DOI:10.30391/ISJ.202109_50(3).0004

airiti

変わる中国、変わらない中国

―中国的人治構造「陳情」を手がかりに―

阿古智子
（東京大学大学院総合文化研究科教授）

【要約】

中華人民共和国においても、皇帝が中心の伝統中国と同様、共産党がすべての権力を超越する存在として君臨し、権力を法や制度でしばる形での西側民主主義の体制とは異なる形で統治が行われている。その一方で、自由や多様性を求める声は抑えきれず、そうしたなかで、中国の特色ある社会主義が生まれ、区域自治や一国二制度の枠組みにおいて柔軟性を担保した統治も模索されてきた。しかし、昨今のウイグル族などへの弾圧、香港での国家安全維持法の施行などから、寛容さを失い、強権を振りかざす中国政府の姿勢はますます顕著になっている。本論は、変わる中国と変わらない中国を見るウィンドーとして、「陳情」（中国語で「上訪」「信訪」）を取り上げ、中国の変化を見据えた上で今後の中国の行方を展望する。

キーワード：陳情（上訪、信訪）、統治、人治、参与観察

airiti

一　はじめに

中国共産党が今年7月で建党100年を迎えた。第一回目の党大会時は50人程度だった共産党員は2019年には9200万人にまで増加した。この間、中国はどう変わり、どう変わらなかったのだろうか。

中華人民共和国においても、皇帝が中心の伝統中国と同様、共産党がすべての権力を超越する存在として君臨し、権力を法や制度でしばる形での西側民主主義の体制とは異なる形で統治が行われている。

その一方で、国家と社会が互いに引っ張り合っているともいえるような現象もしばしば見られる。国家権力が規定する「正しい」ラインに対し、社会の側からは自由に表現したい、学びや研究開発を深めたい、海外の人々と繋がりたいという欲求が湧き上がる。基本的権利を求めるのは、人間らしく生きたいという当たり前の願いであり、不当な扱いへの抵抗や、特権階級による腐敗を批判し権力の監視を求める声の背景にも、勢いを増す民間社会の存在がある。

自由や多様性を求める声は抑えきれず、そうしたなかで、中国の特色ある社会主義が生まれ、区域自治や一国二制度の枠組みにおいて柔軟性を担保した統治も模索されてきたと言えるだろうか。しかし、昨今のウイグル族などへの弾圧、香港での国家安全維持法の施行などから、寛容さを失い、強権を振りかざす中国政府の姿勢はますます顕著になっている。中国は経済的な規模においても、ビッグデータをコントロールする力においても、世界のトップに位置するようになった。中国モデルが確実に世界秩序に影響を与えるようになった今、私たちは中国をどのように捉えればよいのか。

本論は、変わる中国と変わらない中国を見るウィンドーとして、

airiti

「陳情」（中国語で「上訪」「信訪」）を取り上げる。陳情の事例は、2000 年代初頭に作者が調査した内容に基づいている。作者の専門は社会学で、参与観察などの手法を用いて、長年中国社会を研究してきた。一般的な論文と少し異なると感じられるかもしれないが、現場の臨場感ある描写を特徴としているとご理解いただければ幸いである。最後に、昨今の変化を見据えた上で、今後の中国の行方を展望する。

二　変わる中国、変わらない中国

1　伝統的国家から一党国家体制へ

毛沢東時代から改革開放の時代にかけて、中国は構造的な変動を経てきた。計画経済から市場経済へ、閉鎖型社会から開放型社会へ、多元的利益社会へ移行し、社会階層の流動化やグローバリゼーションも経験してきた。政治領域においては 1980 年代に多元化の動きがあったが、1989 年の天安門事件では激しい弾圧が行われ、政治改革を求める声は抑え込まれたように見えた[1]。

中国の伝統的な統治体制の特徴として天児慧は、以下の 3 つの特徴をまとめている[2]。(1) 国家としての官僚システム：厳格な位階制序を維持し専制的絶対的権力といわれてきたが、そのスケールは統

---

[1] 1980 年代、共産党内の改革派が主導する形で、政治体制改革が活発に議論された。しかし、1989 年 6 月の天安門事件によって改革派が力を失うと、進められていた多くの制度改革や法律の制定・改正が中止に追い込まれた。浅井敦「政治と法：憲法を中心として」野村浩一編集責任『岩波講座現代 中国 (1)：現代中国の政治世界』（岩波書店、1989 年）；天児慧『中国改革最前線：鄧小平政治のゆくえ』（岩波新書、1988 年）；毛里和子「中国における政治体制改革：なにを、どう改革するのか？」高橋徹・西村文夫編著『変動期の国際社会』（北樹出版、1988 年）などを参照。

[2] 天児慧『中国政治の社会態制』（岩波書店、2018 年）の第五章を参照。

airiti

治空間から見て大きくはなく、その機能も比較的単純だった、(2) 村落の統治は基本的に村落自治によって運営し、国家はこれに介入しなかった、(3) 国家と村落の接点は機能的には租税、用役の調達・提供であり、治安の維持、教育、福祉などでさえもっぱら村落自治に任せていた。

では、伝統的国家と共産党政権による国家の不連続性はどこにあるのか。共産党のコントロール・システムは、党・国家体制、立法・行政・司法を有した体制を通して、そして、社会領域にもそのコントロールのネットワークを形成することによって、直接民衆の統治を試みた。教育・宣伝によって日常生活の中に政治を導入した結果、従来の生活慣行は急激に変化していった。

そして、この一党国家体制という枠組みは、かたくななまでにその強固さを崩しておらず、「指導者は民衆によって選ばれる」という言葉は理念としてはあり得ても、実際の手続きや行動としてはあってはならない。もし、それがあり得るのなら、中国の伝統的な政治文化では「革命」を起こすことであり、体制破壊を行うことになる。

2000 年代に入り、中国ではソーシャルメディアを活用した「維権運動」（権利擁護運動）や新公民運動が広がり、人権派弁護士、調査報道に携わるジャーナリスト、公共知識人、草の根で活動する民間団体らが連携した[3]。しかし、このような形で、若干息を吹き返した民主化の動きは、ビッグデータを管理する AI 技術の発展や国家安全の体制強化に伴い、基本的に封じ込められている。一党国家体制が変わらず続く中で、中国政治に大きな変化をもたらすことは

---

[3] 阿古智子『貧者を喰らう国――中国格差社会からの警告』（新潮選書、2014 年）の第六章を参照。

airiti

難しいが、しかし、全く変化していないというわけでもない。では具体的に、何が変わり、何が変わっていないのか。

2　陳情から見る変わる中国、変わらない中国

陳情の中国語の原語「信訪」は、「来信」（書信を送る）と「来訪」（窓口を訪れる）の合成語である。「上部機関に書状を持って訪問する」という意味で、「上訪」とも言う。人々は自らが関係する問題の解決を求めるために、党や政府の機関に対して書簡を送ったり、面会を要請したりする。陳情に頼るのは、訴訟に持ち込みたくても持ち込めない場合や、或いは敢えて法廷に持ち込むことを選択しない場合もある。中国社会の人治的側面を如実に表すものだが、人々が粘り強く陳情を続けるのは、社会からの抵抗をも表している。

中華人民共和国の民主集中制は権力分立を否定するが、監督権がそれに代わる手段として構想され、「大衆路線」の正統性を国内外に示す象徴的な権利となった。チェン・シ（Chen Xi）は人々が陳情を通して抗議できるのは、背景に中国政府の「大衆路線」があるからだと指摘する[4]。応星も「大衆路線」の産物である陳情は大衆の正統な要求を満たす政治的ツールであり、「“秩序安定”と“人民の権利闘争”の拮抗という共産党の統治権力の図式は一貫している」と見る[5]。しかし実際には、国家権力が共産党及び政府機関によって独占される中、底辺にいる人々が監督権を行使することなど不

4　Chen, Xi, *Social Protest and Contentious Authoritarianism in China* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).

5　応星（松戸庸子訳）「中国陳情制度の運用メカニズムとその変容」毛里和子・松戸庸子編著『陳情：中国社会の底辺から』（東方書店、2012 年）、41～63 ページ。

airiti

可能であり、司法の不公正や腐敗した役人の不作為や不当な攻撃によって窮地に立たされると、上級の党組織や行政機関に懇願し救済を求める。

但見は、こうした構図が伝統中国から現在にまで連なると見る[6]。新中国の「人民」による権利行使は旧中国の直訴制度に酷似しており、共産党の「超越的地位」からの「正義」実現による「正統性」の確証を必要としている。そのため、中国における紛争処理は「上」の政治的必要に基づく非常に恣意的なやり方であり、個別の事件処理の「正当性」により国家の「正統性」を体現しようとする「緊張関係」が見出される。

文化大革命後に「法による陳情」が求められ、「陳情条例」の発布・改正が行われた後も、規定内部に明らかな不合理や矛盾が存在し、陳情の現状にも違法、無法というべき状況が存在している。例えば、改正条例は旧条例で問題となった「収容・送還」などの規定を排除したにも関わらず、こうした行為は変わらず行われている。

しかし、このような大衆にとって実効的ではないように見える政治行為が、現代中国においても盛んに行われているのはなぜなのか。以下、具体的な状況を見ていこう。

三　陳情に見る中国の人治構造と社会の現実

1　北京陳情村[7]

(1) 陳情村の様子

2000年代前半から2008年の北京オリンピックのための再開発事

6　但見亮「陳情への法的視点――制度の沿革及び規定上の問題点」毛里和子・松戸庸子編著、前掲書、95～136ページ。

7　本節は筆者のフィールドノートを基に執筆した。

airiti

業や、高速鉄道の駅の建設工事が始まるまで、北京南駅の周辺は陳情者が集住しており、「北京陳情村」（北京上訪村）と呼ばれていた。私はこの村に頻繁に通い、聞き取り調査を行っていた。このエリアの近くには国家陳情局や最高裁判所の陳情受付所があるが、南駅周辺の再開発で、転居した住民たちが再開発前に残された家屋を安い値段で貸し出したり、移住者が勝手に占拠したりしていたのだろう。更地にテントを張って住んでいる人も多く、見渡す限りテント小屋が続いているところもあった。こうしたテント小屋は、オリンピックが開始する前に一斉に取り壊された。生活費を節約するためにテントに住むのだろうが、荷物をコンパクトにまとめて、地元と北京を行ったり来たりしやすいようにもしているのだろうか。廃品回収などで生活費を稼いでいる人も多く、多くのテントの周りには大量のゴミが積み上げられていた。テント小屋に住む人たちは、互いに情報交換し、生活面でも助け合っているようだった。

だが、生活が苦しくてどうにもならず、ホームレス同様の生活をしている人たちも少なくない。彼らに救いの手を差し伸べる民間団体もある。私が訪問した時は、たいてい、韓国のキリスト教会の人たちが温かいラーメンなど炊き出しで配っていた。その横には、「必要な人は持っていくように」と、古い服や靴、カバンなどが並べられていた。そのまた近くでは、リヤカーに古着を乗せて売っている人もいる。陳情受付所に持っていく書類の作成を指南する人がテーブルを出しており、参考にできる模範の文書ということなのだろうか、地面に敷かれたゴザの上に、さまざまな分野の訴状が分類して置かれていた。読み書きができない人のために書類作成を代行する業者や個人営業の店もある。格安のファックスやコピー屋もたくさんあった。

何人かの「陳情のブローカー」ともいうべき人たちにも出会っ

airiti

た。人脈が豊富で、陳情者たちが頼りにしている親分のような人たちだ。自身も陳情者、あるいは陳情経験者という人もいるし、地方の役人だった人が政治の腐敗ぶりに失望し、陳情者を支援しているという場合もあった。自らもブローカーとして金儲けしているだろう、と思える人もいれば、自身も生活が苦しいにもかかわらず、陳情者を支援しているという人もいた。

(2) 腐敗する警察、裁判所

陳情と言っても、陳情者は何を訴えて、どのように陳情するに至ったのか。2006年に北京南駅付近で陳情者から集中的に話を聞いた時の記録を基に、どのような人たちが、何を理由に陳情を続けていたのかを紹介しよう。

河南省平頂山市のJさん（女性、43歳〔2006年当時〕）は、夫の冤罪を証明するために陳情に来ていた。Jさんの夫は1993年1月、無免許運転のオートバイが事故で転倒し、怪我人を病院に連れて行った。警察にも届け出たが、夫は感謝されるどころか、事故の責任者として訴えられた。オートバイが自損事故であったことは、右側のライトが壊れていることなどから明白だとJさんは主張し、市の中級裁判所に9回も提訴しようとしたが、いずれも受理されなかった。さらに、省の高級裁判所に相談に行くが、夫は脅迫され、その場で訴訟撤回の署名を迫られたという。その後、Jさんは陳情のために上京するが、何度も北京市の公安局に連れて行かれ、2週間から1ヶ月、拘留されている。平頂山市の陳情局が、何度も北京に陳情に来るJさんに金銭での解決を提示したが、Jさんは受け入れなかった。

幼女誘拐1987年の罪で起訴された山東省成武県のXさん（男

airiti

性、43 歳）も、冤罪を主張していた。働いていた工場に貴州省から来た男性が、生活が苦しく妹に結婚相手を探しているというので、ちょうど結婚を望んでいた X さんは男性が連れてきた妹と同居し始めた。男性から実家を建て直す費用として 2100 元を要求され、X さんは支払ったという。女性との間に 1 子もうけ、家族として暮らしていたところ、X さんは幼女誘拐の罪で起訴されたのだった。

河南省沁陽市の U さん（女性、44 歳）は、夫の冤罪を晴らそうとしていた。地元のレストラン経営者 K に食事に誘われた U さんの夫は、K の誘いを受けて K と C と食事し、ビールや白酒を大量に飲み、酔いつぶれてしまった。その席で、K と C は金の話で言い争いになり、C は殺された。U さんによると、K は普段から、付けで飲み食いする C を恨み、日頃から殺意を抱いていたのだという。U さんの夫はその日まで C に会ったことがなく、濡れ衣を着せられたと U さんは主張していた。

遼寧省庄河市の Q さん（女性、60 歳）は、息子の死に関して、再捜査を要求していた。Q さんの息子は 2003 年 1 月、隣人に木刀で殴られた。その後、行方不明になり、38 日後に死体が見つかった。息子を殴り殺したとみられる 2 人が逮捕され裁判になったが、息子はもともと肺の病気を患っていたことから、死因は不明だとして、被告に出たのは懲役 6 か月、執行猶予 1 年という軽い判決だった。地元の派出所に勤務している被告の 1 人の弟が介入したと考えた Q さんは、北京に来て陳情を繰り返していた。

貴州省赫章県の L さんも、息子の死の再捜査を要求していた。2003 年 10 月、出稼ぎ先から一時帰省していた息子が警察に連れ去られ、その後、無残な姿で発見された。L さんは息子の元恋人による依頼殺人を疑っていた。県の公安局は事を荒立てない方がよいと

airiti

再捜査せず、検死結果を「飛び降り自殺」と発表したのだという。

河南省鶴壁市の B さん（女性、47 歳）は、公安局による不法侵入と暴力を問題にしていた。1994 年 12 月、公安局に突然連れ去られ、B さんの住む村の住民と売春したことを認めるよう迫られ、否定すると跪かせられ、髪の毛をつかんで顔を何度も地面に打ち付けられたという。夫が 1500 元の保証金を払い、B さんは解放されたが、治療費や精神的苦痛に対する補償、保証金の返還を要求していた。

これらのケースから浮かび上がるのは、警察や裁判所が適切な捜査や判断を行っていないという事実である。陳情者たちは、捜査の結果が隠蔽されたり、捻じ曲げられたりしていると疑っている。複雑な人間関係が背景にあるケースも少なくないが、本来は陳情に持ち込むのではなく、警察と司法が処理すべき問題である。

(3) 土地の使用権やビジネスの権利に関するトラブル

引き続き、他の事例も見てみよう。例えば、土地の使用権やビジネスの権利などに関するトラブルも多い。

貴州省赫章県の T さん（男性、57 歳）は、1983 年 3 月、T さんを含む 3 名が、1 年 500 元で 4 年間、人民解放軍武装部が使わなくなった武器弾薬庫とその敷地を借用する契約を、同部と結んだ。同年 6－7 月、T さん以外の 2 名は T さんに弾薬庫の借用権を移譲しないまま同地を離れたが、T さんは弾薬庫とその周辺を整備し、養殖（何の養殖かは不明）を行っていた。すると武装部は突然、T さんが他 2 名と譲渡契約を結んでいないことを理由に、T さんが弾薬庫内に保管していた物品を強制的に搬出した。これに関して T さんは裁判を起こし、貴州省中級裁判所が武装部に 1 万元の損害賠償

airiti

を命令したのだが、武装部は金を払わなかったため、陳情に持ち込んだという。

河南省商丘市から来ていた数人は、集団で陳情を続けていた。彼らの居住する村では会計監査が適切に行われておらず、村人たちは 2005 年に支給されているはずの食糧生産手当ても、2006 年に支出されたはずの種子手当ても受け取っていないのだという。不正を疑った村人たちは 2008 年 10 月、陳情を開始した。彼らは県政府と郷政府が警察と裁判所に介入し、陳情者に報復しようと、陳情者の企業を倒産させたのだと主張していた。

貴州省卒節市の Z さん（男性、63 歳）は、1989 年頃から土地と水利整備で地元政府ともめていた。1994 年、所有する農地の一部が河川から搬出された土砂で埋まったため、Z さんは農業税の支払いを拒否した。すると、鎮長と警官ら 18 名が Z さんの留守中に Z さんの家に侵入し、豚 2 頭とミシンなどを持ち出した。さらに 2004 年、道路工事を理由に、葱とニンニクを植えていた畑が地元政府に収用された。

遼寧省緩中県の L さん（男性、49 歳）は 1994 年 5 月、郷政府と精神科の病院の 10 年間の経営を請け負う契約を結んだが、5 年後の 1999 年に突然、契約の終了を告げられ、退去を迫られた。L さんは未使用の薬剤や機材、合計 4 万 6 千元相当、施設の修繕に費やした 8 万 4 千元の返還を求めていた。

江蘇省連雲港市の Z さん（男性、45 歳）は 2003 年、無断で豚小屋を強制撤去されたことに対し、県政府や派出所を訴えていた。暴力を受け、耳に障害が残ったが、県の鑑定医は軽傷と診断。2005 年 3 月、北京で買い物をしている際に突然、西城区府右街派出所に連れていかれ、その後、北京に来ていた県政府の役人や県の公安局幹部に旅館に閉じ込められた。同年 6 月、ホテルの部屋で注射を打

airiti

たれ、それから後遺症で右目がぼやけて見えにくくなったと主張していた。

(4) 陳情の政治力学

以上、さまざまな陳情のケースを紹介してきたが、いずれのケースも、ほとんどの人が地方都市や農村から陳情に来ている。私の知っている範囲の北京出身の人などでも、強制立ち退きや裁判の不当判決、マンションの日照権、環境汚染などに関して、陳情に訴える人はいるが、通常の生活を犠牲にしてまで、長く粘り続けるというケースはあまり聞いたことがない。繰り返し、長期間にわたって陳情を続けるのは、やはり、資金もコネも不足している人たちなのだろう。

陳情者たちの主張の真偽は証拠や証人を通して確かめなければわからないが、まず一つ言えるのは、本来ならば、地元政府の関係部門や警察、裁判所が対応すべき小さなもめごとが放置されたり、誤って処理されたりしたことによって問題が膨らみ、殺人や冤罪、事業に関するトラブルに発展しているということだ。大都市の政府、司法、警察にも問題はあるが、地方都市や農村ほど深刻ではない。

さらに、陳情のケースを注意深く分析してみると、多くが 10 年も 20 年も前に起こった事件やトラブルに関連していることがわかった。政治的な環境ゆえに提起できなかったため、陳情が可能になった時点で、昔の問題を持ち出したということなのか。また、損害や要求している賠償の金額がそれほど大きくないケースが少なくない。気力、資金、時間、家族やその他の人間関係など、多くの代償を払ってでも、どうしても陳情をやめずに続けたいというのは、大切な家族の名誉や命、自分の財産が関わっているなど、それなりの

airiti

理由があるからなのだろう。

2 「お上＝天」に依存する政治文化

(1) ダム建設で立ち退きを迫られる村 [8]

権力が分離しておらず、国民の政治参加も制限的である中国の政治体制下では、国民の抗議や陳情なども、日和見的になりがちだ。民主化や司法の独立を視野に入れた政治制度改革が遅々として進まないのは、政府の側だけでなく、国民の側のこうした態度にも原因があるのかもしれない。ただ、状況を見極めながら、当局側と駆け引きができればよいが、資金源も人間関係も乏しい人たちは、半ば盲目的に「お上」を頼るしかなく、北京に来ればなんとかなると考えてやってくる。中国の伝統思想には「天命に逆らう者は滅ぶ」という考え方があるが、「お上＝天」に依存する政治文化は、現在の中国社会にも根強く残っていると言えるのだろうか。

ここで、北京で出会った貴州省 L 県 G 村の陳情者たちを紹介しよう。彼らは、政府が貧困家庭を移住させるという名目で収用した村の土地に適切な補償がなされておらず、水力発電所の建設に伴う新たな土地の収用についても、補償額と移住先が決まっていないと訴えていた。

2007 年 5 月、私は G 村に、日本メディアの中国特派員を務めていた夫と共に訪れた。G 村の人たちは何度か北京に陳情に来ており、私たちは北京で彼らと知り合った。一度、村の様子を見に来て欲しいと言われており、訪ねていくことにした。

---

[8] 本節も筆者のフィールドノートを基に執筆している。人名は安全上の配慮から仮名にしている。

airiti

G 村の陳情者の主張

- 1996 年 12 月、県政府は極貧戸を移住させるための用地として、G 村の 70 ヘクタールを収用する計画を立て、G 村の一部住民と土地の権利譲渡の契約を結んだ
- 70 ヘクタールというのは、1970 年代に開墾した 8. 6 ヘクタール、90 年代半ばに開墾した 4 ヘクタール、現在も耕作を行っている耕地 9. 6 ヘクタール、荒地 48 ヘクタール
- 10 年以上前に契約を締結した折には、契約書の内容を理解できない者が警察や県政府の役人に迫られるままに署名した
- 政府は土地の権利証書を持っている 5 家族の所有する 0. 24 ヘクタールと、経済作物を栽培していた土地に対してそれぞれ 2 万 2021 元と 5 万 7960 元を支払っただけだが、権利証書がなく、現在は耕作していない 70 年代、90 年代に開墾した土地や荒地についても、以前は耕作していたのだから、土地の面積に応じて補償をすべき
- 土地の権利証書がないのは、土地の登記を行わなかった政府の責任
- 水力発電所とダムの建設に伴う 2007 年夏に予定されている土地の収用についても、補償額と水没予定の地区に住む人々の移住先が決まっていない

北京からの飛行機が 3 時間ほど遅延し、私たちは 15 時頃、貴州の省都・貴陽に到着した。貴陽の空港には、北京で陳情者を支援するブローカーともいうべき存在で、私たちも何度も会ったことのある C 氏が待っていると言っていたのだが、探しても見つからず、代わりに G 村の陳情を率いていた李健強と李健強の兄の趙国慶が出迎えてくれた。趙国慶は G 村のある L 県の司法局に勤務している。G 村の陳情に関する書類は、彼が作成したのだという。しかし、それを理由に上司から批判され、職場では気まずい思いをしているようだ。

県の中心部から G 村までは 1 時間ほどなのだが、車で行けるのは途中までで、車が入れないデコボコで細い山道を歩き、川の流れが道を遮断しているところは、靴を脱いで、ズボンを捲り上げて、水に入って川を横切った。この辺りは雨が激しく降り、川の水量が

airiti

増してしまうと、歩いて横切ることさえできなくなる。雨が降らなくても、隣接する江西省で龍灘水力発電所の建設が進んでいることもあり、水量は大幅に増している。付近の子どもたちは、以前は学校に山道を歩いていっていたが、その頃すでに、道のいくつかが水没し始めており、小さな渡し舟を使わなければならなくなっていた。

趙国慶らは、私たちと一緒に山道を登り、川を渡る時にはキャリーバッグを背負い、渡りやすいように石を配置してくれた。趙国慶もそうだが、この辺りは、布依族という民族が多数暮らしている。彼は中学卒業後すぐに、広東省深圳市に出稼ぎに行き、7－8 年働いて村に戻ってきた。勤務先の工場で怪我をしたのか、指の一部がなくなっている。

李健強は結婚して子どもができたこともあり、出稼ぎ生活を終えて故郷に戻ってきた。だが、立ち退きを迫られ、徐々に耕すことのできる田畑が減り、人々が悲嘆にくれているのを見て、いても立ってもいられず、北京に陳情に行くようになった。李健強たちは、整地がほぼ完了している地区の田畑を灌漑し、さまざまな商品作物を植えて、村を豊かにしたいと考えていた。

(2)「山高く、皇帝は遠し」

龍灘水力発電所に関連する土地の収用に関しては、広西と貴州にまたがる地域の多くの農民達が異議を唱えていた。私たちが G 村に滞在している間に、別の村からやってきた人は、「総勢 1 万人以上がさまざまな村から龍灘水力発電所まで抗議に行ったが、抗議に行くことがばれると、バスや船に乗れなかったり、途中で降ろされたりするので、4 日間歩き続けた」と話した。200 人あまりで貴州

airiti

省の省都・貴陽に陳情に行った時には、「事前に連絡が入っていたのか、宿泊も、食料の購入も断られた」という。大規模なデモや抗議活動が起こらないように、先手を打って、関係部門に連絡したり、保安員を派遣したりしているのだろう。彼らは、「山高、皇帝遠」（山高く、皇帝は遠し）と嘆いていた。

陳情を受け付ける部署は中央から地方レベルの、党や政府の各部門、裁判所などに設置されているというのに、陳情者たちはたらいまわしにされた挙句、どこにも受け付けてもらえず、途方に暮れている。私たちのような、特段何の権力も持っていない、日本の大学の教員やジャーナリストが訪ねていっても、役に立てることはほとんどなく、私たちも話を聞けば聞くほど、どう助けたらよいのかわからなくなってしまう。しかし、陳情者たちに他の手立てはなく、私たちのような者を伝ってでも、何とか道が開けるかもしれないと考えているようだった。

G村の陳情代表者が見せてくれた土地収用協議書によると、移民新村の基礎インフラ（水、電気、学校、村民委員会の事務所、衛生室）は土地収用費によって賄うと書かれていたが、実際には、学校は香港からの寄付で建設された。私たちが学校に行くと、校庭に建てられていた記念碑にもそう書いてあった。案内してくれた人たちによると、「9教室建設したと書いてあるが、実際には6教室しかない」という。学校を建てるのに香港からの援助を使ったのだから、そのために政府から支給されたはずの金はどこに行ったのか。香港からの援助も、3教室分ごまかしているということなのだろうか。その上、「電気を引くための工事代金は、各家庭から300元ずつ徴収した。村民委員会の事務所も衛生室もまだ建設されていない」という。香港の団体からは、各家庭が事業を始めるための無利子の少額融資が総額50万元支給されたが、村では誰も受け取って

airiti

いない。土地収用費や香港からの援助金を誰かが着服しているのではないか、と村の人たちは疑っていた。

村人たちは、1997 年当時、毎月の給料が数百元しかなかった県民政局副局長（現民政局高齢者事務室主任）が家を建てることができたのはおかしいと主張する。残念ながら、この説明だけでは、副局長が土地収用費や援助金を着服したことを証明することはできない。基礎インフラが整わないままの移民新村は荒れ果てた状態で、移住してくるはずだった 25 家族のうち、15 家族はよそに移った。私たちが訪ねた時に住んでいた 10 家族はとても貧しく、食べるものにも困るほどの生活を送っていた。

陳情者たちは、土地収用協議書に「国有に転換した上で移民新村を建設する」と書かれていることも問題だと主張した。先に述べたように、都市部の土地は国有で、農村の土地は集団所有となっている。農村では人民公社が解体されてからも、土地の集団所有は変更せず、村や村が経営する企業などが土地を所有している。各家庭は村から土地の経営を請け負って農牧畜業を行う。つまり、各家庭は請負権を有しているのだが、この権利は勝手に譲渡することはできない。ただ、出稼ぎに行くなどの理由で、一時的に農業ができなくなるような場合は、使用権を貸す形で、他の人に土地を使わせることができる。請負権は耕地 30 年、草地 30−50 年、林地 30−70 年などと期限があり、期限が来ると再度条件を確認した上で更新する。要するに、請負権は日本の定期借地権のようなものだが、自由に売買できず、私有財産としては不完全なものである。農地を自由に売買するようになれば、食糧自給に影響が出るため、制限しているのだろう。

それに対して、都市の土地の所有権は国にあるが、使用権をほぼ自由に売買できる。つまり、G 村の土地を密かに国有化したこと

airiti

で村人たちが疑っているのは、政府が故意に移民新村のインフラを整えず、一旦移住してきた人をまた別のところに移住させるつもりではないか、また周辺で水力発電所関連の土地収用が進んでいるため、のちに移民新村のある地区も収用の対象になるというものであった。

農村の土地に対する補償費と移転補助費は、「収用前3年間の平均生産値の30倍以下」と規定されている。このように「30倍以下」などと曖昧な基準では、地方政府との交渉次第で結果が大きく変わってしまうし、収用前3年間の収穫高がたまたま悪かった場合や、何らかの事情で耕作をストップしていた場合、補償額が非常に低くなる可能性がある。農村の土地には耕地だけでなく、農村戸籍を持つ人たちの宅地も含まれており、家屋など建物の価値などは地方政府が判定して金額を上乗せするのであるが、集団所有の土地を国有化する場合、請負権を持っている人への補償費だけではなく、所有権を国に譲渡する集団（村など）にも一定の金額が支払われる。国有化の手続きを行うのは地方政府で、地方政府にも手数料が支払われるため、「土地を転がす」ことによって得られる金を目当てに、実質上、国有化する必要がなくても国有化している可能性があった。

私が得た情報はほとんどがG村の人たちからのものであり、政府は別の資料を持っているかもしれないし、村の人たちと政府の間では判断が異なる部分もあるだろう。しかし、いずれにしても、政府が公開すべき情報を公開し、説明責任を果たさなければならないことは言うまでもない。

「山高く、皇帝は遠し」という言葉は、多くの場合、「天高く、皇帝は遠し」と表現するが、山深い里に住む人々にとっては、天より山と表現するのがしっくりくるのだろう。いずれにしても、「天

airiti

＝お上＝中央政府」の存在は遠く、地元の役人たちは見えないところで王国を築くことができる。

(3) お上が怖い地方の役人たち

ダム建設で水位が上がって行くなかで、G 村の人たちは、以前はオートバイやバスで出かけていた青空市場まで、手漕ぎの船とフェリーを乗り継いで行かなければならなくなっていた。私たちも滞在中、船とフェリーで、沈みゆく村々を横目にしながら、市場に連れて行ってもらった。市場には、米粉で作った豆腐や各種の漬物、新鮮な魚や生きたニワトリ、葉タバコや日用品を売る屋台がずらりと並ぶなかで、麻雀台やカードゲームの屋台も出ていた。これら賭博の屋台は地元の役人や警察が場所代を徴収して黙認しているものだけでなく、彼らが直接運営しているものもあるという。立ち退きを迫られ、引っ越しや新たな生活のための元手も確保できず、困窮している人々がいるというのに、違法行為に手を染めて私腹を肥やす者らがいる。

実は、私たちが滞在している間、地元の役人や警察が、私たちが世話になっている農家に踏み込んできた。20 人ぐらいだっただろうか。以前、同じような経験をしたことのある私は、この時は比較的冷静だった。とはいえ、農家に宿泊するには公安局に届け出なければならないとして、責められるかもしれない。この付近にはホテルもないし、友人の家に泊まるしかないと説明すればいいのだろうか。

その時、ふと思い出した。ここにくる前、2007 年 4 月に温家宝元首相が日本を訪問した際に、夫が同行取材記者として北京から訪日団に参加しており、最後に温家宝首相が「日本の記者さんたち、一緒に写真を撮りましょう」と言われたのだ。あの時の記念写真

airiti

が、夫のコンピューターに保存してあるはずだ。私は、「あれ、あの写真、早く出して！それを見せたら文句言われなくなるから！」と夫を急かした。「これが目に入らぬか！」とは言わなかったが、写真を映し出したノートブックコンピューターを、水戸黄門の印籠のように役人たちの前に突き出し、首相の活動に夫が同行したのだと話すと、案の定、彼らは一目散に家から出て行った。さまざまなものを巻き込んで勢いよく押し寄せてきた津波が、急に何事もなかったかのように静かになり、一挙に引いていくかのようだった。

3　陳情が生き続ける理由

コストの大きさにもかかわらず陳情が生き続ける理由は、中央は「雲の上」であり、農民は中央が下級や末端にかけている圧力や搾取を知らず、異議申し立て、権力への批判・監督、不利益の救済という3つの機能を代わって担う代替メカニズムが現代中国にはないからであろう。

政府行政の中には、下に行けば行くほど圧力が増えるという体制「増圧型体系」がある[9]。たとえば、計画出産、経済発展、社会治安、環境汚染などに関する指標に関して、目標が達成できなければ、地方政府に対する評価は低くなる。陳情の件数も、社会治安を見る重要な指標の1つであり、地方の役人たちは陳情によって上に問題が露呈しないように、陳情者を出さないようにあらゆる策を講じようとする。

陳情者の多くが「上級」（県・中央）に対して高い信頼をもつのに対し、「下」（郷鎮・村）には強い不信を抱くのは、このような

---

[9]　于建嶸（松戸庸子訳）「陳情制度改革と憲政の建設――『陳情条例』改正をめぐる論争」毛里和子・松戸庸子編著、前掲書、23～39ページ。

airiti

構図があるからだ。

では、陳情者は一方的に弱い立場に追い込まれていると言えるのだろうか。

人々が北京にまで陳情に行くのは、官に善政と慈悲を期待する政治文化があり、大衆はそれを逆手に取り、中央の権威を利用して、地方の役所や役人に圧力をかけているという側面もあるだろう。

この点について、応星の分析がより重層的な陳情行動に対する理解を促進してくれる[10]。応は陳情制度の歴史的推移を、(1) 1951 年 6 月から 1979 年 1 月の大衆動員型陳情、(2) 1979 年 1 月から 1982 年 2 月の世直し型陳情、(3) 1982 年 2 月から 1995 年 10 月の安定団結型陳情、(4) 1995 年 10 月からの安定維持型陳情の 4 つの段階に分け、(3) から (4) に至る過程において理想主義的な色彩が濃かった陳情者の行動が機会主義的に変化したと指摘する。例えば、「清官―貪官」（清い役人と汚れた役人）という言説は、以前は異議申し立て行動の参加者の内なる信念から発していたが、今では戦術論的配慮から生じており、実用主義と機会主義が併用されていると見る。

陳情行動における機会主義についてチェンは、機会主義構造（POS：Political Organization Structure）を陳情の分析枠組に用いている[11]。膨大な量に上る陳情の中で中央政府が対処できるのはほんの一部であるが、人々はおおやけに、かつ集団で「悶着を起こす戦術」（trouble making tactics）を使って中央の注目を得ようとする。陳情というのは曖昧なシステムであるため、ある程度の「悶着を起こす」行動は許容され、上級政府は下級政府が適切に対応して

---

[10] 応星、前掲論文を参照。

[11] Chen、前掲論文を参照。

airiti

いるかを監視しようとするため、下へ行けば行くほど陳情への対応に大きな負担がかかる。まさに、増圧型体系である。しかしチェンが焦点を当てるのは、それによって陳情者たちがバーゲニングパワーを増すという側面である。チェンは陳情者が「管理された参加」に甘んじるのではなく、積極的に「抗議を演じている」と見る。

しかし、陳情にかけるコストを見る時、誰の、何に対する、何を目的としたコストであり、どのようなリターンを得ようとしているのかを整理する必要があるだろう。社会不安を煽る陳情は政府にとって耐えがたい現象である。しかし、統治の正統性を得るという目的において、国が陳情行動に対応するコストは、時に大きなリターンを得るための必要経費となる。国からの「安定維持」の圧力で膨張する陳情狩りなどの活動によって、手にする利益が大きく膨らむ人や組織も存在する。お上にすがる政治文化に対する理解も一筋縄ではいかない[12]。人々は本当にお上を信頼しているのだろうか。意識的或いは無意識に、そうした文化を変えず、逆に利用する方がメリットは大きく、コストが少なく済むと計算していると見ることもできるだろう。

四　おわりに

陳情者に代表されるように、中国には弾圧に苦しむ人たちが存在する。しかし先述の通り、陳情を通してバーゲニングパワーを増す人たちもいる。そうした交渉力を武器にできるかは、「大衆路線」の嘘、松戸庸子のいう「加工されたカリスマ性」の本質を見抜く力にもよるのではないか。松戸は、「陳情制度は王朝時代のような

12　松戸庸子「陳情制度のパラドクスと政治社会学的意味」毛里和子・松戸庸子編著、前掲書、225～265ページ。

airiti

“臣民と父母官”のピエテート意識に支えられ、陳情局幹部や党や政府の幹部の慈悲と任意性によって担保されるものであり、今日の中国共産党の幹部や政府幹部の権力の正当性を補強するには、今なおこうした“加工された”カリスマ性が必要とされている」と述べている[13]。だが、加工が剥がれかけたカリスマ性を冷静にとらえる人々の視野や行動を掘り下げて分析することも重要であろう。なぜなら昨今、陳情行動をとりまく国内外の環境は大きく変化しているからだ。

インターネットの普及による圧倒的な情報量の増加は、「加工されたカリスマ性」を破壊する重要な要素となっている。人々はプロパガンダをプロパガンダとして覚めた目でとらえ、つくられたイメージや嘘を見破る力を日々向上させている。活動の組織化が容易になり、少なからぬ異議申し立て行動が外部とつながり、NGO 組織の指導を受けたり、メディアの注目を浴びたりし、海外から経済的な支援を獲得するようにもなった。「陳情」を総合的にとらえるなら、こうした知識や資金の流れを把握することも重要である。

一方で、国家安全維持法が施行された香港が急激に変化していることに表れているように、中国の「西方」（欧米諸国・民主主義陣営）への抵抗は凄まじく、監視技術や言論統制によって、警察国家化と恐怖政治を進めている。2000 年代から 2010 年代半ば頃まで、市民、メディア、学者、ジャーナリストらが連携し、積極的にソーシャルメディアを活用する形で抗議活動や権利の主張が行われたが、習近平時代に入り、そうした動きがほとんど見られなくなっているのは、組織的な活動やネットワークの中心的な人物の摘発が強化されているからだ。

---

[13] 松戸、前掲論文を参照。

airiti

それにしても、中国政府はなぜここまで強硬なのか。習近平個人の性質に原因を見ようとする人が少なくないが、私は、それはごく一つの要因にすぎないと考える[14]。

中国は世界最大の独裁国家であり、AI大国でもある。軍事、治安強化、国威発揚などに関して情報の管理がいかに重要であるかを、長い間の経験を通じて理解している。リスクを見逃さずに削減し、ここというところに圧力をかける。現政権に取って替わる勢力が出てこないように、小型のAIロボット兵器が中央の指導者を攻撃の標的にすることなどないように、活動家や弁護士、「異見分子」（異なる意見を表明する知識人ら）を監視し、テロリストを排除するシステムを徐々に作り上げてきた。

国家安全の暴力装置が一旦出来上がると、それに関わる各部門はより多くの人員と予算を獲得しようと動き、組織を膨張させ続ける。そのなかで、必要以上にリスクの存在を訴えたり、意図的な情報操作が行われたりすることもあるだろう。一方、問題が生じた時の責任を過度に意識し、自己検閲や忖度を繰り返し、拘束する必要のない人物を拘束することもあるのではないか。

元来、恐怖政治とはそのようなものだ。何が国家の安全を脅かすのか、誰も明確に説明できないだろう。皆が、好き勝手に、自らに都合の良いように国家の安全を定義するならば、それは逆に、国家の安全を脅かすことになる。恨みや敵意を増長させ、国際的には中国脅威論を煽ることにもなる。

14　この点については、阿古智子「習近平政権が人権活動家の出国を認めない本当の理由」『ニューズウィーク日本版』2021年6月7日、https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2021/06/post-96465.php（2021年6月28日に最終アクセス）を参照。

airiti

中国国営新華社通信によると、習近平国家主席は 5 月 31 日、中国共産党中央政治局の会議で、国際社会とのコミュニケーションにおいて、「開放的で自信をもち、謙虚で控えめ」な姿勢を示した上で、「信頼され、愛され、尊敬される」中国のイメージをつくりだすよう指示したという [15]。習近平は内心、恐怖政治に関わるアクターたちが、収拾のつかない形で暴走することを危惧しているのではないだろうか。

（寄稿：2021 年 6 月 29 日、採用：2021 年 9 月 6 日）

[15] 「習近平在中共中央政治局第三十次集體學習時強調 加強和改進國際傳播工作 展示真實立體全面的中國」『新華網』2021 年 6 月 1 日。

airiti

改變的中國、不變的中國

─以中國式人治結構「上訪（信訪）」爲觀察線索─

阿古智子
（東京大學大學院總合文化研究科教授）

【摘要】

即使現在已經是中華人民共和國，但仍與以皇帝爲中心的傳統中國一樣，中國共產黨以超越一切存在的權力進行統治，和權力受到法律和制度約束的西方民主制度的方式截然不同。但另一方面，由於中國政府難以全面壓制內部對於追求自由和多樣性的意見，在此情況下，「具有中國特色的社會主義」誕生，也在區域自治和一國兩制的框架中，摸索確保彈性的統治模式。然而，從近年中國政府對於維吾爾人等的打壓，在香港實施「國家安全法」等作爲可看出，中國政府越來越失去寬容性，且更明顯地行使其強制性權力。本文以「上訪（信訪）」作爲觀察變化的中國和不變的中國之視角，著眼於中國的變化，並展望中國的未來。

關鍵字：上訪（信訪）、統治、人治、參與觀察法

airiti

Changing and Unchanging China: A study of "Petitioning" within the framework of Rule of Man with Chinese Characteristics

Tomoko Ako
Professor, Graduate School of Arts and Sciences, University of Tokyo

【Abstract】

Even in the People's Republic of China today, the Chinese Communist Party (CCP) rules above all other powers like the emperor of imperial China. This governance strategy differs from that of Western Democracies, in which laws and systems constrain state power. However, the CCP cannot fully suppress calls for freedom and diversity, leading to the birth of a unique socialism with Chinese characteristics and the search for governance that can guarantee flexibility within the framework of regional autonomy and One Country Two Systems. However, the Chinese government has displayed a loss of tolerance and increasingly evident will to brandish plenary power, as demonstrated by its recent suppression of Uighurs and implementation of the Peace Preservation Law in Hong Kong. This research uses the perspective of "Changing and Unchanging China" to analyze "Petitioning" (Shangfang and Xinfang in Chinese) and predict the direction of subsequent Chinese developments.

Keywords: Petitioning (Shangfang and Xinfang), Governance, Rule of Man, Participant Observation

airiti

〈参考文献〉

阿古智子「習近平政権が人権活動家の出国を認めない本当の理由」『ニューズウィーク日本版』2021 年 6 月 7 日、https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2021/06/post-96465.php。

Ako, Tomoko, “Shukinpei seiken ga jinken katsudoka no shukkoku wo mitomenai honto no riyu” [The Real Reason why the Xi Jinping Regime does not Allow the Departure of Human Rights Activists], *Newsweek (Japanese Edition)*, June 7, 2021.

阿古智子『貧者を喰らう国――中国格差社会からの警告』（新潮選書、2014 年）。

Ako, Tomoko, *Hinja wo kurau kuni---Chugoku kakusa shakai kara no keikoku [The Country that Devours its Poor: A Warning from China’s Divided Society]*, Shincho sensho, 2014.

浅井敦「政治と法：憲法を中心として」野村浩一編集責任『岩波講座現代 中国（1）：現代中国の政治世界』（岩波書店、1989 年）。

Asai, Atsushi, “Seiji to ho: Kempo wo chushin toshite” [Politics and Law: Focusing on the Constitution], Nomura, Koichi, eds., *Iwanamikoza gendai chugoku(1): gendai chugoku no seiji sekai [The Iwanami Course on Modern China (Vol. 1): The Political World of Modern China]*, Iwanami shoten, 1989.

天児慧『中国政治の社会態制』（岩波書店、2018 年）。

Amako, Satoshi, *Chugoku seiji no shakai taisei [The Social System of Chinese Politics]*, Iwanami shoten, 2018.

天児慧『中国改革最前線：鄧小平政治のゆくえ』（岩波新書、1988 年）。

Amako, Satoshi, *Chugoku kaikaku saizensen: Toshohei seiji no yukue [The Forefront of China’s Reform: Directions of Deng Xiaoping Politics]*, Iwanami shinsho, 1988.

于建嵘（松戸庸子訳）「陳情制度改革と憲政の建設――『陳情条例』改正をめぐる論争」毛里和子・松戸庸子編著『陳情：中国社会の底辺から』（東方書店、2012 年）、23～39 ページ。

U, Kenei (Yu, Jian-rong), trans. by Matsudo, Yoko, “Chinjo seido kaikaku to kensei no kensetsu---‘Chinjo jorei’ kaisei wo meguru ronso” [The Petition System Reform and the Constitutionalism Construction: Disputes over the Amendment on the ‘Petition Ordinance’], Mori, Kazuko, Matsudo, Yoko, eds, *Chinjo: Chugoku shakai no teihen kara [Petitioning: from the Bottom of Chinese Society]*, Toho shoten, 2012, pp.23-39.

応星（松戸庸子訳）「中国陳情制度の運用メカニズムとその変容」毛里和子・松戸庸子編著『陳情：中国社会の底辺から』（東方書店、2012 年）、41～63 ページ。

O shin (Ying Xing), trans. by Matsudo, Yoko, “Chugoku chinjo seido no unyo mekanizumu to sono henyo” [The Operational Mechanism and its Transformation in the Chinese Petition System], Mori, Kazuko, Matsudo, Yoko, eds, *Chinjo: Chugoku shakai no teihen kara [Petitioning: from the Bottom of Chinese Society]*, Toho shoten, 2012, pp.41-63.

但見亮「陳情への法的視点――制度の沿革及び規定上の問題点」毛里和子・松戸庸子編著『陳情：中国社会の底辺から』（東方書店、2012 年）、95～136 ページ。

airiti

Tajimi, Makoto, “Chinjo eno hoteki shiten---Seido no enkaku oyobi kiteijo no mondaiten” [Petitioning from the Perspective of the Law: the History of the Petition System and Regulatory Issues], Mori, Kazuko, Matsudo, Yoko, eds, *Chinjo: Chugoku shakai no teihen kara [Petitioning: from the Bottom of Chinese Society]*, Toho shoten, 2012, pp.95-136.

松戸庸子「陳情制度のパラドクスと政治社会学的意味」毛里和子・松戸庸子編著『陳情：中国社会の底辺から』（東方書店、2012 年）、225～265 ページ。

Matsudo, Yoko, “Chinjo seido no paradokusu to seijishakaigaku teki imi” [The Paradox of Petition System and its Political Sociology Meanings], Mori, Kazuko, Matsudo, Yoko, eds, *Chinjo: Chugoku shakai no teihen kara [Petitioning: from the Bottom of Chinese Society]*, Toho shoten, 2012, pp.225-265.

毛里和子「中国における政治体制改革：なにを、どう改革するのか？」高橋徹・西村文夫編著『変動期の国際社会』（北樹出版、1988 年）。

Mori, Kazuko, “Chugoku ni okeru seiji taisei kaikaku: Nani wo, do kaikaku suru no ka?” [The Political Reforms in China: What and How to Reform], Takahashi, Akira, Nishimura, Fumio, ed., *Hendouki no kokusai shakai [The Changing Period of the International Community]*, Hokuju Shuppan, 1988.

「習近平在中共中央政治局第三十次集體學習時強調　加強和改進國際傳播工作　展示真實立體全面的中國」『新華網』2021 年 6 月 1 日、https://www.12371.cn/2021/06/01/ARTI1622531133725536.shtml。

“Xijinping zai zhonggong zhongyang zhengzhiju di sanshi ci jiti xuexi shi qiangdiao jiaqiang he gaijin guoji chuanbo gongzuo zhanshi zhenshi liti quanmian de zhongguo” [Xi Jinping Stressed, in the 30th Collective Study of the Political Bureau of the CPC Central Committee, on the Work of Strengthening and Improving International Communication to Demonstrate a Real and Comprehensive China], *Xinhuanet*, June 1, 2021.

Chen, Xi, *Social Protest and Contentious Authoritarianism in China* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).