

研 究

中国「党憲」体制とその「憲政」

China's "Party-Constitution" System and Its "Constitutionalism"

通 山 昭 治*

目 次

序——中国「憲政」概念の二重性によせて

一 中国「党憲」体制下の「憲政」の可能性について

二 中国共産党による立法にたいする指導について

小結——中国「憲法によること」の二重性によせて

序——中国「憲政」概念の二重性によせて

『憲政研究』によれば、1949年10月の中華人民共和国（以下「中国」という）成立以来、立憲主義の意味でも用いられる「憲政」という中国語の用語がその「国家の正式の文献において現れた典型的な例証は、少なくとも2つある」とされる。すなわち、①1954年9月15日に、第1期全国人民代表大会（以下「全国人大」という）第1回会議で劉少奇が行った「中華人民共和国憲法草案にかんする報告」における、「憲法問題および憲政運動にかんする中国近代の歴史的経験の総括」という個所と、②2008年3月8日に、第11期全国人大第1回会議において当時の呉邦国常務委員会（以下「常務委」という）委員長が同常務委の業務報告のなかで、2004年3月の憲法修正案における人権の憲法入り等を想定して、「党の主張と人民の意志の統一を十分に体现し」たものとして、それが「中国憲政史においてまた1つの重要な一里塚となった」とされた2つの個所である¹⁾。

* 所員・中央大学法学部教授

1) 秦前紅・葉海波『社会主義憲政研究』（2017年、香港城市大學出版社、以下

この2カ所しかないかどうかはさておき、いずれにせよ、本研究では大雑把に、ここでふれられている「憲政」運動や「憲政」史とは、後述の「立憲主義」の狭義(本来の意味)における動的な「規範概念」というよりも、これも後述の広義における「憲法による政治」という意味の静的な「描写概念」であると考えられる。

そこでまず、今日の中国において「憲政」概念がなんらかの意味で使用される可能性があるとする、後述のように、それは狭義の「規範概念」というよりも、広義の「描写概念」であることがまず想定され、「立憲主義」という意味で「規範概念」としての「憲政」が用いられるうえで一定の障害がここに存在するのである。

というのも、小林正弥によれば、日本の近現代における日本語の「憲政」によせて、外見的なそれであれ「立憲主義」的概念との親和性が一部にみられるいわゆる「明治憲法下における『民本主義』と『天皇機関説』」といった「いわば『理想主義的現実主義』の立場」からの一定の「試みにおいて、『憲政』という概念は、現実において理想を実現するための『規範概念』としての役割を果たした(天皇主権のもとでの「民本主義」や「天皇機関説」への転換の促進)とされた。一方で、戦後の近代立憲主義を採用した当時の進歩的な国民主権を掲げた日本国憲法下の「憲政」(憲法による政治)においてはかえって、たんなる描写的な呼称である「描写概念」としても用いられたとされる。「つまり、『戦前政治』についての『憲政』概念においては、憲法が保守的でありそれに対する近代的・民主的・進歩的な政治が『憲政』と規範的に呼ばれたのに対し、戦後政治についての『憲政』概念においては、憲法が民主的になったので、これを掘り崩す保守的政治(と憲法の関係)を」「憲政」(憲法による政治)と「描写的に呼ぶこと」のほうが多かった²⁾として、やや錯綜した形での興味深い整理がなされているからである。

『憲政研究』という)、13-14頁。

2) 小林正弥「序 憲政と憲法政治」(坂野潤治・新藤宗幸・小林編『憲政の政治学』、2006年1月、東京大学出版会、1-22頁)、4-5頁。

さらに、同じ漢字の「憲政」をめぐって、日本とくらべ、今日の中国においてはこの「規範概念」と「描写概念」の用法の使い分け（広狭義の二重性）自体がさらに一種ねじれた関係にある点に注意する必要がある。つまり、いまだに「社会主義憲法」として相対的に「優越性」（社会主義の初級段階における現状維持的な「保守」性）を自己主張し、憲法そのものが相対的に「民主」（立憲主義）的になれるわけでもない（中国的「民主」という自己主張）にもかかわらず、上述のように、「規範概念」ではなく、「描写概念」のほうが少なくとも2カ所で用いられているとみられるのである。つまり反対に、ここでは、いまだにその「規範概念」としてのいわば「のびしろ」があるともいえる。

すなわちここでは、「現実において理想を実現するための『規範概念』」としての「憲政」（立憲主義）における西洋にその系譜をもつ近代性・民主性・進歩性とたんなる「描写概念」としての「憲法による政治」の現状における「保守」性とが大雑把に区別できるのである。これを中国の文脈にそくしていえば、この二重性をおびた概念の関係はいわば「社会主義憲法」としての相対的な「優越性」（「保守」性）という自己主張と現実における様々な問題の存在とのあいだに歴然と存在する一種のねじれた関係（実態との乖離）の問題でもある。

また『憲政研究』によれば、2013年4月に、こうした「憲政」の受難の時代をあらためてもたらしたともいえる「当面のイデオロギー領域の情況にかんする通報」（中辦発〔2013〕9号文書、未見、以下「2013年通報」という）を中共中央事務庁が発したとされる点が重要である。つまり、この「2013年通報」では、「当面のイデオロギー領域で注意に値する際立った問題」として「西洋憲政民主」（立憲民主主義）の宣揚を含む7つの問題が列挙されたという。そしてそれが含まれた「3つの理由」としては、①いわゆる「西洋憲政民主」における「鮮明な政治的な内包と志向性」（その近代性・民主性・進歩性）、②「西洋憲政民主を宣揚する要害は、党の指導と憲法および法律の実施を対立させ、西洋憲政民主で党の指導を否定し、人民民主を取消すところにあ」る点、③その「実質はわが国の憲法

およびそれが確立した制度および原則を否定し、最終的には旗印を改易し、西洋の政治制度モデルを中国に搬入する必要がある」点³⁾がそれぞれあげられていた。なお、とくに②と③にみられるようなやや過剰な反応にはかえって、中国の「憲政」にたいする「自信の一部不足」が垣間見られる。

さらに『憲政研究』によれば、「2013年通報」自体は「まだ矛先を一般的な意味における『憲政』に直接向けるものではけっしてなく、『西洋憲政民主』を否定し、そして批判反駁するものである」⁴⁾とも限定的に理解されている点には注意を要する。つまり「西洋憲政民主」（立憲民主主義）をこれまでどおり拒否する一方で、少なくとも、「一般的な意味における」たんなる「描写概念」としての「憲政」（憲法による政治）概念がそこに存在しうる余地（その二重性）があるというのである。

といっても、「西洋憲政民主」（「規範概念」）と「一般的な意味における『憲政』」（描写概念）との峻別を厳格に行うには明確でない点多々存在しうるのである。しかも、この時点ではそうかもしれないが、後述の中国「憲政」の問題点その2にみられる一元的な「党憲」体制への収斂を加速した2018年改正憲法をへて、1982年現行憲法の40周年をむかえた現段階の中国においてもはたして同じくそうなのかが今日問われているのである。

なおこの点にもかかわって、『憲法70年』によれば、「1954年憲法の理念の局限性」にかんして、「1954年憲法を設計し、そして宣伝したとき」、「民主と憲政の価値におけるバランス」が保持されるように努めたが、「し

3) 『憲政研究』, 16頁。

4) 同上, 16頁。なおこの『憲政研究』の主張と歩調を合わせて、童之偉は『中国憲制之維新』（2016年、香港城市大學出版社、以下『憲制維新』という）の「自序」（14頁）でも、「過去の数十年において、憲法を論じるには、かならず憲政を論じたが、現在の動向よりみると、ほとんどすでに憲政という含意が相対的にマイナスの1つの名詞とみなされた。幸いにも政府筋の文献を仔細にみると、否定されるのはまだただ『西洋の憲政』、『西洋の民主憲政』だけであり、けっして『憲政』を一般的には否定せず、とりわけ『社会主義的憲政』を否定していない」とされている。

かし民主の価値については比較的広範な宣伝と紹介がなされ、適法性・憲政の価値についてはより多くの意が注がれなかった⁵⁾と韓大元が反省的に回顧している点は示唆的であろう。

つまりここでは旧ソ連由来の「適法性」の問題はさておき、1954年憲法⁶⁾をあえて引き合いに出した形ではあるが、「憲政の価値」の重要性にたいする宣伝や紹介の当時における「不足」という問題点についてあらためて「憲政」問題をめぐり、韓が今日の時点からあえて当時に時間軸を移して言及しようとするところにも今日のきびしい状況が垣間見られる。

いずれにせよ「憲政の価値」については、今日の中国においても引き続き重視されることが必要であろう。いいかえれば、それは本来「社会主義憲法」である1982年現行憲法における「描写概念」としての「社会主義憲政」の「限界」をある程度「克服」し、そしてその「規範概念」化により「社会主義憲政」概念をさらに「活性化」させるという重要な課題でもあろう。

さらにいえば、今日の中国の「憲政」については少なくとも、西洋由来の「立憲主義」の動的な「規範概念」としての「憲政」の使用はもとより、はては「憲法による政治」という静的な「描写概念」としても、小結でみるような批判的な文脈等をのぞき、とくに党と国家の公式文献においては一般にその使用が控えられていると考えられる。

ちなみに、『憲政研究』の「第二章 社会主義的憲政の基本的な内包」では、「資本主義的憲政はただ一種の形式的な憲政であ」とされる一方で、「社会主義的憲政は一種の実質的な憲政である⁷⁾とその「優越性」が部分的に強調されている点が示唆的である。また、こうした形式性にたい

5) 韓大元主編『新中国憲法発展70年（1949-2019）』（2020年10月第1版、広東人民出版社、以下『憲法70年』という）、132頁。

6) ちなみに、「われわれは1954年憲法が新中国の唯一の一部の正式の憲法であり、1975年・1978年・1982年のものはいずれも全面的な改憲であり、新規の制憲ではないという観点を堅持する」（『憲法70年』、181頁）とされる。

7) 『憲政研究』（33-74頁）、55-60頁。

する実質性の「優越」（逆にいえば、形式性の「軽視」）という主張には前述の「社会主義憲法」の「優越性」（「保守」性）にもつながる点がある。とくにここで「社会主義の本質」には抵触しないとされるいわゆる「司法の独立」などは「西洋国家の『形式的な憲政』から学習すべきである」⁸⁾とされている点は「社会主義憲政」の活性化にとってきわめて重要であろう。

なお、「三権分立」を前提にした「司法権の独立」そのものではなく、中国的特色のいわば「司法の独立」⁹⁾すらもあえて拒否するところに形式より実質を重んじる今日の中国「憲政」の二重性にたいする「自信の一部不足」が垣間見られるともいえる。

一 中国「党憲」体制下の「憲政」の可能性について

さて、筆者がひそかに提唱する中国「党憲」体制¹⁰⁾にとっても、『憲制維新』の「第1章 国制観念の維新」の最初の部分のいわば「指導と執政

8) 同上、61頁。なお、「第12章 同時代中国憲政建設の根本問題：政党法治」（同上、327-371頁）では、とくに、「政党の主な統治」の現実的な表現としては、①党中央による立法建議の提起、②「重要法案にたいする党中央による事前の許可と審査」、③「人大代表における党員の比率と定員数」の制御、④「党中央が国家機構にたいして重要な幹部を推薦して」の重要な公職の担当、⑤党中央による「各級国家機構における党組織」の直接指導、⑥「党の主張が法定の手続をへて国家の意志に変わる」（同上、336-341頁）こととされる。

9) さしあたり、拙稿「中国における司法の独立と司法改革について」（『比較法雑誌』第51巻第3号、2017年12月、日本比較法研究所、77-107頁、以下「司法の独立」という）を参照願いたい。

10) さしあたり、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、153-192頁、以下「党憲」その1という）、同「続中国『党憲』体制とその構造」（同上第55巻第3号、2021年12月、53-82頁、以下「党憲」その2という）、同「中国『党憲』体制とその構造（3）」（同上第56巻第2号、2022年9月、153-182頁、以下「党憲」その3という）を参照願いたい。

の区別¹¹⁾を真にはっきりとさせる必要がある」という個所で、この両者の厳格な区別にも関連しつつ、童之偉がこう述べている点がきわめて示唆的である。すなわち、指導（原文は「領導」で、強制力のある指導の意、以下同じ）と厳格に区別されるべき「執政は党の財産と国の財産、党の専任の幹部と国家機関の公務員、政党の職能と公共機関の職能を厳格に区別して分離することを前提」とするものであり、「旧ソ連が先駆けとなった党と国家の未分離、党の財産と国の財産の未分離、専任の党務要員と国家機関の公務員の地位と待遇の未分離等というやり方は、党が伝統的な統治システムを採用して国家を指導することで形成された特長である¹²⁾とする。

ここにもしも中国で「規範的概念」としての「憲政」（童のいう執政）を実現するならば、その可能性を実現するうえで障害となる問題点その1（いわば「伝統的な統治システム」としての党の財産と国家の財産の未分離¹³⁾）が財政「立憲主義」の中国における「欠落」としてあげられ、これ

11) さしあたり、指導（「領導」）と執政の違いについては、封麗霞「執政党と人大立法関係の定位—從「領導党」向「執政党」轉變的立法学闡釈」（『法学家』2005年第5期、107-114頁）を参照願いたい。

12) 童之偉『中国憲制之維新』（2016年、香港城市大學、以下『憲制維新』という）（1-99頁）、2-3頁。そして、こうした「党の指導方式を伝統的な統治の方式から執政に転化させるには、必然的に若干の深刻でかつ具体的な変化が発生しうる」とする。つまり、①まず「党の財産と国の財産を分離する原則にもとづきながら、執政党の経費と国家の財政をはっきりと分離」し、「執政党の単純な党務活動の経費は原則として自己調達する必要がある、不足分は国家の財政の補助を受け入れることができるというのが、法治国家の通例であり」、②ついで「専任の党務幹部の給与の問題」にかんして、「幹部がもし単純に党の職を担当し、同時に国家機関の公職を担当しないならば、党費でそれに給与を支給し、そして党費で保険に加入する方式でその医療・高齢者の扶養等の問題を解決すべきである」（同上、4頁）とされる。

13) ちなみに、鶴飼信成『憲法』（2022年6月、岩波文庫）の「第5章 民主主義的な若干の制度」（301-343頁）の「第1節 財政立憲主義」（同上、301-311頁）によれば、「明治憲法は、近代的財政立憲主義をその中に採入れていないわけではなかった」が、「いくつかの基本的な点で、それは本質的なものを失

が中国で「規範的概念」としての「憲政」を実現するうえでもっとも大きな壁となっていると推測される。

ちなみに、2018年改正の中国「予算法」第6条第2項では、「中央の一般公共预算には中央各部門（直属単位を含む、以下同じ）の予算および地方にたいする中央の税収の返還、予算の移転による支給が含まれる」¹⁴⁾とされた。

また、これを受けた2020年の中国「予算法实施条例」第4条では、「予算法第6条第2項でいうところの各部門とは、その級の政府財政部門と予算の納付支出関係が直接発生する国家機関、軍隊、政党組織、事業単位、社会团体およびその他の単位であることをさす」¹⁵⁾とされ、いわゆる「政党組織」等もここに含まれているのである。

つまりその詳細はいまだに不明だが、ここでは少なくとも、「中央の一般公共预算」（「地方にたいする中央の税収の返還、予算の移転」を含む）

っていた」として、「その第一は、皇室財政の非民主性である」とする。つまり、「明治憲法の下では、国費としての公的な経理をうけない膨大な皇室財産があり、「これによって、国の予算に計上されながら、定額を増加する場合の外は、帝国議会の協賛を要しないものとなっていた皇室経費（明治憲法66条）の外に、全く皇室の自由に処理し得る、巨額の支出が可能であった」（301-302頁）などとされる。もちろんこれらは「反面教師」であり、今日の中国の場合は、経費の節約や贅沢の禁止などが極力強調されている。

- 14) 「予算法」（1994年3月22日に、第8期全国人民代表大会第2回会議で採択、2014年8月31日に第12期全国人民代表大会常務委員会第10回会議の「『中華人民共和国予算法』を改正することにかんする決定」にもとづき第一次修正、2018年12月29日の第13期全国人民代表大会常務委員会第7回会議の「『中華人民共和国製品品質法』等の5つの法律を改正することにかんする決定」にもとづき第二次修正）（司法部編『新編中華人民共和国常用法律法規全書（2022年版）』、2021年12月第30版、中国法制出版社、以下『常用全書』という、4-19～4-30頁）、4-19～4-20頁。
- 15) 「予算法实施条例」（1995年11月22日に、中華人民共和国国务院令第186号で発布、2020年8月3日に、中華人民共和国国务院令第729号で修訂）（『常用全書』、4-30頁～4-38頁）、4-30頁。なお、ここでの「修訂」とは大幅な修正（改正）をいう。

措置として、中共中央をはじめとする各級の「政党組織」等と直接「予算の納付支出関係」が生じるとされた中央をはじめとする「その級の政府財政部門」から納付支出される一定の「財政援助」（事実上の形を変えた「助成・交付金」のようなもの）が中国共産党（以下「党」や「中共」という）を含む「政党組織」等にたいしてなされるための国家レベルの法的根拠規定の存在がここに基本的に確認されるのである。

本研究では前述のとおり、こうした「党政の未分離」の全般的な事象をあえて童の命名にしたがい、いわば「党の財産と国の財産の未分離」とよぶことにし、これが中国「党憲」体制の財政的な基盤となっていると推測されることを確認するにとどめたい。

他方で、歴代の党規約にもとづき党の「経費」や「財政」について党のレベルでも初歩的に確認しておく必要がある。それによれば、まず当時はもとより、本来は「独立採算制」をとるべき政党の「党章程」（党規約）（1922年7月に中共第2回全国代表大会で議決）には、「第5章 経費」があり、同第26条では、収入として①党費、②党内募金の割り当て、③党外からの協力援助といった「3つの収入源」がそれぞれ掲げられていた¹⁶⁾。なおここで、国外を含むとみられる「党外からの協力援助」が含まれている点には、注意を要しよう。

ついで、「党第一次修正章程（規約）」（1923年7月に中共第3回全国代表大会で議決）でも、「第5章 経費」で収入として、①党費、②党内義務募金、③党外からの協力援助という「3つの収入源」がそれぞれ掲げられていた¹⁷⁾。

また党費の徴収方法には若干の差があるものの、「党第二次修正章程（規約）」（1925年1月に中共第4回全国代表大会で議決）¹⁸⁾では、「第5章 経費」で、そして「党第三次修正章程（規約）議決案」（1927年6月1日

16) 夏利彪編写『中国共産党党章及歴次修正案文本彙編（1921～2012）』（2016年3月第1版、法律出版社、以下『文本彙編』という）（5-9頁）、9頁。

17) 『文本彙編』（10-14頁）、14頁。

18) 同上（15-20頁）、19-20頁。

の中央政治局会議議決案)でも、「第11章 経費」で上記の「3つの収入源」について、基本的に同様な規定が置かれている¹⁹⁾。

一方で、党の「党章」(規約)(1928年7月に中共第6回全国代表大会で採択)では、「第13章 党の財政」として、「党部門使用費は、党費・特別募金・党の印刷機関および上級の党部門の手当等にこれを充てる」とされ、「入党費および党費の多寡は、中央委員会が定め」るなどとされていた²⁰⁾。

ところがふたたび党の「党章」(1945年6月11日に中共第7回全国代表大会で採択)では、「第11章 経費」となり、その第69条では、「党の経費は、党員が納める党費、党が経営する各種の生産および企業の収入ならびに党外からの募金による援助等の方法によりこれを調達する」とされ、また第70条では、徴収すべき党費の価額について、各省委・辺区党委またはその他の党委が定める²¹⁾とされた。

なお、建国後党の政権下にいわゆる「社会主義初級段階」が開始されたとする1956年以降の党規約には、「経費」や「党の財政」といった章はとくに設けられなくなった²²⁾。まさしく、これこそが財政や経費面からみた

19) 同上(21-31頁), 30-31頁。

20) 同上(32-42頁), 41頁。

21) 同上(43-58頁), 58頁。なお少し古いが、「中共中央組織部關於中国共産党党費収繳, 管理和使用的規定」(1998年1月6日に印刷發布)(『中国共産党党内法規新編』, 2005年4月第1版, 法律出版社, 149-152頁)によれば、「一. 党費の徴収納付」(同上, 149-151頁)につき、月額の賃金収入に応じて、0.5%・1%・1.5%・2%・3%の比率で納付するとされた(150頁)。また、「二. 党費の管理」では、「党費は党委組織部門が党委に代わって統一管理する」(151頁)とされ、「三. 党費の使用」では、「党費はかならず党の活動に用いなければならず、主として党員の教育経費の補充と」するとされる。そして、①党員の研修、②党員教育用の刊行物・資料・設備の購読と購入、③「先進的な基層党組織、優秀な共産党員と優秀な党務従事者」の表彰、④生活が困難な党員にたいする補助が「具体的な使用範囲」として列挙されるなどしていた(同上, 152頁)。

22) 党内法規としては、「中央和国家機関基層党組織党建活動経費管理辦法」(財

中国「党憲」体制の成立であろう。しかも二元的なそれから一元的なそれへと効率化をもとめてふたたび転化している点に現段階の特徴がみられると考えられる。

ここで党のレベルと国家のレベルを統合した中国「党憲」体制の確立についていえば、党規約を最高規範とする党規の系統と憲法を最高法規とする国法の系統という、たんなる憲法秩序にとどまらない二元的な規範秩序が旧ソ連にならって中国54年憲法下で出現したと考えられる。

ここでの両者の関係は、次のようなものであった。すなわち、①党規と国法との間には、次元のことなる効力の差が厳然と存在する（本来的な二元性の存在）。②原則として党規は党の事務（党務）をその所管とし、国法は国の事務（国務）をその所管とする。③したがって一般的には、党規が国務を内容とし、国法が党務を内容とすることはできない、と考えられる。

ただし、党規は国法の規定に違反しえないが、党規の差異性や優位性のもとで、党規の越境により国法のなかに党規が包摂される²³⁾こと（その逆に、党規のなかに国法が包摂されること）がありうると考えられる。くりかえせば、党規・国法の両者の接続を強調し促進し二元的な規範秩序であったものを少なくとも部分的に一元的な規範秩序に再編しようとする（逆

政部、中央直属機関業務委、中央国家機関業務委、2017年8月）『十八大以来廉政新規定（2022年版）』（2022年2月第1版、人民出版社、以下『新規定』という、589-595頁）などがある。たとえば、「中国共产党黨員教育管理工務条例」（中共中央、2019年5月）（『新規定』、259-273頁）第42条によれば、「黨員教育管理業務経費は、地方各級財政予算に組み入れ、實際と結びつけ黨員数に照らし振り替え、農村・社区・非公有制經濟組織および社会組織、公共の就業および人材サービス機構等の基層黨組織が黨員教育管理をくり広げるのを重点的に保障し、安定した経費保障メカニズムを形成しなければならない。各級党委が保有する党費は主として、黨員を教育し養成訓練し、基層黨組織が生活の組織をくり広げるのを支持することに用いる」など（同上、272-273頁）と規定されていて、ここでは、「地方各級財政予算に組み入れ」られた「黨員教育管理業務経費」の存在が確認できる。

23) さしあたり、「党憲」その3を参照願いたい。

に「党の財産と国の財産の未分離」の固定化への）一定の傾向が垣間見られることこそが昨今の際立った特徴である。

ここにもしも中国で「規範的概念」としての「憲政」を実現する可能性があるならば、その障害となる問題点その2（一元的な「党憲」体制にたいする強い志向性の存在）があげられ、それはさきのその1の財政「立憲主義」の中国における「欠落」の克服にも逆行すると同時に、中国「憲政」における「描写概念」と「規範的概念」の併用（二重性の実現）を程度之差こそあれ阻む大きな壁となっていると考えられる。

したがって、将来の中国における「規範的概念」としての「憲政」を基本的に実現するための3つの課題と展望としては、以下の点が重要であると考えられる。すなわち、①「描写概念」とともに、「規範概念」の「憲政」概念としての併用化（二重性の実現）、②財政「立憲主義」にもかかわる党の財産と国家財産の適正な分離、③一元的でない、二元的な「党憲」体制への復帰、さらにひいてはいわば二元的な「憲党」体制のさらなる将来における構築の可能性の追求などがとりあえずあげられる。

本研究では、以上の課題と展望を受けつつ、今日の中国「憲政」の二重性にたいする「自信の一部不足」における「一部回復」（たとえば、党の指導と人民代表大会の監督の受け入れのもとでの人民政府にたいする「司法の独立」の基本的な実現）などが追求されるべきであると暫定的に結論する。

そこで、以上の暫定的な結論を受けて、今日の中国の一元的な「党憲」体制への移行において重要な立法にたいする党の指導のいっそうの強化について、つぎに具体的にみていくことにする。

二 中国共産党による立法にたいする指導について

ついでここでは、最初にふれた中国「憲政」の障害となる問題点その2にみられる「党憲」体制の一元化傾向がきわめて顕著に表れている国家の立法にたいする党の指導の問題に絞ってみていくことにする。

なお、この点は中国「党憲」体制とその構造²⁴⁾にとってもきわめて重要な論点の1つとなろう。つまりここでは、中国における「議行合一」（議決と執行の一体化）という「社会主義憲法」の原則でもある一方でともと党の組織原理である民主集中制のもとでの一元的または二元的な「党憲」体制を可能にする構造上の特色の存在が前提とされる。

本研究では、はじめに立法にたいする党の指導の問題のアウトラインをみていくことにしたい。

まず『70年立法』によれば、「新中国成立70年の立法の輝かしい歴史過程と偉大な実践」として、「党規・党法建設」の「中国の特色の社会主義的法治体系」への組み入れ、「党規・党法と国家の法律の有効な接続」の確保、「規定により党を治めることと法により国を治めることの法治のチェーンの循環」の形成など²⁵⁾が列挙される。

ここでは、とくにいわゆる「党規・党法建設」が国法の建設とともに「中国の特色の社会主義的法治体系」の一部とされている点が重要であろう。つまり、党規と国法がともに一元的な「法治体系」を構成するのである。

ついでこうした「法治体系」にくわえて、「党が立法作業を指導する理論上の発展と実践上の刷新」²⁶⁾として、「新中国が成立して70年、とくに改革開放40余年以来」、党の指導のもとにおける「中国の特色の社会主義的法律体系」の形成と不断の完備化がめざされた²⁷⁾とされる。

具体的にはまず、『70年立法』では、「党が立法を指導する」ことの堅持は、中国の特色の社会主義制度の完備化と発展という政治的使命である

24) さしあたり、「党憲」その1～その3を参照願いたい。

25) 沈春耀・許安標主編『大智立法 新中国成立70年立法歷程』（2019年10月第1版、法律出版社、以下『70年立法』という、11-63頁）62頁。また、これより少しはやく出た全国人大常委会法制工作委员会研究室編『我国改革開放40年立法成就概述』（2019年5月第1版、法律出版社、以下『40年立法』という）には、「改革開放40年党領導立法的創新實踐」、1-25頁がある。

26) 『70年立法』、64-93頁。

27) 同上、64-65頁。

（『40年立法』では、その堅持は、「プロレタリア政党の政治責任」である）とされる点が重要である。そこでは、その使命の「3つの帰結」として、①その堅持は、中国の特色の社会主義制度の樹立、強固化、完備化の政治的要請である（『40年立法』では、その堅持は、「プロレタリア政党の政治責任であり、立法の確保は、「プロレタリア政党のために奉仕すること」である）とされた。また『70年立法』では、②その堅持は、「立法を確保して、人民のために幸福をはかり、中華民族のために復興をはかるうえでの使命としての要請」であり、これまで、「立法作業にたいする党の指導」の堅持により、「わが国の法治建設が社会主義の方向から終始乖離しなかった」と自画自賛している。なお、③その堅持は、「社会主義的法治国家を建設するうえでの本質的な要請」であるとされた²⁸⁾。

つまりここでは、「社会主義の方向」性の堅持と「社会主義的法治国家」建設のために、党の指導が正当化されている点が重要であろう。そして、『70年立法』とくらべてやや「左傾化」の傾向が一部にみられる『40年立法』では、「プロレタリア政党」にたいする言及が依然としてなされている点はさきの指導と執政の区別とも関連して重要であろう。それはまさしく「プロレタリア党」としての指導への「回帰」（堅持）を志向するものである。

28) 『70年立法』、65-70頁、「改革開放40年党領導立法的創新實踐」（『40年立法』、2-7頁）、2-5頁。ちなみに、「全面的に法により国を治めることにかんする党の18期4中総会の重要な論述」としては、①「党の指導を法により国を治める全過程と全分野まで貫徹することは、党が立法を指導し、法の執行を保証し、司法を支持し、法の遵守をリードするという要請を体现」し、②「党の指導と社会主義的法治」の一致性のもとで、「立法はかならず法律規範体系と完備された党内法規体系と互いに接続」し、③「党の指導は社会主義的法治のもっとも根本的な保証である」とされた。また、④「中国の特色の社会主義的法治理論は中国の特色の社会主義的法治体系の理論上も導きと学理上の支えであり、「全面的に法により国を治めるうえでの行動の指南であり、⑤「全面的に法により国を治めることの最終的な結果は法治中国を建設し、国家統治体系と統治能力の現代化を実現することに体现される」など、「5つの論点」が列挙されていた（『70年立法』、70頁）。

ついで、『70年立法』によれば、「党が立法を指導することの堅持は、国家の統治体系および統治能力の現代化を実現するうえでの根本的な保障である」点にかかわり、抽象的にまとめて、その堅持の保障の「3つの帰結」がそれぞれあげられている。すなわち、①その堅持は、「党が法により執政し、法治の方式で国政を運営することを堅持するうえでの政治的な覚醒」であること、②その堅持は、「中国的特色の社会主義的立法体制があわせて不断に完全なものになることを切り開いた」こと、③その堅持は、「中国的特色の社会主義的法律体系の構築を保証し、歴史的な成果を獲得した」こと²⁹⁾としてここでも自画自賛されている。

最後にとくに『40年立法』では、「立法作業にたいする党中央の集中統一指導を堅持する主要な形式」としての「8つの点」が具体的にあげられている点は示唆的である。すなわち、①「習近平総書記と党中央」による立法の任務を直接手交しての処理、②「党の会議の決議・文書等」による立法作業の配置、③党中央による「改憲建議と立法建議」の直接提起、④「全国人大常務委の立法企画」の審査・決定・許可、「重要な立法プロジェクト」の許可、⑤党中央による「重要な立法事項にかんする関連分野の請訓報告」の聴取、⑥「党内の規範的文書」の制定、「党が立法作業を指導することについて」の規範の制定、⑦党中央による「立法作業にたいする組織上の指導と監督検査の実施」の強化、⑧「立法作業にたいする党中央の組織上の指導と隊列建設」の強化である。最後の⑧では、9名の全国人大常務委専任委員の選抜配置がなされる³⁰⁾。なお、この点では『70年立法』における9つの分党組の設置などと合致する³¹⁾。

29) 『70年立法』、71-80頁。

30) 『40年立法』、18-21頁。

31) ちなみに『70年立法』では、「党が立法を指導する制度メカニズムをたえず健全なものにする」という個所では以下の「6つの点」がそれぞれあげられている。すなわち、①「憲法の改正・解釈建議」の提起、②「立法方針戦略」の確立、③立法企画の審査決定・許可、「重大立法プロジェクトの建議」の提起、④「重要な法律草案」の検討・討論、「法律草案のなかでかわりのある重大問題について」の意思決定、⑤党中央による「重要立法事項にかんする関連分

つぎに、あらためて以下のⅠ．～Ⅲ．の党の3文書（「3本の矢」ともいうべき党の立法にかんする未見の3文書）をここであえてとり上げ、立法における党の役割の具体的な内容の変遷とその強化という方向性にかかわり、重複をいとわずにできるだけ忠実にそれらの具体的な内容などを「復元」していくことにしたい。

はじめに『40年立法』によれば、Ⅰ.1979年に、彭真が「法律、法規を起草する準備を行うか、または改正するさきにはまず問題および意見を中央に報告して許可をへるべきであることにかんする請訓報告」³²⁾（以下1979年「請訓報告」³³⁾という）を作成し、「立法作業における請訓報告制度を確立

野の請訓報告」の聴取、⑥「人大党組の建設と指導」の強化である。ここでは、上記と符合して当時の「2016年10月17日に、全国人大常務委党組は全国人大専門委員会の党建設作業会議を招集し開催して、9つの専門委員会がそれぞれ分党組を設置することを正式に宣布した」などとされた（同上、86-89頁）。

32) 原文は全国人大常務委党組の「關於草擬或修改法律、法規應先將問題 and 意見報經中央批准的請示報告」（未見）である。なお、『彭真伝』編写組編『彭真年譜（1902-1997）』第5巻（2012年8月第1版、中央文献出版社、以下『彭真年譜』5という）によれば、1979年8月4日の記事として、ここで起草された「報告」の内容の紹介が一部なされている。すなわち、「今後、法律・法規・重要な条例を起草する準備を行うか、または改正するには、当該法規で解決を必要とする主要な問題および意見を中共中央に請訓し原則として許可をへるべきである。以後、もし原則的な変動があるならば、理由を条文の草案と一緒に、中共中央に報告のために送付すべきである。ある若干の重要な法律・条例の条文については、かならず中共中央の許可をへなければならず、ある若干のものについては、ただ原則として許可する必要があるだけにほかならない。多方面が責任を負うことを回避するためには、起草を主管するか、または大幅な修正に責任を負う機関が中共中央にたいして報告すべきである」とされた。なお、「当該報告は中共中央政治局常務委員による審査閲覧のうえ同意をへて」、8月「16日に、中共中央事務庁は当該報告を中央国家机关各党組・中共中央各部委に印刷発布した」（同上、30-31頁）とする。なお、この段落の引用は、『40年立法』、18頁。

33) ちなみに、「中国共产党重大事項請示報告条例」（中共中央が2019年1月31日に印刷発布）（本書編写組編『公開発布的中央党内法規彙編』、2020年7月第1版、中国方正出版社、383-393頁）第13条では、「党組織が上級の党組織にたい

した」とされた。

まずこの点については『協調』によれば、1979年8月4日に全国人大常務法制委員会³⁴⁾の設置にさいして、彭真が行った1979年「請訓報告」は、中央政治局常務委員にたいして手交されたのちに、中共中央事務庁から1979年8月16日に印刷発布された³⁵⁾ものであった。そこで、彭真は立法作業にたいするつぎの「党の二種の指導方式」を提起したとされる。すなわち、①一種は「審査許可」（原文は「審批」）である。つまり「新しく起草を準備し、そして大幅に修正する」（原文は「修訂」）「法規」にたいして、「提出前にすべて起草の準備を主管するか、または大幅な修正に責任を負う國務院または人大直属の機関」（党組）から、「中央に報告して審査許可を求めさせる」とされた。また②もう一種は「原則的に許可させる」である。つまり、主管部門が「制定を準備するか、または大幅に修正する法規において解決する必要がある主要な問題および意見を、中央に請訓して原則的に許可させる」³⁶⁾という。まさにここにこの2つをあわせて、1つのいわば党による「事前審査・許可」制という立法にたいする党の指導の原型が形成されたのである³⁷⁾。

して以下の事項について請訓しなければならない」とされ、その第2号で冒頭の「重大な改革措置」につづいて、「重大な立法事項」が列挙されている（同上、386頁）。

34) 『彭真年譜』5によれば、1979年2月23日に、第5期全国人大常務委第6回会議で、全国人大常務法制委員会の設置が決定された（3頁）という。また1983年9月に、第6期全国人大常務委第2回会議で、同法制委員会を同法制業務委員会に改めることが決定されたとする（全国人大常委法制工作委員会簡介、来源：中国人大網（npc.gov.cn）2022年7月15日、最終閲覧日2022年12月20日）。

35) 『彭真年譜』5、30-31頁。

36) 郭世傑『党内法規与国家法律的御接和協調』（2021年3月第1版、中国民主法制出版社、以下『協調』という）、103頁。

37) 沈春耀・許安標主編『経国之本 中国共产党对国家制度和法律制度的百年探索』（2021年6月第1版、法律出版社、以下『探索』という）によると、1979年の彭真による「請訓報告」の一部の内容は、つぎのようであったとされる。

ついで『40年立法』によれば、Ⅱ.1991年に、党中央は「党が立法を指導することについて文書」を發出し、「主として以下の数種の指導方式を提起した」とする。すなわち、①「立法作業の方針および重要な法律の『指導』思想と原則」の確定、②「全国人大常務委の立法の企画および計画」の審議決定、③「立法機関にたいして実践が正しく、長期的に適用される党の方針・政策を法律に転化させる建議」（憲法改正、法律制定の建議）の提起、④「立法作業において中央が確定する必要がある重大な方針・政策の問題」の決定である³⁸⁾とされ、ここで確定・審議決定・（憲法・法律）提案・決定という「4つの指導方式」がそれぞれ列挙された。

これを『協調』によりさらに具体的にみれば、1991年2月に、中共中央により印刷發布された「国家の立法作業にたいする党の指導を強化することにかんする若干の意見」（以下1991年「若干の意見」という）では、「党の歴史においてはじめて正式に中共中央が立法に介入する範囲および手続を規定した規範的文書であり、1991年「若干の意見」では、その「範囲・手続の4種の状況」（分野）が規定された。すなわちその「4つの分野」としては、まず①「憲法の改正、ある若干の重大な政治の分野、とくに重大な経済と行政の分野の法律草案」では、「全国人大に提案して審議

すなわち、まず「法律・法規・重要な条例の起草を準備するか、または改正するとき、起草し確定するか、または大幅に修正する法規において解決する必要がある主要な問題および意見を中央に請訓して原則的に許可されるべきである」とされた。ついで、「起草および改正の過程において、もし原則的な変動があるならば、公布するか、または人大常務委が提出したのちに、変動の理由を説明し、同じ条文の草案でも中央と一緒に報告のために送付して許可される必要がある」（『探索』、383-384頁）。とされた。原文で確認できないが、これはややニュアンスが『協調』とは異なるものの、一種の「事前請訓（報告送付）許可制」であろう。

38) 『40年立法』、18頁。そこでは、「1991年の初めに、中共中央は『国家の立法作業にたいする党の指導を強化することにかんする若干の意見』（以下1991年「若干の意見」という、原文は「中共中央関於加強党对国家立法工作領導的若干意見」、未見）を印刷發布し、全国人大常務委が立法企画を制定することを明確に提起した」（同上、148頁）とされる。

を申請するまえに、党中央政治局または「常務委員（原文は「党委」だが、「常委」に訂正して訳した）会および「中央委総会の審議」をへること、「その他の法定機関が提出する改憲の議案もまた、全国人大常務委党組または全国人大における党の指導小組をへて党中央に報告して送付させ審議決定」をへること³⁹⁾とされた。

ここでは、憲法改正草案を含む法律草案の全国人大への提案審議申請前等における党中央への報告送付・それによる審査決定や改憲議案の党組等経由の党中央への報告送付・それによる審議決定が例示されているところに留意する必要がある。

ついで、②「政治分野の法律」の「起草のまえに全国人大常務委は立法の思想、原則を党中央に上申して審査許可」をへること⁴⁰⁾とされた。これは法律の起草における党中央による「事前審査許可制」である。

そして、③「政治分野の法律、重大な経済と行政分野の法律」については、「全国人大または常務委に手交して審議させるまえに、全国人大常務委党組が党中央政治局またはその常務委に上申して審査許可」をへること⁴¹⁾とされた。これもまた全国人大とその常務委の審議の前におけるその党組を通じた上申による党中央による「事前審査許可制」である。

さらに一般論として、④「中央は法律の起草作業にたいして統一指導を実行し、およそ全国人大およびその常務委が起草する法律は、一律に全国人大常務委党組が中央に報告して審査許可させる」一方で、「その他の部門が起草する法律草案については、全国人大に報告して審議させなければならぬときもまた、全国人大常務委党組が中央に統一して中央に報告し、審査許可させる」⁴²⁾とされる。

これはまさに法律一般の起草における党組経由の党中央による「審議前報告・事前審査許可」制であり、1979年「請訓報告」における「事前審

39) 『協調』, 104頁。

40) 同上。

41) 同上。

42) 同上。

査・許可」制の継承と発展でもある。

ここでは、以上のこれら「四種の状況」⁴³⁾がそれぞれ分野別に列挙されている。

その後ここでは、「法により国を治めることを全面的に推進するうえでの若干の重大問題にかんする中共中央の決定」（2014年10月23日、以下「2014年決定」という）の「立法体制を完全なものにする」という個所でこう述べている点は重要であろう。すなわち、「立法作業にたいする党の指導を強化し、党が立法作業における重大問題にたいする意思決定の手續を完全なものに」し、「およそ立法が重大なシステムおよび重大な政策の調整におよぶときは、かならず党中央に報告して討論し決定させなければならない」とされ、「党中央は全国人大にたいして憲法改正建議を提出し、憲法が規定する手續にしたがい憲法改正を行」い、「法律の制定と改正における重大な問題については全国人大常務委党組が党中央に報告する」⁴⁴⁾などとされた。

そして『40年立法』によれば、「2014年決定」等を受けて、新たな段階に入ったとみられるこの段階では、さらにⅢ.2016年に、党中央が「党による立法作業の指導を強化することにかんする文書」を発出し、そこでは、「党による立法の指導を強化することにたいして、以下の数種の形式

43) ちなみに『探索』によれば、1991年2月の「若干の意見」では、「国家の立法作業にたいする中央の指導は主として」、以下の「4つの形態」があるとす。すなわち、①「立法作業の方針および若干の重要な法律の『指導』思想と原則」の確定、②「わが国の立法作業の企画と計画」の審議・決定、③「情勢と社会の発展の必要にもとづき、立法機関に建議して実践の検証をへて証明された正しく、かつ長期的に適用される党の方針政策の法定の手續をつうじ」た国家の法律への転化、④「立法作業において中央が確定する必要がある重大な方針政策の問題にたい」する決定であるとされた（同上、384頁）。

44) 「中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定」（2014年10月23日に、中国共産党第18期中央委員会第4回総会で採択）（中共中央办公厅法規局編『中国共産党党内法規選編（2012-2017）』、2019年12月第1版、法律出版社、240-256頁）、243頁。

を明確にした」とされる。すなわち、①「憲法の改正、解釈の建議」の提起、②「立法の方針・戦略」の確定、③「立法の企画・計画」の審議決定、④立法建議の提起、⑤「立法にかかわる重大なシステムおよび重大な政策上の調整について」の討論・決定、⑥「重要な立法上の争い」の協調・解決である⁴⁵⁾という。つまりここでは、1991年の「4つの指導方式」より具体的に、2つの（憲法・立法）提案・確定・審議決定・討論決定・協調解決という「6つの形式」がそれぞれ列挙されていた。

これを『協調』により別の角度からみれば、2016年2月に、中共中央が発出した「党が立法作業を指導するのを強化することにかんする中共中央の意見」⁴⁶⁾（以下2016年「意見」という）では、「中央と地方の2つの方面」に分けて、つぎのように明確にしたという。すなわちまず中央レベルでは、①「中共中央には法律の制定、改正、廃止、解釈等に関連する意見、建議を提出する権限があり、政治方面および重大な経済、社会分野に関係のある立法事項を審議する権限がある」⁴⁷⁾とされた。ここでは、冒頭で中共中央の法律の制定等にかんする意見・建議提出（提案）権にふれられている。

ついでとくに一定の地方的法規の制定主体を、区を置く市まで拡大するなどの2015年の第一次改正立法法を受けてか、地方レベルでは、②「立法権を有する地方の党委（党組）には、政治分野に関係のあるその地のワンセットの法規、規則草案、ならびに重大な経済、社会分野の法律、法規、規則等の草案の立法事項を審議する権限がある」とされ、ここに地方党委（党組）の立法事項審議権が明示されている点は重要であろう。また「これらの重大な立法事項とは主として、重大な主題の立法の建議およびその『指導』思想、立法事項が重大なシステムおよび重大な政策により規律するか、または状況が複雑で、社会の関心が高いことにかかわり、重大な立

45) 『40年立法』、18頁。

46) 原文は「中共中央関於加強党領導立法工作的意見」（未見）である。

47) 『協調』、105頁。

法の争いを協調して解決する必要があること」（協調解決）などである⁴⁸⁾とされた。

ここには地方レベルまで明確に言及されるようになった点に1979年「請訓報告」や1991年「若干の規定」と異なる新たな段階における2016年「意見」の特徴が一部に垣間見られる。

以上が概要による「復元」である。それは「党憲」一元体制の構築にはきわめて効率的なシステムであるが、一方でにわか作りの立法「中心」主義的な党による立法の「独占」傾向への過度の傾斜をいかにして抑制し、「党憲」二元体制への復帰を一步一步めざしていくかが今後の中国における将来の課題ともなろう。最後にまとめに移ろう。

小結——中国「憲法によること」の二重性によせて

さて、最後に序や一でみた中国「憲政」の問題点等のルーツにもかかわって、二でみた党が立法を指導するうえでの指導思想でもある習近平法治思想⁴⁹⁾の3つの特異性にふれて、「憲政」にたいする否定的な言及や「憲法によること」の二重性等という論点を少なからず含む『概論』の主な内

48) 同上。ちなみに『40年立法』によれば、1991年の「若干の意見」によれば、「国家の立法作業にたいする中央の指導のなかの1つは、全国人大常務委党組が報告のために送付した全国人大常務委が起草し定めるわが国の立法作業の規画を審議決定し、立法機関が立法企画を十分に有効に実施するように支持し、そして保証することである」（同上、159頁）とされる。また、2016年の「意見」によれば、「党中央は立法企画および年度計画編成作業にたいする『指導』を強化し、全国人大常務委党組は立法企画編成作業を全過程において指導し、立法プロジェクトを科学的に確定し、立法企画編成作業の時限的な要請、審査許可方式、印刷発布形式、調整の道筋等をいっそう明確にする必要がある」（同頁）とされた。

49) ちなみに、「2020年11月に招集開催された中央の全面的に法により国を治める業務会議で正式に『習近平法治思想』が提起され」という、『習近平法治思想概論』編写組『習近平法治思想概論』（2021年9月第1版、高等教育出版社、以下『概論』という、1頁）。

容を紹介することで、まとめに代えたい。

ちなみに『概論』の「緒論」では、かえって「憲政」というタームは忌避されて、「憲法により国を治めること」（憲法による国家統治）と「憲法により執政すること」（憲法による党の執政）（以下「憲法によること」の二重性または「2つの憲法によること」という）が用いられている⁵⁰⁾点は示唆的である。

あえていえば、この「憲法によること」の二重性こそが中国的特色の「司法の独立」などを包摂することで、将来社会主義「憲政」へと主体的に発展する可能性（「のびしろ」）があると考えられる。

なおここでの党による「執政」は序でみた童や封のいう「指導」（原文は「領導」）と区別された西洋由来の「憲政」にむしろ部分的に接近するものと考えられる「執政」とは異質であり、今日においては少なくとも短期的には童がいう「伝統的な統治システム」である「指導」への「回帰」（堅持）すらもがみうけられる点にはとくに注意を要しよう。

その一方で中国的特色の「法治」にかんして、習近平法治思想では「マルクス主義の歴史観および方法論」の堅持・運用により以下の内容が包括されている。つまり、①「先秦思想家から清末思想家までの法律思想」、②「商鞅変法・貞観の治・王安石の変法・張居正の変法から清末の変法自強運動まで」の諸改革、③「秦律・漢律・唐律から『六法全書』まで」の諸立法、④「中国の古代の朝廷制度・郡県制度・土地制度・税収賦役制度・塩鉄専売制度・科挙制度・監察制度・軍事制度から近現代中国の国家制度および国家統治体系までを含」み、「中華法治文明・伝統的な法律文化および法治思想」にたいする掘り下げた検討が行われた⁵¹⁾として、中華帝政期（「古代」）から「近現代」までの諸事象が「六法全書」を含め、ここで積極的に包摂されている点はきわめて示唆的であろう。

さらにいえば、これらを今日の中国における「法治」、ひいては「古代」

50) 『概論』, 16頁。

51) 同上, 8頁。

（近代より前）にたいする「自信の一部過剰」とよぶことにする。なおその反面でそれは中国「憲政」、ひいては中国が半「封建」・半植民地状態に置かれた（とくに1921年の党の創立までの）「近代」における「自信の一部不足」という「好対照」の根源でもある。

とくに習近平法治思想では「党の指導の堅持」にこそ、「わが国の法治と西洋の資本主義国家の法治との最大の違い」⁵²⁾が見出されている点は重要であろう。これらは党の指導のさらなる強化の主な対象領域でもある。

具体的にはまず、「第1編 習近平法治思想の重大な意義」のうち、その「政治的意義」（第1章）では、「西洋の『憲政』（立憲主義）を断固として制止」することがとくに強調されている。つまり、党が提起する「2つの憲法によること」ととくに西洋「近代」の産物である「西洋のいわゆる『憲政』」との本質的な違いが強調され、ここでの憲法とは「人民全体の意志を体現する社会主義憲法」であり、他方で「ブルジョアジーの意志を体現する資本主義憲法」をより所とした「西洋の『憲政』は、二大政党制・多党制・二院制・分権による制約均衡等の制度の基礎において樹立され、ブルジョア政党の互いの闘争とかけ引きの道具である」とする⁵³⁾。

ここでは、「資本主義憲法」対「社会主義憲法」、「ブルジョア政党」対（二でも登場していた）「プロレタリア政党」といった二項対立的な階級性や本質の違いの強調への「回帰」（堅持）という「左傾化」も一部でみうけられる。さらにいえば、これらは反対に「西洋近代」の産物である「二大政党制・多党制・二院制・分権による制約均衡等の制度の基礎において樹立され」た「憲政」にたいする、「近代」で半「封建」・半植民地を長期間にわたって経験した中国における「自信の一部不足」の表れでもある。

52) 同上、10頁。

53) 同上、33頁。なお、「西洋の『三権分立』」・「西洋の『司法の独立』」も同様である。ちなみに、中共中央宣伝部・中央全面依法治国委員会辦公室『習近平法治思想学習綱要』（2021年11月第1版、人民出版社・学習出版社、以下『学習綱要』という）の（41）では、「2つの憲法によること」は、「西洋のいわゆる『憲政』とは本質的に異なるものである」とされた（同上、51頁）。

ついで、「第2編 習近平法治思想の核心的な重要な意義」のうち、「全面的に法により国を治めることにたいする党の指導」の堅持（第5章）では、まず「党の指導はわが国の社会主義的法治の魂であり、わが国の法治と西洋資本主義国家の法治との最大の違いである」という個所では、「党の指導と社会主義的法治の一致性がわが国の法治の政治的な属性を顕彰する」ことは、「わが国の法治が党の指導を堅持することと西洋資本主義国家の法治が『超階級』」など「を標榜することとの本質的な違いである」⁵⁴⁾として「党の指導」を「法治の魂」とするほかに、ここでも型どおり階級性がくりかえし重要視されている。

そしていわゆる「党の全面的な指導⁵⁵⁾」を堅持するという要請を国家機構組織法に組み入れ、るなどする必要があると具体的に言及されている⁵⁶⁾点も重要であろう。

また、「中国の特色の社会主義的法治の道」の堅持（第7章）ではくりかえし、「中華の優秀な伝統的な法律文化」の伝承と同時に、「国外の法治の有益な成果」の参照についても言及がなされてはいるものの、「全面的な西洋化」、「全面的な移植」を拒否することなどとくぎをさし⁵⁷⁾、「けっして別の国のモデルとやり方を引き写しにせず、けっして西洋のいわゆる

54) 『概論』, 77-81頁。

55) ちなみに、「各方面都要整頓」（1975年9月27日・10月4日）（『鄧小平文選』（1975-1982年）、1983年7月第1版、人民出版社、32-34頁）によれば、鄧小平がすでにこの文革末期の時点で地方の農村党委員会書記等に向けて、「全面的な指導の経験をつめば、東・西・南・北・中と党・政府・軍隊・民間・学問の各分野の業務をつかみとることができる」（同上、33頁）と徹をとばしていた点はきわめて示唆的である。

56) 『概論』, 88頁。なお、「新生の事物」の最初の監察法規である「監察法実施条例」（2021年7月20日に、国家監察委員会総会で決定し、2021年9月20日から施行）、本書編写組編『「中華人民共和国監察法実施条例」及相關法律法規』（2021年9月第1版、中国方正出版社、1-91頁）第2条の冒頭部分では、「監察業務にたいする中国共産党の全面的な指導」の堅持が規定されている（同上、2頁）。

57) 『概論』, 121頁。

『憲政』・『三権分立』・『司法の独立』の道を歩まない⁵⁸⁾と念をおしているのである。

とりわけ、ここでその筆頭に「憲政」、末席に「司法の独立」がおかれている点に今日的な特徴があることには注意を要しよう。ただし反対にここでは、まったくの「引き写し」ではない「部分的な西洋化」や「部分的な移植」までもは、拒否されていない点に留意する必要があるだろう。つまり、全面的な西洋化はともかく、少なくとも一般的な「憲政」（立憲主義）の部分的な移植による中国的「民主」の主体的な発展の可能性が少なからず残っていると考えられるのである。

なお、「部分的な西洋化」や「部分的な移植」にとどまる中国的特色の「司法の独立」についてはすでにみたように、それをあえて参照すべきであるとの有力な異論もあった⁵⁹⁾。

それはともかく、とくに「2つの憲法によること」の堅持（第8章）では、「憲法は中国共産党が長期にわたり執政する根本法のより所である」とされている。そして、「党が人民を指導して制定した憲法は、社会主義憲法⁶⁰⁾であり、「中国の歴史上最初の真の意味における人民憲法である」などと自画自賛しているのである。また一方でとくに、「一時期以来、あるものはわれわれの憲法は外国の憲法に及ばない、はてはつねに外国の『憲政』モデルをもってきてわれわれ自身の制度にあてはめる⁶¹⁾」点がきびしく批判されているのである。なおかえって、ここでの中国「憲政」にたいする「自信の一部不足」が垣間見られるのである。

あえていえば、「憲法によること」の二重性のなかにこそ一でみた2つ

58) 同上、122-123頁。

59) 『憲政研究』、61頁。

60) より正確には1954年中国憲法は社会主義への過渡期の憲法であり、社会主義型の憲法ではあるが、社会主義憲法そのものではなく、それに属するのは1975年中国憲法以降の憲法である。1975年・1978年憲法については、さしあたり、拙稿「1970年代中国憲法『改正』史」（『比較法雑誌』第48巻第4号、2015年3月、105-134頁）を参照願いたい。

61) 『概論』、130-133頁。

の問題点を部分的に「克服」した中国的特色の社会主義「憲政」へと主体的に発展する道を見出すことができるのである。しかしながら、今日はいかえてその二重性の一元化の方向に向かいつつある点には注意を要しよう。

いずれにせよ、習近平法治思想の（とくに憲法的側面における）特色その1としては、階級性や本質論が前面に登場し、西洋の制度を基本的に拒否した「社会主義憲法」・「社会主義法治」の思想を過度に強調する点（つまり、階級性と本質論の強調）があげられる。

そして、「第3編 習近平法治思想の科学的な方法」の最終章である「法により国を治めることと規定により党を治めることとの関係を正しく処理する」（第20章）によると、①「国家の法律と党内法規には明確な違いがあるとともに、緊密な連携もある」とされ、明確に区別したうえで、両者の一致点としては、i 本質と価値の一致性、ii 同じく中国的特色の社会主義的法治体系に属すること、iii 同じく国家統治の体系に属すること、iv 党の法による執政によって統一されること⁶²⁾がそれぞれあげられている点は重要であろう。とくにこれらの4つの点は、中国「憲政」の問題点その2でもある「党憲」体制におけるいわば「一元的な規範体系」の構築の根拠として想定されるばかりか、さらに「憲法によること」の二重性の一元化の根拠にもなる点に注意する必要がある。

さらに、②「党内法規と国家の法律との接続と協調」⁶³⁾が強調されている。まさしく両者の接続と協調を強調した一元的な「党憲」体制構築の志向性がここでも垣間見られる。

要するに、一でみた中国「憲政」の問題点その2とも呼応する形で、こうした「一元的な規範体系」の建設を習近平法治思想の特色その2とする。この延長線上に「憲法によること」の二重性の一元化すらもその射程に入るかのようなのである。そうした一例が二でとり上げた党による立法にた

62) 同上 (308-318頁)、308-310頁。なおさしあたり、「党憲」その2 (54-60頁)を参照願いたい。

63) 『概論』、310-312頁。

いする指導の強化という問題であった。

一方で、『学習綱要』によると、(9)「党と法の関係は1つの根本問題である」点を前提にしつつも、とくに(10)「党が大かそれとも法が大か」という問い方は、「1つの政治的な落とし穴であり、ニセ命題である」と拒否され、「権が大かそれとも法が大か」という問い方が「1つの真の命題である」⁶⁴⁾として肯定されている点が際立っている。つまり党に代えて権のみが法による挑戦を受けるにとどまり、党は法のうえかそとに屹立しているかのようでもある。

ここに、習近平法治思想の特色その3として、党の指導の不可侵性の強調があげられる。さらにいえば、党と法の衝突・矛盾を回避し、たんなる個々の権力と法の問題にやや「矮小化」しようという意図すら感じられる。そもそも憲法学とは党を含むあらゆる権力問題をあつかう学問でもある。公権力とされる党権力が制定する党規そのものと国法の「相克」という視点⁶⁵⁾が重要なゆえんもここにある。

そして、二ですでにみた(14)党による立法にたいする指導の堅持では、「法は党の主張と人民の意志の統一的表れであ」として「党の立法作業にたいする指導」の強化⁶⁶⁾が強調される。ここでは、法は党と人民の統一のもとに置かれている点には注意を要しよう。なお、二でみた「党の立法作業にたいする指導」の強化など党の指導のいっそうの強化はとくに、さきの習近平法治思想の特色その3から派生するものであろう。

他方で(33)「法により国を治めることと徳をもって国を治めること」の結合が(34)「礼法併重」「徳法合治」思想の古来における存在⁶⁷⁾との「連続性」においてもかさねて強調される。

最後につけくわえておくと、最近の「2021年習講話」⁶⁸⁾によると、鄧小

64) 『学習綱要』, 14頁, 15頁, 16頁。

65) この点についてはさしあたり、「党憲」その3を参照願いたい。

66) 『学習綱要』, 19頁。

67) 同上, 40-43頁。

68) 習近平「在中央人大工作會議上の講話」(2021年10月13日)(『求是』2022年

平がすでに「資本主義社会でいう民主はブルジョア民主であり、実際には独占資本の民主であり、多党による競争選挙、三権分立、二院制にほかならず、「西洋のそのワンセットは行うことができない」と発言（筆者はその出典を未確認）していたとされている。

つまり、そのブラックリストの筆頭に、あらたに「憲政」をくわえたのが習近平法治思想の「功績」にほかならないということであろうか。

総じて、「自信の一部過剰」がみられる「法治」はさておき、反対に「自信の一部不足」がみられ、「憲法によること」の二重性の一元化（一元的な「党憲」体制のいっそうの強化）のカギをにぎると考えられる党による立法にたいする指導等の問題について、今日の中国がいかに主体的に適切に解決していけるかが、当面の重要な課題の1つであろう。今後を期したい。

5期所収、以下「2021年習講話」という、中国人大網（npc.gov.cn）（最終閲覧日2022年11月23日）。