

研 究

続中国「党憲」体制とその構造

China's "Party-Constitution" System and Its Structure: Part II

通 山 昭 治*

目 次

- 序——党規と国法のはざままで
- 一 党内規律監督について
- 二 党の間責と規律検査について
- 三 党の規律と国法の接続について
- 小結——行政監察から国家監察へ

序——党規と国法のはざままで

筆者は少しまえの拙稿で「中国『党憲』体制の構造的な諸相」としてランダムに、①党組、②「党規」内の規範間の抵触等、③（党内の政治生活にかんする）新旧「準則」、④いわゆる「公務員」の範囲についてそれぞれ考察する¹⁾に止まり、複雑な「その構造」そのものの基本的な特色を十

* 所員・中央大学法学部教授

1) 拙稿「中国『党憲』体制とその構造」（『比較法雑誌』第52巻第3号、2018年12月、日本比較法研究所、153-192頁、以下「前稿」という）、172-189頁。とくに②について補足すると、旧「党内法規制定条例」（『中国共産党党内法規制定条例』、2012年5月26日）（中共中央辦公庁法規局編『中央党内法規和規範性文件彙編（1949年10月-2016年12月）』上冊・下冊、2017年8月、法律出版社、以下『中央彙編』上・下と略称する、『中央彙編』下、1360-1365頁）第21条第1項によれば、「審査許可機関が党内法規草案を受け取ったのち、法規業務に責任を負う所属機構に手交して照合審査を行わせる」が、その「主要な照合審査は以下の内容である」とされる。すなわち、「憲法および法律に一致しない

分に解明するにはいたらなかった。

そこで、本研究ではさしあたり前稿を少しでも補足する意味で、この序で中国共産党（以下「党」または「中共」という）の規律・党规（「党内法規」）と国法（国家の法律・法規・規則）のはざままで両者の相違点について整理したうえで、第1節では、1980年代後半当時の「行政規律監察」²⁾に対応する「党内規律監督」という概念に注目し、第2節では「党内規律監督」で重視される党の間責と規律検査の関係、そして、第3節で党の規律と国法の接続等の問題をとり上げることで、党规約・党内法規等（ある種の「非法的な強制力」であって、執政党による「政治的強制力」をとともなういわば「政治的拘束力」をもつ規範体系）と憲法・国法等（国家権力による一定の強制力をとともなう「法的拘束力」をもつ規範体系）の両者が党の規律検査などで互いに接続する二重の「構造」的な複雑性にさらにせまってみたいと考える。

さて本研究では、中華人民共和国（以下「中国」という）において、党规約と憲法との存在自体は共通するものの、狭義と異なる広義の「党憲」体制³⁾（政治的拘束力と法的拘束力が前者の拘束力の事実上における優位のもとに結合されたシステム）の主な構成部分でもあるが、本来はきわめて異質な党规と国法のはざまで、党规と国法の両者の相違点についてまず確認することから始めることにしたい。

ここで、あえてとり上げる1. 程維榮らの『党内法規』による党规と国

かどうか」（第2号）、「上位の党内法規にあい抵触するかどうか」（第3号）、「その他の同じ位置づけの党内法規の同一事項の規定とあい衝突するか」（第4号）（同上、1363頁。つまり、不一致・抵触・衝突）などの照合がその際になされるとする。このうち、広義の「党憲」体制にとつていわば「憲法・法律との党规の一致性」が要請されている点はわけても重要であろう。

2) 拙稿「中国行政監察史論（1997年-2010年）」（『法学新報』第127巻第12号、2021年4月、中央大学法学会、以下「史論」その3という、61-127頁）、61-64頁。

3) 前稿、169-172頁。

法の「異なる性質と特徴」⁴⁾、すなわち両者の差異について、かなり大雑把に整理されたものではあるが、まずはそれを初歩的に確認する必要があるだろう。

つまり『党内法規』では以下の7つの主な違い（「異なる性質と特徴」）があるとされる。すなわち、①憲法が（法的拘束力を有する）国法の「基本的なより所」である一方で、（政治的拘束力を有する）「党規約およびその反映するところの党の性質、路線や方針」が執政党である中共の党規である「党内法規の基本的なより所」であり、党規による国法への重要な影響力の存在⁵⁾について、「党の性質、路線や方針」等の重要性とともに言及がなされている。

すなわち、党規の「似姿」としての国法（場合によっては国法の「似姿」としての党規）である。一定の「綱領」性をおびた憲法と比べても、とくにその総綱が「綱領」性をおびる党規約にくわえて、いわゆる「党の性質、路線や方針」等がその「基本的なより所」として追加されている点にここでの特徴がある。

ついで、②それぞれの制定主体・制定機関の違いや③（法的拘束力を有する）憲法中心の「国家の法律体系」（法律・法規・規則）と（政治的拘束力を有する）党規約中心の「党内法規の体系」⁶⁾（準則・条例・規則・規定・辦法・細則・規範的文書・解釈回答⁷⁾）の2つの体系（本研究でも、この両者の結合をとくに広義の中国「党憲」体制という）がそれぞれ存在するとされる。なお、ここでとくに注目すべきは国法との不一致（抵触・衝突）が表面上生じることなく党規における政治的拘束力のほうが国法のそれを上回る場合⁸⁾などであろう。

4) 程維榮主編『新民主主義革命時期中國共產黨党内法規』（2018年11月、上海三聯書店、以下『党内法規』という）、6-8頁。

5) 『党内法規』、6頁。

6) 同上、6-7頁。

7) 前稿、173頁の注38)。

8) たとえば、「中國共產黨紀律檢查機關監督執紀工作條例」（2018年12月28日）

そして、④国民に相当する「公民の最低限の行為準則」である「普遍的な規範性」(法的効力)を有する国法にたいする「党员を含む公民」の遵守(国法の普遍性と最低準則性)が必須とされる一方で、本来は党员のみを対象とする「党内法規は公民のなかの特定の党员集団(原文は「群体」)の行為準則」(政治的拘束力)にすぎず、両者の内容における重複や不一致が大前提とされる。そしてここでの「不一致」の理由としては、「党内法規は比較的の高い次元の道徳的な要請と行為準則を体現し、その規定は一般的に国家の法律よりも厳しい⁹⁾とされる。これは、のちにみる道徳を含む規律は法よりも厳格である点に通じるものである。

ここでは、道徳との差異が重要なはずの国法とはあきらかに異なり、まさに道徳を含む党の規律ともリンクされた「党内法規」の遵守は「党の規律検査の最厳格性¹⁰⁾の問題である。

さらに、⑤条文の形式面や、⑥公布の仕方・対象の違いにふれつつ、⑦「国家権力による強制力」(法的拘束力)を有する国法違反行為は「その性質の違いにもとづき法律による懲罰を受け」、党员による(政治的拘束力

(本書編写組編『《中国共産党問責条例》及相關法規彙編』(2019年10月第1版、中国方正出版社、以下『相關法規』という、432-454頁)第5条第2項では、「党委は定期的に同級の規律検査委員会および監察委員会の業務報告を聴取し、審議し、規律委監察委業務にたいする指導、管理および監督を強化しなければならない」とされ、さらに同第6条では、「党の規律検査機関および国家監察機関は党および国家の自己監督の専門責任機関であり、中央規律委および地方各級規律委は国家監察業務にかんする党中央の意思決定による配置を貫徹し、監察委が法により職責を履行するなかでの重要事項を審議決定し、規律の執行と法の執行を貫通させ、党内監督と国家監察の有機的な統一を実現させる」(434頁)と定めている(とくに下線部参照)点は示唆的であろう。本研究では、こうした状態を広義の「党規と国法の相克」という。

9) 『党内法規』、7頁。

10) 拙稿「中国行政監察史論(1993年-1997年)」(『比較法雑誌』第54巻第1号、2020年6月、以下「史論」その2という、93-122頁)、95頁。なお、「史論」その1としては、拙稿「中国行政監察史論(1986年-1993年)」(同上第53巻第3号、2019年12月、195-225頁)がある。

を有する) 党内法規違反では、まず党内法規による処罰を受けたのちに(党の規律検査の事前処理化¹¹⁾)、同時に国法の違反があるときは、「さらに司法機関に移送して、国家の法律による処罰を受ける」¹²⁾(国法による処罰の事後処理化)とする。そこでは、第3節の「規律と法の接続」(政治的拘束力と法的拘束力の結合)等の問題が重要となる。

なお、本研究との関連では、いわゆる「合署辦公」(1つの組織・2つの看板)のもとにおけるかつての党の規律検査と行政規律監察の「同時処理化」¹³⁾の問題も重要である。

一方で党の規律を含む「党の規定・規律」と国法の比較ではあるが、2. 党の規定・規律と国法の『対話』¹⁴⁾という大著の「第2章 党の規律と国法の異同」における「党規・党の規律と国法の差異」ではさらに詳細な記述がなされている。ここで重複をいとわずにごく単純化してみると、以下の8つの「違い」があるとされる。すなわち同じく、党と国家の①「制定主体」、②「制定手続」、③「適用の対象と範囲(効力¹⁵⁾)」(政治的

11) 「史論」その2、95頁。

12) 『党内法規』、7-8頁。なお、この原文では、⑤が飛ばされており、⑥・⑦・⑧となっているが、正しく⑤から⑦とした。

13) 「史論」その2、94頁。

14) 季珪彦編著『党紀与国法的対話—違紀行為与違法犯罪行為比較分析』(2019年3月第1版、中国方正出版社、以下『対話』という)の「党の規律の内包と淵源」(6-8頁)では、「党の規律には、広義と狭義の区別がある」として、「広義の党の規律は、党の各級組織および党員全体がかならず遵守しなければならない各種の行為規範」であり、「これらの行為規範には、党の路線・方針・政策・決議・決定、党規約およびその他の党内法規ならびに規範的文書、国家の法律・法規・規則、上級の決定・指示・命令などが含まれる」一方で、「狭義の党の規律は、すなわち『党の規律処分条例』等の党内法規が規定し、党の規律処分という手段を運用してその実現を保障する、党の各級組織および党員全体がかならず遵守しなければならない行為規範」であるとされる(6頁)。

15) ちなみに、『対話』のまとめ方とほぼ同じ(8つではなく、7つの)ものに、本書編写組編写『嚴肅党的紀律簡明読本』(2020年9月第1版、中国方正出版社、以下『簡明読本』という、43-54頁、46-47頁)がある。

拘束力と法的拘束力の範囲、党の規律と党規は党組織および党員、国法はそれらを含む公民全体および各種組織)の違いがそれぞれあげられるほかに、③の範囲(効力)との関連で、④「時効の追及」(採用)の有無の違い(法的拘束力がない党規や党の規律には時効はない)にもふれている¹⁶⁾。

同じくまた⑤「適用の基準」(「規範の内容と基準」¹⁷⁾、公民のなかの先進分子のためにひかれた行為の最低ラインである党の規律は、法律を公民全体のためにひかれた行為の最低ラインとする国法よりも厳しい)、⑥「懲戒の方式」(党の規律処分等と刑罰、行政・民事責任)の違いにくわえて、あらたに⑦「救済の方式」の違い(党への不服申し立てのみの党の規律違反にたいして、法律による懲戒には各種の訴訟、行政への不服申し立てなどがある)、制定権限ともかかわって、⑧党と国家の「解釈権限」(現行の「党内法規制定条例」¹⁸⁾・「党の規律処分条例」¹⁹⁾と憲法・立法法)の

16) 『対話』(50-71頁)、55-58頁。

17) 『簡明読本』、47-48頁。

18) 「中国共産党党内法規制定条例」(2019年9月3日)、『相関法規』、389-399頁)第34条第1項後段では、「中央の党内法規は党中央または授權された関係する部・委員会が解釈し、中央規律検査委員会および党中央業務機構ならびに省・自治区・直轄市の党委が制定した党内法規は制定機関が解釈」し、同条第2項では、「党内法規の解釈は党内法規と同等の効力を有する」とされる(同上、398頁)。なお、現行条例では、その第27条第1項第3号から第5号に不一致・抵触・衝突の規定がそれぞれ置かれている(同上、395-396頁)。ちなみにたとえば、同条例第33条には、同一レベルの党内法規における不一致では、一般規定よりも特別規定が、また旧規定よりも新規定がそれぞれ適用されるという規定などがある(同上、398頁)。

19) ちなみに、「中国共産党紀律処分条例(試行)」(1997年2月27日に中共中央が印刷発布)江必新主編『行政監察法実用全書』、1997年10月第1版、人民法院出版社、以下『実用全書』という、1322-1346頁)、「中国共産党紀律処分条例」(2003年12月31日に中共中央が印刷発布、中発〔2003〕18号、以下「2003年処分条例」=「旧条例」という)(法律出版社法規中心編『中国共産党党内法規新編』、2006年4月第2次印刷、法律出版社、以下『新編』という、205-241頁)、「中国共産党紀律処分条例」(2015年10月18日に中共中央が印刷発布、

違い²⁰⁾がそれぞれ指摘されている。

ここでは、「党の規律・規定」間の違いも重要であるが、④時効の有無

以下「2015年処分条例」＝「前条例」という（国家行政学院政治学部編『中国共産党党内重要法規（2016年版）』、2016年3月第1版、人民出版社、以下『2016年版』という、308-348頁）、「中国共産党紀律処分条例」（2018年8月18日に中共中央が印刷発布、以下「2018年処分条例」＝「現条例」という）（本書編写組『中国共産党紀律処分条例』逐条対照学習指引』、2019年3月第1版、中国方正出版社、以下『逐条対照』という、3-27頁）がある。なお、こうした出所を逐一明示しない場合もあることをここであらかじめお断りしておく。

- 20) 『対話』、58-64頁。なおここでは、現行の「国家監察機関は法により組織建設され、国家監察業務が全面的に展開され、党内監督と国家監察を協同で推進し、規検監察機関は規律により、規定により規律執行問責業務の監督をくり広げ、党の規律を厳格に執行し、そして擁護する必要があるばかりでなく、さらに法により監察の職責を履行し、公職要員の職務上の違法犯罪行為を監督し、調査・処置する必要もある」とされる（同上の前言、3頁）。ちなみに、「たとえば、腐敗分子にたいする懲罰は党の規律と国法の弁証法的な関係を十分に体現している」とされる。すなわち、「大部分は『党籍を剝奪し、公職を解除し』（これを「双開」という）、「司法機関に移送して処理するけれども、しかしあるときは免職の処理をも行うだけであり、さらにあるときは党の規律処理を受けただけであり、その原因はかれらがまだ違法の基準に達していないところがあり、したがってある若干の者は党の規律処分を受けるが、国法の処理は受けない」とされる一方で、党の規律と国法の両方にふれたときは、「党の規律を適用したのちに、かならずさらに国家の法律を適用する必要がなければならず、そうしてはじめてその罪に罰を科すことを実現できる」とされる（同上、54頁）。さらにさき取りしていえば、「国家監察システム改革の全面的な推進・展開につれて、檢察機関がもともと担当していた職務犯罪調査処理職能全体が国家監察委員会に移転して隸属し、監察委員会と党の規律検査委員会が『合署辦公』し、監察機関にもまったく新しい調査処置職責が付与された」という（同上、167頁）。しかも、「重大な規律違反で違法犯罪の嫌疑がかかる党員については、原則として党組織および規検監察機関はまずさきに党の規律処分の決定を行い」（党の規律処分の事前処理性）、「あわせて規定に照らし政務処分を与え」（国家監察の事後処理性）、「そのあとでさらに関係のある国家機関に移送して法により処理させなければならない」とする（同上、182頁）。

や、⑦救済手段の違い、制定主体とも関連する、⑧解釈権限の差異が目新しいとはいえ、前述の程らの指摘といわば「五十歩百歩」であろう。なお、中国の刑法等は十分に厳しいが、それでも相対的にはいまだに「緩い」ということなのか。

それはともかくとくに、⑤については、第3節でみるように、前条例が旧条例とくらべて、刑法などとの重複をさけるという形で、それらを「行為の最低ラインとする国法よりも厳しい」最低ラインの引き上げが行われたわけである。

また、それが実際にどれほどの引き上げになったかについては可能であれば、別途慎重に検証する必要があるだろう。いずれにせよ、党員が刑法等を遵守していればよかった「古き良き時代」はここに過去のものとなったのである。なおそこでは、政治的拘束力と法的拘束力の区別と接続の問題にくわえて、道徳と法の区別の問題もいっそう重要となろう。

広義の「党憲体制」としての両者の党員に限った共通点はさておき、以上のような党員にたいしてのみ政治的拘束力を有するはずの党規（党の規律を含む）と万民にたいする法的拘束力を有する国法の差異の探求も重要であろう。

なお、大前提としてあたりまえのことだが、党規にはそもそも法的拘束力（国家権力による強制力）は一切なく（あるとすれば、それはこれまでみてきたように政治的拘束力であり）、国法にのみそれがあるわけである。これこそが両者におけるけっして越えることのできない最大の違い（党規における後述の第2節でとり上げる政治責任と国法における法的責任の違い）であり、ここでしっかりと押さえておくべきであろう。「党政分離」でない「党政合一」のもとではとくに、筆者のいう「党憲」体制はこうした政治的性質と法的性質の根本的な相違点を前提にしたものであることをあらためてここでお断りしておかねばならない。

さて、つぎにいよいよ本題のいわゆる「党政分離」における「党内規律監督」に移ろう。

一 党内規律監督について

ちなみに1989年6月の第2次天安門事件以後のいわゆる「逆コース」(計画経済よりも市場経済、民主よりも独裁)のまへの時点における一時的な「党政分離」への志向を筆者は今日の中国における「党政合一」の傾向のいっそうの強化²¹⁾(「逆コース」の終着点)との対比で、とくにいまさらながら重視するのだが、第2次天安門事件をはさんでまずそのまへの、1.「党員幹部にたいして党内規律監督を強化することにかんする中共中央規律検査委員会の若干の規定(試行)」(1987年7月29日、以下「1987年規定」という)²²⁾などの一連の規定が出された点にここでははじめにくわしくふれておかなければならない。

まず、13回党大会の直前に出されたこの「党員幹部」が名宛人である「1987年規定」によると冒頭、いわゆる「『社会主義的精神文明建設の指導方針にかんする中共中央の決定』²³⁾は『党の規律を厳格に執行し、党内監督制度および人民監督制度を樹立し、そして健全なものにすることにより、各級の指導的幹部にたいして有効に監督を行う』と明確に提起した」²⁴⁾などとして「各級の指導的幹部」が名宛人であることがことさら強

21) さしあたり、「史論」その1、注の35)(208頁)を参照願いたい。

22) 「中共中央紀律検査委員会關於対党員幹部加強党内紀律監督的若干規定(試行)」(1987年7月29日)(『实用全書』、1169-1172頁)。

23) 「中共中央關於社会主義精神文明建設指導方針的決議」(1986年9月28日に、中国共産党第12期中央委員会第6回総会で採択、以下「1986年精神決議」という)(『中央彙編』上)、117-125頁。

24) 『实用全書』、1169頁。なお、ここでの引用部分は、「8 精神文明建設における党組織および党員の責任」(『中央彙編』上、124-125頁、124頁)の個所にある。ちなみに、その前年の「1986年精神決議」ではそのほかに、「4 社会主義的道德の氣風を樹立し、そして発揚する」(同上、120-121頁)につづき、とくに、「5 社会主義的民主・適法性・規律の教育を強化する」(同上、121-122頁)という個所が重要であろう。つまり、「民主・適法性・規律は不可分であ」り、『法紀』(公務員犯罪等の刑法規範にたいする檢察を「党紀」=党の規

調されている点は示唆的であろう。

そしてまた「1987年規定」では、いわゆる「党内規律監督業務はこれまでもあったが、しかし健全な監督制度が欠けていたことにより、この業務が真に経常的で、そして有効にはなされなかった」とされる。そして「この種の状況のもとで、規検機関の規律監督の役割を十分に発揮させるために、暫時以下のとおり規定する」²⁵⁾とする。なおここには、当時の党としての謙虚な反省の弁がうかがわれる点にも留意する必要がある。

まず①で、「党内規律監督の任務」は、すなわち、「党の組織、党員、とりわけ党員の指導的幹部」による「党規約および『準則』²⁶⁾が規定する原則に照らし」た事務処理、「各種のよくない傾向の党内における発生」の防止、「党の利益に損害を与え、党の規律・国法に違反する一切の行為」の摘発・是正にたいする保証、型どおり「党のすぐれた伝統および立派な作風」の保持・発揚²⁷⁾であるとする。

ここで「党員の指導的幹部」が名宛人として再登場するほか、発生 of 防止（予防）が重視されている点は重要であろう。後述のように、これはたんなる党の規律検査というよりも、予防を含む党内監察に近いといえよう。なお、ここでは、党規約にくわえて、前稿でもみた党規約に次ぐいわゆる旧「準則」の原則が登場している点には留意する必要がある。

なお、「1987年規定」ではさらに、（政治的拘束力を有する）「党内規律監督の重点は、各級の党員の指導的幹部、とくに主要な指導的幹部であ

律、「政紀」＝行政規律と区別して、「法紀」検査という）のまえでは誰もが平等である（同上、122頁）とされる。特権の否定を含め、「適法性・規律」の不可分性がすでに強調されているものの、ここではまだ刑法等を遵守することがかさねて強調されている点には注意を要しよう。

25) 『実用全書』、1169頁。

26) 「關於党内政治生活的若干準則」（1980年2月29日、中国共産党第11期中央委員会第5回総会で採択）（『中央彙編』下）、591-601頁。なお、前稿（181-187頁）をあわせて参照願いたい。

27) 『実用全書』、1169頁。

る」²⁸⁾とかさねて言及され、さらに「主要な指導的幹部」と名指しされている点は示唆的である。

ついで②では、「党規約の規範に依拠し、全党の活動を規範づけ、そして制約する」という党による「この種の活動はまたかならず憲法および法律が規定する範囲内で行われなければならない」ず、「一切の党規・党法および国家の法律、法令は、いずれも党内規律監督のより所である」²⁹⁾とする。

まさしく、ここに狭義から広義の「党憲」体制への「転換」のはじまりがすでに確認でき、法的拘束力を有する国法も「党内規律監督のより所」の一部とされている点は重要であろう。なおここでも、「憲法・法律との党規の一致性」がかさねて要請され、それを前提として「規律と法の接続」等の問題の端緒が垣間見られるわけである。

とはいえ、当時においては、ふたたび②の「各級の党員の指導的幹部にたいして監督を行う主要内容」は、1「党規約第3条の党員がかならず履行しなければならない義務」、2「第35条の党の各級の指導的幹部がかならず具備しなければならない基本的な条件」、3「党規約の総綱で提起された党員にたいする基本的な要請および『準則』が規定する諸原則である」³⁰⁾とされ、実際は党規約と準則レベルの狭義の「党憲」体制の枠内にほぼ止まっているともいえる。

なおとくにここで、みたび②の「当面の党内規律監督」は、5つの面に重きを置くとされる。つまり、1「党の11期3中総会以来の路線・方針・政策および決議を貫徹執行する状況」の検査監督、2「各級の指導グループが党の民主集中制原則を貫徹し、集団指導を実行する状況」の監督検査、党の組織規律の厳粛化、3「思想作風の面」における、「主として『権力で私利を謀る』ことおよび深刻な官僚主義」の克服・是正、「自由主義」の克服のための努力、4「各級党委、党組織」による「党の建設業

28) 同上。

29) 同上。なお、ここでの「党法」はその他の規範的文書等を含み、「法令」は法規・規則等といった意味であろう。

30) 同上。

務」の重視、「党の思想政治業務」の重視にたいする監督、5「幹部の『4つの現代化』の基準および道徳と才能の兼備原則に応じ」た幹部任用の全面的な貫徹にたいする監督検査である³¹⁾とされる。

ここでは集団指導の重視や幹部の任用の原則などにくわえて、「自由主義」の克服などにもふれられている点は示唆的であろう。

そして③「黨員幹部にたいする党内規律監督には、党組織（黨員が所属する支部を含む）の監督、黨員大衆の監督、黨員幹部相互間の監督および専門職務機関の監督が含まれる」³²⁾とされる。

後述の「12回党大会が提起した『党の各級規律委は中央以下の同級の党委およびそのメンバーにたいして党規約が規定する範囲内の監督を実施する』ことを貫徹するために、当面はさらに3つの事柄に重きを置いてしっかりつかむ必要がある」とされる。つまり、1「地方（部門）規律委（規検組）の書記または日常業務を主宰する副書記（以下「当該正副書記」という）は、同級の党委常務委員（党组）会議に参加（または列席）して、その地区、その部門の業務状況を全面的に理解し、あわせて討論に積極的に参加」し、2「当該正副書記」は「同級および下級の党委（党组）の指導グループメンバーの民主生活会議に参加し、あわせて状況を上級の規律委に報告」し、3「（書簡・訪問による）陳情業務を成し遂げることは、党の内外の大衆の監督を発揮させる重要なルートである」³³⁾などとされる。なお、「党委（党组）の指導部グループメンバー」等が標的とされているほか、ここでは、党内監督を越えた「党の内外の大衆の監督」も含まれている点は重要であろう。

さてさらに遡って、2.「社会主義的現代化建設の新局面を全面的に切り開く——中国共産党第12回全国代表大会における報告」（1982年9月1日）の6の「党の建設を社会主義的現代化事業を指導する堅強な核心となす」という個所で、胡耀邦が当時こう述べていた点は重要であろう。すな

31) 同上、1170頁。

32) 同上。

33) 同上、1170-1171頁。

わち、「新しい党規約は党の中央および地方の組織体制を改善」し、「党の規律および規律検査機関を強化」し、「基層の組織建設を強化することにたいして、いずれも多くの新たな規定を行った。新しい党規約が規定するように、主席を置かず、ただ総書記だけを置き」、「党の各級規律検査委員会は同級の党の代表大会が選挙して選出し、あわせて中央以下の同級の党委およびそのメンバーにたいしては党規約が規定する範囲内の監督を実行し、中央委員会メンバーの党の規律に違背する行為にたいしては、中央委員会にたいして摘発することができる」³⁴⁾とする。

つまり、党に主席は置かない点にくわえて、当初の党の規律検査は新しい「党規約の範囲内の監督」として行われ、まさしく筆者のいう狭義の「党憲」体制³⁵⁾の存在を髣髴とさせるものがある。また、中央委員会のメンバーを中央委員会に中央規律委が摘発する点が確認されている。

20回党大会を目前にした今日の広義の「党憲」体制³⁶⁾は、政治的拘束力を有する党内規律監督をはじめとする党の規律検査と法的拘束力をも一部に有する1986年に再建され始めた行政監察の体系から2017年改正の党規約ほかの党内法規の体系に対応する国家監察に変わった「2018年改正憲法」をはじめとする中国的特色の社会主義的法律体系（2021年から施行の民法典を含む）等からなる複雑な体系の全体を構成している。

くり返しになるが、ここでは、「史論」その3であえてとり上げた「行政規律監察」³⁷⁾という概念にくわえて、党組織（党員が所属する支部を含む）の監督、党員大衆の監督、党員幹部相互間の監督および党の規律委による専門職務機関の監督が含まれる（狭義の）「党内規律監督」という概念にとくに着目することにしたい。

34) 胡耀邦「全面開創社会主義現代化建設の新局面—在中国共产党第十二次全国代表大会上的報告」（1982年9月1日）（『紅旗』1982年第18期、6-30頁）、25頁。

35) 前稿、170-171頁。

36) 同上。

37) さしあたり、「史論」その3を参照願いたい。

さらにいえば、1956年の8回党大会にもなぞらえることが可能な、1980年代の2つの党大会、すなわち12回党大会および「党政分離」を掲げた13回党大会直前に提起されたと考えられるのがこのペアーの概念といえる。これは、狭義の党内監察である党の規律検査にくわえて、のちの党内監督や問責をも含むものとして、広義の党内監督ともいえる。そこで本研究では、これらを狭義および広義の党内監察ということにする。つまりここでは、後述のようにより広い概念である監督と監察をほぼイコールのものとするとともに、さらにより広い概念として「党内規律監督」をとり扱うことにしたい。

さらに、1. の暫定的な「1987年規定」によれば、④「党の規律監督業務」における「分級の責任分担のやり方」の実行、⑤「監督者と被監督者の正当な権利」の保護、⑥「党内規律監督にたいする党の指導」の強化、⑦「本規定において提起する党内規律監督に関係のある各級規律検査委員会の職責、権限および諸原則」の「各級の政府機関、大衆団体の規律検査組にたい」する適用³⁸⁾などが重要であるとされる。

とくに⑤では、1「党の内外の大衆が党員幹部にたいして監督を行い、状況を反映し、批判を提起し、摘発・告訴告発を行うことは、すべてかれらの民主的な権利であり、かならず保護を受けなければならない」ず、2「事実確認にたいしてははっきりさせるのに便利なように、適切な方式で被監督者に告知し、あわせてその意見を聴取することができる」などとされ、3「党の組織および各級の党員の指導的幹部は、規検勤務員およびその他の規律執行の専門要員が職権を正当に行使するように支持し、そして保証する」などとされる。また、4「党内監督を実施するには、かならず責任を負う態度をとり、実事求是で状況を反映させなければならない」などとされ、5「党の内外の大衆が党員幹部を監督するさいに反映させた問題にたいして、およそ回答する必要があるか、または反映させた者が回答を求めたときは、関係のある党組織をして主管単位が事実を確認するか、または

38) 『実用全書』、1171-1172頁。

処理したのちに反映させた者にたいして責任のある回答を、責任をもって行うべきである」³⁹⁾などとされる。

残念ながらかえって「党政分離」ということもあってか、「1987年規定」には再建され始めた行政規律監察のことは一切眼中にないようだが、ここでいよいよ、さらに複雑な党の規律検査と党内監察との関係等もあらためて視野に入れつつ、考えてみることにしたい。

そこでつぎに党の規律検査と「党内監察」の比較について、3. 呉珏の『党内監察』によりながら、政権を担当する建国以前から、中国の伝統や旧ソ連などの影響も受けつつ、本研究でも重要な「党内監察」という概念がみられ、それは以下のように定義されている⁴⁰⁾点を確認する必要がある。

すなわち、「党内監察にかんするマルクス主義の理論」を信奉する呉は、「党内監察」を「監察の主体が党内法規、党内監察制度」および党の路線等・（執政以後にはさらに国家の法律等がある）に依拠して、党の「組織内部で検査・督促・評価・暴露・通報・処理等の方式をとおして、監察の客体に作用を及ぼすことによって、監察の客体が職責を履行し、法を遵守し規律をまもり、業務上の任務を完成させる1種の客観的で秩序のある活動」と位置づけ、「それは党が自身の力を運用して自己による監督・管理と制約を行い、党の自己による完全化・自己発展の手段である」などとしたうえで、とくに、「ここで区別する必要があるのは、党内監察と党の規律検査である」⁴¹⁾とする。なおここでもすでに、執政後に「法を遵守」することが含まれている点には注意を要しよう。

つまり自己監督という点では共通するものの、狭義の「党内監察」である「党の規律検査は、党内監察の一部分であり、党内監察の1種の形式」とされ、この「党の規律検査」は、党の規律委・機構からなる「党内の専

39) 同上、1171頁。

40) 呉珏『民主革命時期中国共産党党内監察機制研究』（2012年9月第1版、人民出版社、以下『党内監察』という）、5-6頁。

41) 『党内監察』、5頁。

門の監察機関が黨員または党組織による党の規律に違反する行為にたいして行われる検査処理活動である」とされる。したがって、広義の「党内監察は党の規律検査の範囲よりも広」く、「党内監察の過程からみると、それには予防・制止・処理の3つの段階が含まれ」、「党の規律検査は主として、党内監察のあとの2つの段階の業務内容」にかかわる⁴²⁾（「党の規律検査の事後性」と広義の「党内監察の予防性」）という。ここでは、広義の「党内監察」と「1987年規定」の予防性の重視には共通点がみられる。

さらに、その予防の段階から含まれる広義の「党内監察と党の規律検査の概念はべつに完全には包含と被包含の関係」にはないともされる。すなわち、「たとえば、非党組織および人民大衆が党組織または黨員が法に違反し規律に反し、そして人民の利益に違背する行為にたいして行う暴露・摘発・告訴告発等の活動は、党の規律検査の内容」ではあるが、それは「総じて党内監察の構成部分ではない」とされる。そして、「実際の業務において、党の規律検査業務には、人民大衆の（書簡・訪問による）陳情を受理する業務が含まれるが」、それらは党内監察ではないし、「党組織にたいする広範な人民大衆の監察は党の規律検査」ではあるが、「党内監察の

42) 同上。ちなみにここでは、「予防の特徴は防止に着眼したものであり、個人の専断を防止する「集団指導制度」の樹立や党組織の意思決定にたいする監察の実施による党委員会制度の樹立と健全化や「党の民主生活会」における思想問題の解決などであり、「制止は監察の客体がまさにやっている法に違反し規律を乱す行為にたいして時を移さずに行う強制的に中断する行為であり」、「その特徴は法に違反し規律を乱す行為によってもたらされた損失を、時を移さずに補って救済できることであり、1種の過程の監察であり」、「処置は監察の主体が党内監察の具体的な制度に依拠して、監察の客体にたいして行う処置をさし、「問題のない処置」と「問題のある処置」の2種類があるとされる（同上、20頁）。なお、「党内監察の内容にもとづき、処置は党内の処置と法的処置に分けることができ」、また、「党内監察の客体の範囲」からみて、「黨員にたいする処置」（批判教育・組織上の処理・規律処分・法的処置）と「党組織にたいする措置」（新規の選挙、決議・決定の取消し・修正、党組織の改組または一部改組や解散）の2種類の処置に分けることもできる（同上、20-22頁）。なお、ここに「法的処置」もみられる点は示唆的であろう。

範囲には属さない」⁴³⁾として両者の微妙なズレの存在が具体的に指摘されている点は示唆的であろう。

ただし、「1987年規定」には、「党の内外の大衆の監督」も含まれていたし、これと主要な指導的幹部に重点を置いた「党内監督」⁴⁴⁾との異同の問題も後述の「問責」などとともにあるわけだが、そこでも党内監督と人民

43) 同上、5-6頁。

44) 「中国共産党党内監督条例」(2016年10月27日)(以下「2016年党内監督条例」という、『相関法規』,132-144頁)第5条では、「党内監督の任務は党規約・党規・党の規律が全党で効果的に執行されるように確保し、党の団結統一を擁護し、党の指導の弱化、党の建設の欠陥、全面的に厳格にしたがい党を治めるうえでの無力、党の観念の淡白化、組織上のゆるみ、規律の弛緩、党の管理・党の統治の寛容・ゆるみ・軟弱の問題を重点的に解決し、党の組織が職能を充分に履行するように保証し、核心の役割を發揮させ、黨員全体が前衛的模範的役割を發揮するように保証し、党の指導的幹部が忠誠で清潔で責を負うように保証することである」とされ、「党内監督の主要な内容はつぎのとおりである」とする。すなわち、①党規約・党規を遵守し、理想・信念をしっかりと定め、党の主旨を實踐し、憲法・法律を模範的に遵守する状況。②党中央の集中し統一した指導を擁護し、政治意識・大局意識・核心意識・見習う意識(4つの意識)をしっかりと樹立し、党の理論および路線・方針・政策を貫徹し実施に移し、全党に命じて禁止することを確保する状況。③民主集中制を堅持し、党内政治生活を厳粛なものにし、黨員個人は党の組織にしたがうように貫徹し、少数は多数にしたがい、下級の組織は上級の組織にしたがい、全党の各組織および黨員全体は党の全国代表大会および中央委員会にしたがう原則を貫徹する状況。④全面的に厳格にしたがい党を治める責任を実施に移し、党の規律、とくに政治規律および政治のきまりを厳格にあきらかにし、党の作風・廉潔な政治建設および反腐敗業務を推進する状況。⑤中央の8つの規定の精神を実施に移し、作風建設を強化し、大衆と密接に連携し、党の執政の基礎を強固なものにする状況。⑥党の幹部基準を堅持し、正しく人を選び、人を用いる方向性を樹立し、幹部の選抜任用業務規定を執行する状況。⑦廉潔で自律し、公のために権力を用いる状況。⑧党中央および上級の党組織が配置した任務を完成させる状況」である。また、同条例第6条では、「党内監督の重点的な対象は党の指導機関および指導的幹部、とくに主要な指導的幹部である」という(同上、133-134頁)。

大衆の監督の結合⁴⁵⁾も一方で強調されているので、あまりこの点を強調しすぎないほうがよいと考える。

つまり、本研究では、狭義の「党内監察」である党の規律検査には含まれうるとされる党外監督の一部も含め、予防の段階をも有する「党内規律監督」という概念をもちいることにしたい。

なお、3.の『党内監察』では、「党内監察のより所」としては、①「党内監察制度」、②「党内法規」、③「国家の法律」、④党の路線等⁴⁶⁾において次節でみる党規と国法の接続にかかわる問題がそれぞれとり上げられる。

ここでも、③（法的拘束力を有する）「国家の法律」（国法）については、「中国共産党の執政後、党内監察の活動はかならず国家の憲法と法律が定める範囲内で行わなければならない、中国共産党の党内法規は国家の憲法と法律と共同で党内監察を構成する法規上の基礎であり、一切の党規、党法および国家の法律、法令はいずれも党内監察のより所であり」、⁴⁷⁾「いかなる党組織および党員も、国家の法律のうに君臨することができないばかりでなく、かつまたかならず国家の法律の遵守をリードしなければならない」⁴⁷⁾ことがことさらにかさねて強調されている点は示唆的であろう。

つまり、党が執政党になることで、序でみた党規と国法のはざままで両者の関係がどうなるかがとりわけ重要になってくるのである。それは「万年」執政党の「宿命」ともいえる。なお、党が執政をつづける条件としては、「党政合一」ではなく、「党政分離」を貫くことこそが理想的であり、ベストな選択であろう。

それはともあれ、本研究の予備的考察ではとくに、こうした広義の「党内監察」とも区別された狭義の「党の規律検査と行政（規律）監察の非対

45) 「2016年党内監督条例」第2条には、「党内監督と人民大衆の監督をあい結合させることを堅持」する点もみられる（『相関法規』、132頁）。

46) 『党内監察』、14-16頁。

47) 同上、16頁。

称性)⁴⁸⁾が問題とされ、それが「2018年監察法」⁴⁹⁾に「発展」的に「非対称性」が縮小しつつつながっているのである。

なおくり返しになるが、『党内監察』によれば、「監察と監督」で、「監察の使用範囲には一定の制限があり」、「『監察』にくらべて、『監督』の適用範囲はさらに広い」⁵⁰⁾という。いわゆる「党内監督」もあるのでかなり厄介であるが、党外監督の一部も含め、党の規律検査・党内監督・問責⁵¹⁾をすべて含むものとして、本研究では「党内規律監督」とよぶことにしたい。ここでは、党内監督を広義の党内監察に含めることにする。とくに、党内監督と問責の主体は党の規律検査より広範である。これが1. 「1987年規定」の「党内規律監督」に対応するわけである。

ちなみに、4. 『紀検監察』によれば、今日の「規検監察の概念」との対比で、「監督」は以下のとおりであるとされる。すなわち、「監督は1つのマクロの概念であり」、「広義には、監督は人類社会に普遍的に存在する一種の現象であり」、「狭義には、監督は法定の監督権を有する監督機関により被監督者にたいして実施する法定の効力を有する監督活動である」⁵²⁾とされる。

なおここで登場する「法定の監督権」・「法定の効力」という用法においては、前述の政治的拘束力と法的拘束力の峻別が厳格になされなければならないが。

また、「党および国家の監督体制において、規検監察機関は主力の地位に置かれ」、「規検機関は党内監督の専門責任機関であり、監察機関は国家監督の専門責任機関であり、規検と監察機関は『合署辦公』し、党内監督

48) 「史論」その3、111頁など。

49) 「中華人民共和国監察法」(2018年3月20日に第13期全国人民代表大会第1回会議で採択、以下「2018年監察法」という)、『中華人民共和国監察法』、2018年3月第1版、法律出版社、以下『監察法』という)、3-25頁。

50) 『党内監察』(3-4頁)、3頁

51) 「中国共産党問責条例」(2019年8月25日)、『相關法規』、3-11頁)。

52) 王希鵬『紀検監察学基礎』(2021年2月第1版、中国方正出版社、以下『紀検監察』という)、3-6頁)、5頁。

と国家監督の有機的な統一を実現した」と型どおり説明され、さらに、「規検監察機関は鮮明な政治的属性を有し、かならず政治監督を第一に置かれなければならない」⁵³⁾とされる。なお他方で、「合署辦公」の「規検監察機関」の政治性と政治監督が強調されている点はとくに重要であろう。

二 党の問責と規律検査について

ついで、「1987年規定」がとくに重要視していた「党員の指導的幹部」を対象としたいわゆる「問責手続と党の規律処分手続の区別」についてここでごく簡単に確認しておこう。すなわち、1.『案例教程』によれば、両者はつぎの5つの点で異なるとされる。つまり、まず①「対象が異なり」、「問責の対象は、各級党委（党組）、党の業務部門とその指導的メンバー、各級の規律委（規検組）とその指導的メンバーであり、重点は主要な責任者であり」、「規律処分の対象にはあらゆる党組織と党員が含まれる」とされる。つぎに②「主体が異なり」、「問責の主体は党委（党組）、規律委（規検組）と党の業務部門である」が、前二者とは異なり、「党の業務部門には規律処分の権力はない」とする。そして③「状況が異なり」、「問責は非常に厳粛な1つの業務であり、かならず一定の深刻な結果がもたらされなければならない」が、「規律処分は党員の誤りの性質と情状の軽重にもとづき、警告から党籍剝奪処分までが与えられる」とされる。さらに④「責任の区分が異なり」、「問責条例では『一括方式』の問責が行われ、グループメンバーのだれにでも責任があり、指導グループの主要な責任者と直接主管するグループメンバーが主要な指導責任を共同で負担する」が、「党の規律処分条例における主要な責任者は主として直接主管す

53) 『紀検監察』、5-6頁。なお、趙楽際「堅持和完善党和国家監督体系為全面建成小康社会提供堅強保障—在中国共产党第十九届中央紀律檢查委员会第4次全体會議上的工作報告」（2020年1月13日）（本書編写組『19届中央紀委歴次全会文件彙編（2021年版）』、2021年3月、中国方正出版社、254-286頁）等をあわせて参照願いたい。

るグループメンバーである」とする。最後に⑤「方式が異なり」、「党の指導的幹部にたいする問責の方式には、通報・戒めによる励まし・組織上の調整または組織上の処理・規律処分の4種類が含まれる」。なお「『問責条例』において列挙される問責の方式は『党の規律処分条例』等の関連条規のなかに具体的に規定されている」ので、「『問責条例』は単独では適用することはできないのであり、かならず『党の規律処分条例』等のその他の党内法規と結びつけて、問責対象にたいしてしかるべき処理を行わなければならない」とされる⁵⁴⁾。

つまり、党の規律検査や党内（規律）監督等の一部としての問責にはほかならない。

さらに、2.『紀法思維（マインド）導論』によれば、規律と法の「マインドの対象」（範囲＝人・権・事・案・責・制度等）のうち、責＝責任については以下のとおりである。すなわち、「これは党員、公職要員の身分または公権力を行使する職務活動と緊密にあい連携した各種の責任」であり、それには「政治責任、規律責任すなわち、党の規律責任、政務責任、刑事責任等が含まれ」、「そのうち、政治責任は政治主体の特定の行為規範および要請ならびに職務失態・責任逃れにより引き受けるべき責任であり、主体責任、監督責任、指導責任等が含まれる」⁵⁵⁾とされる。

また「党内の問責は、本質的には党組織および党の指導的幹部が党の建設、党の事業において党規約およびその他の党内法規に違反して、職責を履行しないか、または正しく履行しないことで引き受けるべき政治責任にほかならない」とされ、党規における政治的拘束力に対応する「規律責任は、主として党の規律に違反して引き受けるべき責任」であるのにたいして、国法における法的拘束力に対応する「政務責任は職務の違法な実施により引き受けるべき法的責任である」とされる。つまり、これも（政治的

54) 王希鵬編著『《中国共産党紀律処分条例》案例教程』（2018年4月第1版、中国方正出版社、以下『案例教程』という）、103頁。

55) 詹復亮『紀法思維導論』（2021年2月第1版、中国方正出版社、8-10頁）、8頁。

拘束力に対応する)「政治責任は党規約・党规・国法によって規定され」, 「規律責任は党規約・党规等によって規定され」, 「政務責任および刑事責任は法的責任に属し, 国家の法律・法規によって規定される」とする。とくに, 国法の制約をも含む「政治責任の追及は政治的特性および政治的要請を有し」, 「党内の問責で問われるのは党組織および党の指導的幹部の政治責任であり, 党委(党组), 規律委, 党の業務機関が責任を負い, あい対応するのは, 2種類の具体的な状況に分けられる」とされる。すなわち, まず①「党組織にたいする問責であり, 検査, 通報, 改組等の方式が講じられる」ものであり, ついで②「党の指導的幹部にたいする問責であり, 通報, 戒めによる励まし, 組織上の調整または組織上の処理ならびに規律処分等の方式を講じる」ものである。一方で「規律責任および政務責任の追及は, 規検監察機関が責任を負い, あい対応するのは, 規律処分, 組織上の処理および政務処分であり, そのうち組織上の処理は規検監察機関が組織(人事)部門と共同で責任を負い, 他方で国法, とくに刑法における法的拘束力に対応する「刑事責任の追及は, 監察機関および司法機関が責任を負い, 規律と法が貫通し, 司法に接続し, あい対応するのは, 刑事処罰である」⁵⁶⁾と型どおり説明がなされている。

要するに以上では, 内容がかなり錯綜しつつも党内監督(党内規律監督を含む), 党内監察(予防の段階を含むが, 党外監督は含まない), 党の規律検査(予防の段階は含まないが, 党外監督を含む), 党内問責(指導的幹部が名宛人)がそれぞれ確認できる。

なお逆にいうと, 今日において行政規律監察が専門機関によるものとしては廃止され, 公務員規律一般⁵⁷⁾等に個別に解消されるなかで, 党の規律

56) 同上, 9頁。

57) さしあたり, 「行政機関公務員処分条例」(2007年4月4日に国务院第173回常务会议で採択, 同年4月22日に国务院令第495号で公布, 同年6月1日から施行)(本書編写組編『中華人民共和国公職人員政務処分法』及相關法律法規, 2020年7月第1版, 中国方正出版社, 以下『相關法律』という, 277-292頁)等を参照願いたい。

検査の比重がさらに増し、党員以外の公務員・公職要員・国家（機関）勤務員にたいする諸規律にかんする監察が国家監察による違法⁵⁸⁾犯罪監察にとってかわられて、専門の行政監察機関が存在しなくなることで、「党政分離」のもとで「政治責任」にくわえて存在した「行政責任」の一部の実現に対応する行政規律の履行・執行そのものにたいする違反への対応が「党政合一」のいっそうの強化のもとではこれまでよりもさらにいっそう等閑にされることで一定の「空白」（われわれにとって見えにくい点も含む）が生じないかがとくに危惧される。

三 党の規律と国法の接続について

さてくり返しになるが、『対話』における党の「規律と法の接続適用」（第6章）の第1節「規律と法の接続の概述」によれば、両者の関係に生じた根本的な変化は以下のとおりである。すなわち、かつて旧条例では、「規律と法の不分の問題があり、公民が違反してはならない法律の最低ラインを党組織および党員の規律の最低ラインとして、党組織および党員にたいする要請を引き下げ、党の規律の特色を十分に体現することもできなかった」とされていた。そこで、前条例により、「規律は法のまえにあり、規律は法よりも厳格であり、規律と法は分離する原則を堅持し、およそ国家の法律・法規にすでに規定する内容はもはや重複して規定せず、合計70余カ条もの『刑法』・『治安管理処罰法』⁵⁹⁾等の国家の法律・法規に重複する条項を削除した」⁶⁰⁾とされる。

58) 「2018年監察法」第45条第1項第2号では、「法に違反した公職要員にたいしては、法定の手續にしたがい警告、過ちの記録、大きな過ちの記録、降級、停職、解除等の政務処分を決定を行う」とされる（『監察法』、17頁）。

59) 「中華人民共和國治安管理処罰法」（2005年8月28日に第10期全国人民代表大会常務委員会第17回會議で採択、2012年10月26日の第11期全国人民代表大会常務委員会第29回會議の《關於修改〈中華人民共和國治安管理処罰法〉的決定》による修正）（『相關法律』）、194-223頁。

60) 『対話』（164-168頁）、164頁。ちなみに、『逐条対照』の「続表：2003年《条

なお、1982年の12回党大会では、党規約のみの遵守が想定されていたことなどからすると、以上の記述が掛け値なしに「事実」であるならば、まさに「隔世の感」があろう。まさに党規約—準則をはじめとする「国法」と並立した「党内法規」体系のこの時点での自立がここに確認できるのである。

ここでは、権力保持者でもある「党員の規律の最低ラインとして」の「党組織および党員にたいする要請」（政治責任）の引き上げの影響は「党政分離」ではなく「党政合一」のいっそうの強化という今日の状況において党内に止まらないものがあり、あらたな党の「規律と法の不分」の問題が生じないのかが危惧されよう。これらをひろく「党規と国法の相克」の問題とよぶことにする。

ちなみに、「2018年監察法」の制定を受けて改正された現条例⁶¹⁾の「第1編 総則」の「第4章 法に違反し罪を犯した党員にたいする党の規律処分」、そのまえの前条例⁶²⁾の同じ表題の第4章では、前条例と現条例との具体的な内容にはかなりの異同がある⁶³⁾。

例》分則中删除的条文」（同上、191-221頁）によると、79カ条が削除された（分則の「第9章（職務上）横領賄賂行為」の第83条～第96条、「第10章 社会主義経済秩序を破壊する行為」の第97条～第104条、第106条～第112条、「第11章 財政経済規律に違反する行為」の第113条～第126条、「第12章 職務失態・瀆職行為」の第127条、第129条～第136条、第138条・第139条、「第13章 党員の権利・公民の権利を侵犯する行為」の第143条～第146条、第148条、「第14章 社会主義の道徳に深刻に違反する行為」の第152条、「第15章 社会管理秩序を妨害する行為」の第155条～第171条、第173条、第174条）。

61) 「2018年処分条例」＝現条例（『逐条対照』、3-27頁）。

62) 「2015年処分条例」＝前条例（『2016年版』、308-348頁）。

63) ちなみに、『簡明読本』（56-59頁）によれば、現条例では、規律と法の接続の条項について以下の改正が行われたとする。すなわち、まず①「党組織が規律審査において党員に（職務上）横領賄賂を行い、**職権を濫用し、職務をなござりにし、権力により利益を追求し、利益を運搬し、私情に駆られて不正を行い、国家の資材を浪費する等の法律に違反し犯罪の嫌疑がかかる行為があること**を発見したときは、党内職務の取消し、党内に留めての観察または党籍剝奪

なおそれらより古い旧条例⁶⁴⁾の「第4章 法に違反し罪を犯した党員にたいする党の規律処分」では、行政処分・行政処罰等の第32条・第33条などが当時としては目新しかったといえる。

さて、現条例のまえの上掲の前条例（2016年1月1日から発効）の時期のものではあるが、『案例教程』によれば、党の「規律建設の責任主体」では、「党委が主体的責任を負い、規律委が監督責任を負う」⁶⁵⁾とされる。

一方『行為界定』では、党の「規律違反行為とは、党規約およびその他の党内法規に違反し、党および国家の政策に違反し、社会主義的徳徳に違反し、党、国家および人民の利益に危害をおよぼし、党の規律による処理または処分を受けなければならない行為であり、「党の規律とは、党の各級組織および党員全体がかならず遵守しなければならない行為規則である」⁶⁶⁾とされる。なお、ここでは、「国家の政策」や「社会主義的徳徳」

の処分を与えなければならないと規定した」といっそう詳細に規定された（現条例第27条、下線部が追加変更部分）。ついで②「党組織が規律審査において党員に刑法が規定する行為があることを発見したときは、犯罪を構成しないけれども、しかし党の規律責任を追及しなければならないときか、またはその他の違法行為があり、党、国家および人民の利益に損害を与えるときは、具体的な状況のみで警告から党籍剥奪までの処分を与えなければならないと規定した」とする（同第28条、下線部が追加部分）。そして③「党員が罪を犯し情状が軽微で、人民検察院が法により不起訴の決定を行ったときや、または人民法院が法により有罪判決を下し、あわせて刑事処罰を免除したとき、ならびに党員が罪を犯し単独で罰金に処されたときは、党内職務の取消し、党に留めての観察または党籍剥奪の処分を与えなければならないと規定した」とする（同第31条第1項、下線部が前条例第32条第1項にたいする追加部分）。さらに④「党員が故意犯罪について法により刑法が規定する主刑（執行猶予刑の言い渡しを含む）を判示されたときや、犯罪により政治的権利の剥奪に単独で処されるか、もしくは付加されたとき、または過失犯罪により3年以上（3年を含まない）の有期懲役を判示されたときは、党籍剥奪処分を与えなければならないと規定した」とする（同第32条第1項は前条例第33条第1項と同じ）。

64) 「2003年処分条例」=旧条例（『新編』、205-241頁）。

65) 『案例教程』、2頁。

66) 曹静静主編『公職人員違紀違法犯罪行為界定』（2020年8月第1版、中国方

違反が含まれている点には留意する必要があるだろう。

より具体的には、まず、1. 「党組織が規律審査において党員に深刻に規律に違反し違法犯罪の嫌疑がかかる行為があることを発見したときの処理手続」としては、後述するように、①「党組織は原則的にまず党の規律処分決定を行」い、②違法については「監察機関がしかるべき政務処分を与え」、③犯罪の嫌疑については「関係国家機関に移送して法により処理する」ほか、「関係国家機関がまず党員の違法犯罪行為を発見したときの処理手続」もある⁶⁷⁾とされる。

そして、2. 4つの基本的な「規律違反の構成」として、まず①その客体には、「党規約・党規・党の規律によって保護される被規律違反行為によって侵犯された党内関係および社会関係」が含まれ、ついで②その「客観的な側面は、規律違反行為の外在的な表現」であり、それは「危害行為、危害の結果および規律違反行為の時間、地点と方法等の具体的な要件を含」み、そして③その主体には、「党内関係および社会関係の侵犯を実施し、規律により規則により党の規律責任を引き受けなければならない党組織および党員」が含まれ、④さらにその「主観的な側面」には、「党組織および党員に存在する過錯（故意と過失）ならびに規律違反の動機、規律違反の目的等」が含まれる⁶⁸⁾とされる。

さらに、（政治的拘束力を有する）「党の規律処分は、党の組織が党の規

正出版社、以下『行為界定』という）、3頁。

67) 『行為界定』、22-24頁。ちなみに、1988年～1990年当時におけるその他の一連の規定には、以下のものがある。すなわち、「共産党員在涉外活動中違犯紀律黨紀処分的暫行規定」（中共中央規律委が1988年5月23日に印刷発布）（『実用全書』、1172-1174頁）、「党員領導幹部犯嚴重官僚主義失職錯誤黨紀処分暫行規定」（中共中央規律委が1988年5月23日に印刷発布）（同上、1174-1178頁）、「中共中央紀律検査委員会關於共産党員違反社会主义道德黨紀処分的若干規定（試行）」（同上、1178-1179頁）等、「中共中央紀律検査委員会關於共産党員在經濟方面違法違紀黨紀処分的若干規定（試行）」（1990年7月1日）（同上、1182-1189頁）等である。

68) 『案例教程』、14-15頁。

律に違反した党員にたいして、その誤りの性質と情状の軽重にもとづき、党規約・党規・党の規律の関係のある規定に照らし行われた処罰」であり、「規律に違反した党員にたいしてとられる必要な教育手段および組織上の手段である」⁶⁹⁾とされる。

つぎに「規律と法の接続」等を中心に条文を具体的にここで確認しておく⁷⁰⁾と、3. 第1編 総則の「第4章 法に違反し罪を犯す党員にたいする規律処分」では、①規律と法の分離原則にくわえて、②規律執行審査において党員に刑法が規定する行為（前条例⁷¹⁾）があることを発見したさいの第1の処理方式(A)として、法律違反で犯罪の嫌疑がある行為（前条例・現条例の第27条）が「規律と法の接続条項」その1⁷²⁾とされた。

一方で前条例第28条の「犯罪にかかわらないとき」や、現条例第28条の「犯罪を構成しないとき」などは、第2の処理方式(A)として、「規律と法の接続条項」その2⁷³⁾とされた。

また、③規律執行審査において党員にその他の違法行為があることを発見したさい（前条例第29条第1項）のもう1つの第1の処理方式(B)のうち、現条例第29条⁷⁴⁾の「深刻な規律違反で違法犯罪の嫌疑がかかる」⁷⁵⁾と

69) 同上、15頁。

70) 同上、51-56頁。

71) 前条例第27条では、「党組織が規律の審査において党員に（職務上）横領賄賂、職務失態・瀆職等の刑法が規定する行為で犯罪の嫌疑にかかわることを発見したときは、党内職務の取消し、党に留めての観察または党籍剝奪の処分を与えなければならない」と定めていた（『2016年版』、315頁）。

72) 本書編写組編『《中国共产党紀律処分条例》図解』（2019年2月第1版、中国方正出版社、以下『図解』という）、60頁。

73) 『図解』、60頁。

74) ちなみに、現条例第29条では、「党組織が規律の審査において党員に深刻に規律に違反し、違法犯罪の嫌疑がかかるときは、原則的にまずさきに党の規律処分の決定を行い、あわせて規定に照らし政務処分を与えたのちに、さらに関係のある国家機関に移送して法により処理させる」と規定された（『逐条対照』、8頁）。

75) 前条例第30条では、「党員が党の規律の追及を受け、違法犯罪の嫌疑がかか

きには、「先に処分しあとで移送する」⁷⁶⁾とあらたにされた。

④党員が党の規律の追及を受けたのちの、違法犯罪の嫌疑がかかる行為の処理方式では、もう1つの第2の処理方式(B)として、前条例第30条の「先に移送しあとで処分する」パターンがかつてあった点は重要であろう。また、⑤罪を犯した党員にたいする処理方式では、前条例第33条、現条例第32条の党籍剥奪処分、前条例第34条、現条例第33条の「刑事責任等が追及される」とき、第3の処理方式(A)として、「規律と法の接続条項」その³⁷⁷⁾とされることがそれぞれ掲げられている。

たとえばここでは、まず4. 前述の「規律と法の接続条項」その1・その2として、前条例第27条の適用では、①党の規律処分はけっして司法の裁判を前提にするのではなく、ただ党の組織が党員に犯罪の嫌疑にかかわる行為の存在を発見しさえすれば、すなわちしかるべき党の規律処分を行うことができ、②党員の犯罪の嫌疑にかかわる行為は、けっして同27条に列挙される(職務上)横領・賄賂および職務失態・瀆職に限らず、わが国の刑法等の刑事規則を基準として、刑法が定める罪を決定し刑を量定する基準に達する、犯罪の嫌疑にかかわるあらゆる行為であり、③党の規律処

るときは、時を移さずに関係のある国家機関に移送して処理させなければならない。行政処分またはその他の規律処分を与える必要があるときは、関係のある機関または組織にたいして建議を提起しなければならない」と規定された(『2016版』、316頁)。

76) 『図解』、60頁。

77) 同上、63頁。なお、現条例第33条第1項では、「党員が法により刑事責任を追及されるとき、党組織は司法機関の発効した判決、裁定、決定およびそれが認定した事実、性質および情状にもとづき、本条例の規定にしたがい党の規律処分を与え、監察機関がしかるべき政務処分を公職要員に与え」、同条第2項では、「党員が法により政務処分、行政処罰を受け、党の規律責任を追及しなければならないとき、党組織は発効した政務処分、行政処罰の決定で認定された事実、性質および情状にもとづき、事実確認をへたのちに規定にしたがい党の規律処分または組織上の処理を与えることができる」などとする(『逐条対照』、8頁、前条例第34条第1項・第2項にたいして下線部が追加修正された)。

分の結果において、同27条の規定が党内職務の取消し、党に留めての観察、党籍剝奪処分⁷⁸⁾の3つの処分のランクを列挙していたとする。

また、同28条を理解する鍵は、「刑法が規定する行為があり、犯罪にかかわらないけれども、党の規律責任を追及しなければならないとき」の含意であり、刑法第13条の犯罪概念にかんする定義では、「情状が顕著に軽微で危害が大きくないときは、犯罪であると認めない」とされると同時に、刑法の分則においても若干の罪名は社会的危害の程度または事件の価額にかかわる等の基準で刑罰を科すかが判断されるのである。たとえば、2016年の「(職務上)横領賄賂の刑事事件を処理するさいに法律を適用する若干の問題にかんする最高人民法院・最高人民検察院の解釈」⁷⁹⁾では、両罪の「価額が比較的に大きい」という一般的な基準において1997年の現行刑法制定ときに確定されていた5000元が3万元に調整され、もし行為者が1万元以上3万元未満を収賄したとき、「特定の情状」がない場合は、犯罪を構成せず、刑罰に処することはできないが、前条例第27条では具体的な情状をみて、しかるべき党の規律処分を与えなければならない⁸⁰⁾とされる。ここでは、数量化された基準が一応示されているが、その基準の合理性が「特定の情状」の有無の判断とともに、さらに問われることになるのである。

78) 『案例教程』、52頁。

79) 「最高人民法院、最高人民検察院關於辦理貪污賄賂刑事案件適用法律若干問題的解釋」(2016年4月18日、以下「2016年解釋」という)(中国法律年鑑編輯部編集『中国法律年鑑(2017年)』、2017年10月第1版、中国法律年鑑社)、514-516頁。なお「職務犯罪」については、魏昌東・錢小平『職務犯罪常見罪名精解』(2019年5月、中国方正出版社)および魏昌東『職務犯罪罪罰標準図表速查(貪污賄賂篇)』(2020年9月第1版、同上)が、そして中国の司法解釈については、劉曉宏『最高人民法院司法解釋權力、程序、文件研究』(2020年7月第1版、法律出版社)がそれぞれくわしく、参考になる。

80) 『案例教程』、52-53頁。なお、それは「2016年解釋」第1条第3項(『2017年法律年鑑』、514頁)にみられる。

小結——行政監察から国家監察へ

筆者はかつて、ややあいまいで包括的な概念である「行政規律」（行為規範の一種で、いわば行政行為規範）にたいする監察を「行政規律監察」とよび、「行政責任」の一部の実現に対応する狭義の行政監察とし、両者の境界線があいまいなその他の行政監察を含めた広義の行政監察と便宜的に区別することにした⁸¹⁾。

今日はさらに「2018年監察法」⁸²⁾における「国家監察」という概念が重要であり、いわば「行政監察」から「国家監察」へという移行が一気に進められたわけである。なお、国家や行政では一貫して、「監察」が用いられているのにたいして、本研究では、党内規律監督という概念にこだわって見たが、いささか党規の深みに立ち入りすぎた感は否めまい。

一方で現在、党の規律検査、党内監督、党内問責の3つの概念があるものの、党規等においては「監察」という概念は一般に使用されていない点には注意を要しよう。

本論でみたように、党内という制限はあるものの、予防の段階を含むとされる「監察」よりも、さらに広い概念である「監督」（さらには「検査」・「問責」など）が「党内規律監督」の内実であり、その概念を使用するうえでのメリットの1つでもあろう。

「監察」であろうと、「監督」であろうと、いずれにせよ、いわゆる「党規と国法の相克」の問題を含め、両者の概念をめぐって検討をくわえていくことになる。今後を期したい。

81) 「史論」その3、63頁。

82) ちなみに、本稿の注8)と関連して、「2018年改正憲法」を受けて制定された「2018年監察法」第8条第4項では、「国家監察委員会は全国人民代表大会およびその常務委員会にたいして責任を負い、あわせてその監督を受ける」とのみ規定され（『監察法』、6頁）、民主集中制の根幹をなすいわゆる「業務報告義務」について明定されていない点は示唆的であろう。