

中国の「村」を理解する

— 共有資源管理を手掛かりに —

山田七絵

●中国の「村」とは？

本稿のタイトルをみて、中国の地域社会や住民の組織化というテーマについて論じるためになぜ「村」や共有資源に着目するのか、という疑問を持たれた読者もいるかもしれない。それには、中国の「村」（後述する行政村または村民小組）という単位の持つ二つの制度的特徴が関係している。

まず、中国農村の土地、水利施設などの資源は私有ではなく集団所有であり、「村」がその所有主体である。次に、中国の「村」は日本の市町村などと異なり、フォーマルな財政制度の枠外におかれている。村は行政の下請けやインフラ建設などの業務実施のための財源を自ら確保しなければならぬ。つまり中国農村では、各「村」が所有する固有の資源を経営することによって利益を生み出す、擬似企業体的な性格を有している。本稿は、広大な中国の津々浦々の村が、同一の制度のもと知恵を絞って生み出した集団所有資源の多様な管理方法に着目することによって、中国の特徴を捉えようという試みである。

中国の村における集団所有資源の大きさや人々のネットワークの強さの正の相関関係については経済学、社会学の先行研究（加藤編「一九九五」、田原「二〇〇六」等）もすでに経験則として言及している。中国の農村開発における住民組織化は、特に二〇〇〇年代半ば以降の農業政策の保護基調への転換後（池上「二〇〇九」）、農村向け補助事業や政策財政投資の増加と共に政策的にも重要な課題となつている。本来個人主義的地縁の共同体が存在しないといわれる中国農村において、どのよう

な契機で人々の協同行動が起こるかという問題を地域社会の性質に即して考えてみることは実務的な課題にも貢献しうるだろう。

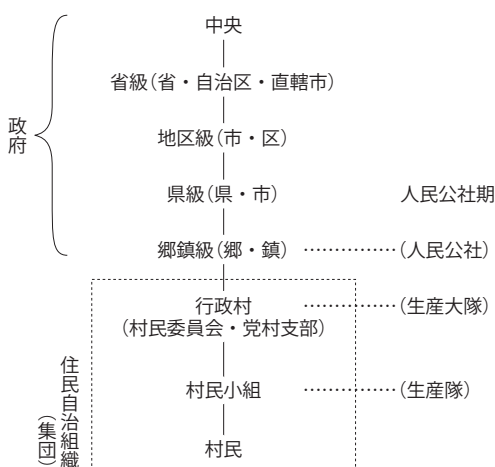
ここで中国の村の制度的位置づけについて簡単に説明しておきたい。一九八〇年代初頭の市場経済化後の中国の行政機構を、図1に示した。政府は中央以下、省級、地区級、県級、郷鎮級までの五段階あり、その下に住民自治組織

「集団」ともいう）である行政村と補助組織の村民小組がおかれている。なお、人民公社期は現在の郷鎮政府レベルに人民公社、行政村に生産大隊、村民小組に生産隊がおかれていた。行政村は政府と農村住民をつなぐ普遍

的な窓口であり、行政の末端組織（党村支部）と住民自治組織（村民委員会）の二つの組織が設置されている。村幹部は上級政府の指示に従いつつも、三年に一度の住民選挙で選出されるため、よりよく集団資産を経営し村民の支持を得ようとするインセンティブを持つ。

財政面では村には徴税権がなく、伝統的に正式な財政制度の枠外におかれている。上級政府からの再分配機能も弱く、村幹部の人員費以外は一部の地域で公共事業の補助が実施されているのみである。市場経済化後は農民から各種分担金を徴取していたが、二〇〇〇年代に本格化した税费改革によ

図1 中国農村の行政機構



(出所) 筆者作成。

り廃止となった。とはいえ行政村は一人っ子政策の実施などの行政の下請業務、末端インフラの供給などの財源を自ら確保しなければならず、集団所有資産の経営により収入を得ている。例えば、長江デルタ農村は一九八〇年代以降集団所有制企業（いわゆる郷鎮企業）の成功により飛躍的に豊かになり、近年東部沿海地域の村は農地の非農業転用により莫大な地代収入を得ている。現在、都市と農村の所得格差が約三倍に拡大し問題となっているが、実は農村のなかの地域格差、さらには村ごとの集団資産経営の成否による格差も拡大している。

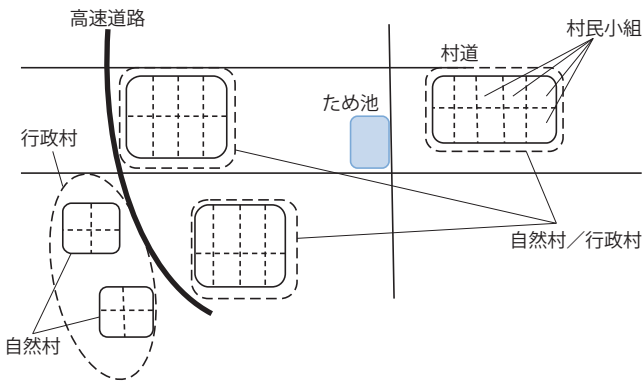
第一次全国農業センサスによれば、農村の土地の所有主体は行政村と村民小組が約半数であり、どちらが所有主体となるかはそれぞれの地域の歴史的な経緯によって異なる。同資料によれば二〇〇五年時点の行政村の総数は六四万一三九組織、一村あたり平均人口は三九四戸、一一六四人である。

●地域による集落形態の違い

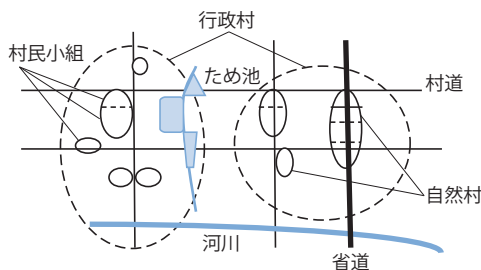
地形や自然条件、歴史的な経緯によって中国各地の集落形態は多様である。ここでは後半の事例研

図2 華北平原・長江下流域の集落形態の違い

①華北の村(北京市大興区)：土地は行政村所有。



②長江デルタの村(江蘇省無錫市)：土地は村民小組所有。



(出所) 筆者作成。

究で取り上げる事例①・華北平原の村(北京市大興区)と事例②・長江デルタの村(江蘇省無錫市)を例に、行政村、村民小組、自然村の位置関係について説明する(図2)。

華北の村は移民村が起源であり、軍事上の理由などから数家族が固まって集落を形成したため、自然村(集落)の規模が数十〜数百戸と比較的大きく、雑姓村が多い。行政村は人口に応じて人工的に作られた単位であり、華北ではほぼ自然村の範囲と一致する。村

民小組は住宅の位置などによって十数戸ごとに人工的に組織されており、設置されていない地域もある。人民公社時代の生産隊と現在の村民小組の間に連続性はない。土地の所有主体は行政村である。

一方、長江デルタの自然村は単一の血族集団から構成される単姓村が多く、規模が十数〜数十戸と小さく分散している。そのためひとつの行政村に複数の自然村が含まれる。人口の多い自然村の場合、複数の村民小組に分割されるが、村民小組と自然村はほぼ一致して

●資源管理における村の役割 に対する評価

現在の「村が資源を管理する」という開発モデルについては、国内外で賛否両論がある。近年しばしば報道される、農地の不正取用をめぐる地方政府と村民の紛争からもみてとれるように、国内では否定的な意見が多い。代表的な主張は、村が村民の了解を得ずに集団所有資産を私物化し、血縁者などで利益を独占する傾向があるとする批判(例えば劉「二一〇〇五」)、村民委員会の能力が弱く村民に十分な公共サービスを提供できていないという批判(例えば于「二〇〇九」)などである。これらの理由から、批判的な論者は農村の土地の私有化を進めるべきであると主張する。

いる。さらにいえば一九五〇年代の土地改革以来、人民公社期の生産隊から村民小組に至るまでメンバーシップはほぼ不変である。村民小組は土地の所有主体でもあり、独自の意思決定機関を持ち、血族の利益を代表する社会的単位である。対照的に、人口に応じて人工的に決定された行政村は小組間の利害対立の調整役に過ぎない。

図3 調査地の位置



(出所) 岡本 [2008: iii] を参考に、筆者作成。

二〇一一年に広東省陸豊市烏坎村で発生した紛争も、行政村リーダー一族が集団所有地を長期にわたり不正に運用し、利益を独占したことから村民の不満が高まったことが発端であった(事件の詳細い経緯は任「二〇一三」)。その意味では珍しい事件とはいえないが、この事件が国際的な注目を集めた理由は、近年中国で多発する集団所有地をめぐる紛争のなかで、政府が住民に対し大幅に譲歩した点であろう。この事件を本稿の視点から読み直すと、村の資源管理においては集団資産から得ら

れる利益分配の公平性、透明性がどう担保できるかがカギであることが推測できる。

比較的肯定的な論者として、広東省で地域内の対立を解消するために発案された株式合作制を取り上げたD.O. [2011]がある。同論文が示す通り、一部の村ではそれぞれの地域の文脈に沿った集団資産の運営方法に関するボトムアップ型の改革が行われ、新しい制度を生み出している。

以下では行政村による株式合作制の土地資源管理と村民小組による資源管理の二つの事例を通して、集団所有資源の管理をめぐる問題と解決する内部からの制度改革についてみていきたい。調査地の位置は図3に示した。

●事例①…華北平原における行政村による株式合作制

北京市街から南東方向へ車で二時間ほどの河北省との境界にほど近い

大興区NF村は、典型的な華北平原の畑作地域である。伝統的な小麦やトウモロコシに加え、近年大都市近郊の地の利を生かして発展した野菜の施設園芸が発展している。一人あたり純収入は一万元超(二〇〇八年)で、比較的豊かな地域であるといえよう。自然村と行政村の範囲は一致しており、住民が集住する集落内には赤レンガの四角い壁に囲まれた平屋が整然と並んでいる。

NF村では一九八〇年代初頭に農地経営権を各戸に分配し、個別経営を開始した。当初は順調に農業生産が伸びていったが、二〇〇〇年前後に周辺地域に工業団地が建設されて農外就業機会が増加したため、村内で耕作放棄が顕著に増加した。そこで二〇〇六年に行政府の幹部が專業合作社(農協の一種)を設立し、耕作する意思のない村民の農地を回収して合作社による小麦の大規模経営を開始した。二〇〇七年に農民專業合作社法が成立し、法人登記すれば税制上の優遇、補助金が得られるようになった。

NF村專業合作社は、土地株式合作制を採用している。この制度では、村民が土地を合作社に出資

する際、一・五ムー(ムーは中国の面積単位。一ムーは約六・七アール)を一株として株式換算し、合作社の利益から株数に応じて配当を出している。参加資格は村に戸籍があることで、全村の八割にあたる一三八〇人が加入している。村リーダーへのインタビューによれば、村に戸籍があれば離村した村民も利益を受けられるなど、メンバーシップ、利益分配の方法が明確な点が村民代表会議で支持され、導入に至ったという。

表1にNF村の土地利用の概略

表1 北京市NF村の土地利用

土地種別	利用形態	面積(ム)	経営者	作物・用途
農地	集団経営	1,000	合作社	小麦、トウモロコシ
	集団経営	800	合作社	樹木、キノコ
	個人経営	1,300	村民	自家用穀物、野菜、花卉、畜産
荒地	個人経営	200	村民	砂利採取
	未利用	300	-	-
工業用地	企業へ貸出	1,100	企業	工業

(出所) 村・合作社幹部からのヒアリングに基づき、筆者作成。

を示した。農地の半分以上にあたる一八〇〇ムーが合作社による小麦、トウモロコシ、キノコ生産などの農業経営、残りが個々の村民によって経営されている。工業用に転用され企業へ貸し出された一〇〇ムーと合わせると、集団所有地の大半が行政村によって経営されていることがわかる。

NF村の経営収支をみると、年間収入二七六万元のうち、企業からの地代収入一七〇万元と合作社への補助金七六万元が大部分を占めており、合作社経営からの粗収入は三〇万元にすぎない。一方支出八〇万元のほとんどが農業部門のコストで占められ、合作社経営は完全に赤字であるが、行政村と合作社の財政はまだ明確に分離されておらず、赤字部分は村の地代収入で補てんされている。幹部は今後村財政のなから水利施設や貯蔵施設への投資、農産物のブランド化を行い合作社経営の黒字化をはかる予定であるという。差額の収益部分は株主となっている村民への配当、福利厚生やインフラ整備などの公共サービスに用いられている。調査時点では村民は配当額に満足しているが、村幹部のプレッシャーは大きいという。

このように、NF村の土地株式合作社では集団資産である土地を村リーダーが請負い、経営を行っている。他方株主である村民はリーダーの経営能力を信頼して自らの所有する資源（土地の経営権）を委託し、合作社の利益から分配を受けている。持ち株会社のような経営方式といえよう。

●事例②…長江デルタにおける村民小組による資源管理

江蘇省無錫市宜興は、南京市から車で二時間ほどの距離にある、太湖の西岸に位置する県級市である。長江デルタに位置する蘇南地域は、郷鎮企業による農村工業化が成功した事例として知られる。周辺は工場など就業機会が豊富で、地域住民はもっぱら兼業で自給的な水稲を営んでいる。地形は平坦でクリークが網目状に分布し、地元で「荡」と呼ばれる池も多く、豊富な水資源を生かした水産養殖も盛んである。農民純収入は事例①とほぼ同水準である。

かつて水運が発展していたため、白い壁と黒い瓦屋根の家屋で形成された集落はクリークや道路沿いに分散している。先述のとおり一行政村に複数の自然村、村民

小組が含まれており、例えば調査対象地のQT行政村には二五自然村、三八村民小組が含まれる。自然村は単姓村が多く、血族の利益を代表している。

QT村を例に、村財政の特徴を述べる。QT村の年間収入八三万二〇〇〇元のうち、主な財源は村内に立地する企業三〇社や村民からの養魚池レンタル料や地代収入による七〇万八〇〇〇元、補助金一一万八〇〇〇元となっている。支出は四四万七〇〇〇元となっており、差額のなから行政村はインフラ建設、年金など公共サービスを村民に提供している。事例①と対照的なのが、行政村による事業収入が全くないという点である。財政の特徴をみる限り、QT行政村は集団資産を使った不動産レンタル業に特化しているといえる。

続いてこの地域の集団所有資源の管理方法を具体的にみていく。注目すべき集団所有資源は土地とため池である。まず、土地は事例①と異なり村民小組が所有主体である。一部の村民小組は小组成员の合意を得たうえで、本来各戸に分配されていた農地を回収・集積し、大規模農家へ貸し付

け、地代を得ている。このようにして得られた収入は村民小組メンバー間で分配したり、小規模水利施設の修繕などのためにプールしたりする。また、この地域では隣接する工業団地建設のために農地が地方政府によって接収される機会が多いが、補償金の分配方法も各小組の話し合いにより決定される。行政村は小組内の意思決定に介入することはできず、違法行為が行われないよう監視したり、紛争が発生したときに調停したりする役割を担っている。

次に養魚池の管理の状況をみると、所有主体は池の作られた歴史的経緯によって行政村あるいは村民小組どちらの場合もある。村民へのヒアリングによれば、地域には天然の池以外に二〇〇〇年頃に鉄道や高速道路建設のための砂利採取跡を養魚池として開発したものの、一九九〇年代以降に個人が村民小組や村民の許可を得て耕作放棄地に作ったものなど、様々なタイプの養魚池が存在する。調査した池の運営方法は全て個人への貸し付けによる請負経営であり、レンタル料は現金や魚などの現物で所有主体へ支払われていた。

●中国農村社会をみる手がかり

二つの調査地の集団所有資源管理における各主体の役割を整理すると、表2のようになる。事例①の北京近郊の村では、資源の所有主体と管理主体がいずれも行政村で一致していた。つまり、所有と権力が行政村という単位に集中しており、資源の分布構造が比較的単純であったため、行政村がまとまった資源（土地）を動かすことが可能となった。その結果、行政村主導の株式合作制による土地資源管理が実現した。

表2 2事例の共有資源管理における各主体の役割

事例	資源	所有主体	経営主体	投資主体	利益分配	行政村の役割	村民小組の役割
①華北	土地	行政村	行政村	行政村	株式合作	経営主体	—
②長江デルタ	土地	村民小組	村民	村民	請負	—	仲介・調整
	養魚池	行政村・村民小組	村民	村民	請負	許可・承認	—

(出所) 村・合作社幹部からのヒアリングに基づき、筆者作成。

他方、事例②の長江デルタの村では、所有と権力が各村民小組に分散している。血族集団でもある村民小組の独立性が高く、行政村によるまとまった資源動員が困難であった。そのため資源の管理主体は村民小組であり、行政村は許可や承認、紛争が発生した場合の調停役となった。運営方法も、資源の規模が小さいため合作社のよきな企業の経営に適さず、個人による請負管理という二者間の契約取引が主である。いずれのケースも、それぞれの地域の資源分布、組織構造の違いに応じて、集団所有制を前提に地域社会内部の対立を避けるためのボトムアップ式の制度実験の結果生まれてきた資源管理の制度であるといえるだろう。

政策担当者が地域社会の特徴を誤って認識したために生じた問題も、数多く存在する。例えば、調査地②における行政村幹部へのヒアリングによれば、かつて上級政府からの要請で株式合作社を設立したことがあるという。先述のとおり、調査地②の土地資源は村民小組ごとに分散しており、行政村が各小組と協議して土地を集約し株式合作化するのには非常に困難であり、かつ労力に見合う利益を生

み出さないであろうことは想像に難くない。それでも当時中国の一部の地域で先進的なモデルとして喧伝されていた株式合作制を導入すれば政治的な業績になると考えたのか、上級政府の幹部は行政村幹部に経済実態の存在しない、書類上のみ存在するダミー株式合作社を設立させたという。このような例は、中国の農村社会において行政組織、社会的単位と資源の分布構造の関係を正しく理解しなければ、集団所有資源の効率的な管理やそれを利用した地域開発を行うことが困難であるということを実に体現しているといえるだろう。本稿でみてきた中国の「村」を理解するためのコツが、今後の農村開発に役立てられることを願っている。

(やまだ ななえ/アジア経済研究所 環境・資源研究グループ)

《参考文献》

- ①池上彰英「二〇〇九」「農業問題の転換と農業保護政策の展開」(池上彰英・宝剣久俊編『中国農村改革と農業産業化』アジア研究選書一八 アジア経済研究所)。
- ②岡本信広編「二〇〇八」『中国

西南地域の開発戦略』アジア研究選書一〇 アジア経済研究所。

③加藤弘之編「一九九五」『中国の農村発展と市場化』世界思想社。

④劉鳳芹「二〇〇五」『農地制度与農業経済組織』北京・中国社会科学出版社。

⑤田原史起「二〇〇六」『中国農村における革命と社会主義経験—地域社会の「原子化」と「組織化」(『歴史学研究』第八二〇号、一三〇—一三六ページ)。

⑥任哲「二〇一三」『烏坎事件』からみる中国の基層政治(『アジア研究ワールドトレンド』No.二一〇、五六—六四ページ)。

⑦Po, Lanchih 2011. "Re-defining rural collectives in China: land conversion and the emergence of rural shareholding co-operatives" in *Urban Studies* 45(8), pp. 1603-1623.

⑧于健峰「二〇〇九」『農村集体土地所有権虚置的制度分析』(蔡継明・邱梅編『論中国土地制度改革—中国土地制度改革國際研討会論文集』、北京・中国財政経済大学出版社、二二—三一ページ)。