

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 9 日現在

機関番号：14401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2015

課題番号：25780004

研究課題名(和文)中国の治安管理处罰法制の性格・機能・位相：制裁システムの動態構造の解明を目指して

研究課題名(英文) The Character, Function and Position of the Public Security Administration Punishment System in China: Aiming to Elucidate the Dynamic Structure of the Sanction System

研究代表者

坂口 一成(sakaguchi, kazushige)

大阪大学・法学(政治学)研究科(研究院)・准教授

研究者番号：10507156

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は特に刑事制裁との動態的關係に着目し、中国の治安管理处罰法制の法的性格および現実的機能を解明した上で、制裁システムにおいてそれを位置づけることを目指した。その結果、治安管理处罰法違反と犯罪の違いは程度の差であり、両者は人為的(政策的)な区別である(が、交錯する局面もある)こと、本制度は犯罪として刑罰を科すに至らない軽微事件を効率的に処理する受皿であること、両者はスティグマの点で大きな隔たりがあることを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：The aim of this study is to elucidate the position of the Public Security Administration Punishment (PSAP) System in China's sanction system, after clarifying its legal character and practical function, especially by focusing on its dynamic relation with criminal sanction. In conclusion, this study has revealed that, first of all, the difference between the violation of the PSAP Act and a crime is merely a difference of degree and an artificial (policy) distinction, although in some cases they may overlap. Second of all, it is an acceptance mechanism that efficiently treats a large number of minor cases which do not need to be punished as a crime. Last of all, in the matter of "stigma", there is a huge difference between the both.

研究分野：中国法

キーワード：中国法 制裁論 治安管理处罰法 行政処罰 刑法 刑事訴訟法

1. 研究開始当初の背景

中国の法的制裁には刑事・行政・民事の3種がある。先行研究の関心は刑事・民事制裁に集中しており、行政制裁への関心は希薄であり、特に治安管理处罰制度については空白に近い。

だが本制度は制裁システム上、重要な位置を占めている。治安管理处罰法行為(以下、治安違反)類型の多くは犯罪類型(主には自然犯)と重なる。そして治安違反は「なお刑事処罰に至らない」ときに成立する。その違いの実体は刑罰を科すに値する社会的危害性(有害性)の有無(程度の差)とされる(刑法13条但書、治安管理处罰法(以下「治処法」と略)2条参照)。このように本制度は刑法の受皿的役割を担っている(足立昌勝「中国における治安管理处罰と刑事罰」関東学院法学20巻3号(2010年)参照)。

しかも手続上、処罰は公安(警察)が決定し、またその強制的調査の要件・手続は刑法上の強制処分(令状主義はとられていないが、なおこれ)よりも緩やかである。このほか軽微な場合は公安の調停による解決が可能である(同9条)。さらに、その処罰件数は判決発効件数よりも遙かに多い(2010年は約18.5倍。『中国法律年鑑(2011)』参照)。

このように、本制度は刑事と民事の狭間にある(時にそれらを跨ぐ)紛争を権力的に処理する小回りの効く簡便な制裁として、制裁システム上重要な位置を占めている。

にもかかわらず、本制度に関する実証的研究はほとんど手付かずの状態である。また制裁システム全体を見据える研究は、日本はもとより中国でも手薄である(佐伯仁志『制裁論』(有斐閣、2009年)に類する専門書は管見に及ばない)。

2. 研究の目的

本研究の最終目的は、中国の制裁システムの一翼を担う治安管理处罰制度の同システムにおける位置づけの解明である。より具体的には次の3点の検討を通じて、この課題を解きほぐす。

(1) 法的性格の理論的解明

本制度が理論的にどのように性格づけられているのかを解明する。その際には特に刑事制裁との関係に着目する。中国の通説は行為類型が重なる両者の違いにつき、社会的危害性の程度の差としながらも、それぞれ行政法違反と刑事法違反であり、性質は完全異なると説く(安建主編『中華人民共和國治安管理处罰法釈義』(法律出版社、2005年)6~7頁、高銘暄他主編『刑法学(5版)』(北京大学出版社他、2011年)44~47頁等)。だがこの説明ではその内実は不明である。実質的な違いがあるとしているのか、しているとしたら如何に異なるのかを探る必要がある。

(2) 現実的機能の実証的解明

本制度が実際にどのような機能を果たしているかを、具体的事例に即して実証的に解

明する。特に本制度と他の法的制裁との境界周辺にある行為、例えば犯罪と治安違反のボーダーにあるような行為の処理状況を検討し、本制度が刑法の受皿的役割にとどまらず、実務上は刑事制裁と不分明に交錯・重複していること等を実証的に明らかにする。

(3) 位置づけの解明

以上の成果をまとめ、理論と現実の両面から、本制度と他の法的制裁の動態的關係を整理した上で、制裁システムにおける本制度の位置づけ・役割の解明を目指す。

3. 研究の方法

本研究では次の4つの作業を段階的に進めた。

(1) 規範の整理・分析

中国では法の位階構造が厳格ではなく、上位法に反する下位法が実務を規定することが珍しくはない。そのため研究遂行の前提として、公安部の実施細則的規定(その成果として下記〔その他〕)や地方的規定を整理し、ルール全体像を描いた。

(2) 関連文献の網羅的収集・読解(通期)

(3) 現地調査

2013年12月、2014年7月に北京に行き、中国人民公安大学・北京師範大学で座談会を行い、また同市の検察官・警察官と面談し、実務の現状についてヒアリングするとともに、それまでに生じた疑問について教えを乞うた。

(4) 口頭発表

2015年6月6日に比較法学会社会主義法・アジア法部会(於中央大学)にて中間的成果を報告した(下記〔学会発表〕)。(雑誌論文)はその要旨)。

そして現在、最終成果を論文として公表する準備を進めている。

4. 研究成果

本研究は(1)治安違反と犯罪は程度の差であり、両者は人為的(政策的)な区別である(が、交錯する局面もある)こと、(2)本制度は犯罪として刑罰を科すに至らない軽微事件を効率的に処理する受皿であること、(3)治安違反と犯罪はスティグマの点で大きな隔りがあることを明らかにした。以下、順に敷衍する。

(1) 治安違反と犯罪は程度の差であり、両者は人為的(政策的)な区別であるが、交錯する局面もあること

治安違反とされる社会的危害行為の多く(約6割)は構成要件上、犯罪と同じか、あるいは基本的に同じで、行為態様、行為客体、結果(額、量、重大な結果の有無等)、情状、目的等の違いしかない(謝川豫『危害社会行為的制裁体系研究』(法律出版社、2013年)12頁)。裏を返せば、治安事件の多くは犯罪として刑罰を科すに至らない軽微事件である。また典型的に社会的危害性が小さいために治安違反としか規定されていない行

為（薬物自己使用、単純買春・売春等）もある。

治安違反と犯罪のいずれにもなりうる社会的危害行為については、どのように区別するかが問題となる。書かれている構成要件が完全に重なり合っている場合はなおさらである。この点について刑法 13 条但書は「情状が顕著に軽く危害の大きくないものは、犯罪とは認めない」と、また治処法 2 条は「…社会的危害性を有し、『中華人民共和国刑法』の定めにより犯罪を構成するときは、法により刑事責任を追及する。なお刑事処罰に至らないときは、公安機関が本法により治安管理处罰を科す」と定める。これらは一般に、社会的危害性の程度により両者を区別することを意味すると解されている（安建・同上 6 頁）。そして後者においては、治安管理处罰制度の（刑事の）受皿的性格が如実に反映されている。

中国の伝統的な通説はこうした両者の関係を「量質転化」と捉える。すなわち、社会的危害性が一定の程度を越え、刑罰を科すに値する程度に至れば、行為自体に質的变化が生じるとする。他方、近年は（社会的危害性の）量的区別説が有力になっている。例えば謝川豫・同上 151 頁は両者の区別について「立法部門が人為的に画定した境界であり、理論および一定の論理的原理に基づき導き出された結果ではない」とする。

量質転化説については、行為自体の質的变化とは具体的に何を意味するのかが、十分に説明しきれていない。この点について、治処法の起草当局は、治安違反は「性質上違法行為であるため、その社会的危害性には限度があり、この限度を超えれば、犯罪行為となる」（安建・同上 6 頁）と説く。そうすると結局は治安違反と犯罪の違いは、「違法」（犯罪以外の違法行為）か犯罪かという国家法的評価の違いに帰着する（また儲槐植「我国刑法中犯罪概念的定量因素」法学研究 1988 年 2 期 28 頁は質的違いとして「社会的性質および国家的評価」を挙げる）。これはトートロジーであり（高見澤磨「罪観念と制裁 中国におけるもめごとと裁きとから」『シリーズ世界史への問い 5 規範と統合』（岩波書店、1990 年）314 頁参照）結局は量的変化しか述べていないのに等しく、量的区別説の説く人為的な画定と実質的な違いはないように思われる。

しかも先述のように、治安違反の約 6 割が構成要件上、犯罪と同じか、あるいは基本的に同じである現状から考えれば、それぞれを総体として捉えた場合に、両者が質的に異なるとは考えにくい。

ところで以上の見解はいずれも社会的危害性の程度差と説くが、他方でそれは主であるが、人身危険性（再犯可能性、論者によっては初犯可能性も含める）も影響する立場も少数ながら有力である（王勇『定罪導論』（中国人民大学出版社、1990 年）89-90 頁等）。

そして私見ではこの少数有力説には理由があると考えられる。

以上の次第で、治安違反と犯罪は主に社会的危害性の程度の差であり、その線引きは人為的、あるいは刑事政策的なものと考えられる（なお現行法上、治安違反か犯罪かのいずれかにしかカテゴライズされていない行為類型も存在するが、それらも社会的危害性の程度によって説明される）。そしてこうした二元構造の形成・維持の背景としては、歴史的・文化的要因（旧ソ連法、固有法、中華民国法（違警罰法）の影響）、イデオロギー的要因（「2 つの矛盾」論の実践）、功利的発想（資源の効率的運用・集中投下）があると考えられる。特に功利的発想の 1 つとして、「犯罪圏」を限定することによる「犯罪」者化の回避が明確に意識されており（儲槐植・同上 29 頁）、「犯罪」のスティグマの重みを前提とした、スティグマ付与回避という発想が見てとれる点は重要と考える。

ところで、治安違反と犯罪は程度の差であるとされつつも、1 個の行為に治安管理处罰（以下「治安罰」と略）と刑罰が併科される局面、つまり 1 個の行為に治安違反と犯罪が重疊的に成立する場合もあることを看過することはできない。刑法 37 条を別として、そうした場合としては、まず治安罰を科した後、犯罪であると認定した場合がある。この場合、科すべき刑罰と同種法益を剥奪した治安罰（例えば罰金と過料）は、当該刑罰に算入される（行政処罰法 28 条）が、剥奪法益の種類を異にするときは、併科しうる。このほか、刑罰を科した後、刑罰とは異なる法益を剥奪する治安罰を科す場合もある（代表例は公安機関発行許可証の取消し。治処法 54 条 3 項）。これらの併科の根拠は法的効果が異なることである（許成磊「芻議刑事不法与行政不法的界限 以《治安管理处罰法》為視角」戴玉忠・劉明祥主編『犯罪与行政違法行為的界限及懲罰機制的協調』（北京大学出版社、2008 年）221-222 頁）。この点で治安違反と犯罪は（主に）社会的危害性の程度の差だけでは説明できないことになる。もっとも、こうした解釈適用が治処法 2 条との関係で如何に正当化されるのかは、今後の検討課題である。

（2）本制度が犯罪として刑罰を科すに至らない軽微事件を効率的に処理する受皿であること

1986 年から 2013 年までの統計データを整理し、治安事件と刑事事件とを比較した。その結果、以下の諸点を明らかにした（『中国法律年鑑』各年版、新華網（http://news.xinhuanet.com/legal/2013-04/03/c_115268383.htm）参照。なお本制度の受皿的性格については（1）も参照）。

1. 発生件数が刑事登録件数よりも平均 1.7 倍多いこと。
2. 刑事の検挙率は 47.9% であるのに対し

て、治安事件の処理率は平均 90.6%と非常に高いこと。

3. 治安事件処理件数は刑事 1 審終局件数よりも圧倒的に多く、2007 年以降 10 倍を超えていること。
4. 刑事事件は事件登録後判決を下されるものは 2 割弱しかないが、治安事件は 9 割が最終的な処理に辿り着いていること。
5. 治安事件として処理した窃盗の件数は、刑事の窃盗事件の 1 審終局件数を大幅に上回ること（例えば 2012 年はそれぞれ 183 万件、22 万件であった）。
6. 暴行・傷害事件の認知件数の内、9 割前後が治安事件であること（なお暴行はそもそも犯罪ではない）。

近年、治安事件の約半数は窃盗・暴行・傷害事件である。

このように、本制度は犯罪として刑罰を科すに至らない軽微事件を効率的に処理する受皿であると考えられる。

（3）治安違反と犯罪はスティグマの点で大きな隔たりがあること

まず治安罰と刑罰を比較検討し、両者は内容において軽重の差が設けられているだけでなく、刑罰には治安罰にはない、あるいはそれよりも強い、事後的な法的・政治的・社会的効果があることを明らかにした。まず法的効果について、刑罰を科された者には入隊・就職時の前科報告義務（刑法 100 条）が課され、また資格制限が広く・一般的に生じる。次に政治面では、本人のみならずその親族も政治的前途が閉ざされる。さらに社会的には、犯罪者の汚名・レッテルがついてしまうと蔑視を招くという（謝川豫・同上 71-75 頁等）。

またそれぞれの手続を比較検討し、治安手続が刑事手続よりも簡便であることを明らかにした。

このように、治安違反と犯罪は主に程度の差であるが、カテゴリー的に区別された上で犯罪圏は意図的に狭く設定され、また処罰・手続には厳然たる差が設けられており、事後の事実的效果にもギャップがある。こうしたカテゴリー的区別は、処罰・手続、またこれらから醸成されるスティグマという点で厳然たる格差を生み出していると考えられる（佐伯・同上 127 頁、王軍「我国刑法与治安管理処罰的協調」法学 1987 年 8 期 11 頁参照）。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 8 件)

坂口一成「中国の制裁システムにおける治安管理処罰制度の位置づけと機能——刑事制度との関係・比較から——」比較法研究 77 号 (2015 年) 243 ~ 243 頁【査読なし】
坂口一成訳「中国公安部『公安機関行政事

件処理手続規定』阪大法学 64 巻 6 号 (2015 年) 309 ~ 366 頁【査読なし】

坂口一成「学界回顧 / 中華人民共和国 (香港、マカオを含む) 台湾」法律時報 87 巻 13 号 (2015 年) 312-317 頁【査読なし】

坂口一成「学界回顧 / 中華人民共和国 (香港、マカオを含む) 台湾」法律時報 86 巻 13 号 (2014 年) 312-316 頁【査読なし】

坂口一成「中国共産党政法委員会の事件協調制度に関する覚書」名古屋法政論集 255 号 (2014 年) 327 ~ 365 頁【査読なし】

寺田浩明・王晨・櫻井次郎・森川伸吾・高見澤磨・坂口一成・鈴木賢『ACADEMIA JURIS BOOKLET 2013 No.33 中国における非ルール型法のゆくえ 中国法の変容と不変：非ルールの法との対話』

(北海道大学大学院法学研究科附属高等法政教育研究センター、2014 年) 75 ~ 76、99 ~ 101 頁【査読なし】

〔学会発表〕(計 2 件)

坂口一成「中国の制裁システムにおける治安管理処罰制度の位置づけと機能——刑事制度との関係・比較から——」(比較法学会社会主義法・アジア法部会、於中央大学(東京都文京区)、2015 年 6 月 6 日)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

坂口 一成 (SAKAGUCHI, Kazushige)

大阪大学・大学院法学研究科・准教授

研究者番号：10507156