

中国の基層司法制度における草の根人材の活用

(蘇力『送法下郷—中国基層司法制度研究』中国政法大学出版社、2000年)

佐藤 奈緒

目次

はじめに

1 農村社会と基層司法制度

2 本書に対する法学界の反応

2-1 中国の法学界の反応—理論研究と実態研究

2-2 海外研究者の視点—党の影響力についての議論

3 都市部における草の根人材の活用

むすび

はじめに

中華人民共和国の司法制度は、1957年の反右派闘争から文化大革命までの間、個人崇拜に代表される「人治」の影響を受けて、機能不全に陥っていた。文革の終焉は、改めて中央政府に法治の必要性をつきつけることとなった。同時に、1978年に始まった改革開放が法律の立法化を加速させ、法律の整備が急ピッチで進んでいる。

その一方で1980年代の中国は、法律専門家が数量的に不足しているという問題に直面していた。市場経済の深化に伴って生じた訴訟への需要に対応するためにも、裁判官と弁護士の不足を補うことが急務であった。そこで急場をしのぐ策として、退役軍人を裁判官として採用する

方法がとられた¹。この背景の一つには、1980年代に行われた人民解放軍の100万人規模の人員削減に伴い大量の余剰人員が発生していた、という供給側の事情もある²。法院は彼らの再就職先の一つとして政府から指定されていたため、退役軍人を裁判官として受け入れたのである³。

だが、こうした措置が抵抗なく進んだのは、軍人が政治思想と規律の保持という面で高く評価されていたからである⁴、という点も忘れてはならない。とりわけ法院が軍事管制下に置かれていた文革中⁵、人民解放軍は、末端社会においても政治的に特殊な役割を担っていた。当時、大衆による奪権が成功した地域では、「革命委員会」（革命大衆・党幹部・軍代表の三結合によって形成される）が党・政府機関に替わる機能を果たしていたが、この三者の中では、組織された部隊である軍の影響力がもっとも強く、事実

¹ 蘇力の調査によれば、基層裁判官の構成は、大学・短大で正規教育を受けた者が10%弱、地元での募集・政府の他部門から転職してきた者が30%、退役軍人が50%強だという（統計の出所は明記されていないが、同章の執筆年から推測すると1990年代後半ごろのデータだと思われる）（蘇力 [2000]、329頁）。一方、農村部の弁護士の不足という問題については、1980年代半ばから農民を対象に法律相談を提供する「郷鎮法律サービス事務所」という事業法人を設置し（小口・田中 [2004]、105頁）、弁護士よりも安価なサービスを提供することで対処した。

² 蘇力 [2000]、332頁。

³ 彼らは転職後、軍での階級に応じた職務（「營長」以上は「裁判官」、「連長」は「裁判官補佐」、「排長」は「書記員」）を担当した（蘇力 [2000]、331頁）。

⁴ 田中 [2007]、29頁。

⁵ 小口・田中 [2004]、73頁。

上の軍事管制体制が形成されていたのである⁶。この革命委員会から、そのまま法院に転職してきた退役軍人も少なくない⁷。

ところが1980年代半ばごろになると、大学法学部の卒業生が供給されはじめ、その数も急速に増加していった⁸。中央政府は1995年に「法官法（裁判官法）」を制定し、新しく採用する人材に対する任官条件を明確化するとともに、在職裁判官に対する再教育を行う措置をととした⁹。さらに2001年には「法官法」を改正し、裁判官に対する任官条件を1995年の旧法よりも厳格化している¹⁰。また、初めて任官する裁判官は国家統一司法試験に合格しなければならないとされた¹¹。このように、司法制度改革の過程で専門性の向上が叫ばれるようになっていく一方で、法律知識の不足の点から、退役軍人出身の裁判官は問題視されるようになった。

他方、1980年代以降の中国の司法制度研究は、政策面・制度面から見た研究が主流であった。

代表的な著作として熊[1986]、呉[1988]、袁・孫[1988]、章・左[1994]があるが、いずれも制度・政策の紹介に終始している。このうち章・左[1994]は、中国と欧米との司法制度の比較を行っているが、比較の目的は欧米モデルを学ぶことで中国の法制度整備に役立てるためであった¹²。

また、1990年代には退役軍人出身の裁判官が研究者の間でも批判の対象となった。なかでも賀衛方が『南方週末』に発表した「復転軍人進法院（退役軍人が裁判所に入る）」という記事¹³が有名である。これは、裁判官を医者と比較しながら専門知識の重要性を論じ、法律知識のない退役軍人出身の裁判官は裁判官になるべきではないという見解を示したものであった。このように裁判官の専門化の必要性を主張し、「良い」裁判官の判断基準として法律知識と学歴の高さを重視する研究が主流となっていった。

こうした主流派に対して、ユニークな視点で疑問を投げかけたのが北京大学の蘇力教授の『送法下郷—中国基層司法制度研究』¹⁴である。蘇力は、当時の中国の法学者は「西洋学者の残飯」を温め直しているにすぎず、中国の研究者自身の洞察力を欠いていると批判した¹⁵。こうした状況を打開するには欧米の枠組みをそのまま適用するのではなく、自らの視点で中国の司

⁶ 宇野・小林・矢吹[1986]、278頁。

⁷ 蘇力は聞き取り調査の中で、「政工組」に配属させられた後、文革終結間近の1970年代中期に法院へと転職した退役軍人の例を挙げ、当時は転職先の選択の余地がなかったことを明らかにしている。「政工組」とは、革命委員会の下に設置された、今の党委員会組織部、宣伝部および公安・法院系統を含む強大な管轄権を持つ重要な機構であった（蘇力[2000]、332頁）。

⁸ 小口・田中[2004]、88頁

⁹ 1995年「法官法」第9条。

¹⁰ 2001年「法官法」第9条。例えば、1995年の旧法では法学部以外の学部卒の場合、社会人経験が2年以上あればよいとされていたが、2001年の新法では「法律に関する実務経験」が2年以上なければならないと変更された。

¹¹ 2001年「法官法」第12条および第51条に規定された国家統一司法試験の実施の詳細については、同年に発布された最高人民法院・最高人民検察院・司法部の「国家司法考試実施弁法（試行）」に規定されている。全国統一司法試験の導入により、これまで別々に実施されてきた裁判官、弁護士、検察官の資格試験が統一された。2002年に第一回目の試験が実施されている。

¹² 章・左[1994]、4頁。

¹³ 賀衛方「復転軍人進法院」『南方週末』1998年1月2日。

¹⁴ 「送法下郷」とは、「法律を農村に浸透させる」という意味である。

¹⁵ 蘇力[2000]、14～15頁。

法制度の現状を分析していく必要があるとする。このような問題意識を持った蘇力は、中国農村部の基層法院¹⁶に勤務する裁判官に対する聞き取り調査を通じて、農村の基層司法制度を実態側から分析した¹⁷。そして、国家権力が及ばない農村社会では、基層裁判官が地元の人的ネットワークや慣習法といった既存の資源を利用して法律問題を解決していく実態を明らかにした（以下、これを「蘇力モデル」という）。蘇力モデルは法学界からの賛否両論を引き起こし、書評も数多く発表された。また、実態側からの研究の増加をもたらすきっかけにもなったため、本書は中国の法制度研究の一つの分岐点として位置づけることができる。

だが実態側からの研究が増えてきたとはいえ、現在の中国の法学研究は依然として制度面・政策面からの研究が主流であり、実態側からの研究は未だに少数派である。また、現在の司法制度改革では 1990 年代に引き続き法律専門家の専門性を重視しており、その傾向は強まりつつ

あることから、改革は蘇力モデルとは逆の方向に向かって進んでいるように見える。これは法律が通用するようになったために慣習法の利用が不要となったことを意味するのだろうか。それとも、実態ではまだ慣習法の利用が存続しているのだろうか。

本稿では、このような問題点を念頭に置いて、今の中国の基層司法制度において本書が持つ意義を再評価する。第一節では、本書が明らかにした中国農村部の基層司法制度の実態をまとめる。これに対する法学界の反応を第二節で概観し、最近の中国法制度研究に対して批判的な検討を行う。第三節では、本書のモデルの外にあると思われた都市部の現状を取り上げ、都市の末端コミュニティにおいては蘇力モデルが作用していることを仮説として提示する。

1 農村社会と基層司法制度

『送法下郷—中国基層司法制度研究』は、蘇力自身が前著『法治及其本土資源』（1996 年出版、2004 年改訂版出版）で打ち出した「本土資源利用論」を踏まえ、研究対象を農村基層司法制度に焦点を絞ってその実態を考察したものである。『法治及其本土資源』によれば、「本土資源」とは「中国に固有の伝統や慣習法」を指す¹⁸。

¹⁶ 「基層法院」とは、県・市・自治区・自治県レベルの裁判所であり、その派出機構である人民法廷（巡回裁判を行う）も含む。人民法院の体系は四級制である（人民法院の機構は最高人民法院を頂点とし、地方各級人民法院は上から高級、中級、初級に分かれている）。裁判は二審制であり、基層法院は基本的に第一審を管轄する。基層法院に限定した裁判官数と案件数は定期的に公表されていない。『中国法律年鑑』2005 年版によれば、全国の基層法官数は 148,192 人で、全国の裁判官の 76% を占める（『中国法律年鑑』2005 年版、167 頁）。なお、全国の人民法廷の数と審理案件数は『中国法律年鑑』1992 年版以降に記載されている。全国の人民法廷数は 2004 年時点で 10,345 箇所であり、1996 年の約 18,000 箇所から減少傾向にある。また人民法廷 1 箇所あたりの審理案件数は毎年ばらつきがあるものの、1992 年から 2003 年の平均値 118.71 件に対し、2004 年は 146.68 件と増加している（記載のない年は除いて計算）。

¹⁷ もちろん蘇力は、実態からの分析にあたって当時の法学研究の動向の分析も行っている。また、アメリカに留学した経験を持つ蘇力は、本書の中で多数の英語文献を参照している。

¹⁸ 蘇力 [2004]、6 頁及び 14 頁。なお、『送法下郷』の自序では、「本土化」の対象は「法治」ではなく、「法学研究」を指すという説明を行っている（蘇力 [2000]、vi 頁）。『送法下郷』の本論では「本土資源」という用語が登場しないため、本書で「本土資源」について蘇力がどのように捉えているのかは不明確である。

同書で蘇力は、西洋からの法律の移植が一筋縄ではいかない理由を、「本土資源」に対する法学界の軽視に求めている。しかしながら慣習法は各地方に特有なものであるため、都市化と経済の発展によって、その実効性は有限であると蘇力は指摘している¹⁹。

本書は以下の四編から構成される。

序 中国基層司法の研究

第一編 司法制度

第二編 司法知識と技術

第三編 裁判官と法律関係者

第四編 研究方法の再認識

本書の概要は以下の通りである。第一編では農村部の基層裁判制度の特徴を多角的に分析している。ここで著者の蘇力は農村に特殊な法律問題の解決方法を提示するとともに、基層法院の行政管理業務²⁰や裁判委員会²¹について議論

する。第二編では蘇力が実際に農村で収集した事例を挙げながら、基層裁判官が持つ司法知識と技術を明らかにする。第三編では末端社会での基層裁判官の役割について論じている。ここで著者は、高学歴の若者よりも退役軍人出身者のほうが実務面では優位性があるという見解を示した。また、1989年から1997年の間の第一審判決に対する上訴率の下降が見られることから基層裁判官の専門性が上昇していると指摘する。第四編では本書を執筆するにあたって行った聞き取り調査の方法論をまとめている。

本節では以下、蘇力が挙げた事例を取り上げながら、農村部で「慣習法の利用」が図られる要因に重点を置いて見ていく。上からの政策に左右されにくい慣習法を利用することは、一党支配の下での社会安定化を図るための重要な鍵となると評者は考えるため、本稿ではこの点に焦点を絞る。

都市部の裁判であれば通常、当事者双方またはその代理人（弁護士）が法廷で争う方式がとられる。しかし農村部では、事件の解決にあたって村の党幹部が裁判所と当事者双方との間に調整役として介入し、裁判官に対して解決方法の提案までも行うケースが普遍的な現象として散見されるという²²。蘇力はこのことを、1996年の陝西省北部農村の「炕上法廷」の事例²³を

¹⁹ 蘇力 [2004]、9～10 頁。

²⁰ 蘇力によれば、「行政管理業務」として、法院長または副法院長は法律に規定された業務（例えば、地元の人民代表大会常務委員会に対する裁判委員会委員の任免の具申、監察、統計業務など多岐にわたる）を行うとされるが、実際にはこれ以外にも、法院内の各業務と人民法廷の人事、評定を行っているという。さらに、地元政府からの依頼を受けて寄付活動、貧困支援などの業務もこなす（蘇力 [2000]、70～71 頁）。

²¹ 「人民法院組織法」第 11 条によれば、裁判委員会の任務は、「裁判経験を総括し、重大な案件または疑義のある事件及びその他の裁判業務に関する問題を討議する」ことであるとされる。小口・田中 [2004] は、司法権の独立が確保されておらず、裁判官全体の水準が低い前提の下では、判決をチェックする裁判委員会には実務的な必要性が認められるとする。しかし同時に個々の裁判官の独立性を否定し、上意下達的意思伝達ルートを確認することで裁判活動全般に対する党の指導性を確保することがその主要な役割だという（小口・田中 [2004]、82～83 頁）。一方、蘇力には、裁判委員会を司法の独立の問題としてしばしば議論の俎上に上げられることを認めつつも、裁判官の情報共有と知識向上を図ることができるメリットを肯定的に評価し、裁

判委員会の存在が司法の公平性の維持につながると指摘する（蘇力 [2000]、第三章）。

²² 蘇力 [2000]、29～30 頁。

²³ 蘇力 [2000]、28～29 頁。「炕上法廷」とは「オンドルの上での法廷」という意味である。この事例では、裁判所の法廷にお

引用しながら紹介している。

このような独特な「裁判」が展開される原因は、農村のような「顔見知り社会」では国家権力がそれほど大きな影響力を持たないことにあると蘇力はいう²⁴。このため「顔見知り社会」の外側に位置する裁判官は、その村の党幹部が持つ「地方性知識（ローカルな知識）」を利用することではじめて、「顔見知り社会」の内部にアクセスし任務を遂行することが可能となるのである²⁵。

また農村では、裁判官が弁護士の役割を果たしている点も特徴的である。この背景には、農村部の弁護士不足という問題に加えて、弁護士が有料であるのに対して裁判官への相談は費用がかからないため相談しやすいという地域住民にとってのメリットがあるからだ、と蘇力はいう²⁶。

農村での法律問題の解決にはこのような特殊な方法がとられるため、裁判官の持つ知識や技術もまたこれに対応したものとなる。以下に挙げるのは、湖北省江漢平原の某市法院の事例²⁷

いてではなく農民（被告）の自宅のオンドルの上で、村の党幹部を含む関係者の話し合いによって解決した。なお、この事例は、強世功 [1997] 「鄉村社会的司法実践：知識、技術与權力」『戰略与管理』第4期、103～114頁から蘇力が引用したものである。

²⁴ 蘇力 [2000]、30頁及び37頁。

²⁵ 蘇力 [2000]、44～47頁。こうした対処方法は、清代の農村社会におけるそれと類似している。清代の華中・華南の械闘（部族間の争い）を論じた仁井田 [1978] 第8章によれば、当時の農村社会に公権力が及んでいなかったために、地方官憲が直接的に械闘を解決することができず、部落双方の顔役に和解をすすめることで解決を図っていた（仁井田 [1978]、390頁）という。

²⁶ 蘇力 [2000]、316～321頁。

²⁷ 蘇力 [2000]、243～247頁。

である。

夫Mが都市部に出稼ぎに行っている間、その妻Qは同じ村の男Wと不倫関係に陥った。これを知ったMはWを罵って暴力を振るい、さらにWの家族をも脅迫した。生命と財産の安全に危機を感じたWはまず、村民委員会に調停²⁸を依頼した。Wは7,000元の賠償金を支払うことでの解決を提案したが、Mはこれを拒否した（蘇力によれば、金銭で容易に解決するということは面子の問題に関わるからであるという²⁹）。その後も引き続きMはW一家を脅迫し続け、特にWの息子の生命の危険を脅かした。そこで、Wは村の書記に相談後、Mを相手取って訴訟を提起した。一方Mもこれに反訴し、精神的損害を被り名誉を傷つけられたとして1万元をWに請求する反訴を提起した。

裁判所は、双方の主張を受け入れず、調停を行った。その過程で裁判所は、Wを拘留する代わりに、Mにも譲歩をするよう説得した。その結果、Wは「名誉毀損」の賠償金として、Mに8,000元支払うことで決着した。裁判所はWを13日間拘束し、その間にM一家は妻子を連れて同村を離れ出稼ぎ地へと向かっていった。

蘇力によれば、今の中国の法律では、姦通は

²⁸ ここでいう調停とは、「私了」とある（蘇力 [2000]、244頁）ので、司法機関や人民調停委員会による正式な調停ではなく、個人間の話し合いによる解決（示談）だと思われる。

²⁹ 蘇力 [2000]、249頁。

犯罪に当たらない。むしろ、Mの脅迫行為が「治安管理处罰条例」または「刑法」に抵触するため、本来ならMが罰せられるべきであるという³⁰。また、裁判所がWを13日間拘束したことは、違法行為にあたる。だが裁判官はMを処罰せず、さらに違法を承知でWの安全確保のためにWを拘束した。W本人もまた裁判官に心から感謝しているという³¹。

この事例では、裁判官がMの譲歩を得るためにWを拘束したこと（同時にMの安全確保という目的もあった）と、地元社会の理解を得るためにMを処罰しなかったことが、法律よりも慣習法を重視した点として指摘できる。仮に裁判官が法律に従ってMを罰したとすれば、地元の民衆が不満を示し騒ぎになったであろう、と蘇力はいう³²。

ここでは裁判官の機転によって民衆の不満を事前に抑えることができたわけだが、これとは別に、民衆が抗議行動を起こした事例も本書は取り上げている³³。慣習法の根強い「顔見知り社会」では、当事者の不満がその社会全体の不満につながる危険性がある。関係者の納得を得やすい慣習法を優先させることは、裁判官自身が地元で生活していく上での安全の確保にもつ

ながるのである³⁴。

また裁判官はあらかじめ自身が下す決定が「執行可能かどうか」を検討し、その妥協点に向かって調整を行っていく。問題の根本的な解決を目指すには、社会の理解を得ることが必要だからである³⁵。この点からは、慣習法の利用は、住民の不満を「慰撫」し社会安定化を図るために、国家法規と「顔見知り社会」の狭間に立たされた裁判官がやむを得ず取る選択の結果であるようにも見えてこよう。

このように法律よりも慣習法が重視される農村では、大学で学んだ知識や技術は農村の基層レベルでは直接的には役に立たないことが少なくない。このため正規の法学教育を受けた大学卒の若者よりも、人生経験が豊富だという観点から、退役軍人出身の裁判官のほうが実務面では優位性を発揮するのだと蘇力はいう³⁶。

2 本書に対する法学界の反応

中国ではすでに、本書の書評が数多く発表されている。これらを考察することは、本書が中国の法学界に与えた影響を把握する上での一助となりうる。そこで本節では、2-1で書評および本書以降の研究動向を概観し、蘇力モデルが中国の法学界に与えた影響を理論面と実態面の二面から見ていく。また2-2では、海外の研究

³⁰ 蘇力 [2000]、245頁。

³¹ 蘇力 [2000]、247頁。

³² 蘇力 [2000]、259頁。

³³ その事例は、「相手方から納得できる結果が得られなかった関係者が、地元の民衆200人を集めて政府を取り囲んで政府が業務を行えない状態に陥り、県政府・党委員会側からの要望があったため、裁判所が当初は違法にあたらないと見なしていた人物に対し有罪判決を下した」というものであった（蘇力 [2000]、129～131頁）。

³⁴ 蘇力 [2000]、256～260頁。

³⁵ 蘇力 [2000]、186～189頁。

³⁶ 蘇力は、第四編で退役軍人出身裁判官の優位性について論じている。

者が中国の研究者とは異なる角度から指摘を行っている点について触れる。

2-1 中国の法学界の反応—理論研究と実態研究

中国での本書に対する主な書評として、蕭 [2002]、劉 [2002]、趙 [2005] が挙げられる。いずれも内容の解説・紹介や法律理論面での批判にとどまり、先行研究における本書の位置づけを十分には明らかにしていないという共通点はあるものの、次のような評価のちがいを見出すことができる。

まず蕭 [2002] は、本書の論理展開の矛盾点を詳細に指摘するとともに、慣習法に対する蘇力の現状肯定的な姿勢を批判する。例えば本稿第一節で挙げた姦通の事例については、慣習法の利用は賞賛すべきものではなく、裁判所がとった違法行為こそが問題であると主張する³⁷。しかしその反面、蕭 [2002] は実態側の事情についてはほとんど議論していないため、実態側から見た蘇力モデルの問題点は明らかにされていない。この点からは、中国の法制度研究における理論研究と実証研究との間の隔たりを見てとれる。

だがこれとは対照的に、実証研究の重要性を支持する法学者もいる。劉 [2002] がその代表例である。劉 [2002] は、個々の事例を分析していく蘇力の実証的な研究方法を、「規範化」された理論が中心であった中国の法学研究に欠け

ていたものだと評価し³⁸、今後も実証研究を忍耐強く積み重ねていく必要性を主張している³⁹。

趙 [2005] は本書を肯定的に評価しながらも、蘇力の提唱するモデルについては「反司法理論」という否定的な言葉を用いて表現している⁴⁰。このことには、学術的な論争に政治的な事情が混在していることを垣間見ることができる。中国の司法制度の整備は政治の影響を強く受けて進められてきた。とりわけ1957年から始まる反右派闘争から文化大革命期にかけては法律が政治の道具として利用され、司法制度は麻痺状態に陥った。文革後、中央政府は一転して「法治主義」の建設を目指す方針を打ち出し、現在のような専門性重視の改革が進められるに至った。こうした中で慣習法を重視することは、政府が進めている法の近代化と逆行した、文革期の人治を想起させるものでもある。「反司法」という否定的な表現が用いられたことには、このような経緯も影響していると考えられる。

次に、本書以降の中国の基層司法制度に関する研究を概観すると、依然として裁判官の学歴や法律知識が低いことを批判し、制度面・政策面からの視点のみから論じる研究が少なくない。だがその一方で、実態側から見ていく研究も出てきた。

一つは法律の運用の実態についてである。こ

³⁸ 劉 [2002]、115 頁。

³⁹ 劉 [2002]、118～119 頁。

⁴⁰ 趙 [2005]、224～225 頁。

³⁷ 蕭 [2002]、98～99 頁。

うした研究の多くは蘇力の著作を引用している。そのうち高・姜 [2006] は、河北省の人民法廷での参加型調査を通じて、基層裁判官が地元社会の影響を受けて判決を下していく様子を、事例を挙げながら明らかにしている。また、雑誌『法律与生活』は基層裁判官の本音を聞きだすインタビューを行った。そこでは、法律により解決できない問題は慣習法を利用して解決すること、法律は大原則にすぎず慣習法のほうが問題解決に有効であるケースが多いことを裁判官自身が述べている⁴¹。ここからは、現在も蘇力モデルが農村部で存続している様子がうかがえる。

もう一つは財政面の問題である。本書ではこの点にはほとんど触れていないが、最近の研究や報道は、農村部の基層裁判官の不足と苛酷な労働環境を深刻な問題として取り上げている⁴²。こうした研究では、地方財政が不十分な地域では、裁判官の給与を十分に確保できないことと、案件が多く労働量が多いことを指摘し、解決策としてよりいっそうの経費確保と人事制度の整備の必要性を挙げる。

実態側から見た研究が増え、財政支援が急務

であることが明確化されたことは高く評価できる。しかし、実態側からの研究が裁判官不足の深刻化を指摘するのに対し、理論面からの研究はこの問題を重視しながらも、やはり依然として裁判官の専門性の低さを問題視しており、改革の優先順位が明確ではない。このため今後は理論研究と実態研究を密接にリンクさせ、両者の視点を含めた司法制度改革のグランドデザインを描いていくことが求められよう。

2-2 海外研究者の視点—党の影響力についての議論

一方、海外では中国の研究者の書評には見られない指摘がなされている。評者の知る限り海外で唯一の本書の書評である Upham [2005] は、法治国家の建設に向けての改革の方向性を論じるには、党の影響力に関する議論は不可避だと指摘する。蘇力が党の影響力について議論していないために、地元での紛争に際して、基層裁判官が国家のエージェントとしての立場をとるのか、それとも地元の社会安定化を重視した管理人としての立場をとるのかについて、蘇力の主張が不明なままであると Upham はいう⁴³。

この党の影響力の問題は、改革の進行を阻む要因として、海外の研究者が従来から指摘し続けてきた点である。このうち最近の代表的な研究では、Peerenboom [2002]、小林 [2002]、小

⁴¹ 洪・継 [2003]、23～24頁。

⁴² 例えば、董 [2007] は、自身が勤務する北京市延慶県人民法院の裁判官の心理状態を調査し、94%の裁判官が仕事からのストレスが大きいと感じていることを明らかにしている。また、煙台市芝罘区人民法院 [2005] は、基層裁判官の人数が減少する一方、業務量が増加していることをデータから示している。このほか、湖南省平江県では10年間に6名の基層裁判官が過労死した事件を王 [2006] や新華社 [2006年1月24日「湖南平江基層法官為何頻頻英年早逝？」』『新華網』
http://www.hn.xinhuanet.com/2006-01/24/content_6226130.htm : 2008年1月22日最終アクセス) が報じている。

⁴³ Upham [2005]、p.1703。蘇力が改革の方向性に関する直接的な政策提言を行わなかった理由の一つには、2-1で述べた歴史的背景のために、改革に対して直接的な現状否定を行うことを控えたということも考えられよう。

口・田中 [2004]、田中 [2007] がある⁴⁴。しかしこうした研究は、司法制度とその改革を政策・制度面から分析したものが主流であるため、党の影響力を巡る議論もやはり制度論や理論研究の枠組みの中に限定されていた。その一方で、法の運用の段階で生じる現象や利用者の事情といった、実態側の問題を分析した研究の蓄積は十分ではない。それゆえ党の影響力に関する議論は豊富であっても、逆に、党の影響力を前提とした上での社会安定化の実現に力点を置いた議論はほとんどなされてこなかった。

もっとも 2000 年以降には、フィールドワークを重視した学際的な研究も、欧米では登場しはじめてはいる。その主な研究成果として、法学者のみならず政治学者、社会学者からも構成される 11 名の著者陣が執筆した、Diamant, Lubman and O'Brien [2005] が挙げられる。この著作は著者ごとの問題関心が異なり、各章のテーマにばらつきがあるものの、従来型の研究とはちがって、法の利用者側の視点を含めた考察を行っている点では高く評価できる。基層司

法制度に限定すると、このタイプの研究は未だ十分とはいえないが、今後こうした実態研究が従来から蓄積されてきた制度論と結びつければ、社会安定化に必要な紛争解決メカニズムの理想形が浮かび上がってこよう。

このような視点で見えていくと、蘇力モデルの最大の特徴はむしろ、「上からの政策に左右されない次元（不文律の次元）で作用するメカニズムを利用することで、社会安定化を図ることができる」という点にあるのではなかろうか。では、このことが今の中国の司法制度改革に与える示唆は何か。次節では本書で扱われていない都市部を取り上げ、この点を再評価してみたい。

3 都市部における草の根人材の活用

本書は都市部については触れていない。このことの背後には、「都市部には国家法規による統治が農村に比して浸透している」という前提が暗黙のうちに存在すると考えられる。確かに都市部では改革開放以降、計画経済時代に存在した「単位」⁴⁵の崩壊に伴って人間関係に変化が生じ、これによって法律という共通のルールでの法律問題の解決が図られるようになりつつある。

しかしながら、月収数百元の貧困層は、数千円ひいては数万元もの高額な費用のかかる弁護士サービスを購入することができない。こう

⁴⁴ 中国の法制度を詳細に概説した Peerenboom [2002] は第 7 章で、裁判制度に対する党の影響力および司法の独立についての議論を展開している。小林 [2002] は、人民法院改革の短期目標を定めた 1999 年の「人民法院五年改革綱要」の概説を行っている。小林 [2002] によれば、同綱要では司法の独立など根本問題に対する検討は行われておらず、重大な深層構造の改革については理論研究を行って順次実施すると述べるにとどまったが、そのいずれもが司法の独立の問題に行き着く問題だという。中国法の概説書である小口・田中 [2004] は、第 3 章第 1 節において建国以前からの裁判制度の歴史および課題をまとめ、党の影響力がもたらす法治主義の限界性に言及している。一方、田中 [2007] は 2002 年の中国共産党第 16 回大会以降の裁判官の人事制度にかかわる問題に焦点を絞り、1995 年の法官法が目指した「党から最高人民法院への人事権の移譲」は実現されていないものの、法院側の権限を党と同等に近い関係まで拡大することに成功した現状をプラスに評価している。

⁴⁵ 「単位」は、国有企業の従業員にとつての職場であるとともに、その家族に対しても保育園、学校、病院、食堂、老人ホームなどを提供する生活共同体であった。

した経済力のない人々に対しては法律扶助制度が用意されているが、同制度は生活保護レベル及びそれに準ずるレベルに位置する最貧層のみを対象としているため、「法律専門家に依頼する資力はないが、生活保護レベルほど貧しくない人々」の需要には対応できない。そこで、この需要に応えるものとして、評者が注目するのが、2002年以降に強化された人民調停制度である。

「人民調停制度」とは、都市部では居民委員会⁴⁶、農村部では村民委員会、企業組織内では企業が設立する人民調停委員会の人民調停員により無料で民間紛争の解決を行う制度である。その起源は、1949年の建国前にまで遡り、革命根拠地における大衆参加型の人民調停を引き継ぐものである⁴⁷。中央政府は2002年以降、この人民調停制度を強化する政策を次々と打ち出してきた。人民調停員は弁護士のような法律専門職の資格ではなく、その調停の対象範囲も民間紛争に限定されていたが、最近では司法部の文献で自訴案件⁴⁸及び軽微な刑事事件の人民調停への委託が謳われている⁴⁹。

都市部の人民調停員は、そのコミュニティに密着し地元の情報に精通した居民委員会の担当者とボランティア、すなわち「草の根人材」を中心に構成される。その主力はすでに退職した中高年である。中央政府はやはり人民調停員の法律知識を重視しており、それは学歴の高さ、年齢の若さで測られる傾向にあるが、評者は2007年の聞き取り調査を通じて、法律知識以外の部分が調停の成功の鍵を握っていることを発見した。

佐藤[2007]で挙げたのは、上海市のある住宅地における、レストランの室外機の移動を巡る住民側との紛争の事例である。レストランが設置した室外機と住宅の距離は法律では合法であったが、「暑い夏の間、室外機からの熱風を受けながら生活することは耐えられない」と住民はいう。ここで交渉を担当した人民調停員は、最初は話し合いを行うことすら応じなかったレストラン経営者との交渉を忍耐強く進めていき、最終的に双方納得する形で、レストラン側が室外機を移動し、かつそれにかかる費用は全額負担するという合意に至った。

この事例では、経営者との間の心理的な距離を縮めることができた要因は、調停員の法律知識よりも、むしろ交渉に臨む態度や忍耐力にあった。つまり、関係者の妥協点を探る調整は、法律とは別の次元、すなわち「不文律のレベル」で展開されており、そこでは法律知識以上にコミュニケーション能力（この能力は、調停員個

⁴⁶ 「居民委員会」とは都市部の地域住民による自治組織である。改革開放以降、「単位」に代わって治安維持、社会保障、社会福祉などの住民サービスを担い、都市住民の統合と社会安定の確保を図る組織が必要になった。居民委員会は、街道弁公処（末端行政機関）とともに、そうした住民サービスを担う。

⁴⁷ 木間・鈴木・高見澤・宇田川 [2006]、261頁。

⁴⁸ 「自訴案件」とは、軽微な刑事事件を対象とし、被害者が刑事責任を追及するため裁判所に刑事訴訟を提起した案件を指す。他人への侮辱・誹謗、他人の婚姻への干渉、家族に対する虐待などがある。

⁴⁹ 最高人民法院・司法部の「新たな形勢下の人民調停活動をより一層強化することに関する意見」（2007年8月23日）。なお人民調停制度の強化には、調停のチャンネルの多様化や当事者の金銭的負担の軽減といった需要側のメリットに加え、裁判所の業務量軽減という政府側のメリットもある。

人が有する人生経験や生活面での知識、人的ネットワークに由来する)が鍵となっていた。

不文律と法律を結び付けるという点に限って言えば、上述の都市部の人民調停員が果たす役割は、農村部における裁判官のそれに酷似している。このことから、人口の流動が激しい都市部においては一見当てはまらないように思われる蘇力モデルが、末端コミュニティの中で再構築されつつあると捉えることもできるのではなかろうか。

むすび

本書『送法下郷—中国基層司法制度研究』は、制度論が中心であった中国の法制度研究に初めて実態側からの視点を取り入れ、国家権力の及ばない農村部では地元に既存の法的資源を利用することで法律問題の解決が図られていることを明らかにした。その背景には、裁判官が「顔見知り社会」の中で関係者の理解を得ながら法律問題を解決していくには慣習法を利用したほうが効果的であり、かつ法的資源の制約から、そうせざるを得ないという事情があった、と本書は説明している。

しかし筆者の考えでは、こうした蘇力の指摘は、本書が想定する農村という枠組みを超越している。法的資源の制約が小さい沿海大都市部においても、蘇力モデルが通用するからである。一見すると都市部は、農村部に比して国家法規の影響力が大きく、人口の流動化も激しいため、

法律という共通ルールを利用するほうが、社会安定化を図る上では効果的であるかに思える。

しかしながら、2002年以降に強化されてきた人民調停制度は、「草の根の人材」を活用することで不文律の次元での解決方法を実行している。

そこでは人民調停員は不文律と法律を結びつける役割を果たしている。この都市部の人民調停員が果たす機能は、農村部において裁判官が果たすそれと酷似しており、蘇力モデルが都市においても有効であるように見える。ここからは、「中央政府は司法制度整備の上で専門化を謳っているが、その一方で、草の根人材が有する既存かつ固有の資源を制度化する形で活用している」という仮説が浮かび上がってくる。

これを考察するには、中国の研究者の主流派や政府関係者のいう「法治」や「専門化」といったキーワードを真に受けて政策の変化のみを分析していくだけでは不十分であろう。政策面・制度面からの研究に加えて、末端社会で生じている個々の事例について、地元の当事者が紛争解決過程の上でどのような役割を果たしているかを、ていねいに見ていくことこそが重要である。そのことによって、現行の司法制度の末端部における実態が少なくとも今よりは明らかにになり、また問題点を把握することで実態に即した司法制度改革のグランドデザインが見えてこよう。

コミュニティが草の根人材を提供する受け皿になるなら、草の根人材の恣意性を担保する

ための法律知識面での課題、人員確保のための財源確保などについても検討しなければならない。またこの仮説が末端コミュニティに限っての現象なのか、普遍的な現象なのかについての分析も必要となる。これらは今後の課題としての。

本書は、農村社会でのフィールドワークを通

じて基層司法制度の実態を明らかにするとともに、法制度の実態側を見ていくことの重要性を法学界に示した著作であったといえる。しかし都市部を研究対象とする評者にとってはそれ以上に、本書のモデルの外にある都市部の末端社会でも慣習法の利用が役立ちうるという見通しを与えてくれる著作であった。

参考文献

日本語文献

- 宇野重昭・小林弘二・矢吹晋 [1986] 『現代中国の歴史 1949～1985－毛沢東時代から鄧小平時代へ』 有斐閣
 木間正道・鈴木賢・高見澤磨・宇田川幸則 [2006] 『現代中国法入門 (第4版)』 有斐閣
 小口彦太・田中信行 [2004] 『現代中国法』 成文堂
 小林昌之 [2002] 「中国の司法改革－人民法院改革の現状と課題」 (小林昌之・今泉慎也編『アジア諸国の司法改革』アジア経済研究所, 37～58 ページ)
 佐藤奈緒 [2007] 「上海の人民調停員にみるコミュニケーション能力と法律意識－2007 年の聞き取り調査をもとに」『東亜』486 号、76～87 ページ
 田中信行 [2007] 「中国の司法改革に立ちはだかる厚い壁」『中国研究月報』61 巻4 号、23～40 ページ
 仁井田陞 [1978] 『中国の農村家族』 東京大学出版会

中国語文献

- 蘇力 [2000] 『送法下郷－中国基層司法制度研究』 中国政法大学出版社
 董曉軍 [2007] 「基層法官心理壓力現狀分析和緩解對策研究」『法律適用』1 月号、27～31 ページ
 高其才・姜振業 [2006] 「判決是如何形成的－鄉土社會語境中的法官判決模式研究」『雲南大學學報 (法學版)』19 卷2 号、92～99 ページ
 洪果昭・繼文高 [2003] 「法官說。法院的工作很『無聊』」『法律与生活』8 月下旬号、22～25 ページ
 劉星 [2002] 「走進現實的法律生活－評《送法下郷》」『中國社會科學』第3 期、114～123 ページ
 魯明健 (編) [1987] 『中國司法制度講義』 人民法院出版社
 蘇力 [2004] 『法治及其本土資源 (改訂版)』 中国政法大学出版社
 王健 [2006] 「六名基層法官之死」『法律与生活』5 月号、13～15 ページ
 吳磊 [1988] 『中国司法制度』 中国人民大学出版社
 蕭瀚 [2002] 「解讀《送法下郷》」『中國社會科學』第3 期、92～104 ページ
 熊先覺 [1986] 『中国司法制度』 中国政法大学出版社
 煙台市芝罘区人民法院 [2005] 「關於基層法官工作負荷情況的調查」『山東審判』165 号、50～53 ページ
 袁紅兵・孫曉寧 [1988] 『中国司法制度』 北京大学出版社

章武生・左衛民 [1994] 『中国司法制度導論』法律出版社

趙曉力 [2005] 「基層司法的司法理論？－評蘇力《送法下鄉》」『社會學研究』2月号、218～225 ページ

中国法律年鑑編輯部（編）『中国法律年鑑』各年版、中国法律年鑑社

英語文献

Diamant, Neil J., Lubman, Stanley B, and O'Brien, Kevin J [2005] *Engaging the Law in China: State, Society, and Possibilities for Justice*, Stanford University Press

Peerenboom, Randall [2002] *China's Long March Toward Rule of Law*, Cambridge University Press

Upham, Frank K. [2005] "Who Will Find the Defendant if He Stays with His Sheep? Justice in Rural China", *The Yale Law Journal*, Vol.114, pp.1675-1718

（さとう なお・東京外国語大学大学院博士前期課程）