

# 村落政治のアクターたち―道路と村有企業をめぐる

田原史起

## ●イシューからのアプローチ

村落政治の領域において、アクターはどのように立ち上がるのか。それは幹部・大衆などの固定化された図式で語ることもできる、「構造化された」利害関係によるものなのだろうか。

我々の前提はこれとは異なり、イシュー（争点）ごとに異なる利害関係があると考える。利害関係に沿ったアクターが立ち上がり、異なるアクターの相互連関が発生するという見方である。ここでは「村落政治」の分析に適したイシューとして、村が行う公的な活動の内、①道路建設、②村有企業設立の二つのイシューを取り上げる。そして、新聞や雑誌に報道された事例を統合して、両イシューに典型的に現れてくるアクターの相関関係を対比的に図式化してみた。イシューをめぐる状況は日々刻々と変化するものであるから、アクターの相互関係もそれに伴って変化する。その意味でイシュー中心の接近法は、今日的な村落政治の特質をリアルに、また動態的に把握するのに適しているといえよう。

## ●道路建設をめぐるアクター

道路は最も基本的なインフラである。とりわけ経済発展の立ち後れた山岳地域の村にとっては、道路の整備が農作物や特産品の安定的な出荷を保証する「道」ともなりうるため、極めて重要な村落事務の一つである。たとえば重慶市万州区の山村である瓦子村では、町に続く村道を村の力で補修し、雨天時でも楽に生花の出荷ができるようになったという（『小康村里的老題新解』『農民日報』二〇〇三年九月二四日）。

農村道路の建設、補修、管理などは、郷鎮レベル以上の各級政府が管理する自動車道（公路）を除き、基本的に全て村民の「自力更正」に委ねられている。コミュニティの発展を左右する道路の建設は、「公共性」の度合いの高い事業であるため、事業を成就させることは、リーダー自身が個別的・私的な関係を超え、コミュニティ全体の発展に裨益しているというアピール力をもつ。道づくりは、こうした「公」的な野心を胸に抱き、郷村社会にアピールする意欲をもった者であれば、誰でも提唱する

ことができる。とりわけ村幹部などの公的ポストにあるものにとっては、自らの正当性を示す上で重要となる。

こうして道路建設のアクターは、①自らの正当性を主張しようとするリーダーがまず立ち現れることで形成され始める。ただし道路はその性質上、村内の空間的な構成によって、もたらず利益については住民の居住区ごとに不均等となるのが普通である。たとえば、まとまって居住する同族集団の支派や、村の低位グループである村民小組などがアクターとなり、道ができることによる②受益が大きい地区と③受益が少ない地区が、相互に牽制し合う場合が典型的であろう。このような利害関係形成の契機は、仮に「社会空間的分節」と呼ぶことができる。

道路建設は通常、村民からの直接徴収に少なくとも一部は頼り、村民の労働力を動員しながら事業を実施する。道路建設を必要とするコミュニティは、豊富な集団経済に恵まれていないのが普通だからである。財源の一部が村民からの徴収資金であるとすれば、資金を供出する村民の側はまず、



## 特集／現代中国の政治変容

事業の「負担者」としての立場を意識する。そして資金の用途について強い関心を持たざるを得ない。外部資金を用いる場合や、豊富な集団資産収益を投入して行う事業に比べると、その違いは明白である。彼らは事業により得られるであろう利益を負担額と引き比べ、両者の間のズレを計算することになる。

受益と負担のズレが認識されると、先述した道路資産につきものの受益の空間的不均等と相まって、村内の利害分化を引き起こす。事業計画をめぐって異なるいくつかのグループが生じ、それぞれが自らの代表者を形成する。各グループは道路事業の決定過程に参加して影響力を行使し、受益と負担の適正化を行うアクターとしての動機を高めるであろう。結果的に高い政治参加程度がもたらされる。

### ●道路建設とリーダーシップ

村民からの徴収金、寄付金に依存した事業を進める際に、事業のリーダーに求められるのは次の二つである。第一に、決定過程に参加してきた村内アクターに対し、資金徴収の必要性について説き、資金の用途が適正なものであることを示すこと、第二に、負担における公平さの感覚を創り出すことである。そこでは調整や説得、あるいは個人の人格的魅力などで、最終的に村民の意識を事業に向けてまとめ上げていく能力が必要となる。いずれにせよ、個別の説

得などを通じ、村全体の「我々意識」を動員し、資金の供出が無理であっても労働力を出させるなどの措置が必要である。それはあたかも毛沢東時代の労働蓄積にも近いような様相を呈する。

村民に負担を求めることにより、決定過程に参加してくるアクターは必然的に増加する。決定過程での利害調整は当然、複雑化し、リーダーはアクター間の利害を調整するために多大な労力を費やすことになる。政策決定の迅速性やリーダーの自由裁量権は犠牲にせざるを得ない。だが最終的に村民を「動員」し、村全体の利害を一致させることに成功したとき、リーダーは村落政治内での正当性を獲得することになる。つまり、リーダーの主導により、各グループを動員しつつ利害調整を図るような関係が、道造りをめぐる「政治」を構成することになる。

もつとも、以上のような想定は、他に資金源がない状況でも、誰かが仮にも道造りを行う決断をした場合のことである。実際には、こうした村はもともと貧困な地域に多く、村民世帯の負担能力も当然ながら低い。なおかつ「我々の村」というコミュニケーションな意識が動員されなければ、資金調達には村民の抵抗に遭う。事業のための資金源が無く、万一、村民から徴収した場合でも抵抗が予想されるような状況下で、村幹部はそもそも村の公共事業を起こそうとは考えなくなるのが普通であろう。四川省達州市

の双村をフィールドとした呉毅は、集団経済の貧困な内陸農村の現実においては、そもそも村幹部は上級に代わって村を治める「代理人」の役割と、村民の代表としての「当家人」の役割の双方が機能不全に陥っていると述べる。こうして村幹部が不活発であるとき、村民は村集団からの受益者とならないので、村落事務にたいして無関心となる場合が多いとしている（参考文献①、二一九～二二五ページ）。

### ●企業設立をめぐるアクター

村有企業はその収益の一部が村財政に貢献するという点から見て、確かに民間の私営企業とは異なり公共的な側面も持っている。したがって村有企業の設立・運営は公共的な事業でもあり、村落政治の一つの争点を構成する。

道路の場合とは異なるのは、企業設立による直接的な（家計のレベルでの）受益者が、経営者や従業員として企業活動に直接参与する人々に限られる点である。企業によつては村外の人物に経営が請負に出されることもあり、受益者は村民に限定されないという点も異なる。

こうした企業運営をめぐる基本的なアクターは、次の三者である。①企業設立の直接的な投資・運営主体であり、それを通じてコミュニティ全体ないしは私的利益の拡大を図る村幹部、②村内外で幹部と何らかの「関係」を有し、企業の払い下げ、企業

経営の請負、企業内での就業などの受益を被る世帯、③村幹部と「関係」を有さず、企業からの直接的受益がない一般村民。こうした利害関係のパターンは、村幹部との人間関係上の親疎が経済的利益の大小に結びついたことで形成される「社会経済的分化」と呼ぶことができよう。

後述するように、企業設立のための投資において、村民からの徴収金が用いられることはほとんどない。したがって企業設立の段階では、村民は事業の「負担者」とならないばかりか、事業が成功して「受益者」となることができるかどうかも未知数である。このため、資金投入の当初において村民の企業への関心は高くない、したがって政治参加は顕著とはならない。村民は、外部から資源を獲得してくる村幹部にひとまずは事業内容の決定を「委託」するかたちとなる。

企業が実際に経営される段階では、一般村民は受益の「公平な分配」の観点から企業運営に関心をもつ。もしも企業運営の受益が公平に分配されているという信頼感が存在しているならば、②受益者アクターと③一般村民アクターの間で利害分化は曖昧であり、村民アクターはやはり企業運営の決定過程に参加しようとはしなくなる。なおかつ、村民アクターはそもそも事業の「負担者」ではないので、企業運営にはさほど厳しい目は持っていない。なので、企業からの受益が度を超して不公平に分配さ

れているとの実感が存在するとき、②受益者と③一般村民の分化は初めて顕在化するのであり、そこで初めて村民アクターは企業運営、ひいては村政一般に積極的に参与しようとし始める。

興味深い点は、「受益が公平」であるか否かは、実際の不平等というよりはあくまで感じられ方の問題であるということだ。たとえ②受益者と③一般村民の間で受益の不平等が存在しても、それが妥当なものとして受け入れられている限り問題はない。中国社会においては、リーダーが自らに關係の近い者を遠い者と全く同等に扱うことは、逆に近親者の離反を招き、リーダーシップの失墜に導くことにもなる。「不公平」が実際に問題となるのは、収益の分配において村幹部とその関係者により、道理を踏み外した過度の利益取得が生じうるとの危機意識が一般村民の間に広がったときである。

この背景には、集団資産としての村有企業が「内発的」に形成されたか、「外発的」に形成されたかという違いがあると考えられる。たとえば村のリーダーが初代創業者として自らの裁量で集団企業を興し、比較的長期にわたって成功を収めてきたような場合、受益の分配には村民の間に受け入れられた内在的ルールが存在しているであろう。他方で、都市化による地価の上昇により土地資産の価値が急上昇するなど「外発的」に形成された資産の収益で企業が作ら

れる場合には、収益分配の内在的な制度が未形成であり、幹部グループによるキャプチャーが生じやすい。

## ●企業設立とリーダーシップ

起業に伴う幹部アクターの意思決定は、自在でありかつ迅速である。こうした強力なリーダーシップは、やはり設立のための財源に大きく関わっている。

第一に、新企業を興そうとする段階で既に豊富な集団資産収入を持つ村であれば、運用可能な資金は多く、ことは簡単である。集団資産の直接的な管理・運用権限を握る村幹部は、これら資産を存分に運用し、道路や水利など基盤型資産への投資を行い、余剰の部分は企業など収益型資産の再投資に振り向けることができる。重要なのは、集団資産の量が多く、収益が大きいほど、経営者たちは収益の再投資先を容易に決定できるようになることである。集団資産は表向き、「みんなのもの」であるが、実際には「誰のものでもなく」、最終的には直接の管理者である幹部が運用権を手にするためである。

第二に、土地徴用による村への補償金が起業のために転用されるケースが近年、多く見られる。土地資産売却の収入がいわば「棚ぼた」式の資金源として、起業のための迅速な投入を可能にしていると考えられる。

第三に、起業の時点で集団資産収入が不

表1 村落事務と政治アクターの連関

		道路建設	企業運営
事業の性格	集団資産タイプ	基盤型資産	収益型資産
	直接的受益者	村民全体、村民小組全体	幹部とその関係者（村外を含む）
	投資リスク	無	有
	財源	村民からの徴収金、外部資金	集団資産収入（経営収入、売却収入）、外部資金
アクターの様態	利害関係のパターン	社会空間的分節	社会経済的分化
	基本アクター	事業リーダー、分節1、分節2、分節3…	村幹部、直接的受益者（村外を含む）、一般村民
	下位アクターの政治的動機	負担と受益の適正化・郷土の建設	受益の公平な分配
	決定過程への下位アクターの参加程度	高い	低い（受益分配に不公平感がある場合は高い）
政治的特徴	意思決定の速度	遅い	速い
	リーダーシップのタイプ	調整・動員型	経営・分配型

（出所）筆者作成。

十分である場合、村幹部は自らの裁量で資金や原料、情報や技術を調達しようとする。その際には村幹部が自らの人的ネットワークを用い、外部資金を調達して起業する場合がほとんどである。しかしこうして「個人的」に獲得した資金であるからこそ、村幹部は事業内容について村民に細々と説明して支持を得る必要がない。

以上の三つのケースと異なり、村民からの徴収資金を用いて起業を行う例は非常に稀である。村民から徴収できる金額は限られている上、一見して受益者の限られた企業を作るために村民全体の資金を動員することの理由付けが難しいためである。

このような事情から、企業を興す決定は、①村幹部アクター、とりわけ村支部書記など中核的な少数の人物によってなされ、③村民はほとんど参与していない。たとえば成功事例として有名な河南省南街村の食品加工工場への投資決定プロセスも同様である。項継権の指摘によれば、南街村の特徴は決定過程に至る十分な情報収集と研究、支部書記個人の最終決定、高い「技術

性」と専門家のイニシアチブなどであり、同村での意思決定は総じて「問題が重要であるほど、最初に関わる人の人数は少なくなる」という集権的傾向をもっていたとされる（参考文献②、二五〇ページ）。

### ●調整・動員型政治と経営・分配型政治

以上をまとめると、表1のようになる。事業の受益者、リスク、財源などの性格が村落内外の利害関係のパターンを規定し、アクターの顕在化と政治的決定への参加を決定づける。そのあり方が、リーダーシップの形態と意思決定の迅速さなど、イシューを取り巻く政治的特徴を形作っている。総合的に見れば、道路建設をめぐる村落政治が緩やかで、多数の村民からの資源動員を要する利害調整・動員型の政治であるのに対し、企業設立は迅速な決定と権力の集中を伴う経営・分配型政治として特徴づけられよう。

（たはら ふみき／東京大学大学院総合文化研究科助教授）

#### 《参考文献》

- ①呉毅『村治変遷中の権威と秩序―二十世紀川東双村の表達』北京、中国社会科学出版社、二〇〇二年。
- ②項継権『集体经济背景下的鄉村治理―南街、向高、方家泉村村治実証研究』武漢、華中師範大学出版社、二〇〇二年。