Philippe C. Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" in Philippe C. Schmitter and Gerhard Lehmbruch, eds., *Trends toward Corporatist Intermediation* (Sage Publications, 1979) (フィリップ・C. シュミッター「いまもなおコーポラティズムの世紀なのか?」シュミッター／レームブルック編／山口定監訳／高橋進・辻中豊・坪郷実共訳『現代コーポラティズム—団体統合主義の政治とその理論—』木鐸社、1984年、所収) は、コーポラティズム論の代表的な文献としてあげられる。

- 8) Philippe C. Schmitter, *op. cit.*, pp20.
- 9) Jean C. Oi, *op.cit.*, pp. 101.
- 10) 上野和彦『現代中国の郷鎮企業』(大明堂、1993年) 1頁、安田幸生「中国江蘇省における郷鎮企業の現状分析—工業化の南北格差と『政企分離』の動向—」同志社大学経済学会『経済学論叢』第47巻第1号(1995年11月)所収、88~89頁を参照。
- 11) さらに敷衍するならば、郷鎮企業が有している特徴、つまり近代的な企業活動を行うと同時に、その起業の当初から農村地域のコミュニティと少なからず連続性を持つという特徴が、農村統治における郷鎮企業の政治的価値を高めている。周知のように、中国の農村地域には伝統的な人間関係・社会構造が強く残っており、郷鎮企業の利益集団的な特徴も、農村工業化に伴う近代的な契約にもとづく社会集団の再編の結果生じるものであると同時に、農村社会のゲマインシャフト的なコミュニティとの連続性の上で生じるものと捉えられる。もし農村基層政権の視点に立つならば、このような郷鎮企業の特徴により、郷鎮企業との協力関係が、単なる利益追求を紐帶とするものだけでなく、従来管理できなかった農村コミュニティをコントロールする手段にもなり得る政治的資源を有していることを示唆している。尚、郷鎮企業をこのような中国的な一種の利益集団として捉える視点は、オイが提起した「ローカルな国家コーポラティズム」ではあまり顧みられていない。オイは「ローカルな国家コーポラティズム」という概念において、「国家と経済との融合が新しい制度的発展を特徴付けている」として地方政府と企業との新たな制度的発展を強調することにより、郷鎮企業を農村基層政権の政治的資源を活用する政治・経済的な一つのアクターとして捉えるというよりは、むしろ両者が融合している側面に焦点を当て、郷鎮企業の利益集団的特徴は顧みられていない。Jean C. Oi, *op.cit.*, pp. 100. この点に関して、オイは後の著作において、1990年代半ば以降の私営企業の動向を自律性を有する集団として利益集団の観点から考察する必要性を指摘しているが、郷鎮企業は依然として二次的な関心事項となっている。Jean C. Oi, *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform* (University of California Press, 1999: pp. 13)
- 12) 胡福明・儲東濤「中国農村工業化的道路—從蘇南郷鎮企業談起—」江蘇省社会科学院・江蘇省哲学社会科学連合会編『江海学刊』1993年第6期(総第168期)(江海学刊雑誌社、1993年11月10日)所収、29頁。蘇州市・無錫市・常州市を中心とする蘇南地域で、1978年の郷鎮企業の工業生産高が37億7,000元であったものが、1991年には936億8,600元とし約24倍の増収となっていることが紹介されている。また、郷鎮企業の発展は、政治的にも重要な影響を与えつつあり、江蘇省の財政収入の3分の2を郷鎮企業が支えるまでになっている。『北京1月9日発新華社=中国通信』2001年1月11日。
- 13) 農村地域における村民自治制度の導入の進展は、従来の国家による統治の変質を促すものと捉えられる。それは、農村社会における自治組織の発達が国家統治の在り方を問いかねていると言え、さらに敷衍するならば、中国における市民社会の可能性を議論するものにもなり得る。Shang Xiaoyuan, "Civil Society in the Countryside? Social Organizations and Rural Development" in Gordon White, Jude Howell, and Shang Xiaoyuan, eds., *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China* (Oxford University Press, 1996)。このような時代的転換に呼応するように、中国国内においても、同様の論議が見られるようになってきた。鄧正来『国家与社会—中国市民社会研究—』(四川人民出版社、1997年)、張靜主編『国家与社会』(浙江人民

出版社、1998年) を参照。

- 14) 徐勇、前掲書、27頁。
- 15) 「中華人民共和国憲法」全国人民代表大会常務委員会法制工作委員会『中華人民共和国公安法律全書』(吉林人民出版社、1995年) 所収、15頁。
- 16) 梁駿・石樹人・李麗娜編著『村民自治—黃土地上的政治革命—』(中国青年出版社、2000年) 3頁。
- 17) このことを紹介したものとして、菱田雅晴「國家の自己融解の可能性—農村で何が起こっているか—」『窓』第18号(窓社、1994年) 所収、84~105頁。
- 18) 「中共中央、國務院關於制止向農民亂派款、亂收費的通知」《21世紀鄉鎮工作全書》編委會編『21世紀鄉鎮工作全書』(中国農業出版社、1999年) 所収、880~882頁。
- 19) 蔡海康編著『依法減輕農民負擔工作指南—鄉鎮幹部与農民手冊—』(中国農業出版社、1997年) 4~5頁。
- 20) このような事例は、全国各地で起こった。梁駿・石樹人・李麗娜編著、前掲書、4~5頁では、四川省金堂県三溪鎮四方井村、陝西省子洲県、湖北省房県の事例が報告されている。
- 21) 中共中央党史研究室・中共中央政策研究室・中華人民共和国農業部編『中国新時期農村的変革／中央卷（上）』(中共党史出版社、1998年) 513~516頁。
- 22) 「中華人民共和国村民委員会組織法」全国人大内務司法委員会内務室・民政部基層政權和社區建設司編『村民自治工作手冊』(中国民主法制出版社、2001年) 所収、37~42頁。尚、1998年以後の村民委員会の動向を分析したものとしては、中岡まり「農村における民主法制建設—村民委員会を中心に—」天児慧・菱田雅晴編著、前掲書、所収、44~84頁があげられる。また、村民自治の新たな展開が中国における民主主義を育んでいると評価しているものとして、唐亮「『草の根』民主主義の成長」「変貌する中国政治—漸進路線と民主化—」(東京大学出版会、2001年) 所収、155~189頁、菱田雅晴「覚醒する農民—“農村市民”的誕生—」天児慧・菱田雅晴編著、前掲書、所収、21~43頁、があげられる。
- 23) 中岡まりは、村民自治制度の導入の進展を以下の歴史的段階に整理している。①1980年初めから1985年までの村民委員会建設の時期、②1985年から1990年8月までの法律が制定され初步的に実施された時期、③1990年から今日に至る村民自治の模範的活動を通じた村民自治の法制度化の時期、の3つの時期に分けている。中岡まり「基層における『民主化』—村民委員会・村民代表会議と村党支部の関係を中心に—」天児慧編『シリーズ中国領域研究第6号／変容する政治社会—地方論からのアプローチ—』(文部省重点領域研究113・現代中国の構造変動、1997年) 所収、74~75頁。尚、このような村民自治制度の導入の動向は、諸外国で進展しつつある地方自治の流れとも共通性があると考えられる。歴史的・社会的文脈は異なるが、中央政府から比較的独立性を有した地方自治化が問題とされていることが共通している。中国と日本の地方自治を比較考察したものとして、宇野重昭「中国の地方自治と日本の地方自治—キー・パースン論に寄せて—」宇野重昭・鶴見和子編『内発的発展と外向型発展—現代中国における交錯—』(東京大学出版会、1994年) 所収があげられる。
- 24) 鄧小平「政治体制の改革と法意識の強化（1986年6月28日）」鄧小平『現代中国の基本問題について』(外文出版、1987年) 所収。ここで、鄧小平は、「わが国は、法を執行し、法を守るという伝統に欠けていたが、十一期三中全会以後、法秩序の問題に力を入れるようになった」と

指摘し、法制度化の問題が、改革・開放期にあらわれた新たな政治的局面であることを示唆している。鄧小平、同上論文、250頁。

- 25) 劉作翔『邁向民主与法治的国度』(山東人民出版社、1999年) 101~102頁。その後、法治と民主は、中国政治発展を計る一つの指標となっている。たとえば、村民自治に関する最近の出版物を見ても、李凡主編『中国基層民主発展報告2000-2001』(東方出版社、2002年)、李凡主編『中国基層民主発展報告2002』(西北大学出版社、2003年)といった、この指標に則した各種の報告書が出版されており、法治と民主に関する意識は中国社会に徐々に浸透しつつあると考えられる。
- 26) 中国には近代国民国家が想定する単一的な政治社会は未だ完成されていない。天児慧が中国の政治社会を「重断層政治社会」と特徴付けるように、中国の政治社会には様々な断層が存在している。天児慧『東アジアの国家と社会1／中国—溶変する社会主義大国一』(東京大学出版会、1992年) 53~70頁。したがって、近現代中国を一貫する国民国家形成過程において、政治社会におけるこれらの中国に特殊的な断層性を結びつけていくアプローチを模索することが最も肝要な課題の一つと考えられる。
- 27) 張厚安・徐勇・項繼権『中国農村村級治理—22個村的調査与比較—』(華中師範大学出版社、2000年) 81~94頁。
- 28) 張玉林「転換期の中国における基層政権幹部の台頭と『農民負担』—江蘇省T郷の事例を手がかりに—」中国社会科学研究会『東瀛求学』第10号(中国社会科学研究会、1999年3月) 所収、218~222頁。張玉林が調査した江蘇省T郷Z村の1995年の農民負担は、農民の前年度平均収入の20.7%を占めており、法律で定められている5%を大きく上回っている。また、江蘇省では、様々な農民負担問題が起こっており、1990年代に授業料を不正に請求する教育費問題が顕在化したことはその一例としてあげられる。「乱收費開刀 江陰向学校」『新華日報』1996年4月13日。
- 29) 「全省減輕農民負担工作會議提出八条措施 下決心解決部分地区農民負担過重問題」『新華日報』1996年7月20日。
- 30) 「中共中央辦公廳國務院辦公廳關於在農村普遍實行村務公開和民主管理制度的通知」全国人大内務司法委員会内務室・民政部基層政権和社區建設司編、前掲書、所収、72~77頁。
- 31) 表1を参照。
- 32) 表2を参照。
- 33) 表1を参照。
- 34) 潘維『農村与市場—中国基層政権与郷鎮企業—』(商務印書館、2003年) 169頁。この事例は、農村基層政権の庇護の方法の地域的特性によって、同じ江蘇省蘇南地域の中でも武進県と無錫県との間に格差が生じる可能性を示唆している。その意味で、オイの「ローカルな国家コープラティズム」という概念にみられる農村基層政権と郷鎮企業の協力関係による経済発展は、オイが強調する地方先導の経済発展ばかりでなく、むしろ、その結果、地域間格差を生み出す地方割拠の状況が現出する可能性をも示唆している。
- 35) 錢振明『蘇南發展研究叢書／蘇南郷鎮政権建設研究』(人民出版社、1999年) 162~164頁。
- 36) 錢振明、同上書、162頁。たとえば、江蘇省蘇南地域に位置する江陰市の要塞鎮では、1992年に「要塞經濟發展總公司」が設立され、要塞鎮の経済発展を計画すると同時に、海外取引の窓口となっている。江蘇省蘇南農村地域では、広くこのような経済組織が発展している。

- 37) 上野和彦、前掲書、117～121頁。
- 38) 表3を参照のこと。
- 39) 宇野重昭・湯山土美子『CAPS Discussion Paper Series No. 12／中国における地方都市工業化問題（「小城鎮大問題」研究）に関する中間報告（第2次）』（成蹊大学アジア太平洋研究センター、1988年3月）、37頁。因みに、工場利潤の使途は、①20%が現地政府への上納、②20%が工場の奨励金、③55%が拡大生産、④5%が福祉、となっている。
- 40) 2003年9月に再訪した際に入手した資料とインタビューにもとづいている。
- 41) 改革・開放に伴う社会変動は、1990年代以降、それまで社会福祉を担ってきた単位制度の形骸化と共に、新たな社会福祉の制度を必要とさせている。江蘇省蘇南の農村地域では、農村社区を建設していくことによって、この問題に対応しようとしている。社会福祉の活動については、民政部政策研究中心編『中国社会福利与社会進歩報告（2003）』（社会科学文献出版社、2003年）に詳しい。
- 42) 2003年9月の調査の際に提供された「〇〇社区老齡工作簡介」にもとづいている。尚、文中の「〇〇」の部分には、原文では調査村の名称が記されている。
- 43) 「〇〇社区老齡工作簡介」。
- 44) 「〇〇社区老齡工作簡介」。
- 45) 2003年9月に行った村民委員会主任Aとのインタビューにもとづいている。
- 46) インタビューの相手は、同村で最も成功している外資を導入した「〇〇集団」の元副社長である。彼は、同村の出身者であり、村民委員会主任Aとは幼なじみであり、現在でも協力関係は続いている。それゆえに、ここには、利害関係にもとづく関係だけでなく、非制度的な人間関係も少なからず反映していることが理解できる。
- 47) たとえば、1986年9月12～23日、江蘇省蘇南農村地域で行われた日中小城鎮研究会（代表：鶴見和子）による廟港郷製糸工場・盛沢鎮といった地域の実地調査では、以下のような興味深い記録が残されている。それは、「完成品の生産販売については、工場自体に自主権がなく、もっぱら対外貿易公司の発注、原料供給に従うだけであるという工場長の説明と規定額以外に自主生産販売の状況が許されているという吳江県人民大会主任于氏の説明に食い違いが出た。工場長によれば、自主生産販売活動を行いたいという申請を以前からしているが認められず、現在なお申請中である。しかし、近い将来には許可される見通しであると予想しているとのこと」（宇野重昭・湯山土美子、前掲書、20頁）、「工場を多くし、これを発展させる為には、農民工が必要である。現在の鎮の労働管理部門の許可をもらって、これを募集することが出来る」（宇野重昭・湯山土美子、同上書、23頁）といった記録に示されている。
- 48) 王中汝『政治発展視野中的郷鎮政権改革研究』（吉林人民出版社、2003年）94頁。
- 49) 郷鎮企業の私営企業化の試みは、江蘇省においても進められている。それは、1999年には、蘇州市・無錫市・常州市の郷鎮企業の約80%が私営企業へと転換したと伝えられていることにもあらわれている。項繼権、前掲書、380～381頁。また、江蘇省蘇南農村地域では、郷鎮企業の私営企業化に伴い、①所有権の人格化、②企業経営者が企業所有権を獲得する、③郷・鎮の党・政幹部が企業から撤退する、といった改革の試みも進められるようになっている。顧建平・錢曉紅「蘇南郷鎮企業改制：啓示、問題与趨勢」『中国農村觀察』（1999年第5期）所収、60～64頁。これにより、農村基層政権が郷鎮企業の経営に介入する余地は徐々に低下していると

考えられる。これらの諸動向は、「ローカルな国家コーポラティズム」の今後の行方に関わっており、注意深く見極めていかなければならないであろう。

- 50) 表3を参照のこと。
- 51) 安原茂「地域権力と『社区』建設の変容／はじめに」青井和夫編『中国の産業化と地域生活』(東京大学出版会、1996年)所収、112頁。また、表4の(2)にも見られるように、村民委員会の基本任務として「憲法・法律・国家政策を宣伝し、村民の合法権益を維持し、村民が義務を履行するよう教育する」「国家からの各任務を全面的に遂行する」といったことが掲げられている。
- 52) 表4の(1)を参照。
- 53) ○○鎮○○村村民委員会『○○村村民自治章程—第六届村民委員会第一次村民會議于2002年8月28日通過—』にもとづいている。
- 54) 表4の(10)(11)を参照。
- 55) 王振耀・白鋼・王仲田主編『中国村民自治前沿』(中国社会科学出版社、2000年)90頁。
- 56) 錢振明「村委会的民主選挙及其対村民の影響—蘇州夏圩村の調査与思考—」李連江主編『村委会選挙觀察』(天津人民出版社、2001年)所収。
- 57) 錢振明、同上論文、839～840頁。
- 58) 表5を参照。
- 59) 錢振明、前掲論文、842頁。
- 60) 表5を参照。
- 61) 錢振明、前掲論文、842頁。
- 62) 表5を参照。
- 63) 表5を参照。
- 64) 予備選挙段階における「海選選挙」では、共産党による選挙管理という基本原則を超えていないとする分析がある。田中信行「中国村民委員会の選挙改革」『中国研究月報』Vol. 56、No. 1 (No. 647) (社団法人中国研究所、2002年1月)所収、17頁。他方で、田中信行は、共産党による選挙管理の原則を超えていく注目される事例として、2001年7月20日に、重慶市人民代表大会常務委員会が改正した村民委員会選挙弁法をとりあげている。ここでは、1回目の自由投票だけで選挙が行われる可能性が示唆されている。田中信行、同上論文、18頁。
- 65) 「村主任把鎮政府告上法庭」『鄉鎮論壇』2001年第5期(総第153期)(2001年5月2日)6～7頁。
- 66) 「鄉鎮領導個人能句多隨意停止村委会干部的工作嗎」『鄉鎮論壇』2002年第1期(総第169期)(2002年1月2日)所収、18頁。尚、この事例は、様々な形で村政に關っている実務者の相談・質問にもとづいて、専門家が応答する「村治諮詢」に掲載されているものである。
- 67) 「江蘇省村民委員会選挙辦法」全国人大内務司法委員会内務室・民政部基層政權和社區建設司編、前掲書、189頁。
- 68) 「行政訴訟広がる」『朝日新聞』2001年12月26日。
- 69) これは、2002年9月と2003年9月に行ったインタビュー調査にもとづいている。
- 70) 中国農村村民自治制度研究課題組『中国農村村民自治制度研究(上)／村民委員会選挙制度』(中国農業出版社、2000年)66～67頁。このことは、中国の統治構造におけるノメンクラトゥーラ制の果たす役割を高める効果をもたらすと考えられる。つまり、共産党は、その党員の人間

中国江蘇省における村民自治制度の導入と農村統治
——「ローカルな国家コーポラティズム」の視点から——

関係のネットワークを駆使して、形式上の任命権者とは別に、村民委員会委員の人事をコントロールすることにより、中央から末端に至る一元的な統治のシステムを貫徹させようとする側面がある。中国の統治構造におけるノメンクラトゥーラ制について分析したものとして、Hon S. Chan, "Cadre Personnel Management in China: The Nomenklatura System, 1990-1998," *The China Quarterly*, No. 179, September 2004. があげられる。

- 71) 2003年9月に行った鎮政府幹部のインタビューにもとづいている。その理由として、民主政治に対する農民の意識がまだ成熟しておらず、現在は、本格的な「海選選挙」の導入のための予備的段階であることが強調された。
- 72) 錢振明、前掲論文、846頁。
- 73) 表6を参照。2002年6月までのところ、共産党员の総数は、6,635万5,000人に達している。この数は、1997年の党员数を593万8,000人上回っており、増加傾向にあることが伺われる。また、その構成をみると、労働者、農民、知識人、軍人、幹部党员が最も多く、なかでも、労働者、郷鎮企業従業員、農民・牧畜民・漁民党员は、2,991万3,000人で、党员全体の45.1%を占めている。『中国新聞社ネット版11月6日＝中国通信』2002年11月8日。

キーワード 村民自治制度 江蘇省 農民負担問題 村務・財務公開 村民委員会 海選選挙
共産党 ローカルな国家コーポラティズム 社会コーポラティズム 庇護・利益供与関係

(Shingo EGUCHI)