OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	第3章　法治主義発展史とそこにおける中国
Author(s)	高田, 篤
Citation	OUFCブックレット. 2013, 1, p. 47-63
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/24281
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

第 3 章

法治主義発展史とそこにおける中国

高田　篤

Guiding Question

中国においては、「法治」が強調されるようになり，また，一般に、そこにおける法治主義の発展が求められている。しかし，他方，それは困難な課題でもある。そこで，法治主義発展の歴史を概観し，それとの比較，特にアジアの隣国日本における展開（大日本国憲法の成立，発展，崩壊）と旧社会主義国ハンガリーにおける展開（社会主義憲法からの転換）との具体的比較の視座を獲得した上で，中華人民共和国憲法体制における法治主義発展の課題と展望について考える。具体的には以下のことを考える。

1) 中華人民共和国憲法のどの規定が権力分立を阻害しているか?
2) 中華人民共和国憲法において立法機関，立法はどのような性質のものか?
3) 中華人民共和国憲法のどの規定が権利制限を可能にしているか?
4) 中華人民共和国における法治主義発展について，どのような道筋が考えられるか? その際，何が障害となり得るか?

１．法治主義とは

「法治主義」について理解しようとする場合，まずはその反対物と比較することが簡便である。

「法治主義」という日本語の概念は，「法治国家」(Rechtsstaat) というドイツ語の概念を受容することによって成立した。そのドイツにおいて，「法治国家」は，「警察国家」（Polizeistaat）と対をなすもの，それを克服するものとして発展したのである。「警察国家」は，（「啓蒙的」であったとしても）

「絶対主義」君主が，公共体の良い秩序状態を維持するために必要な作用（＝警察）を，法的制約を受けずに行う（公共の福祉［salus publica］を根拠とする介入），ということで特徴づけられた。それは，（たとえ名君であったとしても）「人の支配」に他ならず，しばしば「恣意による支配」に堕する。そこで，「人の支配」を「法」によって枠付ける必要が唱えられ（「人の支配」から「法の支配」へ），「法治国家」の成立，発展が求められたのである。「法治国家」は，その成立に際して，「国家」と「社会」の二分論を前提とする。そこにおいて，「国家」による（個々人からなる）「社会」への介入には，「法」を要する。そして，その「法」は，人権保障と権力抑制不可欠の内容とする，とされたのである。このような「法治国家」の基本型体（Form）からすると，「法治主義」は，**「人権保障を目的とし，法による統治作用，すなわち法による立法・司法および行政（手段）を要求する原理」**，と定義することができるだろう。

したがって，「法治主義」は，「立憲主義」（＝政治共同体の統治が「憲法」に基づいて行われなければならないとする原理）と同義であると言い得よう。すなわち，そこにおいて，「憲法」は，「人および市民の諸権利の宣言（フランス人権宣言，1789 年）」第 16 条「権利の保障が確保されず，権力の分立が定められていない社会は，憲法をもたない」を典型とするように，人権保障と（そのために権力の抑制を志向する）権力分立を不可欠な構成要素とするものだからである。

このように，「法治主義」，「立憲主義」における憲法・法は，人権保障と権力抑制（特に執行権の抑制）を内容とする。したがって，その成立には，少なくとも法治行政（法律による行政）と独立した裁判所による刑事・行政裁判を必要とするのである（最低限の要素）。

２．法による統治の諸類型

このように，「法治主義」は，西洋近代において成立，発展し，世界に広まっていったのであるが（普遍化），次のことに留意する必要がある。

1) 中世からの連続性

「法治主義」が近代において成立したものであるとしても，それは中世に淵源を持つものである。

中世の統治システムは，簡単には右のような図で示されよう。

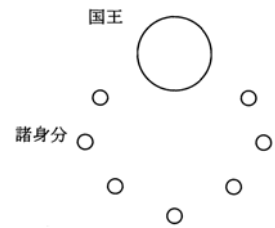

図 3-1

中世では，国王を中心に有力な貴族，聖職者，都市の代表者が会議体を構成し(Parlament)，そこで諸身分にとって重要な事項や相互間の紛争についての審議，決定がなされた（現在における立法，裁判の機能）。それらが集積し，先例，慣習となったものが，「根本法」と呼ばれ，それが伝統的諸自由，各身分について存する権利・義務を構成した。それは，マグナ・カルタ（1215 年），権利章典（1689 年）などの歴史的文書や，判例に見ることができる。その内容には，今日における人権や権力抑制の淵源とみなし得るものも多い。

しかしながら，中世の「根本法」がそのまま法治主義になるわけではない。それが法治主義に発展するためには，さらにふたつの要素を必要とした。ひとつは，社会契約論という社会転換（「革命」）のイデオロギーである。すなわち，中世において保障されていた権利は，各身分に付随したものであり，各身分で異なるものであった。それに対し，社会契約論では，人間は自由で平等な存在であり，その人間が生まれながらに不可侵の人権，固有権（property）を持つとされる（その人間が，社会契約を結んで統治共同体を構成する。そこにおける統治者が人権を抑圧した場合，共同体構成員は抵抗権・革命権を有する）。もうひとつは，市民革命によって，実際に法治主義，立憲主義の体制が成立することである。

2) 発展の二つのパターン

また，「法治主義」への発展が普遍的なものであるとしても，そこには異なった現象形態が見られる。類型化を試みれば，英米型と大陸型に分類され

得よう。

英米型の特徴は，中世の Parlament が分化，発展し，近代「法の支配」につながったことにある。　それは，イギリスについて，右のような図で示されよう。

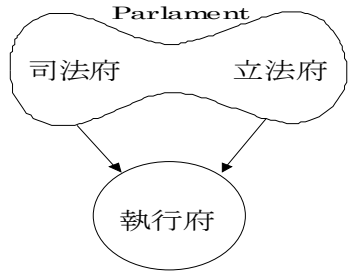

図 3-2

イギリスでは，中世の Parlament が次第に司法府と立法府に分化した。が,それらの機関が，それぞれ法を形成し，発展させ（判例法，制定法），君主，執行府を抑制してきた（「法」による「剣」の統制）。このような「法の支配」の歴史の故に，イギリスでは伝統的に裁判所，議会への信頼が大きい。

これに対し，アメリカについては，右のような図での説明が可能であろう。

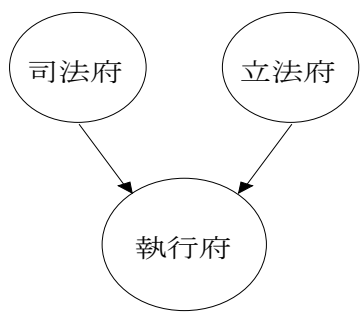

図 3-3

すなわち，アメリカにおいては，もともと，裁判所と議会は別々の機関として出発した。また，裁判所への信頼が高いのに対し，議会については，イギリス植民地時代，合衆国成立後の州議会の在り方から，不信が強いことも，アメリカにおける特殊性であると言い得よう。

いずれにせよ，英米型では，司法府と立法府の近さ，両者による執行府の統制が基本的特徴なのである。

これに対し，大陸型では，中世から「立法国家」（フランス），「法治国家」（ドイツ）への発展のあいだに，絶対主義の成立，定着が大きく介在した。

その典型は，フランスである。そこにおいては君主が絶対君主として統治

を行い，その下に，中世以来の貴族が法官貴族として再編されるとともに，兵站や民政を司る官僚が新貴族として位置づけられた。フランス革命は，統治体制から見れば，国民議会が君主に取って代わったものと言い得よう。それは右のような図で示され得る。

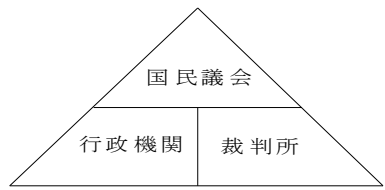

図 3-4

そのため，フランスでは，伝統的に議会への信頼が高いのに対し，裁判所に対する不信が強いのである。

ドイツは，フランスと同系統に属する。しかし，ドイツでは，フランスのような中央集権体制が確立せず，分裂し，そして，中欧に属するドイツの多くの地帯が後進性を特徴としていたため，伝統的な「法」や「裁判所」の要素は強くはなかった。また，「法」は「継受」によって輸入（「学識法」）され，「後進国」として「富国強兵」を課題としたため，裁判所は二級官庁の地位に甘んじた。さらに，フランスのように革命によって君主が排除されることはなく，「議会主義」は貫徹しなかった（君主と議会の並立，弱い議会）。それを図で示すと，上のようになる。

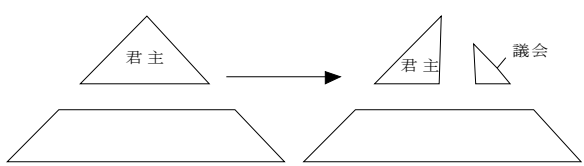

図 3-5

そこにおいて，議会が法律で決めておかなければならないことは，一定の事項（「自由と財産」）への「介入」についてのみであ

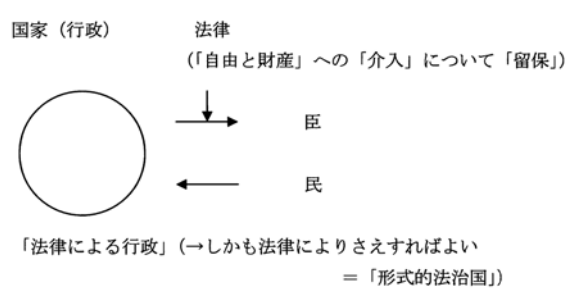

図 3-6

った（「法律の留保」）。しかも，法律によれば，「自由と財産」を制限することが可能だった（「形式的法治国」）のである（図 3-6）。

このように，法治主義の発展には，英米型と大陸型のふたつがある。しかしながら，この 2 つの類型には，近年，接近傾向も見出される。すなわち，第二次大戦後のドイツやフランス（第五共和制）では，20 世紀前半におけるファシズムやナチズムなどへの反省から，立法も含めて政治部門による人権侵害や権力濫用に対する憲法的統制を確立すべく（「実質的法治国」），新たに裁判制度（憲法裁判所，憲法院）が導入された（図 3-7）。

このことによって，憲法裁判的統制が確立し，「法の支配」と「法治国家」が接近することとなったのである。

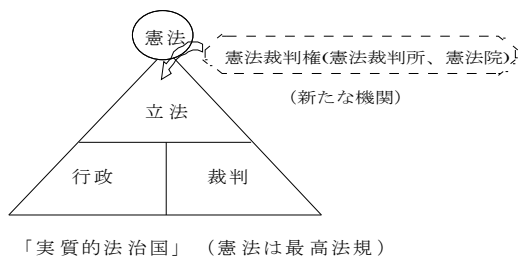

図 3-7

以上の概観からすると，ドイツにおける「法治国家」の展開は，裁判所や法曹の伝統に基づき発展したイギリス，アメリカや，革命が貫徹され議会が強力であったフランスとも異なり，いわば「発展途上国」型としての特徴を有していると言えよう。しかし，世界中の圧倒的に多くの国々は，この意味において「発展途上国」なのであって，それ故，ドイツの「法治国家」は，普遍的な型を示していると言い得よう。法治主義の発展について，多くの国々で，イギリス，アメリカ，フランスではなく，ドイツがモデルとされているのは，そのためであると思われる。

３．日本における法治主義の成立（大日本帝国憲法）

中国の隣国である日本においては，法治主義が「発展途上国」型としての特徴と独自性を持ちつつ展開した。そこで，ここでは，それを，大日本国憲

法の成立，発展，崩壊をたどることによって，概観したい。

1） 大日本帝国憲法の成立

日本における近代化は，江戸幕藩体制を転覆させる「明治維新」として開始された。明治政府で近代化を担ったのは，倒幕を推進した西南雄藩の元下級武士を中心とする維新官僚層であった。彼らは，彼らが主導する効率的な「富国強兵」を追求したのであり（「上からの近代化」，「有司専制」），権力の抑制や人権の保障を求めるものではなかった。日本における法治主義，立憲主義の発展には，2 つの要因が大きな役割を果たしたのである。

ひとつは，条約改正の必要である。江戸時代末期に欧米列強との間に結ばれた不平等条約を改定することは，明治政府にとって最重要課題であった。そのために，日本は，欧米諸国に匹敵する近代的な国家としての体制を整える必要があったのである。

もうひとつは，近代化開始時の政治状況である。そこにおいて，維新官僚は非常に不安定な状況にあった。まず，「維新」の当初，雄藩藩主層が健在であり，版籍奉還，廃藩置県を通じてその政治的無力化を図ることは大変困難な課題であった。そして，幕藩体制の下における藩士層は，秩禄処分などでその特権を失い，明治政府の反対勢力となる可能性が大きかった。事実，様々な反乱が起こると同時に，その中から多くの「自由民権」運動の担い手が生まれた。また，農村でも，そこにおける有力者である豪農層は，「自由民権」運動の担い手の供給源となっていた。さらに，豪農層の一部は，他の農民とともに，税制改定，兵役の導入などに対し，農民一揆や，「激化」と呼ばれる反乱を起こした。

その中で，「自由民権」運動は，現在ではそのように呼ばれているが，当時は「民権」，「民権自由」と名乗っていた。すなわち，それは，「自由」を求める運動ではなかった。彼らは，近代化の主たる担い手が維新官僚層に限られていたところ，憲法制定，議会開設を求め，自分たちも近代化の担い手たらんと欲した。彼らは，農民一揆のように近代化そのものに反対したのではなく，自らが近代化に加わることができないことを問題としたのである。

事実，彼らのスローガンは「愛国」であった（「愛国社」，「愛国公党」）。

外圧と明治政府の不安定性の故に，明治政府と民権派との間に妥協がなった。1875 年には「漸次立憲政体樹立ノ詔勅」が，1881 年には「国会開設ノ詔勅」が出され，早期の憲法制定の方針が確定したのである。

2） 大日本帝国憲法の内容

大日本国憲法の制定によって（1890 年施行），日本においても法治主義，立憲主義が成立した。しかしながら，それは内容上かなり不十分な法治主義であった。

そもそも，立憲君主制に典型的な権力そのものの分立は採用されず，天皇が「統治権ヲ総攬シ」（4 条，但し，ここで「此ノ憲法ノ条規ニ依リテ之ヲ行フ」とされていたことは注目される。主権の「体」についてはともかく，主権の「用」については，後の「大正デモクラシー」下における，天皇機関説的憲法運用を可能とする余地はあったと言えよう），立法権は「帝国議会ノ協賛」で天皇が行い（5 条），司法権は「天皇ノ名ニ於テ」法律により裁判所が行った（57 条）。天皇の権力行使に際しての翼賛権限および機関の分立が認められたにとどまったのである。さらに，緊急勅令（8 条），独立命令（9 条）の制定，官制大権，任官大権（10 条），統帥大権（11 条），編成大権（12 条）など，天皇に広範な大権を認めていた。天皇は，単なる執行権保持者にとどまらなかったのである。

三権で，まず議会は法律を制定する権限を有したが（37 条，38 条），前述のように，天皇が緊急勅令，独立命令を制定することができた。議会と天皇による二元的立法構造が存在したのである。そして，予算は議会による協賛を要したが（64 条），大権に基づく既定費，法律費，義務費などについては，議会による廃除・削減に制限があった（67 条）。また，予算が不成立の時，政府は前年度予算を執行することができた。さらに，そもそも，帝国議会には，衆議院とともに，貴族院があった（33 条，34 条）。このように見れば，民撰議会（衆議院）は弱い存在であり，民主制の芽は限りなく小さかったのである。

執行府について，内閣は憲法上の制度ではなく，「国務各大臣」が天皇を「輔弼」する体制となっていた（55 条 1 項。もっとも，国務各大臣の「副署」がなければ，天皇は法律，勅令，詔勅を発することができなかった［55 条 2 項］）。また，枢密院が設けられ（56 条），「元老」が責任をもって統治する体制が採られていた（「超然主義」）。

裁判官には身分保障があったが，それは法律で定められ（58 条），それを執行するのは司法省であった。

権利保障については，「臣民の権利」が定められた（第 2 章）。しかしながら，それらは「法律の留保」の下におかれ，「留保」規定がない場合は，かえって，法律がなくても「侵害」することができると解釈された（28 条の信教の自由）。

このように，大日本帝国憲法の制定によって，19 世紀ドイツ型の法治主義が成立した。そこでは，権力分立が存在したが，天皇大権の存在，衆議院の憲法的基盤の弱さ，権利保障とその裁判的保護も法律次第ということなどで，ドイツ以上に、きわめて不十分なものだったのである。

3） 法治主義の発展

大日本帝国憲法下において成立した法治主義は脆弱なものであったが，「元老」，「官僚」が，議会から超然として統治を行う（「超然主義」）という憲法起草者の企図には限界があった。憲法制定，議会開設直後の「初期議会」において，政府側は多数派となることができず，多数派たる自由民権系の「民党」と，少数派たる政府を支持する「吏党」とが，それぞれ「民力休養」と「富国強兵」という方針を掲げ，激しく対立した。したがって，政府側は，衆議院において法律案，予算案を通すことが簡単ではなかった。たとえ小さくとも，法治主義の基盤を駆逐することはなかったのである。

「民党」と「吏党」の対立という政治構造は，日清戦争において「民党」の一部が政府の戦争遂行に協力したことをきっかけとして変化した（民権派の「愛国」性）。日清戦争以降の構造は，①「元老」・「官僚」（・軍部），②「積極主義」を掲げる政友会，③「民力休養」の路線を保持した憲政本党に

よる，「三者鼎立」となった。ここでは，政府が，①のみで，または，①と②とで，組織された。②と③が合体して議院内閣制的運用を行うには，大日本帝国憲法における衆議院の権限は小さく，阻害要因は多すぎ、また大きすぎたのである。これによって自由民権は終わりを迎え，法治主義のさらなる発展には，新たな状況と担い手を必要とした。

大日本帝国憲法にもかかわらず，法治主義の発展が可能になるためには，発展の阻止勢力が弱体化し，発展を求める新たな層が登場する必要があった。阻止勢力の弱体化という点では，まず，第一次大戦後のワシントン体制の下，国際協調が進んだことによって，それまでのように国内の矛盾を外に向けることができなくなり，軍の役割が相対化したことがある。そして，第一大戦中の好景気が終わり，戦後不況を迎え，積極的な経済政策によって国民の支持を調達することができなくなったことも，重要であった。また，法治主義発展の担い手という点では，次第に産業が発達したことによって，制限選挙の下における選挙権者たる高額納税者の中で，大地主の地位が相対化し，新たな選挙権者が生まれたことにも注目を要する。彼らは，むしろ選挙権が拡大し，自らと利害を同じくする者が選挙権を獲得することを望んだ。さらに，1910 年代以降，大衆運動が活発化し，その圧力が大きくなったことも，法治主義を進める力となったのである。

このように，1920 年代に「大正デモクラシー」が生まれたが，そこには限界もあった。憲法運用は，より法治主義的に，より民主的になったが，それは帝国憲法の解釈の範囲内のことであった。法治主義の要素が不十分な憲法は，そのまま残っていたのである。そして，法治主義の発展を阻止しようとする軍，官僚など旧勢力も，手つかずであった。また，農村において，地主小作関係が温存され，日本社会の隅々にまで法治主義が浸透することはなかったのである。

4） 大日本国憲法体制の衰退と崩壊

「大正デモクラシー」は，その成立条件がなくなることによって，短期間で崩壊した。まず，中国において民族自立の動きが強まることによって，日

本国内の矛盾を外に向けようとする動きが再び出てきた。そして，1920 年代終わりの不況克服のために，積極的な経済政策がなされ，短期間ではあるが，それが功を奏したような外観を呈した。また，「大正デモクラシー」下の民政党と政友会の対立において，（特に政友会の側が）相手を攻撃する場合，天皇の大権を侵しているということを理由にあげ，自ら「大正デモクラシー」を可能にする憲法解釈・理解の基盤を掘り崩した。さらに，政党は，汚職，経済政策の失敗，権力闘争への専念によって，国民の支持の維持・拡大に失敗したのである。「大正デモクラシー」崩壊後，軍部と官僚を中心とする統治体制へと転換が進み，恒常的戦時体制，国家総動員態勢が確立した。それは，結局，大日本帝国自体を崩壊させることになったのである。

権利保護と裁判の独立という点でも，法治主義は衰退した。大津事件（1891 年）に見られるように，システムに不十分さはあっても，裁判の独立はある程度確保されていた。また，「大正デモクラシー」下，人々は相当程度に自由を謳歌していたのである。しかし，まさに普通選挙法とほぼ同時期に治安維持法（1925 年）が導入され，次第に権利の制限が拡大し，遂には国家総動員法体制が成立することとなったのである（1938 年）。

４．社会主義憲法下での法治国家化（ハンガリー）

中国と同様に社会主義国であったハンガリーにおいても，社会主義体制の下，長い時間を要しながらも自由化が進展し，法治主義，民主主義へと展開していった。ここでは，ごく簡単に，その流れだけを確認する。

1） 1949 年憲法

ハンガリーの 1949 年憲法は,典型的な社会主義憲法，しかもスターリン憲法的憲法であった。そこでは権力分立・権力抑制や基本権保護の側面は決定的に欠けていた。

まず，統治体制において，権力分立とは正反対の民主集中制が採られ，最高人民代表（「国民会議」）が無制限の権力を持つ，ということが建前とされ

た。しかし，実際には、国民会議の常設の幹部会と国家元首が，その権力を行使したのである。憲法適合性のコントロールも，幹部会が憲法適合性を監督し，国民会議が憲法適合性と目的適合性を監督するとされ，法治主義的な憲法的コントロールを欠いていた。

基本権についても，社会の利益が市民的権利の内在的制約をなし，市民的権利の行使は国民の義務履行と不可分とされた。そして，国民の基本権と基本義務に関するルールは法律で定められることとなっていたのである。

2) 社会主義憲法下での展開

このように，憲法自身には全く法治主義の芽のないハンガリーであったが，ハンガリー動乱（1956 年）以降，カダール政権による経済改革が進展する中，徐々に自由化が経済から社会に及んだ。そして，ソ連におけるペレストロイカの進展の影響を受け，社会主義労働者党内の改革派，ポシュガイ，ネーメトらが，「改革」を進めた。「政治改革無き経済改革は不可能」（ルカーチ）だからである。1985 年には選挙制度改革が行われ，体制側に属するもののみが立候補できることは変わらなかったが，複数候補者の立候補が可能になった。1988 年には，ポーランドにおける急転を受け，社会主義労働者党が，ついに一党独裁を放棄したのである。

3) 1989 年憲法改正

体制の転換を受け，社会主義憲法の改正という形で，新たな憲法が導入された。

そこでは，直接選挙が採用され，複数政党制が明記された。権力分立制が採られ，立法機関は国民会議である，そして，政府の監督権も有する，と宣言された。また、憲法裁判所が設立され、オンブズマン制も導入された。さらに、人権が保障され、市場経済の導入が謳われた。所有権の平等性が明記され，公共財産の優先が廃止され，私有財産と公共財産が平等に保障されたのである。

このように，ハンガリーでは，経済改革における自由化が少しずつ社会に

おける自由化をもたらし，また，統治システム内に複数性を生じさせた。これらを通じて，法治主義の実現に向かっていったのである。

５．中華人民共和国憲法について

ここでは，中華人民共和国の現状を概観することを通じ，法治主義への道を検討・展望する材料を提供することとしたい。

1) 諸憲法

まず，中華人民共和国の下では，4 つの憲法が制定された。1954 年憲法は，新民主主義から社会主義への発展を展望し，「四人組」の下での 1975 年憲法は，プロレタリア独裁の下での継続革命の路線を堅持した。華国鋒の下での 1978 年憲法では，農業，工業，国防，科学技術の四つの現代化が掲げられたが，さらに，鄧小平の下での 1982 年憲法は，社会主義的現代化が志向された。1982 年憲法は，1988 年，1993 年，1999 年，2004 年に改正が実施された。

2) 現行憲法の内容

次に，現行憲法の内容を概観する。

まず，統治体制として，共産党の指導（前文），人民民主主義独裁（前文，1 条 1 項）が唱えられ，民主集中制（3 条 1 項）が採られている。1999 年改正で社会主義的法治国家（5 条）が謳われるようになったが，権力分立の要素は規範的構成レベルで存在しない。

統治体制の中核は，社会主義憲法の典型通り，全国人民代表大会（57 条以下，以下「全人代」）であることが建前となっているが，実際の権力行使はその常設の幹部会である全人代常務委員会（65 条以下）によってなされる。全人代は，主席（79 条以下），副主席（82 条以下），中央軍事委員会主席（93 条以下），人民法院院長（人民法院は 123 条以下），人民検察院検察長（人民検察院は 129 条以下）を選挙し，主席の指名に基づき国務院総理，総

理の指名に基づき国務院の主要構成員を決定する（62 条 4 号～8 号）。憲法の実施の監督を行うのも、全人代と全人代常務委員会である。（62 条 2 号，67 条 1 号）

人権については，2004 年の憲法改正によって、国家による人権尊重（33 条 3 項）が謳われたが，**広範な**人権制限の可能性が正面から認められている（33 条 4 項，51 条，52 条，53 条，54 条など）。

3） 1982 年憲法下での重要法律の制定

このように，法治主義の発展を困難にする多くの憲法上の障害が存在する。他方，近年，法治主義への発展という観点から注目される立法がなされている。その主なものには，1989 年の行政訴訟法，1994 年の国家賠償法，1996 年の行政処罰法，2000 年の立法法，2007 年の政府情報公開条例，州レベルではあるが，2008 年の湖南省行政手続規則などがある。

4） 法治主義に向けての動き

これらの諸立法以外に，法治主義への発展に向けて，興味深い動きも見られる。

既述の通り、1999 年の憲法改正により，「社会主義的法治国家」の建設が掲げられた（5 条 1 項）。それを受けて，国務院は，「依法行政の全面的推進に関する決定」を行い，「依法行政」（法による行政）の原理を明文で提唱した。また，国務院は，2004 年に「依法行政の全面的推進の実施綱要」を定め、10 年間で「法治政府」を建設する方針を打ち出した。そこでは，合法行政，合理行政，適正手続，公開・高効率・国民便宜，誠実信用，権利と責任の一体化が目指されている。ここには，行政の法律適合性（合法行政）と行政の合理性（合理行政）の並存という特徴を見いだすことができよう。

また，2004 年に憲法 33 条 3 項が追加され，「国家は人権を尊重し保障する」という建前が掲げられたことは，前述のように広範な人権制限の容認という根本的な問題が残されているにせよ，それ自身として注目される現象である。

5) 法治主義への途における困難

このように，法治主義への発展に向けての興味深い動きがあるにもかかわらず，その発展には多くの困難が存在する。

まず，中国で「法治」，「法」が語られる際、それは普遍的に見られる「法治主義」における「法」とは異なっている。前述のように，2000 年の立法法が制定され，法の定立についての規律がなされた。そこでは，法律（全人代と全人代表常務委員会），行政法規（国務院），地方的法規（地方人民代表大会と地方人民代表大会常務委員会），部門的規章（国務院の各部・委員会），地方的規章（地方人民政府）などのすべてが，「立法」とされている。同じ「法治」という概念の下で，全く異なった観念が展開されているのである（cf「国会」を「唯一の立法機関」とする日本国憲法 41 条）。

そのような「法」観念の下、法律の委任が無くとも、行政法規，部門的規章，地方的規章によって国民の権利を制限し，義務を課し，罰則を設けることができる。また，法律事項は限定されており（立法法 8 条），しかも，これらの事項についても，全人代及び全人代常務委員会の授権により行政法規を制定することが可能なのである（立法法 9 条）。

そして，権力の抑制についても，前述のように，憲法で民主集中制（3 条 1 項）の建前が採られるなど，権力分立が否定されている。そこでは，むしろ「議行合一」，すなわち，全人代と国務院の同質性・協力性が強調されている。人的観点からしても，行政機関，法院，検察院の長とそれらの構成員の多くが全人代代表であり，したがって，憲法でそれらの機関が全人代に責任を負うと定められても（92 条，94 条，128 条、133 条），全人代による監督は困難である。実際に，政治的地位も，例えば，国務院総理の方が全人代常務委員会委員長よりも高いのである。

また，裁判所による権力抑制，権利保護について，裁判の独立が十分でないことが，大きな困難として指摘される。人民法院の独立性は、憲法に規定されているが（126 条），「各級の人民法院には審判委員会を設置し，民主集中制を実施する。審判委員会は，審判の経験をとりまとめ，重大または複

雑な事件およびその他の審判活動にかかわる問題を討議することをその任務とする」（人民法院組織法 10 条 1 項），「合議廷は，開廷して審理を行い，評議した後，判決を下す。疑難・複雑または重大な事件について，合議廷が決定を下すことが困難であると判断した場合，合議廷が院長に対して裁判委員会に付託して討論し決定してもらうよう具申する。合議廷は裁判委員会の決定を執行しなければならない」（刑事訴訟法 126 条），とされているように，個々の裁判官には独立性が認められていないのである。さらに，県以上の共産党組織には，裁判，検察，捜査，法の執行などの協調・調整を目的として「政法委員会」が設置され，政治的干渉が行われている。

ところで，憲法的統制について，現在，一部で裁判所による違憲審査制導入の議論がなされている。しかし，今のところ現行憲法では，全人代と全人代常務委員会が，憲法の実施を監督し（62 条 2 号，67 条 1 号），全人代常務委員会が，行政法規や地方的法規で憲法，法律に抵触するものを取り消すこととなっている（67 条 7 号，8 号）。

このように，中華人民共和国においては，法治主義に向かっての発展を志向する上で，多くの大きな困難が存在するのである。

６．おわりに

今後の中華人民共和国における法治主義を目指した努力には、大きな困難が予想されよう。しかし，歴史を振り返るならば，法治主義に向けての発展は，多くの国々において非常に困難なものだったのである。日本やハンガリーなどの，アジアと社会主義国の中で先行した法治主義「発展途上国」における展開を理解し，それとの比較の上で中華人民共和国における将来への展望を見出そうとすることは重要であろう。日本やハンガリーにおいて，法治主義促進的要素が何だったのか，それはどのように発展したのか，その発展にはどのような困難があったのか。特に，日本については，政府が意のままにすることのできなかった議会や裁判所などの機関やそこにおける展開に，ハンガリーについては，自由化の進展と体制内の複数化の進展に直目して，

これらの問いを発するならば, 中華人民共和国における課題と今後の発展を考察する上で，大きな助けとなろう。

（参考文献）

高田敏（2011）『新版　行政法：法治主義具体化法としての』有斐閣
法治主義の観点から日本の行政法を詳説した教科書。法治主義の概念，理論について精密な定義，説明がなされている。

上山安敏（1964）『ドイツ官僚性成立史論』有斐閣
ドイツ官僚制の成立過程を，その社会構造から明らかにした古典的名著。その「序説」において，独，英，仏における統治構造の発展モデルが，比較史的に示されている。

坂野潤治（1997）　『日本政治史（改定版）』放送大学出版会
大日本帝国憲法体制の成立，発展，崩壊過程を，政治史の観点から詳述している。

ガボア・ハルマイ（1989）「ハンガリー現行憲法と『新憲法』の構成原理」『ジュリスト』946 号
ハンガリーにおける憲法激動期の 1989 年に，第二次大戦後の同国における憲法的展開を概説し，将来を展望した論稿。

江利紅（2011）「現代中国における『法治主義』とその実現に向けた課題」『比較法雑誌』45 巻
現代中国における「法治主義」展開における課題を，中国の研究者の目から詳述した論稿。中国の現状について，多くの情報を伝えている。