

## 第2章

# 郷村官僚資本の成長と農業投資

### はじめに

1991年11月に開催された中国共産党第13回全国代表大会第8回中央委員会総会（以下、13期8中全会と略称）は、農村・農業政策を強化する決議を行った。この会議は専ら農村・農業政策について議論し、方針を決定する会議で、党がいかに農業政策を重視しているかを示すものと理解できる。

1990年3月、党は全体の産業政策で新たに傾斜生産方式を導入、この中で農業が国民経済の中で最重要部門であると決定した。13期8中全会の決議はこの延長上にある。

本決議は10項目ある。この中で筆者は次の3点が最も重要なものとする。

第1点は集団経済の強化。集団経済とは中国語で「集体経済」と呼び、その内容は、郷（鎮）および村行政府の経済をさす。郷は日本の郡事務所に相当（ただし、日本の郡事務所は行政体ではない）、人民公社時代の管理委員会であり、村は旧生産大隊管理委員会、今日の村民委員会である。

第2点は水利建設の強化。これはすでに2年前から、1980年代水利建設がないがしろにされてきたことが反省され、少しずつ重視されるようになっていた。この雰囲気の下で、1991年6～7月に、長江の下流、淮河の中下流、松花江の中流で大洪水が発生した。この洪水の衝撃が中央の水利建設に対する姿勢を一層積極的にかえたものである。長年論争されてきた長江三峡ダム

(完成すれば世界最大のダム) 建設もおそらく本決まりになる見通しとなった。

第3点は、農村末端党組織の強化である。第1点の集団経済を強化するには農村の党組織を強化しなければ、実現はむずかしい。これには2つの理由がある。1つは人民公社解体以後、郷政府や村民委員会の行政機関が十分に機能していない地域が全国に10～20%もあると推計されている。2つめはその結果として、農村の治安を含めての乱れである。13期8中全会決議を解説した回良玉論文は次のように、その状況を解説している<sup>(1)</sup>。

「一部の農村末端党組織は散漫で、社会的治安はよくない。腐敗も深刻で、幹部と農民との間の緊張関係もかなりひどい。封建的な迷信などの旧社会の風習は新たに蔓延している。これらの諸問題は発展過程で起る問題ではある。しかし、この傾向に眼を向けず、有効な措置をとらず、成長していけば、農村の今後の経済発展に影を落とす……」

農村建設の経済的側面からみれば、第1～第3点はいずれも集団経済の強化の一語につきる。1980年前後の「個人農制」化の針を逆にまわす新農政の柱が集団経済の強化ということになる。そこで、本章は、農村の経済諸組織の変化を追いながら、農村末端権力組織の小官僚資本が総体として市場経済化に動いていることを述べ、新農政が市場経済化の深化にどのように関係するのか、さらに1980年代に後退した農業投資にどのように関係するのかにつき、検討する。

## 第1節 80年代改革農政の「ひとつの挫折」

### 1. 改革派農政

1980年代の改革派農政担当者の1人で、当時の中共中央書記処農村政策研究室主任の杜潤生は農政改革を次の2段階に分けていた。1980年代から84年の5年を第1段階。この期間は人民公社を解体し、個人農生産責任請負制

(以下「個人農制」と略称、日本の自作農とは異なるので「」をつける)の形成。1985年から第2段階に入る。第2段階の主要な任務は次のとおりである<sup>(2)</sup>。

「社会主義商品経済の発展の要求に適合する比較的整った市場調節機能を作りあげ、生産と需要とをマッチさせ、大きな矛盾が発生しないように誘導する」

その意味するところは、農産物の市場化のあとに、土地、労働力、資金、技術などの生産要素の市場化を含んでいる。

この方針は人民公社時代と比較すると、180度の転換である。農村労働力の市場化はすでに1970年代から発生しており、80年代に入って、人民公社の解体とともに一層進んでいた。資金の市場化は、人民公社の解体前後から高利貸が発生し、農民間の貸し借りが盛んになっていった。技術の方も、人の動きが盛んになるにつれて、人民公社境をこえて移動し、農民相互が技術や労働力を出資株として評価し、小企業を興すようになった。土地は、人民公社の崩壊時にその売買が各地で発生したが、法的に禁止され、1984年1月から借地権の又貸し市場が正式に認められた。農地使用权市場の道を開いた。

このように生産諸要素の市場が次第に農村に浸透するに伴い、土地の所有権そのものを私有化する主張が1980年代中頃から強まり、87、88年には最高潮に達している。1989年6月の天安門事件以後、農地私有化論は出版物から消えるが、最大の農業生産要素である土地の私有権化、したがってその市場化の考えは、今日でも根強く存在する。

改革派がこのように主張するには次の想定があった。生産諸要素の市場化が浸透すれば、耕作権を他人に譲り渡し他業種に転出するものが輩出する。これに伴い耕作権が篤農家に集中して生産性の高い農業を築くことができるという考え方である。

この考え方から、改革派の論客たちは、まず小農批判を展開した。小農主義とは、配分された小面積農業を墨守し、自給自足を主体とするため、農産物の商品化率が上がらない農業をさす。次の文章にこれが十分に出ている<sup>(3)</sup>。

『「個人農制」を堅持しながら、規模の経済を追求できるのか。答えは

Yesである。問題は、我々は規模の経済に対し、正しい認識をもつことである。近代農業経済史が教えるところによると、技術進歩と生産特化および農業の前方・後方関連部門の発展により、規模の経済概念はすでに変化している。旧来の規模の経済とは耕地の規模拡大と機械化から、労働生産性、商品化率、利潤率を引き上げるという認識であった。しかし、今日では、各種の生産要素の適切な結合によるという考え方となっている。それは、耕地規模の多少、地力、機械化水準、エネルギー投入量、新技術の利用、経営知識によって決まってくるものである。さらに、生産の特化の程度、関連部門がどのくらい社会化されているかなどの状況によって決まるという考え方でなければならない。……

このため、『個人農制』がその限界を克服し、新しい概念の規模の経済の機能を発揮するには、次の3項目が必要である。

第1、非農業部門に農業労働力を吸収し、耕地を篤農家に集中すること。

第2、伝統的な農業を近代農業科学技術で武装し、『個人農制』を次第に新技術集約農業に切りかえること。

第3、特定農業への特化と前方・後方関連部門の社会化を促進させ、生産諸要素の供給と流通部門を育成すること……」

この目的のためにはどうしても土地や労働力、資金、技術市場が存在しなければならないし、それが存在すれば、篤農家の手におのずから生産諸要素が集中していくという極めて古典派経済学に近い想定があった。

しかし、数年の歴史的経験はそうはならなかった。逆に農業生産そのものが1985年から89年まで停滞した。

## 2. 耕地経営規模の現実

人民公社の解体以後の土地耕作権の分配状況に対する全国調査は、1984年冬から85年春にかけて、全国28省・市・自治区の71県、272村、3万7422戸に対して行われた。その後、1987年に280村、2万6810戸に対し、さらに1990

年初、29省・市・自治区の205県、5389村に対して行われた。3回の調査結果はいずれも公表されている<sup>(4)</sup>。ただし、調査項目設計が異なるので、横並びには比較できない。第1回調査は個別農家を対象とせず、当時の生産隊（現在の村民小組）を対象としている。1990年調査は農家世帯を対象にしている。これも時代の推移を示す。

第1回の1984、85年調査時の耕地請負情況は、「包干到戸」95.3%、「包產到戸」3.8%、「包干到組」0.2%、「包產到組」0.4%、その他0.2%となっている。ここで「包干到戸」とは農作業の特定部門、たとえば作物管理のみを1戸ごとに請け負わせる方式、「包產到戸」は生産の全過程を個別農家に請け負わせる方式で、いわゆる今日の生産責任請負制はこの方式が発展したものである。後2者は個別農家ではなく、農家グループに請け負わせる方式で、大きくは発展しなかった。したがって、今日の「個人農制」は84、85年段階は全体の3.8%であった。

しかし、耕作権の分配方式は次のようになっていた。農家人口数による分配70.1%、農家の労働力数割分配7.7%、人口数と労働力数の組合せによる分配21.3%、農業技術力および経済力別分配0.4%。家族人口数割の分配は、赤子、老人、壮年などの区別をつけずに分配するわけで、極めて平均主義的な原則である。1948～52年の土地改革時のやり方に相似している。当時、貧農や雇農は力のある労働力が少ないことから貧しかったため、毛沢東の強い意志で、この平均主義が貫ぬかれた経緯がある。

この結果、1戸当りの耕地面積は0.557ヘクタール、筆数は9.7。農地1筆当りの面積は実に5.7アールに零細化された。日本の単位で昔風に言えば、1戸当り農地は5.57反（0.557ヘクタール）、1枚の農地は5.7畝のいわゆる「五反百姓」が全国津々浦々に誕生したことになるわけである。この現実がそれ以後の出発点のすべてである。

1987年調査では0.614ヘクタール、筆数は8.3。農地1筆当りの面積は7.4アール。耕地面積が1.33ヘクタール以下の農家が実に80%、1.33～3.34ヘクタールの農家は8.8%、6.67ヘクタール以上の農家は1.5%であった。

1990年調査では、全耕地に占める個別農家の請負面積は98%、旧人民公社方式を貫徹している経営体の耕地面積は2%であることが判明した。

耕地分配において大部分の地方では「両田制」をとった。中には、「三田制」を採用しているところがあるが、これは稀である。「両田制」とは、各農家に配分される農地を2つに分け、1つを「口糧田」、他の1つを「責任田」とする方式をいう。「口糧田」とはその農家の飯米を生産する部分の土地を言う。人民公社時代は人民公社全体で社会保障をやっていたが、その機構が消滅したため「口糧田」が、いわば各農家の社会保障となる耕地である。「責任田」は請負った農地には政府への農産物販売義務量がついている。この義務を完遂するための耕地をさす。

「三田制」は「両田制」の上に、一部の土地を別にとっておき、ここを能力のある農家に競争入札させて耕作させる方法である。言ってみれば、専ら商品生産をめざす耕地である。

「両田制」が適用された耕地は全国で5.5億ムー（3669万ヘクタール）、全国耕地面積の38%に相当する。その他の62%は「両田制」をとらずに、各農家に分配したものと思われる。「両田制」の中で「責任田」は66.2%、「口糧田」は33.8%、したがって、社会保障的意味で分配した農地は1240万ヘクタールで、全国耕地面積のほぼ15%となる。人民公社時代に「自留地」と言われた各農家の家庭菜園があった。この面積は各人民公社の耕地面積のほぼ5%前後であった。農家の純収入の25%はここから得ていた。人民公社解体後はこの部分が15%まで広がったと理解できよう。

1990年調査での、農家1戸当りの耕地面積は第1表で示す。1986年の0.467ヘクタール、88年の0.447ヘクタール、90年の0.42ヘクタールへと、より零細化していることがわかる。1985年の調査では0.557ヘクタールであった。調査サンプルの変更で同次元では比較できないが、1990年には1戸当りはほぼ25%も耕地が少なくなっていることがわかる。

第1表の專業隊とは複数の農家が協同で請負っているものをいい、この方は経営規模が拡大している。しかし、專業隊の請負量は僅少である。

第1表 1986～90年の農家と各専業隊の平均経営規模 (ha)

	個 別 農 家			専 業 隊		
	1986	1988	1990	1986	1988	1990
全国平均	0.467	0.447	0.42	4.5	5.17	5.68
東 部	0.334	0.32	0.3	4.5	5.47	6.4
中 部	0.667	0.654	0.62	3.94	5.47	6.2
西 部	0.8	0.71	0.647	3.87	4.07	3.87

(注) 東部とは、沿岸諸省、遼寧省、河北省、北京市、天津市、山東省、江蘇省、上海市、浙江省、福建省、広東省をさす。

中部とは、吉林省、黒竜江省、河南省、湖北省、湖南省、江西省、広西自治区。西部とは以上を除いた地域。

(出所) 『農業経済問題』1991年8号、36ページ。

第2表 各農家耕地の筆数

	1戸当り筆数			1筆当り面積 (アール)		
	1986	1988	1990	1986	1988	1990
全国平均	5.85	5.67	5.52	8	7.9	7.6
東 部	5.32	5.19	5.03	6.27	6.14	6.07
中 部	5.2	5.07	4.7	12.67	12	12
西 部	7.6	7.1	6.8	10	10	9.34

(出所) 第1表と同じ。

各農家の農地の筆数につき、第2表で示す。表のとおり、零細化が若干改まりつつある。ただ、1984、85年調査では9.7筆であった。第2表では1986年に5.85筆とある。これはおそらく、調査基準の差が大きいと思われる。

次に改革派論客が想定したように、又貸しがかなり進行し、篤農家が耕作権を集中するだけ、耕作権移動が発生しているか否かについてみよう(第3表)。

中部地域の農業地帯では面積比でみると若干多いが、それでも全体の面積の0.6%動いたにすぎない。全国平均では0.44%、これでは10%の耕地を篤農家に集中させようとすると、20年近くかかる。土地はほとんど動かないと断定した方がよい。とくに、町村企業が発達している東部地帯では雇用機会が多いにもかかわらず、耕作権の移動は微々たるものである。

以上の観察から「個人農制」下の経営規模の拡大はほとんど進行する気配

第3表 1990年の3大地域の又貸し発生情況

	又貸しを行った 農家の割合 (%)	又貸し対象面積の全 面積に占める比 (%)	又貸し農地面積 (アール) (1戸当り)
全国平均	1	0.44	20.3
東 部	1.1	0.36	12.2
中 部	1.2	0.6	27.75
西 部	0.56	0.27	23

(出所) 第1表と同じ。

がないと結論づけられる。これが1989年以後、集団経済の強化をうたわざるをえない背景であるように思われる。

この拡大の要因は挙家離農が発生するまでにいたっていないことによる。町村企業の発展に伴い、離農者は急増した。全国範囲でみると、1984年に町村企業の就業者は5208万人であった。1989年には9367万人へと、4160万人が増加した。年平均832万人という莫大な数である。1990年は引締めのため、町村企業は推定で10%前後倒産した。就業者数は前年に比し100万人前後減少した。この分帰農労働力は増加した。

問題は次の点にある。年間800万前後の離農者があっても挙家離農者はそれほど発生しないという点である。これは町村企業は未だ社会保障制度が極めて弱いからである。広東や上海の外国資本との合弁会社では社会福祉は厚いが、これはごく限られている。町村企業従業員の7～8%未満にすぎない。大多数の就業者は不安定な町村企業で就業している。このため、農民たちは最後の社会保障のうしろだてとして、耕地を手離さないし、又貸しに出さないものと思われる。1989、90年の引締めと倒産は、より一層強烈にこの現実を農民に知らしめたことと思われる。したがって、今後少なくとも数年間は、土地への執着は希薄化しないであろう。

他方、1984年以後数年間の毎年800万人以上の離農は農業生産とりわけ水利建設に対し著しく不利に働いた。この間の農業停滞の重要な原因は水利施設の補修と建設を怠ったことにある。逆に、1990、91年の相対的な豊作はこの部門への農民の投入が著しく増加したことによる。離農した800万以上の労働力に代替するだけの水利面における機械動力の投入が行われなかった。



## 第2節 農村の各種協同組織化の試み

改革派農政の柱のひとつは生産諸要素の市場化であったが、他のひとつは、農業に関する諸分野で組織化できるものをどのように再組織化するかである。この中には、農村の行政機関をどのようにするかという点も入っている。肥料、種子、農薬の供給をどのルートで行うか、耕起から作物管理、収穫までの諸工程を協同でやれるところはどこまでか、水利建設と水の分配を個別農家の利害を調整しながら行う組織をどう再建するか、従来はすべての農産物を政府に売り渡しておればよかったが、農民自らが販売しなければならなくなった。農産物の市場組織が3年や5年で出来上がるわけではない、などなど。従来人民公社が一手に引きうけてきた仕事を担当するにはどのような組織がよいか。これについても若干の曲折があった。当初の目論見が挫折し、結果は下からの新合作経済組織の成長が今日かなりみられる。この成長を背景に、13期8中全会の集団経済強化政策が打ち出されているように思われる。

### 1. 農工商連合公司構想の挫折

農工商連合公司という名はおそらく東欧で行われていた農工商コンプレックスからとったものと思われる。この連合公司作りはもともと国営農場の赤字解消のために打ち出されたものである。国営農場は農業生産に限定され、農産物の加工、その製品の販売などは制限されていた。当時の価格構造から、農業部門は赤字、加工と販売すなわち工業と商業過程で付加価格を多く生み出すようなメカニズムであった。1979年9月の「農業の発展を速める若干の問題についての決定」は、このメカニズムをかせ、国営農場が多角経営を行い経営を改善することを盛り込んだ。その構想は壮大で、たとえば、酪農を例にとると、乳牛の繁殖、搾乳、乳牛加工、牛乳の販売、乳牛の屠殺、その肉の加工などをひとつの農工商連合公司が経営するというものである。その

営業範囲はひとつの県の中におさまらず、数箇の県を包摂する範囲さえ考えられていた。しかし、この構想は、1980年代の中頃、国営農場内部自体が個人の請負責任生産制に移行することによって、大きな進展はみられなかった。

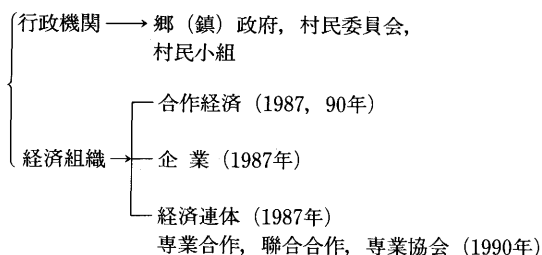
一般農村にこの連合公司方式が適用できるものとして構想されていた。人民公社ないしその連合体が、比較的広域の範囲で、組織がえする考え方である。こうすれば、幹部の人事問題という組織変更で最も厳しい課題をさけて通れるからである。これは新経済連合体というような言葉で呼ばれた。しかし、実際にはいくつかのところで人民公社の看板が立つにとどまり、根付かなかった。これに対し、底辺部からそれまでの人民公社時代の各種の協同経営組織を再編する動きが進行し始めた。

## 2. 群生する種々な組織

1980年代に農村で発生した種々の新しい組織（法人）についてある原則をもって整理することは難しい。同じ用語を用いていても、その意味内容が違っていたり、80年代初期の用語が80年代後期では内容がすりかわっていたり、かなり錯綜している。党中央と農水省が1987年と90年に2回行った大きな調査の際に用いられた農村諸法人の概念を筆者の考えを入れて整理したのが第1図である。

**行政機関：**これについては1987、90年調査ともに入っていない。筆者がつけ加えた。郷（鎮）政府の組織規定はまだできていない<sup>(5)</sup>。しかし、郷には人民代表大会があり、1985年4月には郷を財政単位とする決定がなされている<sup>(6)</sup>。ここは、旧人民公社管理委員会である。村民委員会規定は1987年4月の第23回人民代表大会常務委員会で通過成立した<sup>(7)</sup>。その骨子は、①1つないしは複数の自然村で1つの村民委員会を設立する。ただし、大規模な自然村は複数の村民委員会を設立してもよいとする。概ね、旧生産大隊に相当しよう。②村民の自治組織で、18歳以上が成員となり、村民会議を構成する。③村民委员会主任は村民の直接選挙で選ばれる。④村民委員会は郷政府と村

第1図 農村基層組織



民を結びつける機能を果たす。具体的な仕事の内容は、次のとおりである。

- ①村民の生産、流通、信用、消費の合作経済活動を組織し、支援する。
- ②村民の集団所有にある土地とその他の財産を維持管理する。
- ③村民委員会は国の法律と政策の執行機能をもつ。
- ④村民委員会は治安、防衛、公衆衛生の維持に責任をもつ。
- ⑤村の公共事業、公益事業に責任をもち、その費用の調達を、村民会議を経て行う。

要するに、経済活動と村行政の担い手である。

農村に駐在する上級の政府機関、団体、部隊、全民所有制企業、同事業体の職員は村民委員会に参加してはならない。したがって、これらの組織の命令系統は上部機関・団体にある。ただし、農村に駐在する限り、当該村の村民規約を遵守することが義務づけられている。

農村の行政機関の基本型は、郷政府と村民委員会の2元制であるが、中国は広いので各地に変異がある。県と郷との間に区を設けているところがある。また、村民委員会の下に旧生産隊の自然村があるが、ここに村民小組が設けられている。村民委員会と村民小組の間に「組」を設けているところがある。これは、日本の大字連合に相当するかもしれない。

行政の最末端の村民委員会は国が承認した財政単位にはならない。ここの予算は郷政府から移転されるものと村民委員会が調達した資金から成る。何よりも、村民委員会が重要なのは、③村単位で各種の合作経済法人をつくる

こと、⑥公共・公益事業を担当すること、治安を担当すること、⑦公衆衛生などを行うことである。日本の村と比較すると、④が入っているところが相違する。また、⑦は特別会計方式で町村が公社を組織して仕事をする場合が多い。④は日本では農協組織に相当しよう。

村民委員会の上の郷政府の組織規定は公表されていないが、基本型と具体的任務とは村民委員会と同じと考えられる。

**合作経済組織**：1990年調査では「村合作経済組織」は次のように定義されている<sup>(8)</sup>。

「原生産大隊（村）、生産隊（組）、『聯隊』（あるいは自然村）を範囲とする『農業合作社』、『経済合作社』、『経済聯社』、『経済委員会』、『農工商公司』など『社区性合作経済組織』である。幹部は相互に兼任し合い、『村合作』と『村自治組織』との“看板は2枚あるが、指導部は1つ”のものもこの中に入る」

『 』は中国語のままとした。“ ”は原文の中の括弧。

これに対し、1987年調査では明確な定義はない。「村組集体経営」という用語と同義に使われている。具体的な機能、あるいは仕事の内容からある程度判明する。村や組で統一に行う疫病防止、中小型水利建設、優良種子普及、旱魃防止、化学肥料・農薬の統一供給、灌漑、農業機械作業などである。昔の人民公社が行っていた協同作業を受けついだものである。しかし、これらの作業を特定の組織で、独立採算で行うようになれば、人民公社時代とかなり異なる。たとえば、農業機械作業組をつくり、これを別組織とし、農民に対し賃耕し、その収入で維持するような法人になれば、公社時代と大きな変化が出たものといえよう。もしこのような法人を「合作経済組織」と呼ぶのであれば、村行政府の保存する独立採算法人となりうる。もし、上記の諸作業を作業班にやらせ、独立採算制をとらず、作業班レベルでドンブリ勘定とし、村民委員会の経済予算で収入を合わせるだけならば、この範囲では人民公社時代と変化はない。この点は、この資料の範囲からは確認できない。

1990年になると、かなり明確な規定がなされるようになった。ここでは

「服務組織」（周辺サービス機構）という総称が使われている。次のように説明されている<sup>9)</sup>。

『『服務組織』は郷（鎮）の経済技術部門（農業技術ステーション、農業機械ステーション、作物保護ステーション）、郷、村の『集体経済組織』（村民委員会、村民小組およびその他の各種サービス公司、ステーション、隊など）、各種専門サービス組織（專業協会、研究会、『聯合体服務組織』、『專業戸』および民間が行うサービス関係組織）』

『 』は正確を期すため中国語をそのまま用いた。

3つにグループ分けしていることがわかる。1つは郷の経済技術部、2つめは郷と村の各種サービス部門であるが、この中に、行政機関である村民委員会と村民小組が入っている。第1図のような分け方は、1990年時の中国農村の諸単位・法人を分類するには不適切であることになる。3つめは各種の専門分野の結合組織である。しかし、各種の研究会まで入っている。日本で言えば、ミカン生産農家がオレンジの自由化を見据えて研究会をやるとか、肥育牛生産農家が牛肉の自由化に対抗する研究会を組織するの類であろう。これらは日本では1つの法人にはなりにくい。

“聯合体”“專業合作”“專業協会”：これはなかなかわかりにくい。1984、85年調査では<sup>10)</sup>農民と農民が出資し合うもの96.7%、農民と郷ないしは村民委員会との合弁3.2%、農民と国営企業との合弁は0.1%であった。1987年調査では<sup>11)</sup>、農民間合弁97%、農民と郷ないしは村との合弁1.96%、農民と国営との合弁が0.2%、その他の形式は0.98%。

1987年資料では、耕起農業聯合体、牧畜業聯合体、漁業聯合体、林業聯合体、建築業聯合体、工業聯合体、運輸業聯合体、商業サービス業聯合体のように分類されている。

1990年調査ではかなり明確な定義がなされた<sup>12)</sup>。すなわち、「2人または2つ以上の人あるいは組織が共同利益と目的のために、各々自主的判断で自分の労働と技術、あるいは生産財を出し合い、協同して生産、経営、情報、サービスなどを行う組織」と規定した。

この組織の具体的特徴は次のように列挙されている。①「個人農家」の経済的基礎に影響を与えないこと、農家から一律の調達をしないこと、個人財産を侵さないこと。②独立採算制をとり、公平な分配を侵さない。③構成員は平等な権利と義務をもつ。④民主的管理と帳簿の公開を行うこと。⑤入退会は自由意志とする。⑥構成員は各種の経済活動に協力的に参加する。⑦市場競争が存在するので、能力ある指導者がポストにつくこと、また構成員の利益を体現すること。⑧構成員の経営上、技術上の問題の解決に手をかし、農民の要望に答えること。

ここで重要なのは②～⑤である。行政からはなれた独立した経済組織であることがわかる。

1990年調査では統計のとり方が前回と異なり、農民同士の合弁か否かなどについては統計がつかない。かわって、生産経営型、生産服务型、専門協会の3つに分けている。生産経営型は、どのような産業別の経営体か、工業か農業か運輸業かなどの内容である。生産服务型というのは農業生産の前方関連部門、作物管理過程、後方関連部門に関する作業をさす。灌漑、耕作、作物保護、販売などの類である。この生産服务型の内容は前項の「合作経済組織」がとりあつかう分野とほぼ同一である。こちらの方は郷や村役場が行う組織であった。

専門協会は特産物や養豚、養鶏、養殖農家が構成員となる組織で、日本なら、各町村の農協とは別の養蚕組合、森林組合、果樹組合の類に相似している。技術指導や情報交換などが主要な仕事であろう。

「合作経済組織」と「経済联合体」との相違は前者は基本的に町村行政機関の経営であるのに対し、後者は農民間の自由意志に基づく合弁を基礎にしている。日本の農協に近いのは「経済联合体」で、前者は町村公社に相当する。後者の方が市場性の度合いは大きい。

**企業：**これは郷鎮企業をさし、1984年からその包摂範囲が著しく拡大された。日本語では町村営企業と訳しておこう。旧人民公社管理委員会が経営していた「社企業」は郷（鎮）営企業になり、旧生産大隊管理委員会経営のも

のは、村営企業となった。この2つを中国語で「郷村企業」といい、日本語で町村営企業と訳す。この2つが中心であるが、1984年からは、何名かの農民が合併し合う新経済連合体（中国語では聯戸という）と個人営企業が統計されるようになった。

すると、「合作経済組織」と町村営企業とどこがどう違うのか。後者は町村営でありながら、独立採算単位であるが、前者はそうではなさそうだ。この違いだけなのか。企業の新経済連合体と前項で述べた連合体とはどう違うのか。これらはかなり不分明のまま、進行しているのが現実である。

### 3. 各種経済組織の群生情况

まず、行政機関がどのように推移してきたかをみよう。郷政府は1985年8万3200、87年は5万8000、90年は4万4450へと、数は低下した。1郷当り人口は1985年2290人、90年は5000人である。鎮の数は1985年の7956から87年は1万280、90年1万1392へと増加した。これは鎮制（町制）を敷いた鎮をさし、これ以外に数万の集鎮がある。郷政府の減少は鎮政府の増大と合併によるものであろう。村民委員会は1985年94万、87年83万、90年74万3000へと減少してきた。単純に1村当りの人口を求めると、1985年は897人、90年は1205人である。1985年ではほぼ200戸、90年では300戸。村落の統合が少しずつ進んでいる。この行政単位の数に対し、各経済組織はどの程度再組織化されてきているか。

**合作経済組織**：1984、85年調査、87年調査ではこの型の組織数の統計はない。ただ、1987年調査では村の合作経済組織が担当した各農業関連作業の比率は公表されている。村が作業を統一して行った村数のサンプル全体村数に対する比率である。家畜の防疫76%、水利建設69%、優良品種の普及67%、旱魃対策65%、化学肥料・農薬の供給56%、専門技術訓練52%、灌漑給水50%、作物防疫虫駆除39%、農業機械作業34%、特産物販売8%。

人民公社時代は100%生産隊、生産大隊、公社がやっていた。

これだけの資料では、合作経済組織が増大したか否かはわからない。1990年調査をみよう。1990年の全国の村の合作経済組織数は189万3000。このうち、村級が40万1000、村民小組（旧生産隊）級が139万9000で全体の73.9%を占めている。その他の4.9%は旧生産隊以下である。残念なことに村民小組の数が不明である。したがって139万9000組織が村に対しどのくらいになるか判断できない。村民委員会の数が1990年には174万3000あった。大まかに村に1つの村級の各種合作経済組織ができあがっていることになる。

1村のうちの生産性固定資本の存在量をみると、1987年調査では村の公有部分が55.7%、個人農家部分は36.9%である。1990年統計では公有部分が43.7%、個人農部分が52.8%となっている。これをみるかぎり、個人農制の方が多くなりつつあるように思える。

**“経済連合体”**：1987年調査では1村に1.82個存在していたという。1986年に比し、0.12個減少した。1990年では全国で123万1000、1村当り1.66個となる。減少傾向にあることがわかる。これは農民同士で出資しあうもので、数人規模のものも含まれると思うので、合作経済組織よりはるかに意味は小さい。

**企業**：郷営企業数は1985年1郷当り4.8企業、87年7.2企業、90年8.72企業、村営企業は85年1村当り1.5、87年は1.4、90年は1.43<sup>13</sup>、これに対し、個人営は著しく増大している。大ざっぱな計算であるが、1985年、1村当り個人営11企業、87年は19企業、90年は23企業へと増加している。

郷村政府の関与度が高い合作経済組織は1987～90年の4年間、横這いか低下気味であることが知られるし、日本の農協に近い経済連合体はもっと大きく後退しつつあるようだ。これに対し、個人営企業がかなり伸びていることがわかる。個人営企業は本人を含めて7人以下の企業をさす。1985年は1村当り人口がほぼ900人であった。これに対し、町村企業の個人営企業就業者は27人、1990年では1205人の中で63人へと増大している。このようにみえてみると、農村の諸経済組織の中で、企業が最も伸びており、その中でも個人営企業が著しく伸びていることがわかる。



### 第3節 農業投資資金調達組織の再構築

#### 1. ひとつの提案

1985年から89年までの農業滞は80年代の改革派農政に対し、深刻な反省を迫った。立て直しのために、農業投資の増大をどうやってはかったらよいかが議論された。その中に、1991年11月の8中全会決定に大きな影響を与えたとみられる重要な提案がある。それは中国財政学会農村財政研究会資金課題組論文である<sup>90</sup>。同論文は次のように言う。

「当面の緊急課題は現下の農村経済の新しい状況にもとづき、中国の国情に合った新しい農業投資メカニズムを創設し、投資資金を安定して増加させる財源をかちとり、農業生産の資金需要を保証することにある。この新しい制度の基本的特徴は、国家資金が誘導し、郷村経済と農民の資金投入を主体とし、外資とその他部門からの資金吸収を従とし、多層的、多ルートで、多様な形式の資金投入を編み出し、資金の回転を速めて有効なる投入産出をはかる」

農業投資の具体的施策として次の4点を挙げている。

#### 第1. 公積金積み立て制度の復活

当年の農村収益総額から平均して3%をとり、村組合経済組織に納入する。他に、請負い農地の年純収入から面積当りで3～4%を徴収する。この場合、食糧・綿花生産農家からは2%、桑、茶、果物などの特殊経済作物、水産養殖からは4～6%を徴収する。農業以外の職業に就業している者は農業就業者より多くを徴収される。この資金で農業合作発展基金を創設し、農業のみに投入する。

提案内容の中で公積金積み立て制の復活という言葉を使っている。人民公社時代、生産隊単位で投資用資金として公積金が農民の分配の前にとられていた。この復活の提案である。

## 第2. 労働蓄積制の確立

労働蓄積制とは義務出役であるが、これを満18歳から60歳まで（女子の場合は55歳）の農民に対し、毎年15～20日義務づける。出役できなかった場合には、出不足料を当地の平均日当で支払う。

これも、人民公社時代の復活である。通常の経済活動では農業投資は進展しないことの告白である。

## 第3. 政府の農業投資の増加と安定化

政府の農業投資額の歳出に占める比率を法制化し、安定化させる。各地方政府は当年の予備費を必ず農業に使用するようにする。他に農業発展基金を設立する。

予算配分比を法律で決めるという方法も我々の社会ではなじまないが、1980年代に政府の農業投資が急減したことの反省として挙げられている。農業発展基金は一種の政府の対農業投資特別会計である。これを地方の各級政府レベルで設立していくことを呼びかけている。

## 第4. 農村金融の改善による対農業融資の増大

1から3までは財政および行政命令による農業投資の増大をもくろむものであるが、第4は利子率を通して農業へ資金を流す方向の模索である。利子率を通してと言っても、政策的な利子率を多分に反映せざるをえない。この農村金融面では、多分に制度上の改善が提案されている。たとえば、国家銀行にある農業銀行と、農村全域を守備範囲とする信用合作社および1980年代に出てきた民間金融機関の機能の結びつきを実現すること、その中でも信用合作社を株式制にし、個人ないしは町村企業の株式による出資を許すことを主張している。

融資については極めて政策的で、一方では農村金融市場の発展を主張しながら、他方では政策融資方式を主張する。たとえば信用合作社の融資では、50%以上を農業への融資とすべきだとか、融資順位は農工商とか、農業内では食糧、綿花、油糧作物の順序にすべきだとかとしている。さらに、長期の農業基盤整理などを短期融資に優先すべきだと述べている。

金利で動く資金でありながら、資金が最も動きにくい農業という対象を優先順位に掲げている。儲けの少ないところへは市場の金融は動かない。この流れを逆転させるには、金融機関か国が多大の負担を背負って政策金利をつけるしかない。一方で金融市場の拡大を主張しながら矛盾する主張になっている。これは、1970年代まで、農業資金を金融的方式で調達するという方法が存在しなかった社会であるが故に、金融市場を作れば資金が望む方向に動くと考えるのも、ひとつの経過的認識として仕方がないかもしれない。改革派農政の主張のひとつの柱であった農業生産諸要素の市場化をすれば規模の経済が実現できるという認識と類似した希望的観測がよみとれる。

第1、第2はいずれも、旧人民公社時代の方法で、行政力と思想教育により行ってきたものである。とくに、第2の労働蓄積制は、各農民の労働支配権を人民公社がとりあげ、集団労働しか許さなかった制度の下で可能であった方法である。人民公社の解体によって、郷、村行政機関が喪失した統制力の中でその程度が最も大きいものは、労働力支配である。農産物、土地、資金に対してはまだかなりの統制力を保持している。このような現実の前で、第2の労働蓄積制は実際には不可能と思われる。日当制を入れ、しかもその額が出稼ぎによる報酬と相応の水準でなければ、農民は出役はしないであろう。それだけ、市場経済が農村に浸透している。

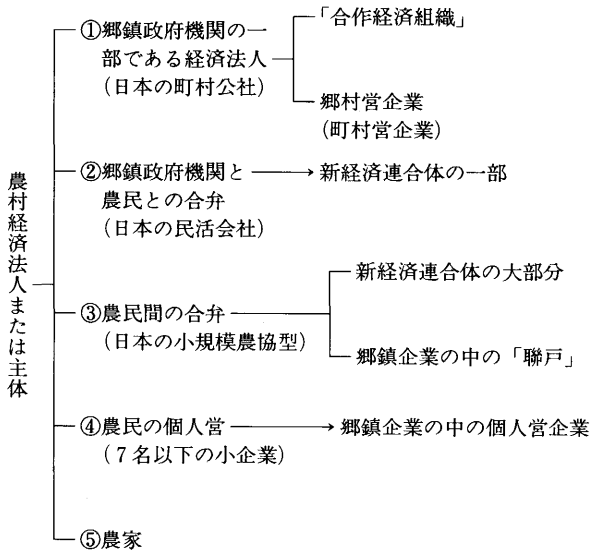
次に、種々の「合作経済組織」などが群生している中で、農業投資資金に対しては、政府と農村行政機関がどれほどの統制力を発揮しうるのかをみてみよう。

## 2. 農業投資資金のルート

前節で述べた農村に群生している諸経済法人の性格を行政権力との距離でもう一度整理すると次のようになる（第2図）。

農村の郷又は村の行政機関は①～⑤の経済組織を統括し、運営している。農業投資にどのように貢献する施策をとっているかを検討しよう。

## 第2図 農村経済法人



## (1) 郷財政制度の建設情況

1985年4月大蔵省は「郷（鎮）財政管理弁法」を公布した。この弁法で、郷（鎮）を第4番目の財政単位とした。中央→省→県→郷という財政体系を築くことになった。ただ、第8条で、郷（鎮）は原則上独立した金庫をもたないとしている。収支と予算項目を第3図に掲げる。

予算内収入はほぼ税収で、県政府と一定の比率で留保した部分である。予算外収入は付加税により構成される。自己調達資金は郷（鎮）政府の経済活動の利潤収入を主にしている。以上は大体大まかな整理であり、広大な中国であるから、地方により、具体的内容項目については異同があろう。

中央政府から下りてくる農業事業費などは当然予算内に入るはずだが、その項目は確認していない。また、「攤派」といわれる一種の税外税は、1985年4月規定では、随意に徴収してはならないと第3条で述べられているが、徴収したらどの項目に計上するか不明である。

第3図 郷財政の収支項目

収 入		支 出
予算内収支	県政府から管理をまかされる税収 町村企業所得税 屠殺税 都市維持建設税 自由市場交易税 家畜取引税 車船登録税 土地占用税 郷鎮企業各工商税	行政管理費 文教科学衛生費 農林水産事業費 社会福祉事業
	県政府から管理をまかされた諸収入 農業税付加税 農村教育費付加税 行政事業体収入 公共事業付加	予算収入を用いる生産建設支出 郷行政事業発展支出 郷集団福祉事業費
自己調達資金	政府の政策規定に基づいて調達した収入 郷鎮企業上納利潤 減価償却収入、固定資産再評価収入 郷事業体上納収入 郷集市管理留保資金	

(出所) ①「財政部頒発《郷（鎮）財政管理試行辦法》」（『財政』1985年6号）20ページ、②山東省濰坊市坊子区財政局 王永波・陳天旺・高清義「目前郷財政工作中存在問題与对策」（『財政』1989年7号）40ページ、③李文平・丁秀軍・李洪波「搞好郷（鎮）国庫試点 完善郷（鎮）財政建設」（『財政』1991年7号）37ページなどから作成。

1985年に郷（鎮）財政の建設に入ったが、その後の進展情況はそれほどよくない。1988年末ごろの情況の描写と思われるが、全国を次のように鳥瞰している<sup>99</sup>。

「現在、全国で90%以上の郷（鎮）で財政をもつようになった。配属された財政担当職員は18余万人である。……

しかし、大多数の郷（鎮）財政は金庫をもたない。金庫をもたない財政は健全とは言えない」

1985年の郷（鎮）財政設立弁法では金庫をもつべきでないと規定しているが、88、89年頃から郷（鎮）では独自の金庫をもつべきだという主張が強くなった。金庫がないとはどういうことか。郷（鎮）財政収入は一応すべて県

にわたし、必要なときは毎回県に赴いて受けとってくる旧来のやり方と変化がない。このため、郷（鎮）財政確立のメルクマールのひとつを郷（鎮）が金庫をもつようになったか否かにした。

たとえば、河北省承德地区は1985年から郷財政建設に入ったが、1988年に全区で46の郷金庫を実現した<sup>96</sup>。山東省萊蕪市では1986年から、同萊西市は87年に各々金庫をもつようになった<sup>97</sup>。湖北省では1987年から全省で郷（鎮）が金庫をもつよう努力を始めたという<sup>98</sup>。

全体としては郷（鎮）財政は極めて弱い状況のようである<sup>99</sup>。

「現在全国に6万の郷（鎮）財政機構が存在するが、各地の経済発展は格差が大きく、郷（鎮）財政の範囲も区々、財政管理水準ははなはだ劣っている」

つまり、1980年後半では、郷（鎮）財政がきちんと確立していないことがわかる。1991年の8月には全国郷（鎮）財政工作経験交流会議が開催され、そこで「郷（鎮）財政管理弁法」が議論されたところから<sup>100</sup>、郷財政規則がやっと制定されつつあることが知られる。

問題はこのような状況で末端の現場においてその地の農業を振興するための資金の集中と支出が可能かという点になる。

## (2) 各種の経済組織からの徴収

今日まで公表されている統計では、第2図の郷鎮企業からの収入、その中でも、町村営企業からの利潤収入の額と用途しか判明しない。それを第4表に掲載する。この部分は第3図の郷（鎮）財政収入・支出の項目では自己調達資金の中に入るものと思われる。

第1列は町村営企業から上納され、郷内で使用された金額である。1985年から急増しているが、89年以降は公表されなくなった。その理由はわからない。1987、88年には上納利潤の50%以上は、町村営企業への再投資に用いられている。農業への投資は増大どころか減少している。構成比でみると、1983年以前と84年以後とが画然と異なる。1984年以後は数パーセント以下に

第4表 町村営企業上納利潤の使用構成

(単位: 億円)

	町村営企業 上納利潤 (使用額)	町村営企業 への再投資		農業への投資		農村社 会福祉	農民へ の配分	貧困地区支 援・その他
		額	構成比	額	構成比			
1980 <sup>①</sup>	95	47	49.5%	18	18.9%	7		4
1981 <sup>①</sup>	100	43	43	15	15	7		2
1982 <sup>②</sup>	104	48	46	12	11.5	9		2
1983 <sup>②</sup>	104.5	50.6	48.4	13.5	12.9	11.4	17	12
1984 <sup>③</sup>	99.7	61	61	6.6	6.6	15.4	6	10
1985 <sup>④</sup>	171.3	79.4	46.4	8.8	5.1	19.8	6.2	
1986 <sup>④</sup>	161	80.2	49.8	6.9	4.3	14.5		
1987 <sup>⑤</sup>	187.3	100	53.2	8.5	4.5	18		
1988 <sup>⑤</sup>	259.3	138.2	53.2	11.6	4.5	26.4		

(出所) ①国家統計局編『中国統計年鑑』北京 中国統計出版社 1981年版 192ページ。

②同 1983年版 185ページ。

③同 1985年版 298ページ。

④同 1987年版 205ページ。

⑤同 1989年版 240ページ。

落ちてしまった。1982、83年頃、人民公社が消滅した。この消滅にともない、自己所有形態の経済公社からの収入の使途も、農業へは流れにくくなったことがよみとれる。

第2図のその他の農村経済法人や農林家計からどのくらい農業に投資されているのかについては全く資料がない。が、他の経済法人や農民に比すれば中央政府からの指令が行きやすい郷(鎮)がこのような資金配分を行うということは、他の法人や農民からの徴収分をより多く農業に使用してきたとは思えない。

農村の行政府が使用権限をもつ資金については以上のとおりであるが、市場にまかせていたら農業に流れにくい資金も、政府の財政資金の出動でかなり農業に向けることができる。これは日本が明治以後やってきた方法である。政府の財政資金が1動けば、0.5とか0.3地方、農家の資金が動くようなシカケをつくることが可能となる。この点について考えてみよう。

### (3) 農業投資用政府財政資金の流れ

1970年代までは政府の農業投資資金は給与方式で、返済を求めなかった。財政からの資金は基本的に無償還方式であった。しかし、1980年代はこれを融資に、また融資には利子を付けるようにした。政府の農業投資の一大変化である。さらに、財政投融资には特別会計方式を採用するようになった。これは、財政が著しく逼迫しているからである。

以下にその制度を解説する<sup>99)</sup>。

#### ① 農業運転資金（支農回転金）

これは1978年以前にも存在したが、融資方式になったのが1981年11月の「財政による農業運転資金管理強化の規定」からである。この資金は水利建設、小型水力発電所などに、5年以下（一般項目には3年以下）の融資を行うものである。1982年12月、84年6月の改定を経て、85年5月、中央に正式に「中央財政農業支援運転基金」を設立した。1988年3月には、無利子から低利融資に変更した。この資金は中央が直接管理する部分と、各級地方政府の農業運転基金機構が管理する部分とに分かれる。末端は郷政府級の資金管理機構である。地方各級機構は上級機関からくる資金の他に、独自に資金を調達し、これに組み込むようになっているか否かは未確認である。

#### ② 農業発展基金

1986年に「食糧生産専用項目資金」が設立された。これは町村企業の税収から毎年10億元を引き出し、食糧生産項目に使用される資金である。この資金は中央政府が40、地方財政が60の比率で分担することが決められている。しかし、使用の方はどれだけの比率になっているかは不明である。

次に「国家土地開発建設基金」が1988年から設立された。これは農業の商品生産基地に使われる資金で財源は耕地占用税である。耕地占用税法は1987年4月に公布された。これは専ら耕地を非農業目的に使用した場合の土地税である。

1988年12月、これらを統合して農業発展基金とした。資金源は耕地占用税の他、町村企業および農村個人営業者と私営企業の前年税収の増加部分、農



林特産税収入，省級政府が承認したその他の農業発展資金をあてることにした。

### ③ 農業金融機構

1つは，1988年4月に設立された中国農業開発信託投資公司。これは国内で中央が調達した資金のみならず，外資を原資として各種重要農業プロジェクトに融資する機構である。主に，先進的農業技術開発とその投入プロジェクトに使用される。中央と地方省級政府のプロジェクトが融資対象のようである。

2つめは，郷レベルに設立される農業合作基金である。南部氏によると，これは1983年頃から郷・村の集団経済が資金難になり，各地で創設されていたという。1989年末段階で1万4000の郷（鎮）に設立されたという。当年の郷（鎮）の数が5万5000であるから，25%にできたことになる。資金源は，江西省高安県鳳凰村の調査によると，(i)各生産隊の各種蓄積を整理・回収したもの，(ii)企業の上納請負利潤，(iii)集団家屋・機械設備の賃貸収入，(iv)集団の土地の政府収用費，(v)農家の投資などがあったという。山東省諸城市の例では，農民の出資金が中心になっているようだ<sup>20</sup>。

農村の金融機構として従来から農村信用合作社が存在している。これは預金組合でもあるし，融資組合でもある。すべての金融をとり扱う。これに対し，農村合作基金会は農業生産融資金融機構の性格をもっているようだ。

以上から，政府財政資金の農業投資にはその性格が大きく変化しつつあることに気づく。中央政府・地方省級政府が担当する大規模水利建設のような投資は別にして，郷（鎮）レベルに下りる資金は財政下給資金でなく，財政融資資金の性格に変化しつつある。受益者の無償還性資金でなく，要返還性資金，しかも時には有償融資資金となった。これは極めて重要な変化で，農村における商品経済の浸透のひとつの里程標となろう。郷（鎮）レベルでの生産合作基金のような農業生産融資を目的とする金融機構ができてくるのは，上からの政府資金との結合が可能であり，評価できる動きである。

政府の各種財政資金が末端に流れていく場合，各段階でどのような負担，あるいは分担状況になっているかの具体的例を挙げてみた。

### 大連市の例<sup>23)</sup>：（農業運転資金）

大連市行政区の下には、郊外県があり、その配下に郷が存在する。この3級行政機関はプロジェクトの資金額別に次のように管理権限を分担している。

- (イ) 1 万元～5 万元未満 郷が管理し、県が審査。
- (ロ) 5 万元～10 万元未満 県が管理し、郷が具体的に実施する。
- (ハ) 10 万元以上 市が管理し、県が実施する。

原資料はこれ以上の説明はないので(イ)と(ロ)のプロジェクトに郷がどれくらいの比率で資金提供をするのかは不明であるが、次の2例からすると、郷は応分の負担を負っていると思われる。

### 河南省鄭州市の例<sup>24)</sup>：（農業運転資金）

行政配置は大連市と同様である。3級行政機関の分担比率は、市28%、県56%、郷が16%であった。本資料の調査者はこの状況を次のようにコメントしている。

「郷政府の運転資金の拠出金が少なすぎて、現段階の農村商品経済発展の必要に適応しきれていない。これが現在時点の普遍的な問題である。……県政府の拠出が多すぎ、郷政府が少なすぎる。郷政府で最も多いところでも30万元に満たない。少ないところは2万～3万元にすぎない」

引用者は、その引用文中にある郷拠出金が少なすぎる事が中国農村で普遍的だという指摘に注目したい。人民公社制度が崩壊して以後、政府は農村の農業用資金の蓄積制度の構築に苦慮してきているが、一定の政府資金が上から流れた場合に、省→県→郷（鎮）の3段階で、どの程度の比率で地方の資金が誘導されて農業投資に廻るようになるのか。従来の資金の流し方である下給方式であれば、財政上の命令方法が使われよう。この方法がうまくいかなくなって、財政資金の融資方式（償還性資金）が採用された。この方式は一部利子機能が働き始めるはずである。政府支農資金は後者であるから、利子機能がどの程度働き、その結果、郷政府の拠出金比率が低いのかの分析が必要である。調査者たちには農村商品経済の発展を唱えながら、公表文献の中にはその視点がない。筆者はむしろ、行政命令によらずして、教宣の程

度で郷の拠出分が16%に達したとすれば、この動きを高く評価する。ただし、この分担方式に行政命令があったか否かは確認できない。

**広東省三水県<sup>95)</sup>**：（県財政の1986年から90年までの農業用支出全体）

行政系列は県→郷→管理区→村の4段階制。人口が32万2000人、うち、農業人口が23万2000人、珠江三角洲西北部の農業地帯。広東省の商品食糧生産基地県の1つ。郷と同等行政級の鎮は11、管理区は99存在。

ここでの農業用支出全体の分担情況は、県が62.5%、郷（鎮）が27%、管理区が3.9%、村が6.6%となっている。前の鄭州市の例を県以下の分担比に直すと県が78%、郷が22%となる。

いずれの場合も県が3分の2前後を分担している。

我々がもっとも知りたいのは、政府資金が下部に流れることによって末端までの各級段階の資金がどのように誘導されて、農業投資に廻るのかという点にある。財政命令によるか、低利子補填によるか、それとも新しい方法を創出しているか、そしてそれぞれの方法が安定的であるか否か。これらの設問に答える十分な資料はまだない。ただ、2～3の例から県または市の行政範囲の政府系農業投資の20～30%を、郷（鎮）政府が担当できるようになったのではないと思われる。

これが安定的か否かについて最後に検討しておく。

### 3. 郷財政の乱れの中の方向

郷財政は現在建設中であることはすでに述べた。郷財政の収支決算項目は大蔵省が1986年から統一化に努力してきている<sup>96)</sup>。しかし、収入方面も歳出方面もかなりの乱れがある。上級政府からいろいろな名目の資金が下付されるが、その流用は日常的である。政府農業運転資金から下りた資金と農業発展基金からの資金とを、現場の郷政府財政所は特定目的資金として認識せず、かなりルーズに別の目的に使用する例は枚挙にいとまがない。財政資金の方が金融を通して得た資金より、使用目的に沿う使い方の程度は強くなる。金

融的資金でも、市場金利によるものの方が政策的金融資金より、資金貸与者と管理者の人格的要素は薄くなる。もともと、自由な金融市場をもつ資本主義社会の借り入れ資金には、人格はない。儲かる方に金が動くだけである。また、財政的資金の中でも、県市政府から下りてきた資金より、郷自身が徴収留保し、郷政府に使用権限がある資金の方が中央や上級政府の人格と無関係に動きやすい。これが、中央の財政担当者からみると、郷政府財政の「乱れ」とうつるのではないかと筆者には思えてならない。

この点を郷財政の収入と支出の両側面から検討してみよう。

#### (1) 「攤派」(税外税)の存在に対するひとつの解釈

郷財政は大きく3グループ(予算内収入、予算外収入、自己調達収入)があることはすでに述べた。これ以外に、本来、その他という第4グループと設けるべきであると筆者はかねがね考えている。それが「攤派」と中国語でいわれる項目である。日本語でいえば、使途別割当てであるから、正規の税金以外に権力が押しつける税以外の税と呼んでいる。これを地方省政府から郷、村行政機関まで、農民から純収入の5%以上はとってはならないと、何回となくお触れが出ている。これに関する文献記事はそれこそ枚挙にいとまがない。

この税外税の変種として、費用名目で合法的に農民からとりあげるものがある。これを税費混同と呼んでいる。2、3の例を挙げよう。

湖北省襄陽県<sup>87</sup>：郷(鎮)政府が規定した郷(鎮)政府への上納項目は10。1人当たり27元。「しかし、実際には様変り。行政村から自然村、大隊から組まで、上納項目は各段階にそれぞれあり、最終的には農民の肩にかかり、1人当たりすでに120元の多きに達している」その内容をいくつか書いてみる。幹部の賃金費、購入新聞・雑誌代、生活扶助世帯費、文化福祉費、固定資産費、教育費付加、救済費、産児制限費、交通費、民兵訓練費、堤防管理費、校舎建設費、家畜防疫費、治安費、小麦畑保険費、野鼠退治費、婦人幼児保健費、機械修理費、共同生産費、衛生事業費、有線放送費、郵政事業費、水費、接待費、郷役場の臨時雇用者賃金費。一時的なものとして、電気付設費、

町村企業費、納骨堂建設費……。

どのくらいとられるのか。最もひどい例を挙げる。浙江省平陽県のひとつの郷の場合<sup>99</sup>。農民の自宅建設許可証費10～15元、自転車鑑札証（鉄製）3.5元、郷（鎮）派出所費用24.5元。

このような項目をあげていったら、おそらく100以上になろう。郷（鎮）財政が確立していないから、このような現象が発生する。

農民たちがこのような状況を「最初の税は軽い、第2税になると重くなる、が税外税は底なしだ」と言っているという<sup>99</sup>。

これらの収入は郷財政の予算歳入には計上されない。ただし、湖北省襄陽県の例の中の一部は規定上、予算収入に計上されるものがある。中央政府や一部の文章書きの中には、税外税は100パーセント悪という前提でいる人が多い。しかし、筆者は別の解釈をする。1つは郷（鎮）政府が中央の意向を無視して、一税の徴税行為を行うほど力があること、逆にそれだけ上級の党機関の力が弱まっていること。中央の禁止命令は1980年代初めから出されてきている。2つめは、郷（鎮）政府が零細な農民から、これだけの資金を集積できる能力を維持しているとすれば、そしてその集積した資金を有効に生産力の発展に用いることができれば、農村末端の発展の将来はかなり明るい。3つめは、逆にその資金力で幹部が農村で特権階層化し、豪華な浪費的生活に流れるようになれば、農民との間に階級闘争が発生する社会的土壌をつくる可能性がある。とくに、治安関係も、郷（鎮）政府が握っているからである。

一言で言えば、郷（鎮）政府が小型の官僚資本への動きを、プラスにとるかマイナスにとるかである。1990年代はその分れ道に出合う時期と考えられる。プラスへの歩みは、2つめの方向である。これについて述べておこう。

## (2) 小官僚資本のプラスへの再生産構造

官僚資本の定義は難しいが、政府権力により、資金の蓄積をはかり、全国的規範や中央政府の規範を逸脱して、地方各級権力が経済の再生産を行う主体と規定しておこう。小とつけたのは、郷（鎮）のような小行政機関の意で

ある。農民の生産力が極めて低い段階で、その農民から建設資金を集積するには、毛沢東時代のように、人民公社制度をつくり、個人から生産物の分配権をとりあげ、かつ支出における発言権を許さない体制をつくるか、それとも、末端政府がいろいろな名目で零細資金を権力的に集めるかしか有効な方法はなかろう。日本が「貯金は身のため、国のため」といって、小学生まで動員して零細資金を金融的に集めるようなことは、中国の国民に対しては不可能であろう。1989年の1郷（鎮）の予算資金の平均が61万元<sup>90</sup>しかない経済力では、数多くのあれやこれやの経済組織をつくってみても、有効な農業投資資金は生まれにくいと思う。今日までの段階で、有効な可能性を示唆しているのは、郷（鎮）営企業と村営企業の振興による「以工補農」方式であろう。

部分的にうまくいっている郷がある。

**河北省正定県20里鋪郷の例<sup>91</sup>**：当初、個人営企業や数人の農民が協同する経済連合体から発展し始めるが、規模が小さく展望がなかった。そこで町村営企業が次第に優勢になり、これが成功。1987～89年の3カ年に郷と村に250元を提供。この資金で農業投資を大々的に行っている。

**吉林省の例<sup>92</sup>**：同省は1988年から郷財政の収入源開拓として、町村企業の振興に努めた。その結果、1990年には全省の郷財政収入のうち、町村企業からの上納税金が65%を占めるようになった。ただし、この資料には、支出面でどのくらい農業面に投入されたかの紹介はない。

**安徽省当塗県下の22郷の例<sup>93</sup>**：郷（鎮）財政制度の改革を行いながら、各郷がその税源育成に努めた。それが町村営企業である。郷（鎮）が留保できる町村営企業の上納税と利潤からさらに町村営企業への発展に投資されている。この資料にも農業への投資支出にはふれられていない。

以上の3資料は、町村営企業の発展が郷（鎮）財政をいかに豊かにしてきたかに関するものである。郷財政が豊かになったら必然的に農業投資ということにはならない。それは問題解決の一步である。第2歩はそれをいかに農業投資に向けるかである。農業はすでに多くの地域で比較優位性を失っている。経済的に比較優位性を失った産業に資金を廻すには、財政的な出動が必

要である。中央政府からの農業資金に誘導されて末端の資金が動く方法をどうしてあみ出すか。次には、地方末端の小官僚資本の再生産構造の中に、農業投資がビルトインされる方向をどうして探り当てるかの2つの道しかないように思われる。

〔注〕

- (1) 回良玉「深化改革，為完成90年代農業和農村工作的任務努力奮斗」（『求是』1991年23号）12ページ。
- (2) 「杜潤生談農村第二步改革問題」（『新華月報』1986年7号）86ページ。
- (3) 評論員「深入改革，破除小農經濟概念」（『農民日報』1986年10月10日）。
- (4) 1984・85年調査：中央書記処農村政策研究室・國務院農村發展研究中心・農村調查領導小組「全國農村社會經濟典型調查情況綜述」（中国農業年鑑編輯委員會編『中国農業年鑑 1986』農業出版社 1986年）301～313ページ。  
1987年調査：中共中央農村政策研究室・國務院農村發展研究中心・農村調查辦公室「農村改革與發展中的若干新情況—1987年全國農村固定視察點調查數據分析報告」（『農業經濟問題』1989年3号 42, 52～57ページ，および同誌1989年4号 40～45ページ）。
- (5) 1990年調査：農業部農村合作經濟研究課題組「1990：中国農村土地承包經營制度及合作組織運行考察」（『農業經濟問題』1991年8号 30～40ページ，および同誌9号 44～49ページ）。
- (6) 「中共中央，國務院發出通知要求各地有領導有步驟搞好政社分開的改革」（『人民日報』1983年11月23日）を公布して以後，組織規定は公布されていない模様である。
- (7) 「財政部頒發《鄉（鎮）財政管理試行辦法》」（『財政』1985年5号）20～21ページ。
- (8) 「中華人民共和國村民委員會組織法（試行）」（『新華月報』1987年11号）70～71ページ。
- (9) 農業部農村合作經濟研究課題組 前掲論文（前掲誌8号）38ページ。
- (10) 同上論文（同上誌9号）44ページ。
- (11) 中央書記処農村政策研究室・國務院農村發展研究中心・農村調查領導小組 前掲論文 306ページ。
- (12) 中共中央農村政策研究室・國務院農村發展研究中心・農村調查辦公室 前掲論文（前掲誌4号）40ページ。
- (13) 農業部農村合作經濟研究課題組 前掲論文（前掲誌8号）38～39ページ。
- (14) 国家統計司編『中国統計年鑑 1991』北京 中国統計出版社 377ページ。

- (14) 中国財政学会農村財政研究会資金課題組「緩解農業資金供需矛盾的基本对策」(『財政』1989年7号)20ページ。
- (15) 張紅兵「建立鄉(鎮)一級国庫的初步構想」(『財政』1989年7号)36ページ。
- (16) 周新・鄭曉東・司玉和・司端安「改革鄉鎮財政体制充分發揮鄉鎮財政作用」(『財政』1990年8号)35ページ。
- (17) 高堯林・郝效文「加強鄉鎮財政建設促進鄉鎮經濟發展」(『財政』1991年7号)35ページ。
- (18) 湖北省財政厅「三種模式殊途同歸」(『財政』1991年10号)27ページ。
- (19) 張紅兵 前掲論文。
- (20) 「全國鄉鎮財政工作經驗交流会在西安召開」(『財政』1991年10号)61ページ。
- (21) これ以下の部分は、南部稔『現代中国の財政金融政策』多賀出版 1991年309ページ以下に負う。
- (22) 魏作基「突出財政支農重点扶持社会化服務体系建設」(『財政』1991年9号)21ページ。
- (23) 王樹勤・張宝田「実行追踪反饋，加強資金管理一対大連市支農專項資金管理的調查」(『財政』1990年10号)30ページ。
- (24) 董陸一・劉樹森「加強財政支農周轉金的管理」(『財政』1990年2号)17ページ。
- (25) 広東省三水県財政局「增加農業投入發展糧食生産」(『財政』1991年9号)21ページ。
- (26) 張紅兵「全國鄉(鎮)財政總決算統一表格簡価」(『財政』1990年1号)28~29ページ。
- (27) 李敏「在農業稅征收中应抓紧解決稅費不分的問題」(『財政』1990年1号)21ページ。
- (28) 黃維健「鄉鎮預算外資金亟需整頓」(『財政』1990年7号)34ページ。
- (29) 『中国統計信息報』1991年11月21日，2ページ。
- (30) 項蔡文「統一思想認識進一步做好鄉鎮財政工作一対部分地区鄉鎮財政工作的調查」(『財政』1991年3号)35ページ。
- (31) 曾曉安「扶持鄉鎮企業 培植鄉級財源」(『財政』1990年8号)36ページ。
- (32) 吉林省財政厅「開展升級晋档工作 積極培養后続財政」(『財政』1991年10号)24~25ページ。
- (33) 本刊通訊員「發揮財政職能作用 促進鄉鎮企業發展」(『財政』1990年8号)34ページ。