

氏 名 (本籍) 劉 正強 (中国)

学 位 の 種 類 博士 (中国研究)

学 位 記 番 号 甲第 84 号

学 位 授 与 の 日 付 平成 27 年 3 月 20 日

学 位 授 与 の 要 件 学位規則第 4 条第 1 項該当

学 位 論 文 題 目 中国信访治理的困境及其重构

論 文 審 査 委 員 主査 愛知大学教授 三 好 章

副査 愛知大学教授 高 橋 五 郎

副査 愛知大学名誉教授 加々美 光行

摘要

在这个急剧变迁的时代，转型中国面临着前所未有的历史碰撞、文明冲突、社会断裂和现实困境。作为中国本土性、辅助性政治设计的信访制度，不断演绎着社会变迁与转型之痛，成为屡屡被戳击的社会“痛点”。本文聚焦信访制度的历史与变迁、理论与现实，从国家与社会治理的视角对信访制度进行了全面审视，以期厘清信访改革理路、舒缓信访治理困境提供殷鉴。

本文**绪论**部分全面梳理了中国信访制度的生成与演化历史及其面临的运行困境。信访制度既是中国共产党人的一项制度发明，又与中国古代的“直诉”制度存在“血缘”关联。由于信访所具有的政治属性，新中国成立以来的政治变迁和社会转型在其身上投下了深深的印痕。上世纪90年代以来，信访制度的动员色彩淡化，以冲突化解与权力救济为主的自主型信访成为主导，信访治理开始陷入困境并愈演愈烈，一直处于存废、改革、调整的风口浪尖上。理解信访也可能是理解中国政治与国家治理的一个枢纽，这是笔者研究信访之原初动力，而关注、思考与研究信访对作者来说更有着特殊的机缘与旨趣，除了具备相关的知识储备，作者曾挂任某地信访局副局长。在**第一章**交待了研究缘起后，作者对大约近十年来的信访研究进行了总体梳理与概括，对信访制度的原初设计、臧否存废之争、民主法治理想、信访分类治理等探索进行了勾勒，并提出了信访研究的三个转向及其不足。本文试图通过对信访治理的理念、制度、机制、策略等方面的历史、现实、实证分析，就信访治理提出自己的判断与思路，为信访研究提供一个新的解释与分析框架。

第二章至第六章是论文的主体部分，利用跨学科的理论及知识，对信访及其变异、治理及其困境、维稳及其限度、民粹及其风险、博弈及其技术等诸多问题进行了独到的分析。**第二、三章**分别从动态与静态两个方面揭示了信访的扩展逻辑与制度容量。**第二章**超越“法治”、“治理”等范式，回归价值中立这一经典立场，在悬置对访民的价值判断基础上，提出了一种新的类型化方式（扩展型信访）来揭示信访的扩展、衍生逻辑及其消长机制，从而超越了以往

杂多的分类。这种解释策略，从信访扩展的时间维度、展开类型、启动方式等方面，刻画了扩展的不同面相，对当前信访“爆棚”的现象作出了基础性、还原性的解释。第三章信访的“容量”分析从理想与现实两个维度对信访的承载力进行了大胆判断，认为信访制度仍有一定的接纳空间和存量余地，可以应对较大规模的信访洪流，并建议形成以削减信访存量为核心的“吞吐”机制。第四、五、六章是对信访变迁与治理的宏观政治分析。第四章勾勒了信访的政治变迁脉络：当文革结束、政治时代终结时，信访迅速“去政治化”从而导致政治“掏空”。民粹主义等思潮可能乘虚而入，演化成为访民的心理支持系统，从而实现反向的政治动员并带来巨大社会风险。“去政治化”的政治后果之一就是“维稳”成为最大的政治，信访治理没有了原则——第五章用更多的笔墨描绘了政府与钉子户之间的博弈之道，尤其是访民的纠缠技术与场景艺术，政府的摆平手段与“平庸之恶”。现实中关于信访的论争常常涉及到政治、法治这些核心理念，信访法治化的呼声一直存在，第六章实际上是对这些现实问题的某种回应：从对民间存在的三部“山寨”版“信访法”的分析入手，作者对信访功能进行了一个溯源性的分析，揭示了大众关于信访的理想叙事，触及到了关于信访制度的初始设计。

第七章关于信访的话语分析是对前几章内容的补充和深化。访民对信访正当性的建构离不开语言及其组合与表达，话语分析试图从杂多的信访材料中进一步解读访民，领悟其所蕴含的结构性力量。即使或艺术或癫狂的表达也是理解访民的必需。

在第八、九章中，作者试图就优化、重构信访治理提出一些平和、公允、建设性的思路与建议。第八章提出的“舒缓方案”立足形成新的信访治理共识，在此基础上缓解信访困境，降减社会焦虑，所提思路、理念、资源、结构以至策略皆以肯定信访制度又对其加以收缩为依归。最后一章第九章认为必须从理解中国社会治理的总体安排上认识信访制度。信访是链接中央与地方、穿透国家与社会的基础性治理制度。随着总体性社会的松动，特别是按照科层制的要求，总体性治理体系中不同制度板块的功能、链接发生了变化，奠基于群众路

线原则的信访制度则承受了社会治理低效的代价，为人所诟病。重建信访制度并回归其政治属性，进而形成妥帖安顿民意的扁平化制度安排是本章对信访治理安排的一个粗陋归纳。

文末附录了一些文字，以助益于对正文的理解。附录一“来这里读中国”是作者起底中国信访，感悟中国社会的记录。附录二是作者 2013 年主持的一次全国信访研讨会的记录稿，有一定的参考价值。通过几年来的信访研究，作者收集的材料极其丰富，其文体、语言、风格之多彩令人叹为观止，附录三为随手拈来的几份，供品读。

審査の結果の要旨

(I) 劉正強論文の概要

劉論文は信訪（強いて日本語にすれば「陳情」となろうが、単なる行政への「陳情」とは異なるので、「信訪」という中国語をそのまま用いる）の制度化、典型化と法治制度との関わりについて検討したものである。近年、日本でも中国の格差社会化の進行と共に現出した事象として報道される機会も増えてきた。劉論文は、信訪の先行研究である応星の時期区分を援用しつつ、70年代後半から80年代にかけて「撥乱反正型」から「制度型信訪」へと変化し、さらに90年代には「動員型」から「自主型」へと変化したとする。すなわち、1990年代以降は信訪制度の動員色の希薄化と共に、社会的衝突の解決と権利の救済を主とした自主型信訪が支配的となっている。この自主性の高さゆえに信訪をコントロールする社会統治がいよいよ困難となり、その存廃、改革、調整の声が高まっている現状である。

劉論文では、最近の約10年に及ぶ信訪研究の動向を全体として整理・概括し、それらが三つの転換を遂げているとする。

① 社会中心論から国家中心論への転換

90年代の「社会中心論」はある意味で「国家強大、社会弱小」の通説と関係がある。（つまり信訪こそ「弱小な社会を政治化する」ものとする通説）。この通説は、信訪を「権利維持（維権）」と「抗争（政治化）」を中心とする分析枠組みをとっている。しかしその分析枠組み（維権と抗争）では、信訪について解釈しうるには不十分であり、過度に信訪を政治化した嫌いがあるとする。先行研究者である応星と呉毅が、農民の上訪は「権利維持（維権）」を狙いとするというのは、信訪が「弱い組織性」と「非政治性」を特徴とすることを言ったに過ぎない。

また、「国家中心論」は、「上訪者」の対立面である「国家」を主要な分析対象とし、信訪研究を「国家の権力維持」からとらえ直す努力にほかならない。しかし、それはまた李昌平が提起し援用した「治権」と同様であるとする。申端鋒は「公民の権利論」を中心に考えるが、そこでは抗争のみが「国家と社会」の關係に実質的な変化を発生させるとする。しかし、それは国家の願望と能力を軽視したものである。さらに「公民の権利論」は人民内部矛盾説の非抗争モデルを提起したものである。

なお、「国家中心論」は、上訪行為が「社会治理」の構造を生むことに一層の関心を注ぐのであるが、馮仕政は信訪制度の形成と変遷を国家の政権建設の枠組みに置き、信訪工作に国家の社会動員と衝突緩和の二つのベクトルを見ている。この両者が balan

スを崩すと国家による政権建設が困難になるとする。

総じて、劉正強の見るところ信訪の「脱政治化（去政治化）」は、この「社会治理」の手段から方向を見失わせる。「信訪の脱政治化」はかえって底辺民衆の自発的な政治化とポピュリズム（民粹化）をその代償として生み出さざるを得ないとする。

② 機能面における「制度の合法性」から「統治（治理）の有効性」への転換。

これは、民主・法治などの中心理念の仮説と関連するものであり、統治（治理）の有効性が制度の合法性を圧倒したとするものである。従って、合法性と有効性の間に緊張が内在することになる。この点に関して陳柏峰は、政府は有効な制度装置を通して上訪者の性質を定めることが出来ずにおり、信訪統治（治理）は無原則の状態にあるとする。また田先紅は、各種の不合理な上訪（マージナルな上訪）行為が登場し、これが蔓延しているとする。

③ 方法面における「大掴みな事件の叙述」から「現場本位の解釈（本土化）」への転換。

学界では法治の考えが主流であるのに対し、政界では秘匿原則を至上とするのが現実の状況である。その中で一部の学者が信訪の「現場本位の解釈戦略」を模索している。これは法治論と対抗する勢いであり、信訪の（現場の違いに即した）分類による整理・管理が最も学術的な基礎概念の一つとなったとする。その中で応星は人類学の「深描法」の全景描写法を採り、農民の上訪における農村社区の生活世界とその権力ネットワークを明らかにしている。

これら3点を軸に劉論文は信訪を整理検討し、中国社会が抱える問題を解決する際の補完的役割を信訪が持っているとする。

（Ⅱ）劉正強論文へのコメント

（1）信訪制度と政治民主化

信訪は法治と関係する。即ち信訪に依存するのか、それとも法的手続き（法的程序）を重視するのか？ この法的程序の確立こそ政治民主化の重要な側面である。

法の完備だけでは法治は成立しない。法的手続きが民衆レベルに浸透して初めて法治は完成する。

ここで法的手続きとは、法律の条文そのものを言うのではなく、①法律の条文を知ること。自覚すること。②弁護士が存在を知ること。③起訴手続きを知ることによって訴状を書くことができることを意味する。

信訪はどれほどそれが制度化され、有効化されようとも、これらの法的手続きを軽視するものとなる。つまり法学というリーガル・マインドの普及を遅らせるものとなるのである。信訪の困難性は劉論文の指摘にあるように、信訪の訴状の「本土化」（現場化）に表れている。しかし、信訪を必要とするような

問題の解決には、本土化だけでは不十分である。信訪の訴状の内容がどれだけ特殊な「現場」に即したものとなるか、かつ普遍的に理解されるかが問題であり、特殊と普遍をつなぐメタ言語性(元言語)こそが求められているのである。

しかし信訪にはこのようなメタ性が欠如している。劉論文は信訪の分類化によって普遍の方向を考えているようだが、それには限界があるのではないだろうか。リーガル・マインド、法的手続きが人々に認知され、その中で法の範例(個別性、特殊性)から、すべての人に理解できる言語を選び出すことが肝要であろう。

信訪には当初、確かに劉論文が言うように「社会動員」的要素が存在したが、それが希薄化し、やがて「自主自発性」が高いものになっている。そこに「治理」の困難性も高まっている原因が存在する。法治における法的手続きには、元来、確かにこの「動員」的要素を持たないものである。そしてそれゆえに、信訪にはもともと「自主自発性」が高いのにもかかわらず、国家秩序を攪乱したり、治理を混乱させる要素は存在しない。

信訪が制度化され、普遍化されればされるほど、国家中央政府を権威化し、人々が信頼する傾向が強まって行く。そして、そこでの合「理」は一般的日常的な生活の「理」である。たとえば「好人、坏人」の区別こそがその合「理」である。「好人」は訴えられない。

(2) 信訪の限界。

信訪は一般に郷、県、省レベルの地方政府に対して訴えを持ち込むことはなく、北京中央政府の窓口まで訴状が持ち込まれる。その過程で訴えられる地方官吏は、上訪する人間に対して直接に多方面から圧力をかけ、また中央政府の窓口にも人的ネットワークを通じて、圧力をかける。上訪者はこの圧力に耐えて窓口までたどり着かねばならない。

信訪はそうした圧力に耐えて上級政府の窓口まで辿りつかねばならない。そのうえでまた窓口の人間に訴状の内容を理解されなければならないのである。このために農民が本土化(現場)の状況を上級政府などに理解させるためのメタ言語性を要求されている。

しかし、こうした事情は信訪にのみ頼り、法的手続きに頼る道知らない人々を多く作り出すことになる。

(Ⅲ) 結論

審査委員会は、本論文を学位請求論文として提出した閻文博に対し、2014年11月26日、主査・副査計3人による予備審査委員会を開催し、本審査移行に関して特段の問題がないことを確認し、研究科委員会および大学院委員会の了解を得て本審査に移行した。

2015年1月31日、愛知大学車道校舎 K1002 教室に於いて、人民大学との RMCS 接続により本審査に於ける口頭試問を行った。その際、劉正強は適確に自らの論文の概要を口述し、さらに主査・副査による論文の内容および研究状況など

に関する試問を行われたが、それらに対して適確な返答があった。

総じて、現代中国が抱える重要な問題を検討した本論文は政策の変化によって状況が変わりやすいものであり、その事も論文中に指摘されている。こうした流動する事象を検討し、先行研究、関連分野への目配りを適確に行った本論文に於ける研究は、本学博士学位請求論文の要求を満たすものであり、学位授与に支障がないことを審査委員会は確認した。

以 上