

現代中国における基層社会の再編と党の役割

—都市の社区建設と政治・社会統合の試み—

江 口 伸 吾

1. 問題の所在
2. 市場経済化の過程における基層社会の再編と党の役割—政治文化の視点から—
3. 社区建設の動向と党の役割—山東省青島市の事例から—
 - (1)社区建設の政策とその展開—中央—地方関係の視点から—
 - (2)青島市における党のリーダーシップと社区建設
4. 結論

1. 問題の所在

現代中国の基層社会は、社会主義市場経済体制の下、市場経済化が進められることによりその再編が求められている。とくに、1992年の鄧小平の南巡講話によって天安門事件以降に激化した国内政治の保守派・改革派の対立が後者へと傾斜し、同年12月に社会主義市場経済体制が確立されることにより、その政治社会の在り方も根本的な転換が求められるようになった。換言するならば、現代中国が共産党による一党による統治と市場経済化で流動化・多元化が進む政治社会への移行という一見すると相対立する動向を止揚する大きな課題をもたらしたのである。それは、市場経済化への政策的転換が経済活動の自由化に伴う個人活動の拡大・各種の社会組織の自律化・多元化を引き起こし、従来の国家が社会のあらゆる領域を管理する国家主導の政治社会が問い直される契機をもたらした。

このような市場経済化に対応した政治社会の再編は、その末端における基層社会において、コミュニティの役割を重視した社会建設としての「社区建設」が注目を集めるようになって¹⁾いる。とくに、都市部においては、1990年代以降の国営企業改革の進展に伴って「下崗」と呼ばれる失業者が急増し、都市社会における治安悪化への懸念や市場経済化に対応したセーフティネットの構築などが深刻な問題として浮上し、民政事業の一環として「社区建設」が注目を集めるようになった²⁾。改革・開放期以降の計画経済から市場経済への移行により、経済活動の自由化・合理化と国営企業の民営化が進められ、それに伴う労働市場の誕生とその拡大化が、社会保障全般を一括して保障してきた従来の「単位」社会の機能不全を明らかにし、それに代替する社会システムの再構築が求められるようになった。

社区建設に関しては、現在、様々な視点から研究が進められている。とくに、中国では、実践的な観点からの社会学的調査を踏まえた社区研究が行われ、都市部の住民生活全般に亘って、その動向の実態分析が進んでいる。たとえば、社会的領域に関しては、社区居民の生活実態や社区に流入する流動人口への対処の在り方といったように、個別的な事例研究を通して、市場経済化に伴う社会変動に対応した社区建設の過程を分析することが行わ

れている³⁾。また、政治的領域に関しては、社区居民委員会の活動やその選出過程に関心が集まり、各地域の事例研究を通して政策過程の多様な実態の解明がその主たる論点となる⁴⁾。さらには、社区における党組織・業主委員会・中介組織といった社会組織、サービス、文化活動、経済活動、環境問題、衛生問題、治安問題、安全・防災・消防問題、人材開発、といったような多様な観点から包括的に社区建設の実態が報告されることも行われており、社区建設に対する注目度の高さがうかがわれる⁵⁾。これらの研究は、社区建設自体が多様な側面を持っていることを示している一方、実態分析を通じて社区の問題性を提示することによって政策的なプロセスに反映させる意味合いがあり、社区研究自体に実践性が強く求められていることを示している。

このように社区研究は、近年大きな注目を集めているが、その中で基層社会における政治的統治の問題を考察する上で、不可欠な要因として共産党の指導の問題があげられるであろう。なぜなら、市場経済化の進展とそれに伴う社会の興隆によって、従来のような共産党による上意下達のコントロールは困難となっている一方、社会の興隆が個人・企業・社会組織といったアクターの多元化をもたらすばかりでなく、国营企業の民営化に伴う失業者の増加や流動人口の都市部への流入といったような新たな治安問題も生み出し、政治的なリーダーシップの再構築が求められているからである。とくに1990年代以降、中国はグローバル化に対応した国内政策として「小政府、大社会」への転換を図り、基層社会のレベルにおいて、末端の社会組織に自治を付与して社会の自律性を向上させる政策方針を採ることにより、政治的にデリケートな問題として共産党のリーダーシップとコミュニティの自律性の関係性が問題とされるようになった。この結果、国家による上からの統治の一貫性と様々な特徴をもった末端社会における多様性に富んだ共産党の政治的リーダーシップの在り方が模索されるようになった⁶⁾。

以上のように、都市部における社区建設は、単に市場経済化によってもたらされた社会変容ばかりでなく、共産党のリーダーシップに関する統治能力の再編という問題をも含み、基層社会における政治・社会統合を担う政策的課題となっている。本稿では、このような論点を踏まえながら、都市部の社区建設と共産党との関係の一端を考察する。とくに、政治文化の視点から党のリーダーシップの再構築の試みの特質を考察すると共に、市場経済化への移行を急速に進める中国社会において、それに対応したコミュニティ建設がどのように進められ、共産党のリーダーシップがどのように位置づけられているのか、という点について、山東省青島市を社区建設の事例としてとりあげ、その動向を考察する⁷⁾。

2. 市場経済化の過程における基層社会の再編と党の役割—政治文化の視点から—

改革開放期以降、その政策の転換と共に中国共産党はリーダーシップを維持・強化している。たとえば、政治的領域において、1989年の天安門事件を契機にして、政治改革の挫折がその統治の正当性を揺るがす一方、党のリーダーシップの影響力は弱体化することはなかった。また、経済的領域では、改革開放政策による市場経済化が進められることにより、それまでの計画経済から自由化政策へと大きな転換が遂げられ、党は急速な経済発展によってその正当性をむしろ強化することにもなった。

しかし、このような党のリーダーシップは、基層社会においても同様の機能を果たし得るものなのであろうか。とくに、市場経済化の浸透が顕著である都市部においては、人口

の流動化、既存のコミュニティ組織としての「単位」に属さない人々の増加、私営企業をはじめとする経済的なアクターの多元化、人々のニーズの多様化、といった諸現象が現れ、これまでの共産党の指導の在り方にも再考が求められるようになった。換言するならば、基層社会における党のリーダーシップの在り方は、市場経済化に伴う政治社会の変化、とりわけアクターの多元化といった社会変動を如何にしてコントロールしながらその可能性を引き出すのかといった点において、その成否が問われる側面が強まったとも言えよう。ここにおいて、党・国家による上からのコントロールと、企業・社会組織といった下からの動向との関係性の在り方が政治的な統治の最大の問題として浮上し、必然的に共産党のリーダーシップの在り方にも影響を与えることとなる。

この基層社会における党のリーダーシップの問題は、国家・社会関係の中で捉えられる問題でもある。つまり、改革・開放期以降の基層社会は、市場経済化により流動化が進み、その結果、従来の国家が社会のあらゆる領域を管理するシステムから、社会の自律性を基軸にした新たな政治社会のシステムの構築が求められるようになり、しばしばその枠組みとして国家・社会関係 (State-Society Relations) が用いられてきた⁸⁾。しかも、現代中国の政治社会では、この枠組みが単に国家と社会が対立する契機が強調されるのではなく、むしろ中国独自の変化として国家と社会との関係が曖昧なものとなり、「国家と社会との共棲関係 (Symbiosis)」⁹⁾、あるいは「半国家／半社会」¹⁰⁾ といった第三の領域が形成されつつあることが注目される。その意味で、基層社会における党の役割は、国家ばかりでなく、社会の立場にも立ちながら、如何にしてその両者を結合・調整していくのかという両面性を持つものともなる。この点に関して、以下に論じるように、政治文化の視点から考察すると、中国共産党自体に中国に独自の党のあり方が大きく影響し、内発的に組織化されている側面があることは看過されてはならない。

現代中国における「党」とはいったい何であろうか、という問題は幾度となく問い返されてきた¹¹⁾。この点に関して、中国共産党史研究の宇野重昭は、近代における党と中国共産党が主張しているそれがかげ離れていることを指摘すると共に、中国における党がその近代化の過程で生まれながらも、中国に内在する伝統的な政治文化に強く規定されており、近代化が中国にもたらした伝統との断絶性よりも、むしろその連続性が中国における党を特徴づけていることを強調する。つまり、近代における党が一般的には「階級政治対立を背景として発生する政治組織であり、政治権力の奪取ないし統制を指向して組織されたもの」「政党とは何よりもまず権力追求者の集団」と定義されるのとは異なり、その政治文化に照らすならば、中国における党は「本来的には完全なものであり、民衆を正しく修正すべきものであり、民衆の英知そのもの」と捉えられることを指摘するのである¹²⁾。その結果、このような党の特徴は、1949年以降の新中国の社会主義建設過程にも引き継がれ、1954年の第一期全国人民代表大会第一次会議における毛沢東の「われわれの事業を指導する核心的な力は共産党である」という発言に見られるように、「指導の核心」として表現されることとなる¹³⁾。

この「指導の核心」としての共産党は、その後の中国に一貫して堅持されている。たとえば、2001年7月1日の中国共産党成立80周年大会で当時の江沢民総書記が行った記念演説では、アヘン戦争から中国共産党成立までとその後の2つの80年間を比較して、共産党成立後は、その指導の下で空前の団結が生まれ、数々の難関を突破しながら革命闘争を勝

利に収め、さらに新中国成立後は経済社会が急速に発展し、人民の社会的地位や物質生活と文化教育水準が顕著に高まったことを指摘し、この歴史的転換は「中国共産党の指導」によるものであり、「共産党なくして新中国はなかった」として、共産党の指導の正当性を説いていることはその一例としてあげられる¹⁴⁾。このことは、近代から新中国成立に至る歴史的過程において、共産党がまず何よりも国民国家の統合・団結を強化する役割を担っていたことを示している。

ところが、この「指導の核心」としての共産党は、権威主義的な政治体制の中での統治の正当性を保証する役割を果たす一方、それは中国共産党が長くマルクス・レーニン主義の前衛の理論を継承してきた経緯とも相俟って、全体主義への危険性を内包するものでもある。とくに、「権力追求者の集団」としての党は常に不完全であるにもかかわらず、中国における党が「本来的に完全なもの」「民衆を正しく修正すべきもの」「民衆の英知」としてその理念性が追求されるならば、その危険性は一層深刻なものとなる。

他方、この中国的な党の在り方には、全体主義的傾向の危険性を抑制する論理も同時に存在すると考えられている。たとえば、宇野重昭は、そもそも中国思想の中に「民意」を政治に反映させる伝統的知恵があり、康有為、譚嗣同、章炳麟、孫文、李大釗といった「変法」から「革命」にかけての近代中国の知識人に受け継がれ、さらには中国共産党の考え方の中にもそれが批判的に摂取され、全体主義的傾向性を抑制する論理として機能してきたことを指摘している¹⁵⁾。つまり、元来、中国には、「民の心のなかに、先天的に内在的秩序、道徳性が具備されている」という思想があり、「民意」が「天意」に通じるという考え方があった。ただし、この民はあくまで理念的・総体的に捉えられたものであり、現実の民は狭い宗教的組織を紐帯とする日常生活の中に埋没していたために、その民の代わりに有徳者である君主が個々の人々を教化・指導することが期待されたのだが、その統治の前提として、天子としての君主に「民を養う」こと、つまり民衆の生計を向上させる義務が課されることとなったのである。この結果、中国では、君主による専制政治が行われる一方、その統治が正当性を得るためには、「民意」を政治に反映させることにより、経世済民の配慮を実施することが必須条件とする政治文化が醸成された。

この「民意」を政治に反映させる政治文化は、現代中国の政策過程においても少なからず影響していると考えられる。その一つの例として、前述した2001年7月1日の中国共産党成立80周年大会で当時の江沢民総書記が行った記念演説で主張された「3つの代表」論があげられる。「3つの代表」論は、共産党が、「中国の先進的な生産力の発展要求」「中国の先進的な文化の前進方向」「中国の最も広大な人民の根本利益」を代表していることを掲げ、これらが党の「立党の本」「執政の基礎」「パワーの源」であり、且つ新しい世紀における党建設の方向性であることを述べたものであるが、従来は労働者階級を代表する党であったのに対して、市場経済化に伴う社会の興隆に対応して私営企業家も含めた多元化する階級を広く代表する党へと変貌しつつあることを示したことで注目される¹⁶⁾。その意味で、「指導の核心」としての共産党は、新世紀におけるリーダーシップを堅持することを主張する一方、そのためにも、労働者階級の党という従来の枠組みを超えて、多様化する「民意」を政治に反映させるシステムを再構築する必要性に迫られていることを示していると言える。

また、この「3つの代表」論において、市場経済化に伴う社会変動と多元化する階級の

民意を代表する政治制度を再構築しようとするためにも、共産党は「広大な人民の根本利益」を不断に実現していかなければならないことが強調される。とくに、2003年7月1日に行った胡錦濤総書記の講話では、「3つの代表」論の本質として、共産党の役割について「公のために立党し、民のために執政を行うことを堅持する」（「立党為公、執政为民」）ことを強調していることは一つの象徴的な例と言えよう¹⁷⁾。つまり、胡錦濤総書記は「広大な人民の立場に立つかが唯物史観と唯心史観の分水嶺であり、マルクス主義政党の試金石である」として人民の立場を強調しながら、共産党は「公のために立党し、民のために執政を行い、広大な人民の根本利益を実現・維持・発展させ、人民全体の積極性を十分に発揮して先進的な生産力・文化を発展させる」ことが最も肝要なことであることを説くのである¹⁸⁾。また、この目的を達成するために、①党と国家が制定・実施する政策、②各級の指導幹部の思想と行動、③人民の生産生活、といったそれぞれのレベルで実施することが推進される¹⁹⁾。

このような「公のために立党し、民のために執政を行うことを堅持する」ことを強調する政策方針は、現在の社会主義体制の政策指針ばかりでなく、「民意」を政治に反映させる伝統的な政治文化によって補完されている側面がある。たとえば、基層社会の社会政策の論議では、中国の歴史において「民」に関する思想が連綿と続いており、『尚書』における「重民」、西周時期の周公が強調した「愛民」、春秋時期の管仲が提出した「養民」、孔子の「富民」「教民」、漢代の「以民为本」、近代に入り孫文が唱えた「民生主義」といった例をあげ、これらの儒家思想が社会工作において多大な貢献をしており、継承されなければならない政治文化と主張する論議がある²⁰⁾。さらには、前述した江沢民の「3つの代表」論、そして胡錦濤の「公のために立党し、民のために執政を行うことを堅持する」ことを強調する「为民」思想も、中国の伝統文化を継承していると指摘される²¹⁾。これにより、社会政策というレベルにおいて、党と一般の民衆との関係性が理論的に再構成されるばかりでなく、社会に埋め込まれた政治文化を活用することによって一般の民衆の生活感情のレベルにおける親近感も生み出す効果が生じ、社会工作をより有利に進める土壌が提供されている²²⁾。

しかし、このように「民意」を政治に反映させる試みは、2001年の江沢民の「3つの代表」論の提起を契機として、中国の政治文化における社会的資源を活用しながら政策的に実施されている側面がある一方、必ずしもそのイニシアティブが社会の側に移行することを意味していない。つまり、国家・社会関係の視点から見れば、それは、単に社会の側の自律性の向上を強調するものではなく、むしろ多元化する社会に対応した国家のリーダーシップの再編が試みられていることを示しているものである。とくに、中国の政治文化の視点を加えると、現代中国における社会の自律性の向上は、あくまでも国家による「民を養う」という教化・指導によってもたらされたものであり、それは必然的に国家・社会関係が本来的に有している両者の対立的契機を曖昧化してしまう。その意味で、「3つの代表」論に見られる「民意」を政治に反映させる試みは、党・国家による上からの権威主義的な統治を維持しながら、下から漸進的に形成されつつある民主的な要素を結合する論理として機能していると言えよう。

他方、これによって、現在の中国共産党が直面する市場経済化に対応した統治の正当性の再調達に対処するに十分でないことも明らかである。とりわけ、中国の政治文化に照ら

してみると、広大な基層社会に対峙する基層政権において、基層政権幹部の腐敗問題、権利意識に目覚めた人々の利害関係の衝突等々といった様々な問題が生じていることはより深刻な問題となっている。なぜなら、前述したように、中国では、もし党が一般的な「権力追求者の集団」としてあるばかりでなく、むしろ「本来的に完全なもの」「民衆を正しく修正すべきもの」「民衆の英知」として捉えられると、そこには倫理的な基準も含まれることとなり、党は「善」なる「権力」を掌握することになるからである。すなわち、党による統治の正当性が「民意」を重視しながらもその目的があくまでも上からの統治の合理性を追求する政治文化によって補完されることにより、中国における党は、その内在的な組織原理の中に常に権力の誤謬を看過する危険性を内包しているとも言えよう²³⁾。

この共産党による統治の諸問題を解決するために、近年、民主的な制度を導入する試みが行われるようになった。たとえば、基層社会の共産党組織と密接な関係をもっている社区の居民委員会の選出に当たっての選挙制度が整備されつつあり、各地でその実情に合わせた多様な選挙が実施されていることがあげられる²⁴⁾。また2007年10月1日には、私人の財産を保護するための物権法が施行されたのを契機として、都市部住民に権利としての「所有権」(Property)を守るための業主(所有者)委員会の設立が活発化していること等々は、その一端を示している²⁵⁾。これらの動向は、政治的権力を善と捉える伝統的な中国政治の権力観を相対化する側面が見られ、その意味で、権力の本来的な性格を必要悪(Necessary evil)として捉え、権力の相互監視を前提として作られた欧米諸国の民主制度とも相通する側面を有している。このことは、市場経済化に伴う社会変動の過程にあって統治の正当性を再調達するため、「民意」を反映させた政治的リーダーシップを再構築する一方、社会のイニシアティブを保証する政治制度の建設を通して根本的な制度改革が不可欠なものとなっていることを示している。

3. 社区建設の動向と党の役割—山東省青島市の事例から—

(1) 社区建設の政策とその展開—中央—地方関係の視点から—

社区建設に関する政策は、1980年代後半から実施された。1986年、民政部が都市における社区のサービスの問題に取り組み、1991年に民政部が「“社区建設”の構想と意見に対する聴取に関する通知」を発し、天津市河北区と杭州市下城区で社区建設を実験的に実施したことに始まるとされる²⁶⁾。その後、1998年に、民政部が社区建設を推進する部署として「基層政権和社区建設司」を創設し、これと同時に上記の2つの実験地区に加えて北京市西城区、上海市盧湾区など11ヵ所の都市を全国都市社区建設の実験区に指定した。さらに、1999年には、民政部が全国城市社区建設実験区工作座談会を開催し、社区建設の全体構想と社区建設の目標を提示し、2000年には中共中央と国务院の関係部署が民政部に「全国において都市の社区建設を強力に推進する」意見を出し、都市の社区建設が全面的に開始することとなる。

これらの政策の背景には、改革・開放の市場経済化の過程において都市の基層社会を形成してきた単位が溶解し、新たな管理体制の再構築が求められたことがある。つまり、革命期の「革命隊伍」に起源が求められる「単位制」は、計画経済の下、党—国家—社会が一体となって運営・管理される基層社会を形成してきたが、市場経済化の過程で社会の多元化が進むことによって、この一体化の構造が破綻したのである。その結果、社会の多元

化に対応した管理の在り方が問題とされるようになり、コミュニティ組織の再組織化による基層社会の再構築が「社区建設」として問題化した。

このことは、当然のことながら、基層社会における党の在り方の問題と深く関わっている。なぜなら、党は単位を通して社会を管理してきたが、単位が基層社会で機能不全を起こすことは、党の影響力の後退に直結するからである。このような状況に対応して、単位に代わり新たに社区建設が進められ、同時に社区の党組織を強化することが試みられる。とくに、2004年10月4日、中共中央が発した「中共中央組織部による街道社区党をさらに強化する建設工作の意見」の通知では、都市の基層社会では新しい経済組織や社会組織が大量に出現し、「単位人」が「社会人」に転化する人も増加し、大量の退職者や失業者・流動人口が社区に流入する中で、都市工作の拠点として社区の重要性が高まり、社区の党組織を強化する必要性に迫られたことを指摘している²⁷⁾。このような党組織の強化の方針は、基層社会ばかりでなく、むしろ中国政治の構造的変動の中で党の再組織化が求められて顕在化した問題とも言える。つまり、上述の通知が出される直前の2004年9月19日、中国共産党第16期中央委員会第4回全体会議において「中共中央による党の執政能力建設を強化する決定」が通過し、党の執政能力が問題として取り上げられた。ここでは、新世紀において世界が多極化し、経済のグローバル化が進むことにより、国際政治における総合国力競争も激化する一方、国内外の矛盾も複雑性を増し、党の執政能力の再構築が求められていることが唱えられており、その一連の過程で基層社会の党組織の強化も論じられる²⁸⁾。その意味で、社区建設過程における党組織の強化の試みは、単に基層社会の問題ではなく、むしろ市場経済化で流動化する基層社会に対する統治能力を回復することが国内外における中国の総合国力を高めることにも繋がることに力点が置かれていることが理解されよう。

このような中共中央の政策方針を受けて、地方政府においても党を中心にした社区建設への取り組みが強化される。たとえば、山東省では、省政府の中に社区建設工作を進める社区工作領導小組を設け、2005年11月には、徳州市で全省建設和諧社会工作會議を開催して、「住民自治、秩序正しい管理、完全なサービス、良好な治安、優美な環境、穏やかな文明」を全面的に建設する調和ある社区の目標を提示し、2006年9月には、済南で全省社区工作會議が開かれ、山東省人民政府が「山東省人民政府による社区工作の強化・進展に関する意見」を発して、省レベルの社区建設の目標を掲げる²⁹⁾。この結果、社区建設は、山東省の第11期5カ年計画の主要任務の一つとなり、2006年12月には、山東省民政廳と山東省發展和改革委員會が「山東省民政事業“十一五”規劃綱要」を共同で発し、社区居民委員會建設の強化、社区サービスの發展、社区工作者職業資格認證制度等々を進めることとなる³⁰⁾。

これに加えて、山東省における社区建設は、福祉・労働・治安といった多領域の社会政策と連動して複合的に推進されている。たとえば、2001年から「社区老年福利服務星光計畫」が実施され、街道辦事所や居民委員會で、総合的な老人福祉サービスセンターを設置し、基層社会における老人福祉サービスの拠点づくりが行われている³¹⁾。とくに山東省では、2006年時点の60歳以上人口が1,193万人に達し全省人口の13%を占め、人数では全国第一位の高齢化が進む省となっており、この政策の背景となっている。また、失業者に対する再就業の問題について、2005年に公益に関わる就業が街道社区労働保障機構の主要な任

務となり、「三つの保（安全、自然、清潔を保つ）」「三つの托（老人、幼児、病人を託す）」「三つのサービス（家政、配送、保健）」等に関する社区の就業を地域の特徴に照らして掘り起こし、失業者の再就業が推進されている³²⁾。さらに、治安に関する問題について、2004年に、山東省党委員会、省政府が「“平安山東”の建設に関する決定」を提出することにより、治安・群衆による事件、集団的な「上訪」といった全省の刑事事件が同年末の時点で前年比12%下降し、その中心的な役割を社区が担っている³³⁾。その後2008年までに、公安機関により、都市社区と農村に10,596に上る警務室が設置され、基層の社会組織に全省の警察力の約90%が投入された³⁴⁾。これに加えて、各種のネットワーク化も進められ、「三つの防備手段（人・物・技）」「三つのレベルのブロック（街・社区・単位）」「三つの治安防衛線（市・県・郷）」が建設され、また、市・県・郷・村の4つの行政レベルに各種の社会矛盾を担当する機関を設置し、90%以上の問題が基層レベルの初期段階で解決されるようになったとされる³⁵⁾。これらは、社会の領域の多元化とその問題の多様化に対応して、社区建設がこれらの諸問題に総合的に対処し得る拠点として重要な役割を担っていることを示している。

(2)青島市における党のリーダーシップと社区建設

2007年8月、並びに2009年8月に、山東省青島市X社区を訪問した。X社区は、「親子の情のある大家庭（親情大家庭）」を掲げてきめ細かいサービスを実現することにより「無憂慮」な「和諧社区」の実現を目指しており、その取り組みは「全国創建平安家庭先進社区」「省和諧社区建設示範社区」「省文明社区」「区党建工作示範点」等といった多くの評価を受けて、モデル社区とされている³⁶⁾。また、調査した社区は他の3つの社区と一緒に一つの街道に属しているが、その規模は0.8平方キロメートルの面積を持ち、2009年の時点において、120の住居棟、39の居民小組、4,422戸の総数9,112人の住民がいる³⁷⁾。共産党組織については、社区党委員会の下に、5つの区域党支部が設置され、332名の党員が活動している³⁸⁾。さらに、社区内部には企業の単位組織、新しい経済組織が220個あり、建築面積1,200平方メートルの4階建ての社区の事務を行うビルには、愛国服務、慈善救助、社区衛生、議事室、老人のためのコミュニティセンター、子供のための図書室等々が設置され、多様な活動を展開している³⁹⁾。

社区建設の中で、その指導的役割を果たしている組織は、党支部と居民委員会である。とくに、前述の「中共中央による党の執政能力建設を強化する決定」（2004年9月19日）、「中共中央組織部による街道社区党をさらに強化する建設工作の意見」（2004年10月4日）が発せられて以降、社区建設における党支部の役割は多方面に亘ってその指導性が期待されている。たとえば、後者の中共中央の意見では、社区の党支部の職責として、①党の路線・方針・政策を宣伝・執行し、党中央・上級の党組織とその決議を宣伝・執行し、幹部と群衆を団結・組織し、社区の各任務を完成させる、②社区建設と管理に関する重要問題を討論・決定する、③社区住民の自治組織を指導し、法に基づいて職権を充分に行使することを支持・保証し、事務的な制度を完全に公開し、また社区の群衆組織を指導し、各章程に照らして活動をを進めることを支持・保証する、④群衆と連携し、群衆にサービスを行い、群衆に宣伝し、群衆を教育し、群衆の意見・要求を反映し、社会矛盾を解決し、社会の安定を維持する、⑤党員と群衆を組織して社区建設に参加する、⑥社区の党組織建設を強化し、党員の教育管理をさらに向上させて党員工作を発展させる、といったことがあげ

られ、社区建設を通して党の影響力の強化を図っている⁴⁰⁾。

また、この社区建設における党の役割は、「徳治」をもって行うということも含まれている。たとえば、党支部での活動を行うための実務的な案内書では、党の基本綱領・基本理念・基本路線をもって指導し、広範な愛国主義、集団主義、社会主義学習の宣伝、社会の公德、職業道德、家庭美德の教育活動を通した「徳治」の教化作用が社区建設に活用されていることが強調されていることはその一例としてあげられる⁴¹⁾。それは、党のリーダーシップが、社区の組織化といった機能的側面ばかりでなく、それを実施する際に社区に内在する伝統的な徳治の社会的資源を活用して行われていることがうかがわれるのである。

このような傾向は、X社区においても顕著である。とくに党・幹部と群衆との間の関係を構築する核心として党が位置づけられ、中央と省・市・区の党委員会が提出した「五つの好（指導グループ、党員集団、工作組織、職責の履行、群衆の反映が好い）」を基礎にして、社区党委員会が党の建設を進め、住民のためのサービスを「全て覆い、隙間無く（全覆蓋、無縫隙）」実施し、「憂慮が無い（無憂慮）」社区を実現することが掲げられている⁴²⁾。このことを反映するように、X社区では、社区党委員会と住民の代表から成る社区居民委員会が一体となって社区建設に当たっていた。たとえば、両組織の成員の兼任構造が顕著であり、X社区では社区党委員会は6名、居民委員会は12人で構成されているが、社区党委員会6名全員が居民委員会委員と兼任されており、また、党委員会書記と社区居民委員会主任が兼任されている状況である。これにより、党の意志決定を住民組織に浸透させる指導体制を敷いている。さらに、社区居民委員会の選出においては、競争的な選挙が実施されているものの、住民が参加する直接選挙ではなく、戸代表が選出する間接選挙が実施されており、その選出において党の影響力は大きい。

このような指導体制の下、多様化する社区のサービスとその業務の組織化が図られる。X社区では、①国家の政策に関わる政務サービス、②党務のサービス、③社区サービスといったように職責の明確化が進められている⁴³⁾。たとえば、党務のサービスでは、1) 社区の新型経済社会党組織や工青婦組織の構築と管理、2) 社区の流動党員の管理、3) 社区の党員志願者の管理、4) 社区の在職党員の監督、5) 社区の党員組織関係の管理、6) 政治審査資料提出の証明、といった業務があげられている。また、社区サービスに関しては、社区居民委員会を通じて、1) 老人・特殊老人の自宅における養老サービス、2) 法律案内のサービス、3) 保母の紹介、家電の修理、下水道修理等の家政サービス、4) 職業紹介、5) 家屋の仲介サービス、6) 血圧測定等の医療案内サービス、7) 特殊老人の血圧測定等の医療案内サービス、8) 老人住民に対する社区の情報・聴取サービス、9) 光熱費・電話代の代理徴収のサービス、といったようなことが行われ、業務内容が明示されている。

このような諸サービスを実施するため、X社区では、「隣近所（隣里）」に注目して、社区住民のネットワーク化が進められ、社区の管理の効率化が進められる。つまり、市場経済化による流動化が顕著な都市社会に「隣近所」の意識を醸成し、コミュニティ意識の涵養を通して社区の統合・管理を進めることが行われているのである。とくにX社区では、「隣近所のコミュニティ・センター（隣里中心）」を設置して、社区住民の医療衛生、文化・体育活動、健康・娯楽、読書・閲覧、慈善・救助活動を提供し、これを拠点にして精神文明を伝播させ、社区文化を繁栄させることを試みている⁴⁴⁾。換言するならば、「隣近所のコ

コミュニティ・センター」を設置して、住民による参加を高めることによって、これまで問題とされてきた社区の人々のコミュニティ意識の低下を克服し、人と人との繋がりや醸成を基礎にして、安定的な社区建設を促していると言えよう⁴⁵⁾。

さらに、この「隣近所」を基軸にしたコミュニティ活動に加えて、ネットワーク化を図り、効率的な情報伝達・管理のシステムの構築が進められる。とくに、社区の住宅等の物業管理に関するネットワーク化は、その進展が著しい。X社区では、2006年に、当該社区を含めたZ街道が所属する4つの社区を56個のブロック（網格）に分け、各区域毎に200～300戸の家族が入り、それぞれのブロックに分けて管理が行われるようになった（表1）。また、それぞれのブロックで代表者を選出し、その下に住居の楼長を選出し、「社区党組織－ブロック代表者－楼長－住民」といったようなネットワークが作られ、社区の治安・衛生・計画生育などの管理の効率化が図られている（表2）。このように、X社区では、「隣近所」の関係を通して、流動化する人間関係のネットワーク化を図り、情報伝達が社区に万遍なく行き渡る仕組みが作られている。

表1 Z街道ブロック

	ブロック数	物業小区ブロック数	合計
X 社区	14	2	16
X* 社区	13		13
Y 社区	11	2	13
Y* 社区	18	7	25
総 計	56	11	67

出所：2007年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。

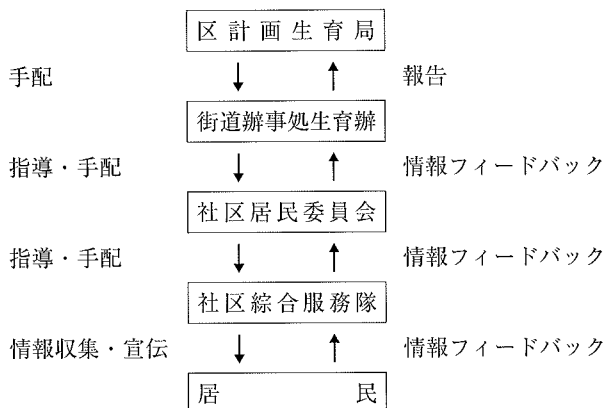
表2 Z街道ブロック化管理区分（一部抜粋）

序号	楼 号	单元数	戸 数	ブロック員	ブロック内楼長名簿		
1	XE 2号甲、2、4号 X 1、3号	18	310	S(Z)	Y(R)	Z	Y(M)
					G	X(S)	
2	XE 6、8、10号 H 5、7、9、11、13号 XY 17、19号	19	308	W	S(Y)	X(C)	S(Z)*
					X(Y)	H	Z(Q)
3	XY 7、9号 XS 9号	10	205	Y(Q)	X(X)	Z(J)	
4	XY 11、13、15号 X 2号	25	426	S(S)	P	L	S(S)*
					X(S)*		
5	XY 2、4、6、8号 D 1、3号	16	271	Y(P)	H	J(S)	S(Z)**
6	XY 12、14、16、18号 D 13、17、19、21号	15	239	M	X(Y)*	Y(X)	J(L)
					M	X(J)	Y(P)

出所：2007年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。

このような「隣近所」を軸に据えたネットワーク化は、国家・社会関係の垂直的な指揮・命令とボトムアップの意思表出の双方向的な関係性の中に位置づけられることによって、社区の管理の効率化がさらに進められる。たとえば、生育工作の実施工程をみると、区計画生育局から基層社会の住民に至るまで多層的な政策工程のシステムが作られており、このような国家・社会関係の多層的な関係性の中で、社区レベルの「隣近所」を軸にしたネットワークが構築されることにより、社区をより効率的に管理することが可能になると言える（表3）。

表3 Z街道ブロック化管理計画・生育工作工程図



出所：2007年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。

このようなX社区の管理システムの構築を踏まえて、青島市では、社区内部の党の建設の強化が進められている。たとえば、2005年には、青島市が「街道社区の党の建設の強化と改善を進める意見」が出され、「一社区一党支部（総支部、党委員会）」の原則が掲げられた⁴⁶⁾。さらに、党組織をきめ細かくして小さな活動に分けることによって党組織を強化することが進められており、たとえば高齢化に伴う退職した党員の増加を一つの契機にして、一つの住居ビルに党組織を建設する「楼組党建」の試みも実施されるようになっている⁴⁷⁾。この結果、X社区のブロック（網格）による管理の実態をみると、青島市における党組織の強化の試みは、都市社会の末端部にまで浸透している状況がうかがわれる。

他方、このような党・国家による上からの組織化の過程に加えて、社会の側からの意見を表出させる試みも行われている。たとえば、X社区では、「社区党务公開制度」「Z街道社区辦事公開制度」が設置されており、前者に関しては、「党組織の各項目の事務は、季節・半年・一年といった期間で党务公開欄に公示する」「社区党組織の決議・報告等は社区党务公示欄に公示する」「社区党組織が徴収した党費・党組織経費は党务公開欄に公示する」「社区党組織が重大な失望を引き起こした場合、定時・不定時に関わらず、社区党务公示欄に公示し、群衆の監督を受ける」といったことが規定されている⁴⁸⁾。また、X社区では、2007年8月の党書記へのインタビューにおいて、民衆からの意見を聴取する「民情室」を設置してこれまで延べ約3,000名が訪れ、「民意箱」も設置され、約200の建議がなされ、住民の意見を社区建設に取り入れていることが強調された⁴⁹⁾。さらには、住民の意見を聴取する「居民聴証会」、居住するブロックやビル単位の「楼院座談会」も開催され

ていると指摘された⁵⁰⁾。これらは、党・国家による上からの管理ばかりでなく、あるいはそれを効率的に実施するためにも、住民の意見を反映し運用する社区建設が進んでいることを示している。

しかし、これらの情報公開制度や民衆の意見を制度建設に反映させる試みは、あくまでも党・国家が主導して実施される制度であり、そこには主体的なアクターとしての民衆が制度的に位置づけられていないという限界性がある。たとえば、民衆の意見を反映させる政治制度として選挙制度が上げられるが、社区居民委員会の選挙は、上述のように間接選挙が実施される一方、一部の農村地域で行われている競争的な海選選挙のような直接選挙は実施されていない。加えて、農村地域で実施されてきた両票制度、つまり住民による直接選挙を組み入れた党委員会委員の選出の方法も採用されていない。また、近年においては、住宅の財産を所有する住民によって作られた業主委員会と住宅を管理する物業管理会社との間の対立が顕在化し、このことが社区居民の権利意識を徐々に覚醒させ、基層社会の新たな民主的要素として注目されつつあるが、その試みはまだ緒に就いたばかりの状況である⁵¹⁾。その意味で、都市部の住民自治を担う社区居民委員会は、X 社区の党委員会の全員が居民委員会委員として選出されていることからわかるように、党・国家の統治の枠組みの中で運用されている。これらは、「徳治」の政治文化と親和性を持つ一方、党委員会の指導に誤りが生じた場合の制度建設には不十分な側面があることを示していよう。

4. 結論

グローバリゼーションを背景にした市場経済化の浸透とそれに伴う政治社会の流動化・多元化に対して、党・国家は、その執政能力を高めるために、統治システムの再構築を図っている。本稿では、政治文化の観点を組み入れながら、都市部の基層社会の再編の過程に焦点を当て、その主たる政治的アクターである共産党の統治の在り方の特質を考察すると共に、山東省青島市の事例をあげて、基層社会における党の役割を分析した。これらの論点をめぐって、以下の3つの結論が導き出される。

第1に、山東省青島市の事例をみると、現在進められている都市部の社区建設は、中央政府の政策が基層社会に大きな影響力を与えていることが指摘できる。つまり、党・国家のリーダーシップの下、中央-省-社区という多層的な意思決定が末端の基層社会まで貫徹している状況が見られる。とくに青島市では、「一社区一党支部（総支部、党委員会）」の原則が掲げられ、一つの住居ビルに党組織を建設する「楼組党建」の試みやブロック（網格）を活用した管理が進み、社区内部のネットワークを活用しながら党の影響力が浸透している。周知のように、中国では中央政府の政策が実施される際に地方間の差異が著しい傾向があるが、山東省青島市では、党並びに中央政府の執政能力の向上を進める政策目標が、社区建設の過程で効率的に反映・実施されていると言える。

第2に、社区建設の過程において、国家と社会とを仲介する役割を果たす社区建設を進めるため、党支部のリーダーシップに大きな期待が寄せられている点である。江沢民による「3つの代表」（2001年8月1日）、胡錦涛の「公のために立党し、民のために執政を行うことを堅持する（立党為公、執政为民）」（2003年7月1日）といった指導方針を受けて、「中共中央組織部による街道社区党をさらに強化する建設工作の意見」（2004年10月4日）が発せられ、民意を重視する政策が強調され、それを実現するに当たって、基層社会の党

支部による民衆へのサービスが強調されるようになった。

しかも、基層社会の党員による「徳治」を強調することも行われており、伝統的な中国の指導者のイメージと重なる部分も大きい。現代中国における国家・社会関係は、近年「半国家／半社会」と特徴づけられるようになってきているが、中国の政治文化の内発的な視点を取り入れるならば、市場経済化の過程で生じた社会の自律性の向上は、あくまでも国家による「民を養う」という教化・指導の考え方を基にして達成されたと考えることも可能であり、それは必然的に国家・社会関係が本来的に有している両者の対立的契機を曖昧化し、中国型の国家・社会関係を形成する一因を成しているとも言えよう。

第3に、山東省青島市の事例では、社区建設における党・国家のリーダーシップが大きい一方、民主的な契機が少ないという特徴もあげられる。たとえば、X社区では、「民情室」「民意箱」「居民聴証会」「楼院座談会」が設置され、住民の意見を取り入れる取り組みがなされている一方、社区居民委員会の選出には間接選挙が実施され、その結果、社区党委員会6名全員が居民委員会委員と兼任され、党委員会書記と社区居民委员会主任が兼任されている状況が生まれていることからわかるように、住民の政治参加の機会は限定されている。それは、社区建設を進める中で生じた諸問題に実践的に取り組むために、住民の意見を反映させる様々な仕組みを作る一方、その政策決定には住民の参加を限定化し、党・国家が主導する政治制度を維持・強化するシステムが構築されていることを示している。

以上のように、中央政府が主導して推進してきた社区建設が、山東省青島市の事例においては、党のリーダーシップの下、末端社会にまで浸透している状況が観察できた。その意味で、山東省青島市の事例は、改革・開放期の市場経済化に対応した基層社会の再編が全国的なレベルで多元的に進められる中で、一つの参照すべきパターンを提示している。

注

- 1) たとえば、市場経済化による社会変動の過程における社区建設の問題を扱った近年の研究として、白鋼主編『城市基層権力重組—社区建設探論—』中国社会科学出版社、2006年、王穎・楊貴慶『社会転型的城市社区建設』中国建築工業出版社、2009年、などがある。
- 2) 1990年代以降、民政部が社区建設を本格化させている。各省の社区建設の現状と課題を整理した研究として、民政部辦公廳編『跨世紀的中国民政事業1994—2002』中国社会出版社、2002年、があげられる。
- 3) たとえば、楊發祥「民生取向与社区居民的生活質量—以深圳市社区建設為例—」中国人民大学書報資料中心『社会学』2008年10月号、所収、馬西恒・童星「敦陸他者：城市新移民的社会融合之路—对上海市Y社区的個案考察—」中国人民大学書報資料中心『社会学』2008年6月号、所収、などがあげられる。
- 4) 白鋼主編、前掲書。ここでは、代表的な事例として、瀋陽模式、上海模式、青島模式が紹介されると共に、制度的観点から各地の社区居民委員会の特徴に関する比較考察が行われている。
- 5) 郭強主編『中国社区建設報告2007』中国時代經濟出版社、2008年。
- 6) 都市コミュニティと共産党との関係に関する研究の嚆矢として、Akio Takahara and Robert Benewick, “Party work in the urban communities,” in Kjeld Erik Brodsgaard and Zheng Yongnian eds., *The Chinese Communist Party in Reform*, Routledge, 2006. があげられる。尚、この論文では、青島市と瀋陽市の2都市が事例として考察されている。
- 7) 本稿では、2007年8月に実施した山東省青島市の実地調査、並びに2009年8月に実施した追跡調査を事例としてとりあげる。

- 8) 中国においても、国家・社会関係は注目されており、その先駆的な研究として、鄧正来『国家与社会—中国市民社会研究—』四川人民出版社、1997年、張静主編『国家与社会』浙江人民出版社、1998年、があげられる。
- 9) 菱田雅晴「現代中国の社会変動をどう捉えるか」菱田雅晴編『現代中国の構造変動5／社会—国家との共棲関係』東京大学出版会、2000年、12頁、所収。
- 10) 毛里和子「中国の構造変動と体制変容をめぐる」毛里和子編『現代中国の構造変動1／大中国の視座』東京大学出版会、2000年、7頁、所収。この「半国家／半社会」という認識は、中国においても同様の認識が見られる。たとえば、広東省広州市東区楽街を事例にした社区研究では、居民委員会を国家と社会の二元関係の中ではなく、むしろ両者を仲介する「半官方半民間」として位置づけ、その特徴を析出している。何艶玲『都市街区中的国家与社会：楽街調査』社会科学文献出版社、2007年、153～162頁。
- 11) たとえば、近年の代表的な研究として、西村成雄・国分良成『叢書中国の問題群1／党与国家—政治体制の軌跡—』岩波書店、2009年、があげられる。
- 12) 宇野重昭『中国共産党史序説』上、日本放送出版協会、1973年、9頁。
- 13) 宇野重昭、同上書、9頁。
- 14) 江沢民「在慶祝中国共産党成立八十周年大会上的讲话」（2001年7月1日）中共中央文献研究室編『十五大以来重要文献選編』下、人民出版社、2003年、1895頁、所収。
- 15) 宇野重昭、前掲書、12～14頁。
- 16) 江沢民、前掲、1902頁。
- 17) 胡錦濤「在“三个代表”重要思想理論研討会上的讲话」（2003年7月1日）中共中央文献研究室『十六大以来重要文献選編』上、中央文献出版社、2005年、369頁、所収。
- 18) 胡錦濤、同上、369頁。
- 19) 胡錦濤、同上、371～372頁。
- 20) 張高陵『中国共産党与中国社会工作』中央文献出版社、2009年、24～33頁。
- 21) 張高陵、同上書、72～92頁。
- 22) この点に関して、社会工作において「情感」が政治的に重要な要因として取り上げられるようになってきている。たとえば、胡錦濤総書記は、「情を民と繋げる（做到情為民所系）」ことの重要性を説いており、情感が党と人民との重要な紐帯となることが政策的に注目されている。胡錦濤「学習貫徹“三个代表”重要思想和十六大精神要持之以恒」『人民日報』2003年2月19日。
- 23) この点に関して、サルトーリの政党国家における一党多元主義に関する見解は示唆深い。サルトーリは、一党多元主義について「政党間競争が抑圧されている時はいつでも、（単一政党内部での）党内抗争によって置き換えられ得るとの命題を支持するだけの論拠を発見することができない」としてその可能性を否定し、また一党多元主義は「自己のサバイバルのために闘っている人びとは集合的利益を提供するであろうし、また提供できるという仮説」の上で提起されており、それを「驚愕すべき利他主義者」と批判している。ジョヴァンニ・サルトーリ／岡沢憲実・川野秀之訳『現代政党学—政党システム論の分析枠組み—』早稲田大学出版部、2000年、88～89頁。中国の政治文化は、利他主義的な権力観の特徴を有していると言える。これは、自己克己を中軸に据えた倫理観を持つ特定の個人や革命第一世代、あるいは倫理感に支えられたイデオロギーが貫徹している場合において、この利他主義は政治社会の中で機能した側面がある一方、市場経済化の過程において政治社会の再編を試みる現代中国の基層社会に当てはめて考察するならば、利他主義を政治社会の中に構造化するには大きな問題性が含まれていることを示唆しよう。
- 24) 居民委員会委員の選出に当たっては、主として、①住民が参加する直接選挙、②戸代表が参加する間接選挙、③居民小組代表が参加する間接選挙、の3つの方法で実施されている。たとえば、1999年に民政部が設置した26都市の社区建設のモデル・実験地区では、間接選挙を実施している都市として、瀋陽市、武漢市、石家庄市、南京市、北京市、直接選挙を実施している都市として、青島市、

- 上海市、南京市、南寧市、柳州市、桂林市、広州市、北京市、寧波市、長沙市、太原市、無錫市、といった都市があげられ、全国各地の社区で多様な選挙が実施されている。白鋼主編、前掲書、298～315頁。
- 25) 物権法については、『中華人民共和國物権法』中国法制出版社、2007年、を参照。
 - 26) 王炳林主編『市場経済条件下党的基層組織建設研究』人民出版社、2008年、111頁。
 - 27) 「中共中央辦公廳轉發《中共中央組織部關於進一步加強和改進街道社区党的建設工作的意見》的通知」中共中央文獻研究室編『十六大以来重要文獻選編』（中）、中央文獻出版社、2006年、366～367頁、所収。
 - 28) 「中共中央關於党的執政能力建設的決定」中共中央文獻研究室編、同上書、271頁、所収。
 - 29) 閻文秀「山東省城鄉社区建設的現狀与趨勢」李善峰主編『山東社会藍皮書／2007年：山東省社会形勢分析与預測』山東人民出版社、2007年、246～247頁、所収。
 - 30) 閻文秀、同上論文、247頁。これにより、2006年の時点で、山東省では、4,723個の社区居民委員会が設置され、大・中・小都市の全域で社区が浸透したとされる。また、管理の質的向上も試みられ、山東省の約2万人に上る社区居民委員会幹部の内、50歳以下の幹部が83.6%、党員比率が64.5%、高等学校以上の学歴を有する幹部が77.1%となっている。
 - 31) 閻文秀、同上論文、248頁。
 - 32) 閻文秀、同上論文、248～249頁。近年、山東省の再就業への取り組みは、モデル地区を選定して促進されている。2006年に、25の県（市、区）が試点として設定され、10.1億元（前年度25%の増加）の資金が投入され、再就業優惠証13.4万件が発行され、各税金の減免が4.9億元となり、延べ31.6万人が恩恵を受けたとされる。これにより、同年の都市部における新規就業人数が107.3万人、失業者の再就業51.4万人、都市部の失業率は3.3%に抑えられている。
 - 33) 閻文秀、同上論文、252～253頁。
 - 34) 閻文秀「2008年山東省社区治理与社会安全」李善峰主編『山東社会藍皮書／2009年：社会發展与公共安全』山東人民出版社、2009年、162頁、所収。
 - 35) 閻文秀、同上論文、162頁。
 - 36) 2007年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 37) 2009年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 38) 2009年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 39) 2009年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 40) 中共中央文獻研究室編、前掲書、2006年、369頁。
 - 41) 《新編党支部工作実務手冊》編写組織編・李月簡責任編集『新編党支部工作実務手冊』（下冊）、中央文獻出版社、2008年、932頁。
 - 42) 2007年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 43) 2009年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 44) 2009年8月に訪問した際の公開資料「隣里中心管理規定」に基づいている。
 - 45) 山東省の社区建設では、民衆の社区意識が弱く、社区建設への参加率が低いことが問題となっている。閻文秀、前掲論文、2007年、256頁。
 - 46) 張維克「青島市城市社区党建狀研究」郭守仁主編『青島市经济社会發展藍皮書2009』中国海洋大学出版社、2008年、306頁、所収。
 - 47) 張維克、同上論文、306頁、所収。
 - 48) 2009年8月に訪問した際の公開資料に基づいている。
 - 49) 2007年8月に訪問した際のX社区党書記へのインタビューに基づいている。
 - 50) 2007年8月に訪問した際のX社区党書記へのインタビューに基づいている。
 - 51) 閻文秀、前掲論文、2009年、166頁。

キーワード：現代中国 党 基層社会 社区 政治文化 徳治 国家・社会関係
3つの代表 青島市

(EGUCHI Shingo)