

大阪市大『創造都市研究』第4巻第1号（通巻5号） 2008年6月

■ 査読論文 ■

79頁～94頁

中国都市基層社会における統治機構 —都市部「社区」の機能と役割—

水原清香（大阪市立大学大学院・創造都市研究科・博士（後期）課程）

The Rule Mechanism in Chinese Cities' "jiceng shehui" : Functions and Roles of Urban "Community"

Kiyoka MIZUHARA (Doctoral Course of Creative Cities, Graduate School for Creative Cities, Osaka City University)

【目次】

- I. 問題設定
- II. 中国都市基層社会における統治機構の変遷
 - II-1 「单位」社会の成立過程
 - II-2 「单位」社会の崩壊
 - II-3 「社区」の成立過程
- III. 「社区」の機能と役割
 - III-1 「社区」の機能
 - III-2 - (1) 一般扶助主義による社会保障機能
 - III-2 - (2) 労働市場、人材市場を組織化した機能
 - III-3 「社区」の役割
- IV. 「社区」の多様な形態
 - IV-1 - (1) 上海社区モデル：都市管理体制改革政策
 - IV-1 - (2) 瀋陽社区モデル：民主選挙型行政改革政策
 - IV-1 - (3) 北京社区モデル：「属地化」（区域内行政管理）政策
 - IV-1 - (4) 天津社区モデル：伝統服務型政策
 - IV-2 「社区」建設の独自性
- V. 結語

【要旨】

本論文では、まず中国の1949年以降の「单位」体制の成立から崩壊を経て「社区」建設に至るプロセスを概観し、次に「社区」建設における中央政府の政策から、「和谐社会」を理想とする「社区」建設の目的を考察した。

中国は、1978年からの改革開放政策により経済面での自由貿易、市場の開放、外資導入に伴う労働力の移

動、行政面での地方分権、規制緩和などにより社会全体が、大きく変動した。それまでの固定化された古い体制では、都市住民のほとんどが地域でなく職場に隷属し、管理され、全ての職場は計画経済体制の下、国家にコントロールされていた。この「単位」体制が、改革開放政策により支障をきたしたのである。

そこで政府は、その補完的機能を担うシステムとして、基層社会において「社区」(コミュニティ)建設を決定した。まさに「揺りかごから墓場まで」個人の全生涯を請負っていた「単位」体制を離れた住民の生活環境は、どのように変化し、それにどのように対応しているのか。政府が推進する「社区」政策の目的は、どこにあるのか。これらの点を天津市の資料と調査から考察した。その結果、「単位」体制では、その役割は限定されていた「街居制」を復活させ、「社区服務」の名の下に「単位」体制が、担っていた雇用と社会保障を「住民自らの力で解決させるシステム」として居民委員会を中心に構築していることが明らかになった。そして各都市は、独自に「社区」建設を推進しており、地方分権が進行していることが浮き彫りになった。

これらから「社区」建設の中央政府の目的は、「単位」体制が担っていた雇用と社会保障を「社区」建設の名の下に各都市に委譲し、中央政府の管轄外に位置づけ、老人医療費や社会保障費など財政の負担増が予想される部分を「社区」に補完させるシステムであることを導きだした。

【キーワード】

基層社会、単位、社会保障制度、社区、居民委員会

【Abstract】

The open door reform policy that China implemented since 1978 in the economic arena saw the introduction of open markets, free trade and foreign capital importation. Consequently, manpower migration patterns shifted, administration decentralized, deregulations increased, and all Chinese society changed dramatically.

Under the rigidly fixed previous system, nearly all city dwellers were subjugated to and controlled by the workplace, rather than the region, and all workplaces were controlled by the nation through its planned economy system (system of "Danwei").

The effectiveness of this system of "Danwei" work units became hindered by the new reform policy. As a supplementary measure to restore effectiveness, the government decided on the construction of "Shequ" communities at grass roots societies.

How then all this has impacted the life environment of those who live in cities? And what is the underlying motive of the government in promoting these "Shequ" communities? These two questions became the focus of my researches and investigations in the city of Tianjin.

It is found from the results that the central government under the name of "Community construction", "shequ jian-she" is able to transfer the social security and employment matters handled by the workplace to those handled by various local regions outside the jurisdiction of the central government. This leads to a system whereby the central government can use "communities" to impact areas it can not intervene, such as declining birthrate, society aging, and social security.

【Keywords】

"jiceng shehui", "Danwei", Social Security System, "Shequ", Residents, 'committee'

I. 問題設定

2003年、温家宝が総理に就任し、親民政策をとり社会的弱者、地域、階層に配慮した政策を打ち出した。

それを目標とする「和諧社会」建設に取り組む中国は、都市基層社会において「和諧社区」（和諧コミュニティ）建設の推進を決定した¹⁾。中国の基層社会に現れた「社区」という用語は、1930年代に英語の「community」から中国語に訳され、地域社会を意味する専門用語として使用された。90年代「社区」建設が、都市部で盛んになるにつれ「社区」という用語は、学術用語から日常用語に変化した。

「社区」は、1978年の改革開放政策と平行して発展してきた。経済面での自由貿易、市場の開放、外資導入に伴う労働力の移動、行政面での地方分権、規制緩和などにより社会全体が、大きく変動した。それまでの固定化された古い体制では、都市住民のほとんどが地域でなく職場に隷属し、管理されていた。又、全ての職場は計画経済政策により国家にコントロールされていた。この社会システムが、改革開放政策により支障をきたしてきた。

「社区」に関しては、陳 [2000]、立石 [2001]、三橋 [2002] など、すでに社会学の視角からの研究は進んでいる。しかしそれらは、各地の「社区」建設に関して全体的な仕組みの分析が中心である。李珊 [2002] は、先行研究を総括し、大連のフィールドワークから「社区」の機能を福祉機能と社会管理という「二重機能」を持つと結論付けている。この点は、唐忠新（2007年、聞き取り調査）の「今後中国では、高齢化が進み『社区』の福祉政策、公共サービスが重要になり、『社区』の機能は、『社区服務』（“社区サービス”以下「社区服務」を使用）といっても過言ではない」という意見と重なる。しかしこれらは「社区」の機能としての一面を示しているに過ぎない。計画経済における「単位」体制は、雇用と社会保障を一体化したシステムであった。「社区」は、基層社会のシステム転換であり、今後の社会的、経済的安定を左右する点からも雇用と社会保障の両面からの考察が必要である。それに加えて社会保障などの費用分担をどのようにするかといった分析も必要であろう。それにより「社区」政策の目的が明らかにされるだろう。本論文では、第Ⅱ章で「単位」体制の崩壊を経て「社区」建設に至る、統治機構の経緯を天津市の資料から明らかにした。第Ⅲ章は、天津市の調査より「社区」の機能と役割を分析して、中央政府の「社区」建設を雇用と社会保障に絞って考察した。第Ⅳ章では、「社区」が、どのような形で建設されているのかを「社区」のモデルから分析し、都市ごとに様々な「社区」が建設されていることを明らかにする。第Ⅴ章は、全体のまとめと結論である。

Ⅱ. 中国都市基層社会における統治機構の変遷

Ⅱ-1 「単位」社会の成立過程

1949年10月1日、新中国が社会主義国家として成立した。毛沢東は、都市が農村をリードし発展を促す管理体制の強化と都市建設推進のために1951年「中華人民共和国労働保険条例」により都市部中心の社会保障制度を確立した。この社会保障制度が、「単位」体制の始まりである。中国語で「単位」は、日本語と同じ度量衡の計量基準を意味したが、新中国成立後、壁で囲まれた仕事先、従業員及びその家族の日常生活を支える食堂、病院、学校、宿舍などの施設が建設され、「単位」は「勤務先・通学先」を指すようになった。その後、1953年からの第一次5ヵ年計画（1953～57年）では、ソ連をモデルに国有企業中心の就業と社会保障の一本化による「単位」体制の確立を目指した。この「単位」体制は経済面から「現代中国の経済発展に一定の貢献をしてきたことは確かである。旧中国から引き受けた負の遺産を背負いつつ経済建設を進めるには集権的行政的な経済運営システムの構築は避けられなかった」（中兼 [2000] p.47）と、一定の評価はできる。社会システム面からは、生産組織において生活空間を整備することは「国家の力が社会の基層まで届くシステムが歴史上初めて構築され、計画経済のもと個人の生活様式までも直接管理することが可能になった」（陳 [2000] p.139）といえる。陳 [2000] によると、国家の管理体制の下では、地域性や個人の自立性は欠落しており地域社会というより「単位」社会であると述べている。三橋 [2000] は、「単位」体制に入ることができなかった、法定扶養者のいないもの、労働能力のないもの、収入源のない孤児・老人・障害者など、所謂「三無」が、「単位」社会には存在していた点を指摘している。よって、『単位』社会とは、『単

位』体制と非『単位』体制により構成された社会」といえる。この「単位」社会では、「戸籍制度」と「人事档案」が、組織管理、人材配置において重要な意味を持っていた²⁾。これにより個人は、企業「単位」と事業「単位」(国家機関・学校・病院など)、非「単位」に属属され、「戸と個」の管理と配置を国家が掌握した。「単位」社会は、自発的に形成された地域共同体ではなく、国家制度により実現した生産資源の配分をめぐる生活集団であり、基層社会の管理を目指した社会システムであった。

II-2 「単位」社会の崩壊

三橋 [2000]、李珊 [2002] によれば、「単位」体制の中心をなす社会保障制度は「単位型社会保障制度」といわれる。この「単位型社会保障制度」とは、①社会保険、②社会福利、③社会優待、④社会救済、⑤住宅保障で構成されていた³⁾。その特徴の一つは、①~⑤の社会保障を一体化した保障制度で、全資金を「単位」が負担する点である。「きわめて単純化していえば、国家が都市の社会保障資金を全て負担していた」(中兼 [2000] p.6) 点である。もう一つは、個人が「単位」を離れると、社会保障を喪失するため人的移動はなく、結果として失業が発生せず、生涯を「単位」の中で過ごすことにより、貧困もない点であった。個人との関係においては、「単位」が身分を保証し、生活福祉の享受ができた⁴⁾。具体的には労働以外に医療保険、労働保険その他様々な生活困難補助制度があった。退職後は「退休金」の支給、存命中の医療・厚生施設の使用権、死亡時の親族補助金のように個人と「単位」は、雇用契約関係以上の従属的關係で生涯的關係を結んだ。「終身雇用制度」とは、労働者が一旦職場に就職したら定年までその職場に雇用されるというものであるが、「単位」体制では、個人は退職後も「単位」から離れず生涯を終えるまで「単位」に在籍するのであるから、まさに「終身完全雇用制度」といえる⁵⁾。

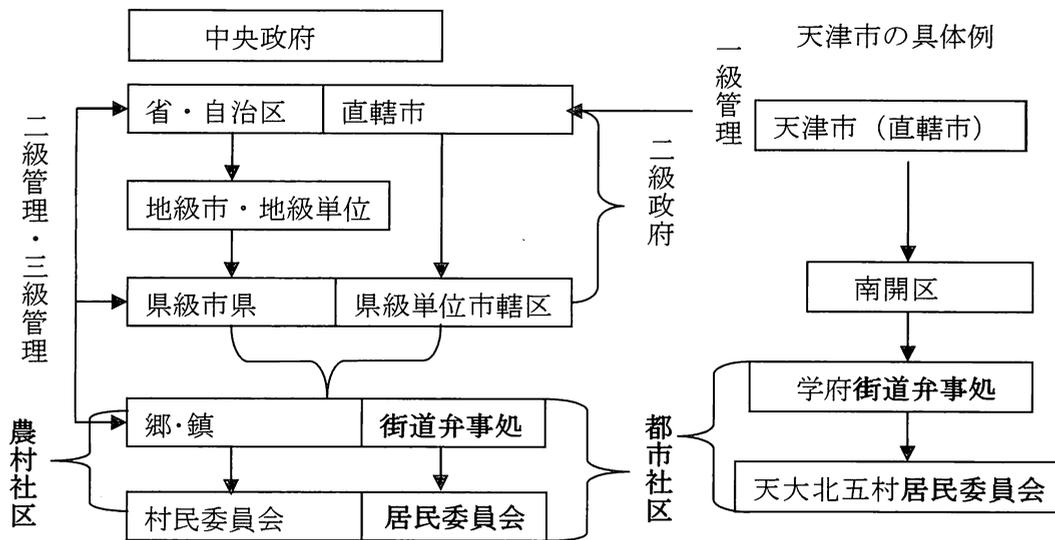
50年代に完成した「単位」体制は、1978年の改革開放政策により(1)労働力の移動、(2)国有企業の破産、(3)失業、貧困が顕在化し、システムの転換を余儀なくされた。従来の「単位型社会保障制度」では、個人が社会保障に義務も責任も負うことはなく、都市部では最低生活保障も政府が引き受けていた。同じく1978年からの「1人っ子政策」は、家族に依存した従来型保障では、急速な高齢化に対応できなくなった。「単位」社会に「単位」体制から離れ、非「単位」体制に吸収される人々が急増した。これらの人々の増加は、「単位」体制が果してきた社会保障と雇用を、誰が(保障主体)どのような方法(保障手法)で担うのかというシステムが構築されておらず、「単位」社会に新たな枠組みを要求した。また「戸籍制度」の緩和により都市へ農民が出稼ぎ労働者(以下、農民工)となり移動し、彼らの管理と同時に公的扶助政策も必要になった。これらの変化に対応できる新しいシステムとして「社区」は、市場経済の進展に伴い「国家が職場に対する直接的統制を放棄した結果」(陳 [2000] p.163)、新しい状況が「単位」社会に出現し、これに対応する政策を担うシステムとして表舞台に登場した。「単位」社会から「社区」社会への転換は必然であった。

II-3 「社区」の成立過程

計画経済から市場経済への変化は、「単位」社会から「社区」社会への転換となったが「単位」を離れた人々が「社区」にどのように移行したのか。「社区」社会と「単位」社会との違いはどの点にあるのか。ここでこれらの問いを「社区」建設の成立過程からみていこう。

中国では、都市の行政制度は、市、区、街道弁事処、居民委員会の四つのレベル(四級)から構成される。「社区」は、「街道弁事処」(区政府の出先機関)と「居民委員会」(末端の住民自治組織)が管轄する「社会的空間範囲を指す行政区域」或いは、「街道弁事処や居民委員会が管轄する地域空間的範囲を指し地域性という意味合いを持つ」(馬 [2005] p.336、李珊 [2002] p.23) 区域といえる。「社区」を行政区画から示すと、図IIになる。「社区」の業務は、街道弁事処と居民委員会によって担われている。「街道弁事処」の指導下に「居民委員会」があり、居民委員は「実質的には行政末端」(立石 [2002] p.170)の職員である。

「社区」建設は、1987年武漢市での「社区服務」の正式発表から始まったとされる。すでに「盲流」(無



図Ⅱ 中国における行政区画による「社区」の概念図

(出所) 馬 [2005、336ページ]、立石 [2002、170ページ]
2006年8月筆者調査

秩序な人口流出)「民工潮」(出稼ぎブーム)の現象は起っていた⁶⁾。「戸籍制度」により分断された農村戸籍者と都市戸籍者が、生活空間を共有することは、都市にとって初の体験であった。農民工の都市流入を考慮しながら、なぜこの時期にどのような経緯で「社区」建設が政策として決定されたのか。「社区」は、既存のものであったのか、という点を考察しよう。そこで、天津市を例にして「社区」の成立過程を概観する。天津市は、「居民委員会」と「社区服務」の発祥の地である。そのため中央政府の政策として「社区」建設が決定された背景と経緯が、資料から明らかにされる。以下の記述は、『天津通史・民政志』[2001]、『天津市旧6区各区志・街道編』[1998～2004]に基づいている。

1949年の新中国成立後、天津市は、50年代国民政府期の「保甲制⁷⁾」に代わり「接管体制⁸⁾」が導入され「街居制」が形成された。まず、「街居制」の「街」は、1949年3月「各区街道組織試行弁(辦)法」により「保甲制」が撤廃され、318カ所の「街」と1万2556カ所の「閭」が設立されたことから始まる。そして「警政合一」(警察機関と行政機関との統一)の原則に則り「街公所」を公安派出所に設置し1～2人で任務にあたった。1952年「街公所臨時弁法」(街公所暫行辦法)により2000戸に1カ所、全市163カ所に「街公所」を設置し、区政府の派出機関とした。1954年全国人民代表大会常務委員会「都市弁事処組織条例」により「街公所」が「街道弁事処」と改められた。これは、「街道弁事処」が、「行政と公安」を目的とした機関であったことを示している。次に、「街居制」の「居」にあたる「居民委員会」は、天津市が起源である⁹⁾。天津市では、「防盜隊」「防護隊」「居民小組」「居民委員会」などの名称で公安との連絡にあたる住民の治安組織が、存在していた。1950年、治安組織の名称を統一し全国初の「居民委員会」ができた。同年7月、「天津市各区居民委員会組織弁(辦)法」を公布し、各公安派出所管轄地区に居民委員会を置き、その主任は派出所長が兼任し、副主任は人民政府から派遣し、居民委員は管轄地区の住民が推薦した¹⁰⁾。居民委員会は、150～500戸から組織され、下部組織として15～40戸の居民小組が置かれた。全市の居民委員会は994カ所、選出委員は6879名いた。1954年、全国人民代表大会常務委員会で「都市居民委員会条例」が公布され居民委員会は、「住民の自治組織」と正式に認められ「街居制」が確立した。この「街居制」が管理する非「単位」体制は、いずれ消滅すると考えられた¹¹⁾。「単位」体制が、政府指導で建設されていくが、「単位」体制に吸収されない住民が「街居制」の管理下において、居民委員会は彼らの大衆運動、社会救済、食糧配給などを担っていた¹²⁾。

1958年に始まる大躍進政策期に、天津河北区鴻順里街道は、全国に先駆け「都市人民公社」を設立した。

続いて天津市103ヶ所の「街道弁事処」が、57ヶ所の都市人民公社を合併して設立した¹³⁾。そして「政社合一」(人民公社と末端行政との統一)体制が敷かれたが1962年、大躍進の失敗により、以前の「街居制」に戻された。

文化大革命期(1966~76年)は、「街道革命委員会」「革命居民委員会」と改名したが、1979年に再び「街道弁事処」「居民委員会」(以下、街道・居民委員会とする)に戻した。しかし、街道・居民委員会は「文化大革命」期に「上山下乡運動」などで住民と直接接する機会が多くなり多様な機能を帯びるようになった¹⁴⁾。三橋[2002]によると、文化大革命期の政策は、現行の政策の対極にあるようにみえるが、この時期に整備された「居民生活服务站」(住民生活サービスステーション)は、「社区服務」の発想の起源であり、この時期に「社区」政策の基盤が築かれたという。

1978年の改革開放後は、街道・居民委員会が設置した「生産聯社」(経済活動機構の総称)、「労働服務公司」(労働サービス会社)が、下放青年の一部就職先になった¹⁵⁾。「街居制」は、中央政府の政策により行政機関よりむしろ経済活動としての機能を帯びていった。そして1984年の都市経済改革の始動、1986年の「労働契約制」の導入による労働市場の流動化¹⁶⁾、国有企業改革による余剰人員問題、農民の労働市場への大量参入など雇用問題解決の役割を果たした。その後は「社区」の経済的發展を推進していった。1989年3月天津市和平区新興街に全国初の「社区服務志願者協会」が設立され、同年12月「都市居民委員会組織条例」が公布された。これにより35年ぶりに、「単位」体制では十分対応できない弱者保護のための「社区服務」の中心が居民委員会であり、その活動の担い手は「社区」住民であることが明確化された。居民委員会の「便民服務」(一般住民向けサービス)には長期的免税措置をとり、第三次産業として「労働服務公司」(労働サービス会社)、「便民服務」(一般住民向けサービス)事業が展開された。

1991年5月31日、民生部(日本の厚生省)部長崔乃夫の「社区服務」に関する意見書により、各地で「社区服務」という概念のもと「単位」社会の再編が開始された。1992年10月の中国共産党14期全国代表大会での、「第三次産業を戦略的育成産業とする」(中共中央国务院关于加快发展第三产业的決定)決議を受け、1993年、中央人民政府14省庁による「社区服務を加速させることについての意見」(关于加快社区服务事业的意見)により、「社区服務」は、国務院プロジェクトになった。1996年、黄菊(上海市長、副総理)の報告により「社区服務」は、社会福祉事業から「社区」建設事業へ転換された。準備段階として1999年11地区を都市社区実験区とし¹⁷⁾、その後15地区を追加した¹⁸⁾。朱鎔基(元総理)、江沢民(元総書記)、胡錦濤(総書記)は、天津市社区建設視察をしており、2000年12月、「社区」建設が、中央政府の政策として党中央から正式に宣言された¹⁹⁾。

以上が、国家事業として「社区」建設が決定されるまでの経緯である。この経緯から以下の事がいえる。

(1)「社区」の起源である「居民委員会」は、「単位」体制成立以前から既に基層社会において地域住民により組織化されており地域住民の生活の安全を守っていた。「単位」社会では、「居民委員会」の役割は限定されていたが、政策転換期(大躍進・文化大革命・改革開放)に多様な機能を帯びるようになり影響力を増した。その後「単位」体制の崩壊により住民活動の中心を担うようになった、(2)「居民委員会」は、「単位」社会において非「単位」体制の住民、特に弱者の公的扶助を担い、その後広範な住民の「社区服務」を担うことになった、(3)「居民委員会」の「社会救済・相互扶助」の精神に基づく「社区服務」が、経済改革の進展につれて第三次産業となり、雇用問題を地域が解決することに結びついた、(4)中央政府が、社区服務、第三次産業、「社区」建設事業の政策を決定したのは「下からの力」を無視できなくなった結果であろうと、推測できる。

1989年12月26日に公布された「都市居民委員会組織条例」では、居民委員会の任期は3年、選挙制度の導入、住民代表会議や財政の公開制導入など民主的な方向を示している。1989年は、第二次天安門事件の年である。当時の農村に表れた「郷鎮企業」「民工潮」は、経済改革と共に基層社会のシステムの転換も政府に突きつけた。それが、基層社会に阻止できない流れとして表れたと推測できる。「社区」の原型がみえる「都市人民公社」運動においても「下からの力」が働いている²⁰⁾。基層社会の変遷をみると、社会システム

の転換は、中央政府の政策転換と違い「下からの力」により転換していく姿がみえる。「単位」社会と「社区」社会の相違点は、「下からの力」の有無といえるだろう。この原動力は、膨大な数の「農民」の空間移動である。計画経済政策は、農民を農村に固定し「単位」社会を成立させた。改革開放政策により、農民が都市へ移動した。ここに基層社会で「社区」社会へとシステム転換をさせる力が働いたと考えるのは妥当であろう。「社区」建設を担う街道・居民委員会は、50年代から「単位」社会の非「単位」体制部分を担い、文化大革命時期に、住民サービスと雇用システムを作り出し1978年以降「単位」体制の崩壊部分を吸収してきた。この経緯を踏まえて次に「社区」の機能と役割を具体的に考察していこう。

Ⅲ. 「社区」の機能と役割

Ⅲ-1 「社区」の機能

「単位」社会の中心となる「単位型社会保障制度」についてはⅡ-2ですでに述べた。その崩壊により一部を吸収した「社区服務」の機能を分析する前に「社区服務」に内在する問題点を述べる。『「社区」において重要な社会事業である「社区服務」の起源についてはいまだ定説がない。しかし、地域文化伝統として住民間の互助精神が強い天津では、ボランティア活動が盛んで、80年代天津市のボランティアの人数は5000人を超え、1989年に最初のボランティア協会が成立し、自発的地域志願者の自助活動は、社区服務事業の全国範囲でのモデルとして宣伝されている』（李珊 [2002] p.11）点に矛盾が、存在している。それは、「社区服務」が、①公的政策としての社会事業、②産業としての経済事業であるのかが、曖昧な点である。つまり「産業としての社区服務は営利性を追求するメカニズムと、社会事業としての社区服務は福祉性を追求するメカニズムとの間の矛盾」（李珊 [2002] p.9）という点である。そのため「社区服務」は、①公的扶助政策の面、②第三次産業としての両面を内在している。「社区服務」の対象者は、①では三無、流動人口など社会的弱者であり、②では一般住民である。「単位」が担ってきた雇用と社会保障を合わせて「社区服務」に移行している。そのため「社区」の機能は、この両面から分析する必要がある。

Ⅲ-2-1 一般扶助主義による社会保障機能²¹⁾

「単位」社会は、失業、疾病、障害、老齢、貧困に対する社会保障を考える必要がなかった。ところが、国有企業改革と労働市場の開放により「下崗職工」（一時帰休者）の生活保障、失業保障、最低生活保障など新しい社会保障制度が要請されるようになった。1986年の第七回五カ年計画において初めて「保障制度」という言葉が登場した。その概念は、「国民収入を分配し、社会消費基金を創出し、国民が生、老、病、死、傷、残、労働能力喪失、自然災害により生活が困難になった場合、物質的補助を与えることにより、基本的な生活需要と労働力の再生産を維持すること」である。この概念を基に中国政府は、①社会救済、②社会保険、③社会福利、④社会優待、の四つの社会保障制度を決定した²²⁾。

石（[2005] p.185）によると「2010年までに社会保障制度の確立というのが社会安定化装置としての新型社会保障制度が十分機能するには、なおかなりの時間が必要である」という見解だが、①社会救済に関しては、全国に先駆け1993年上海市が、一定の所得水準以下の者を対象として120元/人/月生活保障制度を実施した。給付制度を成功に導いたのは、行政が街道・居民委員会を活用した点である。それは、「社区」の基層組織の機能強化、活性化を促したのである。その後1999年国务院は「城市居民最低生活保障制度」（中国型社会保障制度）を公布した。この財源は、地方政府が社会救済支出項目として最低生活保障資金に納入する。街道弁事処が、管轄区域の区、社区の管理機構の職責を担う。最低生活保障、社会保険待遇、再就職支援活動と「社区服務」は一連の関係があり、対象者の漏れや重複を避けるために状況調査、申請、毎月の資金の受け渡しを居民委員会が実施した。

医療、老人福祉に関しては、医療保険、老齢年金保険の未整備を補完するために街道弁事処ごとに医療センターを設置し、居民委員会ごとに診療所を設置した。医療費免除カードの発行や居民委員会事務所に老人

の家を設置し、健康サークル活動をしている。これらは、「社区」に「単位型社会保障制度」から排除された労働者及び家族を帰属させ、新しい「社区型社会保障制度」を建設しているといえる。「単位」体制の個別的、分散的保障制度を一般扶助主義に基づき体系化し拡大し全住民をカバーしている。この点から、一般扶助主義による「安全網」(セーフティー・ネット)が「社区」の機能といえる。

Ⅲ-2-(2) 労働市場、人材市場を組織化した機能

1958年、大躍進に伴い工業、商業、文教、衛生の各单位が区から街道弁事処に委譲された。同時に“五八”生産企業(58年設立の街道企業)を興し婦女子達が労働に参加するようになった。その後、大躍進の失敗を経て、文化大革命時期に街道革命委員会として復活し、工場を建設した。居民委員会は、小工場、小商店、小旅館など経済活動を開始した。1973年、街道・居民委員会は“五七”工場、“五七”生産隊で加工生産を行った²³⁾。天津市南開区では、街道弁事処直属の“五七”生産工場は31ヶ所、従業員2075人、居民委員会直属は、189ヶ所、従業員1万5097人で生産総額1068万元あった(『南開区志』[1998] p.252)。下放青年の都市での就職問題解決のため街道集団経済(街道集団所有制企業)の発展を市政府が推進し、彼らの就職先になった。1996年から本格的に始まった国有企業改革により「下崗」(一時帰休)人数は、1998年には66.8万人、1999年には64.4万人に上った(『天津統計年鑑』[2000] p.101)。「社区」は、「再就職服務」「社区教育」を実施し、2000年、就職訓練生は11.8万人、再就職訓練生は8000余名いた(『天津区县年鑑』[2000] p.151)。表Ⅲに示すように、1998年は25%を占める8万人、1999年は、31%を占める3.1万人、2000年上半期で44%を占める1.46万人が「社区」に再就職をしている(出所表Ⅲ参照)。

表Ⅲ 天津市下崗職工(一時帰休)再就職状況表

単位:万人

| | 1998年 | 1999年 | 2000年(1-6月) |
|-----------|--------|--------|-------------|
| 下崗労働者数 | 38.91 | 17.01 | 11.32 |
| 再就職人数 | 32 | 9.96 | 3.31 |
| 一般企業再就職者数 | 16 | 5.06 | 1.08 |
| 社区再就職者数 | 8 | 3.1 | 1.46 |
| 個人・自営業 | 8 | 1.8 | 0.77 |
| 再就職率 | 81.80% | 58.60% | 29.20% |

注:「下崗」と「レイオフ」は同義ではない。レイオフ(一時帰休)は景気変動による暫定措置であるが「下崗」はほとんど元の職場に戻れない失業予備軍、或いは半失業者である。便宜上本論文では、「一時帰休」とする。

(出所)『2001年天津市经济社会形成分析与予測』[2001、278ページ]

1989年3月18日の天津市和平区新興街の「社区服務志願協會」は、居民委員会を活動主体とした全国初の自発的社区服務事業である²⁴⁾。社会主義化の過程では、商業、流通業など第三次産業における生産活動は、農業や工業に比べて国家建設に寄与しないと考えられた。しかし、「単位」体制では内部化して面倒をみてきた生活関連のサービスが、市場に開放され、「社区服務」が第三次産業として全国的になった。この「社区服務」事業は、①地縁・互助性を持つ、②公益性・福祉性を持つ、③財源、活動、運営管理は自主的に行う事業である。「社区」では「雇用については居住地域が自ら解決すべき」という発想で、「居弁経済」(居民委員会経営)、「街弁経済」(街道弁事処経営)の中核として人的・財的資源を確保し、分配し、新たな資源の流れを生み出す機能を担いつつある。

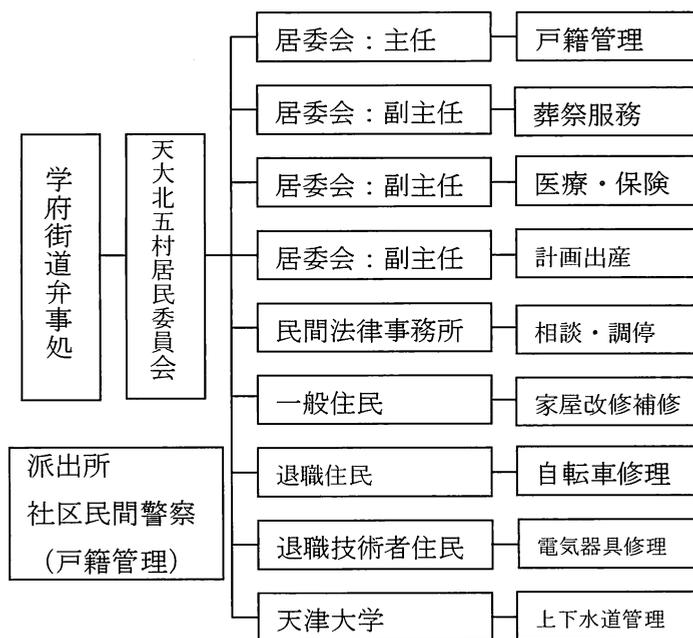
Ⅲ-3 「社区」の役割

「社区」の役割については、「『単位体制』の崩壊による社会保障制度の解体と公的社会保障制度の未整備が、地域社会の自発的活動、相互依存的連帯感を生み出す」(陳[2000] p.139)可能性もある。政府は「社区服務」に多額の財政投資が不可能な状況にある。その原因は、人口構造の成熟化、「1人っ子」政策、都市の高齢化による高齢者扶養が、市場経済の深化の中で取り残されたりスクの高い分野といえるからだ。そ

のため「社区服務」事業は、「社区」の資源を利用して「社区」の力量により「社区」の問題を解決する住民主体の社会福祉事業といえる。

全国社区居民委員は、42.5万人、50歳以下が75%、社区志願者組織7万ヶ所、志願者人数1600万人以上である。居民委員の月給は、300元以下が23%、301～800元は49%、800元以上は28%である。仕事は多岐に渡り、現状で56種あり、管轄戸数1000戸ほどを6～7人で担当している（唐 [2005] p.270）。天津市は、1958年～70年代までは、居民委員は、家庭主婦、退職者を中心に構成され無報酬の活動であった。80年代～90年代は薄給で活動していた（『河西区志』[1998] p.507）。2006年、800元/月、2007年、900元/月であった（2006～7年間き取り調査）。彼らの仕事は、管轄地域の住民生活に密着したサービス提供を主としている。しかし現在では、彼らの管轄地域に「単位」社会には存在しなかった「農民工」が存在している。改革開放政策により起こった農民の都市への移動により、「労働力」と同時に生活も「社区」に移動してきた。彼らは、都市建設に必要な労働力であると同時に生活者でもあり、都市という同一空間の共有者でもある。そのため都市にとって初めての農村戸籍者との空間共存により起こる問題も、『「社区」で起こった問題は「社区」で解決』、言い換えれば、住民自らが、居住空間の問題を解決しなければならない。このため「社区」の役割は、居住空間の「安全網」（セーフティー・ネット）を構築することにあるといえる。

図Ⅲ－1は、「天津市南開区学府街道弁事処天大五村居民委員会」の組織図である。この「社区」は、天津市南開区にある12ヶ所の街道弁事処に所属する238ヶ所の居民委員会の1ヶ所である（『天津年鑑』[2005] p.55）。この「社区」は、天津大学関係者居住区で、天津大学、民間法律事務所など専門職を「社区」に組み込み住民サービスに活用している。張文徳主任（男性55歳）及び居民委員全員が区内居住者である。「農民工」（夫婦・夫婦と女兒）5人が、社区資源のレンガ家屋2棟に、清掃員として居住している。雇用費用は、「社区」独自の収入から500元/月/人支払う。都市戸籍者と農村戸籍者の共同生活空間の問題を居民委員会を中心に住民参加型で自ら解決している具体例である（2006年8月調査）。



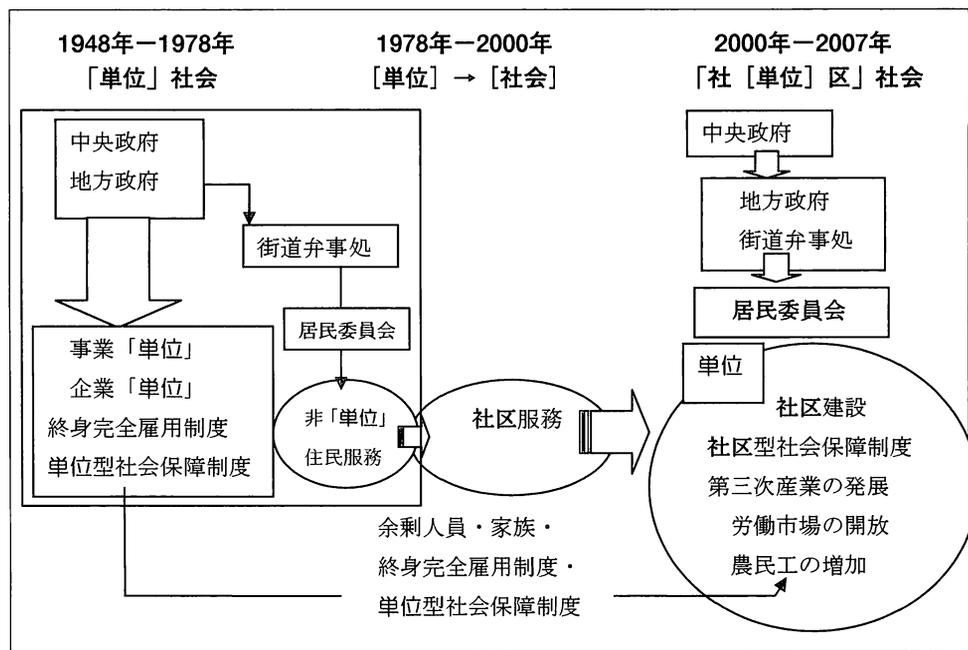
図Ⅲ－1 「社区」居民委員会組織図 [南開区学府街道弁事処天大北五村居民委員会]

(出所) 2006年8月調査筆者作成

(注) 図Ⅱ－1「社区」下部組織図。「居委会」は「居民委員会」

これまで述べた「単位」社会から「社区」社会への変遷をまとめると図Ⅲ－2となる。

1949年の新中国成立から1978年の改革開放を経て中国都市基層社会が、変化していることが明らかになる。



図Ⅲ-2 都市基層社会の変遷

(出所) 筆者作成

Ⅳ. 「社区」の多様な形態

中央政府は、「社区」建設を推進する一方で「社区」を建設する地方政府に対し統一した行政指導や管理体制は実施していない。そのことは、「地域空間的範囲を指し地域性という意味合い」を強く持つ「社区」というシステムをいかに運営するかをめぐる各地で様々な実験が行われた経緯から明らかになる。土地の再開発、国有企業改革による失業者の増加、農民工問題など都市基層社会が抱える問題は多かった。これらを解決するために「社区」社会に移行する準備段階で全国都市社区実験区26地区は独自の社区モデルを生み出した。中でも全国的に影響を与えている上海市、瀋陽市、北京市、天津市について具体的に述べる。これらの社区モデルから地方政府が、中央政府の管轄外に置かれ、地方分権が進行していることが明らかになる。

Ⅳ-1-1) 上海社区モデル：都市管理体制改組政策²⁵⁾

上海市では、経済のサービス化、高齢化、流動人口の増大といった90年代以降全国都市が経験する多くの社会問題を80年代から経験した。1994年、上海市党委員会は「社区」建設の指示を出し、都市管理体制の新模式(二級政府、三級管理)を提唱した(図Ⅱ参照)。それは、区の派出機関である街道弁事処に「社区」建設の実質的決定権を持たせる体制である。ソフト面では、街道弁事処を中心に、専門機関を集め、上海市政治管理委員会、社区発展委員会、治安委員会、財政经济管理委員会の四つの専門委員会が設けられ、従来の縦割り行政の弊害を克服して、「社区」としての意思決定が迅速に出来るようにした。従来の地方制度の基本である市区制(二級政府)の枠を崩さず、街道弁事処を準政府(三級管理)として地域管理を強化し基層社会の現実に対応する行政機構改革を実行したモデルである。

Ⅳ-1-2) 瀋陽社区モデル：民主選挙型行政改組政策²⁶⁾

瀋陽市は、民主的選挙により住民参加の「社区」建設を行った社区モデルである。三橋[2002]、刘[2005]の調査から瀋陽市の「社区」建設の内容をまとめたのが以下である。

瀋陽市は、国有企業が市街地に偏在するため、居民委員会は「単位」体制の補完的役割であった。国有企

業改革の嵐の中でも従来の「単位」体制から抜け出ることができない考え方が大半を占めていた。そのため非「単位」と「単位」の住民が同じ「社区」の住民となっても地域として一体感がなく「社区」建設が難しかった。そこで瀋陽市政府は、1998年から空間によって線引きをしていた従来の2700ヶ所の居民委員会を解散した。そして「社区」の規模を1000戸から1500戸とし、居住区の特徴により①非「単位」と「単位」との混合型、②住宅地型（集合住宅）、③社宅型（企業社宅）、④機能型（商業、文化、観光施設など）に分類して、居民委員会を1277ヶ所に再編した。居民委員会の管理戸数は、平均523戸から1264戸とした。こうした規模の再編と同時に定年退職の名誉職が多かった居民委員会幹部についても200戸～300戸に1名の専門職の配置という原則を導入して選挙を行った。専従幹部のポストに21302名の応募があり選挙運動中に住民意識の盛り上がりがあった。そして民主的選挙が行われ、3.3倍から選ばれた社区幹部を中心に社区管理委員会が運営主体となり「社区」建設を担った。社区委員のほかに各社区から平均9.1名の委員が参加して社区委員会を結成して「社区」建設を推進した。瀋陽市は、下からの力を「社区」の運営に生かそうとするモデルである。

IV-1-(3) 北京社区モデル：「属地化」（区域内行政管理）政策

北京市では、街道・居民委員会が、これまでの経済活動をやめ、「属地主義」という「居民委員会の管轄内の住民を管理する」原則に従って、北京市政府から予算をもらって行政活動を行う方向に進んでいる。改革開放政策が始まってから街道・居民委員会は、積極的に経済活動を展開した。しかし北京市政府は1998年「社区」建設を決定後、街道・居民委員会は「北京市街道管理体制法案」の「北京市街道办事处工作規定」に従い、街道办事处的営利部門を企業として独立させた。その他に、サービス業は、社区服務センターに分離し、街道办事处が投資した建物などは、企業に移管し、民営化を推進した。北京市政府は、2000年に本格的な行政改革に着手し、人員削減と行政の効率化のため一社区の規模を2000人以上とした。そして近郊の農村戸籍者を都市戸籍者に変更して、都市戸籍者として居民委員会に組み込んだ。改革前、企業「単位」の家族は「家属委員会」に所属し「単位」が管理していた。同じく中央政府や北京市政府などの事業「単位」の人々は「単位」が管理してきた。そのためこれらの「単位」を街道・居民委員会は管理できなかった。しかし北京市政府は、行政的に介入できなかった「単位」に対し、街道・居民委員会が「属地主義」により行政範囲にあるもの全てを管理できるようにした。北京市政府の「社区」建設事業は、行政機構は行政事務、住民管理に専念させ、営利経済活動は市場に任せ、公的経済活動は社区サービスセンターなど非営利として分離し分業体制を明確にした。「政企分離」（政治と企業の分離）の改革により、北京市政府では、行政費用は上級行政機関が全て提供し、街道・居民委員会は、管轄区域内にある事業「単位」、企業「単位」を管理できるという「属地化」（区域内行政管理）を徹底した。

IV-1-(4) 天津社区モデル：伝統服務型政策

天津市は、「地域文化伝統として住民間の互助精神が強く、80年代ボランティアの人数は5000人を超え、1989年に最初のボランティア協会が成立し社区服務事業の全国範囲でのモデル」（『天津市旧6区各区志・街道編』[1998～2004]）（李珊 [2002] p.11）が、「社区」の特徴といえる。以下の記述は、『天津通史・民政志』[2001]、に基づいて行う。

行政面での「社区」建設は、街道办事处的統廃合により効率化を図り、居民代表會議を住民参加、議會制、民主的にした。天津市政府の1985年「迅速に第三次産業を發展させる」（迅速发展第三产业的決定）決議を受けて、居民委員会は、1200ヶ所の服務センターを設立し街道办事处には便民服務綜合センターを設立した。家電修理店、理髪店、クリーニング店など60以上の業種を立ち上げ、市内6000ヶ所以上、1万人以上が就業し250万元以上の利潤を生み出している。1986年「住民公約」（居民公約）を制定し公益事業を興し、便民服務活動を推進している。居民委員会の正副主任は1～5人で3年に一度改選し、500～1000戸が一般的な管轄範囲である。下部に15～50戸の居民小組をおいている。企業の集中地区、高層住宅、単位家属委員会には

それぞれ居民委員会の仕事を委託している。居民委員に関しては、1950年代から地元民推薦で移動も少ない。創設当時から「相互扶助」の認識で無報酬である点は既述した。

旧市街(現天津市内六区)は、「近代化と租界の発展が吸引力になり、急激な人口増加がおきた。しかし流入人口全てが生活できるほどではなく、1930年には、貧民数は、15万871人である。これを救済するため福祉救済組織が多く存在し、その代表ともいえる『粥廠』(お粥施設)では、1930年12月~31年3月までに124万人が粥を食した。慈善事業が盛んであることが、貧民を集めた原因でもあるが、上下層の階層ができ、居住区の分離ができた。天津の近代社区区画は、1930年代には人口密度、職業構成、民族、により地理的区分がなされ現在まで大きな変化が生じてない(劉海岩[1991] p.583)ことは、天津市の「社区」が地域空間としても変化が少ないことを示す。居住区の再編もなく「単位」地区はそのままの形で「地区」に委託している。居民服務事業、ボランティア活動も1930年当時の経験が第三次産業を推進し、居民委員会による「社区服務」として全国レベルで宣伝され注目された。天津市は、「単位」社会の中で生きていたシステムが「社区」建設として再生した、伝統的な相互扶助復活型「社区」といえる。

IV-2 「社区」建設の独自性

以上四つの代表的な「社区」建設モデルを取り上げたが、各社区モデルの共通点は、「社区」の活動の担い手が「街道・居民委員会」であるという点のみである。「社区」建設の方法、内容は、それぞれ異なっている。そのことを「農民工」対策で比較してみよう。

北京市では、「社区」は行政機関としての役割を担っている。それは、「社区」建設の過程で、街道・居民委員会の経済活動を民営化したため「社区」独自の税収がなくなったからである。北京市では、税収は全て上級機関に一旦納税され、予算として区・街道・居民委員会に分配される。北京市民は「都市戸籍者」として「社区」に組み込まれ「農村戸籍者」と分離された。これにより「農村戸籍」の農民工が多い居住地域には、「社区」を建設する必要がなくなった。行政サービスの担い手である「社区」の居民委員が存在しない農民工の居住地域では、行政サービスが受けられない事態が生じている(2006~7年筆者調査)。これは、北京市の財源は、都市戸籍者にのみ分配するシステムのためである。「社区」は、都市戸籍者のためであり農村戸籍者のためのサービスを提供する必要はないからである。「農民工」問題は、中央政府或いは農民工の出身地方政府の問題であるという姿勢を打ち出している。北京市では、「社区」により居住空間の分断と格差が生まれている。

天津市では、和平区小白楼街道弁事処は、「社会福利基金」を設立し、56ヶ所の「単位」も協力し「困難解決カード」(疾病、失業などによる困難を解決する)の支給により、最低生活保障金の支給、貧困家庭進学援助を行っている(『和平区志』[2004] p.678)。河西区友宜路街道弁事処では、小学校修理費を寄付した。河西区桃園村街道弁事処は、1500円で5名の失学児童を復学させた(『河西区志』[1998] p.80)。和平区南市街道清楽巷居民委員会、裕德里居民委員会など農民工が多く住む「社区」では、天津市戸籍者と同様の住民サービスを行っている(2006~7年調査)。これらの活動は、街道・居民委員会による経済活動が「社区」の財源としてあるために、天津市の財政から独立しており、「社区」が独自の住民サービスができることを示している。天津市では、「農民工」問題を「社区」を活用して住民自らが解決している。

上海市は、行政改革により「社区」建設の実質的権限を街道・居民委員会に集中した。そのため農民工を雇用する企業は、地区の街道・居民委員会の行政指導の下に地方税を納めている。それは、企業にとって農民工は、労働時間の制限なしに自由に雇用ができ、賃金も上海戸籍者に比べ安価であるといった利点があるからだ。しかも戸籍管理と人口管理は、居民委員会が担っており、企業が農民工を雇用するには、「社区」の保護下にあるのが便利であるという理由からである。上海市は、「農民工」問題を「社区」の権限を利用して企業との関係で解決を図っている。

このように、一概に「社区」建設といっても、地方政府が自らに適合したやり方で「社区」建設をしている。「社区」建設は、中央政府から地方政府に委譲された政策である。

V. 結語

本稿は、天津市の調査と資料を中心にして、「単位」社会から「社区」社会への変遷を明らかにした上で「社区」の機能と役割を分析し、「社区」建設の実態から中央政府の狙いを考察してきた。そこで得られた主要な結論とその含意をまとめると以下ようになる。

第一に、中央政府は、改革開放政策により支障が出た「単位」社会のシステム転換を渴望していた。そこで「街居制」を復活させ、「下からの力」を利用して市場経済のシステムとして「社区」建設を利用した。それにより中央政府は、社会主義の看板を下ろさずに社会システムの転換ができた。「社区」は、共産党政権を維持するために基層社会に必要であったといえる。

第二に、中央政府は、これまで担ってきた「単位」体制の根幹である単位型社会保障制度と終身完全雇用制度の崩壊により、社会保障と雇用問題の解決策を模索していた。そこで「社区服務」の「一般扶助主義による社会保障機能」と「労働市場、人材市場を組織化した機能」にその解決策を求めた。「社区」の機能として、李珊 [2002] の見解である「福祉機能」に雇用の機能を加えることにより、中央政府が「社区」建設を政策決定した目的が社会保障と雇用を「社区」に補完させる政策であることが、明らかにされる。しかもそれは財政負担を削減したことに繋がっている。1人っ子政策により出生率の制限はできたが、人口の高齢化による財政の負担増は、避けられない。「単位」社会では、「揺りかごから墓場まで」の保障制度ができていた。しかし改革開放政策後は、経済発展が優先され、社会保障制度は未整備であった。中央政府にとっては、高齢者扶養費、老人医療費、退職者の年金などは、リスクの大きい分野であった。そこで財政負担が大きくなると予想される老人医療費や社会保障費などを「社区」の機能を利用して補完させ、財政負担の削減に利用したといえる。

第三に、新中国成立後、中央政府は農村労働力確保に伝統的、封建的な「戸籍制度」を復活させ、都市経済発展に農民を利用した。そして国内に都市と農村という二つの生活空間を構築した。しかし1978年改革開放政策では、大量の非熟練労働者が都市労働者として必要になった。そこで再度、都市経済発展に安価で大量の労働力として農民を、各地方政府主導の「戸籍制度」緩和政策で利用した。この労働力の自由化により、都市戸籍者と農村戸籍者とが同一空間に居住するようになった。この都市にとって初めての経験に、中央政府・地方政府は、「社区」に住民管理を任せた。住民管理システムは、共産党政権維持の要となるため、都市基層社会の安全を守るという名目で「社区」建設を利用したといえる。

第四に、中央政府は、「社区」建設を強力に推進する反面、中央政府の統一した行政指導と管理は行っていない。かつて「単位」社会が、強引な政府指導で完成したのとは違い、「社区」建設は、地方政府独自というより、「農民工」対策のように、地方政府の都合により建設されている。地方分権が確実に進行していることでもあるが、中央政府は基層社会での問題を地方政府に委譲し管轄外に置いたことになる。これにより、「単位」社会が解決していない「戸籍制度」や社会保障などの問題を棚上げしたことになる。しかし、天津市の「農民工」への政策が示すように「社区」を活用して住民自らが問題を解決することもできる。これは地方分権により地方政府が「社区」建設を独自にできるからである。このように政策決定権を行使し、地元住民に利益の還元がある政策なら住民の不満が政府に向う事は少ない。しかし反対に、地方分権が、地方政府の権力の集中に繋がるなら腐敗の元凶となり、住民の不満が起り、その不満は政府に向い基層社会の不安定要因となるであろう。都市基層社会の問題を「社区」で解決を図ることが、これからの「社区」建設の課題になるであろうが、これについては別の機会に考察したい。

【注】

- 1) 「和諧社会」は、調和のとれた社会の意味。2004年9月第16期中央委員会第6回総会で採択された「社会主義和諧社会構築に関する若干重大問題決定」による。貧富の差是正、社会保障の充実、法治の実現、弱者の立場にたった平等社

会を目標としている。

- 2) 「戸籍」の「戸」は、「家族」を示し、社会構造の最小単位として、個人・共同体単位でなく戸単位で氏名、年齢、身分、家族関係、健康、出生、死亡、逃亡、田籍(戸口分給の田地の籍)が把握された。「人事档案」とは、1950年から1952年にかけて中央人民政府と地方人民政府の指導の下、土地改革工作組によりチベットと一部の少数民族地区以外は、全て土地改革が行われた。土地改革は都市と農村において、共産党が全国における政権を掌握する目的があった。土地改革の一方で、先祖の階級を基にした「本人成分」、家族構成、学校成績、党歴、就職、結婚、言動、旅行歴、交友関係、犯罪歴など個人情報を書き込まれている「人事档案」が作製された。「人事档案」は、小学校入学と同時に作製される。在学中は学校関係者、就職後は人事担当者により記入される身上書である。「単位」の共産党人事部、人事局、労働局が厳重に管理し非公開で本人は生涯内容を知ることはない。個人の全てが克明に第三者により記入されている。
- 3) 「社会保険」は年金、労災保険、失業保険、医療保険、出産育児保険。「社会優待」は、主に退役・現役軍人及びその家族を対象とする救済制度。
- 4) 「工会」(労働組合)により「集団生活福利施設」(食堂、託児所、教育施設、浴室、売店、病院、文化・スポーツ施設、療養所、休養所)でサービスの提供を行い、夫婦喧嘩の調停までした。
- 5) 詳しくは佐口・橋元編 [2003]『人事労務管理の歴史分析』李捷生第Ⅱ部第9章 [436-表9-1] 参照。
- 6) 都市住民は、「盲流」(無秩序な人口流出)と呼んでいたが、差別的表現という理由で使用をやめ「春節」(旧暦の正月)前後の膨大な人の流れから「民工潮」と呼ばれ、その後「農民工」の語が定着した。
- 7) 民国までの戸籍制度のため導入された制度。一般的には10家を1甲、10甲を1保、10保を1鎮とする。
- 8) 人民解放軍による接管、管理体制の下、接管による混乱を回避するため保甲に基づいて接管が行われた。
- 9) 唐忠新 [2000]、李珊 [2002]、三橋 [2002]、により確認できる。「居民委員会」組織の起源は、天津の歴史に由来する。清朝は、1840年のアヘン戦争後、首都の守りとして天津に防衛を要請し保甲制度の強化と団廉が、編成された。財源は官僚と郷紳、商人が提供し、官民相補い、しかも相互独立の「自治」を持つ行政運営がその後の天津の都市運営の基形になった。また、9カ国の租界がある天津は、租界と華界が治安を維持する機能が求められた。結果として「自治」組織ができ、治安維持の機能が組織されたと考えられる。同時期、武漢、成都なども類似の住民組織が確認されている。
- 10) 1950年代から居民委員会は無報酬で社会的貢献をしてきた。居民委員会の役員、居民小組代表は、当時文盲率が高い状況において住民推薦の場合、範囲が限定されたと考えられる。文盲率1950年人口の3分の2、1964年49.5%、1982年25%、2000年10.5%である(陳工民編 [2004] pp.166~67)。
- 11) 都市システム建設において手本となったソ連が、区政府を末端地方政府と指定していた。1953年「第一次5ヵ年計画」により、都市部は国有企業=単位を軸として産業ごと主管官庁が統括する縦型システムに都市空間が包摂され、街道弁事処が管理する非単位は減少すると予想された。
- 12) 非「単位」として社会救済の対象には、三無、国民党関係者、右派分子、台湾出身者、帰国華僑などいた(三橋 [2000] p.90)。
- 13) 「大躍進政策」は、近代的な共産主義社会を作ることを目的に1958~60年まで施行された農工業の大増産政策である。毛沢東は生産力理論に基づきこの政策を実施したが、農村の現状を無視した強引な集団農場化、農村での鉄鋼生産などを進めた結果、少なくとも2千万人の餓死者を出し大失敗に終わった。
- 14) 「下放政策」とは、労働力鍛錬を行いプチブル思想を社会主義的に改造する為幹部・知識分子が地方農山村に行くこと。農山村や工場の現場などに行くことを「上山下郷」という。都市労働力の農村移動の目的もあった。このときの青年を「下放青年」と呼ぶ。
- 15) 「生産聯社」に関しては、立石 ([2002] p.171) に詳しく説明されている。
- 16) 終身雇用と平均主義的分配に守られていた国有企業労働者に対し、経営者と労働者が契約を結ぶ制度。
- 17) 11地区は、北京市西城区、上海市蘆湾区、重慶市江北区、南京市鼓楼区、杭州市下城区、青島市市南区と四方区、石家市長安区、海口市振東区、瀋陽市瀋河区、天津市河西区。
- 18) 15地区は、瀋陽市和平区、天津市和平区、南京市玄武区、済南市歷下区、合肥市西下市区、仏山市区、西安市新城区、

本溪市溪湖区、哈尔滨市道里区、同市南花崗区、克拉玛依市克拉玛依区、厦門市開元区、武漢市江漢区、長春市朝陽区、漯河市源匯区。

- 19) 朱鎔基：1998年2月、江沢民：1999年10月10日、胡錦濤：2000年6月18～20日『天津日報』。
- 20) 「都市人民公社」運動の具体的展開は、佐口・橋元編 [2003] (李捷生第Ⅱ部第9章) 参照の事。
- 21) 最低生活保障は、特定の対象者のみを救済する従来型の制限的扶助主義を転換し、一定の所得水準以下の者をあまねく対象とするといった意味で一般扶助主義に基づいた発想である (三橋 [2000] p.95)。
- 22) ①最低層 (三無) の最低生活保障、②賃金労働者の基本的保障制度 (老齡年金保険・医療保険・失業保険・工傷保険・出産育児保険の5種類)、③財政支出による広義の社会保障、④財政支出による軍人家族の生活保障 (石 [2005] p.183～84)。
- 23) 1966年5月7日、毛沢東の指示から「五七」とする。人民は、本職と政治、軍事も行い、プロレタリア階級の政治的自覚を持ち、全面的な成長を遂げた共産主義の新しい人間に育て上げなければならないとして頭脳労働と肉体労働、都市と農村、工業と農業の差をなくした。
- 24) 1989年3月18日、天津市「社区服務志願者協会」の発足は、中国の社会發展事業においてきわめて記念すべき日である。「居民委員会」を中核にした住民ボランティア活動の原型は天津で創出されたもので、天津市は中国における「ボランティア活動の発祥の地」とされている (朱 [1999]、唐 [2000]、李 [2002]、岡室 [2002]、刘 [2005])。
- 25) 「上海モデル」と同様に行政組織の改革を行ったモデルとして、①「青島社区モデル」(唐 [2002] p.139)、(三橋 [2002] p.68)、②「大連社区モデル」(李珊 [2002] pp.51～88) が、ある。
- 26) 「瀋陽モデル」と同様に下からの力で改革を行ったモデルとして、①「広東省モデル」(刘 [2005] p.8) ②「海口社区モデル」(唐 [2002] p.139)、(三橋 [2002] p.67)、③「長春社区モデル」(陳 [2000] pp.143～162)、がある。

【参考文献】

- 岡室美恵子他編著 [2002]『中国のNPOいま、社会改革の扉が開く』第一書林。
- 郭定平 [2003]「上海の社区建設と都市基層社会の管理体制改組」『アジア経済』XLIV-9。
- 佐口和郎・橋元秀一編 [2003]『人事労務管理の歴史分析』ミネルヴァ書房。
- 石曉紅 [2005]「中国都市における特殊な階層—農民工—戸籍制度と社会保障制度からのアプローチ」『現代社会文化研究』No.34、新潟大学大学院社会文化研究科紀要編集委員会。
- 立石昌弘 [2001]「中国における都市住民サービスの構造」『中国経営管理研究』第2号。
- 立石昌弘 [2002]「中国の社区サービス経済モデルの変革」『経済科学研究所紀要』第32号。
- 陳立行 [2000]「中国都市における地域社会の実像—「単位」社会から「社区」社会への転換—」(菱田雅晴編『現代中国の構造変動5』東京大学出版会)。
- 天津地域史研究会 [1999]『天津史—再生する都市のトポロジー』東方書店。
- 中兼和津次 [2000]『現在中国の構造変遷2』東京大学出版会。
- 中兼和津次 [2000]「中国社会保障制度研究の課題と焦点」『海外社会保障研究』Autumn 2000、No.132。
- 三橋秀彦 [2000]「中国都市部のセーフティー・ネットをめぐる」『国際関係紀要』第10巻第3号。
- 三橋秀彦 [2002]「『社区』をめぐる最新動向—中国における都市基層社会の再編」『国際関係紀要』第12巻1号。
- 李珊 [2002]「中国大都市における社区の形成について—考察—中間集団の変容に着目して—」(九州大学人間環境学府・発達・社会システムコース社会学専攻 修士論文)。

【中国語】

- 陳卫民 [2004]『天津建卫600周年天津的人口变迁』天津古籍出版。
- 崔凤 [2005]『社会保障进社区的过程与影响』中国海洋大学出版社。
- 邓泉国 [2004]『中国城市社区居民自治』辽宁人民出版社。
- 费孝通 [2005]『费孝通九十新语』重慶出版社。

- 何平 [2006]『城市贫困群体—社会保障政策与措施研究』中国劳动社会保障出版社。
- 金春明 [2001]『中华人民共和国简史』中共党史出版社。
- 刘静林 [2005]『社区服务』中国劳动社会保障出版社。
- 刘海岩 [1991]「近代城市社区与家庭」(羅澍偉編『近代天津城市史』天津社会科学院歷史研究所)。
- 唐忠新 [2000]『中国城市社区建設概論』天津人民出版社。
- 唐忠新 [2005]『构建和谐社区』中国社会出版社。
- 唐忠新 [2005]『迈向和谐社会的社区服务』中国社会出版社。
- 天津社会科学歷史研究所·天津市城市科学研究会合編 [1998]『城市史研究』全3冊。
- 天津市河西区地方志編修委员会 [1998]「河西区志」天津社会科学院。
- 天津市和平区地方志編集委员会 [2004]「和平区志」中下書局出版。
- 天津人民政府主办 [1990~2006]『天津年鉴』天津年鉴編纂出版。
- 天津統計局編 [1990~2006]『天津統計年鉴』天津統計出版。
- 天津区县年鉴編 [1990~2006]『天津区县年鉴』天津古籍出版。
- 天津市公安局 [1934~2006]『天津市公安局統計卷·歷史人口往来變動数目表』。
- 天津市地方志編修委员会 [2001]『天津通史·民政志』天津社会科学院出版社。
- 于燕燕 [2006]『社区居民工作手册』中国法制出版社。