

# 中国における主権原理の研究 国民主権と人民主権との関連から

Research of the sovereignty principle in China  
From connection with National sovereignty and People sovereignty

晏 英

早稲田大学公共経営研究科博士後期課程

YAN Ying

The Okuma School of Public Management, Waseda University

## 要約

周知のように、現在の中国経済は高成長を記録し続けている。しかし、一方で、政治腐敗が横行し、社会格差は年々拡大している。農民と労働者は苦境に立たされ、民衆暴動は年々増加している。未だ、中国国民の権利保障は十分ではないのである。これらの現象は、いったいどのように中国の主権原理と関わっているのだろうか。

本稿では、杉原泰雄の主権理論を用い、歴史的系譜から中国の主権原理を分析し、歴史から賦与されるべき人民主権の性格との比較から、人民主権に求められる基本的人権の保障、参政権の保障、及び地方自治の重視のいずれもが欠落していることを明示し、中国の主権原理は人民主権的性格が不十分であることを明らかにするものである。

最後に本稿では、中国のこのような主権原理に関して、歴史から継承された弱点は今の中国の現実にどのような影響を与えているのかを、歴史的背景を踏まえて論述する。まず第一に、専制思想が受け継がれた。この故に、中国では、暴虐な政治運動が起こりやすいのである。第二に、権力の分立が否定され、政治制度は権力集中によって民主原理から乖離しつつある。第三に、公権力の観念が徹底的に欠落していることである。公権力が私的なものにされ、腐敗汚職事件が頻発している。第四に、政治責任の追及制度が欠けている。公権力担当者に対しては、彼らの行為が違法でない限り、どうにもできずせいぜい異動させる程度である。第五に、地方自治制度が完備されておらず、中央集権体制は党の体系を加え、中央から地方まで二つの直線で強固に把握している。

キーワード：人民主権 国民主権 議行合一 民主集中制 政治責任の追及制度

Key Words : sovereignty , Democratic centralism , political responsibilities

## はじめに

周知のように、中国は経済の高成長にもかかわらず、腐敗が横行し、社会格差が著しく拡大し、農民と労働者は苦境におかれ、民衆暴動は年々増えつつある<sup>1</sup>。一方で、国民の権利保障がまだまだ不十分である。これらの現象は、いったいどのように中国の主権原理と関わっているのでしょうか。

杉原泰雄の主権理論では、人民主権と国民主権の二つの概念が存在する。人民主権の概念によると、「人民」は、一定の時点における具体的な市民総体を意味する。言い換えれば、有権者の総体である。これに対して、国民主権の概念の「国民」は、具体的な市民総体ではなく、国籍保持者の総体ないし過去、及び将来の「人民」をも含めた連続的観点よりみた「人民」である。このような「国民」は、抽象的観念的存在であり、それ自体としては、自然的な意思決定能力さえ持たない。

近代西欧型憲法の権力分立に対して、後で詳しく説明するように、『中華人民共和国憲法』（以下、中国憲法と略す）は民主集中制の原則に立つ権力統合を採用している。フランスの「人および市民の権利宣言」第16条の、「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、すべて憲法を有するものではない」という言葉は、近代西欧型憲法の精髓を示すものと理解されるとすれば、権力分立を拒否する中国憲法は、近代西欧型憲法の伝統から著しくかけ離れた奇異な制度ではないだろうか。

中国憲法はソビエト憲法と同一の系譜に属するものであることには多言を要しないであろう。中国憲法第2条で、「人民民主独裁の政権組織形式は人民代表大会制度であり、すべての権力は人民に属する」と定められている。中国の主権は憲法の条文だけでみると、人民主権であると思われるかもしれない。主権とは何かといえば、芦部信喜の指摘によると、この概念は次の3つの意味に分けられる。一つは統治権であり、二つには最高独立性であり、これは対外主権と呼ばれるものである。三つには最高決定性であり、政治的な最終決定権の所在の問題である<sup>2</sup>。国民主権と人民主権かを区別するため、三つ目の意味で政治的最终決定権が国民にあるか、人民にあるかによって違う。中国の主権原理は、果たして言われたように「人民主権」と言えるのでしょうか。

本稿では、杉原泰雄の主権理論を用い、歴史的系譜から中国の主権原理を分析し、歴史から賦与すべき人民主権の性格との比較を通し、中国の主権原理の性格を明らかにしようとする。最後に、筆者は、中国のこのような主権原理は、どのように今中国の現実に影響を与えているのかを統合的に検討することを試みる。

以下において、杉原泰雄の主権原理を考察していく。

## 1 学説における二つの主権原理

日本では、主権原理についての論議は、かつて日本国憲法制定直後に行われた宮沢・尾高論争及び佐々木・和辻論争といわれる「国体論争」と1970年代に再発した主権議論などを契機に、極めて精力的、かつ多面的、多角的に展開された<sup>3</sup>。特に、1970年代の主権議論において、杉原泰雄の学説は代表的な一つとして注目され、いまなお学界で広い影響を及ぼしている。この学説は、「主権の母国」たるフランスの革命憲法史を素材に、「君主主権」に対抗する概念として生成、発展してきた「国民主権」(nation主権)と「人民主権」(people主権)を、対立する二つの主権原理としてとらえている。

「人民主権 (people主権)」<sup>4</sup>とは、ルソーの理論を基礎とし、国民 (nation) 主権の対抗概念として、人民 (people) を主体とする主権原理である。フランス1793年憲法 (ジャコバン憲法) がこの原理を採用していたとされる。「主権は人民 (people) に属する」 (1793年フランス憲法権利宣言第25条)、「主権者である人民はフランス市民の総体である」 (1793年フランス憲法本文第7条)。人民主権の概念では、主権主体は政治的意思決定能力を持った具体的な市民総体としての人民とされ、人民による直接的な意思決定が理論上可能とされる。

「人民主権」論の提唱者ルソーは、「主権は人民にあり、政府は権力を委任された機関に過ぎない」と述べている。「人民主権」の国家について、「国家が1万人の市民から成り立っていると仮定しよう……国家の各構成員は、主権に完全に服従しているのに、主権の一万分の一の分前しかもたないのだ」と述べている<sup>5</sup>。つまり、ルソーの人民主権にあっては、「分割主権」を持つのである。主権的権力の持主が君主という具体的人格者であったと同様に、主権者とされる「人民」も具体的人格者としての人民であらねばならないからである。従って、それは直接民主制か、又は、命令的委任をもつ代表民主制にならざるを得ない。

「人民主権」とよく混同されるもう一つ概念は、「国民主権」である。フランス革命中、ブルジョワジー代表が、1789年-1791年憲法制定国民会議を通じて、1791年9月3日に憲法を採択した。フランス1791年憲法は「国民主権 (nation主権)」の理論に基づいていた<sup>6</sup>。その中に、次のように記されている。「主権は、単一、不可分、不可譲で、かつ時効によって消滅することがない。主権は国民 (nation) に属する」 (1791年フランス憲法第3篇1条前段)、また、「すべての権力は、国民のみから発し、国民は、授権によるのでなければ、それを行使することができない。フランス憲法は代表制である」 (1791年フランス憲法第3篇2条) という。ここにおける代表制は、「純粹代表制」の考え方である。純粹代表制とは、代表者は選挙人や選挙区からの命令委任を受けず、良心に従って自由に表決に参加できる

とする考え方である。国民は主権者とされるが、それは国民の統治正当性の根拠であるということにとどまるのであり、しかも、国民がみずから主権を行使することは、建前上、すでにはっきりと否定されていた。

主権主体としての「人民」(people)は、「国民主権」の場合の「国民」(nation)と区別される。「人民」は、一定の時点における具体的な市民の総体を意味する。ルソーやシェイエスにならっていえば、市民とは社会契約に参加した者であり、現代風の言い方をすれば、有権者の総体である。「人民」とはその総体を意味する。

だが、主権主体としての「国民」は、ただ「ひとつの抽象的存在」として観念されていた。「人民のいかなる部分も、またいかなる個人も主権の行使を篡奪することができない」(フランス 1791 年憲法第 3 篇前文第 1 条)<sup>7</sup>という。「国民」は、具体的な市民の総体ではなく、国籍保持者の総体ないし過去、将来の「人民」をも含めた連続的観点よりみた「人民」である。このような「国民」は、抽象的かつ観念的存在で、それ自体としては、自然的な意思決定能力さえもたない。そのため、主権の行使は、自然人からなる「国民代表」とその意思決定を執行する者に委ねざるをえない。そこでは、主権の所有と行使は必然的に分離する。しかも、そこでは、国籍保持者の総体たる「国民」が主権者であるから、有権者または成人者の総体としての「人民」は主権者ではない。「国民代表」は、一般意志を決定するにあたり、「人民」の意思に従うことも、その承認を得ることも、それに責任を負うことも必要とされない。ここでは、「国民代表」の成員について、「命令的委任の禁止」つまり自由委任が原則となり、「人民」による政治責任の追及を制度化することも必要とされない。さらに、主権は、不可分のものとして全体としての「国民」に専属しているから、その個々の成員は、主権をなんら分有せず、その行使(政治)に参加する固有の権利をもたない(一般意志の決定への直接参加はもちろんのこと、「国民代表」の成員を指名する選挙への参加からも排除できる)。したがって、「国民主権」の原理は、制限選挙をも可能とする。「国民代表」は、実在する「人民」の意思から独立して国政の基準となる一般意志を決定することも可能である<sup>8</sup>。「国民主権」は、制限選挙制度をとることによって、資本主義の展開を批判する民衆層が有権者や議員となれないようにする。君主主権のみならず、「人民主権」をも排除するために形成された「国民主権」は、その歴史的社会的性をはっきりと浮かび上がらせている。それは、まさしくブルジョワジーのための主権原理であった。

「国民主権」は、代表制と不可分に結合する。君主主権、「人民主権」の下においては、主権主体が自然的能力をもっており、主権を直接に行使することができる。その意味で主権の帰属と行使が結合する。だが、「国民主権」下においては、主権主体としての「国民」は、抽象的観念的存在であり、一般意志を含めて国家意思に対する決定権をもっているわ

けではない。「国民」は、主権を直接に行使する自然的能力をもっていない。したがって、そこでは自然人からなる国民代表を通じて主権を行使させることが不可避となる。

当時の社会的機能については、杉原泰雄が、さらに指摘している。一方で、「ひとつは、『人民』と異質の法概念でありながら、社会生活においてはそれとたえず混同されている『国民』を主権者としていることであり、他は、『委任』の実体を全く欠いているにもかかわらず、『国民』と『国民代表』の関係を委任関係として説明していることである。この両者を結合することによって、社会的には、『国民主権』＝『国民代表制』はその法的実体を隠蔽する機能を期待されている。『人民』の意思に基づく政治が『国民主権』下で保障されているのであり、かつ、それ故に『人民主権』の樹立を目指す民衆運動は無用である、という錯覚を与えることである」<sup>9</sup>という。他方で「『国民代表』は、当然に一定の構造を要求するのではなく、誰をどのような条件の下で『国民代表』とするかは憲法の定めるところによるから、国民主権は、その意味で、『あらゆる政治形態』と結合することができ、民衆の政治参加を代表の任命手続からさえも排除しうることになる」<sup>10</sup>という。

以上、「人民主権」と「国民主権」二つの概念を述べた。次に、中国の主権原理の沿革、変動や内容がどのようなものであるかについて、論じていきたい。

## 2 中国の主権原理

中国憲法では、中国の国家の本質は、労働者階級が指導し（共産党を通して）労農同盟を基礎とする人民民主独裁の国家である（第1条）。人民民主独裁の政権組織形式は人民代表大会制度であり、すべての権力は人民に属する（第2条）。国家権力行使機関は、全国人民代表大会及び地方各級人民代表大会である（第2条）。

中国の主権原理はルソーの理論を源泉とし、パリ・コミューンから1793年フランス憲法を経てソビエト制度へと受け継がれ、さらに中国の人民代表大会制度へと連なっているのである。

エンゲルスは、プロレタリア階級独裁の理論を提出した時に、イギリス、フランス、ドイツなどの国家における異なる政治状況を分析し、ブルジョア政権を転覆した後の、プロレタリア政権の樹立には「直接的」と「間接的」の2種類があると指摘している。エンゲルスは、「イギリスにおいては、直接的にプロレタリア政権を樹立することが可能である。なぜならば、イギリスのプロレタリアートは、すでに人民の大多数を占めている。フランスとドイツにおいては、間接的に樹立することが可能である。なぜならば、この2つの国では、国民の大多数はプロレタリアートの他に、農業者と都市ブルジョアもいる」<sup>11</sup>と述べている。

ソビエト10月革命後、レーニンはソビエトの国情に基づき、間接的に労働者階級が指導

し、労農同盟を基礎としたプロレタリア政権を樹立した。レーニンはこれをプロレタリア階級と農民階級の「特別な形の階級連盟」である<sup>12</sup>と称している。

中国は、1948年6月1日、中国共産党中央宣伝部は、レーニンの『共産主義運動の「左派」幼稚症』の第2章を再版するにあたり、その前言で、「レーニンは本書で指しているのは、プロレタリア階級独裁である。それで、今日、私たちの中国においては、プロレタリア階級独裁ではなく、人民民主独裁である」<sup>13</sup>と述べている。そこで、初めて「人民民主独裁」の言葉が出現した。1948年12月30日、毛沢東は、『革命を徹底せよ』の文章で、その言葉を使い始め、「全国区域での労働者階級が指導し、労農同盟を基礎とした人民民主独裁の共和国を樹立しよう」<sup>14</sup>と考えを示した。その後、『人民民主独裁を論じる』などの著作で体系的に人民民主独裁の理論が詳説された。

これをみると、中国の人民民主独裁原理はマルクス=エンゲルスのプロレタリア階級独裁の理論から発展してきたソビエトのプロレタリア階級独裁の理論を止揚し、主要な勢力はプロレタリア階級から労働者階級へと変化し、小ブルジョア諸階級、民族資本階級などとの同盟を基礎とする最も広範な統一戦線を結成しようとした。しかし、これによって、中国の主権原理は「人民主権」に近づくと断定することは、まだ早急である。

中国の主権原理には、さらに二つの概念が存在する。これは、「議行合一」と「民主集中制」である。国家の「すべての権力は人民に属する」という観点は、ルソーの「人民主権」理論に遡る。人間は新しい力をつくりだすことはできず、個々人の力を結びつけ、それに方向を与えるだけである。生き残るために障害に対抗して集まった人々の力の総和は、「ただ一つの原動力」で動かされる<sup>15</sup>。この原動力こそが、ルソーが「一般意志」と呼ぶところのものである。それは、個人としての意志すなわち特殊意志の総体であり、社会契約によって結合した人々の総体としての政治体の意志である、とルソーは指摘している。ルソーは、一般意志が実現されるためには、すべての特殊意志が一般意志と一致するべきであり、それが「徳」であるという<sup>16</sup>。言い換えれば、公共的利益を個人的利益に優先させるべきである。このことは、人々の行った最初の約束からすれば、至極まっとうな要請であろう。

そして、このような一般意志こそが政治体の主権者である、と彼は述べる。特殊意志も一般意志への服従を拒むことはできず、個人の財産はすべて国家の支配を受けなければならないのである<sup>17</sup>。何となれば、特殊意志を一般意志に優先させることがあれば、個人の財産や能力をすべて共同のものとし、一般意志の最高指導のもとにおくという社会契約の意図に反するものとなるからである。さらに、主権は譲渡できず分割もできない。

法は一般意志のもつ公共の善への指向のあらわれたものである。このことは、ルソーが人民の総体としての一般意志の持つ善意に絶大の信頼をおいていることを示す。

ところで、一般意志の指向するところは常に正しいが、その判断は常に正しいとは限らない。「人は、つねに自分の幸福を望むものだが、つねに幸福を見分けることができるわけではない」<sup>18</sup>のである。

ルソーによると、法律は一般意志の行為であり、立法は主権者による政治体の意志決定であるとみなされる<sup>19</sup>。彼は主権の譲渡を否定するので、当然代議制による立法をも否定する。代議士らは人民の代表ではなく、あくまで使用人にすぎないのである。行政、司法などの行為もすべて主権に従属するものである。このような理論に基づいて、ルソーはイギリスの議会政治や、三権分立を批判した。また、一般意志は常に公共の善を目指すから、法が特定の個人や特殊な行為についての規定を行うことはできない。

このように理解された主権の特徴は、ルソーによれば、不可譲、不可分、そして無誤謬である。

1871年3月、パリのプロレタリアートは蜂起し、ブルジョアを追い払い、新政権パリ・コミューンを樹立した。パリ・コミューンは、「議行合一」制度を試みた。パリ・コミューンは、20市区のプロレタリアートによって選出された議員86名が、コミューン委員会を組織し、すべての権力を行使すると規定した。コミューン委員会は、すべての法令を發布し、重大問題を決定する権力を持っており、しかも、行政権と司法権を自ら執行する。コミューン委員会には、執行、財政、軍事、司法、公安、食糧、労働と交換、外交、社会奉仕、教育委員会が設けられていた。コミューン議員は、各委員会の委員を兼任し、彼らは人民の代表であり、同時に行政府の役人でもある。コミューン委員会は法令を制定し、決議を執行し、立法権と行政権を一身に集中していた。各市区から選出されたコミューン議員は、市区政府の樹立活動を指導し、各法令各決議を執行した。

マルクスは、ルソーの直接民主主義思想に基づき、パリ・コミューンの経験を総括し、「議行合一」理論を提唱した。マルクスは、『フランスの内乱』で次のように指摘している。「それ（引用者注：コミューン）は、議会ふうの機関ではなく、同時に執行し立法する行動的機関でなければならなかった」<sup>20</sup>という。マルクスのこの言葉は、今日でいう「議行合一」原則と考えられる。「歴然として、マルクスによって考えられた『議行合一』原則は、代議機関と行政機関を一体化し、法律の制定機関は、法律の執行機関でもある。代議機関のメンバーは、執行部のリーダーでもある、という構造ではないだろうか」<sup>21</sup>と蔡定劍は述べている。

マルクス主義者たちは、「人民主権」の思想を継承し、国家の一切の権力は勤労大衆に属するという理念を提出し、さらにそれを政権樹立の理論原則とみなしている。蔡定劍によると、中国の「一切の権力は人民に属する」原則が、人民代表大会制度で次のように表現

されている。第1に、各級人民代表大会は、住民によって選出される。人民代表大会は、人民に対して責任を負い、人民からの監督を受ける。第2に、人民によって選出される代表機関が、集中的に国家権力を行使する。代表機関は国家権力機関である。第3に、国家機関と国家機関職員が人民からの監督を受ける。第4に、各少数民族は、民族自治区域内で自治権を行使する。最後に、人民代表大会制度は完全な政治体系を持っている<sup>22</sup>。

蔡定劍の総括は、抽象的であり、しかも、分類が混乱している。2番目の原則は、立法、行政及び司法権力が人民代表大会に集中される体制を指す。即ち、議行合一原則である。

「一切権力が国民に属する」原則は、主に議行合一と民主集中制の2つの原理に体现している、と考えられる。

議行合一は権力構築の原則であり、民主集中制は議事決定の原則である。議行合一理論の創立者はフランスの思想家ルソーである、と言われる。ルソーは、当時の議会制度を批判し、直接的な民主思想を示した。ルソーは、「法律をつくる人は、その法律をどのように執行し、どのように解釈すべきかを、誰よりもよく知っている。そこで、執行権が立法権と結合している制度以上に、よい制度はありえないようにも思われる」<sup>23</sup>と述べている。

中国憲法第3条では、「民主集中制は国家機構の組織原則である」と規定されている。国家機構の組織体系及びその相互関係は、主に人民代表大会制度を通じて体现している。人民代表大会制度の組織原則は「民主集中制」である、と蔡定劍は考えを示している<sup>24</sup>。

組織原則は、いわば国家が一定の方式によって組織する指導思想である。中国人民代表大会制度こそが、民主集中制の原則に照らして設立された制度である。民主集中制の内容は、代表的論述によれば、次のように記されている。民主集中制は、民主を基礎とした集中と集中的指導の下の民主を結合する制度である。この制度は、党と国家の社会活動における大衆路線を体现する。民主集中制は、民主と集中を統一し、両者は相互依存し、それぞれが相手の前提となり、不可欠な関係がある。ただし、社会主義国家以外は、民主集中制を確立し貫徹することができない（原文引用）。この原則を堅持し、民主に基づいて集中し、自由上で紀律を守り、集団的意思を統一し、個人的意見を吸収した上で活発な政治局面が実現できる<sup>25</sup>。

1940年1月、毛沢東は、『新民主主義論』という文章で政治体制を論じた時に、このように語っている。「適当な形を持つ政権機関がなければ、国家を代表することができない。中国は、今全国人民代表大会、省人民代表大会、県人民代表大会、区人民代表大会及び郷人民代表大会という体系を採用し、しかも、各級人民代表大会によって政府を選出すべきである。ただし、男女、信仰、財産、教育などを問わず、差別なしの真の普遍的かつ平等的選挙制度を実行することこそが、各革命階級の国家における地位に適応し、民意の表現

及び革命闘争の指揮に適応し、新民主主義精神に適応する。この制度は、民主集中制である」<sup>26</sup>。

1945年4月、毛沢東は、中国共産党第7回全国大会で『連合政府を論じる』という政治報告を行った。彼は、さらに民主集中制を解釈した。「新民主主義の政権組織は民主集中制を採用すべきであり、各級人民代表大会が決定した大政方針に基づいて、政府を選挙すべきである。それは民主であり、また集中なのである。つまり、民主を基礎にした集中であり、集中的指導の下の民主なのである。その制度こそが、広範な民主を体現し、各級人民代表大会に高度な権力を持たせる。しかも、国家事務を集約的に処理することができ、各級政府が各級人民代表大会から委託される事務に集約的に取り組むことができ、人民の民主活動を切実に保障することができる」<sup>27</sup>。

そこで、毛沢東は、初めて「民主を基礎とした集中、集中的指導の下の民主」という観点を提唱した。およそこの時から、民主集中制は、国家による政治活動の普遍的基準になり、人民の内部矛盾における個人と集団の関係を処理する基準になり、規律行為を強化する手段の1つとして使われた。1957年になると、民主集中制は、人民の内部矛盾を処理する方法として運用される。「人民内部には、自由がなければならないし、規律もなければならない。また、民主がなければならないし、集中もなければならない。こうした民主と集中の統一、自由と規律の統一こそが、われわれの民主集中制なのである。この制度の下に、人民は広範な民主と自由を享有することができ、同時に社会主義的規律を用いて自分を制約することもできる」<sup>28</sup>という。1962年、毛沢東は、さらに民主集中制を指導幹部の活動方法として拡大した。指導者は、民主を高揚し、各界の知恵を集中することこそが、「民主集中制の方法であり、大衆路線の方法でもある。つまり、まずは、民主を実行し、後は意見を集中し、大衆から得られた知恵を、大衆に戻すという方法である。指導者と大衆は協力すべきである」<sup>29</sup>。

毛沢東の、新民主主義革命時期における立憲政治面から民主集中制に対する論述は、確かに民主集中制原則の法学的解釈である、と考えられている。要するに、普通選挙によって各級人民代表大会を構築し、人民代表大会は民意機関であり、権力機関でもあるということである。人民代表大会は、国家の重要方針を決定し、政府を選出する。それは民主集中制の民主的な側面で、基礎でもある。人民代表大会から選出した行政機関は、集約的に人民代表大会から委託された行政事務を処理し、これによって人民の民主権利を保障する。これは民主集中制の集中の側面である。民主と集中が統合して民主集中制を構成する。「民主を基礎とした集中」とは、行政機関が集約的に人民代表大会から授けられた行政権を行使することであり、「集中的指導の下の民主」とは、行政機関を通じて人民の意見を集中し、

人民の意思を体現することによって人民の民主権利を促進し保障することである。民主集中制は、単なる国家機関の活動方法ではない。

### 3 中国の主権原理の性格

さて、「中国人民は国家の権力を掌握し、国家の主人公になった」（憲法の序文）と宣言する中国憲法は、「権力の民主化」を展望しようとする杉原泰雄の主権原理に照らして、いったい、どのような主権原理をとっていると言うべきだろうか。これは、興味深い比較憲法的課題と言えよう。

筆者の調査の限り、中国では「国民主権」の表現がまだ見当たらない。日本では、中国の主権原理に関わるいくつかの研究がある。『現代中国憲法論』<sup>30</sup>の中で王叔文らは、中国憲法の「全国人民代表大会代表は、選挙母体及び人民との密接な関係を保ち、人民の意見と要求を聴取、反映し、人民への奉仕に努めなければならない」（第76条）と「全国人民代表大会代表は、選挙母体による監督を受ける。選挙母体は、法律の定める手続きに従い、その選出した代表を罷免する権利を有する」（第77条）を根拠として、「代表の人民への従属を定めるのは、人民代表大会制度が人民主権に直接基礎をおくものであることを示しているのである」<sup>31</sup>と論じている。『中国における主権・代表と選挙』<sup>32</sup>の中で、林来梵は、「人民主権」に馴染む「中華人民共和国のすべての権力は、人民に属する」とする第2条1項と、「全国人民代表大会代表は、全国人民代表大会の各種会議における発言または表決について、法律上の責任を問われない」と「国民主権」について理解の助けとなる第75条に基づいて、中国の主権原理が「国民主権」に属するか、または「人民主権」に属するか、結論を出していない。他に、杉原泰雄は、中国の主権原理を直接論証することなく、ソビエト、東欧型社会主義国家について、ソビエト、東欧型憲法を「人民主権」としてとらえている。

たしかに、単に理論上から言えば、中国憲法は「人民主権」という結論を下す傾向がある。しかも、「人民代表大会制度は中国の根本的政治制度である。『中華人民共和国憲法』はすべての権力は人民（引用者注：原文は **people**）に属すると定めている」<sup>33</sup>という英文の解釈もみられる。つまり、中国は、中国の主権原理を「人民（**people**）主権」と標榜している。

これは一体妥当であろうか。「人民主権」は、徹底して「人民の、人民による、人民のための政治」を求める。「人民主権」原理に立脚すれば、必ず充実した権利保障の体系が求められていると解すべきであろう。2004年、「国家が人権を尊重し保障する」という条文が、中国憲法に追加された（中国憲法第33条第3項）。だが、原則的規定しか存在せず、その条文を着実に実現するための詳細な規定が欠落している。

例えば、武漢大学の秦前紅は、次のように指摘している。「わが国の憲法におけるそれらの規定は、国民の基本的権利の視角からのものであり、人権という概念の外延に及ばず、次のような権利に対する規定が乏しい。例えば、国民の移住自由権、ストライキ権、知る権利、請願権、生命尊厳権、沈黙権、財産権、安全権、プライバシー権、任意の逮捕監禁を受けない権利、司法救済権、二重審判及び処罰を受けない権利、議案提出権、再議提出権、抵抗権、公共事業参与権、良心の自由、表現の自由、報道の自由、学術の自由、平等雇用権、労働権、職場環境保障権、文化遺産継承権、迅速に訴えられることを知る権利、一定時間内審判或いは釈放を受ける権利、残虐な体刑及び他の残虐的、非人道的待遇或いは処罰を受けない権利、自白の強要を受けない権利、死囚の赦免を求める権利等」<sup>34</sup>。

人権の中における精神的自由権や最低生活保障権はともかく、生命権さえ保障されていない。2007年8月中旬だけで中国では、3件の重大事故が相次いで発生した<sup>35</sup>。8月13日、建設中の湖南省鳳凰県の堤溪沱江大橋が突然崩壊し、64人が死亡した。8月17日、山東省新泰市華源鋁業有限公司の炭鋁が水没し、炭鋁内にいる172名の労働者が救出されなかった。8月19日、山東省鄒平県の魏橋グループのアルミ鋳造工場で爆発事故が発生し、アルミ液が漏れ、20名の労働者が死亡した。その前の6月15日、山西省や河南省のれんが工場や炭坑で、児童や知的障害者が労働者として酷使され、労働者らは人身売買業者にだまされるなどして工場に連れて来られ、殴られた上に十分な食事も与えられず無給で長時間労働を強いられていた。こうした誘拐された児童の強制労働事件は、中国各紙が一斉に報じた。15日の警察発表によれば、山西省や河南省のれんが工場や炭坑で警察が行った一斉摘発により、450人余りの労働者が救出された。後に誘拐された子供たち1000人以上が強制労働をさせられた上、虐待を受けていたことがわかった<sup>36</sup>。この他に2007年1月から8月までに、中国全土で重大事故が342,073件発生し、62,918人が死亡した<sup>37</sup>。一家の家庭を例えて見よう。もし、家族は、家族同士の生命安全を無視するならば、幸せな家庭になることはありえないだろう。これらの現象も、中国の人権保障条文が着実に実施されていない証左ではないだろうか。

つまり、中国憲法の条文が、実現され、確実に人権を保障されるためには、今後一連の具体的な法律規定が必要である。

「人民主権」原理に立脚すれば、必ず広範な参政権の保障が求められる。周知のように、中国では、国民の政治参加に関わる詳細な規定が欠けている。郷鎮レベルと県レベルの人民代表大会代表しか選挙民の直接選挙により選出されないと規定されており(『中華人民共和国全国人民代表大会和地方各級人民代表大会選挙法』第2条。『中華人民共和国全国人民代表大会和地方各級人民代表大会選挙法』は、以下、中国選挙法と略す)、直接選挙の実施

レベルは低く、人民代表大会、人民代表から一切の直接民主制や解散制度を排除することによって民意からの独立を保障しようとする。

人民代表大会代表の定数は、農村代表1名が代表する人口数を、都市代表1名が代表する人口数の4倍とする原則に従い配分する（中国選挙法第12条、第16条）。他方、人民代表大会代表に、政権党及び政府の幹部出身者の比率が高すぎることは、長く存在している問題である。例えば、1987年の市県人代選挙で、「浙江省義烏県の各級幹部代表は、代表総数の54.9%を占めた。諸暨県の各級幹部は、代表総数の49.5%を占めた。義烏県の89郷（鎮）長の中で、87人は市県人代の代表として当選した」<sup>38</sup>。何俊志の調査<sup>39</sup>によれば、江蘇省のK市（県級市）に、身分による順位は企業出身者27.8%、市直轄機関の幹部23%、村幹部15.7%、教師医者10%、郷鎮機関の幹部8%。安徽省H県もほぼ同じで、村幹部が41.4%、県直轄機関の幹部が20.7%、郷鎮幹部が14.6%、企業出身者が8%と並べられている。上述のように、K市では、市郷村（社区）の3級幹部は、50.7%を占めた。H県では、県郷村（社区）の3級幹部は、79.2%を占めた、ということが報告されている。この2市県人民代表大会代表の構成資料は、各級の幹部が人民代表大会代表を占めている比率が高いことを明らかにしている。

規定上、中国の国民が人民主権、人民全体の普遍選挙権を持っており、議会制民主主義と大した違いはないように見える。しかし、ここは大きな違いがある。中国の選挙制度には、「差額選挙」、「等額選挙」、予選、決選制度があるのである。「等額選挙」とは、候補者と選挙定数が同数のものである。「差額選挙」とは、候補者の人数が選出される定数より多いものを指す。「差額選挙」は、特定の候補者の当選を確保できないおそれがあるため、民主集中制原則に不利であると考えられているが、現在、各級人民代表大会の代表と中国共産党代表大会の代表は、すべて「差額選挙」で選出されている。しかし、一部の重要な指導ポストは、まだ「等額選挙」で選出される。予選とは、正式選挙の前に行われる非決定性の選挙のことで、決選とは、最終決定を行う選挙のことである。この制度を採ることにより、「意外な」結果を防止することが可能となる。言い換えれば、選挙結果を操作することができるということである。つまり、選挙結果も「指導」のもとにコントロールされているということである。これは、通常の普遍選挙と根本的に異なる点である。

「人民主権」の原理からすれば、地方自治の重視は、論理的に帰結するものである。「人民主権」においては、地方政府は、中央政府の場合と異なり、地域が狭く、人民（住民）自身による政治も、人民（住民）の具体的要求にきめこまかに対応する政治も、実施できる。そのような「人民主権」の立場からすれば、いわゆる「住民自治」、「団体自治」の保障だけでなく、中央政府と地方政府の間の公的事務の配分において、補完性の原則（行政

事務を分担、配分する際に、最初に地方政府を最優先する。そして、地方政府ができない行政事務、ふさわしくない行政事務は中央政府が担当するという原則)が帰結することになるはずである。

このことは、パリ・コミューンの諸文書からも確認することができる。たとえば、3月25日の内務担当委員の宣言は「国の全般的管理、国の政治的方向づけのみを中央政府に委ねる」と述べ、4月19日の「フランス人民に対する宣言」は包括的に「地方的事務の管理」をコミューンに固有の権利として要求している<sup>40</sup>。

しかし、中国では、村民自治と民族区域自治は形式的に存在しているが、事実上、村民委員会は一級の政権として認めず、民族区域自治は殆ど政治的に機能をしていない。中国では、昔から「集権」と「統一」は同一の概念であると認識され、地方自治は「割拠」や「分裂」と見られ、地方自治は内乱の根源であると認識されてきた。建国後に、高度集中の計画経済管理方式をとったため、中央が一切の権力を集中して、地方には自主権を与えなかったのである。今も、現代社会における民主や参与の意識が足りず、地方の住民の民主主義の要求と政治参加の願望が無視され、未だに強い中央集権のシステムにおかれているのである。

上に述べたように、少なくとも、中国においては、憲法上、「人民主権」の原理が標榜されているにもかかわらず、同原理は貫徹されず、憲法の運用において、それは形骸化している。

#### 4 中国の主権原理の問題点

最後に、本稿では、中国のこのような主権原理について、その歴史から継承された弱点が今の中国の現実にどのような影響を与えているかを、歴史的背景を踏まえて探る。大きな問題として、次の五つが指摘できる。

第一に、専制思想が受け継がれたことである。

国家成立後、国民が自分のすべての権利（私的権利を含める）を国家に譲渡し、その時から、国家が公共利益を代表するばかりではなく、一人一人の利益をも代表する。国家が支配する各部門に「絶対的権力」を授け、「一般的な強制力」を持たせる。いかなる人も、絶対的に国家に服従すべきである。もし、服従しなければ、集団は彼らを服従させることができる、とルソーが考えを述べている。

ルソーの人民主権理論からは、専制主義の思想が読み取れる。ルソーは、国家の支配者を国の最高主権者と取り扱い、国民の全体或いは大多数の意志が国家公共意思を構成し、主権者は立法者であり、同時に法律を執行すると考えた。法律が公共意思の正式な表現であるという点から言えば、ルソーはホブズの君主主権の理論と真正面に対決することが、

うかがえる。

そうであっても、ここには、ロックの天賦人権の観点と鮮明に対立する構図が見える。ロックによれば、人々の生命権、自由権と財産権は、いかなる人も、いかなる社会も、いかなる理由によっても剥奪され得ない生まれつき固有の権力であり、国家権力は人権保障の機関にすぎない。もし、人権を保障できない、或いは人権が侵害されれば、人々は契約を解除することができる、とロックが考えた。ルソーは、個人の自由、財産と生命はすべて集団と社会に属する、個人の自由は公共意思に対する理性的服従によってこそ体现する、と強調している。しかし、彼の人民主権理論の積極面は、彼の専制主義と集権主義の面によってその評価を低下させたのではないだろうか。

ルソーの抽象的人民主権説は、少数人が専制統治を実施する口実になる恐れもある。人民主権は良いと言えるが、人民主権が行き過ぎれば、少数人が恐怖政治を実施する口実になる。民衆は、一般的に言えば、主張が正しいが、すべての状態ではなく、時に民衆は一時の利益の影響によって奴隷化されることもある、とバンジャマン・コンスタン (Benjamin Constant) は、フランス市民革命を通じて厳しく指摘している<sup>41</sup>。たとえば、ロベスピエールを中心人物としたジャコバン派は、民衆を神のように恭しく祭り、民衆の万能を謳歌した。民衆は、革命の情熱で判断力を失い、結局、重大な犯罪行為が起こった。中国文化大革命において、毛沢東らは、民衆を煽動して政治運動を起こし、その結果、社会秩序を著しく破壊した。中国新民主主義革命と社会主義改造の功績を持つ毛沢東の高い声望が、人民を麻痺状態に置いてしまったためである。人民主権の行きすぎが如何に危険であるかがここからもうかがえる。

抽象的人民主権原則は、いかに具体的制度に転換するか、民衆が、如何に「主権」を行使するか。これは、民衆の基本権利に対する保障を具体化することと関係している。そうでなければ、人民主権原則はただスローガンの一つに留まり、現実的意味がなくなってしまうだろう。

第二に、権力の分立が否定され、政治制度は権力集中によって民主原理から乖離しつつあることである。

ルソーは主権は国民に属し、政府の権力は国民から与えられ、政府はただ国民の代理者であり、いかなる状況においても、国民は最高権威を持つ、と主張した。他方、ルソーは、国民は誤ることがあるが、公共意思は常に誤ることはありえない、という考えを示していた。公共意思は、公共利益に従い、集団の普遍精神を体现する。公共意思は主権の体现であり、主権は、国家政府という代理人を通じて体现される。レーニンは、『3つの憲法または国家組織の3つの制度』で、「全権力、唯一の、完全な、分割されない権力を全人民に」<sup>42</sup>

と主張している。

1954年中国憲法を起草する時に、権力機関に二院制を採用すべきだと主張した者もいたが、採択されず、一院制が採用された。その理由は、人民主権説ですでに代議機関が公共意思と公共利益を代表することができることを確立した以上、一院制で十分だというものである。もし、二院制を採用すれば、意見が一致する場合はどちらかの院が無用となる。意見が異なる時、どちらかの院が公共意思を代表することができなくなるためである<sup>43</sup>。

アメリカ建国時に、一院制を採用し、人民主権の思想を実行しようと主張する人がいたが、一院制は野望と賄賂に侵食されやすく、もし、感情或いは派閥に支配されると、不当な決定を下しやすく、社会と国民に取り返しのつかない損失をもたらす。二院制は、一院制の種々の不足を補い、しかも、権力の僭越或いは汚職を防止することが可能である。立法権が2つの機関に置かれると、「同意」或いは「不同意」によってお互いに牽制し、バランスが取れる、と別の者が反対の立場を取った。ジェームス・マディソン (James Madison) は、「立法権、行政権と司法権は同一機関に任せることは、一人であれ、少数人であれ、大勢の人々であれ、また世襲、任命或いは選挙に拘らず、いずれも暴虐な政治だと断定することができる」<sup>44</sup>と述べている。権力の集中を防止する最も有効な方法は、各部門に法定権力を授け、他の部門の侵害に抵抗することである。

吳家麟は、「議行合一」の歴史に対する考察に基づき、「議行合一」の問題性について以下の3つを指摘している。「まず、『議行合一』は立法機関と行政機関の権力分立を否定し、しかも、立法機関と行政機関の分業をも否定する。例え前者は正しいとしても、後者の実現はかなり難しい。なぜならば、行政機関の仕事はすでに複雑になってきたため、立法機関が行政権力を行使することは、極めて困難である。パリ・コミューンは、『議行合一』を実行して一ヶ月を経ず、諸々の問題が出てきて、やむを得ず何度も変更を行った。ここから、国家機関の間には分業の必要が見える。次に、『議行合一』は、時に執行機関が立法権と行政権を合わせて行使する。それは『行議合一』になってしまい、代表機関が宙に浮くおそれがある。中国文化大革命時期には、『革命委員会』こそが『行議合一』の機関である。それは、権力機関でもあり、また行政機関でもあった。その体制は、代表機関の役割しか弱めることにならない。最後に、『議行合一』は権力機関の行政機関に対する監督に不利である。社会主義国家で、行政機関は権力機関の監督下で活動すべきである。もし、2つの機関を一本化すれば、自分が自分のことを監督する状態になってしまう。自分が自分のことを監督することによって、事実上、監督がなくなってしまう。その故に、『議行合一』の実行は、あくまでも人民代表大会制度の強化に不利になり、国民の主人公になることを実現するのに不利になった」<sup>45</sup>。

張愛軍、孫貴勇は、パリ・コミューンの歴史を分析し、次の結論を得た。「『議行合一』は、特別な歴史環境下の産物であり、戦時状態、監督方法、領土面積と人口規模などの要素の制約を受けて生まれた。『議行合一』は、戦時状態に適合する臨時体制である。その顕著な特徴は、高度の権力集中と事務対応の早さである……パリ・コミューンは、戦時状態に置かれ、『議行合一』を通じてこの問題を解決した」<sup>46</sup>。しかし、中国は、建国後平常体制を求めるべきであった。戦時体制と通常体制、また緊急体制と平常体制は全く違うことは歴史からうかがえる。「パリ・コミューンは、国土から言えばパリ市区域だけで、人口は40万人であった。2万人ごとに議員1名を選出し、こうして民意を代表することが可能であった」<sup>47</sup>。パリ・コミューンは、単に都市政権の一つであり、後に出現した社会主義国家政権がこれより数千倍もしくは数万倍の人口と面積を擁し、多民族でもある。故に、議行合一体制は中国のような国家政権には相応しくないと考える。

梁軍峰は、「議行合一」を転換期の中国で出現した腐敗現象と関連づけて研究した。「腐敗現象は我が国の政権構造『議行合一』、つまり、権力の高度集中制度と、直接的な関係がある。絶対的権力は必ず腐敗することは政治学の経験である。長い間、中国は、権力の分立と均衡については、理論上の討論を避けつつあり、実践上も厳密な権力の分立と均衡体制は成り立っていない。権力の監督は、主に権力を握っている『公僕』たちの自覚、品性、良心及び上級機関からの指導に頼ることになってしまう。それらの施策は、一定の役割を果たすが、それらはいくまでも自粛に頼る不安定な心理要素である。いったん『公僕』の考えが変わると、自粛心理が崩れ、私欲を満たし、放埒に振舞い、必ず腐敗してしまう」<sup>48</sup>と指摘している。

レーニンは、ソビエト政権はパリ・コミューン型国家を再現したものであり、民主制度の最善形である、と主張した。彼は、「国家の立法活動と行政活動を統一し、管理と立法を合併する」<sup>49</sup>という考えを示した。

議行合一の権力集中性によってソビエトの政治制度は、民主原理から乖離しつつあった。具体的に言えば、第1に、国民の直接的政治参加は党の代表制に変わった。第2に、「すべての権力はソビエトに属する」ことは、「すべての権力は党の政治局に属する」ことに変わった。第3に、ソビエト民主選挙制、罷免制度は、党の委任制に変わった。第4に、独立した国民監督は、国家の監察機関の監督に変わった。第5に、革命的な法制を強調することは、肅清委員会に特別権力を与えることに変わった<sup>50</sup>。

その後、ソビエトは1936年憲法で議行合一原則を完全に排除したが、議行合一によってもたらす権力集中の悪影響は未だに消えていない。

第三に、公権力の観念が徹底的に欠落したことである。

中国憲法に持ち込まれた「国民主権」は、「人民」が、国民代表の選挙を行なっている場合であっても、それは抽象的な主権者—全「国民」—のためのものにすぎない。それ自体としては意思能力をもたないから、主権の行使を国民代表にゆだねざるをえない。したがって、国民代表は、「国民」にかわって一般意志を決定するにあたり、「人民」の意思に拘束されることも、その同意を求めることも要求されず、それに責任を負う必要もない。抽象的な主権者の利益を考えて行動し、それに責任を負えば足りる。ここでは、命令的委任の禁止は当然のこととなる。「人民」による政治責任の追及を制度化することも、必要とされない。したがって、中国では、憲法の要求にもかかわらず、公権力が私権力になり、公権力の観念、つまり「つねに公けの利益を目指す」<sup>51</sup>ということが徹底的に欠落した。

中国の地方政権は、首長責任制を取っている。首長は都市開発、土地販売、契約締結、計画履行などに、大小事務を問わず何でも介入し、必要な権力の分立と均衡を損なう。したがって、首長は、勝手気ままに行動し、放埒に振る舞い、ある個人或いは企業のために不当に利益追求をする者が多い。膨大な金額の横領や汚職の事例が、多数報告されている。例えば、広東省中国銀行開平元支店長余振東は40億元、広東省中山市実業発展会社元責任者陳満雄は4.2億元、重慶市党委員会常務委員でもあった元宣伝部長張宗海は2億元、湖北省政府駐香港事務所元主任金鑑培は1.88億元、雲南省紅塔グループ元社長諸時健は1.8億元、厦門市税関元関長柳前線は1.6億元を、それぞれ横領した<sup>52</sup>。

汚職の最たるものは、直接にポストを売却することが簡単かつ有効な方法として中国全土で流行していることである。数年来、安徽省県（区）党書記18人が、ポストの売却によって職務を解除される懲罰を受け、その数は安徽省県（区）党書記の六分の一強を占めた。元蒙城県党書記孫孔文は、ポストの売却によって毎月10万元以上の収賄を受け、その合計は2年間で300万にのぼった。元定遠県党書記陳兆豊は、4年間の任期内ポストの売却で900万円を得た<sup>53</sup>。2006年失脚した湖南省郴州市の劉清江は、子女の結婚によってできた、親同士の関係にある党書記李大倫から組織部長のポストを100万円を買った。その後、二人で結託して市党委員会構内で組織的にポストを販売し、報酬2000万円を受け取った。現在でもポスト売った者は失脚したが、買った者がまだポストについているケースが少なくない。更に人々を驚かせたのは、山西省長治県元党書記王虎林が、離任前にポストを多数売り、2ヶ月間で432のポストを一気に売却したことである。結局、党委員会機関は、タイピスト6人を除き、全員が不正にポストについていた。会計係は法院副院長になり、運転手は党委員会事務所副主任になった<sup>54</sup>。

人治社会における不良な制度下では、たとえ善良な人間でも制約無しの権力を甘受すると、腐敗してしまう。このことは、国家を危機の深淵に転落させる。

第四に、政治責任の追及制度が欠けている。

権力担当者の行使する公権力は、主権者たる国民のものであり、国民の意思にもとづいて、その利益のために行使されなければならない。しかし、それにもかかわらず、公権力は濫用されがちである。モンテスキューによれば、「権力を保持する者がすべてそれを濫用しがちだということは、永遠の経験の示すところである」<sup>55</sup>という。しかも、公権力の濫用は、個人の権利濫用の場合と異なって、全国民に災禍をもたらす。政治責任は、公権力の担当者が主権者に対して負わなければならない特別の責任である。「それは、公権力の濫用による国民の災禍を未然にもしくは最小限に食い止めるために、とくに公権力の担当者について認めるものである。それは、国民が主権者ではなかった前近代には存在しなかったものであり、主権者たる国民の自己防衛の手段として登場してきた近代に特有の責任形態である」<sup>56</sup>。権力の濫用を防ぐためには、議会制が政治責任の制度を伴っていることが必要である。

政治責任は、次のような特色を持っている。(1) 政治責任は、刑事責任の場合と異なって、責任原因は違法行為に限定されない。(2) 政治責任の有無を審理する機関が裁判所ではなく、通常、主権者たる国民またはその代表機関としての議会とされている。(3) 政治責任は、主権者を迅速的、かつ確実に公権力濫用の災禍から免れさせるためのものであるから、政治責任の存在については、正確な立証が要求されない。(4) 政治責任の内容については、公権力担当者の地位から退くことが原則である。現代憲法は、「罷免」とか「総辞職」という形で法定をする傾向にある<sup>57</sup>。

今年、警視庁立川署の友野秀和巡査長が飲食店従業員を射殺した後に自殺した事件<sup>58</sup>で、国家公安委員会は9月20日、警視総監矢代隆義を戒告の懲戒処分とした。矢代総監は記者会見を行い、「過去に類を見ない凶悪な事件で、全く弁解の余地はありません」と述べ、国民に謝罪した。警視総監の懲戒処分は10年ぶりで、歴史上3例目であった。事件発生当時、矢代総監は就任して2週間しか経っていなかった。中国人であれば、警視総監が現場の責任者ではなく、何故遠く離れた組織の最高責任者の監督責任を問うか、と思うかもしれない。

中国には、政治責任の追及制度が欠落している。何故かと言えば、辻村は、政治責任と主権原理の関係を次のように論述している。「そのなかで最も詳しいと思われる杉原教授の検討によれば、主権、代表制原理についての二つの体系— (A) 国民主権、国民代表制の体系、及び、(B) 人民主権、人民代表制—の各々では、政治責任の基礎は原理的に異なるものとされる。フランスのナシオン主権（引用者注：国民主権）、純粹代表制と、プーブル主権（引用者注：人民主権）、半代表制との対抗を前提とするこの二つ体系のうち、(A) では、

『少なくとも法的には、議員は「全国民の代表」として……政治責任を負わない地位にある』のに対して、(B)では、『議員の政治責任は当然のこととなる』。前者で議員が政治責任を負わないのは、『命令的委任の禁止』や『自由委任』の原則によって、議員は選挙民から法的に独立して、その意味に拘束されることなく『全国民』の意思を形成するからである。これに対して、後者では『議会、議員は、主権者としての「人民」の意思を確認表示する手段として位置づけられ』、『命令的委任は原理的に禁止されない』ことが理由とされる<sup>59</sup>という。「長期にわたり、わが国が不法行為の幹部に対して法律に照らして法律責任を追及することが、よく見られる。しかし、政治責任を負わせるケースがまだ少ない」<sup>60</sup>。公権力担当者は、違法行為をしない限り、どうすることもできずせいぜい異動させる程度である。罷免制度があるにもかかわらず、違法行為の公権力担当者だけに実施する。

第五に、地方自治制度が不完備であり、国家は中央集権の管理下に置かれている。

歴史上の「人民主権」体制の最初の実践はパリ・コミューンである。「コミューンは、自律的でなければならない。つまり、その固有の能力、伝統、必要に応じて自治、自己管理し、政治的、国民的、特殊な集団の中で、都市の中における個人のように、完全な自由、個性、完全な主権を保持する法人格として存在しなければならない」<sup>61</sup>（中央委員会宣言）とか、「パリの望む政治的統一は、あらゆる地方的な創意の自発的な結合であり、万人の自由と安全という共同の目的を目指すあらゆる個人的エネルギーの自発的で自由な結合である」<sup>62</sup>（「フランス人民へ」の宣言）という表現からすれば、求められている政治的統一は、「国家連合」的なコミューン連合—各コミューンが主権的に存在している状態である。

その「人民主権」国家の具体像は、次のようなものであった。(1)「国家」の基礎単位としての「コミューン」の権力は、「人民主権」の原則に従って構成され行使されなければならない。コミューン内においては、人民は、全公務員を選任し、これに命令的委任を与え、これをいつでも罷免することができる。普通選挙制度、命令的委任の制度、恒常的な罷免制度によって、人民は、コミューン内の全権力を自己に集中し、真の主権者となる。(2) 国家は、自律的なコミューンの結合体として、コミューンで処理できる問題をすべてコミューンの完全な自治にゆだねつつ、コミューンで処理できない全国的レベルの問題をコミューンと同一の「人民主権」の原理によって処理する統一国家である<sup>63</sup>。

日本の地方自治法は「住民に身近な行政はできる限り地方政府に委ねることを基本として」（第1条2項の2）と定めている。行政事務を分担、配分する際に、最初に基礎的自治体である市町村を最優先する。そして、市町村ができない行政事務、ふさわしくない行政事務は広域団体である都道府県が担当する。都道府県ができない行政事務、ふさわしくない行政事務は中央政府が行うというものである。いわゆる「補完性の原則」である。

中国の政治制度はパリ・コミューンの制度から継承とは言っても、未だに地方自治を実行せず中央集権を実施している。中国憲法第 110 条 2 項によれば、「地方各級人民政府は、1 級上の国家行政機関に対して責任を負い、その活動を報告する。全国の各級地方人民政府は、いずれも国務院の統一的指導の下にある国家行政機関であり、すべて国務院に服従する」と定められている。しかも、それに党の体系を加え、中央集権体制は中央から地方まで二つの直線で強固に把握している。

## おわりに

マルクスは、1871 年のパリ・コミューンの経験を総括した『フランスにおける内乱』で、コミューンを「労働の経済的解放のためのついに発見された政治形態」と評価した。[人民主権]の原理は、民主主義、人権の保障、地方自治のいずれにおいても、資本主義国を質的に超えることを意図していた。その実現のためには、なによりも、「ついに発見された政治形態」の原理に立ち返ることが必要であろう。一方、よきライバルを持たない体制が、緊張感を失い、その標榜する憲法理念を放棄しがちとなることを、中国は忘れてはなるまい。

2008 年 8 月 20 日

---

<sup>1</sup>中国社会科学院によって発布した『2005 年社会藍皮書』から見れば、1993 年から 2003 年までの間に、中国の「集団的事件」（中国公安省は、不満を持つ住民の大衆抗議と定義する）は 1 万件から 6 万件にまで増え、参加者数も 73 万人から 307 万人へ拡大した。国営新華社の 1 月 19 日の報道によると、中国の 2005 年公共秩序騒乱事件は 8.7 万件、同比 6.6%増え、毎日 240 件。一方で、2004 年は 2003 年より 28%増えた。参照：「2005 年全国社会治安穩定刑事立案首次回落」中国新華網

[http://news.xinhuanet.com/legal/2006-01/19/content\\_4072115.htm](http://news.xinhuanet.com/legal/2006-01/19/content_4072115.htm)

<sup>2</sup>芦部信喜『憲法』（岩波書店、第三版、2004）39 頁

<sup>3</sup>杉原泰雄『国民主権と国民代表制』（有斐閣、昭 58）8-13 頁。及び、影山日出彌『憲法の基礎理論』（勁草書房、1975）99-117 頁。

<sup>4</sup>杉原泰雄『人民主権の史的展開—民衆の権力原理の成立と展開』（岩波書店、1978）を参照。

<sup>5</sup>ルソー（桑原武夫ほか訳）『社会契約論』（岩波書店、昭 48）86 頁

<sup>6</sup>杉原泰雄『国民主権の研究—フランス革命における国民主権の成立と構造』（岩波書店、1971）を参照。

<sup>7</sup>M・デュヴェルジェ（時本義昭訳）『フランス憲法史』（みすず書房、1995）55 頁

<sup>8</sup>杉原泰雄『民衆の国家構想—失われた理念の再生を求めて』（日本評論社、1992）8 頁

<sup>9</sup>杉原・前掲注（3）国民代表 147-150 頁

<sup>10</sup>杉原・前掲注（3）国民代表 198 頁

<sup>11</sup>中国共産党中央マルクス・エンゲルス・レーニン・スターリン著作編訳局編『マルクス＝エンゲルス選集』（人民出版社、第 1 巻、1995）219 頁

<sup>12</sup>中国共産党中央マルクス・エンゲルス・レーニン・スターリン著作編訳局編『レーニン全集』（人民出版社、中国語第 2 版、第 29 巻、1990）343-344 頁

<sup>13</sup>『毛沢東選集』（人民出版社、第 3 巻、1991）1056 頁

<sup>14</sup>『毛沢東選集』（人民出版社、第 4 巻、1991）137 頁

<sup>15</sup>ルソー・前掲注（5）29 頁

<sup>16</sup>「政治経済論」（阪上孝訳）『ルソー全集』（白水社、第五巻、1979）78 頁

<sup>17</sup>桑原武夫 編『ルソー』（岩波新書、1962）32 頁

<sup>18</sup>ルソー・前掲注（5）46 頁

<sup>19</sup>ルソー・前掲注（5）58-59 頁

- 
- <sup>20</sup> 「第17巻・フランスにおける内乱」『マルクス＝エンゲルス全集』（大月書店、1966）565頁
- <sup>21</sup> 蔡定劍『中国人民代表大会制度』（法律出版社、2003）88頁
- <sup>22</sup> 蔡定劍・前掲注（21）79～80頁
- <sup>23</sup> ルソー・前掲注（5）95頁
- <sup>24</sup> 蔡定劍・前掲注（21）81頁
- <sup>25</sup> 『憲法詞書』（吉林人民出版社、1988）124頁
- <sup>26</sup> 『毛沢東選集』（人民出版社、第2巻、1966）637～638頁
- <sup>27</sup> 前掲注（26）1006頁
- <sup>28</sup> 『毛沢東選集』（人民出版社、第5巻、1966）368頁
- <sup>29</sup> 『毛沢東著作選読』（人民出版社、下冊、1986）816頁
- <sup>30</sup> 王叔文＝畑中和夫＝山下健次＝西村幸次郎編著『現代中国憲法論』（法律文化社、1994）
- <sup>31</sup> 王叔文・前掲注（30）52頁
- <sup>32</sup> 林來梵『中国における主権・代表と選挙』（晃洋書房、1996）を参照。
- <sup>33</sup> 原文：The system of people's congresses is the fundamental political system of China. In accordance with the Constitution of the People's Republic of China, all power in China belongs to the people. 出典：Yin Zhongqing, *The Political System of China*, China Intercontinental Press, July 2004, at 40.
- <sup>34</sup> 秦前紅＝陳俊敏「『人権』入憲的理性思考」『法学論壇』（2004年第3期）
- <sup>35</sup> 中国網  
[http://www.china.com.cn/news/txt/2007-09/21/content\\_8929912.htm](http://www.china.com.cn/news/txt/2007-09/21/content_8929912.htm)
- <sup>36</sup> 中国網  
[http://www.china.com.cn/city/zhuantu/node\\_7022678.htm](http://www.china.com.cn/city/zhuantu/node_7022678.htm)
- <sup>37</sup> 前掲注（35）
- <sup>38</sup> 中国全国人民代表大会常務委員会弁公庁研究室編『中華人民共和國人民代表大会文獻資料匯編：1949～1990』（中国民主法制出版社、1990）432頁
- <sup>39</sup> 何俊志『制度等待利益—中国県級人大制度模式研究』（重慶出版社、2005）137～139頁
- <sup>40</sup> 杉原・前掲注（8）理念の再生93頁
- <sup>41</sup> 邦雅曼＝賈斯当『古代人的自由與現代人的自由』（上海世紀出版集團、2003）78頁
- <sup>42</sup> ソ同盟共産党中央委員会付属マルクス＝エンゲルス＝レーニン研究所編（マルクス＝レーニン主義研究所訳）『レーニン全集』（大月書店、第8巻、1955）567頁
- <sup>43</sup> 徐家良「議行合一と三権分立：中米体制比較的意義」『上海社会科学院學術季刊』（1995年第2期）
- <sup>44</sup> 漢密爾頓＝傑伊＝麥迪遜『連邦黨人文集』（商務印書館、1989）246頁
- <sup>45</sup> 吳家麟「“議行”不宜“合一”」『中国法学』（1992年第5期）
- <sup>46</sup> 張愛軍＝孫貴勇「重新審視巴黎公社的民主原則」『馬克思主義研究』（2006年第3期）72～73頁
- <sup>47</sup> 張愛軍・前掲注（46）72～73頁
- <sup>48</sup> 李一村＝梁軍峰「『議行合一』と中国政府体制改革」『雲南行政學院學報』（2004年第6期）13～15頁
- <sup>49</sup> 『レーニン全集』（人民出版社、第2版、第34巻）67頁
- <sup>50</sup> 龔廷泰『レーニン法律思想研究』（南京師範大學出版社、2000）172～177頁
- <sup>51</sup> ルソー・前掲注（5）46頁
- <sup>52</sup> 沙叶新「『腐敗』文化——中華民族到了最危險時候」中国選挙與治理網  
<http://www.chinaelections.org/NewsInfo.asp?NewsID=96894>
- <sup>53</sup> 陳先發＝包永輝「県委書記崗位緣何成為腐敗“重災區”」『瞭望新聞週刊』（2005年6月19日）
- <sup>54</sup> 沙叶新・前掲注（52）
- <sup>55</sup> モンテスキュー（野田良之ほか訳）『法の精神』（岩波文庫、上巻、1989）289頁
- <sup>56</sup> 杉原・前掲注（3）国民代表408頁
- <sup>57</sup> 杉原泰雄『国民代表の政治責任』（岩波新書、1977）178～181頁
- <sup>58</sup> 読売新聞（2007年9月20日）
- <sup>59</sup> 辻村みよ子「『政治責任』の論理と態様」『法律時報』（62巻6号、1990）65頁
- <sup>60</sup> 楊悦新「讓承擔政治責任成為制度」『法制日報』（2001年3月20日）

<sup>61</sup>杉原・前掲注(3) 国民代表 164 頁を参照。

<sup>62</sup>杉原・前掲注(3) 国民代表 164 頁を参照。

<sup>63</sup>杉原・前掲注(57) 政治責任 140 頁

#### 参考文献

- 杉原泰雄『憲法の歴史—新たな比較憲法学のすすめ』(岩波書店、1996)  
杉原泰雄『国民代表の政治責任』(岩波新書、1977)  
杉原泰雄『国民主権と国民代表制』(有斐閣、昭58)  
杉原泰雄『人民主権の史的展開—民衆の権力原理の成立と展開』(岩波書店、1978)  
杉原泰雄『国民主権の史的展開—人民主権との対抗の中で』(岩波書店、1985)  
杉原泰雄『国民主権の研究—フランス革命における国民主権の成立と構造』(岩波書店、1971)  
杉原泰雄『民衆の国家構想—失われた理念の再生を求めて』(日本評論社、1992)  
芦部信喜『憲法』(岩波書店、第三版、2004)  
影山日出彌『憲法の基礎理論』(勁草書房、1975)  
M・デュヴェルジェ(時本義昭訳)『フランス憲法史』(みすず書房、1995)  
ルソー(桑原武夫ほか訳)『社会契約論』(岩波書店、昭48)  
「政治経済論」(阪上孝訳)『ルソー全集』(白水社、第五巻、1979)  
桑原武夫 編『ルソー』(岩波新書、1962)  
蔡定劍『中国人民代表大会制度』(法律出版社、2003)  
王叔文=畑中和夫=山下健次=西村幸次郎編著『現代中国憲法論』(法律文化社、1994)  
林来梵『中国における主権・代表と選挙』(晃洋書房、1996)  
何俊志『制度等待利益—中国県級人大制度模式研究』(重慶出版社、2005)  
漢密爾頓=傑伊=麦迪遜『連邦党人文集』(商務印書館、1989)  
邦雅曼・貢斯当『古代人的自由與現代人的自由』(上海世紀出版集團、2003)  
『レーニン全集』(人民出版社、第2版、第34巻)  
龔廷泰『レーニン法律思想研究』(南京師範大学出版社、2000)  
モンテスキュー(野田良之ほか訳)『法の精神』(岩波文庫、上巻、1989)  
堀江湛=岡沢憲英編『現代政治学』(法学書院、1996)  
佐藤立夫『憲法原論』(青林書院新社、新版第2版、1984)  
齊藤寿『社会主義憲法構造の研究—社会主義憲法の構造と特質を中心として』(日本評論社、1984)  
西村幸次郎編『現代中国法講義』(法律文化社、2005)  
毛里和子『現代中国政治』(名古屋大学出版会、2004)  
加茂具樹『現代中国政治と人民代表大会—人代の機能改革と「領導・被領導」関係の変化』(慶應義塾大学出版会、2006)  
許崇徳主編『憲法』(中国人民大学出版社、1999)  
朱国斌『中国憲法と政治制度』(法律出版社、第2版、2006)  
胡錦光=韓大元(小口彦太ほか訳)『中国憲法の理論と実際』(成文堂、1996)  
『レーニン全集』(大月書店、第8巻、1955)  
『マルクス=エンゲルス全集』(大月書店、1966)  
中国全国人民代表大会常務委員会弁公庁研究室編『中華人民共和國人民代表大会文献資料匯編：1949~1990』(中国民主法制出版社、1990)  
中国共産党中央マルクス・エンゲルス・レーニン・スターリン著作編訳局編『マルクス=エンゲルス選集』(人民出版社、第1巻、1995)  
中国共産党中央マルクス・エンゲルス・レーニン・スターリン著作編訳局編『レーニン全集』(人民出版社、中国語第2版、第29巻、1990)  
『毛沢東選集』(人民出版社、第3・4巻、1991)  
『毛沢東選集』(人民出版社、第2・5巻、1966)  
『毛沢東著作選読』(人民出版社、上下冊、1986)  
Yin Zhongqing, *The political system of China*, China intercontinental press, July 2004