

タイトル	書評:周 慶智(著)『官治与民治 - 中国基層社会秩序的重構』
著者	伊藤, 昭男
引用	北海商科大学論集, 11(1): 42-48
発行日	2022-02-20

書評

周 慶智(著)

『官治与民治—中国基層社会秩序的重構』

(社会科学文献出版社、北京、2019年、266頁、89元)

(一) 本書の概要

本書は、現代中国の末端社会におけるガバナンスを従来の伝統的な認識パラダイムと照合しながら再考察したものであり、「官治（皇帝の権力）」と「民治（地方の権威）」との重層的ガバナンスがどのように変化してきているかを歴史的な観点を含めて考察したものである。そこでは、皇帝による王朝の交替を繰り返してきた伝統的な中国が「家と国」の同質性という西洋社会とは異なる社会的特性がみられることの意味についても焦点が当てられている。それらの考察を通じて、中国における末端社会の秩序は、伝統的なものと現実的なものとの連続性に立脚して形成していく必要があることを意義づけている。

(二) 本書の構成と内容概略

本書は以下の2部、16章から構成されている。

第一部分 伝統基層社会秩序の変遷及びその現代における含意の構築

第一章 伝統基層社会秩序の認識モデル

第二章 秩序規則：基層社会の権威構造

第三章 社会秩序構造および社会と国家の関係

第四章 基層吏員統治と現代的変革：社会的構造改編と社会秩序の変遷

第五章 基層社会秩序の現代における含意の構築

第二部分 現代基層社会秩序の権威構造とガバナンス体系

第六章 郷村社会のガバナンス秩序の歴史的基礎

第七章 財政とガバナンス（一）：公共権力の性質およびその境界

第八章 財政とガバナンス（二）：基層公共の財政構築の社会的ガバナンス変革の含意

第九章 規則と秩序：基層社会ガバナンス変革の含意

第十章 基層公共の政治文化

第十一章 郷村社会の構成員体系の権利形態：初級共同体から国家共同体へ

第十二章 都市住民の権利分配体系

第十三章 歴史と社会状況下における社会組織

第十四章 文書によるガバナンスおよびその権威形式と秩序規範の含意

第十五章 官民共同ガバナンス秩序

第十六章 秩序の構築：中国における基層ガバナンス改革の40年

参考文献

第一部分「伝統基層社会秩序の変遷及びその現代における含意の構築」では、中国における伝統基層社会秩序の変遷を、認識モデル（第一章）、秩序規則（第二章）、社会秩序構造および社会と国家の関係（第三章）、基層吏員統治と現代的変革（第四章）の観点から考察し、伝統基層社会（すなわち末端社会）秩序が現代に与えている含意を明らかにしている（第五章）。先ず、「第一章 伝統基層社会秩序の認識モデル」では、これまでの中国における末端社会秩序の変遷に関する研究において認知されてきた認識モデルとその学術的考察についてこれまでの変遷が説明されている。かつて費孝通は伝統的な中国社会は、中央集権的軌道と末端組織の自治的軌道の2つの軌道を有した“双軌政治（複線的政治）”であるとの概念を提起した。現在の主流とされる見方は、末端社会秩序は、皇帝権力の体制の枠組みから外れる非正規の代理人である郷紳による一種の自治秩序ではあるものの、皇帝権力下に組み込まれた“非宗族下”の“吏民社会（吏は下級役人の意味）”であり、決して自治は存在しないというものである。「第二章 秩序規則：基層社会権威構造」では、歴史学、社会学、人類学などの研究を基礎に、社会秩序を構成する制度、慣例、規則の諸次元から中国における伝統的な末端社会秩序構造を改めて考察している。西洋では国家は独立的で自主性があり、“公”と“私”は区別が明確であるのに対して、中国では国家と社会は、はっきりとは区別されていない。西洋では高度な自主性のある社会(civil society)が形成されているのに対して中国では末端社会秩序においても官民関係は切り離されず、“郷紳自治”あるいは“宗族自治”といった形態となっている。こうした末端社会秩序を費孝通は“礼治秩序”という“理想類型”(ideal type)で表現した。「第三章 社会秩序構造及び社会と国家関係」では、中国における社会構造の形成の観点からみて、中国は政治的な共同体というよりは“自我一家一天下”という概念を有した歴史文化共同体社会であり、社会と国家は融け合っている。また、秦・漢王朝以来2千年続く伝統的政治社会構造を構築する根幹としての統治権と財産権の中心制度である賦税徭役制度は、伝統的な官民関係あるいは国家と社会関係の秩序の本質であり、伝統的な中国の末端社会秩序の核心部分であるという。それゆえ、それを維持していくには皇帝権力社会の倫理秩序形式である“郷紳自治”あるいは権力支配の形式かつ官民庇護関係の法理的秩序形式である“吏民社会”が必要であったとしている。すなわち“郷紳自治”と結びつく“胥吏（小役人）階層”による官治末端行政が末端社会秩序体系を機能させてきたというのである。中国全土にきめ細かく役人を配置するだけの財政力をもたない中央政府にとって、こうした地方統治システムはある意味で合理的必然的であったという。「第四章 基層吏員統治と現代的変革：社会的構造改編と社会秩序の変遷」では、皇帝による封建的社会から1949年以後の中央集権的社会主义体制による社会へと変革がなされたことに伴い、末端社会秩序も伝統的な社会秩序を担った“胥吏”の瓦解と“郷紳”が没落し、国家が指導する社会秩序へと構造的な変化がもたらされたことが示されている。「第五章 基層社会秩序の現代における含意の構築」では、末端社会秩序が清末から現在までどのように変化したか、すなわち、現代的な変革があったのか、それとも旧来の伝統の再現にとどまるかという問題意識がある。結果として20世紀の初めまでは伝統的な末端社会秩序が改変するまでには至らなかったが、1949年の中華人民共和国成立以後は「党政系統（党の

組織系統と国家行政系統)」、「派生系統(企業と事業体の系統)」、「職役系統(村の幹部グループ、公安補助グループ、雇用グループ)」によって末端社会秩序の実行がなされたと分析している。また、1978年の改革開放後は、社会関係の構造変化(私営会社、合資会社、株式会社の発生)および制度的関係変化(契約関係の浸透に伴う各種の社団組織、互助団体、業界組織など)、さらには国家と社会との関係変化(半官半民の社団や教会)が生じたことにより末端社会秩序の改変がみられたという。とはいえ、こうした変化も依然として国家権力が農村の社会秩序に浸透していることを表しており、時代状況にあわせた末端社会秩序の再建であるとしている。

「第二部 現代基層社会秩序の権威構造とガバナンス体系」では、現代中国の末端社会秩序の権威構造およびそのガバナンス体系がどのようなものかを、伝統および歴史の継続という視点と近代以来の変化と言う視点を入れて考察がなされている。

先ず、「第六章 農村社会のガバナンス秩序の歴史的基礎」では、農村社会のガバナンスが正式・非正式および制度化・非制度化を包含した複雑な結びつきによって形成されてきた伝統的な皇帝権力と結びついた郷紳・胥吏による仲介的なものから、王朝の衰退に伴う混乱期を経て、社会主義国家樹立後の“郷賢”の仲介によるものへと変遷してきた過程を考察している。そこでは確かに介在者の変更がなされてきた。しかしながら、農村社会においてガバナンス秩序の変革が生じたかどうかは、個人の権利、社会の権利および公共性を明らかにしなければ、本質的な探究とはならないと指摘している。「第七章 財政とガバナンス(一):公共権力の性質およびその境界」では、財政あるいは財源は、国家と公民の関係の変化を表すものであることから、県級政府(蘇南モデルの代表地域である蘇州市相城区など)の観察から公共権力の性質およびその境界を考察している。財政収入は権力を創造するための前提であり、財政支出は権力の維持と拡張の手段である。それゆえ、一定時期の財政収支の変化から国家権力の変遷の軌跡を見ることが出来る。地方財政収入の主体は、税収と非予算収入であり、このうち税収は国家権力の後ろ盾、非予算収入は政治権力の後ろ盾である。財政支出においては都市農村社区の事務、教育支出の比重が高いという。1994年の分税制以後、農村財政の運営が困難となってきたが、過度な負債も運営が困難となっている大きな原因であるという。「第八章 財政とガバナンス(二):基層公共の財政構築の社会的ガバナンス変革の含意」では、財政問題は、民主社会を建設する問題であるとの視点から、民主的なガバナンスのフレームワークがない中でのイノベーションおよび制度改革を考える手がかりとして、地方政府と学会によって検討されている社区(コミュニティ)での“参与式予算(参加型予算)”の実践をとりあげ、考察している。「第九章 規則と秩序:基層社会ガバナンス変革の含意」では、中国は改革開放後、過去の全能主義モデルから権威モデルへと変化したこと、しかし、都市の社区ガバナンスは依然として過去の単位制の統治観念と管理理念に捉われていたが、ここにきて単位制が弱くなり、単位に帰属しない人々も増えてきたという変化が示されている。すなわち30年以上に及ぶ市場改革が、過去の全能的統治基盤を変化させてきたことが考察されている。「第十章 基層公共の政治文化」では、中国の社会構造は歴史的にはヨーロッパの「封建社会」とも異なる「専

制社会」であったため、公共領域の範疇および範囲もまた異なり、改革開放後になると公共政治文化に関する最も大きな現象として、個人と国家の意識が次第に離れていき、単位社会における“集体主義（集団主義）”の価値が全面的に解体してきたという。これによって多元化・無秩序化が進み、利己主義および物質主義・消費主義が主流となってきたとともに、公共領域、政治社会の腐敗、価値の分岐、公共意識の低下等の現象がみられるという。ここで問題とされているのは単位社会が解体されてきたことではなく、それに替わる新たな公共政治文化の形成がなされていないことにあるという。その原因は、公共倫理文化が欠けていることにあると指摘している。改革開放以来、中国社会は国家中心の意識から現実的な家庭や個人の生活へと“原子化”が進行してきており、公共空間は委縮し、公共倫理を欠いてきている。とはいえ、中国においては国家と社会はいまだに独自の関係性を表している。すなわち、今日の中国におけるガバナンスは、“国家”、“集体”、“個人”という三者においてなされており、この三者間の利益関係の表現形式が公共性として捉えられる。単位のような“集体”はいわば公共需要を要求しない社会であり、“総体的社会”とも称されてきた一つの国家と社会とが一体化したガバナンス体系である。中国における公共領域を把握するには、そうした視点を含めて考えなければならない。「第十一章 農村社会の構成員体系の権利形態：初級共同体から国家共同体へ」では、農村社会のガバナンスの核心である公民権の形成が考察されている。皇帝下の時期において、農村社会はいわゆる“郷紳自治”であり、小共同体、小農経済社会であった。しかし、新中国が成立後、家族小共同体は国家大共同体へと変化した。新中国成立後、国家は農業の集体化を推進したがその農村ガバナンスはいわゆる“庇護主義”的なものであり、依然として農村ガバナンスは不完全な公民権の下にあるという。現代農村における政治をはじめとするガバナンスの革新的な問題は、“ガバナンスにおける矛盾の存在”にあるという。「第十二章 都市住民の権利分配体系」では、先ず、都市と農村の二重戸籍という特殊な制度のもとで、流動人口が多い状況を考えると、多くの不平等が存在しており、それが都市住民の社会秩序に不安定性を与えていることが指摘されている。しかし、都市化が進むにつれて、これまでの身分から契約による公民権を獲得しようとする方向に変化してきていることが指摘されている。それにより都市内部においても社会的格差を反映した抗争も発生していることが指摘されている。「第十三章 歴史と社会状況下における社会組織」では、社会状況の歴史的な観点から末端の社会の秩序についての考察がなされている。それによるとかつて宗族勢力や郷紳階層による末端の社会秩序が形成されていたが、それらには自治権がなく、専制体制下におけるみかけだけの自治であった。それより新中国の成立を受けてそれなりに社会は変化してきたが伝統的な社会組織の内容は改変されておらず、現代の民族国家のフレームワーク下においても継続され、強化されている。すなわち、中国においては国家規範と末端の社会秩序規範は融合・浸透して複雑な関係を有しており、それは数千年にわたって堆積してきている。伝統的な家庭での倫理化における家庭本位・小農習慣・国家本位に染まっているため、非個人的な公共関係に転化することははなはだ困難であるという。中国は国家主導型社会であり、社会には国家の観念が入りこむことは必須である。一体化した単位社会から、多元的な公

共社会となることは、全能主義権威秩序にとっての挑戦であるという。「第十四章 文書によるガバナンスおよびその権威形式と秩序規範の含意」では、文書は中国の政治において重要な作用を有しているという視点から、文書によるガバナンスの含意について考察している。ここで文書とは法律等の正規文書だけでなく党や政府機関の公文書をはじめとする非正規文書をも含む。文書ガバナンスとは、文書と会議から成るものの中国の政治において重要な作用を及ぼしている。末端の群衆自治である村居民委員会もまた文書ガバナンスの範疇にある。文書ガバナンスの体现は、政治権力と行政権力をカバーする末端社会の全能主義ガバナンス方式であり、それは基礎的政治社会のための指導思想形成である。こうしたガバナンスが完備した形式が、いわゆる計画経済を含めた政社合一の社会コントロール体系であるという。「第十五章 官民共同ガバナンス秩序」では、中国の国家権力の性質は現代に至っても変わらないとして、末端公共性社会関係の性質は変わっていないとの見解が述べられている。すなわち、単位制と人民公社システムの本質は、権力支配社会における現代的な形式であるという。最終章である「第十六章 秩序の構築：中国における末端ガバナンス改革の40年」では、ガバナンス研究が多分野をまたぐ研究領域であるにもかかわらず、いまだに問題の本質に迫られていないとし、中国における末端社会のガバナンスにおける核心的問題は、いかに大衆の利益を充足させるための組織化をするかにあると主張している。すなわち、中国における末端社会のガバナンス改革とは、いかに伝統的な社会のガバナンスにおける権力の支配関係を改変するかであるとし、①法治関係、②末端社会の自治構造体系の両面から取り組まれているという。伝統的なガバナンスである支配的で依存的な関係が、現代的なガバナンスである民主的な共同統治の協議の関係へと転換することが、中国における末端社会のガバナンス転換における現実的社会政治的意義とであるという。

### (三) 評論

本書で示された中心的な見解は、中国の基層社会すなわち末端社会の秩序は、歴史的変遷によって政治体制を含む様々な制度的変革がなされたものの、それらはいわば“表層”の変化であり、“基層”の変化ではなかった。すなわち制度形式は現代的なものへと置き換わっているとしても、“基層”の社会秩序は根本的には変化せず、伝統的な権力支配関係は継続し続けているということである。中国は、近代以来、末端社会に関わる制度を大きく変えたが、それは計画的な社会の変遷のなかでの形式変更であって、末端の社会秩序の性質がそれによって根本的に変わったわけではない。末端の社会秩序は依然として「官民共同統治秩序」とはいいながら、本質は国家の政治権力と行政権力の支配関係の中にあるとの見方である。

中国における末端社会の秩序体系を理解することは、いわば中国社会および中国人の本質的価値観を探ることでもある。なぜなら、時代に反映された体制や制度は、中国社会および中国人の本質的価値観と乖離したものではなく、あくまでそれを反映した結果として取り入れられていると考えるのが自然であるように思える。とりわけ悠久な歴史と蓄積された文化を有する中国は、他国によって中国社会および中国人の本質的価値観まで改変さ

れてきたとは考えづらく、むしろこれまでの時代の変遷によって培われてきた、家族と国家の観念、人や社会を律する思考、歴史的経験などが複雑に構造化され、蓄積されてきた結果として、中国独自の末端社会の秩序体系が成り立ってきたと考えるべきであることを本書は示唆している。このことは、家族や国家に対する観念や、人や社会を律する思考や価値観が国家によって時代と共にどの程度、本質的な変化を遂げるかは国家によってももちろん違いがあろうが、中国においては、長い期間を経過してもさほど変化しないということを示唆するものである。本書の特徴であり、高い意義が認められるのは、中国社会および中国人の本質的価値観が大きく変わらず、末端の社会秩序を支える制度・形式は時代適合的にデザインされているとの主張であり、中国の末端社会秩序の理解に関してこれまでに以上に深い認識を示していると評価し得る。

なお、本書の見解を是としたとき、あらためて次の中国社会の本質的特徴に関して以下の諸点を確認・想定することが可能であるように思える。

第一は、中国社会は、「家・家族—地方—国—天下」という観念が依然として支配している社会であり、時代が変わっても、家と国をつなぐ様々な媒介項（胥吏、郷紳自治や宗族自治、村民委員会・社区など）が必要であり続けているのではないかという点である。すなわち、天の下において、国と家のせめぎあいによる社会形成が続けられているのではないか。これは本書が「官治（過去であれば皇帝の権力）と「民治（地方の権威）」とは一種の共生、共存、互いに埋め込みあう関係であるという点からも想定し得るものである。

第二は、依然として漢民族の郷土秩序の基礎を形成する儒家文化（儒教的な思考・価値観）が本質的部分で中国社会を規定しているのではないかという点である。すなわち、「儒教的な思考・価値観」と「家族—地方—国家」という単位構造とが結合し合った思考・価値観が構造化され、それに基に秩序が形成されているのではないかと想定し得るのである。

（なお、葛兆光は、「古代中国の家庭、家族、家国構造（家庭は国家と同様の構造を有するという宗族的観点）および伝統的な郷村秩序、家族倫理、家国秩序をもとに発展してきた儒家の学説、儒家の国家・社会と個人に関わる政治制度的位置づけ、さらにそこから伸展した「修平治平」の思想、これらが古代中国の日常生活と政治生活の伝統を構成している要素である（葛兆光『中国再考』岩波書店、2014年、80頁）」と言及している。」

第三は、中国が時代の変遷にもかかわらず、依然として「官僚主義的社会」なのではないかという点である。かつてエチアヌ・バラージュは、“中国では社会構造自体が官僚主義的”であることを喝破したが、（エチアヌ・バラージュ『中国文明と官僚制』（村松祐次訳）、みすず書房、1971年）。中国の場合、家族から国家までのそれぞれのレベルにおいてそれぞれが“官僚的”なのであり、それが個々の単位において秩序をもたらしてきた。すなわち、国家のガバナンスは昔から、限定的な範疇を意識し、それ以外はいわば“何もしない”という方式がとられてきた。儒教的道徳による「礼法秩序」という理想社会のイメージの中で、各種資源の関与を極力少なく抑えたいという国家としては、限定的な地方ガバナンスを進めてきたという西洋社会とは異なる歴史的経路依存性がみられる。このことから、中国には「地方共同体による地方自治」があるとして、西洋的な地方自治と同一視することには無

理があるように思える。

第四は、こうした本質的な部分の変化がないという立場からみると、1949年以降、とりわけその最初の30年間ほどにおいて展開された中国独自の社会主義化社会への取り組みは、反面、中国社会における共同体と国家の関係を打破しようとした試みとして、改めて着目・考察すべき内容を含んでいるように思えるという点である。とりわけ、なぜ、その結果が、激しい闘争を生み、結局は伝統性を有した社会へと回帰したのかについて再考することは重要であるように思える。

なお、本書では最終章において、今後、末端社会秩序のガバナンスをどのように進めていくべきかについては、「いかに伝統的な社会のガバナンスにおける権力の支配関係を改変していくか」と主張している。その認識の背景は、第十章で示されたように、改革開放後以降、個人と国家の意識が次第に離れていき、“集体主義（集団主義）”の価値が全面的に解体してきたという現象から多元化・無秩序化が進み、利己主義および物質主義・消費主義が主流となりつつあるとともに、公共領域、政治社会の腐敗、価値の分岐、公共意識の低下等の現象がみられ、「公共倫理文化が欠けていることにより新たな公共政治文化の形成がなされていないという問題」があると捉えていることにある。“集体主義（集団主義）”あるいは“集団所有”を社会主義の文脈の中でどのように位置づけるかは依然として未解決な議論となっているが、著者も言及するように、「“集体”はいわば公共需要を要求しない社会」であるとの認識も一つのヒントかと思われる。中国の特質ある社会主義形成において、いかに“集体主義（集団主義）あるいは集団所有”と“公共性”・“末端社会秩序としての地方自治”とを関係づけるかは、今後の中国における末端社会秩序形成ばかりでなく中国社会のガバナンス体系の再構築として非常に重要な課題であろう。

このように本書は、中国における末端社会の秩序形成の考察を通じて、時代を超えて普遍的な中国社会の本質を浮かび上がらせることに成功している。中国を理解するには、現代中国の政治・経済・社会を表面的に認識するだけでは不十分であり、本書のように歴史的な観点から構造的に普遍的本質的なものを探る考察は、社会の表面的な同質化が進む今日の中国に関して一層追求されるべき重要な研究テーマであると言えよう。中国社会および中国人を理解する上で重要な書籍の一つである。一読を薦める。

(伊藤 昭男)