

中国の社会管理システム(幹部、単位、檔案、戸籍)についての考察

八杉 哲

A Study of Chinese Social Management System such as Management Staff, Work Units, Personal Files and the town Register.

YASUGI Satoshi

(Kagoshima Prefectural College)

Abstract: The current study explores the Chinese society management system in which four systems work well to stabilize Chinese society until 90's. Management staff were appointed mainly from university graduates and according to this system, management staff efficiently lead the state owned companies, non-profit organizations and governmental organizations. During 90's, the management staff system is reformed and divided into two new systems, a public official system and a labor contract system, in order to meet the market economy. Over a half of Chinese town registered citizen belongs to "Dan Wei"(work units such as state owned company, school, government office etc) and his or her personal file is kept at work unit to get various kind of allowance and to submit to the instructions from the government. "Dan Wei" system is still going to maintain but it's function became more weaker now a days. The personal files of top leader, which are kept in digital data at government office becoming more important, but others' are not used so often and it became less important then before. The town register system works well to prevent the major cities from unordered expansion. This paper also shows how "Dan Wei" system going to be according to the study of the Chinese sociology scholars, how the Chinese think of this system's future existence and how this systems going to reform.

目次

はじめに

- I. 幹部制度の経緯、機能と変容
- II. 単位制度の経緯、機能と変容
- III. 檔案制度の経緯、機能と変容

IV. 戸籍制度の経緯、機能と変容

V. 北京での面接調査

VI. 単位に関する中国社会学者の実証分析

結びに代えて

はじめに

中国には社会を安定させる固有のシステムが存在している。共産党による一党支配の政治体制のもとで、主に学歴をもとに選ばれた“幹部”人員が行政および国有企業ならびにその他の事業体の管理、経営の職務を担当し、また組織内の一般職員を管理し、組織の運営に責任を持つ。社会全体からみると、官僚、企業経営者、管理者や技術者等が幹部という社会階層を形成し、その階層がトップダウンにより効率的な社会の運営、管理を行なう。国民一人一人が国有企業や事業体、学校、役所等の各“単位”に所属し、その単位の人事部門には、所属する各個人の一生涯にわたる履歴等を記録した“人事檔案”が幹部職員、一般職員、定年退職職員別におかれる。その檔案を通し、各個人がその単位に所属することを明確にして単位による社会保障、生活扶助を受けられるようにするとともに、個人の勤務評価や社会体制への誠実度を檔案に記録し単位所属者へ心理的な脅威を加えることで、各個人の単位への忠誠心を確保し、社会を統制、管理するシステムである。更に、都市住民と農村住民の“戸籍”が公安当局により厳格に管理され、農村住民が無秩序に都市に移住し、都市のスラム化などの弊害が生じないようにする。これら“幹部・単位・檔案・戸籍”が、1979年以降の改革・開放の体制転化のなかでも社会管理システムとして機能してきた事実は看過できない事象である。しかし、改革・開放の進展により共産党による一党政治の体制に変化がないとしても、市場経済の浸透により、このシステムは大きく変化する傾向にある。また所謂“鄧小平理論”⁽¹⁾にもとづき、このシステムの弊害を除去するために法による社会統治、管理システムの樹立を進めている現状にあり、積極的にこれらのシステムを改廃する方針が政府、共産党により打ち出されていると言える。行政に関する業務に従事する“幹部”は公務員に変わり、事業体に属する“幹部”は企業が自主的な経営を行なう体制に移行したことに伴い契約による雇用に移行し、欧米流のヘッドハンティングなど外部からの人材招聘が定着するなどの変革が進捗しつつある。人々の共同体である“単位”に属さない自営業者、外資系企業従業員が増加し、全都市住民のうち所謂“単位”に属さない住民の割合が高くなったり、社会保障制度の確立により“単位”の一部の機能につき社会的な存在意義が失われて来ている。“人事檔案”は行政職や党政業務にある要員には、依然として重要な意味を持つが、企業体や事業体職員には競争的な人事制度の導入により意味を持たなくなって来ている。“戸籍”による居住地域の制限は経済成長による局地的な労働需給の逼迫で「暫定居住許可」という形で規制が緩和して来ている。⁽²⁾

本稿では、まず“幹部”“単位”“檔案”“戸籍”についての歴史的な経緯と機能をまとめると共に、その変容を考察する。また中国の有識者はこれらを社会管理システムとして如何に考えているか、極めて限られた対象であるが面接調査を行ったので、その調査を分析した結果を評価する。更に、中国の研究者により最も多く研究される“単位”について、最近公表された中国の社会学者の実証研究を紹介する。そして最後に、これらが社会管理システムとして今後も機能していくかどうか、その可能性について考察していく。

1. 幹部制度の経緯、機能と変容

4つの社会管理システムのなかで幹部人事制度は1979年以降の市場経済化に伴い、最もはやく制度改革が進行した。1979年の改革開放以前は政党、政府機関、社会団体、企業体、事業体等、中国にある殆どすべての組織体を、共産党組織及び政府組織により選定された幹部スタッフが管理、経営していた。^③幹部は工人（一般職員）と臨時従業員等のために奉仕するという建前で運営されてきた。1979年以降は幹部制度の弊害の除去と市場経済化に合致した人事制度という観点で制度の見直しが行なわれ、公務員制度及び雇用契約制度へ移行したところである。

建国以前の段階から共産党は幹部の機能を重視し、党委員会の組織部門が殆どすべての組織の幹部人事に直接関与してきた。建国時前後は、政権奪取の過程であるので、人事運営に軍事の色彩が濃いか、共産主義革命に共通する課題である「階級」を意識し、家庭状況、個人の思想、社会関係を重視した幹部人事等が行われて来た。建国後も、解放軍を除き、暫くは明確な権限規定がないまま、幹部の抜擢など幹部人事一切は、各レベルの共産党委員会の組織部門が担当してきた。特に、建国直後は、幹部の数が極度に不足したので、1952年に党中央は「国家機関が要員を採用する際の暫定規則（国家機関吸収工作人員暫定弁法）」（草案）を準備し、組織の固まっていない企業等の単位は、試用期間3ヶ月を経た一般の人材を幹部として登用することを認める等の方策が採られ、幹部不足への対応を急いだ。しかし、こうした対応は幹部人事の権限規定が曖昧であったため、かえって混乱も生じ、1953年から共産党中央は幹部人事を規則でもって統一的、かつ明確に規制化し始めた。幹部の種類を9分類し、各分類を担当し責任を負う組織を特定した。例えば、共産党の業務に従事する幹部は共産党委員会の組織部が担当、軍隊幹部は軍事委員会総政治部幹部部と各軍隊の各級政治部幹部部が担当、交通運輸業務に従事する幹部は共産党委員会交通運輸部が担当する等、軍隊を除き共産党各級の党委員会の各々が幹部人事について権限と責任を負うこととなった。1960年代に入ると、企業体数、事業体数の急激な増加に伴い、幹部人事を共産党委員会だけでなく行政機関でも人事部門を設け、党と連携して幹部人事を担当するようになり、「1960年代前半には整備された幹部人事体制が形作られた。」^④また各单位共通の幹部処遇規則（各单位共通の報酬支給基準、定年退職規則、懲罰規定等）がこの時期に作られ、今なおその考え方（幹部や工人等の単位構成員という特定集団の構成員は外形的には経済上、平等の処

遇を受ける)は中国社会に根強く残っている。幹部選抜基準は、学歴が最も大きなウェートを占め、原則として大学本科(4年制)卒業者が幹部として、大学の指定する単位に就職し、その単位の幹部となった。地方では大学本科卒業者の不足もあり、大学専科(3年制)の卒業者も幹部として就職できた。1950年代以前に幹部に採用された者は学歴が低い者が多く、幹部養成のため既存幹部に高等教育や留学等の処置がとられ、大学新卒者の幹部登用とあいまって、1970年代までには幹部の多くは知識人と技術者が占めるようになる。共産党の業務担当幹部が人事異動で行政機関の幹部に任命されたり、企業単位の幹部が政府機関の幹部となったり、地方政府の政府機関から中央政府勤務になる等、中国の人事で特徴的な党、行政機関、企業単位、事業単位の間及び中央、各地方の間での幹部の人事交流が現在でも頻繁に行われるが、この幹部人事の交流も1960年代前半から制度化されたものであった。

文化大革命の混乱期には、それまでの幹部制度は破壊されたが、文革終結後の1979年以降には幹部人事制度を建て直し、「幹部が指導する」という考え方は強化された。その反面、幹部制度の弊害を除去する施策や市場経済化に合致するような制度改革が開始され、1990年代には公務員制度と労働契約制度が導入されて、幹部制度は全面的に改廃されつつある。鄧小平が復権した後には改革された点としては、家長制のもとになっている幹部職務の終身制を、指導者については任期を設け、指導者以外のその他の幹部には定年制を採用し、若手登用による組織の活性化をはかったことが挙げられる。また、官僚主義の弊害が出ているのに対し、権限と責任の委譲を規則で明確に定めて問題解決を図ったことなどが挙げられる。更に、市場経済の発展のために、幹部人事に競争原理を導入し活性化を図るとともに、技術、専門をもつテクノクラート重視の幹部人事への転換が行なわれた。「中国共産党章程」(1997年9月)に、共産党の幹部の資質として、「才徳を兼ね備える人材を幹部として登用し、個人の才能による登用をおこない、本人の才能以外の人間関係による登用には反対する。幹部の革命化、若返り、知識化、専門化を実現するよう努力する。」(第33条)とあるが、この党幹部の資質の内容は鄧小平の考えが直接反映されたものであり、中国の今の政治体制下では、その他の組織の幹部の資質についても共通して言えることである。

市場経済の発展に伴い、1987年の第13回党大会の方針決定により、1993年10月から公務員制度が発足し試験による採用、外部からの招聘、実力主義の採用方法等が行なわれるようになった。また企業体では競争原理の働く人事制度としての労働契約制や招聘制による幹部人事への移行が実現し、更に事業体では技術者の招聘制の採用などの改革が行なわれた。

このように、幹部人事制度は公務員制度、雇用契約制等に改革されているが、建国以来継続された幹部人事制度の思想は形を変えて根強く中国社会に残っている。その一つが共産党による政界、財界トップ人事の決定であり、また公務員人事への党の介入であり、更には幹部が社会を指導する思想である。中国が市場原理を導入しても、その所有構造が一挙に私有化されることは考

えられないとすると、多くの企業単位、事業単位は国有として存在する。国有単位が社会勢力として支配的な地位にとどまるならば、それらを運営する幹部、管理者を何らかの方法で選抜していく必要がある。共産党の一党支配政治に変化がない限り、建国以来継続されてきた、共産党が決定するトップ人事、幹部による上からの指導の運営方法等に大きな変更は加えられないと考えるからである。⁶⁾ 現在では、中国でも純粋な私有企業が活発な経済活動を行っており、マクロ経済上で大きな役割を占めてはいるが、創業者もしくはその関係者が経営者、いわゆる幹部として機能するのは、その企業の所有権が創業者に帰属するからである。郷鎮企業の場合は、その所有権はその郷政府、鎮政府という集団に帰属するので、通常はその政府の代表者が経営者として機能する。つまり、地縁で固められた人々で構成される企業であるので、時として郷政府の代表者が個人的に権力、富を集中させることがあるが、所有権は地域住民の所有であるので、個人的な権利乱用には限界がある。株式を上場し経営者支配になっている企業や、所有は国有であるが経営が私人に委託されている企業についても、郷鎮企業と同様のことが言える。多くの株式上場企業は国家が支配株主として位置しているの、経営者の地位は形式的には株主総会での選任になるが、その実態は管轄する官庁とその官庁を指導する共産党の影響が強い。日本で監督官庁が純粋の民間企業の人事に干渉、介入する事例を多くみかける。これは特に銀行等の免許業種で顕著であり、企業側から経営者を監督官庁に依頼して派遣してもらうケースもあるし、また、官庁が出向規制のすぎたOBの再就職先として企業に暗黙の依頼することもある。これと同じようなことが中国の国有企業、準国有企業（株式公開会社等）あるいは純粋民間企業で経営者に問題が生じた場合（例えば89年天安門事件後における四通公司総裁の任免）にも行政機関から経営者が派遣されるケースは多い。

II. 単位制度の経緯、機能と変容

中国の歴代王朝の伝統的な統治方法は、町とか村の末端の政治組織には関与せずに県レベルまで官僚を配置し統治、管理し、それ以下の組織での統治は血縁、地縁で結ばれた村落の自治に任せていたと言われる。従って、極めて少ない数の官僚で統治することができたのである。新中国では、封建時代の王朝とは異なり、政府は末端の組織に至るまで統治、管理に関与している。しかし、その統治、管理方法は、末端の組織を“単位”として組織化して、その単位を通じて間接的に統治を行なう方法なので、官僚による直接の統治でない。従って、中国の官僚（行政職従事の公務員）の数は人口比で、今でも少ないといわれている。⁶⁾ それは、「共産党は、都市・農村の末端社会にも五十年代半ばまでに支配を浸透させた。…農村における人民公社システム、都市における単位社会システムを通して、党の末端組織が民衆を監視しコントロールするような仕組みが形成された」⁷⁾ ののである。単位は直接、政府、共産党が民衆を統治するための器であると言える。

単位を機能の側面からみると、以下3つの機能がある。それは個人と社会を結ぶ連結環のようなものであり、同時に単位自体が法人として行為能力をもち、次のような機能を具備する組織である。^⑧

①独立した組織で、外部に財貨、サービスを提供する主体である。(提供するサービス、財貨により、政府機関、事業単位、企業単位に大別される。)

②末端の行政組織としての機能。単位は上部の行政機関からの指示にもとづき、その構成員に対し行政サービスを提供する。(行政機関を指導する共産党からの思想教育等のサービス提供も単位構成員に行なう。)

③単位の構成員に対し社会福利、文化的なサービスをも提供することが期待されている組織である。

このように、社会を管理する、統治するという観点で単位の機能を一言で言うならば、単位は住民(被統治者)と政府(統治者)の中間にあって、両者の仲立ちを行う機構、組織と定義できる。

次に、制度としての単位の特徴や提供するサービスを一瞥してみる。単位の特徴と中身は時代とともに変貌しており、1979年の改革開放以前には企業単位や事業単位、行政機関も国家の末端組織としての色彩が強く行政機能が単位の機能として強く意識された。改革開放後は、幹部制度の改革、社会保障制度の充実などの制度改革が単位の中身を変えてきた。こうした「単位」の特徴を下記①、②に列挙する。また単位は、それぞれの単位の事業目的に従い、本来の機能である企業活動、公益的なサービス活動、広義の行政活動等を社会に提供するが、こうした本来の機能以外に提供するサービスの内容を下記③、④、⑤に列挙する。

①単位内の組織編成についての定め

国家の末端組織としての単位の性格がよく現れているのが単位内の組織編成である。国家の規定により、組織編成の原則が統一化されていることである。既述のように、単位は行政機関(機関単位)、事業単位、企業単位に大別されるが、中国の政治体制のもとでは、行政機関(機関単位)といった場合には、広義の行政機関を意味し、立法府である各レベルの人民代表会議や、司法府(裁判所)、軍隊組織、執行政党としての共産党、準行政機関である業界監督団体(「行業総会」)までを含むものである。そうした行政機関に対し、「行政編制管理制度」として、「単位の名称、所属、規模、任務、設置部署、所属人員数、技術職人員比率、トップの役職数等」が特定されている。例えば設置部署について単位としての各級政府機関は、弁公室、計画委員会、経済貿易委員会、経済体制改革委員会、教育委員会、科学技術委員会、民族宗教事務委員会、公安厅、国家安全庁、民政部、司法庁、財政庁、人事庁、労働庁、建設庁、交通庁、農業庁、文化庁、衛生庁、計画生育委員会、検査庁、統計庁、工商行政管理局、税務局等の24部署の設置が決められている。(1993年現在であり、1998年に一部の手直しがあつた。)企業単位についても、同様に、

正副の工場長、総エンジニア、会計師、経済師、正副部長という序列で役職が定められている（大企業の場合の事例）。そして、各单位と上級機関、下部機関との関係も、「級」（国家級、省級、市級等）により上下関係が表現される。このように、中国では単位は社会制度として統一的に運営される機関である。

②単位での人事制度の定め

既述のように1993年に公務員制度が発足したこと、および労働法の施行により企業単位での人事が雇用契約制度（かつ招聘制度）に変更されたことにより、単位での人事制度は大幅な変更を見た。変更前は、「幹部と職人（中国語では工人）」が単位を構成する主な要員であった。幹部は単位のなかで管理機能を発揮する構成員であり、主に高等教育機関からの卒業生が各单位に配分されて幹部に任命された。（大学等の卒業生の他に幹部になれるのは、軍隊で軍官に任命された人材および例外的に、工人、失業者、農民から特に幹部に採用された者である。）職人は単位に終身雇用で採用された現場従業員であり、待遇は国家基準により給与、社会福利等が支給される。企業は職人の他に臨時工、季節工等も雇用したが、これらの待遇は企業が決定できるため、給与は低く社会保障は原則としてなかった。このように、どの単位でも、幹部と工人という2つの人事系列が存在した。公務員制度や雇用契約制度が定着した現在でも、幹部、工人という概念は社会に深く浸透している。1993年に試行された公務員制度では、公務員とは現業の公務員以外を指し、以前の行政機関に属する国家幹部が公務員と名称変更され、「公開、平等、競争、優秀者の選択」という試験により公務員を採用することにした。（2000年には共産党の政務を担当する事務局員も選抜試験制度に試験的に移行した。）⁹⁾一方、企業単位では、雇用契約制度の移行で単位内での幹部と職人の身分格差を解消し適材適所の人事を可能にすること、幹部人材の採用を招聘制に移行し広く優秀な人材を求めることを可能にして、人事に市場原理を導入した。この公務員制度と雇用契約制度の採用により、単位の人事は従来の閉鎖的、身分的な人事体系から広く外部に人材を求め、単位内部でも幹部・工人の壁を取り払い（行政機関には依然壁は存在）流動化を図り、近代的な人事制度が採用されることになった。

③社会福利、社会保障制度

「大きな鍋に盛られたご飯を皆で分け、分かち合う」のが元来の単位形成の主旨であるとすれば、単位は単位に参加する「幹部と工人」に俸給以外に福利サービス、住居および社会保障を提供することが期待される。日本でも大企業の場合、かつては企業が直接経営する社員食堂、喫茶室、理髪店、売店、医務室、社宅等が存在し、正規の社員であれば役職の如何を問わず利用することができた社員向けの福利サービスが存在した。中国の場合も、単位においてこの種の福利サービスが中国の事情にあわせて存在する。近年の日本では、企業が直接、社員に対する福利サービスを提供することが少なくなった。例えば持ち家のように、個人個人が財産を形成して自己の負担でサービスを楽しむことが可能になったこと。医療サービスのように、公共サービスが充実

し大企業が社員のためにサービス提供を行う必要がなくなったこと。企業の損益管理が厳格になり、また賃金体系の違い等から企業が社員福利サービスを直接提供することが経済の合理性に合致しなくなり、サービス提供を停止するとか、子会社、共済会、生協、他業者への委託経営等の別組織にサービス提供を依存するようになったためである。中国においても、国家の政策として、住宅の個人所有促進が1996年から積極的に推進されており、新規の住宅の分譲や既存の社宅の払い下げが企業単位、事業単位、行政組織を問わず行われている。また、企業単位においては、株式化および株式公開ならびに他企業からの資本参加に備えて企業損益を本来の事業に限定して掌握する必要から福利サービスを停止したり、別組織化する動きが見られる。

社会保障については、歴史的に紆余曲折があり、建国50年間のなかで、1980年代までは単位が社会保障の責任を負わされていたが、1990年代に入り、国家による社会保障システムの再構築により、社会保障は単位だけが負う義務でなくなりつつある。1951年に労働保険条例が制定され、年金、医療保険、公務障害保険および女子育児保険を社会保険として行うシステムが形成され、企業の「工会」⁽¹⁰⁾が企業から拠出される保険金に責任をもち、そのうち30%を全国総工会に委託し、将来の保険金支払いに備える制度ができて、運用されていた。しかし、文化大革命の期間中に、企業が工会に拠出するシステムが財務部の通知により停止され、事後は社会保険制度の再発足をみる1990年代に至るまで、社会保障は単位自らが負うことになった。

④末端の行政機能

各単位は、例外なく、上級機関とつながっている。国務院の各部門は地方政府の各部門を下級部門として指揮命令し、情報伝達する関係にあるので、末端の単位は、それがどの種類の単位であろうが、上級単位をさかのぼっていくと、抽象的ではあるが、国務院、さらに全人代あるいは共産党中央委員会につながる。このような政治体制をもつので、各単位は上級の行政機関からの指示により、その行政的な機能を果たしている。単位の財産権が上級の行政機関（政府）に帰属していること、単位に与えられた「級」で各行政機関との上下関係が明示されるように、単位は行政機関（政府）のラインに組み込まれている。⁽¹²⁾ 所有構造から、企業、事業単位は余剰利益を所属する上級機関に納付する義務を負ったり、人事面で上級機関の支配を受けていること等からも各単位は上部機関の行政支配を受け、上部機関の指示により、単位構成員や単位そのものに対し、行政機能を持つと言える。

⑤末端の政治支配機能

共産党中央が経済、社会発展の重大決定を行い方針や政策面で指導的な役割を負い、共産党の指導のもとで、行政機関が具体的な計画を策定し、計画を実行していく政治体制にある現在の中国では、行政のラインに単位が組み込まれている以上、当然に政治支配が単位に及ぶ。但し、企業、事業単位では「政企不分」が破棄され「政企分離」が定着したので、共産党は、行政と一体化できない党独自の事業、例えば思想教育工作等は単位に設置された共産党支部、党委員会が行

わないと単位構成員に影響は及ばなくなっている。

以上のように、中国の社会の底辺を支えている単位は今後、ある面では変貌し、その機能は本来の機能に集約化されると見られる。⁽¹³⁾しかし、現在の政治体制のもとで、また人々の意識の面でも、単位は社会的に重要な役割を維持し続けるものと思われる。「中国が市場経済に転換している過程で、単位組織は依然、その役割を果たすのか否かが大きな問題である。単位組織は今後も存在するのか否か、存在するとしたら、どのような変化が起きるのか、また単位を構成する人々の社会行為や社会関係はどのような影響を受けるか」⁽¹⁴⁾が今後の検討課題である。

III. 檔案制度の経緯、機能と変容

古代から文章による記録を残しておく習慣のある中国では、檔案は国家が管理する重要な事項の一つになっている。現代中国で法律で定めた檔案の定義は、「過去および現在の国家機構、社会組織および個人の政治、軍事、経済、科学、技術、文化、宗教等の活動から直接形成される、国家と社会が保存する価値のある、各種の文字、図表、音声、絵等のさまざまな形式での歴史記録」とされている。(1988年施行、檔案法第二条)一般に archives と英文に訳され、その属性は、原始記録であること、情報提供機能があること、知識であること、価値があることとされる。⁽¹⁵⁾ 檔案法により、国家機関から公民まで、中国のすべての集団、個人は檔案を保護する義務を負い(同第三条)、国家所有の檔案は売却が禁止される(同第十七条)。また、国家以外の集団や個人が所有する檔案についても所有者は善良なる管理者として保管する義務を負い、更に国家檔案館以外に売却する場合は政府の檔案管理部門の批准が必要で、投機や外国人への売却、贈与が禁止される(同第十六条)。国家の檔案館に保管される檔案は、原則として30年間は一般に公開されるが、国家の安全や重大な利益に絡む檔案で作成後に開示することが適切でなかったものについては30年以上の公開も行われ、合法証明のある公民と組織は公開された檔案を利用することができる(同第十九条)。現代中国では、国家が管理する檔案をその作成時期に応じ、中華人民共和国成立以降の檔案、その成立以前で1919年五四運動から1949年建国までを革命歴史檔案、更に歴代の王朝、中華民国等を旧政権時期の歴史檔案とする3つの分類に区分して管理する。

檔案を保管する主体を分類すると、各省に設置された檔案館と各単位に目的別に設けられる檔案室に分類される。檔案館は、図書館や博物館等と同じ事業単位に位置づけられる広く社会に開かれた文化事業単位であり、北京にある中央檔案館をはじめ各地方級の檔案館を合計すると約2900館が存在する。⁽¹⁶⁾ 単位の檔案室では、その単位固有の檔案を管理し、檔案館のような公開は前提にせず、限定された者を対象に檔案を利用させる。単位により各種の檔案室を設ける、例えば、文書檔案室、科学技術檔案室、総合檔案室、連合檔案室、人事檔案室等である。

こうした檔案のなかで、個人の記録に関するものが人事檔案である。この人事檔案の起源は現行中国の建国以前に共産党幹部を対象に作成していた檔案と推測される。1940年に共産党中央が

出した指示のなかで、幹部檔案について次のような記述がある。「地方上区級以上の幹部の文件（概要、履歴、証明書等）はその区の党委員会に送付し保存すること。軍隊中団級以上の幹部の文件は師団または軍の政治部で保管すること。」⁽¹⁷⁾この時点では、人事檔案、幹部檔案という表現は使わず、「幹部の文件」として、括弧書きでその内容を明示している。1945年に地方の革命政府が出した指示のなかで、「1. 幹部科員を配置し、幹部檔案を保存し幹部の材料を登記し幹部工作の行政事務を請け負わせる。2. 幹部の登記を完成すること。3. 幹部檔案を確立すること。」という記述がみられ、建国直前に幹部檔案という概念が確立したようである。建国後の10年間に、何回か檔案に関する会議が招集されているが、この間に人事檔案を採用することが決定されたものと思われる。幹部檔案については、1956年に招集された第一回座談会の席上で「幹部檔案管理工作的暫定規則」「幹部檔案整理暫定弁法」が配られ、この時点で、明確な規則としての幹部檔案が出来上がった。

人事檔案は、幹部檔案、工人檔案、学生（中学以上）檔案、軍人檔案等の種類に分かれるが、そのなかで最も存在意義があるのが幹部檔案である。中国で「檔案袋」と印刷された大きな封筒状の書類入れを日常よく見かけるが、一般の人事檔案はこうした「檔案袋」に入れて保管され、人事部門の檔案室で管理される。共産党中央の組織部が管理する高級官僚、共産党要職者等の幹部人事檔案はデジタル化され保管、管理され、国家の重要人事に効率的に活用されているという。1980年に共産党中央組織部が制定した「幹部檔案取扱い条例（幹部檔案工作条例）」や「企業一般従業員の檔案取扱い規則（企業職工檔案管理工作規則）」等で、檔案として作成、保管が必要とされる材料が特定されている。⁽¹⁸⁾個人の思想遍歴（自分で記載）や政党入党材料、政治との係わり合い（政治歴史）、家族や社会関係での重大な政治問題の有無等が檔案の材料とされており、反体制的な履歴を自分自身だけでなく家族がもつ場合には檔案材料により単位内で不利な扱いを受けることが予想されるものである。

文化大革命時に反体制派の烙印を押された者が、その終結後に名誉回復されることが日本でも報道されていたが、こうした檔案が制度化されている中国社会では檔案の修正が名誉回復という形で行なわれる必要があったことが分かる。しかし、市場經濟の發展に伴い、既述のように幹部人事制度の改廃、単位の影響力の低下等、檔案を利用するためのもとの制度が改廃されてきたため、檔案自体が社会の統治、管理システムとして機能する力は一部のトップ人事を除き、なくなったと言える。

IV. 戸籍制度の経緯、機能と変容

戸籍による居住規制は、建国時から存在したものではなく、建国後の1950年代初期には、戸籍制度の制定過程で都市と農村を分離して戸籍管理する戸籍の制度化が行なわれたが、農民は都市へ自由に移住することは可能であった。公安部は1951年に「都市戸籍の管理に関する暫定条

例（都市戸籍管理暫定条例）」を公布し、続いて漁民・船上生活者の戸籍登記、農民の戸籍登記（1954年12月）を整備し、更に国務院は1955年に「通常戸籍登記制度化の指示」を公布し、出生、死亡、転出、転入、離婚、失踪等を内容とする住民戸籍を制度化した。その時点では、戸籍制度は「人口の掌握と住民管理が主要目的」⁽¹⁹⁾であり、戸籍の種類が都市の戸籍と農村の戸籍に分類されて制度化されたもので、農村から都市への居住移転に制限は加えていない。建国直後の人口は5億人強でその増加率も1954年までの5年間の単純平均で2.1%増加にすぎず、加えて荒廃した農地の開墾で労働力を必要としたために、農村での余剰労働力は発生していなかった。また、農地開放により多くの農民は自作農地を取得し家族全員が農業に従事する意欲が高かったことがある。更に、都市では復興需要のための工場、鉱業所、建設工事等で農村からの労働力を必要としたこと等から、建国から5年程度の期間では、農村から都市への人口移動が都市への労働需要を超えた過剰な人口移動を引き起こすことはなかった。（別表1「都市・農村人口比率推移表」参照）

ところが、1956年に至るとソ連を見習った第一次5ヵ年計画による農業の社会的な改造、つまり急激な集団化が行なわれたが、その反動により、農村によっては、その生産力が破壊され疲弊した農地から多くの農民が都市に流入し、農村から都市への“盲流”が社会問題化した。1957年12月に党中央と国務院が共同で「農村人口の盲目的な都市への流入制止に関する指示」で農民の都市流入についての規制が行なわれるようになった。それは、戸籍管理制度の厳格な運用を公安機関に命じ、食糧配給部門に都市戸籍以外の人々への配給を禁じ、各地方政府に都市流入農民と鉱工企業従事農民の原籍地への移送を命じた行政的な対応で、建国当時にはなかったことである。1958年1月には「中華人民共和国戸籍登記条例」が制定され公安機関が主管部門とされた戸籍制度が法律として全国で実施されるに至る。同条例では、農村人口が盲目的に都市に移住することを、いずれかの時点で法律で阻止することがあることを想定して、例えば「公民は農村から都市に移住する場合は、当該都市の労働部部門の採用証明、または学校の入学許可証明、もしくは当該移住先戸籍管理機関の移住許可証明を持参して、常住地の戸籍管理機関に移住手続きをしなければならない」（戸籍登記条例第十条）という条項を設け、国民が戸籍を移動するときの登記手続を明確化した。1964年に、国務院は公安部より提案のあった「戸籍移転手続きに関する規定」を批准した。これは建国後、最初の戸籍移動に関する専門的な規定であり、全国を対象に、農村人口が盲目的に都市に移住することを規制する国務院の政策を立法化したものであった。

一方、農業の集団化に伴い多くの農民は人民公社に帰属するようになったが、中央で戸籍制度が整備されたことと、人民公社化に伴い、農村において戸籍管理が厳格化する。原籍地を離れる農民は、それが一時的なものであっても、人民公社の管理機構の同意を取りつけ、その旅行に証明書を持参することが義務づけられるようになった。ここに、農村における人民公社という単位に農民が帰属し、居住地からの居住移転が事実上禁止されるようになる。

1956年のソ連共産党 20 回大会で中国・ソ連の蜜月関係が転機を迎え、中国は毛沢東主導のもとで、急進的な共産主義国家の建設を急ぐために、1958年から大躍進運動が展開される。しかし、農民個人の意欲を無視した、農業の急激な集団化として、人民公社の設立を急ぎ、また食糧や鉄鋼の増産を短期間に達成する、無理のある計画を実行に移したこと、それに自然災害がそのときに起こったことから、大躍進運動は一転して農民の生産意欲を低下させた。1961年から大躍進運動の混乱を収束するための施策がうたれるが、農村も都市も疲弊尽くした状態に至り、農民の都市移住圧力は更に高まった。しかし、文化大革命を経て、鄧小平の新しい時代が来るまでの間は、農民の都市移住は公権力により阻止され続けた。統計上は、文化大革命が終結し、毛沢東時代が終るまでの間は、都市・農村の人口比率は都市人口比率が微減の状態を継続する。これは、文化大革命で、約 2900 万人が下放され都市から農村への人口移動が起きたためである。

鄧小平の時代 (1979 年以降) を迎え、まず農業の改革が実施され (1979 年)、続いて工業の改革が実施された (1984 年) が、制度としての戸籍による居住規制は存続した。しかし、農業改革で農家に経営請負責任制度が導入され農業労働者に経営自主権が与えられた結果、人民公社の解体が進み、単位としての公社から農民を締め付けるような厳格な管理は全般にわたり緩みはじめ、戸籍に関する末端での管理権限も、解体された人民公社から村民委員会に移行して、居住規制に関する実際の運用は緩和された。1984 年からは、改革の重点が農業から工業に移ったため、農民が都市において就職の機会を得ることを徐々に公認していくようになる。1984 年に国務院が「農民の地方小都市への移住に関する通知」を出し、食糧、社会福利を自己責任で解決する前提で、農民の地方小都市での就業、常住を是認する等、農民の都市への移住を限定的に緩和する動きが出る。しかし、過剰な人口受入は環境破壊につながることを危惧する都市側の都合で、農民の都市への人口移動は管理され続けている。例えば、89 年旧正月に広州、北京、武漢等の中央駅に何万人もの農民が都市での就業を求めて集まってきた事態に対し国務院は緊急通知を出し盲目的な農村からの人口移動を厳格にコントロールすべく、集積した農民を強制的に農村に返した。

1985 年に、公安部は「都市に暫定的に居住する人口の管理規則」を公布し、農村から都市への労働力移動を一年間 (現在は三年間) に限り暫定居住という形で所定の手続きを行なうことで公認し、都市への労働力移転を公認した。また、同年に「住民身分証条例」を公布し、全国民にカード状の身分証明書携帯を義務づけ、戸籍登記に加えて身分証明書により人口移動などの管理の徹底を図ることになる。更に、農村からの労働力と都市の既存の労働力との調和をはかるため、(1) 「外来人口“務工証”」という形で、労働力市場での都市住民の労働力供給を優先し「先に都市の労働、後で農村からの労働」「先に省内の労働、後で省外の労働」という方針を制度化するとか、(2) 「外来労働力規章制度」を設け、都市労働力でなり手のない職種に農村労働力をあてるとか、農村労働力が担えない職種を特定する (例えば 1997 年に広州では企業等の管理者、営業職、店員などの 22 の職種には都市戸籍者のみ従事可能にした。) とかの露骨な都市労働力優遇政策を実

施した。

既存の大都市では、農村からの無秩序な人口流入を厳しく管理し続けているが、地方の小都市や開発区などでは、一定の要件と一定の前提で、農民戸籍を都市戸籍に合法的に転換する試みも行なわれている。開発区では、開発区内で農業を営む農民の自作農地を買収し工業用地に変更する際に、農地を失う農民に開発区周辺の小都市の都市戸籍を与え、買収説得を容易にすることが地方政府の権限で（中央政府の黙認のもとで）慣行的に行なわれてきたが、1992年に公安部は、「当地の小都市に戸籍を移転することに関する通知」を公布して、農民で当該都市地域に工場を設置する、分譲住宅を購入する、現地で必要な管理職・技術職に就職する、家族が都市戸籍を保有する等のいずれかの要件を充足する場合は、既存の都市戸籍者と同等に近い権利内容を有する都市戸籍を取得することを可能にした（義務教育や就職の権利は同一だが、副食補助や社会保障はない）。但し、インフラ整備費用として2000元から10,000元程度の費用の支払いが前提になる。国務院の政策は、地方の小都市には農民戸籍から都市戸籍への転換を認める方向にある。1997年に、国務院は小都市の戸籍管理制度改革試案（及び試験的実行）を纏め、450の小都市で試験的に実施されている。

表1. 「都市・農村人口比率推移表」

（単位：百万人、％）

年	総人口	住 民		比 率	
		都市	農村	都市住民の比率	農村住民の比率
1952	574	71	503	12.4	87.5
1955	614	82	531	13.4	86.5
1960	662	130	531	19.7	80.2
1965	725	130	594	17.9	82.0
1970	829	144	685	17.3	82.6
1975	924	160	763	17.3	82.6
1980	987	191	795	19.3	80.6
1985	1058	250	807	23.7	76.2
1990	1143	301	841	26.4	73.5
1995	1211	351	859	29.0	70.9
1998	1248	379	868	30.4	69.6
1999	1259	388	870	30.9	69.1

注：百万人未満切り捨て

出所：国家統計局編「中国人口統計年鑑」中国統計出版社 1999年、「中国人口信息中心ホームページ」<http://www.cpirc.org.cn/1999pop.htm>（2000年9月29日現在）。

V. 面接調査について

（1）調査の目的

北京に居住する中国人が、今までの中国社会において幹部、単位、檔案、戸籍が果たしてきた機能を如何に評価しているのか及び今後の中国社会においてその必要性について如何なる意見を保有しているのかを調査・分析し、4つの社会統治、管理システムがどのように変容していくかを検討する。

(2) 調査の仮説

自由な経済活動が奨励されている現在の中国、特に上海や北京という大都市部では、そこに居住するインテリ層の意識を最大公約数として表現するならば、ビジネス指向が強く如何に豊かになるかが最大の関心事であると言える。そうした観点で幹部制度、単位、檔案に対する考えが表明されよう。また調査対象が北京戸籍を保有する都市住民であることから、身近な問題として、生活空間での安全問題を重視する考えが強く出るものと予想され、戸籍制度の厳格な運用による都市環境の維持を要望するものと思われる。更に、調査対象には政府高官等の政治に直接関与する者が含まれていないので現行の政治体制への批判的な意見が聞けるのではないかとの期待もあるが、調査主体が外国人であることから愛国心が前面に出て現行の政治・社会体制については体制側からの意見に終始すると思われる。

(3) 調査方法

- ・ 期間 2000年8月15日から21日
- ・ 場所 北京市
- ・ 対象 筆者及びその友人が知り合いである北京在住の中国人12名、全員が都市戸籍保有、9名は大学(大専を含む)以上の学歴、3名は高中学(日本の高校に相当)卒業。
- ・ 面接時間 10分程度から1時間程度まで
- ・ 質問方法 質問項目を用紙にして配布し、回答は口頭にて答える方法で実施

(4) 調査結果

限られた調査対象者を対象に調査した結果は次のとおりである。

- ・ 調査対象者が最も強く意識しているのは、自分自身の生活環境維持であり、その観点から戸籍制度についての役割を高く評価し、農村人口の多さ、教育程度の問題、生活条件の違いなどから今後も現行の戸籍制度維持による都市環境の悪化防止が必要であり、客観的にも戸籍制度は暫くの間、大きな制度改革はないと予測する。
- ・ 外資系企業のみならず、国有企業の場合でも、最近設立された企業(国有企業の子会社)や情報関連企業で従業員の多くが海外からの帰国者とか労働の流動性が激しい場合にはその会社で採用した従業員の檔案を人材交流センターに保管するケースが多いという。また国有企業の所属者でも、檔案の記載内容が原因で不利な扱いを受けたことがないという。事業単位勤務者(大学)は、可能性のあることとして、檔案が昇格人事の材料にされる懸念がある旨回答した。企

八杉：中国の社会管理システム（幹部、単位、檔案、戸籍）についての考察

業勤務者には既に檔案は意味をもたなくなっていると言えよう。

- ・調査対象者の7割が大学卒業後、幹部として単位に配属された者であるが、幹部制度の改革は国有企業再建のため等中国の産業振興に必須であるとして、現在の改革を支持した。但し、国民全体の知識のレベルが低すぎる現状では、高学歴者が構成する幹部が庶民を指導するシステムは有効であり、暫くの間はこうした考えが支配的であるとする。
- ・単位に帰属していない外資系企業勤務者や自営業者も、中国では単位に帰属することで、社会的な信用が得られる、社会変動時に保護が得られる可能性（保険的機能）がある、社会の指導者になる必要条件であること等の理由を挙げて単位帰属の利益を強調した。

（5）仮説の検証

“戸籍制度”

広大な国土と膨大な人口を抱える中国では地域差が非常に大きく、また経済の発展途上にある現状では農村と都市の所得格差、教育、文化等の社会的な格差が著しく拡大しているため、経済発展の恩恵を優先的に受けている都市住民にとっては、農民の都市流入による都市環境の破壊を危惧している。従って、都市住民の立場では、戸籍管理を厳格にして、都市で必要な労働力に限り農村から都市への人口流入を許容すべきで、無条件で農民の都市流入を受け入れる考えはない。経済発展が成熟段階を迎え、農村人口が都市に経済的な理由で流入する必要がなくなるまでの間は、この戸籍制度自体は存続しよう。

“檔案”

企業所属者の檔案は、人事制度の改革により、その役割は終わったと言って良いであろう。しかし、檔案を重視する伝統のある中国なので、人事檔案自体の制度が廃止される状況ではない。

“幹部制度”

高級官僚などを除き人事制度の改革で幹部制度はいずれ消滅する。高級官僚などに付いては選挙制度等の政治改革次第である。しかし、社会を指導する階層と指導される階層が存在するという人々の意識は中国社会に根強く残る。

“単位”

企業や一部の事業単位は企業間競争で伝統的な単位社会は消滅しつつあるが、社会全体では単位が形成する一つの単位社会というコミュニティーは残る。

別表2. 質問事項についての結果

1. 次の語句の意味を理解しているか？

単位、人事檔案、戸籍、幹部、…………… 全員、理解している。

2. 現在の社会で上記の制度以外に社会を縛めて行く制度はありますか？

…………… 共産党、人代会議國務院などの政治制度、江沢民などの指導者、

鄧小平理論、党委員会、党支部、肩書き（高級経済師、エンジニア等）、マルクス主義・毛沢東思想、憲法・法律、公安等の権力、解放軍、

3. 単位、人事檔案、戸籍、幹部のうち、一番良く機能しているシステムは？
…………… 全員、戸籍をあげた。
4. 単体に属しています？
…………… 自営業者1名を除き12名は属していると回答
5. 単体に属している特典は何か？
…………… 12名全員が自分の意思で属している訳でないと釈明し、経済的利益の享受、とくに住宅の供与（廉価での分譲）、退職後の面倒、各種手続きの代行（運転免許やパスポート入手）、健康診断の実施等をあげた。
6. 単体に属していて損なことはあるか？
…………… 全員、ないと回答。
7. 《単体に属していない人へ》単体に属さないことの問題はあるか？
…………… 単体に属さない場合は、居住委員会が単体に代わり各種の証明（婚姻、出産など）を行なうので、問題ないと回答。但し単体に属するメリットとして、単体に帰属することで、社会的な信用が得られるとか、保護が得られる可能性がある、社会の指導者になる必要条件であること等の理由を挙げて単位帰属の利益を強調した。
8. 檔案は何処に置かれているか？
…………… 単体に属していると回答した12名のうち3名は外資系企業勤務のため人材交流センターに置かれていると回答、国有企業勤務者の1人も人材交流センターに保管されていると回答、他はすべて単体に置かれていると回答
9. 檔案の記載内容で不利な立場におかれると思うか？
…………… 事業に従事している人材なので、檔案は現在、将来の生活に関係ないと全員が回答。但し、大学勤務者は将来の昇格で問題が生じる可能性を指摘。（2名）。
10. 戸籍制度は都市住民に有利か？
…………… 都市と農村で経済格差、教育格差などがある現状では必要悪と考えるとの意見が多い（8名）。

11. 幹部制度が公務員制度と雇用契約制に移行したが、幹部制度の功罪をどう考えるか？

…………… 幹部制度の改革は産業振興のため、経済発展のため等の理由で必要と全員が回答。幹部が庶民を指導するシステムは農民の知的レベルが低すぎる現状では有益とする意見があった（7名）。

VI. 単位に関する中国社会学者の実証分析

社会統治システムの中核は単位社会であると中国では理解されるが故に、単位社会、単位組織は中国の社会学者の分析対象に多く取り上げられるようである。前述V章の調査を補足するために、最近時に公表された中国の社会学研究者の実証研究の成果を参考に紹介する。

中国人民大学社会学系の李路路教授と中国社会科学院社会学研究所研究員の李漢林博士が共同で実証研究した成果を99年から2000年に2つの学術誌と1つの著書で公表した。99年6月の「中国社会科学」で、「単位組織中の資源獲得」と、その続編に位置づけられる2000年2月の「社会学研究」で「単位成員の満足度と相対的な収奪感」の2編の研究論文及びこの2つの論文を組み込み単位組織の本質解明に踏み込んだ著作（2000年2月）が両氏によるものである。ここでは、「単位成員の満足度と相対的な収奪感」を紹介する。

「この研究は、改革の時代に、システムとしての単位がその構成員に物質的な面や社会行動で影響を与えているかを考察したもの」⁽²⁰⁾である。単位において行政権力と財産の配分は連動しているので、単位のなかでの所得格差が単位における人々の行動に影響を与え単位構成員の草の根の非制度的な行動を助長するとの仮説を実証分析により検証しようとするものである。

調査⁽²¹⁾を通じ仮説を検証するとともに分析のためのモデルを作るが、そのモデルを構成する各要素について、次の仮説を設ける。

政治力（原文では政治面貌）…政治党派の身分で、具体的には共産党員であることを意味する。

単位構成員の政治力は財産取得に影響するとみる。

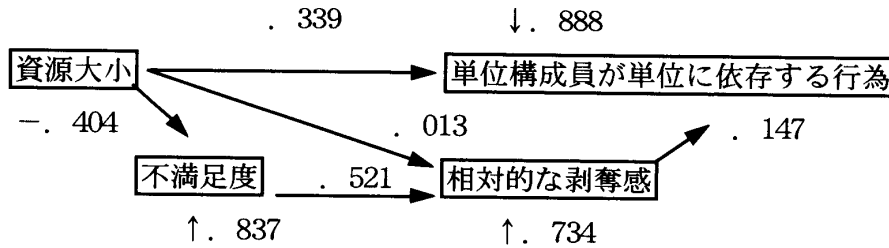
権力…自分の意思で物事を成し遂げられる力を権力と考え、行政権力と国家財産力が結合している単位社会では個人は自己の属する行政階級と職位の程度により権力を行使できると考える。

勤務年数…勤務年数も単位から利益を享受するために影響を与える要素である。

教育水準…教育水準は社会的な地位を規定する。

以上のような仮説に基づき、調査結果を統計的な手法で各要素間の相関関係を掌握し、以下のようなモデルを作った。基本モデルI及び満足度を分析するモデル2-a、2-b並びに相対的な収奪感を分析するモデル3-a、3-bである。まず、資源の大小、不満足度、相対的な収奪感、単位構成員が単位に依存する行為の4つの要素の関係を基本モデルで明確にする。

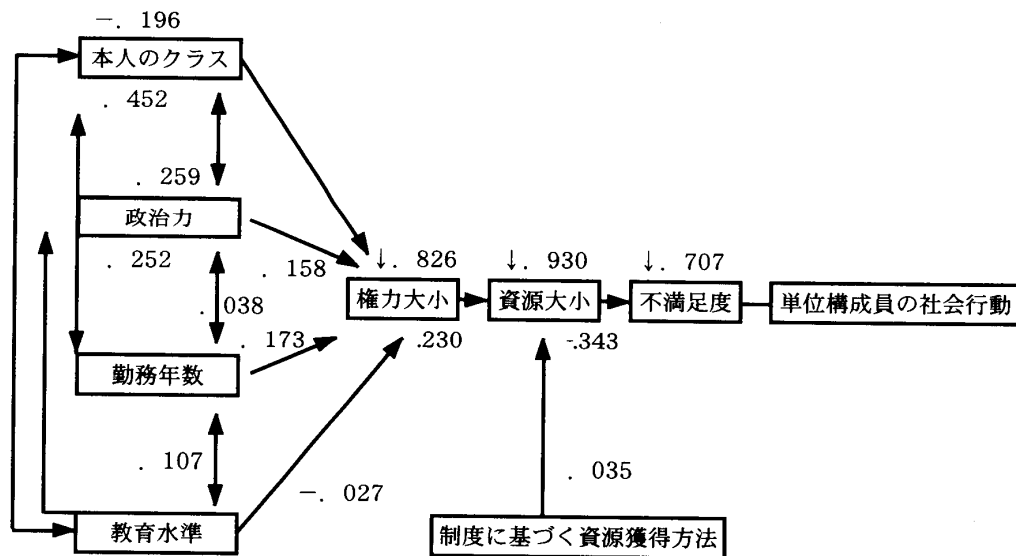
（基本モデルI）



(注) 数値は両因素間のベータ値

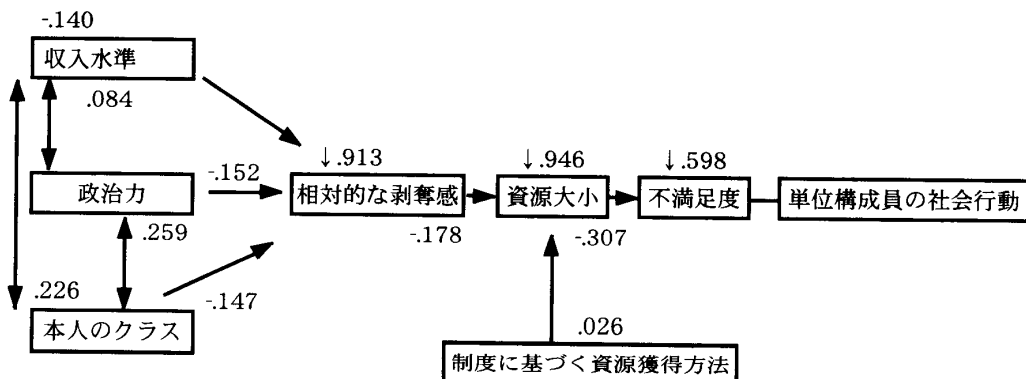
資源の大小と不満度との間には 16.3% の分散が存在し、また資源、不満度、相対的な剥奪感との間の分散は 26.6%、更に 4 つの要素の間の分散は 11.2% である。

(満足度を分析するモデル 2-a)



(注) モデル 2-b は記載を省略した。同モデルは、非公式な方法による場合のモデルである。

(相対的な剥奪感を分析するモデル 3-a)



（注）モデル 3-b は記載を省略した。同モデルは、非公式な方法による場合のモデルである。

以上のモデルから、結論として、

- ・単位構成員は自己の獲得したか、支配する資源が少なければ不満足感が生まれる。「人々の単位に対する満足度と、単位を通じ資源を獲得する状況とは直接的な相関関係にある。」
- ・「資源獲得の大小と相対的な剥奪感の間には顕著な相関関係は存在しない。」人々は相対的な剥奪感は直接、満足度により影響されるもので、資源獲得の大小が直接は影響しない。満足度を通じた相対的な剥奪感是人々の依頼性行動に影響する。
- ・「人々の単位での収入の程度が相対的な剥奪感へ顕著に影響する。」収入が少なれば少ないほど相対的な剥奪感は強くなる。中国が市場社会型に転換したのに伴い収入差が人々の行動に大きく影響する。
- ・単位での社会的な地位も満足度、相対的な剥奪感に強く影響する。政治力があると、他人よりも権力の地位と資源獲得の程度が上回り、満足度は高く、相対的な剥奪感は少ない。従って、こうした「政治力のある人々は単位に信頼を寄せる。一方、政治力がないと資源獲得のため非制度的な方法を利用する傾向がある。」
- ・単位での地位、資源、満足度、相対的な剥奪感、依頼性行為の分析を通し、「単位は依然として国家の統治手段であるという特徴が強くあることが明確である」として、単位は依然として国家統治の基礎機構であるとの結論を出した。

結びに代えて

クリントン米国大統領が 1992 年の就任時に、冷戦終結後は経済戦争の時代であると宣言し 1990 年代を米国経済の一人勝ちで乗りきったのと対照的に、日本経済はバブル崩壊以降不振にあえいできた。この日本の「失われた 10 年間」を通し、競争回避的に設計されている日本型制度・慣行に経済不振の原因があることが理解され、市場主義経済を自由で透明なものに作りかえる動きが現実化している。しかし、日本経済を市場経済貫徹に伴う負の効果、所得格差の拡大、教育の荒廃、公的医療の縮小等をいわず徹底的に改革していくのか、市場主義改革と並行して公共性や公正を働かせる施策を適宜行ない負の効果緩和していくのか、その方法論は今だ定まらない。IT 産業や自動車産業をみるまでもなく、この時代は世界的規模での技術の革新と市場の集中が激化しグローバル経済の著しい市場経済化が進捗しているなかで、日本に比べ中国は、白紙の上に線を引ける強みを生かし遥かに徹底した市場経済化を実現しつつあり、改革の遅れた日本経済が中国経済の変化にも遅れる事態が惹起される危惧を抱く。未だ終身雇用制が支配的な日本に対し、中国は雇用契約制度に完全に移行し、労働の流動性が高く生産基地として評価されている。⁽²²⁾ 伝統的に単位に委託されていた中国の社会保障は、市場経済化で政府主管保険や民間保険に戻されつつあるが、もともと福祉国家と呼ばれるような手厚い社会保障はなされていなかった。

資本主義をベースにした福祉政策が国家の財政負担を過重にして80年代にサッチャー、レーガンの市場原理主義を生み、市場主義が世界を席捲していったが、中国は徴税技術の欠如と国有企業再建途上という背景で財政赤字は深刻だが、福祉への負担による財政赤字でなく、経済の市場主義を副作用なしに徹底し易い環境にあり、日本よりも遥かに有利な立場だ。行政の末端の業務が単位に委託されていたので中国の政府は日本に比べ遥かに小さな政府である。幹部制度の名残が残っているので、トップダウンで徹底した市場経済化を推進することもできる。このように、中国では市場経済化を徹底し易い土壌にある。

既に見てきたように、市場経済化に伴い、中国固有の社会統治、管理システムは、戸籍制度を除き大きく変貌したり、改廃されて来ている。また、今後は政治制度の改革も予想されるので、政治制度が改革されれば、社会統治のシステムのうち、市場経済の実現で表面的にしか改革されなかったシステム、例えば国家の指導者などの上級幹部の任命方法が実質上の共産党による指名から選挙による指名に抜本的に改革されることが予測される。従って、“幹部、単位、檔案、戸籍”という制度は中国社会が変化していく、その一つの過程の産物であると理解されるものである。賢明な中国人は、長期的にみれば、市場経済を徹底させ、経済力のある中国を作り、政治改革も行ない、国際的に覇権国家としての力も付ける過程で、今までの社会統治、管理のシステムに代わり、透明度の高い、法律による社会統治、管理システムを再構築していくものと想定されよう。⁽²³⁾

注：

(1) 中国での慣用的な表現として「マルクス主義、毛沢東思想、鄧小平理論」が使われるので、ここでも、「鄧小平理論」という表現を採用した。

(2) 中国に特有な社会統治体制について言及している日本での研究を幾つか紹介する。天児慧「政治体制の構造的変容」(毛里和子編『現代中国の構造変動』東京大学出版会、2000年)では、「誤解を恐れずに述べるなら、1949年以降の共産党体制は、伝統的な官僚体制を破壊した上に新たに構築したものというより、それを土台とし、その上に乗りかかりながら、レーニン主義的共産主義理論を付着させ、より全面的に細部にわたって支配の網の目が形成されたピラミッド型統治と見なす方がより適当ではないかと考える。」とされたうえ、現代中国の統治体制を「歴史の連続性」という観点から整理されている。連続しているものとして、毛沢東、鄧小平という最高権力者とその体制は国家の最高指導者というよりは王朝とその皇帝に近い存在であったこと、王朝時代と類似した階層的権威主義的な国家体制を形成したこと、共産党員はエリートであり知識層が一般の人々を指導し命令し管理するもので官吏と人民の関係は王朝時代と同様に断絶していること等を指摘されている。王朝時代と連続していないものとして、政党による統治、近代的国家

システムの形成、社会の権力への組み込み等をあげられている。同書によれば、現代中国に固有な共産党による社会の統治システム（社会の権力への組み込み）は王朝時代とは非連続的なものであり、その骨格は「①党委員会、支部指導下の基層社会の統治・監視システムの形成②党指導下のマスメディア・ネットワークの形成③イデオロギーによる管理と統治のメカニズムの浸透」であるとする。このうち、社会の統治・監視システムの内容は「農村における人民公社システム、都市における単位社会システムを通して、党の末端組織が民衆を監視しコントロールするような仕組み」であり、「単位は人民に彼らに生産、生活の基盤を保障する代わりに、単位という枠組みの中に彼らを閉じ込め、彼らの日常生活をチェックし、支配する」。

同『現代中国 移行期の政治社会』東京大学出版会、1998年では、毛沢東時代の政治安定の枠組みとなる社会統治の機構とメカニズムについて、公安組織、人民武装組織の整備拡充や非常時における軍の国内統制機能が維持、強化されるとともに、「五十年代中頃より形成されたといわれる単位社会と檔案制度」が社会統制システムとして重視すべきものとしてあげられている。「これらは民衆レベルでの相互監視機能をもった。さらに毛が好んで用いた大衆動員方式や、農村人口の移動を厳しく制限した戸籍・配給制度などは、反社会、反体制の動きを日常的にチェックする効果をもたらしていた。」とする。しかし、鄧小平時代には、「相互扶助機能と同時に相互監視機能を有していた「単位」社会や、個人の経歴・思想・行動を恒常的にチェックしてきた「檔案」制度も形骸化し解体傾向にあるといわれる。」として、それらが形骸化した要因である社会の流動化などが新たな社会治安の不安定化を生み出しているという。

趙宏偉『中国の重層集権体制と経済発展』東京大学出版会、1998年では、「単位」を現代中国の政治体制制度の一つとみて、「国民組織化の基本的制度である「単位」の構造」を解明している。

「単位」には党委員会か党支部が設置され「単位」のすべての活動を排他的に指導し、また単位に置かれる檔案を通し単位構成員が単位指導部へ絶対的に服従するように仕向けているという。単位構成員は、労働の代償として所属単位から分配を受けるとともに福祉を享受し、単位に所属する利益を享受するが、農村の単位（村落委員会）やリストラ予定の国有企業等の単位では、最近になり、構成員への分配や福祉が困難になる事態を来しており、機能が低下する「単位」が多くなっているという。

89年の天安門事件を踏まえて纏められた文献で、佐々木信彰『中国経済の市場化構造』世界思想社、1993年では、単位による生活保障と政治支配というタイトルで、天安門事件の運動の軸になった人々は、単位と戸籍の制度が変化し単位から自由になった人々や流動人口という形で農村から都市に移って住んでいる人々ではないかと指摘されている。「単位が単なる単位から単位社会・単位主義といわれるのは、単位が単位構成員に衣食住という消費生活全般にわたって、配給制によって最低保障をしてくれる単位ということです。」単位は「物質生活を保障してくれる生活保障機能と、檔案を通じて、単位構成員に対して、政治的に支配する機能の二つを持って」いるが、鄧小

平路線で生産力主義、生活向上目的論、先富論が定着することで人々は単位のもつ平等主義思想への拘束のみならず、単位自体への帰属も開放され、「単位のもつ生活保障機能に」変化が起きるとともに、「対になった他方の中国共産党の大衆支配機能に、動揺を引き起こしている」と単位の変化について分析された。また戸籍管理について、「まだ依然として戸口があり、戸口管理はおこなわれているのですが、単位の生活保障機能と同じく、戸口管理から外れても、いろいろな形で職があり、食糧が調達でき、生活できるということになってきました。」とされ、一方で郷鎮企業の発展で農村内部に工場労働者が登場し、戸籍制度による都市と農村の分断が崩れてきており、これらは「中国情勢の底流を見る場合に見逃せないポイント」と主張されている。

(3) 政府機関、共産党業務部門、企業および事業のトップ層の幹部人事は共産党中央および各級の党委員会が担当し、一般幹部は地方政府の人事部門及びそれと同級の党委員会が担当する等。

(4) 張光桃主編『当代中国政治制度』高等教育出版社、1990年、236頁

(5) 『岩波現代中国事典』岩波書店、1999年166頁によると、「中国共産党党内法規制度手冊」からの情報として、「改革・開放で中共中央が“管理”（事実上の任免）する高級幹部は1万3000人から4200人に減ったが、党機関以外に、全国人民代表会議、人民政治協商会議の常務委員、党組メンバー、国務院各部の正副部長（中略）などを中共中央が“管理”している。」と指摘し、政治・経済の指導者の任免は共産党が事実上の決定権を保持していると言う。

(6) 叶芳和『実験国家中国』東洋経済新報社、1997年、105頁

(7) 天兒慧「政治体制の構造的変容」（毛里和子編『現代中国の構造変化』東京大学出版会、2000年、20頁、26頁）

(8) 劉建軍『単位社会』天津人民出版社、2000年、18頁～20頁

(9) 中国では地方政府に所属する公務員も国家公務員である。

(10) 直訳すると労働組合と訳すが、中国での労働組合は管理職をも含むすべての社員に福利サービスを提供する社員福祉的な側面をも保有する。

(11) なお、俸給は1955年に貨幣での支払いに統一されたが、それ以前は現物支給との選択で俸給支払いがおこなわれていた経緯から、今でも、多くの単位は、単位構成員に福利サービスの一環として、俸給以外に生活必需品の現物支給が行われている。

(12) 例えば、中国国際信託投資公司是国務院の部級の単位であるが、これは公安部、外交部等の行政機関と同列の企業単位であり、行政的な指示は国務院から直接下される。また、例えば北京市百貨店総公司是北京市政府の第一商業局に所属する企業単位で、北京市第一商業局から行政的な指示が行われる。

(13) 事業単位改革により単位の機能が変化したか否かの事例研究を楊曉民、周翼虎『中国単位制度』中国経済出版社、1999年、で行っているので紹介する。中国唯一の全国ネットのテレビ放映局である「中央電視台」が政府の財政資金依存から脱却し、独立採算確保のために雇用制度を

改革したことで、「単位」が如何に変化したかを研究したものである。国務院の「統計のための暫定規則」（統制字〔1990〕304号）によると、単位は、機関（政府）、企業、事業に区分され、テレビ局は事業に属する「単位」とされる。1986年以降、労働人事部は事業「単位」の経営合理化を推進してきており、中央電視台も経営合理化に迫られていた。88年から90年の間に、国有企業の人員増加は2.3%の増加に対し事業単位は10%の増加で、事業単位の経営効率向上が大きな問題になっていた。1991年に国務院は政府機関および事業単位の機構膨張防止のために「機関、事業単位機構凍結に関する規則」（中発〔1991〕16号）を制定し、各種学会、協会、研究会を含む事業単位の組織増設を凍結した。政府機関被雇用者数800万人に対し、事業単位被雇用者数2800万人（1998年）であり、中国の財政改革には事業単位への政府補助の改革が不可欠であるとの認識があった。1993年には、国務院は「事業単位に従事する人員の俸給改革実施弁法」（国発〔1993〕79号）で、事業単位を全額政府補助、不足資金補助、独立採算の3種類に分類し、独立採算の事業単位には単位構成員への俸給額決定を自主決定に委ねた。こうした背景で、中央電視台は独立採算を選択し、国から人員編成、俸給、幹部任命、財務経費等での干渉を可及的に享受しない道を選択した。そのために、（1）部門別の損益管理を徹底した。84年からボーナス査定等のため各部門別の損益は掌握されていたが、90年から各部門からの利益が単位全体の利益につながるような管理会計システムに移行した。その結果、人員管理方法も改革され、臨時職員が増加し、正社員と臨時職員の比率は1：4になった。また一部の番組の制作をアウトソーシングした。更に管理会計上、設備の有償使用を徹底し、ボーナス支給額と連動させたため、設備の効率使用を実現するなどの効果が生じた。（2）広告主の開拓と広告収入の管理を徹底した。79年から段階的にテレビ広告は実施していたが、85年から社内で組織を作り本格的に自社での広告収入確保を開始し、97年からは広告代理店への広告買取り制度まで実施し、収入の確保に注力した。93年の年間広告収入7.7億元が98年には42億元に増加している。（3）雇用形態を契約制へ変更し、福利費用の企業負担軽減、職員の流動性確保による人員の効率化、最適人材の確保による人材活性化（「公開、平等、自由競争の形式による採用」）、直接人件費の軽減を計画した。95年の労働法制定を契機に、すべての国有企業で終身雇用から労働契約制に移行したが、事業単位でも、その殆どは契約制に移行した。契約制による人材確保は全国に人材を公開で求めることを意味したので、中央電視台では北京以外に戸籍をもつ人材確保の必要性から、檔案は人事部で保管せず、人材センターに置くことにした（新卒大学生、解放軍から転籍する幹部も檔案は人材センターに置かれる）。但し、「老人老方法、新人新方法」という標語で示されたように、既存の職員は終身雇用制が継続して採用され、95年以降に採用された職員は、公募を前提で採用される雇用契約制に移行した（上部機関から派遣されるトップ経営者は公募採用の例外）。こうした一連の改革により、97年の損益は、事業収入44.8億元（うち広告収入41.7億元）に対し事業支出30.6億元、上部機関（旧テレビ放送部）への上納6.6億元、国家への上納税3.8億元と完全に独立し

た採算が可能になった。なお、「単位」に関連する事項で大きな意味を持つ福利費用の企業負担軽減については、医療、失業などは外部の保険に移行したが、国家の体制が時間的に整っていないことで年金は早晩解決されると思われるが、外部の保険に移行できない状態であるとのことである。また、檔案は既存職員は組織内におかれ、契約制職員は人材センターに置くことになったが、この意味するところは、契約制職員は業務での実績、能力が評価され業務外での政治活動等の実績は評価の対象外とされることを意味する。著者は「初歩的な結論」として「中国は依然、単位社会であり、社会主義の伝統的な財産権機構は改革により変化するものの、財産権から計上される収益が所有機構の利益調整になるだけである。従って、労働力過剰経済下の中国では単位社会は継続して存続する合理性を持っている。」との評価を与えている。具体的には(1)この改革モデルは供給サイドの漸次的な改革であること。(2)この改革は体制内改革で、公共機能と市場機能とを両立させる改革であること。(3)国有財産権が主導する生産単位の改革であること。所有権の形式は政府からの事業への干渉と相関関係にはなく、国有財産権のもとでも高効率な事業は可能である、と主張する。

(14) 李路路、李漢林『中国的単位組織、資源、権力与交換』浙江人民出版社、2000年

(15) 鄧紹興、陳知為編著『檔案管理学』中国人民大学出版社、1996年

(16) 中央檔案館では革命歴史檔案や建国後の中央、国家機関の永久保存檔案が公開されており、北京にある第一歴史檔案館では主に明、清時代の檔案を公開し、南京の第二歴史檔案館では中華民国時代の檔案を公開する。各地方にもそれぞれの地方で作成された檔案が公開される他、写真檔案館とか地名檔案館、上海市街作り檔案館等もある。

(17) 鄧紹興、陳知為編著『新編檔案管理学』檔案出版社、1995年

(18) 人事檔案は、正本と副本とに分かれ、正本は履歷材料、出身関係などの自叙伝材料、評価材料、學歷証明などの材料、政治歴史の審査材料、入党入団材料、奨励材料、処分材料などの10種類の材料であり、副本は正本のなかで重要な履歷などのコピーにより構成される。

(19) 沈建法『城市化人口管理』科学出版社、1999年187頁

(20) この章の「」内の引用は、すべて李路路、李漢林の研究論文から引用したものである。

(李路路、李漢林「単位成員的満足度和相对剥夺感」社会学研究2000年第2期、1頁～17頁)

(21) 調査のベースになった標本…1993年初頭から実施し同年後半に終了した。中国517都市から人口規模が分散するように考慮した10都市を選定し、総数100の単位を都市、単位の種類(行政単位、事業単位、企業単位《これを更に所属クラスと国有、国有・集団所有、集団・外資・私営の3種類に分けた。》)で分けて、その単位に帰属する4000人を対象に調査した。

(22) 日本経済新聞2000年9月24日13版7面「崩れ始めた日本の品質神話」

(23) 筆者は1994年から1999年までの間、北京市に勤務のために居住したが、その時から、「中国人とは」という問題意識と共に、改革・開放の進展で社会一般が大きな変貌を遂げた時期

にもかかわらず「この中国人の社会は比較的安定している社会で、建国以来の伝統的な社会統治、管理システムが定着している」と直接的に経験した。いずれかの機会に、この「社会統治、管理システム」について、歴史的な経緯を検討することでその内容を定性的に明らかにしたいとの希望が日増しに強くなって来た。幸いにも2000年4月より中国事情の研究者としての職を得たために、この分野に関する研究を開始し、これがその第一稿となる。

参考文献：

- 周翼虎、楊曉民『中国単位制度』中国経済出版社、1999年（中文）
- 李路路、李漢林『中国的単位組織 資源、権力与交換』浙江人民出版社、2000年（中文）
- 劉建軍『単位中国』天津人民出版社、2000年（中文）
- 張永桃主編『当代中国政治制度』高等教育出版社、1990年（中文）
- 鄧紹興、陳知為主編『檔案管理学』中国人民大学出版社、1989年（中文）
- 鄧紹興、陳知為 編著『新編檔案管理学』檔案出版社、1985年（中文）
- 西条正「中国の檔案制度」（高木誠一郎・石井明編『中国の政治と国際関係』東京大学出版会、1984年、211頁）
- 苗增瑞、馬大愚『鄧小平管理思想研究』天津人民出版社、1998年（中文）
- 李漢林、李路路「単位成員の満足度和相对剥夺感」（社会学研究、2000年第2期、1頁）（中文）
- 李路路、李漢林「単位組織中的資源獲得」（中国社会科学、総第120期1999年6月、90頁）（中文）
- 沈建法『城市化与人口管理』科学出版社、1999年（中文）
- 陸国泰『人事管理学』中国人民出版社、1989年（中文）
- 王俊豪主筆『中国政府管制体制改革研究』經濟科学出版社、1999年（中文）
- 楊叔進『中国：改革・發展与穩定』中国發展出版社、2000年（中文）
- 夏兔龍、顧肖榮主編『20年来中国政治体制改革和民主法制建設』重慶出版社、1999年（中文）
- 中共中央文献研究室編『十五大以来重要文献選編・上』人民出版社、2000年（中文）
- 孫林主編『労働人事常用法律文書範本』法律出版社、1998年（中文）
- 楊冠京『当代中国行政管理模式沿革研究』北京師範大学出版社、1999年（中文）
- 苗增端、馬大愚『鄧小平管理思想研究』天津人民出版社、1998年（中文）
- 路風「単位：一種特殊的社会組織形式」（中国社会科学、1989年第1期、71頁）（中文）
- 路風「中国単位体制的起源和形成」（中国社会科学季刊・香港、1993年第11期、5頁）（中文）
- 李路路、李漢林、王奮宇「中国的単位現象与体制改革」（中国社会科学季刊・香港、1994年第1期、5頁）（中文）

趙宏偉『中国の重層集権体制と経済発展』東京大学出版会、1998年

天児慧『現代中国、移行期の政治社会』東京大学出版会、1998年

(1990年10月2日受理)