

## 市民社会の視点から見る日中関係の変化

俞 祖成



はじめさせていただきます。俞祖成と申します。皆さん、こんにちは、下午好。

私はね、18歳前まで客家人、として客家

語をしゃべっていましたが、標準じゃない中国語を今までしゃべっています。もう一方で、日本で博士号をとった、7年程留学しましたが、日本人からみても、日本語が中途半端で、何の言葉で発表したらいいか悩んでいます。主催側の要求によって、日本語で報告させていただきます。

本日はですね。貴重な報告の機会をいただいて、こころから感謝申し上げます。報告テーマは、「市民社会の進展と日中関係への影響」です。どうぞよろしくお願ひします。

今年をご存知のように、日中国交正常化45周年、来年は、日中平和友好締結40周年をむかえます。これらの節目の年において、本日のようなシンポジウムは、意味があると思います。

私は、日中関係あるいは、国際政治の専門家、研究者でもない門外漢として、市民社会がわたしの専門ですが、市民社会の視点から、日中関係について考えかたをご報告したいと思います。まずは、中国と日本で市民社会はどのように認識されているのかを、簡単に紹介いたします。中国でははじめて、市民社会という日本語、同じ漢字ことば、概念を定義したのは、鄧正来と景躍進の両先生です。その後、有名な政治学者俞可平と中国のNPO

研究の権威と言われる王名先生が市民社会という翻訳のかわりに、中国的な翻訳用語ですね、公民社会という概念を定義しました。まとめていえば、中国では、市民社会イコールNPOセクターといえるでしょうか。日本ではどうでしょうか、3名の日本の代表的な市民社会論の先生の論調によれば、中国と同じように市民社会はNPOセクターと同一視されている。

視点を变えて、これまでの日中関係の研究は、政治領域や経済領域というアプローチから研究をすすめてきたのが主流であると思います。市民社会という視点からの日中関係の研究はいままであまり多くないと思います。そこで本報告では、市民社会と日中関係をみていこうと思います。それでは、まず中国における市民社会の進展と課題について見ていきましょう。現在中国では、NPOセクターには、法定NPO、草の根NPO、社会的企業などがふくまれます。そのなかで、法定NPOは、60万団体以上、草の根NPOは70万団体以上あるといわれています。法定NPOの制度に関しては、この表が示すように、1950年度からなんども改正されて、二重許可主義、中国語で言えば、双重管理体制に代表されている、規制が強い制度が構築されています。この法制度の変遷に伴って、法定NPOに関する公式的呼び方は、社会团体から民間組織、そして社会組織に変わっていきました。去年にはいつていから、中国のNPO政策は、急激にあらたな展開をみせつつあります。

去年の4月に、海外NGO管理法（境外非政府組織境内活動管理法）が可決されて、今年の1月から施行されました。この法律では、これまでの海外NGOに関する「三つのNOT政策」中国語でいえば、三不政策、すなわち、不承認、不接触、不取締を廃止されて、あらたな様々な統制手法が採用されました。

例えば、活動分野への規制による統制、脱政治化による統制、二重許可主義と三重監督制度による統制、募金活動の禁止、支部設立の禁止、および活動展開の事前報告制度、などがあげられます。これによって、中国におけるNPOと海外NGOとの交流がほぼ監視・規制されると予想できます。さらには、海外NGOの登記、監督に関する制度的仕組みは、この表でまとめることができると思います。

続いて、去年3月に慈善法が可決されて、同年4月から施行されました。この法律は、あらたな法人格を設立する法律ではなくて、現行法にもとづく法定NPOのなかでさらに一定の法的要件を満たすものを「慈善組織」として認定し、税制優遇を付与するものです。このなかでさまざまな統制手法が採用されています。たとえば、行政庁の自由裁量権に基づく慈善認定の基準、慈善活動の政治化と脱政治化、募金活動への規制などがあげられます。

この法律によって、政権運営に協力姿勢を見せ、社会問題解決の担い手として公共サービスの提供に専念する法定NPOを峻別し、様々な法的支援を行う一方、慈善認定を受けた法定NPOを統制し、場合によって取締りも行います。慈善法の制定を受けて、法定NPO制度を再度改正することが必要になります。去年5月には、「基金会管理条例（改正草案）」と「社会サービス機構登記管理条例（改正草案）」が公布されました。続いて、同年8月に「社会团体登記管理条例（改正草

案）」が公布されました。これらの改正案では、党組織の設立による統制、脱政治化による統制、役員人事の選任による統制、募金活動への規制による統制、支部設立禁止による統制、国際交流活動への統制など、新たな統制手法が採用されました。まとめて言えば、2013年3月に登場した習近平政権が実施した「四種類に限定された社会組織の直接的な申請登記」という改革は、2016年以降急激に新たな展開を見せつつあります。

私から見れば、これらの改革は、「選択と集中」理論に基づき、政権運営に協力姿勢を見せるNPOに対して全面的に支援を行う一方、法的登録手続きを行ったNPOと慈善認定を受けた法定NPOに対して、さまざまな新たな統制手法を通じてコントロールすると同時に、政策提言や人権擁護などの活動にかかわる草の根NPOや中国国内で活動を展開する海外NGOに対してさまざまな対策を講じて政治統制を続けています。それでは、次に日本における市民社会の進展と課題についてみていきましょう。

中国と違って、日本では、法人格をもたないNPOも自由に活動できます。中国ではできません。近年の改革をみると、1998年に「特定非営利活動促進法」（通称NPO法）ができて、100年間にわたって日本の非営利公益活動を縛ってきた民法34条、いわゆる主務官庁による公益法人管理体制の一角を崩し、市民活動団体の法人格取得規制を大幅に緩和しました。NPO法からの影響もあって、2006年、「公益法人制度改革三法」が制定され、2008年から施行されました。この改革は、日本の市民社会の構造変容を導く、あるいはその可能性を持つものです。この改革の成否は、近年ますます注目されているNPOセクターがどのような形をとっていくのかに、決定的な影響を与えます。さらに言えば、日本の国

家の形、また民主主義がどのような形をとっていくのかに大きな影響を与えます。

中国のように日本の市民社会も大きな課題が残されました。例えば、市民社会と呼ばれている領域は、日本ではとくに存在感が薄い、「共通に NPO である」という認識はほとんど存在していなかったと指摘されてきました。また、市民社会の主体としての NPO セクターが本来の「事業」（サービス供給）と「運動」（社会変革）の両輪のうちの後者をどこかに置き去りにしてしまっているのではないかという危惧感を持っていると、多くの研究者から指摘されました。

このような日中両国の市民社会の進展を受けて、市民社会レベルの交流と対話は、どのように展開されてきましたか、まず学術レベルでは、日本では私が知っている限りでは、4冊の代表的な中国のNPOに関する著書が出版されました。日本と対照的に中国では、いままでたった一冊の日本のNPOに関する著書が出版されました。結論から言えば、日本でも中国でもお互いの市民社会に関する研究が決定的に不足している。次に実践レベルでは、近年若干動きが出てきました。例えば、古くからですが、ODAプロジェクトを通じた日本のNGOの中国への進出、日本の自然学校運動が中国社会への影響、また、日本の公益法人制度の改革と中国の慈善法立法への影響ですね、例えば、中国の慈善法のなかで、認定制度の認定ということばは、日本の公益法人制度から影響を受けた、とわれます。さらにまた、これも中国で大きな出来事ですけれども、毎年中国の民政部、中央政府が主催した、中国公益慈善項目展示会における日中市民社会間の交流・対話もこの2年間続いている。

最後に、前に述べたことを踏まえて、市民社会を通じた日中関係の再構築の可能性について、簡単にのべさせていただきます。市民

社会の機能については、「サービスの提供」、「価値の擁護」、「問題の発見と提言」および「ソーシャル・キャピタル／コミュニティ形成」が、アメリカのSalamon先生が指摘されています。これから、日中両国は民間レベルで、市民活動の経験と手法など、あるいは民主主義と市民社会の関係等について、この分野について交流と対話を展開すれば、日中両国の相互理解、相互信頼の再構築に必ず役に立つと思います。もちろん、この目標を達成するためには、これまでより、学術レベルと実践レベルの交流と対話を強化すべきだと思います。以上で報告を終わらせていただきます。