

[研究ノート]

中国都市少数民族のコミュニティ管理

刘 颖

鷺尾 紀吉

〈目次〉 はじめに

- 1 平等共融：民族管理の最終目標
- 2 都市コミュニティ：民族事業社会化の主要な運び手
- 3 公共サービス：民族コミュニティ管理の物質基礎
- 4 多次元協力：民族コミュニティ管理の根本的駆動力

はじめに

都市化は、中国が二重歴史を超えるために向わなければならない重大な課題であり、われわれが近代化を実現するために通らなければならない道である。一方、都市化に伴う経済、社会構造などの変遷が引き起こした問題はわれわれの社会管理に厳しく挑戦している。伝統的な公共管理モデルは、現代の社会経済の発展変化に適応しにくくなっている。社会発展ニーズの一つの答えとして、「公共管理社会化」はすでに政府行政の改革傾向になっている。この変化に伴い、民族事務領域に「民族事業社会化」は都市政府の民族事業の新理念になり始めている。

国家民族事務委員会は2008年に開かれた全国民族事業座談会で、次のように述べる。すなわち、「わが国の民族事業体制と国情から言えば、政府は民族事務中に主導的な役割を果たすのは言うまでもないことであり、終始的に堅持しなければならないことである。同時に、企業、大学、科学研究機関、社会团体などの影響が益々強くなり、民族事業中の役割を更に果たすべきである。」¹⁾

都市コミュニティは、都市政府行政管理と基層群衆自治の有効な繋がりと良好な相互協力の主体として、都市化の背景に民族事業社会化の過程に必ず積極的な役割を果たす。「都市化のため大量の人口が集まり、社会発展に更に大きな社会空間と基礎を提供する。コミュニティの発展を通して、都市化がもたらした多様化は社会秩序に対する破壊作用を解決できる。」²⁾

そこで、本論文は、中国の都市化が進展する中、民族コミュニティ管理の必要性和駆動力のあり方を論じるものである。

なお、引用文献における著者名、題名、発行所等の名称は、原文のまま表記した。

1 平等共融：民族管理の最終目標

都市であれ、農村であれ、いずれのタイプの民族コミュニティは、その中に暮らしている人々が幸せに調和が

とれて生活できるように存在することである。近代社会発展の傾向についていえば、民族コミュニティの最終目標は必ず平等と公平を指すである。

族群問題の研究理論は2つの異なる面で結論を得られた。すなわち、「すべての民族群体、人種と民族背景はどんなでも、最終的に社会経済の主流に入り、教育と職業の面で成果をあげ、これしか社会の認可を求めないという同化理論である。民族文化モデルは多元論の理論を認めて、各民族の群体が自分に適応する異なる方式で一つの国家で同時に生活できることを認める。」³⁾

族群理論の研究によると、多民族国家が民族業務の面で二つの基本原則を遵守しなければならない、一つは平等を指すことであり、以下のロジックが含まれている。すなわち、誰でも、どの民族でも、平等な制度の枠に個人発展の目標を実現しなければならない。今一つは公平を指し、群衆全体を主体として、民族文化の独特性を目指し、どの民族でも、自分の宗教文化を維持し、発展する権利を有し、民族文化の存在と発展はユニークな価値性を有する。

メインは、「古代法」という著書の中で以下のことを強調した。すなわち、「進歩性あるすべて社会の特徴は人身従属あるいは身分統治関係を失い、かつ日増しに成長している個人の権利と義務の関係に取って代わるものである。これは、人類文明発展史の内容と本質である。」⁴⁾

彼は、こういう進歩を『身分から契約まで』と概括する。もし社会の進歩を身分から契約までの過程とみなすならば、中国少数民族社会の進歩もこのような発展ロジックを同じに因循する。都市化、市場化という大きな背景の下で、少数民族群にとっていえば、ほかの文化を主とする都市生活に入ることには元の民族身分の壁を壊し、契約整合の新世界に入することを意味する。この過程は進歩には違いなく、民族身分因子の退却及び契約統括範囲が拡大し続く過程を示す。

新中国成立以来、中国政府は少数民族の住民に優遇な民族政策を実施し、少数民族群衆が自らの權益を実現することに協力し、大きな成績を収めた。経済社会の発展

1) 国家民委，我国将努力建构政府主导下的民族工作社会化格局[EB/CL].
http://www.seac.gov.cn/art/2008/12/30/art_2185_60371.html

2) 谢芳，《美国社区》[M]，中国社会科学出版社，2004:11。

3) 钱锦，西方学者关于城市适应性研究的理论综述，理论界[J]，2010（3）。

4) [英] 梅因，《古代法》[M]，沈景一译，商务印书馆，1984:170。

が継続するのに続くことに伴い、民族政策は身分を標識とする物質の直接利益配分から、契約を基準とする利益機会配分が変わる。この変化過程はまさに社会発展傾向の反映である。

市場経済が中国で確立されることに伴い、契約自身に含まれた平等競争、功利および理性の原則は普及し、認められた。平等は現代市場経済の内在要求であるとともに、中国の伝統文化及び社会整合規制に挑戦をもたらした。外界都市で生活している少数民族は、自治権利を享受できず、少数民族身分に付随する特殊利益も十分に享受できなくなる。このような身分連帯の特権分離は少数民族が都市に溶けこむ過程に問題と抵抗力を引き起こす。都市資源の有限性及び文化の差異性は都市社会が少数民族に一定の排斥を引き起こす。

一方、一部の少数民族メンバーは自身条件に限られて、適応能力が弱く、契約社会に生存するためのあるべき競争力が乏しく、生活状態が理想的にはならないのである。

規約制度は一つの社会規範として、平等の価値を向上させるが、ある程度に社会の不正を引き起こすということが分かった。「普遍主義原則で直接に引き起こした民衆普遍受益性は近代社会の一つの特徴である。さもなければ、近代社会は一種の社会公平が欠けるために完全な意義を備えないことである。ほとんどの社会メンバーが改革から利益を獲得できたら、利益を損じた者はリアルタイムに補償をもらえることこそ、社会進歩は合法性を有する。非受益群体を無視することは、社会公平と公正の実現に不利であり、政府の合法性にも影響し、政治生活に対する副作用を発生する。」⁵⁾少数民族は、自己權益を保護する強烈訴求と社会公共秩序を遵守するという自己制御の面でまだ一定の距離がある。

都市社会生活は、少数民族個体が元の民族身分から離れ、契約整合の新しい社会に入ることを要求しながらも、主観的および客観的な条件の制限のため、少なくとも少数民族個体は都市生活に個体価値を実現できない。一つは、少数民族はある程度に社会主流関係とネットワークに排斥され、自分の努力で正当な社会資源を獲得するのは難しいのである。これは、少数民族個体は社会帰属に対するニーズを族群内部に指し、ある同意インボリュー

ションを形成させる。

インボリューションの族群を認めることは、少数民族の社会溶けこむことに不利であり、群間の溝を拡大させ、群内の私情と群外の偏見を増加させ、身分因子を脱却して平等社会に入るのに障害となる。二つは、個体群族意識はある程度強化された。「都市には、少数民族流動人員の平日生活環境の変化に伴い、そのももとの「隠されている」族群(差別)意識は激発されて更に明確になる。言い換えると、その族群を認める意識は更に強化される⁶⁾。道具性の平等は社会進歩の軌跡を示すが、終点ではないである。少数民族權益の保護は社会公民同一身分を強調することだけではなく、更に社会公正価値の選択方向の保障である。

少数民族にとっていえば、保護されている「民族身分」は、元々の民族身分の簡単な繰り返しではなく、ある契約を前提としての「有限身分」である。一つは、この身分の範囲は限定されていて、元の民族身分と完全に合致していないのである。元の少数民族身分と違うのは、新しい身分は社会全体でも、また全体少数民族でもないのである。ただ契約社会発展の中で不利な地位に落ちていた弱い個体を指し、都市に劣勢である少数民族を含む。二つは、この身分化の程度は限られている。民族身分に基づく保護は、社会生活の不正のゆえに利益損失を引き起こすことに限られ、特権の標識になってはならないである。

少数民族社会管理にとっていえば、遵守すべきロジックな道筋は次のようにまとめられる。すなわち、少数民族の管理目標は平等と公正を実現することである。個体レベルにとっていえば、元の少数民族の族群の限界が破られ、契約社会の中で平等競争を実現すると同時に、競争過程に社会の最下層に落ちてしまった各少数民族及び同じ境地にいる漢民族の個体に対して、新しい身分を認定することを通してその權益を扶助して保護する。

群体レベルからいうと、少数民族は社会文化生態体系の重要な運び手として、社会文化伝承、社会活力維持などの面で取って代われない作用を発揮する。少数民族の宗教信仰と文化伝統を尊重し、トップレベルの制度設計を重視し、少数民族の文化発展を推進しなければならない。

5) 刘颖, 从身份到契约与从契约到身份, 天津社会科学[J], 2005 (4)。

6) 马戎, 《民族社会学》, [M], 北京大学出版社, 2004:106。

2 都市コミュニティ：民族事業社会化の主要な運び手

中国の伝統的な少数民族社会は、長期にわたって築かれた血縁、地域、民族を主とする知り合い社会関係ネットワークである。少数民族個体は都市に入る過程で元の関係ネットワークと族群特徴の引継ぎが離れ、新しい社会ネットワークを新たに構築し、民族事業社会化の背景に、都市コミュニティは少数民族群が都市生活に溶け込む最も基本的な運び手である。コミュニティに溶け込むことは、都市社会に溶け込む重要なポイントである。

第一、コミュニティは独特な資源優勢を備える。コミュニティは一定地域内に互いを認め、かつ心に帰属のある社会共同体と見られる。中国の現存体制には、多くのコミュニティの定位が依然として政府の基層行政機構であり、特定の公共利益の保証と実現する職能を担う。

新中国成立から現在まで、中国社会は高度な政治組織化から多元利益分化の変化過程を経過してきた。改革開放の前に、中国社会の政治、経済および文化という3つの中心は高度的に重なり、国家は政権と各種の組織を通して全面的に制御していた。社会主義市場経済体制の確立は高度統一、権利集中の社会構造を打破し、社会主体が日々独立し、社会利益が多元化に呈し、社会構造もレベル化へ発展する。

これと同じように、コミュニティも政権の基層組織から公民自治組織、すなわちコミュニティの本質へ回復し続ける過程を経過する。社会構造の転型はコミュニティの成長をもたらし、コミュニティは社会整合の基本単位として、徐々に重要な政治領域と重要な政治資源になる。民族事業社会化はそれぞれの社会主体の積極性を発揮し、民族事業の有効展開を実現することを求めるが、コミュニティの成長は民族事業の社会化に物質基礎を定める。

第二、コミュニティは、社会転型の過程で社会整合の主要な運び手である。改革開放以来、特に市場経済体制の確立は元の社会関係と権利構造を変えた。単位組織は、伝統社会の整合主体としてはすでに崩壊した。単位は社会個体に対する約束と整合能力が相対的に下り、より多くの個体は社会人の身分としてあらわれてきた。コミュニティは、単位組織機能の伝承者としては、すでに社会発展の基本単位になり、新時期社会整合の主要機能を担うと同時に、コミュニティも転型時期の社会矛盾の中心

になる。

第三、コミュニティ成長の過程は、民族事業社会化の内在ロジックと一致する。コミュニティ理論と実践が成熟し続けるとともに、以前の都市民族事業が行政組織に依頼して社会を導き、団結する伝統的な方式とやり方は徐々にコミュニティ、社群に依存する新しいモデルに替わられる。コミュニティは、すでに民族事業社会化の重要な運び手になった。

一方、新しい経済社会体制では、コミュニティの発展傾向は下から上までの政治参与力量に向う。ただし、中国政治の実践の中に、更に長時間に地域性の公共空間の基本単位、つまり党の執政権利を運用する基本単位として存在する。社会と政府の協力と競争することを通じて、良好な相互協力関係を実現させ、最大程度に社会分化を整合し、社会資源を優れるものにし、社会の調和の取れる構造的基礎を創造する。コミュニティは、上下二つの力量の接合を実現する結合点である。これもコミュニティが必ず民族事業の重要基地になることを決定し、民族事業社会化の最も良い運び手である。

3 公共サービス：民族コミュニティ管理の物質基礎

サービス型政府は、中国政府改革の発展目標としては、すでに各業界の共同認識になっている。公共サービスを提供することが政府の主要機能であるというのは、サービス型政府を建設する基本内容である。社会主義市場経済条件の下に、中国政府の主要機能は経済調節、市場監督、社会管理および公共サービスに要約される。各級政府は、責任を履行すると同時に行政効率と効果を重視し、中央政府はマクロコントロールと市場監督を更に傾注し、基層政府の職能は社会管理と公共サービスの内容を更に体现すべきである。

コミュニティは、住民の自治組織として、具体的なコミュニティ事務と直接に向かい、「組織人」から「社会人」への徹底的な変換につれて、多くの社会管理と公共サービス事業はコミュニティに転移する。一方で、少数民族が都市に溶け込む過程で、コミュニティが引き受ける責任と任務は更に重くなる。少数民族が生活し稼いでいる都市コミュニティとしては、公共製品とサービスを提供する過程において公共サービスの個性化と多元化を

更に重視しなければならない。

一般的には、少数民族個体は都市に溶け込む過程で二重の抵抗に遭遇する。多くの少数民族個体は、自身素質及び資源把握の面で劣勢に立ち、都市生活に入る能力に欠ける。一方、少数民族の民族身分は、ある程度主流文化に理解されることなく除外され、都市社会に溶け込む難度を増加させる。都市社会は、その外来身分と民族身分を二重に認めることに欠けるので、普通の都市への適応問題でも、民族因子を挟んでいるため十分敏感で複雑になる。したがって、都市コミュニティは少数民族の特徴に対し、公共サービスの項目と提供方式を区別しなければならない。

第一、少数民族が経済権益を実現するために、公共サービスを提供する。経済的に溶け込むことは社会融合の起点であり、少数民族が都市生活に溶け込む物質基礎と発展前提でもある。コミュニティは、少数民族の就職と生活の主要地域として、その公共サービスは少数民族の就職と経済発展に役立つことを目指さなければならない。政府の支援とコミュニティのボランティア、党員がコミュニティに入るなど物質形式の運び手としてコミュニティ教育の発展に力を入れ、少数民族の就職に必要な言語、技能、法規教育などの面でサービスを提供する。公共サービスを通じて人的資本と社会資源累積の明らかな不足を改善する。

第二、少数民族が、社会に適応するために公共サービスを提供する。都市少数民族は社会適応に関する問題として、主に人間交際、法律適応および子女教育などの面に集中している。都市コミュニティは、公共サービスを提供する方式で少数民族の社会適応に協力、それを導きながら管理を強化する。コミュニティは少数民族と同じコミュニティにおける他の族群と交流し、コミュニケーションの機会を積極的に提供すべきである。無料の法律援助、就職相談、学業指導、医療保健などのサービスを提供するを通してコミュニティの少数民族の人口情報を確実に把握する。

一方、「摩擦とぶつかることは合法性の範囲に社会組織の有機的統一、コミュニティメンバーのコミュニティに対する認識感と帰属感を強化することに役立ち、コミュ

ニティに抱える意識、コミュニティ精神とコミュニティ価値観を新たに形成することを促進させ、最終的にコミュニティの認識の整合を実現する。]⁷⁾。したがって、少数民族個体によって発生した社会紛争を処理するには、このような原則を把握しなければならないである。すなわち、サービス手段で解決できる問題では管理手段を使用せず、管理手段で解決できる問題では政治手段を使用しない。このようにすれば、少数民族が社会管理問題に関わるとき、事前予防を主とし、サービス手段を通じて事前に矛盾を解ける。問題が発生した後、法律で解決することを堅持し、原則どおりに処理し、人為的に些細なことは大きな問題として取り上げず、かつ少数民族個体の一部矛盾とトラブルを民族問題として簡単に高度に上げてはいけない。都市コミュニティ民族事業法治化という大きな傾向の下に、政治知恵と管理技巧を運用して民族問題の合理解決を実現する。

第三、文化受入は、都市少数民族が社会に溶け込む重要因子である。民族身分と民族感情のため、都市少数民族は心理帰属と身分認可の点ではより弱くみえる。ただし、文化は民族身分の一つの象徴であり、群体標識の外在指向である。米国の社会学者 Michel Gordon 氏は、「偏見と差別視は民族関係を評価する二つの重要変数である。]⁸⁾と述べる。少数民族の言語文字、宗教信仰、民族祝日などの文化レベルに対する受入は平等共融の姿勢を示し、かつ相応する便利を提供すべきである。都市コミュニティは関連の法律法規をしっかりと実施しなければならないのである。コミュニティサービスを通じて少数民族の経済独立と発展を実現させる一方、民族平等を宣伝することに力を入れて、立法を通じて民族差別視の行為を有効に懲戒し、文化差異で変化してくる民族問題の発生を防止する。

4 多次元協力：民族コミュニティ管理の根本的駆動力

現代の公共事業の複雑性のため、伝統的な破片化と分散化の管理はすでに問題を根本的解決することができない。ミクロであれ、またマクロのレベルであれ、公共事

7) 蔣連華, 关于我国少数民族散居是多民族社区建设的思考, 中央社会主义学院学报[J], 2010 (1)。

8) 蔣連華, 关于我国少数民族散居是多民族社区建设的思考, 中央社会主义学院学报[J], 2010 (1)。

務管理の効果は、多いに社会行動者間の互い協力と関連で決められる⁹⁾。都市民族社会化の傾向において、同じ領域に活動を展開する団体が日々増えているが、各主体間の協力が乏しく、民族事業が重複し、低効率であり、社会資源の浪費を引き起こしている。都市民族事業の成績効果を上げるためには、民間社会組織の間に連合体を立ち上げさせて民間の支援度を拡大し、コミュニティを整合メカニズムの社会ネットワークとして形成しなければならない。

都市民族事業の有効展開は、単に政府機能部門の公共行政行為に依存してならず、その有効実施は各管理主体間の良性的な相互協力と相互配合で決められる。政府は、制度設計と社会動員などの面での資源優勢を十分に発揮すべきであり、都市少数民族事業の制度の枠組を構築し、「ニューサンス法」(Nuisance law)¹⁰⁾を主要内容としての都市民族事業の法律法規の整備に着手し、社会の力を十分に生かして発揮し、社会資源の有効配置を実現し、民間組織の活動空間を手配して拡大する。政府サービスのアウトソーシングおよび専門家評価の形を通してサービス性、専門性の民族事務を社会団体に移し、特にコミュニティ内の社会組織は、コミュニティのサービスニーズにより詳しいので、政府は電子プラットフォームを構築するなどの現代化ルートを通して監督と審査を行う。

「少数民族群体は都市住民と同じ公共部品が必要である。主流社会の公共スペースがまだ彼らを吸収できる際に、法治を基に公共生活の建設を援助すべきである。」¹¹⁾。中国には、基層に根を下ろしている慈善組織と民間団体が少なく、教会組織の伝統的慈善領域に対する影響力は乏しく、またコミュニティには自治の過程で更に多くの問題が存在している。そこで、政府部門は長時間に社会救助とサービスの主役を担当し、政府部門の主導作用を利用し、広範囲にコミュニティの自治組織と第三部門組織との協力を展開し、上下連合管理の合力を形成し、コミュニティの資源を利用して少数民族にサービスを提供し、同時に少数民族資源を利用してコミュニティにサービスを提供し、相互協力の事業メカニズムを実現する。

コミュニティの取締役会の整合作用を扶助して発揮さ

せる。コミュニティの取締役会は、「自治を基礎とするある市民政治連合体」とみなされ、その機能は大きな公共社会サービス機関に相当するである。都市政府とコミュニティ住民との二つの役割の間に架け橋と絆の役割を果している。権利平等から権力平等まで、少数民族の自分に対する利益訴求は平等の社会権利から平等の政治権力に延びていて、社会権利の実現だけを求めるではなく、国家器機全体中の政治権力の帰属も重視し始める。コミュニティ取締役会は、少数民族エリートを吸収してコミュニティ管理に参加させ、民族エリートの見本作用と代表性を通して、少数民族の政治参与を励まし、少数民族の政治権益を保証し、民族間の相互協力を促進し、少数民族のコミュニティ帰属感を強化する重要な措置である。

一方、都市民族事業部門と他の関連事業部門の相互協力体系を制定して健全させ、関連部門の事業資源の総合利用についての事業戦術を実施する。例えば、上海市は、都市民族事業とコミュニティ事業の相互協力の面で、少数民族の人々が都市少数民族コミュニティの住民にサービスを提供するというウィン・ウィンの事業の考え方を実施した。ある研究で以下のことを示した。都市少数民族の失業、失学の若者を集めて当地のコミュニティにサービスを提供し、たとえボランティアサービスでも、彼らの精神的な慰める行為は報酬ある仕事と同じであり、致命的な社会影響の中から生き残させる。一種の自己実現の価値が提供され、社会に役立つことが感じられる。¹²⁾

各種の自助社団と民族文化活動を成立することおよび少数民族自助、助け合いを通じて少数民族群体が自己の公共生活を建設することを支援し、民族差異が生じる融合壁を補い、少数民族が都市コミュニティに溶け込むことを徐々に推進し、矛盾を解消する緩衝メカニズムを形成する。

コミュニティ民族事業ネットワークを積極的に建設すると同時に、少数民族人口の流入地と流出地の政府間の協力を強化しなければならない。政府間の相互協力、コミュニティ内整合という民族事業の新しい枠組みを形成する。都市政府と都市コミュニティは管理理念を達成し、力を合わせるべきである。都市政府は、法律制度の構築

9) 柳建文, 城市民族工作社会化与多元复合型社会管理体制的构建, 贵州民族研究[J], 2012 (4)。

10) 皮毛法的相关内容参见: 哈罗德·泊曼编, 陈若恒译, 法国法律讲话[M], 生活、读书、新知三联书店, 1988:182-188。

11) 秦晖, 使“进程农民”融入城市的社会发展过程之中, 探索与争鸣[J], 2003 (5)。

12) 谢芳, 美国社区[M], 中国社会出版社, 2004:335。

と政策支持の責任を担うが、都市コミュニティは民間資源を提供してソフト的な支えを形成する。都市政府は、コミュニティ事業の事務権、財産権および人権の一致性を保障しなければならない、同時に現存の各級民族委員会、政府などの部門を通して、多ルートの調和メカニズムを立てて、コミュニティ民族事業に対して監督と指導を有効に実施する。

「現代社会の発展と外来文化との衝撃につれて、民族伝統文化の変化には必然性がある。ある新しい文化要素は、必ずある固有の文化から他の文化要素を含む風格に変換することを促進する。これは弁証法である。」¹³⁾。都市化の過程は、必ず少数民族族群の社会流動をもたらす。都市コミュニティの新しいメンバーとして、少数民族身分に潜んでいる特殊性は、必ず市場経済がもたらした平等

契約精神に排除され、民族文化は多元体系の有機構成部分として、尊重と保護を受けなければならない。

社会保障制度と法律体系がまだ不完全である現実段階において、少数民族の権益を優先的に保障することは、社会発展の基本規律にふさわしい。都市政府と都市コミュニティは各自の優勢を十分に発揮しなければならない、縦に上下連合管理を実現し、横に多主体協力のコミュニティ整合モデルを実現し、少数民族群体に有効な公共サービスを提供し、早めに都市社会に溶け込むことを援助する。

[付記] 中央所管大学基本科学研究業務専項資金援助項目：清朝末期遺民研究項目番号：Z J 1 3 R W Q N 0 1 5

13) 高永久，西北少数民族文化专题研究[M]，民族出版社，2004:6。