《研究ノート》

甘粛省武山県郭庄村の村務公開

羅　　歓　鎮

はじめに

村務公開とは，中国農村基礎民主制度の一環として，農村末端の自治体の行政村の政治，経済及び社会に関する各種情報を村民及びその他の関係者に公開し，その監督を受ける制度である。1984 年前後，人民公社制度が廃止され，現行の郷鎮体制が導入された。それに伴って，人民公社時代の生産大隊は村民委員会になった。80 年 2 月に村民の選挙で誕生した広西壮族自治区宜州市屏南郷果作村民委員会は中国の最初の村民委員会といわれている。82 年の憲法改正で村民委員会を村民の自治組織としてはじめて合法化され，現在まで続いている。

村民自治は民主的選挙，民主的意思決定，民主的管理と民主的監督という「四つの民」を基本原則としている。村務公開は民主監督の一環として特に重要視される。1990 年代初めに，河南省，天津市などで村務公開は試験的に実施されていた。97 年に全国の村民自治を統括する民政部は村務公開制度を設立・健全化するよう全国に指示した。翌年正式に実施された『中華人民共和国村民委員会組織法』は，村務公開を村民自治の不可欠な部分として強調していた。それを受けて，7 つの省（市，自治区）は『村務公開条例』を作成した。中央政府と地方政府は村務公開協調組織を設立し，村務公開にかかわる諸問題に取り込んでいる。2008 年 5 月 1 日に村務公開を含む『中華人民共和国情報公開条例』が正式に実施されている[1)]。

約 20 年間の村務公開は，必ずしも順調に進んできたわけではない。多くの調査報告[2)]が指摘しているように，村務公開は，公開内容の少なさと不真実，公開時期のでたらめ，公開媒体の不健全，及び村民監督の形式主義などさまざまな問題が存在し，法律が規定した村務公開に大きなギャップが存在している。筆者は中国の貴州省，山西省などの農村で，簡単な村務情報をどこかの壁にチョークで書いただけで済むことをたまたま目にしたことがある[3)]。

2008 年 9 月に，筆者は東京大学中兼和津次名誉教授を代表とする中国農村貧困研究グループの一員として，甘粛省武山県郭庄村を訪問・調査をした。近年，郭庄村は村務公開を積極的に進め，村レベルで調和の取れた社会建設に取り込んでいる。以下が主に郭庄村共産党書記の王金瑞氏へのインタビュー及び村民委員会事務室で取った写真に基づいた報告である。

写真 1　郭庄村「両委」（共産党支部委員会と村民委員会）事務室

郭庄村の概況

郭庄村は武山県の東南部に位置し，3 つの自然村，8 つの村民小組によって構成される。村には 638 世帯，3,185 人いる。村は大南河の西岸にあるために，豊富な水を生かし，野菜栽培は盛んに行われている。栽培野菜は黄瓜，菜瓜，トマト，大蒜の芽が中心である。野菜栽培で耕地 1 ムあたりの収入は 1 ～ 1.1 万元，純収入は 7,000 ～ 8,000 元となる。農民一人当たり純収入 2000 年に 1,890 元，2007 年は 2,600 元で，国定貧困県の武山県の平均を大きく上回っている。近年，道路，橋梁建設，灌漑などのインフラ建設に力を入れ，交通条件を大きく改善してきた。長い間に刑事事件がなく，社会治安事件も少ない。安定した調和の取れた農村社会の姿を現れ始めている。

村務公開欄

2001 年以来，郭庄村は上級政府の指導を受けながら，積極的に村務公開を進めてきた。郭庄村の村務公開は，（共産党）党務と自治体としての村の村務という二つの内容によって構成される。また，公開場所も室外と室内に分ける。

共産党委員会と村民委員会という「両委」事務室（写真 1）の外に立てられた党務・村務公開欄は全部で 8 つある。まず，四つの党務公開欄を紹介しよう。欄 1 は「党務公開欄」（写

写真 2　郭庄村党務公開欄

真 2）というタイトルで，郭庄村の基本状況を紹介した上で，共産党組織及びその活動については次のように説明している。共産党支部が 1，共産党小組が 7 ある。党員 84 人（内，男 67 人，女 17 人；予備党員 3 人）である。2007 年に 3 人の新党員が入党し，入党予備者（「入党積極分子」）を 35 人養成した。党員で豊かになった世帯（「党員致富戸」）は 25 戸，党員が 1 対 1 の形で扶助した貧困世帯は 162 戸である。党員大会を 4 回，党支部会議を 18 回開催した。重大事項はそのつど村民代表大会によって民意に仰ぎ，村民の同意を得てから実施した[4)]。

欄 2 は以下のような二つのことを公開している。①両委メンバー及びその分担。そこで，両委員会委員の氏名，性別，年齢，学歴，政治身分，現職と分担が紹介されている。たとえば，党書記の王金瑞は次のように紹介されている。王金瑞，男，50 歳，高校卒，中共党員，共産党支部書記，党支部全般を統括。②党務村務公開指導小組メンバー（王金瑞を組長とする 11 人）と党務村務公開監督員メンバー（王福瑞など 7 人）が紹介されている。

欄 3 は村民のための 9 つの「実事」を掲載している。「実事」とは，村民（あるいは県民，国民）が目に見える直接的に利益が享受できる事業のことである。中国の各地方政府は毎年の初めにいくつの「実事」をすると村民，郷民，県民に宣言する。郭庄村両委が宣言した「実事」は次のとおりである。①野菜産業のレベルを高める。年内のうちに移動式温室ハウス 500 ムを新たに建設し，野菜冷蔵庫を造成し，野菜加工事業を発展し，村民の収入を増加する。②農業用基本道路を 3 つ（13.3 キロ）造成し，野菜輸送問題を解決する。具体的に，董

写真 3　郭庄村村務公開欄

家湾～回溝 3.3 キロ，運輸隊～山庄 4.3 キロ，堡門～自溝湾 3.3 キロである。そして，三つの山から出る道を連結する道路（2.4 キロ）を造成する。③三つの灌漑溝を掃除し，サブ溝 10 キロを造成する。灌漑条件を改善し，野菜生産に保証を提供する。④退耕還林区を改造し，従来の生態林を経済林に変え，村民収入を増やす。⑤小型野菜販売市場を建設する。⑥積極的に村弁企業を起こし，農民収入を増加する。⑦村民の家庭内養殖及び庭院経済を拡大させる。⑧労務輸出を継続的に重視し，400 人以上の労働者を組織的に輸出し，260 人に対して科学技術訓練を施す。⑨産業構造と作付け構造の調整を重視し，農民の収入源を広げ，新農村建設に貢献する。

欄 4 は党員幹部廉潔自律若干規定（全部 8 条）を掲載した上で，2007 年の党費集金を公開している。それによると，2007 年に党員 84 名から 192.4 元の党費を徴収し，すべて鎮党委員会に上納したという。

四つの党務公開欄の隣に四つの村務公開欄がある。欄 1 には「郭庄村村務公開欄」（写真 3）というタイトルがある。内容は三つ。① 2007 年堤防及び大橋資金収支報告。収入項目：国家プロジェクト資金 90 万元，村民集金 26.775 万元，在外郭庄村人からの寄付金 1.94 万元，県政府補助 5 万元，県各部門及び鎮政府補助 2.57 万元。支出（合計 125.925 万元）。具体的に，堤防工程 61.342 万元，機械・土建 37.5459 万元，土地植物補償及び道路植樹 2.6772 万元，大橋工程 10 万元，セメント及び輸送代 6.1315 万元，税金 3.128 万元。付属工程 3.1 万元。残高 3600 元。② 2007 年村道建設収支報告。③新型農村合作医療参加状況（2005 年，2006 年及び

2007 年)。

欄 2 は 2008 年郭庄村農村最低生活保護者（低保戸）リストである。そこで世帯主（たとえば，王対虎）と世帯人口（たとえば，4 人）が公開されている。2007 年村には全部 28 世帯，86 人（これは絶対貧困人口と考えられる）の低保者がいる。人口ベースの貧困率は 2.7 %となる。

欄 3 は武山県土地流転試験工作郭庄実験地実施方案。第 1 段階，準備（3.18 − 2.20）①試験指導小組を設立する（王金瑞を組長とする 12 人)。②調査。流転したい土地をはっきりしていく。③宣伝動員。第 2 段階，実施段階（3.23 − 4.15）①農家を訪問し，土地流転の具体的な方式を確定する。②流出農家と流入農家が対面し，書面で確認する。③流転土地の面積を測る。④土地流転契約を交わす。

欄 4 は 2008 年計画出産を許可した夫婦リストである。第 1 子を生む夫婦は林万有・李小梅など 17 組，第 2 子を産む夫婦は張雲全・楊雲栄夫婦など 15 組（すべての夫婦の名前を公開する）ある。計画出産は農村税費改革特に農業税廃止以来の村民のもっとも関心のあることである。そのために，村務公開欄だけでなく，下記のように室内の情報公開にも大きな割合を占めている。

室内の村務公開

郭庄村村民委員会は両委の事務室（党支部書記室，村長室，文書（秘書のこと）室など）のほかに，さまざまな用途に使われている。たとえば，武山県洛門鎮田園大蒜の芽生産販売専業合作社（これが郭庄村を拠点とする野菜生産販売協同組合のことである)，郭庄村消費者投訴維権（権益を維持・保護）ステーション，新農村合作医療料金徴収所，治保調解（村民らのもめ事を調停する）室，村民娯楽室などさまざまな機構や組織が入居している。それぞれの機構や組織の事務室の壁にさまざまな情報が公開されている。それらの情報は主に 2 種類ある。ひとつは，上級政府が頒布した条例，規定，法律などである。たとえば，村長室には，中国共産党武山県組織部が作成した『村級組織工作制度』が掲載されている。『村級組織工作制度』は村民委員会職責，村民委員会主任職責，村民代表会議制度，村務公開制度などを細かく決めている（村務公開制度の詳細は付録を参照)。また，計画出産室には，『甘粛省人口と計画生育条例』，甘粛省人口と計画生育委員会などが頒布した『非法的な胎児性別検定及び性別選択的な人工的妊娠中止を徹底的に取り締まることに関する通告』が掲載されている。

いまひとつは郭庄村の実情，特に村民が関心している諸問題の情報公開である。そこには

写真 4　党員目標考察・評価一覧表

室外の村務公開欄にすでにあった内容をより細かく公開することがあれば，情報公開欄にないものも多く掲載されている。

情報公開欄と同じように，室内の公開情報も主に党務情報と村務情報に分けられる。公開された党務情報には，特に注目をすべきことは，党員幹部（5 名）と普通党員（19 名）の評価一覧表である（写真 4)。評価については，六つの代表，10 の先に（「帯頭」）をそれぞれのパフォーマンスに 1 ～ 10 点の成績をつけ，その合計を評価成績にする仕組みである。その中で，特に注目に値するものは，党員幹部及び党員は村の貧困世帯に対して 1 対 1 の扶助をする仕組み及びその実績に対する評価である。そのほかに，共産党入党過程図も結構面白い。そこから共産党は農村でいかにして共産党員を募集するかはわかる。

公開された村務情報にも，もっとも詳しいのが出産に関する情報である。それはおそらく農民がもっとも関心をしていることである。以下はその出産情報公開について紹介する。

表 1 からわかるように，一家族の出産・妊娠・避妊及び計画外妊娠・出産に対する処罰はすべて一目瞭然的にリストされている。

われわれの調査では，2006 年 6 月現在合計 38 組夫婦の関係情報が公開されている。たとえば，夫の丁さんと妻の郭さん（82.1 生まれ）は男女それぞれ一人の子供がいる。しかし 08 年 2 月に生まれた女の子は計画外出産であった。郭さんはすでに 08 年 3 月に絶育手術が受けてある。それでも丁家は 5,725 元の社会扶養費を納めなければならない。すでに 2,800 元は払っていた。

そのほかに，計画出産に関する政務公開欄があり，村のすべての幹部の子供の数，性別，

表 1　村重点サービス及び出産・避妊対象一覧表

組名	主人氏名	既婚婦女				許可出産		
		氏名	出生年月	既存子弟		コーホート	許可月日	出産許可書番号
				男性	女性			

続

当年出産・避妊				計画外妊娠補償		社会扶養費徴収（元）	
出産		避妊		措置	月日	徴収金額	すでに徴収
月日	性別	方法	月日				

避妊（絶育を含む）等の情報が公開されている。また，政府の計画出産政策に従って出産行動をした夫婦に対する優遇措置の具体的なやり方も公開されている。優遇措置の中に，次のような項目があった。奨励金：①奨励扶助制度奨励金，②少生快富（子供を少なく生み，早く豊かにする）プロジェクト奨励金，③特別困難家庭救助金，④二女戸（二人の子供はすべて女の子）結紮（精管や卵管の結紮などの不妊手術）奨励金，⑤農村低保基準より高い金銭補助金，⑥養老貯蓄金。奨励金のほか，減免もいくつかある。①合作医療減免金，②母親水槽プロジェクト減免金，③メタンガス・プロジェクト減免金，④人間・家畜引水プロジェクト減免金。進学点数の減免などその他の優遇措置もある。公開情報から判断すると，上述した諸奨励を受けられるのは，2 女世帯でしかも結紮手術を受けた夫婦を対象としていることがわかる（10 世帯は各種の奨励を受けている）。

また，村の基本情報及びこれからの 5 カ年計画も掲載されている。2006 年から 2010 年にかけて，農民一人当たり純収入，レンガ・土・木，レンガ・木及び鉄筋コンクリート住宅の割合，テレビ普及率，人口自然増加率，児童 4 種類免疫接種率及び農業機械が通行できる道路の里程は計画にはっきり書かれている。逆に，国内総生産などマクロ的経済目標などは特に注目されていない。

すでに紹介したように，郭庄村の村務公開は，共産党組織情報と村の経済，社会情報が含まれている。それらの公開情報を，中国共産党武山県委員会組織部作成した『村級組織工作制度』における村務公開情報リストと照らすと，公開すべき情報はほとんど公開されていると思われる 。その意味では，郭庄村の情報公開はかなり進んでいると評価できる。

村務公開の理由

なぜ遅れた甘粛省でそこまで積極的に情報を公開する村があったのか。その理由は必ずし

もはっきりしているわけではないが，以下のいくつかの点は注目に値する。まず，郭庄村は，伝統的にモデル村である。1950 年代にすでに人民公社の典型として中央政府に表彰されたことがある。改革開放以来郭庄村は引き続きモデル村となっている。現在，村は甘粛省天水市の「文明村」として高く評価されている。そして，川辺に立地し豊富な水を生かし，野菜栽培と販売を盛んに行っている村として甘粛省ではかなり豊かである。農民一人当たり純所得は武山県の平均を大きく上回っている。しかも，ほかの甘粛省農村と違って，郭庄村の農民に出稼ぎ労働者は少ない。豊かな在村農民の村務への関心と村務公開への要望が高いだろう。中国西部の多くの遅れた農村の村民はそもそも外出し村務公開にあまり関心のないことと比べて，それはおそらく大きな相違だと思われる。

村務公開は中国草の根民主の一環として重視されているが，必ずしも順調に進んでいるわけではない。郭庄村の情報公開は筆者が今までに見たもっとも規範的なものである。調査の性格上，公開された情報を村民がどのようにして評価しているかはわからないが，そこまで実名を取り上げながら村民の関心事を公開されているので，おそらく村民が満足しているであろう。

注

1）村民自治及び村務公開の歴史については，たとえば，範（2008）を参照。

2）村民自治及び村務公開に関する諸問題に関する調査報告は数多く存在している。最近のものとして，たとえば，辛（2004），汪（2008），李（2008），劉（2008）がある。中国著名な農村社会政治問題研究者于建嵘は最近の論文で，村務公開に「公開時期が遅れていること，公開情報が不正確であること，村民が監督できないこと」が存在していると指摘している（于（2010））。

3）一方，個々人のプライバシーを無視するほど個人情報が公開されるケースもある。たとえば，2010 年 9 月に筆者は貴州省のある農村中学校を訪問する際に，次のびっくり仰天な情報公開を体験した。（学）校（事）務公開欄には，当該学校 130 人ほどの教職員の 6 月分の給料，手当，各種補助金（計画出産補助金も含む）はすべて公開されているのである。

4）それは「一事一議」という。「一事一議」とは，2004 年前後農村税費改革及び後ほどの農業税廃止以来，村民委員会が公益施設建設など村全体の事業を行うために，まずそのつど村民あるいはその代表の議論，すなわち，同意を得なければならないことをさす。その目的は，村事業が村民の意欲や負担能力を超えないようすることにある。

5）いくつかのプロジェクトの収支情報が公開されているが，両委メンバーの給料やその他の財務情報が公開されていない。それはおそらく時期によるものである。一般的に，村財務情報の公開は年末年始に行う。われわれの訪問はちょうど 9 月で，まだ財務情報を公開する時期になっていない。

参 考 文 献

範瑜（2008）「村民自治：改革開放以来的実践歴程与展望」『経済研究参考』2008 年第 32 期。

李振温（2008）「関於村務公開的研究」『湖北経済学院学報（人文社会科学版）』2008 年第 5 期。

劉友田（2008）「論推動村民自治健康発展」『山東社会科学』2008 年第 5 期。
汪尚秋（2008）「村務公開工作存在的問題及対策」『現代農業科技』2008 年第 11 期。
辛秋水等課題組成員（2004）「制度堕落与制度改進：対安徽省五県十二村村民自治問卷調査的研究報告」『福建論壇・人文社会学科版』2004 年第 9 期。
于建嵘（2010）「村民自治：価値与困境」『学習与探索』2010 年第 4 期。

付　録

中国共産党武山県委員会組織部が作成した『村級組織工作制度』に規定された「村務公開制度」。

1 村務公開は，適時，真実，明確，規範，監督に利する原則を堅持しなければならない。

2 村民委員会は次の事項を適時に公開し，村民を監督を受ける。

(1) 財務収支情報；

(2) 計画出産の枠及び出産・避妊措置に関する情報；

(3) 救災，救済物資及び金銭の配分情報；

(4) 住宅用地（「宅基地」）の申し込み及び強化情報；

(5) 国家建設のために徴収・徴用された集団土地の補償情報；

(6) 村の集団公益事業建設に関する経費調達・使用情報；

(7) 集団経済プロジェクトの請負及び経営情報；

(8) 幹部の工作職責，目標及びその完成情報；

(9) 村民利益にかかわり，村民代表会議が公開すべきと判断したその他の情報。

3 村民委員会は村民が見やすいところに目立つような固定的な情報公開欄を設置すると同時に，会議，放送，手紙（「明白紙」）など多種多様な手段を通じて情報を公開しなければならない。

4 内容と需要によって村務は一般的に四半期一回のペースで公開する。村民の切実な利益にかかわる重要事項は随時に公開しなければならない。

5 公開される村務内容は，村民委員会は責任を持って整理し，村務監督小組の審査を経なければならない。

6 村務が公開されてから村民委員会は村民の意見をまじめに聞き，村民が提起した問題に答え・解決しなければならない。