

改革開放期の中国共産党指導

——農村基層民主を例として——

在上海日本国総領事館領事

諏訪 一幸

一．問題の所在

改革開放二十周年にあたる九八年十月、中国共産党は第十五期中央委員会第三回全体会議（十五期三中全会）を開催した。「農業と農村工作の重大問題に関する決定」を採択したが、十節からなる同決定は、その第八節において農村の基層民主を一層拡大するよう求めている。すなわち、「農村基層民主を拡大し、村民自治を實行することは、党が数億農民を指導し中国の特色を有する社会主義民主政治を建設する上での偉大な創造物である」と位置付けた。これは、前年の第十五回党大会で示された民主的選挙、民主的決定、民主的管理および民主的監督との方針を「全面的に」推進するよう要求したものである⁽¹⁾。

安徽省鳳陽県小崗村に住む十八人の農民が死の危険を冒して始めた生産請負制導入がその開始とされるように、中国の改革開放政策は農村から始まった。過去二十年間、人民公社の解体と農家を単位とする生産請負制度の普及（並びに、農民の第二、三次産業への進出）に代表される中国農村の変化は、まさに「驚天動地」ともいふべきものであった。こうした変化は、当然のことながら生産制度のみに止まるものではなく、農村社会の全領域に及ぶものであるが、これを政治制度について見ると、八八年から試験的に始まった、直接選挙での村民委員会役員選出を中心に据える「農村基層民主」（あるいは「村民自治」）が大きなポイントであったと思われる。冒頭に引用した党決定は、基層民主制度導入十周年を機に、その一層の貫徹と拡大とを求めたものとも理解できよう。

ところで、現行憲法（八二年憲法）がその前文で、「中国の各民族人民は引き続き中国共産党の指導のもと（高度な文明と民主とを備えた社会主義国を築く）」と規定するように、中国における共産党の「法的」地位は絶対的である。党に対する求心力形成の一つの要因であった毛沢東や鄧小平といったカリスマ的指導者の存在を欠き、共産主義イデオロギーの有効性にもある種の疑問が持たれるようになった今日の「現実的」中国社会においても、基本的には共産党の一党独裁的地位に揺らぎはない。そうであるなら、その地位に脅威を与えかねない「民主」あるいは「自治」といった制度を共産党が導入するに至った背景は何か。そして、現在の中国農村で、共産党の指導は如何なる形で行われているのか（あるいは行われていないのか）。本稿は、こうした疑問に答えんとする一つの試論である。

二．「村民委員会組織法」——試行から正式公布へ

中国で「農村基層」と言う場合、それは一般的には郷（鎮）および村を指すが⁽²⁾、本稿ではこれを主として村レベルに限定して用いる。その民主問題が政治日程に上り始めたのは、改革開放開始直後の八〇年代初めのことであった。そして、これを一つの政治制度として具体化する作業は、民政部による「中華人民共和国村民委員会組織法」（以下、組織法）の起

草と全人代による同法審議を中心に行われた⁽³⁾。

(1) 組織法（試行）の制定

村民委員会の設置と直接選挙による役員選出制度も生産請負制同様、一九八〇年二月に広西チワン族自治区の一部農村で「自発的に」開始された動きを当局が「追認」するものであった。すなわち、八一年六月の十一期六中全会で採択された「建国以来の党の若干の歴史問題に関する決議」で、共産党は、「基層政権と基層社会生活において、人民の直接民主を徐々に実現せねばならない」とし、「直接民主」実施の方向付けを党として初めて行ったのである⁽⁴⁾。

村民委員会という新たな制度に法的正当性を付与する作業がその後、まずは全人代で開始された。その中心的役割を担ったのが、当時全人代常務委員会副委員長であり、憲法修正委員会副主任委員をも兼ねていた彭真である。彭真は、八二年四月二十二日に開催された第五期全人代常務委員会第二十三回会議の席上、「（都市における）居民委員会と村民委員会は、長期にわたりわが国で実行されその有効性が確認された重要な組織形態である。これをしつかり行っている地方は、紛糾の調停、社会秩序の維持、公共公益事業の実施、衛生事業などの方面で優れた成果を収めていることを実践が証明している。今回は、それを（憲法）修正案に盛り込み、大衆的自治組織と規定する。基層政権との関係は、法律で具体的に定める」と発言している。そして、同年末に制定された憲法の第百十一条において、「村民委員会は農村基層の大衆的自治組織であり、その主任、副主任および委員は住民が選挙する」と規定された⁽⁵⁾。

「まずは地方から」との党方針に基づき、各地の農村で独自の村民委員会工作方法が模索される中、全国レベルでの法令制定作業が民政部の手に委ねられた。同部は、八四年上半期から組織法の起草を開始し、八六年四月に「組織条例草案」という形でその成果を国務院に提出した。翌八七年一月には審議の場が全人代に移された。そして、一年足らずの間に七回の修正を経た後、全人代は、同年十一月二十四日、第六期常務委員会第二十三回会議において、その「重要性」に鑑み、条例草案を全二十一条からなる「組織法（試行）」という形で採択、翌八八年六月一日からの試行を決定した。「民主」という点にのみ焦点を絞って見た場合、同法には、「村民委员会主任、副主任および委員は、村民の直接選挙により選出される」（第九条）、「村民委員会は、村民会議に対し責任を負うとともに、その活動につき報告する。村民会議は、村民委員会成員の罷免と補選を行う権利を有する」（第十一条）、「村のきまりは、村民会議により討論、制定される」（第十六条）などの注目すべき条文がある⁽⁶⁾。

(2) 条文の内容的変化

村民委員会組織法は、「試行」（八七年十一月二十四日採択、八八年六月一日試行）、「修正草案」（九八年六月二十八日公表）、正式な「組織法」（九八年十一月四日公布）と

いう三段階に分けて、その制定過程を見る必要がある。「試行」と「修正草案」、「修正草案」と「組織法」の間に見られる条文規定上の修正は、それぞれ次のようなものである。

基層民主とのポイントに絞り、「試行」との比較において見られる「修正草案」の唯一、最大の特徴は、「村民委員会は民主的選挙、民主的決定、民主的管理、民主的監督を執行する」（第二条）との大方針に基づき、「村民委員会は村民会議に対し責任を負う」（第十二条）点を明らかにしたことである。これは、十年以上に及ぶ実践経験総括後、最終的には前年の第十五回党大会で提起された「民主制度の健全化」という党の方向付けを受けての措置であると考えられる。より具体的には、まず、「村民委員会は村民全体の利益に関わる問題を村民会議に提出せねばならず、村民会議がそれを討論、決定する」（「試行」第十一条）、「村民委員会が行う公共事務および公共事業のために必要とされる費用は、村民会議の討論、決定により、当該村の経済組織あるいは村民から募ることができる」（同第十七条）との規定につき、「修正草案」第十三条において「村民の利益に関わる事項」の内容が具体的に挙げられたことで、村民委員会が日常関心を有すべき村民利益の内容が明確化された点である。「試行」では「村民の利益に関わる事項」の内容が明確でなかったため、村民委員会関係者が村民の関心とは無関係にその内容を決め、村民の憤懣を買うという状況が一部の地方で生じていたという⁷⁾。

また、「修正草案」第十条は、民主化および透明化を図るとの問題意識を基に、選挙の実施方法を具体的に定めた。すなわち、差額選挙、無記名投票、秘密投票などの規定がそれである。なお、「十分の一以上の村民の連名があれば、村民委員会役員のリコールを求めることができる。村民委員会は、直ちに村民投票を組織し、リコール動議を表決に諮らねばならない」との規定は、「試行」第十一条が定める、「村民会議は、村民委員会役員をリコールし、補選する権利を有する」との規定の発展的解消であるとともに、リコール権が村民個人に属する権利であることを明らかにしたものである。また、「村民委員会は、収入支出項目を定期的に公表し、村民および当該村経済組織の監督を受けねばならない」（「試行」第十条）との条文が、「修正草案」では「村民委員会は村務公開原則を執行する」（第十四条）と規定された。これにより、災害救援物資の配給、水道電気代の徴収、計画出産の実施状況といった村民が関心を有する問題につき、村民委員会は直ちにこれを公表せねばならないことになった。

次に、「組織法」と「修正草案」との比較を試みる。最大の注目点は、農村基層民主に対する共産党の指導的役割を明確に規定したことである。すなわち、「組織法」は、その第三条に、「中国共産党の農村基層組織は、中国共産党規約に従って工作を進め、指導上の核心的役割を發揮する。また、憲法と法律に基づき、村民の自治活動とその民主的権利の直接行使を支持し保障する」という条文を新たに設けたのである。この点に関し、「修正草案」公表後、「党支部書記と村民委员会主任とは、一体どちらがトップなのか」はつきりして欲しいという意見が寄せられていた。「組織法」正式公布の直前に採択された「農業と農村工作の重大問題に関する中国共産党中央委員会決定」で、「中国の特色を有する社会主義の新たな農村を建設するカギは、党の指導を強化、改善し、郷（鎮）党委および村党支部

の指導的核心作用を充分發揮させることにある」とされたことが、こうした疑問に回答を与えることになったと考えられる。もう一つの注目点は、八〇年代初めにはすでに河北省でその雛形ができていたとされる村民代表会議制度の導入について新たに定められたことである（第二十一条）。これは、村民が多く居住地も広範囲に及ぶような地域で全有権者を対象とした村民会議を開催することは、実際問題として不可能であるし、意見もまとまらず効果が薄いとの声を反映したものである⁸⁾。

三、貫徹が期待される共産党の指導

前節で見た通り、中国の農村基層民主（あるいは村民自治）は、八〇年代に入るとともに、共産党にとつての重要課題として位置付けられてきた。そして、「民主」の具体化は、全人代を中心に、その法制化という形で行われてきた。特に、改革開放二十周年、権力基盤の強化を背景に、江沢民は過去約二年間、基層民主の保障と拡大を自らの重要な政治課題の一つと捉えているかに見える。ここでは、中国農村における民主あるいは自治の実態理解を試みる。

(1) 制定の背景

村民委員会制度の導入は、政治的背景、経済的背景および社会的背景から捉えねばならないとされる⁹⁾。

それによると、まずは政治的背景として、都市基層での直接選挙（県・郷人民代表選出選挙）開始、農業生産請負制の持つ個人性と自主性、郷鎮政府機能の強化などが、人民公社体制下での政府派出機構たる生産大隊に代わりうる、村レベルの新しい農民組織を求めている点が指摘される。次に、経済的背景としては、商品経済の飛躍的發展が伝統的小農経済のもつ自給自足を打破したことである。すなわち、上級から任命された幹部を戴く生産隊――「隊を以て基礎と為す」とされた、人民公社体制下での最も基本となる生産単位――では、新たな経済環境の下でより豊かにならんとしはじめた農民の要求に応えられなくなったとされるのである。怒濤の如き市場経済化の流れの中、「集団の利益」から「自己の利益」に関心を向け始めた農民は、豊かさをもたらすであろう社会環境を強く求め始めたのである。そして、社会的背景として指摘されるのが、生産請負制の導入により過去のような権力行使ができなくなつた上級任命幹部の粗暴な振る舞いが大衆の不満をかうようになった点である。言葉を変えて言うならば、村民委員会制度は、人民公社制度崩壊（あるいは解体）に対応する新たな制度であつたと考えられる。八二年憲法が郷級人民政府の復活を規定（第九十五条）したことを受けて、翌年十月十二日、共産党中央と國務院は、「政社分離を執行し、郷政府を設置することに關する通知」を出した。そこにおいては、人民公社がもともと有していた管轄範囲を基礎とする郷政府を八四年末までに新たに設け、「党が党を顧みず、政府が政府を顧みないという状況、および政府と企業が分かれていないという状況を改める」とされた。また、「村民委員会は、村の公共事務と公益事業を積極的に取り扱い、郷人民政府に協力して、村の行政工作と生産建設工作をしっかりと行う」ことが求められた¹⁰⁾。すなわち、

村民委員会は、あらゆる機能を統合していた人民公社から行政機能を中心に引き継いだ郷政府のワンランク下の組織（つまり、公社と生産隊の中間に位置した生産大隊管理委員会レベル）とされた。そして、行政組織ではない自治組織という位置づけではあるものの、広範囲にわたる郷政府の事業に積極的に協力することが求められたのである。

果作村に中国初の村民委員会が誕生した背景には、土地請負制導入後、生産大隊が治安維持、道路補修、生産隊長指名といった従来担っていた仕事をしなくなっていたという要素が存在していた。農家を単位とする生産請負制度の導入・普及により、生産力は大いに伸びたものの、「計画出産、政府による食糧買い付け、村に残す資金といった『三つの難問』の如き問題につき、一部の村は『誰も集団のことに関心を持たず、村の幹部が何を言っても効き目はなく、上級の命令も下では通じず』ともいうべき半分麻痺した状況に陥っていた」。

華々しく登場した生産請負制の陰にあって、中国の一部農村は、かなりの程度混乱状況を呈していたらしい。そこで、「（法制化が）農村の一部幹部に見られる法の無視、独断専行といった仕事を改め、政社分離後の農村に見られる誰も何も管理しないという混乱状況を克服する」こと、「村民委員会を主体とした村民自治という組織形態が、人民公社解体後の農村における社会事務管理面で現れた権力の『真空』を埋め」、「社会生産の安定に積極的作用を発揮」することが多いに期待されたのである⁽¹¹⁾。

(2) 一貫して強調されてきた党の指導

一言でまとめると、民主も無条件ではありえないというのがここでの結論である。すなわち、前述の如く、組織法は第三条で「共産党の指導」を明確に規定するに至ったが、「民主」に対する党の指導貫徹という課題は、実は八〇年代後半以降、組織法の試行と並行する形で一貫して強調されてきたのである。

郷政府建設の終了を受け、党中央と國務院は八六年九月、農村基層政權建設の強化に関する通達を出した。それによると、「目下、かなりの地方において、特に経済的に困難な地区の村民委員会（および都市部の居民委員会）組織は健全でなく、甚だしきに至っては、責任者がいないため、麻痺状態あるいは半麻痺状態」にあった。そこで、各レベルの党委員会および政府、殊に県レベルの党委員会および政府は、「村（居）民委員会による調停、治安、社会福祉等の工作委員会（組）および各工作制度の建設を手助けし、同委員会関係者の手当ておよび仕事の上で遭遇した問題を適切に解決する」よう求められたのである⁽¹²⁾。

「民主」と言うか「自治」と言うかにかかわらず、共産党指導、人民民主独裁、社会主義路線およびマルクス・レーニン主義と毛沢東思想の堅持という「四つの基本原則」は当然の前提とされた。「組織条例草案」起草段階にあたる八七年一月十二日、当時の民政部副部長である鄒恩同は、「この草案は、四つの基本原則を堅持するとの前提の下、農村基層での社会生活において直接的民主を徐々に実現するとの指導思想に基づいて起草されたものである」と述べている⁽¹³⁾。

九十年十二月、党中央は、「全国村級組織建設工作座談会紀要」の批准・下達に関する通知を出した。最大のポイントは、同通知が「党支部を核心とする村レベルの組織建設強化が、

目下の農村工作における重要かつ差し迫った任務である」との基本認識を基に出されたことである⁽¹⁴⁾。従って、ここでは、農村党支部が如何にして「指導的核心作用」を發揮せねばならないかが繰り返し強調されるのである。村民委員会が党の指導下になければならないことは、「党支部書記として適当な人物が直ちには見つからない村については、上級機関から派遣された一部同志が書記を担当する、あるいは工作を手伝う」、「村党支部指導者は、選挙を通じ、村民委员会主任を兼任することができる」、「組織が弱くまとまりのない村に派遣される(党)幹部の主要任務は、党支部書記および村民委员会主任を適切に選出することである」等によって確保されることが期待されたのである。なお、党中央は、九一年十一月に出した農村工作強化に関する決定および九四年十一月に出した農村の基層組織建設強化に関する通達の中でも、「村民委员会は党支部の指導の下、法に基づいて村の事務をしっかりと処理せねばならない」、「党支部は村民委员会に対する指導を強化せねばならない」旨、それぞれ繰り返し強調している⁽¹⁵⁾。

組織法の正式公布に先立つ九八年六月十日、党中央と國務院の両弁公庁は、農村において「村务公开と民主的管理制度を普遍的に実行する」ことに関する通知を出した⁽¹⁶⁾。ここでは、村民委员会に対する党の指導を次の二つの措置により保証しようとしている点が重要である。すなわち、「村務管理に属する重要事項および農民が関心を有する話題、難問の処理は全て、まず黨員大会で討論され、その後村民会議あるいは村民代表会議の場で討論されねばならず」、「職務に適さないと判断が二年にわたってなされた村党支部指導層および村民委员会役員については、組織的調整を行わねばならない」のだ。これこそが、共産党の言うところの「民主的管理を行う上での基本的要求」なのである。村民の利益に関わる事項は村民会議で決定され(組織法第十九条)、村民自治の具体的内容は村民会議が制定・修正できる(同第二十条)とされているため、村民会議(あるいは村民代表会議)に対する共産党指導如何は、民主の内実を測る上で決定的な重要性を持つものと考えられる。なお、こうした党指導につき、組織法では何ら具体的に言及されていない点を付言しておく。

このように、農村基層民主に対する共産党の指導はあくまでも貫徹されねばならないとの大方針は、村民委员会組織法の具体的条文を離れた場においても明らかであったが、最後にもう一度組織法に戻ってこの点を確認する。第九条において規定する「婦人および少数民族の役員確保」がそれである。仮に選挙が全くの自由選挙であるなら、これを保証することはほぼ不可能であろう。それを可能にする強制力こそが党の指導であると考えられる。

(3) 「基層」に限定された民主

農村基層民主と表現されるように、民主が基層に限定されていることも、ある意味で党の指導的役割を保証するものである。また、村レベルで関心が持たれるのは、農村の日常生活と密接な関わりをもつ極めて俗物的な事項であり、国家の大事とはおよそかけ離れた次元の問題に限定されているようだ。「村民の利益に関わる事項」とは、郷が村民から各種経費を徴収する際のその方法および村経費の徴収方法と用途、村民支給による補助金を受け取ることのできる人間の数および補助金基準、請負経営方式に関する事項、宅地の使用方法など

である（組織法第十九条）。更に、「村民委員会が公開すべき村務」として、これらに加え、計画出産問題、災害救援物資の支給状況、水道電気料金の徴収などがあげられる（同第二十二条）。一部西側諸国が強い関心を寄せ、中国当局がその動きに神経質になるといった類の「民主」とは本質的に異なる、農村基層民主の中国的特色がここにある。

最新統計によると、新たに選出された村民委員会役員に占める共産党員の割合は七〇%以上であるとされる⁽¹⁷⁾。この程度の水準が確保されていれば、非党員の選出そのこと自体が党にとって脅威になることはありえないのではなからうか。何となれば、水平レベルでの党権力は絶対的であり⁽¹⁸⁾、また、村民委员会主任が党員であるか否かに関わらず、村民に何かしらの利益をもたらす事業を行おうと思えば、上級機関（特に郷党委員会）の支持はどうしても必要だからである。上級の支持を得るため、非党員役員の方が却って党員的であるようなこともあるう。

四・村民委員会役員選挙一瞥

十五期三中全会開催に先立つ九八年九月二十三日、江泽民総書記は安徽省五河県頭鋪郷屈台村を訪問し、村務公開を中心とする同村の基層民主状況を視察したが、筆者は幸運にも、ちょうどその三ヶ月後の十二月二十三日に同村で実施された村民委員会役員選挙を視察する機会に恵まれた。以下、現地でのインタビュー・視察を通じて明らかにした点を紹介する。

(1)安徽省における農村基層民主の現状

八二年憲法第一百一条を受け、八三年以降、人民公社は郷・鎮に、生産大隊は村にそれぞれ機構改革され、村レベルで徐々に選挙が実施されるようになった。安徽省ではすでに三回にわたり村民選挙が実施されている。第一回および第二回選挙は、各地方がそれぞれ独自に選挙を行ってきたが、第三回（九五年末〜九六年初）からは省の統一的指導の下で行われるようになった。村民委员会主任らの任期は三年とされているので、九八年末から九九年初めにかけて第四回選挙が全省規模で実施される⁽¹⁹⁾。

村民会議は、村の最高権力機関であるが、一つ一つの村面積が広く、しかも居住状況が分散しており、出稼ぎ者の多い農村で、十八歳以上の全農民が出席することを期待される村民会議を頻繁に開催することは不可能だ。年度計画、土地請負問題等につき年二回程度開催できれば良いというのが実情である。そこで、村民会議を代表し、その日常事務を代行する常設機関として「村民代表会議」を設置する必要性が生まれた。省内のほぼ全農村に村民代表会議が設けられている。同会議構成員は、十戸に一名程度の割合で村民委員会構成員選出選挙と同じ時期に選出されるのが一般的である。

選挙の実施手順は、おおむね次の通りとなっている。まず、村民の「民主的推薦」により、一般に五名以上の委員からなる選挙委員会が設立される。次に、主任、副主任および委員の各候補者が選挙委員会の主導の下で決定される。これは「協議」方式を通じて選出されるケースもあるが、安徽省では自治を貫徹するため、投票実施日の十〜二十日程度前に、全有権者の投票を通じ候補者を選出するという方式（「海選」）を採用するよう指導している。

同制度は、三年前の選挙では地域を特定して試験的に行われたに過ぎなかったが、今回の選挙ではできる限り省内全域に広めたいという。この作業が終わると、選挙委員会は、選挙の五日程度前に候補者を「正式」発表する。選挙当日になると、選挙権を有する村民は、指定の時間、指定の選挙会場（学校であることが多い）に集合。指導者挨拶（場合によっては、候補者演説もある）の後、投票を行う。投票終了後、選挙委員会は、その場で直ちに開票を行い結果を発表する。当選者には当選証書が交付される。

党支部と村民委員会との関係は、前者が後者を指導するというもの。前者の役割は、後者が法に基づいて自治を行うのを支持することであり、選挙結果や委員会事務に干渉することはない。身の潔白な、しかも村の経済状況を大いに改善し得る人物が村民委員会の指導者になることを党支部としても期待しているので、両者の利害は基本的に一致しているという。また、党支部書記が村民委员会主任を兼任することは原則的ではない。村民もそれを知っているので、「海選」で候補者を選出する際、党支部書記が選ばれることはない。ただし、何度選挙を繰り返しても誰一人として有効投票数の半数以上を獲得できないような事態が生じた場合に、いわば便宜的に書記が主任を兼任することは考えられる。しかし、その場合も、副主任が代行することになるのが一般的である。

(2) 五河県および屈台村の概況

五河県は、人口六十六万八千の農業県で、県民一人当たりの年間収入は二千元代前半。村民自治制度は県内全ての村で実施されている。同県は、九七年十二月、「省村民自治示範先進県」に指定された。村民自治制度が導入される前、村民は、さまざまな不満を当局に直接訴えるため、郷政府あるいは県政府の関連部門をしばしば訪れ（上訪）ねばならなかった。その不満とは、村の予算執行の不明瞭さに起因するものが殆どである。自治制度導入以降、道路・学校・飼料場の建設、土地請負制度および財務制度の透明化、土地の乱開発中止、葬儀の簡素化、電気代の低廉化等の面で大きな成果を収めた。五〇十五戸に一人の割合で村民代表が選出される。村民代表会議は、村の重要事項を討議するため、四半期に一度程度開催される。村民委員会および役員のリコール例はない。

屈台村は、人口一千二百四名、戸数三百二十四戸で、七つの村民小組からなる。村民一人当たりの年間収入は、九七年で二千三百五十元（同年の農村居住者全国平均値は二千九百元）ということなので、平均的な農村といえよう。今回の選挙は第四回目だが、九六年九月から村务公开制度が導入されたのは、財務問題をはじめとする村の事務が不透明であることに對する不満・疑念が一部村民から出始めたことがそのきっかけとなった。村民委員会現主任の年間報酬は一千元である。今回選出される役員の手当は現時点では決まっていない。具体的額は、選挙が終了してから選出される村民代表会議で決定されることになる。

(3) 選挙の様相

第四回村民選挙大会の会場である頭舗初級中学校グラウンドには、選挙開始時間の午前九時までに、有権者八百五十名中の八百四十八名が集合を終えていた。ただし、そのうちの

百数十名は委託投票権を行使したため、実際の出席者は七百名弱であった。

選挙は、五河県党委員会書記兼県長ら来賓、多くの視察者および報道関係者が見守る中、胸に「総指揮」のプレートを付けた頭舗郷郷長が取り仕切る形で進められた。国家吹奏、来賓紹介、郷長挨拶、村民選挙委員会責任者による投票方法説明（今回の選挙が六名の候補者から五名を選出する差額選挙であること、選出されるのは主任一名、副主任一名および委員三名であること、投票は無記名であること、投票用紙の候補者名下にある空欄に「レ」印を付けることで自分の考えを表明すること、適当な候補者がいない場合は候補者以外の村民の氏名を記入しても良いこと等）、候補者の略歴紹介の後、主任立候補者二名（いずれも共産党员）の政見演説とそれへの質問が行われた。

まず、若手の「王保田」候補が、「江沢民主席が提唱する民主精神に基づき、清廉な政治を心がける」旨を二分程度述べる。「今後三年間の具体的目標は」との質問に対し、彼は、「農業を牽引車、第二、第三次産業を動力にして、村民全体の生活向上のため努力する」旨答える。次に、現主任である「丁雲品」候補が演台に立ち、「村民の期待に背かぬよう努力する」と、簡単に発言。これを受けて三人の有権者から、「村民の期待に背かぬよう努力するのか」、「村民の監督を受ける気持ちはあるのか」、「落選したらどうするのか」との質問が出された。丁が、「独断に走ることなく、全村民の意見を聞きながら村の業務を行う」、「当然監督は受ける。問題があったら直ちに辞職する」、「組織法に従うのみだ」などと答えると、外野から「いいぞ！」の声が何回か飛んだ。これが終わると、「秘密写票処」と書かれた二十個余りの投票用机が、選挙委員会関係者の手で村民の前に並べられる（「写票処」は、児童用木製机の上の周囲三面に五十センチ程の高さの段ボールを張り巡らせた簡便なもの）。続いて、封印された投票用紙が選挙委員会関係者の手により開封され、各村民小組の係員の手から村民に配布される。最後に、投票箱を開けて、村民に細工のないことを確認させ、投票準備が完了した。

投票開始。村民は、二名の主任立候補者（王保田、丁雲品）中の一名、三名の副主任立候補者（王、丁に加え丁景忠）中の一名、六名の委員立候補者（王および二人の丁に加え三名。六名全てが男性）中の三名にそれぞれ「レ」印を付けることが期待された。有効投票数の過半数を獲得すると当選とされる。主任当選を果たせなかった立候補者の票は、副主任候補者として加算される。副主任落選者についても同じ扱いを受ける。六名の候補者が「正式に」発表されたのは投票日の五日前のこと。六名は、その数日前、「海選」により選出されていた。

日本の投票所では決して見られない光景があった。

(1)、「秘密」とは言うものの、投票「所」の作りからして、完全な秘密を保つことは不可能であった。投票は椅子に座って行われたため、投票を行っている者同士が隣の様子を窺うことはできなかつたが、来賓や報道関係者らは自由に覗き見することができた。そのお陰で、確かに委託者が多いこと（一人で三枚の投票用紙を持っている村民あり）、本来であれば五つの「レ」印を付けるはずだがチェック箇所がそれより少ない者がいたこと、立候補者以外の村民の名前を記入している者がいたこと等が確認できた。

(2)、家族の手を借りて投票を行っている盲目の老人は、報道関係者のインタビュアーに対し、「以前の幹部のやることと言ったら、食べることと飲むことだけだった。選挙で選ばれた幹部がそうでないことを希望する」と答えていた。

(3)、投票方法を良く解さない村民が投票権を有しない見学者とやりとりする姿を発見。「あんたは一体誰に投票したいんだ」とその見学者が聞くと、逆に有権者の女性は、「あんたこそ一体どう思ってるんだい」と聞き返す。

大きな混乱もなく、投票は十一時前に終了し、開票作業が直ちに開始された。数名の係員が投票箱から投票用紙を取り出し、地面に広げて整理。その後、一人の係員がこれを読み上げ、別の係員が二つの黒板に「正」の字で得票数を記入するという仕組み。こうした作業は結局十三時二十分まで続いたが、村民はその間、寒空の下で着席したまま作業終了を待つことが期待された。選挙委員会責任者より、やっと結果が発表された。「投票数および有効投票数は共に八百四十二票。主任は四百八十六票を獲得した王保田、副主任は四百三十四票を獲得した丁景忠、委員は五百七十二票の王徳召、四百七十五票の丁景球および四百七十二票の丁雲品」との開票結果が発表された。すなわち、主任に立候補して次点となった「丁雲品」は、主任として獲得した三百二十票、副主任として獲得した八十票（合計四百票で、副主任としても次点）に委員として獲得した七十二票が加算された結果、末席の委員として選出されたのである。なお、「海選」においても「王保田」が「丁雲品」を大きく上回っていたこともあってか、発表結果に歓声、どよめきは一切なかった。

郷長による当選証書授与、県党委員会書記兼県長による総括発言の後、国家吹奏を以て、十四時五分、全ての日程が終了した。

五・展望

屈台村村民委員会役員選挙は、一〇〇%近い有権者の投票が確保された点で、選挙「大会」という一種の動員方式を通じた（党）指導の有効性を感じさせるものであった。また、一方で、組織法第二条で目指される「四つの民主」の一部を構成する選挙の民主性も、選挙現場で確認できる過程にのみ限定すると、相当程度確保されていたように思われる。確かに、投票の秘密性が十分に保証されていない点には部外者の介入を可能にする余地を残していたが、印象論で言えば、それは、農村特有のおおらかさ、および選挙制度の未熟さによるものであった。何らかの強制力の発動を感じさせる現場での出来事といえば、長引く開票作業に厭きた村民が指定の席を離れてうろつき始めた時に「総指揮」である郷長のあげた「立たないで、座っていて！」との怒鳴り声だけだった。指導と民主の両者は、屈台村においては一定の調和を保っていた。

農村基層民主の今後の動向を見ていく上で、特に注目すべきは次のような点であろう。まず、選挙の公平性を如何に保証するかという点である。贈収賄、中国特有の宗族間対立の深刻さがしばしば指摘されている。恣意的な候補者指名、村役員の勝手な更迭など、村の上部機関にあたる郷鎮レベルの党委員会あるいは政府幹部の選挙介入という問題も少なからずあるようだ。次に、六〇%程度とされる中国全土での村民自治実施率をどう評価するか、すな

わち、組織法試行十年にして「まだこの程度」なのか、それとも正式公布直後であるにもかかわらず「もうすでに」なのかという問題である。この関連で言うと、農村基層における党の指導的役割（これは、共産党から見れば、いわずもがなの前提条件である）を規定した条文が正式公布直前の段階で第三条として組織法に挿入された背景は、若干気になるところである。村民委員会役員中の婦人枠・少数民族枠を如何にして有効に確保するかも焦点の一つであろう。安徽省を訪れた際、筆者のインタビューに答えた関係者は、選出される役員の一人在婦人問題担当者であることを村民に認識させることで婦人枠を確保しようというのがこの辺で採られている唯一の方法であると述べた。しかし同時に、村民自治制度導入以降、農村部の女性幹部数は減少しているとも述べていた。屈台村選挙での立候補者および当選者は、確かに全て男性であった。女性あるいは少数民族の進出が一向に進まないということになると、共産党としては何らかの強制力発動を考えざるを得なくなるのではなからうか⁽²⁰⁾。

中国では、「村民自治は共産党指導を強化する」といわれる。例えば、農村問題担当の副総理を務めたこともある姜春雲全人代副委員長によると、「農村基層組織の建設をしっかりと行うことが、党の農村工作指導を強化する基礎となる。（中略）。農村基層組織と民主法制建設をしっかりと行えば、農村における党の執政党としての基礎は必然的に強化され、党の路線・方針・政策も一層定着することになる」⁽²¹⁾。わかりづらいロジックである。日本のように多党制を採用する国家では、選挙制度そのものが政権党の地位を強化することには決してない。選挙結果が「吉」と出て初めて、過去の政策の将来的継続性が保証されるに過ぎないのである。単なるスローガンに止まらず、実態としても「自治が指導を強化する」と言えるのであれば、それは、「指導が自治を強化する」、すなわち、共産党指導あつての自治は当然と認識されているからなのではあるまいか。

組織法の普及を中心に据えた農村基層民主制度の発展は、共産党が現在大々的に推進する腐敗の撲滅という課題解決に確かに一定程度貢献するであろう。西側の民主化への期待あるいは共産党政権崩壊への期待は、いずれも正鵠を得ていない。実質的な独裁政党である共産党の指導、基層部への限定⁽²²⁾、そして経済建設を「一つの中心」に位置付けることで豊かさを求める人々の願望との間に政策的正当性が付与されていること、これらが、社会主義初級段階期における農村民主の中国的特色なのである⁽²³⁾。

注

- (1) 『人民日報』一九九八年十月十九日。
- (2) 例えば、「中共中央および國務院、一九九一年の農業および農村工作に就いての通知を傳達」（『人民日報』一九九〇年十二月五日）。
- (3) 小島朋之「農村基層の民主は拡大するか」（『東亜』一九九八年十二月号）参照。
- (4) 『人民日報』一九八一年七月一日、一九九九年三月四日および三〇日。中国民政工作叢書『郷鎮政権与村委会建設』、中国社会出版社、一九九六年、八十一〜八十二頁。
- (5) 『人民日報』一九八二年四月二十九日。白益華・楊開煌・石之瑜編『中国大陆基層的

- 民主改革：制度編』、桂冠図書、一九九八年、百七十五〜二百七頁。
- (6) 白益華他前掲書、二二一頁。中国民政工作叢書前掲書、八十四頁。『人民日報』一九八七年一月十三日、四月十日、十一月二十八日。
- (7) 『人民日報』一九九八年七月七日。
- (8) 『人民日報』一九九八年八月四日、九月二十九日、一九九九年三月四日。
- (9) 中国民政工作叢書前掲書、七十八〜八十一頁。
- (10) 中国民政工作叢書前掲書、二百七十一頁。『人民日報』一九八三年十一月二十三日。
- (11) 『人民日報』一九八七年四月五日、一九九七年三月二十五日、一九九八年十一月十二日、一九九九年三月四日および三十日。中国民政工作叢書前掲書、八十二頁。
- (12) 中共中央党史研究室・中共中央政策研究室・中華人民共和國農業部編『中国新时期農村的变革・中央卷（上中下）』、中共党史出版社、一九九八年、四百四十八〜四百五十四頁。
- (13) 『人民日報』一九八七年一月十三日。中国民政工作叢書前掲書、百七十三頁。
- (14) 中共中央党史研究室他前掲書、六百三十〜六百四十一頁。なお、黨員数が三名〜五十名の村には党支部が設けられることになっている。『人民日報』一九九九年三月三十日。
- (15) 『人民日報』一九九一年十二月二十六日、一九九四年十一月二十五日。中共中央党史研究室他前掲書、一千九十七〜一千八百八頁。
- (16) 『人民日報』一九九八年六月十一日。
- (17) 『瞭望』新聞周刊一九九八年十一月十六日第四十六期、六頁。
- (18) 趙宏偉『中国の重層集権体制と経済発展』（東京大学出版会、一九九八年）参照。
- (19) 安徽省では翌一九九九年二月一日より、「村民委員会選挙弁法」および「中華人民共和國村民委員会組織法」実施弁法」が施行に移された。『安徽日報』一九九九年一月二十九日および三十一日。
- (20) 『人民日報』一九九八年六月十四日、十月二十一日、十一月六日、一九九九年二月十日、三月三十日。上海『文匯報』一九九九年四月二十八日。
- (21) 『人民日報』一九九九年三月三日。
- (22) 鎮長民選をめぐる今後の動向が注目される。『産経新聞』一九九九年四月三十日。
- (23) 菱田雅晴氏は、村民委員会役員選挙における制度面での民主的手続きの欠如、不備を指摘すると同時に、党支部系列強化の一環として、村民委員会的重要性が強調されていく可能性を指摘している。（「中国で始まった静かなる民主化」革命」『世界』一九九九年四月号）。