

## 研 究

# 中国における司法の独立と司法改革について

## Judicial Independence and Its Reform in China

通 山 昭 治\*

### 目 次

まえがき——本研究の任務

I 中国における「司法の独立」の諸相

II かつての「社会主義司法」論について

小結——今日の中国における司法改革の方向性について

### まえがき——本研究の任務

さて、かなり前に開催された第8回日中公法学シンポジウム「日中公法学の現代的課題—食品安全の確保，司法権の独立」（2012年11月25日，中央大学 日本比較法研究所）の具体的な2つのテーマのうち，本研究でとり上げるのは，後者の「司法権の独立」の部分についてのみである。そしていわゆる「司法権の独立」がそもそも否定されている中国における「司法の独立」と関連して中国側のパネリストによっておこなわれた4つの報告のうち，以下の3つの報告のみをここでとり上げたい。

すなわち，①童之偉（華東政法大学）「中国はかならず独立した司法をもたなければならない」（以下「童報告」という），②馬嶺（中国青年政治学院）「司法の独立と司法の民主」，③林峰（香港城市大学）「司法式の立法および制度的反省」（肩書は当時のもの）である。

なお，出典はすべて，当該シンポジウムの当日に配布された中国語版と日本語版からなる同『予稿集』の中国語版により，引用の際は，頁数は省

---

\* 所員・中央大学法学部教授

略することをまずここでお断りしなければならない。

しかも、そのうち「童報告」を中心に、それらを含めてここでとり上げること(その成果報告)から本研究をはじめることにした。さしあたりそれが筆者に課せられた任務である。

## I 中国における「司法の独立」の諸相

### 1. 「童報告」における「司法の独立」論

#### (1) 「1954年憲法への回帰」論と「韓論文」

早速上記のシンポジウムの中国側の基調報告のひとつである「童報告」をとり上げたい。それによれば、司法または裁判(原文は「審判」)の独立は、中「国の政治システム改革の突破口となりうる」との結論が冒頭に述べられたうえで、その「独立は相対的であり、絶対的ではな」く、「絶対的および極端な方法で司法の独立を『背理』」に導くことなどがあってはならないとまず自己抑制的に釘を刺している点は示唆的である。

その「童報告」の目次(構成)をあげると、以下のとおりである。すなわちそれは、一. 司法の付属的地位と憲法の関連規定(「童報告」一と略称する、以下同じ)、二. 司法の独立の基本的な内容と要求(「童報告」二)、三. 司法の独立を妨げるカギとなる認識上の問題(「童報告」三)、四. 司法の独立と関連するいくつかの現実問題(「童報告」四)、五. 司法の独立を保障するうえで現在まずはじめになすべきこと(「童報告」五)、の5つの部分からなっている。

社会主義司法の特色の1つでもあるいわゆる「司法の付属的地位」の問題についての具体的な議論は、次節の「社会主義司法」論に譲るとして、「童報告」一によれば、そこでの問題の所在はきわめて実践的なそれである。

つまり、「各地で『敏感』な事件に遭遇するたびに、執政党の地方党委の下に属する政法委責任者は往々にしてただちに法院院長・検察長・公安局長などの方面の人員を招集し主宰して会議を開き、事件の処理について

決定を下し」たのちに、「法院に渡して審理させてうわべをとりつくろう」といういわゆる「先定後審」の根深い問題がまずそこではとり上げられているのである。

そして童がいうには、かくして、「法院は非常に大きな程度において地方党委に属する政法委などの機構の命を聞く下に属する部門となり、「地方党委書記ないし政法委書記がただ望みさえすれば、各種の方式でもって具体的な事件にたいするその地の法院の判決を効果的に左右することができ」、共産「党で法（法律または法院）にかえる」（原文は「以党代法）」という一種の党による代行主義とそれにとまなう法院の下請け機関化によって、少なからぬ冤罪事件が生まれているというのである。

もとより、それ（「以党代法」）がたとえ客観的に事件の正しい解決につながったとしても、「司法の独立」からすれば、問題であろうが、ましてもし冤罪事件にそれがつながるのであれば、童でなくとも、看過することができないのはいうまでもなからう。

社会主義司法におけるいわゆる「党の指導」の根源的な問題の詳細についても、次節以降に譲ることにしたい。ここでさらに「童報告」では、1954年中国憲法第78条の「人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがう」という後述の規定が高く評価されている一方で、1982年現行中国憲法第126条の規定をそれからの後退とみている点に着目しておきたい。ちなみに、1975年および1978年の中国憲法には、こうした規定そのものが一切置かれていない<sup>1)</sup>。

すなわち、1982年現行中国憲法第126条の「人民法院は法律の規定にしたがい、独立して裁判権を行使し、行政機関・社会团体および個人の干渉を受けない<sup>2)</sup>」という規定（以下、規定Aという）のすなおな解釈からす

---

1) さしあたり、拙稿「1970年代中国憲法『改正』史論」（本誌第48巻第4号、2015年3月、105-134頁）をあわせて参照願いたい。

2) 1982年12月4日に、第5期全国人民代表大会第5回会議で採択され、同日公布施行され、その後4回の一部改正をへた「中華人民共和國憲法」（本書編写組『憲法和憲法修正案補導読本』、2004年3月、中国法制出版社）、79頁。ちな

れば、人大（人民代表大会）による監督をここでいう干渉ではないとすることには、問題はあるまい。しかしながら、中国では共産党は少なくとも一般の社会団体ではないばかりか、政党のなかでも、参政党ではなく、執政党であり、反対党（野党）の存在自体がそもそもみとめられていない。そこで、権力機関である人大とともに共産党も含まれないという限定的な「解釈」を前提にすると、「童報告」一のように、「当時法院は独立して裁判権を行使し、いかなる干渉も受けないと規定すべきであった」と主張することにもあながち意味がないとすることはできないのである。

なお、1954年憲法の関連規定の成立の経過そのものについては、韓大元の「1954年憲法における裁判の独立原則について」<sup>3)</sup>という最近の論稿をここでとり上げることで、すこし補足しておきたいと考える。

早速それによれば、①「一. 1954年憲法第78条の形成の背景」にふれたうで、②「二. 1954年憲法第78条の形成過程」という箇所では、こう述べられている点が重要であろう。すなわち、i「1954年3月23日に中国共産党中央委員会が提出した1954年憲法草案（初稿）第71条」にみられる「各級人民法院は独立して職権を行使し、法律にのみしたがう」（以下、規定B）という「裁判の独立原則に関連する1954年憲法の最初の表記」が、ii同「年6月3日には、『憲法草案』（初稿）にたいする中華人民共和国憲法起草委員会の意見のなかで、第71条を調整して第83条とし」て、「各級人民法院は独立して裁判をおこない、法律にしたがうことができる」（規定C）となり、「ここで『法律にのみしたがう』という表記を調整して『法

---

みに、同憲法第5条第4項には、「一切の国家機関および武装力、各政党および各社会団体、各企業事業組織はすべて、かならず憲法および法律を遵守しなければならず、「憲法および法律に違反する一切の行為は、かならず追及されなければならない」とされ、また同条第5項では、「いかなる組織または個人もみな、憲法および法律を超越する特権をもってはならない」とされている（同上、54頁）。

3) 韓大元「論1954年憲法上の審判独立原則」（『中国法学』2016年第5期、5-24頁）、以下「韓論文」と略称する。

律にしたがうことができる』とし」た委員会の意見も出されたという<sup>4)</sup>。

その後、iii同「年6月14日に、中央人民政府委員会第30回会議で採択された憲法草案（初稿）では、それを「第77条に改め、新たに『したがる』ことができる』を『のみしたがる』と改め、「各級人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがる」（規定D）となったが、iv同「年9月21日に、第1期全国人民代表大会第1回会議で採択された憲法第78条では、最終的に『人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがる』という表記が採用され」た（冒頭の「各級」が削除された＝規定E）とされる<sup>5)</sup>。

つまり、規定B（「職権行使」規定）→規定C（「できる」規定）→規定D（「裁判をおこなう」規定）→規定E（「各級」削除規定）という流れがここで確認できる。

韓のべつの著書における「1954年憲法草案の審議(上)」という箇所によれば、その「4. 憲法起草座談会各組招集人連席会議の改正意見」のなかに、iの規定Bをiiiの規定Dに改正する意見がみうけられる<sup>6)</sup>。

さらに、「韓論文」によると、「憲法起草委員会」秘書処「事務室が印刷発行した『憲法草案初稿討論意見彙編』」「にもとづき、第78条にたいする具体的な建議」が詳細に紹介されている<sup>7)</sup>。

すなわち、まずi「当該規定が必要かどうか」については、「中国の法院が独立して裁判する主観的・客観的条件はまだ成熟しておらず、たとえ原則を規定しても、実行できず無に等しいばかりか、民主集中制の精神にも合致しない」とか、「もしもこのように規定すれば」、「中国は『三権分立』を実行する」といわれるおそれがあるとの懸念が出されたという<sup>8)</sup>。

---

4) 「韓論文」、5-10頁、8頁。

5) 同上、8頁。

6) 韓大元『1954年憲法制定過程』（2014年9月、法律出版社）、119-266頁、254-266頁、264頁。

7) 「韓論文」、8-10頁。

8) 同上、9頁。

ついで、ii「独立して職権を行使するなかの『独立』の理解という問題」がとり上げられ、さらにiii「法院がどの機関の干渉を受けないかを明確にしなければならないかどうか」が議論されたという。とくにiiiでは、「本条のなかに『いかなる政権機関の干渉も受けない』という文言を増加して規定する必要がある」とか、「国家機関の干渉を受けず、法律および上級法院の指導にのみしたがう」と修正できるとか、などの意見が出されたという<sup>9)</sup>。

なお、こうした意見は、「童報告」一の主張とも深くかかわっているが、どちらかといえば、前述の1982年憲法第126条の規定の仕方（規定A）と親和的であろう。とはいえ、ここでも党の指導は大前提であろうが、人大による監督については、「いかなる政権機関」や「国家機関」の干渉としてそれを排除しようとする意見も当時存在した点には留意すべきであろう。

また、iv裁判官に相当する「裁判員が独立して職権を行使する問題にかんして」も、討論がなされた<sup>10)</sup>。というのも、次節でもふれるが、中国のモデルとなった旧ソ連における1936年の「ソビエト社会主義共和国連邦憲法（基本法）」の第112条で、「裁判官は独立であり、法律だけにしたがう」（規定F）と規定されていたからである<sup>11)</sup>。なお、この点にはあとでまたふれることになる。

最後に、v「人民法院が独立して裁判権を行使するより所としての『法律』の理解」が問題とされたという<sup>12)</sup>。

そして「韓論文」の③「三. 1954年憲法第78条の規範的内包」という箇所によれば、「裁判活動は必要な監督を受け入れなければならない」という部分で、こう述べている。すなわち、「人民法院が独立して裁判するに

---

9) 同上。

10) 同上。

11) 稲子恒夫『ソビエト国家組織の歴史〔増補版〕』（1968年3月、日本評論社）、164-192頁、186頁。

12) 「韓論文」、9-10頁。

あたり」, i 「国家権力機関の監督を受け」, ii 「上級人民法院の監督を受け」, iii 「検察機関の監督を受け」, iv 「人民大衆の監督を受ける」としたうえで, ④「四. 党の指導と独立裁判原則」について, それぞれ語られている<sup>13)</sup>。なお, 中国では, 裁判機関と検察機関を含めて, 司法機関とよぶが, 検察機関については, 本研究では原則的に割愛する。

(2) 1954年憲法制定当初の中国における論調

つぎに, 1954年憲法制定当初の支配的な論調についてここで紹介しておこう。まず, ①王懐安の「わが国の人民司法制度の優越性」という一文によれば, 「裁判の独立の原則にかんして」, その「実質」は, 「法律にのみしたがう」という点にあるとし, 「まずはじめに, いかなる行政機関, 団体および個人も, 具体的な事件の裁判にたいして, 干渉をおこなうことに反対する必要がある」<sup>14)</sup>とされている。これは1982年憲法の規定Aにも通ずる司法機関による対外的な独立の主張であろう。

いわく, 「ただし」, 「人民法院自身も同様に, かならず厳格に『法律にしたが』わなければならない」, 「一面で外部の力による不法な干渉を受けず, 他面で人民法院自身はまたかならず人民の監督を受け入れなければならない」, それらは「いずれも『法律にのみしたがう』という原則を貫徹することである」<sup>15)</sup>という形で統一的に理解されている。なお, そこでは, 人大の監督を含む「人民の監督」がやはり加わっている。

また, ②当時の『『全国司法座談会』閉会時における司法部史良部長の講話』によれば, こうなる。すなわち, 「まずはじめに, 人民法院の内部では, 民主集中制および人民法院が独立して裁判をおこなうのであって, 裁判員(裁判官のこと—引用者)が独立して裁判をおこなうのではないという原則にもとづき, 人民法院内部の集団指導を樹立し, そして強化すべ

---

13) 同上, 10-15頁, 14-15頁。

14) 王懐安「我国人民司法制度的優越性」(司法工作通訊編輯委員会編印『司法工作通訊』1954年第2期, 1954年11月13日), 28-35頁, 30頁。なお, 原載は『人民日報』1954年10月16日。

15) 同上, 31頁。

きである」とされる。しかも、「このことは人民法院が孤立して活動をおこない、共産党の指導および関係部門との協力を依拠しないというわけではない」<sup>16)</sup>という。

つまりそこでは、旧ソ連の規定Fがはっきりと否定されたうえで、「集団指導」と「共産党の指導」ならびに「関係部門との」協力が型どおり強調されていて、いわゆる「裁判官の独立」はすでに注意深く排除されている。

さらに当時の『政法研究』をみると、③魏文伯の「『中華人民共和国人民法院組織法』の基本問題にたいする認識」および④劉崑林の「『人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがう』ことにたいする認識」がそれぞれ注目される<sup>17)</sup>。

まず③の前者では、「二．人民法院の組織と活動の基本的な民主原則」の「第一」に「国家の適法性の統一・平等および『人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがう』こと」があげられている<sup>18)</sup>。

ここでも、「しかし」と続く。いわく、「われわれがいうところの『人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがう』ということは、けっして人民法院が孤立して事件を処理することをいうのではなく、その裁判活動は、かならず中国共産党の方針・政策の指導（原文は「領導」＝強制力のある指導—引用者）にしっかりと依拠し、人民に依拠し、人民と

---

16) 「司法部史良部長在『全国司法座談会』閉会時的講話」（司法工作通訊編輯委員會編印『司法工作通訊』1954年第3期（1954年12月31日）、1954年11月17日）、8-13頁、11頁。

17) 魏文伯「對於『中華人民共和国人民法院組織法』基本問題的認識」（『政法研究』1955年第1期（1955年2月）、1-6頁、以下「魏論文」という）および劉崑林「對『人民法院獨立進行審判，只服從法律』的認識」（同上、35-40頁、以下「劉論文」という）。なお、「魏論文」は、注14)の『司法工作通訊』1954年第3期に掲載された「司法部魏文伯副部長在『全国司法座談会』上的發言—對於『中華人民共和国人民法院組織法』基本問題的認識」（1954年11月1日、14-33頁）をもとにしたものである。

18) 「魏論文」、2頁。

連携し、そして人民大衆の監督を受け入れることによって、その地・その時の中心業務のためによりよく奉仕することに便利でなければならず」<sup>19)</sup>、「それはかならず法律を厳格に遵守し、人民代表大会の監督を受け入れ、上級の人民法院の監督を受け入れ、あわせて最高人民法院の監督を統一的に受けなければならず、さらに人民検察院の監督を受け入れる必要がある」<sup>19)</sup>とされる。ここで、「その地・その時の中心業務」への献身的な奉仕こそが法院にも求められている点には注意を要しよう。

要するにここでは、法院が「孤立して事件を処理する」ことが否定されたうえで、党の指導・人民大衆の監督・人大の監督・上級法院の監督・検察院の監督の受け入れと「その地・その時の中心業務」への協力が型どおり強調されているのである。

一方④の後者ではまず、「ブルジョア国家のいわゆる『司法の独立』」の虚構性およびその反動的本質」なるものがとくに強調されてもいる<sup>20)</sup>。

そして劉によれば、「人民法院は独立して裁判をおこない、法律にのみしたがう」ということは、i「法院が具体的な事件を処理するとき、他者またはその他の機関の干渉を受け」ず、ii「上下級の関係において、下級の法院と上級の法院の関係は、一般の行政機関の従属関係ではなく、かえって一種の審級関係であり、iii「司法要員の任免手続と選出方式は法院が独立して裁判をおこなううえでの基本的な保証のひとつであり、iv「人民の法律を貫徹することで法律が追求する目的を達成させる必要がある」<sup>21)</sup>ということであるとする。すなわち、iからiiiまでがほぼ後述の「司法の独立」にかんする童の定義1から3に相当するといえる。

とくにiiiとの関連で、いわゆる「法官終身制」批判もなされている点は示唆的である<sup>22)</sup>。

ちなみに、1954年「人民法院組織法」第4条でも、前述の規定Eが掲

---

19) 同上、3頁。

20) 「劉論文」、35-37頁。

21) 同上、37-38頁。

22) 同上。

げられている<sup>23)</sup>。そして、この文言はいったん同法が1979年7月に改正されたさいには、そのまま第4条に継承された<sup>24)</sup>が、1982年憲法の制定にともない、その第126条で、「人民法院は法律の規定にしたがい、独立して裁判権を行使し、行政機関、社会团体および個人の干渉を受けない」という文言(前述の規定A)となったため、前項で「童報告」が批判した問題の文言に人民法院組織法第4条の規定も1983年9月にその後改正された<sup>25)</sup>。

ちなみに、1951年「人民法院暫定組織条例」第10条第2項前段では、「各級人民法院(最高人民法院分院・分廷を含む)は、同級の人民政府の構成部分であり、同級人民政府委員会の指導および監督をうける」<sup>26)</sup>と定められており、1954年の憲法および人民法院組織法の上記の該当規定は、「同級の人民政府の構成部分」からの分離独立を意味するもので、そこに第一義的な意義があると考えらるべきであり、法的には主として行政機関からの形式的な(機構上の)分離独立を意味するものにすぎないものであった。

### (3) 「司法の独立」の定義といわゆる「司法の中立」論の提起

さて、「童報告」二によれば、型どおり「司法の独立」には、主として3つの含意(定義)があるとする。それは、i「まずはじめに法院および法官が外部勢力から独立すること、すなわち法院が事件を審理し判決を形

---

23) 「中華人民共和国人民法院組織法」(1954年9月21日に、第1期全国人民代表大会第1回会議で採択)(陳荷夫編『中国憲法類編』, 1980年12月, 中国社会科学出版社), 302頁, 303頁。

24) 「中華人民共和国人民法院組織法」(1979年7月21日に、第5期全国人民代表大会第2回会議で改正), 同上, 66頁, 67頁。

25) 現行の「中華人民共和国人民法院組織法」(全国人大常委法制工作委員会審定『中華人民共和国常用法律法規全書』(2011年修訂版), 2011年3月, 中国民主法制出版社, 以下『常用全書』という), 28頁。

26) 「中華人民共和国人民法院暫行組織条例」(1951年9月3日に、中央人民政府委員会第12回会議で採択, 孫琬鍾・唐德華・曾漢周主編『中華人民共和国主席令』(1949.10-2001.4), 第一冊, 2001年6月, 中国民主法制出版社 吉林人民出版社), 68-72頁, 69頁。

成するには、法律にのみしたが、外部勢力の指図または関与を受けないことであり（童の定義1＝法院の対外的な独立）、中「国の1982年憲法では、人大およびその常務委にたいして法院が活動を報告するという以前の規定は削除されたが」、関係する組織法では、これにしたがいが改正がおこなわれていない」点にかんがみ、「法院・検察院が人大にたいして活動を報告するあらゆる法律の条項はすべて違憲であり、廃止すべきである」として、それらを「硬性の規定」とみなして違憲論がここで展開されている点は重要であろう<sup>27)</sup>。これは党の指導はさておき、人大の監督からの一定の独立を含む、司法機関の対外的な独立の問題であろう。

ついで、ii「具体的な事件の審理を担当する法官は、法院のその他の構成要員から相対的に独立であり、「司法の独立には、法院のその他の構成要員、わけでも院長または首席法官が、具体的事件にたいするそれぞれの審理を担当する法官の判決・裁定を左右してはならないことを確保する必要がある」（童の定義2＝法官の相対的な独立）とされ、旧ソ連の1936年憲法および1977年憲法などの規定が引き合いに出されている。

さらにいうには、「蕭蔚雲教授は最高法院が2003年に挙行した一回の座談会において」、1954年「当時の人大委員長の劉少奇」による、「わが国にはまだ合格の法官を欠き」、また「以後条件が熟したときに『法官が独立して裁判する』ことに改めることができる」（規定F化）との回答を紹介しているというのである。

ちなみに、香港で出版された童の『中国憲制の維新』という近著には、「中国の司法システムの発展レベルおよびそれに関連する問題をいかに評価すべきか」という箇所や「司法の中立および党の指導を改善するカギ」という2つの部分もある<sup>28)</sup>。

とくに、前者で、以下のような補足をおこなっている点は重要である

---

27) ちなみに合憲論については、拙稿「1982年中国憲法の原点」（下・完）（『九州国際大学法学論集』第19巻3号、2013年3月）、131-132頁を参照願いたい。

28) 童之偉『中国憲制之維新』（香港城市大学出版社、2016年）、58-68頁、246-269頁。

う。すなわち、「2004年の憲法改正」にあたり、「最高人民法院は2003年にかつてその会議庁で十余名の外部からの憲法の専門家が参加した約30人規模のシンポジウムを招集開催し、そのシンポジウムでは、「最善は現行『憲法』第126条を改正して、『法官は独立して裁判権を行使し、法律にのみしたがう』（規定F）などとするようにと主張する学者がいたという<sup>29)</sup>。はたしてそれはだれか。

それはともかく、後者の部分は、当時の『炎黄春秋』2014年第9期に掲載されたものであり、そこでは一部省略があったが、ここでは、完全版が収録されているという<sup>30)</sup>。

さてここで「童報告」二にもどって、さらにiii「審級の独立、すなわち上級の法院は下級の法院の判決・裁定を左右してはならないということである」（童の定義3＝法院の審級的な独立）とする。

そして当時の「黎慶洪事件」などを冤罪事件の例としてあげつつ、「童報告」二によれば、「司法の独立で立派に処理する必要のある最大の問題は、やはり法院と地方党委、とりわけ党委書記・その政法委書記との関係の問題である」といった論点がここでもくり返されている。つまり、「党委の責任者、とりわけ党委の政法委書記」の存在が問題であり、「政法委書記と公安庁長・局長の2つの職の合一という状況のもとでは、重要な刑事（事件）を処理するとき、往々にして警察側が法院の審理結果を主導する」というここでの問題の核心にふれているのである。まさに前述の「先定後審」や「以党代法」の問題である。

さらに、「童報告」二では、「わが国のように国民が深刻に司法を信任しないという状況は、おそらく世界的にはきわめてめったにないことであろう」とまで述べられている。これは、いわゆる「中国の国情」論のきわめて興味深い一変種でもあろう。したがって、「司法への信用」（公信度）や「司法の公正」をすこしでも高めていくことこそが小結でみるように、今

---

29) 同上、64頁（注53）。

30) 同上、246頁。

日の中国における司法改革の喫緊の課題となっているわけである。

(4) いわゆる「党法関係」について

「童報告」三によれば、「法院の独立した裁判にかんして、現在人々が比較的多く論じえるのは、法院と地方党委およびその政法委の関係、ならびに法院と人大およびその常務委の関係であり、「この2つの対の関係のなかでもっとも処理しがたいのが法院と執政党の関係であり、党法関係と略称でき」とする。つまり、それはいわば「党と法院の関係」である。

そして「實際上、党法関係の調整にかかわるカギとなる問題はただ2つあるだけである」。すなわち、i「国家の最高政治意思決定レベルからみて、党の指導をいかに理解するか」であり、またii「党はどのように司法を指導するか」であるという。なお、前者の問題は難問だが、後者の党による司法の指導については、小結で紹介する党の「決定」にひとつの回答が型どおり示されているのであるが。

さて、「童報告」三では、1982年「憲法第126条がもっともよく改正されるのは、最低限1954年（憲法）の規定にもどす（規定Aを規定Eにする）ことであると主張して、いわば「1954年憲法への回帰」論を提起している点は注目に値しよう。

なお、法官の腐敗について、「童報告」三では5点指摘されている。すなわち、1「法官が独立して裁判するには、事件審理表決制度改革と判決・裁定文書制作書式改革とをセットでおこない」、2「法官の任期保障はなされるべきだが」、一方で「厳格な法官の違法および職業道徳違反にたいする懲戒制度」の樹立が必要であり、3「院長または首席法官制度に法官が独立して個別の事件を審理することに干渉するような条件を提供しえないように」し、4「法官の独立はかならず法院内部関係の行政化の問題を解決しなければならず、院長の職位は首席法官の職位によって取って代わられるべきであり」、5法官が独立して裁判権を行使すれば、深刻な司法の腐敗は発生しえないとする。ただし、最後の指摘などはやや楽観的にすぎないであろう。

さらに「童報告」四によれば、i 弁護士制度の意義、ii 最高法院による

二次的立法, iii 法官の専門的な素養, iv 貴陽小河の「黎慶洪事件」, v 法院の誤判事件追及制, vi 各国における司法の独立の方法, vii 政法委の活動といった諸問題がそれぞれとり上げられている。

i では、「中国の司法が独立していないという積弊は、刑事司法領域でもっとも深刻であり」、「中国の刑事弁護士は、ここ数年間刑事領域において司法の公正を実現するために、十分卓越した貢献をおこなった」と高く評価する。

また, ii では、後述の林報告とも関連しつつ、「最高法院が二次的な立法を行う権限はな」とし, iii では、復員軍人などの法官担当の問題に触れ, iv では、「この事件の被告人は57名の多きに達し、88名の弁護士が無償の弁護に参加した」という。

さらに, v では、「河南省高級法院長はかつて『誤判事件終生追及制度』に言及した」点にふれている。そしてviでは、「世界各国で一般に採用された措置」として、1「司法を非常に高い位置に置き、権力分立、抑制と均衡を実行する」こと、2「非政治化、すなわち非政党化」、3「職務就任の保障」、4「高給により、清廉を養う」こと、5「司法過程が十分に公開される必要」性、6「法院内の人事権・財政権が法的に保障される必要」性、7「『政法委』の活動は法院が独立して職権を行使するのを妨害するかどうか」といういずれもきわめて重要な問題の解決がそれぞれ必要であるとされている。

最後に「童報告」五によれば、i「『党でもって法に代える』は憲法の規定と精神に違反」し、ii「『党でもって法に代える』というやり方は、現行の中国憲法が定める司法システムを破壊」し、iii「『党でもって法に代える』というやり方は、往々にして法院と地方党委をして事実上すべて争いの事件の当事者の一方にし、社会において中立公正な審判者を欠如させ、したがって、社会の安定にたいして比較的的重大な潜在的脅威を構成して」おり、iv 中共指導部が提起する「民主的執政」や「科学的執政」の理念に「党でもって法に代える」は違背しており、v「ただ法院または法官の立場の独立があってはじめて、公信力を有する裁判システムを形成し、

各種の社会の紛争を比較的立派に解決できる」とする。

以上が司法の「非政治化=非政党化 (=非共産党化)」をも視野に入れた「童報告」のエッセンスである。ついで、「司法の民主」・「司法式の立法」の問題を中心に、他の2つの報告の紹介をごく簡単におこなっておく。

## 2. その他の2つの報告について

### (1) 馬報告「司法の独立と司法の民主」

馬報告によれば、いわゆる「司法の公正は中国の政治システム改革の1つの目標であり、司法の独立はこの目標の保障である」とされる。

#### 一. なにが司法の民主か

馬報告では、まずいわゆる「司法の民主は、司法の領域で『民』が主人となること、すなわち民衆によって直接事件を審理し、かつ多数決の方式で判決を形成することでなければならない」とされる。また、「わが国の文革期にも類似した大衆裁判がおこなわれたことがあり、表面上からみると、司法では十分に民が主人であったが、しかし実際には人権を深刻に踏みじり、法治に違背した」という。これはいわゆる「人民裁判」批判であろう。

#### 二. 司法の民主にかんする種々の誤解

ついで民主についてきわめて厳格な馬報告は、i「裁判の公開は、司法の民主ではな」く、ii「司法は民のためには、司法の民主ではな」く、iii「現地調査、現地で事件を処理することも、司法の民主ではな」く、iv「合議廷で実施される多数決はけっして司法の民主ではな」く、v「裁判委員会も司法の民主ではな」く、vi「参審（原文は「陪審」）制は部分的に司法の民主の性質を有する」という諸点を指摘しながら、「種々の誤解」を解くことに専念する。

#### 三. 主審法官責任制と法官の独立

さらに馬報告によれば、中「国の司法改革において推進された主審法官責任制（または裁判長責任制）は、法院において政治性が強く、業務が精

密で、法廷審理の手綱を裁く能力をもつ若干の優秀な法官を選抜し、かれらに相当の裁判上の職権を付与することであり、『『人民法院裁判長選任辦法(試行)』<sup>31)</sup>の規定にしたがうと、裁判長の職権には、7つの方面が含まれ、そのうち、第4号で裁判長は、『合議廷を主宰して、事件にたいして評議をおこない、判決・裁定を下す』として位置づけられている。そして馬によれば、この先にこそ「法官の独立」がみえてくるのであろう。

#### 四. 司法はいかにしてはじめて独立できるか

馬報告の結論としてはいずれにせよ、「司法の独立」を含む「司法の専門化」を進めるほかないとする。

総じて、馬報告は、文革期のいわゆる人民裁判はもとより、人民参審員制度以外の諸制度を「司法の民主」ではないと否定する一方で、いわゆる「司法の独立」を含む「司法の専門化」への道を、いわば「主審法官責任制と法官の独立」をセットとして実現させようとしているわけである。

#### (2) 林報告「司法式の立法および制度的反省」

##### 一. 法院の司法式の立法

いわく、「いわゆる司法式の立法とは、略言すれば、法院が、たとえば『指導(原文も「指導」)的意見』などのような、性質上立法に属する規範的文書の制定を通じて、関連する紛争の司法処理にたいして規定をおこない、あわせて裁判実践のなかで運用することにほかならない」とする。

その「制度上の若干の弊害」は、「主として以下のいくつかの面に現れる」という。すなわち、i「それぞれの地方法院の『立法』はおおくの内容で単行の法律との衝突が存在し、さらに一定の程度立法機関が制定する法律が名目的に設けられて」形骸化しており、ii「地方法院は非常に大きな程度で具体的な事件を中心とする司法実践から脱却し、実質的にすでに司法権の範疇に属さない抽象的立法権を行使し、あわせて立法の効果を発

---

31) 「人民法院審判長選任辦法(試行)」の「五. 職責(裁判長の職責)」(2000年7月11日に、最高人民法院裁判委員会第1123回会議で採択)(張穹主編『新中国司法解釈大全(1999-2000)』, 2001年3月, 中国檢察出版社), 545-547頁, 546頁。

揮し」ており、iii「各級地方法院が司法式の立法をおこなううえで、主体性の差異が存在し、内容はけっして統一していないことによって、同じ事件が完全に異なる裁判基準をもつ可能性があった」という。

## 二. 司法式の立法の性質解析

i まず「司法式の立法は、性質上中国の現有の司法解釈には属さ」ず、ii つぎに「司法政策の範疇に」も属さないとされる。

## 三. 司法式の立法の違憲性分析

i 「最高人民法院がおこなう抽象的な司法解釈は、憲法および関連する法律の授權規定に違反」し、ii 「『法律解釈業務を強化することにかんする全国人民代表大会常務委員会の決議』<sup>32)</sup>および『人民法院組織法』の規定にもとづき、最高人民法院の解释权もただ『裁判過程のなかでいかにして具体的に法律・法令を用いるべきかという問題について、解釈をおこなうだけである』<sup>33)</sup>とする。

## 四. 司法式の立法を廃棄する制度選択

いわゆる「判例指導（原文も「指導」、以下同じ）制度が中国で司法式の立法が廃棄されたのちの一種の制度選択となりうる」理由としては、i 「歴史および経験の角度からみると、中国の裁判例（原文は「案例」）指導制度の由来はすでに久しい」<sup>34)</sup>としてそれとの類似性を示唆したうえで、ii 「判例の拘束力には一定の弾力性があり、性質上制定法と区別」され、iii 「判例指導は、司法の機能の範囲内で統一的な司法効果を達成する一種

---

32) 「全国人民代表大会常務委員会關於加強法律解釋工作的決議」（1981年6月10日に、第5期全国人民代表大会常務委員会第19回會議で採択）（國務院法制辦公室編『中華人民共和國法律全書（第四版）』、2016年4月、中国法制出版社、1-88頁）では、「およそ法院の裁判業務のなかで具体的に法律・法令を用いるべきことに属する問題は、最高人民法院によって解釈がおこなわれる」とする。

33) 現行の「中華人民共和國人民法院組織法」第32条（『常用全書』、30頁）。

34) 指導の案例については、高見澤磨・鈴木賢・宇田川幸則『現代中国法入門』（第7版）（2016年3月、有斐閣、以下『入門』7と略称する、111頁）をあわせて参照願いたい。

の制度であり、iv「判例指導制度は司法の独立および司法裁量権の尊重を基礎とし、目下の立法的性質の司法解釈の弊害から抜け出すことができ」、vそれは「司法権運用の内在的な法則と合致し」、vi「立法によって形成される制度において有機的に接合され、目下の立法主体の多元的衝突という局面から脱却できる」とする。

## 五. 結語

要するに、i「判例指導制度は判決報告制度の樹立と不可分であり」、iiそれは「裁判監督制度を保障しなければならぬ」、iii「事件の審理にたいする判例の指導的な役割にもとづき、判例の生成には、高度の専門性と権威性を備えるべきである」という。ここでは判例の法源性に肯定的な方向性にかかわって、香港を含む「中国の実際」がいわゆる判例法の導入という一面でやや過度に強調されている点には留意する必要がある。

以上が、「まえがき」でその経緯にふれた3つの報告の具体的な紹介である。つぎに次節では、上記の論点について、「社会主義と司法」という論点をそれらにクロスしてみたい。

## II かつての「社会主義司法」論について

### 1. いわゆる「裁判の独立」論について

そこで、1980年代後半における「社会主義司法」論について旧ソ連と中国にたいする日本における議論の一端を中心に、ごく簡単にみておこう。

まず、松下輝雄の「社会主義体制における『裁判の独立』—ソ連と中国の司法力学—」<sup>35)</sup>という労作をとり上げることにしたい。

それによればまず、①「社会主義国家権力体制」に即して、「『裁判の独立』」における『独立』を守るモメントと『独立』を破るモメントとの連関

---

35) 松下輝雄「社会主義体制における『裁判の独立』—ソ連と中国の司法力学—」（社会主義法研究会編『社会主義と司法』、社会主義法研究年報8号、1987年5月、法律文化社、以下『研究年報』8と略称する、1-52頁）、以下「松下論文」という。

構造とその動態とが、共産党『指導』のプロセスをつうじて、考察の焦点と」することがここで表明されている点が肝要であろう<sup>36)</sup>。

つぎに、②「『民主主義』における市民（国民）の主権性とそれにもとづく市民の憲法的基本権の保障，あるいは『合法性』における法の遵守と履行を貫く規範論理の一貫の整合性」を「共通の比較原点として，分析のための基本視座と」することもここで表明されている<sup>37)</sup>。

これについては，前節の馬報告とも関連しつつ，体制転換後のロシアはもとより，国家による人権の尊重と保障を憲法に加えた2004年以降の中国においてもある程度当てはまると考えられる。

そこでより具体的には，③「『裁判の独立』—『裁判官の独立』と『法院の独立』」のうち，「権力分立制の体制的拒否—『ソビエト』（『人民代表大会』）システム」という箇所をとり上げてみよう。すなわち，ここでは，i「『ソビエト』システムと憲法規定」，ii「『分立』と『分工』のダイナミズム」がそれぞれ語られている<sup>38)</sup>。

前者については省略し，ここではとくに後者が示唆的であろう。つまり，「この体制的な収斂点が共産党，その『指導』原点に他ならず，「ここには，権力『分立』国家におけるいわゆる『司法権の独立』が存する余地は，全くない」<sup>39)</sup>と型どおりくり返し指摘されている。この点は，中華人民共和国においては，その成立以来，そういわざるをえないであろう。

ついで，④「『裁判官の独立』と『法院の独立』」が重要である。すなわち，それは，i「『裁判の独立』の相対性」，ii「党『指導』下の『独立』」，iii「“弾力的”法規範秩序」，iv「『指導』と『独立』の連関」，v「小括—『指導』と『独立』の体制ダイナミズム」からなる<sup>40)</sup>。

そのうち，iの相対性や「指導」との連関についてはさておき，まずii

---

36) 同上，1-4頁。

37) 同上，4-5頁。

38) 同上，7-23頁，7-12頁。

39) 同上，9-10頁。

40) 同上，12-23頁。

では、旧ソ連における「『裁判官の独立』は、社会主義国家からの独立、つまりその政治的独立性を意味するものではなく、「裁判官がその職務活動で法律にしたがひ、また同時に、裁判官が共産党と政府の政策にしたがうという、この2つの規定は決して相互に矛盾するものではない」（傍点省略）とされる<sup>41)</sup>。

つまり、中国を含め、これは司法における「政治的独立性」の排除の問題である。この点との関連で、前節の「政治的中立」を主張する童の主張はその意味で、やや「異色」のものであろう。

また、iiiでは、「権力分立原理が否認される社会主義法制度においては、法規範（法律・命令）の体系的序列化は弾力的であり、必ずしも明確ではない」という<sup>42)</sup>。つまり、「法規範（法律命令）の体系的序列化」における弾力性・あいまいさが三権分立の否定の副作用としての立法権のあいまいさに由来する論点がここでも強調されている点は示唆的である。

さらに、⑤「党『指導』と裁判—司法力学」<sup>43)</sup>へと続くがこれも省略する。以上が「松下論文」の紹介である。

## 2. 「社会主義と司法」をめぐって

その後、前項の「松下論文」等を受ける形で、社会主義法研究会編『アジアの社会主義法』に、《著者との対話》「『社会主義と司法』をめぐって」<sup>44)</sup>が掲載されたので、それについても簡単にふれておきたい。

まず、小田中聰樹の「社会主義と司法」<sup>45)</sup>が、「松下論文」にたいして、コメントを寄せているのをとり上げたい。ついで、松下による「質疑

---

41) 同上，14頁。

42) 同上，16頁。

43) 同上，24-37頁。

44) 《著者との対話》「『社会主義と司法』をめぐって」（社会主義法研究会編『アジアの社会主義法』，社会主義法研究年報9号，1989年3月，法律文化社），130-167頁。

45) 小田中聰樹「社会主義と司法」（以下「小田中コメント」という），同上，130-134頁。

への回答」<sup>46)</sup>が「小田中コメント」にたいして、回答を寄せているのを見ておこう。

そこで、はじめに「小田中コメント」のうち、「松下論文」にたいする部分のみをここで一瞥しておこう。

早速それによれば、「党による恣意的な『合法性』＝法的合理性の侵犯が法規範論理の整合的合理性を破綻に導くのみならず法システムそのものの根底を揺がしかねないことを指摘する」ことで、「党による指導と裁判の独立との体制的ジレンマを見据え、司法力学的考察を加えることによりこのジレンマの現実形態、そのありようを分析しようとしている」<sup>47)</sup>と「松下論文」を要約する。つまり、いわば「形式的法治国家」の維持すらもが困難であるというのであろう。まさに中国の文革時代はそういった状況の極限にあったといえる。

一方、「松下回答」のうち、ここで注目されるのは、以下の箇所である。すなわち、「小田中コメント」において「『党による指導』と『裁判の独立』との体制的ジレンマについて」、「体制的合理性が法の固有の論理を發動せしめ司法の機能、裁判の独立を強めるに至る根本的要因ないし条件は何かについて松下論文は触れていない」と指摘された点について、「松下回答」は、「重要な質疑」と位置づけ、長文の回答を寄せている<sup>48)</sup>。

とくにそこでは、いわゆる「《社会主義的法治国家》とは、法の支配を指向するけれども、それは社会主義秩序の枠内においてまた既存の政治システムの枠内においてであること、を意味するものと言え」としている点はきわめて示唆的である<sup>49)</sup>。

つまり、旧ソ連末期におけるペレストロイカ時代のそれをいわば一種の「形式的法治国家」とみているわけである。それでは、「改革開放」期中の中

---

46) 松下輝雄「質疑への回答」(以下「松下回答」という)、同上、140-162頁。

47) 「小田中コメント」(同上)、133-134頁。

48) 「松下回答」(同上)、144-145頁。

49) 同上、162頁。なお、拙稿「中国憲法30年(1982年-2012年)とその後」(本誌第50巻第1号、2016年6月)をあわせて参照願いたい。

国では、文革と決別してこうした「形式的法治国家」の建設に初歩的にどこまで「成功」しているといえるのかがまさに今日問われているのである。

### 3. 中国の場合

そこでつぎに当時の中国の場合についてみておこう。

まず立法権のあいまいさの問題にかかわって、文革前の浅井敦の「社会主義憲法における立法機関」という一文によりつつ、前節でも確認した中国1954年憲法下における基本的な認識は旧ソ連とほぼ同様に、型どおり以下のものであった点の確認からはじめてみよう。すなわち、①まず「裁判所による違憲審査制の否定」という箇所では、「最高国家権力機関の優位性は、裁判所にたいしても妥当」し、「裁判所の最高国家権力機関への従属を確立し、行政機関と司法機関とをはっきりと分離する」(「行政機関からの独立」が保障される)一方で、「裁判所の従属性は、具体的には」、以下の3点にみとめられる。つまり、i「裁判所による法令の違憲審査権の否定」、ii「法律の有権的解釈権の最高国家権力機関への留保」やiii「最高裁判所の判決をも含めて判決の先例拘束性(判例の法源性)の理論的否認」<sup>50)</sup>にそれぞれ現れているという。

つまり、いわゆる「最高国家権力機関の優越性」にもとづく「裁判所の従属性」論から派生して、上記のiからiiiまでの「否定」・「留保」・「否認」といった裁判所にとってネガティブな諸規定が具体的に現れるわけである。

ついで、②「法律の有権的解釈権」では、上記「の制度は、当然、憲法の解釈権とともに、法律の解釈権が、最高国家権力機関の手に留保されることを、前提とし」、「裁判所も、具体的事件の裁判に関して、法律を解釈する」が、「しかし、その解釈は当該事件についてだけ効力をもち、一般

---

50) 浅井敦「二 社会主義憲法における立法機関」(芦部信喜編「現代の立法」, 岩波講座現代法3, 1965年10月, 岩波書店, 「II 現代議会制の構造」の後半部分, 85-122頁, 以下「浅井論文」という), 98-101頁, 98-99頁。

的拘束力はない<sup>51)</sup>とされている。

さらに「浅井論文」によれば、②とも関連して、③「『裁判による立法』の排除」では、「社会主義法は、判例の法源性を認めない<sup>52)</sup>とされる。

なお、前節でみた林報告では、所属が香港の大学ということもあってか、判例法への一定の傾斜がみられる点にも留意する必要がある。しかしながら、そこでも、少なくとも当面における（裁）「判例」の法源性の「否定」としての「案例」（裁判例）指導制度の活用や「裁判による立法」の「否定」の反動としての二次的な「司法式の立法」の存在がかかえる深刻な問題について、二者択一的に解決を迫ろうとする林報告の問題提起そのものを無視することはできず、それらをそれぞれ具体的に検討することの必要性までは否定できないであろう。

ただし、それは、いわゆる「最高国家権力機関の優越性」にもとづく「裁判所の従属性」論にたいする一種の挑戦となりうるあやうさも兼ね備えており、童の「司法の中立」論同様、法源におけるいわば「大陸の香港化」という逆転現象にもつながりうる敏感な問題のひとつでもあろう。

つぎに、「改革開放」期の議論についてみておこう。

そこで、國谷知史の「転換期中国における『党の指導』と人民法院」という論稿をとり上げる。早速それによれば、①「党の一元的指導の下における人民法院」および、②「適法性路線の下における人民法院」<sup>53)</sup>の対比が重要とされている。

すなわち、①では、はじめに「1 党の一元的指導」（「文革において提起された特殊歴史的概念」）を i 「国家機関や社会組織など党外に対する党の一元的指導を、狭義での党の一元的指導」および、ii 「党機構内部の上級・下級の関係における上級の指導および全党に対する党中央の指

---

51) 「浅井論文」, 101-103頁, 101頁, 102頁。

52) 同上, 103-105頁, 103頁。

53) 國谷知史「転換期中国における『党の指導』と人民法院」（『研究年報』8, 104-125頁）, 106-120頁。

導」<sup>54)</sup>と規定される。

そして、「2 文革期における裁判制度」では、i「党委員会による級別管轄の決定」、ii「事案の事実調査の段階における党組織の関与」、iii「判決による場合の集団討議における法院内党組織の関与」、iv「集団討議を経て決定された判決内容に対する法院外党委員会の審査承認」<sup>55)</sup>が「集団討議」の強調とともに、それぞれ具体的にあげられている。

これらのうち、少なくとも一部のものは程度の差はあれ、「童報告」でも依然として「以党代法」や「党法関係」としてきびしく批判されている点でもあろう。

ついで、②では、「1 党11全大会と78年憲法」をふまえ、「2 『裁判独立』原則の復活」の経緯が明らかにされている。つまり、「79年7月1日に公布された『人民法院組織法』では、54年旧法4条をそのまま踏襲し、同じく4条で『人民法院は、独立して裁判をおこない、法律にのみしたがう』と規定した」（規定E）としたうえで、「そのことは、54年人民法院組織法（および54年憲法）の下での『裁判独立』原則を復活したというよりも、その曖昧さと問題点を持ち込んだともいえる」<sup>56)</sup>とする。

つまり、國谷論文によるこの指摘の延長線上からみると、「童報告」とはまったく逆に、こうした「曖昧さ」を排除するために加えられた改正こそが、1982年憲法第126条の規定（規定A）であったのだが、人大の監督はともかく、党の指導がまさに「野放し」にされたことには、「童報告」の指摘するとおり問題であろう。

さらに、当時における彭真による「法律と党の政策の一致性」（法律の遵守＝党中央の指導の遵守）の強調や「一部の重大で複雑な事案」などへの「党委員会または中央の直接の指導と関与」をあえて排除していない言説にたいして、「各級地方党委員会の事案審査承認制度を廃止した79年9月9日付『刑法・刑訴法（刑事訴訟法—引用者）の確実な実施を断固保障

---

54) 同上、107頁、109頁。

55) 同上、110-112頁。

56) 同上、113-117頁。

するための中共中央の指示』（以下「指示」と略称）は、法院外党組織の関与を排除し、人民法院の主体性を認める<sup>57)</sup>とする。

そして、「この『指示』からは、彭真の談話のように地方党委員会の直接的指導を認めるような曖昧さは感じられず、地方党委員会による指導を直接的なものではなく司法機関内部の党組織と党員を通じての内部的な間接的指導とし、具体的事案に対する具体的指導というよりも、一般的かつ全般的指導に限定している<sup>58)</sup>とされる。

総じて、当時における「そうした党委員会の関与は、むしろ人民法院の裁判独立を確立するためのものと考えられてい」たわけである。そして、「問題は、党機構から分離して国家機構を建設するについても、やはり党機構が基盤となるほかない中国の現状にあり、法院内党組織を通じて人民法院の審判活動に『党の指導』を実現するという『指示』で描かれた構想は、まだ将来のことなのである」としつつも、文革期のような『『党の一元的指導の下』ではなく、すくなくとも党機構と国家機構の二元的構造の中で、人民法院に対する党の指導関係を捉えることができるのが現行の裁判制度なのである<sup>59)</sup>と結論づけている。

つまり、法院党組を通じた『『党の指導』を実現するという『指示』で描かれた構想』を、「将来のこと」であるとしても、当時においても「党機構と国家機構の二元的構造の中で、人民法院に対する党の指導関係を捉えることができるのが現行の裁判制度」であるとの当時の「指示」にもとづいた基本的な認識が示されている。

残念ながら、こうした指摘自体は、いわゆる中国の「国情」論や「中国の特色」の一面的な強調のもとに、刑法・刑事訴訟法の制定からおよそ40年ちかくが過ぎようとしている今日の中国にも基本的に当てはまるといわざるをえないところに、小結にみる「今日の中国における司法改革」を実

---

57) 同上、117-118頁。

58) 同上、119頁。

59) 同上、120頁、121頁。

現するうえで根本的な困難さが垣間見られるのである。

したがって今日においても、「童報告」にみられる「1954年憲法への回帰」傾向や報告義務の違憲論（さらには、最近における「司法の中立」論）にたいして、いかなる評価を加えるかは、まさに党の指導をめぐって依然として微妙な問題であり、さらなる「迷走」が続くといわざるをえないのである。ただ少なくともいえることは、条文の文言の字面ももとより重要であるが、その憲法全体の構造やシステムにたいする全面的な理解と切り離れた条文の解釈は、それが意に反して一人歩きする（「絶対化」や「極端化」される）おそれなしとしないのであり、童自身が冒頭で述べていたとおり慎重を期すべきであろう。さらにいえば、やはり1975年および1978年の憲法における「司法（裁判）の独立」規定の不存在という重い事実にも想いをはせるべきであろう。そこから当該規定をとりあえず復活させたところに1982年憲法の第一義的な意義が存在するのである。

なお、最後の小結でとり上げる中共中央の「決定」による「公正な司法の保証と司法の公信力の向上」の実現形態をみると、文革期とは違った意味であれ、「党の一元的指導下の司法」の再来を危惧せざるをえないのではないか。この点が「杞憂」であれば、幸いである。

というのも、國谷が指摘したように、その下の政法委員会を含む「党委員会の関与」による「人民法院の裁判独立」の確立というスタンスの堅持、ひいては党機構からの分離による国家機構の建設においても、党機構を基盤とするほかないという「党政分離」の実現からは程遠い中国のきびしい現状の継続という問題の解決困難性をもここで指摘せざるをえないからである。

### 小結——今日の中国における司法改革の方向性について

さて、本研究の結びにかえて、2014年10月における中国共産党中央の「決定」の関連部分であるいわゆる「公正な司法を保証し、司法の公信力を向上させる」という箇所<sup>60)</sup>と本研究の関連について、最後にここで確認

しておこう。それが今後の研究の出発点となろう。

ここでは、まずこうはじめています。すなわち、「公正は法治の生命線である。司法の公正は社会の公正にたいして、重要な先導的役割をもち、司法が公正でないと、社会の公正にたいして致命的で破壊的な役割をはたす」ので、「かならず司法の管理システムおよび司法権力の運行メカニズムを完全なものにし、司法の行為を規範化し、司法活動にたいする監督を強化し、人民大衆をして司法事件ごとに公平正義を感受せしめるように努力しなければならない」<sup>61)</sup>として、いわゆる「公正な司法」の保証と「司法の公信力」の向上のための下記の下記の6点の対策にそれぞれふれているのである。

まず、①「法により独立して公正に裁判権および検察権を行使することを確保する制度を完全なものにする」とされる。つまり、i「各級党政機関および指導的幹部は、法院・検察院が法により独立して公正に職権を行使することを支持する必要がある」、そのために、「指導的幹部が司法活動に介入し、具体的な事件に手を下して処理したことの記録・通報および責任追及制度を樹立する」という。また、ii「いかなる党政機関および指導的幹部もみな司法機関をして法定の職責に違反させ、司法の公正に有害なことをおこなわせてはならず、いかなる司法機関もみな党政機関および指導的幹部が司法活動に違法に介入した要求を執行してはならず」、「司法機関に介入して事件を処理した場合については、党紀政紀処分に処し、冤罪・でっち上げ・誤判事件またはその他の重大な結果を生みだした場合は、法により刑事責任を追及する」<sup>62)</sup>とする。

---

60) 「四. 公正な司法を保証し、司法の公信力を向上させる」(「法により国を治めることを全面的に推進する若干の重大な問題にかんする中共中央の決定」、2014年10月23日、中国共産党第18期中央委員会第4回総会で採択、本書編写組編著『《中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定》補導読本』、2014年10月、人民出版社、1-40頁、20-26頁)、以下「決定」と略称する。

61) 同上、20頁。

62) 同上、21頁。

つまりここでは、党政機関などによる司法機関の法定の職責違反の強要禁止や司法の公正の毀損禁止、さらには党政機関などの司法活動への違法な介入要求の司法機関による執行禁止が周到に明記されている。そして司法機関に介入しての事件処理には、党の規律と行政の規律にかかわる「党纪政紀処分」の賦課が、そして冤罪事件などの重大な結果の発生には、法による刑事責任の追及が個人のレベルでそれぞれ想定されている。これらは一応、第1節でみた「童報告」で告発された「司法の独立」の侵害にとまなう冤罪事件の発生などに対応した対策の1つであろう。

さらに、司法要員の身分保障にかかわって、「司法要員が法定の職責を履行するのを保護するメカニズムを樹立し健全なものにし、「法定の事由によらずに、法定の手続をへずに、法官・検察官を配転・辞職させ、または免職・降級などの処分をおこなってはならない」<sup>63)</sup>などとされる。これは、さきの童の定義2にかかわろう。

ついで、②「司法の職権の配置を適正化」し、「司法システムを完全なものにし、裁判権と執行権の相互の分離を実行するシステム改革のテスト地点を推進する。刑罰執行制度を完全なものにし、刑罰執行システムを統一する。司法機関における人的・財的・物的管理システムを改革し、法院・検察院の司法行政事務管理権と裁判権・検察権の相互の分離を実行することを探索する」<sup>64)</sup>とする。

とくに、「司法機関における人的・財的・物的管理システム」の組織的な改革は、いわゆる「地方保護主義」からの脱却を目指しつつも、あらたな「集権」（省級レベルでのそれ）を生むおそれも完全には否定できない。

さきの童の定義3に関連して、「審級制度を完全なものにし、一審は事実認定と法律の適用の解決に重きを置き、二審は事実・法律の争いの解決、二審終審の実現に重きを置き、再審は法により誤りを是正して解決し、判決・裁定の権威を維持することに重きを置く」一方で、「検察機関

---

63) 同上。

64) 同上、21-22頁。

が公益訴訟を提起する制度の樹立を探索する。」<sup>65)</sup>

他方でまた、いわゆる「裁判官の独立」への一步とみられる動きとして、「司法機関内部の各層レベルの権限を明確にし、内部監督制約メカニズムを健全なものにする。司法機関内部の要員は、規定に違反しその他の要員がまさに処理している事件に関与してはならず、「主審法官・合議廷・主任検察官・主要処理捜査員の事件処理責任制を完全なものにし、事件を処理する者が責任を負うということを実施に移す」<sup>66)</sup>という。これらの一部は、馬報告などでいう「法官の独立」へつながるステップの1つでもある。

そして、③「厳格な司法を推進」し、「司法解釈および裁判例指導を強化し、法律の適用基準を統一する」<sup>67)</sup>。これは、「社会主義司法」における裁「判例」の法源性の否定にもかかわるが、「法律の適用基準」の統一が目指される。

また、司法における大衆路線にかかわって、④「人民大衆が司法に参加することを保障」し、「人民参審員制度を完全なものにし、公民の参審の権利を保障し、参審の範囲を拡大し、無作為抽出方式を完全なものにし、人民参審制度の公信度を向上させる。人民参審員がもはや法律の適用問題を審理せず、ただ事実認定の問題だけの審理に参加することを一步一步実行する」<sup>68)</sup>とされている。

ここでは、馬報告で唯一の「司法の民主」とみなされた人民参審制の陪審制への移行という方向性が示されている点に留意したい。なお、そこでは、人民大衆による監督という視点はやや後退しているようであるが。

さらに、⑤「人権の司法による保障を強化」し、⑥「司法活動にたいする監督を強化する」<sup>69)</sup>と続く。

---

65) 同上、22-23頁。

66) 同上、23頁。

67) 同上。

68) 同上、24頁。

69) 同上、24-26頁。

一方で、「六、法治勤務隊列の建設を強化する」という箇所では、「条件に合致した弁護士・法学専門家のなかから、立法作業・法官・検察官を採用する制度を樹立」し、「法官・検察官・人民警察の専門職務の序列および賃金制度を樹立する」とされる。また、「法官・検察官の級ごとの選抜制度を樹立する」という<sup>70)</sup>。

最後に、「七、法により国を治めることを全面的に推進するうえでの党の指導を強化し、そして改良進歩させる」<sup>71)</sup>という箇所が旧ソ連の解体の「教訓」をふまえた党の指導の堅持にかかわって重要であろう。

この「決定」のうち、「(一)法による執政を堅持する」<sup>72)</sup>という箇所のみにもふれるにとどめたい。

そこでは、とくに、こう指摘されている。すなわち、「人大・政府・政協（政治協商会議—引用者）・裁判機関・検察機関の党組織および党員幹部は、党の理論および路線方針政策を断固として貫徹させ、党委の意思決定部署に貫徹させる必要がある」<sup>73)</sup>とあり、「各級人大・政府・政協・裁判機関・検察機関の党組織はその組織が憲法法律を模範的に遵守するように指導および監督し、法を執行するにあたり法を犯し、法に違反して権力を用いるなどの行為を断固として調査して処罰する必要がある」<sup>73)</sup>とする。これは、國谷のいう法院内党組織による指導・監督と調査・処罰であろう。

きわめつけは、「童報告」でも名指しされ、また國谷が指摘した（法院外）党委員会のもとに置かれた「政法委員会は党委が政法業務を指導する組織形式であり、かならず長期にわたり堅持されなければならない」とする。さらに、「各級党委政法委員会は、業務の重点を、政治の方向を把握し、各方面の職能を調和させ、政法業務を統一的に計画し、政法隊列を建設し、法による職務の履行を督促し、公正な司法環境を創造するうえに置き、率先して法により事務を処理し、憲法法律が正しく統一されて実施す

---

70) 同上、30-32頁。

71) 同上、34-40頁。

72) 同上、34-35頁。

73) 同上、35頁。

るように保障する必要がある」とともに、「政法機関の党組織は重大事項の党委への報告制度を樹立し健全なものにする必要があり、「政法機関の党の建設を強化し、法治建設にたいして、党組織の政治的保障作用および黨員の前衛的な模範作用が十分に及ぶようにする」<sup>74)</sup>とされる。これは國谷のいう法院内党組織と法院外党組織の連携の問題でもあろう。

「政治の方向」の把握のほか、きわめて多様な任務を担わされた「政法委員会」とその法院内の受け皿（窓口）となる「政法機関の党組織」（たとえば、法院党组）における「重大事項の党委への報告制度」の樹立と健全化の必要性や「政法機関の党の建設」の強化などがそこでは相変わらず、強調されていて、こうした任務が削減されるみこみはないのである。わけても、この「法による執政」の堅持の2つのくだりの部分は、法を超越するかどうかはさておき、第Ⅱ節で「小田中コメント」のいう共産党の「指導を頂点とする国家機関の一体性原理」の堅持が依然として大前提となっている点は重要であらう。

さらに國谷による対比にみられるように、当時の彭真による「法律と党の政策の一致性」の強調や「一部の重大で複雑な事案」などへの「党委員会または中央の直接の指導と関与」を肯定する言説（いわば「1954年憲法下のシステム」）から、「各級地方党委委員会の事案審査承認制度を廃止した79年9月9日付」の「指示」による法院外党組織の関与の排除と人民法院の主体性の承認（いわば「1982年憲法下のシステム」）への移行という方向性もこの「決定」の文言のなかに不十分ながら垣間見られるのも事実であらう。まずはその実施が肝要であることはいうまでもなからう。

いずれにせよ、中国における司法改革では、司法の公正につながる限度での独立性がはたして担保できるかどうかがまさに今日問われている。

---

74) 同上。なお、『入門』7によれば、「政法委員会のメンバーは公安、人民検察院、人民法院」のほか、「国家安全部や司法行政機関、解放軍・武装警察から構成されている」という（339頁）。