

## 第1章

# 中国の都市コミュニティにおける住民組織形成

### はじめに

1949年に中華人民共和国が成立して以降、各都市に一定範囲の居住区を単位とする住民組織、「居民委員会」(住民委員会)が形成され、それが都市のコミュニティ管理・サービスを末端で支えるようになった。その後、居民委員会組織は、文革期の動乱によりいったんは深刻な破壊の影響を受けたが、改革・開放期に制度の再建が図られ、再び都市コミュニティにおいて重要な役割を演じるようになっていく。一方、90年代以降、農村から都市への流動人口が急増し、従来の都市管理・サービス体制が脅かされている。

本章のねらいは、このような中国の都市コミュニティにおける住民組織形成の特質と課題を明らかにすることにある。まず第1節では、居民委員会の制度面における変遷をたどる。第2節では、改革・開放期における居民委員会の組織構造と役割を明らかにする。最後に第3節では、大都市における流動人口の増大が、既存の都市管理・サービス体制と住民組織形成にどのような影響を与えているのかについて、深刻な社会問題を抱える典型的な大都市の一つ、首都北京市を対象として、その分析を行う。

## 第1節 居民委員会の制度的変遷

1949年の新中国成立後、各都市で人民解放軍による接收・管理が進み、国民党の末端統治組織であった保甲制度<sup>(1)</sup>が廃除された。この時期の中央指導層は、長らく戦乱のもとにおかれて疲弊していた地域社会の再建とともに、各地でくすぶっていた反革命勢力に対する鎮圧に躍起となっていた。また、末端の行政組織、住民組織とも統一すらされていなかったが、各地でさまざまなかたちで組織づくりの試みがなされていた。

民生事業を担当する末端行政組織についてみると、ある地域では政府機構が担い、ある地域では政府の派出機構が担い、またある地域では警察の派出所が兼務するという具合であった(白 [1991, p. 62])。また、いくつかの都市では当時の地域社会状況を反映して、住民によるある種の自衛組織も生まれていた。さらに1950年には、天津、武漢、成都のそれぞれの都市で「居民委員会」という名の住民組織が現われた。この頃の住民組織は、政府の方針・政策・法規の学習や宣伝、住民の意見・提案の政府への伝達などの役割を担うほか、スパイ防止、盗難防止などの治安維持活動や、阿片吸飲の禁止、娼婦や浮浪者の取り締まりと更正などのような、社会秩序の再建事業にも貢献したとされている(劉 [1987, p. 64], 王・白主編 [1996a, p. 79], 李・王 [1995], 《当代中国》叢書編纂部編 [1994, pp. 60-103])。

1953年6月には、当時、中央政法委員会副主任(兼北京市長)であった彭真が中心となり、各都市の資料と意見をもとにして「都市街道弁事処、居民委員会組織と経費問題に関する報告」がまとめられ、毛沢東ら中央指導層に提出された。同報告は、末端行政の派出機構と住民組織に関する必要性やあり方などの提言を含んでおり、新中国の「都市基層組織体制」(都市末端組織体制)を確立する基礎となるものであった(王・白主編 [1996a, p. 180])。

この当時、居民委員会の形成が急がれた背景には、共産党政権による社会主義化の促進という大きな政治目標があった。つまり、「単位」に所属してい

ない地域住民を、それぞれの居住地において、居民委員会を通して組織化することにより、共産党政権と住民との間の協力関係を強固にすることが図られたのである（屠編 [1955, pp. 1-3], 内務部民政司 [1956, p. 1]）。

ここでいう「単位」とは、工場、機関、学校などの生産、事業、学習組織を指す中国独自の社会概念であるが、さしあたり「職場や学校」と訳しておこう。逆に「単位に所属していない地域住民」とは、「家庭婦女、高齢者、固定職のない露天商人、独立労働者、臨時労働者や職のないもの、学校にいかないものなど」（屠編 [1955, pp. 1-3]）<sup>(2)</sup>を指す。当時の中国では、社会主義化を進めるうえで、職場や学校は、単なる仕事や勉学だけでなく、思想教育と思想管理の場でもあった。そこで居民委員会が、職場や学校に所属していない地域住民に対する思想教育・管理の受け皿として期待されたのである。

1954年9月には第1期全国人民代表大会が開催され、「中華人民共和国憲法」、「地方組織法」など新しい法律が続々と出された。そのなかで、新中国の都市末端組織体制を規定する関連条例が通過した。それが「都市居民委員会組織条例」、「都市街道弁事処組織条例」、「公安派出所組織条例」である<sup>(3)</sup>。

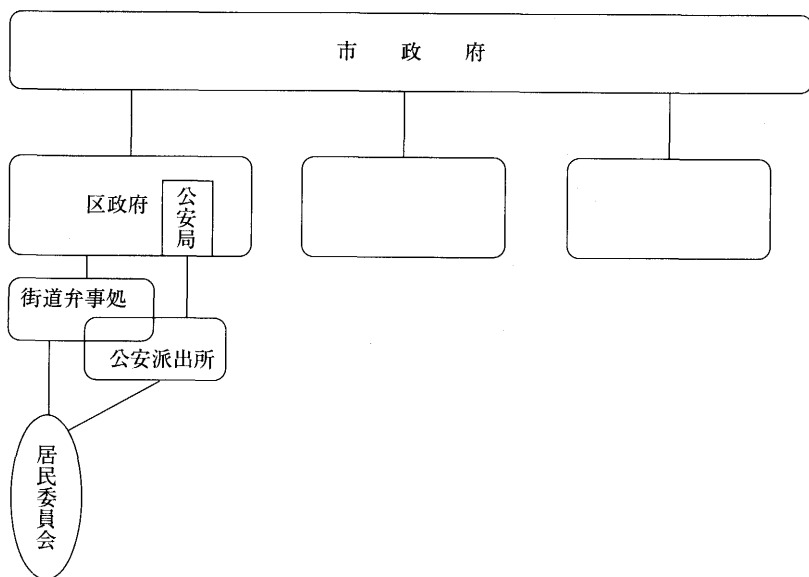
図1は、1954年の条例で規定された都市末端組織体制の概念図である。条例の規定をもとにして各組織の概要を描くと以下ようになる<sup>(4)</sup>。

「公安派出所」は、市の警察部門の派出所として、地域の大小、人口の多少、社会治安状況などに応じて設置される。職権としては、公共秩序と社会治安の維持、戸籍管理、治安維持活動を担う大衆組織の指導、住民福利事業への参加などが与えられている。

「街道弁事処」は、末端行政府（市または区政府）<sup>(5)</sup>の派出機関として、人口が一定規模以上の地域において、公安派出所と同じ管轄範囲に設置される。この街道弁事処の任務は、婚姻登記など末端行政府からの委託事務、居民委員会の指導、住民の意見と要求の行政府への伝達、という三つが定められている。

「居民委員会」は、「群衆自治性的居民組織」（大衆自治の性格を有する住民組

図1 都市末端組織体制



(出所) 筆者作成。

組織)として、公安戸籍区分で1～2区域分(当時の規定で100～600戸)の地域範囲ごとに設置される。また居民委員会の下には、「居民小組」と呼ばれる近隣組織がおかれる。委員会の運営にあたる委員は、各居民小組から住民により選出された組長が兼任する。主な任務としては、(1)住民の公共福利に関する事業、(2)現地行政府およびその派出機関に住民の意見と要求をあげること、(3)政府の呼びかけに応じて住民を動員し、法律を遵守させること、(4)大衆の治安維持活動を指導すること、(5)住民間のもめごとを調停・解決(「調解」)すること、など5項目が定められている。

しかし、1958年以降、農村全体を覆った人民公社化が一部の都市に波及するにつれ、そこでの都市末端組織体制は人民公社体制に取って替わられた。このとき、地域によっては居民委員会が温存されることもあったが、もはや

それは大衆の自治組織ではなく、人民公社のなかの一つの構成組織であった（劉 [1987, pp. 66-67]）。

都市人民公社は、既存の工場と新設した工場において、大規模な工業生産を行った。また同時に、住民を動員し、近隣を単位として、いくつかの小規模で簡単な手工業を行い、「生産自救」（生産活動を興すことで自らの社会救済を図る）を実行した。公社はまた、いくらかの公益事業も兼ねていた。しかし、「大躍進」の号令のもと、人々は生産活動に没頭するばかりで、住民生活に関する活動は手薄になりがちであった。

それからまもなく農村で発生した大飢饉が、都市の食糧、油、副食品の供給にも深刻な影響を与え、都市人民公社は解体していった（王・白主編 [1996a, p. 182]）。街道弁事処と居民委員会の組織は、この都市人民公社の解体（1962～65年頃）によって現状回復をとげただけでなく、人民公社の下にあった小規模加工工場やサービス活動拠点などを管理するようになった（劉 [1987, p. 68]）。

回復したのもつかの間、1966年から始まった文化大革命では、街道弁事処や居民委員会も破壊的な階級闘争に巻き込まれていった。いくつかの都市の街道には「革命委員会」が設置され、居民委員会も「革命居民委員会」と改名された。そして無秩序な批判闘争が過激化するにつれ、街道弁事処と居民委員会の幹部、さらにはそれらの活動に積極的な住民までもが批判闘争の対象となり、居民委員会活動は麻痺した。本格的な活動の回復には文革収束までの10年間を要した（王・白主編 [1996a, pp. 182-183]）<sup>(6)</sup>。

1976年に文革が終結し、78年12月の党の第11期中央委員会第3回全体会議を経て文革の動乱が総括され、政治、経済、社会の各分野における改革が本格的に始まった。

都市末端組織体制については、まず1980年1月に開かれた第5期全国人民代表大会常務委員会第12回会議において、建国以来制定された法律・法令の効力問題に関する決議が通過し、50年代に公布された「都市街道弁事処組織条例」、「都市居民委員会組織条例」、「人民調解委員会暫行組織通則」、「治安

保衛委員会暫行組織条例」が原文のまま回復した（王・白主編 [1996a, pp. 183-184]）<sup>(7)</sup>。続いて文革期に内務部が廃止されて以来、不統一であった担当行政部門が、81年に「民政部」の管轄となった（《当代中国》叢書編纂部編 [1994, p. 42], 北京市民政局基層政權建設處 [印刷年不明, p. 38]）。さらに82年には憲法が改定され、そこで初めて居民委員会に関する規定が書き込まれた。ここで居民委員会は、「基層群衆性自治組織」（末端大衆自治組織）であること、主任（委員長）、副主任、その他委員は住民により選挙されること、本居住地の公共事務と公共事業、民間紛争の調停・解決、社会治安の維持・保護への協力、大衆の意見・要求・提案の人民政府への伝達を行うこと、などが明記された<sup>(8)</sup>。

1986年12月、経済体制改革の波が都市にも及び、また政治体制改革の議論も高まるなか、河北省石家庄市で建国以来初めての全国規模の「都市街道居民委員会工作座談会」が開かれ、各地の居民委員会事業に関する経験交流と総括が行われた。この座談会の成果は「民政部の都市街道居民委員会活動の強化に関する報告」としてとりまとめられ、翌年6月に国务院より批准されて関係部門に通達された（北京市民政局基層政權建設處 [印刷年不明, pp. 40-45]）。

同報告を受けて、1988年に民政部は「中華人民共和国都市居民委員会組織法（草案）」を起草した。その後の討論・修正を経て、89年12月第7期全国人大常務委員会第11回会議で同法が通過した。同法は90年1月1日より施行され、同時に条例は廃止された。この新しい組織法のもとで、各省・自治区・直轄市において実施規定（「実施弁法」）の制定が可能となり、各地で地域の実情に応じた法制度づくりが促進されている（王・白主編 [1996a, p. 184], 白・馬主編 [1990, pp. 2-6]）。

改革・開放期では、都市化の進展にともなう新興住宅地の建設につれ、居民委員会が新たに設置されているとともに、市区だけでなく、郷、民族郷、鎮（町にあたる）の人民政府でも設置が進められている<sup>(9)</sup>。

## 第2節 改革・開放期の居民委員会

居民委员会は、そもそも「単位」に所属しない地域住民の組織化をねらいとして創設されたという経緯をもつ。しかし、実際には、所属「単位」をもつ職員・労働者らも、居住地においては地域社会の一員として居民委员会に属する。また、企業・事業所などの「単位」が独立して建設した従業員宿舍においても、「家属委员会」（家族委员会）という名で居民委员会同様の組織が設置される。このようにして都市居住区においてはどの住戸も一つの居民委员会に属する（これは現在の日本における町内会や自治会が任意加入であるのとは異なる点である）。そうして、すべての都市住民は居住地において、所属する居民委员会活動に参加することができ、同時に、居民委员会により管理されるのである。

以下では、現行の組織法や既存の調査資料などをもとにして、このような居民委员会の組織構造と役割を検討したい<sup>(10)</sup>。

### 1. 組織構造

#### (1) 住戸の編成

現行の組織法によると、居民委员会は居住地の状況にしたがって「住民の自治に都合よく」という原則のもと、一般に100～700戸の範囲で設置される。この組織法を制定する過程で、都市の人口密度の増大により居民委员会の規模が大きくなってきたことが考慮され、1954年の条例における標準戸数の上限がさらに100戸引き上げられている。

例えば、北京市民政局が1991年3月に全市区（県を除く市域）の居民委员会を対象にして行った調査によると、4264の居民委员会のうち、100戸未満が55、100～700戸が約2500、700戸以上が約1600、また1000戸以上も114あった（北京市民政局基層政權建設処 [印刷年不明, pp. 23-29], 張 [1992, pp. 62-

65]]。このように規模の大きい居民委員会が少なくないという現状は、他都市の調査事例でも報告されている。

これに対して、居住区の管理に支障をきたさないよう規模を調整するべきだ、という意見も出されている(労[1991, pp. 37-41])。組織法では、規模の調整は末端行政の決定による、となっている。しかし、規模を調整して新たな居民委員会を作るとなると、事務室の増加や手当をとまなう委員の増加など、新たな経費の支出を財政負担しなければならない。例えば先の北京市の調査によると、そもそも事務室を有していない居民委員会がまだ100近くある。また、これまで培ってきた共通の施設や財産、共通の活動経験、住民同士の一体感など、有形無形の蓄積を考えると、居民委員会の再編は慎重にならざるをえないであろう。

一方、旧市街地の再開発が進む北京市や上海市などでは、居民委員会の再編がさけられない状況が生じてきており、今後の動向が注目される。

## (2) 運営体制

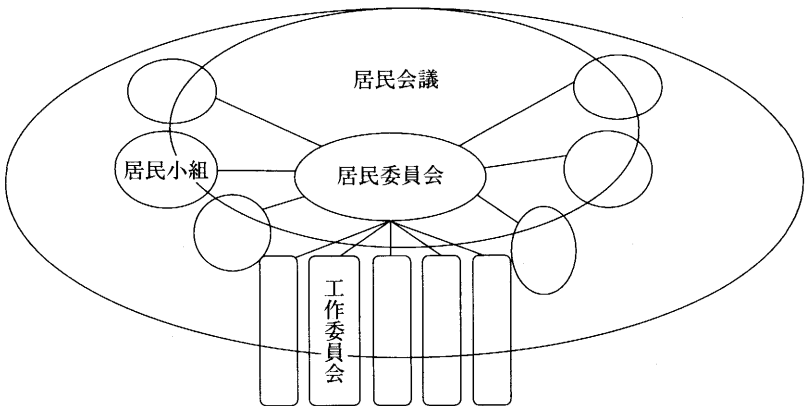
図2は、現行の組織法で規定された居民委員会の運営体制の概念図である。

まず、委員の構成は、前の条例に比べて簡素化された。現行の組織法によると、居民委員会は「主任」(委員長)、副主任、その他委員をあわせて5～9人で組織され、居民小組の組長は一般に手当のつく委員にならない。また委員の選出においては、(1)居住区全体の有権者(18歳以上の住民)による選挙、(2)各戸代表による選挙、(3)各居民小組から選ばれた2～3人ずつの選挙代表らによる選挙など、3通りのなかから地域の事情に適した方法を選択することができる。さらに委員の任期は1年から3年に延びた(再選可能)。なお多民族地域にあつては少数民族が必ず委員として入ることとされ、少数民族との融和も考慮されている。

ここで、有権者については、現行の組織法に、「満18歳以上の本居住地域の住民について、民族、種族、性別、家庭出自、宗教信仰、学歴、財産、居住期間にかかわらずみな選挙権および被選挙権をもつ。ただし、法律に基づく



図2 居民委員会の運営体制



(出所) 筆者作成。

政治権利を剝奪されたものは除く」と規定されている。さらに、手引書の解釈では、外地から親戚訪問や出稼ぎにきた人たち、すなわち外来住民は、居民委員会の選挙に参加できないとされている（白・馬主編 [1990, p. 46]）。

また、前条例と同様、現行の組織法でも、民間調解、治安維持、公衆衛生など、居民委員会における特定の活動を実施していくための組織として、それぞれの「工作委員会」を設けることができる。この場合、居民委員会の委員が工作委員会の委員を兼任し、工作委員会の指導にあたることができる。

大きくなりがちな居民委員会組織の活動を補完するのが、近隣住戸からなる「居民小組」である。組織法では、組長が住民より選出されるということのほかには具体的な設置方法が記されていない。しかし民政部の解釈では、住民の居住状況にしたがって一般に15戸から50戸で形成するとされている。1991年に公布された北京市の実施規定ではこの解釈が踏襲されて明文化されている。この際、宿舍の棟並びであるとか、少数民族の居住地域など、住戸の分布や近隣のまとまり具合を尊重して組織することとされている。筆者が訪問した北京の居民委員会のなかには、「門棟」、「单元」、「楼門」などといわ

れる、一つの出入り口を共有する宿舍一棟を、一つの小組として組織するケースがみられた。

組織法ではまた、新たに「居民会議」についての規定が加えられた。居民会議は、住民による居民委員会活動のチェック機構である。居民会議は18歳以上の住民から成る。会議は委員の選出と同様の3通りの方法で構成することができ、会議や決議の有効定数も明記されている。また居民委員会は、居民会議に対して活動報告の義務を有する。住民全体にかかわる重要問題については、居民委員会は必ず居民会議に諮り、多数決の原則で採否が決められる。そのほか、「居民公約」(住民に対する居民委員会の公約)の制定、住民からの費用徴収などもまた、居民会議により討論・決定される。

最後に財源について見てみよう。前条例では、活動経費と委員の生活補助費について、省・直轄市の人民委員会より統一して支給するとされていた<sup>(11)</sup>。一方、改革・開放期にはいつてから各地方でそれぞれの状況に応じて支給額の見直しが行われているのを受けて、現行の組織法では、末端行政府(市または区政府)あるいはさらに上の行政府の規定にゆだねられている(白・馬主編 [1990, pp. 57-60])。

例えば北京市では、1991年時点で、毎月の活動経費としては一般に1居民委員会当たり200元が、委員の生活補助費としては1人当たり毎月55元がそれぞれ支給されている。さらに、50年代から居民委員会活動に参加していたものの、退職後は固定収入のない、いわゆる「老積極分子」(ここでは長年にわたって居民委員会活動に積極的に参加・貢献してきた高齢者を指す)に対しても、一定の基準を設けて、少額の生活補助と退職金(1回かぎり)が支給されている。しかし、財政の手当だけでは、事務室の家賃をはじめ、水道、電気、暖房などの基本的な経費すら捻出できず、また委員の生活補助費も低すぎるのが現状である(北京市民政局基層政権建設処 [印刷年不明, pp. 96-98], 張 [1992, p. 64])。

このような財源不足を補うために、各居民委員会は、住民向けの有料サービス事業の運営を行い、その収益に頼らざるをえない。現行の組織法では、

こうした有料サービス事業が認められ、さらにその事業収入については、居民会議の同意を経て、委員の生活補助費にあててもよいとされている。なお、1993年の統計によると、全国11万8000の居民委員会のうち、10万人民元以上の事業収入のある居民委員会が全体の10%、さらに100万人民元以上の事業収入のある居民委員会が300あまりある（王・白主編 [1996a, p. 249]）。

### (3) 幹部の構成

居民委員会の委員は、居民委員会の運営の担い手であり、しばしば「幹部」といわれる。表1は、居民委員会の幹部の構成について四つの調査事例の結果を比較したものである。

ここからまず、女性比率の突出ぶり、高齢者、退・休職者の比率の高さ、低学歴層の多さなどの傾向を知ることができる。初期の居民委員会において、労働者階級が主役となることがうたわれるなかで学歴はあまり重視されな

表1 居民委員会の幹部

項 目	武漢市	鄭州市	北京市	上海市
調査（論文発表）時期	1988年	1989年	1991年	1991年
調査対象	全市区	中原区のみ	全市区	40委員会のみ
居民委員会数	—	134	4,262	40
幹部数	9,924人	—	17,694人	290人
うち正副主任数	—	361人	10,902人	—
幹部歴	—	—	—	30年以上13人
男女比	女性82.1%	女性92%	—	女性89%
年齢構造	51歳以上87%	50歳以上84%	—	平均55歳以上
学歴	小学以下73%	小学以下66.5%	初中以下77.8%	30委員会
退・休職者率	—	98%	75.3%	—
党员率	—	—	39.1%	—
党支部書記の参加	参加	—	—	参加

（注）（1）—は該当するデータがない。

（2）武漢市と鄭州市の調査時期については、論文中に明記されていないため、論文の発表年を記してある。

（出所）武漢市：劉 [1988, pp. 119-126]，鄭州市：章・王 [1989, pp. 56-57]，北京市：張 [1992, pp. 62-65]，上海市：安原 [1996, pp. 134-151] に基づき筆者作成。

かったこと、また積極的に女性の登用も進められていたことなど、旧来の構造が現在の幹部構成に反映されている。あるいはまた、高齢者や退・休職者は、一日のほとんどを地域社会のなかで過ごすばかりでなく、豊富な生活経験や職業経験を有することから、とりわけ近隣や家庭のなかにおけるさまざまないさかいや問題に対処していくうえでふさわしい担い手と考えられてきたことも影響していると思われる。さらには、改革・開放の進展にともなうめまぐるしい社会変化のなかで、旧態依然とした居民委員会活動に対する魅力や人々の期待が次第に色あせてきた。そのため、新たな担い手がみつからず、創設時からの幹部が引き続き現役で活動を担わざるをえないという例も少なくない。

一方で、高齢者や低学歴層に偏りがちな幹部構成では、地域社会の新しい変化に機敏に対応できないとして、新しい人材登用を求める動きがある。

一つは、大卒・専門学校卒業者など高学歴層の登用であり、例えば主任助手などのポストを設ける地域が出てきた。また一つは、国有企業の一時解雇者（中国語で「下岗職工」）の登用である。これにより、一時解雇者を地域社会の活動に参加させることができ、また、比較的学歴が高い青壮年層を取り込むことで居民委員会の活性化を図ることができる<sup>12)</sup>と期待されている。1997年5月に北京で行われた第3回居民委員会選挙の結果では、2万あまりの幹部のうち、大専以上の学歴層は1931人に達し、前回に比べて32%増加した。また北京市東城区では、第3回選挙以降、110人の国有企業の一時解雇者が居民委員会幹部についた。また彼らの年齢はすべて46歳以下で、しかも大多数が「高中」（日本の高校に相当）以上の学歴を有している<sup>(12)</sup>。

最後に共産党員の存在に注目しておきたい。とりわけ、武漢や上海の調査事例では、一般に居民委員会幹部のなかに党支部書記1人がいる、と報告されている。また北京では、居民委員会による社会治安の維持・監視活動への党の積極的関与を保証するため、党支部建設の促進がうたわれている（中共北京市委政法委研究室[1997, p. 292]）。これらの事例は、居民委員会が党の宣伝や指導を浸透させるうえで有利な組織構造をもちうること、また居民委員会

の組織づくりにあたって党の積極的な関与がありうることを示している。

## 2. コミュニティにおける役割

居民委員会の役割<sup>(13)</sup>としては、コミュニティに対する作用に着目すると、以下に描くような二つの異なる側面をみることができる。一つは、「党・政府のコミュニティ関与への協力」であり、もう一つは「近隣互助的な活動」である。

### (1) 党・政府のコミュニティ関与への協力

中国の都市における党・政府のコミュニティ関与には、コミュニティにおける政府事業として行われる場合と、社会治安や政治秩序の維持活動として行われる場合という、二つのケースがある。

コミュニティにおける政府事業としては、公衆衛生、生活困窮者への援助、軍人家族や傷痍軍人に対する支援、青少年教育などがある。例えば、公衆衛生事業には、害虫駆除、伝染病の予防、出産管理などが含まれる。居民委員会は、これらの事業が円滑に行われるように、居住区内に黒板や垂れ幕を掛けたり、ビラ配りを手伝うなど、宣伝・啓蒙活動を担う。出産管理では、居民委員会が、一人っ子政策を徹底させるための避妊技術の普及や出産年の割り当てなどを行うことがある。

また、最近重視されている典型的なコミュニティ事業の一つとして、環境美化運動があげられる(孫 [1997, pp. 157-158])。北京市では、1995年から、「首都都市環境総合整治委員会」により「都市清潔日」が設けられ、党・政府機関、軍隊、企業、学校、街道弁事処、居民委員会など各組織が参加して、大規模な清掃活動が展開されている。97年には、テレビ、新聞、街頭の宣伝をとおして、数回にわたる大規模な環境美化キャンペーンを繰り返し、道路や敷地内の清掃活動だけでなく、道路を塞いでいる違法露天商の排除や、しばしば犯罪活動の巣窟になる不法建築物の撤去などにも力が入れられた。

居民委員会は、このような活動の際に、住民への参加を居民小組の組長などを通じて呼びかけなければならない。

治安維持活動は、伝統的な居民委員会活動の一つである。改革・開放期の現在でも、家族構成の変化、近隣関係の変化、農民出稼ぎ人口の増加など新しい社会状況下においてますます重要な分野となっている。居民委員会の治安維持活動は、警察部門と協力して、地域での巡回活動を行うというのが最も典型的な形態である。

さらに、政治秩序の安定のために、居民委員会が果たしうる役割に触れておきたい。例えば、1989年の天安門事件に関して、居民委員会が一軒一軒巡回して住民に働きかけ、党・政府批判の張り紙やデモ行進などの行為を制止するのに「貢献」したという事例が報告されている（白 [1990, p. 60]）。この事例は、居民委員会が政治秩序の安定のために住民一人一人の政治行動を監視しうる立場にあることを示唆している。このような居民委員会の役割は、まさに党・政府の末端組織としてのものである。

## (2) 近隣互助的な活動

近隣互助的な活動は、1950年代の創設時から居民委員会が得意としてきた。例えば、牛乳配達や郵便物の管理などは、今でも一部の地域でみられる伝統的な仕事である。さらには、共用空間の管理や家庭・近隣間のいさかいなどの紛争の解決は、改革・開放期の現在においても居民委員会が担う重要な役割の一つである。

居住区における共用空間の管理をめぐる争いについては、(1)住民の苦情を関係機関に訴える、(2)紛争当事者間に入って仲裁する、(3)不法建築物を自ら監視する、などの活動がある。これはいわば「地域共同管理の中核組織」としての役割といえる。今後、住民のよりよい生活環境に対する要求の高まりにとともに、この役割への期待はますます大きくなるものと思われる<sup>(14)</sup>。

また共用空間をめぐる近隣紛争だけでなく、その他の近所のいさかいや、夫婦、嫁姑、親子間のけんかの仲裁もまた、伝統的な居民委員会活動の一つ

である。これは、居民委員会の担当幹部が当事者同士の言い分に辛抱強く耳を傾け、和解に導くというやり方で行われるのが一般的である。

こうした近隣紛争の解決だけでなく、障害者、高齢者、子供、その他生活困窮者をはじめ、より広い住民層を対象にした日常生活サービスの提供もまた、居民委員会の重要な活動分野である。とりわけ改革・開放期にはいつてから、これまで職場や学校を通して提供されてきたさまざまな生活サービスの外部化（あるいは社会化）が促進される一方で、都市のサービス部門の不足が顕在化している。このような状況において、コミュニティを単位とした日常生活サービス（コミュニティ・サービス）の重要性が増しているのである。

このコミュニティ・サービスの供給システムと居民委員会の役割についてもう少し詳しくみておきたい。最も典型的なのが、末端行政と街道弁事処が、コミュニティ施設の建設・運営を行い、居民委員会が居住区におけるサービス拠点を運営するという形態である。

例えば、北京市における電話を利用した住民サービス・システムである<sup>(15)</sup>。北京市東城区では、1997年10月に、区政府と区レベルの共産党組織が協力して、区内の10のすべての街道（街道弁事処の管轄地域をこう呼ぶ）にて「コミュニティ・サービス・住民ホットライン」を開設した。区民政局は合計13万5000枚の「住民サービス・カード」を印刷し、各家庭に配布した。この仕組みは、住民が、コミュニティ・サービス・センターと居民委員会につながる電話を通して、医療・健康、家電修理、家屋の補修、ガスボンベの配達、家事労働、結婚紹介などのさまざまなサービスを、少額の料金を払うだけで受けられるというものである。

このサービス・システムの核となるのが、各街道のコミュニティ・サービス・センター（以下、センター）と、居民委員会である。センターは、区内の水道、電気、住宅管理などの行政担当部門および関連企業・事業所と連携して、医療・健康、家電修理、エアコン設置、住宅修理などのサービスを提供する。また居民委員会は、服飾加工、ガスボンベ交換の代行、時間制の家事労働サービス、お手伝いさんの紹介、老人や子供への食事サービスなど比較

的小回りの利くサービスを提供する。そして、センターでは、3人のオペレーターを雇い、24時間体制で電話依頼を受けると同時に、各居民委員会の事務室に電話を設置してセンターとつなぐ。これで家庭に電話がなくても、所属する居民委員会の事務室を訪ねるだけで、センターのサービスも同時に受けられる仕組みができています。このシステムでは、全区の約2100の居民委員会で、5万人あまりのサービス員が登録されており、区内の五つの街道すべてで1000近い企業・事業所との連携が図られている。開設後の2カ月だけで5000あまりの電話依頼を受けたと記録されている。

このコミュニティ・サービス・システムは、政府の派出機関と住民組織が協力して、住民が日々ぶつかるさまざまな困難や生活ニーズを吸い上げられるよう、工夫されている。同時に、国有企業改革の進展にともない増加している一時解雇者をサービス員として採用するなど、地域における雇用創出効果も図られている。このシステムは、行政によるサービスと住民組織による近隣互助的な生活サービスを結合させることで成り立っている。

### 第3節 北京市の外来人口管理と住民組織形成

#### 1. 大都市における流動人口の増加

中国では、1950年代より、「人戸一致」（人と戸籍を一致させる）の原則のもと、農村から都市への戸籍の移転を厳しく制限してきた。また戸籍の移動を伴わない都市への不法流入者は、食糧や綿布の配給、就学・就業などの分配にあずかれなかった。このような戸籍管理制度が都市人口の膨張の抑制に貢献してきた。

1980年代にはいり、農村改革の過程で大量の余剰労働力が顕在化してきた。また一部の都市で戸籍の移動が緩和され始めた。当初は、国家による「離土不離郷」（農業を離れても農村は離れず）の提唱のもと、さらには郷鎮企業の著



しい発展のもと、農村の余剰労働力の多くは、農村における非農業就労者として吸収されていくかに思われた。しかし、各都市がめざましい経済発展をみせるようになるにつれ、それらは次第に戸籍上の常住地を離れ、出稼ぎ労働者として都市に大量流入し、さまざまな経済活動を担うようになっていった。とりわけ、92年のいわゆる「南巡講話」において、改革・開放の方向がさらに鮮明に打ち出されると、農村から都市への人口流動はますます加速されていった（王・胡 [1996, p. 39]）。このようななか、94年の春節（旧正月）前に、「民工潮」といわれる出稼ぎ労働者の帰省ラッシュのため、各地の鉄道や駅は大混雑になり、その様子は新聞やテレビを通じて大きく報道され、その巨大な流動人口の存在が人々の間に広く認識されるようになった（胡 [1995, pp. 117-121]）。

例えば、1984年と90年の2時点における沿海四大都市の流動人口の規模の変化をみると、この6年間で2倍前後に増加していることがわかる。あわせて、常住人口に対する流動人口の比率も明らかに拡大している。さらに、武漢、鄭州など内陸省の省都でも流動人口の規模および比率の拡大がみられている（表2）。

ここで、「流動人口」の概念について解説しておきたい。中国の人口センサスでは、滞在時間を基準に統計をとり、例えば第3次（1982年）と第4次（90年）の人口センサスでは1年を基準としている。これに対して、滞在時間の長短にかかわらず、人口流動現象を「常住戸籍の移転の有無」という観点からとらえる方法がある。例えば、人口移動については、「人口遷移」と「人口流動」に分ける。すなわち「人口遷移」とは、常住戸籍の移転を伴う人口移動であり、「人口流動」とは、常住戸籍の移転を伴わない人口移動である。以下、本文で引用する北京市の流動人口調査を含め、80年代以降行われている各地域の流動人口調査もおおむねこの定義に従っている。このように流動人口を戸籍の移転の有無からとらえる理由の一つは、統計的な把握がしやすいことである。もう一つの重要な理由は、戸籍が果たす社会的役割を重視しているためである（王・胡 [1996, pp. 1-10]）。

表2 8大都市常住人口と流動人口

(単位: 万人)

都市	1984年			1990年			流動人口 増加率 (%)
	常住人口 (a)	流動人口 (b)	(b)/(a) (%)	常住人口 (a)	流動人口 (b)	(b)/(a) (%)	
上 海	673	75	11.1	783	130	16.6	173
北 京	498	70	14.1	700	131	18.7	187
天 津	412	27.5	6.7	577	71.78	12.4	261
武 漢	290	35.0	12.1	343	75.46	22.0	216
広 州	249	50.0	20.1	355	91.42	25.8	183
成 都	152	27.0	17.8	180	42.59	23.7	158
杭 州	112	25.0	22.3	133	50.38	37.8	202
鄭 州	91	20.0	22.0	110	37.4	34.0	187

(注) 各市の人口は「市区」人口である。各都市の調査方法、調査対象範囲は様でないため、数値の単純比較はできない。

(出所) 王・胡 [1996, p. 42]。

さて、北京市が1994年11月に行った流動人口調査の推計結果によると、北京市の外来人口総数は329万5000人にのぼり、そのうち居留型外来人口(すなわち、空路、陸路から市境に入ってきた時点で把握した人口を除く)は287万7000人と数えられている。この居留型外来人口(以下、単に外来人口)の常住人口に対する比率は、全市で21.3%、中心8区で27.7%である。

また、(1)外来人口の出身地は、河北省、浙江省、河南省、安徽省、四川省、江蘇省、山東省など沿海、内陸各地域に散らばっていること、(2)15歳以上の流入人口(ここでは、外来人口に、市内の遠郊区・県からの流入人口を加えたもの)の78.8%が農民出身であること、(3)流入人口の75.0%がなんらかの賃金労働に従事していること、などが明らかになっている。いまやこれら300万人近い外来人口が、北京市の人口全体において大きな割合を占め、市の経済を支えているのである(邹 [1996, pp. 21-23])。

## 2. 北京市の外来人口管理と居民委員会の役割

さて、都市に大量に流入する人口は、地域の経済を支える一方で、従来の地域社会の秩序や治安の維持にとって大きな圧力となっており、各都市で外来人口管理が喫緊の課題となっている。北京市では、1997年12月に開催された第8回北京市共産党代表大会において外来人口の管理が重要課題の一つとしてとりあげられた。市の党機関紙『北京日報』に掲載されたコラムのなかで、ある居民委員会の主任が外来人口管理の問題に触れ、(1)外来住民の証明書の不備、(2)外来住民に対する住宅賃貸管理の不備、(3)関連部門による「管理なき罰則」という現象、などの問題が未解決であると指摘している<sup>(16)</sup>。

さて、北京市の調査から、全市の外来人口の8割が集中する「城区」と「近郊区」について、各区における実際の居住人口に対する流入人口の比率をみたのが表3である。これによると、市の中心に位置する旧市街地である城区に比べて、近郊区での流入人口率が高くなっており、最も高いところ(豊台区)

表3 城・近郊区における流入人口  
(単位：万人)

城区／ 近郊区	区	常住戸籍 人口 (1)	流入人口(2)	(2)/(1)+(2) (%)
近 郊	豊台区	91	58	38.9
近 郊	海淀区	143	79	35.6
近 郊	石景山区	31	14	31.1
近 郊	朝陽区	139	49	26.1
城	崇文区	43	12	21.8
城	東城区	64	15	19.0
城	西城区	79	15	16.0
城	宣武区	55	9	14.1

(注) 流入人口には遠郊区・県からの流入を含む。

(出所) 常住戸籍人口：北京市統計局編 [1997, pp. 439-455] (1995年データ), 流入人口：邹 [1996, pp. 353-371] の各区の調査報告中のデータ、に基づき筆者作成。

では4割近くにまで達している。このように北京市では、もはや従来の戸籍管理の方法だけでは、人口管理が不可能になりつつある。

また北京市近郊では、「浙江村」、「安徽村」、「新疆村」、「河南村」と通称される、故郷を同じくする外来住民の集落が自然発生している。そのうち市内最大の集落は、豊台区にある「浙江村」である。その集落を含むある一つの村民委員会では、外来人口が常住戸籍人口の2倍近くにまで達している（邹 [1996, p. 211]）。

このような外来人口の急増にともなう最も深刻な社会問題は、外来住民による犯罪の増加である。市公安局の統計によると、犯罪案件全体に占める外来人口案件の割合は、1990年26%、92年38%、94年50%、95年56%と年々増加している（邹 [1996, p. 157]）。新聞やテレビのニュースでも、無許可の飲食品の製造・販売、紙幣の偽造、ポルノ雑誌・ビデオなどの販売、火薬の密造、売春、強盗、殺人、などの事件がコンスタントに報道されており、市民の警戒感を否応なく高めている。

こうした外来人口の管理について、北京市では1985年に「暫住人口の戸籍管理に関する規定」を發布し、これまでの常住戸籍による人口管理に加え、流動人口の暫住登記制度を導入した。しかし94年の調査によると、流動人口全体における暫住登記者の占める割合は40%にすぎなかった（王・胡 [1996, p. 262]）。また豊台区では暫住登記漏れが25%、朝陽区では29%と報告されている。北京市ではこのような調査結果を踏まえ、95年により包括的な管理条例として「北京市外地来京务工经商人员管理条例」を發布し、あわせて10の関連規定を定めた（邹 [1996, pp. 289-335]）。これらの関連法規により、賃金労働に携わる外来人口を中心に、戸籍管理、賃貸住宅管理、雇用・経営・労働管理、出産管理、市場管理などが強化された。さらに、97年11月に外来人口の全数調査を行い、外来人口の全体把握に努めている。

これら新たな管理条例・規定に基づき、1995年1年間で、外来住民の各種証明書の手続きは146万3000件行われ、そのうち暫住証の手続きが70万6000件、就業証が60万件、営業許可証が2万7000件、婚姻生育証が13万件行われ

た。また、6984人の犯罪者が摘発され、2万1800室の不法建築家屋類が撤去あるいは賃貸停止処分にされ、3万8000カ所で環境衛生の管理と治安管理が行われた。さらには、市内33カ所の外来住民集落において整頓・管理が強化された。そのうち市内最大の「浙江村」がある豊台区大紅門地区だけで、9917室の不法建築家屋と350あまりの露天商が撤去され、1万8000人あまりが立ち退きを余儀なくされた<sup>(17)</sup>。

しかし、これで無許可の露天商や住宅賃貸、不法建築物、あるいは外来住民の犯罪などがなくなったわけでない。もはや、市当局の取り締まりだけでは手に負えない状況である。

このような外来人口管理において、居民委員会は一定の役割が期待され、市政府および派出機関への協力という形で、さまざまな活動を行っている。例えば、外来人口の把握にあたっては、居民委員会の幹部は自ら調査員となり、あるいは住民のなかから調査員を募って調査員を組織して入戸調査を行う。筆者が訪問した居民委員会のなかには、公安派出所とは別に戸籍カードを独自に作成して、暫住人口を含めて管轄地域内の人口動向をつぶさに把握しているところがあった。また治安維持活動への協力は、居民委員会の通常任務の一つであり、外来人口管理においてもその役割が発揮されることが期待されている。1997年末に採択された市の第8回党代表大会の報告でも、外来人口・流動人口に対する管理強化がうたわれるなか、公安派出所、街道弁事処、治安保衛委員会とともに、居民委員会の役割が重視されている<sup>(18)</sup>。

以上のような市当局による外来人口管理は、現行の都市末端組織体制、すなわち、居民委員会を底辺とした都市管理体制に依存するものである。市当局はその既存システムを強化することで管理強化を図っているのである。

### 3. もう一つの住民組織形成——北京市「浙江村」の事例

中国の都市コミュニティにおける管理・サービス体制において、そのサービスを享受するのはコミュニティの正式な構成員である地元住民（常住戸籍

保有者)である。もちろん外来住民(常住戸籍のない居住者)もまた、既存システムによるさまざまなコミュニティへの作用を通して、間接的にそのサービスの分け前にあずかることができる。例えば、日頃まじめに働いている外来住民は、一部の不屈きな外来住民による犯罪から身を守ることができる。しかし、まだ多くの場合、外来住民は、既存の都市管理・サービスの恩恵を十分に受けることができないため、都市生活上直面するさまざまな困難を自ら解決するよう迫られることが少なくない。以下では、北京市の浙江村に関する王春光博士の実態調査(王[1995])<sup>(19)</sup>を参考にしながら、北京市の外来住民に対する生活管理・サービス体制の問題を考えてみたい。

北京市では、1980年代以来、浙江省からの出稼ぎ者が大量に流入し、その規模が大きくなるにつれ、浙江人の集落が形成されてきた。こうした浙江人の集落は市近郊にいくつかあるが、なかでも豊台区大紅門地区一帯が最大規模である。いわゆる「浙江村」とは、一般にこの地区一帯を指す。92～93年頃の時期には、浙江村住民の暫住戸籍登録人口はおよそ3万人、さらに未登録者を入れると7～8万人の規模となったと推定されている。ここは、もともとは五つの行政村と20あまりの自然村からなる一つの都市近郊居住地域であったが、いまや通称浙江村として有名である。この浙江村住民のほとんどが農村戸籍の保有者であるが、現在では服飾加工・経営業に従事する自営業者として生計をたてている(王[1995, pp. 30-39])<sup>(20)</sup>。

浙江村住民は、地元住民の賃貸家屋に住んでいる。それは、地元住民が住んでいる「四合院」といわれる北京の伝統的な平屋住宅の一室である(4部屋が口の字のように中庭を囲んでいることからこういわれる)。また浙江村住民はここを住居としてだけでなく、しばしば机の上にミシンを置くという非常に簡単な服飾加工工場としても利用する。こうして、浙江村住民は住居と仕事場を得ることができ、また地元住民は浙江村住民から賃貸料として定期的な収入を確保できるという、利害関係が成り立っている。しかし、一つの四合院では、家主である地元住民一家(老夫婦)と浙江村住民2家族の、あわせて3家族が一緒に所狭しと住んでいることが多く、決して居住環境はよくない(王

[1995, pp. 102-105]]。

こうして、浙江村住民の住居と仕事場は、決して十分な条件ではないものの、地元住民との利害関係を通じてなんとか確保ができる。しかし、郵便、医療、教育などの公共サービスを受けるのは容易ではない。一つには、彼らの多くは暫住人口の未登録者が多く、市の公共サービスを受けるのに必要な証明書がないためである。そもそも浙江村住民の多くは不法滞在者ですらある。外来住民がまだ少なかった頃は、居民委員会が彼らのために必要な証明書を出し、外来住民でも北京の郵便、医療サービスなどが受けられるよう便宜を図っていたこともあった。しかし、外来住民が多くなるにつれ、居民委員会の手に負えなくなってしまったという(王 [1995, p. 150])。

もう一つは、言葉の壁である。浙江村住民の圧倒的多数が低学歴の農民出身であり、共通語(中国語で「普通話」)がろくに話せないということは決して珍しくない。そのために、例えば北京市内の病院で、多額のお金を払ったわりには、満足な治療をしてもらえなかったばかりか、医者に軽蔑さえされることもある(王 [1995, p. 150])。

このように浙江村住民は、北京でなんとか職と住居を確保できたとしても、市が提供するさまざまな公共サービスが受けられないという問題にぶつかる。外来住民はあくまで公共サービスの対象外なのである。このような状況下において、浙江村住民自身による託児所や診療所などが現われているのである(王 [1995, pp. 154-189])。

例えば託児所は、夫婦共稼ぎで子供を抱える浙江村住民にとって切迫した問題である。さらに子供が大きくなると小学校に通わせたい。しかも、常住地に専ら重点をおいてきた出産管理の盲点について、外地で2人以上の子供を産むケースも少なくない。この場合、もし故郷に子供たちを連れて帰れば、重い罰金が待っている。そこで、北京の浙江村で子供を抱えて暮らさざるをえない。彼らにとって子供の教育は、出稼ぎ先で解決せざるをえないのである。しかし、近所の地元の幼稚園や学校に子供を通わせると、外来住民であることを理由に多額の費用が請求されることがある。そこでいくらか学歴の

ある浙江村住民のなかから、個人で幼稚園を興すケースが現われている。この個人幼稚園は、地元の幼稚園のように組織も整っておらず、また経営者自身も経験がなかったりする粗末なものであるが、ほかに選択肢のない浙江村住民にとっては託児所として重宝されている。しかし、こうした個人幼稚園（あるいは託児所）の数は、浙江村住民の需要を満足させるにはほど遠い（王 [1995, pp. 182-186]）。

また、浙江村住民による診療所もいくつもできている。彼らは浙江村住民が共有する方言ができ、北京の病院のような困難は全くない。また高度な治療はできないものの、故郷から取り寄せた薬により、浙江村住民になじみのある処方箋を適度な価格で提供できる。しかし、そもそも外来住民による開業医は法的に認められていない。そこで、地元政府が組織する監督部門からの罰金、あるいは撤去というリスクと常に背中合わせになる（王 [1995, pp. 165-170]）。

最後に、自衛組織についての事例に触れておこう。かつて浙江村住民自身が、自分たちの財産や生命を脅かす他の外来住民による犯罪から身を守るため、何人かで組を組んで巡回を試みたことがある<sup>(21)</sup>。しかし、制度化が進まず、また組織維持のための費用管理がうまくいかないため、その巡回組織は相次いで解散してしまった。また、浙江省の故郷から北京浙江村へ3人の警察官が派遣されて巡回にあたるようになったものの、毎日ぶらぶらして、夜は麻雀やばくちに興じるだけで役に立たない、という浙江村住民の声もある。このような自衛組織が育たない状況は、「黒社会」（闇社会）といわれるある種の暴力団組織が生まれる温床にもなっている（王 [1995, pp. 221-259]）。

以上のように浙江村の事例は、外来住民に対する既存の都市管理・サービス体制の問題をあぶり出している。それは基本的に外来住民に対して排他的なのである。一方で、これに対する適応現象として、外来住民による自発的なサービス経営や組織形成の萌芽がみられるが、完全に代替できるシステムとして成熟していない。この背景には、一方で外来住民自身の知識・経験不足があり、もう一方でこうした自発的な試みを公に支援できない旧態依然の



都市体制がある。

しかも当局は、こうした都市体制改革を進めるよりも、むしろ強制撤去に力を入れているようである。しかし、いくら強制撤去を繰り返しても、外来住民の集落自体を消滅させることはできず、かえって不法滞在や非合法活動を助長し、ますます管理が困難になるばかりである。今後、近い将来、既存の公共サービス・システムや住民組織形成の見直しを視野に入れた都市体制改革が必要になってくるのではないだろうか。

### おわりに

新中国成立後、社会主義化の促進という政治路線のなかで、都市末端組織体制が確立された。そこでは、職場や学校に所属しない地域住民を組織化することをねらいとして、居民委員会という居住地を単位とする住民組織が創設された。居民委員会は、すべての地域住民に対して参加が開かれていると同時に、すべての地域住民が管理されうるという組織構造を有している（ただし外来住民についてはこのかぎりではない）。

改革・開放期の居民委員会の役割には、党・政府の末端組織的なものと近隣互助的なものという、両面的な性格をみいだすことができる。前者は、党・政府が都市コミュニティにおいて行うさまざまな公益事業や政治キャンペーンに協力し、社会治安や政治秩序の形成の一翼を担うというかたちである。後者は、共有空間の管理、近隣紛争の調停、さらには住民への日常生活サービスの提供というかたちである。こうして居民委員会は、都市のコミュニティ管理・サービスにおいて重要な役割を担っている。

一方、1980年代以降の大都市における出稼ぎ農民の大量流入により、こうした都市の管理・サービス体制が脅かされている。これに対して、北京市当局は、外来住民の登録管理の強化、居民委員会など都市末端組織による治安維持活動の強化など、既存の都市管理体制の強化を図っている。また、市近

郊で自然発生している外来住民の集落については、管理強化だけでなく、繰り返し強制撤去も行っている。

しかし、外来住民の生活という視点からみると、既存の都市管理・サービス体制の排他性という問題が浮き彫りになる。この体制のもとでは、外来住民による自発的なサービス経営や組織形成の試みを十分に発展させることができず、かえって地域社会の不安定さを助長している。ここでは旧来型の都市体制をどのように改革していかかが問われているのである。

〔注〕

- (1) 中華民国時代（1911～48年）は異なる時期、異なる地方によって、統治システムは異なっていた。都市の保甲制度は、まず、抗日戦争時期の1942年に国民党政府により導入された。そこでは市—区—鎮という行政階層の末端に、原則として10戸を1甲、10甲を1保、10保を1鎮とする保甲組織をおき、この保甲組織に地域社会における政治、教育、軍事各面での管理を担わせた。また日本占領区でも保甲制度が導入されていたという記録がある。さらに、抗日戦争の勝利後、国共内戦下における国民党勢力地区でも保甲制度が敷かれた。これら保甲制度の形態は、時期や地域により差がみられるが、いずれも戦時体制下における地域社会末端の統治強化を目的としたものであった（方 [1996, pp. 157-223], 朱 [1996, pp. 27-136]）。
- (2) ここでは上海市の状況が以下のように紹介されている。「一般的に、生産、事業、学習の面で単位に参加して集団の組織的生活をしているのは、およそ住民の40%前後を占め、残り60%前後は、主に家庭婦女、老齡者、固定職のない露天商人、独立労働者、臨時労働者や職のないもの、学校にいかないものなどである。」
- (3) 『内務部通訊』1955年第2号、23～26ページ。
- (4) なお1955年8月時点では、全国164都市のうち、すでに105都市で街道弁事処と居民委員会が成立していた（内務部民政司 [1955, p. 25]）。
- (5) 中国の行政府の最上層には國務院がある。國務院の下には省、直轄市および少数民族自治区がおかれている。自治区を除く都市部での行政府は、省—市（—区）あるいは直轄市—区となっている（区はある一定規模以上の市におかれる）。ここで市政府または区政府が都市の末端行政府にあたる。
- (6) 一方、居民委員会が文革期の無秩序な批判闘争の防波堤となったというケースも報告されている（陳 [1994, p. 97]）。
- (7) 居民委員会条例の成立に先立ち、1952年8月に「治安保衛委員会暫行組織条

例」が政務院の批准ののち公安部により発布、54年3月に「人民調解委員会暫行組織通則」が政務院より発布されていた。「治安保衛委員会」とは、末端行政府と警察機関の指導のもと地域社会や職場での治安維持を担う大衆組織であり、「人民調解委員会」とは、末端行政府と地方裁判所の指導のもと地域社会や職場での民事紛争の調停・解決を行う大衆組織である（劉 [1987, p. 65] および『人民日報』1980年1月19日）。

- (8) 「都市と農村で住民居住区によって設立する居民委員会あるいは村民委員会は、末端大衆自治組織である。居民委員会、村民委員会の主任、副主任と委員は住民により選挙される。居民委員会、村民委員会と政権末端との相互関係は法律により定める。居民委員会、村民委員会は、民間調解、治安維持、公共衛生などの委員会を設置し、本居住地の公共事務と公共事業、民間紛争の調停・解決、社会治安の維持・保護への協力、人民政府へ大衆の意見、要求提案の吸い上げなどを行う」（王・白主編 [1996a, pp. 183-184]）。なおここで居民委員会と併記されている「村民委員会」とは、人民公社崩壊後、元の生産大隊を単位とした村民の自治組織である。村民委員会の形成は、すでに各地の農村で試みられていたものが、中央に追認され制度化されていった。その後、村民委員会は独自の制度化の道をあゆみ、1988年6月には「村民委員会組織法（試行）」が公布された（王・白主編 [1996b, pp. 78-81]）。
- (9) なお、1995年末の時点で全国の居民委員会数は約11万2000委員会、委員数は約48万人である（王・白主編 [1996a, p. 184]）。
- (10) なお居民委員会に関する最近の先行研究としては、上海市を事例とした安原 [1996] および根橋 [1996] がある（青井編 [1996, pp. 134-164]）。安原論文では居民委員会の組織構造が、根橋論文では居民委員会による住民サービスが詳細に分析されている。
- (11) 内務部と財政部の通知により、活動経費は毎月5元、委員の生活補助費は毎月15元と定められていた（白・馬主編 [1990, pp. 57-60]）。
- (12) 『北京日報』1998年1月9日。
- (13) 中華人民共和国都市居民委員会組織法では、居民委員会の任務として、(1)憲法、法律、法規、国家政策の宣伝、住民の合法權益の維持と保護、住民の教育と法に基づく義務の履行、公共財産の愛護、さまざまな形式の社会主義精神文明建設活動の展開、(2)本居住地区住民の公共事務と公益事業を行うこと、(3)民間紛争の調解、(4)社会治安の維持・保護への協力、(5)住民利益に関係する公衆衛生、出産管理、傷痍軍人や軍人遺族などの救済・介護、青少年教育などの事業について人民政府あるいはその派出機関に協力すること、(6)人民政府あるいはその派出機関に住民の意見・要求・提案を伝達すること、という6項目が定められている（白・馬主編 [1990, pp. 2-3]）。
- (14) 具体的な事例は、大塚 [1997, p. 219] を参照されたい。

- (15) 『北京晩報』1997年12月20日、『北京日報』1998年1月12日。
- (16) 『北京日報』1997年12月11日。
- (17) 『北京日報』1996年2月28日。
- (18) 『北京日報』1997年12月19日。
- (19) 王博士自身も浙江人である。
- (20) なお、彼らのほとんどは浙江省温州市の永嘉県と樂清県の出身である。
- (21) 近郊区の一つ石景山区のある村でも、外来住民により「小聯防」といわれる自衛組織を成立させ、現在では37組織が居住地および工場地域で、昼夜、巡回活動にあたっていると報告されている（『北京日報』1997年11月26日）。

## 〔参考文献〕

### 〈日本語文献〉

- 青井和夫編 [1996]『中国の産業化と地域生活』東京大学出版会。
- 大塚健司 [1997]「中国大都市住民の生活環境意識」（西平重喜・小島麗逸・岡本英雄・藤崎成昭編『発展途上国の環境意識——中国、タイの事例』アジア経済研究所）。
- 陳立行 [1994]『中国の都市空間と社会的ネットワーク』国際書院。
- 根橋正一 [1996]「改革開放期における居民委員会活動と『社区』建設」（青井編 [1996]）。
- 安原茂 [1996]「上海・居民委員会の構造」（青井編 [1996]）。

### 〈中国語文献〉

- 白益華 [1990]「城市・居委会・領導」（『城市問題』1990年第6期）。
- [1991]「我国城市街道办事处的歷史，現狀和改革」（『城市問題』1991年第6期）。
- 白益華・馬学理主編 [1990]『居民委員会工作手冊』北京，中国社会科学出版社。
- 北京市民政局基層政權建設処 [印刷年不明]『城市居民委員会資料選編』。
- 北京市統計局編 [1997]『97北京統計年鑑』北京，中国統計出版社。
- 《当代中国》叢書編纂部編 [1994]『当代中国的民政』（上）北京，当代中国出版社。
- 方明東 [1996]「行政区划与城鄉社区」（朱漢国主編『中国社会通史 民国卷』太原，山西教育出版社）。
- 胡偉略 [1995]「1994年民工流動狀況」（江流・陸学芸・单天倫主編『1994-1995年中国——社会形勢分析与予測』北京，中国社会科学出版社）。
- 劳敏 [1991]「居民委員会存在問題及改進方法」（『社会工作研究雜誌』1991年第2

期)。

李秀琴・王金華 [1995]『当代中国基層政權建設』北京，中国出版社。

劉祖雲 [1987]「中国都市居民委員會の歴史沿革及其特点——中国都市社会基層居民組織の結構と功能研究之一」(『社会学研究』1987年第6期)。

——[1988]「我国都市居民委員會の現状状況及其問題——中国都市社会基層居民組織の結構と功能研究之二」(『社会学研究』1988年第4期)。

内務部民政部 [1955]「各市建立，整頓街道弁事处和居民委員會的情況，經驗和問題」(『内務部通訊』1955年第8期)。

——[1956]『做好城市居民工作』北京，通俗讀物出版社。

孫平 [1997]「北京市群衆性精神文明創建活動現状与予測」(侯玉蘭・侯小維『1996-1997年 北京社会形勢分析与予測』北京，同心出版社)。

屠基遠編 [1955]『城市居民委員會工作』上海，上海人民出版社。

王春光 [1995]『社会流動和社会重溝——京城「浙江村」研究』杭州，浙江人民出版社。

王建民・胡琪 [1996]『中国流動人口』上海，上海財經大学出版社。

王振耀・白益華主編 [1996a]『街道工作与居民委員會建設』中国民政工作叢書 J，北京，中国出版社。

——[1996b]『鄉鎮政權与村委会建設』中国民政工作叢書 I，北京，中国出版社。

張桂興 [1992]「関与居委会的地位作用 and 存在問題」(『城市問題』1992年第4期)。

章強鵠・王德隆 [1989]「城市居民委員會幹部体制亟待改革」(『城市問題』1989年第6期)。

中共北京市委政法委研究室 [1997]「1997年北京市政法工作的形勢与任務」(鄭懷義主編『1997年 北京經濟展望』北京，社会科学文献出版社)。

朱德新 [1996]「鄉村基層政權」(魏宏運主編『二十世紀三四十年代冀東農村社会調查与研究』天津，天津人民出版社)。

邹蘭春 [1996]『北京的流動人口』北京，中国人口出版社。