

# 中国の経済的基礎における「三農」問題と 上部構造における「三治」問題

温鉄軍科研グループ

(訳：小嶋祐輔)



中国農村部の主な問題は、いわゆる「イデオロギー的問題」でもなければ「体制的問題」でもない。というのも、計画経済であろうと市場経済であろうと、これらのヨーロッパ大陸からもたらされた外来の制度が発展途上国の伝統的な経済的基礎（例えば中国のように高度に分散し、剰余の極めて少ない伝統的小農経済）に適用された場合、取引コストの高騰がもたらす制度コストの問題が生じるからである。また、中央集権政治であろうと民主政治であろうと、これら現代政治の上部構造が発展途上国農村の伝統的な社会的基礎（例えば中国のように高度に分散した小農による村落共同体社会）に適用された場合にも、やはり取引

コストの高騰によって「善き統治」の制度構築が困難になり、それによる制度コストの問題が発生する。

経済的基礎における「三農」（農民／農村／農業）問題と上部構造における「三治」（村治／郷治／県治）問題は、高い関連性をもっている。その相互関係は、マクロ経済の変動に伴って、時に緊密なものになり時に緩やかなものになる。様々な経済成長のメカニズムは、矛盾の変化にも大きな影響をおよぼす。中国におけるこの三十年の改革も、マクロ経済の周期的変動に伴って農村に三度の「統治危機」をもたらした。一九九〇年代以降、多くの対抗的衝突が生じた主な原因は、「脱組織化」によって巨大化し、

農村の経済的基礎から疎外された上部構造を小農が十分な剰余をもって支えることができなくなったからである。そのため、ますますその現代化と法制化が加速する農村「上部構造」は、これまで以上に政府による制度コストに対する全額支援を必要とするようになったのである。

本論で検証を試みる理論仮説は、本科研グループによる、制度学派の取引コストおよび制度の変遷に関する理論についての、中国を含む発展途上国の経験と教訓に基づく止揚からもたらされたものである。

第一の理論仮説は、市場経済の条件の下では政府を含むあらゆる外部主体が、分散した小農経済との間の取引コストの高騰によって必然的に生じる「負の外部性」がもたらす制度コストの問題に必ず遭遇する、というものである。

第二の理論仮説は、主導的地位を占める利益集団が収益増のために推進するあらゆる制度の変更プロセスにおいては、制度がもたらす利益と制度コストをめぐる異なる主体間での非対称性が必ず内在的に発生する。すなわち、制度がもたらす収益は主導的集団によって獲得され、制度コストは弱勢集団に転嫁されるのである。そしてそれが、世界中の弱者たちが恒久的に弱者であり続けることの根本的な制度的原因である、というものである。

## 一 「三農」と「三治」の相関性

——中国農村部をめぐる

問題意識の明確化

### (一) 中国農村部における「三農」問題と「三治」問題の歴史的背景および国情との矛盾

人口と資源の関係が極度にアンバランスであるという根本的な国情の矛盾による制約を受けるなか、中国人は、地球全体の約七％の耕地と約六％の水資源によって地球全体の約二〇％の人口の命を維持してきただけでなく、植民地主義のように海外に国内の矛盾を転嫁することはできないという条件のなかで、工業化への本源的蓄積を国内的に達成し、産業資本の拡大へと足を踏み入れた。

この間、農業の集団化を組織的基盤とした集中体制から「三農」へと制度コストを転移させたことが大きく影響して、国家レベルでの工業化に向けた本源的蓄積が達成され、産業資本が形成された。後に続く発展の段階が、この「経路依存」の延長線上に敷かれることは必至であった。農村では、「大包幹」と呼ばれる生産責任制の下で脱組織化の改革が行われた後、組織的基盤の欠如が原因となつて制度コストが「三農」へと転嫁され、それによって極めて大きな打撃がもたらされた。マクロ経済の変動が経済的緊

張關係をもたらしたことによって、この打撃は緩和されることもなく幾度にもわたって農村における社会關係の緊張状態を悪化させ、「三治」の領域に深刻な問題をもたらしたのである。

農村改革から三〇年後に新たな世紀が訪れたとき、制度によつてもたらされた資源上の「変えようのない制約」——ますます深刻化する国情の矛盾はさらに顕著なものとなった。二億余りの農家、八億余りの農民たちは、「細切れ」の土地を昔と同じように分散して耕しており、それだけでなく一人当たりの耕地面積、農業生産額の割合、農民の所得の相対的成長速度は、どれも大幅に低下している。もしも、技術の進歩による実質的な生産力の向上がこうした資源上の「変えようのない制約」を緩和させるのに十分でないのなら、「二農」という経済的基礎（土台）と「三治」という上部構造の間の矛盾は、ますます本来の哲学的な意味での対抗性をむき出しにすることになる。こうした対抗性は、始めから終わりまで常に緊張状態、衝突状態にあるわけではないが、外部の環境変数と大きくかかわっているのは間違いない。

以下、我々が長年にわたって世界の様々な発展途上国において実施してきた調査と研究のなかから得た感覚的な認識を、本論を借りて仮説として提起したい。

計画経済であろうと市場経済であろうと、これらのヨ一

ロッパ大陸からもたらされた外来の制度が発展途上国の伝統的な経済的基礎（例えば中国のように高度に分散し、剰余の極めて少ない伝統的小農経済）に適用された場合、取引コストの高騰がもたらす制度コストの問題が生じる。したがって、独自の制度的革新が必要とされている。

そこから導き出されるもう一つの仮説は、中央集権政治であろうと民主政治であろうと、これらの政治制度が発展途上国農村の伝統的な社会的基礎（例えば中国のように高度に分散した小規模農村共同体社会）に適用された場合にも、やはり取引コストの高騰によつて「善き統治」（Good Governance）の制度の構築が困難になり、それによつて制度コストの問題が発生するというものである。したがって、コミュニティの自治を主体とした草の根の管理体制を再構築することが重要になってくる。

これら二つの、経済的基礎と上部構造とに関連する内包に富んだ矛盾については、これまで議論が形成されてこなかったため、解決の方法が随時提出されることもなかった。よつて、グローバル化の波に組み込みにくい中国の農村社会は、同時に出現した「三農」問題と「三治」問題に長い間悩まされることになったのである。しかし、二〇〇四年に中央政府が農業税の免除、農村に対する移転支出の増加、農村土地請負法および農民專業合作社法の制定からなる「三農新政」を始めた後、これらの最も根本的な矛盾

はゆっくりと解決に向かい始めた。

## (二) 「三農」および「三治」問題の歴史と国際比較

——ある古典的理論の基本的問題——

歴史的に見れば、小農村落共同体内部の農村自治は、清末および民国の初め以来、百年におよぶ工業化と都市化のなかで次第に衰退していった。如何なる思想をもった政治家たちも、現在に至るまでのステイト・ビルディング<sup>3</sup>のプロセスにおいて「三農」および「三治」問題に対する良策をもたず、ついには中国近代化の歴史は長い苦悩の歴史となつたのである。

世界に目を向ければ、工業化を追求する「後発型・内発型」の発展途上国は、客観的に見てどれも西欧のように直接海外に向けてその矛盾を転嫁できるような環境になく、また、どれも「三農」から剰余を得ることによつてはじめて資本の本源の蓄積ができるような状況であつた。そこでは、農民の破産、農村の困窮、農業の衰退という三農問題が普遍的に発生していた。また、後発型国家が、イデオロギーとの板挟みのなかで新自由主義の名の下にその基本的経済制度と上部構造の全面改革を行ったとき、そこでは「三農」の衰退の加速と社会統治のますますの無秩序化がしばしばもたらされたのである。

後発型国家の実験の経験から見えてくるのは、その理念

が国情に対して普遍的な価値をもっているかどうかにかかわらず、後発型国家が上部構造の面で西欧のやり方を模倣すればするほど、そうした政府の統治と伝統的小農との間の取引コストが高くなり、それによつて生じた負の外部性のもたらず制度の罨のなかで苦しみながらも抜け出すことができなくなるといふ事態である<sup>4</sup>。

こうした様々な角度からの比較によつて、中国農村部の「三農」問題および「三治」問題とその他多くの発展途上国社会に見られる緊張関係には、一定の本質的な違いがあることも見えてくる。

中国農村部における制度構築の試みは、いずれも上層と下層の文化を考慮しなければならない。つまり、公式の制度と土着の文化の間において最大限の許容性と最小限の衝突を可能とする制度を構築するにはどうしたらよいか、ということである。そしてこのために、小農村落共同体からなる数千年におよぶ灌溉農業文明の内部に生じた「集中化」<sup>5</sup>された体制が、基本的に低コストで農村自治を維持できたことによつて「安定的構造」の基盤を築いてきたという、現在の改革の当初には絶対的な負の経験だとみなされていた事実について、今、再評価すべきなのである。

総じていえば、本論で検討する現実的な問題は、中国農村部というコンテクストのなかで外来の基本的な理論を理解する際の最大の難点であるのかもしれない。高度に分散

し剰余の極めて少ない小農経済の土台が、短期間には根本的かつ有効な改革を達成することができないという制約の下に、いったいどうすれば「低コスト」で農村の上部構造を再構築できるのであるか。それともやはり、ランニングコストや取引コストが極めて高くなってしまった近代的上部構造を維持し続けなければならないのであろうか。

本論では、経済的基礎の領域内で「三農」問題の形成メカニズムについて客観的な分析を行うとともに、「三農」問題と「三治」問題における対立的統一作用のプロセスを改革開放以来のマクロ経済の変動に組み込み分析枠組みとし、それによって、中国農村部が如何にして上部構造と経済的基礎の相互順応という問題を弁証法的に解決するかについて、詳しく論じていきたい。

## 二 市場の「機能不全」という条件下での 三農問題<sup>6</sup>

歴史から見れば、ここ三十年の改革は客観的な要求に応じた実践のプロセスであった。中国人たちが二十年間の努力によって中国の工業化に必要な資本の本源の蓄積を達成した後、客観的には一九七二年に産業資本の初歩的構造調整が始まった。そうして、毛沢東と周恩来の指導下に欧米および日本との外交関係を回復し、西側資本を大量導入す

る措置を採ったのである。こうした政策が実質的に西側資本の主導する国際市場との結合を意味していたために、一九七〇年代末期には第二世代指導部の経済政策担当者が市場経済を認めるようになり、一九八〇年代には市場化に向けた制度改革を認め始めたのである。これに伴って、一九八八年の消費者物価指数一八・六％上昇という数値が象徴するインフレーションと一九八九年のGDPの大幅下降に代表される生産停滞、すなわち典型的なスタグフレーションとして現れた経済危機や、市場経済体制においては必然的に発生する周期的な経済危機が起こった後、あらゆる経済的基礎の改革はついに上部構造にも反映されるようになった。すなわち、共産党は一九九二年の第十四回全国代表大会において「社会主義市場経済という新体制の建設」を提起したのである。

市場経済という国家体制改革の一大方針は、中央政府によって確立されたために、言説としての「政治的正しさ」(Political Correctness)を備えていた。それと同時に、人々はどうした「形而上」の言説が表すものに潜む、「形而下」の複雑な利益集団間の矛盾と衝突がもたらした経験や教訓のなから、中国が直面している問題と、西欧に属し、両者がそもそも西欧のコンテクスト内に対立的に統一されているイデオロギーシステムとの関係は、現在までもはっきりとしたかたちでは表現されていないということ

を、次第に意識するようになったのである。

したがって、私たちはまず、イデオロギーの西欧化に拘泥し、対立を深める世論と決別し、ミクロな領域の客観的メカニズムの分析を通じて、認識上の誤りをはっきりとさせなければならぬ。

### (一) 市場の機能不全をもたらす農業のミクロな問題

経済学が生まれて以来、学者たちは往々にして、土地、労働力、そして資本という三つの生産要素の配置という点から議論を展開してきた。本論は決して洗練されているとは言えないが、「西欧の経済学」における主要な解釈論理の前提となっている「各要素の相対的不足」という観点は発展途上国の農村社会においては成立しない、それゆえに西欧の経済学なのだということについては強調しなければならぬだろう。

### (1) 土地問題

大多数の発展途上国の農村では、農業の第一の生産要素は土地である。しかし中国の農村では、農業生産要素としての土地はますます「外部の市場によって価格をつけられ」ており、多くの地域では絶対的な地代が基本的な農産物による年間収益さえも上回っている。また一方では、高度経済成長期に事実上の農地独占が発生し続け、人口の増

加と共に二つの現実的な問題が必然的に発生した。

第一の問題は資源の制約である。土地面積の減少が深刻な資源の不足を招いている。西欧の経済学では、生産要素の不足は価格の決定に影響をおよぼし、生産要素が不足すればするほど価格は高くなるとしている。多くの人々は、土地の私有化によってこそ土地所有権の移転が起こり、大規模な集中した土地が形成され、大規模経営が実現し、農業は国際競争に参加できるようになる、といった論理を支持している。けれども問題となるのは、もしこうした資源的要素の不足が通常のレベルではなく、庶民がようやく生計を維持できる程度の極度の不足であった場合、個人所有制を推進する私有化の制度コストが非常に高くなってしまうという点である。したがって、中国の農業は、事実上土地の規模を拡大することによって国際競争に参加することが不可能となる。現代経済学の理論を踏襲して中国の農業問題を考えるあらゆる思考方法は、現在の中国のような資源環境にあっては地に足をつけることができないのである。

土地移転の不可能性、そして農村が伝統的な村落社会の血縁・地縁関係と自然に結合していることを鑑みれば、土地使用権は客観的には村落共同体の地縁を境界線とするものとなる。したがって、現行の社区（コミュニティ）所有制の下では、多くの地方で「反租倒包」、「承租返包」（訳



注<sup>11</sup>いずれも、村民委員会が各戸の請負った土地を借り上げ集団管理にし、その後で土地使用権を大規模農業経営者に請負に出す土地経営方法の一種）などといった土地賃貸の形式で相対的な大規模土地経営を行い、「土地股份合作制」（農家の土地請負経営権を株式化し、集団化された経済組織が経営する）による市場化を通じた土地使用権の移転が生じ、さらにはこうした財産制度を総合した合作社による農業の外見的規模の拡大が行われているのである。

第二の問題は制度の変化によるコストである。農村政策の研究をしている人であれば誰でも、土地が長期にわたって「二重の機能」をもつことを理解している。このことは、一般的に先進国では見られない「政府の撤退」を実現する。つまり、農村に暮らす人々による自発的な「大包幹」が政府による農業剰余価値の取得に不可欠であった集団化制度を解体させたとき、政府は合理的選択として「撤退」すること選んだのであった。一九八二年以来、およそ二五年の間に、政府はもはや農民の教育、医療、社会保障、そして農村末端の公共支出を担わないようになり、代わりにそれらは耕地によって担われるようになった。<sup>8</sup>中国の水資源・土地資源はどれも深刻な不足状態にあり、六〇〇以上の県では一人当たりの耕地面積が〇・八ムー（一ムー＝一五分の一ヘクタール）未満であり、全国三分の一の省では一人当たりの耕地面積が一ムー未満である。こう

した地方の農村の土地は、基本的に農民の社会保障のために転用されており、一人当たりの耕地面積が減少し続けるに伴って、ますます多くの耕地が農民の生存を保障するための公共財としての性質を主体とするようにならざるを得なくなっている。この世界でいっただいどの国が社会保障を私有化できるだろうか。こうしたこともまた、中国で農地の社区所有制が形成された主要な原因の一つなのである。

以上の二つの問題による制約の下、中国農村部には村落共同体による所有、世帯による生産責任制という特徴が形成された。これらの制度は、二十年におよぶ改革のプロセスにおいて絶えず改正・改善され、一九九八年の第十五期三中全会において中央が発表した「跨世紀的文件」（新世紀の文書）のなかで「中国農村の基本的経済制度」として確立され、最終的には二〇〇三年の一〇月に「農村土地請負法」が公布されたのである。こうして中国農村の土地は、完全な個人による私有化でもなく、単純な生産手段として完全に市場という神の見えざる手に委ねられるわけでもない、という性質をもつようになったのである。

## (2) 労働力問題

農業人口と農村労働力の深刻な過剰という問題は、本来、宋代・明代以来の長期的問題であり、中華人民共和国

建国後にはじめて生じた現象ではない。しかしながら、清末以来の中国の統治者たちは、百年以上にわたる近現代史のなかで軍備と重工業志向の工業化、そして都市重視の工業化を進めてきたため、必然的に最大の制度コスト——都市と農村の二元構造——を招き、それが今日の急進的発展主義をとつての最大の障害となる基本的体制矛盾となつたのである。

こうした制約の下、中国農村部は五億の就労年齢人口を抱えるだけでなく、これに統計には入らない「半労働力」を加えるとおよそ六億以上の就労年齢人口を抱えていることになる。また、農業にはわずか一億余りの労働力が必要だけでなく、少なくとも四億の労働力が移転を必要としているのである。農村剰余人口の蓄積と全ての労働力を移転させることの不可能性によって、資本化された体制における都市と農村の資本総量の格差によって生じる社会的収入格差は絶えず拡大し続けている。

また一方で、ここ二十年の農村における労働力移転は労働力が農業に投入される際の機会コストの著しい上昇をもたらし、農業労働力が「外部の市場によって価格をつけられる」事態を招き、さらに労働力が農村に戻っても農業には投入されないという「受動的休暇」問題を引き起こしている。これに加えて、荒地地化と都市化によって農地が減少し続けており、農業労働力投入の限界効用はゼロ以下と

ならざるを得ない。一九九〇年代における農業労働力の投入産出比率はすでにマイナスの値が続いており、労働力保有者としての農民は労働時間の削減を迫られていた（通常、毎年各農業労働力の実際の投入時間は一〇〇日未満であった）のである。けれども、労働力が投入されていないその二〇〇日の間に何も食はず、何も消費しないというわけにはいかない。したがって、三六五日の生きた労働による基本的な生活消費、つまり労働力の単純再生産のプロセスが、一〇〇日に満たない労働とそれを行使する土地から確保されなければならなかつたのである（出稼ぎには出ない）と仮定した場合）。こうして、農業（特に穀物などの基本的農産物の生産）の労働生産性は実質的に低下を続け、社会の労働生産性の平均水準をますます下回るようになってきたのである。一部の深刻な資源不足を抱える地域では、農業労働力の収入があまりにも低いため、労働力の単純再生産を維持することさえできなくなっている。

### (3) 資金という要素

上述の二つの基本的生産要素が、さらに多くの「価格づけをされる」メカニズムに反映されるなか、重要な生産要素としての資金もまた、農業領域から大量に流出した。これは市場経済下での資金の所有者たちがひたすらに利潤の最大化という目標を追い求めるためである。



これに呼応して二つの状況が現れた。一つは、毎年少なくとも数千億円の農業資金が単純に流出しているという状況であり、これは農家が世帯単位で経営する農業生産がマインナス収益であるために生じたものである。もう一つは、市場経済下の商業銀行が、分散して高リスクな生産活動に従事する小農に対して、審査・監督が難しく利益の望めない小額与信サービスを提供できなくなっている状況である。<sup>⑩</sup>

こうした公式の金融機関が農業と農村経済の領域から「撤退」することにより、農村には当然のように大量の高利貸が現れた。これに対して、金融管轄官庁は一転して「小額与信」を名目とする民間高利貸の資金が「合法的」に農村に進出することを支持したのである。<sup>⑪</sup>

これまでの分析からも分かるように、中国の農村においては今のところ最も基本的な「三つの生産要素」が市場という神の見えざる手によって自動調節され、「パレート効率性」の状態に到達する可能性が望めないのである。

## (二) 市場の機能不全における「負の外部性」の問題

人類が西欧の主導する工業化に足を踏み入れて以来、社会主義思想を体現するマルクス主義の政治経済学の理論体系のなかであれ、個人主義の理念を体現する西側経済学（そこから派生した農業経済学も含む）の理論体系のなか

であれ、農業汚染や農村環境のガバナンスに関する全面的な理論はなく、またこれらの問題に対する有効な方法についても論じられていない。したがって、これらの問題はイデオロギーや既存の理論、既存の経験を超越する課題なのである。

国務院が公開した報告書によれば、農業はすでに全国の非点源汚染総量の二分の一以上を占める産業になっているという。ここ十年の農業による立体的汚染や農村における環境保護の困難、これらに加えて農業労働力を農業に投入する機会コストの大幅な上昇がもたらした過度の資本財使用による労働の代替、さらには食品安全性の問題の激化などといった情勢は、どれも経済学的理論の上での「二重の負の外部性」の問題と見なすことができ、これらはまた市場経済の濫用がもたらした必然的な代償でもある。したがって、これらは市場によっては解決が不可能な難題なのである。

一方で経済学の理論は早くから、伝統的農業は収益を高めることが困難であるが、自然のプロセスとの高度な調和によって生態環境を保護することで社会的利益の最大化を可能とする「正の外部性」(positive externalities)を生み出すと指摘していた。また、工業化によって変貌を遂げ、資本財の投入が絶えず増加し続ける近代化された大規模農業は、市場での収益を顕著に向上させ、経営者が個人的利益

の最大化を追求することを可能とする一方で、大規模な自然破壊によって必然的に農業にとつて最大の「負の外部性」(negative externalities)を招いている。

すなわち、伝統的農業の生産のプロセスは自然のプロセスと調和しており汚染を引き起こさないが、農民の収益は低下する可能性がある。近代化された農業は個人の収益を高めるが必然的に汚染を招き、その代償は社会が負うことになるのである。

こうして見ると、自覚的意識をもった人間としての私たちが直面している課題とは、私たち自身への挑戦なのではないだろうか。

また一方では、現代の環境問題がもたらす圧力がますます深刻化するなか、経済学理論から派生した環境経済学によって、「汚染物質排出権取引」などの方法が提起されている。しかしそれは点源汚染を生んでいる工業企業に対しては有効かもしれないが、実践的には収益が低下しながらも大量の立体的な交差汚染を生み出している農業には応用できないであろうし、発展途上国の分散した小農経済に応用することはなおさら不可能であろう。

こうした事実が、どこにでもある常識的なものであることは明らかである。したがって一般的な見地から市場経済のABCを語っても、中国における三農問題を解決するにはあまり意味がないのである。

では更なる問題として、仮に農業という国民経済の基礎となる産業がすでに脱落してしまったとするなら、人々のあこがれる市場経済体制およびその上に築かれている高コストの管理制度は農村のなかにどう反映されるのであろうか。すでに当たり前のようになっていく市場の言説は、農民集団が周縁化され、農村経済が凋落し、農業が環境破壊によって持続不可能となりつつあるコンテクストにおいてはもはや気まずいものとなってしまっている。だが、政府による主流の見解が現在強調しているのは、見当違いの政策討論ばかりであり、三農問題を語るうえでこれ以上に気まずいことがあるだろうか。

中国における改革の「前史」を知っている人ならば実際に、かつての社会主義計画経済体制においても農業は計画経済の特徴に適合しない生産活動であり、そのためにいわゆる「農民改造」という問題が現れたということを理解しているに違いない。

けれども実のところ、すでに諸悪の根源と見なされている「計画経済」であれ「ユニバーサリティー」を備えていると見なされている市場経済であれ、どちらも小農との取引コストの高さという問題を根本的に解決することはできないという点は明らかである。

### (三) 農業の産業化という問題

第一に重視すべき問題として、農業における負の外部性の悪化と大きく関連している農業の産業化という情勢が挙げられる。その内的原因の一つは、極端な農業収益の低さと農民負担の重さによって農村の多くの土地が耕作放棄され、億にのぼる農民が都市に流入したことである。もう一つの原因は、一九九八年に中国が生産の過剰に転じて以来、産業資本が急速に農業に進出し資源の資本化を進め、その利益を独占したことである。同時期には、多くの地方政府が自己資本維持のため、「土地の現金化」という債務投資によるGDPの拡大を図り、それを汚職と昇進の近道へと転換し、企業が様々な方法で農民の土地を占領する歴史的な機会をもたらすという客観的結果を生んだのである。これについて、主流の見解をもつ一部の学者たちは、土地の大規模化と集中がもつ市場化の意義を全面的に肯定し、農地私有化制度による収益変化の現実を証明できると考えている。だがおそらく、商工業資本の農業への介入奨励という「産業化」の流れを抑えることはできないであろう。けれども歴史的な教訓と対比してみれば、それでもなお土地をめぐる繰り返される農民革命が起こっていないのは、中央によって基本的制度は三十年間変わらないという政治的コミットメントが繰り返し強調され、実行されて

きたからである。このために、無数の農民たちは依然として基本的制度は変わっていないのだと中央政府を信じきつていたのであり、さもなくば人々が楽観的な見通しを立てられるわけなどないのである。

二つめの認識上の誤りは、アメリカの近代化農場と中国の農場とを単純に比べてしまうことである。

渡米経験のある多くの役人や学者たちは、米国農業の経験を例に挙げて、末端に身を置いて調査・研究をしている人々に教訓を与えようとしたがる。しかし、異なる国家の経済発展の歴史を理解しようとするなら、まずは双方を比較することから始めるべきである。西暦一五〇〇年から二〇〇六年までの約五〇〇年の間、中国の人口は約十倍に増加した。一方、アングロサクソン系の人口は、世界の各地域で四〇〇万人から二・一五億人へと五三・五倍増加した（米州、オセアニアの移民を含む）。このことは、西欧が植民地化を通じた外部への制度コストの移転によって内部の問題を解決してきたことを示している。米国へと移民したアングロサクソンだけで三〇〇〇万人、初代のヨーロッパ人の白人移民たちを加えれば、米国に移民したヨーロッパ人の合計は約四八〇〇万人にのぼる。

現代の中国人が模範として引用する欧米六カ国の大農場国家（カナダ、米国、メキシコ、ブラジル、アルゼンチンの米州五カ国とオーストラリア）は、そのほとんど全て

が、植民地化の進むなかで生じた大規模な先住民人口の減少とフロンティアの開拓の産物なのである。フランス、ドイツなどの小規模農場国家と日本、韓国という小農経済国家では、市場化後数百年が経った今日においても、教科書通りの「農業の大規模経営」は実現していない。

中国における工業化のプロセスは、西欧のような大規模な対外植民活動が不可能であったため、基本的に国内の蓄積によって工業化を進めることになり、特に工業化が加速したここ五十年は、人口が膨れ上がれば米州やオセアニアの大規模な植民地で移民による開拓をすればよいというかつてのヨーロッパの国々のような方法はますますあり得なくなっている。現在、米国における農業労働力一人当たりの土地面積は中国の二百倍以上であり、絶対地代の総額が大きく、絶対収益も高い。こうした条件は中国の小農経済とは根本的に比べものにならない。中国における農民の生存保障を主要な役割とする土地は、大多数の伝統的農業地域ですでに絶対地代さえ生み出せなくなっており、そのために労働力と資金の投入産出比率がマイナスになっているのである。

これまでの議論をまとめれば、本論で「市場の機能不全」について考察したのは、既成事実となってしまうものの見方に対して人々が再検討をするようになることを望んだからである。中国農村部に見られる国情の矛盾は、私

たちが完全に西欧の制度を模倣することはできないということを示している。国外からもたらされたあらゆる学問は、今日の複雑な三農問題を前にしていずれも再検討が必要とされている。特に、書齋に籠っている学者たちは、三農問題についての発言により「慎重」になるべきである。

### 三 改革三十年來のマクロ経済變動下に おける「三農」と「三治」の対立的統一

#### (一) マクロ環境、経済体制および農村統治

一九八〇年代の改革前の三十年間は、アヘン戦争以来の百年におよぶ戦乱と屈辱を経て政治的独立を獲得した中国が、ついに工業化のための資本の本源の蓄積を始めた時期であった。農業集団化は、農産物の統一的買付と販売、財政支の統一化などを通じて国家資本の本源の蓄積を可能とする制度の基盤として集中的工業化推進のために政府が採った一連の制度のなかで、その他の重要な要素と相互依存関係を構成していた。幾度ものマクロ経済の變動はこの間の体制の安定的運営に対する脅威をもたらしたが、政府は主に政治動員と都市―農村の二元対立を背景とした様々な非常手段、例えば都市の経済危機が発生した際の大規模な失業などの問題を「三農」に転嫁するといった方法に

よってこれを解決してきた。その直接的な事例としては、一九六〇年以降三度におよんだ知識青年の下放が挙げられるよう。<sup>129</sup>

一九七〇年代末、政治構造と国内外の情勢の大きな変化に伴って、実質的な権力の世代交代時期の執政者たちは、従来の革命イデオロギー或いは革命運動の手段によって経済変動に対処することが困難となった。その一方で、数千万の知識青年が都市に戻り「就業待ち」することを認め、さらには農産物の買付価格の引き上げなどの農民懐柔政策によって新政権を安定させなければならなかった。けれども、政府には相応の制度コストを引き受けるだけの政策準備がなく、ただ最も不経済な領域からさらに「撤退」を重ねることしかできなかった。農業は財政に率先して「切り捨て」られたのである。こうした農村改革の客観的結果として現れたのは、政府が農業生産の領域から「撤退」すると同時に発生した農村の「脱組織化」である。総合的なサービスを提供する政社合一の人民公社が解体され、その後財政部は財政の「自収自支」を名目として県レベル以下の末端政府に責任を負わせる、まるで「つぎあて」のような「農村準財政システム」の構築を指示した。こうして今日まで続く複雑な矛盾と衝突が引き起こされたのである。

こうした客観的条件下において主観的にもたらされた制度の変遷については、それがもたらした収益について高く

評価されている<sup>130</sup>。けれども、こうした制度的変遷が人民公社体制下の農村における経済的基礎と上部構造との相互制約的な対立的統一のメカニズムを崩壊させ、それによって制度コストが生じたという問題については、現在に至るまでほとんど分析されていない。

本論は、脱組織化以降の農村における経済的基礎と上部構造がそれぞれの論理で別々に作用した結果こそが、その哲学的な意味での矛盾の対抗性を強化した主な原因であると見なしている。

## (二) 一九七〇年代末のマクロ経済変動 と農村統治の危機

(1) 一九七〇年代末の都市における経済危機と農村改革  
既存の実証的研究によれば、一九五三年から一九八〇年にかけて中国の国内総生産の成長速度と経済建設支出の増加速度の相関係数は〇・八〇に達し、経済建設支出と財政支出の増加率の相関係数は〇・九五に達し、インフラ支出と財政支出の増加率の相関係数は〇・九〇に達したという。これらの数値は、計画経済体制下の財政収支と国民経済の成長、そして国家の工業化との間にある「三位一体」の関係を説明している。中国では、一九七〇年代に二度にわたって欧米および日本からの産業投資を受け入れ、一九七〇年代の中後期の財政は連続して大幅な赤字となった。



一九七四年に赤字は百億を突破し、一九七九年には赤字は一三五・四一億元に達した。また、一九八〇年のマクロ緊縮政策による赤字は六八・九〇億元に達し、七九年と八〇年の累積赤字は二百億元を超え、一九八〇年の財政収入一五九・九三億元の一七・六一%に相当した。<sup>(15)</sup>

改革以前の統一的財政収支体制の下では、深刻な赤字が経済危機を招き、「就業待ち青年」という名目の失業者の数は四千万にも達し、都市の社会的・政治的安定にとつて直接的な脅威となつていた。これに対して政府はただ財政的な「切り捨て」を実施し、同時に「一時的な休養」という名目の譲歩政策を補足的に実施することしかできなかったのである。<sup>(16)</sup>

八〇年代初期に改革政策の研究に携わっていた者なら、当時最も効果的であつた「三大改革」についてよく知っているだろう。一つめは「撥改貸」、すなわち銀行が財政に代わつて企業への融資を担うようになった改革である（これは後に、必然的に「利改税」〔国有企業の利益上納を税金納付に改める〕という改革をもたらした）。二つめは農村改革である。農村改革が地方から開始されたのは、中央と地方の分権を背景に地方が政策の自主決定としてそれを行つたからである。三つめは、財政を「別のかまどの飯を食う」方式にして、中央と地方の財政をそれぞれのレベルの責任で担うようにしたことである。その主な要因は、中

央の財政がもはや地方政府の支出まで負担できなくなつたことであつた。一方、当時の文書のなかには都市の経済改革についての目新しい言葉が見つからず、依然として過去と同じように国营企業に対する「管理強化」といった表現が用いられ続けたのである。

一九八〇年、中央の経済工作の指導者は、「工業、農業はみな、重荷を切り捨てなければならぬ……甘肅、内モンゴル、貴州、雲南などの省については、中央が支給する食糧が多く、国家にとつて大きな負担となつている。……面積が広く人口が少ない、経済的に後れた、生活に困窮している地域では、思い切つて農家世帯単位の請負制のような方法を実施することを考慮できないか。こうした地域の人々に自ら方法を考えさえ、国家の負担を減らそう」と提起している。<sup>(17)</sup>

制度学派の理論を借りれば、一種の制度的アプローチとしての農家世帯単位の請負制は、都市工業と比較してますます「不経済」になる農業をめぐつて財政危機からの脱却が急務であつた政府が、村落共同体および農民に対して土地やその他農業生産手段の所有権を譲歩し、その一方で従前の農村の集団的管理や農民の福利保障を放棄するという一つの制度的取引であつた。当時の農村政策当事者たちが中央の文書のなかで用いた語句を統計してみると、例えば一九八二年に政府が立て続けに出した五つの「一号文書」

には、三十数カ所の「承認」や「許可」の文字が並んでいる。このことは、当時の政策がこれまでにない譲歩政策であつたことを物語っている。

しかし、伝統的体制とイデオロギーによる制約のために、短期的に全国一斉に財政の重荷の「切り捨て」を実施するような状況は依然として出現していなかった。機械化された耕地面積の比較的大きかつた省や地域（例えば、黒竜江省や山東省の煙台地域）の地方幹部は、「大包幹」政策、つまり生産責任制の実施を拒むことさえあつた。そのため一九八四年、中央は全国で政治方針として生産責任制を徹底するよう直接先頭に立つて推進するようになったのである。

## (2) 生産責任制実施後の農村における最初の統治危機

あらゆる事物には二面性がある。生産責任制による農村における財産関係の全面調整という面では、政府は利益の見込めない農業領域から撤退すると同時に、土地と労働力という生産要素を基本的に農民と村落共同体へと返還し、農村の利益主体をそれまでの約七〇数万の生産大隊と四八〇数万の生産隊から二億以上の農家へと変化させた。このことは、農村経済の成長にとって大きな作用を果たした。しかし、分散した小農経済が内包する経済活動および社会活動の複雑性と多様性はもはやかつてと同じではなく、そ

のうえ政策は強引に進み、変化は速く、多くの具体的問題に対する国家の明確な指示もないままに農村の矛盾発生源が大量に生まれていったのである。また同じ時期には、それまでの公社および生産大隊、生産隊の幹部がその職能を発揮する場であつた組織制度の基盤がもはや存在しなくなつたため、利益の損失と権力の喪失を被つた幹部たちが消極的な抵抗を展開した。それによって農村社会の矛盾と財産の損失が拡大し、衝突さえも起こつたのである。

最も早くに農村の資源紛争について言及したのは、一九八六年に最高人民法院が出した業務報告であり、このことは一九八〇年代中期に農村での民事紛争が大量に増加したことを反映している。一九八五年に全国各レベルの人民法院で受理された民事案件は合わせて八四・六万件以上あり、前年よりやや増加していた。生産関係の調整や財産関係の変化によつて、土地、山林、水利などの生産手段をめぐる紛争が前年に比べ一・二・七％増えたのである。一九八六年に全国各レベルの人民法院で受理された民事案件は九八・九万件以上で、前年より一六・九％増加していた。財産権の紛争、特に債務、賠償、家屋をめぐる紛争および土地、山林、水利をめぐる紛争案件は倍増もしくは大幅に増加しており、民事案件総数の五〇％以上を占めていた。一九八八年から一九九二年の間に全国の法院で結審した土地、山林、水利をめぐる紛争などの案件は一六万六二三四

件あり、これらの案件の多くが農村で発生したものであった。<sup>20)</sup>

このように、生産責任制が農村における財産関係の変化と統治構造の双方にマイナスの影響をもたらし、客観的にはそれが一九七九年から一九八〇年の経済危機の際に農村改革以後最初の統治危機となって現れたのである。

### (3) 農村における最初の行政管理体制改革および「権限委譲・利益讓歩」の制度的アプローチ

人民公社という政社合一の統治構造の解体や、末端幹部の生産責任制に対する消極的抵抗、もしくは「行政不作為」の状態に対応して、一九八四年から一九八六年にかけて全国で「撤社建郷、撤隊建村」（人民公社、生産隊を撤去し、郷や鎮を建設する）を目標とした最初の農村行政管理体制改革が完了し、生産責任制実施後の統治に生じた空白を埋めるための現代的政府による制度づくりが次第に行われていった。<sup>21)</sup>

もともと赤字財政による制限を受けながら行われた農村の「政治改革」は、史上前例のない、中国史上最大の人数を誇る農村の末端政府を生み出した。そのうえこの事実に全くふさわしくないことに、国家は必要な財源を一切手配しなかつたのである。一九八六年、財政部は「郷（鎮）行政管理試行条例」を下達し、名目上郷や鎮の財政予算およ

び決算を国の統一管理下におきながら、郷鎮政府に「自主統括」を求めた。このことは、生産責任制改革のなかで政府が一方で土地および労働力という生産要素を讓渡し、もう一方で農村の末端政府に徴収権を委譲することで末端政権を維持する財政負担を切り捨てたという一種の制度取引と見なすことができる。

このような、三十年の改革のなかで常に中央と地方との間に生じていた上下の駆け引きのごとき「権限委譲・利益讓歩」の制度的アプローチについて、中国全体に対するプラスの効用として論じることも可能ではある。<sup>22)</sup>しかし、農村統治に対しての実際の影響としては、政策を受けて郷政府や事業部門に都市同様の「公費の働き口」ができたが、本来自治体制に属するはずの村幹部も上級政府の決定した「手当」を受け取る「準財政扶養人口」となったのである。

けれども、当時新たに構築された郷鎮政府や村レベルの組織の自家膨張は未だ始まっておらず、農村経済発展の黄金期にあったと言つてよかつたため、その運営コストを担うことも可能であった。しかしその後の事実は、この制度的アプローチが農民負担増大の始まりとなったことを表している。

### (三) 一九八八年から一九九二年のマクロ経済変動と 農村統治危機

#### (1) マクロ経済環境およびその「三農」への影響

一九八八年、中国では「価格の関門突破」と呼ばれた物価改革を試行・推進するなかで深刻なインフレーションが発生し、それに続く一九八九年、一九九〇年の国内総生産の成長速度は、それ以前の二年間が一〇%以上であったのと比べて五%未満へと低下し、改革以後最初のスタグフレーションによる周期的経済危機を迎えた。

経済危機に直面した中央の政策決定者層は、かつて一九八〇年に効果を発揮した（国有企業の）「閉鎖・生産停止・合併・移転転業」にも似た「統治、整頓、充実、向上」政策を掲げたが、その結果はあらゆる条件の下で起る経済危機がもたらすものと似たようなもの——農村郷鎮企業と都市中小企業が真っ先に資金不足と経営難に陥る——となってしまった。一九八八年から一九九〇年にかけて郷鎮企業の成長速度は明らかに低下し、特に一九八九年には物価上昇の要素を排除した実際の成長率がマイナスになり、成長率は前年比一八ポイントの低下となった。

市場化された経済に不況が生じれば、必然的に需要の低下と農産物の販売不振、農民の収入の大幅な低下を招く。一九八〇年代の末、農産物市場には全体的な供給過剰が生

じ、主要農産物の収益は生産責任制開始以来初の減少を記録し、農民の現金収入の成長率は三年連続で低下したのである。

#### (2) 農村統治危機の発生と解消

こうした危機によって、農村には経済的基礎の更なる弱体化という代償が転嫁されたが、経済危機が勃発する以前の高成長期には、すでに膨張した農村末端政権による現金支出に対する要求は画一的で融通が利かなくなっており、超高コストの農村統治システムと超低剰余の小農経済の土台との間に再び対立が生じ、そしてそれはすぐに鋭い対立へと変化したのである。郷の財政は増加した人員分の基本支出の問題を解決しなければならなかったが、それを解決するには「徴収強化」（これは小農経済の剰余に対する取り立ての相対的増加を指しており、徴収手段の非正常化が強まることを意味していた）するしかなく、農村における幹部と大衆の関係は次第に悪化していったのである。一九九〇年代の初めには、税徴収に対する村民の武力抵抗事件も発生し、生産責任制以来第二の農村統治危機の勃発を象徴することになった。

農村統治の危機に対して、この制度改革による利益を占有していた主な利益集団はイデオロギー的な解釈を行い、生産責任制以降に設立された農村末端組織の怠慢を批判

し、代わりに政府の息のかかった末端組織（例えば、党、共産主義青年団、治安組織など）建設の措置を提起した。けれども、十分な経費もないままに末端へと伝えられた、こうした上から下への政策は、一つの例外もなく農民からの徴収を増やす口実にしかならなかったのである。

一九九二年の鄧小平による南巡講話の後、中国経済は回復し始め成長期へと入った。都市へ出稼ぎに行く農民の増加によって都市における農産物の需要が回復し、農産物価格も一時的に上昇した<sup>(24)</sup>。農家の出稼ぎ収入と農業経営収入の両方が成長を見せ、農村における幹部と大衆の矛盾も次第に弱まっていったのである。

こうして、農村における第二の統治危機は、マクロ経済が成長期に入ったことで次第に解消していったのである。

#### (四) 一九九〇年代末のマクロ経済変動と

##### 今日まで続く第三の農村統治危機

一九九四年に発生した消費者物価指数が二・四・一%にも達する極度のインフレーションから、一九九八年の東アジア金融危機によってもたらされた「輸入デフレーション」に象徴される経済不況までの間、インフレと不況に挟まれるなか、マクロ調整策が一九九七年に「ソフトランディング」に成功した。中国が以前にも増して国際金融資本の主導する経済のグローバル化のプロセスに浴け込み、中国国

内では生産能力の過剰と市場志向によってもたらされた「第二のイデオロギー化」<sup>(25)</sup>が大いに進むなか、農村では改革開放以来第三の統治危機が発生していた。それは、一九九〇年代以来の様々な方面の矛盾が蓄積した結果であり、それが後になって表れたのは、長期にわたる経済不況が、すでに脆弱なものとなってしまうた社会的安定という名のバランスを崩壊させてしまったからである。

#### (1) 一九九〇年代のマクロ経済の周期性が

##### 農村の経済的基礎におよぼした影響

#### ① 農産物の潜在的過剰という危機の表面化。

一九九四年から一九九六年にかけての経済過熱のなかで、政府は食糧価格の大幅な引き上げを実施して食糧生産の迅速な増大を刺激し、一九九六年には、二〇〇〇年に実現予定であった五億トンという食糧生産量の目標を四年前倒しで実現した。しかし総人口と消費構造の両面から見れば、食糧消費の需要を四年前倒しで拡大することは不可能であった。さらには、一九九七年のマクロ調整によるソフトランディングは経済の下降を招き、都市における需要は相対的に減少し、食糧供給の短期的過剰という矛盾が顕在化した。こうして、一九九八年から四年間にわたるデフレーションに伴って食糧価格の低下と農業収益の減少が生じたのである。



## ② 郷鎮企業の株式化改革。

経済危機の打撃を受けて中小企業の経営状況は再度悪化し、郷鎮企業の多くは負債を抱え資金循環が途切れていた。末端政府は実質的に「切り捨て」政策を模倣し、債務引受を条件に郷鎮企業に対する私有化改革を次々と進めていった。実証的な研究によれば、一九九一年から二〇〇六年までの一五年間、中国の経済成長率と郷鎮企業における就業人数の増加率との間には強固な相関関係が存在しており、ピアソンの積率相関係数は〇・六四二を示したという<sup>②</sup>。改革後、社区の手を離れた郷鎮企業はもはや社区における就業の最大化を目標としなくなり、「資本の拡充と労働力の排斥」というメカニズムの下で受け入れ労働力が減少しただけでなく、農村福利への支出も負担しないようになった。このため、マクロ経済の成長期に農民たちが一度は手にした収益は明らかに減少したのである<sup>③</sup>。

## ③ 都市における経済危機の代償の農村社会への転嫁。

一九九八年に実施された国有銀行のリスク低下を目的とする農村金融改革や、内需促進のために行った教育、医療などの分野での「産業化」改革などを含む一九九〇年代の都市恐慌解消を目標とした一連の改革は、農村の希少な資源を都市に吸い上げる「ポンプ」となってしまう<sup>④</sup>。

## (2) 「自収自支」の農村統治モデルに再び訪れた危機

農村上部構造における画一的で融通の利かない支出は、経済が低調に陥ったからといって自発的に削減されるものではなく、かえって膨張を続け、その一方で郷や鎮の末端部門の人数は増加し続けた。また一方では、一九九四年に財政体制の分税制改革が実施された後、上級の政府部門は基本的に「財政権は上級が掌握し、実施権限は下級に移行する」という方法を採用し、単純な市場化によつては「切り捨て」できない農村のインフラ、義務教育などの公共財や公共サービスの供給責任を下級へ下級へと押し付け、最終的には農家が外部によつて現金化されてしまった農村公共財や公共サービスの主要な供給者となったのである。例えば、教育のための資金調達が農民の負担のなかでかなり比重を占めていたことがあった。中央政府が農業税の廃止を宣言するまでの一九九〇年代末から二〇〇四年の間、各地で「農民の負担を増大させてはならない」という文書が次々と出されていたが、客観的に見ればこのことは、「農民の負担が絶えず増大し続けていた」という事実を反映している<sup>⑤</sup>。

もう一つの軽視できない変化は、一九九九年に開始された農村金融改革と食糧システム全体における遊休資金の消化を結合させるための食糧流通体制改革である。国有の食糧部門による食糧供給源の独占に多大な利点のあるこの政

策のなかに「戸交戸結」というものがある。それは、農家からの剰余徴収方法をかつての食糧センターによる農村単位での食糧買付価格からの統一的控除から、農家が自ら食糧を納め清算を終えた後、農村幹部が一戸一戸をまわり現金を徴収するという方法への変更であった。この政策を実行するなかで衝突のメカニズムに変化が生じた。それは、末端政府と分散した各農家との間の取引コストが突出し、その矛盾がにわかに顕在化したことであつた。

こうして経済関係の緊張が再度社会関係の緊張をもたらし、そのうえ以前の緊張関係以上のもとなつたのである。正常な徴収手段では需要を満たすことができなくなつたとき、末端政府は徴税協力員の動員、融資、資金調達など、個別の、そして非常の手段を広く用いた。請負に出した土地からの収入の横領や請負補償費の徴収、国による移住支援金の横領、退耕還林への補償費の横領などの方法で、形を変えて徴収を行うといった事態も大量に発生した。海外で主流となつてゐる研究ではこれらの現象をとりまとめて、「政権の内巻化」<sup>30)</sup>によって農村末端業務従事者の一部に「悪質地主化」の傾向が現れ、また、地方政府との間で「悪質地主＋エリート」の同盟が形成されたと論じてゐる。さらには、農村統治のなかで「エリートによる捕獲」と「依存者の関係」が形成された。<sup>31)</sup>

こうしたなかで、農民による「上訪」（陳情）や農村に

おける「群衆事件」（群衆事件）が大量に発生したという事実は、主要な矛盾が客観的な事物の変化に導かれて生じることを示しているのである。地方政府によつては、特定の状況において国家の抑圧装置、ひいてはならず者集団の動員といった手段によつて群衆事件を制圧する場合もあり、衝突のエスカレートを招き死傷者が出る事態まで発生し、農村統治の危機は一層深刻さを増している。中央政府は、それまで絶えず税収が増え続けるなか、ようやく二〇〇四年から二〇〇六年の間に正式に農業税の廃止を決定し、それによつてついに、本来早期に解決されるべきであつた農村に公共財を提供する責任を果たすことに取り掛かつた。そして同時に農村優遇政策にも力を入れるようになり、矛盾はようやく緩和されることになつたのである。

けれども、このようにして、ついに上部構造が経済的基礎からもたらされた問題に適切に対処するようになった一方で、農村社会の衝突、特に対抗的な衝突の発生構造にも変化がもたらされてゐた。農民負担の過剰によつて引き起こされてゐた衝突は大幅にその数を減らし、グローバル化や資本化が農村に波及したことによつて引き起こされた土地収用やその他の財産をめぐる衝突が大幅に増加したのである。二〇〇五年に全国で発生した治安にかかわる群衆事件は八六〇〇〇件以上にまで増加し、全面的な市場化の前であつた一九九三年の八七〇九件に比べ十倍近くになつ

た。その内、土地収用、財産、環境などの問題によって引き起こされた衝突が全体の半分以上を占めていたのである(二〇〇六年のデータ)。

このことは、農業税の廃止に伴って農村の上部構造に重大な「量的変化」が生じたことを示している。各地で「郷と村の統廃合」を中心とする大規模な農村統治構造の自主的調整が継続的に実施されたとはいえ、人民公社解体以来、二十数年にわたって存在してきた郷と村という二つのレベルによる農村統治システムの内部運営メカニズムに実質的な変化がもたらされるのかという点については依然として疑問が残る。

改革から三十年来、すでに縦割り・横割りの政府体制の下で強化された農業をとりまく様々な利益集団が形成されており、中央政府が「和諧社会」(調和のとれた社会)の構築」という政治路線を明確に打ち出したのも、こうした「新たな時代の人民内部の矛盾を正しく処理する」方法を明示するためであった。しかし、各地では依然として農民たちの資源の占拠を通じた企業誘致と資金導入が事実上継続されており、「資本本位」の開発主義路線が堅持され続けている。また、新たな悪質地主たちが結託することによって「エリートによる捕獲」がもたらされているという現在の利益構造<sup>24)</sup>の下、第三の農村統治危機はさらに複雑化の傾向を強めており、より一層これを注視していなければ

ばならない。如何にして農村における対抗的な衝突を予防し、管理し、転化するかということの複雑さと困難については言うまでもないが、本論の存在意義もこの点にあると言えるだろう。

#### 四 暫定的結論

一般的に、単純な市場経済化のなかで農業の三つの生産要素が長期にわたって一方的に流出することによって三農問題が生じ、分散した小農経済の脆弱性は、家庭の収入が過度にマクロ経済に依存するという現象になって表出する。マクロ経済が好調であれば収入も増加し、不況となればその反対となる。しかし総じて言えば、増加量は少なく、減少量が多いのである。

一方、「三治問題」の本質は、農村まで下りてきて、権力衝突解消のための何らのメカニズムももたずに小農経済という土台に要求を突き付ける国家権力や、「パーキンソンの法則」<sup>25)</sup>を免れ得ない「現代化」された上部構造に内在している。そしてその結果としてもたらされるのは、「黄宗羲の法則」<sup>26)</sup>の再来——政府が高コストな統治構造のあらゆる支出を負担しなければその背後にある制度コストを解消するという責任も果たすことができない——なのである。

たとえば政府が農業税を廃止した後の「ポスト農業税時代」であっても、組織化に基づく広範な農民への権利付与が行われなければ、農村の経済的基礎の改善に対して楽観的な見通しを立てることはできないだろう。ましてや、農村の経済的基礎と上部構造との間の対抗的矛盾が正確に認識されていないのなら、合理的な政策の方向性も見えて来ようはずがない。二〇〇三年以降、中央政府は農村優遇のための財政支出を大幅に増やしてはいるが、分散した小農との取引コストはあまりにも高く、また「エリートによる捕獲」の影響もあり、「政府の善き統治」へと帰着するのは困難で、都市と農村の所得格差は依然として拡大を続けている。

制度の変遷過程から見れば、都市に閉じこもった政府は、現代化という目標の下、人為的に「取って付けられた」ものであり、客観的には部門の利益と「縦割り・横割り」のシステムのための現代的官僚統治機構である。それは農村に周期的な統治危機をもたらすほか、農村社会の統合コストの更なる高騰をもたらし、良好な末端統治の形成を困難なものとする。その膨大な制度コストは、国家全体の工業化、都市化のプロセスとますます反作用するようになっていく。

けれども近年、人々は「本の中の知識だけが、上級の指示だけが」という雰囲気にも馴染んでしまい、それだけでな

く、「改革は籠であり、そこには何でも載せられる」といった見方に対しては慣れてしまっている。政策研究者たちもどのようにして農業を取り巻く独占部門の改革を進めるかという問題を口にしないうようになり、末端での実践を踏まえて「組織刷新、制度刷新」をはっきりと述べることは稀となった。

だが忘れてはならないのは、中国の農村において歴史的に形成されてきた小農村落共同体の内部には、長期の実践を経て確立されてきた農民たちの論理や村落共同体の論理が存在しており、それらは総じて国情にも合致している。農業を取り巻く外部環境の大きな調整を実施する条件が整っていないのならばこれらを維持していくべきであり、簡単に変えようとしてはならないのである。

〔付記〕本論は、温鉄軍が責任者を務め、中国人民大学持続可能な発展高等研究院および西南大学中国農村建設学院から構成される科研グループの共同の成果である。中国人民大学の教員である董篠丹とポストドクターの楊帥が起草し、博士課程の学生である邱建生と劉海英が文章の構造を調整し、西南大学の張蘭英、薛翠、鐘芳らが比較調査と末端での実地試験を担当した。また温鉄軍は、検討会を組織し論文の修正を行い、最終稿とした。

注

〈1〉三農問題とは、農民、農村、そして農業という中国農村部における三つの完全には分ちがたい経済的基礎（土台）の問題を指し、三治問題とは、村治、郷治、県治という三つのレベルにおける農村の統治構造（上部構造）の問題を指す。

〈2〉温鉄軍「第二步農村改革面臨的兩個基本矛盾」『戰略與管理』一九九六年第三期。

〈3〉本論では、その概念が曖昧なまま、暫定的に「ステイト・ビルディング」(State Building、中文：国家政權建設)という正確な中国語による対訳も困難な英語圏由来の概念を借用するほかない。関連の議論については、張静「国家政權建設與鄉村自治單位——問題與回顧」(『開放時代』二〇〇一年第九期)を参照されたい。

〈4〉我々は「人生とは自由なものである」という本質の尊さを信じており、植民地の拡大があつてはじめて登場した「新自由主義」、特にその「ポスト植民地主義」時期のイデオロギーを考へるとき、これを受け入れることができないのである。

〈5〉本論において、「集中化」(centralization)という「脱集中化」(decentralization)に相對する概念を引用する場合、コンテクストの異なる英語から翻訳した用語を使用する際に感じる一種のきまりの悪さにも似た感じを覚える。関連の概念とそれに関する議論については、世界銀行『二〇〇〇

〇年世界發展報告』(中訳本)(北京：中国財政經濟出版社、二〇〇〇年)を参照されたい。

〈6〉この節の内容に関して、温鉄軍は「市場失靈＋政府失靈」——双重困境下的「三農」問題」というタイトルで、かつて『讀書』二〇〇一年第一期に文章を掲載し、第二稿を雑誌『環球企業家』二〇〇八年七月号にて発表した。今回は、さらに修正を加えて本論に収めた。

〈7〉一九八〇年代、私たちが土地制度の調査・研究を行っていた頃は、決して現在の人々のように賢くはなかった。当時、土地制度について専門的に論じた一冊の本が出版された。題名は、温鉄軍の提案した「財産権、移転、規模」であり、当時はほかの人々にも増してこうした論理を携えて農村の末端へと赴き、調査を行っていた。十年の調査を経て分かったのは、この考え方の論理は完璧であるが、現実には以て非なるものであるということであった。

〈8〉二五年という期間は、二〇〇四年から二〇〇六年の農業稅撤廢までを指し、上級政府による郷・村レベルの公共支出負担がなされるようになってからこの出来事に関する議論がようやく再考されるようになっていゝ。しかし、例外外部の条件が完全に変わつたとしても、やはりこの二五年間に存在した制度の形態については分析する価値があるだろう。

〈9〉劉懷宇・李晨婕・温鉄軍「被動閑暇中的勞働力機會成本及其對糧食生產的影響」『中国人民大学學報』二〇〇八年第六期。



〔10〕 温鉄軍『三農問題與世紀反思』第一版（上海…三聯書店出版社、二〇〇六年）を参照されたい。

〔11〕 温鉄軍は、一九八八年より農民の信用協同組合の研究を行っており、そこから政府の金融が小農経済から撤退する客観的必然性を次第に理解するようになった。一九九八年には中華民国時期の高利貸金融が小農経済を破壊したことに関する分析を発表し、二〇〇〇年には十五の省の農村で民間信用組織の調査結果を発表した。これらによって、高利貸が農村を占拠するという現象の普遍性と比較史的意義をさらに明らかにしている。

〔12〕 温鉄軍は、一九八八年の時点で農村改革のための市場経済政策の議論にすでに参加していた学者の一人である。当時の政府の見解は、依然として「計画経済を主体に、市場調節によって補足する」というものであった。けれども今、このような国情の矛盾と体制の矛盾による制約のなかでどのようにすれば農業の市場化を実現できるかというのであろうか。一九八〇年代に農村政策を担った人々は、かつて事実求是的な判断を下して、大包幹が解決した問題は大包幹が引き起こした問題におよばない、したがってさらに改革を進める必要がある、と提起していた。長い間、様々な原因から私たちは当時の政策過程について解釈をすることができなかつたし、対立する派閥間の論争に加わることも望んでいなかつた。そうしたことあつて、学术界は農村問題に好きなように「ラベリング」をし、その結果多くの人が大包幹は土地の私有化および市場経済と同じもので

あると見なすようになってしまったのである。

〔13〕 改革前の経済周期の分析については、最も早期のものとして、温鉄軍が一九八八年の『経済学周报』において発表した「危機論」がある。現在それを所収するものとして、温鉄軍『解構現代化』第一版（広州…広東人民出版社、二〇〇四年）がある。

〔14〕 林毅夫「制度、技術與中国農業發展」上海三聯書店、一九九四年。

〔15〕 データリソースは『中国統計年鑑』。以下、特に説明のない場合、本論中のデータは『中国統計年鑑』に依拠したものである。

〔16〕 一九七九年四月五日、李先念は中央工作会議において、「多くの人口が仕事を必要としており、これはすでに突出した社会問題になっている。もし、これを適切に処理できなければ、一触即発の事態を招き、安定と団結に大きな影響をおよぼすであろう」と当時の就業状況について述べている。「一九七九年四月五日李先念在中央工作會議上の講話」（中共中央文献研究室『三中全会以来重要文献彙編』上、人民出版社、一九八二年、一四八頁）を参照。

〔17〕 杜潤生氏が自ら述べたところによれば、一九八〇年四月、中央が招集した長期計画編成會議の前に開かれた意見募集會議で、杜潤生氏は当時の副総理兼国家計画委員会主任であつた姚依林に、「貧困地域で農家世帯単位の請負制を実施し、農民自身に生産を請け負わせ（包生産）、自身の胃袋にも責任をもたせ（包肚子）れば両得である」と提

案し、姚依林は鄧小平に報告する際に「工業、農業の重荷の切り捨て」を提言したという。杜潤生『杜潤生自述——中国農村体制変革重大決策紀実』北京…人民出版社、二〇〇五、一一四—一一五頁。

〔18〕 農業生産が相対的に不経済であったのは、外部環境の作用によるものでもあった。中国は一九七二年から欧米、そして日本との外交関係を次第に回復し、これらの国から軽工業、石油化学工業および農業関連工業を主体とする新たなプロジェクトを導入・スタートさせた。政府による独占の下、化学肥料や農業機械などの農業関連工業製品の生産量は増加し、農業向けに「統一販売」された。これによって農業生産のコストは大幅に増加したが、一方で「統一販売」される農産物の価格は変わらなかった。そのため、穀物の収穫量が上がっても人民公社は多くの負債を抱えながら低収益で運営され続けることになった。一九七〇年代の末期には、長期にわたって剰余を搾取され深刻な損失が発生していた農村の公社は、国家財政危機の際に切り捨てなければならない「お荷物」になっていたのである。温鉄軍『中国農村基本経済制度研究』第一版、中国经济出版社、二〇〇〇年。

〔19〕 当時のこうした改革について、事実求是の思想路線を再確立したばかりの人々は、「財政的切り捨て」と呼んでいた。

〔20〕 資料出所…毎年の「最高人民法院工作报告」（中国人民大学图书馆「人民データベース」より引用）。

〔21〕 具体的な政策の登場過程については、趙樹凱「県郷改革の歴史審視」（『中国発展観察』二〇〇七年第九期）を参照されたい。

〔22〕 中国の改革における権限の委譲および利益の譲歩については、西欧において、「脱中央化／分権」（de-centralization）として積極的評価を受けている。前掲、世界銀行『二〇〇〇年世界発展報告』を参照のこと。

〔23〕 一九九〇年代の初め、農業部中級幹部であった範小建（現國務院貧困地区開發領導小組弁公室主任）は、自転車に乗って二十を超える県に視察に赴き、農民負担の過剰に対する調査を実施し、その結果を報告した。しかし、この大胆率直な報告は不遇の運命をたどることになった（この報告は「内部」報告扱いになり、公の場で言及されることはなかった）。一部の部門の政策決定者たちは、依然として時代遅れのイデオロギーを農村発展過程の現実的問題に適用しており、農村末端組織建設の強化を強調し、農村教育、農村医療の現代化などを呼びかけ、推進していた。けれども、こうした「強化」は最終的に農民負担の増加につながった。というのも、あらゆる上級の指示文書は、政策に対応する十分な資金がなければ国家権力を濫用し、末端政府および村組織に対する十分な監督と抑制もないままに村民から搾取すれば良いとしていたからである。

〔24〕 食糧の供給を保証するため、一九九四年から一九九六年にかけて、政府は都市の主食品の供給保証のための「省长の米袋」プロジェクト、都市の副食品供給保証のための

「市長の買い物かご」プロジェクトなど、財政による農民支援金支出増加を伴うプロジェクトを実施し、これとあわせて累計の引き上げ幅が一〇五%にも達する二度の食糧買付価格の大幅な引き上げを行った。

〈25〉 温鉄軍「中国糧食供給周期與價格比較分析」『中国農村觀察』二〇〇三年第三期。

〈26〉 かつての計画経済であれ現在の市場経済であれ、中国の理論界や主導部には、経済体制をイデオロギー化し、「言説の正確性」を維持しようとする傾向がある。secondary idealization もしくは over-politization と訳すことができるだろう。

〈27〉 二〇〇三年以来のデータの基準が統一されていないという問題を考慮して、一九九〇年から二〇〇二年の間のGDP成長率と郷鎮企業就業人数の増加率を相関分析すれば、両者のピアソンの積率相関係数は〇・六四八となるため、この研究の結論を支持してよいだろう。

〈28〉 早くも一九八六年には、当時國務院農村發展研究センター發展研究所の著名な若手学者であった杜鷹（現國家發展改革委員會副主任）、周其仁（現北京大學教授）らが、二〇〇社の大規模郷鎮企業を対象とする調査報告を発表し、郷鎮企業創設の動機は利潤の最大化ではなく、社区における就業の最大化であると指摘している。「資本の拡充と労働力の排斥というメカニズム」については、同發展研究所の陳錫文所長（現中央農村工作領導小組常務副組長および弁公室主任）が提起したものである。

〈29〉 社会学的な文献資料の研究方法によれば、ある一定時期における特定のテーマに関する政策の登場頻度は、社会における当該の問題の深刻さと一定の比例を形成するという。「人民日報」における一九四六年の創刊以来の政策・法規関連記事の索引によれば、一九九〇年の政府業務報告内で初めて農民負担過剰の問題に言及がなされ、その後も表現の軽重や出現頻度は異なるものの毎年のように取り上げられた。一九九三年の政府業務報告は、「かなり多くの地域の農民が農作物の栽培量を増やしても増収につながらず、むやみやたらな資金調達や利益上納の割り当てが農民の負担の増大を招くという状況が甚だしくなっている」と明確に指摘している。以下に引用する「農民収入の増加、農民負担の軽減の状況に関する報告——一九九九年十月三十日、第九期全国人民代表大會常務委員會第十二回會議において」（農業部部长陳耀邦）の内容は、一九九〇年代末の農民負担の厳しさの一面をよく表している。

「一九九六年に「中共中央、國務院による農民負担軽減工作进行を現実に即してやり遂げることに關する決定」が下された後、昨年から再びいくつかの政策規定が登場した。昨年七月、中共中央弁公庁、國務院弁公庁は、「現在の農民負担軽減工作进行を現実に即してやり遂げることに關する通知」を下達し、一九九八年に農民が負担する「村提留」や「郷統籌費」と呼ばれる）割当徴収金の絶対額は、一九九七年の予算額を超えてはならないと明確に指示している。中国共産党の第十五期三中全会は農民負担の軽減を農

村工作の基本方針の一つとして定め、農民の合理的な負担は一定かつ三年不変とすることを明確に規定している。今年三月、國務院弁公庁は、農業部などの部門の「一九九八年の農民負担についての法執行の検査状況に関する報告」を公布し、七月にも再度農業部などの部門の「現在の農民負担軽減工作をやり遂げることに關する意見」を公布した。一〇月中旬、國務院農民負担軽減合同會議において「全国農民負担軽減工作テレビ電話會議」が開かれ、温家宝副總理が農民負担をさらに軽減することについて明確な要求を述べた。

〔30〕杜贊奇(ブラセンジツト・ドゥアラ)『文化、権力與國家』江蘇人民出版社、一九九六年。

〔31〕例えば、一九九九年三月二二日、中央組織部が「中共中央組織部による、農村末端幹部組織の建設を強化することと關する意見」を下達し、二〇〇〇年二月九日には、『人民日報』が「中共中央弁公庁、國務院弁公庁による、福建、湖南、山東、江蘇、海南省の少数の農村末端幹部が大衆に対して乱暴な対応をしている典型的事例に關する状況の報告」を掲載した。それぞれが正負両面から農村末端幹部の「惡質地主化」を伝えている。

〔32〕世界銀行による『世界開發報告二〇〇五』内では、政府によるレントシーキングについて論じる際に「捕獲(capture) および「庇護者-依存者の關係」(clientism) という言葉が用いられている。これは、政策制定プロセスにおいて情報の分布や政策決定への影響力に不均衡が存在す

るため、政策が特定の集團に有利となり、そのためにその他の集團の利益を損なうという現象を指しているものである(世界銀行『二〇〇五年世界發展報告』中訳本、二〇〇四年)。このほかに謝岳によれば、「依存關係」は「保護主義の政治」と言い換えることができ、集権体制下の中国農村社会が転換を迎えるなかで出現した「保護者-被保護者」の利益交換關係のネットワーク内部における公的権力の私有化を示しているという(謝岳「中国鄉村的「保護主義政治」及其後果」『当代中国研究』二〇〇五年第四期)。こうした利己的關係ネットワークの拡大は、ある意味において村民自治制度の正常な運営や村民による自主管理の發展を阻害し、合法的に制度化された權威の周縁化をもたらす。「保護者」は國家權力執行者の名の下に「被保護者」に対して排他的サービスを提供し、そうすることによって経済的・政治的見返りを得る。こうして公共の資源はしばしば少数の人の私的利益のために利用されるようになってしまふのである。

〔33〕康曉光によれば、一九九〇年代以来、中国社会には「エリート同盟」、すなわち政治エリート、經濟エリート、知識エリートの同盟が形成されたという(康曉光「中国——改革時代的的政治發展與政治穩定」『当代中国研究』(米国・プリンストン)、二〇〇二年第三期)。エリート同盟はエリート集團に偏重した社会的利益の分配を促し、その一方で國家政權全体の安定した基盤を形成しもある。これに對抗して農村内で起こる衝突は、被搾取状態に置かれた大

衆による「局地的」反抗であるが、エリート同盟は内生的で非常に安定した関係であるため、一旦形成されるとそれを打破するのは非常に困難である。また楊鵬によれば、現在は「エリート間衝突」と「エリート大衆間衝突」の「二重衝突」の時代であるという（楊鵬「精英聯盟的破裂與政權的危機——北京嘉利來房地有限公司案的分析」<http://www.tecn.cn/data/detail.php?id=6722> 二〇〇五年）。この二人によるエリートの競争構図に対する見解は異なるが、農村における群衆事件については、共にエリート（もしくはエリート同盟）と搾取された大衆との間の矛盾・衝突であると見なしている。

〈34〉 康曉光、前掲論文、および楊鵬、前掲論文。

〈35〉 一九五八年、イギリスの歴史学者で政治学者のノースコート・パーキンソン（C. Northcote Parkinson）は、『パーキンソンの法則』（*Parkinson's Law*）という著作を出版し、ある機構の構成員の数が膨張する原因とその結果について大変優れた説明をしている。それによれば、官僚機構は自己増殖という一般的法則をもつとされており、これは「ピラミッド型の増殖」現象とも呼ばれている。

〈36〉 黄宗羲（一六一〇—一六九五）は、古代中国の課税制度研究において最も深く、最も系統的な研究を行った学者の一人である。彼は『明夷待訪録』の田制三において、中国の歴代の税制改革は改革が実施されるたびに税が重くなり、それが止まることを知らなかったとしている。現代の学者である秦暉はこれを「黄宗羲の法則」と呼んでいる。