

農村振興推進政策の過程及び農村振興現状に関する研究
—中国青海省の農村を対象として—

正会員○牛苗^{*1} 同姫野由香^{*2} 同野本昴^{*3}
同大堂麻里香^{*3} 準会員 安藤万葉^{*4}

7.都市計画—2.制度と行政 都市計画
農村建設 振興政策 景観形成

1 研究の背景と目的

日本や中国をはじめとした東アジア諸国では、急激な経済発展を背景とした都市化や工業化により、都市への人口集中や周辺地域の開発が加速してきた。このような状況下で、地域の風土を活かした生活・生業により形成された風景（文化的景観 - 多くは農村地域に存在）は急速に失われ、現存している風景も存続の危機に瀕している。特に中国では、2006年に「社会主義新農村建設^{注1)}」が始まり、現代型農業への展開やインフラ整備が加速し、地域の風土や生活に密接している文化的景観の維持や保全に大きな影を落としている。一方、都市と農村の格差改善のため、2008年1月には【城郷計画法】（都市農村計画法）が施行された。この法により、地域の文化や歴史を考慮しながら、両者を一体的に捉えた地域計画の策定が進められつつある。

また、中国は約13億の人口、56民族、多種多様な風土特性を有しているが、農村建設においては、以前の日本が1960年からかけてきた過程を、たった10年のうちに急速に経験している。このような文化・習俗や風土が多様ななか、急速に発展してきた中国における文化的景観の形成及び保全プロセスを明らかにすることは、日中両国の文化的景観保全と農村地域振興の一助になると考えられる。

そこで本研究では、まず中国の農村振興政策の発展過程を明らかにする。さらに、地形や民族、文化が多様な中国青海省の農村を対象に、各農村の政策や景観などの現状を確認することにより、農村の地域振興の実態を明らかにすることを目的としている。

2 研究の方法

まず中国の近代農村振興・発展に関する文献を収集し、関連政策を整理することにより、農村における振興政策の過程を明らかにする。さらに、中国青海省の歴史背景や人口規模、基幹産業などの形態の異なる農

村における「村民委員会^{注2)}」へのヒアリング調査に基づいて、農村の政策や景観の現状を確認することにより、地域振興実態を明らかにする。

3 中国の農村振興政策

中国の近代農村振興状況を把握するため、新中国^{注3)}が設立後の全国的な農村振興に関する論文や書籍を収集した¹⁻⁷⁾。それらの参考文献から、中国の農村振興に関する政策を全て抽出し「土地所有権」、「建設」、「産業振興」、「景観形成・保全」に分けて整理した（表1）。また、それらの政策を、当時の中国の農村振興として取り組まれている施策の傾向から、3段階に分けることができた。以下にその3つの段階を考察する。

第一段階【衣食問題の困迷段階】

■土地所有権 新中国設立直後、衣食問題の対応策として、1950年に土地の所有権の改革運動「土地改革運動（第1回）」が行われた。それにより、土地の所有権が農民個人に移譲変更され、2000年の歴史にわたる「封建土地所有制^{注4)}」が廃棄された。続いて、1953年に「土地改革運動（第2回）」が行われ、「農業協同組合」を設立し、土地は個人所有であっても、共同生産による社会主義制度を反映しようとした。また、1958年に、穀物の生産力の向上及び国の土地の支配力を強化するため、「土地改革運動（第3回）」を行い、土地は公社（集団）所有に変更された。この土地政策は1978年まで続いた。

■建設と産業振興 農業を主産業としている当時の中国では、1956年に「農村発展要綱」が実施され、農村生産や基盤整備、公共施設などの将来12年間における農村の発展方針や建設目標が示されている。その目標を迅速に実現するため、農業の大規模生産が必要とされ、1958年に「農民公社運動^{注5)}」が行われた。

しかし、各公社は互いに生産成果を競い、建設功績に注力し、農業生産が疎かになった²⁾。そのため、1978

年に「農村公社」制度の廃止までは、中国の農民が塗炭の苦しみの中にあった。

ゆえに、1950年から約30年間の農村建設は【衣食問題の迷因段階】であると考えることができる。

第二段階【農業生産成長段階】

■土地所有権 「農民公社運動」の失敗に伴い、1979年に「土地改革運動（第4回）」が行われ、土地は国所有の「農家請負制^{注6}」に変更されたことにより、農民の生産の積極性を高めた。さらに、2002年に農民の土地使用権利が法律により30年間に確保された。

■建設と産業振興 1994年に実施された「国家八七助貧計画」を始め、農村に対する基盤整備や教育、産業などの総合的な援助が行われた。産業振興においては、「農家請負制」とともに、農業の多種経営や農産品価額調整などの産業振興政策が実施された。そのうち、1985年に農産物は「国統一の買い付けから契約購入」に変更され、郷鎮企業^{注7}の運営環境が整備された。

ゆえに、1979年から2004の間は【農業生産成長段階】であると考えることができる。

第三段階【農村多機能発展段階】

■土地所有権 農民の収入を高めるため、2008年に「土地改革運動（第5回）」が行われ、農民に土地の賃貸権を与え、農民の土地使用権利における自由度を高めた。

表1 中国における農村振興政策の過程

年	農村振興政策過程		景観形成・保全
	建設	産業振興	
1950	土地改革運動（第1回） 【中華人民共和國土地改革法】発行 農民に土地私所有権		1952「中華人民共和國農業税条例」設定
	土地改革運動（第2回） 土地の集団共有&農業協同		
1956		1956「農業発展要綱」（1956~1967） 全国的農村建設計画（農業生産、基盤整備、公共施設等）	1958~1979 農民公社運動 農民共回生産・生活、土地共有制に変更教育、医療、集中移住など
	土地改革運動（第3回） 土地の集団共有の強化 農民集団労働の強制		
1979	土地改革運動（第4回） 土地の「集団共有」と 「農家請負制」の共存	1981 農業多種経営＋ 農産品価額調整政策 1984 農産物の国統一買い付けから 契約購入に変更	1981 農業多種経営＋ 農産品価額調整政策 1984 農産物の国統一買い付けから 契約購入に変更 1985 農産物の国統一買い付けから 契約購入に変更 1992 高産良質高率農業の発展政策
	【中華人民共和國 土地管理法】発行 「土地農家請負制」の確保		
1994	「土地管理法」の修正 土地請負経営期間は 30年に確保	1994「国家八七助貧計画」（1994-2000） 基盤整備、教育、産業、金融など総合的に援助	2006「中華人民共和國農業税条例」廃止 中国2000年からの伝統税制の終了 2006「農業補助制度」 全国的実行 （米穀、農用物資の購入補助）
	2002「中華人民共和國農村 土地請負法」発行 土地家賃経営期間は30年に確保	2001「中国農村助貧開発綱要」（2001-2010） 基盤整備、教育、産業、金融など総合的に援助	
2006		2006「社会主義新農村建設」展開 生産発展、生活富裕、郷風文明、村容整潔、管理民主の理念に基づき、経済、政治、文化と社会などにおける建設が行われ	2007【中国文物保護法】修正 古村落の保護関係の追加 2007「中国景観村落保護規約」 締結
	2006「農村義務教育保障制度」 設立 2006「農村五保供養条例」設定 食料、衣料、燃料、教育、医療への補助 2007「農村最低生活保障制度」 設立		
2008	土地改革運動（第5回） （中国共産党第十七期中央委員会 第三号決定案より） 農民の土地請負権、 土地流転権の確保 （農民土地使用権利の自由）	2008【城郷計画法】都市と農村を一体的に捉える計画 城鎮全体計画、都市計画、鎮計画、郷計画、村計画とコミュニティ計画を含む	2008「历史文化名城・鎮・村保護条例」設定 2009「全国特色景観観光名鎮・村制度」設立
		2008「历史文化名城・鎮・村保護条例」設定 2009「全国特色景観観光名鎮・村制度」設立	
2011		2011「中国農村助貧開発綱要」（2011-2020） 基盤整備、教育、産業、環境医療など総合的に援助	2015 村景観を守るための 【村落法】の設定を検討中
		2011「保障性安居事業」 農民住宅改修への補助	
2013		2013 社会主義新農村建設のstage up「美麗鄉村建設」展開 経済、政治、文化、社会などにおける建設の上、特に環境、民俗文化、景観に注目	

■建設と産業振興 2006年に「社会主義新農村建設」が展開され、農村総合生産力向上や農民収入の持続的増加、農村のインフラの完備を目標に、各種の政策対応が求められることになった。まず2006年に「中華人民共和國農業税条例」が廃止され、2000年間にわたる伝統的な税金制度が廃止された。さらに、「農村義務教育保障制度」や「最低生活保障制度」、「農業補助制度」などの生活・生業に関わる保障政策が実施された。

一方、2008年に【城郷計画法】が施行された。この法により、都市と農村における合理的な空間配置と開発、土地資源の有効利用、さらに地域文化や歴史を考慮しながら、都市と農村の両者を一体的に捉えた地域計画の策定が進められている。

■景観形成・保全 2007年に【中国文物保護法】が修正され、中国全範囲に古村落の保護が行われ、貴重な文化的景観の保全も進められている。さらに「历史文化名城・鎮・村保護条例」、「全国特色景観観光名鎮・村制度」の設立は、文化的景観の保全を図りながら、地域活性化にも繋げようとしている。その他、「社会主義新農村建設」や【城郷計画法】でも農村景観形成における指摘が確認された。

ゆえに、2005年以降は【農村多機能発展段階】であると考えることができる。

4 中国青海省農村振興政策と景観形成の取組み

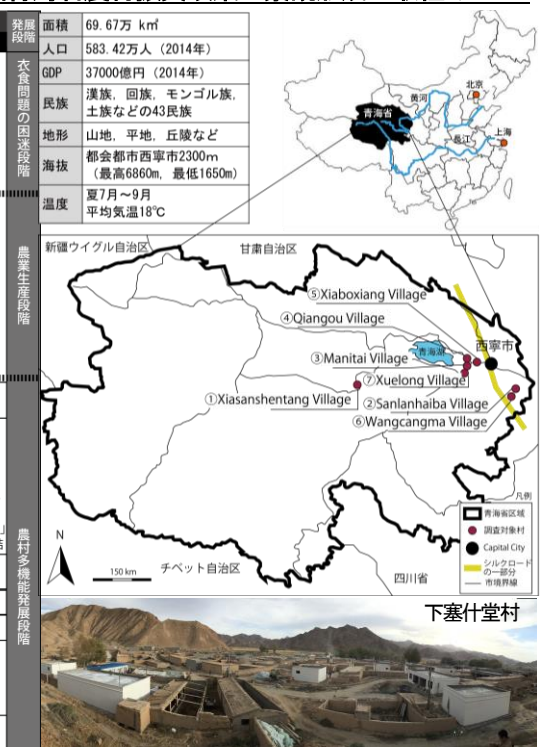


図1 青海省基本情報と地図及びイメージ写真

表2 調査対象村の振興政策状況

番号	基本情報									振興事業			
	農村	面積 (ha)	人口規模 (人)	民族	農村形態 ^{注8)}	基幹産業	年収入 [*] /人JPY	路線バス	道路整備	年間観光人数(人)	産業振興	基盤・景観整備	景観ルール
①	下寨什堂村 Xiasanshentang	40000	1250	チベット族	一般伝統村落	放牧	165,000	無	100%	0	【美麗鄉村建設】公共施設、インフラ整備、農村危房改修・新住宅奨励を中心に(行政サポート⇒道路や公共施設約3600万円+危房改修・新住宅奨励、約40万円/世帯+村民自己金融)		
振興実態	行政サポート⇒ハード整備+ソフト整備												
②	三蘭北海村 Sanlanhaiba	1256	1500	サーラル族	歴史文化村落	観光	150,000	有	100%	50000	【党政軍企共建示範村】環境整備や公共施設の整備を中心に(補助金額不明) 【中国特色景観観光名村】(補助:行政サポート⇒サーラル族民宿・特色商品開発補助+景観保護)		
振興実態	行政サポート⇒ハード整備+ソフト整備												
③	麻尼台村 Manitai	3	345	90%漢族+10%チベット族	移住村落	観光	150,000	無	100%	5050	【党政軍企共建示範村】 ^{注9)} 基幹産業民宿を考慮しながらの新村建設(省、企業、高等学校、軍隊部門協同サポート、2.1億⇒集中移住、景観デザイン含むの新村建設) 【技術育成計画】(行政サポート技術や小売業などの創業者育成)		
振興実態	行政サポート⇒ハード整備+ソフト整備												
④	前溝村 Qiangou	7667	1296	漢族	一般村落	農業	120,000	無	100%	50000	【美麗鄉村建設】公共施設、道路整備、農村危房改修・新住宅奨励を中心に(行政サポート⇒道路や公共施設約3600万円+危房改修・新住宅奨励、40万円/世帯+村民自己金融) 【レジャー農業観光園区】ラズベリー(行政サポート、補助金額不明)		
振興実態	行政サポート⇒ハード整備+ソフト整備												
⑤	下群項村 Xiaboxiang	78	1170	漢族	一般伝統村落	観光	100,000	有	100%	60000	【中国特色景観観光名村】(補助:行政サポート⇒民宿・特色商品開発補助+景観保護) 【観光助貸事業】(行政サポート、約3600万円⇒インフラ整備、景観デザイン、民宿など)		
振興実態	行政サポート⇒ハード整備+ソフト整備												
⑥	王倉麻村 Wangcangma	2800	500	チベット族	一般伝統村落	農業	60,000	有	100%	2000	【美麗鄉村建設】公共施設、道路整備、農村危房改修・新住宅奨励を中心に(行政サポート⇒道路や公共施設約3600万円+危房改修・新住宅奨励、約40万円/世帯+村民自己金融) 【唐卡 ^{**} 文化会社】(行政サポート、補助金額不明)		
振興実態	行政サポート⇒ハード整備+ソフト整備												
⑦	雪龍村 Xuelong	7	235	50%漢+50%チベット族	一般村落	農業	35,000	無	90%	0	-	道路整備や公共広場の建設が行われたが、事業名称不明	
振興実態	行政サポート⇒ハード整備												

*1CNY=18.18JPY

**清真:イスラム教を宗教としている民族に関するものを清真という。

***唐卡(Tangka):主にチベットで、チベット仏教に関する人物や、曼荼羅などを題材にした掛軸。

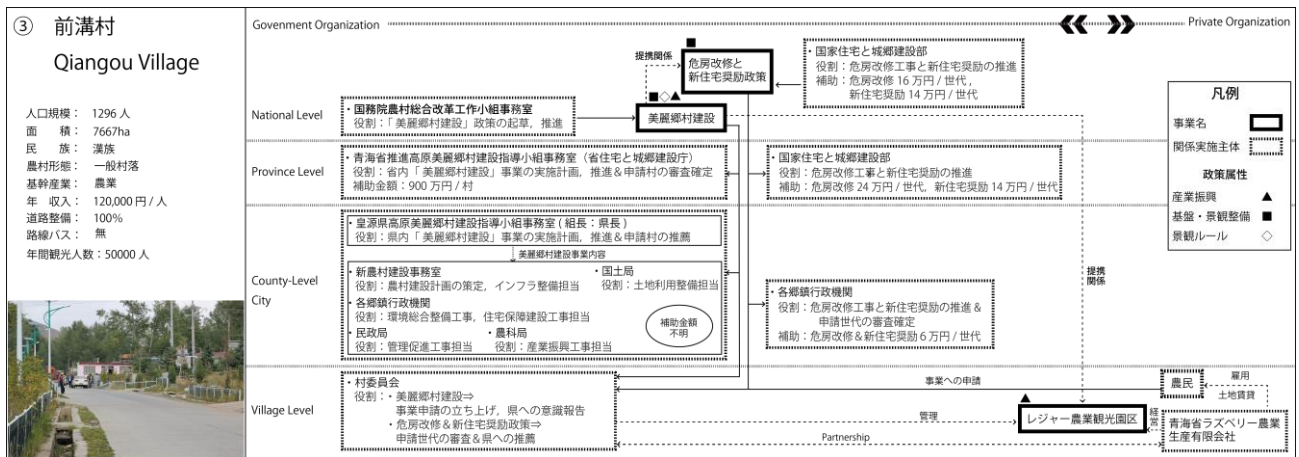


図2 前溝村における振興政策に関連主体とその役割

4-1 青海省について

青海省は中国の西部に位置しており、チベット自治区や新疆ウイグル自治区、甘粛自治区、四川省に隣接し、黄河、長江の水源地帯となっている(図1)。青海省は高原地区であり、省都である西寧市の平均海拔は2300mである。また、43民族が青海省に定住しており、信教が主にチベット仏教、イスラム教、キリスト教の3つある。このように、地形や民族、文化の多様性のある青海省を対象として、同省で取り組まれている農業振興政策や景観形成の取組みについて、7村の「村民委員会」にヒアリング調査を行った。

4-2 農村の振興政策と景観形成の取組み

中国において、【農村多機能発展段階】の展開以来、村内で行われた又は行われている行政の振興事業を「産業振興」、「基盤・景観整備」、「景観ルール」に

分けて確認した(表2)。

対象である7村の民族は「サーラル族」、「チベット族」、「漢族」により構成されている。農村形態^{注8)}は村の歴史背景に基づき「歴史文化村落」、「一般伝統村落」、「一般村落」、「移住村落」の4種類に分類することができる。また、各村の基幹産業は「放牧」、「観光」、「農業」の3種類がある。振興政策については、村①~⑥は「美麗鄉村建設」、「党政軍企共建示範村」、「中国特色景観観光名村」の3つの振興事業により、村計画を行い、「産業振興」、「基盤・景観整備」、「景観ルール」を総合的に考慮し、村建設が行われている。そのうち、「放牧」を基幹産業としている「一般伝統村落」である①の収入が最も高く、年間「165,000円/人」である。次いで、「観光」を基幹産業としている「歴史文化村落」である②と「移住村落」である③の収入は年

間「150,000円/人」と高い。また、「基盤・景観」整備のみが行われた「一般村落」である⑦の収入が最も低く、年間「3,500円/人」である。このことから、「基盤・景観整備」といった【ハード整備】の他、産業振興などの【ソフト整備】は農村振興においても必要であると考えられる。また、近年中国における農村の振興特徴としては、【ハード整備+ソフト整備】の形式であることもわかった。

4-3 振興政策に関連主体とその役割

対象である7村のうち、「一般村落」であり、一次産業は「農業」を基幹産業としている村④を事例に、それらの振興政策を実行していくにあたり、主要である関連主体とその役割を明らかにする(図2)。

【④前溝村】 2013年に「村民委員会」と「農民」の合意形成により、「美麗鄉村建設」への申請を立ち上げ、「湟源県高原美麗鄉村建設指導小組事務局」にその意思を報告した。そして、事業申請については、湟源県^{注10}が農村建設に参加意欲の強い村をサポートし、青海省へ推薦した。省は次年度の「美麗鄉村建設」実施計画により、事業実施村が確定された。

村④では2014年に「美麗鄉村建設」が行われ、村の現状や風土特徴などを考慮しながら、村計画を策定した。同時にインフラ整備や環境総合整備、住宅保障建設、産業振興工事などは、「湟源県高原美麗鄉村建設指導小組事務局」の主導のもと、工事を各行政機関に担当させ、進められている。

また、「危房^{注11}」改修と新住房奨励政策は「美麗鄉村建設」の展開と共に実行されている。まず「農民」自身から申請し、「村民委員会」がそれらの申請者の生活現状を調査した後、県に推薦する。県が最終補助世帯を確定し、補助金額を確保した後、「美麗鄉村建設」の補助金と合わせ、村全体の工事を進める。

産業振興においては、2013年に「村民委員会」と民営企業「青海ラズベリー農業産業有限公司」が連携し、「レジャー農業観光園区」が設置され、ラズベリーの生産を地域ブランドとし、農業生産と観光の一体的産業構造の形成を目指している。「レジャー農業観光園区」は農民から土地を借り、また農民を雇用することにより、農民の収入を高めている。

以上のことより、中国の農村発展は国が主導である

が、各振興事業の申請や実施にあたって、農民自治の「村民委員会」が重要なポジションを担っており、農村建設における農民意向への配慮が重視されていることがわかった。また、産業振興において、一次産業の穀物など生産は、加工業やレジャー観光のような、2・3次産業と組み合わせ産業振興が図られていることがわかった。

5 総括と課題

本研究では、中国の近代農村振興・発展に関する年表を作成し、農村における振興政策の過程を明らかにした。中国の農村振興は【衣食問題の困迷段階】、【農業生産成長段階】、【農村多機能発展段階】の3段階に分類することができた。特に、「景観形成・保全」に関する政策は、2006年以降の【農村多機能発展段階】において、重視されるようになってきたことがわかった。また、中国の青海省における農村振興や景観形成政策についてのヒアリング調査により、農村振興の特徴は【ハード整備+ソフト整備】の形式であることがわかった。さらに、振興政策に関連主体の役割を確認することにより、中国の農村発展は国が主導である一方、「村民委員会」により、農民意向にも配慮されていることがわかった。また、産業振興が単一の産業構造から、多機能発展するように工夫していることもわかった。

【補注】

- 注1) 社会主義新農村建設：2006年、中国國務院常務會議による、「全面推進社会主義新農村建設の若干意見」が採択され、都市と農村の格差に向けてインフラ整備の重点を農村に移し、都市の公共サービスを農村まで拡大する。また、農民の負担軽減や義務教育の普及、環境整備などにも積極的に投入する。
- 注2) 村民委員会：農村に設けられた大衆的自治組織。郷鎮の指導下には村の公共公益事業、治安維持、村民紛争の調停などを行い、村民の選挙によって村長や委員を選出する。
- 注3) 新中国：1949年10月1日に共産党が中華人民共和國を設立した。
- 注4) 封建土地所有制：封建社会の基礎である土地所有の形態である。封建領主が土地を所有、農民が農奴として土地に縛り付けられる。
- 注5) 農民公社運動：一郷一社の規模を基本単位とし、未開墾地機関である同時集約所有制の下に、工業、農業、商業などの経済活動のみならず、教育、文化さらに軍事の機能を営んだ。すなわち、従来の権利機構（郷人民政府と郷人民代表大会）と「合作社」を一体化した「政社合一」の組織であった。
- 注6) 農事請負制：農村企業の総称。中国では人民公社解体後、公社が経営していた社隊企業は、中国農村の未開墾行政単位である郷（村）や鎮（町）が経営する集約所有制の企業のことである。
- 注7) 郷鎮企業：農村企業の総称。中国では人民公社解体後、公社が経営していた社隊企業は、中国農村の未開墾行政単位である郷（村）や鎮（町）が経営する集約所有制の企業のことである。
- 注8) 農村形態別以下の4種類に定義する。
歴史文化村落：第2次世界戦争以前も形成され、歴史建築景観や伝統文化が特徴の村落のこと。
一般村落：1970年代（文化大革命）以前に歴史建築的景観を持つ村落、非歴史文化村落のこと。
一般村落：近代に形成された、非伝統村落のこと。
移住村落：2006年に「社会主義新農村建設」の展開以来、農村地域の生活環境を改善するため、山の奥にある交通不便、分散居住している村落を交通の便利地域へ集中移住させること。
- 注9) 党政軍企共建村：青海省委組織部を表に立って、369共産党郷鎮、96国有企業郷鎮、194非公有企業、20軍旅郷鎮、4高等学校の協働参加、全省の306村で行われた農村建設活動。
- 注10) 県：中国の第三層の行政単位である。日本の県より、郡に近い。
- 注11) 危房：危険な住宅のこと。

【参考文献】

- 1) 中国国家統計局 HP
- 2) 王勝「20世紀50年代後期中国農村建設歴史の回顧」-求实 1007-8487(2010)05-0074-06
- 3) 鄭有貴「土地改革は歴史的革命」-当代中国歴史研究2000(5)
- 4) 吳家慶、陳利華「改革開放以来中央農村政策的創造新及び啓示」-湖南師範大学社会科学學報、2006.11.5-6
- 5) 王樹勳「改革開放以来推進中国農業現代化的政策」中華人民共和國財政部 2013.3.10
- 6) 齊恩平「我國農村土地政策的歷史推移と比較分析」天津大学学报（社会科学版）2014.1(232)
- 7) 陳建華、陳曉麗「改革開放以来の農村主要政策脈絡」農村經營管理 2011. 07 (101)
- 8) 循化県高原美麗鄉村建設指導小組「2015年循化県推進高原美麗鄉村建設項目實施方案」
- 9) 青海省人民政府事務庁「2014年青海省推進高原美麗鄉村建設實施方案の通知」
- 10) 青海省城鎮住宅建設指導小組「2014年全省農牧区住宅建設任務分配方案の通知」
- 11) 国住宅城鎮建設部「2015年農村危房改修事業の通知」

*1 大分大学大学院工学研究科博士後期課程 Doctoral Course, Oita Univ.

*2 大分大学工学部福祉環境工学科・助教 博士（工学）Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita Univ., Dr. Eng.

*3 大分大学大学院工学研究科博士前期課程 Graduate Student, Oita Univ.

*4 大分大学工学部福祉環境工学科 学部生 Undergraduate Student, Oita Univ.