

2016 年度  
国際学研究科修士論文

地方都市の近隣自治組織をめぐる日中比較研究  
——宇都宮市自治会と済南市居民委員会——

The Japan-China Comparative Study of the Neighborhood  
Self-governing Bodies in Local Cities

宇都宮大学大学院国際学研究科

国際社会研究専攻

154101H

王晓蕾

## 要旨

中国では改革・開放政策が実施されているとともに、中国の社会は巨大な変化を経ている。当初行われた都市管理制度において人口急増および都市社会の多様化と流動化といった形勢が変容になりつつある。それ故、新しい管理モデルを模索し導入することが政府にとって直面する重大な課題になった。2001年から、「社区建設」という新しい目標が掲げられる。現在「社区建設」が進んでいる段階で、中核組織である社区居民委員会が、どのような働きをしているのかを明らかにさせたい。本論文は具体的な事例を通して、日中のそれぞれの住民自治組織である自治会と居民委員会を比較する研究である。

中国の居民委員会と日本の自治会における研究内容を踏まえ、居民委員会と自治会の性格、それぞれが行っている活動及び行政との関係を把握しなければならない。特に居民委員会と自治会に対して、それぞれの地域内にどんな活動を行っているのか、課題は何かを中心に考察する。居民委員会は制度化されることで、加入するかしないかの選択問題はないが、自治会では加入自由なので、加入率の低下などの問題が生じる。自治会における加入率の高低が自治会の活動に影響を与える。従って、各自治会の状況に応じて、活動の規模が異なっている。

本論文では、中国のY居民委員会と日本のH自治会の事例を結びつけて各組織の運営現状を把握する。中国社会の変遷をたどりながら居民委員会の体制変化を明らかにしたうえで、居民委員会の機能として「住民の利益を代表し守ること」、「社区サービスと管理」、「政府の各部署と協働すること」、「住民間のトラブルを調停すること」の四つが挙げられる。これを基に、Y居民委員会の行っている活動（サービス）に注目して考察を進める。一方、宇都宮市の自治会における歴史的経緯を整理し、自治会の変革の要因を明らかにする。主に宇都宮市自治会における分布特徴、自治会加入率の影響要素と自治会活動から論じる。以上の研究を前提として、本論文は各組織における活動に焦点をあて、活動における相違点を環境美化保護・治安・経済・政治・福祉・親睦といった六つの側面に分けてそれぞれの局面において明確にさせる。

以上の比較を踏まえて、相違点が生じる原因は何であろうか、とりわけ、筆者が引き付けられる経済・政治・親睦の三つの活動において相違点が生じる要因を検討する。主に両組織の性格・行政との関係の二点から説明する。高齢化がますます深刻になる日本では、自治会の運営に影響を及ぼすものとしては、たとえば、自治会役員の高齢化、役員の不足の問題、補助金で縛られている自治会は行政側に親密な関係を保たなければならない、といった問題が挙げられる。これはすべて、現在居民委員会で課題になりつつある。自治会のこれらの問題を解決する対策が社区建設を推進している中で、居民委員会に対して参考

にできるかどうかを検討する必要がある。さらに、居民委員会の管理強化を通じて多くの住民を動員し、住民の生活水準を向上させようとする居民委員会の改革が必要となっていることで、居民委員会の未来方向を展望する。

## 目次

目次は空です。目次に表示するように設定された段落スタイルを使用していません。





## はじめに

### 1. 研究背景と問題意識

1978年、中国では改革・開放政策が実施され、経済体制改革が行われる。それにより、改革・開放時期における市場経済化の進みが、都市社会の多様化や流動化をもたらした。それは計画経済から市場経済への転換点だったともいえる。その結果、市場経済の発展に伴い、「単位」<sup>1</sup>制度は力が弱くなり、政府は新しい管理モデルを模索して都市部で社区建設を強力に推進することになった。2001年11月、中国で公布された「民政部の全国で社区建設を推進するに関する意見」に、「社区建設とは、共産党と政府の指導の下で、社区に力を依頼し、社区の資源を利用し、社区の機能を強化し、社区の問題を解決し、社区の政治・政治・文化・環境と健康発展を促進し、社区の成員の生活水準と生活の質を高める過程を指す」と規定された<sup>2</sup>。こういう現状に応じて、社区の中核的な住民自治組織として居民委員会の管轄範囲を調整し拡大し、その上で新しい居民委員会を社区居民委員会と名付け、社区運営の核心組織を形成した。すなわち社区建設の推進に対して、極めて大きな影響を受けられるのが社区居民委員会なのである。

特に、住宅制度の改革により、商品住宅が普及してきて、構築された新型社区が数多く出てきた。加えて都市住民の権利意識が強くなり、新型社区では「業主委員会」<sup>3</sup>「物業管理組織」<sup>4</sup>等の社会組織が現れた。こういう背景の下で、基層社会の構造に変化が生まれ、国家と地域組織の関係及び地域と住民の関係は見直しの段階に入ったのである。全国の社区建設推進の中で、社区居民委員会の組織構造と社区服務<sup>5</sup>もこの新たな動きに応じて変えなければならなくなった。2011年3月、第12次五カ計画(2011年-2015年)が公布され、なかには社区建設については「服務性・公益性・互助性をもつ組織を積極的に育て、業主

---

<sup>1</sup> 市場経済が導入される前の中国において、主に使われていた言葉であり、具体的には、企業、行政機構、学校などの職場を総称するものである。この「単位」には、さらに細かい単位が存在しており、例えば、企業は企業単位に属し、学校は事業単位のカテゴリに属していた。1949年の中華人民共和国の設立後、工業化を実現するために、「単位」体制を通じて、人口の集中管理を実施すると同時に、低賃金であるが手厚い生活保証を提供する「単位福祉」を実現してきた。具体的には、食堂、幼稚園、小学校、中学校、銭湯、病院などの施設の整備や通勤バスの手当などがある。  
羅佳(2009)「中国都市部の社区居民委員会の現状—現地調査の3つの事例を踏まえて」学会研究プロジェクト報告 日本地域福祉学会

<sup>2</sup> 羅佳(2009)、前掲書

<sup>3</sup> 業主委員会とは、中国出には区分所有建物である分譲マンションにおいて、所有者によって組織される管理組合に相当する組織である。中国語では業主委員会(业主委员会)と呼ばれる。

<sup>4</sup> 物業管理組織とは、中国のマンションに住んでいると、日常的な共有部分の管理屋治安管理のための保安員などの手配を行う組織である。この日常管理のために支払う費用が物業管理費と呼ばれる毎月の費用である。

<sup>5</sup> 社区服務は社区サービスを指す。地域福祉として1980年代の半ばから発展を遂げてきた。

委員会・物業管理組織などの働きを積極的に発揮し、多様な社会組織・ボランティアが社区管理及び社区サービスへの参加を積極的に導く」との目標を発表した。

街頭でのヒアリング調査<sup>6</sup>では、実際、中国の大学生や院生、あるいは一般の社会人でさえ、社区居民委員会の実態はほとんど知らなかった。「出生届」「戸籍証明書」の発行、人口センサス、紛争の調停などを行う組織という印象を持っているようである。そもそも社区居民委員会は地域内の生活と密着していて、地域性と強く繋がっているから、地元で暮らしていないと実感できないかもしれない。しかし、ボランティアの主力となる大半の若者が居民委員会の存在や内容について知っているものは少ないようで、若者が社区づくりに力を注げるのか、さらに第 12 次五カ年計画における社区建設の目標がどのくらい達成されたのか疑問を持っている。加えて、社区建設が進むにつれて、高齢化問題、育児支援問題、社区の活動に無関心で参加率の低迷など問題が続出している。

日本では、「自治会」は国家及び社会管理の基礎単位である。ここでは、社会治安、安全維持、健康・スポーツ支援など多岐にわたる住民生活を支える機能を果たしており、住民の近隣組織として存在し続けている。第二次世界大戦中の 1940 年に、内務省の「部落会町内会など整備要綱」により整備された「町内会」が起源と言われる。地域により自治会か町内会の名称で全く同じような活動をしており、根本的に同じコミュニティとされる<sup>7</sup>。本研究では、「自治会」を取り上げて比較研究する。まず居民委員会は自治会と比較できるか説明しておく。自治会については鳥越(1994)<sup>8</sup>が地域自治会の組織は 5 つの特徴を持っていると述べた。すなわち地域占拠制、世帯単位制、全世帯加入制、包括的機能、行政の末端機構といった特徴である。この 5 つの特徴は居民委員会に対して当てはまるか説明しておきたい。

地域占拠制について、趙(2013)<sup>9</sup>は「中国国务院民政部の全国で都市社区建設を推進する意見」によれば、社区とは一定の地域範囲内に集まって住んでいる人々から構成される社会生活共同体である。社区の範囲について、社区体制の改革後に、規模が調整された居民委員会の管轄区と定められていると述べた。「中華人民共和国城市居民委員会組織法」(第 6 条)に定まったように、「居民委員会の設立、廃止、規模の調整は、区を設けてい

---

<sup>6</sup> 2016 年 2 月 17 日に中国の現地調査の時通行人に行ったインタビューである。

<sup>7</sup> 『自治会 ハンドブック第一章「自治会って何だろう」』(2012) 府中市自治会連合会 p. 3

<sup>8</sup> 鳥越皓之(1994)『地域自治会の研究—部落会・町内会・自治会の展開過程』ミネルヴァ書房

<sup>9</sup> 趙氷(2013)「長春市における高齢者向け社区サービスに関する研究」『総合政策論叢』第 25 号 pp. 45-61.

ない市、市が管理する区の人民政府が決定する」のである<sup>10</sup>。

世帯単位制では、「中華人民共和国城市居民委員会組織法」(第 8 条)によれば、「18 歳以上の住民は、民族、人種、性別、職業、出身階層、宗教、教育程度、財産状況、居住年限を問わずすべて」選挙権と被選挙権を有する。選挙は「当該居住地域の選挙権をもった全住民、または各世帯の代表者」によるとなっている(第 8 条)。個人単位+世帯単位という仕組みで、つまり戸の単位と思われる。

世帯加入制については、居民委員会の構成単位は個人ではなく家庭である。地域内に住み始める頃から、既に居民委員会の管理に入るとなっているため、強制加入と言える。包括機能については「中華人民共和国城市居民委員会組織法」には地域生活に必要なあらゆる活動を引き受けていて、住民の生活を支え、居民委員会の任務として定められている<sup>11</sup>。居民委員会はその実情に応じて、様々な活動を行う。

行政の末端機構では「中華人民共和国城市居民委員会組織法」(第 2 条)によると、「人民政府あるいはその派出機関は居民委員会の仕事に対して指導をし、支持と援助を与える。居民委員会は(中略)人民政府あるいはその派出機関が仕事を展開するのに対して協力する」とある<sup>12</sup>。高坂は国の施策の内容を大衆に伝える政治宣伝・住民と政府のパイプ機能が居民委員会の担っている重要な役割と指摘した。

以上の通り、居民委員会は自治会と同じように住民の自治組織かつ行政の末端機構として比較できると考える。

## 2. 研究の目的

自治会と社区居民委員会の現況を把握し、両組織の在り方・活動を検討する。特に以下の 3 点を目的として研究を進める。第一に、日中における両組織の現状を概観する。自治会・居民委員会の変遷の背景と、運営活動と課題を明らかにする。第二に、具体的に両組織の運営の現状を明らかにする。自治会と居民委員会、それぞれの事例調査によって、研

---

<sup>10</sup> 森谷健(1995)「『都市居民委員会組織法』と居民委員会の性格及び活動—上海市連雲居民委員会の事例から」群馬大学社会情報学部研究論集 創刊号 pp. 129-143.

<sup>11</sup> 高坂健次(2002)「中国における『居民委員会』の現況と課題」社会学部紀要第 91 号 pp. 35-47.

「組織法」第 3 条における居民委員会の任務についてそのまま以下のように引用。

(一)憲法、法律、放棄と国家の政策を宣伝し、住民の合法的權益を維持し、住民が法によって尽くさなくてはならない義務を果たし、公共財産を大切にしよう教育し、多様な形で社会主義精神文明の建設活動を展開する。(二)当該居住地区の住民の公共事務と公共事業を処理する。

(三)民間の紛糾を調停する。(四)社会治安の維持に協力する。(五)人民政府あるいはその派出機関が住民の利益に関係する公共衛生、計画出産、優撫「遺族、傷痕軍人などの世話や特別待遇」救済、青少年教育などの仕事を遂行するのに協力する。(六)人民政府あるいはその派出機関に対し、住民の意見や要求を伝え、提案をする。

<sup>12</sup> 高坂健次(2002)、前掲書



究対象組織がどんな活動を行っているのか、研究対象の運営上の問題点を明らかにする。第三に、両組織それぞれの活動を比較し、共通点と相違点を明確にしたうえで、自治会における高齢化問題において、活動の特徴を把握する。第四に、社区居民委員会が社区建設の過程中積極的に働きを果たすためどうすればいいかという課題を考え、今後の社区の展望を明らかにする。

### 3. 論文構成と研究方法

第一章では、まず自治会と居民委員会における先行研究をまとめる。先行研究では、自治会と居民委員会の性格、活動、行政との関係をめぐる研究が多くみられる。各組織は違う性格をもっているが、暮らしやすいまち、都市をつくるため、多様な活動を行い、行政に関わっている。次に、本論文の研究における位置づけを検討する。第二章では、まず中国社会の変化によって生まれた居民委員会の変遷をたどり、社区建設が提唱される社会背景を把握する。次に、山東省済南市歴下区のY居民委員会の調査を通して、社区居民委員会の現状を明らかにする。居民委員会の行っている活動をめぐって考察を展開させる。第三章では、宇都宮市の自治会における歴史的経緯をたどる。宇都宮市自治会、宇都宮市自治会連合会に関する公式データ、インターネットアンケート及び現地調査で得た資料・インタビューを利用し本章を展開する。第四章では、中国の居民委員会と日本の自治会における活動をめぐり比較しながらその相違点について検討する。考察の視点は両者の活動を環境保護活動・治安活動・経済活動・政治活動・福祉活動・親睦活動といった六つの側面に分けて、それぞれの局面において類似点と相違点を明らかにすることである。さらに、社区建設の中で、居民委員会における機能の転化を展望する。

## 第一章 自治会と居民委員会に関する先行研究と本研究の位置づけ

### 第一節 先行研究成果等の検討

#### 1. 高齢化社会で社区建設の必要性

2015年2月26日に中国国家统计局によって発表された「2014年国民経済と社会発展統計公報」により、2014年まで、60歳以上の高齢者人口は21241万人で、総人口に占める割合は15.5%となり、65歳以上の高齢者数が13755万人で、およそ総人口を10.1%占めている。現在中国では高齢者人口が毎年860万ずつ増加しており、2050年までに60歳以上の高齢者数は総人口の30%となることだという。また80歳以上の高齢者と要介護高齢者が年間100万人ずつのペースで増加、2050年には80歳以上の人口が一億人を超える見込みで、超高齢化社会へ突入すると予測されている。また生活水準が高めているに伴い、家庭構成や扶養観念に大きな変化ももたらした。親子同居意識が薄くなることによって、「空巢老人」<sup>13</sup>現象が増えている一方である。高齢者の扶養、生きがい等の問題が社会各界の注目を集めた。

中国の政府は「積極高齢化」<sup>14</sup>の背景の下で、高齢化が進んでいる現実に注目していることが分かった。加えて60～70歳以下の高齢者は親の役割と職業生活はほぼ終了し、社区を拠点として、社会的な活動を続ける活躍期に入る。これまで蓄積された人生経験やエネルギーをいかにいかし社区における要支援高齢者とつながり、様々なサービスを提供するかに関して、大きな潜在力を秘めている。従って、健康である前期高齢者のために他の年齢階層の高齢者向けのサービスを提供できるような環境づくりは、今後の社区における高齢者サービスシステムの充実のひとつの大きな課題として残されている。

2000年以降、中国政府は在宅扶養を基礎とし、社区サービスを支えとし、施設による扶養を補完とする高齢者向け社区サービスシステムの構築を提唱した。特に2006年12月、国務院は、中国における高齢化の現状を報告する「高齢化対策事業白書」<sup>15</sup>を取りまとめ発表した。中国政府は、2006年から始める「第11次五カ年計画」<sup>16</sup>のもと、科学発展感の全面的展開を提唱しているが、高齢者社会を乗り越えていく為の諸政策をそういった社会

<sup>13</sup> 若者が親元を離れ、孤独な生活を強いられている高齢者、日本の独居老人と同じである。

<sup>14</sup> 1999年世界保健機構（WHO）により積極的に健康な高齢者の生活をスローガンとしている。高齢者の「生きがい」形成するとともに、生活機能の向上、精神的、社会的な健康状態を保つのが理念である。

<sup>15</sup> 中華人民共和国国務院新聞弁公室『中国老齡事业的发展』

<http://www.scio.gov.cn/zfbps/gqbps/Document/1435471/1435471.htm> 2016年12月15日閲覧

<sup>16</sup> 中国の五カ年計画で第11番目のものである。期間は2006年から2010年まで。

発展事業の一つとして位置づけを行っている。すなわち、高齢者事業の展開を「社会的の統括的發展、社会主義と調和社会実現に向けた重要な要素」と認識し、経済、法律、行政的手段を全面的に活用することで高齢化事業を展開、推進していくことを宣言していた。上海市は全国の先駆けとして 2004 年に迅速に「社区党建と社区建設の強化に関する意見」<sup>17</sup>を作り出した。中には社区建設は社会主義と調和社会実現に重要な内容であると主張した。社区は社会を構成する基礎単位であり、社会主義と調和社会実現の基礎である。現在、社区は「単位」の変わりに都市社会福祉サービス提供の主体であり、住民生活の質の向上を目指している。また、高齢化社会における社区は、「空巢老人」問題の緩和や高齢者の生きがいや介護問題の解決に大きな役割を果たしつつある。

## 2. 先行研究からみる自治会

地縁組織としての自治会については、中田(2016)は、「グローバル化が進む時代に、地縁組織が地縁関係に基礎を置くことで、生活の場での住民の組織や関係が注目されるという背景の下で、地域共同管理の機能を果たすことは地縁組織である町内会に求められる」と指摘した。さらに、「地域組織は、特定分野での活動を目指す市民組織とは異なって、地域を代表する包括型の組織である、行政との接点を持つ組織である」と述べて、より適切かつ有効に機能を果たすには、全世帯、全住民の協力が必要であると表明した。

また、中田(2007)は自治会機能について「町内会が担う機能は、あらかじめ限定される性格のものでなく、その包括性にこそ特徴がある」と主張した。一つ一つの活動が地域での交流の第一歩として他の活動に広がっていく総合的かつ根源的な意味を持つことが理解出来れば、地域活動の出発点として、重要な活動と位置づけることができる」と述べている<sup>18</sup>。そして、庄司・佐藤(2015)は「町内会、老人クラブなど地域を枠組みとした団体の活動」や「生活環境改善活動」など地域に密着した活動を重視する必要性及び自治会の再編にとって世帯・生涯をとおした活動を工夫する重要性を強調した。名和田是彦(2009)は、区内の住民代表組織の主要な機能が公共政策的意思決定か、それとも公共サービスの提供かによって「参加型の制度化されたコミュニティ」と「協働型の制度化されたコミュニティ」に分類した<sup>19</sup>。李曉東(2012)は名和田の研究を踏まえ、「日本においては、高度経済成長期の個人所得の増加と行政サービスの充実によって、町内会の役割は次第に弱まっていき、コミュニティ内での『協働』性格は次第に後退していった」と指摘

<sup>17</sup> 2004年12月に中国共産党が第8回委員会第6次全体会議で通った。

<sup>18</sup> 中田実(2007)『地域分権時代の町内会・自治会』自治体研究社 p.50.

<sup>19</sup> 李曉東(2012)「公共性から考える中国の「社区」と「自治」」『総合政策論叢』第23号 pp.123-138.

した。

### 3. 先行研究からみる居民委員会

居民委員会の性格の視点から森谷(1995)によれば、自治組織として捉え、「党や政府との関係はヨコの関係」であり、「居民委員会は非政権的かつ行政的な組織」であると述べた。そのうえで、森谷は、「居民委員会は、人民政府ないし街道との関連とは別に、憲法と「中華人民共和国城市居民委員会組織法」の中の性格の規定に関する条項において、二重の性格を与えられている」と指摘した。一方、李(2012)は、居民委員会の性格は、党、国家、住民三者の性格を兼ね備えるものだと述べた。彼の研究によれば、居民委員会は区内の住民の監督を受けなければならないが、同時に、経費、人事の面で居民委員会を左右する力を持つ上級行政機関の各種検査と審査を受けなければならないからである。しかし、大量の行政の仕事を請け負うことで、居民委員会が濃厚な「公」的な色彩を持つことになるため、住民の自治組織が住民に敬遠されるという結果があげられた。

江口(2012)は、社会管理という視点から現代中国における社区建設の過程を整理し、山東省の社区建設と社会管理の関係性を考察し、特徴として「社区建設の一つの成果として、公共サービスの提供が向上した点」、「社区建設の過程において、社区の諸組織のネットワーク化などを通して、より効率的な社会管理への転換が進められていた点」、「社区建設の重点が党・国家の組織の強化に置かれ、住民自治の要素が後退している傾向がみられる」といった三つの特徴を述べている。

清水(2012)は、社区建設の内容には最も重要なのが「社区サービス」と述べた。また彼女によれば、王健(2008)・唐忠新(2008)の研究を参考して、社区居民委員会における社区サービスの実施者、住民の組織化を促す組織者もしくは推進者、他のアクターとの調整者もしくは監督者としての三つの大きな機能について分析した。

唐(2012)は、政府主導の社区建設と社会管理の関係については「近年の社区建設の強化の過程において、その重点が党、国家の組織の強化に置かれ、住民自治の要素が後退している傾向がみられる」と指摘した。また「市場経済化を契機として再編が進められる都市の社区建設は、党・国家による管理的権限を基層社会に浸透させる一つ的手段となり、住民自治との間の矛盾を拡大させる可能性を高める」と分析した、その矛盾を解決し、社区居民委員会の主体的役割を発揮するため、区内の社会組織、民間団体、企業などが協力すればできるという見解を示した。

居民委員会の現状について、高坂(2002)は居民委員会の当時の二つの矛盾を明らかにした。すなわち、「委員の専門性をめぐる矛盾」と「居民委員会の権限をめぐる矛盾」で

あった。また、諸矛盾をどのようによく解決していくかが、中国社会の安定化にとって居民委員会が寄与しうるかどうか、また創造的な市民社会を作りうるかどうかの決め手になると述べた。

## 第二節 本研究の位置づけ

以上の研究を整理すると、居民委員会の本来の姿が見えてきた。これらの研究によって、日中における住民自治組織であるコミュニティ研究に関する学問的根拠と重要な理論的知識を得た。先行研究によって、コミュニティそれぞれの性格の特徴及び活動の現状を研究した。居民委員会について日中の学者はそれぞれの視点からコミュニティの性格、特徴、課題を論じた。

居民委員会が地域住民の代表者として自治の機能を果たす組織であるが、行政側の業務を大量に引き受けて、自治機能の色彩が薄くなっているといった現状が指摘された研究は多い。特に最近の研究結果として、社区建設が進んでいる段階で、居民委員会は核心的組織として多様な社区サービスを提供するにも関わらず、機能不足で住民のニーズに応じられない問題など、社区建設の目標の達成を妨げるおそれがあるといった内容が多く出てきた。

一方、日本における自治会は公共の場を作る自治の主体である同時に、行政側と協力する主体として活動を担っている住民自治組織である。今まで、戦後の自治会がどのような役割を果たすべきか、果たすことができるかについて、様々な研究がある。例えば、コミュニティ政策の研究では、自治会における形骸化の深刻、活性化の課題をめぐる内容がよくみられる。ところが、最近、「自治会不要」の論調が高まっているため、自治会が存在する必要性とコミュニティ再編の重要性を見直す場合になると思う。

両コミュニティに関する研究を整理している中で、居民委員会と自治会を簡単に比較されることがよく目にするが、コミュニティの比較に関する研究はあまりなされていない。さらに具体的な事例を通して、住民自治の性格がある自治会と居民委員会における特徴、共通点、相違点などの検討はまだない。両コミュニティは各自の国情に基づき、どのようにうまく機能を果たすことができるか、また、地縁団体として、地域活性化にどんな取り組みが必要なのかについて明らかにされなければならない。

## 第二章 居民委員会における発展の概観及び事例の調査

### 第一節 居民委員会について

#### 1. 中国社会の変遷と居民委員会

倉沢（2007）によれば、中国では、古代から近代に至るまで各王朝は一貫して、人民を厳格に監視した。中央集権的な統一管理を強化すると同時に、基層社会には基層行政区を設け、厳密な行政管理體系を形成してきた。国家政權の支配が社会の最低層まで伸ばし、郷里制、保甲制、などと呼ばれる行政管理制度によって郷、里、甲、街、坊など区域を支配する。この区域を基層の行政区という。この基層の行政区の下に、村落住民による自治的な仕組みが形成された。それは住民が作った自然的な集落であり、政權が徴税・徴兵の目的でこの仕組みを利用した管理組織でもあった。自治的な地域社会としての性質と官治

的な行政単位の性格を両方持っていた。時代によって、仕組みの性質と役割も変わっていた。最初の徴税・徴兵・治安維持といった機能から人口編成・道徳強化などの内容まで拡充した<sup>20</sup>。

1949年に新中国建国のはじめ、国有企業や学校、病院などの、「単位」と呼ばれる職場組織に属された。その従業員である本人のみならず、その家族も管理された。人々は「単位」で身分や地位が保証され、衣食住などの生活が満たされていた。居民委員会は1954年に制度として導入された。職場で単位に組織されている労働者も居住区では居民委員会に所属する。当時の居民委員会の業務は、政府の方針、政策の学習や宣伝、識字率の向上や、治安維持、民間紛争調停が主なものであった。規模も小さく、住民間の相互監視の役割もあった<sup>21</sup>。この段階で、人口を増加させるために政府により「奨励生育」を推進した。その結果、高出生率が出た。これは2010年から高齢化問題が顕著になったことが主な原因だという。当時、高齢者に対するサービスは、単なる福祉サービスとして、「老人を尊ぶ」「高齢者の障害者、戦没者遺族や傷痍軍人への手当、慰問」というものしかなかった<sup>22</sup>。

1966-1976年の文化大革命の混乱を経て、1978年から改革開放政策が実施され、1982年に修正された中華人民共和国憲法には、新しく居民委員会についての規定が入った。そこで、「居住地において設置される居民委員会は末端大衆の自治組織である」、「居民委員会の主任、副主任及び委員は住民の選挙によって選ばれる」ということを初めて明確にした<sup>23</sup>。

80年代後半から市場経済の発展に伴い、農村から都市への流動人口の増加、就業構造の多様化、「一人っ子政策」のもたらした都市部での高齢化と家族の小規模化などが進み、中国の社会構造は大きく変化した。

その結果、「単位」の組織力が弱くなり、90年代後半から、政府により「社区」と呼ばれるコミュニティが新たな都市行政システムとして構築され、中国社会・生活において定着した。2000年11月19日に発表された「中国国务院民政部の全国で都市社区建設を推進する意見」によれば、一定の地域範囲内に集まって住んでいる人々から構成される社会生

---

<sup>20</sup> 倉沢進(2007)「中国の社区建設と居民委員会」『ヘスティアとクリオ』第6巻 pp.5-22.

<sup>21</sup> 久保妙子(2008)「中国都市部における近隣コミュニティに関する研究—北京市内の居民委員会へのヒアリング調査を通して」『聖母女学院短期大学研究紀要』pp.13-21.

<sup>22</sup> 倉沢進(2007)、前掲書

<sup>23</sup> 兪祖成・藤井誠一郎・山谷清秀(2016)「社区の現状と今後の分析視点：北京市趙家楼社区を事例として」『同志社政策科学研究』同志社大学政策学会 pp.73-83.

活共同体であるという<sup>24</sup>。社区の範囲については、社区体制の改革後に、規模が調整された居民委员会の管轄区と定められる<sup>25</sup>。社区居民委员会の性格については「中華人民共和国都市居民委员会組織法」第2条によると、「居民委员会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な大衆的な自治組織である」と規定している<sup>26</sup>。それに、居民委员会のイメージは「世話好きでうるさいおばあさんが若い人をしかつて、もめごとを解決してくれる」といったものであった。委員の年齢は高く、教育程度は低いという傾向であったが、最近では若者化、高学歴化が進んでいる。これは居民委员会自体が高機能化しており、それを支える人に対して、高度の専門性が求められているからであろう。久保(2008)によると、住民自身の意識が「単位人から社区人へ」と変化し、居民委员会の規模も社区の範囲に相応しく整理され、呼び方も「社区居民委员会」と変わってきたという。

## 2. 居民委员会の機能について

「中華人民共和国城市居民委员会組織法」によれば、居民委员会は一定の地域範囲内に集まって住んでいる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し、みんなのことをみんなでやるという原則に則り、居民の公益事業と公共事業を興し、居民全体にサービスを提供する。居民委员会は都市基礎の自治組織である。つまり社区の居民が、選挙で普遍的な利益を代表できる委員を選出する。居民委员会の権能は上級の行政機関が与えたのではなく社区の居民から授けられたものになる。この権能の実質は社区に対する自治的権能であり、その権限範囲内で独立して一切の事務を行う。国家の基層政権機関の派出機関でなく、強制力を持たない。

次に、居民委员会の機能から見ると、有機的に関連している方面が四つある。一つ目は、住民の利益を代表し守ることである。すなわち、居民委员会は住民間の契約を通して生まれたため、必ず住民の普遍的な利益と要望を代表する。社区住民の意志を代表する組織として、地元の政府やその出先機関に住民の要望や意見をフィードバックする義務がある。

二つ目は社区サービスと管理の機能である。つまり、居民委员会は範囲内の社区住民の合理的要望に応じ、政府が解決できない住民の生活の緊急需要を解決する権限がある。た

<sup>24</sup> 郭定平(2009)「上海市の社区建設と都市基層社会の管理体制改革」『アジア経済』アジア経済研究所

<sup>25</sup> 趙水(2013)「长春市における高齢者向け社区サービスに関する研究」『総合政策論叢』第25号 pp. 45 - 61.

<sup>26</sup> 森谷健(1995)「『都市居民委员会組織法』と居民委员会の性格および活動-上海市連雲居民委员会の事例から」群馬大学社会情報学部研究論集 pp. 129-143.



たとえば、幼稚園、托老院、文化娯楽項目、体育活動広場などを整備するサービスの提供があった。居民委員会はこれらのサービスを完成させて効率的に社区の公事務を管理することができる。さらに、社区住民の生活レベルを高め生活を改善する目的がある。

三つ目は協働の機能である。居民委員会は住民たちの自治的な組織にも関わらず、政府の各部署と密接に関わっている。政府から社区で手配される環境保護、緑化美化、生育政策、人口調査などの任務を達成するのに居民委員会の協力が必要である。

四つ目は、住民の間のトラブルを調停することである。居民委員会は社区住民の自治的組織である以上、住民や隣人の間のもめ事を調停する責任がある。トラブルが芽生え次第対応し、住民の間の良好な関係を保たなければならない。

とりわけ居民委員会は住民と政府の良好関係を保ちながら欠かせないパイプ役となる。この働きを通して、政府は迅速に社区住民の需要を把握し、的を射た対策を見付けることができる。一方、住民たちは居民委員会の情報伝送を通して、政府によって行われる政策、行政上の難問なども理解でき、居民委員会への誤解が減り、行政へのサポートになれる。

## 第二節 済南市の社区建設における居民委員会の考察

### 1. 済南市歴下区について

2015年、山東省のGDPは全国で3位、一人当たりのGDPは全国で8位であり、経済に恵まれた地域である<sup>27</sup>。山東省の省都である済南市は、全国15の副省級の都市の一つである<sup>28</sup>。地理的場所は図1のように、山東省の西部に位置し、省都として省内の通商、政治、文化の中心としての地位を占めている。歴下区は済南市の南部に位置する市轄区であり、同省の省政府所在地である。1955年9月に成立し、済南の行政、教育、科学技術の中心地である。本研究の対象都市として、済南市の歴下区を取り上げる。

---

<sup>27</sup> 中国経済網「31省2015年GDPランキング」

[http://district.ce.cn/zg/201601/28/t20160128\\_8596192.shtml](http://district.ce.cn/zg/201601/28/t20160128_8596192.shtml) 2016年9月2日閲覧

<sup>28</sup> 省に次ぐ行政単位として、15の副省級都市がある。ハルビン市（黒龍江省）、長春市（吉林省）、瀋陽市（遼寧省）、済南市（山東省）、南京市（江蘇省）、杭州市（浙江省）、廣州市（広東省）、武漢市（湖北省）、成都市（四川省）、西安市（陝西省）、大連市（遼寧省）、青島市（山東省）、寧波市（浙江省）、厦門市（福建省）、深圳市（広東省）

陳志勇・張忠任・金紅実(2014)「中国の財政制度改革と問題点」『総合政策論叢』島根県立大学総合政策学会 pp. 49-62.

歴下区は総面積 100.89 平方キロメートルで、13 街道弁事処、78 社区、21 村を管轄している。2010 年に行われた第六回人口国勢調査によると、済南市の総人口は 681.4 万人で、そのうち 60 歳以上の高齢者人口が総人口を 13.87%占めている。歴下区は 96 万人である<sup>29</sup>。済南市の大学集中地区であり、校区の周辺には電子製品市場、IT 産業に関連する数多くの会社などが集まっている。更に、社会サービスが他の区より着実に進展しているので、大量な若者の労働力を誘致した。それ故、歴下区は人口構成が相対的に若いのが特徴である。

第 12 次五年カ計画の期間において、歴下区は経済力が著しく成長しており、第二産業と第三産業の産業構造比率が第 11 次五年カ計画末に 11.7 : 82.4 から 15 ; 85 に調整した<sup>30</sup>。新たな社区医療サービスセンターが 8 か所増加されており、社区医療のカバー率が 97%までに達した。社区群衆性文体活動は幅広く発展されており、社区スポーツ施設は 200 ヶ所あまり設立されていた。「书香历下」<sup>31</sup>という社区活動が積極的に推進されている。つまり歴

下区における社区建設は大いに発展されていると言える。これによって、歴下区を事例対象として考察する。

## 2. 歴下区 Y 居民委員会についての調査

2016 年 2 月 17 日と 2016 年 9 月 3 日に、歴下区 Y の居民委員会の主任と副主任へのインタビューを行って、以下はそのインタビューをもとに社区居民委員会について考察する。

歴下区の Y 社区は燕山街道弁事処に属する七つ社区の一つである。現在 1,700 世帯が居住しており、総人口はおよそ 8,400 人であり、そのうち 3 割が 60 歳以上の高齢者である。1960 年代にここでは「省級単位宿舍」として建てられた集合住宅ばかりである。ここで 15 年以上勤めている副主任の話<sup>32</sup>によると、この社区内にはもともと「山東省教育研究室」「山東省購買販売協同組合」（通称、供銷社）「山東省民政庁」などの単位に所属される職員宿舍であって、商品住宅楼は一棟しか建てられない。現在、高齢者の過半数がこれらの単位を退職した職員（戸籍人口）である以外、残った高齢者は共働き夫婦の育児協力

<sup>29</sup> 済南・歴下政府ホームページ 「区画人口」 <http://www.lixia.gov.cn/col/col15635/index.html> 2016 年 12 月 14 日閲覧

<sup>30</sup> 済南・歴下政府ホームページ 「経済建設」 <http://www.lixia.gov.cn/col/col15631/index.html> 2016 年 12 月 14 日閲覧

<sup>31</sup> 山東省済南市歴下区 2014 年の民生事業の一つとして、読書人の家柄を育成するために 2014 年 9 月に展開される読書活動である。「书香历下・全民读书活动后天启动」済南日報 <http://jnrb.e23.cn/shtml/jnrb/20140925/1347669.shtml> 2016 年 12 月 15 日閲覧

<sup>32</sup> 2016 年 2 月 17 日に Y 社区の居民委員会の副主任への一回目インタビューを基にまとめた。

のため、農村から来ている流動人口である。大半の住民の教育レベルが高いため、社区への期待が高いという特徴を持っているということが分かった。また社区サービスを提供するために社区の敷地内には幼稚園、小学校、戸外運動広場などの施設が設置されている。

Y社区居民委员会は燕山街道办事处の指導の下で、多様な社区サービスを提供している。都市部の社区サービスは、中国では行政側に使われる地域福祉の用語である。社区サービスは中国語では社区服务といい、日本語に直訳すれば、コミュニティサービスになる<sup>33</sup>。社区サービスは中国の特色を有する内容であると思われる。ここでは、自治会の活動を比較するために、社区サービスが自治会の「活動」に相当すると設定する。Y社区居民委员会が引き受けている活動は、政治活動、経済活動、環境美化活動、治安活動、福祉活動、親睦活動といった六つである。

政治活動については、Y居民委员会は居民委员会にとって最も基本的活動とされる。党の指導地位を確保するため、各居民委员会には少なくとも一名の党员身分の委員が設置される。Y社区居民委员会の主任は例外でなく共产党の党员であるが、ほかの五名の委員は非党员である。各委員は居民選挙で選ばれた。党史教育の深さと広さを広げるために社区の敷地内にはガラス扉の掲示板が設置されて、定期的に党史の宣伝を行う。これで、社区の住民に党史を理解し、勉強することができる場を提供して、住民に積極的に受け入れられたそうである。

写真1 Y社区が喜旺食品会社と共同で党员教育を行っている (2016年2月17日 筆者撮影)

写真1<sup>34</sup>のように、Y社区は区内の駐在企業と協同で活動を行うのが社区建設の重要な内容の一つである。習近平総書記の「两学一做」<sup>35</sup>学習教育を実行するために、社区の党员と駐在企業の喜旺食品会社の党员が集まって、Y社区で「两学一做」学習教育活動が展開されている。このような学習教育の推進を通して、党は人民群眾との強い絆を強固し、深めることができる。更に、党内教育の強化で共产党の先進性と浄化性を保ちながら、社区建設の目標の達成は順調に実現できる。

環境美化活動については、Y社区居民委员会ではゴミステーションを設置し、保潔車

<sup>33</sup> 包敏 (2010)「社区服务における高齢者サービスの状況と課題」広島国際大学医療福祉学科紀要 第6号 pp. 25-36.

<sup>34</sup> 2016年2月17日にY社区の居民委员会の副主任を一回目インタビューした時に撮った写真である。

<sup>35</sup> 「两学一做」とは中国共産党の党章党規の学習、習近平総書記の一連の重要講話の精神の学習、党员として合格するような行いという学習教育である。

(日本で清掃車という)が毎日ごみステーションを回ってゴミを回収している。居民委員会委員自身が週に2~3回清掃・除草を行う。特に2014年、済南市は国家衛生都市を創建するために、Y居民委員会では「花園式社区をめざす」という標語の下で、居住区を花園のように美しくすることを目標に、花や樹木などによる植栽に努力している。居民委員の力で作り出した環境保護のポスターがガラス扉の掲示板に貼られて居民委員が解説員として住民に環境知識を解説する。とりわけポイ捨ての乾電池による土への危害、ゴミ分類のメリットについての知識が勉強できて、大きな反響が呼ばれたようである。「ここで住んでいる人々に安全安心で暮らせるように、このような活動ができればもっと多くやりたい、これも居民委員の仕事の本分」と居民委員会主任が言った。

また各マンションの住民が民主投票でマンションの「管理人」を選んで住民の間に情報伝達の働きをする。この「管理人」は中国では「楼長」と呼ばれる。たいてい50代、60代の高齢者がこの職を務めている。

経済活動と言えば、活動経費が肝心である。Y居民委員会は毎年自発的なサークルを持っている。これらのサークルは過去に活動費不足で、活動が行えず、活動の回数を制限することがよくあった。ほかに、区内で党员会議の開き、ボランティア活動等の時、経費が足りなくて活動場所を借りられないため、事務費を利用して活動を行ったこともある。事情により、街道弁事処から補助金をもらうことができる。2013年3月に済南市委員会は歴下区の78社区に対して、各社区毎年20万元(334万円に相当する)の「大衆工作特別経費」を30万元(500万円に相当する)に上げた。インタビュー<sup>36</sup>によると、農貿市場(農産物と畜産物を販売する市場)のテナント料金と管理費を徴収する社区居民委員会もある。昔は郊外の農民や外来者が道の両端で野菜や肉などを露店で売っていたが、街道美化のため街道弁事処が規模やや大きな市場を建設し、専用の売り場を提供した。居民委員会が毎月販売人からテナント料と管理費を徴収する。

福祉活動は主に在宅生活ニーズを協力するサービスと特別高齢者へのサービスである。2001年10月に済南市婦聯<sup>37</sup>により国内初の家政婦・家事代行サービス組織が発足された。最初は40、50代のリストラされた女性を雇い、介護のトレーニングをさせる。「共産党の光」で女性の再就職の道を照らすという意味で、このお手伝いさんが「陽光大姐(訳)」と命名された。「陽光大姐」は生活不便な高齢者に清掃や給食などの仕事をして、彼女たちは、給与受領の形態は時給か月給の二種類である。

<sup>36</sup> 2016年9月3日にY社区居民委員会へ二回目インタビューしてまとめた内容である。

<sup>37</sup> 中華全国婦女連合会の略称である。

この活動は、これらの無職女性のエネルギーを活かす場つまり再就職の機会を提供し、高齢者介護の問題も解決できるシステムとなっている。このサービスは高齢者の間で好評となっている。現在、「陽光大姐」のサービスは高齢者介護、ベビーシッター、家事の手伝いと病院介護四つのパターンに展開され、済南市の家政市場シェアの80%までに達している。また、サービスの範囲は北京、上海、深センなどより多くの都市に広がっている。この「陽光大姐」のサービスと相まって、区内に住民の養老難問を解決するため、区政府の財政支援を通して、ディサービス介護センターが設置された。

また生活困窮の高齢者世帯、老夫婦だけの世帯、一人暮らしの高齢者世帯、60歳以上の無職高齢者向けの社会救助サービスについて、毎月政府が以上の世帯に一定の生活補助金を与えている。法定休日である労働節、中秋節、国慶節、春節ごろ、居民委員会の委員が米、麦、肉など生活必需品を持って家庭慰問する。とりわけ歴下区は経済、教育の中心地として、済南市で重要な地位を占めている。そのため、区政府の補助金はほかの区政府より手厚い。80歳以上定年の高齢者、無職の高齢者、90歳以上の高齢者全員が毎月生活手当をもらうことができる。配偶者がなくなった高齢者が毎月優待救済金をもらうことができる。

80平方メートルもあった「多目的室」（日本の多目的ホールに相当する）が造成された。中には、高齢者娯楽室、図書閲覧室、ダンスルーム、休憩室が分けられて、住民の余暇に利用されている。

表1 Y居民委員会の「多目的室」使用時間表

	午前	午後
月曜日	京劇	広場ダンス
火曜日	合唱	映画鑑賞
水曜日	京劇	太極柔力球
木曜日	太極柔力球	広場ダンス
金曜日	太極柔力球	養生講座
土日	休み	

出典：Y社区居民委員会へのインタビュー内容により筆者が作成

表1が示しているように、合唱、太極柔力球、広場ダンスの時間が多いようである。これは前で述べたように、Y居民委員会は合唱、太極柔力球、広場ダンスのサークルを持つ

ているため、省、市での公演、競技会にY社区を代表して参加する。とくに、太極柔力球チームは市の行った競技会で2年連続優勝したそうである。そのうえ、「多目的室」(写真2)が造成されることで、サークルの練習場所がない、練習時間が保証できないといった問題が解決できる。また老人の日(重陽節旧暦の9月9日)の訪問とプレゼントの贈与、老年広場ダンス大会の開催のような活動もある。

社区建設を円滑に進めるには、高齢化問題をおろそかにしてはいけなため、居民委員会の重要な任務の一つとして扱わなければならない。問題点としては、イベントの局限性があり、活動に申し込む人数が多くなり、規模が大きくなると、場所やスタッフが足りなくなる点、スタッフの負担が大きくなる点、情報伝達の遅れで参加者が少ない点等が挙げられる。

写真2 ダンスサークルが多目的室で練習している (2016年2月17日 筆者撮影)

毎年4月、5月には、多目的室で料理対決を行う。7月、8月ごろ、本社区の高齢者が居民委員会の委員と同行して済南市千仏山などの山登りや郊外近くの観光地へ遊びに行ったりする。9月に、幼稚園、小学校のグラウンドを借りて、「趣味運動会」を催す。項目は、縄跳び、蹴羽、バスケットボールのシュート、ダーツなどがある。特技がある人たちに対してこのような活動で腕をみせる場を作るのみならず、人々の余暇をより一層充実して過ごせる場である。さらに、普段知らない住民同士が親睦を深めるチャンスを作ることができる。

2013年11月に、Y社区居民委員会は新しい事務棟に引っ越した。新オフィスビルにはサービスセンターが設けられ、住民には救済、計画生育、就職、カウンセリングなど多様なサービスを提供する。それと同時に、Y社区居民委員会が属する燕山街道弁事処が社区の高齢者向けのディサービス介護センターを利用し始めた。介護センターでは、区内の高齢者たちに保健リハビリ・娯楽・緊急援助のサービスを提供する。それに加えて、燕山街道弁事処が歴下区病院と提携して燕東社区医療サービスセンター(医療室とも呼ばれる、日本のクリニックに相当する)を設立した。ディサービスの老人にも区内の住民にも病気予防・医療・保健・リハビリ・健康教育等の医療サービスを提供する。たとえば、毎週金曜日の午後、例会として区政府が医療専門家を招き多目的室で養生講座を行う。本社区の高齢者が少なくとも毎年一回無料で定期的な医療診査を受けられる。これも区政府が社区医療サービスを完備する重要な対応の一つであると言えよう。

社区住民の安全を守るのは居民委員会の責任であるため、治安活動も行われている。Y

社区では、各住宅団地の出入り口の近くに警備員を置き、外来者や車の登録などを管理する。それに、最近、法輪功修練者がビラを配る、紙幣に脱党宣伝を印刷する等の形で党の指導地位を覆す現象が増えてきたので、治安保護の活動を担当する委員は治安組を作って24時間の巡回をおこなっている。

Y社区居民委員会が成立されていくつかの変化が生じている。まずは居民委員の給料が大幅に上がった。例えば、副主任の給料は2002年の毎月200元(3400円)から現在3500元(58000円)ぐらいまでに上昇した。そして、居民委員会の委員・楼長が社会保障を受け取る。2013年、新しいオフィスビルができたので、居民委員会の職場環境も変わった。居民委員会の弁公室(事務室に相当する)が改築され、面積は18平方メートルから307平方メートルまでに広がった。Y社区の居民委員会のメンバーでは構成世代が若くなっている。現在勤めている委員が6人であり、ほかに35歳以下、大学あるいは大学程度の専門学校を卒業後の若者が業務負担のため募集されている。

### 3. 歴下区Y居民委員会の課題

伝統的な住民自治事務において、社区が直面している新しい環境保護問題としては、ごみの分類、住宅ビルの通路をきれいにすること及び消防用具をきちんと整備すること、住民を集め配置し定期的に衛生掃除を行うことなどがまだ解決されていない。もめ事を調停する過程で新しい矛盾が現れた。そこで、人民調停が道徳世論の力だけではなく、当事者双方と仲裁員だけにこだわらず、適切に内情の知る範囲を拡大し、できるだけ少数意見も取り入れよう努めている。

治安維持の部分では、長期にわたって住民の交代制でのパトロールが必要になる。これは社区治安の弱い部分を住民に注意させなければならない。特に共働きをしている家庭の放課後の小学生の安全を守ることが近所互助に解決すべき切実な問題である。

体育活動では、敷地内の簡易スポーツ施設の設置とメンテナンス、住民が普及しやすいスポーツ競技の活動が少ない等の問題が挙げられる。Y居民委員会に対して、今まで行われた文化娯楽活動が住民の多様なニーズに応じられない、住民の特技を生かす限界があるといったような問題があるため、今後もっと多くの住民に向かってさらにどのように発揮するのか考えるべきである。住民にとって、異なる種類の文化娯楽の技能などを普及させる活動も欠かせない。

高齢化が進んでいるY社区がどのように積極的に高齢者問題の仕事を請け負うかが相当研究に値する。とくに、政府が「積極高齢化」を唱えている背景の下で、「老有所学、老

有所楽、老有所養」<sup>38</sup>の目標を実現させるために、高齢者向けの活動における普及できる内容と形を総括し拡張する必要がある。とりわけ自分の世話もできない人の介護は最も重要な内容になった。現在介護施設、デイサービスセンターの設置が完備されたにもかかわらず、社区における高齢者介護の提供者はほとんど「陽光大姐」、ボランティア、社区スタッフ、家族などである。彼らの奉仕精神は社会に称賛されたが、介護スタッフにおいて素質、専門知識、給料などの面でいまだに深刻な問題があるため、高齢者向けの良質なサービスを提供するには限界がある。従って、ホームヘルパー、ケアマネージャーなどの専門人材育成は、社区における高齢者サービスシステムの充実に取り組むべき課題になるだろう。

また、Y居民委员会は社区内の業主委员会との交流はまだ深くない。従って、居民委员会は商品住宅地の管理で業主委员会との間によく摩擦が発生する。二つコミュニティ間のバランスをうまく取れるかについて今後検討が必要になる。

### 第三章 自治会の概要及び事例調査

日本では 2007 年には高齢化率が 21.5%となり、超高齢社会に入った<sup>39</sup>。最新のデータで

---

<sup>38</sup> 老有所養：老人が扶養を受けたり休養したりすることができるようになる。

老有所楽：老人になって楽しいことがある。

老有所学：老人になって学ぶことがある。

<sup>39</sup> 内閣府により『2008年版高齢社会白書』が2008年に公布された。



ある『2016年版高齢社会白書』<sup>40</sup>によると、2015年10月時点、日本の総人口は1億2,711万人となっている。そのうち、65歳以上の高齢者人口は3,392万人となり、総人口に占める割合(高齢化率)は26.7%となった。今後も日本の高齢化率は上昇傾向が続くとみられ、世界に注目されている。それと同時に、一人暮らし高齢者の増加によって介護問題が深刻であること、高齢者の失業率が悪化傾向であること、振り込め詐欺の被害者は65歳以上の割合が高いこと、大震災における高齢者の被害状況が深刻であることなどがあげられる。これらの問題に対し、政府はシルバー人材センターの支援、介護・福祉サービス基盤の整備等に取り組んだ<sup>41</sup>。特に、地域住民の福祉の増進と強く絆を持っており、行政のパイプとする自治会は、多様な課題への対応能力を必要としている。日本の自治会というと、中国の社区居民委員会に相当するコミュニティとよく思われる。「コミュニティ」という言葉は、1969年の公民生活審議会報告「コミュニティ～生活の場における人間性の回復～」において日本で初めて公的に示されたものであると言われる。自治会・町内会が地域コミュニティの代表的な担い手とされる。

第三章は宇都宮市の自治会における歴史的経緯をたどる。とりわけ宇都宮市自治会の加入率の影響要素と活動の二つの側面から論じる。宇都宮市自治会、宇都宮市自治会連合会に関する公式データ、インターネットアンケート及び現地調査で得た資料・インタビューを利用し本章を展開する。

## 第一節 自治会のあり方

### 1. 宇都宮市の自治会について

宇都宮市は関東地方の北部、栃木県の中心に位置する市である。現時点で人口51万人であり、高齢化率は20.9%に至った。山東省とほぼ同じ緯度(36度)に位置しており、季節がはっきりしている。もっとも重要なのは、いずれも行政、教育の中心としての地位を占めている。宇都宮市には、約800単位自治会があり、これらの単位自治会は39の地区ごとに連合自治会としてまとまっている。また、2015年4月現在、約14万8,000世帯が自治会に加入しており、自治会加入率は66.6%となっている。宇都宮市の自治会は地域の実情に応じてより魅力的な地域づくりのため、地域の課題解決に取り組み、活動を活発に

---

<sup>40</sup> 内閣府により2016年に公布された。

<sup>41</sup> 栃木県ホームページ「高齢対策課」<http://www.pref.tochigi.lg.jp/e03/>  
2016年12月26日閲覧

おこなっている<sup>42</sup>。

地方自治法第 260 条の 2 では「第一項の認可は、当該認可を受けた地縁による団体を、公共団体その他の行政組織の一部とするものと解釈してはならない」とある。自治会は、「住みよいまち」を実現するために、そこに住む人々が協働で地域内の様々な課題解決に取り組むとともに、親睦を図りながらまちづくりを進める団体である<sup>43</sup>。宇都宮市自治会ホームページ上の資料にあるように「1947 年のポツダム政令で従前の町内会・部落会・隣組の組織が廃止され、宇都宮市内の町内会等は全て解散させられた。しかし、これは市町村の補助的末端機関としての共同体の廃止であって、住民の自主的な組織は存続し、宇都宮市では 1962 年に地区の連合自治会が結成され、1966 年に地区連合自治会の集まりである宇都宮市自治会連絡協議会を結成、更に 1981 年には宇都宮市自治会連合会と名称を変更したというのが市における自治会の変遷概況である<sup>44</sup>。

図 2 宇都宮市地区自治連合会分布図

出典 宇都宮市自治会連合会ホームページにより <http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/area.html>  
2016 年 11 月 15 日閲覧

現在、宇都宮市内にはおよそ 800 の自治会、39 の地区連合自治会<sup>45</sup>（図 2）が組織されており、それぞれ民主的・自主的に組織された独立団体であって、行政の下部組織でもなく、末端機関でもない<sup>46</sup>。しかし、住民の声を行政に反映させるため、行政とのパイプ役として積極的に協力している点では、公共的な性格を合わせ持ち、会員の会費で運営されるため、全世帯加入を原則としている。ここからみると自治会は法的な根拠はなく、強いと言うならば民法に定める「権利能力なきグループ」という理解が良いだろう。

自治会の図 2 が示しているように、宇都宮市の中心部は地区連合自治会の面積が狭いが、密集にして分布している。それに対して、市の周辺地域は地区連合地域の面積が広いが、数は少ない。分布原因としては、地理、政治、経済力の面から論じる。地理的には宇

<sup>42</sup> 宇都宮市自治会連合会ホームページ 「よくある質問」  
<http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/question.html> 2016 年 12 月 14 日閲覧

<sup>43</sup> 特定非営利活動法人マンション管理支援協議会ホームページ 「自治会とは」について  
[http://www.mansion.mlcgi.com/acc\\_7\\_2.html](http://www.mansion.mlcgi.com/acc_7_2.html) 2016 年 11 月 28 日閲覧

<sup>44</sup> 宇都宮市自治会連合会ホームページ 「自治会とは」  
<http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/about.html> 2016 年 11 月 15 日閲覧

<sup>45</sup> 宇都宮市自治会連合会ホームページ「宇都宮市地区自治連合会分布図」  
<http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/area.html> 2016 年 11 月 15 日閲覧

<sup>46</sup> 宇都宮市自治会連合会ホームページ「自治会とは」 <http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/about.html>  
2016 年 11 月 15 日閲覧

都宮は関東平野の北端に近いが、なお東北へ栃木県中央低地が続くので、東・南・西の三方が開けて平坦地が多い、洪積台地と沖積平野が相半ばしている<sup>47</sup>。これらの平坦地は工業団地の設立、新市街地の拡大等に活用されていた。適当な地形は人口規模の拡大にとって重要な要素の一つと言えよう。また『宇都宮市史』で述べられているように、北の方は山地や丘陵が多く、西の方には大谷丘陵があるといった地形<sup>48</sup>で世帯数が少ない一因になることは合理的と言える。

『宇都宮市史』によれば、宇都宮は江戸時代から城下町として消費都市であり、政治的・軍事的防衛機能も果たした。それに、商人と職人が大半以上占めていた。加えて、日光東照宮への徳川家や諸侯の参拝、奥州諸大名の参勤交代など諸人の交通が頻繁で、城下町としての機能のほかに宿場町・市場町としての機能を果たし、江戸から奥州への中継地として恵まれた位置にあり、商業は大いに発展していた<sup>49</sup>と述べられていて、政治・経済力の影響を大きく受けていたことが明らかにされている。

宇都宮市は戦災を受けたものの、商業都市的一面を維持しながら、新しく工業都市化を図り特に東北圏を結ぶ要衝の利点を生かしながら発展してきた。現在、宇都宮工業団地（平出工業団地）をはじめ、清原工業団地、瑞穂野工業団地によって、宇都宮における製造業が営まれている<sup>50</sup>。

図3にあるように、本庁、宝木、陽南、平石、横川と豊郷を占めている中心部は限られた範囲で世帯合計数（229,173世帯）の半分以上（135,733世帯）を上回った。世帯数が増えるにつれてそれに合わせる自治会数も増加しているため、宇都宮市の中心部は周辺地域より自治会の数が多いと分かった。更に、世帯数が膨大になるにつれて自治会への影響が大きくなると考えるだろう。主な理由は密集地域の自治会は周辺地域の自治会と比べる、加入世帯が多くなると言える。人口流動により治安、防犯、環境美化などにおいて負担する活動や受付などが細かくて複雑になる。二つ目は自治会メンバーの高齢化率も高くなるため、活動が負担になりすぎると、自治会の活気が失っていくと思われる。さらに、地域の活性化を図るのに影響を与える恐れがあるのではないか。

---

<sup>47</sup> 宇都宮市史編委員会編集（1979）『宇都宮市史 原始・古代編』第一章第二節「宇都宮の地形・地質」p.7 第三章「古代の宇都宮」 pp.707-789.

<sup>48</sup> 宇都宮市史編委員会編（1979）、前掲書

<sup>49</sup> 宇都宮市史編委員会編（1979）、前掲書

<sup>50</sup> 宇都宮市史編委員会編（1981）『宇都宮市史 近・現代編 ii』「第一章近代工業の発展と工業化都市化」pp.3-103.

図3 地区市民センター等所管エリア別世帯数

出所 「2016年9月末日現在 町丁別人口（住民基本台帳人口）」により作成

## 2. 自治会の加入率と自治会の活動

小山（2011）が述べたように、自治会は任意団体であって、参加したくなければ拒否すれば済み、参加しない人は会費を支払う必要はないとされていた。しかし困った時や災害があった時等に自治会内でお互いに助け合う事ができて、より安全で安心な暮らしを実現するため、そこに住む住民たちがお互いに協力し合い、支え合っていくことができるという趣旨で自治会は住民たちにアピールし自治会加入を促進している。

図4によれば、1996年から2007年まで自治会の加入率が徐々に減っていることがわかる。2007年に宇都宮市・上河内町・河内町が合併して宇都宮市となったことで、世帯数が10万軒以上増えていたため、2008年に自治会の加入率が4%に上昇したが、2009年からまた少しずつ下がっている。

図4 宇都宮市における各年度自治会加入世帯数 加入率の推移

出所 宇都宮市自治振興部地区行政課編「宇都宮市資料編—策定関係資料・参考資料等」p.19

ここで、自治会加入率を左右する理由について、朝日新聞が2015年9月17日-10月1日までネット上で全国に向けて行った「どうする？自治会・町内会」「自治会・町内会は必要？不要？」のアンケート調査を利用して分析する。結果としてマンションやアパートの増加、地域の煩わしさが嫌なことなどで、退会や加入拒否の現象がよくあるために、自治会の加入率は変動していると分かった。

会費の徴収と自治会の活動を中心にして論じたい。自治会に加入すれば、一定の会費を支払わなければならないということは自治会の規則である。その金額は自治会によって異なる。毎月世帯毎から300円～1000円程度のお金が徴収され、街灯電球の交換、祭りの開催、食事会などの活動で使われる。しかし、アンケートで「自治会不要」の論調を持っている人がお金のことで個人の経済的負担になるとか、金額が高いとか、会費の使い道が明確しないとといった理由で自治会加入の拒否や退会をすることがある。つまり、会費は地域内の自治会加入率に影響する原因の一つであろう。

自治会の主な役割は住民間の交流、安全安心の強化、環境美化、福祉などである。いろいろな活動を通して、住民の暮らしを支えるにもかかわらず、高齢化が進んでいるとともに、役員のみならず活動の参加者にも高齢者が中心になった。加えてSNSの普及で若い世代は他人と交流が少なくなり、自治会活動に興味を示さなく、地域の煩わしさが嫌だとい

った理由で自治会の加入を拒絶するケースがアンケートの中ではよく見られる。これも加入率に影響する一因と言える。言い換えれば、今の自治会は住民一人ひとりが参加する意義・楽しみを感じることができ、多世代交流できる場所に変容するべきではないだろうか。

表2 自治会の活動内容

活動	活動内容
地域の環境整備活動	ゴミステーションの管理、地域内の清掃（公園・道路など）、地域集会所の維持管理など
安全・安心を守る活動	防犯灯の設置や維持管理、防犯パトロール、交通安全・防災防犯活動など
広報活動	地域広報紙の発行、回覧板による地域情報発信など
親睦・交流活動	スポーツ大会、レクリエーション、夏祭り
保健・福祉活動	老人ホーム等への慰問、お年寄りや障害がある人を支えるボランティア活動など

出典 宇都宮市公式サイト「自治会とは」より筆者が作成

自治会活動について表2のようにまとめると、五つに区分できる<sup>51</sup>。表2によって自治会は多岐にわたって、住民生活に関するあらゆることを支え、行政と協力しながら様々な活動を続けている特徴が分かった。これらの活動を通して、地域住民の生活にどんな影響を与えるか検討し、活動の必要性、足りないところ、補うべきところを明確にする。

## 第二節 宇都宮市における自治会での事例調査

### 1. H自治会の概要

図5 石井地区連合自治会の地図

<sup>51</sup> 宇都宮市ホームページ「自治会とは」

<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kurashi/kyodo/jichikai/1006165.html> 2016年11月18日

2016年の5月13日に宇都宮市H自治会へ一度現地調査を行った。以下はその時H自治会会長のKをインタビューした内容を整理して述べる。H自治会は宇都宮市の石井地区(図5)に属されており、石井地区で面積が最も狭い自治会である。管理される地域には宇都宮大学の学生や留学生が賃借しているアパートやマンションが多いため、人口流動性が高い。自治会の加入単位は世帯単位で行われているところが特徴である。現在加入している軒数は110であった。また、H自治会会長兼石井地区社会福祉協議会会長のKさんによると、自治会に入るかどうかは世帯主の希望次第によるのであるが、現地域の自治会から承認を得たうえで、隣の自治会に加入することもできるという。

現在、H自治会に加入している住民が316人であり、そのうち75歳以上の人口が62人で高齢化率は19.6%になっている(60歳以上の人口数が未統計)。110軒は6班に分けられており、各班には班長が1名設けられている。この分け方によって回覧板が早く回せる。更に、緊急事態に対する対応は迅速にできるというメリットがある。

H自治会の役員は、会長1名、副会長2名、会計1名、監事2名、福祉協力員5~8名、体育協会理事1名、青少年育成会会長また副会長1名と班長6名で、それぞれの役割を担当している。主に、治安、福祉、親睦である。役員の年齢は会長と会計が70代である以外全員60代である。そのほか、班長を務める人は毎年交替となるため、年齢は20代から80代までの人がいるが、全体的に高齢者が多いと思われる。つまりH自治会において高齢化問題が深刻であると言える。

役員の選出方法は投票と推薦が2つある。H自治会の会長Kさん(70代)は地域住民の願いを受け入れて今年まで4年間継続している。ほかの役員は任期が2年間であるが、会長と同じように、推薦などでやり続ける人は少なくない。

運営経費は会員の会費によるもので、当自治会は毎月600円を徴収する。ほかに、役員が当自治会の会則に応じて会費を支払わなければならない。会長が最も高く年間3万円で、ほかの役員は15,000円を払う。ほかに、資源回収の手段で得たわずかな収入もある。地域内にはいくつかのごみステーションが設置されて会員が有価資源物を分別出し、自治会が業者に売却することで収入を得る。収入は自治会活動費に充てる。

H自治会だけでなく、ほとんどの自治会は資源回収の方法を通して活動経費を補っており、高齢者向けの福祉の集い、慶弔、祭りなどの使い方が全体の3分の1を占めている。用途を会員たちに明確にするため会計が監事の監督下で、収支決算書を作成し回覧板に乗せて回している。

表 3 宇都宮市H自治会の年間活動表

防犯・防災活動 及び交通安全活動	春の交通安全県民総ぐるみ運動、春の防犯合同パトロール、夏の防犯合同パトロール、秋の交通安全県民総ぐるみ運動、秋の防犯合同パトロール、地区自主防災訓練、夜間防犯パトロール
環境保護活動	自治会リサイクルのお礼、地区リサイクル推進協議会施設見学
体育・レクリエーション活動	地区自治会対抗ゴルフ大会、第五回ペタンク石井オープン、体協主催自然に親しむ会、地区体育祭
地域福祉活動	福祉協力員研修会、福祉の集い、食事会、懇談会、敬老会
親睦活動	栃の葉夏祭り、活力ある村づくり運動、食事会、地区体育祭

出所「2015年度H自治会事業報告」により筆者が作成

同じ地域の自治会であっても、行われる活動や形式は異なる。H自治会の場合、表 3 に示したように、毎年地区体育祭は石井小学校で盛大に行われている。2015年の統計によると、参加者は子供たちからお年寄りまで 98人で、半分以上は 60代以上の高齢者である。多世代の参加者が集められ活動を楽しめるのは祭りだそうである。たとえば、毎年 11 月ごろ石井小学校で行われている「活力ある村づくり活動」(写真 3)がある。H自治会は今年祭りでは生活品のバザーで収益をあげた。ほかは、小学校の PTA、婦人会、育成会などからのバザーで賑やかな雰囲気のようなようである。毎年H自治会はこの形での収益で活動経費に充てる。

石井地区社会福祉協議会では、自治会連合会をはじめ、各種団体の協力を得て、一人暮らし高齢者ふれあい会食会やサロン、安心安全情報キット推進事業や見守り活動など各種地域福祉活動を実施して高齢化問題に対応している。石井地区に 65 歳以上の一人暮らしの高齢者を対象として、毎月第 2 木曜日に「石井地区ふれあい会食会」が開催されている。

写真 3 「活力ある村づくり活動」の光景 (2016年 11月 5日 筆者撮影)

ほかに、2012 年から一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯、傷害のある人に、安全・

安心情報キット<sup>52</sup>を配布する事業を、地区社会福祉協議会が主体となり実施している。緊急時の迅速な連絡手配・情報提供を図るために、毎年自治会や民生委員児童委員、福祉協力員が行政側の「安心・安全情報キット新規申し込みの受け付けと既配布者名簿のチェック」の頼みを引き受けている。

## 2. H自治会と石井地域コミュニティセンターの関係

H自治会は、祭りの活動の場所として、いつも石井地域コミュニティセンター（写真4）が設置される石井小学校を利用している。コミュニティセンターとは、防災・防犯や環境衛生など、地域の課題や問題を、その地域に住む人々が、“まちづくり活動”を実践するための拠点施設である<sup>53</sup>。石井地域コミュニティセンターのセンター長の話<sup>54</sup>によると、毎年センターは市から360万円くらいの委託料をもらい、人件費、維持管理経費など運営されている。スタッフは30代、50代、60代の3人で、市への届出・手続きなどを行うこと、貸館管理、防災管理、災害時の対応など業務がある。

写真4 石井地域コミュニティセンターの建物（同日筆者撮影）

市からの助成金で今年の4月までにセンターの建物の改修が完了した。以前より活動利用室が広がって多様なサークル活動のニーズに応じられるようになった。住民の交流活動の拠点とするコミュニティセンターが建設されたことは、コミュニティ活動の促進を促した。さらに、コミュニティ活動と自治会の関係について倉田（2000）は、東京のコミュニティ活動を考察して三つのタイプを指摘し、その中における自治会の役割の重要性を論じたが、また、自治会がコミュニティ活動のなかで重要な役割を果たしているといった結論を出した<sup>55</sup>。

## 3. H自治会と行政の関係

行政側は自治会活動が活発に展開されるための条件づくり、環境づくりを行う役割を果たしている。具体的には、コミュニティセンター等の整備、地域活動に関する情報の提

---

<sup>52</sup> かかりつけ医や持病、緊急連絡先などを記入できる情報シートを入れた専用のプラスチック容器である。

<sup>53</sup> 日本公民館学会編（2006）『公民館 コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所

<sup>54</sup> 2016年11月5日に「活力ある村づくり活動」でコミュニティセンター長へのインタビューをした。

<sup>55</sup> 倉田和四生（2000）「コミュニティ活動と自治会の役割」社会学部紀要第86号 pp.63-71.



供、地域リーダーの養成、ボランティア活動の促進、地域活動に関する学習機会の提供及び地域活動に関する相談窓口の充実等である<sup>56</sup>。

自治会と行政の関係を把握するため、筆者は 2016 年 12 月 14 日に宇都宮市みんなでまちづくり課へインタビューを行った。市民のまちづくり方針を促進するため、宇都宮市みんなでまちづくり課が立ち上げられて市民活動に支援を行う。

業務内容としてはお市民協働の推進、市民活動の支援、市民憲章・市民の日の周知・啓発、まちづくり活動の支援、コミュニティ活動の推進、地縁団体の法人許可などがある。その中には自治会活動の支援に関することは重要な業務の一つである。

自治会への支援と言えば、主に補助金と自治会への加入促進に分けられる。補助金としては、宇都宮市自治会連合会に交付する基本事務運営費・事務局管理費・掲示板助成費・回覧板作成費である事務局の運営費、宇都宮市自治会連合会に交付する自治会長の活動促進費（年間 3,500 円+150 円\*世帯数）、地区連合自治会の運営費（150,000 円+120 円\*世帯数）、自治会連合会長の活動促進費（一律 48,000 円）及び自治会等公共的団体に交付する集会所やコミュニティ施設の新築・修繕の整備推進事業補助金といった形を通して支援を行う。

「宇都宮市における自治会への加入促進に関する協定書」（写真 5）が示したように、宇都宮市は県央支部に対し、自治会加入の啓発に資料などを提供するとともに、県央支部からの問い合わせなどに対応する。県央支部は加盟する宇都宮市の事業者店舗において、住宅販売や賃貸の管理・仲介を行う場合、その世帯に対し自治会加入の啓発用飼料の配布などを行い、自治会加入の意識啓発及び加入への働きかけを行う。また、市は自治会への加入促進活動が円滑に進められるよう、連絡調整などに努め、宇自連、県央支部と相互に連携し、協議のうえ事業を行う。

写真 5 「宇都宮市における自治会への加入促進に関する協定書」（2016 年 12 月 14 日 筆者撮影）

また、集会所、コミュニティセンターの新築や修繕などを行う自治会に対し、市では助成を行っている。この身近な公共施設によって、「住民自治の確立」や「住み良い地域社会を形成するための市民活動」が推進できるようになっている。

自治会としては、これらの活動条件を生かしながら、主体性・創意性・自発性を基本

---

<sup>56</sup> 茨木市ホームページ「自治会とは」2016 年 11 月 29 日閲覧  
<http://www.city.ibaraki.osaka.jp/kurashi/machi/jichikai/jichikaikatsudo/1311922522918.html>

に、地域での生活経験・清掃経験を行政施策に反映させていくことが、まちづくりの中身をつくり上げていく取り組みとなる。行政側から引き受ける業務は具体的には市役所・市関係団体の文書の回覧、防火・防災訓練、防犯活動、交通安全運動など活動の依頼・参加、募金活動、行事への参加、自治会内の行政要望などの取りまとめ、行政との調整・処理、ゴミステーション、防犯灯、排水路などの各施設の維持管理、社会福祉協議会などの福祉活動への参加、子ども会・体育振興・文化振興などの教育活動への参加及びほかのまちづくりにかかる事務事業とある。

#### 4. H自治会における課題

未加入者に対し、H自治会はその世帯に向けて、チラシを配布するなどといった積極的な働きかけを行っているが、なかなか成果を得られなかった。おそらく自治会への期待が高くなく、H自治会の魅力が感じられないなどの要因が考えられる。H自治会ならではの魅力を地域の住民にわかってもらうための取り組みが必要になると言える。

また、一般住民の活動参加率の低下要因は二つあると考えている。一つ目は、地域の高齢化や少子化によるものである。二つ目は、地区の活動に対する住民のもつ倦怠感によるものである。また、役員募集においても難航している現状が伺える。従って、住民のニーズに合わせて活動内容を変化させて多様化した活動を行うことがH自治会には欠かせない取り組みであろう。また、未加入者がいることによって、地域の連帯感が薄れることが問題になるかもしれない。これらの問題が深刻になると、自治会の活性化を図るのに影響を受けると想定できる。

H自治会は回覧板を情報伝達的手段として利用している。新たな工夫や SNS など効果的な技術の導入はまだない。地域住民は自治会に対する活動の期待は大きいにもかかわらず、情報伝達手段の変革は行われていないことで、地域住民に対する情報発信が不十分だと考えられる。「自治会に対する関心が低い」、「集合住宅との交流が図りにくい」という認識は多くの自治会に共通する問題だと推測できる。おそらく自治会の情報発信力の弱さ、情報発信の不足が一因になっていると言える。今後、この認識を変えるには SNS など新たな手段の導入と活用が必要になると言えよう。

H自治会の役員を務めている人が年配者ばかりであるという担い手の高齢化問題、役員構成の固定化問題、活動で忙しくて負担が大きいといったことが課題として挙げられる。結果として、活動内容に変わりが無いので、地域住民の要求には応じられないことがよくある。また活動の魅力が乏しいと思われる人が増えているようであるため、活動の参加者には若い世帯がほとんど見られない。今後は自治会の役員を担う人材を広げていく新たな

役員選出方法が必要になり、こうした状態を改善することは可能だと思われる。

自治会役員の高齢化、活動の魅力づくり、情報発信の不足などの問題を解決には、以下の取り組みを図らなければならないと考える。まず地域住民の意見を取り上げ、若手役員を募集する。高齢者役員が若手の役員を支えるように気楽な環境作りに努める。そして、活動では、近接する自治会と共同行事を企画することも考えられるだろうか。また、毎年宇都宮市の「大学生によるまちづくり提案発表会」のように、地域内の住民あるいは大学生や高校生と「魅力的な行事案」を検討することは一考の価値がある。それと同時に、自治会の魅力をアピールするために、若い人が自治会のホームページを開設し、SNS を地域内に活用する可能性がある。

#### 第四章 居民委員会と自治会の比較における考察

中日都市におけるコミュニティ政策、住民自治組織の発展の具体的な先行研究、事例調査を通して、日本の経済発展と近代化するレベルは中国より先頭であり、日本におけるコミュニティ政策の実施は中国より早いから市民社会組織と活動の基礎が相当になっている。

そして、政治制度の差異などの原因で、日本の都市の住民の自治性は、住民の参加、活動、市民の自治意識、NPO の活躍などの側面において比較的発展しており、地域住民自治のレベルが高いとみられる。その一方、中国は経済成長と現代化のスタートが遅れている、加えて社区建設が行っている過程で政府影響力の強さなどの原因で、地域住民の自治の発展は停滞した。

住民自治組織としては様々な地域課題を住民自ら解決するために結成されるのである。自治会は無論、居民委員会は政府に強く影響されているが、住民の自治性を一定的に図っている。地域の課題を解決するために住民が活動やサービスの形で取り組む、さらに、住民の間の連帯感や親近感が生まれる。また、これらの活動によって、自分たちで解決していこうという意識や能力が育てられる。そこで、居民委員会と自治会がどん活動を行って

いるのか、何の相違点なのかについて検討する必要性がある。更に、自治会の活動の特徴を把握することは、中国都市部における社区建設には参考意義がある。

## 第一節 居民委員会と自治会における活動の比較

### 1. 環境保護活動、治安活動の比較

環境保護活動では、居民委員会ではゴミステーションを設置し、保潔車が毎日ゴミステーションを回ってゴミを回収している。居民委員会の委員自身が週に 2~3 回清掃 除草を行う。また 2014 年、済南市は国家衛生都市を創建するために、Y 居民委員会では「花園式社区をめざす」という標語の下で、居住区を花園のように美しくすることを目標に、花や樹木などの植栽に努力している。一方、自治会規則には自治会活動について最初に入るのは環境美化の活動である。H 自治会の年間活動表によれば、環境美化は普遍的で重要な行事だけでなく、資源物の回収による資金は活動費用になることが分かった。

日常生活において暮らしやすい環境の保護と美化は非常に身近で切実な問題である。中国の居民委員会であれ、日本の自治会であれ、地域社会においていずれもゴミの処理と環境美化に深くかかわっている。この点について両者は同じであると言える。

次に治安活動では、社区居委員会が各住宅団地の出入り口の近くに警備員を置き、外来者や車の登録などを管理することがある。社会の貧富格差が拡大していることで、収入低下者の生活は困難になるためこれが地域の不安定要因となっている。それに、最近、法輪功修練者がビラ配りをする、紙幣に脱党宣伝を印刷する等の形で党の指導地位を覆そうとする現象が増えてきたので、治安保護の活動を担当する委員は治安組を作って 24 時間の巡回をおこなっている。また、社区の住宅楼には必ず楼長が設置されて、活動情報の伝達を担当している。これだけでなく、最近法輪功のビラ配りなどが多発であるため社区において調査摘発が行われている。住民間に相互監視の働きは現在の居民委員会にとって重要だと言えよう。

日本では、居民委員会と同じように自治会における安全安心活動は防犯灯の設置や維持管理、防犯パトロール、交通安全・防災・防犯活動などに関心を持っている。平常には直接に治安維持に当たることはない。しかし地域が緊急事態に直面した場合、自警団を作って治安維持に当たる事はある<sup>57</sup>。日本の自治会への加入は義務ではなく、唯一の義務は会費の納入である。更に、どの自治会に入るかにも世帯代表者本人の意志次第である。ここ

<sup>57</sup> 倉田和四生 (2002)「中国と日本における地域住民組織の比較研究—居民委員会と町内会」『社会学部研究紀要』第 12 号 吉備国際大学 pp. 87-101.

から見ると、日本の自治会の範囲の近隣社会は完全に開放されて、住民の居住や引っ越しも自由である。治安の活動は比較的シンプルで、地域内の住民の力を合わせてパトロールの強化、安全安心ための回覧板などである。

先進国である日本に対して、中国は発展途上国として福祉制度がまだ完備していない。貧富格差では日本ほどそんなに弱まっていない社会で、様々な不安定要因がある。これらの要因をなくし安全安心に暮らすため、住民組織である居民委員会の対応が欠かせない。社区安定が社区建設を円滑に進める基本的保障となっているからである。

## 2. 経済活動の比較

経済活動は両組織において際立って異なる活動である。改革開放以来、中国の社区（街道弁事処・居民委員会）は活発な経済活動を行ってきた。主に居民委員会が商店街を建設して店舗を経営者にレンタルし、テナント料金を徴収する形式である。加えて、居民委員会が毎月販売人からを徴収する農貿市場のテナント料金及び管理費がある。経済活動の収益は社区の財政の中で自由に使える部分であるから、社区経済が活発であれば、いろいろな活動も十分行うことができる。

しかし、近年、居民委員会の業務負担を減らすことで、Y居民委員会のように、経済活動を行う権能が街道弁事処に撤収され、コミュニティの運営を維持するために、上級政府の助成金をもらうことができる。

一方、日本の自治会は任意の親睦団体であるから自治会として経済活動を行うことはない。強いて言うなら自治会の運営費用を得るため、会費の徴収、資源物の回収、祭りでのバザーなどの形で収益を上げることがある。

## 3. 政治活動、福祉活動、親睦活動の比較

居民委員会の第一任務と言え、国の「政策や法律法規の宣伝」である。各社区の敷地内に大きな回覧窓や黒板新聞が設置されて政府の方針政策や法律法規が宣伝されている。また地域内の住民の意見などは居民委員会へ反映する。年に2回「居民代表大会」が行われ、決算報告と事業報告が発表される。ほかに、各居民楼に楼長が一名選ばれて、住民に情報を伝えたり住民の意見を反映したりするような働きをしている。このように居民委員会は市・区政府の人民政府からの指導や指示を受けていると同時に、市・区の人民政府に協力する住民組織とされる。

それに対して自治会の政治活動については、まず第三章で述べたように自治会は任意団体が行政の末端業務を契約により委託される形で、行政側から多様な業務を引き受けてい

る。次に、調査により自治会で市・県議会議員選挙の議員候補を推薦することがあるが、自治会は表面上、公式には政治とは無関係であるとうたっている<sup>58</sup>。この点では、居民委員会と自治会が大いに異なっていると言えるだろう。

福祉活動では、居民委員会毎には社区医療サービスセンターが設けられて、医者を二名ぐらい駐在させる。住民は軽い病気であれば、大きな病院に行かずここで薬や注射などの治療を受け、治療代を払えばいい。また、体が動けない患者のために出張サービスも提供される。高齢者の福祉活動としては定期的な医療診査、高齢者向けの養生講座、老人の日の家庭訪問とプレゼントの贈与等がある。他には、高齢者の余暇を充実に利用させるために、中国将棋・麻雀の試合、太極柔力球・広場ダンス大会も開催されている。身体障害者に対して、健常者の補助を一人つけることになった。日常生活において、障害者を助けるシステムを構築し、運営している。また居民委員会は毎年社会から新卒者を募集し一定の給料を支払って「社工」として雇っている。

一方、日本では自治会は地域の高齢者福祉に力を入れていると思われる。H自治会では、高齢者介護の援助、会食サービス、ペタンク大会を行っている。高齢社会になった現在、自治会が福祉サービスの協力組織として重大な役割を果たしているということは過言ではない。

日本の自治会における親睦活動は自治会活動の中でも重要である。自治会では、地域の祭り、盆踊り、運動会などイベントを行うことで住民間の交流や親睦を図っている。そのうち、祭りなどの行事を催すことにおいて比重が高いようである。これは居民委員会と大いに異なっている。ただし、地域内の住民が亡くなった場合に、自治会は慶弔費を支払ったり、役員や近隣の人が葬式に出席したりするのが一般的であり、居民委員会では見られない。居民委員会は住民の余暇時間を充実にさせるため、様々なサークルを立ち上げている。それに、合唱隊、舞踊隊などのチームを固定化し育てる。活動場所を確保するため、各区内にコミュニティ施設が設置される。ほかに、居民委員会は毎年定例の活動を行っており、これらの活動によって住民間の親睦を図っている。つまり、活動内容が大いに違っても親睦を目的とするという点では同じであると言えよう。

## 第二節 活動比較の分析

以上の比較からみてみると、自治会の活動としては様々な地域課題を解決、地域の環境

---

<sup>58</sup> 倉田和四生（2002）・前掲書

保護・整備と地域住民の交流と親睦をはかる多様性を持っている。それに、地域活動で自治会が中核存在として各組織と協同することが多い。また、住民自治の意識が高い。

高齢化問題においては、自治会単位で敬老会・懇談会を展開すること、地区社会福祉協議会などの他団体とかかわること、地域の老人クラブと連携して活動を行うなどの形で、自治会は高齢者の支援を行っている。自治会は地域住民の代表である民生委員児童委員で社会福祉業議会や行政、在宅介護支援センター等からのアドバイスを受けている。また、生きがいへの取り組みとして、自治会によって行われているスポーツやレクリエーションといった手軽に楽しく交流できるものが主であるため、教養や趣味活動よりも自治会の役割として期待されているものと考えられる。

自治会による高齢者支援活動の特徴の一つは、高齢者同志や地域住民との交流である。敬老会・懇談会の開催、スポーツやレクリエーションによる生きがいへの取り組みは、自治会高齢者支援活動の柱とも言えよう。また食事会を実施することも、交流を目的とする役割があると考えられる。特徴の二つ目は、自治会は地区社会福祉協議会へ参加しているということである。自治会は地区社会福祉協議会が行う会食会等に構成員として参加することで、より定期的で組織的な活動を行うことができるのである。特徴の三つ目は、民生委員児童委員が自治会の高齢者支援活動において大きな役割を担っているということである。民生委員児童委員の仕事の第一の目的は地域の福祉の向上であり、そのためには地域の「福祉に欠けた状態」を把握することが求められている。自治会にも同様に、民生委員児童委員を中心とした地域住民による日常的な助け合いや実態把握等の機能が求められている。居民委員会にとって、この機能は住民自治・能力意識を高めるには必要であると考えられる。

自治会の「活動の充実」と違って、居民委員会は「制度の充実」が強く、「活動の充実」が重視されている。また、行政関与で、活動の政治色彩と形式主義の意味合いがまだ強い。住民の活動の参加が後手に回るとみられる。たとえば、「国家衛生都市」は中国内外で高い知名度を持ち、都市の近代化建設と近代化管理を反映する。一つの都市の経済・物資文明や精神文明を図る重要な標準である<sup>59</sup>。そして、「国家衛生都市」称号を獲得するため、街道整備で一時的に道の両端で朝食を作る露店で稼ぐ農民を追い出すことがあるが、数か月後また営業回復ばかり繰り返しされている。こういう問題を解決するには長年にわたって、各部門の協力及び市民全体の参加が必要になる。住民の環境保護への意識を変える重点を置くよりほかはない。とりわけ居民委員会に対して住民にもっとも近い自治

<sup>59</sup> 「济南市卫生人才中心号召创建国家卫生城市动员大会」济南市衛生人材網  
<http://www.jnhhr.cn/cczl/ccztgzdt/201412/2043317.html> 2016年20日閲覧

組織として普段の宣伝と監督は不可欠であり、できるだけ社区住民自らで社区問題を解決する力を生かさなければならぬ。つまり、社区建設の推し進める過程で、住民自治の意識を高めるのが重要な任務とみられる。

一方、住民自治組織である自治会は、地域の課題を解決している中、住民の間の連帯感や親近感が生まれてきた。さらに、これらの活動によって、自分たちで解決していこうという意識や能力が育てられた。もちろん、現在 SNS の普及や核家族の増加によって、自治会と疎遠になった人が増えていること、自治会の役員が全てボランティアであり、給料手当が少ない<sup>60</sup>。加えて、高齢化問題の影響で、会長の交替や人材の確保には難問が顕著になっている。しかし、祭りや親睦活動等を通して、住民同士の顔が見える関係を築き、互いの信頼を深めることによって、住民の結束を強めるとみなされる。

### 第三節 活動における相違点が生じる原因

居民委員会と自治会の比較によって、相違点がいくつか見られる。ここでは主に経済活動・政治活動・親睦活動における相違点をめぐって論じたい。

居民委員会の場合、「中華人民共和国城市居民委员会組織法」(第 2 条)に定められたように、「人民政府あるいはその派出機関は居民委员会の仕事に対して指導をし、支持と援助を与える。居民委员会は(中略)人民政府あるいはその派出機関が仕事を展開するのに対して協力する」<sup>61</sup>行政の末端機構として国家の意志を下部に徹底されるのである。また高坂(2002)が指摘したように、国の施策の内容を大衆に伝える政治宣伝・住民と政府のパイプ機能が居民委员会の担っている重要な役割である<sup>62</sup>。その結果、居民委员会はその派出機関である街道弁事処から貸店舗のテナント料を徴収する業務を引き受けなければならない。中国の社区は経済活動を行うことによって地域で失業者を救済しようと図っている。

それに対して、自治会は行政下請けの体質をもっていることは表面上には居民委员会とほぼ同じように、行政に協力的であり、行政に親和性をもっていることは確かであるが、自治会の場合任意団体が行政の末端業務を契約により委託された形で引き受けている。引き受ける業務には経済活動にかかることが一切ない。加えて、任意の親睦団体であるから

<sup>60</sup> そもそも自治会の役員はボランティアで報酬がないが、市が自治会長活動促進費の形で宇都宮市自治会連合会を通して各自治会に交付する。詳細は p. 36.

<sup>61</sup> 森谷健(1995)「『都市居民委员会組織法』と居民委员会の性格および活動-上海市連雲居民委员会の事例から」『群馬大学社会情報学部研究論集』pp. 129-143.

<sup>62</sup> 高坂健次(2002)「中国における『居民委员会』の現状と課題」『社会学部紀要』第 91 号 pp. 35-48.



自治会規約で会費徴収の義務を定めても拘束力ないことからみると、ほかの経済活動を行うことも認められないと思われる。

政治活動が両者の性格によって異なっている。中国の居民委員会は任意団体ではなく、憲法によって規定されて、共産党の指導に基づき民主的な選挙によって選ばれた委員によって運営されている基層の自治組織である。制度化されていることが自治会との大きな相違点である。また「中華人民共和国都市居民委員会組織法」においても、居民委員会の性格は住民による自治組織であると強調した<sup>63</sup>。社区建設が共産党と政府の指導を受けながら仕事を展開しなければならない<sup>64</sup>という点から政治活動は居民委員会に対して必須の活動であると思われ、国の政策が決まったら、その内容を国民に伝えている。さらに居民委員会の中に重要な役割をもつ人物（居民委员会主任）が必ず共産党の身分に担当されている。

鳥越は明治以降、自治会が常に行政と密接な関係をもちながら存在し続けたと述べた。自治会は 1947 年に政治活動を禁止され、私的な地域親睦団体になったが、本来から行政下請けの体質を持っている。しかし実際自治会はできるだけ多くの補助金をもらうために、行政機関に密着し、行政機関と従順な関係を結ばざるをえないという点だけが居民委員会と同じであろう。

中田が述べたように、地縁組織である自治会に対して、この地域共同管理の機能が地域住民に強く求められている。この機能を果たすための第一歩として地域住民を一つにしなければならない。自治会の親睦活動によって、地域住民の交流の場を提供することができるようになった。また、地域行事に参加することで、近所の子供の顔もお互いに覚えて、防犯対策になるのではないか。ほかには、東日本大震災でも地域の力が大きな助けになったように、災害時に近所同士で協力して、避難・助け合いが円滑にできるという事実もある。祭礼を重んじる自治会はかなり多いようである。なぜなら、「祭りの場だけでなく準備や片づけの時にも、新しい情報環境やコミュニケーションの場を作ることが地域の活性化につながる。」<sup>65</sup>との理由である。自治会は祭りの働きを利用し、地域の活性化を図っている。また、本来祭りと言え、神や祖先と強い関わりがあるように思われる。現代では、神とは関係が薄まり、昔伝わってきたものそのままに保存し、自治会が運び手として継承されると言ってもよい。

<sup>63</sup> 田嶋淳子（1992）「中国における都市行政機構改革と地域社会」『日中都市の比較研究』十時巖周編 文部省科研費報告書 p. 71

<sup>64</sup> 羅佳（2009）、前掲書

<sup>65</sup> 粉川哲夫・根岸亮太他（2007）『祭事が地域運営に与える影響に関する研究-埼玉県秩父市における秩父夜祭を対象として』日本建築学会計画系論文集 第 622 号 pp. 129-136.

## おわりに

計画経済体制の時期に、住民は「単位」で生活していて、単位は家であるとされた。居住区に住んでいる人はみんな同僚で、密接に居民委員会と団結しているようである。ところが、改革・開放政策以降、計画経済が市場経済に変わるに従って、単位の性格が変化し、「全能的」機能が大幅に縮小されることになった。この数年間政府は優良サービスシステムの完備に努力しているにもかかわらず、住民の力を凝集するのはまだ課題として存在し続けている。実際に、居民委員会は自治組織の名ばかりであって、業務の面では末端の組織のように、大量な行政サービスを引き受けている。住民は用事がある時になれば居民委員会しか思い出せまいが、娯楽・体育などのサービスの要求は市場から満足を得られない。中青年の力がまったく発揮されているとは言えないが、企業、NPO、職場、学校が学生・青年・中年の要求に対応しているのが実情である。さらにインターネットの普及により中青年が居民委員から離れていく一因になると思われる。

文化娯楽・スポーツの親睦活動から見ると、居民委員会は「老人クラブ」のようである。活動の単調さ、政治の色彩が強いといったことで若い世代層を引き付けられない。それに、住民自治組織とはいえ、自治機能において充実に発揮させることが難問となっている。地域の住民は大事件の表決や選挙権を行使する時にしか発揮できない。また、出先機

関から引きうける業務が多過ぎることで、居民委員会は地域住民を動員し、住民参画のような活動を行うには限界がある。居民委員会が住民による「自我管理、自我教育、自我服務」を行う基層群衆性自治組織と言ってもただの空名と思われる。

居民委員会の機能を完全に発揮させるためにはまず社区居民委員会の改革に関する強化と改善に意見を提出することである。一つ目は、管理モデルの多様化を求めることである。インターネット、SNS などの普及で情報化と基盤とする日常生活の利便性を向上させている。これが、地域生活面での共同の必要性を低下させ、核家族・共働きの家庭の急増をもたらしている。この過程は少子高齢化の進行と並行関係をもって進んできた。

「単位」制度の時代と違って、現在核家族にとって家事や育児、介護の負担が重くなっている。同時に、非正規雇用の拡大と貧富格差の拡大、それと合わせて社会福祉制度の後退で個人の負担が増え、地域の活動に参加することが難しくなっている。とりわけ、以前から国営企業が世話してきた定年後のお年寄りたちの生活も、地域社会の助けが必要となっている。居民委員会は住民と行政とパイプ役になっているので、政府に住民の意見を反映し、政府からの支援によって住民のニーズを満足させる。しかし、居民委員会の委員の力だけで住民たちからすべての要求を満たすのは、現実的に無理だとみられる。そこで、管理主体からみると、居民委員会、住民、政府、社会組織、企業、ボランティアなどが含まれる多様化の管理体系が期待される。

二つ目は居民委員会の委員への新たな要求を明らかにすることである。社区居民委員会の機能はどれぐらい発揮されたかに影響を与えるもう一つの要因は、居民委員の資質の高低にあると考えられる。中国の多くの都市部において社区居民委員会の構成員は以前より専門性の低いスタッフが多かった。確かに従来委員は特定の時期に社会の秩序の安定、住民の生活困難の解決のため大きな貢献を果たした。しかし、年齢や学歴などの総合的組織から見れば、ほかの法定組織より格差がある。なぜなら委員になるのに特別の資格を必要としているわけではないからである。従って、委員の質は異なって、「経験」を重視される場合も少なくない。仕事の内容は明らかに高度化、専門化とされるわけで、専門的知識を修めることが不可欠になっている。最近社会に向けて居民委員会委員を募集し、若い人が社区居民委員会に入るようになったが、大学の新卒者はまだ少ない。加えて、社区居民委員会の待遇も低いため、せっかく採用された若い委員が辞職することもよくある。

居民委員会会員の素質を向上させるためには、年齢を問わず一定の学歴の資格を必要としなければならない。他業界の優秀な人材を社區の専門職位に就職するように奨励する。これによって、人材不足の解消に重要な役割を果たし、若い新卒者を引き留めると想定される。また、全体の居民委員会委員のレベルをあげるには、人材養生に関するトレーニング

グも行うべきである。

以上のように本研究では、中国の居民委員会と日本の自治会における研究内容を踏まえ、居民委員会と自治会の性格、それぞれが行っている活動及び行政との関係を把握した。その上で、各組織が行っている活動（サービス）を中心にして比較し、各組織における活動の相違点を環境美化保護・治安・経済・政治・福祉・親睦の六つの側面に分けてそれぞれの局面において明確にした。両組織の性格・行政関係上の相違によって、経済・政治・親睦の三つの活動において大きな違いが生じていることが分かった。それに、高齢化がますます深刻な日本では、自治会の運営課題も居民委員会の課題になりつつある。自治会への対策をもとにして、居民委員会へ「管理主体の多様化」、「居民委員素質の向上」の要求を示した。さらに、「活動の多様化」を図るのが期待される。

市場経済の浸透で、「単位」制度中心だった中国社会が変化していることを受け、地域の自治組織機能を強めようとする動きが始まる。日本の自治会との比較から、各国の情況によって「地域の管理モデル」も異なっており、政府が地域で担当する役割も違っている。中国では、政府が主導的地位を占めているパターンで、行政と強く結ばれる。市場経済の浸透で、「単位」制度中心だった中国社会が変化していることを受け、地域の自治組織機能を強めようとする動きが始まるという社会背景の下で、居民委員会において機能の後退にどんな問題があるか、どのように解決するかについて「管理モデルの多様化」、「居民委員会の人員配置」二つの側面から分析した。しかし、中国の広大な領土の中で都市部の社区の展開に多様性をもっていることで、本研究で扱ったのは、社区の事例の一つに過ぎないため、今度も引き続きほかの特色の事例を調査する。例えば農村部の住民自治組織の「村民委員会」を検討する必要もあるものと思われ、今後この方向に向かって研究を続けたい。

## 参考文献 参考資料

### 日本語文献

宇都宮市史編委員会編集(1979)『宇都宮市史 原始・古代編』第一章第二節「宇都宮の地形・地質」p7 第三章「古代の宇都宮」pp. 707-789.

宇都宮市史編委員会編集(1981)『宇都宮市史 近・現代編 ii』「第一章 近代工業の発展と工業化都市化」pp. 3-103.

江口伸吾(2012)「現代中国における都市の社区建設と社会管理—山東省の事例を中心に」『総合政策論叢』第23号 島根県立大学総合政策学会 pp. 109-121.

- 郭定平(2009)「上海市の社区建設と都市基層社会の管理体制改革」『アジア経済』アジア経済研究所
- 菊池美代志(2002)「町内会とは何か」『帝京社会学』第15号 pp. 63-101.
- 倉田和四生(2000)「コミュニティ活動と自治会の役割」社会学部紀要第86号 2000年3月 pp. 63-71.
- 倉田和四生(2002)「中国と日本における地域住民組織の比較研究—居民委員会と町内会」『社会学部研究紀要』第12号吉備国際大学 pp. 87-101.
- 倉沢進(2007)「中国の社区建設と居民委員会」『ヘスティアとクリオ』第6巻 pp. 5-22.
- 久保妙子(2008)「中国都市部における近隣コミュニティに関する研究—北京市内の居民委員会へのヒアリング調査を通して」『聖母女学院短期大学研究紀要』2008年 pp. 13-21.
- 粉川哲夫・根岸亮太他(2007)『祭事が地域運営に与える影響に関する研究—埼玉県秩父市における秩父夜祭を対象として—』日本建築学会計画系論文集 第622号 pp. 129-136.
- 小山弘美(2011)「町内会・自治会の変容と可能性」『都市社会研究』 pp. 77-88.  
『自治会ハンドブック第一章(2012)「自治会って何だろう」』府中市自治会連合会日 p. 3
- 田嶋淳子(1992)「中国における都市行政機構改革と地域社会」『日中都市の比較研究』十時巖周編 文部省科研費報告書 p. 71
- 中田実(2007)『地域分権時代の町内会・自治会』自治体研究社 p. 50
- 中田実(2016)「町内会・自治会の特質と現代的課題」『住民と自治』
- 名和田是彦編(2009)『社区の自治—自治体内分権と協働の国際比較』日本評論社 p. 10
- 日本公民館学会編(2006)『公民館 コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所
- 趙氷(2013)「長春市における高齢者向け社区サービスに関する研究」『総合政策論叢』第25号 pp. 45-61.
- 陳志勇・張忠任・金紅実(2014)「中国の財政制度改革と問題点」『総合政策論叢』島根県立大学総合政策学会 pp. 49-62.
- 唐燕霞(2012)「中国の社区自治における居民委員会の役割に関する試論」『総合政策論叢』第23号 島根県立大学 総合政策学会 pp. 95-107.
- 鳥越皓之(1994)『地域自治会の研究—部落会・町内会・自治会の展開過程』ミネルヴァ書房
- 包敏(2010)「社区服務における高齢者サービスの状況と課題」広島国際大学医療福祉学科

紀要 第6号より引用 pp. 25-36.

森谷健(1995)「都市居民委員会組織法」と居民委員会の性格及び活動—上海市連雲居民委員会の事例から」群馬大学社会情報学部研究論集 創刊号 pp. 129-143.

俞祖成・藤井誠一郎・山谷清秀(2016)「社区の現状と今後の分析視点：北京市趙家楼社区を事例として」『同志社政策科学研究』同志社大学政策学会 pp. 73-83.

羅佳(2009)「中国都市部の社区居民委員会の現状 - 現地調査の3つの事例を踏まえて」学会研究プロジェクト報告 日本地域福祉学会

李曉東(2012)「公共性から考える中国の「社区」と「自治」」『総合政策論叢』第23号 島根県立大学 総合政策学会 pp. 123-138.

## 中国語文献

王邦佐(2003)『居委会与社区治理』上海人民出版社

張堃(2003)『社区行政与管理』中国輕工業出版社

陳偉東(2001)『社区自治—自組織与制度設置』中国社会科学出版社

李学斌(2009)「社会福利社会化政策的反思—以養老服務為例」『社会工作』

李宗華(2009)「老年人社区照顧的本土化实践及反思」『甘肃社会科学』

北京市民生局(2000)『社区建設中的居委会工作手冊』

## ホームページ (2016年現在)

朝日新聞 「自治会・町内会は必要？不要？結果発表」

<http://www.asahi.com/opinion/forum/013/>

茨木市公式サイト「自治会とは」

<http://www.city.ibaraki.osaka.jp/kurashi/macHi/jichikai/jichikaikatsudo/1311922522918.html>

宇都宮市自治会連合会公式サイト 「自治会とは」

<http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/about.html>

宇都宮市自治会連合会公式サイト 「市内の自治会一覧」

<http://www2.ucatv.ne.jp/~ujiren.sun/list.html>

中華人民共和国国家統計局 「2014年国民經濟と社会發展統計公報—総合」

[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201502/t20150226\\_685799.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201502/t20150226_685799.html)

中国網 「都市部社区建設」

<http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/minzheng/367215.html>

中国経済網「31 省 2015 年 GDP ランキング」

[http://district.ce.cn/zg/201601/28/t20160128\\_8596192.shtml](http://district.ce.cn/zg/201601/28/t20160128_8596192.shtml)

中国社区網

<http://www.cncn.org.cn/>

中華人民共和国国務院新聞弁公室『中国老齡事业的发展』

<http://www.scio.gov.cn/zfbps/gqbps/Document/1435471/1435471.html>

ツーチャイナ 「中国の分譲マンションの管理組合、業主委員会とは」

<http://t-china.info/1219>

特定非営利活動法人マンション管理支援協議会ホームページ「自治会とは」について

[http://www.mansion.mlgi.com/acc\\_7\\_2.html](http://www.mansion.mlgi.com/acc_7_2.html)

特定非営利活動法人マンション管理支援協議会「自治会とは」について

[http://www.mansion.mlgi.com/acc\\_7\\_2.html](http://www.mansion.mlgi.com/acc_7_2.html)

山東省労務日本株式会「山東省の概況」

<http://sdlw.jp/kigyo/santo.html>

済南・歴下政府ホームページ 「社会事業」

<http://www.lixia.gov.cn/col/coll15633/index.html>

済南・歴下政府ホームページ 「経済建設」

<http://www.lixia.gov.cn/col/coll15631/index.html>

「済南市衛生人才中心号召创建国家卫生城市动员大会」済南市衛生人材網

<http://www.jnhhr.cn/cczl/ccztgzdt/201412/2043317.html>

人民網

<http://theory.people.com.cn/GB/40557/49054/>

「书香历下・全民读书活动后天启动」済南日報

<http://jnrb.e23.cn/shtml/jinrb/20140925/1347669.shtml>

日本太極柔力球協会ホームページ

<http://www.ntjk.jp/jyuryokukyu.html> より引用

## あとがき

私は 2014 年 10 月に、5 年間やり続けた仕事を辞めて日本へ留学に参りました。2015 年 4 月に無事に国際学研究科に入学できました。2 年間の大学院生活は、楽しく過ごしていましたが、多くの方々に迷惑をかけてしまいました。

特に、指導先生である中村祐司先生には、研究生から、本当にお世話になりました。先生の熱心な指導助言と優しさで、ご理解していただき、手厚いサポートして下さいました。研究者として真剣に研究に勤しむ姿が見られて私にとって一生忘れられません、また多くのことを学ばせて頂いたこの経験は本当に人生の宝物です。だから、この場を借りて中村先生に感謝の気持ちを少しでも言い表させていただきたいと思います。

国際学研究科の多くの先生にもお世話になりました。田巻先生、佐々木史郎先生、倪先生、磯谷先生の皆様には、講義でのご指導に加え、研究の進め方等の大学院生の基本に関わる多くのご教示をいただいて心から御礼を申し上げます。

事例調査のためのインタビューを受けて頂いた、燕山路社区居民委員会の梁主任をはじめとするスタッフたち、東峰竹自治会長の菊池さん、宇都宮市みんなでまちづくり課の自治会業務を担当している椎香さん、石井地域コミュニティセンターのセンター長を感謝したいと思います。また数々の資料のご提供を受けることができ、論文作成に役立てることができました。

また、星野さんと渡辺さんには親身のご指導をいただいたこと、同期の留学生たちとお互いに支えながら頑張ってきたことを一生忘れられません。行政学研究室の皆様には、温かいご指導と励ましをいただき、ありがとうございました。

その他にも多くの方々が応援して頂いた御蔭で、ようやく修士論文を書き上げることができました。これからも、コミュニティに関する研究を進め、頑張っていこうと思っています。