

現代中国における公共性の変容とサード・セクターの展開

同志社大学大学院 総合政策科学研究科

総合政策科学専攻 博士課程（後期課程）

2012 年度 1026 番 俞 祖成 (YU Zucheng)

目 次

序 章	1
第 1 節 研究の背景	1
第 2 節 中国のサード・セクターとは	4
第 3 節 先行研究のレビュー	10
第 4 節 本研究の問題提起	15
第 1 章 研究の枠組み	17
第 1 節 欧米における公共性論	17
第 2 節 日本における公共性論	19
第 3 節 中国における公共性論	26
第 4 節 分析概念としての「公共性」	28
第 5 節 研究の目的・方法・構成	33
第 2 章 伝統的な「公」観念の構造と民間結社への影響	35
第 1 節 緒言	35
第 2 節 伝統的な「公」観念の構造とその特徴	36
第 3 節 伝統的な「公」観念の民間結社への影響	43
第 4 節 結語	52
第 3 章 国家的公共性の形成とサード・セクターの再編	55
第 1 節 緒言	55
第 2 節 国家的公共性の歴史的背景と形成過程	57
第 3 節 国家的公共性の形成に伴うサード・セクターの再編	63
第 4 節 結語	70
第 4 章 市民的公共性の台頭とサード・セクターの再生	72
第 1 節 緒言	72
第 2 節 国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭	74
第 3 節 公共性の変容に伴うサード・セクターの再生	82
第 4 節 結語	121

第5章 NPOと行政の協働による新しい公共性の可能性	124
第1節 緒言	124
第2節 NPOと行政の協働をめぐる政策的動向	127
第3節 事例分析：「社区参加行動サービスセンター」を事例に	135
第4節 結語	159
終章	162
第1節 知見の整理と総括	162
第2節 今後の課題と展望	165
参考文献・資料	I

序 章

第1節 研究の背景

人口においても、国土面積においても、世界最大の単一国家である現代中国¹の行方は、昨今改めて世界の注目を集めている。とりわけ隣国日本では、「激流中国」に引き続き、「中国激動」と題したNHKの連続ドキュメンタリー番組が2013年6月16日から放送され、中国国内でも大きな反響を及んでいる。いみじくもこの番組で指摘されたように、世界第2位の経済大国へと成長を遂げた超大国・現代中国は、成熟期を迎えたがゆえの様々な課題にも直面している。新自由主義的な手法による経済発展の一方で、貧富の格差が広がり、地方では役人による腐敗や汚職が絶えず、民衆の不満が高まっている²。これに対し、中国政府は大規模な予算を充てて、人々の不満を緩和しようと懸命に取り組んでいるものの、その効果はいまだ明確ではない。こうした緊迫した情勢を受けて発足した習近平政権は、向こう10年間の国の舵取りを担う新体制を急ぎ整え、山積する社会問題の解決に全力を挙げて努めている。とはいえ、経済的には対外開放政策を引き続き推進している一方、政治体制としては事実上の中国共産党一党支配を継続している新政権は、今後一体中国をどこへ導いていくのか、中国国民のみならず、中国に関心を持っている海外諸国の人々も不安を募らせている。

周知の如く、伝統中国は千年以上にわたって世界でもっとも先進的な強国の一つであり、しかも19世紀に入ってから、世界経済の中で圧倒的な地位にあった。著名な経済史家マディソン（Angus Maddison）によると、1820年における中国のGDPは世界の三分の一を占めていたという。ところが、18世紀の産業革命以降、西洋が急速に台頭したのに対し、中国は衰退していった。弱い経済力の下で、中国は繰り返し西欧列強との戦いに敗れ、半植民地にもなってしまった³。これ以降、中国のエリートたちは祖国が再び強力で尊敬される

¹ 本研究では、議論の便宜上、1911年以前の中国を「伝統中国」、1911年辛亥革命から1949年中華人民共和国の成立にいたるまでの中国を「近代中国」、1949年以降の中国を「現代中国」と呼ぶことにする。ただし、この三つの歴史的段階における「中国」とは、いずれも台湾、香港、澳門を除いた中国本土のことを指す。

² 参照、NHKスペシャル(2013)「中国激動～"さまよえる"人民のこころ」、URL: <http://www.nhk.or.jp/special/detail/2013/1013/>、2013年10月27日最終アクセス。

³ 参照、林毅夫（2012）『北京大学中国経済講義』劉徳強訳、東洋経済新報社、1頁。

国になるように努めてきたものの、1979 年までは中国は依然として貧弱な国家にとどまっていた。1978 年に政権党としての中国共産党は、30 年間に渡って実施された「階級闘争により社会主義を実現する」という路線をやむを得ず断念し、経済構造の改革と対外貿易の拡大を促す改革開放戦略、いわゆる改革開放政策を決定し敢行した。爾来、「先に富める者から豊かになれ」というスローガンが叫ばれながら、新自由主義的な経済開発政策が次々と実施されてきた。その結果、急速に経済成長を遂げ続けた反面、貧富の格差をはじめとする社会問題が徐々に現出した。これにより、中国は再び非常に不安定な社会に突入した。明らかに、中国共産党が政権を掌握していたこの約 60 年間の歴史は、「政府の失敗」と「市場の失敗」の双方を同時にかつ鮮明に顕示せしめたと言える。

このような難局を打開するために、2013 年 3 月に本格的に発足した習近平政権は、これまで社会問題の主たる解決主体であった第 1 セクター（政府部門）と第 2 セクター（民間営利部門）の限界をいち早く認識し、政権誕生直後の 2013 年 3 月 14 日に、「国务院機構改革および職能轉換方案」を公布し、行政改革の一環として「行業協會・商会型、科学技術型、公益慈善型および都市部・農村部におけるサービス提供型の社会組織⁴を優先的に育成・発展させること」を決定した。「これらの社会組織の設立は、直接、民政部門に法に基づいて申請登記することとし、これまでのように業務主管単位⁵の審査や同意は必要としない」、という画期的な政策改革を敢行し、第 3 部門としての民間非営利部門、いわゆるサード・セクターの規制緩和を目指した。これにより、これまでの中国の NPO 政策にある「二重許可主義」⁶は大幅に緩和され、「社会組織の発展或は社会体制の改革の春がすでに到来した」⁷と、中国のサード・セクターの研究者たちは少なからず楽観的に受け止めている。

習近平政権以前の中国社会では、「サード・セクター」が事実上存在し、成長し続けてきた。国家レベルの NPO 登記管理部門である民政部⁸の統計によると、2013 年 9 月 30 日現

⁴ 2006 年 10 月以降、中国政府は、法的登記手続きを行った各種の民間非営利組織（NPO）を一括して「社会組織」を呼称する。なお、現代中国における民間非営利組織に関する政府側の公式的呼称の変遷については、第 2 章以降の考察に委ねることにしたい。

⁵ 日本国民法等でいうところの「主務官庁」に相当する。

⁶ 「二重許可主義」とは、社会組織を設立する際に、関係業務主管単位（主務官庁）の審査と同意を得たうえで、登記管理機関としての民政部門に登記申請を行う、とされている。換言すれば、業務上の指導を行う「業務主管単位」の事前許可と登記業務を行う「民政部門」の登記許可を同時に得なければ、社会組織が設立できない。この点について、詳細は第 4 章を参照されたい。

⁷ 周執・謝煒君（2013）「王名：社会体制改革の春天来了」『南方都市报』2013 年 6 月 3 日 AA27 面付。

⁸ 厚生労働省に相当する。

在、民政部門で正式に登録されている社会組織、いわゆる法定 NPO は、すでに 51 万 1,300 団体にも及んでいる⁹。一方、民政部門で正式に登録せずに企業や任意団体などの形態で活動している「草の根 NPO」は、少なくとも 75 万団体に達していると思われる¹⁰。また、21 世紀初めに欧米諸国から「社会的企業」や「ソーシャル・イノベーション」などの新概念が中国へ導入されて以降、社会的企業や社会的インパクト投資などは様々な分野で見られるようになった¹¹。障害者雇用で有名なソフトウェア会社である「残友グループ」が、英国の社会的企業連盟組織 Social Enterprise UK から「2012 年度国際的な社会的企業」を授与されたことはその象徴であろう。

このように次第に成長を遂げている中国のサード・セクターは、度々海外の研究者やメディアに注目されている。たとえば、日本の社会学者・李妍焱は、2012 年 11 月に岩波新書として出版された労作『中国の市民社会』において、ケース・スタディーを主な研究方法として、昨今の中国における市民社会の生き生きした現状を描き出そうと努めている。彼女は、結論として、「党と政府のイニシアティブにもかかわらず、異なる視点、異なる立場から公共問題に携わる『参加の仕組み』を創り上げようとする NGO などの民間組織が、中国社会に現れたこと自体、社会主義体制の大きな変化を示唆している。中国はもはや、党と政府がすべてコントロールする国ではない。市民社会の活性化は、中国社会の多様化と活力につながる。」¹²と述べている。

また、もっとも注目すべきなのは、2014 年 4 月 12 日に世界的にも有名なイギリスの週刊新聞紙『エコノミスト』(The Economist) が、「氷河の下にある中国の市民社会」という題目の長文記事を掲載したことであろう。『エコノミスト』が創刊来初めて掲載した中国の市民社会に関するこの文章は、習近平政権がサード・セクターに関する規制緩和を行った社会的背景を分析したうえで、北京や広州などで活躍している代表的な NGO を事例として取り上げながら、中国の市民社会の担い手としての NGO の現状と課題をまとめたもので

⁹ 参照、中国民政部 (2014b)「社会服務業統計季報 (2013 年 3 季度)」, URL : <http://files2.mca.gov.cn/cws/201310/20131022180855268.htm>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

¹⁰ 参照、何建宇・王紹光 (2008)「中国式的社团革命——对社团全景图的定量描述」(高丙中・袁瑞軍編『中国公民社会發展藍皮書』北京大学出版社) 162 頁。

¹¹ 参照、社会企業研究中心ほか (2013)「中国社会企業与社会影響力投資發展報告」, URL <http://www.21innovation.org/2012/files/2013040110445.pdf>、2013 年 10 月 29 日最終アクセス。

¹² 李妍焱 (2012)『中国の市民社会——動き出す草の根 NGO』岩波新書、191 頁。

ある¹³。そのなかで、中国の市民社会（サード・セクター）の将来性について次のように指摘している¹⁴。

（習近平政権が実施した）NGO 政策の規制緩和は、結社の自由を部分的に実現させた。このことは、1980 年代に実施した経済に関する開放改革政策と同様に、中国社会に重大かつ深刻な影響を与えられるだろう。〔中略〕規制と挫折は依然として数多く残されている。確かに（NGO に関する）登記手続きの改革は、普通の中国市民の日常生活を迅速に変化させることが難しい。また、これから叢生していく社会的・経済的な問題は、よりよい市民社会への進展を阻害する恐れがある。ところが、国家の後退、家庭構造の変動および社会構造の分裂という厳しい現状に対し、NGO は自らの方法で社会統合を実現するための「接着剤」を生産している。これらの NGO は、未来に自信を持ち、そしてエンパワーメントを期待する若者たちに支えられている。近い将来、中国共産党は、このような動向を簡単に弾圧できないということを認識できるに違いない（カッコ内筆者）。

かくして、サード・セクターが中国の未来を左右する力を持っていることは、内外で広く認識されているのである。にもかかわらず、欧米や日本から見ると、そのような「中国型サード・セクター」が発達しつつあると言っても、ある種の違和感を払拭することは難しいであろう。なぜなら、中国特有のサード・セクターを、換言すれば中国共産党一党支配という統治体制とかなりの親和性を持ったサード・セクターを、どのように捉えればよいのかという疑問がつきまとうからである。筆者の管見によれば、このような疑問を払拭するためには、中国のサード・セクターの生成と展開の経緯を遡りつつ、それを支えるさまざまな要素および直面した課題を解明しなければならないと考える。それでは、この研究課題を展開する前に、キー概念である「サード・セクター」の説明およびそれに関する先行研究のレビューを行うことを試みたい。

第2節 中国のサード・セクターとは

一般に、第一セクターとしての政府部門と第二セクターとしての民間営利部門と区別し

¹³ 参照、The Economist. (2014) Chinese civil society: Beneath the glacier, *The Economist*, Vol.411, No.8882, pp.21-24.

¹⁴ Ibid., p.21& p.24.

た「サード・セクター」(The Third Sector)とは、非営利セクター(Nonprofit Sector)とも呼ばれ、ある社会における様々な非営利かつ非政府の公益・共益目的をもった市民活動組織、すなわち非営利組織の集合体を指すが、そこで厄介な問題になるのは、「非営利組織」(Nonprofit Organization、以下「NPO」と略称)を如何に定義すればよいのかということである。

これに対し、米国ジョーンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモン(Lester M. Salamon)は世界全体のサード・セクターの実証的研究を通じて、広く世界的に受容される NPO の定義に成功した。サラモンによれば、組織化、非政府性、非営利分配性、自己統治性および自発性という 5 つの条件を備えた組織を「NPO」と呼ぶことができるという¹⁵。言い換えれば、「市民が自主的に設立し、政府や企業とは独立に運営する非営利目的の組織」が「NPO」だということになる¹⁶。

しかしながら、前節で述べたどおり、中国のサード・セクターを構成する主体に対する呼称は、論者の立場によって様々となり、必ずしも統一されていない。そこで、以下では、日本の状況と対照しつつ、中国のサード・セクターおよびその主体をめぐる呼称や組織形態について簡潔に整理しておきたい。

周知の通り、日本の場合、「NPO」は、阪神淡路大震災を経て、新しいコンセプトに基づく市民活動団体を社会全体に定着させるため、1990 年代末に主に米国の先進事例を参考にしつつ「特定非営利活動促進法」(通称 NPO 法)により制度化されたものである。これ以降、活動分野の制約がほとんどなく、主務官庁制にも縛られない準則主義による新しい「特定非営利活動法人」(通称 NPO 法人)が、NPO という名称を独占する傾向が長らく続いてきた。翻って、すでに明治 29 年制定の民法において規定されていた公益法人(社団・財団法人)および戦後直後に新しく分野別に制度化された社会福祉法人、学校法人、医療法人、更生保護法人など広義上の公益法人は、まぎれもなく NPO であったが、「その活動領域が固定化し硬直的に運営され、政府規制のもとに置かれて公的資金によって支えられているところも多く、従来のガバメント中心の公的ガバナンスに内部化されていたという特徴を持っていた。そのため、新たな社会的ニーズに応えることも少なく、また率先して先進的な社会問題解決の活動を先駆ける的に行うということにはならないケースも多かった」¹⁷。

¹⁵ 参照、Salamon, L.M. (2004) *Global Civil Society(Volume Two): Dimensions of Nonprofit Sector*, Kumarian Press, pp.9-10.

¹⁶ 雨森孝悦(2012)『テキストブック NPO』(第2版)東洋経済新報社、13 頁。

¹⁷ 新川達郎(2011)「公的ガバナンスの変化とサード・セクター」(新川達郎編『公的ガバナンスの動態研究』ミネルヴァ書房) 217 頁。

したがって「それらが共通に NPO であるという認識はほとんど存在していなかった。」¹⁸

ところが、NPO 法人が急増していくなかで、伝統的な各種民間非営利組織は NPO の要件に欠ける点——とくに行政からの自律性の弱さ——において根本的な自己改革を行うべきだという認識が広まり、2006 年の新公益法人改革および 2009 年の民主党政権による NPO 法改正と税制改正につながっていった。同時に、各種公益法人をも含め、「NPO」という言葉が本来の包括性を持った言葉として位置づけなおすようになった。たとえば、雨森孝悦は『テキストブック NPO』というスタンダードな教科書において、「NPO」の捉え方を「NPO 法人」、「NPO 法人を含む市民活動団体」および「非営利組織一般」の三つに分けて説明している。そのなかで、「非営利組織一般」を意味する「NPO」の概念は、すでに NPO 法人から管理組合法人に至るまでのすべての民間非営利組織を網羅している¹⁹。

そのみならず、近年市民活動団体や NPO 法人の資金調達の難しさや組織的脆弱性との対比で、社会的企業、社会起業家、ソーシャル・ビジネスおよびソーシャル・イノベーションなどへの期待が語られるようになっており、とくに2011年3月の東日本大震災以後、寄付、ボランティア、地縁組織および民間非営利組織への関心が改めて高まった。このような流れを受け、社会的企業、協同組合、町内会・自治会などの地縁組織を含めた、政府行政セクター、民間企業セクターと並ぶもう一つのセクターを総称する言葉、たとえば「NPO セクター」、「サード・セクター」および「非営利セクター」などの用語が、相次いで提唱されるようになった²⁰。そして「日本サード・セクター経営者協会」(JACEVO)の設立と活動が象徴しているように、政府でも市場でもない市民社会的なサード・セクターの確立を目指す動きが出始めたのである²¹。

ところで、日本では非営利目的の組織全般を表す統一的な用語として、「NPO」という言葉が次第に定着したのとは異なり、現代中国では、1995 年に開催された第四回世界女性会議およびその同時に並行して開かれた非政府組織フォーラムを契機に、「非政府組織」(Non-Government Organization、以下「NGO」)という伝統的な概念が導入されて以来、NPO・NGO のほか、「公民社会組織」(Civil Society Organization)、「第三部門組織」(The Third Sector Organization)、「中介組織」(Medium Organization)、「志願部門組織」(Voluntary Sector Organization)、

¹⁸ 後房雄 (2012)「NPO からサードセクターへ」『東海社会学会年報』第 4 号、7 頁。

¹⁹ 参照、雨森 (2012)、11-51 頁。

²⁰ 参照、後 (2012)、新川 (2011)、雨森 (2012) および長坂寿久 (2007a)「日本の NPO セクターの発展と実状」『国際貿易と投資』第 18 巻第 4 号、91-101 頁。

²¹ 参照、新川 (2011)、226 頁。

「社会团体」(Mass Organization)、「民間組織」(Civil Organization)、「社会組織」(Social Organization) および近時政府・行政と民間社会の攻防により頭角を現すようになった「公益組織」(Public Interest Organization) 等々、多様な名称が使用されるようになっており²²、非営利目的の組織をめぐる用語上の混乱は今日までに続いてきた。このような用語上の混乱をもたらす原因には様々なものがあると考えられるが、以下ではとくに次の2点を指摘しておきたい。

1. 市民社会論とサード・セクター論の合流

現代中国におけるサード・セクター論は市民社会論によって端緒を開かれ、そして常に市民社会論と重なっているかたちで展開してきた。1978年に改革開放政策が断行されたのに伴い、毛沢東時代の国家主義的社会構造からの脱却を求めるため、西洋の市民社会論が意図的に導入されはじめた。1992年に、鄧正来・景躍進は「中国の市民社会を構築する」という論文を発表し、初めて中国の現実的な文脈に即して市民社会の建設構想を提起し、そして「中国的市民社会」の未来図を、「社会成員が契約によるルールにしたがって、自発と自治を前提条件として、経済活動と社会活動を行う私的領域、および政治活動に対して議論したり参加したりする非公式的な公的領域である」と意欲的に描き出そうとしている²³。

この論文を嚆矢として、中国における市民社会論は次第に盛り上がっていき、さらに1995年に北京で開催された第四回世界女性会議、新しい市民社会論の展開およびサラモン主催の非営利セクター国際比較研究などから強い影響を受けつつ、サード・セクター論と合流する傾向が強まっていく。2006年に、「社会主義的市民社会」の提唱者・政治学者俞可平は、「中国の公民社会——その概念、分類および制度的環境」²⁴という論文を発表し、市民社会や非営利目的の組織をめぐる用語上の混乱状況を整理したうえで、中国の市民社会を次のように定義付けている²⁵。

我々は、国家・政府システムおよび市場・企業システム以外のあらゆる民間組織または民間

²² 参照、褚松燕(2008)『中外非政府組織管理体制比較』国家行政学院出版社、3頁、および李妍焱(2012)、58-65頁。

²³ 鄧正来・景躍進(1992)「建構中国的市民社会」『中国社会科学季刊』(香港)創刊号。この論文は、鄧正来(2002)『市民社会理論的研究』中国政法大学出版社、1-25頁に収録されている。

²⁴ 俞可平らの提唱により、1990年代半ばから、Civil Societyの中国語訳は「市民社会」から「公民社会」へと次第にシフトした。

²⁵ 俞可平(2006)「中国公民社会——概念、分類与制度環境」『中国社会科学』第1期、110頁。

関係の総和、いわば公式的な政治領域と市場経済領域以外の民間公共領域を「公民社会」と見なすことができる。公民社会を構成する主体は、各種非政府・非企業的な公民組織であり、そのなかには公民の権利擁護組織、様々な業界団体、民間公益組織、コミュニティ組織、利益団体、同人団体、互助団体、趣味団体および公民による様々な自発的な結合などが存在する。これらの組織は、政府部門（第一部門）に属するものでもなく、市場システム（第二部門）に属するものでもないため、政府と企業の間²⁶に存在する「第三部門」（The Third Sector）と呼ばれる（傍点筆者）。

この文章から明らかなように、俞の市民社会論からは、「市民社会＝第三部門」であること、および市民社会を構成する主体が「民間組織」という用語で一括りにされたこと、という見解を容易に読み取ることができる。これ以降、俞の認識は、中国の学界にほぼ継承されてきたと言える。その証左として、中国の NGO 研究の権威とも言われる王名が、2013 年に『社会組織論綱』という労作において、俞に類似した市民社会の概念を改めて提出したことを挙げることができよう²⁶。

我々は、広範的かつ寛容的な含意から公民社会を捉えなおし、公民社会を次のような社会状態を指すことを提唱したい。すなわち、ある社会において、様々な社会組織が十分に発展することが出来て、そして公民の自発的かつ自主的な結社形式として合法的な支持を得られ、公民およびその群体の社会的表出形式として、多様なルートを通じてコミュニケーション・対話・協議などを展開することができ、さらに社会的・公共的な事務への公民参加の組織制度として、公平的な競争のもとで公的部門の資源およびより広範な社会的資源を調達することができる。このような社会状況を達成するならば、社会組織の存在自体は、公民およびその群体のソーシャル・キャピタルを増加し、民間企業などの営利組織の社会的責任感を高め、党と政府を含めた公共部門の民主性・効率性・応答性をアップすることができ、さらには社会全体の協調性、寛容性、慈善博愛および多様性を涵養することができる。したがって我々は、このような社会組織の十分な発達によって齎された社会状態を「公民社会」と呼ぶことにしたい（傍点筆者）。

明らかに、俞の提唱した「民間組織」という概念に代わって、王は市民社会を構成す

²⁶ 王名（2013a）『社会組織論綱』社会科学文献出版社、24-25 頁。

る主体を「社会組織」という用語で総括することを提案したが、「市民社会」を政府部門と企業部門と区別した「サード・セクター」と捉えるという点においては、両者が完全に一致した。このような認識に立って、王は社会組織の三つの特徴、すなわち「非営利性」、「非政府性」および「社会性」を抽出し、その具体的な組織形態を図1の様にまとめている。

ただし、本研究では、「社会团体、基金会、民弁非企業単位」からなる法定 NPO、「コミュニティ組織、農村専門協会、企業登録の NPO、在中国の海外 NGO 等」を含む草の根 NPO および社会的企業等によって構成される集合体を、現代中国のサード・セクターと把握しておきたい。

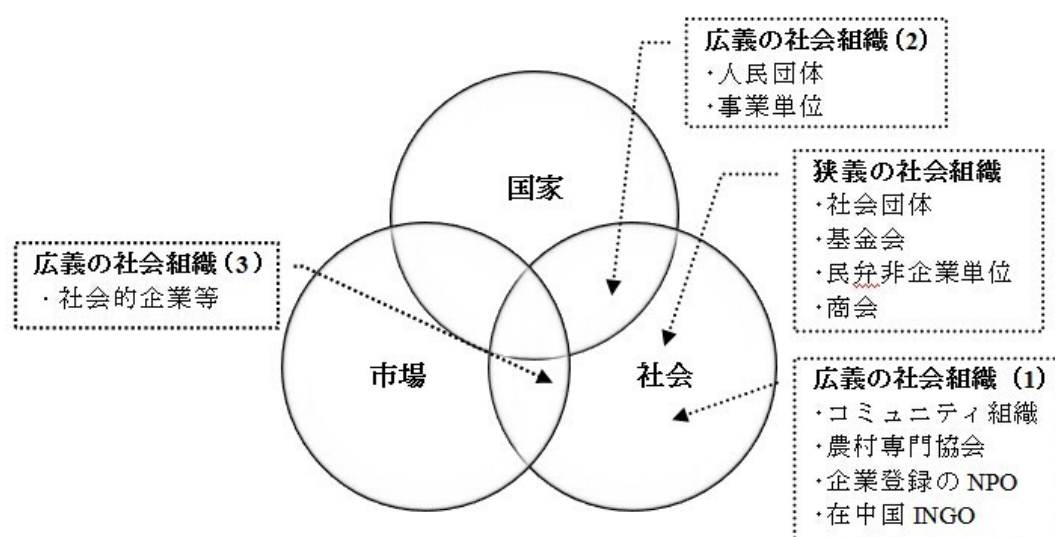


図1 現代中国における「サード・セクター」の組織形態

(出所) 王名 (2013)、16 頁 (日本語訳は筆者)。

また、とくに指摘しておきたいのは、市民社会論とサード・セクター論との合流によって、2000 年代半ばから「サード・セクター」(中国語表記:「非営利部門」または「第三部門」)という用語は提唱されるようになり、そして日本と同様に、政府でも市場でもない市民社会的なサード・セクターの確立を目指す動きが出始めた、ということである。2006 年に上海交通大学第三部門研究センターの設立や 2011 年から康曉光らによる一連の編著書の出版は、まさにその動向を象徴している²⁷。とはいえ、今日の中国の学界においても実務界

²⁷ 参照、賈西津 (2005)『第三次改革：中国非営利部門戦略研究』清華大学出版社、上海交通大学第三部門研究センター (2011)「設立の概要」、URL : <http://www.sjtuacts.com/news.asp?id=371>、2014 年 7 月 8 日最終アクセス、康曉光ほか (2011)『依附式発展的第三部門』社会科学文献出版社、康曉光・馮利編 (2011)『中国第三部門観察報告 2011』社会科学文献出版社、康曉光・馮利編 (2012)『中国第三部門観察報告 2012』社会科学文献出版社、康曉光・馮利編 (2013)『中国第三部門観察報告 2013』社会科学文献出版社、康曉

においても、非営利目的の組織をめぐる用語は決して統一されているというわけではない。

2. 時代変遷による NPO の組織形態の変容

第1点にも関連しているが、現代中国における「NPO」の具体的な組織形態が、時代変遷や社会発展とともに常に変わっていくということに留意する必要がある。ただし、この現象は中国のみならず、ほかの多くの国においてもよく見受けられるものであろう。

この点に関して、サラモンは「フィランソロピーの新たなフロンティア」という新たな研究プロジェクトにおいて、「フィランソロピー」を「社会的・環境的目的の達成に向けた民間資源の動員」と再定義したことにより、近年公益の新たな担い手として台頭しつつある社会的企業やマイクロ・ファイナンス団体、および彼らを支援する社会的インパクト投資団体やコミュニティ開発金融団体などを、従来の非営利研究の枠組みに取り込もうとしている²⁸。かくして、米国を中心に世界各地で進行している NPO から社会的企業へ、そしてグラント・メイキングから社会的インパクト投資へという大きな変化のうねりから影響を受けつつ、近年中国のサード・セクターも同様の展開を見せつつある。

こうした中国における非営利目的の組織をめぐる用語上の混乱に鑑み、本研究では議論の便宜上、国際学界、とくに日本の学界の語用法に従い、中国における非営利目的の組織を表す様々な用語を「NPO」と一括し、そして各分野における NPO の集合体を「サード・セクター」と表記することにしたい。なお、この NPO の具体的な組織形態の変容について、詳しくは、第2章以降の考察に委ねることにしたい。

第3節 先行研究のレビュー

NPO やサード・セクターの概念を確認したうえで、本節では現代中国のサード・セクターの、とくにその生成と展開にかかわる研究状況を整理し、もって本研究の問題提起に代えることにしたい。

すでに述べたように、1995年に北京で第四回世界女性会議が開催されて以降、とくにサラモンが主導した非営利セクター国際比較研究の影響を受け、中国国内ではサード・セクターに対する関心が急速に高まり、一種の研究ブームが勃興した。その証左として、清華大学公共管理学院 NGO 研究所(1998年)、中山大学公民与社会発展研究センター(2003年)、

光・馮利編(2014)『中国第三部門観察報告 2014』社会科学文献出版社。

²⁸ 参照、小林立明(2013)「フィランソロピーの新たなフロンティア」『日本 NPO 学会ニューズレター』Vol.15、No.2、通巻 57 号、4-5 頁。

北京大学公民社会研究センター（2005 年）²⁹、浙江大学公民社会研究センター（2006 年）、上海交通大学第三部門研究センター（2006 年）、中国人民大学公共管理学院非営利組織研究所（2007 年）、中国社会科学院民間組織与公共治理研究センター（2007 年）、北京師範大学中国公益研究院（2010 年）および中山大学中国公益慈善研究院（2011 年）などの設立が挙げられる。これまでの先行研究を概観するならば、主として次のような三つのアプローチから研究が進められてきたと言えよう³⁰。

まず、NPO 論のアプローチから、NPO の定義と属性、NPO の運営体制と社会的役割、NPO の歴史的な生成とその原因、NPO のマネジメントとエンパワーメント、NPO の法制度と政治的な環境、NPO 政策の国際比較などの研究が行われてきた。

次に、「国家・社会関係」のアプローチから、すなわち中国におけるサード・セクターと政府が、一体如何なる関係にあるべきなのかという問題関心にに基づき、多元主義論、コーポラティズム論および中国的特色主義論などが相次いで提出された。

最後に、事例研究のアプローチから、中国青少年発展基金会の希望工程、天津鶴童老人院、上海羅山市民会館、中国青年志願者協会、温州商会および各分野における代表的な NPO に関する事例研究が展開されてきた。

このような膨大な研究蓄積のなかで、現代中国のサード・セクターの生成と展開にかかわる研究も少なくない。もっとも、それらの共通点としては、「中央集権的な伝統が今日までに継承されている現代中国では、政府・行政の NPO 政策なしにサード・セクターの進展があり得ないため、サード・セクターの生成と展開を考察する際に、NPO 政策に対する分析がもっとも有効である」という研究の前提がある。筆者が管見する限り、そのもっとも代表的な研究として、次の四つを挙げることができる。

第一に、中国人民大学公共管理学院非営利組織研究所長で政治学者の康曉光らの研究が挙げられる。香港中文大学の教授金躍基の提出した「政治を吸収する政府」（Government Absorbing Political）³¹という概念に触発され、康らは、「社会を吸収する政府」（Government Absorbing Society）という新概念を創り出し、改革開放以降の中国における国家と社会の関

²⁹ その前身は、1998 年に設立された「北京大学中国社会団体研究所」である。

³⁰ 参照、賈西津（2005）、8-23 頁、郁建興・周俊（2006）「中国公民社会研究の新進展」『馬克思主義与現実』第 3 期、36-45 頁、および唐興霖・周幼平（2010）「中国非政府組織研究——一個文献総述」『学習論壇』第 1 期、49-53 頁。

³¹ 参照、金躍基（1992）『中国政治与文化』牛津大学出版社。

係を考察した³²。ただし、ここで注意を促したいのは、康らのいう「社会」とは、社会領域における民間組織（NPO）を主体とするサード・セクターを指すため、「国家と社会の関係」は、事実上「政府・行政とサード・セクターの関係」にほかならない³³。このような前提認識を持って、康らは、まず実証的手法を用い、政府・行政が実施したサード・セクターに関する政策をいくつかのモデルに整理した。次に、政策モデルの徹底的な分析を通じ、中国のサード・セクターの現状と特徴をまとめ、さらには政府・行政のサード・セクターに対する管理・支配の戦略を考察した。最後に、「政府・行政とサード・セクターの関係」を「社会を吸収する政府」という概念に集約し、次のような結論を出した。すなわち、改革開放以降の中国では、政府主導が依然として堅持されているとはいえ、政府・行政は、毛沢東時代の独裁・鎮圧という単純化した統治手法を放棄せざるを得なく、代わって「控制」と「機能の代替」という巧妙な統治手法を採用し、社会領域におけるサード・セクターを完全に支配しているというのである。結局、この「社会を吸収する政府」の進展によって、中国では欧米社会のような市民社会を形成できず、そして国家と社会との分離でもなく、国家と社会との対立でもなく、国家と社会との融合のみが進展していくと言う³⁴。つまり、中国のサード・セクターの生成と発展に対し、国家（政府・行政）は絶対的な影響力を持っていることは、「社会を吸収する政府論」がもっとも強調するところであろう。

第二に、北京大学市民社会研究センターの副主任でもある袁瑞軍の研究が挙げられる。袁は、「中国という国は政府主導による発展モデルを採用したことから、経済領域と社会領域におけるあらゆる変化の要因は、政府そのものの活動方針の変容に求められる」という前提認識を明確に提示したうえで、中国のサード・セクターの発展を左右する NPO 政策の展開と政府の活動方針の変容との関連性を解明せんとしている³⁵。彼女の論点をまとめて言えば、次の通りとなろう。すなわち、1990 年代では、中国政府は 1993 年の行政改革と 1998 年の行政改革の実施を通じ、「計画経済型政府」から「経済建設型政府」への転換を図ったことにより、順調かつ迅速な経済発展を阻害する恐れがある要素をすべて排除し

³² 参照、Kang Xiaoguang and Han Heng(2007). Government Absorbing Society: A Further Probe into the State-Society Relationship in Chinese Mainland, *Social Sciences in China*, NO.2, pp.116-128.および康曉光ほか（2008）「改革時代的国家与社会関係——行政吸納社会」（王名編『中国民間組織 30 年——走向公民社会』社会科学文献出版社）287-337 頁。

³³ 参照、康曉光ほか（2008）、287 頁。

³⁴ 参照、同論文、332-333 頁。

³⁵ 参照、袁瑞軍（2008）「政府転型对民間組織管理体制的影響」（高丙中・袁瑞軍編『中国公民社会發展藍皮書』北京大学出版社）、31-44 頁、

ようと努めていた。このような「経済発展を最優先する」政治情勢のもとで、規制の厳しい NPO 政策が実施され、その結果サード・セクターの発展が妨げられた。ところが、21 世紀に入ると、「経済建設型政府」の弊害が徐々に生まれたため、中国政府は再び行政改革を 2 回ほど行い、「公共サービス型政府」へと転換しようと努めている。こうした政府の活動方針の転換過程で、NPO が公共サービスの新たな担い手として認識され、そして「培育と管理」（育成と監督）を理念とする施策が実施された。これにより、サード・セクターに対する規制は緩和されつつある。要するに、袁は、中国の NPO 政策、さらに言えばサード・セクターの生成と発展の要因を、政府の活動方針の変容に帰結させたのである。本研究では、このような見解はさしあたり「政府の活動方針依存論」と呼ぶことにしておきたい。

第三に、中国におけるサード・セクター研究のパイオニアであり、清華大学公共管理学院 NGO 研究所長でもある王名は、中国の NPO 政策の生成と展開を促す要因が政府の活動方針の変容というよりも、むしろ「国家理性」³⁶そのものであると反論した³⁷。簡潔にまとめると、王は、国家³⁸という巨大な組織に人間のような人格と理性を与えるならば、近代以降の社会秩序にかかわる制度、すなわち法律、政治、経済および道徳などにかかわる制度は、すべて「国家理性」により設計されてきたものであると断言した。こういう意味で、社会秩序制度の一つとしての NPO 政策も、例外なく「国家理性」に規定されるに違いないと強調したうえで、「国家理性」と NPO 政策との関係を次のように分析していく。すなわち、中国の NPO 政策に影響を与える制度的要素とは、「執政党・政府のマクロ的な政治路線と発展方略」、「固定した行政管理機関と規範性を持った法体系」および「執政党・政府によって実施された具体的な施策」の三つである。この三つの制度的要素はそれぞれ「理想の力量」³⁹、「現実の力量」⁴⁰および「規範の力量」⁴¹に支配される。このような「制度的

³⁶ 「国家理性」とは、国家の存在を至上のものとして、すべてのものが国家の維持・強化を図ることに従属するとした国家行動の基本法則・基準であるという。参照、松村明監修『大辞泉』小学館、1998 年。

³⁷ 参照、王名・孫偉林（2011）「社会組織管理体制——内在邏輯与發展趨勢」『中国行政管理』第 7 期、16-19 頁。

³⁸ ここでいう「国家」とは、政權党としての中国共産党と政府・行政の一体化した構造、いわば「党国体制」のことを意味する。

³⁹ 「理想の力量」とは、共産主義・社会主義の政治理想、執政党の綱領や社会主義社会のビジョンによる建国思想および各段階の国家発展戦略などから生まれてきた力量である。参照、王名・孫偉林（2011）、18 頁。

⁴⁰ 「現実の力量」とは、国家・政府は政權運営において発生する現実的な危機に対応するため、様々な資

要素」と「三大力量」に左右され、NPO 政策にかかわる「三つの戦略」、すなわち、「発展型戦略」（執政党・政府の政治理想を実現するため、NPO を発展させるという戦略）、「支配型戦略」（現実的な政権運営において起きる恐れがある危機を回避するため、NPO を支配するという戦略）および「規範型戦略」（政権の正統性を図るため、NPO を規範的に管理するという戦略）が次第に形成される。明らかに、この三つの戦略の間に常に緊張関係が存在するとはいえ、その緊張関係から生まれる矛盾・衝突・競争こそは、NPO 政策の展開を促す主要因であると指摘されている。本研究では、こうした見解をさしあたり「国家理性依存論」と呼ぶことにしよう。

そして第四に、自他共に認める中国市民社会研究の第一人者である鄧正来は、改革開放以降、党国体制を中軸とする国家が有効な統治という目的を達成するために、改革過程の各時期における情勢と任務に機動的に応じ、それ相応の統治技術・手段を切り替えたことによって、サード・セクターの展開を促進することを明らかにしようとする⁴²。国家が主に通常法律と行政官僚機関を通じてサード・セクターを支配するという王の提出した「国家理性依存論」とはやや違い、国家が普通の統治道具に完全に頼っているのではなく、常に「制度面が明確であるが、実践面が緩やかである」という誤り訂正ができる枠組み内で、公式の規則と手続きの背後に隠れている様々な統治技術を臨機応変に選択し、サード・セクターの展開を規制したり促進したりする。簡潔に言えば、国家の備えた機会主義によって、サード・セクターが生成と展開していくという点を、鄧は強く主張している。ここで、鄧のいう「機会主義」（Opportunism、日和見主義）とは、「あらゆる道徳上のマイナスを持たない言葉であり、国家が改革過程において形成され、中国人特有の『生存の知恵』⁴³に依拠する実践的な品格と手段」ということである。なぜ国家の機会主義が形成されてきたのかというと、中国の改革が実践志向であるゆえに、経済発展以外に、社会動員と社会統合のための基礎的価値として、既定の「理想像」あるいは「イデオロギー」が一切存在しな

源を動員する能力である。参照、王名・孫偉林（2011）、18 頁。

⁴¹ 「規範の力量」とは、政権の正統性を図る力量である。これは思想の凝集でもあり、現実の制度化でもある。参照、王名・孫偉林（2011）、18 頁。

⁴² 参照、鄧正来・丁軾（2012）「監護型控制邏輯下的有効治理——対近三十年国家社团管理政策演變的考察」『学术界』第 3 期、5-26 頁、

⁴³ 「生存の知恵」とは、人々が生活実践において習得した、生活世界に存在する多様な生存に関わる挑戦とリスクに対応するための知恵である。参照、Deng Zhenglai.(2011) The “Living Wisdom” of China’s Development Experience, *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, Vol.4, No.2.（俞祖成・今里滋訳『『生存の知恵』と中国の発展に関する研究』『同志社政策科学研究』第 14 巻第 1 号、2012 年、141 頁）

かったという厳しい現実には、却って国家に「生存の知恵」を活用する絶好な機会と広汎な空間を与えたからである。このような国家の機会主義のもとで、後見型の支配ロジックによる NPO 政策は徐々に形成された。つまり、鄧は上述の「社会を吸収する政府論」、「政府の活動方針依存論」および「国家理性依存論」に反論し、「国家の機会主義依存論」を提唱するに至ったのである。

第4節 本研究の問題提起

以上、現代中国におけるサード・セクターの生成と展開に関する代表的な研究を簡潔にレビューした。この四つの代表的な研究は、例外なく行政・政治の影響力に焦点を絞ったということが容易に伺える。その背景には、改革開放路線を歩んでいるとはいえ、中国における政治領域の改革であれ、経済領域の改革であれ、あるいは社会領域の改革であれ、そのほとんどは国家主導により進められてきたという事実がある。言い換えれば、現代中国における「国家」の役割や影響力の大きさは依然として無視できないということである。より具体的に言えば、社会領域にしても、その変革は、国家の価値志向、制度設計および政策選択によって導かれることが多い。経済領域であっても、自由競争に委ねられる市場経済の発達はまだ不十分であり、国家の経済領域への介入・統制によって、「政府に仕切られた市場」(Governed Market) が形成されたという指摘もある。同様に、「国家」の「社会」への介入・統制により、「政府に仕切られた社会」(Governed Society) も出現してきた。このような、中国共産党が一党支配する国家の相変わらぬ強大さを考えたとき、行政・政治的な視点から中国のサード・セクターの生成と展開を捉える四つの先行研究は高く評価することができよう。

しかしながら、単なる行政・政治的な視点から中国のサード・セクターの生成と展開を分析するのは、果たして妥当であろうか。こうした疑問に対して、前述の四つの先行研究すら、いずれも留保意見を述べている。たとえば、「政府の活動方針依存論」の提唱者である袁瑞軍は、中国のサード・セクターの生成・展開を促す要因が政府の活動方針の変容そのものであると主張した一方、「市場経済の形成こそ、サード・セクターを含めたあらゆる社会的現象を生成させた根本的な要因である」と補足した⁴⁴。また、「国家理性依存論」を提出した王名は、法制度のイノベーションにより、中国のサード・セクターは最終的に「規

⁴⁴ 参照、袁瑞軍 (2008)、44 頁。

範的に発展していく」と判断したと同時に、その条件の一つとして「外部環境の変化と要求」を挙げている⁴⁵。そのほか、鄧正来は「国家の機会主義依存論」の不十分さに関して、「本稿では主に政府側の統治策略に論考の重点を置いたことから、サード・セクターと国家との相互作用やゲーム・プロセスに関する議論を展開するには及んでいない」と率直に認めている⁴⁶。他方、「社会を吸収する政府論」を提出した康曉光は、自らその研究の不足を言及していなかったが、4年後の2011年に、「システム—環境論」という分析モデルを採用し、中国のサード・セクターを取り巻く政治、経済、社会、文化などの要素を包括的に分析し、「従属型の発展を歩んでいる」(The Third Sector in Dependent Development)という新たな結論を提出したことにより⁴⁷、事実上「社会を吸収する政府論」を修正した。もっとも、この研究は、「社会を吸収する政府論」と同じく、依然として「中国の市民社会と民主政治を今後如何に展望すればいいのか」という問いに到底回答できない」と指摘されている⁴⁸。

総じて言えば、これまでの先行研究における不足と限界について、次のようにまとめられると考える。

- イ) もっぱら改革開放(1978年)以降の中国におけるサード・セクターに焦点を当て、1949年から1977年の中国におけるサード・セクターに関する研究に余りにも関心を持たなかったこと。
- ロ) いずれも行政・政治的な視点に立って研究を進めてきたこと。
- ハ) 中国の伝統歴史と文化からの影響はほとんど度外視されていること。
- ニ) 中国のサード・セクターの将来的動きについて展望できないこと。

このような既存研究の限界に対し、次章では、「公共性」という概念に着目し、欧米、日本および中国における議論を考察することを通じ、中国のサード・セクターの生成と展開に関する「分析概念としての公共性」という新たな分析枠組みの構築を試みたい。

⁴⁵ 参照、王名・孫偉林(2011)、18頁。

⁴⁶ 鄧正来・丁軼(2012)、23頁。

⁴⁷ 参照、康曉光ほか(2011)。

⁴⁸ 鄧正来(2011)「“生存性智慧模式”——对中国市民社会研究既有理論模式的檢視」『吉林大学社会科学学報』第2期、7頁。

第1章 研究の枠組み

第1節 欧米における公共性論

公共性 (publicness / publicity) は、あらゆる国や地域にとっても古くて新しい問題である。「おそらく、人類がみんなで力を合わせて共同でなければ達成できない目的の存在を自覚して以来、その力を合わせる契機として公共性について論じてきたに違いない。その都度公共性の問題は問い直され、飽くことなく、問い続けられている。それというのも、その時々によって、公共性が問われるコンテクストが異なり、新しい解釈が必要となってくるからである。」⁴⁹この意味で、「公共性」は、単なる抽象的な“概念”ではなく、悠久なる歴史かつ強大な生命力を持った“観念”として、人類の歴史において甚大な役割を果たしていると言えよう。

それと同時に、人類思想史において、公共性をめぐる豊富な「知的遺産」が残されている。たとえば、古代ギリシャから19世紀前半に至るまでの西洋思想史から見れば、プラトン、アリストテレス、トマス・アクィナス、ホッブズ、ロック、ルソー、ヒューム、アダム・スミス、カント、フィヒテ、ヘーゲルなどの思想には、公共性に関する言説が少なくない。他方で、西洋以外の地域、とけわけ中国や日本などの東アジア圏においても、公共性に関する議論や思想が容易に認識され得る⁵⁰。ただし、これらの議論と言説は、箴言や格言率ないし挿話のかたちで現れ、公共性の概念に明確に一貫して体系立った理論づけを与えなかった。

このような時代拘束性を持った知的財産を受け継ぎながら、近代以降、とりわけ西洋における近代国家の形成を契機に、「公共性」は近現代思想のもっとも重要なテーマの一つと見なされ、それを巡るより活発な議論が展開されてきた。その代表的な論者として、ハンナ・アレント (Hannah Arendt)、ユルゲン・ハーバーマス (Jürgen Habermas)、ジョン・ロールズ (John Rawls)、アマルティア・セン (Amartya Sen)、マイケル・サンデル (Michael J. Sandel) などが挙げられよう。

言うまでもなく、このような欧米社会における公共性に関する膨大な研究蓄積に対して詳細に整理・考察することは、研究者としての筆者の能力の範囲を超える難問であるが、

⁴⁹ 片岡寛光 (2002) 『公共の哲学』 早稲田大学出版部、はしがき i 頁。

⁵⁰ 参照、山脇直司 (2004) 『公共哲学とは何か』 ちくま新書、第2章、および片岡 (2002)、63-79 頁。

敢えて一言で総括すれば、それらの議論は、主に「空間的・実体的側面」（公共性の展開空間、たとえばコミュニティ、国家および世界など様々な特定の空間）、「主体的側面」（公共性の具体的な担い手）、「情操的側面」（公共性の担い手が備えるべき徳性）および「プロセス的側面」（市民参加や公共的議論などを重視する公共性の実現のプロセス）などの側面から展開されてきたと要約できよう⁵¹。そのような公共性をめぐる議論のもっとも注目すべき論点として、片岡寛光の所論に依拠しながら、次のように概括しておきたい。

すなわち、西洋思想における公共性論は、「なんらかの目的ないし価値を指向し、その意味で理念としての側面を有している。その典型は、アリストテレスで、彼が『政治的』という言葉で表現した『公共性』は、人間が都市国家において共同生活を営むことによって、よき生活を追求することにほかならなかった。よき生活は、最高善ないし共通善とされていたので、公共性の指向する理念がそこにあったことは、容易に認識され得る」⁵²。ただし、このようなよき生活の理念を実現するためには、公共性の具体的な担い手の、いわば神でもなく野獣でもない「政治的動物」としての人々の、衣食住などの基本的なニーズを家計によって充足しなければならない。しかしながら、アリストテレスによる「都市国家におけるよき生活と、家計を通じての生活が二元的に対峙するという発想が、ローマ時代を媒介して近代において、国家と社会の二元論と結びつき、国家と公共的なもの、社会とわたくしなるものを直截に短絡する傾向を生み出した。その結果、公共的なものの判断は国家によって独占されるという風潮を生み出した。」⁵³

これに対し、フランクフルト学派第二世代の代表者であるハーバーマスは、アレントの公共性論に触発されつつ、『公共性の構造転換』において、国家と社会の中間に「公衆として集合した私人たちの生活圏としての公共空間」を措定したうえで、「これらの私人（民間人）たちは、当局によって規制されてきた公共性を、まもなく公権力そのものに対抗して自己のものとして主張する」⁵⁴と指摘している。言い換えれば、ハーバーマスは、市民としての公衆たちが、公共空間を通じて「政府の判断を批判的に検討し、社会の側の意見を国家に対して伝達する」という役割を期待した。ところが、結局彼の議論も「国家と社会

⁵¹ 参照、譚安奎（2008）『公共性二十講』天津人民出版社、1-2 頁。

⁵² 片岡（2002）、84 頁。

⁵³ 同書、85 頁。

⁵⁴ ハーバーマス・ユルゲン（2000）『公共性の構造転換——市民社会の一カテゴリーについての探求』（第2版）細谷貞雄・山田正行訳、未来社、46 頁。

の二元論のフレームワークでの議論にしか過ぎなかった」⁵⁵と厳しく批判されている。

ハーバーマスの公共性論以降、欧米における公共性に関する議論は、様々な局面においてさらなる展開を見せつつある。たとえば、ロールズの正義論、センの不平等の再検討、サンデルのコミュニタリアニズム論(共同体主義論)などが代表的なものとして挙げられる。ただし、これらの議論は、我々に多くの示唆に富んだ論点をもたらした一方、そもそも欧米社会という、ある意味特殊な文明社会において形成されたものなので、その中国研究への適用性や有効性については、常に疑問視されている。筆者の管見する限り、欧米の公共性論というより、むしろ同じく東アジア文化圏に属し、そして国家と社会との関係構造において類似性が高い日本の公共性論により注目すべきであるように思われる。

第2節 日本における公共性論

周知の如く、1980年代以来北米を中心に広がった公共哲学に触発されて1990年代後半以降昂まった、戦後日本の公共性論を代表する公共哲学研究は、「独自の極めて活発な展開を行っており、むしろ世界の公共哲学研究をリードするようになっている」⁵⁶と言われる。しかし、実際には、戦後日本における公共性を巡る議論はつとに1960年代半ばから主として政治学、行政学、憲法・行政法学等の研究者によって展開されてきたのである。以下、主要な議論の流れを俯瞰しておきたい。

第1項 国家的・行政的公共性をめぐる議論

1966年に、政治学者・阿部斉はアメリカ民主主義の成立過程を通じて、現代社会における公共の概念の特質を考察するための準備作業を試みた。阿部によれば、公共性とは、「本来社会の秩序と安定、いいかえれば社会の存続それ自体に必要な要因を意味する」⁵⁷ため、その概念は社会の統合の象徴としてもっとも有効性の高いものである。しかし、阿部は、続けて、「大規模な社会の全貌を確実に把握することが、本来的に人間の知性を超えた要求であるとすれば、公共性の具体的な内容を概念的に確定することは不可能」⁵⁸であるがゆえに、「現実の政治において公共の概念が使用される場合も、その具体的内容はそれを操作

⁵⁵ 片岡(2002)、85頁。

⁵⁶ 小林正弥(2006)「公共哲学と公共研究」『学術の動向』第11巻第7号、42頁。

⁵⁷ 阿部斉(1966)『民主主義と公共の概念』勁草書房、6頁。

⁵⁸ 同書、9頁。

する人ないし勢力によって公的なものと想定されたものに他ならない。〔中略〕多くの場合その具体的な内容は支配層が公的なものとして設定したものに他ならないのである」⁵⁹と公共性概念の安易な利用に対し、世間に警鐘を鳴らしたのである。

阿部による公共性に関する包括かつ先鋭的な問題提起を受け、行政学者・長浜政寿は公共性概念の権力性についてさらに突っ込んだ議論を次の様に展開している。すなわち、行政国家という用語が示すように、政府職能は拡大膨張し、行政部へ権力が集中していくなかで、「明瞭な尺度や基準を欠く以上、公益の具体的判定または意義づけは、おのずから国家権力の把持者に委ねられやす」⁶⁰くなるため、市民個人の基本的権利は公益という名の下で国家権力によって著しくせばめられる一方で、「公益概念が本来の公共的一般性を欠いた支配層の特殊利益の弁明のイデオロギーとしてもちいられる危険性もまた増大している」⁶¹。この故に、真の公共性の実現を保障するためには、国家・行政の中立性⁶²を堅持すると同時に、人間の尊厳、あるいは政治システムにおける個人の地位の尊重という仮説的な基準を徹底し、そして公共政策の形成と実現の全過程を通じて、それが権力の一方的支配にならないように努力しなければならない、と長浜は喝破した。

長浜によって提出された現代行政の公共性論、とりわけ公共性に関する仮説的な基準論に触発され、行政法学者・室井力は、法律学が主体的・積極的に「公共性」または「行政の公共性」を論ずる際の基準を次のように提示している。すなわち、「公共性の法的基準は、抽象的・一般的には、人権・民主・平和および主権ということに概括できる」。そのなかで、「人権尊重主義は、公共性の実体的価値的側面を意味」し、「民主主義は、公共性の手続的制度的（技術的）側面である」。また、「第三の平和主義は、一方で、平和に生きる権利＝平和的生存権という実体的価値的公共性ととともに、他方で、平和的生存権の保障のための手続的制度的公共性（例、戦争の放棄）をも具現化するものである。」⁶³しかしながら、室井の主張は、憲法的公共性の原点から現代日本での公共性の法規範的な一般的基準を再確認

⁵⁹ 同書、10 頁。

⁶⁰ 長浜政寿（1973）「現代行政における『公共性』の問題」日本行政学会編『年報行政研究』第 10 号、4 頁。

⁶¹ 同論文、4 頁。

⁶² ここでいう国家・行政の中立性の性格は、常に「保全」と「調停」という行政機能の性格に繋がっているので、「一般的には、現代国家はこの二つの中立、二つの機能の同時的併存であり、しかも調停機能に、より強く傾斜しながら、それぞれの形体におけるこの同時的併存の均衡点にあるものといえる。」参照、長浜（1973）、18 頁。

⁶³ 室井力ほか編（1990）『現代国家の公共性分析』日本評論社、11-13 頁。

したに過ぎず、その結果、公共性概念の具体的な意味内容を明らかにするには至っていないと言わざるを得ない。

このように、戦後日本における公共性論は、国家＝政治・行政主導の公共性に対する注目から出発したと言えよう。その背景には、いうまでもなく、近代国民国家が形成されていくなかで、「法や権利のうえで明確な公・私の分離がなされるように」なり、とりわけ「現代の局面では、社会生活の複雑＝多様化に伴い、国家の行政が急速に拡大し、公共業務が増大するに至って、公共性はあらゆる分野で全面に出てくる」⁶⁴現実がある。さらに言えば、「今や公共性に血肉を与え魂を吹き込んでいるのは、国会でもなく地方議会でもなく、行政機関である。行政機関こそ、現代の公共性の創造主にはかならない。満面に笑みを湛えた赤裸々な私的利益・特殊利益がその下から顔をのぞかせていようと、いったん公共性なる衣をまとった政策は無人の野を行くがごとき快走を開始する。」⁶⁵と行政学者・今里滋がいみじくも指摘した通り、行政国家化の進行という現代国家の特質を公共性論は与件とせざるを得ないのである。とりわけ指摘しておきたいのは、戦後日本における国家的・行政的公共性が注目されたのと同時に、国家＝政府・行政の手を通じて行われた公共事業の公共性、たとえば、都市再開発事業の公共性⁶⁶や大阪空港訴訟や名古屋新幹線などの公共性⁶⁷は、度々疑問視されてきたということである。さらに言えば、『『公共性』とのたたかい』⁶⁸や「国が言う『公共性』をひっくりかえそう！」⁶⁹というスローガンが語っているように、高度経済成長期の日本では、それら公共事業や公共施設の「社会的有用性」のみをもって公共性を論ずる政府・行政側の論理に対して、それらによって損なわれる被害者の生活環境や文化などの、いわば下からの公共性が対置せしめられるようになったのである。

これによって、政府・行政による公共事業が、さらに言えば公共政策の公共性が、問い直されるようになった。この点について、山川雄巳は、「いま《public policy》の《publicness》の意味を問い直すことの意義は、その本来の公衆的意味を回復し、公共政策を市民レベル

⁶⁴ 小林直樹（1989）「現代公共性の考察」『公法研究』第 51 号、28 頁。

⁶⁵ 今里滋（1992）「政策と公共性——都市再開発事業を手掛かりとして」（山梨学院大学行政研究センター編『政策研究と公務員教育』第一法規）90 頁。

⁶⁶ 詳細は、今里滋・手島孝（1978）「行政における公共性——都市再開発行政に即して」『産業労働研究所報』第 72 号、15-34 頁、および今里（1992）、89-112 頁を参照されたい。

⁶⁷ 詳細は、宮本憲一編（1989）『公共性の政治経済学』自治体研究社を参照されたい。

⁶⁸ 参照、須田政勝（1973）『『公共性』とのたたかい』『判例時報』第 71 号、14-16 頁。

⁶⁹ 参照、「成田空港の暫定滑走路の供用中止を訴えます」編集委員会（2003）『国がいう「公共性」をひっくりかえそう！』七つ森書館。

における視点や発想を基準として見直し、公共政策を市民に対して親切的な行き届いたものにする、市民の負担する租税を財源とする財政運営を適正かつ合理的なものにする、さらに政策過程を市民的な合意形成から活性化することにある、といえるでしょう。その意味で、政策思考における市民的公共性の思想を、さらに展開してゆくことが必要です」⁷⁰と論じている。

山川の指摘から窺えるように、市民の共通の利益として要求される「下からの公共性」を無視するならば、国家＝政府・行政の側から主張される「国家的・行政的公共性」の正統性を維持することが困難にならざるを得ないという時代に日本社会が移行したということであろうか。このように“上からの公共性”と“下からの公共性”が対峙する局面が増加するにつれ、戦後日本における公共性論に新たな地平が拓かれたのである。

第2項 市民的公共性をめぐる議論

1973年に、ハーバーマス著『公共性の構造転換』の邦訳が出版された。本書は、近世のヨーロッパにおける市民的公共性——「公共空間」ないし「公共圏」とも表現される——が、市民の共同生活の中から生み出され、市民によって主体的に担われるものとして成立する歴史的過程が詳細に論考されている。ある意味において、この邦訳の出版は、1960年代後半から70年代に至るまでの日本において、国家＝政府・行政が権力的に形成した国家的・行政的公共性に対抗するというかたちで、市民が環境運動や公害問題などの市民運動を通じて形成されてきた「下からの公共性」を理論的に支援する役割を果たしたとも言えよう。もちろん、その理論的影響を具体的に検証できるわけではないが、1980年代以降の流れを見ると、市民による自発的な災害支援や公益追求活動が活性化したことは確かである。その結果、新川が指摘するように、「阪神・淡路大震災や、日本海重油流出事故に際して、多くのボランティアが活躍したこと、これに限らず災害や福祉、あるいは環境問題などにボランティアが積極的な活動をしていったこと」⁷¹を受けて、日本の公共性論は、国家でもなく、経済市場でもなく、いわば両者の中間にある空間・領域およびそこでの市民やNPO活動を対象とする市民的公共性論ないし公共空間へと発展し⁷²、さらに、1990年代半ば以

⁷⁰ 山川雄巳（1999）「公共性の概念について」日本公共政策学会年報『公共政策』第2号、16頁。

⁷¹ 新川（2011）、230頁。

⁷² その体系的な研究として、花田達朗（1996）『公共圏という名の公共空間』木鐸社、斎藤純一（2000）『公共性』岩波書店、山口定ほか編（2003）『新しい公共性』有斐閣、森英樹編（2003）『市民的公共圏形

降活況を呈しつつある「国家・市場・市民社会」の三位一体を前提とする「現代的市民社会論」へとつながっていったのである⁷³。

しかしながら、他方では、「曲がりなりにも豊かな社会が到来した 80 年代に入って以降、福祉国家や大衆デモクラシーが社会に浸透し、価値観の多様化や生活様式の個性化が進むにつれて、人々のあいだから公共性への関心が薄らいでいった。そして公私の乖離が進み、『私』と『公』と離れたところで謳歌する私生活中心主義の時代」⁷⁴、いわゆる戦前の「滅私奉公」への反動としての「滅公奉私」の時代⁷⁵が到来したことも見過ごしてはならない。また、1990 年代に入って以降、「新自由主義による市場競争への過度の信頼および公益や共同体に代わる自己決定・自己責任の過度の強調は、負け組と勝ち組を両極化させ格差社会をもたらすだけではなく、公共性を閉ざす力学を内包する」⁷⁶側面もあった。これらの社会的状況と前述の市民的公共性論の展開を踏まえ、1990 年代末から、戦後日本の公共性論の集大成とも言われる日本の公共哲学が著しいスピードで展開していく。

日本の公共哲学は、東京大学出版会から全 20 巻にわたって出版されている叢書、『公共哲学』（2001 年～2006 年）での議論が示すように、より広範で学際的な色彩を帯びている。このシリーズは、古今東西の思想史、政治、法律、経済、中間集団（NPO）、地方自治、科学技術、環境、都市、芸能、宗教、組織・経営、医療などの多岐にわたる分野で、「公共性」をキーワードとして多方面から論じ合おうという趣旨で編纂されたものである⁷⁷。ここで議論は実に多様多彩ではあるが、その特徴について次の二点を指摘しておきたい。

第 1 点は、従来の公私二元論に代わる「政府や官の公」、民の公共、私的領域の相互作用的三元論の提唱、言い換えれば、「国家＝政府・行政」という「お上の公（おおやけ）」ではなく、public の観念に見られるような、人々が共に水平的に形成する「公共」を実現するという理念の提唱である。第 2 点は、「滅私奉公」でもなく「滅公奉私」でもなく、「個人一人一人が自己を活性化し（エンパワーメント）、公共的な問題を考え解決を図り、これに

成の可能性』日本評論社、および本多幸子（2010）『公共空間の理論と動態に関する一考察——市民的創造の視点から』同志社大学博士論文などが挙げられよう。

⁷³ 日本における公共性論と市民社会論の関係について、詳しくは、稲葉振一郎（2008）『「公共性」論』NTT 出版、9-50 頁にある「I 『公共性』と『市民社会』——概念史の試み」を参照されたい。

⁷⁴ 今田高俊（2006）「新しい公共性の空間を開く」『学術の動向』第 11 巻第 7 号、14 頁。

⁷⁵ 参照、日高六郎（1980）『戦後思想を考える』岩波新書、75 頁。

⁷⁶ 今田（2006）、13 頁。

⁷⁷ 参照、山脇直司（2006）「グローバル化時代の公共性——グローバル公共哲学へ向けて」『学術の動向』第 11 巻第 7 号、37 頁。

より、民の公共を開化させ、政府の公をできるだけ開いていく」という「活私開公」思想の提唱である。注目すべきなのは、いずれの提唱においても、「民の公共」が強調され、その担い手として、NPO・NGO が重視されているということである。つまり、単純化を恐れず言うならば、市民的公共性とは、これまで国家＝政府・行政がその担い手として独占的であった公共性でもなく、国家＝政府・行政に対する闘争・対峙ないし異議申し立てとして現れた公共性でもなく、市民一人一人の行為によって、とりわけボランティア活動やNPO 活動などによって、開かれる公共性そのものであると考えられる。

第3項 新しい公共性をめぐる議論

2009 年 9 月に、日本の政治史上まれに見る選挙結果によって政権交代を実現した民主党政権の鳩山首相（当時）は、新政権の政策的な課題として、第 173 回国会で行った所信表明演説において「新しい公共」なる概念を提唱した。これを踏まえ、「新しい公共」をめぐる政策、たとえば、「新しい公共」円卓会議の設置、新しい公共支援事業および地域社会雇用創造事業などは相次いで実施されていった。これをきっかけに、「語義上、同系列に属するガバナンス (Governance)、官民パートナーシップ/公民協働 (Public-Private Partnership=PPP)、市民社会 (Civil Society) といった言葉と異なり、おそらく純粋に和製の造語である」⁷⁸新しい公共という言葉は、広く世間に知られるようになった。

「『新しい公共』宣言」によると、民主党政権が目指す「新しい公共」とは、「人々の支え合いと活気のある社会をつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場である」という⁷⁹。だが、「新しい公共」という言葉は、必ずしも、鳩山政権や「新しい公共」円卓会議ではじめて提示されたものではなく、つとに 1990 年 2 月 8 日に開催された第 3 回「地方新時代・全国市町村シンポジウム」のテーマ、「新しい公共の創造を目指す——市民と行政との接点を探る」において提起されたていたのである⁸⁰。その後、90 年代半ばから主に福祉分野で語られ始めた。2000 年初頭には、国家像の転換を象徴する言葉として「21 世紀

⁷⁸ 小原隆治 (2011) 「新しい公共と自治をめぐる論点」 (寄本勝美・小原隆治編著『新しい公共と自治の現場』コモンズ) 8 頁。

⁷⁹ 内閣府 (2010) 「『新しい公共』宣言」平成 22 年 6 月 4 日第 8 回「新しい公共」円卓会議資料、URL : <http://www5.cao.go.jp/npc/>、2014 年 7 月 17 日最終アクセス。

⁸⁰ 参照、菅原敏夫 (2011) 「『新しい公共』の政策課題—『新しい公共』の原理と民主党の政策—」『自治総研』第 398 号、73 頁。

日本の構造委員会」の提言に「新しい公」が盛り込まれた。⁸¹これ以降、「新しい公共」、「新しい公共性」およびそれに類似した用語（たとえば、新しい公共空間、「私的公共性」、「新たな公」、「民が担う公」、「下からの公共性」、「市民的公共性」等々）は頻繁に使われるようになった。ただし、これらの用語は、論客によってその意味が微妙に違うところがあるとはいえ、主として「従来の国あるいは地方自治体の行政部門が担っていた『公共』性概念を刷新するものとして」⁸²様々な分野で使われている。その主たる背景には、何度も繰り返しになるが、「1990年代初めあたりから、市民活動やNPO活動への注目が始まり、1995年の阪神・淡路大震災を大きな契機として、市民活動団体やNPOが公共性を持った活動をしていることへの認識が深まっていった」⁸³という経緯がある。

ところで、本研究では、すでに上に述べたように、市民一人一人の行為、とりわけボランティア活動やNPO活動などによって開かれる公共性は、「新しい公共性」という用語ではなく、「市民的公共性」という用語で呼ぶことにしたい。その代わりに、「『新しい公共』宣言」における「新しい公共」概念にしたがって、市民、企業やNPOなどの事業体と政府・行政による協働、とくにNPOと政府・行政の協働によって開かれる公共性は、「新しい公共性」という言葉で表現しておきたい。なぜかというと、今村都南雄が説いたように、「これまでのわが国の公共性論の展開においては、概して〈国家的公共〉や〈行政的公共性〉に対峙するものとしての〈市民的公共性〉の形成に力点がおかれてきた。しかしながら、『公共性の空間』の意味転換を図ろうとする観点からするならば、特定の次元や領域に『公共空間』の適用範囲を限定してしまうのではなく、各次元・領域間のリンケージにもっと意を用いるべき」⁸⁴だからである。

ここで「協働」とは、「異なる複数の主体が互いに共有可能な目標を設定し、その目標を達成していくために各主体が対等な立場にたって自主・自律的に相互交流しあい、単一主体で取り組むよりもより効率的に、そして相乗効果的に目標を達成していくことができる手段」である⁸⁵。周知のように、日本では、「市民活動の特性に注目した横浜市が1997年3

⁸¹ 参照、林泰義（2001）『『新しい公共』概念の提起する諸課題』『都市問題』第92巻第9号、21頁。

⁸² 新川達郎（2008）「公共性概念の再構築とローカルガバナンス」（白石克孝・新川達郎編著『参加と協働の地域公共政策開発システム』日本評論社）3頁。

⁸³ 同論文、3頁。

⁸⁴ 今村都南雄（2002）「公共空間の再編」（今村都南雄編著『日本の政府体系：改革の過程と方向』成文堂）6頁。

⁸⁵ 荒木昭次郎（2012）『協働型自治行政の理念と実際』敬文堂、268頁。

月に組織した市民活動推進委員会は、1999年3月に『横浜市における市民活動との協働に関する基本方針』を発表した。NPO法の成立で市民活動団体への注目が一気に高まったことや、財政逼迫のもとで市民の活力を生かしたい自治体の意向も手伝い、その後全国各地で市民活動と自治体との『協働』が進むこととなった。⁸⁶こうした新たな社会の変容に応じて、自治体でも組織改正が行われるようになった。現在では、「市民活動推進課」、「協働推進課」などの名称を持つ部署が多くの自治体で設置されている。まさしく松下啓一が指摘したように、「最近では、すっかりNPOやパートナーシップ（協働）ブームである。自治体では、『カラスの鳴かない日はあっても、NPOやパートナーシップを聞かない日はない』と言われるぐらい、政策現場では一般的な用語」⁸⁷となった。かくして、「協働」という理念のもとで、「市民的公共性」が「国家的・行政的公共性」に接近・融合していくなかで、「新しい公共性」概念が形成され、発展していくことになったのである。

第3節 中国における公共性論

中国共産党政権時代に入った現代中国では、公共性に関する議論が長らくタブー視されていた。というのは、「中国共産党規約」が唱えるように、「中国共産党は中国労働者階級の前衛部隊であると同時に、中国人民と中華民族の前衛部隊であり、中国の特色のある社会主義事業を指導する中核であり、中国の先進的生産力の発展の要請を代表し、中国の先進的文化の前進する方向を代表し、中国のもっとも広範な人民の根本的利益を代表する」からである⁸⁸。言い換えれば、「中国共産党＝国家＝公共性」という図式が長らく暗黙のうちに前提とされてきたからである。しかしながら、1978年改革開放以降、市場経済が次第に導入されたとともに、「中国共産党＝国家＝公共性」という図式が徐々に疑問視され、公共性に関する議論は様々なかたちで展開されるようになってきた。

現代中国における公共性論は、市民の主体性に関する議論から発端したとも言われる。周知の通り、1949年中華人民共和国誕生時、中国共産党は旧ソ連をモデルとし、国家イデオロギーとしてもソ連型マルクス主義を全般的に受け入れ、やがてそれを毛沢東主義とし

⁸⁶ 早瀬昇（2010）「市民活動の現在二〇一〇」『市政研究』第168号、8頁。

⁸⁷ 松下啓一（2002）『新しい公共と自治体』信山社、5頁。

⁸⁸ 「中国共産党章程」（2012年版）、中国共産党新聞網、URL：<http://dangshi.people.com.cn/n/2012/1119/c234123-19618241.html>、2014年7月21日最終アクセス。

て独自に発展させた。そのソ連型マルクス主義の核心的なものの一つは、レーニンやスターリンの独裁的統治に適合した弁証法的唯物論である。その唯物論によれば、そもそも主体としての人間（subject）の思考や思想は客体（object）の反映によるものであり、ある個体の思考・思想が正しいかどうかは、客体（object）によって判断・決定するほかはないとされていた。そのように、「主体」と「主観」という二重の意味合いをもっている subject は、張法によれば、為政者によって「主観」だけの意味が強調され、「主体」という意味が一切抹殺された⁸⁹。その意図は一体奈辺にあったのか。端的に言えば、国民の思考と思想を国家イデオロギーに即してよりよく統制するためであった。ところが、1978 年以降の中国では、改革開放政策の実施と市場経済の成長に伴い、本来 subject に不可欠な要素であるはずの「主体」の側面が回復し始め、その結果、「一人一人がかけがえのない存在である自由、平等で自立した人間が自由意思によって取り結ぶ社会」⁹⁰との市民社会の定義に従えば、中国社会にも、自由を尊重し、人間の普遍的平等を認め、経済的にも自立した市民層が、換言すれば、国家イデオロギーとは異なる独自の思考・思想に基づいて行動する市民層が、登場してきたということである。

市民の主体性に関する議論の興隆に伴い、市場経済改革を主導する中国政府・行政に関する公共性問題が浮上してきた。1980 年代半ばから、欧米の行政学、公共経営学に関する著作が相次いで中国語に翻訳され出版されたことを契機に、政府・行政における公共性は盛んに議論されるようになった。結論から言えば、パブリック・アドミニストレーションと公共経営の本質と見なされる「公共性」のもとで、国家と政府が社会の共同利益と人民の意志にしたがって行動し、国民の利益を保障するという原点に立ち公共政策を形成・実施すること、公務員が公権力を行使する際に、民主、公正、公平、合法などの公共精神を備えること、政府・行政が、自分自身の行動に責任を持ち、公開性を守りながら、国民の公共的事務への参加の権利を保障すること等は要請される、と指摘されている⁹¹。

他方、市場経済の進展により、「社会」自体が独自の活動資源と空間を獲得し、徐々に国家から相対的に独立する傾向を強めて来ている。言うなれば、「社会」に「公共空間」的要素が生まれ、それが発展してきているのである。これに加え、1999 年にハーバーマスの『公

⁸⁹ 参照、張法（2010）「主体性、市民社会、公共性——中国改革開放以来思想史上的三個重要觀念」『社会科学』第 6 期、101-103 頁。

⁹⁰ 星野英一（2006）『民法のすすめ』岩波新書、120 頁。

⁹¹ 参照、王樂夫・陳幹全（2003）「公共性——公共管理研究的基礎与核心」『社会科学』第 4 期、67-74 頁。

公共性の構造転換』の中国語版である『公共領域的結構転換』が出版された。これ以降、公共空間研究は様々な分野に広がるようになった。それらの研究を集大成した楊仁忠によれば、公共空間とは、公共利益を内容とし、公衆の自由かつ平等的な参加を形式とし、理性的な協議と批判を目的とするソーシャル・コミュニケーションのスペースであり、具体的には広場や喫茶店などによる物理的な公共場所、新聞、テレビ、インターネットなどによる世論の領域、多種多様な NPO・NGO による社会団体の領域および集会、抗議、デモなどによる社会運動によって構成されるものであるという⁹²。

また、とりわけ留意しておきたいのは、現代中国の公共性論が、欧米の公共性論のみならず、日本の公共性論にも触発されたということである⁹³。ところが、日本の公共性論に比べると、中国の公共性論は決して活発ではない。それは、中国の公共性論に次のような欠陥があるからではないだろうか。すなわち、日本の公共性論には NPO 論と緊密な関係があるのに対して、中国の公共性論は NPO 論と常に乖離している、ということである。これにとどまらず、筆者の管見する限り、NPO と公共空間——中国語では「公域」（＝公共領域）——の関係に言及した王名⁹⁴を除くならば、NPO と公共性の関係を論じる NPO 研究者は見当らない。他方、NPO を現代中国の公共性の担い手と見なして論ずる研究者も皆無に近い。たとえば、人民日報社により創刊された『人民論壇』2014 年第 17 期は、「重構社会公共性」——「社会的公共性を再構築する」の意味——という特集を組み、公共性に関する論文を 4 本掲載したが、しかし、いずれの論文においても NPO と公共性の関係はほとんど論じられていない⁹⁵。

第 4 節 分析概念としての「公共性」

以上で述べてきたように、公共性に関する議論や研究が様々な分野や局面で繰り返行われているにもかかわらず、いまだ普遍性の高い公共性概念は現出していないように思われる。小林直樹がいみじくも指摘したように、常に高い価値価が与えられている「公共性」という言葉は、「常識的には、誰にも一応は判っていながら、改まって定義を下ろそうとす

⁹² 参照、楊仁忠（2009）『公共領域論』人民出版社、24 頁。

⁹³ 2009 年 6 月、人民出版社から『公共哲学』第一期全 10 巻中国語翻訳版刊行。

⁹⁴ 参照、王名（2013a）、10-12 頁

⁹⁵ 参照、『人民論壇』2014 年第 17 期特別策劃“重構社会公共性”、URL :<http://www.rmlt.com.cn/magazine/B/2014/60/>、2014 年 7 月 22 日最終アクセス。

れば、とたんに難しくなる」⁹⁶。言い換えれば、いまや公共性の追求は「誰が取り組んでも容易に解答や妙案を見出しがたい難題」であり、「いわばミッション・インポシブルと言うほかない」⁹⁷。

このような公共性をめぐる議論の混迷状況を招来した原因は様々であるが、そのなかでよく指摘されているのは、理想的性格や規範的意味をもっている「公共性」という用語は、同時に分析概念としても用いられている、という点である。この点に関して、田中重好は、「公共性に関しても、『理念としての公共性』、『日常生活のなかの公共性』と『分析概念としての公共性』がある。『理念としての公共性』とはいうまでもなく、公共性のあり方をめぐる理念的な議論である。『日常生活のなかの公共性』は、その社会や文化、時代の一般的議論の中で使われる公共である。さらに、『分析概念としての公共性』は、『日常生活のなかの公共性』それ自体を研究するための道具だてである。」したがって、我々が「公共性を研究するとき、公共性に関する三つの使われ方を自覚に区分してゆかなければならない。とくに『理念としての公共性』と『分析概念としての公共性』を注意深く区分してゆかなければならない。」⁹⁸と指摘している。

この指摘を受け止め、本研究では「理念としての公共性」の議論に立ち入ることを差し控えながら、「分析概念としての公共性」の検討を通じ、現代中国における「公共性」が事実として如何に形成され具体化されていくのか、いわゆる実践の次元における公共性の形成と変容に焦点を絞って議論を進めていくこととしたい。

原理的にいえば、公共性を問うことは、社会の基本的なルールを問い直すことである。この意味で、公共性とは、共通善ないし最高善——人間の生々発達とそれによって確保される尊厳および幸福——をその目的とし、民主的な政治経済秩序の形成原理にかかわるものであると言えよう⁹⁹。そもそも、公共性の根源となる「よき生活を営むことの出来る主体は、個々人を措いて他になく、個人こそが公共性の発信者であると同時に、再帰してくる公共性を受け止める受信者でもある。その意味で、公共性は個に発して個に帰する問題

⁹⁶ 参照、小林（1989）、27 頁。

⁹⁷ 山口定ほか編（2005）『現代国家と市民社会—21 世紀の公共性を求めて—』ミネヴァル書房、「はじめ」i 頁。

⁹⁸ 田中重好（2010）『新しい公共性』論へ——実証的社会学からの提案（藤田弘夫編著『東アジアにおける公共性の変容』慶応義塾大学出版社）51 頁。

⁹⁹ 参照、田中（2010）、36 頁、片岡（2002）、12 頁および今田（2006）、13 頁。

である」¹⁰⁰。ところが、「公共性は、各人の思い思いの働きかけによってではなく、みんなが共に力を合わせ、共同することによって初めて追求する道が開かれ、可能となる」¹⁰¹。したがって、公共性をめぐって人々の間に自発的に構成されるネットワークが、とくに公共性に対する体系的配慮を行うべく国家（＝政府）が、常に媒介の役割を果たすようになるわけである。

前節で様々な公共性論の整理を通じて見受けられるように、これまでの、とりわけ近代以降の人類社会において形成された公共性には、大雑把に区別するならば、「共同体を基礎にした公共性」と「個人を基礎した公共性」という二種類がある¹⁰²。ある社会＝国家を共同体に限定して言うならば、「共同体を基礎にした公共性」とは、「国家的公共性」とも言い換えられ、国民国家の確立を公共性の淵源として、公的権力を国家に集中させ、いわば国家権力を形成させ、専ら政府や行政の手を通じて公共の福祉を目的とした公共事業や社会資本の整備などを行うことにより、国家権力の活動を正当化する論理としての公共性である。

いうまでもなく、良かれ悪しかれ、国家的公共性の歴史的な形成には、それなりの合理性がある。というのも、第三者効果ないしかくして発生する公共の利益がある程度以上の規模となると、公衆はその問題を体系的に処理するための仕組みを用意しなければならない。さらに言えば、公共性は全社会的に広がりを持つ場合に必要とされるのが国家＝政府である。また、国民が集結した国家が、過去から連綿として続く法と制度と習慣を基礎にして安定性を確保し、未来に向かって永遠性を保つためには、統治機構、つまり政府は欠かせないものである¹⁰³。ただし、その国民は、単なる人間の集合体ではなく、法についての合意と利益の共有によって結合された民衆の集合である。換言すれば、法による支配と民主政治のもとで形成した「国家的公共性」は、国民一人一人のよき生活の追求・確保を目指す「政治的・行政的公共性」となりうる。

ところが、社会一般の生活圏において現れる公共性ないし公共の利益を、権力を独占する政府にもっぱら任せるならば、本来人と人との関係であるべきはずの公共性が人と政府との関係に分断され、短絡してしまう恐れがある。とくに、現代社会における社会問題の

¹⁰⁰ 片岡（2002）、12 頁。

¹⁰¹ 同書、12 頁。

¹⁰² 参照、入江幸男（2000）「ボランティアと公共性」『ボランティア学研究』第 1 巻、40-42 頁。

¹⁰³ 参照、片岡（2002）、40-41 頁。

複雑化に伴って、国家＝政府だけですべての社会問題に対応することがますます困難となる。この社会状況を前にして、「共同体」や「国家」に収斂してしまわない「公共性」が求められている。そのような「公共性」を担うものの一つとして、ボランティア活動やNPO活動が注目されるようになった¹⁰⁴。本研究では、国家権力によって規定される公共性を「国家的公共性」と呼ぶことに對し、市民一人ひとりの行為、とくにNPO活動やそれらのネットワーク・ガバナンスの中から開かれた公共性を「市民的公共性」を呼ぶことにしたい。

ただし、市民的公共性をよく機能させるためには、政府・行政からの支援を得ることが必要であると同時に、結社の自由や言論・思想の自由などをはじめとする市民権を確保し、いわば個人主義を原理とし、自由な討論や公開性を備える「公共空間」を形成しなければならない。このような「公共空間」（公共圏）は、市民的公共性の物理的基盤と看做すことができる。また、つとにアリストテレスが説いた通り、「人間が都市国家においてよき生活を追求する前提として、家計を通じて衣食住のニーズを満たし、村落の祭祀を通じて私人間の争いを充足しなければならない」。言い換えれば、「衣食足り、礼節を知って初めて人間は最高善を追求し得る立場に立つのである」¹⁰⁵。現代社会に即して言えば、人間の衣食住のニーズを満たすもっとも根本的な仕組としての市場経済は、公共性、とりわけ市民的公共性の物質的基盤として機能するという側面をも備えている。

この点に関して、須賀晃一は、「市場は単に財の取引の場にとどまらず、人々が日常取引を通じて人間関係を深めると同時に、新しい人間関係を形成する場でもある。その意味で、市場は公共性の実現の場である。だが、市場の公共性は市場取引に参加する人々の関係形成の場を提供するということに留まらない、もっと根源的な意味を持つ。それは、市場がわれわれの生存そのものを規定する物質的条件を提供することによって、公共性の実現に重要な役割を果しているという点である。」¹⁰⁶と述べている。

かくして、「公共空間」を物理的基盤とし、「市場経済」を物質的基盤とする市民的公共性は、これまで様々な分野において公共問題を解決する重要な担い手として機能しつつある。ただし、注意を喚起したいのは、市民的公共性が、常に国家的公共性と分断し独自で機能することでもなく、それと対峙しながら自ら作動することでもない。むしろすでにガ

¹⁰⁴ 参照、入江幸男（2002）「ボランティア活動と『公共性』について」『ボランティア学研究』第3巻、3頁。

¹⁰⁵ 片岡（2002）、39頁。

¹⁰⁶ 須賀晃一（2010）「市場が生み出す公共性——フェアな競争の場としての市場」（齊藤純一編著『公共性の政治理論』ナカニシヤ出版）81頁。

バランス論が究明したように、市民的公共性がパートナーシップや協働というかたちで国家的公共性と連携しながら公共問題の解決に取り組んでいく、ということである¹⁰⁷。このような新たな動きを踏まえ、本研究では、市民、企業や NPO などの事業体と政府・行政による協働、とくに NPO と政府・行政の協働によって開かれた公共性を、「新しい公共性」と呼ぶことにしたい。

そのほか、社会の統合と不可分の関係にある公共性という価値観念は、歴史的相対的にのみ、その意味内容を明らかにすることができる。なぜなら、「公共の概念は、それが有効に機能しようとする限り、少なくとも社会に支配的な習慣や制度、いわゆるモーレスに矛盾しないことを要求されるのである。公共の概念が論理的にはその内容に何らかの制約も加えられていないが、現実的には習慣や制度によって制約されざるを得ないという事実は、われわれをその歴史的な性格に関する考察へと導く」¹⁰⁸からである。したがって、現代中国における公共性の動態を考察する際に、その公共性の歴史的な性格がもたらした影響を度外視できないと考える。

要するに、これまでの論述を踏まえ、本研究における「分析概念としての公共性」を図にまとめると、図 2 の様になろう。

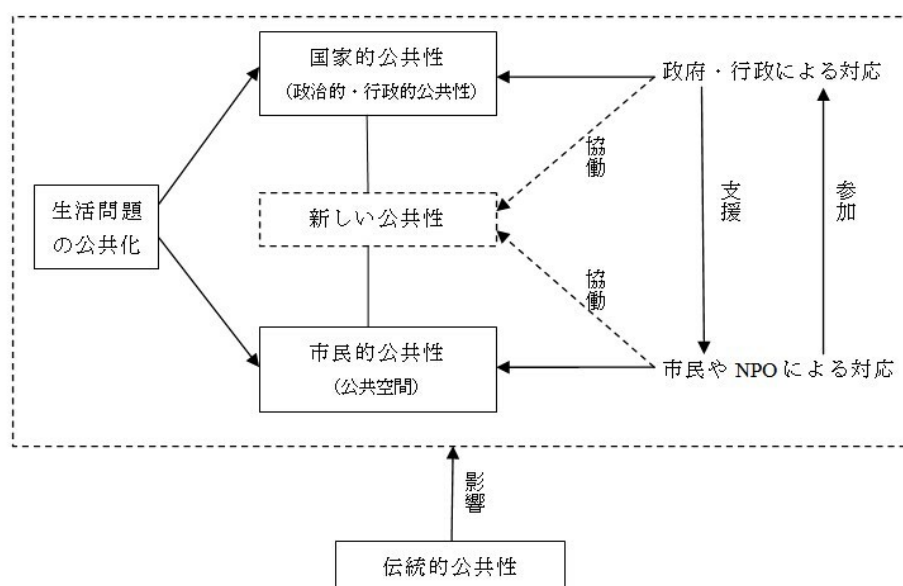


図 2 分析概念としての公共性

（出所） 寄本勝美（2001）、5 頁の図 1 を参考に、変更を加えて筆者作成。

¹⁰⁷ 詳しくは、新川達郎編（2011）『公的ガバナンスの動態研究』ミネルヴァ書房を参照されたい。

¹⁰⁸ 阿部（1966）、12 頁。

第5節 研究の目的・方法・構成

冒頭で述べたように、中国特有のサード・セクターを、換言すれば中国共産党一党支配という統治体制と親和性を持ったサード・セクターを、どのように捉えればよいのかという疑問は常に付きまとっている。このような疑問を解消するための一助として、本研究は、既存研究がこれまで採用してきた行政・政治的な視点だけではなく、「公共性の変容」というより包括的な視点から、現代中国におけるサード・セクターの生成と展開の経緯を遡りつつ、それを支える社会的要素等を解明し、さらにその将来的動向を筆者なりに展望することを試みたい。言い換えれば、現代中国における公共性概念の再編とガバナンスの新たな担い手としてのサード・セクターの生成と展開という相関する現象について、とりわけこれを政策論的アプローチやコミュニティ・ガバナンスレベルで考えていく枠組みを提示し、本研究の論述を展開することを試みたい。このような研究目的を達成するために、次のような研究方法と論文構成をもって議論を進めていきたい。

まず、次章の第2章「伝統的な『公』観念の構造と民間結社への影響」では、現代中国のサード・セクターの生成と展開は、決して中国の伝統文化、とくに「公」観念と無縁なことではないという問題意識から出発し、まず先行研究に基づいて伝統中国における「公」観念の構造とその特徴を抽出し、そのうえで、事例研究の手法を用いながら、伝統的な「公」のあり方が如何に中国の伝統的な民間結社に、さらには現代中国のサード・セクターに、影響を与えたのかを分析的に記述することを試みたい。

次に、第3章「国家的公共性の形成とサード・セクターの再編」では、19世紀末期以降、とくに中国共産党政権が誕生して以降、「滅私奉公」をイデオロギーとする革命政党と政治的集団主義の台頭を契機に、中国の伝統的な「公」観念群はどのように再編され、そしてそもそも多様化・重層化していた「公」の世界は如何に「一元化」、つまり「国家的公共性」へと集約されていったかを考察したうえで、そのような「国家的公共性」の形成に伴い、これまで社団を中心とする中国のサード・セクターはどのように再編され、そして如何なる運命に翻弄されたのかを、主に文献調査に基づいて検討する。

さらに、第4章「市民的公共性の台頭とサード・セクターの再生」では、1978年の改革開放政策、とりわけ市場経済の進展によって、中国の公共性は大きな転換期にさしかかっている。それは、「国家的公共性」の収縮も伴い、その一方で「市民的公共性」の萌芽期を迎える可能性をも示しているということを提示したうえで、改革開放以降の中国における

公共性の変容、すなわち国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭のそれぞれの要因を考察し、そのうえで政策論的アプローチから、NPO に関する法律や政策などの原本といった一次資料に基づき、サード・セクターの再生プロセスとその課題を捉え直していきたい。

そして、第5章「NPO と行政の協働による新しい公共性の可能性」では、グローバル化が著しいスピードで進んでいる現在、世界の重要な一員としての中国においても、国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭という社会的背景のもとで、国際的な潮流の影響を受けつつ、NPO と行政の協働の動きがすでに出始めた、ということを指摘したうえで、現代中国における NPO と行政の協働をめぐる政策的動向を整理する。それを踏まえつつ、「社区参加行動サービスセンター」という民間 NPO を先端事例として取り上げ、中国における NPO と行政の協働による新しい公共性の可能性を探っていきたい。

最後に、終章では、本研究の主たる知見を総括しつつ、今後の研究課題を述べながら、中国のサード・セクターの将来的動向を展望することを試みたい。

第2章 伝統的な「公」観念の構造と民間結社への影響

第1節 緒言

序章の問題提起で述べたように、中国のサード・セクターに関する既存研究には、「歴史的な視点の欠落」という不足点がある。筆者の管見によれば、中国型サード・セクターは、一方ではグローバルなアソシエーション革命の影響を受けながら発展しつつ、他方では中国独自の伝統文化、とりわけ伝統中国社会の秩序と安定、いいかえれば社会の存続それ自体に必要な要因を意味する「公」観念——「公共性」という価値観念の伝統中国での表現——に規定されていると考えられる。グローバルなアソシエーション革命との関連性、とくに中国のサード・セクターの発展に対する欧米諸国からの影響に関しては、これまで様々な研究が蓄積されてきたが¹⁰⁹、中国の伝統的な「公」観念とサード・セクターの関係に関する研究はほとんどなく、あるにしても問題提起に留まっている。

たとえば、趙可金は、現代中国のサード・セクターは海外諸国の NPO に関するマネジメント経験を参考にすると同時に、豊富な伝統的な文化資源を最大限に活用し、世界的にも競争力を持つように努めるべきであると主張している¹¹⁰。また、張文科と徐建設は、中国の特色ある社会主義的慈善事業を促すために、儒学における慈善思想の源流、特徴および価値を再認識すべきであると説いている¹¹¹。そのほか、李妍焱は現代中国の市民社会（サード・セクター）の課題の一つとして、「日本よりも中国のほうが、公共（『天下』）に自らの日常を結びつける発想に抵抗がない。参加の文化を育むには、[中略] 中国では、如何に『天下』思想を生かしつつも、多様性を容認する参加の仕組みを作っていくのかが問われよう」と指摘している¹¹²。

このように、中国の伝統文化とサード・セクターの関係に注目が集まりつつあるものの、その歴史的特質や関係性の内実については依然として不明な点が多いと言わざるを得ない。とはいえ、いみじくも日本の公共性論や公共哲学が解明したとおり、社会の統合と不可分の関係にある公共性という価値観念のありようは、当該国のサード・セクターの生成と発

¹⁰⁹ その代表的な研究として、趙秀梅（2011）「国際社会对中国第三部門發展的影響——世界社会的視角」（康曉光ほか『依附式發展の第三部門』社会科学文献出版社）163-232 頁が挙げられる。

¹¹⁰ 参照、趙可金（2012）「中国应有更多世界級 NGO」『環球時報』2012 年 11 月 28 日。

¹¹¹ 参照、張文科（2013）「儒家慈善文化的歷史建構」『光明日報』2013 年 8 月 15 日、および徐建設（2013）「儒家慈善文化的当代啓示」『光明日報』2013 年 9 月 2 日。

¹¹² 李妍焱（2012）、205 頁。

展に多大なる影響を与えと言わねばならない¹¹³。この意味で、筆者は李妍焱の問題提起に基本的に賛成し、中国のサード・セクターに影響を与えた主たる伝統文化は「天下」思想、さらに言えば伝統中国の秩序を基礎づける「公」観念そのもの、であると考え。

そこで、本章は、まず先行研究に基づいて伝統中国における「公」観念の構造とその特徴を抽出し、そのうえで伝統的な「公」観念のありようが、現代中国のサード・セクターの前身でもある伝統的な民間結社に如何に影響を与えたかを分析的に考察する。最後に、これまでの論述をまとめつつ、伝統的な「公」観念が現代中国のサード・セクターに与えた影響とは何であるかについても論究する。

第2節 伝統的な「公」観念の構造とその特徴

本節では、伝統中国の「公」観念に関する先行研究を「中立的論説」、「肯定的論説」および「否定的論説」の3種類に分けて整理し、それを踏まえ、伝統中国における「公」観念の構造と特徴を筆者なりに総括することを試みたい。

第1項 中立的論説

伝統中国における「公」観念を中立的に捉え、そして日本の「おおやけ」概念との比較という視点から論述を展開した代表的な論者としては、自他共に認める中国思想史研究の重鎮である溝口雄三が挙げられる。溝口は、中国語の「公」を語源に遡って丹念に考察することを通して、図3のように、伝統中国における「公」観念を、第一群としての「政治的な公」、第二群としての「社会的な公」および第三群としての「倫理的・原理的な公」の3種類に分けて整理し、さらに次のように分析を展開していく。

¹¹³ 参照、佐々木毅・金泰昌編（2002）『中間集団が開く公共性』東京大学出版会、長坂寿久（2007）「公共哲学と日本の市民社会（NPO）セクター」『国際貿易と投資』第19巻第1号、103-138頁。

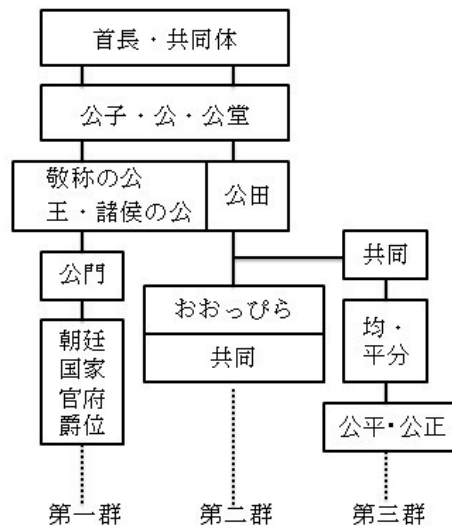


図3 伝統中国における「公」観念の構造

(出所) 溝口 (2001)、37 頁。

1. 「政治的な公」の含意

甲骨・金文の公の字の字形によると、公の初義は、共から衆人の共同作業場・祭事場などを示す公宮・公堂であり、公宮・公堂の祭場で、祖霊^{びょうか}に対して捧げる廟歌を「頌」、祖霊に対して哀告することを「訟」という。したがって、公私という対称関係は、支配者とその服属者という関係の謂いでもある。また、私を支配するものは公であり、公とは族長領主のことにほかならない。かくして、氏族は共同体的な性格を持つものであるから、統一国家成立後、そこから公共の意となり、官府の意となり、公私は官民という関係となった、と言われる¹¹⁴。ただ中国古代の公は、私に先行した公であり、首長性と共同性を含むとしても、その共同性は、首長の統治の中に組み込まれたがゆえに、首長にかかわる部分から派生した公門、朝廷、政府、国家の意味を持つ「政治的な公」には、「民のわたくしのない共同性」、という色彩が強かった¹¹⁵。

他方で、後述の「倫理的・原理的な公」にも緊密に関連しているが、中国には古来、天が民を生ずるといういわゆる生民、民本位あるいは天下の思想、すなわち民は国家・朝廷に帰属するのではなく、天・天下に帰属するという思想がある。この思想によると、中国の皇帝は本質的に民（百姓）の中の一姓であり一員でしかなく、皇帝として公門・公家と

¹¹⁴ 参照、溝口雄三（1995）『中国の公と私』研文出版、4 頁、および溝口雄三（1996）『一語の辞典 公私』三省堂、27 頁。

¹¹⁵ 参照、溝口（1996）、35 頁。

言われうるのは、彼らが天下万民の総意を体現しているとみなされる限りにおいてのことであり、実は潜在的には「公」は天下万民の側にある。したがって、皇帝がその天下万民の公に背き、天下万民の離反を招くような事態となれば、皇帝一家はもはや公家ではなく、単なる「一姓一家の私」として、公の立場から追放される¹¹⁶。

要するに、「政治的な公」では、国家の観点から見るときには、朝廷、国家、政府、官庁、官務を「公」とし、臣僚や民間の領域、民間の行事などを「私」と見なす一方、視点が変わって、天・天下の観点に立って見るときには、一転して、民衆が「公」、朝廷・国家が「私」と見なされるのである¹¹⁷。

2. 「社会的な公」の含意

17 世紀の明代末期に至るまでに、「天下は一人の天下に非ず、天下の天下なり」という天下公（民本位）の思想は、基本的に皇帝の政治姿勢として皇帝に要請されていた徳目であるにすぎず、民の権利として下から主張されたものではなかった。ところが、商品経済の進展と萌芽的資本主義の台頭に伴い、17 世紀の初頭から民の「私」（私有財産権）や「欲」（生存欲・所有欲）が主張されるようになり、上からの恩恵としての天下公は、以来民の「私」や「欲」の集積あるいは調和態としての公へと転換するに至った。このような私の集積、あるいは私と私の間の共同関係を内容とした「公」を、溝口は「社会的な公」あるいは「つながりの公」と名付け、次のように解釈している¹¹⁸。

以上の「公」はすべてその中に「私」の干与を含んでいる。というだけでなく、その公の関係は、不特定の私相互間に、それぞれの私の自由な意思に基づき、とりきめられ、あるいは結びつけられた関係であるか、あるいはそれぞれの私の自由な意思にもとづく行為の集積態であるか、あるいはそれぞれの私の自由な意思によってとりきめられた共同の目的などである。

3. 「倫理的・原理的な公」の含意

原初の共同体の均平・公平の規範が広く天・天下という普遍世界に押し広げられ、さらに均等、公平、公正という普遍的原理を持つ「倫理的・原理的な公」が形成されたことこ

¹¹⁶ 参照、同書、65 頁。

¹¹⁷ 参照、溝口雄三（2001）「中国思想史における公と私」（佐々木毅・金泰昌編『公と私の思想史』東京大学出版会）41-42 頁。

¹¹⁸ 溝口（1996）、81 頁。

そ、中国の「公」観念における独自の特性であると、溝口は強調し、そのうえで中国の公にそのような普遍理念や倫理性が附加されるに至った背景には、中国の自然・地理・歴史的な条件があったと指摘している。

まず、自然的・地理的な条件として、伝統中国の共同体における流動性の高さが挙げられる。すなわち、『漢書』などの史書の五行志に記載される頻繁な大洪水、大旱魃、蝗害と、その度毎に『人、相食む』と記される飢饉の惨状、および史書の帝紀や列伝に見られる、絶え間ない異民族の襲来は、農民を流亡に追い込まざるを得なかった¹¹⁹ため、「共同体成員がしばしば入れ替わり、血縁・地縁だけでは固まりきらない、いわば他人間の関係にあつては、いつでもどこでも、また誰にでも適用される普遍的な理念・規範というものが必要とされるに至るであろう」¹²⁰と指摘されている。

次いで、歴史的な条件として、中国の天・天命の観念が挙げられる。すなわち、中国では殷朝から周朝に交代するに際し、「天に私覆なし」と言われる絶対的な公平無私さと結びつけられた「天命」による王権の交代という思想、換言すれば、王権の正統性を天の権威に基礎づける思想が興った。この天は、単に上帝としての主宰的天というだけではなく、『書経』に「民の欲する所、天必ずこれに従う」などとあるように、民の意思に仮託されたりもする。また、この「民の欲する所」というのは、食であり、つまり生存である。そしてこの民の生存は、天・天命に基づけられることにより、「平分」の生存、すなわち万民の均等な生存とみなされ、その私覆なき天を背景とすることにより、「平分」は共同性の原理として「公」に付加されたと指摘されている¹²¹。明らかに、前述したとおり、天下万民の総意を體現すべきと要請される皇帝が天の意志、いわば民の意志に逆らうことは許されない。

では、このような「倫理的・原理的な公」は、具体的にどのようなものとして中国人の間に浸透していったのだろうか。溝口によると、『礼記』礼運編の大同のくだりが描いたように、人々は能力に応じて地位を得て、相互に親睦しあっており、そして弱者救済や相互扶助を行い、さらに「不必為己」という反利己の「天下為公」を貫く「大同世界」は、「倫理的・原理的な公」の追求すべき理想である。また、『日知録』第十三卷・正始の説いたように、王朝の交替は民の関知するところではないが、天下の生存を全うするということに

¹¹⁹ 溝口（2001）、38 頁。

¹²⁰ 溝口（1996）、54 頁。

¹²¹ 参照、溝口（2001）、39 頁。

なれば匹夫にも共同の責任がある。言い換えれば、天下に関与する共同の責任・権利・義務が民にあるという思想は、「倫理的・原理的な公」のなかにも宿っている¹²²。

第2項 肯定的論説

伝統中国における「公」観念を肯定的なスタンスで捉え、詳しく論じてきた代表的な論者としては、中国政治文化論を専攻とする余項科が挙げられる。余は中国の近代的秩序の形成維持がどのような原理によって可能となるかという素朴な問題意識から出発し、「近代的儒学の開祖」である梁漱溟の軌跡を辿りつつ、清末期から改革開放期に至るまでの中国における秩序形成維持の過程を考察した。それを踏まえ、近代西洋主義志向の人為的な革命コースを断行した「国民革命」と「共産革命」は、いずれも中国国民の自然な歴史という通常の発展コース、すなわち伝統中国の秩序を基礎づける「中国の公」(＝「儒学的公共性」)に基づく発展コースから逸脱したため、その結果、近現代中国は近代西洋文明に基づいた「民主的統一的国家」へと発展できなくなったと結論付けた¹²³。

では、余の言う伝統中国の秩序を基礎づける「儒学的公共性」とは一体いかなるものであろうか。これに関して、余は、倫理本位社会の伝統中国における「礼」・「楽」をそれぞれ分別原理と協調原理とし、「異則ち相い敬す」や「和して同ぜず」などを普遍的な行動原理とする人間存在の差異構造、差異性を相互性へと高めるもっとも重要な媒介としての「名誉と責任」に関する「名分制」、「礼」・「楽」への参加に基づく実演的行為、連帯性と一体性からなる相互性を実現するコミュニケーション的行為、および止揚・転化関係を備える儒学的公私構造などの考察を通じて、「修身・齐家・約郷・治国・平天下」という同心円的な宇宙観を貫く「儒学的公共性」を次のように定義している¹²⁴。

いずれにせよ、差異性に根を持ちつつも多段階的相互行為を介して連帯性と一体性を可能にする契機は、始源的に儒学のなかに宿っている。明らかに、その原点は「異則ち相い敬す」という礼学にある。したがって、これを儒学的公共性原理と呼んでもよいであろう。それはコミュニケーション的相互行為を通じて、強制力を二義的に貶め、一義的に連带的・一体的関心を優位に置くものである。

¹²² 参照、溝口（1996）54-80頁。

¹²³ 参照、余項科（2004）『中国文明と近代的秩序形成：儒学的公共性の考察』朋友書店。

¹²⁴ 同書、251頁。

第3項 否定的論説

一方、伝統中国の「公」観念を批判・否定する代表的な論者として、西洋哲学者・顧肅、政治学者・俞可平および市民社会論者・賈西津などが挙げられる。

まず、顧肅は、自由主義に基づく近代西洋の公共哲学を高く評価した一方、伝統中国の公共哲学に対して厳しい批判を行った。顧の所論によると、伝統中国の公共哲学は基本的に「公私分明」・「去私存公」の思想を基礎に置き、「儒表法裏」¹²⁵という政治理念を貫く反面、最高統治者（皇帝）の圧政・暴政に対しては天理・天道に訴える以外に、ほかに何らの施す術が一切ない。ゆえに、汎道徳主義や理想的倫理主義によって支配された伝統中国の公共哲学は、結局個人権利と公共権力の正統性を理性的かつ制度的に構築できなくなったという¹²⁶。

次に、俞可平は、伝統中国における政治文化の原点が「民本君主」思想にあり、「主」である「君王」の役割を重視する「君主主義」と「本」としての「臣民」の重要性を強調する「民本主義」を伝統中国の政治文化の表裏一体と見なし、その中での人々の自律精神と政治への参加意識の希薄さ、および国家意識と服従意識の強さなどを指摘したうえで、「民本君主」思想に基づく伝統的な政治文化を「反民主主義的政治文化」に帰結させ、さらに社会主義的民主政治文化を構築する際に、それをすべて排除すべきであると主張している¹²⁷。

最後に、賈西津は、上に述べた両者の論調を踏襲しつつ、近代西洋の民主主義のもとで形成された「国家・市場・社会」三元論を理論の前提とし、伝統中国の社会構造を「倫理的秩序の構造」と名付けて考察した後、次のような結論を引き出した。すなわち、伝統中国における個体と共同体（社会）との関係は、対立的かつ非共存的な公私関係であり、しかも政治統治体と民間社会との関係は、上意下達的かつ統制・被統制的な官民関係であることから、個々人の意志は君王の意志に取り替えられ、そして社会の公共利益は統治階級の利益に取り替えられた。その結果、民としての個々人は君・官によって完全に統制され、さらに官本位に基づく個人集権は形成されたと同時に、社会公益の精神は育成されること

¹²⁵ 「儒表法裏」とは、建前上は儒学的な徳的統治を標榜していたが、本質上は残酷的な法的統治を貫徹していたということである。

¹²⁶ 参照、顧肅（2008）「重建東亜社会公共哲学的反思与設想」（黄俊傑・江宜樺編著『公私領域新探』東師範大学出版社）27-40頁。

¹²⁷ 参照、俞可平（1989）『中国伝統政治文化論要』『孔子研究』第1期、24-28頁。

ができなくなった¹²⁸。

つまり、否定的論説は、いずれも西洋の民主主義と対照させながら、伝統中国における「公」の政治的な機能に着目し、さらに批判・否定するに至ったものであると言えよう。

第4項 小括：「公」観念の重層的構造と特徴

一見して、上述の3つの論説は対立的かつ矛盾的な関係にあるように見えるが、実は相補的な関係にあると考えられる。というのも、「中立的論説」は、中国の「公」の語源への探求や「公」の具体的な使用例に基づき、それを「政治的な公」、「社会的な公」および「倫理的・原理的な公」に区別し分析を展開したとはいえ、「政治的な公」の消極的な影響や「社会的な公」の積極的な影響などに関しては、あまりにも関心を払わなかった。これに対して、「否定的論説」は異なる角度から「政治的な公」の専制的側面に焦点を当てて論じ、また、「肯定的論説」は、文明と国家との関係という視点から、「社会的な公」の差異性、相互性および連帯の価値観をより鮮明に浮き彫りしている。したがって、本章では、「中立的論説」の構築した分析枠組みを援用しつつ、この3つの論説を総合的な視点から捉え直したうえで、伝統中国における「公」観念の重層的構造とその特徴を次のように抽出してみたい。

第1に、公門、朝廷、政府、国家を意味する「政治的な公」は、民のわたくしのない共同性という色彩が強い側面、さらに言えば、皇帝の独裁権力を核とし、「儒表法裏」という政治理念を貫き通し、そして統制・被統制的な「官民」関係を創り出すという専制的側面を持っている反面、法制上の制限を一切受けていない皇帝の圧政・暴政に対して、天下万民は天下・天命の思想を用い、民心を失った王朝を打倒する権利を正当化するという民本位的側面を備えている。

第2に、公田、公開、世間、社会、共同を意味する「社会的な公」は、単に17世紀以降形成しつつある私の集積、あるいは私と私の間の共同関係を内容とした「つながりの公」を指すのみならず、中国文明あるいは伝統中国の秩序を基礎づける「儒学的公共性」、すなわち差異性に根を持ちつつも多段階的相互行為を通じて、強制力をできるだけ排除し、連帯感や意識の一体性を優位に置くものだということである。

そして、第3に、平分から派生した均等、公平、公正という普遍的原理を持つ「倫理的・

¹²⁸ 参照、賈西津（2005）『第三次改革：中国非営利部門戦略研究』清華大学出版社、33-46頁。

原理的な公」は、儒学を中心とする伝統文化を通じ、「天下・天命」、「大同世界」、「天下興亡、匹夫有責」などの思想を誕生させ、そして歴史上絶えず中国人、とりわけ知識人の間に浸透・定着していった。

ただ、補足しておきたいのは、上述の三つの「公」観念がそれぞれ独立に作動するわけではなく、相互に連動し社会全般に影響を与えていくということ、および「政治的な公」、より正確に言えば「政治的な公」の専制的側面が、「公」観念の重層的構造でもっとも優位を占めているがゆえに、社会領域は常に国家領域（＝政治領域）により容易に関与・介入され、さらに統制・支配されるようになったということである。

第3節 伝統的な「公」観念の民間結社への影響

そもそも「結社」の「社」とは、民間信仰で祭祀される「土地之神」を意味し、そこから迎神賽会、農村の基礎行政単位、同じ信仰や趣味によって結合される団体および業縁的団体などの意味が派生してきた¹²⁹。王世剛の考証によれば、家庭の血縁関係を突破して誕生した中国の民間結社活動は、春秋時代（紀元前 770 年～紀元前 403 年）以降のことであったという¹³⁰。爾来、「約束」を紐帯の原理とする民間結社は、中国歴史の動輪をまわす原動力の一つともなっている。

第1項 「政治的な公」と政治結社・秘密結社

紀元前 206 年に、陳勝・呉広の乱という農民蜂起により、終焉を迎えた秦朝に代わり、儒学を統治の基本とする漢朝が誕生した。これ以降、高度な中央集権制度、「儒表法裏」という政治理念および「編戸齊民」¹³¹という統治手段に基づき形成された「大共同体本位社会」は、今日に至るまで継承されてきた。この「政治的な公」の専制的側面に規定された

¹²⁹ 参照、陳宝良（1996）『中国的社与会』浙江人民出版社、1-5 頁。

¹³⁰ 参照、王世剛（1994）『中国社团史』安徽人民出版社、13 頁。

¹³¹ 春秋末期以降、宗族組織が解体され、集権的な官僚制に置き換わるとともに、中国的な封建制度＝分封建国制度は徐々に消滅していった。よって、それまで封建領主に従属されていた国民は、理論上自由民となり、平等な権利を持つようになった。これは「齊民」という。だが、中国を統一した秦王朝は、中国全土を完全な中央集権的郡県制で支配したと同時に、封建領主の經由なしで民衆を直接に統制し、そして租税や徭役を効率的に徴収するために、戸（世帯）を単位として強制的に戸籍登録を行い、すべての国民を国家の戸籍制度に編入した。これは「編戸」という。爾来、「編戸齊民」制度は伝統中国の政治構造の基盤となったのみならず、近現代中国の戸籍制度にも大きな影響を与えた。参照、杜正勝（1990）『編戸齊民：伝統政治社会構造之形成』聯經出版事業公司、1 頁。

「大共同体本位社会」の下で、皇帝は常に自己の大私を天下の大公と称し、国家の強制的権力を随意に駆使しながら、私的利益を追求していくと同時に、人為的な戸籍制度などを通じ、自然的に形成された宗族、集落、業縁的団体などの「小共同体」の成長を抑制することに取り組んでいった¹³²。ゆえに、「小共同体」のもっとも重要な形態としての、人々の自発的な意思に基づいて結成された民間組織は基本的に警戒・制限され、とりわけ統治の軌道に乗せず、中央集権的かつ専制的な統治秩序を脅かす恐れがある政治結社・秘密結社は、厳禁されていた。たとえば、唐朝政府は『戸部格』という法令を通じ、「朋党などの民間結社を厳禁すべき」という命令を地方行政の首長に指示した。また、宋朝政府も『宋刑統』という法令において、民間結社の取締に関する規定を盛り込んだ。そのほか、清朝政府は 1661 年に「血を^{すす}敵り合^{そうけつ}って約束する敵血結盟のような、もしくは神仏の前で誓う神前誓約のような儀式によって結社されたものに対し、直ちにその場で死刑を施行すべき」という伝統中国でもっとも厳しい民間結社規制政策を断行した¹³³。

しかしながら、専制的な政治勢力が自己の政治生命の温存のために企てた民衆への不条理な抑圧は、いつでも新たな結社を生み出す。というのも、「政治的な公」における民本位的側面、すなわち天下・天命思想の影響を受けつつ、政治結社や秘密結社は不断に登場し、時には朝廷を打倒して新たな王朝を打ち立てる易姓革命が行われてきたからである。いみじくも野口が指摘したように、伝統中国の王朝交替は、既存の政治集団とそれに対抗する新生の政治集団との衝突の結果としての現象であるが、現政権の永続を企図する、もしくはその交替を目論むような大きな政治結社の蔭に^{うごめ}蠢いて、それらを支える役割を果たした副次的政治結社、いわゆる朋党結社も存在する¹³⁴。たとえば、漢朝における官僚士大夫や太学生を中心とする「党人」と宦官集団との角逐、唐朝における庶族地主層を代表する「牛党」と士族地主層を擁護する「李党」との対抗、宋朝における新法改革派である「新党」とそれに対抗する保守派である「旧党」との衝突、さらに明朝における隠然たる実力を握る宦官集団である「^{えんとう}閹党」と科挙出身官僚集団である「東林党」との激闘が挙げられる。

疑いなく、伝統中国の王朝交替は、統治階級内部のエリートによる政治結社によるところが多いとはいえ、統治階級外部の一般民衆による秘密結社に負うところも少なくない。

¹³² 参照、秦暉（1999）『政府与企业以外的現代化：中西公益事业史比較研究』浙江人民出版社、15 頁。

¹³³ 参照、楮松燕（2008）、26-27 頁。

¹³⁴ 参照、野口鐵郎編（2005）『結社が描く中国近現代』山川出版社、5 頁。

秦朝末期に陳勝・呉広は政権の弾圧的挑発への反発として、「王侯将相寧^{おうこうしょうしやういずく}ぞ種^{しゅあ}有らんや」¹³⁵と叫びながら、中国史上初の農民反乱を起こした。この種の反抗は、明らかに認知しうる結社を構築しなくとも、自然発生的な大衆行動をも触発して途切れることなく生起し、さらには秘密結社へと発展し、王朝交替を促進する大きな力となった。その代表的な事例として、次の3つを挙げることができよう。

まず、「黄巾の乱」の母胎となって後漢王室を脅かし、やがて秘密宗教結社の先駆的役割をはたした「太平道結社」である。後漢後期に入り、国政の腐敗・混乱に伴って人災・天災が頻発し、また羌族の侵入が相次いだため、民衆の疲弊は極度に高まっていた。そのほか、豪族による土地兼併も進み、多くの農民が小作人・奴隷・流民に転落し、村落共同体の破壊が進んでいた。このような社会的背景の下で、民衆たちは新たな生活基盤や信仰の拠り所を求めるため、自発的に「太平道結社」を立ち上げた。そもそも「太平道」は漢武帝の「独尊儒術」によって排除された原始道教に起源し、「太平＝大平均」を提唱する秘密宗教結社である¹³⁶。創立者張角とその弟たちは、教典としての『太平清領書』に基づき、統治者の貪婪^{たんらん}や腐敗を暴き出し、平均主義に基づく平等な社会を作ろうことを主張し、結果として圧政に苦しむ人々の広範的な動員に成功し、数十万の信徒を集めた。184年2月に、目印として黄巾と呼ばれる黄色い頭巾を頭に巻いた数十万の太平道信徒は、漢王朝の転覆を暗示した「蒼天すでに死す、黄天まさに立つべし、歳は甲子に在りて、天下大吉」¹³⁷というスローガンを叫びながら、中国で最初の大規模な宗教反乱である「黄巾の乱」を起こし、民心を失った後漢王朝に致命的な一撃を与えたのである。

次に、元末の「紅巾の乱」の基盤となった「白蓮教結社」である。元朝末期、王朝政治は混乱・腐敗し、統治能力を失っていった。それにこの時期には凶作飢饉が頻発していたが、天災というより政府が適切な処置を行わなかったことによる人災と言える。このような人災・天災と共に、反体制集団へと変貌を遂げた白蓮教結社は、同じ秘密結社である「弥勒教」や「明教」と合流し、そして道教と儒学を吸収しながら、「元王朝の打倒とユートピアの実現」を唱えて結社勢力を次第に拡大し、ついに1351年に韓山童を首領とした大規模な反乱、いわゆる「紅巾の乱」を行った。この大乱に乗って、紅巾軍のリーダー出

¹³⁵ 王侯や将軍・大臣となるのは、家系や血統によるのではないから、どんな人でも努力や運によって栄達できる謂いである。

¹³⁶ 参照、王世剛（1994）、31-32頁。

¹³⁷ ここで、「蒼天」とは後漢王朝の天命を指し、「黄天」とは太平道結社による武装蜂起が目指す理想的な太平世界を指す。参照、王世剛（1994）、32頁。

身の朱元璋は、新王朝として「明朝」を打ち立てた¹³⁸。だが、本来白蓮教徒であった明太祖朱元璋が元朝を追い落とし皇帝となると、一転して白蓮教を危険視し、それを弾圧することに取り組んだ。にもかかわらず、白蓮教は革命を望む民衆の間で信仰され続け、異民族支配に反抗する秘密結社の紐帯となり、清朝時代には再び「白蓮教徒の乱」や「天理教徒の乱」など大規模な武装蜂起を行ったのである。

最後に、反清の武装蜂起を行い、太平天国を建国した「拝上帝会結社」である。19世紀の中国は、清朝の支配が衰え、繁栄が翳^{かげ}った時代である。清朝は、従来の官僚組織や経済システムで対処しきれない大規模な社会動乱、経済停滞、食糧の供給を逼迫させる人口の爆発的增加、アヘン戦争を端緒とする外国列強の侵略などに苦しんでいた。こうした「内憂外患」という緊迫した情勢の下で、客家人出身の洪秀全をリーダーとする「拝上帝会結社」が誕生してきた。この結社は、西洋のキリスト教文化における平等思想と中国の伝統文化における「大同世界」思想を結合し、「地上の天国」としての共産的宗教国家の樹立を目論み、炭焼き・貧農・鉱山労働者などの低階層の動員に取り組んでいった。1850年に拝上帝会は、広西省金田村に集結し団営という軍事組織を結成し、そして翌年に国号を太平天国として反清の蜂起を断行し、2年後江寧（南京）を陥落させ、太平天国王朝の建立に成功した。結果として、1864年の湘軍の攻撃により太平天国が終焉を迎えたものの、腐敗した中国最後の王朝である清朝の崩壊を加速したのである。

要するに、この3つの代表的な秘密結社は、いずれも一般民衆が、「政治的な公」の専制的な側面に起因する政治腐敗による苛政に反発し、そして「政治的な公」の民本位的側面、たとえば、「太平道結社」の平均主義と蒼天・黄天論、「白蓮教結社」のユートピア論および「拝上帝会結社」の平等・大同思想などを用いて、「国家＝政府と原理的に対峙し、あるいは国家＝政府を転覆させもする中国型の秘密結社」¹³⁹であったと言えよう。

第2項 「社会的な公」と共益的な結社

伝統西洋では、中央集権的な国家制度の未発達の間、人々は基本的に自然的に形成した家族、氏族、教区、業界団体、封土（fief）、自治的タウンなどの小共同体に属し、そこから様々な公共サービスを受け取っていた。これに対し、伝統中国では、世界的にもいち早く中央集権的な国家制度が発達し、そして「儒表法裏」という政治理念および「編

¹³⁸ 参照、同書、66-68頁。

¹³⁹ 溝口（1996）、104頁。

戸齊民」という統治手段に基づき「大共同体本位社会」が形成したがゆえに、伝統西洋のような小共同体や中間集団としての民間結社は基本的に抑制されていた。また皇権＝国家によって直接に統制された民衆は、朝廷から国防、基本的なインフラ整備、水利などの基本的な公共サービスしか受けられなかった。確かに、常に強制的権力を以って私的利益を追求する皇帝独裁体制を中軸とし、「大一統」を特徴とする「大共同体本位社会」では、朝廷のみで民衆の公共サービス需要をすべて満たせるわけがない。したがって、民衆たちは専制的な王朝に嫌われても、政治にあまりに関わらない、あるいは王朝政府の黙認分野において、共益的・公益的な結社を通じ、自ら公共サービスを創出することに取り組んでいったのである¹⁴⁰。公益的な結社については次項の論述に委ねることとし、本項では主に共益的な結社に焦点を絞って見ていきたい。

春秋時代に誕生した儒学は、漢朝の「独尊儒術」を経て2000年以上にわたり伝統中国社会に甚大な影響を与えた。その影響の一つとして、差異性に根を持ちつつも多段階的相互行為を通じ、強制力をできるだけ排除し、連帯感や意識の一体性を優位に置くという「社会的な公」観念を形成させたことが挙げられる。こうした「社会的な公」観念の影響を受けつつ、伝統中国では、社邑・私社、文学社団・教育社団・文芸社団などを含めた文人結社、行会（ギルド）・商会・会館などを含む業縁的結社などは、共益的な結社として展開していく。そのなかで、農村地域で活動してきた社邑は、もっとも代表的なものとして注目を集めつつある。

「社邑」とは、「官社」との反対語として「私社」とも呼ばれ、主として漢朝時代から元朝時代にかけて、農村地域の住民たちが自発的に結成した非宗族的かつ非宗教的な相互扶助を目的とする民間組織のことを指す。寧可の論考によれば、先秦時代には、「社」は「邑・里」とも呼ばれ、農村の公社組織である。本来「社」は、春・秋・年末の社祭および災害除去を祈る祭祀を行うことをもっとも重要な機能としていたが、分封建国制度を基礎とする西周時代には、封建領主の民衆を支配する道具となったこともある。だが、春秋戦国時代に入ると、農村公社の経済的基盤である「井田制」の崩壊によって村社が解体した。その後、中央集権的な政治国家の成立と共に、「社」は社祭という伝統的な役割を果たし続けたとはいえ、行政支配の末端組織へと変質した「邑・里」により統制され、すなわち「里・社合一」という歴史的現象が起こってきたという¹⁴¹。この「里・社合一」制度は基本的に

¹⁴⁰ 参照、秦暉（1999）、181-189。

¹⁴¹ 参照、寧可（1999）『寧可史学論集』中国社会科学出版社、440-457頁。

漢朝に受け継がれたが、朝廷による公共サービスの決定的な不足や伝統的な自然経済の脆弱性などにより、農村地域の住民たちは、「編戸齊民」制度によって統制されていたにもかかわらず、中国人特有の「生存の知恵」を発揮しながら、「邑・里」の統制から脱却し、自発的に相互扶助を目的とする「社邑」を立ち上げることに努めていった。かくして、漢朝半ばから「邑・里」と分離しつつ、漢朝末期、とりわけ魏晉南北朝時代になると、共益的な民間結社としての「社邑」が勃興し、伝統中国における本格的な民間結社の誕生を告げたとされる¹⁴²。

敦煌藏經洞から出土した社邑に関する文書によると、当時の社邑は主に3種類に区別できる。すなわち、第1に、当時流行っていた仏教信仰を中心に結成され、經文朗読、寺修繕および仏像彫刻などの仏教活動を中心とする私社である。第2に、経済的・生活的な相互扶助活動を中心に結成された様々な私社である。この相互扶助活動には、冠婚葬祭の互助、住宅建築の互助、貧困・難病の救済、宴会・娯楽の共催、遠出・帰郷の慰労会および農業生産活動の互助などがある。そして第3に、仏教活動と経済的・生活的な相互扶助活動を共に行う私社である¹⁴³。それでは、このような共益的な結社は一体如何に結成され、そして如何に活動を展開していったのか。

これに関して、孟憲実は『敦煌社邑文書校輯』に基づき、社邑の結社原理とガバナンスの様態を詳細に考察し、次のような結論をまとめた。すなわち、(1) 社邑は住民たちの自発的な意思に基づいて結成された純粹の民間組織である。(2) 社人大会（社員総会）は社邑の最高意思決定機関であり、組織運営責任者である「三官」（社長、社官、社老或は録事）の選出・改選・監督、社条（定款）の制定・改正、社人（社員）の加入や脱退に関する審査・批准などの権限を持つ。(3) 社条（定款）は、社内の最高ルールとされ、組織運営責任者「三官」であれ、一般社人であれ、すべての社人が例外なくそれを厳格遵守することを要求される。(4) 社人平等原則を貫徹する。敦煌藏經洞から出土した殆どの社条文書には、「兄弟結社」や「朋友結社」などの言葉が盛り込まれ、社人同士の甘苦や難儀を共にする友情関係が重要視されている。それに社条に規定された権利、義務および賞罰は、「三官」を含む社人全員に準用する。(5) 社邑が自らの業務上の記録等を社人全員に開示し、いわゆる情報公開原則を貫く。より具体的に言えば、社条、転帖（回覧板のような連絡文書等）、月直（当番）、賞罰決定、社人の加入・脱退、提議・提案、社歴（事業会計報告書）などがす

¹⁴² 参照、王世剛（1994）、38頁。

¹⁴³ 参照、寧可（1999）、446-448頁。

べて文字化され、社人全員の監督を求める¹⁴⁴。

これによれば、政治領域より早めに社会契約の段階に入った唐宋時代の民間領域では、現代結社に勝るとも劣らないほどの共益的な結社がすでに展開し始めたと言えよう。このような結社活動を通じて、農村地域の住民たちは、平等的かつ民主的な原則のもとで、社人の会費や寄付および「義聚」（社邑の共同財産の貸借によって得られた利子）を活動経費とし、自発的に経済的・生活的な相互扶助活動を行い、地域住民同士の絆や社会的連帯感を形成させるように努めてきた。言い換えれば、社邑のような共益的な結社は、差異性に根をもちつつも多段階の相互行為を通じて、強制力をできるだけ排除し、連帯感や意識の一体性を優位に置くという「社会的な公」の実践場にほかならないと言ってもよかろう。

ところが、このような民間人により結成された社邑は、最初に王朝政府の放任主義のもとで著しい発展を遂げてきたものの、唐末五代の戦乱によって徐々に地方武装化した私社（たとえば弓箭社や忠義巡社）の出現により、王朝政府の警戒心が強められ、ついに元朝に入ると、私社の官営化あるいは取締に関する政策が実施されたことにより、歴史の舞台から消えていった¹⁴⁵。にもかかわらず、社邑の代わりに、明朝以降、宗族組織、義庄、行会、商会、会館などは次々と登場し、引き続き共益的な結社の役割を演じてゆくことになる。

第3項 「論理的・原理的な公」と公益的な結社

伝統中国では、「社会的な公」に基づいて組織の構成員相互の利益の追求を主たる目的とする社邑のような共益的な結社のみならず、「論理的・原理的な公」の影響を受けつつ、不特定かつ多数の者の利益の追求をミッションとする公益的な結社も古くから登場し活躍してきた。ただし、伝統中国では、「公益」という現代的な用語の代わりに、「善挙」や「慈善」という言葉が広く使われていたことに留意する必要がある。

伝統中国の公益的・慈善的な結社を支えていた文化的・思想的な要素に関して、儒学の仁愛思想・民本位思想・大同思想・義利観念、道教の無為之治思想・善惡応報説・太平世道説および仏教の修善功德説・因果応報説・慈悲観念などが常に指摘されているが¹⁴⁶、敢えて大胆に言えば、それは「論理的・原理的な公」観念に帰結させることができるのでは

¹⁴⁴ 参照、孟憲実（2002）「論唐宋時期敦煌民間結社の組織形態」『敦煌研究』第71期、59-65頁。

¹⁴⁵ 参照、王世剛（1994）、91-92頁、寧可（1999）、452-454頁および秦暉（1999）、205-208頁。

¹⁴⁶ 参照、陳宝良（1996）、209-215頁および周秋光・曾桂林（2006）『中国慈善簡史』人民出版社、28-50頁。

ないかと考えられる。というのは、殷朝から周朝に交代するに際して興ってきた王権の正統性を天の権威に本づけるという天命思想と、天が民を生ずるという生民・民本位思想が、春秋戦国時代の「諸子百家」による大論争を経て、「天下・天命」、「大同世界」、「天下興亡、匹夫有責」など儒学を中心とする中国の伝統思想、いわゆる均等・公平・公正を意味する「論理的・原理的な公」観念を誕生させ、そして歴史上絶えず中国人、とりわけ知識人の間に浸透・定着してゆくことにより、民間社会による公益的・慈善的な結社は現れてきたからである。

事実上、伝統中国では橋梁や道路の修繕、被災者の賑救および教育事業への寄付など個人による慈善活動は古くから存在したが、正式な公益的な結社の端緒を開いたのは、施設が比較的完備し、貧民・病者・障害がある老人の賑恤・収容を目的とする唐朝時代の「悲田養病院」の誕生であると指摘されている¹⁴⁷。その後、宋朝時代の民間慈善活動の展開を経て、儒・釈・道三教の合流、資本主義の萌芽による商品経済の発達および市民意識の台頭によって、明清時代の公益的・慈善的な結社ブームが興るに至ったのである。そのなかで、伝統中国における代表的な公益的な結社として、「善会・善堂」は脚光を浴びることとなった。

溝口が指摘したように、明清期の都市の成長、商業発展および商人の台頭に伴い、17世紀の初頭から民の「私」（私有財産権）や「欲」（生存欲・所有欲）が主張されるようになり、上からの恩恵としての天下公は、以来民の「私」や「欲」の集積あるいは調和態としての公へと転換するに至った¹⁴⁸。また、この時代に、儒学的秩序の維持に益する商業活動は必ずしも儒学倫理に反しないという認識が広がったと同時に、宋代の政治家・文学家でもあり、中国初の義庄の創立者でもある范仲淹が謳えた「天下を以て己が任となし、天下の憂いに先んじて憂え、天下の楽しみにおくれて楽しむ」という公共精神、および明末清初の儒学者である顧炎武が提唱した「天下興亡、匹夫有責」という公共理念の影響を受け、慈善は士大夫のみが行うものではなく、商人たちも社会的責任を果たすことが出来る行いである、という商業文化が形成されたのである。かくして、会員制により会員の主体的な活動によって運営され、「善きことは人と同じにす」や「人とともに善を為す」などの理念に基づき展開される慈善活動を通じ、社会を安定させようとする中国史上初の善会である「同善会」が、遂に明末の1590年に誕生した。これを端緒として、**育嬰、恤嫠（寡婦救済）、贈**

¹⁴⁷ 参照、周秋光・曾桂林（2006）、95 頁。

¹⁴⁸ 溝口（1996）、78 頁。

老（養老）、施棺（棺柩の供与）、義塚（共同墓地）、救生（難船・難船者の救助）、施医、施薬、惜字（文字や紙をうやまうこと）、放生（捕らえた生き物を逃がしてやること）などの善挙に取り組む「善会・善堂」が簇生していった。

善会・善堂をとりあえず定義するならば、善会は諸個人が自発的に参加し、彼らが「善」と考える事項を共同して行うための結社であり、善堂とはそのために設けられた施設あるいは事務局を置く建物であると言える¹⁴⁹。善会・善堂の具体的な形態はすでに数多くの研究によって解明され、そして様々な視点から評価されている。たとえば、ヨウ・ユエツ（Yu-Yue Tsu）は、儒学の「仁」の思想に基づく中国の慈善精神・博愛精神の影響を受けつつ、自律的に運営・展開された善会・善堂のような中国土着の慈善活動を、都市における地方自治を生み出すものとし、来るべき民主主義国家の基礎となりうると評価している¹⁵⁰。また、ランキン（Mary B. Rankin）とロウ（William T. Rowe）は、ハーバーマスの公共空間概念によりながら、伝統中国においても官僚機構による行政を超えたところに、個人が寄り合ってギルドや善会・善堂のような公的な活動をなす場、いわゆる中国型の市民的公共圏が切り開かれ、実質的な自治が実現していたと評価している¹⁵¹。

それに対して、善会・善堂研究の集大成者である夫馬進は、次のように指摘している。すなわち、国家の慈善行政とは理念の点でも運営の点でも全く異なるところから出発した善会・善堂は、そもそも都市型の結社として、民間人によって運営される慈善団体でありその施設であったが、のちに「杭州善挙連合体モデル」と「上海同仁輔元堂モデル」という顕著に異なる二つの類型へと次第に変容した。前者は事業規模が大きくなればなるほど、資金難に陥り、どうしても国家—地方官がその地方において掌握している徴税機関に頼らざるをえないため、結果として善党の官営化や善挙のようえき係役化を招き、そこにはランキンとロウが描くような「公共空間」という新しい地平を切り開く地方エリートの姿は、微塵も見えない。他方、後者はほぼ完全な民捐民辦方式を堅持し、その運営に自発的な性格を持ち続け、しかも都市行政に大きく関与し、近代地方自治の出発点となった。だが、後者の場合は、広い中国全体から見ればよほど特別な事例であったと言わざるを得ない。に

¹⁴⁹ 参照、夫馬進（1997）『中国善会善堂史研究』同朋舎出版、3頁。

¹⁵⁰ 参照、Yu-Yue Tsu(1912) *The Spirit of Chinese Philanthropy: a Study in Mutual Aid*, New York: Columbia University Press.

¹⁵¹ 参照、Rankin, M.B.(1986) *Elite Activism and Political Transformation in China: Zhejiang Province, 1865-1911*, Stanford, CA: Stanford University Press. Rowe, W.T.(1989) *Hankow: Commerce and Society in a Chinese City, 1796-1895*, Stanford, CA: Stanford University Press.

もかわらず、中国の善会・善堂は世界史の中でなかり特異なものであり、この意味で逆に世界史上の救済制度や結社を考える上で一つのモデルになりうる。それに善会・善堂を支えた「公開原理」には、確かに近代に繋がり、さらに現代に直接繋がるものがあつた¹⁵²。

残念なことに、清朝時代における「国家」と「社会」との結合の、換言すれば伝統中国における「政治的な公」の専制的側面の、強い影響を受け続き、清朝に代わって誕生した民国政府も社会への国家の浸透を一貫して持続し、さらに中国共産党が政権を掌握した中華人民共和国政府は、中国共産党の「国家的公共性」の理念と全く相容れなく、四百年以上活動し続けた善会・善堂に対して、再編、接收および解体などの手段によりその姿をほぼ消したのである。

第4節 結語

これまでの論述を簡潔に要約すると、伝統中国では、独自の自然・地理・歴史条件により、「政治的な公」、「社会的な公」および「倫理的・原理的な公」から構成され、しかも「政治的な公」、より正確に言えば「政治的な公」の専制的側面がもっとも優位を占めていた「公」観念の、重層的構造が形成されてきた。このような「公」観念の重層的構造から影響を受けながら、伝統中国の民間結社は次のように展開し、そして現代中国のサード・セクターにも甚大な影響を与えている。

第1に、公門、朝廷、政府、国家を意味する「政治的な公」の専制的側面に規定され、高度な中央集権制度、「儒表法裏」という政治理念および「編戸齊民」という統治手段に基づき形成された「大共同体本位社会」のもとで、民衆の自発的な意思に基づき結成された民間組織は、基本的に警戒・制限され、統治過程に包摂されることなく、とりわけ専制的な王朝政治を脅かす恐れがある民間結社は厳禁されたのである。もっとも、専制的な政治勢力が自己の政治生命の温存のために企てた民衆への不条理な抑圧は、いつでも新たな結社を生み出す。というのも、「政治的な公」の民本位的側面の、すなわち天下・天命思想の、影響を受けつつ、政治結社や秘密結社は不断に登場し、時には朝廷を打倒して新たな王朝を打ち立てる易姓革命が行われたからである。これは、「組織化された皇権」としての中国共産党政権が、政治に関わる民間結社に対して警戒・統制・取締を行使する主たる理由ともなった。

¹⁵² 参照、夫馬（1997）。

周知の如く、1949 年以降の現代中国では、政治上で中国共産党の指導を擁護し、野党ではなく、反対党でもなく、参政党である 8 つの政党の以外に、すべての政治結社は厳禁されている。また、昨年登場したばかりの習近平政権は、業界協会・商会型、科学技術型、公益慈善型および都市部・農村部におけるサービス提供型の NPO に関する緩和政策を敢行したものの、政治法律関係、宗教関係および中国本土以外の NGO の在華代表機関は、依然として「二重許可主義」によって厳しい統制を続けている。そのほか、中国共産党中央委員会機関誌の一つである『紅旗文稿』2013 年第 13 期では、トップ記事として「百年復興——中国共産党の“天命”に関する対話」という文章が掲載され、現政権党としての中国共産党の天命の剛健さが強調されている¹⁵³。この流れを中国歴史上の天命思想に基づいた政治結社や秘密結社の歴史に結び付けて考えると、向後どのような展開になるのか想像することはきわめて興味深いものがある。

第 2 に、公田、公開、世間、社会、共同を意味し、そしてコミュニケーション的相互行為を通じ、強制力をできるだけ排除し、連帯感や意識の一体性を優位に置く「社会的な公」のもとで、社邑、文人結社、業縁的結社などは、組織の構成員相互の利益の追求を主たる目的とする民間結社、いわゆる共益的な結社として活発に活動してきた。このような共益的な結社は、「政治的な公」の専制的側面の影響を受けつつ、場合によって抑圧、官営化、あるいは取締されたことがあるにもかかわらず、その伝統が今日に至るまで根強く残されている。

そのような伝統を継承しつつ、現代中国では、多種多様なコミュニティ組織、多彩な農村專業協会——たとえばネギ協会、ジャガイモ協会、養豚協会、農民用水協会、農民科普協会等々——、および会員制により民間企業家を主体とする各級の工商協会などによる共益的な活動が展開されている¹⁵⁴。

そして、第 3 に、均等・均平や公平・公正などを意味する「倫理的・原理的な公」における「大同世界」や「天下興亡、匹夫有責」などの思想から影響を受けつつ、不特定かつ多数の者の利益の追求をミッションとする民間結社、いわゆる公益的・慈善的な結社、たとえば、悲田養病院、普濟堂、同善会および善会・善堂等は次々と歴史の舞台に登場して

¹⁵³ 参照、曹錦清・雅瑪（2013）「百年復興：關於中国共産党的“天命”的対話」『紅旗文稿』第 13 期、4-9 頁。

¹⁵⁴ 参照、王名（2008）および俞可平ほか（2002）『中国公民社会的興起与治理的變遷』社会科学文献出版社。

きた。そのなかで、善会・善堂をはじめとする明清時代の公益的・慈善的な結社ブームが注目されている。育嬰、恤嫠、贍老、施棺、義塚、救生、施医、施薬、惜字、放生などの善挙に取り組む「善会・善堂」の簇生と活躍は、明清時代の社会秩序の維持と安定に多大に貢献したと指摘されている。

そのような公益慈善の伝統は、現代中国の初期段階において中断させられたが、1978年に改革開放政策が実施されて以降徐々に復興し、そして現代中国におけるサード・セクターの生成と発展の原動力の一つともなっている。その証左として、中国語で NPO を示す用語が社会团体・民間組織から社会組織へ、さらに公益組織へと変わったと同時に、ソーシャル・ビジネスや公益増量といった、中国的特色豊かな「公益投資ブーム」が興ったことが挙げられよう¹⁵⁵。また興味深いことに、「南京天下公」や「北京天下溪」などの名称を付けた公益慈善団体の誕生は、現代中国のサード・セクターにおける「倫理的・原理的な公」に基づく公益慈善の伝統の蘇生を生き生きと表現しているのではないかと考えられる。

¹⁵⁵ 参照、李妍焱（2012）、59 頁、163 頁。

第3章 国家的公共性の形成とサード・セクターの再編

第1節 緒言

第1章で述べたように、絶対主義国家、市民的法治国家、現代国家という近代国家の発展過程を経て、とりわけ福祉国家、職能国家および行政国家といった用語が示すように、権力が一方的に国家の機関としての政府・行政へ集中してゆく段階を経て、本来個に発して個に帰する問題である公共性は、国家的公共性へと変容していった。確かに、社会の進化により、「公共性には、自由と共に平等も要求されており、そのために、『包括の原則』(the inclusion principle)に基づいて総ての国民を内包して組織される国家の政府が不可欠である。NPO やそのネットワークの働きによって、公共的利益は実現され得るとしても、総ての種類の公共の利益をまったく政府と係わることなく実現することを期待し得る蓋然性は低い」¹⁵⁶。ところが、民主主義国家であるか否かを問わず、多くの国家では、公共性を国家（政府）と同一視する傾向が現れてきたことも事実であろう。

この歴史的な現象について、行政学者・今村都南雄は、「伝統的な国家と社会の関係に即して端的に言えば、公共性は国家が設定するものではなく、社会的に形成されるものである。したがって、本来の公共性は政府・自治体行政による設定をまっぴらして成り立つのではなく、一定範囲のコミュニティにおける共同利益にかなうものとして社会的に形成されるべきものなのである。しかし現実には、なかなかそのようにはいかない。社会的形成による公共性の成熟をまたずに、これが公共性だと政府・自治体によって認定・設定されてしまうことが多いのも事実である」¹⁵⁷と論じている。このように、そもそも市民的生存権的公共性を実現するための国家的公共性は、部分的利益を公益と偽装しつつ実現せんとする超市民的特権の公共性のための国家的公共性へと変質する危険性が指摘されているのである¹⁵⁸。とりわけ社会主義を標榜する非民主主義国家では、その危険性は一層高くなる。この点についてもっとも鋭く指摘しているのは、アメリカの社会学者ライト(Erik Olin Wright)である。

ライトは、権力という視点から、近代以降の公共性の基幹をなす様々な「政治経済秩序の形成にかかわる原理」として、資本主義、国家主義および社会主義の三つをまとめ、そ

¹⁵⁶ 片岡 (2002)、149 頁。

¹⁵⁷ 今村 (2002)、13 頁。

¹⁵⁸ 参照、室井 (1990)、14 頁。

して三者との比較を通じ、マルクス主義的な社会主義の本質を明らかにしようとする。ライトによれば、資本主義とは、生産手段が個々人に所有され、そして様々な社会的な目的 (social purposes) に基づく資源の分配と使用が、各資本所有者の「経済権力」 (economic power) を通じて達成される経済構造を持つものである。国家主義とは、生産手段が国家によって所有され、そして様々な社会的な目的に基づく資源の分配と使用が、政府官僚の把持している「国家権力」 (state power) を通じて達成される経済構造を持つものである。それらに対し、社会主義とは、生産手段が社会全員によって共同所有され、そして様々な社会的な目的に基づく資源の分配と使用が、「社会権力」 (social power) ——市民社会に根を下ろした、人々を動員して様々な協力的かつボランタリーな活動に参加させるパワー——を通じて達成される経済構造を持つものである、という¹⁵⁹。

この見解を踏まえ、社会主義を標榜する代表者であった旧ソ連は、図4の示したとおり、結局マルクスの社会主義国家ではなく、権威的国家主義国家 (authoritarian statism) となったと、ライトは指摘している。



図4 権威的国家主義の社会構造

(出所) Wright (2006)、112 頁。(日本語訳は筆者)

旧ソ連だけではなく、それをモデルとして建国された現代中国、より正確に言えば、1949 年から 1977 年までの毛沢東時代の中国も、権威的国家主義国家の一員であったに違いない。このような権威的国家主義のもとで形成された公共性は、公的権力を国家に集中させ、いわば国家権力を形成させ、専ら政府や行政の手を通じて公共の福祉を目的とした公共事業や社会資本の整備などを行うことにより、国家権力の活動を正当化する論理としての公共性のみならず、時によって超市民的特権的公共性のための国家的公共性へと変質していった。より本質的に言えば、そもそも市民社会の力を得ながら立ち上げ

¹⁵⁹ 参照、Wright, E.O. (2006) “Compass Points: Toward a Socialist Alternative,” *New Left Review*, Vol.41, pp.106-107.

た中国共産党は、結局一党支配という形で国家権力を独占し、そして党国体制を通じて市民社会を完全に統制し社会権力を周縁化させた一方、権威主義的な官僚制によって中央計画を策定し、資源の生産と分配を支配していた。これにより、市民的公共性の経済的・物質的基盤が解体されると同時に、市民社会の中核としての、理念的に「サービスの提供」、「価値の擁護」、「問題の発見と提言」、「ソーシャル・キャピタル/コミュニケーション」という四つの社会的機能を果たすことができるサード・セクター¹⁶⁰の形成と発展は阻害されることとなったのである。

このような認識に基づき、本章では、1949年から1977年までの現代中国における国家的公共性の歴史的背景とその形成過程を考察し、そのうえで、国家的公共性の形成に伴うサード・セクターの再編プロセスを詳細に分析していくことを通じ、中国共産党一党支配という統治体制と親和性を持った中国型サード・セクターを形成させた主たる要因の究明を試みたい。

第2節 国家的公共性の歴史的背景と形成過程

第1項 国家的公共性の歴史的背景

第2章で論じているように、伝統中国では、独自の自然・地理・歴史条件により、「政治的な公」、「社会的な公」および「倫理的・原理的な公」から構成され、しかも「政治的な公」がもっとも優位を占めていた「公」観念の重層的構造が形成されてきた。17世紀初期になると、儒・仏・道三教の合流、資本主義の萌芽による商品経済の発達および市民意識の台頭により、当時の官僚機構による行政を超えたところに、個人が寄り合ってギルドや善会・善堂のような公益的な活動をなす場、いわゆる中国型の「市民的公共性」が切り開かれ、実質的な自治が実現した¹⁶¹。ところが、18世紀の産業革命以降、西洋が急速に台頭したのに対し、中国は衰退し、そして西洋列強との戦いに繰り返し敗れ半植民地にもなった。これを契機に、伝統的な「公」観念は再編されはじめた。

その再編の過程を簡潔に敷衍すれば、19世紀末期以降、とりわけ1898年の「戊戌変法」以降、西洋文明からの衝撃を受け、中国は激動の時代を迎え、新たな政治経済秩序を構築しようとする実践活動が相次いで行われた。立憲君主、郷紳政治、民族革命、共和政体、

¹⁶⁰ 参照、Salamon, L.M. (1999) *America's Nonprofit Sector: A Primer*, New York, The Foundation Center, p.15.

¹⁶¹ 参照、Rankin(1986) & Rowe(1989).

地方自治、政党政治および軍閥統治という一連の社会変革はすべて失敗に終わり、民族国家としての中国再建が行き詰った。だが、1920年代初期に入ると、新たな国家再建のビジョン、すなわちレーニン型革命政党が成立し、そしてそれを用いて社会大衆を組織・動員し、さらに軍隊を組織して、国家の統治権力を奪取することにより、新たな国家秩序を再建するという革命思想が現れてきた。このような革命思想の影響を受け、「中国国民党」と「中国共産党」は相次いで誕生し、そしていずれも伝統中国の秩序を基礎づける「公」観念において最上位に位置する「政治的な公」、すなわち「私」としてのあらゆる個人が国家全体の利益・福祉に献身すべきという「公」観念を、革命組織の建設や革命闘争の展開のもっとも重要な思想的武器としていた¹⁶²。

たとえば、中国共産党の元老の一人である劉少奇は「共産党員の修養論」という文章において、「滅私奉公」を中国共産党の党員の基本的な価値観と位置づけている¹⁶³。その背景には、政治的（＝国家的）な公への忠誠よりも、「倫理的・原理的な公」や「社会的な公」への信義を重んじるという伝統的な「公」文化の浸透により、20世紀初期に至るまでの中国では、国民としての団結心がないこと、いわゆる「散沙の民」という社会的現象が中国人の欠陥と考えられたことがある¹⁶⁴。

このような国民性の欠陥を克服し、そして外国列強の侵略に対抗し、いち早く独立的な民族国家を建立するために、上述の革命政党と政治的集団主義の台頭を契機に、中国の伝統的な「公」観念群は次第に再編され、そして多様化・重層化の段階から「一元化」の段階に移行した。たとえば、小浜が指摘したように、近代上海では、1927年から中国国民党の南京政府による支配の時代に入ってから以降、「党治」と「地方公益」との融合や国家への民衆統合の媒介づくりを図るため、国民革命期までに自発的自律的な発展を遂げ、そして地域社会の公共空間を形成した様々な民間社團は、一党独裁を掲げる党—国家の監督指導を受けるようになり、次第に再編・解体された。その結果、後期帝政時代の中国の伝統に根ざし、外国文化の影響をも受けつつ形成された近代上海の公共空間は、新たな国家と社会

¹⁶² 参照、陳弱水（2006）「中国歴史上“公”的概念及其現代変形」（許紀霖編著『公共性・公民観』江蘇人民出版社）、36頁。

¹⁶³ 参照、劉少奇（1981）「論共産党員の修養」（『劉少奇選集（上巻）』人民出版社）、97-167頁。ただし、この文章で、劉少奇は「滅私奉公」の代わりに、「大公無私」や「克己奉公」などの中国語の表現を採用している。

¹⁶⁴ 参照、溝口（1996）、88頁。

の秩序を生み出すことはできなかったのである¹⁶⁵。

1949 年 10 月に、中国共産党は曲りなりにも国家権力の奪取に成功し、一党支配の「党国体制」を確立した。このような国家体制のもとで、「滅私奉公」という中国共産党組織内部の価値観は急速に社会全体に広がり、すべての国民は党（＝国家・政府）の設定した目標への服従・献身を無条件に要求されるようになった。つまり、これ以降、中国では、「国家的公共性」がすなわち「社会的公共性」として、すべての公共性を独占するようになったのである。

第 2 項 国家的公共性の形成過程

1. 国家的公共性の基盤としての「国家権力」の構築

本節の議論に入る前に、「国家的公共性」、「国家権力」および「中国共産党」という三つの概念の相互関係を明確にしておきたい。上で述べたように、「国家的公共性」の形成は、公的権力を国家に集中し、いわば国家権力を形成することを前提条件とする。言い換えれば、「国家的公共性」の基盤は「国家権力」そのものである。現代中国の場合では、党国体制のもとで、執政党としての「中国共産党」は、実質上絶対的な国家権力を握っている。

1949 年 9 月に、「中国人民政治協商会議共同綱領」（以下、「共同綱領」と略称）と「中央人民政府組織法草案」の制定・施行により、新国家政権の運営における中国共産党の絶対的な指導的地位が確立されたと同時に、旧ソ連のような強力な中央集権化も行われた。5 年後、現代中国初の憲法である「中華人民共和國憲法」が制定され、建前上は議会制度としての「人民代表制度」が作られた一方、中国共産党の指導的地位——事実上、国の最高指導者である毛沢東の独裁的な地位——および中央集権化が一層強化された。かくして、一党支配の「党国体制」の形成に伴い、強力な国家権力を通じ全国各地への統制・支配が以下のように展開していったのである。

第 1 に、都市部への統制・支配である。新政権設立当初の政治的・社会的・経済的状況と国際環境、集団所有制に基づく社会資源の支配的関係を持った革命期の根拠地制度や供給制の影響、中国の伝統的な家族制度や自給自足の生産・生活様式の影響、また革命直後の旧ソ連発展モデルと計画理念の影響などにより、新政権誕生直後、都市部で「単位制度」が迅速に実施されていった。ここでいう「単位」（Danwei）とは、工作单位（work unit）の略

¹⁶⁵ 近代上海における民間社団による公共空間が再編・解体されていった過程について、詳しくは、小浜正子（2000）『近代上海の公共性と国家』研文出版、241-315 頁を参照されたい。

称で、都市住民に就業の場を提供する組織である。その種類には、党・政府の各級組織としての「機関単位」、行政機関の指導下に置かれ公的サービスを提供する組織としての「事業単位」、および行政機関の指導下に置かれ何らかの物質的な生産活動を行う組織としての「企業単位」がある。これらの単位は、就業の場を提供するだけではなく、職員の住宅や福祉サービスなども包括的に整備するユニークなものとなっている。さらには、単位には多様な制度が整備され、その機能は住民統制や社会統合、コミュニティ形成など多岐に及んでいる¹⁶⁶。結果として、単位制度は公有制のなかで都市部の住民統制を行うための社会支配システムとなったのである。

第2に、農村部への統制・支配である。単位制度による都市部への統制・支配が展開されたとともに、土地改革、農業集団化運動および人民公社運動などによる農村部への統制・支配も進められていった。1950年6月に「中華人民共和国土地改革法」が制定・施行されたことにより、全国の農民が広く動員され、そして「農民協会」という官製社団により組織化されたことを通じ、「封建的搾取のための土地所有制の廃棄」を目的とする土地改革が行われた。この土地改革により、地主と富農の財産や農具が没収され、貧農や雇農に配分された。1952年12月に土地革命が終了した後、農村改革の第二弾として「農業集団化運動」が展開された。「互助組から初級合作社へ、そして高級合作社へ」という手法により、土地および生産手段の集団所有化と労働の集団化を趣旨とする農業集団化運動は、破竹の勢いで進んだ。1956年末、合作社の社員となった農民はすでに96%を超えていたと言われる¹⁶⁷。この農業集団化運動は、1958年には遂に行政・経済を一つにまとめる人民公社を生み出した。それ以来、人民公社制度は都市部の単位制度のように、農村での行政組織と経済組織が一体化されたものとして、農村部の住民統制を行うための社会支配システムとなったのである。

そして第3に、党の下部組織による社会の隅々への浸透である。社会全体を完全に監視・支配するために、中国共産党は人民解放軍におけるすべての末端組織（＝「連」）、都市部におけるすべての「単位」および農村部におけるあらゆる「人民公社」において、党の下部組織（「党委員会」、「党支部」または「党組」）を設置した。言い換えれば、中国共産党は党

¹⁶⁶ 参照、柴彦威・劉志林（2003）「中国都市における単位制度の変化と生活活動および都市構造への影響」『東京大学人文地理学研究』第16号、55-78頁、および王名ほか（2002）『中国のNPO』第一書林、171頁。

¹⁶⁷ 参照、徐中約（2002）『中国近代史（下冊）』計秋楓・鄭会欣訳、香港中文大学出版社、661頁。

の下部組織を社会細胞とし、党のネットワークを社会システムとし、さらに様々な集団化運動を利用し、国家全体を支配していった。

要するに、一党支配の「党国体制」と強力な中央集権制度のもとで、単位制度による都市部の統制、土地改革・農業集団化運動・人民公社制度による農村部の統制、および党の下部組織による社会の隅々への浸透が次第に展開されたことにより、「国家的公共性」の基盤である国家権力が確立されたのである。当時の内外ともに非常に厳しい状況下で、「国家的公共性」の形成は新政権の維持・運営、戦後の経済復興、社会秩序の安定化および工業の近代化に大きな役割を果たした一方、後述のように、これまで発展してきたサード・セクターの活気を窒息させたのである。

2. 市民的公共性の物質的・物理的基盤の排除

前述したように、明朝末期以降、官僚機構による行政を超えたところに、個人が寄り合ってギルドや善会・善堂のような公益な活動が行われ、中国型の「市民的公共性」が現出した。また、近代中国に入っても、伝統中国のなかで発展してきた民間慈善団体を拠点とする地域社会の公共性は「地域公益」という概念を獲得し、慈善団体の事業内容も時代にふさわしいものとなるべく変化を始めた。このような近代中国の慈善事業は、多様な民間慈善団体が様々な活発な活動を行い、都市社会のネットワークの中に組み込まれ、近代的都市の発展を下支えしていた¹⁶⁸。ところが、民国末期以降の社会への国家の浸透、とくに中国共産党政権の「社会主義改造」の強行により、これまで朝廷や中央政府が上から設定・認定し、あるいは行政の一存で内容が決定される公共性とは異なり、当事者としての市民自身または市民組織としての NPO がその必要性を認め、自発的な市民参加などを経て形成された「市民的公共性」は、解体されるに至ったのである。

2.1 市民的公共性の物質的基盤の排除

すでに述べたように、市場経済は公共性の、とりわけ市民的公共性の、物質的基盤として機能するという側面を備えている。この点に関して、夫馬進は、清代の市民的公共性の担い手としての善会・善堂の出発は、都市の他にはあり得ないこと、しかも、中国全土の中で経済的な中心地であった長江下流地域の諸都市と、これまた富の一大集積地であった

¹⁶⁸ 参照、小浜正子（2007）「中国史における慈善団体の系譜—明清から現代へ」『歴史学研究』第 833 号、27 頁。

北京において他にはあり得ないことを鋭く指摘している¹⁶⁹。しかしながら、明代末期の資本主義萌芽から発展してきた中華民国時代の「資本主義経済」は、現代中国初期での「社会主義改造」（公私合営運動や国営化運動など）によって、「社会主義計画経済」への移行を余儀なくされた。

社会主義計画経済のもとで、都市部の人々は、「政府に所有・支配され、そして国家利益、国家目標および国家需要に応えることを最高の目標とする」様々な単位に配属され、そこで働くことになる。報酬は基本的に労働貢献と関係なく、社会主義革命に参加してきた年数や年齢、政治意欲などによる全国共通の「等級」分類基準に従うものである。また、報酬以外にも、全国統一の福祉制度や社会保障制度を享受する権利が保障される。住宅、医療、教育、年金から休暇、出勤交通、姻族訪問まで、人々の生活に密接に関わる諸事項に必要なものは、すべて単位を通じて保障されていた¹⁷⁰。都市部と同様に、農村部の人々は、生産手段の公社所有制に基づく分配制度が実行される様々な人民公社に配属され、生産、消費、教育、政治などすべての生活需要が人民公社によって保障されていた。このように、戸籍制度、福祉制度、社会保障制度および身分制度にも連動した「単位制度」と「人民公社制度」を通じ、「市民的公共性」の物質的基盤としての市場経済は、ほぼ排除されたのである。

2.2 市民的公共性の物理的基盤の解体

単位制度による都市部の統制、土地改革・農業集団化運動・人民公社制度による農村部の統制および党の下部組織による社会の隅々への浸透により、当時の中国国民は「散沙の民」から「社会主義的新人」へと改造され、そして彼らの就職・移動¹⁷¹・消費から、親族訪問・交際・結婚・思考・言論にいたるまでの日常生活におけるあらゆる言行は、国家権力や党の下部組織に監視・支配されていた。まさに林尚立が指摘したように、「組織化された皇権」（Organizational Emperor）としての中国共産党¹⁷²とその下部組織によって組織化された社会では、「あらゆる個人が何らかの組織に属しており、あらゆる組織がその中に共産党

¹⁶⁹ 参照、夫馬（1997）、192 頁。

¹⁷⁰ 参照、王名ほか（2002）、171-172 頁。

¹⁷¹ 戸籍制度と^{クエン}档案制度により、中国の全人口は農村戸籍と都市戸籍に分けられ、「幹部の抜擢」、「軍隊の入隊」および「大学への進学」を除き、農村部から都市部への人口移動が禁止されていた。その他、都市内部や農村内部での自由移動も基本的に禁じられていた。

¹⁷² 参照、Zheng Yongnian(2010) *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture, Reproduction and Transformation*, London and New York: Routledge.

支部を置き、党支部の指導に従うことになった。その意味で、あらゆる組織は、党と政府が国家を管理し、社会を組織化するための実行部隊としても機能したのである。個体の解放は階級の解放に代替され、個体としての存在が組織の存在によって代替され、組織の社会的性格が政党的性格によって代替される。社会は組織化を実現したが、個体は自主性を失った」¹⁷³。換言すれば、市民的公共性の物理的基盤であり、個人主義を原理とする「公共空間」は予め解体された一方で、個人と社会との動的なつながりを強調する「国家的公共性」は、ますます社会全体に拡大していったのである。

第3節 国家的公共性の形成に伴うサード・セクターの再編

伝統中国では、「政治的な公」、「社会的な公」および「倫理的・原理的な公」から構成される「公」観念の影響を受けつつ、政治結社や秘密結社、共益的な結社および公益的結社などを含めた伝統的な結社は活躍していた。その後、後期帝政期に入ると、「中国では顕著な社会発展が見られたが、それはそこに生きる人々にとっては、相対的に過剰な人間が自由に移動し競争を繰り広げる、厳しい社会であった。そのような競争社会の中で、個人や集団が生き抜き、自分たちの意志を実現するため、人々は各種の社団に結集してゆく」¹⁷⁴。この「あらかじめ国家などによって設定されていた組織としてではなく、成員のなんらかの自発的意図的結集によって形成された社団」¹⁷⁵には、同郷会、商会・農会、会館・公所、工会（労働組合）、救火会（消防団）、幫会（秘密結社）などが含まれ、「地域社会はこうした社団のネットワークとしても形成された。社団のなかでもとくに善会・善堂などの慈善団体は、『善挙の体系』によりつつ地域社会の公共的機能を遂行し、これを核として地域社会の公共性が形成されてゆく。」¹⁷⁶

ところが、後期帝政期から民国政府期へと移行している間に、社会への国家の浸透は一貫して持続し、国家は社団を通じて人民把握を進めた。とくに、中国共産党が政権を掌握した中華人民共和国建国後、「国家的公共性」の形成に伴い、自発的な社団は再編・解体され、民間社団が担っていた地域社会の「公共空間」の公共的機能は、ほぼ全面的に政府・

¹⁷³ 林尚立（2007）「兩種社会建構——中国共産党与非政府組織」『中国非営利評論』第1巻、3頁。原文の日本語訳は、李妍焱（2012）、8頁より再引用。

¹⁷⁴ 小浜（2000）、5頁。

¹⁷⁵ 同書、5頁。

¹⁷⁶ 同書、325頁。

行政に移行することとなった¹⁷⁷。この過程は次のように三つの段階に分けて要約することができよう。

第1項 1949年から1956年までのサード・セクターの再編

1949年から1956年までの段階では、人民民主独裁下で生産手段の私有制を社会主義的な公有制に変革し、いわゆる農業、手工業、資本主義商工業の社会主義改造を行っていた。前述の通り、この社会主義改造を順調に進めるために、「国家的公共性」が次第に構築され、そしてこれまでの様々な社団からなるサード・セクターが劇的に再編されていった。

1. 憲法上の「結社の自由」の形骸化

そもそも秘密結社として発足し、当時の国民党政府に対抗し続けてきた巨大な政治結社であった中国共産党は、工会、農会、学生・青年団体、幫会などの民間社団の協力を得ながら、2回の内戦を経てようやく政権の座に辿り着いた。1949年9月29日に、中国共産党の主導下で、臨時憲法として「共同綱領」は公布・施行され、そしてその第5条において「中華人民共和国の人民は思想、言論、出版、集会、結社、通信、人身、居住、移住、宗教信仰およびデモ行進の自由権を有する」という条文が設けられ、憲法上の結社の自由が明確に規定された。

ところが、「共同綱領」の第7条には「中華人民共和国は一切の反革命活動を禁止し、帝国主義と結託して祖国に背き、人民民主事業に反対する国民党、反革命戦争の犯罪者とそのほか悪事を悔い改めようとしない主要分子の一切を厳重に処罰することを必須とする。一般の反動分子、封権地主、官僚資本家に対しては、その武装を解除し、その特殊勢力を消滅させたのち、法律にしたがって、必要な時期のうちに政治権利を剥奪する」という反革命鎮圧活動や社会主義改造活動に関する文言が盛り込まれた。この条文によって、第5条の結社の自由は事実上形骸化されたと言ってよい。その後、1954年に制定された中華人民共和国憲法および1975年の憲法改正においても、「人民の結社の自由」が依然として明記されているとはいえ、建国直後中国共産党の提出した社団に関する「団結・改造」政策によって、結社の自由は事実上形骸化されたままとなったのである。ここでいう「団結・改造」政策とは、新政権の運営や安定化に役立つ民間社団を団結・懐柔し、新政権に反対しないとはいえ、社会主義精神に合致できない民間社団を改造する一方、新政権を脅かす

¹⁷⁷ 参照、同書、325頁。

恐れがあると判断された民間社団に対しては、取締・解体していくという恣意的な政策にほかならなかった。

2. 整理・整頓¹⁷⁸を目的とする社団政策の強行

「綱領」の第5条・第7条の規定および中国共産党の社団に関する「団結・改造」政策に基づき、当時の中国中央政府である政務院は、1950年に「社会团体登記暫行弁法¹⁷⁹」（以下は、「50年弁法」）、翌年に「社会团体登記暫行弁法実施細則」（内務部制定、以下は、「51年細則」）を公布・施行した。「50年弁法」第3条によると、社団は、人民大衆団体、社会公益団体、文芸工作団体、学術研究団体、宗教団体およびその他人民政府の法律に符合し設立された団体の6種類で構成されるが、続く第4条では、「国家と人民の利益に危害を与える反動団体に対して、その設立を厳禁する。そして登記された社団は反動行為が発覚した場合、その社団資格を取り消し解散させる」と記されている¹⁸⁰。

また、「50年弁法」の施行を順調に進めるために、当時の内務部は、地方政府の関係部署に対し、「社会团体の登記手続きを行う際に注意すべき事項に関する通達」¹⁸¹を発し、次のように指示を下した¹⁸²。

社団の登記を批准する原則は、その社団の政治的身分を主とすべきである。〔中略〕状況を厳格に峻別し、慎重に処理しなければならない。政治的問題がなく、運営状況がよい進歩的団体に対しては、その登記手続きを優先的に批准すべきである。政治的身分が不明瞭な団体に対しては、詳細な材料に基づく報告の提出を命じ、関係状況を判明したうえで処理する。反動の証左を確定するならば、その団体を即時に解散させると同時に、反革命処罰条例に依拠して関係

¹⁷⁸ 「整理」とは、中国語「清理」の邦訳であり、そもそも「徹底的に整理・処分すること」を意味するが、ここでは、「政策に合致できない社会团体を取締・一掃すること」を指す。また、「整頓」とは、原義では「秩序あるかたちにする」と意味するが、ここでは、「すべての社会团体を法制度の軌道に乗せさせること」を指す。

¹⁷⁹ 日本語で「弁」を代用漢字として使用する ban という動詞は、事をなすことを意味する。「弁法」とは事を処理したり問題を解決したりするための方法、取扱い、規則である。従って、「暫行弁法」とは、「暫定的な規則」という意味である。参照、王名ほか（2002）、63頁。

¹⁸⁰ 参照、「社会团体登記暫行弁法」（政務院第52回政務會議通過、1950年9月29日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会出版社、145-146頁、および「社会团体登記暫行弁法施行細則」（内務部、1951年3月23日公布・施行）、同書、147-148頁

¹⁸¹ 中国語原題：「關於弁理社会团体登記工作應注意事項的代電」（中央人民政府内務部内社107号代電）。

¹⁸² 中国社団研究会編（2001）『中国社団發展史』当代中国出版社、622-623頁。

者を処罰する。〔中略〕政治的問題がないとはいえ、運営状況がよくない、あるいは組織自体が不健全な団体に対しては、実際の状況に鑑み、改善の余地があるもの或はある程度で社会的な役割を果たせるものと看做し、その登記手続きを批准するか、暫く棚上げにする。

つまり、当時の中国政府は、「50年弁法」と「51年細則」に依拠し、建前上「人民」に対する結社の自由の保障を謳いながら、新政権の社会主義的価値観によって社團に登記申請を義務づけ、「非主流的な政治団体を解散した一方、社会主義的価値観に合致できない社團を『封建主義的なもの』や『反動的なもの』として厳格に取り締まった。また、それ以外の社團に対して改造を強行した。」¹⁸³

3. 社團を中心とするサード・セクターの再編

形骸化した憲法上の結社の自由と整理・整頓を目的とする社團政策のもとで、これまでの多種多様な社團からなるサード・セクターは未曾有の運命に翻弄され、劇的に再編されてゆく。

まず、中国共産党が政権の座に就き執政党になった直後、政治結社と秘密結社は速やかに再編されはじめた。中国致公党、中国民主同盟、中国民主建国会、中国民主促進会、九三学社および中国農工民主党などの一部の左翼の政治結社は、次々と中国共産党を擁護・支持する声明を発表し、民主党派・参政党として政府に参加して与党の陣営に加わる以外はなかった。他方、「封権組織」と「反動組織」とされた多くの右翼の政治結社と秘密結社、たとえば一貫道、九宮道、白洋教、大刀会などは、相次いで取り締まりを受けることとなった。かくして、かつて中国民間結社の主役であった政治結社と秘密結社は、政府側に転身したり、鎮圧されたりして、事実上歴史の表舞台から姿を消すようになったのである¹⁸⁴。

次に、政治結社と秘密結社以外の民間社團、とくに新政権の維持にとって不都合な社團は、改造、取締、解散の対象となった。敷衍すれば、(a) これまで共益的な結社として活躍してきた行会、商会および会館は、封建的な地域組織として改造や解散を余儀なくされた。たとえば、当時の中央省庁・内務部は、各地方政府に「会館を処理するための若干方法に関する規定」という省令を出し、現存する会館の改造や新設会館の禁止を命じた¹⁸⁵。

(b) 中華民国時代の科学、教育、文化、衛生、体育などに関する民間社團、たとえば中華

¹⁸³ 托馬斯・西爾克編（2000）『亜洲公益事業及其法規』中国科学基金研究会訳、科学出版社、84頁。

¹⁸⁴ 参照、王名ほか（2002）、62-63頁、および王世剛編（1994）、441頁。

¹⁸⁵ 参照、闫東（2011）『中国共産党与民間組織關係研究』中央編訳出版社、59頁。

全国自然科学専門学会联合会、中華科学技術普及協会、中国赤十字会および中華全国体育総会などは改造され、政府・行政の統制に組み込まれた¹⁸⁶。(c) 仏教、道教、イスラム教、キリスト教およびカトリック教を含む宗教団体は、新政権の運営に合致させるように整理・整頓された。(d) 地域社会の公共性の形成に中心的な役割を果たした公益的・慈善的な団体は、「統治階級が人民を欺き麻痺させるための飾り物か、少数の熱心な人士が孤軍奮闘しているもの」と見なされ、そして「所謂『慈善事業』とは、帝国主義・封建主義・官僚資本主義がもたらす無限の罪悪を誤魔化すものであり、人民の救済福利工作とはまったく異なったものだ」とも言われたがゆえに、現存する公益的・慈善的な団体の一部は改造され、名存実亡のものなどは解散させられた¹⁸⁷。また、改造された慈善団体と国際的な慈善団体は、中国共産党の外郭団体である中国人民救済総会または民政部門に接收され支配された。周秋光・曾桂林によると、1953年12月までに、全国で改造され接收された慈善団体は、2019団体に達したという¹⁸⁸。よって、これまで社会の安定化に甚大な役割を演じてきた民間慈善事業は、すべて官業化された福祉事業へと変身した。このように、これまで多種多様な団体は「社会团体」の法的登録手続きを強行され、取締・解散させられ、または政府の指導によって改造や合併を余儀なくされ、社会主義建設に貢献するという条件のもとでのみ活動再開を認められたのである。

さらに、市民による団体の新設は規制されたと同時に、社会主義建設のために必要と思われる新たな社会団体、いわば党・政府の外郭団体としての「官製団体」は相次いで設立された。前述した通り、市場経済がほぼ排除され、そして移動や言論などをはじめとする基本的な人権が制限されている「国家的公共性」のもとで、人々は新たな団体を設立するために必要な資源やエネルギーなどはほとんど持っていなかったこと、しかも「50年弁法」で「主務官庁の審査と事前許可がなければ、団体資格の申請を拒否する」という厳格な許可制が設けられたことによって、市民による団体の新設は基本的に不可能となったのである。他方、党・政府の方針、政策および法令の宣伝と実施を順調に進め、さらに言えば、国民全体を動員・統制するために、「党・政府と群衆との架け橋」として、「官製団体」は党・政府および関連行政部門の直轄ないし主導により、計画的に設立されていった。たとえば、1949年から1956年まで、工会、農民協会、中華全国婦人联合会、中国共産主義青

¹⁸⁶ 参照、同書、60頁。

¹⁸⁷ 小浜（2007）、28頁。

¹⁸⁸ 参照、周秋光・曾桂林（2006）、362-379頁。

年団、中華全国工商業聯合会、中華全国自然科学専門学会聯合会、中華全国科学技術普及学会、中華全国文学芸術界聯合会、中華全国体育総会、中国人民保衛世界平和大会、中国ソ連友好協会、中華全国帰国華僑聯合会および中国人民救済総会などが相次いで設立され、政府の外郭団体として様々な財政援助を獲得して活動を行ってゆく¹⁸⁹。ここでとくに指摘しておきたいのは、そのなかの一部はのちに「人民団体」に名前を変え、その政治的な役割を強調し、党および行政による財政予算、人事編制、社会保険などの制度システムに組み込まれ、通常の社団との間に一線を画し、さらに中国人民政治協商会議に議席を持つようになったということである¹⁹⁰。

最後に、社団なかでも官製社団を完全にコントロールするという目的で、1956年9月に中国共産党第八期全国代表大会で修正された「中国共産党規」の第59条に、「国家機関および人民団体の領導機関に組織仕事を担当する党員が3人以上居れば、党の下部組織として党組を設立すべきである」という規定が盛り込まれた。党組の主たる任務とは、「国家機関および人民団体において党の政策・決議を執行し、非党員の幹部を団結し群衆と密接に接触して、党の地位および政府の法律を強固なものにすることである」¹⁹¹。ゆえに、党組（党の下部組織）の設立によって、殆どの社団は党の監視・支配に置かれ、さらにその人事権と意思決定権はすべて党組に掌握されることとなった。

第2項 1957年から1965年までのサード・セクターの停滞

新政権を維持・運営するために、事実上「国家的公共性」の代表的具現者としての毛沢東は、「群衆運動を絶えずに動員・組織することを通じ、党の事前的に設定した目標を達成する」¹⁹²という手法を採った。1950年代半ばから、毛沢東の直接の指示により、群衆運動による一連の政治運動、たとえば、1957年の「反右派運動」、1959年の「反彭德懷右傾機會主義運動」、1962年の「農村の資本主義傾向批判運動」および1964年の「社会主義教育運動・文芸界批判運動」が相次いで展開された。

このような政治的非常事態とそれに連動し大きく変動した経済的情勢が相俟って、サー

¹⁸⁹ 参照、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005a）『中国民間組織年志 首巻（上）』中国社会出版社、44頁。

¹⁹⁰ 参照、王名ほか（2002）、63-64頁。

¹⁹¹ 「中国共産党章程」（1956年版）、中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64560/65452/6412169.html>、2014年3月15日最終アクセス。

¹⁹² 徐中約（2002）、665頁。

ド・セクターは非常に不安定な社会的環境に置かれた。ゆえに、この時期に、自然科学分野、文化・体育分野および外交分野に関する官製 NPO（Government Organized Non-Profit Organization）が、政府主導のもとで新設されたことを除くならば、サード・セクターの発展はほぼ停滞状態に陥ったと言えよう¹⁹³。

つまり、サード・セクターの再編と停滞を経て、1965 年においては全国レベルの社团は僅か100団体のみであり、地方レベルの社团は6000団体を数えるにすぎなかったという¹⁹⁴。当時人口が5億人、しかも世界で国土面積がロシア、カナダに次ぐ3番目に大きな国において、これほどまでに結社団体数が少なかったという事実は驚異的ですからある。また、とくに注意しておきたいのは、この6100あまりの社团のなかで官製社团または党・政府の監視・支配に置かれていた社团が大多数を占めていたということである。

第3項 1966年から1977年までのサード・セクターの中断

1957年から1965年までの一連の政治運動の影響を受け継ぎ、1966年から封建的文化、資本主義文化を批判し、新しく社会主義文化を創生しようという「プロレタリア文化大革命」（以下、「文革」）が行われた。1977年まで続いたこの文革は、政治・社会・思想・文化の全般にわたる改革運動という名目で開始されたものの、実質的には大躍進政策の失敗によって政権中枢から失脚していた毛沢東らが、中国共産党指導部内の実権派による修正主義の伸長に対して、自身の復権を画策して引き起こした大規模な権力闘争（内部クーデター）として展開された。

「国家的公共性」の弊害に起因したこの文革運動の展開に伴い、党の権力者や知識人だけでなく全国の人民も対象として、紅衛兵による組織的な暴力を伴う全国的な肅清運動が展開され、多数の死者を出したほか、当時全国人口の九分の一、すなわち1億人近くが何らかの被害を受け¹⁹⁵、国内の主要な文化の破壊と経済活動の長期停滞をもたらしたと同時に、中国全土は無政府という空前の混乱状態に陥り、法制度も政府もほぼ機能しなくなった。そのため、当然ながら政府の社团に対する管理業務も完全停止となり、そしてほとんどの合法的な社团も活動停止に追い込まれた。もっとも、この文革により、サード・セクターは中断を余儀なくされた一方、紅五類（労働者、貧農・下層中農、革命幹部、革命軍人、

¹⁹³ 参照、『中国民間組織年志』編集委員会（2005a）、66-70頁、および王世剛編（1994）、456-459頁。

¹⁹⁴ 参照、『中国民間組織年志』編集委員会（2005a）、52頁。

¹⁹⁵ 参照、王年一（1988）『大動乱の年代』河南人民出版社、623頁。

革命烈士およびその子女)を主体とする「紅衛兵組織」の叢生をもたらした。その直接的な原因として、文革を主導した江青、張春橋、姚文元、王洪文の4名による「四人組」が主導権を握った当時の最高指導部は、文革運動を順調に進めるために、それまで規制の厳しいNPO政策を廃止し、群衆が法的登記手続きなしに自由に結社できるようにさせたことが挙げられる¹⁹⁶。

第4節 結語

これまで述べてきたことを要約しつつ、本章の知見と課題を明らかにしてみよう。

清末から国民革命期までに自発的自律的な発展を遂げてきた様々な民間社團による社会的結合と、それを基盤とした市民的公共性は、19世紀末期からの「滅私奉公」をイデオロギーとする革命政党と政治的集団主義の台頭を契機に、次第に再編・圧殺され、さらに「一元化」、つまり「国家的公共性」へと集約された。紆余曲折を経て1949年に国家政權の奪取に成功した中国共産党は執政党になった直後、「国家的公共性」の基盤としての「国家権力」を構築するだけでなく、「市民的公共性」の物質的基盤である経済市場の排除、さらに「市民的公共性」の物理的基盤としての「公共空間」の解体にも取り組んでいった。

このような「国家的公共性」の形成に伴い、憲法上の結社の自由が形骸化され、そして整理・整頓を目的とする社團政策が強行されたことによって、1949年までに存在し続いた様々な社團は改造、取締、解散の憂き目に遭った一方で、新政權の維持や社團を通じた民衆掌握のため、「官製社團」が次々と作られた。さらに、新政權のもとで存続できた社團にしても、新設された「官製社團」にしても、ほとんど党の下部組織＝党組によって支配されることとなった。その後、群衆運動による一連の政治運動によりサード・セクターの停滞および文革によるサード・セクターの中断を経て、1949年から1977年までの中国におけるサード・セクターは、ある範囲で党・政府の意図を受けて公共サービスを提供していた反面、価値の擁護、問題の発見と提言、ソーシャル・キャピタル/コミュニティ形成という社会的機能を果たすことがほぼできなくなった。さらに言えば、これまでの先行研究において常に指摘された政治的な要素の変容だけでなく、経済的・社会的な要素の変容をも引き起こした「国家的公共性」の形成こそ、1949年から1977年までの中国における社團を中心とするサード・セクターを党・政府に従属せしめた根本的な要因である。

¹⁹⁶ 参照、吳玉章編著(2004)『社会团体的法律問題』社会科学文献出版社、244頁。

周知の通り、1976 年 10 月に、10 年間に渡る文革はついに終息を迎えた。翌年、失脚していた鄧小平が復権し、国の新たな最高指導者となり、中国国内体制の改革および対外開放政策を断行した。これ以降、市場経済の進展によって中国の公共性は大きな転換期に向かうこととなった。それは、「国家的公共性」の収縮も伴い、その一方で「市民的公共性」が萌芽期から開花期を迎える可能性をも示していた。この大きな潮流の中で、中国のサード・セクターは徐々に再生・発展していく。ところが、その再生と発展は、1949 年から 1977 年までの中国におけるサード・セクターが、「国家的公共性」に従属せしめられたことに甚大な影響を受けている。

その主な影響として、サード・セクター、とりわけ官製 NPO が政府・行政に支配されること、草の根 NPO が警戒・制限されること、および 2000 年以降党员である専従スタッフを 3 人以上持っている NPO に、中国共産党の下部組織を設置するべきであるという政策の強行などが挙げられよう。また、特筆すべきなのは、序章で述べたように、昨今誕生した習近平政権は、これまで社会問題の主たる解決主体であった第 1 セクター（政府部門）と第 2 セクター（民間営利部門）の限界をいち早く認識し、登場した直後の 2013 年 3 月 14 日に、第 3 セクターとしてのサード・セクターの規制緩和を意図し、画期的な NPO 政策の改革を敢行したものの、政治・法律関係、宗教関係および中国本土以外の NGO の在華代表機関は、依然として「二重許可主義」によって厳しく統制され続けている、ということである。

これらの影響は、現代中国初期のサード・セクターが「国家的公共性」に従属せしめられたことによってもたらされた負の遺産でもあり、中国共産党一党支配という統治体制と親和性を持った中国型サード・セクターを形成させた主たる要因でもあると言えよう。今後、中国のサード・セクターはその負の遺産を如何に克服しながら、さらなる発展を遂げていくのか、そのうえでどのように党・政府と良好な協働関係を築いていくのか。これを次章以降の研究課題として措定し、とりあえず本章を閉じることとしたい。

第4章 市民的公共性の台頭とサード・セクターの再生

第1節 緒言

何度も言及したように、毛沢東時代では、中国共産党は自ら労働者階級の前衛党を標榜し、国家利益と個人利益との根本的一致を懸命に訴え、都市部の「単位」と農村部の「人民公社」を媒介し、すべての社会的資源をコントロールすることによって、「社会」を完全に支配していた。言い換えれば、中国共産党は、建前上の社会主義における平等主義に基づき、すべての国民のニーズに応答するように、縦構造としての「国家—単位・人民公社—個人」および横構造としての「都市・農村二元構造」を形成したと同時に、政府に味方しない民間結社（アソシエーション）を抑圧・解体した。結局、社会全体の公益あるいは公共性は国家によって独占され、国家と個人との中間領域に多様なアソシエーションを誕生させることなく、国家権力を基盤とする国家的公共性が公共性を独占するに至ったのである。

その意味で、毛沢東時代の中国社会は、近代西欧社会と全く逆方向へ進化したと言えよう。確かに、機能分化という観点から見ると、「西欧では、近代社会になって機能分化が進み、分化した機能が別々の社会集団に担われるようになった。機能分化によって、社会全体の生産性も向上した。これに対して、中国では社会主義革命以降、『単位』にさまざまな機能を集中一元化させた」¹⁹⁷。換言すれば、近代西欧社会では、国家と個人との中間領域に様々なアソシエーションが生まれ、その叢生によって西欧型民主主義を形成してきたのである。

とはいえ、アソシエーションに支えられた西欧社会の近代化は、決してすべての国々において一様に順風満帆だったわけではない。たとえば、1789年のフランス革命が終焉したフランス国家では、「一般意思が十分に表明されるためには、国家のうちに部分国家が存在せず、各々の市民が自分自身だけの意見を言うことが重要である」というルソーの思想に基づき、1791年に「ル・シャブリエ法」（団結禁止法）¹⁹⁸を制定することによって、中世から存続してきた、絶対権力によって保護されてきたギルドなどの中間共同体団体を解体し

¹⁹⁷ 参照、田中重好（2006）「中国社会構造の変動と社会的調整メカニズムの喪失」『アジア遊学』第83号、27頁。

¹⁹⁸ 正式名は、「同一の身分および職業の労働者および職人の集合に関するデクレ（法令）」である。提案者ル・シャブリエ（1754 - 94）の名を付して「ル・シャブリエ法」と呼ばれる。

た。のちに、ジャコバン＝ルソー的フランス政府は、革命を後押ししたアソシエーションの活動をも制限したり禁止したりするために、「ル・シャプリエ法」を拡大解釈して適用するようになった。そのために、革命運動の支柱となった政治的倶楽部を除いて、社交倶楽部、文芸や文学サークル、相互扶助団体、労働組合、そして教会や宗教的団体など、ほとんどの中間集団は禁止され、非合法化された¹⁹⁹。

かくして、フランス社会は、法的には個人と国家の二極構造によって構成された中央集権的国家として存続することになると同時に、フランス革命後一世紀以上にわたって、アソシエーション（結社）の自由は法律によって禁止されていた。したがって、公共性は国家によって独占され、アソシエーションという中間集団の公共性は公的には認められなかったのである。ところが、アソシエーション・セクターの発展が阻害されていたにもかかわらず、産業化と都市化の進展とともに、疾病、労働災害、貧困、失業、生活環境の悪化など様々な社会問題が深刻化したことにより、絶対な権力をもった集権化された国家と、それによって禁止され抑圧されたアソシエーションとの間に、たえざる抗争が展開されたのである。その結果、1901年1月、フランス国家の立法府はやむを得ず「アソシエーションの自由」を保障する法律を制定し、アソシエーションによる市民的公共性を公的に認め、「国家中心社会」から「アソシエーション中心社会」への転換を促進した²⁰⁰。

1970年代末の中国では、国家的公共性の支配により、社会全体が崩壊に近い状態に陥り、国家発展路線の転換が要請されるようになったのは、このようなフランスの状況に近似しているとも言える。このような切迫した状況のもとで、1976年に三回目の失脚を経験した後、1977年に復権、その後実権を掌握していた鄧小平は、1978年12月に開かれた「中国共産党第十一期中央委員会第三回全体会議」（通称「第十一期三中全会」）において、これまでの「階級闘争路線」に終止符を打ち、社会主義イデオロギーと共産党の一元的支配体制を堅持しながら、市場メカニズムを部分的に導入し、国家・党中央から個々の国有企業への自主権や地方政府へ権限を委譲し、対外開放による発展を目指す政策、すなわち「改革開放」政策へと切り替えた。

これ以降、市場経済の進展によって中国の公共性は大きな転換期を迎えることになる。

¹⁹⁹ 参照、佐藤慶幸（2002b）「公共性の構造転換とアソシエーション革命」『ボランティア学研究』第3巻、15-16頁。

²⁰⁰ 参照、佐藤（2002b）、15-16頁、および佐藤慶幸（2002a）『NPOと市民社会——アソシエーション論の可能性』有斐閣、33-42頁。

それは、「国家的公共性」の収縮も伴い、その一方で「市民的公共性」が萌芽期から開花期を迎える可能性をも示していた。この大きな潮流の中で、中国のサード・セクターは徐々に再生・発展を遂げてきたのである。

そこで、本章では、まず改革開放以降の中国における公共性の変容を、すなわち国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭のそれぞれの要因を、考察し、そのうえで政策論的アプローチから、現代中国における NPO に関する法律や政策などの原本といった一次資料に基づき、サード・セクターの再生プロセスとその課題を捉え直していきたい。

第 2 節 国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭

第 1 項 国家的公共性の収縮

1. 国家権力の作動様式の変容

1982 年に、中華人民共和国憲法は全面改正され、その序章において中国共産党が「中国の各民族人民を引き続き指導」することが明記され、国家機構全体（中央・地方の行政機構、裁判所、検察所および軍隊なども含む）に対する党の絶対的指導権が法的にも正当性を認められた。言い換えれば、政権党（中国共産党）と行政機構（中央・地方政府）とが一体化した構造、すなわち 1949 年に建国して以来次第に形成された「党国体制」は、初めて法的に規定されることとなったのである。ところが、改革開放の進展により、この党国体制の色彩が「人治」から「法治」へと変わっていく。これによって、国家権力の作動様式も変容を迫られることとなったのである。

改革開放以前、法があっても政治と権力が為政者の恣意によって左右され、国民の人権はしばしば侵害された。とくに、最高指導者の鶴の一声で政治方針が決まった毛沢東政治のもとでは、一連の残酷な権力闘争が発生し、国家全体が崩壊状態に瀕した。

この人治の弊害に対して、1980 年 8 月に、階級闘争重視の路線を改革開放路線へ大転換した鄧小平は、従来の党の指導体制を反省し、文化大革命の惨禍の原因は毛沢東個人の問題に留まらず、社会主義の制度や党の体質にも潜んでいると認識し、中央政治局拡大会議において、「党と国家の指導制度に関する改革」という画期的な談話を発表した。

この談話において、鄧小平は、毛沢東時代における政権運営の経験と教訓をまとめ、「権力の過度の集中」、「党が政府に取って代わる現象」、「指導幹部の終身制度」などの問題を指摘し、指導幹部の終身制度の廃止、党と政府の分離（党政分離）、党と国有企業の分離（党

企分離)、党と社会団体の分離(党社分離)、党と政府の機関組織の簡素化・合理化、政府機能の転換(「マイクロコントロール」から「マクロコントロール」へ)および法治国家の建設など、様々な改革政策を敢行した。

そのなかで、それまでの「人治」に対するもっとも重要な対策として、「依法治国」(法に依拠した統治)政策が挙げらよう。簡潔に述べれば、まず、中国憲法の第5条において、「中華人民共和国は、法による治国を実行し、社会主義の法治国家を建設する。すべての国家機関、武装力量、政党、社会団体、企業および事業組織は、この憲法および法律を遵守しなければならない。この憲法および法律に違反する一切の行為に対しては、その責任を追及しなければならない。いかなる組織又は個人も、この憲法および法律に優越した特権を持つことはできない。」という法治原則が明記されている。これは、中国共産党もその最高指導者も法の枠内でしか活動を許さないことを確認しているものである。

次に、憲法以外に、改革開放時代にそれまで欠如していた体系的な法典の整備が進んできた。中国政府の統計によれば、2010年12月現在、法律(法令)236件、行政法規(政令)約690件、地方性法規(条例)約8,600件が制定・施行したという。つまり、「法による支配」(rule by law)の観念は徐々に社会全体に浸透するとともに、国家権力の作動様式は「人治」から「法治」へと変容していったのである。

2. 公共サービスの供給方式の変容

改革開放以前の国家的公共性時代では、党と国家は都市部の単位、農村部の人民公社、官製NPOなどを媒介し、国民に対してすべての公共サービスを提供していた。ところが、市場経済が次第に導入されて以降、単位制度と人民公社制度が崩壊しつつ、その代わりに、社区(コミュニティ)やNPOなど新たに誕生した中間集団は、公共サービスの新たな担い手として重視されつつある。

1980年代後半から、中国政府は「小政府、大社会」の方針を唱え、政府機構の改革と同時に多くの公共サービス事業を「社会」(民間)が担っていく方向性を定めた。1987年に、武漢市で「全国社区服务工作座谈会」が開催されたことを契機に、「社区」という言葉が中国の民政部の政策に登場し始めた²⁰¹。2000年11月、中国共産党中央弁公庁と国务院弁公庁が「全国の都市部における社区建設の推進に関する民政部の意見」を通知・発布し、住民ニーズの多様化や高齢化に対応するため、社区サービスから社区建設へと政策が転換さ

²⁰¹ 参照、李妍焱(2006)「社会構造の変遷と社区事業の展開」『アジア遊学』第83号、58-61頁。

れ、さらに積極的に地域福祉の充実が図られるようになった。

上記の社区建設の推進とともに、NPOに係る方針や政策も次々と提出された。その発端は、2001年2月に全国人民代表大会で採択された「国民経済と社会発展に関する第十次五年計画綱要」であった。この綱要では、国家から自律した民間社会の発展の重要性が全面的に強調され、問題解決のキーワードとして「社会化」が提起された。ここでいう「社会化」とは、すなわち問題解決の主体および場として「民間」を想定し、行政以外において問題解決のシステムを築いていくことを意味し、さらに言えば、従来国有単位における福祉厚生サービス提供機能をほぼすべて切り離し、市場と社区、そしてNPOでそれを展開することを意味する²⁰²。

これ以降、中国共産党最高指導部および中国中央政府は、NPOに係る規制緩和政策、たとえば、「二重許可主義」のある範囲での廃止、行政委託へのNPOの参入、ソーシャル・ガバナンスにおけるNPOの新たな位置づけなど、相次いで打ち出した。この点について、詳しくは次節の論述に委ねることにしたい。要は、2000年以降の一連の規制緩和政策によって、中国の公共サービスの供給システム、さらに言えばソーシャル・ガバナンスにおける従来の国家独占が、政府・行政とサード・セクター、企業セクターとの協働へ変容していく。

3. 国家的公共性の未完の課題

上に述べたように、国家権力の作動様式は「人治」から「法治」へ変容し、公共サービスの供給方式は「一元化」から「多元化」へ転換していくことにより、現代中国における国家的公共性は確実に「拡張」から「収縮」へ展開していく。ただし、民主政治がいまだ確立されていないまま、国家的公共性をどのように国民一人一人のよき生活の追求・確保を目指す「政治的・行政的公共性」へ発展させるのかは、現代中国にとっては依然として未完の課題であろう。

また、現在変容しつつある国家的公共性は、相変わらず伝統的な公共性から強い影響を受けている。第2章で述べたように、伝統中国における公門、朝廷、政府、国家を意味する「政治的な公」観念は、皇帝の独裁的な権力による専制的な政治という側面を持っている反面、皇帝の圧政・暴政に対して、天下万民が天命思想に基づき、政治結社や秘密結社を通じて民心を失った王朝を打倒する権利を正当化するという側面をも備えている。当然

²⁰² 参照、同論文、61-62頁。

ながら、「組織化された皇権」と言われる中国共産党は、このような天命観を無視することができない。その証左の一つとして、中国共産党中央委員会機関誌の一つである『紅旗文稿』2013年第13期では、トップ記事として中国共産党の天命に関する文章が掲載されたことが挙げられよう。

この文章では、「中国共産党は、易姓革命による王朝交替という天命観を、マルクス主義における人類社会の歴史発展の法則に切り替えることに見事に成功した」と主張し、「中国共産党は、依然として中国の民族団結、社会安定および持続可能な経済発展に対して責任を持っている。これこそ、中国共産党の天命の所在である」と、中国共産党の天命の剛健さを強調し、「中国は民主化するならば、西洋勢力が直ちに侵入し、その同時に様々な NGO や反対党が入り込み、中国の政治を操り、さらに国家を分裂させる恐れがある」と強い警戒感を示している²⁰³。したがって、伝統的な公観念における「易姓革命による王朝交替という天命観」は、中国共産党が政治に関わる民間結社に対して警戒・統制・取締を行使する一因ともなったのである。

第2項 市民的公共性の台頭

1. 物質的基盤としての市場経済の導入

毛沢東時代では、政府は中央集権的な計画経済システムを構築し、国家と個人との中間領域を独り占めにしてきた「単位」（官製 NPO を含む）と「人民公社」を通じ、すべての社会資源を計画的に生産・配分してきた。ところが、この計画経済システムは次第に行き詰まり、結局文化大革命による政治混乱を経て崩壊の危機に瀕した。このような緊迫した状況に対し、当時文化大革命によって広東省へ追放され、中国共産党の元老でもある張聞天は、1974年5月19日に著した「社会主義社会における公私関係について」という遺作において、次のように鋭く指摘している²⁰⁴。

「公と私」（「集団と個人」、「国家と個人」を含む）は、矛盾していると同時に統一されている。「私」なしには、公もない。逆もまた同様である。〔中略〕社会主義社会においては、私的・個人的な利益が必ず公的・集団的な利益に服従しなければならないとされている。したがって、我が党は一貫して、すべての個人、勿論まず共産党員およびすべての国家機構、軍隊、

²⁰³ 参照、曹錦清・雅瑪（2013）、4～9頁。

²⁰⁴ 『張聞天文集』編集委員会編（1995）『張聞天文集』中共党史出版社、512-516頁。

群衆団体の職員が「大公無私」・「公而忘私」という共産主義的精神を行動準則とすべきことを唱えている。〔中略〕ところが、社会主義社会においても、公と私とは完全に隔絶している関係ではない。〔中略〕すなわち、「公中無私」（公に私がないこと）ではなく、「公中有私」（公に私があること）なのである。〔中略〕また、社会主義社会においても、「公中有私」だけではなく、ある範囲内で「公外有私」（公の外に私があること）を認めたほうがいい。〔中略〕さらに言えば、公は私のために存在しなければならない（傍点・カッコ内筆者）。

つまり、張は、「公」の名目下で「私」としての個々人の存在を一切抹殺するのではなく、「公」と協調しながら「私」としての個々人の創造性と積極性を活性化すべきであると訴えている。この主張は、意外にも改革開放路線の総設計師と言われる鄧小平の意図、すなわち、中国共産党一党執政を堅持しながら、市場経済の漸進的な導入により、個人と地域のイニシアティブを解き放し、国民経済を再建することによって中国共産党の正統性を維持するという意図に一致している。

鄧小平率いる中国指導部による改革開放は、「たまたま、イギリスとアメリカが新自由主義的解決策へと転換したのと同じ頃に起こり」、「権威主義的な中央集権的な統制と絡み合いながら新自由主義的な諸要素がますます組み込まれていく独特の市場経済が構築され」²⁰⁵てきた。その構築のプロセスは、農村部の「農家経営請負制」から発足した。

1978年11月に安徽省鳳陽県小崗村で始まった「農家経営請負制」は、安徽省第一書記であった万里の積極的な推進策により、1980年から急速に全国へ普及していった。これを受け、「人民公社解体」が1982年11月の全国人民代表大会において決定され、翌年に中国全域にわたって人民公社が相次いで解体され、その代わりに「郷鎮政府」が各地で成立した。その同時に、人民公社の有していた資産により「郷鎮企業」が作られた。この村営・町営の郷鎮企業は、農業、工業、商業、交通運輸、飲食業など多岐にわたり、1980年代を通じて年平均30%近い実質成長率を記録し、1992年には工業総生産額の36.8%を占めるまでに成長し、中国経済の中心を担うようになった。

人民公社制度が崩壊した後、国有企業と都市経済の改革が重点的に進められていった。経営請負責任制や工場長責任制などが導入され、国有企業の経営自主権が次第に拡大された。また、経済技術開発区や経済特区などが設立され、非公有制経済の発展が進められた。

²⁰⁵ ハーヴェイ・デヴィッド（2007）『新自由主義——その歴史的展開と現在』渡辺治監訳、作品社、170頁。

その後、1992 年 10 月に開催された中国共産党第十四期全国代表大会において、「社会主義的市場経済体制の構築」という国家戦略が確立され、政治には共産党の一党執政を維持しながら、経済的には市場経済を全面的に導入する方針が内外に示された。2001 年に、中国はようやく WTO に加盟した。加盟約束に基づき、中国政府は、貿易・投資促進のために市場を一層開放し、公平貿易、互惠互利、透明性の原則を遵守したグローバル・スタンダードの形成を目指す法律制度改革・整備を進めてきた²⁰⁶。

そのなかで、2004 年に憲法が再び改正され、社会主義国でありながら「公民の適法な私有財産は侵さない」、「国は、个体経済、市営経済など非公有制経済の適法な権利および利益を保護する」と規定されている²⁰⁷。この憲法改正を受け、2007 年に物権法が制定され、所有権、用益物権および担保物権を含む国民の私的財産権が完全に確立された。かくして、経済改革が確固たるものになるにつれ、8%以上もの目を張る年間経済成長率を実現し、数億人が貧困を脱し、ついに世界第 2 の経済大国へと変貌したのである。

かくして、発達しつつある中国の市場経済は、人間の衣食住のニーズを満たすもっとも根本的な仕組として、一定のルールの下に、「多様性」、「効率性」、「富の創造」、「透明性」、「自律的意思決定の尊重」および「安定性」という 7 つの市場的公共性²⁰⁸をある程度で達成し、公共性の、とりわけ市民的公共性の、物質的基盤として機能している。その証左として、後述するように、市場経済の進展により、企業の社会的責任が展開されてきたことや社会問題の解決を使命とする非公募基金会が相次いで設立されたことが挙げられよう。

しかしながら、市場経済を市民的公共性の物質的基盤として機能させるには、常に市場を取り巻く様々な公共財・準公共財、たとえば、社会保障制度、司法制度、警察システム、環境保護制度などとの協働が要請される。言い換えれば、市場が公共財空間に安住するための錨が存在しないならば、市場原理が単独で働くところになりやすく、外部不経済やフリーライダーなどの問題を引き起こす恐れがある²⁰⁹。中国の市場経済に即して言えば、少なくとも次のような問題を指摘できると考える。

第一は、格差問題である。市場経済の急激な成長とともに、そもそも二つの階級（農民・労働者）と一つの階層（知識人）からなる社会階層は、国と社会管理者階層、経営者階層、

²⁰⁶ 参照、梶田幸雄（2006）「中国進出企業のリーガル・リスク・マネジメント」『アジア遊学』第 83 号、17 頁。

²⁰⁷ 参照、同論文、17 頁。

²⁰⁸ 参照、須賀（2010）、92-98 頁。

²⁰⁹ 参照、同論文、95-96 頁。

私営企業主階層、専門技術要員階層、事務要員階層、個人経営商工業者階層、商業サービス業従業員階層、産業労働者階層、農業勤労者階層、都市無職・失業・半失業者階層という「十大階層」からなる社会階層へ変容し²¹⁰、そして階層間の格差はますます拡大した。その象徴として、社会的不平等を測るジニ係数は、1980年代初期の0.28から2000年の0.412へ、そして2013年の0.473へと上昇したことが挙げられよう²¹¹。階層間の格差に留まらず、「いくつかの推計によると、今では都市と農村の実質所得の格差は、世界の他のどの国よりも大きく、「豊かな都市住民はBMWに乗っている一方で、村の農民は週に一回、肉を口にできれば運がよいといった具合である」²¹²。このような格差問題は深刻化していくなかで、「弱勢群体」²¹³が発生し、1990年代以降顕著な増加傾向を示している「集団的抗議行動」²¹⁴の主たる火種にもなった。

第二は、環境問題である。中国政府は、ストックホルム会議（1972年、国連人間環境会議）に参加したことを契機に、先進国が経験した様々な環境問題の深刻さを認識し、そこから経験と教訓を汲み取り、1970年代から環境ガバナンス体制の整備に取り組んでいった。ところが、環境保護機関²¹⁵は、あらゆる環境問題に対応できるだけの十分な権限を与えられることなく、無力で予算も乏しく、より権力を持つ開発志向の官僚を前にして影響力を行使できないばかりか、できたばかりの法的基盤を環境保護のために役立てることもできないのである²¹⁶。また、中国の自然破壊の歴史的遺産による影響、企業経営者（とくに小規模企業）に環境意識が欠如していること、規制の存在と遵守とは別物という考え方および規制に見合う環境技術が欠如していることなどに加え、中国の環境問題が益々悪化し、水質汚染、大気汚染、農作物への被害、強制移住などへの抗議が各地で起こり、共産党の権威

²¹⁰ 参照、陸学芸編（2002）『当代中国社会階層研究報告』社会科学文献出版社。

²¹¹ 参照、孫立平（2004）「権利失衡、両極社会与合作主義憲政体制」『戰略与管理』第1期、1頁、および中国国家统计局（2013）「2013年国民經濟發展穩中向好」、中国国家统计局ホームページ、URL：http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201401/t20140120_502082.html、2014年9月9日最終アクセス。

²¹² ハーヴェイ・デヴィッド（2007）、178頁&197頁。

²¹³ 「弱勢群体」とは、具体的には、農業を続ける沿岸地域以外の農民、都市の「下岗」（レイオフ）労働者、失業者、農村からの出稼ぎ労働者、退職者などが代表的なものである。参照、田中（2006）、36頁。

²¹⁴ 中国語で「群体性事件」と呼ばれ、中国の関連部門の統計が示すところによれば、その件数は、1993年の段階で約8700件であったのが、2005年までに10倍の約8万7000件にまで増加し、2006年には9万件を超えるまでに至っている。ここ数年では十数万件に達しているという報告もある。参照、角崎信也（2013）「農村『群体性事件』の構造分析」（日本国際問題研究所編『政權交代期の中国』）35頁。

²¹⁵ 「国家環境保護局」（2008年に「国家環境保護部」に昇格）と地方の「環境保護局」。

²¹⁶ 参照、エコノミー・エリザベス（2005）『中国環境リポート』片岡夏実訳、築地書館、21頁。

と国家の安定に影響を与えている。こうした厳しい現実のもとで、中国指導部は、「環境を改善したいという意欲とそれを実現する能力のギャップを埋めようと」²¹⁷するために、1990年代初期から、環境保護に市民参加の政治的余地を広げ、環境 NPO の設立を許可し、メディアの調査を奨励し、草の根の取り組みを積極的に支援してゆく。

2. 物理的基盤としての公共空間の形成

改革開放以前の中国では、エネルギー・天然資源を含む生産資源、衣食住にかかわる社会的資源、政治権力の資源および文化的資源などすべての資源は、事実上国家（党と政府）によって支配され、国家と独立した、自律性を持った「民間社会」が育たなかった²¹⁸。ところが、改革開放以降、市場経済が形成するにつれ、市場メカニズムによって支配される領域が次第に拡大した結果、民間企業を中心とし、国家から相対的に独立した自律的な領域、いわば「民間社会」が誕生した。それと同時に、様々な市民権、すなわち「国民・市民としての行動・思想・財産の自由が保障され、国政に参加することのできる権利」が次第に確立されたことにより、「民間社会」に「公共空間」的要素が生まれ、そして発展してきているのである。

(1) 市民権の確立。改革開放以降、思想・言論の自由、就職の自由、消費の自由、移動の自由、私有財産の自由および結社の自由が、かなりの程度で保障されている。これは、「個人としての中国市民は、従来の政府の権力的な要素から社会領域の権力的要素へ転身したことを意味し」²¹⁹、独立（independence）、自主（autonomy）、自信（self-confidence）、自尊（self-esteem）、自立（self-reliance）、忍耐（perseverance）などを理念とする、公共空間の価値的基礎としての「個人主義」（individualism）を涵養する可能性も開いたのである²²⁰。

(2) メディアの発達。改革開放以前、中国共産党中央宣伝部を中心とする当局の厳格な検閲制度のもとに置かれていた新聞を中心とする伝統的なメディアは、改革開放政策とりわけ市場経済化の進展により、新聞、出版物、ラジオ、テレビおよびインターネットを含めた多元化したメディアへ変容してきた。そして、一部の官製メディアを除けば、現在のメディアの大部分は、従来のように党と政府の「喉」として声を出すのではなく、一般

²¹⁷ 同書、136 頁。

²¹⁸ 参照、田中（2006）、26 頁。

²¹⁹ 康曉光（1999）『権力的移転——転型期中国権力格局の変遷』、浙江人民出版社、92 頁。

²²⁰ 参照、肖瑛（2014）「重建公共性的核心議題——転型期個人主義与公共性建設的關係探討」『人民論壇』第 17 期、14 頁。

市民に向けて世論を引き起こすように機能している。そのなかでとくに注目すべきなのは、2014年6月30日現在、ネットユーザー人数が6.32億人に達し²²¹、アメリカを超えて世界一となった中国のインターネット・メディアは、「新浪微博」²²²と「微信」²²³に代表されるソーシャル・メディアでの自由的な議論を通じ、社会の不正や官僚の腐敗など様々な公共問題を暴露し、市民の政治参加を促進している。

(3) 社会活動家の登場。中国の中産階層が増大していくとともに、市民意識が急激に台頭してきた。そのなかで、公共知識人やNPO活動家のほかに、「ビジネスの成功によって注目され、社会問題の解決に積極的に関わり、そして強力な発信力を持ち、とくにインターネットを駆使して世論に大きな影響を与えられる『公共企業家』が静かに登場し、市民運動を核とする変革を訴え」²²⁴、中国の公共空間の形成に貢献している。

要するに、改革開放以降の中国では、市民権がある程度で保障されているもとで、個人主義を原理とし、自由な討論や公開性を備える「公共空間」が次第に形成されるにつれ、市民的公共性の物理的基盤が確立されているのである。

第3節 公共性の変容に伴うサード・セクターの再生

国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭に伴って、サード・セクターは一体どのように変貌を遂げていくのか。この課題を解明するために、以下では、主に政策論的アプローチから、改革開放以降のサード・セクターの再生プロセスとその課題を検討することを試みたい。

佐藤慶幸がいみじくも指摘するように、「歴史、文化、社会、政治、そして経済などの、その時々への傾向は、一定の人間社会を統治する法律のうちに見いだされうる。歴史的発展

²²¹ 参照、中国互聯網絡信息中心（2014）「基礎数据」、URL：<http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/jcsj/>、2014年9月11日最終アクセス。

²²² 中国の新浪会社の運営するミニブログサイト。TwitterとFacebookの要素を併せ持ち、中国全体のミニブログユーザーのうちの57%、投稿数にして87%を占めている。2011年3月に、登録ユーザー数が既に1億人を突破した。

²²³ 中国大手IT企業テンセント（騰訊）が作った無料インスタント・メッセンジャー・アプリであり、自分が承認したメンバーのみにメッセージを送ることができるソーシャル・メディアである。2013年4月末の時点で、登録ユーザー数は4億人に達しており、同年10月には6億人を越えたとの推定も報道された。

²²⁴ 阿古智子（2013）「静かに存在を示し始めた中国の『公共企業家』」、ウェッジインフィニティサイド、URL：<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/3128?page=1>、2014年9月9日最終アクセス。

は、究極的には法的構造のうちに反映される。その反映は、二つの仕方で行なわれる。その一つは既成事実をもとに法律が作られる、つまり事実が法律によって追認されるという仕方、もう一つは現実をより望ましい方向に導くという方向で法律が制定される」²²⁵。事実上、法律のみならず、法律を含めた「不特定または多数の人々ないし組織・集団に係る施策の方針または目標」²²⁶、いわゆるすべての政策自体もその時々中国社会発展の傾向を反映できると考える。したがって、改革開放以降の中国におけるサード・セクターをめぐる政策の考察を通じ、サード・セクターそのものの様々な傾向を見出されうると考えられる。

第1項 放任状態時期（1970年代末期～1980年代末期）

中国共産党は政権党になった直後に、“新”中国の建立を訴えながら、中国国民党統治時代（中華民国時代）のあらゆる法制度、とりわけ民法における社団・財団法人を含めた私法人制度を廃止した。その代わりに、社会主義改造運動を実行し、これまでのあらゆる民間組織を、「機関単位」、「事業単位」、「企業単位」および「社会团体」からなる公有制組織へ再編・統合させた²²⁷。そのなかで、前章で述べたように、そもそも私法人（社団・財団法人）として存続してきた各種の民間団体は、「50年弁法」という行政法規（命令）によって、解散・取締あるいは改造され、「国家的公共性」に従属せしめられた。その結果、従来の様々な民間団体は、「社会团体」という公有制組織の一種類として、社会主義的公有制システムに嵌め込まれたのである。

1956年末、「プロレタリア独裁下で生産手段の私有制を社会主義的な公有制に変革する」という社会主義改造が終焉を迎えたことにより、社会团体は農業、手工業および資本主義商工業とともに公有制組織に完全に改造された。これにより、“道具”的な歴史的使命を終えた「50年弁法」は、直ちに当局により破棄され、当然ながら「国务院内務部と各級の地方政府による統一的な登記制度」も同時に廃止された²²⁸。言い換えれば、1956年末以降の中国では、NPOに係る法制度が事実上空白状態となったのである。そして、その放任状態は、1980年代末期新制度を制定・施行するまでに継続してきた。

このようなNPOに係る法制度の欠如状態が持続したまま、1978年に改革開放政策が実

²²⁵ 佐藤（2002a）、45頁。

²²⁶ 同志社大学大学院総合政策科学研究科編（2005）『総合政策科学入門』（第2版）成文堂、1頁。

²²⁷ 参照、陳金羅ほか（2013）『中国非営利組織法專家建議稿』社会科学文献出版社、372頁。

²²⁸ 参照、陳金羅ほか（2006）『中国非営利組織法的基本問題』中国方正出版社、2頁。

施され、それまで厳しい統制による政治的環境が緩和され、さらに言えば国家的公共性が収縮したと同時に、市民的公共性が台頭した。これにより、中国史上初の「アソシエーション革命」が勃興し、サード・セクターが凄まじい勢いで再生・展開を遂げていくことになるのである。

1. 官製 NPO の活動再開

社会主義改造を経て存続され、そして文化大革命により活動停止に追い込まれた社会团体（そのほとんどが官製 NPO）は、当局の指示と支持を受けて相次いで活動を再開した。中国 NPO 研究の権威と言われる王名の統計によると、物理化学、生態資源、交通通信、農業農村、医療衛生、人文歴史、社会サービス、産業経済および政治法律などの分野において活動再開した学術的社会团体は、改革開放実施 2 年後の 1979 年末までにすでに 327 団体に達したという²²⁹。

2. 新設 NPO の勃興

急激に活動を再開した官製 NPO に触発され、中国市民の結社情熱は空前的に燃やされ、「学会」、「科学協会」、「研究会」などの名を冠した結社ブームは全国各地を席捲していった。たとえば、1980 年代を通して、毎年新たに立ち上げた学術的社会团体は約 300 団体に上った。1988 年中国科学協会および国家統計局の統計によれば、1987 年末中国科学協会に属する全国レベルの学会が 146 団体、分科学会が 1,555 団体、郷鎮科学普及協会が 46,569 団体に達したという²³⁰。これにより、毛沢東時代で抑制されていた知識人たちの、「倫理的・原理的公」観念によって涵養された「天下為公」という理念は、学術的な結社により再興され、改革開放政策の展開を思想的に支援したのである。

また、1980 年代末期までに、全国各地の農民によって自発的に結成した「農民専門技術協会」は、10 数万団体に達し、百万以上の会員数を擁しており、その活動分野が栽培、養殖、郷鎮企業およびサービス業など多岐に渡っていた。そのほか、行政改革、都市制度改革および国民経済改革のもとで、中央政府と地方政府の推進により、国有企業を中心に、膨大な数の業界団体が設立されたと同時に、個人事業主団体や民間企業家商会在次々と結成された²³¹。これは、コミュニケーション的相互行為を通じ、強制力をできるだけ排除し、

²²⁹ 参照、王名（2013a）、28 頁。

²³⁰ 参照、同書、30 頁。

²³¹ 参照、同書、30-33 頁。

連帯感や意識の一体性を優先する「社会的な公」により、組織の構成員相互の利益の追求を目的とする民間結社の伝統が、現代中国で再生したことを象徴するものであると言える。

3. 基金会の設立ブーム

社会的な資金を調達し、教育事業、福祉事業および文化事業などの公益慈善事業を行うために、日本の財団に相当する「基金会」が次々と誕生し、全国各地へ展開していった。1981年7月、中国福利会をはじめとする11団体の官製NPOの発起設立により、現代中国史上初の基金会である「中国児童少年基金会」が立ち上げられた。これを契機に、華僑茶業発展研究基金会（1981年）、中国宋慶齡基金会（1982年）、中国残疾人福利基金会（1982年）、中国煤鋁文化宣伝基金会（1982年）、孫冶方基金会（1983年）、中国青少年發展基金会（1989年）などの基金会が相次いで設立され、1980年代の「基金会ブーム」を引き起こした。ある統計によると、1989年9月現在、全国各地で設立された基金会は214団体に達し、そのなかで全国レベルの基金会が33団体あるという²³²。ただし、これらの基金会は殆ど行政部門の主導あるいは介入によって設立され、改革開放政策の推進に協力しながら活動を展開した。にもかかわらず、これらの基金会の募金活動により、市民の寄付文化が徐々に醸成され、さらには伝統中国における公益的・慈善的な結社伝統をある程度で蘇生させたとも言えよう。

要するに、1978年から1988年にいたるまでのNPOに係る法制度がほぼ欠如した時期に²³³、改革開放による思想の解放、経済の復興および社会の開放により、社会科学系の社会团体や基金会などを中心とする「上から下へ」の結社ブームが起こってきた。王名の言葉を借りれば、この時期のサード・セクターの再生は、「まるで千軍万馬の勢いでそれぞれの道を歩んでいた」（万馬奔騰、各行其道）という混沌状態となり、約100万団体のNPOが現れてきたという²³⁴。

4. NPOを取り巻く法的環境の変化

ここで補足しておきたいのは、この放任状態時期に、直接NPOに関する法制度は制定

²³² 参照、国务院發展研究中心社会發展研究部課題組（2011）、227頁。

²³³ 1984年11月に、中共中央・国务院による「全国性組織の設立を嚴格に規制する通知」が制定・施行されたが、規定が明確でなかったため、却って行政部門による無責任な許可を増長させた。参照、王名ほか（2002）、134頁。

²³⁴ 王名（2013a）、39頁。

されていなかったが、間接的に NPO に関する法制度またはそれ以降の NPO 政策に多大な影響を与える法制度がいくつか制定された、ということである。

第一に、1982 年 12 月に中国憲法が全面的に改正され、そしてその第 35 条において「中華人民共和国の国民は、言論、出版、集会、結社、デモ行進の自由を有する」という条文が設けられ、憲法上の結社の自由が改めて確認された。これ以降、1982 年憲法は何回も改正されたものの、「国民の結社の自由」条項は今日に至るまでに依然として明確に規定されたままである。

第二に、1986 年 4 月に、「中華人民共和國民法通則」が制定され、翌年 1 月に施行された。この中国共産党政権初の民法において、法人制度として「機関単位法人」、「事業単位法人」、「企業法人」および「社会団体法人」が設けられた。だが、この法人制度には「公法人」と「私法人」の概念が存在せず、そして財団法人格が設けられなかった。

第三に、当時の趙紫陽総理は、1987 年に開催された中国共産党第十三期全国代表大会において、政治体制改革（とりわけ「党と政府の分離改革」）を訴え、「社会協議対話制度」の創設を提案したうえで、「中国共産党規約」における党の下部組織に関する規定を改正させた。この改正の具体的な内容とは、それまでの「中央政府機関、地方政府機関、人民団体、経済組織、文化組織およびそのほかの非党組織の領導機関において、党の下部組織として党組を設立する。」という旧第 46 条を、「全国人民代表大会、地方の各級人民代表大会、政治協商会議、人民団体およびそのほかの非党組織など選挙によって選出される領導機関において、党の下部組織として党組を設立できる。」という新第 46 条に改正した、ということである。この党規約の改正によって、それまでの政府部門および社会団体における党組の設立という規定が実質上廃止された。

そして第四に、1982 年憲法における「結社の自由」の明文化および趙紫陽総書記が主導した政治改革、とりわけ社会団体における党組を廃止する政策を踏まえ、1987 年 12 月に、趙紫陽総理は、当時の最高指導者であった鄧小平の了解を得たうえで、中央省庁の一つである民政部へ直接に指示を出し、「結社法」立法グループを結成させた。これによって、憲法で確認された中国市民の結社の自由を確実に具体化・法制化し、結社に関する法的根拠を整備することを趣旨とする「結社法」の立法作業が始まった。

第2項 規制強化時期（1980年代末期～2000年代初期）

1980年代末期から2000年代初期における中国のサード・セクターをめぐる政策を考察する際に、それを取り巻く全体的な社会状況を前もって確認しておく必要がある。

すなわち、この時期では、1984年に提起された「計画的商品経済」の進展を経て、1992年に鄧小平の「南巡講話」²³⁵が発表され、改革開放政策が一層拡大され、さらに同年10月に開催された中国共産党第十四次全国代表大会で「社会主義市場経済」の建設が提案されたことにより、市民的公共性の物質的基盤としての市場経済が凄まじい勢いで進展し、その同時に市民意識が急速に台頭し、市民的公共性の物質的基盤としての公共空間の拡大をもたらした、時には市民による民主化運動をも引き起こした。他方、全体主義体制から権威主義体制への移行に伴って、国家的公共性の基盤としての国家権力の作動様式は、「人治」から「法治」への転換が加速した。

かくして、中国共産党一党支配という非民主的な政治体制が依然として維持されていたもとの、市民的公共性の台頭による民主化運動が抑圧されながら、「法による支配」による社会の秩序化が進められていく、という一見矛盾する現象が起これ、この時期のサード・セクター政策に甚大な影響を及ぼした。

1. 民主化運動の抑圧と党によるNPOへの統制強化

1979年3月29日に、中国民主化運動のシンボリック的存在であり、「民主闘士」と称された魏京生が反革命罪で逮捕された。この事件を受け、鄧小平は「社会主義の道、プロレタリアート独裁、共産党の指導、マルクス・レーニン主義と毛沢東思想の堅持」という「4つの基本原則」を提示したが、市民による民主化運動を完全に抑えることが出来なかった。1986年に、プリンストン大学から帰国した物理学者・方励之は、中国科学技術大学で教鞭を執りながら、全国各地の大学を駆け回って講演を行い、自由・人権・三権分立などをテーマに、「中国共産党一党独裁を廃止し、民主主義を目指す政治改革を実施しよう」と懸命に訴え続けた。方励之らによる民主化運動の影響を受け、大学生を中心とする大規模なデモは安徽省にある中国科学技術大学から上海や北京などの大学へと蔓延した。その結果、

²³⁵ その内容は、「社会主義の本質は生産力の自由、生産力の発展、搾取の削減、対立勢力の分裂をなくし、最終的には共に裕福になることである。基準の判断の是非を問う。主に考えてほしいのは、社会主義の発展が社会の生産力に有益かどうか、社会主義の高まりは国家の総合的な国力に有益かどうか、人民の生活レベルを上げることは有益かどうか。チャンスをつかみ続け、思い切った改革をし、発展に弾みをつけ、党の基本的な方針を長く維持し揺るぎないものとする」といったものである。

1987年1月に、方励之や王若望などの民衆運動家は相次いで党籍除籍というかたちで処分されたが、彼らによる民主化運動は1989年6月に発生した、世界各国を驚愕させた「六四天安門事件」にもつながっていった。

このような一連の民主化運動は、結局中国共産党の保守派によって弾圧されたが、党によるNPOへの統制を強化する引き金にもなった。1992年に行われた中国共産党第十四次全国代表大会において、当時の江沢民総書記を中心とする保守派は、1987年に趙紫陽総理の主導のもとで社会团体への党組の設立を廃止するという目的で改正された「中国共産党規約」第46条は、次のように再改正された²³⁶。

第四十六条 中央政府機関、地方政府機関、人民団体、経済組織、文化組織およびそのほかの非党組織の領導機関において、党の下部組織として党組を設立できる。党組の任務は、党の路線、方針、政策を実現させ、本部門に係る重大問題を討論し決定し、非党員の幹部と群衆を団結し、党と国家に与えられる任務を完成し、本機関および下部組織の党組織に係る仕事を指導する（傍点筆者）。

この改正によって、経済組織としての企業や文化組織をはじめとする社会团体への党組の設立を復活させた。これにとどまらず、この改正案をさらに実効化するために、党と政府は、「社会团体への党の下部組織を設立することに関する通知」（1998年6月）および「社会团体にへの党組織の建設活動を強化することに関する意見」（2000年7月）を発した²³⁷。

また、民主化運動、とりわけ「六四天安門事件」は、1987年12月に発足したばかりの「結社法」立法作業に致命的な打撃を与えた。当時の「結社法」立法作業担当者の一人でもあり、元民政部社團管理司副司長でもあった陳金羅は、「ほかの分野における法制度が次々と創設されたもとで、非営利組織の立法はようやく党と政府の議事日程に入った。20世紀80年代から、「結社法」草案の起草は正式に提案され、これを受けて民政部門は様々な基礎的調査作業を行った。ところが、種々の原因により、『結社法』立法は結局正式的な

²³⁶ 「中国共産党章程」（1992年版）、中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64567/65446/6415682.html>、2014年9月18日最終アクセス。

²³⁷ 参照、「中共中央組織部、民政部關於在社会团体中建立党組織有關問題的通知」（組通字〔1998〕6号、1998年2月16日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、244-245頁、および「民政部弁公庁關於転発中共中央組織部《關於加強社会团体党的建設工作的意見》的通知」（民弁函〔2000〕151号、2000年10月10日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、366-369頁。

立法議事日程に組み入れなかった。」(傍点筆者)²³⁸と語っている。そこで指摘されている「種々の原因」とは、いうまでもなく、民主化運動、とくに「六四天安門事件」における学生団体や社会科学系の社会団体の活躍のことにほかならない。

實際上、1991年9月に民政部社团管理司は、山東省烟台市で全国各地の社团管理处(室)の担当者を集めて盛大な会議を開催し、社团の管理業務状況や「中華人民共和国結社法」草案(第5版)の議論などを行った²³⁹。2年後、「中華人民共和国結社法」草案の完成版が国務院に提出されたが、結局公布できず、事実上見送りとなった。この「結社法」立法の挫折は、「そもそも秘密結社・政治結社として発足した中国共産党は、結社の自由に基づく民間結社が一党支配による現政権を脅かすことを危惧する」ということを物語っている。

2. 法によるNPO活動の法制化と規制化

「結社法」の立法作業が難航し、そしてそれまでの放任主義により「不健全に肥大化した官の外郭団体や、混沌と拡大した民間部門の隙間的団体」が叢生し、サード・セクターを「活動目的または運営形態によりふり分けし、秩序化」²⁴⁰しなければならない。他方、前述したように、中国憲法では「国民の結社の自由」がすでに明確に規定されている。憲政理論によれば、それは結社の自由に関する憲法委託の確立であるため、政府が具体的な法律の制定・施行によってその憲法委託を実現しなければならない。したがって、政府が結社関連法律を制定せずあるいは関連立法作業を延滞するならば、立法不作為となる²⁴¹。

このようなジレンマ状況のもとで、当時の民政部部長弁公会議は、当面の便宜的な手段として、『結社法』立法を取りあえず棚上げし、国務院の主導のもとで関連行政法規を制定しよう²⁴²と国務院に緊急提言を出した。言い換えれば、立法府としての「全国人民代表大会」を経て制定される法律(「結社法」)ではなく、内閣府としての国務院の閣議決定を経て制定される行政法規(政令)によって、NPO活動を法制化することが提案されたのである。

この緊急提言を受け、当時の国務院は1988年の国務院機構改革を経て、NPOの管理業

²³⁸ 陳金羅ほか(2013)、311頁。

²³⁹ 参照、「社会团体清理整顿和結社立法會議紀要」(1991年9月9日)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)、185-188頁。

²⁴⁰ 王名ほか(2002)、132頁。

²⁴¹ 参照、陳新民(1999)『憲法基本權利の基本理論(上冊)』台湾元照出版公司、28-94頁。

²⁴² 『中国民間組織年志』編集委員会編(2005a)、108頁。

務を一括して民政部に移転し、その同時に民政部に「社团管理司」²⁴³という現代中国初の NPO の所轄庁を設置し、NPO 関連立法作業の準備を進めていった²⁴⁴。これ以降、法による NPO 活動の法制化と規制化を同時に目指す一連の立法作業が急ピッチで推進されていた。

(1)「基金会管理弁法」の制定・施行

1988 年 9 月 27 日に、国务院の閣議決定を経て「国务院令」(政令)というかたちで、「基金会管理弁法」という改革開放以来初めての NPO 法制度が公布・施行された。この政令は合わせて 16 条、1083 字数から構成され、世界各国の基金会制度のなかでもっとも粗末な法制度であると、中国国内の研究者らに非難されていた。

総じて言えば、この政令では、「基金会の管理を強化することを通じ、基金会の順調的な発展を促進する」(第 1 条)という立法の趣旨が提示されたうえで、「内外の社会团体とそのほかの組織および市民個人が自発的に寄付した資金を管理する民間非営利組織であり、社会团体法人に属する」(第 2 条)という基金会 (foundation) の概念が明確され、さらに基金会の設立要件、募金方法、内部ガバナンス、資金運営および法人格取得のプロセスなどが簡略に規定されている。

そのなかでとくに指摘しておきたいのは、次の点である。基金会の法人格取得のプロセスについて、「第 11 条 基金会を設立する際に、まず関連主務官庁を経由して中国人民银行の批准を得たうえで、民政部門の登記手続きを行って法人登録許可書を得る。法人格を取得した限り、業務活動が許される。」²⁴⁵と記されている。一目瞭然に、「基金会管理弁法」では、単なる主務官庁による許可という普通の許可主義ではなく、三つの主務官庁による「三重許可主義」が採用されている。

(2)「社会团体登記管理条例」の制定・施行

「基金会管理弁法」の立法精神を受け継ぎ、「六四天安門事件」が終焉した直後の 1989

²⁴³ 全国レベルの社会团体の登記管理の業務を管轄する「民政部社团管理司」が設立されて以降、各地方政府の民政部門において、地方レベルの社会团体の登記管理の業務を担当する「社团处 (室)」が相次いで新設された。

²⁴⁴ 参照、『中国民間組織年志』編集委員会編 (2005a)、108 頁。

²⁴⁵ 参照、「基金会管理弁法」(国务院令 [1988] 18 号、1988 年 9 月 27 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編 (2005b)、158-159 頁。

年 10 月 25 日に、「協会、学会、联合会、研究会、基金会、联谊会²⁴⁶、促進会および商会など」(第 2 条)の社会团体全般を対象とし、「公民の結社の自由を保障し、社会团体の合法權益を保障し、社会团体の管理を強化し、社会主義建設における社会团体の積極的な役割を發揮させる」(第 1 条)ため、「社会团体登記管理条例」(以下「89 年社团条例」)が制定・施行された。社会团体の登記秩序の再構築を主たる目的とする「89 年社团条例」は、6 章 32 条からなり、次のような制度的な特徴を持っている²⁴⁷。

(イ) 登記申請の二重構造。「89 年社团条例」の第 7 条によると、全国性社会团体²⁴⁸は、民政部に登記申請を行う。地方性社会团体²⁴⁹は、その事務所が所在する民政部門に登記申請を行う。また、二つ以上の行政区で活動する社会团体は、関係行政区を管轄する民政部門に登記申請を行う、ということである。

(ロ) 二重許可主義。「89 年社团条例」の第 9 条では、社会团体を設立する際に、関係業務主管部門(主務官庁)の審査と同意を得たうえで、登記管理機関としての民政部門に登記申請を行う、とされている。換言すれば、業務上の指導を行う「業務主管部門」の事前許可と登記業務を行う「民政部門」の登記許可を同時に得なければ、社会团体が設立できない。

(ハ) 競争制限原則。「89 年社团条例」の第 16 条によれば、1 行政区内²⁵⁰に業務内容が同じ、もしくは類似する社会团体を複数設立してはならないという。つまり、「1 行政区に 1 分野 1 団体しか認めない」という原則によって、社会团体の間の競争が完全に制限されている。

(ニ) 法人型社会团体と非法人型社会团体の併設。「89 年社团条例」の第 12 条によれば、全国性社会团体が、法人格を取得しなければならないという。また、「89 年社团条例」の第 14 条によれば、民政部門は、審査を経て登記されたすべての社会团体に「社会团体登記証書」を発給する。この前提のもとで、法人要件を具備する社会团体に対しては、「社会团体法人登記証」を発給する。一方、法人要件を具備できない社会团体に対しては、「社会团体

²⁴⁶ 互いに友誼を深めるために恒常的に設けた団体、いわゆる社交クラブを指す。

²⁴⁷ 参照、「社会团体登記管理条例」(国务院令〔1989〕43 号、1989 年 10 月 25 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)、149-155 頁。

²⁴⁸ 全国性社会团体とは、全国レベルで活動し、中央省庁・民政部社团管理司が管轄する社会团体のことを指す。

²⁴⁹ 地方性社会团体とは、地方レベルで活動し、県政府以上の地方政府社团処(室)が管轄する社会团体のことを指す。

²⁵⁰ ここでいう「1 行政区」とは、全国、複数省、自治区、直轄市、省、市、県のことを指す。

体登記証」を発給する。つまり、民政部門に登録された社会団体は、法人型と非法人型に区別されるが、法人格を備えるか否かは兎に角、登記されたことこそ、社会団体の法的資格の必須要件となる。つまり、登記手続きを済ませた社会団体は、「法定 NPO」となるのである。

(ホ) 二重監督制度。「89 年社团条例」の第 8 条によれば、審査を経て登記された社会団体は、関係業務主管部門と民政部門からの日常的な監督を同時に受けなければならないということである。

要するに、中国共产党と中国政府は、「89 年社团条例」を通じ、国家的公共性の基盤である国家権力の作動様式が「法による支配」に基づくという法治理念により、NPO 活動の法制化・秩序化に取り組んでいく一方、「二重許可主義」をはじめとする規制が非常に厳しい政策によって、市民的公共性理念に基づく社会団体の活動をよりよく統制することに努めていく。

(3) 「整理・整頓」キャンペーンの実施（第 1 回目）

「89 年社团条例」を徹底的に貫徹するために、民政部は 1990 年 5 月 18 日に国务院に対して「社会団体の整理・整頓に関する稟議書」（以下「稟議書」）を上申した。同年 6 月 9 日に、この稟議書は国务院に正式に批准され、全国各地の政府機関に通達された。これによって、まる 1 年間にわたる「整理・整頓」キャンペーンが展開されていった。このキャンペーンの大義名分について、「稟議書」の前書きでは次のように述べられている²⁵¹。

党の第十一期三中全会以来、我が国における社会団体は著しい発展を遂げ、改革開放を促進し、社会主義的経済・文化・科学技術・教育事業を繁栄し、さらに学術の研究・交流および国際間の民間交流を進め、積極的な役割を果たしている。ところが、長らくの間に、社会団体の管理に関する法制度が欠如し、社会団体に関する行政管理の技術が立ち遅れたがゆえに、我が国の社会団体において様々な問題が発生してきた。

第一に、近年以来の資産階級の自由化思潮の影響により、数少ない社会団体の内部に不安定の要素が潜伏している。第二に、一部の社会団体は、営利を目的とする営利活動を行い、国家の正常的な経営活動・経済秩序をかき乱している。第三に、審査・批准を経由せず勝手に設立

²⁵¹ 「国务院弁公厅転發民政部關於清理整頓社会団体請示的通知」（国弁發〔1990〕32 号、1990 年 6 月 9 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、170-171 頁。

した社会团体、または定款に従わない活動を行う社会团体が目立っている。第四に、社会团体の乱立により団体数が増えすぎ、業務内容が重複する一方、一部の社会团体がむやみな費用徴収を強行し、基層や企業に大きな負担をかけた。そして第五に、一部の聯誼性社会团体は、発展を遂げ続き、ある形の利益団体を形成し、社会の正常的な経済・生活・仕事秩序を妨害している。

以上のような問題点が指摘されたうえで、「稟議書」では次のような対策を講じることが指示されている。すなわち、(i)「4つの基本規則」に反対し、長期にわたって資産階級の自由化を宣揚し、とりわけ昨年の動乱および北京反革命暴動（六四天安門事件）期間において重大な過ちを犯し、劣悪な影響をもたらした社会团体に対しては、徹底的に取り締まる。(ii) 営利を目的とし、当該団体の趣旨と無関係の経営活動や定款に違反する活動を行う社会团体に対しては、条例の規定に従い、登記延期または取り消しとする。(iii) 社会ニーズに符合せず、重複に設立され、基本的な活動要件を具備しない社会团体に対しては、取り消しか合併する。(iv) 審査・批准を経ずに設立された社会团体に対しては、承認せずか解散を命ずる。ただし、社会ニーズに適合し、登記要件に符合する社会团体に対しては、条例の規定に従い、登記手続きを批准する。(v) 社会团体と業務管理部門および登記管理機関の関係の円滑化を図る。(vi) 監督・検査を強化し、社会团体内部の定款制度を健全化し、社会团体活動を民主プロセスに適合させ、法制化の軌道に乗せさせる。(vii)「整理・整頓」キャンペーン期間内に、新設団体の審査・批准を停止する。(viii)「整理・整頓」と「再検査・再登記」は、社会科学系・文学芸術系の社会团体から着手することを切り口とする²⁵²。

「整理・整頓」キャンペーンは、改革開放以降台頭してきた民主化運動において活躍した社会团体の取締を第一目的としていることは一目瞭然である。一方、「整理・整頓」を通じて社会团体の法制化・秩序化の軌道に乗せさせるという当局の意図も容易に窺える。この点に関して、当時の民政部社團管理司司長劉宝琦が1990年7月に開催された「社会团体の整理・整頓に関する工作座談会」で、「社会の整理・整頓の目的は、社團の設立をなくすことでもなく、社團の積極的な役割を否定することでもない。むしろ整理・整頓を通じて、

²⁵² 参照、「国务院弁公庁転發民政部關於清理整頓社会团体請示的通知」（国弁發〔1990〕32号、1990年6月9日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、170-171頁。

社団を社会主義方向に向かって健全に発展するように導くことである。」²⁵³と強調している。實際上、この法制化の精神をさらに貫徹するために、1994年4月13日に、国務院は「中央省庁およびそれらの所属機関の関係責任者が社会団体の領導職務を兼任することを禁止する」という通達が発した²⁵⁴。

ちなみに、当時の民政部の統計データによると、1991年9月9日現在、全国の社会団体の数は約20万1,600団体であるが、「整理・整頓」キャンペーンを通じ、1991年末現在、民政部門に登録され、「法定NPO」となったのは、僅か8万2,814団体のみであったという²⁵⁵。

(4) 「整理・整頓」キャンペーンの実施（第2回目）

「1996年に入ると、登記管理部門である民政部で大規模な人事異動が実施され」²⁵⁶た。後に、「チベット問題をめぐる海外団体の動きや香港帰還を控えた状況下で、社会団体の海外との接触を中心に引き締めが開始された」²⁵⁷。こうした背景下で、1997年1月に、民政部は再び国務院に「社会団体の整理・整頓に関する意見」（以下「意見」と略称）を上申した。同年4月に、「意見」は国務院に批准され、全国各地の政府機関に通達された。よって、改革開放以来の第2回目の「整理・整頓」キャンペーンが発足した。

「意見」によれば、今回の「整理・整頓」キャンペーンは、「非合法的な社会団体を取り締り、法規・規律に違反した社会団体を処罰し、社会団体の行為を規範化し、社会団体の管理を強化することによって、我が国の改革開放、経済建設および社会発展における社会団体の積極的な役割を果たさせる」²⁵⁸ことを目的とし、「各社会団体における事務局長（中国語：秘書長）以上の職務に努める人たちの政治的問題、社会団体の重大な業務活動、とり

²⁵³ 「民政部清理整頓社会团体工作座談会紀要」（民閱〔1990〕6号、1990年8月2日公布）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、171-173頁。

²⁵⁴ 参照、「国務院弁公庁關於部門領導同志不兼任社会团体領導職務問題的通知」（国弁發〔1994〕59号、1994年4月13日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、210頁。

²⁵⁵ 参照、中国民政部（2005）「民間組織歴年統計数拠（1988～2004）」中国社会組織網、URL：<http://www.chinanpo.gov.cn/2201/20151/yjzlkindex.html>、2014年9月27日最終アクセス、および「社会团体清理整頓和結社立法會議紀要」（1991年9月9日）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、185-188頁。

²⁵⁶ 王名ほか（2002）、77頁。

²⁵⁷ 同書、77頁。

²⁵⁸ 「国務院弁公庁転發民政部關於清理整頓社会团体意見的通知」（国弁發〔1997〕11号、1997年4月8日公布・施行）、法律快車サイド、URL：http://law.lawtime.cn/d657544662638_2_p1.html、2014年9月27日最終アクセス。

わけ政治・経済・理論などに係る学術的な交流活動、海外組織からの支援を受けて行われた社会科学分野の研究・調査および海外から受け取った資金や寄付金、外国人が社会団体のメンバーになったのかまたは社会団体の名誉領導職務に努めているのかということ、および財務状況や社会向けの資金調達状況などを重点的に整理・整頓せんとしたものである²⁵⁹。

また、「意見」では、「整理・整頓」の期限として「1997年4月～1998年2月」と定められているが、1998年3月に発生した政治結社事件、いわゆる「中国民主党事件」²⁶⁰および1999年7月に起こった「法輪功問題」²⁶¹により、「整理・整頓」の期限は、2000年4月10日に「非合法民間組織の取締に関する暫行弁法」が公布・施行するまでに延長した。中国民政部の統計データによると、この3年間にわたる「整理・整頓」キャンペーンを通じて、2000年12月末現在、民政部門に登録されいた法定NPOは、15万3,322団体に昇ったという²⁶²。

(5) 法制度の大幅な改正による規制強化

1998年10月に、中国政府は「89年社团条例」をはじめとするNPO政策を施行して以来約10年間の経験と教訓をまとめ、「89年社团条例」を大幅に改正し、「社会团体登記管理条例」(以下は「98年社团条例」と略称)と「民弁非企業単位登記管理暫行条例」(以下は「98年民非条例」と略称)を同時に公布・施行し、非営利領域の拡大と現状に合わせた細分化を進め、法制度的に精密さを増したと同時に、NPO活動に対する規制も一層強化した。

²⁵⁹ 参照、同文献。

²⁶⁰ 1998年3月に、アメリカ大統領クリントンの訪中(同年6月25日～7月3日)を契機に、中国の民主化運動家たちは合法的な野党を目指し、「中国民主党」の創建を開始し、浙江省を始めとして、北京市、上海市、山東省、湖北省、遼寧省などに支部を創立していった。しかし、アメリカ大統領が訪中していたため、中国当局は当初軽率に民主党結党関係者を弾圧する勇気を持てなかった。そのため、NPOの所轄庁である中国民政部社团管理司は、最初に民主党の政党登録申請を受理し、詳細な資料に対する諮問を行った。そしてクリントンの離中後、中国当局は中国民主党に対する弾圧を開始し、徐分立や王有才などの民主党結党関係者を相次いで逮捕した。

²⁶¹ 1992年に「法輪大法研究会」が秘密結社として発足し、後に反体制的な集団へと変貌を遂げた。1997年7月22日に、中国民政部は「法輪大法研究会の取締に関する決定」を公布し、そのなかで、「調べたことにより、法輪大法研究会は、法に基づく登記をせず、非合法的な活動を行い、迷信や邪説を流布し、民衆を欺瞞し、騒ぎを起こし、社会の安定を破壊した。従って、『社会团体登記管理条例』の規定によって、法輪大法研究会およびその下部組織を『非合法組織』と認定し、徹底に取り締まることを決定した」と指摘されている。参照、「民政部關於取締法輪大法研究会的決定」(1999年7月22日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)、267頁。

²⁶² 参照、中国民政部(2005)。

まず、「89年社团条例」に比較すれば、「98年社团条例」では、従来の「登記申請の二重構造」、「二重許可主義」、「競争制限原則」および「二重監督制度」が維持されたままのほか、次のような新しい特徴が示されている²⁶³。

(イ) 社会団体の概念の明確化。新条例の第2条では、「本条例の称する社会团体とは、中国の公民が自発的に組織し、会員の共同意志実現のため、その定款に基づき、活動を展開する非営利性の社会組織である。国家機関以外の組織は単位会員として社会团体に加入できる。」と規定され、旧条例における社会団体の名称・種類による類別ではなく、社会团体に関する明確な概念定義が初めて盛り込まれた。

(ロ) 社会団体の法人主義。旧条例における社会団体の法人型と非法人型の区別が無くされ、すべての社会団体の法人化が要求される(新条例第3条)。換言すれば、社会团体は、民政部門に登録されても、法人格(社会团体法人)を取得しなければならない。

(ハ) 設立要件の明確化。新条例の第10条によると、社会团体を設立するには、以下6つの条件を満たす必要があるという。第一に、50名以上の個人会員または30以上の単位(団体)会員を有すること。個人、単位混成の場合は、少なくとも50会員以上を有すること。第二に、規範に合った名称とそれに相応する組織機構を有すること。第三に、固定住所があること。第四に、業務内容に相応する専門職員がいること。第五に、合法的な資産と資金源を有すること。全国性社会团体は10万元以上の活動資金、地方性社会团体と複数行政区を跨ぐ社会团体は3万元以上の活動資金を有すること。そして第六に、独立した民事責任能力を有すること。明らかに、日本のNPO法人や一般社団・一般財団法人に比べると、中国の社会団体の設立要件が厳格過ぎると言わざるを得ない。

(ニ) 業務主管部門の拡大化。旧条例には、「社会団体の業務活動が関係業務主管部門に指導される」という非常に曖昧な規定しかなかった。これに対し、新条例では、従来の「業務主管部門」に代わって、「業務主管単位」という用語が使用されたと同時に、その具体的な範囲が次のように定められている。すなわち、「業務主管単位」には、行政部門(國務院の関係部署と県レベル以上の地方政府の関係部署)、立法部門(全国人大常委会弁公庁)、裁判所・検察庁(最高人民法院および県レベル以上の地方法院、最高人民検察院および県レベル以上の検察院)、全国政協²⁶⁴弁公庁、党の組織(中共中央各職能部門、所属機構および県レベル以上の党委

²⁶³ 「社会团体登記管理条例」(國務院令〔1998〕250号、1998年9月25日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)、160-165頁。

²⁶⁴ 「全国政協」とは、「中国人民政治協商會議委員會」の略称である。ここでいう「中国人民政治協商會

員会の関係部門)、中共中央、国務院および県レベル以上の党委員会・地方政府に授権された組織²⁶⁵、軍隊組織(具体的には、中国人民解放軍政治部の規定による)などが含まれている²⁶⁶。

この業務主管部門の拡大化によって、できるだけ多くの体制内の公的組織を動員し、民間結社としての社会団体を厳密に監視・統制するという当局の意図が露呈された。

(ホ) 登記管理機関と業務主管単位の監督責務の明確化。新条例の第 27 条によれば、登記管理機関としての民政部門は、「社会団体の設立、変更、解散の登記および記録」、「社会団体の年度検査の実施」および「社会団体の条例違反を監督し、違反行為に対しては行政処罰を与えること」という三つの監督責務を負わなければならない。一方、業務主管単位は、「社会団体の登記申請、設立・変更・解散の登記の事前審査」、「社会団体が憲法、法律、法規と国家政策を遵守し、定款にしたがって活動していくことを監督・指導すること」、「社会団体の年度検査の 1 次審査」、「登記管理機関とその他関係部門が社会団体の違法行為に対し調査、処罰する際の協力」および「社会団体の清算を関係機構とともに指導すること」という五つの責務を負うことになる。よって、理論上「89 年社團条例」における「二重許可主義」と「二重監督制度」が一層強化された。

(ヘ) 登記除外組織の明確化。新条例の第 3 条によれば、登記を免除できる社会団体、いわゆる「登記除外組織」とは、中国人民政治協商会議に参加する人民団体²⁶⁷、国務院機

議」とは、中国共産党、各民主党派、各団体、各界の代表で構成される全国統一戦線組織を指す。全国委員会のほかに、地方の省、直轄市など各行政レベルにも設置されている。常務委員会は全国委員会主席、副主席、秘書長と常務委員によって構成される。「全国政治協商会議」「全国政協」は全国委員会の通称・略称。政治協商会議全体を指す略称は「政協」。議事堂は日本の国会議事堂を黄色くした似たような建物で、北京市西城区太平橋大街 23 号にある。全国政協の会議は毎年「全国人民代表大会」と同時に開かれ、「两会」と呼ばれ、全国レベルの重要な政治的決定を行う。

²⁶⁵ 「社会団体の業務主管単位を再度確認することに関する民政部の通達」によれば、以下 22 の組織に主管単位となる権限が与えられた。中国社会科学院、国務院発展研究中心、中国地震局、中国気象局、中国证券監督管理委員会、中国保険監督管理委員会、中央党校、中央文献研究室、中央党史研究室、中央編訳局、外文局、中華全国総工会、中国共産主義青年団、中華全国婦女聯合会、中国文学芸術界聯合会、中国作家協会、中国科学技術協会、中国全国帰国華僑聯合会、中華全国新聞工作者協会、中国人民対外友好協会、中国残疾人聯合会、中国職工思想政治工作研究会。参照、「民政部關於重新確認社会团体業務主管單位的通知」(民發〔2000〕41 号、2000 年 2 月 23 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)、360-361 頁。

²⁶⁶ 参照、「民政部關於重新確認社会团体業務主管單位的通知」(民發〔2000〕41 号、2000 年 2 月 23 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)、360-361 頁

²⁶⁷ 人民団体とは、中華全国総工会、中国共産主義青年団、中華全国婦女聯合会、中国科学技術協会、中華全国帰国華僑聯合会、中華全国台湾同胞聯誼会、中華全国青年聯合会、中国全国工商業聯合会という 8 つの官製 NPO を指す。参照、「民政部關於对部分团体免予社團登記有關問題的通知」(民發〔2000〕256

構編成管理機関が裁定し、国務院の批准により登記免除となった団体²⁶⁸、および機関・団体・企業単位・事業単位の批准によって設立され、当該単位内で活動する団体（挂靠団体や二級社団とも呼ばれる）のことを指す。王名らの分析によると、登記除外組織制度は、「政府および党が掌握すべき特別な団体と一般の団体を明確に区別することを意味し、社会团体を名実ともに民間非営利の団体として発展させるためであり、政府と社会团体の分離を推進することを法的に明示したものだといえる。」²⁶⁹

（ト）支社設立の禁止。新条例では、「社会团体が地方の支社を設立することができない」という条文（第 19 条）が新設されている。これは、「競争制限原則」の延長線上にあるものと看做すことができよう。

（チ）行政不服申立の禁止。旧条例の第 15 条・28 条によれば、民政部门に登記申請が拒否された場合、または行政部門に処罰された場合に、当該社会团体が行政部門に対して不服を申し立て、その違法性や不当性を審査させ、その是正を請求することができる。ところが、新条例では、この二つの条文が完全に削除され、実質上社会团体の行政不服申立が禁止されている。

次に、前述したように、「98 年社团条例」とともに、「98 年民非条例」が制定・施行された。「98 年民非条例」を通覧すると、そこでは「98 年社团条例」とほぼ同様な制度仕組みが設計されていることが確認できる。したがって、本研究では、民弁非企業単位に関する制度設計の詳細な考察を取りあえず省略し、主に「民弁非企業単位」とは一体如何なるものかということについて簡潔に説明する。

前章で述べたように、改革開放以前の中国では、すべての経済活動・社会活動が政府の事前計画によって行われ、教育、科学技術、文化、公共衛生などを含む公共サービスは、

号、2000 年 12 月 5 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、373-374 頁。

²⁶⁸ 国務院の批准により登記免除となった団体は以下の通りである。中国文学芸術界聯合会、中国作家協会、中華全国新聞工作者協会、中国人民対外友好協会、中国人民外交学会、中国国際貿易促進会、中国残疾人聯合会、宋慶齡基金会、中国法学会、中国赤十字總會、中国職工思想政治工作研究会、欧美同学会、黄埔軍校同学会、中華職業教育社、中国戲曲家協会、中国電影家協会、中国音楽家協会、中国美術家協会、中国曲芸家協会、中国舞踊家協会、中国民間文芸家協会、中国攝影家協会、中国書法家協会、中国雜技家協会、中国電視芸術家協会および省・自治区・直轄市における文学芸術界聯合会と作家協会。参照、「民政部關於对部分团体免予社团登記有關問題的通知」（民發〔2000〕256 号、2000 年 12 月 5 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、373-374 頁、および「民政部關於对部分团体免予社团登記的通知」（民發〔2000〕257 号、2000 年 12 月 5 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、374 頁。

²⁶⁹ 王名ほか（2002）、138 頁。

機関単位（党と政府の各級組織）、事業単位（行政の指導下に置かれ公共サービスを提供する組織）および企業単位（行政の指導下に置かれなんらかの物質的な生産活動を行う組織）という三つの国有単位によって提供されていた。ところが、改革開放以降、日本の独立行政法人に類似する「事業単位」²⁷⁰は、引き続き公共サービスのもっとも重要な担い手としての役割を演じている一方、機関単位と企業単位における福祉厚生サービス提供機能がほぼ切り離され、その代わりに、民間企業、社区およびNPOへと次第に移譲され²⁷¹、いわば「公共サービスの社会化」が進められていく。

こうした社会的背景のもとで、1978年に「湖南中山業余大学」が創立された。これにより、現代中国初の民間組織による公共サービス提供の端緒が開かれた。これ以降、教育分野を中心に、公共衛生分野（1980年）、科学技術研究分野（1985年）、芸術演技分野（1985年）、体育分野（1986年）など、様々な社会分野において民間組織による公共サービス・準公共サービスが提供されるようになってきた²⁷²。これらの民間組織は、公弁組織²⁷³としての「事業単位」のように公共的機能を果たしているため、最初には「民弁事業単位」と呼ばれていた。1996年に入る、次第に活躍してきた「民弁事業単位」が党と政府の注目を集め、そしてそれに関する政策立案も党と政府の議事日程に入れた。同年、中共中央弁公庁、国務院弁公庁が「社会团体と民弁非企業単位管理工作に関する通知」（中弁発〔1996〕22号）を公布し、形容矛盾な「民弁事業単位」という言葉に代わって、「民弁非企業単位」という

²⁷⁰ 實際上、改革開放以降、「事業単位」の改革は何回も行われた。その成果として、1998年10月25日に、「98年社団条例」と「98年民非条例」とともに、「事業単位登記管理暫行条例」が公布・施行された。王名らの分析によると、この条例の施行により、事業単位は『『国家の事業単位』としての組織と構成員の地位がそのままであるものの、収入の形態は既に国家からの「資金割り」から「補助」に転換され、規模も縮小し、資金の自己開拓が求められる。』また、「事業単位を独立した法人として明確に登記することは、日本で議論されていた国の施設の『独立行政法人』に近い政策と考えられる。国家事業単位として残すべきものに対しては、より『法人実体』性を強め、条件に満たさないものに対して、企業、民弁非企業単位への転換を積極的に促すことを意図している。『官』『民』の事業単位に対する2つの条例のうち、『上からのサービス組織』の民営化を導くことを企図しているのが『事業単位登記管理暫行条例』、『下からのサービス組織』の法環境整備を示すものが『民弁非企業単位登記管理暫行条例』であると言える。民間非営利サービス組織の生存空間は、『上からの民営化』と『下からの勃興』の交差点に位置づけられる。これら2つの条例は、法制度的に双方向から民間非営利組織の領域を拡大させる。」と指摘されている。参照、王名ほか（2002）、141-142頁。

²⁷¹ 参照、李妍焱（2006）、62頁。

²⁷² 参照、国務院発展研究中心社会発展研究部課題組（2011）、26-33頁。

²⁷³ 「公弁組織」とは、党や政府など「おおよけ」によって作られた組織を指す。これに対し、「民弁組織」とは、民間によって作られた組織を指す。

不慣れな用語が正式に使われるようになった。これを受けて、民政部の「社團管理司」は「社会团体和民弁非企業單位登記管理司」へと改名することとなった。

1998 年 10 月 25 日に、民弁非企業單位を「社会团体」というカテゴリーから独立させ、独自の法制度によってその規範的な発展を促進することを目的とし、「98 年民非条例」が制定・施行された。この条例の第 2 条によれば、「民弁非企業單位とは、企業、事業單位、社会团体とその他社会力量および公民個人が非国有財産を利用し開設した非営利性の社会サービスに従事する非営利性の社会組織である」²⁷⁴という。制度的仕組みから見れば、民弁非企業單位は社会团体とほぼ同様であるとはいえ、組織形態上にやや相違するところがある。すなわち、社会团体は法人格の取得を必須要件とされることに對し、民弁非企業單位は法による民事責任の相違によって、法人・合夥（ごうか）²⁷⁵・個体のいずれかの格による登記証書²⁷⁶が発給できる。

最後に補足しておきたいのは、「98 年民非条例」が施行した直後、「社会团体和民弁非企業單位登記管理司」が再び「民間組織管理局」に改名したということである。これ以降、基金会、社会团体および民弁非企業單位という三つの「法定 NPO」を一括して呼称する公式的な用語として、「民間組織」という言葉が使われるようになった。また、規制強化を目指すこの二つの新条例が施行されて 2 年後（2000 年末現在）、「法定 NPO」の団体数は、1997 年末の 18 万 1,318 団体から 15 万 3,322 団体へと減少したことも注目される。

3. 規制政策の外部経済による「草の根 NPO」の台頭

上に述べたように、1980 年代末から、NPO 活動の法制化と規制化を同時に目指す NPO 政策が相次いで制定・施行された。その結果、まず、法制化の効果については、2000 年末現在、民政部門に登録された民間組織はすでに 15 万団体以上に達したということから見れば、ある程度で成功を収めたと言えよう。次に、規制化の効果については、「二重許可主義」や「二重監督制度」を中心とする厳格な規制政策の徹底的な貫徹により、下からの民主化運動における NPO の活躍がほぼ抑圧された一方、少なくとも次のような問題をもたらした。

²⁷⁴ 「民弁非企業單位登記管理暫行条例」（國務院令〔1998〕251 号、1998 年 9 月 25 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、311-315 頁。

²⁷⁵ 「合夥」（hehuo）とは共同經營のこと、「個体」とは個人經營のことを意味する。

²⁷⁶ 登記証書には、「民弁非企業單位（法人）登記証書」、「民弁非企業單位（合夥）登記証書」、「民弁非企業單位（個人）登記証書」の三種類がある。

ひとつは、「法定 NPO」の行政への組織的同型化 (isomorphism) 問題である。2000 年 4 月 10 日に民政部によって公布・施行された「非合法民間組織の取締に関する暫行弁法」が示すように、中国では、登記せずに任意団体として活動するのが違法となり、その活動団体が「非合法組織」として取り締まれることになる²⁷⁷。したがって、合法組織になりたい NPO は、まず「姑」と揶揄される業務主管単位を探し当て懇請して、登記申請の事前許可を仰ぎ、その後に民政部門へ登記申請に行かねばならない。かくして、登記に成功した NPO、いわゆる「法定 NPO」の圧倒的大多数は、「お上」からの指示や命令を受けて成立した「官製 NPO」となるか、行政機関・準行政機関に太いパイプを持った「半官官民」的な NPO となるのである²⁷⁸。

いまひとつは、「非法定 NPO」の大量発生問題である。厳格な二重許可主義のもとで、業務主管単位が見つからないことから²⁷⁹、大量の草の根 NPO は登記から漏れ、企業として登記、もしくはほかの組織形態（たとえば非合法組織としての任意団体）で活動するようになり、逆に党にとっては「把握しにくい」存在となったのである²⁸⁰。他方、ほかの行政部門に比べ、登記管理部門である民政部門が予算も乏しく無力であること、また「二重監督制度」のもとで民政部門と業務管理単位が NPO の監督について互いに押しつけ合うことにより、NPO 活動への監督状況は常に「放任主義」状態となる。端的に言えば、「法定 NPO」であれ、「非法定 NPO」であれ、反政権的・反政府的な活動を行わない限り、かなりの範囲で自由に活動できるようになったのである。

かくして、「登記上の厳格な許可主義」と「監督上の不思議な放任主義」が併存するようになったのである。言い換えれば、規制の厳しい NPO 政策が、外部不経済（官製 NPO 問題など）をもたらしたと同時に、外部経済（草の根 NPO の活躍）をももたらしたのである。

1990 年代初期に、改革開放の推進に取り組む中国政府は、「市場から手を引くと同時に、社会福祉の提供者としての伝統的な役割からも手を引」²⁸¹いた。同時に、新自由主義的な手法による経済開発は、農民工問題、環境問題および格差問題が一気に露出せしめた。こ

²⁷⁷ 参照、「取締非法民間組織暫行弁法」（民政部令 21 号、2000 年 4 月 10 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）、362-363 頁。

²⁷⁸ 参照、李妍焱（2012）、24 頁。

²⁷⁹ NPO の業務管理単位となると、当該 NPO のすべての活動や行為に監督責任を負わなければならない。とりわけ当該 NPO の活動が、反体制的な活動であると疑われる場合は、当該 NPO の業務管理単位は即時に政治的な責任が問われる。

²⁸⁰ 参照、李妍焱（2012）、24 頁。

²⁸¹ エコノミー（2005）、17-18 頁。

うしたなかで、福祉、教育、医療、環境保護など様々な社会分野で、民間企業やサード・セクターが隙間を埋めることが必要になってきたのである。

また、1995年8月31日～9月8日に、第四回世界女性会議の政府間会議と並行して、「NGO フォーラム北京'95」が開催され、世界190カ国から30万人を超えるNGO関係者による様々なワークショップがもたれた。このNGO フォーラムを通じて、当時の中国知識人、とりわけ女性分野や環境分野で活動を始めていた、もしくは始めようとした市民活動の先駆者たちは、初めて「NGO」という言葉に接触し、大いに勇気づけられたと言われる。それに留まらず、このNGO フォーラムを契機に、中国のNPO リーダーたちは、世界のNGO 関係者とのネットワークを形成できるようになった。のちに海外の財団や国際的なNGO などから資金的な助成を得るようになり、設立期の困難を乗り越えたNPO も多数ある²⁸²。

このような社会的背景のもとで、「良心・理性と知識でもって社会政治活動に関与する有識者」、言い換えれば、「天下を己の務めとする」という中国古来の思想を信奉する公共知識人の主導により、「市民自らがイニシアティブを取って公共の問題に携わっていくような」草の根NPO が相次いで誕生し、社会貢献活動を展開していった²⁸³。

たとえば、1985年6月、広州市のある家具工場の工会（労働組合）の職員を務めていた孟維娜は、「天下を胸に抱く」という理念を実現するため、仕事を辞めて現代中国初の知的障害者向けの民間専門学校である「広州至靈学校」を創立した²⁸⁴。1991年4月、当時『盤錦日報』の上級記者であった劉徳天は、希少動物ズグロカモメ（*Larus saundersi*）を保護するため、ズグロカモメの生息地である遼寧省盤錦市で「ズグロカモメ保護協会」を立ち上げ、ズグロカモメに関する様々な環境保護活動を展開していった²⁸⁵。1994年3月、梁啓超の孫、歴史学者梁從誠の主導により、環境保護と改善を使命とする現代中国初の環境NPO「自然之友」が社会団法人中国文化書院の二級社団として結成された。「自然之友」が発足した2年後、もともと中央人民ラジオの記者であった汪永晨は、任意団体として環境民間団体「緑家園ボランティア」（Green Earth Volunteers）を立ち上げた。1996年4月、当時『中国婦女報』副編集長を務めた謝麗華は、任意団体として出稼ぎ女性の生活サポートを行う「打工妹之家」を成立し、のちに企業登録によって「北京農家女文化発展中心」へ転身した。

²⁸² 参照、王名（2012）『中国NGO口述史』（第一輯）社会科学文献出版社、16頁、および李妍焱（2012）、13-14頁。

²⁸³ 参照、李妍焱（2012）、10頁、21頁、202頁。

²⁸⁴ 参照、王名（2012）、168-186頁。

²⁸⁵ 参照、同書、52-62頁。

同年 11 月、『中国青年報』記者や北京出版社編集員などを歴任した王行娟は、企業登録というかたちで、女性にカウンセリングサービスを提供する「北京紅楓婦人心理諮問サービスセンター」を立ち上げた²⁸⁶。

かくして、「党と政府による登記と管理から『漏れた』存在として、初代草の根 NPO は多様な『迂回路線』によって『違法団体』のレッテルを貼られることを避けつつ、海外の財団や国際 NGO の資金的、理論的、実務的な支援を頼りながら活動を展開」していった²⁸⁷。

第 3 項 規制緩和時期（2000 年代初期～）

規制強化時期における「整理・整頓」キャンペーン、とりわけ法輪功取締運動を経て、2000 年 4 月に施行された「非合法民間組織の取締に関する暫行弁法」によって、反政府的・反政権的な市民運動はほぼ姿を消すことになる。また、2001 年の WTO 加盟を契機に、関係法制度の整備作業によって市場経済の公平性・透明性を確保するグローバル・スタンダードの形成が進められ、「法による支配」の理念が一層進展した。他方、新自由主義的な経済開発が引き続き進行し、環境問題、格差問題、福祉問題など様々な社会問題が一層深刻化し噴出しつつある。こうした山積した社会問題に対応していくなかで、政府と市場の限界が認識され、NPO を中心とするサード・セクターの役割が重視されるようになった。よって、これまでの NPO をめぐる規制政策が次第に緩和されるようになった。

1. 基金会法人制度の全面改正

1988 年 9 月に施行され、世界各国の基金会法人制度におけるもっとも粗末な法制度と非難された「基金会管理弁法」が 2004 年 2 月に全面的に改正された。前述したように、旧制度における関連業務管理部門の同意、人民銀行の批准および民政部門の許可からなる「三重許可主義」によって、民間による基金会の設立がほぼ排除され、官製基金会の横行をもたらした。

1998 年、市場経済改革推進派の代表者であった朱鎔基総理（当時）の直接的な指示により、基金会の設立における人民銀行の権限が解除され、基金会に関する行政業務が一括して民政部門に委譲された。これを受け、民政部は直ちに「基金会管理弁法」の改正作業に着手し、2001 年 3 月に「基金会管理条例」草案をまとめ国務院に上申した。2004 年 3 月 8 日、

²⁸⁶ 参照、李妍焱（2012）、14-25 頁。

²⁸⁷ 同書、25 頁。

「国务院令」というかたちで「基金会管理条例」が公布され、同年6月1日に施行された。旧制度に比べると、新制度では、先進国の基金会法人制度の経験を参考しながら、基金会の設立、変更、解散、内部ガバナンス、資金の管理と運用および税制優遇措置などについて、詳細な規定が盛り込まれた一方、次のような中国の特色が示されている²⁸⁸。

(1) 基金会の財団性格の明確化。「基金会管理条例」第2条によれば、「本条例の称する基金会とは、自然人、法人または他の組織が寄付した財産を利用し、公益事業の実施を目的とし、本条例の規定に基づいて設立した非営利性法人である」。登記手続きを行った基金会は、「基金会法人登記証書」が発給される(第11条、傍点筆者)。これにより、旧制度で基金会を社会团体法人と規定する条文が廃止された。この新规定は、民法上の矛盾を依然として抱えているものの、基金会の本来の財団的性格を明確化したことは高く評価できよう。

(2) 募金資格の有無による基金会の分類。「基金会管理条例」第3条では、一般市民(公衆)に向けて募金活動が行われるかどうかによって、基金会は「公募基金会」と「非公募基金会」に分類される。そのうえで、募金活動の地域範囲によって、公募基金会が「全国性公募基金会」と「地方性公募基金会」に区別される。このような募金資格の有無による基金会の分類について、当時の民政部民間組織管理局長李本公は、「基金会管理条例」の施行に関する記者会見で次のように述べている²⁸⁹。

現在、社会に向けて公開募金活動を行う基金会の数は少なくない。これらの基金会(官製基金会)は行政的色彩が濃厚であり、そのなかの一部は、政府部門の行政機関の権威を笠に着て民間人や民間団体に手当たり次第に寄付金を割り当て、場合によってはその額は一般市民の受忍限度を超える法外な金銭的負担を強いて、(基金会の)イメージを破壊した。したがって、(当局は)公募基金会に対して合理的に規制し、適度に発展させる必要がある。一方、経済の進展により、一部の大手企業や市民個人は私財を投入し公益事業を興す意欲と能力を持っているが、適当なルートがなかなか見つからない。ゆえに、「非公募基金会」というカテゴリーを新たに設け、そしてその資金使用について緩和的な施策を講じたのである(カッコ内筆者)。

²⁸⁸ 参考、「基金会管理条例」(国务院令〔2004〕400号、2004年3月8日公布、同年6月1日施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005a)、222-227頁。

²⁸⁹ 「民政部民間組織管理局局長李本公就《基金会管理条例》有關問題答記者問」(2004年3月)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005a)、188-190頁。

この記者会見から判断して、中国当局は、民間による非公募基金会の設立を推奨することを通じ、できるだけ多くの民間資金を調達し、民間による公益活動を活性化させ、山積する社会問題を円滑に解決しようとする意図を有していたことは疑いない。

また、補足しておきたいのは、新条例第8条では、全国性公募基金会、地方性公募基金会および非公募基金会の拠出財産（中国語：原始基金）が、それぞれ800万元（＝約1.4億円）、400万元（＝約7000万円）、200万元（＝3500万円）を下回ってはならないとされている、ということである。ちなみに、日本の一般財団法人の拠出財産が300万円を下回ってはならないということに比較すると、中国では一般市民による基金会の設立ハードルが決して低くないが、中国の基金会法人は公益を目的とすることを必須要件とされるということを考慮すると、必ずしも公益を目的としない「一般財団法人」と公益を必須目的とする「公益財団法人」によって構成される日本の財団制度とは、簡単に比較することができないであろう。

(3) 二重許可主義の確立。1998年に基金会の設立における人民銀行の権限が解除されたことを受けて、新条例第7条では、従来の「三重許可主義」が、社会团体法人と民非企業単位と同様な「二重許可主義」へ変更された。

(4) 支社設立の解禁。「基金会管理条例」第12条によると、登記管理機関の許可を得たうえで、基金会法人は本部以外の支社（中国語：「分支机构」または「代表機構」）を設立できると規定されている。これは、「98年社团条例」と「98年民非条例」における「支社設立禁止の原則」を解禁することを意味している。

幸いにも、当局が意図した通り、ある範囲での規制緩和を目指す「基金会管理条例」が施行されて以降、民間による非公募基金会の設立ブームが興ってきた。（中国）基金会センターの統計データによる、2000年4月前に基金会数全体の20%しか占めなかった非公募基金会は、新条例の施行によって法的に承認され、2005年以降20%以上の年間増加率で急成長していく。図5が示すように、2010年末には非公募基金会の数がすでに公募基金会の数を上回っており、さらに2014年9月23日現在になると、その数がもはや2,538団体に昇り、同時期における1,473団体の公募基金会数を大幅に上回っているという²⁹⁰。

²⁹⁰ 参照、基金会中心網（2014）「中国基金会数量統計」、基金会中心網、URL：<http://www.foundationcenter.org.cn/>、2014年9月23日最終アクセス、および基金会中心網（2013）『中国基金会発展独立研究報告』社会科学文献出版社、23-25頁。

このように急激に成長を遂げる非公募基金会は、図6が示した通り、瞬く間に全国各地へ広がっていった。ただし、注意しておきたいのは、非公募基金会が主に広東省、江蘇省、浙江省、福建省、上海市および北京市など経済が発達したところに集中しているということである。これは、市場経済が市民的公共性の担い手としての非公募基金会に物質的基盤を提供することを裏付ける証左であろう。

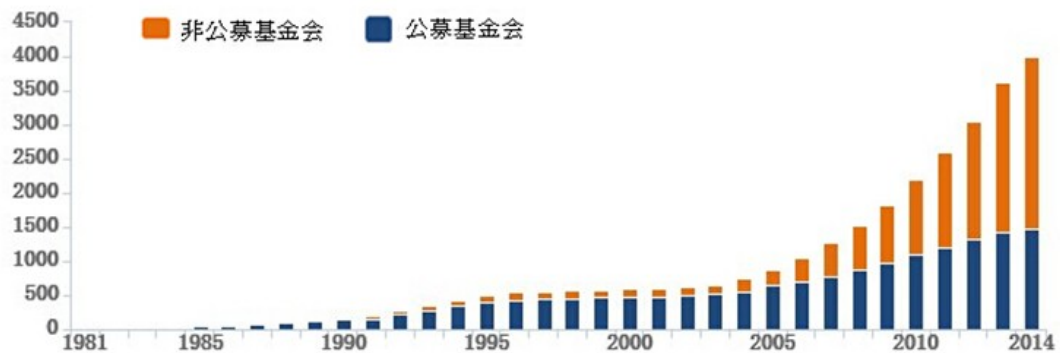


図5 現代中国における基金会法人数の推移（2014年9月23日現在）

（出所）中国基金会中心網（2014）



図6 現代中国における非公募基金会の地域別分布（2014年9月23日現在）

（出所）中国基金会中心網（2014）

また、『中国の基金会に関する発展報告書（2013）』によると、2012年12月31日現在、

非公募基金会全体の資産総額は約 4420 億元（＝約 7.8 兆円）に達し、同時期の公募基金会全体の資産総額（約 4810 億元＝8.5 兆円）に迫っている²⁹¹。こうした活躍しつつある民間による非公募基金会は教育、文化、科学研究、医療救助、貧困救助、障害者福祉、高齢者福祉、児童福祉、災害救助および正義表彰など様々な社会分野で公益事業を展開し²⁹²、山積する社会問題の解決に取り組んでいる。これは、伝統中国における「倫理的・原理的な公」觀念の影響を受けつつ、清朝末期から中国民国末期にいたるまでに勃興しつつあった公益的・慈善的な民間結社の伝統が、現代中国で復活したことを象徴している。

2. 中国共産党最高指導部の NPO に対する認識の変容

2000 年以降、中国における社会構造の変動が加速し、社会価値観の多元化・多様化および市民意識のさらなる台頭をもたらした。他方、腐敗問題、格差問題、環境問題など様々な社会問題がさらに深刻化しつつ、民衆の不満が一層高まっており、中国共産党政権の正当性が問われるようになった。これに対し、中国政府は 3 年連続で軍事費を上回る「公共安全予算」（治安維持費）を当てて、中国市民の不満を緩和しようと懸命に取り組んでいるものの、その効果はいまだにほとんど見られない²⁹³。こうした状況のもとで、社会問題解決の新たな担い手と期待される NPO が党と政府に注目されるようになった。

そこで、以下では、中国共産党指導部の関連決議や中国中央政府の活動報告書など様々な一次資料に基づき、中国共産党指導部と中国中央政府の NPO に対する認識の変容を考察することを試みたい。

2003 年 10 月に、中国共産党第十六期中央委員会第三回全体会議では、市場メカニズムを改善し市場秩序を整えるために、「市場化の原則に基づき、各種の行業協会・商會を發展させるべきである」と初めて提案された²⁹⁴。翌年 9 月に、中国共産党第十六期中央委員会

²⁹¹ 参照、劉忠祥編（2014）『中国基金会發展報告（2013）』社会科学文献出版社、25-26 頁。

²⁹² 参照、基金会中心網編（2013）、6 頁。

²⁹³ 香港メディアの報道によると、治安維持費に相当すると考えられる「公共安全予算」は、2013 年度で 7690 億 8000 萬元（約 11 兆 4000 億円）。これは軍事予算の 7406 億 2200 萬元（約 10 兆 9800 億円）を超えており、2011 年から 3 年連続で公共安全予算が軍事費予算を上回っていることになる。なお、増加幅では公共安全予算は 9.59%で、軍事費の 10.7%に及ばなかった。また、記事では 2010 年 5 月の中国社会科学報の報道を引用し、実際には 2009 年から、治安維持費が軍事費を超える状況は続いていると指摘している。参照、「中国の治安維持費、3 年連続で軍事費を上回る＝2013 年度の予算は 11 兆円—香港メディア」、livedoor New、URL：<http://news.livedoor.com/article/detail/7474250/>、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

²⁹⁴ 参照、「中共中央關於完善社會主義市場經濟體制若干問題的決定」（2003 年 10 月 14 日公布）、中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65411/4429165.html>、2014 年 9 月 25 日

第四回全体会議では、「社会主義和諧社会」²⁹⁵理念が初めて提出されたと同時に、党の執政能力をアップさせるための一環として、「社会管理のメカニズムと関連政策法規を整備し、社会管理の資源を統合し、『党委員会が指導し、政府が責任を負い、社会全体が協力し、公衆が参加する』という社会管理システムを建立・健全化しなければならない。〔中略〕 社団、行業協会、社会仲介組織が備える『サービス提供』、『苦情申立』および『業界行動の規範化』などの機能を發揮させ、社会管理と社会サービスとの合力を形成させる」と提起された²⁹⁶。つまり、2006 年までには、市場経済のさらなる進展を図るために、業界団体など非常に限定された NPO の役割が重視されていた。

ところが、「和諧社会」というスローガンを一日も早く具現化するためには、2006 年 10 月 11 日に行われた中国共産党第十六期中央委員会第六回全体会議では、「社会主義和諧社会の構築に関する若干重大問題に関する中共中央の決定」が審議され採用されるに至った。そのなかで、和諧社会の構築における NPO 全般の位置づけが次のように述べられている²⁹⁷。

社会管理を強化し社会安定を維持することが、社会主義和諧社会を構築するための必然的な要求である。社会管理体制を革新し、社会管理資源を統合し、社会管理レベルを高め、そして「党委員会が指導し、政府が責任を負い、社会全体が協力し、公衆が参加する」という社会管理システムを健全化しなければならない。〔中略〕 社会組織を健全化し、その社会サービス機能を強化する。「育成・発展」と「管理・監督」を同時に重視し、社会組織の育成・援助および社会組織の「法による管理」に関する法制度を整備し、社会組織のサービス提供、苦情申立および行動の規範化などの機能を發揮させるべきである。弁護士、公証、会計および資産評価などに係る社会機構を發展させ規範化する。教育、科学技術、文化、衛生、体育、社会福祉などの社会分野において、社会の力量による民弁非企業單位の設立を推奨する。行業協会、学会、商会などの社会団体の社会的機能を發揮させ、經濟社会の進展に助力する。各種の基金会を發

最終アクセス。

²⁹⁵ 「社会主義和諧社会」とは、「和諧社会」と略称し、中国共産党が 2004 年に発表した各階層間で調和の取れた社会を目指すというスローガンのことである。その背景として、改革開放政策によって、官僚や党員の腐敗、階層間・地域間の格差の拡大、環境汚染が深刻化している。そのため、和諧社会というスローガンを打ち出すことによって社会不安を抑える狙いがあると考えられている。

²⁹⁶ 参照、「中共中央關於加強党的執政能力建設的決定」（2014 年 9 月 19 日公布）『人民日報』2004 年 9 月 27 日 1 面付。

²⁹⁷ 「中共中央關於構建社会主義和諧社会若干重大問題的決定」（2006 年 10 月 11 日公布）『人民日報』2006 年 10 月 19 日 1 面付。

展し規範化させ、公益事業の進展を促す。多種多様な社会組織の内部ガバナンス能力のアップを誘導し、それらの自律性と信頼性を高める。

言うまでもなく、中国共産党の意図は、和諧社会を構築するために、社会团体、民弁非企業単位および基金会を含む法定 NPO 全般を総動員し、その積極的な役割を発揮させるべきである、というところにある。そこでとくに注目すべきなのは、そのような意図を円滑に実現するために、中国共産党が、それまでに法定 NPO 全般を呼称する公式的な用語であった「民間組織」を放棄し、その代わりに「社会組織」という新用語を造って使用するようになった、ということである。これは中国のサード・セクターにとって一体どのような意味合いを持つことになったのだろうか。

この点について、民政部民間組織管理局事務室事務長劉振国（当時）は、「“社会組織という科学的定義を用い、非政府組織、非営利組織、第三部門および民間組織などの伝統的な呼称を改造することは、中国の特色がある社会主義理論に基づき、これらの組織の基本属性や主たる特徴などを再認識することによって纏められた科学的な総括である。」と評価している²⁹⁸。このような政府側の評価に対し、王名は、民間組織という呼称における「民間」という言葉は、中国の歴史上に「官側」（政府側）と対立する言葉であり、非主流的・非正統的なものと見なされ、時には「非公式的」、「非合法的」という意味合いが持ち込まれ、政府側の市民社会に対する疎外、軽蔑、さらには排除という認識を露呈せしめた。しかし、「社会組織」という新用語の提出によって、そのような官側の認識が著しく変化した、と指摘している²⁹⁹。

また、陳洪濤も王名と類似した見解を示している。すなわち、民間組織という言葉は、官民対立という二元構造の分析枠組みを内包していることから、一部の政府・行政職員に民と官の区別、さらには官民の対立のことを想起させる恐れがある。ところが、「社会組織」という用語は、そのような連想を中絶し、そして「民間組織」という用語の政府・行政職員に与えた心理上の不理解と排斥感を解消することができる。その結果、「社会組織」という用語の使用は、概念の問題により法定 NPO 全般の政府からの理解と支援を失う危険性

²⁹⁸ 劉振国（2010）「中国社会組織的治理創新——基於地方政府實踐的分析」『經濟社会体制比較』第3期、139頁。

²⁹⁹ 参照、王名（2013a）、338頁。

を排除できると述べられている³⁰⁰。要するに、「社会組織」という公式的な用語が提出されて以降、中国共産党のNPOに対する認識が一変したと言えよう。

「社会組織」という用語が提出された僅か1年後、胡錦濤総書記（当時）は、中国共産党第十七期全国代表大会において、NPOの重要性を改めて率直に訴えている³⁰¹。

〔前略〕社会主義の文化はさらなる繁栄を見せているが、それと同時に人民の精神・文化面の需要が日増しに旺盛なものとなり、人々の思想活動の独立性や選択性、多変性、差異性が目に見えて強まってきているため、社会主義の先進的文化の発展にさらなる要請が提起されている。社会の活力は明らかに増強しているが、それと同時に社会構造、社会の組織形態、社会的利益の枠組においてはかなり大きな変容を遂げつつあり、社会の整備と管理においてはさまざまな新しい課題に直面していること。〔中略〕（したがって）国民の政治参加および国民の苦情申立における社会組織の積極的な役割を発揮させ、社会の自治機能を高めるべきである。〔中略〕今後、「党委員会が指導し、政府が責任を負い、社会全体が協力し、公衆が参加する」という社会管理システムを健全化し、末端における社会管理体制を充実させなければならない（カッコ内筆者）。

胡錦濤の提出した「社会管理体制における社会組織の役割」という新たな認識に引き続き、2008年2月に開催された中国共産党第十七期中央委員会第二回全体会議では、政府の職能をさらに一層転換させるには、政府と社会との分離を加速し、公共事務の管理における市民と社会組織の役割をよりよく発揮させ、国民により良い公共サービスを円滑に提供しなければならないと強調されている³⁰²。また、同年10月に、中国共産党第十七期中央委員会第三回全体会議では、農村改革を順調に推進するには、「農村におけるサービス性、公益性および共益性を備える社会組織を育成し、社会の自治機能を改善すべきである」³⁰³と主張されている。

³⁰⁰ 参照、陳洪濤（2008）「為什麼要用“社会組織”」『中国非営利評論』第1期、250-251頁。

³⁰¹ 胡錦濤（2007）「高举中国特色社会主义偉大旗幟 為奪取全面建設小康社会新勝利爾奮闘」、中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/106155/106156/6430009.html>、2014年9月25日最終アクセス。

³⁰² 参照、「關於深化行政管理体制改革的意見」（2008年2月27日公布）、中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/106155/116856/6958568.html>、2014年9月24日最終アクセス。

³⁰³ 参照、「中共中央關於推進農村改革發展若干重大問題的決定」（2008年10月12日公布）中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/8194418.html>、2014年9月23日最終アクセス。

それらに留まらず、2012 年になると、行政改革と経済改革に続き、社会改革が漸く正式に提起された。2012 年 11 月に行われた中国共産党第十八期全国代表大会では、当時の胡錦濤総書記は、「社会建設を強化し、社会体制の改革を加速すべきである。〔中略〕『党委員会が指導し、政府が責任を負い、社会全体が協力し、公衆が参加する』という社会管理システムの形成を加速しなければならない。〔中略〕『政府と社会が分離し、責務が明確し、法によって自治を行う』という現代的な社会組織体制の形成を加速しなければならない」と指示した³⁰⁴。

上に述べた種々の認識の集大成として、2013 年 11 月に、中国共産党十八期中央委員会第三次全体会議では、同年 3 月に登場したばかりの習近平政権は、中国経済のバージョンアップを狙い、鄧小平時代以来の改革開放をさらに深化させるために、今後の全面的な改革をめざす総目標として、「ナショナル・ガバナンス・システムとガバナンス能力の現代化を推進すること」³⁰⁵を提出した。

このナショナル・ガバナンス（国家治理）の現代化とは、1964 年に周恩来元総理が提出した「四つの現代化」（工業、農業、国防、科学技術の現代化）に続き、現代中国の「第五の現代化」と見なされ、これまでのような国家による強権的「ガバメント」ではなく、党、政府、人民代表大会、政治協商会議、民間企業および社会組織など多元的な主体が、ともに国家の「ガバナンス」に加わるという。つまり、民主的監督を含むものにするということである。これによって、「ガバナンス」という欧米社会の現代用語が、初めて中国共産党最高指導部に採用され、中国の政治もゆっくりではあるが変わってきていると言えよう。こうした「ナショナル・ガバナンス」という中国共産党の壮大な目標のなかで、NPO の位置づけが次のように明確化されている³⁰⁶。

〔前略〕公共サービス事業の政府購買服務（民間委託事業）を普及し、事務的な公共サービスである限り、原則的には競争メカニズムを導入し、契約や委託などの手法により、それらの公共サービスを民間に委託しなければならない。

³⁰⁴ 参照、胡錦濤（2008）「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建成小康社会爾奮闘」、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/ldhd/2012-11/17/content_2268826.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

³⁰⁵ 中国語表記：「推進国家治理体系和治理能力現代化」。

³⁰⁶ 「中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定」（2013 年 11 月 12 日公布）、中国共産党新聞網、URL：<http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

〔前略〕事業単位法人のガバナンス・メカニズムを築き上げ、条件がある事業単位を企業または社会組織へ転換させるべきである。〔中略〕特許経営などの方式に基づき、都市におけるインフラの整備と運営への社会資本（民間資本）の参加を許可すべきである。

〔前略〕討議デモクラシーの広範的かつ重層的な制度化への進展を促進すべきである。プロセスが合理的であり、一貫性がある討議デモクラシーシステムを構築し、国家政権機関、政治協議組織、民主党派団体、基層組織および社会組織の討議ルードを拡大すべきである。

〔前略〕社会組織の活力を奮い起こす。政府と社会の関係を正しく対処し、政府と社会の分離をさらにいっそう加速し、社会組織の責務の明確化、法による自治および社会的機能の発揮を促進する。社会組織が提供できる公共サービスや解決できる社会問題などは、社会組織に委譲すべきである。ボランティア団体を発展・支援すべきである。期限付きで、行業協会と行政機関との分離を実現し、協会商会型、科学技術型、公益慈善型および都市部・農村部におけるサービス提供型の社会組織を重点的に育成し、優先的に発展し、そして法によって直接に申請登記することを許可する。一方、社会組織、とりわけ中国本土以外の在華国際非政府組織に対しては、管理を強化し、法による活動を展開することを誘導する。（カッコ内筆者）

一見して明らかなように、そこには、行政委託への社会組織の参入、一部の事業単位を社会組織へ転換させること、国家政治（討議デモクラシー）への参加、および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、実質上ある範囲での「二重許可主義」の廃止など、様々な画期的な NPO に対する規制緩和策を見ることができる。このような中国共産党最高指導部の NPO に対する認識は、中国中央政府と地方政府の NPO 政策に決定的な影響を与えていくことになる。

3. 中央政府による NPO 政策の規制緩和

中国共産党最高指導部が事前に決定し、「ゴムスタンプ」と揶揄されている全国人民代表大会の審議を経て形成する決議は、中央政府と地方政府によって執行される、という現代中国の「党国体制」のもとで、中央政府と地方政府のあらゆる政策は党の関係決定に左右されている。したがって、上に述べた中国共産党最高指導部の NPO に対する認識の変容は、中央政府の関連政策に決定的な影響を与えている。

2008 年 3 月に、温家宝総理（当時）は『2008 年度政府活動報告』において、政府の機能の転換を加速するためには、行業協会、商会およびそのほかの社会組織の役割を果たさせ

なければならないと強調している³⁰⁷。2年後、温家宝総理（当時）は『2010年度政府活動報告』においてNPOに対する新たな認識を示した。すなわち社会管理を強化・革新するために、政府の社会管理職能を強化し、群衆の法による社会管理への参加を広範的に組織・動員し、社会組織の積極的な役割を果たさせ、社会管理のメカニズムを改善するということである³⁰⁸。

このような指示を受け、2011年3月に開催された第十一期全国人民代表大会第四次会議において、NPOの規制緩和の根本的な対策として、「社会組織三条例」（「98年社团条例」、「98年民非条例」および「基金会管理条例」）の全面改正が提案され可決された。その後、民政部の主導のもとで、「社会組織三条例」の全面改正作業は早々に始まったものの、今日までに延長され、全国各界の期待に添えず、なかなか公布できない状態になったのである。これは、1980年代の「結社法」立法作業が難航したように、当局が市民の結社の自由を大幅に解禁するならば、政権運営と維持に危険を与えることを危惧することを意味しているのではないかと考えられる。

ところが、翌年に入ると、新たな転機が訪ねてきた。2012年3月5日に、温家宝総理（当時）は、民生の保障と改善における社会組織の機能が強調されたと同時に、政府と社会組織との関係の整理が新たに提起された³⁰⁹。これに続き、2013年3月に「社会管理を強化・革新する。政府による公共サービス事業の提供方式を改善し、〔中略〕社会組織管理体制を改革し、社会組織の健全的な発展を誘導する」という新たな政策的主張が、『2013年度政府活動報告』において提示された³¹⁰。この提案を受けて、7日間後、温家宝総理に代わって就任したばかりの李克強新総理に率いられる国務院は、第十二期全国人民代表大会第一次會議に「国務院機構改革および職能轉換方案」を提出し可決されるに至った。この改革方案では、現代中国史上においてNPO政策に関する画期的な改革案が初めて提示されている³¹¹。

³⁰⁷ 参照、温家宝（2008）『2008年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/test/2009-03/16/content_1260198.htm、2014年9月25日最終アクセス。

³⁰⁸ 参照、温家宝（2011）『2011年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/2011lh/content_1825233.htm、2014年9月24日最終アクセス。

³⁰⁹ 参照、温家宝（2012）『2012年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/test/2012-03/15/content_2067314.htm、2014年9月25日最終アクセス。

³¹⁰ 温家宝（2013）『2013年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/test/2013-03/19/content_2357136.htm、2014年9月25日最終アクセス。

³¹¹ 「国務院機構改革与職能轉換方案」（2013年3月14日公布・施行）、新華網、URL：http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/10/c_114968104.htm、2014年9月25日最終アクセス。

社会組織の管理制度を改革する。「政府と社会が分離し、責務が明確し、法による自治」に基づく現代的な社会組織体制の形成を加速する。行業協会・商会と行政機構との分離を漸進的に進め、業界の自律を強化し、それら（業界団体）をサービス提供、苦情申立および行動の規範化の主体として成長させる。「一業界に多数の行会があること」を探索し、競争メカニズムを導入する。

協会・商会型、科学技術型、公益慈善型および都市部・農村部におけるサービス提供型の社会組織を重点的に育成し、優先的に発展させる。これらの社会組織の設立は、直接、民政部门に法に基づいて申請登記することとし、これまでのように業務主管単位の審査や同意は必要としない。民政部门は登記の審査と監督・管理を法によって強化し、責任を着実に履行する。

「(社会組織の) 発展を積極的に誘導し、厳格に法による管理」という原則を堅持し、社会組織の健全な発展を促進する。関連法制度を整備することを通じ、「統一的な登記、適切な責務分担、バランスよい協調体制、上下関係もとの责任担当、法による監督」という社会組織の管理体制を構築・健全化すると同時に、社会組織の内部ガバナンス・メカニズムの改善を推進する。(カッコ内筆者)

この画期的な改革案が公布された5日間後、李克強新総理は、国務院改造によって成立した国務院で「新国務院第一回会議」を行い、「国務院機構改革および職能転換方案」の具体的な施行事項について関係出席者と協議した。そのなかで、李克強新総理は、「協会・商会型、科学技術型、公益慈善型および都市部・農村部におけるサービス提供型の社会組織の民政部门による直接的な申請登記に関する法案を早急に制定しよう」と各地方政府へ指示した³¹²。李克強新総理の強力な指示のもとで、民政部は、国務院法制弁公室とともに「社会組織三条例」の全面改正作業を一層加速すると同時に、「四種類の社会組織の直接的な申請登記に関する認定基準」と「全国性社会組織の直接的な申請登記に関する暫定規則」を制定し、各地方における直接的な申請登記業務を促進することに取り組んでいる³¹³。

これのみならず、中国共産党最高指導部が提出した「ナショナル・ガンバナンス」とい

³¹² 「李克強主持召開国務院常務會議 重点研究推進政府職能轉變事項」、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/lhd/2013-03/18/content_2356908.htm、2014年9月25日最終アクセス。

³¹³ 「釈放社会組織活力 加強事中事後監管」、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/2014-09/25/content_2755999.htm、2014年9月26日最終アクセス。

う新たな国家戦略を受け、2014年3月に、李克強新総理は、中国のNPOのさらなる改革を展開するには、「ソーシャル・ガバナンスのイノベーションを促進しなければならない。『法による支配』という手法を駆使しながら、多元的な主体による協治を実行すべきである。〔中略〕公共サービス事業の提供とソーシャル・ガバナンスにおける社会組織の役割をさらにいっそう果たさせるべきである。」という新たな処方箋を施した³¹⁴。

これによって、これまでの「社会管理」というガバメントの色彩が濃厚な政策用語が、「ソーシャル・ガバナンス」という国際的な潮流に合致した新用語に代替され、中国における社会組織が新たな時代を迎えることが明確に示されたのである。

4. 地方政府によるNPO政策の規制緩和

改革開放以降、経済改革にせよ、政治改革（主に行政改革に限定される）にせよ、鄧小平が定めた「石を探って河を渡る」³¹⁵という鉄則のもとで、「北京の因習的な中央権力との対決を避け」ながら、「最初のうち実験には限定が課され」、主に「都合がいいことに北京から遠く離れていた広東省」をはじめとする南方の沿岸部で行われ、「地方のイニシアティブでもって新しい社会秩序への道を切り開こうとする。かくして、「何らかの革新的実験が失敗しても、一地方のこととしてあっさり無視することができ」るのである³¹⁶。経済改革、政治改革に続く社会改革の核心とするNPO政策の改革も、まさにその通りであった。

筆者が精査したところ、江蘇省南京市がもっとも早くNPO政策に関する実験的な改革を敢行した。2006年8月に、南京市民政局は、都市部の街道・社区または農村部の鎮郷・村落、いわゆる基層社会において結成され、経済、科学技術、教育、衛生、文化、環境保護および慈善などの分野で活動する社会団体と民弁非企業単位を含めた民間組織（以下、「基層民間組織」）に対して、規制緩和と政策を打ち出した。すなわち、これらの基層民間組織は、民政部門に授權された社区居民委員会・村民自治委員会またはその他の組織を業務主管単位とし、事務所の所在する区民政部門に報告してその記録にとどめるだけ（中国語：備案制）で、「南京市基層民間組織備案証書」が発給され、合法的組織として活動することが許可される。この実験的な改革によって、実質上それまで厳格な「二重許可主義」と「二

³¹⁴ 李克強（2014）『2014年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL：http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-03/14/content_2638989.htm、2014年9月26日最終アクセス。

³¹⁵ 「石を探って河を渡る」とは、足元の石を確認しながら河を渡るように、試行錯誤と学習を繰り返しながら慎重に大事業を行うことを指す。参照、ハーヴェイ（2007）、172頁。

³¹⁶ ハーヴェイ（2007）、171頁。

重監督制度」が廃止され、地域コミュニティや村落で活動している草の根 NPO を合法的存在にしたことで、中国社会に大きな反響を呼び起こした³¹⁷。

南京市で行われた実験的な改革の成功を踏まえ、国家民政部は、2008 年に上海市と深圳市に総合的な改革イノベーション観察拠点を、広東省、雲南省、新疆ウイグル自治区、青島市に単独の改革イノベーション観察拠点を、それぞれ設置した。以下では、主に深圳市、広東省および上海市を先端事例として取り上げて紹介することにしたい。

2008 年 9 月に、中国本土の「改革の最前線」と言われる深圳市は、「わが市における社会組織のさらなる発展と規範化に関する意見」を制定・施行し、南京市に比べてさらなる大胆な改革政策を打ち出した。その要点は、次の様にまとめておきたい³¹⁸。

- イ) 工商経済型、社会福祉型、公益慈善型の社会組織は、直接に民政部门に申請登記する。社区（コミュニティ）範囲で活動する社会組織、いわゆる社区社会組織は、民政部门に報告してその記録にとどめるだけで活動を行うことができる。深圳市以外の商会が適当な範囲で申請登記を許可する。同じ業界でも多数の行業協会の設立を認める。
- ロ) 行政と社会組織との協議フォーラムを新設し、公共政策の制定やパブリックコメントへの社会組織の参加を推奨する。党の代表大会や人民代表大会などでの社会組織関係者の代表定員数を増やす。
- ハ) 公共サービス事業の民間委託を加速し、社会組織、とりわけ工商経済型、社会福祉型、公益慈善型の社会組織および社区社会組織の参入を推奨する。
- ニ) NPO インキュベーションセンターなどを新設し、社会組織の育成・支援に取り組む。
- ホ) NPO に関する税制優遇政策を制定・施行する。

深圳市の大胆な改革により、それまでの「登記申請の二重構造」、「二重許可主義」、「二重監督制度」および「競争制限原則」が大幅に緩和された。ほぼ同時期に、中国共産党広

³¹⁷ 参照、「南京市基層民間組織備案管理暫行弁法」（寧民民〔2006〕168 号、2008 年 6 月 18 日公布・施行）、南京市江寧区民政局のホームページ、URL：<http://www.jnqmqzj.gov.cn/trans.aspx?id=267>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

³¹⁸ 参照、「關於進一步發展和規範我市社会組織的意見」（深弁〔2008〕66 号、2008 年 9 月 24 日公布・施行）、深圳民政、URL：http://www.sz.gov.cn/szmqzj/xxgk/ywxx/shzz/zcfg/qt/201107/t20110729_1712099.htm、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

東省委員会弁公庁・広東省人民政府弁公庁は、「我が省における社会組織の発展と規範化に関する意見」を制定・施行した。そのなかで従来の「二重許可主義」や「二重監督制度」などが依然として維持されているが、行業協会型、学術聯誼型、コンサルティング・仲介型、鑑定評価型、公証仲裁型および公益サービス型の社会組織に対し、行政委託や公共政策の制定過程への参入、財政支援および税制優遇など様々な対策を打ち出した³¹⁹。この改革を発端として、広東省は広東省本土以外の商会や公益サービス型の社会組織に対してさらなる緩和政策を施行した³²⁰。

また、同じく中国の改革の最前線である上海市は、2009年に「本市における社会組織の建設を強化することに関する指導意見」を制定・施行し、公共サービス型、経済型、慈善事業型、学術型および社区群衆活動型の社会組織に対し、広東省とほぼ同様な改革政策を実施した。ただし、広東省や深圳市などにやや相違した政策も打ち出した。それは、「ベンチャー・フィランソロピー」(Venture Philanthropy)と「包括的なNPO育成センター」そのものである³²¹。

そこでいう「ベンチャー・フィランソロピー」とは、1990年代に米国西海岸で始まり、ベンチャー・キャピタル等による企業投資の哲学や手法を取り入れて発達してきたものであり、成長性の高いNPOや社会的企業に対し中長期にわたり資金提供と経営支援を行うことで事業の成長を促し、社会課題解決を加速させる仕組みである³²²。また、「包括的なNPO育成センター」とは、2009年12月15日に正式に運営を開始し、公益組織に対して活動場所・情報、資金調達、プロジェクトの開発など包括的な育成・支援サービスを提供する中国初のNPO育成センターである「浦東公益サービスセンター」のことである(図7を参照)。

³¹⁹ 参照、「中共広東省委弁公庁、広東省人民政府關於發展和規範我省社会組織的意見」(粵弁發〔2008〕13号、2008年9月28日公布・施行)、広東省人民政府ホームページ、URL http://www.gd.gov.cn/govpub/zfwj/qzb/gdszfwj/200810/t20081030_71713.htm、2014年9月26日最終アクセス。

³²⁰ 参照、「広東省民政庁關於異地商会登記管理的暫行弁法」(粵民民〔2009〕79号、2009年10月31日公布、同年12月1日施行)、広東省人民政府ホームページ、URL : <http://www.zsmz.gov.cn/display.php?id=871>、2014年9月26日最終アクセス、および「広東省民政庁關於進一步促進公益服務類社会組織發展的若干規定」(粵民民〔2009〕96号、2009年12月21日公布、翌年1月1日施行)、広東省人民政府ホームページ、URL : http://www.gd.gov.cn/govpub/bmguifan/201001/t20100105_110747.htm、2014年9月26日最終アクセス。

³²¹ 「尊重主体地位 明確扶持重点——上海加強社会組織建設解析」、上海社会組織、URL : <http://stj.sh.gov.cn/Info.aspx?ReportId=09e5d8f5-a9af-4090-9747-106a65fca06a>、2014年9月26日最終アクセス。

³²² ベンチャー・フィランソロピーについて、詳しくは、JVPF サイド (<http://www.jvpf.jp/about/>) を参照されたい。



図7 「浦東公益サービスセンター」の外観と内部

(出所) 浦東公益網 (<http://www.pudongnpo.org.cn/mnewsshow.php?pid=45>)、2014年9月26日最終アクセス

かくして、各地方政府によって展開された NPO 政策に関する実験的な改革は、2013 年 3 月に中央政府が NPO の規制緩和政策の制定に欠かせない教訓と経験を提供し、新しい社会秩序への道を切り開くことに大いに貢献した。

また、とりわけ補足しておきたいのは、2013 年 3 月に中央政府によって、「四種類の社会組織の直接的な申請登記に関する改革」が実施されて以降、2014 年 9 月 24 日現在、34 の省レベルの行政区³²³のなかで、27 の省、自治区、直轄市がすでに社会組織の直接的な申請登記に関する改革を行い、18 の省、自治区、直轄市が社会組織の直接的な申請登記に関する政策を制定・施行し、3 万団体以上の NPO は民政部門に直接に登記を行って法定 NPO

³²³ 中国における省レベルの行政区とは、23 の省（安徽省、福建省、甘肅省、広東省、貴州省、海南省、河北省、黒竜江省、河南省、湖北省、湖南省、江蘇省、江西省、吉林省、遼寧省、青海省、陝西省、山東省、山西省、四川省、雲南省、浙江省）、4 つの直轄市（北京市、上海市、重慶市、天津市）、5 つの自治区（広西チワン族自治区、内モンゴル自治区、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区、チベット自治区）、2 つの特別行政区（香港、澳門）である。ただし、本研究では、省レベルの行政区とは、香港と澳門を除いた中国本土の省レベルの行政区を指す。

となった。その団体数は、昨年度の同時期に登録された法定 NPO 数の 40%以上を上回っている、ということである³²⁴。

5. 社会的企業や草の根 NPO の勃興

上に述べたように、現代中国では NPO 活動が長らく厳格に規制されてきた。2000 年以降、限定された分野で規制緩和が行われてくるとはいえ、様々な事情により、法定 NPO として法的登記ができず、または法的登記に意欲を持たない NPO が依然として数多いことも事実である。近年世界的な潮流の影響を受けながら勃興してきた「社会的企業」は、まさにその代表的なもののひとつであると言えよう。

偶然にも、規制緩和を目指す「基金会管理条例」の公布と時を同じくして、2004 年 1 月に出版された『中国社会工作研究』という学術雑誌で、「社会的企業」という訳文が中国へ紹介された。同年 7 月に、社会的企業という概念の中国での普及に取り組む「環球協力社」(Global Links Initiative、「GLI」と略称)が設立され³²⁵、3 か月後英国からの「社会的企業家訪問団」を北京へ招聘し、そして「社会的企業フォーラム」を開催した。2006 年に、欧米の社会的企業に関する論文や著作が次々と翻訳され紹介された。これらの影響を受けて、社会的企業家の育成・支援を主たる使命とする市民団体が相次いで設立された。そのなかで、2007 年に立ち上げられた「友成企業家基金会」(友成基金会と略称)と「恩派公益組織孵化器」(のちに「恩派」に改名)がもっとも有名である。

2008 年に、友成基金会は英国在華大使館と連携し、「社会的企業家技能研修プロジェクト」を立ち上げ、少なくとも 1,000 名以上の社会的企業家を育成し世に送り出した。友成基金会と同じく、恩派(NPI)は、中国初の「公益組織孵化器」というプロジェクトを立ち上げ、「ソーシャル・イノベーションのエンジン」(Engine for Social Innovation)として、1,000 以上の社会的企業や草の根 NPO を孵化し、1 万人以上の公益事業に志を持った人材を育成し世に送り出した³²⁶。現在、恩派は中国国内で規模がもっとも大きく、影響力がもっとも強い NPO の中間支援組織へ成長してきた。

また、興味深いことに、社会的企業(Social Enterprise)という外来語は、中国に導入され

³²⁴ 参照、「27 个省、自治区、直轄市開展或試行社会組織直接登記工作」、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/2014-09/24/content_2755370.htm、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

³²⁵ 参照、環球協力社(GLI)ホームページ、URL : <http://www.globallinksinitiative.com/>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

³²⁶ 参照、恩派(NPI)ホームページ、URL : <http://en.npi.org.cn/index.aspx>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

たあと、多くの場合にその訳語として「社会創業」(Social Startup) または「公益創業」(Startup for Public Good) が充てられている³²⁷。その原因として、中国の伝統文化には、「社会」という言葉は、必ずしも「公益」や「慈善」と関連づけているというわけではない。それに、改革開放以降、新自由主義的な風潮の横行により、「企業」という言葉を聞いた時に、邪悪な商人や利益ばかり追求する組織などのイメージしか人々の頭に思い浮かばないということが挙げられる³²⁸。にもかかわらず、伝統的な公益事業や慈善事業とは違って、ビジネス的な手法を駆使しながら、イノベーション精神に基づき、社会貢献活動を行う斬新的理念を具備する社会的企業は、中国の若者、とりわけ大卒以上の若者を魅了している。

現在の中国では、社会的企業が社会サービス、貧困撲滅および就職支援などさまざまな分野において活躍しつつある³²⁹。序章で紹介したように、障害者雇用で有名なソフトウェア会社である「残友グループ」が、英国の社会的企業連盟組織 Social Enterprise UK から「2012 年度国際的な社会的企業」を授与されたことは、中国における社会的企業の大きな可能性を示している。また、社会的企業のほかに、社会的インパクト投資やベンチャー・フィランソロピーも相次いで導入され、さらについ最近になって「社会的投資市場」の構築さえ提唱されるようになった³³⁰。こうした新たな国際的な潮流の影響を受けつつ、「民間組織」や「社会組織」など政府側の公式的な呼称、および NPO、NGO、サード・セクター、市民社会組織などある程度でイデオロギー的色彩を帯びた呼称に代わって、「公益組織」という名称は中国で急劇に流行るようになった。

他方、「公益組織」の流行とともに、1990 年代初期から台頭しつつあった第一世代の草の根 NPO の伝統を引き継ぎながら、法定 NPO として登記せず、任意団体や企業組織などの便宜的な身分として公益・共益活動を展開する第二世代の草の根 NPO も勃興しつつある。中国中央政府のもっとも重要なシンクタンクの一つである「国務院発展研究センター」の最新調査報告書によれば、2000 年以降、学生ボランティア団体、權益擁護団体、慈善公益団体、同好会、聯誼団体、団地管理組合（業主委員会）、民間シンクタンク、家庭教会、ネット団体など、様々な草の根 NPO が数多く存在しているという³³¹。これらの団体数は、

³²⁷ 参照、Meng Zhao(2012) "The Social Enterprise Emerges in China," *Stanford Social Enterprise Review*, Spring, p. 3.

³²⁸ 参照、Ibid., pp. 3-4.

³²⁹ 参照、黄承偉・覃志敏（2013）「中国社会企業発展研究述評」『社会企業評論』第 1 期、15 -19 頁。

³³⁰ 参照、社会企業研究中心ほか（2013）。

³³¹ 参照、国務院発展研究中心社会発展研究部課題組（2011）、175-221 頁。

正式に統計できず、少なくとも 75 万団体に達していると推測されている³³²。草の根 NPO の勃興は、依然として規制の厳しい NPO 政策がもたらした外部経済的結果であると言える。

とはいえ、管見する限り、憲法上の市民の結社の自由を完全に認めない限り、あるいはこれまでの規制の厳しい NPO 政策を完全に廃止しない限り、中国の草の根 NPO が時によって非合法組織として抑圧・取締される恐れは依然として残っているように思われる。にもかかわらず、「下」から市民の結社の自由を履践し、異なる視点・立場から公共問題に携わり、そして「民主主義の学校」として機能する草の根 NPO が中国社会に現れたこと自体、社会主義体制の大きな変化を示唆しており、それらが中国社会のさらなる発展に寄与する可能性も十分に考えられよう。この点について、つい最近中国国内で出版された『中国における草の根組織の機能と価値』という書籍でも、筆者と類似した見方が主張されている³³³。

第4節 結語

最後に、これまで述べてきたことを要約しつつ、本章の主たる知見と次章の課題を明らかにしてみたい。

1978 年に改革開放政策が実施されて以降、国家権力の作動様式が「人治」から「法治」へ変容しつつあると同時に、公共サービスの供給方式が「一元化」から「多元化」へと転換していくことにより、国家的公共性は確実に「拡張」から「収縮」へと展開していった。他方、市場経済の導入と進展および市民権の確立などによる公共空間の形成と発達、それぞれ市民的公共性の物質的基盤と物理的基盤を提供している。

このような公共性の変容から影響を受けつつ、中国のサード・セクターが幾多の紆余曲折を経て再生・発展を遂げてきた。その時々々の社会発展の傾向を反映する法律や政策に対する詳細な考察に基づき、改革開放以降の中国におけるサード・セクターは、「放任状態時期」、「規制強化時期」、「規制緩和時期」を順次を経て再生・発展の道を辿ってきた、と結論付けることが出来よう。このようなサード・セクターの再生・進展プロセスについて、法定 NPO 数の推移という視座から素描してみると、次の図 8 と図 9 の様になる。

³³² 参照、何建宇・王紹光（2008）、162 頁。

³³³ 参照、馮利・章一琪（2014）『中国草根組織的功能与価値——以草根組織促發展』社会科学文献出版社。

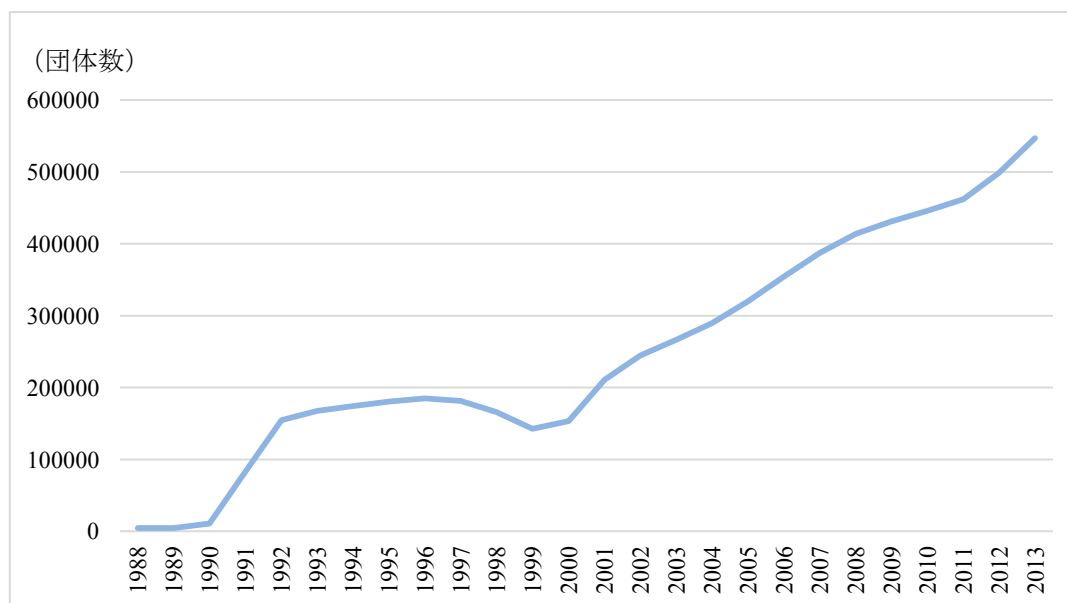


図8 改革開放以降の中国における法定 NPO 数の年次推移

(出所) 中国民政部 (2005)、中国民政部 (2006)、中国民政部 (2007)、中国民政部 (2008)、中国民政部 (2009)、中国民政部 (2010)、中国民政部 (2011)、中国民政部 (2012)、中国民政部 (2013) および中国民政部 (2014a) をもとに筆者作成

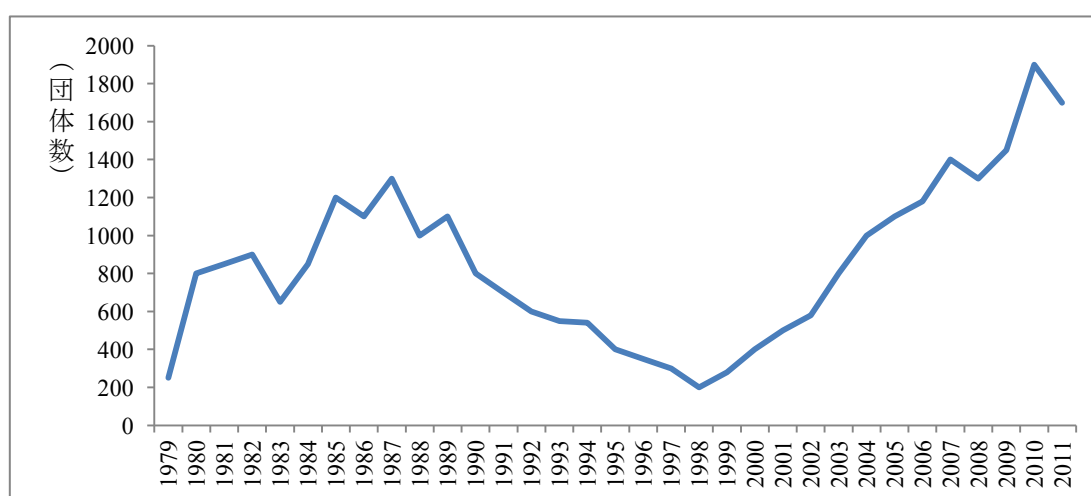


図9 改革開放以降の中国における法定 NPO の年間増加数の推移

(注釈) この図表は不完全データの統計により作成されたものである。

(出所) 王名 (2013a)、26 頁

また、1990 年初期に台頭した第一世代の草の根 NPO の伝統を引き継ぎながら、法定 NPO として登記せず、任意団体や企業組織などの便宜的な身分として公益・共益活動を展開する第二世代の草の根 NPO が勃興しつつあると同時に、2004 年から国際的な潮流の影響を

受けつつ、社会的企業をはじめとする公益組織も勃興し活躍していく。こうした「下」から市民の結社の自由を履践し、異なる視点、異なる立場から公共問題に携わり、「民主主義の学校」として機能する草の根 NPO は、中国社会に現れたこと自体、社会主義体制の大きな変化を示唆しており、中国社会のさらなる発展に貢献するのではないと思われる。

ただし、市民的公共性を代表するサード・セクターは、常に国家的公共性を代表とする政府・行政から分断されて独自で機能するわけでも、それと対峙しながら自律的に活動するわけでもない。むしろ、すでにガバナンス論が解明したように、サード・セクターは「パートナーシップ」や「協働」というかたちで政府・行政と連携しながら、公共問題の解決に取り組む状況が現れてきたのである。欧米や日本と同様に、近年の中国でもそのような新たな動きがすでに出始めた。この点については、次章の研究課題として措定し、とりあえず本章を閉じることにしたい。

第5章 NPO と行政の協働による新しい公共性の可能性

第1節 緒言

サード・セクターの発生理由説明論から見れば、サード・セクターが政府セクターの失敗と企業セクターの失敗を補うものであるという「補填論」、政府セクターや企業セクターがサード・セクターの限界を補うために発生したものであり、人間社会がそもそもサード・セクターによって成立していたという「そもそも論」、またはサード・セクターが貨幣と法律の擬制 (fiction) によって市場や法律で取り扱えない人々のニーズに対応しようとするものであるという「擬制脱出論」³³⁴など、様々な説明論が提出されているが、いずれの所論においても、サード・セクターの肯定的な存在意義が述べられている。また、社会の多元化、多様化および流動化の進展に伴い、サード・セクターは政府セクターや企業セクターと連携して作動するようになりつつある。この現象に対し、早くから理論的かつ実務的に解明を試みたのは「ガバナンス論」であろう。

一般的に、ガバナンスとは「統治行為が多元的なアクターたちによって対等かつ相互協調的に遂行されていくその様態」³³⁵を指しており、その論点は、「国家・行政を上位主体とし、行政活動に関係する関係主体を下位とみる、あるいは統治する主体としての行政、統治される対象としての市民という『上一下・統治—被統治』関係を基調とする伝統的な統治スタイルである〈ガバメント〉から、多様な関係主体の協働活動により、諸問題の解決をはかるという水平的ネットワーク型の統治スタイルである〈ガバナンス〉への変化ということ。そのガバナンスを支え、あるいは現実する主要な概念、あるいは関係性でもある協働が重要な位置を占めているので」³³⁶ある。

筆者は、この「ガバナンス」概念を援用しつつ、中国の西南政法大学大学院博士前期課程でNPO研究を展開しはじめたが、日本への留学を契機に、「ガバナンス」概念以外に筆者自らにとっての新しい概念に接触できた。そのひとつは、今里滋教授担当の「公共性研

³³⁴ 参照、佐藤 (2002a)、まえがき i。

³³⁵ 新川達郎 (2004)「パートナーシップの失敗——ガバナンス論の展開可能性」日本行政学会編『年報行政研究』第39号、26頁。

³³⁶ 木原勝彬 (2003)「NPO と行政の協働とは何か」(新川達郎監修『NPO と行政の協働の手引き』社会福祉法人大阪ボランティア協会)、18頁。

究」³³⁷という講筵に連なったことを契機に接することとなった「公共性」概念である。その講義において、公共善ないし最高善をその目的とし、民主的な政治経済秩序の形成原理にかかわるものである「公共性」は、時代の変遷によって、政府・行政を中心とする国家的公共性から、市民活動や NPO 活動に代表される市民的公共性へ変容し、そして国家的公共性と市民的公共性との連携・協働によって新しい公共性が形成していくということを教わり、本稿の研究枠組みの構築に必要な基礎的知識を習得した。

いまひとつは、今川晃教授担当の「地方自治論研究」³³⁸という講筵に連なったことを契機に接した「住民自治」概念である。周知のように、日本の「住民自治」を支える制度や仕組みは、時代の推移とともに様々な新しいものが導入・工夫されてきた。たとえば、行政と住民との双方向の回路としての広報と広聴、政策形成過程への住民参加、公共領域において行政と住民がともに役割を担う協働、過誤行政から住民の権利を擁護し、行政の運営改善を促す公的オンブズマンなどが挙げられよう³³⁹。そのなかで、多くの自治体で従来の住民参加という表現に取って代わり、協働という言葉が使用されるようになった。その原因には、「公共の領域を担うのは行政だけだとする考えはすでに過去のものとなり、NPO に代表されるように公共領域を担う新たな主体が形成されてきたため、行政への参加というよりは各主体間の対等な結びつきを強調することになった」³⁴⁰ということがある。

したがって、誤解を恐れずに言えば、日本では、ガバナンス論、公共性論および住民自治論という三つの論説の合流による影響を受けつつ、1960 年代に主流だった闘争型・抵抗型の住民運動が、1980 年代には実際にサービス提供を行ったり代替的な提案を行ったりするサービス型・提案型の市民活動へと転換し³⁴¹、さらに 1980 年代から進めてきた行財政改革と地方分権改革を端緒に、行政業務の民間委託、指定管理者制度、PFI および市場化テストなど、様々な外部資源の活用を目指すアウトソーシングの手法が次々と導入したことによって、NPO と行政の協働が形成・展開されてきたのである。

ところが、このようなかたちで展開されてきた協働に対し、今川らは「公共事務を担う

³³⁷ 「公共性研究」とは、同志社大学大学院総合政策科学研究科において開設された秋学期火曜日 7 講時目の講義である。

³³⁸ 「地方自治論研究」とは、同志社大学大学院総合政策科学研究科において開設された春学期木曜日 6 講時目の講義である。

³³⁹ 参照、今川晃・馬場健編（2006）『市民のための地方自治入門』（改正版第 2 刷）実務教育出版、59 頁。

³⁴⁰ 同書、64-65 頁。

³⁴¹ 参照、同書、148 頁、および西尾勝（2013）『自治・分権再考』ぎょうせい、40-46 頁。

市民、NPO、企業等が、執行過程において行政の下請け業務をこなすのでは、協働関係にはなり得ない。したがって、業務事務のアウトソーシング（外部調達）では、アウトソーシング先との協働とはならない³⁴²と厳しく指摘している。言い換えれば、従来の減量型行革、すなわち自治体行政部門内での改革努力によって、組織の作業能率を向上させつつ、人件費や物件費の削減を追求していくという単純な外部委託は、改革疲労をもたらし、もとの改革目標を達成できなくなったのである³⁴³。

にもかかわらず、厳しくなりつつある「社会経済環境からは、政策的にはさらなる行革を目指した展開を余儀なくされて」おり、「行革のパターンも変えてきている。つまり、減量型行政の基本は変わらないが、同時にサービスの向上に結び付く要素を模索し始めて」おり、「そのための手法として協働型アウトソーシングが選択される」。すなわち、「従来の行革で多用されてきた民間委託によるアウトソーシング効果にととまらず、行政の体制や行動様式の基本を組み換えようとする協働型アウトソーシングを積極的に取り入れる方向に向かい始めているのである。」³⁴⁴

このように指摘された協働型アウトソーシングが、「本来の効果を持つためには、従来の視点の転換が必須となっている。その基本にあるのは、行政だけが公共性を担うだけではないという観点である。共に公共性を担うという観点から、一つは、協働の目的を共有して具体的な成果を出していくこと、二つには、明確な役割分担とともにそれに対応した責任分担、三つには、協働の担い手の自主性・自律性の相互理解と尊重、四つには、協働のプロセスの公開性と透明性が重要となる。最後の論点に関連しては、競争性や契約性が強調されることもある。」³⁴⁵

かくして、近年の日本では、社会経済や市民ニーズの変化に対応して、官民連携（PPP）に代表されるような協働に触発され、従来の手法を抜本的に変えるといった必要に迫られ、提案方式や手あげ方式、市民提案方式などの新たな行政運営の方式が採用されるようになった³⁴⁶。このような市民提案型協働は、「正統性の起源は住民にある」³⁴⁷と唱えているよう

³⁴² 今川晃・山口道昭・新川達郎編（2005）『地域力を高めるこれからの協働』第一法規、44 頁。

³⁴³ 参照、新川達郎（2012）「自治体行政改革における『協働』の展開——アウトソーシングの質的転換」『ガバナンス』第 134 号、24-26 頁。

³⁴⁴ 同論文、24-25 頁。

³⁴⁵ 同論文、26 頁。

³⁴⁶ 参照、新川達郎（2014）「市民提案と公共サービスの再構築——市民提案型協働事業制度を手掛かりに」『ガバナンス』第 160 号、17-19 頁。

に徹底した正統性が賦与されつつあると同時に、「今や、当然の方向として考えられるようになり、事業計画段階での参加と協働、実施段階における参加と協働などが、当然のように言われ、広がっているし、そうした事業でなければ、予算化されないといった傾向も出始めている。」³⁴⁸

言うまでもなく、日本における NPO と行政の協働は、西洋諸国、とりわけアメリカに誕生して久しい NPO と行政のパートナーシップ（協働）というモデルから影響を受けつつ形成・進展してきたのである。サラモンがつとに指摘したように、「政府—非営利セクター間の協調という問題が、国際的なレベルにおいてもますます重要度を増しつつある」³⁴⁹。たとえば、「英国ではマーガレット・サッチャー (M. Thatcher) の保守政権のもとで、非営利組織との連携が目覚ましく拡大した。政治領域のもう一方の極では、フランスのフランソワ・ミッテラン (F. Mitterand) の社会主義政府によって、公的に予算化された各種サービスの遂行にあたって、非営利組織に大きく依存するという点を特徴とする大がかりな分権計画ならびに計画改革が 1980 年代の初頭に着手された。また、他の国々でも同様な展開が進行中もしくは検討中であり、その傾向は、中央および東方ヨーロッパの最近独立した国々においてとりわけ顕著である。」³⁵⁰

当然なことながら、グローバル化が著しいスピードで進めている現在、世界の重要な一員としての中国においても、国家的公共性の収縮と市民的公共性の台頭という社会的背景のもとで、国際的な潮流の影響を受けながら、NPO と行政の協働の動きが出始めている。そこで、本章では、まず現代中国における NPO と行政の協働をめぐる政策的動向を整理する。その上で、「社区参加行動サービスセンター」という草の根 NPO を事例として取り上げ、中国における NPO と行政の協働による新しい公共性の可能性を検討したい。

第 2 節 NPO と行政の協働をめぐる政策的動向

第 1 項 NPO と行政の協働の発端

1996 年から始まった、上海市をはじめとする地方政府での実験的改革を経て、2002 年に

³⁴⁷ 金井利之 (2014) 「市民提案と正統性」『ガバナンス』第 160 号、15 頁。

³⁴⁸ 新川 (2014)、19 頁。

³⁴⁹ サラモン・レスター (2007) 『NPO と公共サービス—政府と民間のパートナーシップ—』江上哲監訳、ミネルヴァ書房、4 頁。

³⁵⁰ 同書、5 頁。

「中华人民共和国調達法」は第九期全国人民代表大会常務委員会第二十八回会議で可決され、翌年に施行された。この法律によると、政府調達とは、各級の国家機構・事業機関・団体組織が、法に則り制定された集中調達目録に含まれた品目、あるいは基準額を上回った貨物・工事・サービスを公的資金にて調達する行為を指し、調達の手法として、購買、賃貸、委託および雇用が挙げられている³⁵¹。だが、そこで調達の対象になるのは、貨物（原材料、燃料、設備、製品等）、工事（建築物等の新築、改築、修繕など）およびその他のサービス（行政内部の業務）に限定され、国民に対する人的公共サービスが含まれていない。また、調達業務を受託できる組織は、国有企業を含む民間企業に限られ、NPO がほぼ除外されている。

他方、政府調達に関する実験的改革の始動とほぼ同時期に、公共サービスの NPO への委託、（中国語で言えば「政府が NPO による公共サービスを購買すること」、以下は「政府購買」と略称）に関する実験的試みは上海市で発足した。1995 年に、上海市浦東新区の社会發展局は、周辺住民に高齢者福祉をはじめとするコミュニティ・サービスを提供する拠点として、「羅山市民会館」を新設したが、住民にコミュニティ・サービスを能率的かつ柔軟的に供給するために、それまで維持されてきた「官設官営」の方式を諦め、協議というかたちで、「羅山市民会館」の運営を一括して民間 NPO「上海基督教青年会」（1900 年中国で設立・活動）に委託し、現代中国における公共サービスの NPO への委託の端緒を開いたのである³⁵²。

第 2 項 NPO と行政の協働に関する実験的改革

上海市による画期的な改革に触発され、公共サービスの NPO への委託は、上海以外の地域、たとえば江蘇省、浙江省、広東省および北京などの各地へ広がり、そして委託された公共サービスの種類は、高齢者福祉に限られず、障害者福祉、救貧や貧困撲滅、更生保護、環境保護、市民教育、公共衛生、コミュニティ・サービス、エイズ予防および都市計画など多岐にわたっている。そのなかで、上海市と広東省の実験的な試みが脚光を浴びるようになった。

³⁵¹ 「中華人民共和国政府採購法」（中华人民共和国主席令第 68 号、2002 年 6 月 29 日公布、翌年 1 月 1 日施行）、国务院法制办公室、URL：<http://fgk.chinalaw.gov.cn/article/flk/200206/20020600267267.shtml>、2014 年 10 月 3 日最終アクセス。

³⁵² 参照、賈西津ほか（2009）『中国政府購買公共服務研究終期報告』亜洲開發銀行、9 頁。

1. 上海市浦東新区による政府購買の実験的改革

羅山市民会館の官設民営という公共サービスの NPO への委託の経験を踏まえ、2007 年に、上海市浦東新区は「浦東新区における政府による公共サービスの購買の実施に関する意見（試行）」（以下は「浦東新区意見」と略称）を制定・施行した。そのなかで、「政府購買」に関する定義、原則、目標、内容、手法および評価などについて次の様に詳細に規定されている³⁵³。

イ) 政府購買の定義

「浦東新区意見」によれば、「政府による公共サービスの購買」とは、従来政府により直接に提供された、社会の発展と国民の日常生活にかかわる公共サービスを適格な社会組織（NPO）へ委託し、そして社会組織によって提供されるサービスの量と質に基づき、一定の基準に基づく評価を行った後にサービス費用を支給するということを指す。これは、「政府が費用を負担し、サービスの項目を定めて委託し、契約によってマネジメントし、評価結果によって費用を支給する」という新たな政府による公共サービスの供給方式である。

ロ) 政府購買の原則

まず、公共サービス型政府を建設する要求に基づき、各級政府の公共サービス提供の権力と責任を明確し、政府による公共サービスの購買の範囲と項目を合理的に定め、公共サービスの有効的な供給を確保しなければならない。次に、政府の財政の能力に基づき、政府による公共サービスの購買の項目を策定し、そしてそれに必要な経費はすべて予算化し、予算による拘束力を強化しなければならない。最後に、政府による公共サービスの購買を政府の職能の転換を促進する重要な対策と見なし、政府の職能の移転と事業単位の改革と連動しながら、漸進的に進めていくべきである。

ハ) 政府購買の目標

第一に、公共サービスの質を確保すること。経済や社会の発展状況を踏まえ、関

³⁵³ 参照、「浦東新区人民政府弁公室印發浦東新区關於政府購買公共服務的施行意見（施行）的通知」（浦府弁〔2007〕18号、2007年4月19日公布・施行）、浦東政務、URL：http://www.pudong.gov.cn/website/html/pdzw/pudong_code_18868-/Info/Detail_191136.htm、2014年10月6日最終アクセス。

連公共政策を制定し、公共サービスの基準と評価基準を明確し、公共サービスの質を高め、国民の物質的・文化的ニーズを満たす。第二に、政府の職能の重点を転換すること。これまでの「政府による公共サービスの直接的な提供と管理」という方式から「政府による公共サービスの購買と監督」という方式へ転換することにより、政府の職能の重点を「発展計画を策定し、サービスの基準を作り、監督管理を強化し、公共的ニーズを把握すること」へと転換させる。そして第三に、財政支出の効果を高めること。政府による公共サービスの購買を通じ、財政支出の効果をアップし、公共サービスの供給能力を高め、国民により良い公共サービスを提供する。

ニ) 政府購買の内容

政府が購買する公共サービスは次の三つに限定される。すなわち、政府による購買を通じ、政府の職能の転換、政府の仕事の能率アップおよびサービスのコスト削減に役立つもの、定量化によって評価が行われるもの、および市場化運営の条件を備えるものに限られる。また、政府購買のプロセスとして、まず、関連行政部門は本年度の政府購買項目と関連予算案を策定し、「浦東新区政府による公サービスの購買に関する審査委員会」に提出する。次に、審査委員会による審査を受けた後、浦東新区財政部署は、本年度の区政府の予算総額から当該公共サービスの購買項目に予算を手配する。

ホ) 政府購買の手法

まず、関係行政部門は財政部門と合同で、本年度の政府購買に関する事項と要件を政府のホームページなどを通じて公布し、公開入札という手法で受託者を公募する。ただし、市場化運営の条件を具備できない項目は、「中国人民共和国調達法」に規定された公開入札以外の手法を採用できる。次に、受託者を確定した後、関係行政部門は受託者と契約を結ぶことになる。

ヘ) 政府購買の評価

関係行政部門は財政部門と合同で評価基準を作成する。評価の手法として、行政部門による内部評価と第三者による外部評価が規定されている。

2. 広東省による政府購買の実験的改革

上海市浦東新区による先駆け的な改革を参考しつつ、2009年に、広東省は「政府による公共サービスの購買を試験的に行うことに関する意見」（以下、「広東省意見」と略称）を制

定・施行した。「浦東新区意見」に比べると、「広東省意見」では次のような特徴が示されている。

第一に、政府が購買する公共サービスと受託者の範囲が限定される。「広東省意見」によれば、公共サービスのなかで、社区卫生サービス、社区養老サービス、都市の公共交通サービス、コンサルティングサービス、職業研修サービスおよび政策立案に関する検証サービスなどが優先的に政府購買を行うべきである。また、受託者として、行業協会型、學術聯誼型、コンサルティング・經濟型、検定評価型、公証仲裁型および公益サービス型の社会組織が限定されている、という。

第二に、政府購買の手法が多様化となる。公開入札のほかに、招待入札、競争的な協議、指定による買い入れおよび県レベル以上の政府部門によって規定されたその他の方式などが導入された。

そして第三に、政府購買の経費支出の方法が多様化となる。予算化による支出のほか、各行政部門による特定プロジェクト経費や特別業務経費による支出や本年度に新設される特定プロジェクト経費による支出などが導入された。

第3項 NPO と行政の協働の本格的な展開

2013 年 3 月に登場した習近平新政権による NPO 政策の改革、とりわけ政府購買に関する提案を受けて、2013 年 9 月に、国務院弁公庁（内閣府官房に相当）が、これまでの地方政府による NPO と行政の協働に関する実験的改革を参考しつつ、「政府による公共サービスの購買に関する国務院弁公庁の指導意見」（以下は、「国務院意見」と略称）を制定・公布し、NPO と行政の協働事業を中国全土へ普及するように取り組んでいる。この「国務院意見」では、政府購買の重要性について、次のように訴えている³⁵⁴。

改革開放以降、我が国における公共サービスの体系と制度に関する建設が次第に進められ、公共サービスの提供主体と提供方式が多様化となりつつ、現在「政府主導、社会参加、官民協同」という公共サービスの供給モデルが形成しつつある。と同時に、増大しつつある国民の公共サービスに対するニーズに比べると、数多くの領域では公共サービスの量、質および効率が

³⁵⁴ 「国務院關於政府向社会力量購買服務的指导意見」（国弁発〔2013〕96 号、2013 年 9 月 26 日公布・施行）、中国民政部ホームページ、URL：<http://mjj.mca.gov.cn/article/zcfg/201408/20140800678068.shtml>、2014 年 10 月 6 日最終アクセス。

あまり良くないこと、規模が小さすぎることもおよび供給がアンバランスであることといった様々な問題が顕著化している。したがって、政府の公共サービスの供給能力をさらに強化し、公共サービスの供給モデルを革新して、社会の諸団体を動員し、多元化した公共サービスの供給体系を構築し、国民によりよい公共サービスを提供することが喫緊の課題となっている。政府による公共サービスの購買とは、市場メカニズムを活用し、従来政府が直接に提供した公共サービスの一部を、一定の方式と手続きに基づいて適正な社会組織に委託し、サービスの量と質に基づいて政府が費用を支給することを指す。近年、一部の地方政府は当該地域の実情に基づき、政府による公共サービスの購買事業を模索し、良好な効果を収め、政策指導、経費保障および運営体制などについて数多くの経験を蓄積してきた。

これまでの実践によって検証されたのは、政府による公共サービスの購買は、公共サービスの供給方式を革新し、サービス業の発展を加速し、有効な需要を誘導する重要なルートとなり、今後の社会領域の改革を深化し、政府の職能の転換を推進し、社会的資源を整合・利用し、市民の参加意識を高め、経済・社会の活力を誘発し、公共サービスの供給量を増加し、公共サービスのレベルと効率をアップすることに役立つということである。ゆえに、地方の各級政府は、当該地域の経済・社会の実情と市民のニーズを踏まえながら、穏当かつ積極的に政府による公共サービスの購買活動を展開し、公共サービスの供給モデルを革新・改善し、サービス型政府の建設を加速すべきである。

このような斬新な認識を踏まえ、「2020 年までに、全国範囲で相対的に健全な政府による公共サービスの購買に関する制度を構築すること」が目標として定められているほか、受託者の資格（法定 NPO と民間企業）、政府が購買する公共サービスの範囲（教育、就職、社会保険、医療衛生、住宅保障、文化体育および障害者福祉など）、政府購買の手法（公開入札、招待入札、競争的な協議、指定による買入れおよび価格の引き合い）、経費の支出（予算化による支出）、事業評価（委託者、サービス享受者および第三者による総合的な評価体制）などが規定されている。

中央集権的な政治体制のもとで、「国务院意見」の施行は、中国全土における NPO と行政の協働事業を本格的に邁進させるようになった。たとえば、筆者が調べたところ、2014 年 9 月という 1 か月内で、江蘇省、重慶市、江西省、ハルビン市、張家港市、東莞市、太原市などはすでに財政資金を投入し、政府購買事業を展開している。長沙市、四川省、江蘇省、河北省および青海省は、政府購買に関する政策を制定・施行した。また、もつとも

注目すべきなのは、2014 年 9 月 23 日に、中国財政部は「政府と民間資本との連携モデルを普及することに関する通知」を公布・施行し、全国範囲で「官民連携」(Public-Private Partnership, PPP) という手法を用い、都市部におけるインフラ整備を推進しその運営を健全化しようとする、ということである³⁵⁵。

第4項 小括

実際、「国务院意見」を実施する前に、中国民政部の委託研究課題として、「中国政府による市民社会組織への公共サービスの購買に関する研究」(Outsourcing Government-Financed Social Services to Civil Society Organizations: Lessons from China、代表：北京大学政府管理学院教授王浦劬) および「世界諸国政府による市民社会組織への公共サービスの購買に関する研究」(Outsourcing Government-Financed Social Services to Civil Society Organizations: Lessons from Abroad、代表：ジョンスホプキンス大学政策研究所教授レスター・サラモン) が行われ、その成果として、『政府による社会組織への公共サービスの購買に関する研究——中国と世界諸国の経験に基づく分析』という著書が 2010 年に出版された。ただし、この著書では、主としてケース・スタディーという手法に基づき、中国における政府購買事業、いわゆる公共サービスのアウトソーシングの現状、経験および課題が提示されているものの、それらの議論は、単に政府機能の転換や NPO 支援を目指す単純なアウトソーシングをめぐる議論に過ぎないように思われる³⁵⁶。そこで、以下では、「真の協働とは何か」という視点に立ち戻り、中国における NPO と行政の協働（政府購買事業）の動向を捉え直し、その問題点や課題を提示することを試みたい。

序章で述べたように、真の協働とは、「異なる複数の主体が互いに共有可能な目標を設定し、その目標を達成していくために各主体が対等な立場にたって自主・自律的に相互交流しあい、単一主体で取り組むよりもより効率的に、そして相乗効果的に目標を達成していくことができる手段」である³⁵⁷。言い換えれば、真の協働は、「NPO が公共性を担う独立した主体」であることを基本認識とし、情報公開や市民参加を前提条件とし、そして政策

³⁵⁵ 「關於推广政府和社会资本合作模式有关问题的通知」(財金〔2014〕76号、2013年9月23日公布・施行)、中国財政部ホームページ、URL:http://jrs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201409/t20140924_1143760.html、2014年10月6日最終アクセス。

³⁵⁶ 参照、王浦劬・莱斯特・M.萨拉蒙ほか編(2010)『政府向社会組織購買公共服務研究——中国与全球經驗分析』北京大学出版社。

³⁵⁷ 荒木(2012)、268頁。

発議、政策立案、政策実施および政策評価という協働の全過程において、行政と NPO の双方の協議が求められる。

とえば、真の協働を実現することは決して簡単なことではなく、いくつかの段階を経ることが必要となる。たとえば、日本の場合では、「行政主導型協働」から「NPO 主導型協働、双方向型協働」へ、そして「政策提言型協働」へと進展してきたことが指摘されている³⁵⁸。そのなかで、「行政主導型協働」とは、これまで行政がやってきた事業やサービスを NPO に委託することを指す。「NPO 主導型協働、双方向型協働」とは、NPO からの企画持ち込みによるものおよび NPO と行政ががっぷり四つに組んで行うものを指し、協働の仕様内容や条件や手法、つまり「協働のルールづくり」が双方の協議で進むことが要請される。「政策提言型協働」とは、公共事業やサービスの分野での協働のみではなく、有志型 NPO・コミュニティ組織・個々の市民などのネットワークづくり、都市型コミュニティづくり、企業や業界団体などとも連携した地域づくりの協働である。さらに、これらの様々な主体が公共を運営していくための政策形成力の強化、住民自治領域・協働領域・行政責任領域の明確化のための協働である³⁵⁹。より簡潔に言えば、真の協働の展開は、アウトソーシングの質的転換、すなわち安上がりの行政とサービスの質の向上という一見矛盾する住民の要求を実現するために、従来の「単純なアウトソーシング」から「協働型アウトソーシング」への転換が要請されよう。

明らかに、これまでの中国における NPO と行政の協働は、地方政府による実験的改革にせよ、中央政府による本格的な展開にせよ、政府の職能の転換、よりよい公共サービスの供給および NPO 支援を主たる目的とし、これまで行政がやってきた事業やサービスを単純に NPO にアウトソーシングすることに過ぎない。確かに、「これまで公共サービスの供給が政府・行政によって独占されていた」という実情に鑑みれば、公共サービスのアウトソーシング（政府購買）が画期的な意味合いを持っている。だが、このアウトソーシングは、政策発議、政策立案、政策評価などすべての段階での参加と協働がさておき、政策実施における参加と協働さえ決定的に不十分であり、せいぜい「行政主導型協働」に過ぎないと言えよう。したがって、このような「行政主導型協働」には、NPO の特性が生かされた対等的な協働関係になっていないこと、NPO の安易な利用や既得権化につながり、NPO

³⁵⁸ 参照、田中逸郎（2003）「協働領域と市民参加」（新川達郎監修『NPO と行政の協働の手引き』社会福祉法人大阪ボランティア協会）32-35 頁。

³⁵⁹ 参照、同論文、32-35 頁。

の自立を妨げる恐れがあることなど、様々な課題や問題点が見受けられる。これらは、NPO でないとその事業の効果が上らないといった必然性ではなく、経費削減や NPO 支援といった行政事情が先行している場合に起こりうる問題である。また、既存の公共事業やサービスの場合は、行政が発注の仕様内容をつくるのに手馴れているため一方的につくってしまい、入札にかけるやり方が多いためである³⁶⁰。

にもかかわらず、新川達郎がつとに指摘した通り、NPO と行政の協働という、すぐに「委託」（中国の場合は、「政府購買」）が思い浮かんでくる。行政の事務事業を NPO に委託するというのは、有力な協働の手段と考えられてきた。委託は NPO にとっても、行政にとっても大きなメリットがある。しかし、デメリットもありそうである。それは、行政の下請け仕事を安価に引き受けてしまうことや、本来の行政や NPO の使命を忘れてしまう危険性である。したがって、事業ごとに NPO が担うにふさわしいかを、行政と NPO がしっかり見極めていくことが大切なのである³⁶¹。むろん、この指摘は、今後公共サービスのアウトソーシングをさらに一層進める中国にとっても大変有益なものであると考えられるが、アウトソーシングの質的転換、すなわち、「単純なアウトソーシング」から「協働型アウトソーシング」への転換がなければ、中国での「真の協働」の実現は期待できないであろう。

第3節 事例分析：「社区参加行動サービスセンター」を事例に

上述の NPO と行政の協働（政府購買事業）をめぐる政策的動向に後押しされ、2004 年以降、1990 年代に上海で見られた比較的に単純な協働事例、いわゆる「公共サービス施設管理委託形式」が、「具体的な専門領域における協力関係であること」、「目標と課題が明確であること」および「課題解決における NPO 側の優位を政府が認め、政府が出資し、NPO がプロジェクトを遂行するという形式での協力関係であること」を特徴とする新たな協働形式へ変容しつつある³⁶²。とはいえ、筆者が調査したところ、政府購買事業に関する政策が実施されてからまだ日が浅いことから、NPO と行政の協働に関する事例、とりわけ先進的な事例は、極めて少数である。

³⁶⁰ 参照、同論文、32-33 頁。

³⁶¹ 参照、新川監修（2003）、128 頁。

³⁶² 参照、李妍焱（2010）「中国の草の根 NGO の対政府戦略 ——ケース・スタディに基づいて」『日中社会学研究』第 18 号、26 頁。

にもかかわらず、NPO と行政の協働に関する代表的な事例として、上海江蘇路街道弁事処³⁶³が草の根 NPO「李琴工作室(李琴の仕事場)」に、民事調停サービスを購入した事例(2004 年)、北京市東城区司法局が草の根 NPO「惠澤人公益発展センター」に、コミュニティにおいて刑務所を出所した人を対象とした心理矯正サービスを購入した事例(2005 年)、浙江省寧波市海曙区政府が「政府購買」というかたちで草の根 NPO「社区参加行動サービスセンター」と連携して展開した住民参加型社区(コミュニティ)ガバナンスモデル事業(2005)、江西省扶貧弁公室(救貧事務局)が六つの NPO に対して具体的な救貧プログラムを購入した事例(2006 年)などが挙げられよう³⁶⁴。そのなかで、コミュニティにおける住民参加と住民自治を促進することを使命とする草の根 NPO「社区参加行動サービスセンター」と行政の協働事例が、先端事例としてとくに注目を集めている。

第 1 項 事例選択の理由

本章では、草の根 NPO「社区参加行動サービスセンター」と行政の協働事例を取り上げる理由について、ガバナンス論、住民自治論および新しい公共性論という三つの視点から説明しておきたい。

まず、「党委員会が指導し、政府が責任を負い、社会全体が協力し、公衆が参加する」という社会管理システムの形成を目標として、ナショナル・ガバナンスやソーシャル・ガバナンスなどの新たな政策理念が相次いで打ち出され、「ガバメント」から「ガバナンス」への転換が展開しつつある。このような社会的情勢のもとで、多元的なアクターによる協治は言うまでもなく、ナショナル・ガバナンスやソーシャル・ガバナンスを円滑に推進するために、中国社会の基礎細胞としてのコミュニティ(社区)のガバナンスが要請されている。

次に、現代中国では、戦後日本のような「団体自治」と「住民自治」からなる全般的な地方自治が、憲法を通じて規定されていないものの、1978 年改革開放以降、社会構造の激しい変動を受け、当時の最高指導者鄧小平は、「基層政権と基層社会の生活における人民の直接民主を実現すべき」³⁶⁵という基本精神に基づき、1982 年に全面に改正された「中華人民共和国憲法」において「住民自治」の明文化を直接に指示した。この「住民自治」に関

³⁶³ 中国の都市部の行政システムでは、市政府→区政府→街道弁事処という順番で配列されている。したがって、「街道弁事処」は、中国の都市部の行政システムの末端機構となる。

³⁶⁴ 参照、李妍焱(2010)、26 頁。

³⁶⁵ 王占陽(2013)「鄧小平与村民自治的憲法精神」『人民論壇』第 29 期、24 頁。

する条文は現行憲法にも継承され³⁶⁶、中国の都市部と農村部における住民自治の法的根拠となっている。ところが、党国体制が実質上維持されたままのもとで、都市部の住民委員会にせよ、農村部の村民委員会にせよ、いずれも党と政府の統制に組み込まれ、住民自治の役割を殆ど果たさず、結局形骸化した。ところが、鄧小平がつとに指摘したとおり、「まず基層の民主化を推進し実現し、そのうえで次第に国家の民主化を達成すべき」³⁶⁷である。換言すれば、中国の基層社会としての社区や村落での実質的な住民自治を実施しない限り、中国という国家全体の民主化が展望できないということなのである。

最後に、新川が指摘した通り、「従来型である政府中心のガバナンスが、『新しい公共』あるいは公共性概念の再構築に対応したガバナンスに変化してきた」³⁶⁸。また、多田憲一郎が指摘したように、「これまで『官』が独占的に担ってきた『公共性』は、『共同領域』³⁶⁹との接合の中で、『新しい公共性』を構築し始めている。」「われわれの社会経済システムをトータルとして機能させる枠組みあるいはルールを公共性の本質とすれば、地域は、まさにその土台となる。地域を土台として形成される公共性を、ここでは『地域的公共性』と呼ぶ。」したがって、『新しい公共性』は、共同領域の合意された意志としての『地域的公共性』の形成を基礎として、その『地域的公共性』と『行政的公共性』の接合された場合に初めて形成される『公共性』と位置付けることができる」³⁷⁰。中国の実情に即して言えば、社区や村落を土台とする地域的公共性は、行政的公共性との接合の中で、新しい公共性を構築していく。

³⁶⁶ 中国現行憲法第 111 条では、「都市および農村で住民の居住区ごとに設置される住民委員会又は村民委員会は、基層の大衆的自治組織である。住民委員会および村民委員会の主任、副主任および委員は、住民がこれを選挙する。住民委員会および村民委員会と基層政策との相互関係は法律でこれを定める。住民委員会および村民委員会は、人民調停、治安保衛、公衆衛生その他の各委員会を置いて、その居住区における公共事務および公益事業を処理し、民間の紛争を調停し、社会治安の維持に協力し、人民政府に大衆の意見および要求を反映し、並びに建議を提出する。」と規定されている。

³⁶⁷ 王占陽（2013）、29 頁。

³⁶⁸ 新川達郎（2008）、5 頁。

³⁶⁹ そこでの「共同領域」とは、住民組織の存立領域を指し、「市民的公共性」の領域と言い換えられても差し支えない。

³⁷⁰ 多田憲一郎（2006）『『公共性』のパラダイム転換と地域の再生』（山崎伶・多田憲一郎編著『新しい公共性と地域の再生』昭和堂）4-5 頁&25 頁。

第2項「社区参加行動サービスセンター」の設立経緯と活動展開

1. 設立経緯

元々ある鉄鋼企業でエネルギーと環境保護関係の仕事に携わっていた宋慶華は、彼女の幼馴染でもあり中国の老舗草の根 NPO「北京地球村」の創立者でもある廖曉義に誘われ、鉄鋼企業の職を辞めて「北京地球村」の職員に転身した。「北京地球村」に転職した5年後の2001年に、宋慶華は中国 NPO 界の唯一の代表者として、中国各地から集めた官僚や学者とともに英国へ訪問した。英国訪問中、「都市のガバナンスとコミュニティの再生」および「NPO と行政との戦略的パートナーシップ」などをテーマとする研修プログラムに参加したことを契機に、参加型のコミュニティづくりの理論と技法に大いに関心を持つようになり、それを中国へ導入するならば、社区における住民自治の形骸化に歯止めをかけられるのではないかと考えるようになった。

その思いを一日も早く実践するために、英国の訪問を終えて帰国した宋慶華は、同じ「北京地球村」の職員であった李利亜とともに現職を辞任し、2002年12月に任意団体として「社区参加行動」³⁷¹という草の根 NPO を立ち上げ、「中国都市部の社区において住民参加の能力を高め、持続可能な参加型コミュニティ・ガバナンスを推進し、調和の取れたコミュニティづくりを促進すること」を組織のミッションとし、次のような活動を展開することを決意した。

すなわち、第1は、都市部の社区に対して住民参加の手法に関する情報、相談サービス、トレーニング・プログラムを提供すること。第2は、中国の都市部の社区において、参加型ガバナンスの実験的プログラムを実行し、そのプロセスを研究・分析すること。第3は、ソーシャル・イノベーションの理念を伝達し、その実践を促進すること。第4は、都市部の社区ガバナンスに関する先進事例を収集・編集し、出版すること。第5は、政府・学者・NPO と都市部の社区の間で、コミュニケーション、交流と連携が展開できるプラットフォームを構築すること。第6は、社区における自発的な市民活動組織を育成・促進すること、である。これらの活動内容から分かるように、「社区参加行動」のすべての活動は、政府の社区行政と密接な関係があり、具体的な活動プログラムを実施するためには、如何に政府と関係づくりを進めるべきかという課題に常に挑んでいかなければならない³⁷²。宋慶華の

³⁷¹ 中国語表記：「社区参与行動」。

³⁷² 参照、李妍焱（2010）、29頁。

言葉で言い換えれば、「現在、社区居民委員会は政府（街道弁事処）からの大量の業務を下請けし遂行することを中心的な任務としている。したがって、社区と連携して活動を展開する前提条件として、まず政府との連携・合作が必須となる」³⁷³。

設立当時、「社区参加行動」は、「二重許可主義」が依然に維持されていたという法律規制のもとで、業務上の指導を行う「業務主管部門」がなかなか見つからず、結局法定 NGO として登録できなくなった。そのゆえ、やむを得ず「任意団体」という実質上の非合法的な組織として発足した。ところが、海外財団の助成を受けるために、団体名義の銀行口座を開設しなければならないことから、「社区参加行動」は 2003 年 9 月に「北京燦雨石信息咨询中心」（Beijing Shine Stone Information Consulting）という名称で企業法人として登録した。それ以降、「社区参加行動」は、企業法人の身分でフォード財団などをはじめとする海外財団の資金的支援を得ながら活動を展開していった。2009 年 2 月、北京市規劃局が主導した「社区計画事業」に技術的な手法を提供したことを契機に、「社区参加行動」は事務所所在地の北京市東城区政府に評価・信頼され、北京市東城区民政局を「業務主管部門」とし、「北京市東城区社区参加行動服務中心」（Shine Stone Community Action Center、以下は「SSCA」と略称）という名称で、「民弁非企業単位」として法的登録をようやく実現し、組織のさらなる発展をもたらした。

2. 活動展開

SSCA は 2002 年に設立されて以来、政府との合作・連携を図りながら、社区住民参加の理念と技法を普及し、政府、社会、社区という三者が共にコミュニティづくりへ参加することを推進し、そして基層政府職員、社区職員および NPO 職員を含めた約 5 万人に対し、住民参加型ガバナンスの理論と技法に関する研修プログラムを実施したと同時に、数多くの地方政府、とりわけ地方政府の民政部門と戦略的パートナーシップ関係の構築に成功した。また、2014 年 10 月 11 日現在、SSCA はその専従スタッフ人数を設立最初の 3 名から現在の 20 名へと増加したと同時に、図 10 が示したように、健全な内部組織構造を構築している。ここでとりわけ特筆すべきなのは、SSCA による地道な活動への評価として、2011 年に北京大学や中国共産党中央編訳局など著名な研究機構が共同で発起人となって組織した「第 1 回全国ソーシャル・イノベーション大賞」の優秀賞が SSCA に授与した、という

³⁷³ 「社区参加行動」代表・宋慶華へのインタビュー調査による（2014 年 10 月 11 日、「社区参加行動」北京本部の事務所にて）。

ことである。

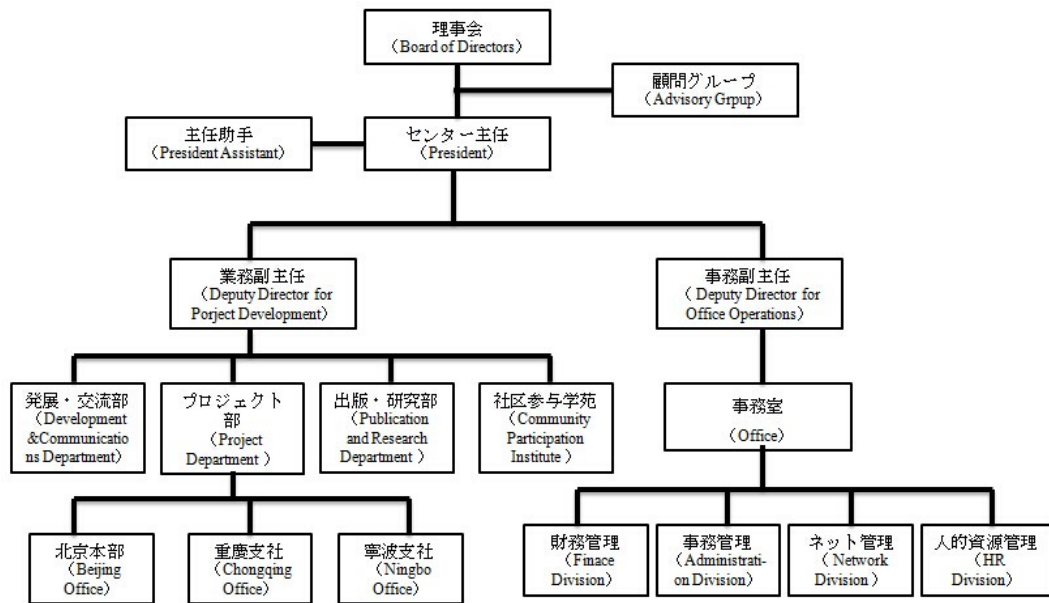


図 10 SSCA の内部組織構造³⁷⁴

(出所)「社区参与行動 2013 年度活動報告書」、8 頁



図 11 SSCA 北京本部の専従スタッフ全員

(写真提供：SSCA 副代表：趙旭)

³⁷⁴ とくに注意を喚起したいのは、SSCA の支社として、重慶支社（2011 年）と寧波支社（2013 年）が設立されたが、「民弁非企業単位登記管理暫行条例」（1998 年 9 月 25 日公布・施行）第 13 条に規定されている「支社設立の禁止」という法的規制を避けるために、寧波支社は寧波市海曙区民政局で「寧波市海曙区社区参加行動服務中心」という名称で、独自に「民弁非企業単位」という法定 NPO の身分で法的登録を成功したことである。一方、重慶支社は様々な事情により、寧波支社のように独自で法的登録が実現できなかった。SSCA 代表・宋慶華へのインタビュー調査による（2014 年 10 月 11 日、SSCA 北京本部の事務所にて）。

そのほか、図 12 が示したように、SSCA は設立初期、主に海外の財団の資金的支援に頼りながら活動を展開していたが、2005 年以降、行政委託による収入、国内の基金会による助成および企業による寄付など、組織の収入が多様化してきた。そのなかで、行政委託（政府購買）による収入を獲得したことは、「草の根 NPO に対する政府の正式の承認を獲得するだけではなく、公共のガバナンスに NPO が主体として加わることに對して、政府が正式に認めたことを意味する。政府と草の根 NPO の間で交わされる購買契約は、NPO の生存の正当性と信頼度を示す一つの指標となり得る。」³⁷⁵と指摘されている。

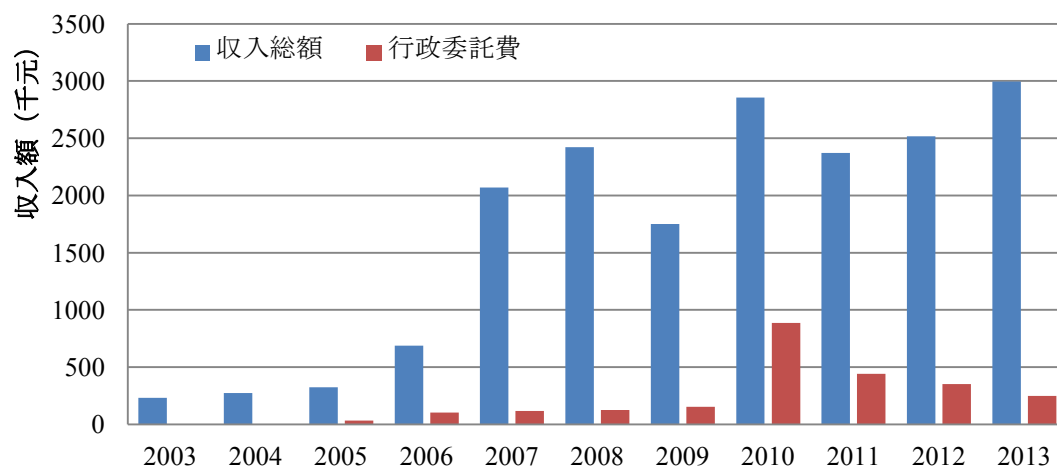


図 12 SSCA の収入総額と行政委託費の年次推移

（出所）「社区参与行動年度活動報告書（2003 年～2013 年）」のデータをもとに筆者作成

第 3 項 北京市大興区清源街道「参加型社区サービスプロジェクト」

上に述べたように、SSCA にとっては、関係行政部門との連携・協働は、組織のミッションを達成するための鍵となる。それでは、中国国内で社区における住民参加と住民自治を促進することをミッションとする唯一の民間 NPO である SSCA は、一体如何に関係行政部門と協働関係を築いてきたのか。この点について、2014 年 10 月に行われた筆者のインタビューに対し、SSCA 代表・宋慶華は次のように語っている³⁷⁶。

まず、われわれの組織が持っている政府側より強い専門性を関係行政部門に売り込む（見せる）ことです。この目標を達成するために、効果の見える実践型専門性の構築と社区住民参加

³⁷⁵ 李妍焱（2010）、27 頁。

³⁷⁶ SSCA 代表・宋慶華へのインタビュー調査による（2014 年 10 月 11 日、SSCA 北京本部の事務所にて）。

の理論と技法の本土化³⁷⁷に取り組んでいました。現在、われわれの組織は、中国国内で社区居民参加という分野でもっとも専門的権威を有する組織となったと確信できました。これによって、われわれの活動は関係行政部門の尊敬と信頼を獲得し、政府関係者に社区参加型ガバナンスに関する様々な研究プログラムを実施できました。これは、SSCA と行政との協働の第一段階であると言えるでしょう。

次に、関係行政部門の信頼を得た後、「われわれの地域で社区参加型ガバナンスに関する何かのプロジェクトを実施してもらえませんか」と、数多くの行政部門に誘われたことがあります。これは、SSCA と行政との協働の第二段階であると言えるでしょう。ただし、この段階における協働事業では、われわれはプロジェクトの企画から実施に至るまでのすべての費用を負担しており、行政部門は単にプロジェクト実施の場所を提供してくれただけです。

最後に、近年、とりわけ 2009 年以降、政府購買政策に後押しされたという原因でもあり、関係行政部門は「政府購買」というかたちで、我が組織とともに協働事業を展開しています。これによって、SSCA と行政との協働が第三段階に入ってきたと言えるでしょう。



図 13 SSCA 代表・宋慶華（左）へのインタビュー現場

（写真撮影：SSCA プロジェクト部担当者韓徳）

このような三つの段階を経て、SSCA は北京市、天津市、重慶市、蘭州市、寧波市、鞍

³⁷⁷ 2014 年 10 月 13 日に、筆者は SSCA 代表・宋慶華に招待され、当該組織によって開催された「引率の芸術と技法」という研修プログラムの実施現場に参加した際に、都市社区における参加型ガバナンスのキャパシティ・ビルディングに関する研修教科書を目のあたりした。その研修教科書には、社区参加行動編著『社区参加の理念と技法』2014 年 3 月第 1 次印刷、社区参加行動編著『プロジェクトとプロジェクトのマネジメント』2014 年 3 月第 1 次印刷、および社区参加行動編著『イノベーション型の衝突マネジメント』2014 年 3 月第 1 次印刷がある。

山市、綿竹市など数多くの地方政府と協働事業を展開し、政府、社会および社区が共にコミュニティづくりへ参加することを促進し、ニーズ本位に基づく参加型の社区サービスプロジェクトを次々と展開した³⁷⁸。そのなかで、2005年3月にSSCAと寧波市海曙区との協働事業は、現代中国初の街道レベルにおける行政とNPOの協働による社区参加型のガバナンス事業として脚光を浴びるようになり、研究者にも高く評価されている³⁷⁹。寧波市海曙区との協働事業の経験を踏まえ、2007年に、SSCAは北京市大興区清源街道弁事処（以下、「清源街道」と略称）との協働により、4年間にわたる「参加型社区サービスプロジェクト」を実施した。その結果、「清源モデル」を創出し、寧波市海曙区との協働事業を超えた大きな反響を呼んでいる。

1. SSCAと清源街道との協働に至る経緯

1978年からの改革開放政策の実施による市場経済の進展により、それまで都市部の基層社会で住民の生活を支えていた単位制度のあり方が変容した。この単位制度は共産党政権にとっての統治基盤として、都市における住民の生活を支えていた職場組織であったが、その崩壊により「単位人」がそれまでの単位制度から解放され、その受け入れ先となった居民委員会³⁸⁰の機能は変化を迫られるようになった。結果、居民委員会は、国家権力とのインターフェースであると同時に、生活上のサービスやセーフティネットとしての機能も果たすことが求められるようになり、治安維持、衛生管理、家族計画、就業、最低生活保障、文化・スポーツ推進、麻薬禁止、更正、人口管理、消防、商業、青少年の犯罪の予防、

³⁷⁸ 参照、宋慶華編著（2012）『溝通与協商——促進城市社区建設公共参加的六種方法』中国社会科学出版社、139-140頁。

³⁷⁹ 参照、賈西津（2008）『中国公民参加——案例与模式』社会科学文献出版、84-85頁。ちなみに、SSCAと寧波市海曙区の協働事業について、詳しくは、同書第四章「都市社区的参加式治理——以寧波海曙区参加式治理為例」を参照されたい。

³⁸⁰ 居民委員会の歴史は古く、1949年に浙江省杭州市に設立されたことに始まる。その後他の都市にも設立が続いていくが、設立の背景は主に次の3つである。第1に、政治的背景として、共産党政権が樹立された後、国民党政権時代の憲法や法律の駆逐に伴ってそれまで中国において住民の生活を支えていた保甲制度が廃止された³⁸⁰。第2に、新政権をより強固なものにするために、共産党政権は住民との広範なかかわりの強化を図って住民を都市管理に動員させようと模索した。第3に、住民が自ら、主に防犯を目的とした組織を築く都市管理への参加としての一面もある。その後、1954年に「都市居民委員会組織条例」が制定され、居民に委員会の性質や地位、役割が規定され、主な任務や関連部門との関係、財源について定められた。居民委員会の任務については、共産党政権による末端管理や社会主義的な国家建設を都市社会の基層に浸透させることを目的として、治安維持、政府と住民との間のコミュニケーション、住民の動員や組織、文化の推進、政府の福祉サービスへの協力が定められた。

家政サービス等、多岐にわたる役割を担うようになった。加えて、その後誕生した社区とのかかわりの中で居民委員会のあり方はさらに変容することになる。

1987年、国家民政部は都市の多様化、流動化、および単位制度崩壊を背景に、都市におけるコミュニティを中心とした地域社会の再建を課題として、社区サービスを打ち出すようになった。さらに1991年社区建設の概念が提起され、それ以降、政府の主導により、改革開放以前の居民委員会制度が改編され、新たな社区制度が段階的に推進されていった。1998年の「都市居民委員会組織条例」により、街道弁事処の下に属していた居民委員会を再編し、また、単位制度における居民委員会に相当する家族委員会も含め、「社区居民委員会」として住民による自治組織と位置づけた³⁸¹。この社区居民委員会について、法律上では「住民が自ら管理を行い、自ら教育を行い、自らサービスを提供する基層的自治組織」と規定されている一方、南裕子は「行政の補助的な機能と新たな中間領域の担い手という2つの機能を持つ」と位置づけている³⁸²。その後、第4章第2節で言及したように、2000年11月、中国共産党中央弁公庁と国務院弁公庁が「全国の都市部における社区建設の推進に関する民政部の意見」を通知・発布し、住民ニーズの多様化や高齢化に対応するため、社区サービスから社区建設へと政策が転換され、さらに積極的に地域福祉の充実が図られるようになったと同時に、社区制度の仕組みとして、社区党委（中国共産党〇〇社区委員会）の略称）、社区居民委員会（Community Residents' Committee）、社区サービスセンター（社区服務駅、Community Service Center）、という「社区三大組織」が設置されてきた。

そのなかで、社区は住民の状況を把握し、党と政府の各種政策の宣伝やキャンペーンの実施を担うだけでなく、住民の満足度を高めるために多様な住民サービスを区内でできるだけ提供するように要求された。そのため、2000年代から、住民サービスの部分は社区居民委員会から分離され、政府の投資により「社区サービスセンター」が建てられ、このハコもののなかで、各社区行政の職員は立派に「住民自治」と「住民サービス」を同時に展開しなければならなくなった。「1000本の糸が一本の針に通される」と揶揄されるほど、社区三大組織は、ありとあらゆる行政機関の要請を一身に引き受け、かつ住民の不満を招かないように業務を遂行しなければならないのである³⁸³。

³⁸¹ 参照、長田洋司「中国社会安定システムとしての『社区』の限界とその課題」『次世代アジア論集』第5号、70頁。

³⁸² 南（2013）「中国都市社会の変動と住民組織の機能」『人文・自然研究』第7巻、325頁。

³⁸³ 参照、李妍焱（2012）、80-81頁。

要するに、現在、社区は従来の単位組織に代わって、中国都市部のガバナンスの基盤組織となりつつ、複数の機能を持つようになったのである。その複数の機能とは、①1978年に策定された改革開放政策により社会主義経済を牽引してきた単位制度の受け皿的な役割を担う点、②また、それと同時に行政の末端統治機構としての機能も担う点、③さらには、社区に存在する居民委員会がコミュニティの形成を推進していくといった住民自治の機能を担う点、を整理して理解できるものの、いみじくも李明伍が指摘した通り、「社区は自治組織によると定義しておきながら、国家計画として建設を推し進めているのもさることながら、建設目標自体ははっきりしているとは言えない。単なる『単位』の受け皿なのか、それとも自律的な地域共同体なのか、あるいは管理のネットワークなのか、甚だ不透明である。」³⁸⁴

このような社区建設という大きな政策的な流れのなかで、北京市政府は1999年に「社区サービス事業の発展を速めるための意見に関する通知」を配布し、街道レベルの社区サービスセンターは1,000平米以上でなければならないと定めた。北京市大興区に属し、10.87平米キロの面積と13.5万人の人口を持ち、26の社区を管轄している清源街道は、都市化の波によって市街地が膨張するなかで、2002年に新たにできた新しい街道である。北京市の社区建設の方針に基づき、清源街道は2003年に街道レベルの「社区サービスセンター」を設立した。それ以降、清源街道の各社区で「サービスセンター」が相次いで設置された。ところが、社区住民のニーズが急速に多様化・多元化していくなかで、清源街道はそれまでの「上意下達」方式による社区サービス供給手法の限界を痛感し、当時住民自治・社区づくり分野で名高い民間NPOであるSSCAを自ら訪ね、整備・推進中の社区サービスセンターの事業内容についてアドバイスを求めた。

当初、清源街道側は、「住民一般を対象に、当たり障りのない一般的なサービスを提供する空間として、社区サービスセンターを位置づける」という一般的な枠組みに留まった認識を、SSCAの担当スタッフに提示した。だが、この従来の行政側の認識に対し、SSCAは、社区サービスの理念において大事なのが、「誰に対して如何なるサービスを提供するかを明確にすること」であると強調し、「単なるハコものに金箔を貼るような仕事をしない」と、清源街道側が提示した方向性を拒否した。その代替案として、「ニーズを知り、対象を明確し、プロジェクト形式でサービス内容を設計し、住民の自発的グループをその運営主

³⁸⁴ 李明伍（2011）「中国都市部の社区における『自治』と『第三の手』」文教大学文学部紀要委員会編『文学部紀要』第24巻第2号、42頁。

体とする」という「住民参加型モデル」を提案した。

意外なことに、清源街道側の担当者はこの代替案を快く受け入れた。これにより、2007年から毎年、各社区の住民にグループ単位でプロジェクトの企画を提出してもらい、その後、SSCAとその顧問専門家チームによる「プロジェクト審査会」が、「公益性」、「実行可能性」、「持続可能性」および「住民参加度」という四つの審査基準に基づき、投票などのかたちで応募プロジェクトを選出する。最後に、選出されたプロジェクトに対し、清源街道側がプロジェクト運営資金を提供する、という「清源モデル」が創出された³⁸⁵。

2. SSCAと清源街道との協働事業の過程分析

「競争的な協議」という手法により、SSCAと清源街道との協働事業が2007年8月から本格的に発足し、そして次のように二つの段階を経て展開していった。

(1) 第1段階：実験的な協働事業

2007年7月に、SSCAは清源街道弁事処社区サービスセンター（以下、「社区サービスセンター」と略称）と協働事業に関する契約を締結し、「2007年8月～12月」という期間内で「参加型社区サービス提供プロジェクト」（以下、「参加型プロジェクト」と略称）という実験的な協働事業を実施することに合意した（図14を参照）。

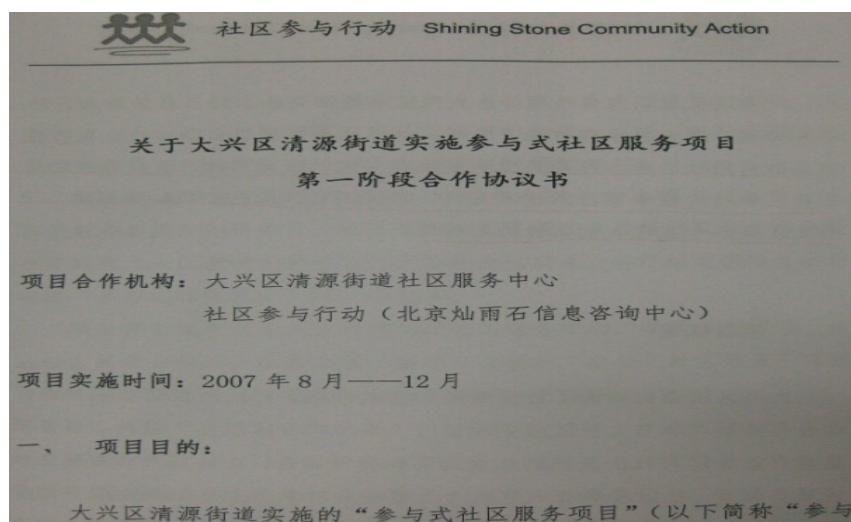


図14 SSCAと清源街道との協働事業の第1段階に関する契約書の第1頁

（資料提供：SSCA・副代表趙旭）

³⁸⁵ 参照、李妍焱（2012）、87-88 頁、および SSCA 副代表・趙旭へのインタビュー調査による（2014 年 10 月 11 日、SSCA 北京本部の事務所にて）。

この画期的な協働事業を円滑に実施するために、協働事業の最高司令部として、清源街道弁事処、清源街道社区サービスセンター、SSCA、社区居民委员会および社区サービスプロジェクトグループ（以下は、「住民グループ」と略称）によって構成された「社区プロジェクト調整グループ」が設置された。以下では、この段階の協働事業の目的、役割分担、実施のプロセスおよび経費分担などについて簡潔に紹介しておきたい³⁸⁶。

（イ）協働の目的。参加型プロジェクトは、従来の社区行政の統一的なモデルによる弊害を排除し、各社区の実情に基づく社区サービスの供給を目指し、従来の単なる公共サービスの享受者を、「発議、立案、実施、マネジメント、監督および利益共有」という社区サービス提供プロジェクトの全過程へ参加させる。これを通じて、社区内部の資源の活用に基づく社区住民の自発的な参加を促進し、社区サービスの供給システムを改善すると同時に、社区内の自発的な住民活動団体を育成・発展させ、社区サービスの供給活動による社区住民自治を実現する。

（ロ）協働主体の役割分担。参加型プロジェクトの協働主体には、社区サービスセンター、SSCA、実験地点としての社区居民委员会、住民グループ（のちに住民活動団体へ発展させる）がある。それぞれの協働主体の役割分担については、表1のようにまとめることができる。

表1 参加型プロジェクトにおける各協働主体の役割分担について

協働主体	役割分担
社区サービスセンター	①参加型プロジェクトの企画・調整 ②各協働主体との連絡・コミュニケーション ③各協働主体間の円滑な連携を調整すること ④参加型プロジェクトに関する情報と公文書を発布すること ⑤SSCA と協力して各社区の実情を把握すること ⑥参加型プロジェクトの審査、監督、評価を担当すること ⑦参加型プロジェクト実施に必要な経費を負担すること
	①参加型プロジェクトに関するコンサルティング、研修および実施などの技術的な指導を担当すること

³⁸⁶ 参照、「關於大興区清源街道实施参与式社区服務項目第一段階合作協議書」（資料提供：SSCA・副代表趙旭）。

SSCA（社区参加行動）	<p>②各協働主体の参加型プロジェクト理念への理解を促すこと</p> <p>③参加型プロジェクト実施する前に、座談会や参加型討論会のかたちで実験地点としての各社区の実情を調査すること</p> <p>④社区内の潜在的な社区リーダーを発掘し、そして彼らを住民グループのリーダーとして育成すること</p> <p>⑤「社区プロジェクト調整グループ」を指導し、参加型プロジェクトの円滑な実施を促進すること</p> <p>⑥関係専門家を招いて協働事業に関する研究会を行うこと</p> <p>⑦参加型プロジェクト実施のプロセスを纏めて改善すること</p>
社区居民委員会	<p>①SSCA と社区サービスセンターと協力し、社区の住民ニーズを把握すること</p> <p>②参加型プロジェクトのターゲット層と協力し、彼らによる自発的な住民グループを結成させ、さらにその活動展開を促進すること</p> <p>③「社区プロジェクト調整グループ」のメンバーを担当し、住民グループとともに参加型プロジェクトに応募すること</p>
住民グループ	<p>①SSCA の指導のもとで、ターゲット層のニーズを調査し、その調査結果報告書を社区居民委員会に提出すること</p> <p>②自らのニーズに基づき、社区サービスプロジェクト申請書を作成して応募すること</p> <p>③社区サービスプロジェクトの企画、実施およびマネジメントを自ら担当すること</p> <p>④社区サービスプロジェクトに基づいて住民グループを結成し、さらにサービスを自ら提供する住民活動団体へ発展させること</p> <p>⑤他の協働主体にプロジェクトの実施状況と発生した問題を定期的に報告すること</p> <p>⑥ターゲット層にプロジェクト実施の進捗状況を公布すること</p>

（出所）筆者作成

(ハ) 協働のプロセス。第1に、「2007年8月～9月」という準備段階で、SSCAの主導のもとで、四つの実験地点としての区内で、参加型プロジェクトの関係者を集めて座談会、聴取調査および参加型討論会などのかたちで、住民ニーズを厳密に調査し、プロジェクトの実行可能性を分析する。そのうえで、社区サービスプロジェクトの潜在的なリーダーを発掘し、住民グループの形成を促進すると同時に、社区居民委員会の職員と住民グループのメンバーに対して、キャパシティ・ビルディング（capacity building）の研修プログラムを実施する（図15を参照）。さらに、SSCAは大興区清源街道弁事処の責任者と協議し、参加型プロジェクトの企画書を制定し、「社区プロジェクト調整グループ」を組織する。



図15 清源街道の社区居民委員会の職員と住民グループのメンバー向けの研修会

（資料提供：SSCA・副代表趙旭）

第2に、「2007年9月末～11月末」という実施段階で、社区サービスプロジェクトのプロジェクト化によるマネジメントの目標を設定したうえで、各プロジェクトを実施する。その後、各プロジェクトの実施状況を追跡し、実施過程に起きた問題を分析して成果を整理する。また、プロジェクトの実施期間中、住民グループのメンバーのプロジェクト化によるマネジメント能力をさらにアップするために、関連研修プログラムを実施する。そして第3に、「2007年12月あるいは2008年1月」という評価段階で、「参加型プロジェクト検討会」を開催し、各協働主体、社区サービス享受者および関連専門家を集め、協働事業を客観的に評価する。それを踏まえ、協働事業の教訓と経験をまとめ、今後の協働の方向性を提示する。

(二) 協働の経費分担。実験的な協働事業として、参加型プロジェクトに必要な経費は、財政予算化によって支出されることができないため、清源街道は特別会計という便宜な手法によって、低コストという原則に基づき、「政府購買」というかたちで人件費（研修費）、資料費、コンサルティング費、交通費および食事代などを含む協働経費を、月に 5,000 元（約 90,000 円）、合計 5 か月分の 25,000 元（約 450,000 円）を SSCA に支出した。また、各社区サービスプロジェクトに対し、清源街道側はプロジェクト運営資金を別途にて助成した。

参加型プロジェクトの企画担当者の一人でもあり、SSCA・副代表でもある趙旭によると、実験的な協働事業として、参加型プロジェクトは実験地点としての四つの社区で実施され、予期した目的が達成された。その成果のなかでとくに注目に値するのは、従来の街道弁事処と社区居民委員会の「上意下達」的な社区行政方式や社区サービスに対する認識が一変し、独占的かつ命令的な社区行政方式が、「事前に社区住民、とりわけ利益関連群体と十分に協議し、そのうえで権限を委譲し、住民グループの自らの実施に委ねる」という参加型の社区運営方式へと転換したという³⁸⁷。

(2) 第 2 段階：本格的な協働事業

5 か月にわたる実験的な協働事業を通じて、行政側は、行政（清源街道）、NPO（CCSA）、社区居民委員会および住民グループという複数の主体がお互いに共有可能な目標を設定し、その目標を達成していくために各主体が対等な立場に立って自主・自律的な相互交流しあい、「行政」という単一主体で取り組むよりもより効果的に、そして相乗効果的に、目標を達成し、さらに各協働主体にとっての win-win 関係を達成したことを目のあたりしたことから、2008 年から、参加型プロジェクトを清源街道に管轄されているすべての社区へ普及する意欲を積極的に示した。これにより、SSCA と清源街道との協働事業は、実験的な段階から本格的な段階に入り込んだ。実験的な協働事業に比べると、本格的な協働事業では、次のように進化したものが挙げられよう³⁸⁸。

第 1 に、実験的な協働段階での経験を踏まえ、協働事業の最高司令部である「社区プロジェクト調整グループ」は、図 16 が示したとおり、①清源街道弁事処の関係責任者、社区サービスセンターの責任者および SSCA の代表で構成された「リーダー・グループ」、②

³⁸⁷ 参照、趙旭（2008）「参加体現在“決策前”——記 2008 年大興区清源街道社区服務項目評選会」『社区参与行動簡訊』第 20 期、10 頁。

³⁸⁸ 参照、北京市大興区清源街道弁事処・北京社区参与行動服務中心（2010a）『北京市大興区清源街道弁事処参与式社区服務項目案例精選』（資料提供：SSCA・代表宋慶華）

社区サービスセンターの担当職員と SSCA の担当スタッフからなる「調整グループ」、③社区居民委員会、住民代表、住民グループおよび SSCA の担当スタッフによる「執行グループ」、④街道弁事処側の規律検査委員会、人民代表大会および財政部署などの関係者によって構成された「会計監査グループ」という四つのグループによって再構成され、「協働事業連絡組織」という新たな仕組へ進化した。

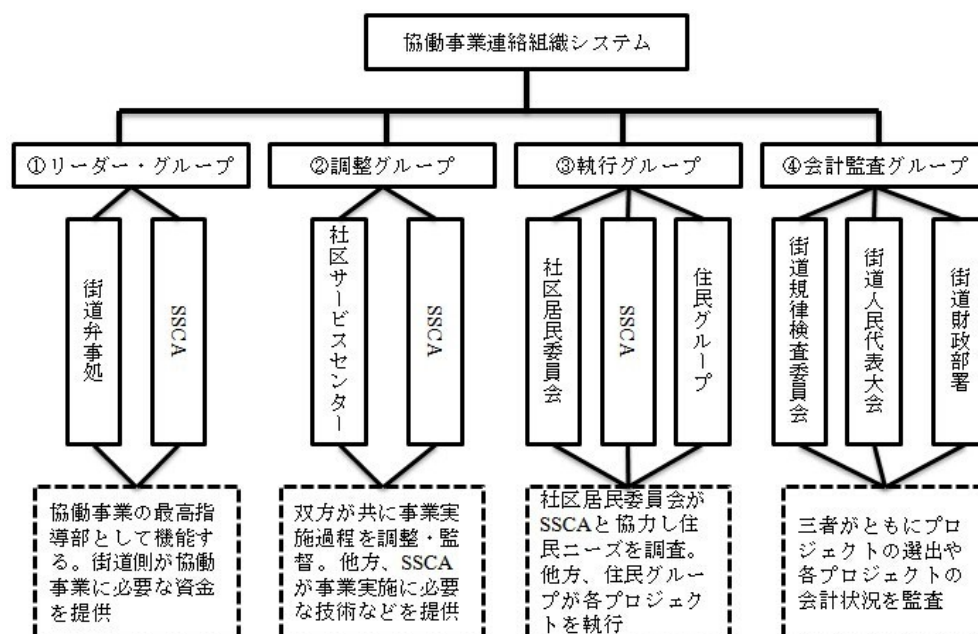


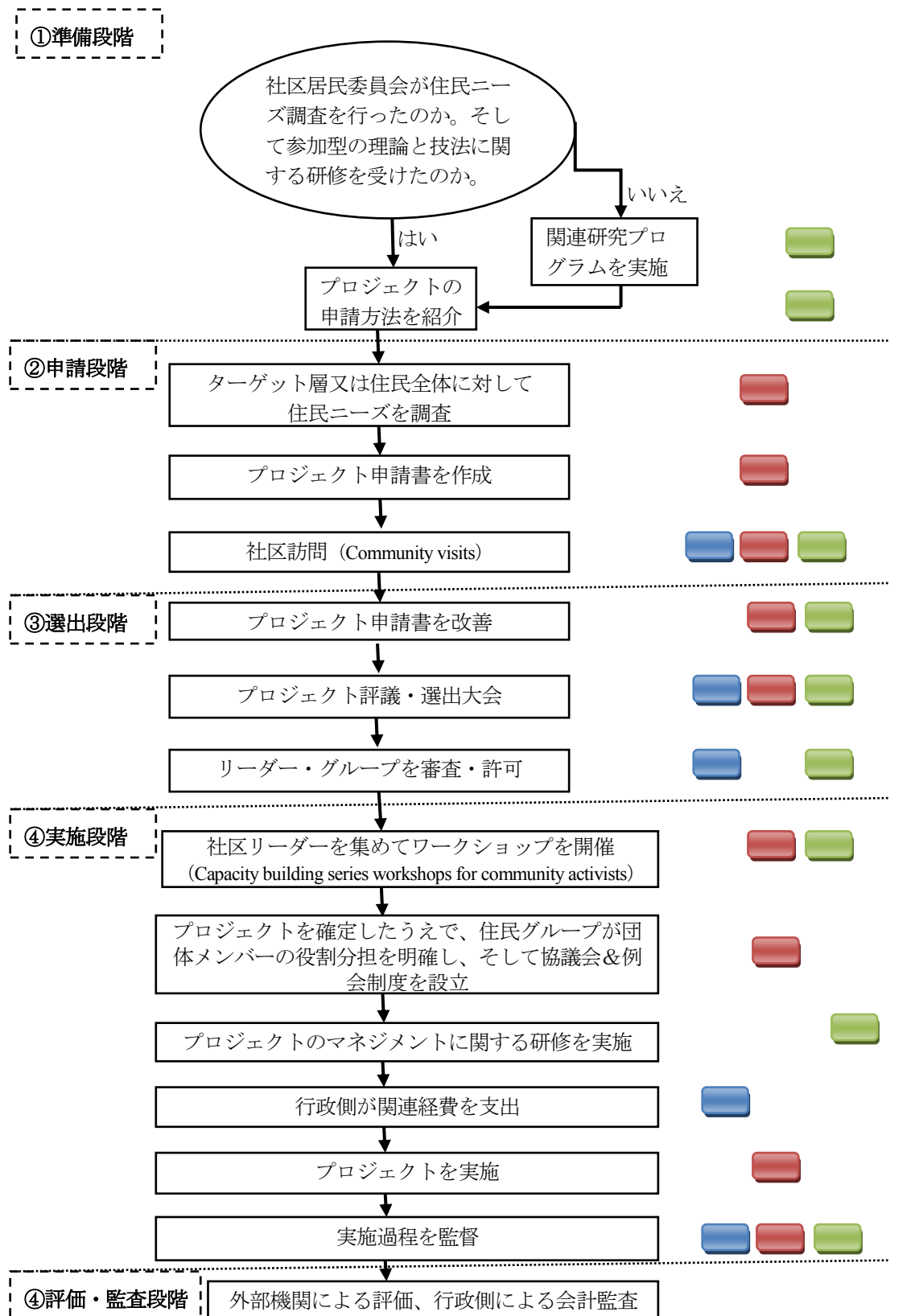
図 16 SSCA と清源街道との協働事業における連絡組織システム

（出所）北京市大興区清源街道弁事処・北京社区参与行動服務中心（2010a）、3 頁をもとに筆者作成

それによって、各協働主体の間の横の連携、そして従来の社区行政システムに沿った縦の関係を同時に体現した「協働事業連絡組織システム」が構築された。縦の関係を保持したことによって政府機関にも受け入れやすく、また、SSCA が「監督グループ」以外のすべての連絡委員会に入り込むことにより、プロジェクトの運営が風通しのいいものとなっていた³⁸⁹。

第 2 に、「協働事業連絡組織システム」の構築に伴い、実験的な協働段階における大まかな三段階からなる協働のプロセスは一層精緻化され、次頁にある図 17 が示したように、「準備段階」、「申請段階」、「選出段階」、「実施段階」および「評価・監査段階」からなる協働プロセスへ進化した。そのなかでとくに指摘しておきたいのは、「選出段階」において「プ

³⁸⁹ 参照、李妍焱（2010）、38 頁。






(注) 行政側 (街道) : 、居民委員会と住民グループ : 、NPO (SSCA) : 

図 17 協働事業のプロセスについて

(出所) 「社区参与行動 2009 年度活動報告書」、14 頁をもとに筆者作成

プロジェクト評議・選出会」を新たに設置したことである。

実験的な協働事業が終わった直後の 2008 年に、行政側の代表者、清源街道社区サービスセンターの張主任は、各住民グループによって提出されるプロジェクト申請書をより公正かつ有効に選出するために、従来の行政側の責任者と SSCA の代表からなる審査会による選出方法を変え、社区建設研究分野の専門家、街道弁事処の責任者、社区サービスセンターの担当者、各社区居民委员会主任、SSCA の担当スタッフ、住民グループのメンバーおよび住民代表から構成される「プロジェクト協議・選出大会」を積極的に提案した。この提案を受け、2008 年 2 月 28 日に、第一回「プロジェクト協議・選出大会」が順調に行われた。

その会議の具体的な流れについて、まず社区サービスセンターの張主任が各プロジェクト申請書をチェックし、それらを「プロジェクト協議・選出大会」に提出した。次に、各プロジェクト申請書の責任者が大会で発表して詳細に説明し、住民代表や専門家からの質疑に答えた（図 18 を参照）。



図 18 2008 年「プロジェクト協議・選出大会」における住民グループの代表による発表
(資料提供：SSCA・副代表趙旭)

最後に、大会参加者全員は、事前に提示された「公益性 (50%)」、「実行可能性 (30%)」および「持続可能性 (20%)」からなる評価基準に基づいて、投票というかたちでプロジェ

クトを選出した³⁹⁰（図 19 を参照）。この選出結果を参考し、「リーダー・グループ」が当該年度のプロジェクトを審査・許可した。かくして、形式上「リーダー・グループ」が最終の決定権を握っているように見えるが、実質上「プロジェクト協議・選出大会」の選出結果を追認するのみである。



図 19 2008 年「プロジェクト協議・選出大会」における住民投票（カラー付箋を用いて）
（資料提供：SSCA・副代表趙旭）

また、プロジェクトが確定された後、各社区の住民グループがプロジェクトを実施していく。その実施現場の風景の一部については、次頁以降の図 20～22 を参照されたい。

³⁹⁰ 参照、北京市大興区清源街道弁事処・北京社区参与行動服務中心（2010b）『参与式社区服務項目化管理指南』（資料提供：SSCA・代表宋慶華）、4 頁および趙旭（2008）、10 頁。



図 20 康隆園社区の住民グループによる「興濤雅軒書苑」プロジェクトの発足大会
(資料提供：SSCA・副代表趙旭)



図 21 興濤社区の住民グループによる「興濤雅軒書苑」プロジェクトの活動現場
(資料提供：SSCA・副代表趙旭)



図 22 濱河東里社区の住民グループによる「189 民商联合会」プロジェクトの設立座談会
(資料提供：SSCA・副代表趙旭)

そして第三に、4 年間にわたる協働事業を客観的に評価するために、従来の各協働主体による内部評価だけではなく、中国人民大学や上海大学などからの専門家チームによる外部機構による評価システムを成立した。この外部専門家チームは、文献研究、比較研究、聴取調査および実地観察など多様な手法を駆使しながら、過程評価、費用対効果評価、影響評価、リスク評価など多元的な視点から、2 か月にわたって SSCA と清源街道との協働事業を中立的かつ客観的に評価作業を行った。その結果、2010 年 12 月末に、40 頁に達した「大興区清源街道社区サービスプロジェクトに関する総合的な評価報告書」が公表された³⁹¹。その評価結果の一部は、表 2 のようにまとめることができる。

表 2 SSCA と清源街道との協働事業に関する評価結果の一部

番号	社区の名称	プロジェクトの名称	点数 (満点: 100)
1	康隆園社区	緑島生活館	90 点
2	金恵園社区	E 家親家政服務代	88 点
3	濱河西里南社区	社区参加行動服務総隊	88 点
4	郁花園社区	文化活動中心	87 点

³⁹¹ 参照、「大興区清源街道社区服務項目総合評価報告」(2010 年 12 月 25 日公開、資料提供：SSCA・副代表趙旭)。

5	興濤社区	興濤雅軒書苑	86 点
6	濱河北里社区	社区自治組能力織建設	85 点
7	濱河東里社区	189 民商聯合会	85 点
8	興華園社区	兒童工作坊	81 点
9	興盛園社区	和諧家園無憂島	80 点
10	香留園社区	老年健康俱樂部	80 点
11	興華園社区	社区金話筒	75 点
12	棗園東里社区	愛心編織坊	75 点
13	郁花園二里社区	靚麗家園志願者服務隊	70 点
14	金惠園三区社区	愛心呼叫	70 点
15	清源西里社区	康樂為老漁卓	70 点
16	麗園社区	愛心藍紐帶	68 点
17	学院社区	SPS 行動組	60 点

(出所)「大興区清源街道社区服務項目綜合評價報告」、18 頁。

3. SSCA と清源街道との協働事業の成果と課題

4 年間にわたる協働事業が終わった時点で、清源街区に管轄されている 16 の社区において、17 の参加型社区サービスプロジェクトが実施され、20 団体に昇った社区住民活動団体と 150 人以上の社区リーダーが育成された。また、この協働事業の経験と課題をよりよく整理するために、2009 年 7 月に、各協働主体や関係専門家を集め、国家教育行政学院にて「参加型の社区ガバナンスと社区サービスに関するシンポジウム」が開催された（図 23 を参照）。

このシンポジウムによる検討の結果を踏まえ、SSCA は清源街道弁事処とともに、『参加型社区サービスプロジェクト化によるマネジメントに関する指針』、『北京市大興区清源街道弁事処による参加型社区サービスプロジェクトに関する先端事例』および『参加型社区サービスプロジェクトに関する評価指標』など貴重な小冊子を出版した³⁹²。その他、この協働事業を主たる手本として、2014 年 3 月に、SSCA は『社区参加の理念と技法』、『プロジェクトとプロジェクトのマネジメント』および『イノベーション型の衝突マネジメント』という参加型の社区ガバナンスに関する画期的な教科書を編著し出版した。

³⁹² 参照、「社区参与行動 2010 年度活動報告書」、24 頁。



図 23 参加型の社区ガバナンスと社区サービスに関するシンポジウム

(資料提供：SSCA・副代表趙旭)

この協働事業がもたらした効果に関して、協働事業における行政側の最高責任者、清源街道弁事処社会工作党委员会書記である馮波は、「社区行政の方式を改変し政府のサービス機能を強化したこと、社区住民の参加度を高め住民の主人公地位をアップしたこと、社区住民活動団体を誕生させ社区の住民自治を強化したこと、社会的資源を効率に整合し社会力量による参加を強化したこと、および社区住民が直面した問題を解決し調和が取れた社会の維持に成功したこと」³⁹³などを指摘し、高く評価している。また、同じ行政側の責任者の一人、清源街道弁事処副主任である李月菊は、「参加型社区サービスプロジェクトを通じ、社区サービスの提供主体、提供手法およびサービス内容が共に多元化した」³⁹⁴と評価している。

だが、中国社会にとって、参加型社区サービスプロジェクト化によるマネジメントは、実践されたばかりのものがゆえに、依然として数多くの課題に直面している。この点に関して、SSCA 代表・宋慶華は、「行政側の協働に関する健全な財政予算制度が欠いたことから、協働の経費が不足したこと、協働事業を担当する行政部署が存在していないこと、社区居民委员会が住民への権限委譲に対して消極的であること、社区サービスのターゲット

³⁹³ 参照、北京市大興区清源街道弁事処・北京社区参与行動服務中心（2010a）、4 頁。

³⁹⁴ 参照、同書、6 頁。

層が責務を負うことができないこと、および行政側や社区居民委員会が社区サービスを提供する能力が決定的に不足していること」³⁹⁵などを厳しく指摘している。

第4節 結語

本章では、まず、日本や欧米で人間社会の多元化、多様化および流動化の進展に伴い、市民的公共性を代表するNPOは、「パートナーシップ」や「協働」というかたちで国家的公共性を代表する政府・行政と連携しながら、頻出する公共問題の解決に取り組み、ある種の「新しい公共性」を形成していく現象を提示した。そのうえで、近年、中国におけるNPOと行政の協働（政府購買）をめぐる最新の政策動向を簡潔に整理した。次に、NPOと行政の協働（政府購買）をめぐる政策が実施されたばかりという原因で、中国ではNPOと行政の協働に関する事例がいまだに数少ないにもかかわらず、その先端事例として、中国社会の基層単位である社区（コミュニティ）における住民参加と住民自治を促進することを使命とする民間NPO「SSCA」と行政の協働事例を取り上げ、実地調査や文献調査などに基づき、その協働事業の社会的背景、実施過程、主な成果および直面した課題を丹念に考察・分析し、中国におけるNPOと行政の協働による新しい公共性の形成可能性を検討してきた。

言うまでもなく、NPOと行政の協働による新しい公共性を形成するためには、その前提条件として、NPOと行政の協働を円滑に推進して成功を収めることが強調されている。言い換えれば、NPOと行政の協働が失敗するならば、それによる新しい公共性の形成が期待できないであろう。この点について、新川は、「NPOと行政の協働がなぜ失敗するのか」、という問いを立て、それを「パートナーシップの失敗」として論じている。そこでは、NPOと行政の協働事業は進展したものの、人材、資金、情報が不足するといった資源の問題、事業運営における責任分担の不明確さ、NPOの自立性の喪失、マネジメントの未熟さ、両者の関係構築の困難さ、公開性・透明性・説明責任の不足、習熟度の問題、NPOの特権・既得権意識の問題、といった運営面の問題があることが指摘されている。さらには、こうした資源分配や運営面の問題など、関係者の理解や努力で改善・解決できる類の問題ではなく、そもそも、目的の共有が現実的にできない状況、対等性が確保できない状況、公正・透明性が保障できない状況、成果志向が不確実にされる状況といった、協働が失敗する「構

³⁹⁵ 同書、21-22頁。

造的な問題」が存在することが指摘されている³⁹⁶。

幸いにも、上述した SSCA と行政の協働事例においては、新川が指摘した協働が失敗する「構造的な問題」がかなりの程度で克服され、予期した目的がほぼ達成された。このような成果を実現した主な理由として、「社区の住民参加・住民自治」という NPO の活動分野が行政と協働しやすい分野であり、「民衆の不満を和らげ、安定を保ちたい」という行政側のニーズに合致したことが指摘されている³⁹⁷。また、筆者の管見では、協働主体としての質がよい NPO の存在も決定的な要因の一つであると考ええる。確かに、現在中国社会の各分野においても、質がよい NPO が数多く存在していないことも事実である。この故、NPO と行政の協働をよりよく進めるための「公開入札」など競争的な協働手法が使用できなくなる恐れがある。

にもかかわらず、極めて限られていた協働事業でもあるが、SSCA と行政の協働事例を通じて、現代中国における NPO と協働による新しい公共性の可能性を見出し得るであろう。この点について、筆者が SSCA 代表・宋慶華に対してインタビューを行う際に、本研究に用いられたキー概念である「国家的公共性」、「市民的公共性」および「新しい公共性」を簡単に紹介すると、宋は次のように興味深く感想を語っている³⁹⁸。

現在、行政側の NPO、とりわけ草の根 NPO に対する不信感・警戒感が依然として根強いです。近年、NPO に対する規制緩和が行われ、そして政府による NPO の公共サービスの購買政策が打ち出されているとはいえ、NPO と行政の協働に関する行政体制が建てられていないです。わが組織と行政との協働事業を通じて常に痛感しているのは、協働事業に必要な経費に関する財政予算化による支出制度がいまだに構築されていないこと、および協働事業における行政側の最高責任者が転任あるいは昇進するならば、協働事業が直ちに中断せざるを得ないことです。

清源街道との協働事業を例として言えば、2008 年以降、行政側は我が組織に支払うべきの必要な経費をなかなか支出できなく、仕方がなく、海外のフォード財団や国内の友成基金会からの資金的な援助を頼りながら、協働事業を無事に最後まで進めてきた。にもかかわらず、私から見れば、現在の中国社会では、行政単独で国民に公共サービスを提供することがもはや不可能となり、NPO と協働が必須となりました。

³⁹⁶ 参照、新川（2004）、31-37 頁。

³⁹⁷ 参照、李妍焱（2010）、34 頁、および李妍焱（2012）、78 頁。

³⁹⁸ SSCA 代表・宋慶華へのインタビュー調査による（2014 年 10 月 11 日、SSCA 北京本部の事務所にて）。

われわれは、最初に任意団体として発足したあと、一貫して正正堂堂たる活動を展開した。その結果、2009年に行政部門に承認されて、法定NPOとして法的登録を実現しました。われわれの実践活動を通じ、社区居民、関連行政部門、さらにほかのNPOに大きな影響を及ぼした。清源街道との協働事業が終了した後、そのモデルを北京市の他の街道や四川大震災の復興作業に適用することを試みました。NPOと行政の協働によって、現代中国における新しい公共性を、限られている範囲で形成したと確信しています。

要するに、宋慶華が鋭く指摘したように、今後NPOと行政の協働に関する政策が一層推進されていくことに伴い、現代中国におけるNPOと行政の協働による新しい公共性の形成可能性が十分あることが確認できたと言えよう。

終 章

第1節 知見の整理と総括

本研究の目的は、中国共産党一党支配という統治体制と親和性を持った中国特有のサード・セクターの形成要因について、さらに言えば現代中国における公共性概念の再編とガバナンスの新たな担い手としてのサード・セクターの生成・展開という相関する現象について、とりわけこれを政策論的アプローチとコミュニティ・ガバナンスレベルで考えていく枠組みを提示したうえで、これまでの先行研究に採用された行政・政治的な視点だけではなく、「公共性の変容」というより包括的な視点から、現代中国におけるサード・セクターの生成と展開の経緯を遡りつつ、それを支える社会的要素などを解明することであった。

文献調査、実地調査、事例研究および比較研究などの研究手法を駆使し、一連の考察・分析を行った結果、中国共産党一党支配という統治体制と親和性を持った中国特有のサード・セクターの形成要因について、次ような知見が得られ、本研究の目的を概ね達成できたと認識している。

第1項 伝統的「公」観念と民間結社への影響

現代中国の公共性の底流にある伝統的な「公」観念——「公共性」という価値観念の伝統中国での表現——の構造と特徴として、「政治的な公」、「社会的な公」および「倫理的・原理的な公」の三つを抽出し、そのうえで、事例研究の手法を用いながら、伝統的な「公」のあり方が如何に中国の伝統的な民間結社に、さらには現代中国のサード・セクターに持続的な影響を与えたのかを分析的に記述した。

その結論として、次のように指摘できる。すなわち、「政治的な公」の専制的側面による苛政・暴政への反発として、同じ「政治的な公」のもう一つの側面である民本位的側面、すなわち天下・天命思想の影響を受けつつ、一般民衆による政治結社や秘密結社は不断に登場し、時には朝廷を打倒して新たな王朝を打ち立てる易姓革命が行われたことから、民衆の自発的な意思に基づき結成された民間組織は、基本的に警戒・制限され、統治過程に包摂されることなく、とりわけ専制的な王朝政治を脅かす恐れがある民間結社は厳禁されていた。このような歴史的伝統に鑑み、「組織化された皇権」と言われる中国共産党政権が、政治に関わる民間結社に対して警戒・統制・取締を行使していく。

また、「社会的な公」からの影響のもとで、伝統中国では社邑、文人結社、業縁的結社など、組織の構成員相互の利益の追求を主たる目的とする民間結社、いわゆる共益的な結社として活発に活動してきた。このような共益的な結社は、「政治的な公」の専制的側面の影響を受けながら、場合によって抑圧、官営化、あるいは取締されたことがあるにもかかわらず、その伝統が今日に至るまで根強く残されている。最後に、「倫理的・原理的な公」における「大同世界」、「天下興亡、匹夫有責」および「天下為公」などの思想から影響を受けつつ、不特定かつ多数の者の利益の追求をミッションとする民間結社、いわゆる公益的・慈善的な結社は次々と歴史の舞台に登場してきた。このような公益慈善の伝統は、現代中国の初期段階において中断させたが、1978年に改革開放政策が実施されて以降徐々に復興し、そして現代中国のサード・セクターの生成と発展の原動力の一つともなっている。

第2項 国家的公共性の形成とサード・セクターへの影響

清末から国民革命期までに自発的かつ自律的な発展を遂げてきた様々な民間社團による社会的結合と、それを基盤とした市民的公共性は、19世紀末期からの「滅私奉公」をイデオロギーとする革命政党と政治的集団主義の台頭を契機に、次第に再編・圧殺され、さらに「一元化」、つまり、国民国家の確立を公共性の淵源として、公的権力を国家に集中させ、いわば国家権力を形成させ、専ら政府や行政の手を通じて公共の福祉を目的とした公共事業や社会資本の整備などを行うことにより、国家権力の活動を正当化する論理としての「国家的公共性」へと集約された。紆余曲折を経て1949年に国家政権の奪取に成功した中国共産党は執政党になった直後、「国家的公共性」の基盤としての「国家権力」を構築するだけでなく、「市民的公共性」の物質的基盤である経済市場の排除、さらに「市民的公共性」の物理的基盤としての「公共空間」の解体にも取り組んでいった。

かくして、政治的な要素の変容のみならず、経済的・社会的な要素の変容をも引き起こした国家的公共性の形成に伴い、憲法上の結社の自由の形骸化、1949年から1956年までのサード・セクターの再編、1957年から1965年までのサード・セクターの停滞および1966年から1977年までのサード・セクターの中断を経て、毛沢東時代の中国における社團を中心とするサード・セクターを党・政府に従属せしめられ、中国共産党一党支配という統治体制と親和性を持った中国特有のサード・セクターの新たな時代の幕を開いたのである。

第3項 市民的公共性の台頭とサード・セクターへの影響

国家的公共性の支配により、社会全体が崩壊に近い状態に陥り、国家発展路線の転換が要請されるようになった。このような切迫した状況に直面し、鄧小平の主導により、1978年12月に開かれた「第十一期三中全会」において、それまでの「階級闘争路線」に終止符を打ち、社会主義イデオロギーと共産党の一元的支配体制を堅持しながら、市場メカニズムを部分的に導入し、国家・党中央から個々の国有企業への自主権や地方政府へ権限を委譲し、対外開放による発展を目指す政策、いわゆる「改革開放政策」へと切り替えた。これ以降、国家権力の作動様式が「人治」から「法治」へ変容しつつあると同時に、公共サービスの供給方式が「一元化」から「多元化」へと転換していく。よって、国家的公共性は確実に次第に「拡張」から「収縮」へと展開した。他方、市場経済の導入と進展および市民権の確立などによる公共空間の形成と発達、それぞれ市民的公共性の物質的基盤と物理的基盤を提供している。

このような公共性の変容の影響を受けつつ、中国のサード・セクターが幾多の紆余曲折を経て再生・発展を遂げてきた。その時々、社会発展の傾向を反映する法律や政策に対する詳細な考察に基づき、改革開放以降の中国におけるサード・セクターは、「放任状態時期」、「規制強化時期」、「規制緩和時期」を順次を経て再生・発展の道を辿ってきたと結論付けることができる。

また、1990年初期に台頭した第一世代の草の根NPOの伝統を引き継ぎながら、法定NPOとして登記せず、任意団体や企業組織などの便宜的な身分として公益・共益活動を展開する第二世代の草の根NPOが勃興しつつあると同時に、2004年から国際的な潮流の影響を受けつつ、社会的企業をはじめとする公益組織も勃興し活躍していく。こうした「下」から市民の結社の自由を履践し、異なる視点、異なる立場から公共問題に携わり、「民主主義の学校」として機能する草の根NPOは、中国社会に現れたこと自体、社会主義体制の大きな変化を示唆し、中国社会のさらなる進展に貢献できると考える。

第4項 NPOと行政の協働による新しい公共性の可能性

市民的公共性を代表するサード・セクターは、常に国家的公共性を代表とする政府・行政と分断し独自で機能することでもなく、それと対峙しながら自ら作動することでもない。むしろすでにガバナンス論が解明したように、サード・セクターは「パートナーシップ」

や「協働」というかたちで政府・行政と連携しながら、公共問題の解決に取り組む状況が現れてきたのである。欧米や日本と同様に、国際的な潮流の影響を受けている現代中国でも、そのような新たな動きがすでに出始めた。1990年代半ばから、NPOと行政の協働事業、すなわち政府購買事業に関する実験的な改革と本格的な展開を経て、中国政府は、NPOと行政の協働に関する政策を相次いで打ち出した。

このようなNPOと行政の協働をめぐる政策的動向に後押しされ、誕生した先進的な事例として、中国社会の基層単位である社区（コミュニティ）における住民参加と住民自治を促進することを使命とする民間NPO「SSCA」と行政の協働事業が展開され、行政（清源街道）、NPO（CCSA）、社区居民委員会および住民グループなど複数の主体がお互いに共有可能な目標を設定し、その目標を達成していくために各主体が対等な立場に立って自主・自律的に相互交流しあい、「行政」という単一主体で取り組むよりもより効果的に、そして相乗効果的に、目標を達成し、さらに各協働主体にとってのwin-win関係を達成したのである。

こうしたNPOと行政の協働事業には、行政側の協働に関する健全な財政予算制度が欠如したことをはじめとする数多くの課題を抱えているが、今後NPOと行政の協働に関する政策が一層推進されていくことにより、現代中国におけるNPOと行政の協働による新しい公共性の形成可能性が十分あることが確認できたのである。

第2節 今後の課題と展望

最後に本研究に残された課題を若干述べながら、現代中国のサード・セクターの将来的動向を筆者なりに展望することを試みたい。

1. 伝統的な公共性観念のサード・セクター形成への影響について

伝統的な「公」観念が現代中国の公共性の底流にあるものとして、現代中国のサード・セクターへ持続的な影響を与えているという指摘は、本研究の独創的な論点の一つでもあると認識している。残念なことに、この点について、2章～第4章の若干の箇所で言及したことのみ留まっており、体系的な分析を行うことが出来なかった。

にもかかわらず、いみじくも李妍焱が指摘したように、中国の伝統的な「公」観念、とりわけそのなかでの「倫理的・原理的な公」観念における「天下為公」思想の影響を受けつつ、「今でも、『天下（国家）』に対する信仰があつい。『自らの命よりも、国家のほうか

ずっと大事』という考え方が、当然の正義だとされる。〔中略〕概ねの中国人は、天下を考え、天下のために自らが動くという思考様式と行動様式に慣れ親しんできた。〔中略〕中国では、いかに『天下』思想を活かしつつも、多様性を容認する参加の仕組みを作っていくのが問われよう」³⁹⁹。また、この4年間にわたって数多くの中国国内の草の根 NPO のリーダーとコミュニケーションを行ったことを通じ、彼らが「天下為公」思想を持って自ら社会貢献活動を粘り強く展開したことを肌身で感じる事ができたのである。

今後、アンケート調査やヒアリング調査などのフィールドワークの研究方法を駆使し、中国の伝統的な「公」観念のサード・セクター形成への影響を記述的かつ科学的に分析することを、重要な研究課題として展開しようと決意したが、現時点では、「倫理的・原理的な公」観念における「天下為公」思想が、現代中国のサード・セクターの進展を支える原動力の一つとなったことを確認できよう。

2. 国家的公共性の民主化問題と NPO 政策への影響について

第4章で指摘したように、改革開放以降、国家的公共性が「人治」から「法治」への転換により、それまでの「拡張」から「収縮」へ変容しつつあるとはいえ、民主政治が依然として実施されていないもとで、政府の役人による腐敗や汚職が絶えずに蔓延し、中国共産党政権の正統性が問われるようになった。

これを受け、習近平新政権は、腐敗撲滅キャンペーンを敢行し、胡錦濤政権で中央政治局常務委員（当時の党内序列は9位）を務めた大物政治家である周永康をはじめとする数多くの官僚・役人を処罰し、そして2014年10月20日～23日に開催された中国共産党第十八期中央委員会第四回全体会議において、「法による治国を全面的に推進することに関する若干重大問題の決定」を採択し、憲法の徹底的な施行、立法への市民参加の促進および司法の独立性の確立など画期的な施策を講じ、政権維持に懸命に取り組んでいる。

ところが、習近平政権が憲政政治を実施するわけでもないため、国家の憲法（中華人民共和国憲法）と党の憲法（中国共産党規約）の関係を如何に調整するのかということを問わなければならない。というのも、中華人民共和国憲法の序章では、「中国共産党が国家の各事業を指導・リードすること」が定め、党の絶対的な指導権が明言されている。他方、国家の憲法と同じく「constitution」という英文単語に充てて翻訳されている党の憲法「中国共産党規約」は、約8,700万人にも昇った中国共産党員全体に対してだけではなく、約13億

³⁹⁹ 李妍焱（2012）、202-205頁。

の中国国民全体に対しても制限をかけており、事実上国家の憲法を凌駕する法的効力を持っているからである。

このような事実に鑑み、国家の憲法における「国民の結社の自由」の規定と党の憲法における「民間企業や NPO への党組の設立」の規定との関係、さらに言えば、NPO と政治の関係は、一体どのように調整すべきなのか、依然として大きな政策的課題として残されている。

日本では、NPO と政治の関係についてすでに鋭く問題提起が行われてきたが⁴⁰⁰、中国では、習近平政権が昨年、「協会・商会型、科学協会型、公益慈善型および都市部・農村部におけるサービス提供型の NPO」、言い換えれば、政治分野に直接に係らない NPO を対象に緩和政策を敢行したことは、NPO と政治の関係の整理に対する一種の刺激的な反応であるように思われるが、今日に至るまでに、NPO と政治に関する話題が、依然として政治的なタブーと見なされ、関連研究が一切禁止されている。今後、日本で引き続き滞在の機会を得て、日本のことと比較しながら、現代中国における NPO と政治の関係に関する研究を展開していきたい。

3. NPO への党の下部組織の設立活動のサード・セクターへの影響について

第 2 点に関連して、NPO への党の下部組織の設立活動が、如何にサード・セクターに影響を与えているのかは、本研究に残されたもう一つの大きな課題でもある。第 4 章で述べたように、1992 年に中国共産党の保守派の主導により、党員である専従スタッフを 3 名以上持っている NPO への党の下部組織の設立活動が復活するようになったのである。この中国共産党規約による規定を貫くために、1998 年 2 月に、中国共産党中央組織部は国家民政部と合同で、「社会团体への党の下部組織を設立することに関する通知」を打ち出した⁴⁰¹。だか、この通知による政策的な効果がなかなか見られないため、2000 年 10 月に、中国共産党中央組織部は、再度「社会团体への党組織の建設活動を強化することに関する意見」

⁴⁰⁰ 詳細は、柏木宏（2008）『NPO と政治』明石書店、岡本仁宏（2011）「NPO の政治活動の活性化に向けて」『ボランティアリズム』第 1 号、3-12 頁、仁平典宏「ボランティアと政治をつなぎ直すために」『ボランティアリズム』第 1 号、13-24 頁、および山岡義典「政治と NPO」『ボランティアリズム』第 1 号、25-35 頁を参照されたい。

⁴⁰¹ 参照、「中共中央組織部、民政部關於在社会团体中建立党組織有關問題的通知」（組通字〔1998〕6 号、1998 年 2 月 16 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005a）『中国民間組織年志 首卷（上）』中国社会出版社、244-245 頁。

を打ち出した⁴⁰²。これ以降、NPO、とりわけ法定 NPO への党の下部組織の設立活動が次第に展開されてきたが、2009 年に、胡錦濤元総書記が提出した「科学的発展観」という大義名分のもとで、「新社会組織への党組の建設に関する意見」を公布した⁴⁰³。

ところが、NPO への党の下部組織の設立活動は依然として難航している。その証左として、中国民政部の統計データによれば、2009 年末現在、431,069 団体の法定 NPO の中で、党の下部組織を設立した団体が 73,885 団体にとどまっており、全体に占める比率はわずか 17.1%のみであったという⁴⁰⁴。やむを得ず、その便宜的な対策の一つとして、上海などの地域で、党組織の主導によって NPO が相次いで作り出されている。かくして、従来の行政組織やその外郭団体によって作られた「官製 NPO」(Government-organized Non-Profit Organizations、「GONPO」と略称)と並んで、「党製 NPO」(Party-organised Non-profit Organizations、「PONPO」と略称)という新たな“怪物”が誕生してきたと指摘されている⁴⁰⁵。

にもかかわらず、毛沢東時代以降、すなわち 1980 年代以降生まれてきた筆者と同世代の若者(「80 後」とも呼ばれる)を中心とする中国の草の根 NPO のリーダーや専従スタッフは、党への信頼感が決定的に低下し、党組織の設立活動に対してあまりにも関心を持っていないことも事実である。今後、アンケート調査や聴取調査などの研究方法に基づき、NPO への党の下部組織の設立活動が、どのようにサード・セクターに影響を与えていくのかを詳しく検討していきたい。

4. 市民社会論とサード・セクター論の関係について

序章で言及したように、そもそも現代中国におけるサード・セクター論は、1990 年代初期に導入された市民社会論によって端緒を開かれ、そして常に市民社会論と重なって展開されてきた。このような認識を継承しつつ、本研究では、「市民社会＝サード・セクター」という暗黙の前提条件として論述を行ってきたことから、両者の関係について論じる余裕

⁴⁰² 参照、「民政部弁公庁關於転發中共中央組織部《關於加強社会团体党的建設工作的意見》的通知」(民弁函〔2000〕151 号、2000 年 10 月 10 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005a)『中国民間組織年志 首卷(上)』中国社会出版社、366-369 頁。

⁴⁰³ 参照、「中共中央組織部、中央深入学习實踐科学發展觀活動領導小組關於在深入学习實踐科学發展觀活動中建立健全新社会組織党組的意見」(学発組〔2009〕51 号、2009 年 11 月 8 日公布・施行)、中国社会組織年鑑編委会(2010)『中国社会組織年鑑 2010』線装書局、77-78 頁。

⁴⁰⁴ 参照、中国民政部(2010b)「2009 年度地区社会組織統計数拠」、中国民政部ホームページ、URL: <http://www.chinanpo.gov.cn/2202/80752/yjzlkindex.html>、2014 年 10 月 28 日最終アクセス。

⁴⁰⁵ 参照、Thornton, P. M. (2013) "Civil Society or People's Society: Where's the Party", URL: <https://oxford.academia.edu/PatriciaThornton>, (2014-10-28).

を持たなかった。

ここで若干補足しておきたい。2008年に、改革開放の最前線の一つである深圳市中国共産党委員会宣伝部は、都市中心の街で「公民社会、共同成长」という巨大なスローガンの看板を設置し、公民社会（市民社会の中国語表記）の建設を深圳市の社会改革と都市建設の目標として大いに宣伝した。ところが、2010年に、中国共産党中央指導部の保守派陣地である「中央政法委員会」の事務局長を務めていた周本順（当時）は、中国共産党中央委員会の機関誌『求是』への投稿文章で、「欧米国家がわれわれに対して設計した“公民社会”を誤信・謬伝してはならない。そして、その陥穽に陥らないよう警戒しなければならない。」⁴⁰⁶と警告を発した。この「市民社会陥穽論」を受けて、2013年7月に、清華大学公共管理学院教授胡鞍鋼は、欧米における市民の権益の保護を核心とする「市民社会」(Civil Society)という用語に代わって、中国共産党の絶対的な指導にしたがって労働者を主体とする「人民社会」(People's Society)という概念を鼓吹している⁴⁰⁷。

胡鞍鋼の論文が掲載された直後、中国の市民社会推進派の代表者でもあり、同じ清華大学公共管理学院教授王名は、自らの「博客」(ブログ)で「公民社会を話しよう」という長文を発表し、「人民社会論」に反論した⁴⁰⁸。同年翌月、胡鞍鋼の盟友でもあり、香港中文大学政治・公共行政研究科教授王紹光は、「“市民社会” VS. “人民社会”」の構図を提示し、「市民社会が、新自由主義によって作り出された粗末な神話である」と叫んで、胡鞍鋼の「人民社会論」を全面的に支持する意欲を表明した⁴⁰⁹。

その後、御用学者による国際的な潮流に逆行する「人民社会論」に徹底的に反論するために、米国の中国人研究者寒竹⁴¹⁰や中国人民大学の準教授陳偉⁴¹¹は、王名に代表される市民社会推進派に加え、「人民社会論」への批判を展開していった。ところが、結局「公民社会」(市民社会)という用語が事実上当局によって禁止されるようになったのである。その有力な証左として、中国の市民社会推進派の権威でもあり、中国共産党中央編訳局副局長でもある俞可平は、習近平政権の頭脳の一人でありながら、最近発表した文章のなかで、

⁴⁰⁶ 周本順 (2010)「走中国特色社会管理創新之道」『求是』第10期、37頁。

⁴⁰⁷ 参照、胡鞍鋼・王洪川「人民社会是“中国夢”最大動力」『人民論壇・學術前沿』第13期、52-59頁。

⁴⁰⁸ 参照、王名 (2013b)「談談公民社会」、王名博客、URL: http://blog.sina.com.cn/s/blog_7579c5bb0101f3tr.html、2014年10月28日最終アクセス。

⁴⁰⁹ 王紹光 (2013)「“公民社会”：新自由主義編造的粗糙神話」『人民論壇』第22期、52-55頁。

⁴¹⁰ 参照、寒竹 (2013)「“人民社会”与“市民社会”没有可比性」、觀察者サイド、URL: http://www.guanchan.com/hanzhu/2013_08_05_163455.shtml、2014年10月28日最終アクセス。

⁴¹¹ 参照、陳偉 (2014)「危險的“人民社会”想像——与王紹光教授商榷」『天府新論』第3期、1-6頁。

「公民社会」という言葉の使用を回避しながら、その代わりに「ナショナル・ガバナンス」という概念を用い、国家と市場と社会の関係を論じていることが挙げられよう⁴¹²。

にもかかわらず、本研究ですでに論じてきたように、改革開放を引き続き推進しようとする習近平政権は、NPO に対して積極的に緩和政策を打ち出し、事実上「市民社会」を形成する中心的役割を果たすサード・セクターの進展を推進している。ただし、筆者から見れば、市民社会論なしでのサード・セクター論が一体可能なのかということを、改めて問わなければならない。

5. 「セクター」としてのサード・セクターの形成問題について

本研究では、図 24 が示したように、法定 NPO、草の根 NPO および社会的企業等によって構成される集合体を、現代中国のサード・セクターとして捉えて論述を展開してきたのである。だが、現実では、法定 NPO の大多数を占めている官製 NPO・党製 NPO と草の根 NPO、社会的企業等との葛藤・対立が常に存在し、果たして「セクター」としてのサード・セクターの形成が可能なのか、ということを改めて問う必要があるように思う。

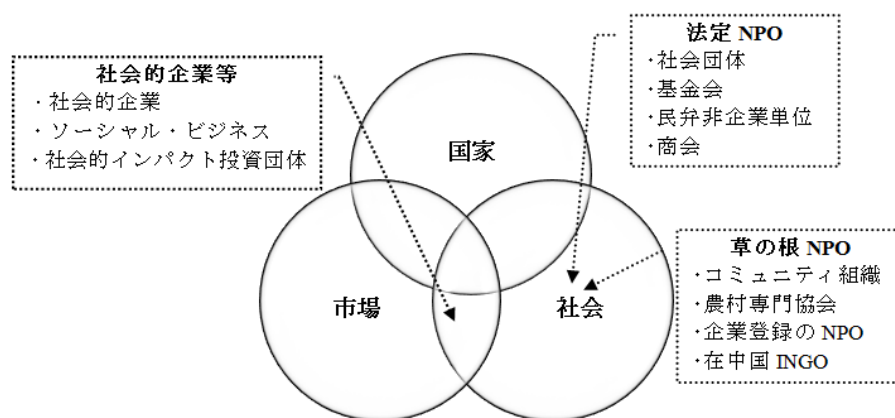


図 24 本研究における現代中国のサード・セクターの全体図

（出所）王名（2013a）、16 頁を参考に、変更を加えて筆者作成

にもかかわらず、筆者が管見する限り、近年、公益慈善活動が復活しつつ、草の根 NPO と社会的企業等は、「下」からの社会貢献活動を展開し、「公益界」という新たな名称の下で、「セクター」としての団結力や仲間意識を強化していく。他方、従来既得権意識を持つ

⁴¹² 参照、俞可平（2014）「走向国家治理现代化——論中国改革开放後の国家、市場与社会関係」人民網、URL : <http://dangjian.people.com.cn/n/2014/1014/c117092-25828375.html>、2014 年 10 月 28 日最終アクセス。

た官製 NPO が、本来的な社会使命をよりよく達成するために、自己改革を行い、行政的色彩を薄くし、行政離れ（中国語：去行政化）を加速し、サード・セクターに加えるように取り組んでいる団体は少なくない。今後、現代中国のサード・セクターは如何に「セクター」として形成していくのか、引き続き注目していきたい。

6. NPO における市民的公共性形成の条件について

本研究では、「公共性」を分析概念として捉え、NPO を市民的公共性の担い手と見なし、そして市民的公共性に代表する NPO と行政の協働により、新しい公共性を形成できると認識している。ところが、「実際の NPO は、自由で開かれたコミュニケーションの空間足り得ず、市民的公共性の担い手としての役割から乖離していく危険性を常に孕んでいるのではないか」⁴¹³という限界が指摘されている。換言すれば、「NPO が市民的公共性を構築していく際の現実的な条件、並びにプロセスはどのようなものか」⁴¹⁴といったことを、改めて問う必要があるように思われる。

今後、実地調査や事例分析などの研究手法により、現代中国における多様性に富む NPO に対して、NPO の所有構造や NPO におけるボランティアの存在に注目して、NPO における市民的公共性形成の条件を事例分析に基づいて検討していきたい。

7. 機能論的アプローチから見たサード・セクターの進展状況について

本研究では、改革開放以降の中国のサード・セクターの再生・進展を、筆者の専門でもある「政策科学」に基づいて、「政策論的アプローチ」という視点から検討してきた。しかしながら、現代中国のサード・セクターが一体どのように社会的役割をはたしているのかといった「機能論的アプローチ」から再検討する必要があるように思われる。

サード・セクターの果たす社会的機能について、サラモンはつとに次のように整理している。すなわち、「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」といった四つの社会的機能である⁴¹⁵。ところが、序章で言及したように、時代変遷や社会発展に伴い、従来の NPO の組織形態が変容し、公益の新たな担い手として社会的企業、マイクロ・ファイナンス、および彼らを支援する

⁴¹³ 藤井敦史（2004）「NPO における市民的公共性形成の条件をめぐって」『社会・経済システム』第 25 巻、87 頁。

⁴¹⁴ 同論文、87 頁。

⁴¹⁵ 参照、Salamon (1999), p.15.

社会的インパクト投資団体やコミュニティ開発金融団体などが台頭しつつある。このような動きを受けて、戦略的マネジメント論を専門とする組織社会学者であるフラムキン (Peter Frumkin) は、いまだ定義の確立されないサード・セクターに理論的解釈を与える、「ノンプロフィット・セクター原論」とも言える画期的な学術書『非営利であるということ——概念および政策に関する入門書』を出版した。

この著書では、変動しつつあるサード・セクターの果たす社会的機能について、表3のように、需要と供給の視点からセクターを捉える軸と、道具的あるいは表現的側面からセクターを解釈する軸とで4象限に概念区分し、新たな分析枠組みを提示した。

表3 サード・セクターの四つの機能

	需要側の志向性	供給側の志向性
道具的解釈	<p><u>①サービス提供</u></p> <p>必要とされるサービスを提供し、政府の失敗と市場の失敗に対応する</p>	<p><u>②社会的起業家精神</u></p> <p>起業家精神のための場を提供し、商業的目的と慈善的目的を結合する社会的企業を創出する</p>
表現的解釈	<p><u>③市民参加・政治参加</u></p> <p>市民を政治に動員し、主義主張を唱道し、コミュニティにおいて社会的資本を構築する</p>	<p><u>④価値・理念</u></p> <p>ボランティア、スタッフ、寄付者らが活動を通じて価値や献身や信念を表出できるようにする</p>

(出所) Frumkin, P.(2002) *On Being Nonprofit: A Conceptual and Policy Primer*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, p.25. (日本語訳は筆者)

今後、フラムキンが提示した新たな枠組みを援用しつつ、現代中国におけるサード・セクターの果たす社会的機能を詳細に実証することを試みたい。

以上で、本研究に残された主な課題を七つ整理して提示した。要するに、現代中国では、公共性が国家的公共性、市民的公共性、新しい公共性という順次で変容してきたことに伴い、サード・セクターが再編と再生の段階を経て、そして上に述べた七つの課題を克服しながら、中国の特色がある道を歩んで進展していく。

言うまでもなく、サード・セクターの基盤としての「公共性」の行方は、中国のサード・

セクターの未来を規定することから、以下では、中国の著名な社会学者でもある李友梅らが、中国の社会科学研究分野のトップ学術雑誌である『中国社会科学』2012年第4期において発表した「現代中国の社会建設における公共性の窮境およびそれを超越するために」といった論文での指摘を援用しながら⁴¹⁶、取りあえず本稿を閉じることとしたい。

より広範的な視点から見れば、「公共性」というものを「参加」として理解できよう。ここでいう「参加」とは、一般市民が自発的に「公共空間の構築」へ参加することを指し、「政治参加」と「社会参加」に区別することが出来る。〔中略〕現代中国では、「政治参加」を「政党政治参加」と「事務的参加」に分けて峻別する必要があるように思う。厳格的に言えば、「政治参加」とは「政党政治参加」のことを指すべきであろう。そのうえで、今日の中国では、「政治参加」を「事務的参加」に限定すべきである。この「事務的参加」とは、政府の具体的な行政事務への参加と監督のことを指し、さらに言えば、具体的な公共政策の制定と実施への参加のみならず、国家の代理人としての地方政府の権力と行動への監督をも指している。こうした区別により、わが国の「公共性」の機能の境界線が限定され、市民の政治参加に活動空間が与えられると考える。また、後者の市民参加（国家の代理人としての地方政府の権力と行動への監督）は、「下から上へ」というかたちで、政党政治の正統性と安定性の維持に役立つことが出来る。このような視点から見れば、「公共性」は、「政治性」と対立するものではなく、良性的な政治発展の局面の形成に資するのである。

謝辞

本稿の執筆にあたり、同志社大学大学院総合政策科学研究科の今里滋教授、今川晃教授、新川達郎教授、日本政治総合研究所長白鳥令教授、北京大学政府管理学院の白智立准教授、国家行政学院の褚松燕教授、中国共産党中央編訳局の周紅雲研究員をはじめ、多くの先生方にご指導を賜った。また、同志社大学大学院総合政策科学研究科今里ゼミの本多幸子氏、手塚勲氏、西村仁志氏、定森博之氏、および今川ゼミ出身の藤井誠一郎氏、三浦哲司氏にもご指導をいただいた。さらに、実地調査には、「北京社区参加行動サービスセンター」の代表・宋慶華氏、副代表・趙旭氏およびプロジェクト部担当・韓徳氏にご協力をいただいた。本稿は多くの皆様のご協力のもとに作成されたものである。厚く御礼申し上げます。

⁴¹⁶ 李友梅・肖瑛・黄曉春（2012）「当代中国社会建設的公共性困境及其超越」『中国社会科学』第4期、126頁&138頁。

参考文献・資料

〈日本語文献〉

（書籍）

- ・阿部斉（1966）『民主主義と公共の概念』勁草書房。
- ・雨森孝悦（2012）『テキストブック NPO』（第2版）東洋経済新報社。
- ・荒木昭次郎（2012）『協働型自治行政の理念と実際』敬文堂。
- ・稲葉振一郎（2008）『「公共性」論』NTT出版。
- ・今川晃・山口道昭・新川達郎編（2005）『地域力を高めるこれからの協働』第一法規。
- ・今川晃・馬場健編（2006）『市民のための地方自治入門』（改正版第2刷）実務教育出版。
- ・エコノミー・エリザベス（2005）『中国環境リポート』片岡夏実訳、築地書館。
- ・王名ほか（2002）『中国のNPO』第一書林。
- ・片岡寛光（2002）『公共の哲学』早稲田大学出版部。
- ・小浜正子（2000）『近代上海の公共性と国家』研文出版。
- ・佐々木毅・金泰昌編（2002）『中間集団が開く公共性』東京大学出版会。
- ・佐藤慶幸（2002a）『NPO と市民社会——アソシエーション論の可能性』有斐閣。
- ・サラモン・レスター（2007）『NPO と公共サービス——政府と民間のパートナーシップ』江上哲監訳、ミネルヴァ書房。
- ・同志社大学大学院総合政策科学研究科編（2005）『総合政策科学入門』（第2版）成文堂。
- ・「成田空港の暫定滑走路の供用中止を訴えます」編集委員会（2003）『国がいう「公共性」をひっくりかえそう！』七つ森書館。
- ・野口鐵郎編（2005）『結社が描く中国近現代』山川出版社。
- ・新川達郎監修（2003）『NPO と行政の協働の手引き』社会福祉法人大阪ボランティア協会。
- ・新川達郎編（2011）『公的ガバナンスの動態研究』ミネルヴァ書房。
- ・西尾勝（2013）『自治・分権再考』ぎょうせい。
- ・日高六郎（1980）『戦後思想を考える』岩波新書。
- ・ハーヴェイ・デヴィッド（2007）『新自由主義——その歴史的展開と現在』渡辺治監

訳、作品社。

・ハーバーマス・ユルゲン・(2000)『公共性の構造転換——市民社会の一カテゴリーについての探求』(第2版) 細谷貞雄・山田正行訳、未来社。

・星野英一(2006)『民法のすすめ』岩波新書。

・松下啓一(2002)『新しい公共と自治体』信山社。

・溝口雄三(1995)『中国の公と私』研文出版。

・溝口雄三(1996)『一語の辞典 公私』三省堂。

・宮本憲一編(1989)『公共性の政治経済学』自治体研究社。

・室井力ほか編(1990)『現代国家の公共性分析』日本評論社。

・山口定ほか編(2003)『新しい公共性——そのフロンティア』有斐閣。

・山口定ほか編(2005)『現代国家と市民社会——21世紀の公共性を求めて』ミネヴァル書房。

・山脇直司(2004)『公共哲学とは何か』ちくま新書

・余項科(2004)『中国文明と近代的秩序形成——儒学的公共性の考察』朋友書店。

・李妍焱(2012)『中国の市民社会——動き出す草の根 NGO』岩波新書。

・林毅夫(2012)『北京大学中国経済講義』劉徳強訳、東洋経済新報社。

(論文等)

・今里滋・手島孝(1978)「行政における公共性——都市再開発行政に即して」『産業労働研究所報』第72号、15-34頁。

・今里滋(1992)「政策と公共性——都市再開発事業を手掛かりとして」(山梨学院大学行政研究センター編『政策研究と公務員教育』第一法規) 89-112頁。

・今田高俊(2006)「新しい公共性の空間を開く」『学術の動向』第11巻第7号、13-17頁。

・今村都南雄(2002)「公共空間の再編」(今村都南雄編著『日本の政府体系：改革の過程と方向』成文堂) 1-21頁。

・入江幸男(2000)「ボランティアと公共性」『ボランティア学研究』第1巻、37-55頁。

・入江幸男(2002)「ボランティア活動と『公共性』について」『ボランティア学研究』第3巻、3-4頁。

・後房雄(2012)「NPOからサードセクターへ」『東海社会学会年報』第4号、7-21頁。

- ・梶田幸雄（2006）「中国進出企業のリーガル・リスク・マネジメント」『アジア遊学』第 83 号、16-24 頁。
- ・角崎信也（2013）「農村『群体性事件』の構造分析」（日本国際問題研究所編『政権交代期の中国』）35-58 頁。
- ・金井利之（2014）「市民提案と正統性」『ガバナンス』第 160 号、14-16 頁。
- ・小林立明（2013）「フィランソロピーの新たなフロンティ」『日本 NPO 学会ニュースレター』Vol.15、No.2、通巻 57 号、4-5 頁。
- ・小林直樹（1989）「現代公共性の考察」『公法研究』第 51 号、27-62 頁。
- ・小林正弥（2006）「公共哲学と公共研究」『学術の動向』第 11 巻第 7 号、42-47 頁。
- ・小原隆治（2011）「新しい公共と自治をめぐる論点」（寄本勝美・小原隆治編著『新しい公共と自治の現場』コモンズ）5-12 頁。
- ・佐藤慶幸（2002b）「公共性の構造転換とアソシエーション革命」『ボランティア学研究』第 3 巻、5-23 頁。
- ・柴彦威・劉志林（2003）「中国都市における単位制度の変化と生活活動および都市構造への影響」『東京大学人文地理学研究』第 16 号、55-78 頁。
- ・須賀晃一（2010）「市場が生み出す公共性——フェアな競争の場としての市場」（斉藤純一編著『公共性の政治理論』ナカニシヤ出版）81-99 頁。
- ・須田政勝（1973）「『公共性』とのたたかい」『判例時報』第 71 号、14-16 頁。
- ・菅原敏夫（2011）「『新しい公共』の政策課題——『新しい公共』の原理と民主党の政策」『自治総研』第 398 号、73-89 頁。
- ・木原勝彬（2003）「NPO と行政の協働とは何か」（新川達郎監修『NPO と行政の協働の手引き』社会福祉法人大阪ボランティア協会）、18-30 頁。
- ・小浜正子（2007）「中国史における慈善団体の系譜——明清から現代へ」『歴史学研究』第 833 号、21-30 頁。
- ・多田憲一郎（2006）「『公共性』のパラダイム転換と地域の再生」（山崎伶・多田憲一郎編著『新しい公共性と地域の再生』昭和堂）2-25 頁。
- ・田中逸郎（2003）「協働領域と市民参加」（新川達郎監修『NPO と行政の協働の手引き』社会福祉法人大阪ボランティア協会）31-44 頁。
- ・田中重好（2006）「中国社会構造の変動と社会的調整メカニズムの喪失」『アジア遊学』第 83 号、25-39 頁。

- ・田中重好（2010）『『新しい公共性』論へ——実証的社会学からの提案』（藤田弘夫編著『東アジアにおける公共性の変容』慶応義塾大学出版社）35-58 頁。
- ・長坂寿久（2007a）「日本の NPO セクターの発展と実状」『国際貿易と投資』第 18 巻第 4 号、91-101 頁。
- ・長坂寿久（2007b）「公共哲学と日本の市民社会（NPO）セクター」『国際貿易と投資』第 19 巻第 1 号、103-138 頁。
- ・長浜政寿（1973）「現代行政における『公共性』の問題」日本行政学会編『年報行政研究』第 10 号、2-24 頁。
- ・長田洋司（2012）「中国社会安定システムとしての『社区』の限界とその課題」『次世代アジア論集』第 5 号、67 - 84 頁。
- ・新川達郎（2004）「パートナーシップの失敗——ガバナンス論の展開可能性」日本行政学会編『年報行政研究』第 39 号、26-47 頁。
- ・新川達郎（2008）「公共性概念の再構築とローカルガバナンス」（白石克孝・新川達郎編著『参加と協働の地域公共政策開発システム』日本評論社）3-53 頁。
- ・新川達郎（2011）「公的ガバナンスの変化とサード・セクター」（新川達郎編『公的ガバナンスの動態研究』ミネルヴァ書房）214-251 頁。
- ・新川達郎（2012）「自治体行政改革における『協働』の展開——アウトソーシングの質的転換」『ガバナンス』第 134 号、24-26 頁。
- ・新川達郎（2014）「市民提案と公共サービスの再構築——市民提案型協働事業制度を手掛かりに」『ガバナンス』第 160 号、17-19 頁
- ・早瀬昇（2010）「市民活動の現在二〇一〇」『市政研究』第 168 号、6-13 頁。
- ・林泰義（2001）「『新しい公共』概念の提起する諸課題」『都市問題』第 92 巻第 9 号、15-24 頁。
- ・藤井敦史（2004）「NPO における市民的公共性形成の条件をめぐって」『社会・経済システム』第 25 巻、87-93 頁。
- ・溝口雄三（2001）「中国思想史における公と私」（佐々木毅・金泰昌編『公と私の思想史』東京大学出版会）35-58 頁。
- ・南裕子（2013）「中国都市社会の変動と住民組織の機能：社区居民委員会リーダーの行動と役割意識から」『人文・自然研究』第 7 巻、324 - 346 頁。
- ・山川雄巳（1999）「公共性の概念について」日本公共政策学会年報『公共政策』第 2

号、1-36 頁。

・ 山口定（2003）「新しい公共性を求めて——状況・理念・基準」（山口定ほか編著『新しい公共性—そのフロンティア』有斐閣）1-28 頁。

・ 山脇直司（2006）「グローバル化時代の公共性——グローバル公共哲学へ向けて」『学術の動向』第 11 巻第 7 号、36-41 頁。

・ 寄本勝美（2001）「二つの公共性と官、そして民」（寄本勝美編著『公共を支える民』コモンズ、2001 年）2-6 頁。

・ 李妍焱（2006）「社会構造の変遷と社区事業の展開」『アジア遊学』第 83 号、58-68 頁。

・ 李妍焱（2010）「中国の草の根 NGO の対政府戦略 —— ケース・スタディに基づいて」『日中社会学研究』第 18 号、22-44 頁。

・ 李明伍（2011）「中国都市部の社区における『自治』と『第三の手』」文教大学文学部紀要委員会編『文学部紀要』第 24 巻第 2 号、41 - 76 頁。

〈中国語文献〉

（書籍）

- ・ 陳宝良（1996）『中国的社与会』浙江人民出版社。
- ・ 陳金羅ほか（2006）『中国非営利組織法的基本問題』中国方正出版社。
- ・ 陳金羅ほか（2013）『中国非営利組織法專家建議稿』社会科学文献出版社。
- ・ 褚松燕（2008）『中外非政府組織管理体制比較』国家行政学院出版社。
- ・ 鄧小平（1994）『鄧小平文選（第二卷）』人民出版社。
- ・ 鄧正来（2002）『市民社会理論的研究』中国政法大学出版社。
- ・ 杜正勝（1990）『編戶齊民——伝統政治社会構造之形成』聯經出版事業公司。
- ・ 馮利・章一琪（2014）『中国草根組織の功能与価値——以草根組織促發展』社会科学文献出版社。
- ・ 高丙中・袁瑞軍編（2008）『中国公民社会發展藍皮書』北京大学出版社。
- ・ 賈西津（2005）『第三次改革——中国非営利部門戰略研究』清華大学出版社。
- ・ 賈西津（2008）『中国公民参加——案例与模式』社会科学文献出版。
- ・ 賈西津ほか（2009）『中国政府購買公共服務研究終期報告』亜洲開發銀行。
- ・ 国務院發展研究中心社会發展研究部課題組（2011）『社会組織建設——現實、挑戰与前景』中国發展出版社。

- 基金会中心網編（2013）『中国基金会發展独立研究報告』社会科学文献出版社。
- 金躍基（1992）『中国政治与文化』牛津大学出版社。
- 康曉光（1999）『權力的移轉——轉型期中国權力格局的變遷』、浙江人民出版社。
- 康曉光ほか（2011）『依附式發展的第三部門』社会科学文献出版社。
- 康曉光・馮利編（2011）『中国第三部門觀察報告』社会科学文献出版社。
- 康曉光・馮利編（2012）『中国第三部門觀察報告』社会科学文献出版社。
- 康曉光・馮利編（2013）『中国第三部門觀察報告』社会科学文献出版社。
- 康曉光・馮利編（2014）『中国第三部門觀察報告』社会科学文献出版社。
- 劉忠祥編（2014）『中国基金会發展報告（2013）』社会科学文献出版社。
- 陸学芸編（2002）『当代中国社会階層研究報告』社会科学文献出版社。
- 寧可（1999）『寧可史学論集』中国社会科学出版社。
- 秦暉（1999）『政府与企業以外的現代化——中西公益事業史比較研究』浙江人民出版社。
- 宋慶華編著（2012）『溝通与協商——促進城市社区建設公共参与的六種方法』中国社会科学出版社。
- 譚安奎編（2008）『公共性二十講』天津人民出版社。
- 王名編（2008）『中国民間組織 30 年——走向公民社会』社会科学文献出版社。
- 王名編（2012）『中国 NGO 口述史』（第一輯）社会科学文献出版社。
- 王名（2013a）『社会組織論綱』社会科学文献出版社。
- 王占陽（2013）「鄧小平与村民自治的憲法精神」『人民論壇』第 29 期、24-29 頁。
- 王年一（1988）『大動乱的年代』河南人民出版社。
- 王浦劬・萊斯特・M.薩拉蒙ほか編（2010）『政府向社会組織購買公共服務研究——中国与世界經驗分析』北京大学出版社。
- 王世剛編（1994）『中国社团史』安徽人民出版社。
- 托馬斯・西爾克編（2000）『亞洲公益事業及其法規』中国科学基金研究会訳、科学出版社。
- 吳玉章編著（2004）『社会团体的法律問題』社会科学文献出版社。
- 徐中約（2002）『中国近代史（下冊）』計秋楓・鄭会欣訳、香港中文大学出版社。
- 楊仁忠（2009）『公共領域論』人民出版社。
- 闫東（2011）『中国共產党与民間組織關係研究』中央編訳出版社。
- 俞可平ほか（2002）『中国公民社会的興起与治理的變遷』社会科学文献出版社。

- ・『張聞天文集』編集委員会編（1995）『張聞天文集』中共党史出版社。
- ・『中国民間組織年志』編集委員会編（2005a）『中国民間組織年志 首卷（上）』中国社会出版社。
- ・『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会出版社。
- ・中国社団研究会編（2001）『中国社団發展史』当代中国出版社。
- ・周秋光・曾桂林（2006）『中国慈善簡史』人民出版社。

（論文等）

- ・曹錦清・雅瑪（2013）「百年復興——關於中国共產党的“天命”的對話」『紅旗文稿』第13期、4-9頁。
- ・陳洪濤（2008）「為什麼要用“社会組織”」『中国非營利評論』第1期、248-251頁。
- ・陳弱水（2006）「中国歷史上“公”的概念及其現代變形」（許紀霖編著『公共性与公民觀』江蘇人民出版社）、3-39頁。
- ・陳偉（2014）「危險的“人民社会”想像——与王紹光教授商榷」『天府新論』第3期、1-6頁。
- ・鄧正来・景躍進（1992）「建構中国的市民社会」『中国社会科学季刊』（香港）創刊号。
- ・鄧正来（2011）「“生存性智慧模式”——对中国市民社会研究既有理論模式的檢視」『吉林大学社会科学學報』第2期、5-10頁。
- ・鄧正来・丁軾（2012）「監護型控制邏輯下的有效治理——对近三十年国家社団管理政策演變的考察」『學術界』第3期、5-26頁。
- ・顧肅（2008）「重建東亞社会公共哲学的反思与設想」（黃俊傑・江宜樺編著『公私領域新探』東師範大学出版社）27-40頁。
- ・寒竹（2013）「“人民社会”与“市民社会”没有可比性」、觀察者サイド、URL：http://www.guancha.cn/hanzhu/2013_08_05_163455.shtml、2014年10月28日最終アクセス。
- ・何建宇・王紹光（2008）「中国式的社団革命——对社団全景図的定量描述」（高丙中・袁瑞軍編『中国公民社会發展藍皮書』北京大学出版社）133-163頁。
- ・黃承偉・覃志敏（2013）「中国社会企業發展研究述評」『社会企業評論』第1期、6-20頁。
- ・胡鞍鋼・王洪川「人民社会是“中国夢”最大動力」『人民論壇・學術前沿』第13期、

52-59 頁。

・劉振國（2010）「中国社会組織的治理創新——基於地方政府實踐的分析」『經濟社會體制比較』第3期、137-144 頁。

・李友梅・肖瑛・黃曉春（2012）「当代中国社会建設的公共性困境及其超越」『中国社会科學』第4期、125-139 頁。

・孟憲實（2002）「論唐宋時期敦煌民間結社的組織形態」『敦煌研究』第71期、59-65 頁。

・孫立平（2004）「權利失衡、兩極社會與合作主義憲政體制」『戰略與管理』第1期、1-6 頁。

・唐興霖・周幼平（2010）「中国非政府組織研究——一個文獻綜述」『學習論壇』第1期、49-53 頁。

・林尚立（2007）「兩種社會建構——中國共產黨與非政府組織」『中国非營利評論』第1卷、1-14 頁。

・劉少奇（1981）「論共產黨員的修養」（『劉少奇選集（上卷）』人民出版社）、97-167 頁。

・王樂夫・陳幹全（2003）「公共性——公共管理研究的基礎與核心」『社會科學』第4期、67-74 頁。

・王紹光（2013）「“公民社會”——新自由主義編造的粗糙神話」『人民論壇』第22期、52-55 頁。

・王名・孫偉林（2011）「社會組織管理体制——內在邏輯與發展趨勢」『中国行政管理』第7期、16-19 頁。

・王名（2013b）「談談公民社會」、王名博客、URL：http://blog.sina.com.cn/s/blog_7579c5bb0101f3tr.html、2014 年 10 月 28 日最終アクセス。

・徐建設（2013）「儒家慈善文化的當代啟示」『光明日報』2013 年 9 月 2 日。

・肖瑛（2014）「重建公共性的核心議題——轉型期個人主義與公共性建設的關係探討」『人民論壇』第17期、14-18 頁。

・袁瑞軍（2008）「政府轉型對民間組織管理体制的影響」（高丙中・袁瑞軍編『中国公民社會發展藍皮書』北京大學出版社）、31-44 頁。

・郁建興・周俊（2006）「中国公民社會研究的新進展」『馬克思主義與現實』第3期、36-45 頁。

・俞可平（1989）『中国傳統政治文化論要』『孔子研究』第1期、24-28 頁。

・俞可平（2006）「中国公民社會——概念、分類與制度環境」『中国社會科學』第1期、

109-122 頁。

・ 俞可平 (2014) 「走向国家治理現代化——論中国改革開放後的国家、市場与社会關係」人民網、URL : <http://dangjian.people.com.cn/n/2014/1014/c117092-25828375.html>、2014 年 10 月 28 日最終アクセス。

・ 趙可金 (2012) 「中国应有更多世界級 NGO」『環球時報』2012 年 11 月 28 日。

・ 趙秀梅 (2011) 「国际社会对中国第三部門發展的影響——世界社会的視角」(康曉光ほか『依附式發展の第三部門』社会科学文献出版社) 163-232 頁。

・ 趙旭 (2008) 「参加体現在“決策前”——記 2008 年大興区清源街道社区服務項目評選会」『社区参与行動簡訊』第 20 期、10-11 頁。

・ 張法 (2010) 「主体性、公民社会、公共性——中国改革開放以来思想史上的三個重要觀念」『社会科学』第 6 期、101-107 頁。

・ 張文科 (2013) 「儒家慈善文化的歷史建構」『光明日報』2013 年 8 月 15 日。

・ 周本順 (2010) 「走中国特色社会管理創新之道」『求是』第 10 期、37-38 頁。

・ 周執・謝煒君 (2013) 「王名：社会体制改革的春天来了」『南方都市報』2013 年 6 月 3 日 AA27 面付。

〈英語文献〉

(書籍)

・ Frumkin, P.(2002) *On Being Nonprofit: A Conceptual and Policy Primer*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

・ Rankin, M.B.(1986) *Elite Activism and Political Transformation in China: Zhejiang Province, 1865-1911*, Stanford, Stanford University Press.

・ Rowe, W.T.(1989) *Hankow: Commerce and Society in a Chinese City, 1796-1895*, Stanford, Stanford University Press.

・ Salamon, L.M. (1999) *America's Nonprofit Sector: A Primer*, New York, The Foundation Center.

・ Salamon, L.M. (2004) *Global Civil Society (Volume Two): Dimensions of Nonprofit Sector*, Kumarian Press.

・ Yu-Yue Tsu(1912) *The Spirit of Chinese Philanthropy: a Study in Mutual Aid*, New York, Columbia University Press.

・ Zheng Yongnian(2010) *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture*,

Reproduction and Transformation, London and New York: Routledge.

(論文等)

・ DENG Zhenglai.(2011) "The Living Wisdom of China's Development Experience," *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, Vol.4, No.2. (龔祖成・今里滋訳 (2012) 『『生存の知恵』と中国の発展に関する研究』『同志社政策科学研究』第14巻第1号、137-154頁)。

・ Kang Xiaoguang and Han Heng(2007)" Government Absorbing Society: A Further Probe into the State-Society Relationship in Chinese Mainland," *Social Sciences in China*, NO.2, pp.116-128.

・ Meng Zhao(2012) "The Social Enterprise Emerges in China," *Stanford Social Enterprise Review*, Spring, PP.1-11.

・ Wright,E.O.(2006) "Compass Points: Toward a Socialist Alternative," *New Left Review*,Vol.41, pp.93-124.

・ The Economist. (2014) "Chinese civil society: Beneath the glacier," *The Economist*, Vol.411, No.8882, pp.21-24.

・ Thornton, P.M.(2013) "Civil Society or People's Society: Where's the Party", URL: <https://oxford.academia.edu/PatriciaThornton>, (2014-10-28).

〈その他参考資料〉

(一次資料)

(日本語)

・ 内閣府 (2010) 『『新しい公共』宣言』平成22年6月4日第8回「新しい公共」円卓会議資料、URL : <http://www5.cao.go.jp/npc/>、2014年7月17日最終アクセス。

(中国語)

・ 「關於進一步發展和規範我市社会組織的意見」(深弁〔2008〕66号、2008年9月24日公布・施行)、深圳民政、URL : http://www.sz.gov.cn/szmz/xxgk/ywxx/shzz/zcfg/qt/201107/t20110729_1712099.htm、2014年9月26日最終アクセス。

・ 「關於深化行政管理体制改革的意見」(2008年2月27日公布)、中国共産党新聞網、URL : <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/106155/116856/6958568.html>、2014年9月25日最終アクセス。

・「關於推廣政府和社会資本合作模式有關問題的通知」(財金〔2014〕76号、2013年9月23日公布・施行)、中国財政部ホームページ、URL:http://jrs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201409/t20140924_1143760.html、2014年10月6日最終アクセス。

・「広東省民政庁關於異地商会登記管理的暫行弁法」(粵民民〔2009〕79号、2009年10月31日公布、同年12月1日施行)、広東省人民政府ホームページ、URL:<http://www.zsmz.gov.cn/display.php?id=871>、2014年9月26日最終アクセス。

・「広東省民政庁關於進一步促進公益服務類社会組織發展的若干規定」(粵民民〔2009〕96号、2009年12月21日公布、翌年1月1日施行)、広東省人民政府ホームページ、URL:http://www.gd.gov.cn/govpub/bmguifan/201001/t20100105_110747.htm、2014年9月26日最終アクセス。

・「広東省財政庁關於開展政府購買社会組織服務試点工作的意見」(粵財行〔2009〕252号、2009年10月9日公布・施行)、深圳民政、URL:http://www.sz.gov.cn/szmz/xxgk/ywxx/shzz/zcfg/qt/201108/t20110825_1724684.htm、2014年10月6日最終アクセス。

・「国務院弁公庁転発民政部關於清理整頓社会团体請示的通知」(国弁発〔1990〕32号、1990年6月9日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編(2005b)『中国民間組織年志 首卷(下)』中国社会出版社、170-171頁。

・「国務院弁公庁転発民政部關於清理整頓社会团体意見的通知」(国弁発〔1997〕11号、1997年4月8日公布・施行)、法律快車サイド、URL:http://law.lawtime.cn/d657544662638_2_p1.html、2014年9月27日最終アクセス。

・「国務院關於政府向社会力量購買服務的指導意見」(国弁発〔2013〕96号、2013年9月26日公布・施行)、中国民政部ホームページ、URL:<http://mjj.mca.gov.cn/article/zcfg/201408/20140800678068.shtml>、2014年10月6日最終アクセス。

・「国務院機構改革与職能轉變方案」(2013年3月14日公布・施行)、新華網、URL:http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/10/c_114968104.htm、2014年9月25日最終アクセス。

・胡錦濤(2007)「高举中国特色社会主义偉大旗幟 為奪取全面建設小康社会新勝利爾奮闘」、中国共産党新聞網、URL:<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/106155/106156/6430009.html>、2014年9月5日最終アクセス。

・胡錦濤(2008)「堅定不移沿着中国特色社会主义道路前進 為全面建成小康社会爾奮闘」、中国中央政府ホームページ、URL:http://www.gov.cn/ldhd/2012-11/17/content_226

8826.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

・李克強（2014）『2014 年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL：
http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-03/14/content_2638989.htm、2014 年 9 月 25 日最終ア
クセス。

・「基金会管理弁法」（国務院令〔1988〕18 号、1988 年 9 月 27 日公布・施行）、『中国民
間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会出版社、
158-159 頁。

・「基金会管理条例」（国務院令〔2004〕400 号、2004 年 3 月 8 日公布、同年 6 月 1 日施
行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005a）『中国民間組織年志 首卷（上）』中
国社会出版社、222-227 頁。

・「民政部弁公庁關於轉發中共中央組織部《關於加強社会团体党的建設工作的意見》的通
知」（民弁函〔2000〕151 号、2000 年 10 月 10 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集
委員会編（2005a）『中国民間組織年志 首卷（上）』中国社会出版社、366-369 頁。

・「民政部關於取締法輪大法研究会的決定」（1999 年 7 月 22 日公布・施行）『中国民間
組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会出版社、267
頁。

・「民政部清理整頓社会团体工作座談会紀要」（民閱〔1990〕6 号、1990 年 8 月 2 日公布）、
『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会
出版社、171-173 頁。

・「民弁非企業單位登記管理暫行条例」（国務院令〔1998〕251 号、1998 年 9 月 25 日公布・
施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』
中国社会出版社、311-315 頁。

・「民政部關於重新確認社会团体業務主管单位的通知」（民發〔2000〕41 号、2000 年 2
月 23 日公布・施行）『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首
卷（下）』中国社会出版社、360-361 頁。

・「民政部關於對部分团体免予社团登記有關問題的通知」、（民發〔2000〕256 号、2000
年 12 月 5 日公布・施行）『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年
志 首卷（下）』中国社会出版社、373-374 頁。

・「民政部關於對部分团体免予社团登記的通知」、（民發〔2000〕257 号、2000 年 12 月 5
日公布・施行）『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』

中国社会科学出版社、374 頁。

・「民政部民間組織管理局局長李本公就《基金会管理条例》有關問題答記者問」（2004 年 3 月公布）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005a）『中国民間組織年志 首卷（上）』中国社会科学出版社、188-190 頁。

・「南京市基層民間組織備案管理暫行弁法」（寧民民〔2006〕168 号、2008 年 6 月 18 日公布・施行）、南京市江寧区民政局ホームページ、URL : <http://www.jnqmqzj.gov.cn/trans.aspx?id=267>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

・「浦東新区人民政府弁公室印發浦東新区關於政府購買公共服務的施行意見（施行）的通知」（浦府弁〔2007〕18 号、2007 年 4 月 19 日公布・施行）、浦東政務、URL : http://www.pudong.gov.cn/website/html/pdzw/pudong_code_18868-/Info/Detail_191136.htm、2014 年 10 月 6 日最終アクセス。

・「取締非法民間組織暫行弁法」（民政部令 21 号、2000 年 4 月 10 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会科学出版社、362-363 頁。

・「社会团体登記管理条例」（国务院令〔1989〕43 号、1989 年 10 月 25 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会科学出版社、149-152 頁。

・「社会团体登記管理条例」（国务院令〔1998〕250 号、1998 年 9 月 25 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会科学出版社、160-165 頁。

・「社会团体登記暫行弁法」（政務院第 52 回政務會議通過、1950 年 9 月 29 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会科学出版社、145-146 頁。

・「社会团体登記暫行弁法施行細則」（内務部、1951 年 3 月 23 日公布・施行）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会科学出版社、147-148 頁。

・「社会团体清理整頓和結社立法會議紀要」（1991 年 9 月 9 日公布）、『中国民間組織年志』編集委員会編（2005b）『中国民間組織年志 首卷（下）』中国社会科学出版社、185-188 頁。

・「外国商会管理暫行規定」（国务院令〔1988〕36 号、1989 年 6 月 14 日公布、同年 7 月

1 日施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編 (2005b) 『中国民間組織年志 首卷 (下) 』中国社会出版社、153-154 頁。

・温家宝 (2008) 『2008 年国務院政府活動報告』、中国中央人民政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/test/2009-03/16/content_1260198.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

・温家宝 (2011) 『2011 年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/2011lh/content_1825233.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

・温家宝 (2012) 『2012 年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/test/2012-03/15/content_2067314.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

・温家宝 (2013) 『2013 年国務院政府活動報告』、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/test/2013-03/19/content_2357136.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。

・「中国共産党章程」(1956 年版)、中国共産党新聞網、URL : <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64560/65452/6412169.html>、2014 年 3 月 15 日最終アクセス。

・「中国共産党章程」(1992 年版)、中国共産党新聞網、URL : <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64567/65446/6415682.html>、2014 年 9 月 18 日最終アクセス。

・「中国共産党章程」(2012 年版)、中国共産党新聞網、URL : <http://dangshi.people.com.cn/n/2012/1119/c234123-19618241.html>、2014 年 7 月 21 日最終アクセス。

・「中共広東省委弁公庁、広東省人民政府關於發展和規範我省社会組織的意見」(粵弁發〔2008〕13 号、2008 年 9 月 28 日公布・施行)、広東省人民政府ホームページ、URL : http://www.gd.gov.cn/govpub/zfwj/qzb/gdszfwj/200810/t20081030_71713.htm、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

・「中国人民銀行、民政部關於做好社团基金会監管職責交接工作的通知」(銀發〔1999〕325 号、1999 年 9 月 17 日公布・施行)。

・「中華人民共和國政府採購法」(中国人民共和国主席令第 68 号、2002 年 6 月 29 日公布、翌年 1 月 1 日施行)、国務院法制弁公室、URL : <http://fgk.chinalaw.gov.cn/article/flk/200206/20020600267267.shtml>、2014 年 10 月 3 日最終アクセス。

・「中共中央關於加強党的執政能力建設的決定」(2014 年 9 月 19 日公布)『人民日報』2014 年 9 月 27 日 1 面付。

・「中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定」(2013 年 11 月 12 日公布)、中国共産党新聞網、URL : <http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>、2014

年 9 月 25 日最終アクセス。

・「中共中央關於推進農村改革發展若干重大問題的決定」(2008 年 10 月 12 日公布) 中国共産党新聞網、URL: <http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/8194418.html>、2014 年 9 月 23 日最終アクセス。

・「中共中央關於完善社会主義市場經濟体制若干問題的決定」(2013 年 10 月 14 日)、中国共産党新聞網、URL : <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65411/4429165.html>、2014 年 9 月 24 日最終アクセス。

・「中共中央關於構建社会主義和諧社会若干重大問題的決定」(2006 年 10 月 11 日公布) 『人民日報』2006 年 10 月 19 日 1 面付。

・「中共中央組織部、民政部關於在社会团体中建立党組織有關問題的通知」(組通字〔1998〕6 号、1998 年 2 月 16 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編 (2005b) 『中国民間組織年志 首卷 (下)』中国社会出版社、244-245 頁。

・「中共中央組織部、民政部關於在社会团体中建立党組織有關問題的通知」(組通字〔1998〕6 号、1998 年 2 月 16 日公布・施行)、『中国民間組織年志』編集委員会編 (2005a) 『中国民間組織年志 首卷 (上)』中国社会出版社、244-245 頁。

・「中共中央組織部、中央深入學習實踐科学發展觀活動領導小組關於在深入學習實踐科学發展觀活動中建立健全新社会組織党組的意見」(学發組〔2009〕51 号、2009 年 11 月 8 日公布・施行)、中国社会組織年鑒編委会 (2010) 『中国社会組織年鑒 2010』線装書局、77-78 頁。

(二次資料)

(日本語)

・阿古智子 (2013) 「静かに存在を示し始めた中国の『公共企業家』」、ウェッジインフィニティサイド、URL : <http://wedge.ismedia.jp/articles/-/3128?page=1>、2014 年 9 月 9 日最終アクセス。

・JVPF サイド、URL : <http://www.jvpf.jp/about/>、2014 年 9 月 24 日最終アクセス。

・NHK スペシャル (2013) 「中国激動～ “さまよえる” 人民のこころ」、URL : <http://www.nhk.or.jp/special/detail/2013/0616/>、2013 年 10 月 27 日最終アクセス。

(中国語)

- ・「27 個省、自治区、直轄市開展或試行社会組織直接登記工作」、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/2014-09/24/content_2755370.htm、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。
- ・北京市大興区清源街道弁事処・北京社区参与行動服務中心 (2010a)『北京市大興区清源街道弁事処参加式社区服務項目案例精選』(資料提供 : SSCA・代表宋慶華)
- ・北京市大興区清源街道弁事処・北京社区参与行動服務中心 (2010b)『参加式社区服務項目化管理指南』(資料提供 : SSCA・代表宋慶華)
- ・恩派 (NPI) ホームページ、URL : <http://en.npi.org.cn/index.aspx>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。
- ・環球協力社 (GLI) ホームページ、URL : <http://www.globallinksinitiative.com/>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。
- ・基金会中心網 (2014)「中国基金会数量統計」、基金会中心網、URL : <http://www.foundationcenter.org.cn/>、2014 年 9 月 23 日最終アクセス。
- ・「李克強主持召開国务院常務會議 重点研究推進政府職能轉變事項」、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/ldhd/2013-03/18/content_2356908.htm、2014 年 9 月 25 日最終アクセス。
- ・浦東公益網、URL : <http://www.pudongnpo.org.cn/mnewsshow.php?pid=45>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。
- ・『人民論壇』2014 年第 17 期特別策劃“重構社会公共性”、URL : <http://www.rmlt.com.cn/magazine/B/2014/60/>、2014 年 7 月 22 日最終アクセス。
- ・上海交通大学第三部門研究センター (2011)「設立の概要」、URL : <http://www.sjtucts.com/news.asp?id=371>、2014 年 7 月 8 日最終アクセス。
- ・社会企業研究中心ほか (2013)「中国社会企業与社会影響力投資發展報告」、URL : <http://www.21innovation.org/2012/files/2013040110445.pdf>、2013 年 10 月 29 日最終アクセス。
- ・「釈放社会組織活力 加強事中事後監管」、中国中央政府ホームページ、URL : http://www.gov.cn/2014-09/25/content_2755999.htm、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。
- ・中国互聯網絡信息中心 (2014)「基礎数据」、URL : <http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/jcsj/>、2014 年 9 月 11 日最終アクセス。
- ・中国国家统计局 (2013)「2013 年国民經濟發展穩中向好」、中国国家统计局ホームページ

ジ、URL : http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201401/t20140120_502082.html、2014 年 9 月 9 日最終アクセス。

・中国民政部（2005）「民間組織歴年統計数拠（1988～2004）」、中国社会組織網、URL : <http://www.chinanpo.gov.cn/2201/20151/yjzlkindex.html>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2006）「2005 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/200801/20080100009380.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2007）「2006 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/200712/20071200006494.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2008）「2007 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/200805/20080500015411.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2009）「2008 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/200906/20090600031762.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2010a）「2009 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/201006/20100600081422.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2010b）「2009 年度地区社会組織統計数拠」、中国民政部ホームページ、URL : <http://www.chinanpo.gov.cn/2202/80752/yjzlkindex.html>、2014 年 10 月 28 日最終アクセス。

・中国民政部（2011）「2010 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201106/20110600161364.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2012）「2011 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/201210/20121000362598.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2013）「2012 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL : <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/201306/20130600474746.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

ス。

・中国民政部（2014a）「2013 年民政事業発展統計公報」、中国民政部ホームページ、URL：
<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201406/20140600654488.shtml>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・中国民政部（2014b）「社会服務業統計季報（2013 年 3 季度）」、URL：
<http://files2.mca.gov.cn/cws/201310/20131022180855268.htm>、2014 年 9 月 27 日最終アクセス。

・「尊重主体地位 明確扶持重点——上海加強社会組織建設解析」、上海社会組織、
URL：<http://stj.sh.gov.cn/Info.aspx?ReportId=09e5d8f5-a9af-4090-9747-106a65fca06a>、2014 年 9 月 26 日最終アクセス。

（文字数：180,550 字）