

# 現代中国のコミュニティー末端組織の変遷

張 琢

世界の近代化の歴史を見渡して一般的にいえることは、後発の発展途上国の近代化はまず、進取の気性に富み近代化の理想を持った卓越した人物と社会の近代化実現を目標とした政党が政権を担当した後、上から下への呼びかけを通して発動されるものであることだ。中国もまた同様だが、広大な地域、悠久の歴史、膨大な人口、複雑な社会構造、各地、各民族、各社会階級、階層の社会経済文化の不均衡な発展、その中でも特に近代化普及の時間差と近代化の過程の中での利益得失により出現した複雑に入り組んだ格差構造のために、十九世紀中期以来、一世紀半にわたる中国の近代化運動は、世界各国各民族の中でも稀に見るほどの曲折を繰り返してきたにすぎない。一九七八年

末の中国共産党第十一期中央委員会第三回中央全体会議を一つの指標として、改革開放路線を実行に移してより、中国の近代化は初めて高度成長の軌道に乗ることができたのである。

我々が中国の改革開放の経てきた歴史を詳しく見てみると、歴史を洞察する眼力と大胆さを備えた指導者によって世界発展

の趨勢に順応し、民衆の生存と発展の需要に適應して、上から下への発動によって組織され、また段取りを踏まえて推進されてきた過程を同じように見ることができると。

しかしながら発展途上国の改革と発展は、決して単純に外から内へ、上から下へと進む過程ではない。中国の経験から見ると改革と発展の過程は外から内へ、また内から外へ、上から下へ、また下から上へ、都市から農村へ、また農村から都市へ、経済から社会、政治、文化へ、文化から政治、社会、経済へ……、と何度も繰り返して互いに推進されるものでなくてはならない。またその毎回の反復はみな簡単な重複や循環ではなく、質の向上と量的拡大を含んでいるものである。基本的には、一つの地域、国家の近代化の実現は、最終的にはやはり各方面の近代的な要素の下から上への一步一步の蓄積と昇華によって決まるものである。

本稿では未だ国内外の人々が注目していない、中国の都市と農村の最末端のコミュニティーにおいて、密やかに進行してい

る社会組織構造の革命——これは全中国の社会近代化という高層ビル<sup>③</sup>の最も基礎となる工程である——に着眼している。その革命は始動して未だ間もなく、発展も不均衡であり課題は複雑で困難である。しかしながら「千里の道も一歩から」であり、中国の社会近代化の高層ビルはここにしか築くことができず、しかもここですしか築けないから、中国社会の将来を予測するのであれば、まずここから見ていかななくてはならない。

中国大陆の都市と農村の末端コミュニティ組織機能の変化は、まさしく改革开放以来各方面の体制改革、経済の高度成長の持続、産業構造と所有制構造の変化、都市と農村の居住民の経済的自主権と収入の増加、社会構造の変遷、国民文化レベルの向上と民主意識の増強等の多様な要素の共同作用の結果である。これらの変化の基本状況は既にその他の研究者により数多く発表されているため、ここでは都市と農村の末端コミュニティ組織の状況について補足することにする。

中国の都市化率に関しては各種様々な統計方法と推測方法があり、代表的なものだけでも五種類以上に及ぶ。国家统计局が一九九五年末に公表しているデータによれば、全国の総人口数は一二億一一二万人であり、都市人口は三億五一七四万人、農村人口は八億五九四七万人で都市化率は二九%である。その他の統計方法と推測方法の都市化率はこの数字を上回るものが多い。一九九五年、全国の地域を越えて流動する農民は六五〇〇万人であり、その中の九〇%は都市に流入しているため、中国の都市人口は一九九四年の戸籍分類統計の二八・六二%から

生存空間分類での三三・五%となる。ある学者に至っては、農村の実際の都市化の状況から見て中国の農村と都市の人口比率は既に半々に達しているという。筆者は現在の中国の都市と農村の人口比率は約二対一であると考ええる。つまり、全国の三分の二の人口は農村にあり、三分の一（流動人口を含む）は都市にあると考えられる。また実際に農業に従事している人々は、一九九六年末の段階で、社会就業人口の約四〇%に達している。現在、中国の農村コミュニティの最末端の村民自治組織の単位は、村民委員会であり、都市コミュニティの最末端の住民自治組織の単位は、居民委員会である。これらが中国の都市と農村のコミュニティの基礎を構成しているのである。

## 一 農村の末端コミュニティ組織の変革

中国の農業文明は長い歴史があり、生産、生活、教育、娯楽や防衛等のさまざまな社会経済生活機能が集まり一体となった各家庭が、社会の初級集団組織となり伝統的な相互補助の農業自然経済社会の細胞を構成している。

主にこのような各家庭を単位とした社会細胞が、地縁・血縁が緊密に結合した農村社会を構成しており、日が出れば田を耕し、日が落ちれば休息を取り、喜びや憂いを互いに分かち合うという、長い間踏襲されてきた村落生活の中で「お互いにすべてを理解しあつた」（魯迅の言葉）知人社会を形成している。

秦国（紀元前二二一—二〇六）以来清代までの間において、

正式な国家政権が組織していたのは県までであった（「天下ノ治ハ、県ニ始マル」）。県と家の間を仲介する県以下の組織には、自然形成と行政区分が結合し構成された里社、保甲、大家族、宗族等の社会集団組織がある。里社や保甲等のコミュニティ組織は、官僚機構が前面に出て地域を区分し機構を組織し、とりわけ鮮明に準行政の機能と色彩を備えているのが普通である。家族、宗族等の組織は普通、民間の歴史によって形成された強い独立自治システムの機能と色彩を帯びていた。

明代（一三六八—一六四四）の開国の祖である朱元璋（一二八—一三九八在位）は、漢唐以降の里甲制を踏襲し、次のような規範を作った。「百十戸を以て里とし、そのうち丁糧（税役）の多いものを里長戸とした。百余りを十甲とし、甲はだいたい十人からなる。毎年一人ずつの里長と十人の甲首が選出され、里の業務に携わった。また城中は「坊」、近城は「厢」、農村は「里」と呼ばれた。十年を一周期とし、その地位の順列は丁糧の多寡によって決められた。各里ごとに一冊ずつ戸籍が編まれ、冊の表紙をまとめて一図とした。里の中で寡婦や未亡人また年老いた独身者等の役務に就くことのできないものは、百十戸の外に付属として管理され、その順列は図の後方に置かれ、畸零と呼ばれた。丁糧の多寡によって里長と甲首を選出し戸籍を順列する基準は、里甲制の徴役、徴税の機能をきわだたてて体现するものである。中国は領土が広大であり歴史も長いことから、各地の村落と人口密度の相違は非常に大きく、また長期にわたる変遷を経て、南北各地及び各時代の、社会末端組織の名称と

実際の管轄地域の人口、戸数には大きな格差がある。

遊牧民族であった満州族が中原を支配し建国した清帝国（一六四四—一九一一）もまた宋・明代の保甲制度を踏襲した。しかし統治民族の軍事特性と社会人口の増加により、社会コントロールは難度を深めた。そのため清朝統治者は保甲制度の治安機能を強め、また組織管理を更に厳密化した。

中国封建社会の後期、特に清朝中期（十八世紀）以来、社会は相対的に安定し、海外の高度な農業技術の導入及び普及、そして人口と文化の蓄積は、家族、宗族の拡大のための土壌となった。家族と宗族の組織化の程度が比較的高くまた普遍的な地域は、主に経済文化が相対的に発達していた南方であった。家族と宗族の組織化が比較的整っていた地方の里社、保甲と家族、宗族の二つの組織は往々にして二つで一つ、一つで二つ即ち人員構成と機能の上でみな一体であり、また組織のリーダーの多くは地方の郷紳であった。

清代末期の社会は分化が日増しに激しくなり、社会末端組織と機能もまた更に複雑化した。伝統的な徴兵や徴税、救済援助等の経済機能、治安、仲裁等の政治機能、教化や教育、娯楽等の文化機能以外に、さらに「団練」（地主階級の武装組織）等の軍事機能が更に強化された。

中国近代社会の分解が地方に向かって深まるに伴い、特に科举制度が廃止され、郷紳が分化するにつれて、伝統的な農村社会は空前の解体、動揺と組織再構築の時期に入った。日増しに深まる根本的な社会の危機に対して清政府、特にそれ以後樹立

された民国政府は、農村社会に対するコントロール強化に全力をあげて取り組んだ。政府機関を集鎮や農村にまで組織し、村落共同体は政府に準ずる社会組織単位として規範化されて、農村政權や村落共同体組織が連結した現在と類似した構造を形成していった。

農村を根拠地として政權を武力奪取した中国共産党が政權を担当した後、人民政府は農村においてまず徹底した土地改革を實行し、地主、郷紳による農村統治を終結させ、引き続き次第に合作化を押し進め、また公有化の度合いを高めた。一九五八年以降更に人民公社制度を押し進め、その期間に度々体制と政策の調整があつたものの、人民公社制度は二十五年の長きにわたつてかろうじて維持されてきた。人民公社は政社合一の体制を實行し、経済組織、政權組織とコミュニティー生活の基本単位であつたが、その核心と実質は行政權力による経済と社会生活の支配であつた。人民公社は現代的な法人組織性を備えていなかったため、農村の近代化という使命を果たすことはできなかった。一九八二年人民公社制度の終結以後、それに代わり農村には政府機構が郷鎮（かつての一級公社）にまで延長して設置され、かつての一級生産大隊に広く村民委員会が設置され、構造の革新を通して次第に独立的な法人組織を形成していったのである。

一九八二年に可決された「中華人民共和國憲法」の第一一一条規定、「都市と農村において住民の居住地域にもとづいて設立される居民委員会もしくは村民委員会は末端の大衆自治組織

である」においては、まず基本法の形式で都市の居民委員会と農村の村民委員会の性質及び任務と作用を明確にしている。一九八七年の全国人民代表大会では「中華人民共和國農村村民委員会組織法」が可決され、村民委員会の建設を更に制度化、法制化の軌道に乗せることを示した。基本法と具体的な組織法により、村民委員会は村民自治組織としての法的地位を確立した。村民委員会は一級の政權組織ではなく、村民の自己管理、自己教育、自己サービスの末端の大衆自治組織であり、村民の直接選挙によつて組織される。郷鎮政府は、村民委員会の工作に対して指導及び支持はするものの支配はしない。このことによつて村民委員会の村落共同体内部での事務權力の独立法人的な地位が確立し、かつては事実上人民公社によつて統一的にコントロールされていた資源及び相応する權力が村落コミュニティーに返還された。同時に実際には、それらは依然として準政權組織機能を備えており、それぞれの地方とそれぞれの程度上において集団経済の主幹と市場経済の社会管理サービスの機能を担当している。

中国においては、地理的条件と経済文化発展の大きな相違があるため、村落の大小及び地域、人口、経済、文化と知名度の地域格差にはかなりの開きがある。大きな村落では千戸一万人に達しているが、少ないものでは「一戸村」や「三家村」も存在する。一九九〇年の人口調査によると、中国の人口のうち九億人が農業戸籍に属し、二億近くの家を組織し、三四五万の自然村に分布している。平均で各自然村には六〇戸強の家庭が

あり、二六〇人強がいることになる。基本的には、人民公社生産大隊の単位を改正した現行の行政村が約八〇万あり、平均四・三の自然村が一つの行政村にあたる。村民委員会は通常この一級レベルに設置される。

国家統計局の最新データによると、一九九五年末、中国大陸の農村全戸数は二億三二八二万戸であり、村民委員会は七四万ある。各村民委員会に平均して三一五戸であり、各戸の平均人数は四・五人である。各村民委員会が擁する平均人数は一四〇〇人強である。しかし、この統計は実際の常住人口の状況とはかなり相違した戸籍統計によるものである。民政部の統計資料によると、一九九五年の全国村民委員会の総数は九三・一七万であり、四〇〇万名の村民委員がいる。

村民委員会は村民の直接選挙によって選任され、各村民委員会は普通三―五人の委員で構成される。村民委員会の人選と職能は村民の各方面の身近な利益と密接に関連しており、選挙は比較的公正であり、透明度も高く村民の真剣な注目を集めている。例えば浙江省のある外商を営んでいるエンジニアの村民は、村民委員の選挙が近づくといつも飛行機で故郷に戻ってくる。またある歩行がままならぬ老人もやはり自ら直接、意中の候補者に投票しに出かけ、子供等に頼むようなことはしない。民政部の統計によると全国的にみて投票率は九〇%を越えている。

現段階での各地の村民委員会の建設と発展は、まだかなり不均衡であるが、法律から見てもまた実際上から見ても、村落共同体レベルの村民委員会は通常の状況下において、既に村民が

利益と権利を獲得した一種の新しい組織である村民自治の法人組織になっており、これは中国農村社会システムが近代化に向けて進む、根本的な重大な変化と主要な内容である。コミュニティの各種公共資源は村民委員会を通して村民個人に分配される。市場経済が発展するにつれ、社会資本と村民個人が有する社会資本が増加している。權威關係が非自発的服従から自発的服従へと転化した、即ち村民の民主權力(利)と民主意識のシステムが革新過程の中で高まっている。多元的な利益主体、法人が形成され、社会構成が変化し複雑化した。村民間、コミュニティ内外の各種の社会關係が展開した。農業、工業、商業、生産、流通、サービスが日増しに一体化し、社会化している。農村内の義務教育の普及と大衆マスメディアの著しい発展等、経済、政治、社会、文化要素の綜合作用は、中国の伝統社会の最も広く、深い社会末端の農村社会における革命的な大変革を促し進めている。

このような発展や変化は各地の発展において非常に不均衡であり、問題は重層しており、全体的に見ると、全国の農村コミュニティの普遍的な近代化を基本的に実現しようとするにはまだ道のりは長い。中国の農村末端社会における近代化に向けての最も重要な一歩は、中国の農村、農民、農業社会における経済、社会、政治、文化の近代化への歩みの中に総合的に体现されている。これは基礎部分から中国の社会構造を変えるものであり、中国社会の根本的な変換を実現させる静かで本質的な革命である。伝統的な近代化の観点から見ると、社会変遷に

おける近代化は都市化に体现されている。中国の改革開放以来の中国農民の実践から見ると、これらの「都市化」は一定の限度内ではやはり否定できない事実である。しかし同時に農村において、農業から転業しつつも故郷から離れずその土地において発展させてきた、こうした農村の近代的な新文明コミュニティとは、真正の中国の特色を備えた農村社会の近代化モデルであり、しかもこのモデルはポスト近代（ポスト工業化）社会に最も適切なモデルでもあり得る。

これらは面積と人口が今も依然として全国の大半を占める中国の伝統社会の基礎をなす農村コミュニティにおける、現代文明の明確な現れである。

村落共同体一級レベルの自治組織建設の基礎の上に、それと直接に連繫している農村末端政權組織は、郷、県の人民代表大会である。一九七九年、中国は選挙法と地方各級の人民代表大会及び地方各級人民政府組織法を制定した。一九八二年と一九八六年、更に一九九五年に三度、この二つの法律の改訂を行い、中国の選挙制度に対して重大な改革を実行した。主な内容として、第一に、直接選挙される人民代表の範囲を郷一級から県一級に拡大した。第二に、下から上へ、上から下へと十分民主的な候補者擁立を実行した。有権者もしくは人民代表十人以上の連署があれば、代表候補を擁立することができ、また人民代表十人以上の連署があれば、同級の人民代表大会常務委員会と同級の人民政府、人民裁判所、人民檢察院に關連する組織人員の候補者を擁立することができる。第三に、候補者と定員の同数

選挙を定員よりも候補者の多い差額選挙に改良した。このように次第に人民の民主的権利は拡大されている。一九九五年以来、全国の郷鎮の人民代表大会は期間終了に伴う選挙を行ってきたが、統計によれば人民大衆の投票率はおしなべて九〇%以上に達しており、多くの郷鎮人民代表の候補者の人選は、法律に基づき有権者の連署によつて擁立されているものである。もちろん中国は広大で人口も多くまだ民主法制建設の初級段階であるため、各地の発展は不均衡ではある。独断専行や派閥構築、買収選挙、選挙の裏工作を行う者も少数はいるし、甚だしくは、郷の中で覇權主義を唱える者（村霸）が跋扈している。これらの問題は中国農村の民主法制建設がまさに克服しつつある諸困難である。しかし全体的に見ると、先程来述べてきたことは中国の経済体制の改革発展、政治改革、民主法制建設の建設に伴い、広大な中国農村の原野と数万の農民の中に静かに始まり、しかも次第に段階的に拡大し完成したものに向かつている。

## 二 都市末端コミュニティ組織の再構築

中国の都市はおおよそ新石器時代の後期に興った。新石器時代後期の考古学上の発見として、突き固めた土と石材で築かれた城壁の遺跡があり、研究者の研究報告も既に多く発表され、その数は増加の一途にある。最も新しい発見は、一九九三—一九九五年の国家文物局考古隊が河南省鄭州市の北部郊外の西山で発掘した、五三〇〇—四八〇〇年前の仰韶文化の城壁である。

これは中国で既に知られている早期の都市の中でも、最も先進的な建築技術によって築かれた古城遺跡の一つである。都市の平面はおおよそ円形を呈しており、西の城壁は六〇メートル余り、北の城壁は二三〇メートル余り残っている。現存する城壁の最も高い部分は三メートルある。城壁は「方塊板築法」を採用しており、修正を経た生土の基礎の上に層ごと、ブロックごとに地面を固めて造りあげられている。西の城壁の最下部の基礎部分は約一メートルあり、上方に向かって次第に幅が狭くなっている。この遺跡は早期中国の都市の起源、早期文明の形成と発展を探索するための新しい実物の証拠を提供している。

中国の古典籍の中には都市の起源についての記載も数多くある。よく引用されるものとして「易・繫辭下」の中に「日中市ヲ為シ、天下ノ民ヲ致シ、天下ノ貨ヲ聚メ、交易シテ退キ、各ヲ其ノ所ヲ得ル」とあり、その意味は分散居住している住民たちは、朝起きてから、昼ごろ市場に行って取引を行い、それぞれ必要な物を手に入れて、また帰るといふ意味である。ここでの「市」は農村や小都市の定期市のことであり、また貿易行為のこともである。これがまさしく定期市の機能性の起源である。中国古代において分散的に居住し、基本的に自給自足であった農業を自然に補足するものとして、村落市場取引がしだいにかなりの程度に発達していき、定期市が各地に点在して全国に拡大し、人口が比較的密集していた地域では、各住民が最も近い定期市までの往復にかかる時間と行程はおおよそ一日前後であった。

政権と居住の中心の都市の建設は「史記・軒轅本記」の中に「黄帝ハ城邑ヲ築キ、五城ヲ造ル」とあり、また「呉越春秋」には「鯀ハ城ヲ築キテ以テ君ヲ守リ、郭ヲ造リテ以テ人ヲ居ラシム」とあるように枚挙に遑がない。都市の数量が末端コミュニティから上層へと幾何級数的に増大していった。

君主と臣民の居住を守る中心としての都市と、物質の取引の中心としての定期市の機能の結合したものが、すなわち都市である。

古代中国では、行政権力による社会支配のために、首都から地方行政中心の都市にいたる建築機能の配置は、すべて王宮、役所を中心として展開され、王や役人に仕える商工業者及び一般民衆はその職業と社会身分によって居住ブロックに分けて管理され、行為動作から休息の空間と時間にいたるまで全てが厳格な規制を受けたが、これが中国古代において都市コミュニティの生活を管理する著名な坊市制度である。この方面の文献と後代の人々の研究著作はすでに多くあるから、贅言は避ける。

宋代（九六〇—一二七九）になると、商工業と都市生活の拡張により、都市空間構成上において以前の坊市区分と城郭の制約が廃棄され、時間的にも宋以前の首都における夜市禁止令が破られた。北宋の開国の皇帝である趙匡胤により夜市解禁の令が出され、東京汴京（現在の河南省鄭州市）は遂に「多くの酒屋や妓楼では風雨寒暑を物とせず、昼夜を分かたず人々でこったがえしている」ような不夜城となった。都市のコミュニティ



イーとコミュニティ管理もそれに応じて、以前の「坊」(城  
中ヲ坊ト曰フ)。厳格な意味での城内のコミュニティ)から、  
「厢」(近城ヲ厢ト曰フ)。城外付近のコミュニティで、現在  
の都市近郊にあたる)に拡大された。

人口の絶対数から述べると、中国古代の都市人口の総量は世  
界のその他の国と比べようのないほどの多さであった。しかし  
伝統農業社会においては、都市と都市経済の発展は一貫して大  
きな制約を受け続けてきた。都市化率から見ると、古代で最も  
栄えていた二千年前の漢代、千年前の唐代当時でさえも一〇%  
前後にすぎなかったが、宋代には一二%に達し、以後、特に清  
の乾隆帝(十八世紀)以来、人口は著しく膨張し、都市の数量  
と規模の絶対量は空前の発展を見せた。しかし農村人口の増加  
はそれを上回っていたため、都市化率は古代社会が終焉する十  
九世紀中期のアヘン戦争直前には、かえって十二世紀の宋代の  
約半分の五、六%にまで下降していた。

十九世紀中期のアヘン戦争から二十世紀中期の中華人民共和  
国成立まで(一八〇四—一九四九)は中国の近代史の時期とさ  
れている。この時期は、外国資本主義の侵入と民族資本主義の  
発展に伴い、中国伝統社会経済のシステムは次第に解体してゆ  
き、新しい社会経済成分が次第に増加して、社会は伝統性から  
近代性へと転換する転換期に入った。都市のシステムと機能は  
さらに複雑の度を増し、さまざまな伝統的要因と近代的要因に  
よる二元構造が際立ってきた。近代の商工業は内外とも困難に  
陥って発展は滞り、都市発展はいびつで不安定な状況のもと百

年が経過した。二十世紀になっても、中国の都市化率は約一〇%  
ほどでしかなかった。

人民共和国成立以後、一九五三年に第一回の比較的精度の高  
い人口調査が行われ、当時の中国には一六六の都市と五四〇二  
の鎮があり、人口は都市と集鎮をあわせて七七二六万人あり、  
都市化率は一三・三%であることが明らかとなった。しかし計  
画経済体制下では、都市は依然として自由な発展を阻害され、  
経済発展に対応して、都市人口の発展は「始めと終わりが早く、  
中間が遅い」というU字型の増長を示した。即ち、一九四九—  
一九五八年の急激な人口増加(年間平均増加率は七・一四%)、  
一九五九—一九七八年の微増期(年間平均増加率は二・四〇%)、  
一九七八年の改革開放以来、都市人口は著しいスピードで増加  
し、一九九五年末の都市人口が一九七八年の二倍強となり、年  
間平均増加率は一二・七五%に達したことがある。

一九九五年になって中国大陸は都市六四〇、集鎮六万を擁し  
(内、建制鎮は一万七二八二——一般に非農業人口が二〇〇〇  
人以上居住している鎮)、あわせて約四億もの人口を抱え、中  
国は再び世界最大の都市数と都市人口を擁する国になった。

目下中国の実際の都市人口(長期にわたって都市に流動、居  
住する非都市戸籍の居住者を含む)は、まだ全国総人口の三分  
の一にすぎず、都市化は依然として相対的には停滞している。  
しかし発展の趨勢から見ると、増加率であれ絶対増加率であれ、  
いずれもまさにかなり高度な持続的発展の段階にある。

都市は社会経済、政治、文化の中心であり、社会組織システ



ムと機能は農村の社会組織と比べるとるかに複雑である。現在中国の都市末端コミュニティと社会生活の民衆自治組織は、都市居民委員会である。

中国の都市居民委員会は曲折した発展の過程を歩んできた。

古代中国における坊廂、里甲制度などの組織沿革の簡単な道筋については前述したとおりである。共産党の都市社会末端コミュニティに対する管理の沿革を見ると、第二次国内革命戦争時期（一九二七—一九三七）に、中華ソビエト革命根拠地の都市において、民国政府の保甲制度廃止の基礎の上に、現在の居民委員会や居民小グループに類似した居民組織を建設したときにまで遡ることができる。解放戦争期（一九四五—一九四九）

の解放区における都市は、大通り、路地裏、横町等の自然居住区域に居民組織を建設した。中華人民共和国成立以後は、都市に広く居民委員会が設立されたが、名称は不統一で、その範囲と機能も幾たびかの変遷を経てきた。一九五〇年、かつての街道派出所（街公所）を単位として試験的に居民委員会が建設された。しかし範囲があまりにも広く、翌年に三百—四百の居民戸の範囲に縮小され、あわせて名称も居民委員会に統一された。

一九五四年、中央人民政府内務部は街道弁事処と居民委員会組織設置の通知を發布した。各街公所は、街道弁事処、居民委員会となり、全面的な整頓と再建が行われ、元来の街道婦女組織も居民委員会に併合された。同年末に全国人民代表大会常務委員会「都市居民委員会組織条例」が可決された。こうして居民委員会の建設は国家組織法規に組み込まれ、国家末端政権機

構の街道弁事処と社会集団末端自治組織の居民委員会が相互に連繫する形態を基本的に形づくることができた。

中華人民共和国成立以来、都市居民委員会は生産の回復や発展、生活サービスの過程において、乞食や残兵、娼婦の更正、社会治安の維持、弱者救済、衛生運動の展開、環境改善、文盲の一掃、古い慣習の改良など、経済、政治、社会、文化方面において成果の著しい大量の実際工作を実施した。

一九六六年に始まった「文化大革命」の期間、居民委員会の活動と性質は破壊と歪曲を被り、ある居民委員会は革命居民委員会に改正され、民衆の自治組織は「階級闘争」「大衆独裁」の道具となってしまう。「文革」が終結し「混乱を静め正常に戻した」後は、居民委員会は再び民主法制の軌道に沿って健康的な発展の局面を迎えた。

都市居民委員会の活動は「文化大革命」以前は内務部によって管理されていた。内務部の廃止以後、各地の管理部門は一致していなかったが、一九八〇年に、一九五四年の「都市居民委員会組織条例」が改めて發布され、都市居民委員会の活動は民政部によって統一的に管理されるようになった。

前述したように、一九八二年に發布された憲法は初めて基本法の形式で居民委員会の末端民衆自治組織としての性質を明確にし、本居住区の公共事務と公共事業、民間の紛争の仲裁、社会治安の維持の援助、政府に対して民衆の意見や要求を反映させ、建議するなどの任務と作用も明確にした。一九八九年、全国人民代表大会常務委員会で「中華人民共和国都市居民委員会

組織法」が可決され發布された。各地の居民委員会は社会の發展に適應しながら、法に従い整頓と改選をすすめ、管理範圍を調節して、組織機構を健全化し、工作關係を整えた。

居民委員會組織法に従い、居民委員會は住民の居住狀況に鑑み、住民自治の原則が行われやすいように、一般には百―七百戸の範圍に設立された。居民委員會は主任、副主任、委員の全部で五人から九人で組織され、住民の直接選挙が各世帯が代表を派遣する民主選挙によつて生まれる。民政部の統計によると、一九五五年末には全国で一・一九万の居民委員會が設立され、四八万人の居民委員を擁し、街道并事処は五五九六箇所あつて、各街道并事処で平均二〇前後の居民委員會を管轄している。国家統計局都市調査大隊が三五〇〇戸の都市住民に対して実施した別の調査によると、一九五五年末、都市の一戸あたりの平均人数は三・三三人で農村の一戸あたりの平均四・四八人よりも一・二五人少ない。即ち家庭の人口規模は農村と比べると二八％少ないということになり、都市と農村の生活と生産方法及び家庭構成機能上に現在、明確な相違のあることが反映されている。居民委員會と政府の派出機關としての街道并事処の關係について、都市居民委員會組織法第二条は次のように規定している。「区を設置しない市は、市轄区の人民政府または人民政府の派出機關が居民委員會の活動に対して指導と支持及び補助を与える。居民委員會は区を設置しない市、市轄区の人民政府及び人民政府の派出機關が活動を展開するのを援助する」。ここで述べられている「派出機關」とは、一般に街道并事処を指してい

る。これはつまり、居民委員會が都市末端社会の生活の中で人民の直接民主を実現させるための組織であるということだ。街道并事処と居民委員會の關係は統率と被統率の關係ではなく、ただ指導と支持、補助あるいは協力關係である。政府（その派出機關を含む）は政策と工作面において居民委員會に指導、支持と補助を与え、同時に住民自治組織としての居民委員會の法律的地位を保護しなければならず、自分の下部組織とみなすことはできない。居民委員會は政府の指導を受け、大衆自治組織の方面から、政府が該当居住地域の各項工作を円滑に行えるように協力しなければならない。

居民委員會の任務について、居民委員會組織法第三、四、五条は明確な規定をしている。それは大きく二つの方面に大別され、あわせて十三項の具体的な工作があげられている。第一の方面は当該居住地域の各項事務に関するもので、当該居住地域住民の公共事務と公益事業の処理、当該居民委員會の所有財産の管理、憲法、法律、法規や国家の政策の宣伝、住民の合法權益の保護、住民の法的義務の履行についての教育、公共財産の保護、文明建設活動の展開を含んでいる。多民族が住む居住地域の居民委員會は、さらに特別に民族團結の教育の強化を強調する。第二の方面は、國家機關が工作を進めることへの援助で、社会治安の維持、政府に対する住民の意見や要求の反映と建議の提出が含まれる。その他に、居民委員會は政府やその派出機關が住民の利益と關係する公共衛生、計画出産、軍人家族優待救済、青少年教育などの各項工作を円滑に行えるよう協力しな

ければならない。

### 三 都市と農村の文明コミュニティ建設

中華人民共和国の成立は中国の近現代史の上で一つの時代の転換点となっている。しかし上述した中国の末端コミュニティ組織の変遷に対する回顧によって、末端の組織を含めて歴史は途切れていないことがわかる。「革命」は実際には歴史を絶つことはできず、ただ既存の文明の基礎の上に改造と創造を加えることができるだけなのである。すべてを切り捨てて「革命」は最終的に自らを切り裂いてしまう結果になる。真の革命は新しい事物の発展のためにより良いチャンスを創造することなのだ。

上述した簡略な回顧に示されているのは、中華人民共和国の成立以来、前人の事業を受け継ぎ、将来の発展に道を開くというかたちで、都市と農村の末端コミュニティ組織の回復と発展の中でじつにさまざまな工作がなされてきたということである——たとえその間に巨大な挫折に遭遇したとしても。

しかし一九五二年に社会学が独立の学科としての地位を取り消されたことにより、このようなコミュニティ組織の現実の変遷に対して社会学の研究は行われなくなってしまう。そのため改革開放以降、社会学回復の初期において、社会学者たちがコミュニティ、社会サービス、社会活動、コミュニティ発展（もしくはコミュニティ建設）といった概念やそれと関

連する理論を中国社会の現実の生活に対して用いたとき、人々はこれらの概念に対して不慣れな感じを抱いたものの、具体的な内包をみるや、熟知しているものと感じたのである。

改革開放以来、中国の近代化の進展、都市と農村コミュニティの発展、経済体制改革の深化と市場経済に向かう転換、社会変化の加速、人々の生活方式や価値観に起った急激な変化、人口流動と社会流動の絶え間ない拡大、高齢化、雇用、環境、安全、娯楽等の方面に多くの早急に解決しなければならない問題が現れるにつれて、コミュニティ・サービスとコミュニティ建設に対する需要は日増しにその度合を増した。同時に経済力の増強及び他の方面での関連する進歩、特に社会学の回復と発展は、コミュニティ・サービスとコミュニティ発展のための日増しに強まる社会経済基礎を保証する条件とその理論指導を提供してきた。

まず改革開放が先行した農村において、人民公社体制の解体と農民の各方面における自己発展の自由度が高まったことによつて、歴史と現実の各種条件によつて各地の社会発展の不均衡性や社会の規範喪失現象が生まれ、それが日増しに顕在化することで、末端コミュニティ組織の建設を強化したいという切実な需要は更に高まった。現実の生活から提出された社会問題に対してとられた対応策として、一九八六年に中共中央と國務院は共同で、農村末端政權建設活動の強化に関する通知を發布した。その中には、「現在かなりの地域において、特に経済困難な地域における村（居）民委員会の組織化は不健全であり、

甚だしくは責任者不在というところもあり、麻痺状態、半麻痺状態に置かれている」とあり、また「各地は農村末端組織を真剣に整頓する措置をとらなければならない」とも指摘されている。これ以後、絶えずいやが上にも強調されたのは、まずはやはり農村政治指導の核心である末端共產党支部と政權組織の建設であつたが、同時にそこには村民自治組織の整理も含まれていた。「通知」は、「健全なる人民仲裁、治安保護、公共衛生、社会福祉等の工作委員会（グループ）と各工作制度を村（居）民委員会が建設することを援助し、村（居）民委員会工作人員の経済補助と活動中に遭遇する困難を適切に解決しなければならない」、「村（居）民委員会は、村民規約をより完備させなければならず、文明村建設展開に全力で取り組み、五好家庭を選出する活動、多くの村民を積極的に社会生活に参加させる民主管理、大衆自治組織の自己教育、自己管理、自己建設、自己サービスの作用をより一層發揮させなくてはならない」としている。その後十年間の懸命な活動を経て、農村経済の発展、特に農村の「第二の創業」と称される郷鎮企業の発展に伴い、「小」農戸と「大」市場を結びつける仲介組織である農村の村民委員会や末端政權組織の構造と機能も状況に応じて変化してきたことは既述の通りである。

改革は次第に農村から都市へと発展し、都市経済の活発化、都市化の加速、社会各方面の改革の深化に伴い、特にかつての社会機能を独占した「単位制」の弛緩、弱体化と解体に伴って、コミュニティの社会サービス機能に対する需要は次第に増加

し、しかも大幅に拡大し、要求も高くなってきており、社会機能に対する需要は「単位」から次第にコミュニティへと返還されつつある。このような社会の需要に適應した現代的意味におけるコミュニティ・サービス活動は、一九八六年に正式にスタートした。一九八七年に武漢において開催された全国コミュニティ工作会議では、コミュニティ・サービス活動を全国に押し進め、初歩的なコミュニティ・サービスのマニュアル形成を押し進めた。すなわち、「まず試行し、規則づくりに着手して、関係を調整し、機構を完備させ、隊列を打ち立て、施設を建設し、管理をしっかりと握って、民政を充実させ、社会に向かい合う」。一年後の杭州会議では、更に実践経験と理論研究の成果を総括し、当時から以後の一時期におけるコミュニティ・サービス発展の指導思想を明確にし、「規則を統括し、体系を形成し、実施効果を見究めて、発展を安定化する」とした。空間的にはコミュニティ・サービスは都市から集鎮に向けて発展し始め、同時にコミュニティ・サービス工作の管理の問題においてコミュニティの組織化が議事日程に上るにいたった。一九九二年、民政部が杭州で開催した全国コミュニティ建設理論シンポジウムでは、更にコミュニティ・サービスをコミュニティ発展段階の新しい段階に位置付けた。一九九六年、武漢で開催された「全国文明コミュニティ建設理論と実践シンポジウム」においては、理論と実践の結合の上に、中国のコミュニティ建設とコミュニティ発展理論を更に一歩向上させた。

近年のコミュニティ発展の中では、各地域が独自の特色を備えたモデルを創造している。その中でも特に際だっているのは天津市の和平区での精神文明建設である。このモデルはコミュニティ文明建設のあらゆる要素を体现しており、良好な社会利益と効果を収め、住民は安らかに居住でき、楽しく仕事に従事し、社会犯罪率は年々下降鎮静化し、コミュニティ環境と住民生活の質は日増しに向上している。しかし各地のコミュニティ文明建設発展はやはりかなり不均衡である。武漢はこれらの先進的なモデルを「箱庭」と例え、強力に「箱庭」を「花園」に広げる努力をしなければならないとしている。

コミュニティ発展の内在的な推進力はコミュニティ・メンバーの参与からくるものである。いわゆるコミュニティ参与とは、コミュニティ住民がコミュニティの各種活動及び仕事に自覚的且つ自発的に参与する行動である。一般的な状況から見ると、コミュニティへの参与度とコミュニティの発展程度は比例関係を示している。現在普遍的な現象としては、コミュニティ参与の広さと深さは未だ相当低く、正に中国のコミュニティ発展が未だ初級段階であることを示している。コミュニティの発展のためには多くの住民のコミュニティ参与の度合いを強力に高めなければならない。

現在の中国の発展理論の社会近代化に対する認識から見れば、社会の近代化は、経済、政治、社会、文化各方面要素の近代化実現を含んだ総合プロジェクトである。ミクロ的に見るとそれぞれのコミュニティは独自の特色を持っているが、い

れも以上の要素を欠くことはできない。コミュニティの人員構成から見ると、それぞれのコミュニティの人文生態は千差万別であり、それぞれに特徴がある。社会上のさまざまな職業を均等に分布することは不可能であり、特に専門化が比較強い企業単位の人員が主要メンバーであるコミュニティにおいては、更に特定の方面での専門化傾向の特色が示されるが、経済、政治、社会、文化生活のコミュニティとしての需要はなくてはならないものである。

コミュニティの経済発展、コミュニティの政治発展、コミュニティ社会の発展とコミュニティ文化の発展、これらはコミュニティ文明建設に欠くことのできない四大領域であり、かつ社会参与の四大基本領域であることは、今日の中国學術界の共通認識である。以下にこれらそれぞれについて概述する。

#### (一) コミュニティの社会参与

コミュニティの社会参与は、コミュニティ生活への参与とコミュニティ生活環境への参与を包括する。コミュニティの生活環境はさらにコミュニティの自然生態環境、社会環境及び人文環境を包括するものである。

コミュニティ生活参与と環境参与はコミュニティ参与の初期段階であり、またコミュニティの一人一人の構成員の最も密接な日常生活に関係したコミュニティ参与である。コミュニティの各構成員はみな自覚すると否とにかかわらずさまざまな度合いにおいてそこに参与しなくてはならない。これは

同時に、中国のコミュニティ・サービス活動においてまず着手しなくてはならない部分である。

## (二) コミュニティーの経済参与

これはコミュニティ参与の第二段階である。この段階において参与者は自身とコミュニティ共同体の経済利益と福祉への関心から始め、コミュニティの経済事務関係と活動に参与する。

中国のコミュニティの発展過程において、経済体制改革の深化に伴い、レイオフ人員と離退職者人員が増加し、就職と再就職に対する需要が高まつており、一般の人々ですらコミュニティの経済発展から何か恩恵を得たいと希望しているので、みな市場経済の転換と経済意識の増強に向かうことは、コミュニティ経済への参与とコミュニティ経済発展に対して、強力な動力と条件を提供する。コミュニティ経済への参与とコミュニティ経済の発展に伴い、コミュニティ産業化の理論探索も始められた。

現在中国各地のコミュニティ経済発展は非常に不均衡であり、現在直面している任務は、一方でコミュニティ経済の未だ立ち残った地域のバックアップであり、同時に既に始動し始めたコミュニティに対して早急にその行為を段階的に規範化し、その素質を高めねばならないことである。このようにしてはじめて、すべてのコミュニティや各方面の社会発展事業に対して、絶えず増強し信頼できる経済のよりどころを提供することができる。

## (三) コミュニティーの文化参与

コミュニティの文化参与とは主に、さまざまなタイプの文化娯楽活動を含めた大衆文化を指すものである。広義のコミュニティ文化参与は教育参与をも包括する。

コミュニティ教育参与はコミュニティの学校教育及び社会教育を包括するものである。通常の状況下において、コミュニティ教育に参与する主体は青少年と教師及び家長である。解放初期の都市文盲率が比較的高かった状況では、コミュニティ教育とは大量の文盲一掃工作に他ならなかった。現在は、就職と転職のために展開されるさまざまな職業訓練の、コミュニティ教育における地位と作用が日増しに重要なものとなっている。

各個人は各家庭から大社会に参加する際、公共生活の行為規則を遵守しなければならない。コミュニティは住民が社会に参加する際の社会公德を学び訓練するための最初の教室である。都市化、社会化という生活の需要に対応して、公德教育はコミュニティ教育の中でとくに重要な意義を持つている。過去にこの方面において幾つかの活動が行われたが、発展は不均衡であり、全体的に見るとまだ力の入れ方が不足している。公德教育を強化し、住民を広範に参与させて、さまざまな形式によって各方面から相互教育を行い、しかもそれを長く持続させ一つの習慣にまで高めることは、中国コミュニティ教育の持続的發展のための困難な任務である。

#### (四) コミュニティーの政治参与

いわゆるコミュニティの政治参与は、コミュニティの政治事務に対するコミュニティ住民の関心と参与の行動過程のことを指す。

政治は、経済、社会、文化の集中した具体的現れである。先進国家において政治近代化の最も普通の測定指標は、「政治参与度」である。一つのコミュニティの構成員のコミュニティ事務に対する参与度の高さは、このコミュニティの発展程度と民主化の程度の高さを示している。広義には、政府の政策決定と行動への影響を目的とする行動はすべて政治参与と呼びうる。コミュニティへの政治参与はコミュニティ行動主体のコミュニティ範囲内における政治言論と行動のことである。例えば天津等の都市で展開されている、さまざまな範囲のコミュニティ公民が投票を主要な方式として当該コミュニティの政府官僚と職能部門の活動に対して評価、監督、個人の意見発表、民主権利の行使（即ち住民が「ベスト・テン公務員」を選ぶ活動）をすることは典型的なコミュニティへの政治参与方式である。

コミュニティ発展は動態過程である。発展途上国においては、コミュニティ発展は往々にして目前の最も身近な生活福祉の解決から開始される。発展がある一定のレベルまで達すると、コミュニティの政治参与がはじめて議事日程に上るのであり、中国もまた同様である。もちろん実際上の政治参与とその他各方面の参与は切り離せるものではないが、初期段階にお

いてはただ即自的な状態で存在しているにすぎず、自覚性は欠落している。コミュニティとコミュニティ間及び同一コミュニティ内の各構成員の経済文化背景や素質等のさまざまな要素の差異により、政治参与の相違も決まるのである。全体から見ると、現代中国のコミュニティ政治参与度は未だ低いが、改革開放の深化と拡大、近代化の発展、民主的政策決定と民主的監督の向上に伴い、民主参与度も向上するだろう。

コミュニティ政治参与は日常の面倒で細かいところから着手し、コミュニティ公民、コミュニティ組織と末端政權組織に直接に関わるものでなければならない。最も現実的な操作化された政治参与がそれには必要である。青年や広範な公民の政治参与の積極性を自己の身邊のコミュニティ参与の中に導き入れ、発展途上国の政治民主化過程の中でよくみられるような、スローガンだけの政治家による過激な政治行動がコミュニティの動揺をもたらすのを防止するためのクッションとしないてはならない。一つ一つ積み上げ、一步一步推し進め、昇華させ、公民と社会組織の政治素質を段階的に向上させ、着実に順を追って進める。これこそ、我々が中国と世界の正負両面の経験教訓から見出した、高度な政治文明へと向かう最も現実的な道程であり、その起点となるのはまさしくコミュニティの政治参与に他ならない。

#### 原注

① 張琢『九死一生——中国現代化的坎坷歷程和中長期預測』



中国社会科学出版社、一九九二年。

〈2〉 中国国家统计局編『中国統計年鑑（一九九六）』中国統計出版社、一九九六年、三〇頁。

〈3〉 社会藍皮書『一九九五—一九九六年中国社会形勢分析与預測』中国社会科学出版社、一九九六年、二八八頁。

〈4〉 王穎『中国城市化的真実水平』『國際經濟評論』一九九六年第三—四期合刊。

〈5〉 『明太祖実録』卷一三三五。

〈6〉 前掲『中国統計年鑑（一九九六）』一九九四、三五五頁。

〈7〉 『一九九六 中国民政統計年鑑』中国社会出版社、一九九六年、二九四頁。

〈8〉 『95 中国十大考古新發現・3 鄭州西山仰韶文化遺址』『光明日報』一九九六年三月二六日、第五版。

〈9〉 『武漢市文明社区建設的調查報告』一九九六年『全国文明社区建設理論与实践研究会』印発。

〈10〉 李憲生『讓文明社区由盆景變成花園』。

（邦訳 緒形康）