

令和元年6月12日現在

機関番号：11301

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2017～2018

課題番号：17H06507

研究課題名（和文）歴史的制度論から見る中国共産党と人民法院の領導関係の変容

研究課題名（英文）Transformation of the relationship between the CCP and the People's Court from the perspective of the historical institutionalism

研究代表者

内藤 寛子 (Naito, Hiroko)

東北大学・東北アジア研究センター・助教

研究者番号：90801978

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、歴史的制度論の観点から、中国共産党と人民法院（司法機関）の領導関係を捉え直し、中国共産党一党体制下における人民法院の政治的機能を明らかにすることを目的とした。本研究が明らかにしたことは、以下の三つである。第一に、1980年代後半を決定的契機として、人民法院の政治的位置づけが相対的に高められ、その位置づけは現在まで続いている。第二に、中国共産党は司法の持つ「火災警報器」としての役割を、公安組織の肥大化を抑制するために利用した。第三に、人民法院の持つ利益構造を変える政策（法曹人材の専門職業化政策）を中国共産党が推進する際、人民法院は「部分的な対抗組織」になりうるということである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

権威主義体制における司法機関は、違憲立法審査権を付与されておらず、また立法機関あるいは政治指導者からの独立性が極めて低いことから、政治的に機能することはないと考えられてきた。中国共産党一党体制下にある人民法院も同様で、政治指導組織である中国共産党から独立した存在ではない。

ところが、近年、中国共産党は、積極的に司法体制改革を推進している。司法の独立なき人民法院の機能の活発化とは何か。本研究は、この問いに対し、中国共産党と人民法院の領導関係の変容を歴史的制度論の観点から検討した。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to reconsider the relationship between the Chinese Communist Party (CCP) and the People's Court, and to reveal the political function that the People's Court has under the CCP's leadership. The first finding is that the late 1980's is the critical juncture when the political status of the People's Court raised, and its circumstance still sustains. The second finding is that the CCP focuses on the judicial role as a "fire alarm" to suppress increase in the power of the Public Security. The third finding is that the People's Court sometimes performs the partial form of the opponent when the CCP's policy, such as the professionalization of judges, change the profit structure that the People's Court has.

研究分野：社会科学、地域研究（中国）

キーワード：中国共産党 権威主義体制 人民法院 歴史的制度論

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

中国共産党にとって、国家機関との命令的指導関係(領導關係)を維持することが、一党体制の持続を実現するうえで決定的に重要である。重要とされる国家機関の一つが、本研究が注目した司法機関(人民法院)である。

2000年代後半以降、中国共産党の司法への関心、そしてそれを包括する「法治」の重視は顕著である一方で、判決を出す過程における中国共産党と人民法院の領導關係の実態や、人民法院という組織が政策決定過程においてどのように関与しているのかという人民法院の政治制度としての役割に関する研究は不十分であった。これは、司法機関に関する研究は、法学によるべきであるという前提と、人民法院は常に中国共産党に従属的な機関であり、独立して司法決定を出すことができないとされてきたことに起因する。

そこで、本研究は、権威主義体制下における司法機関の政治的機能を中国共産党と人民法院の領導關係に注目し、解明しようと試みた。

### 2. 研究の目的

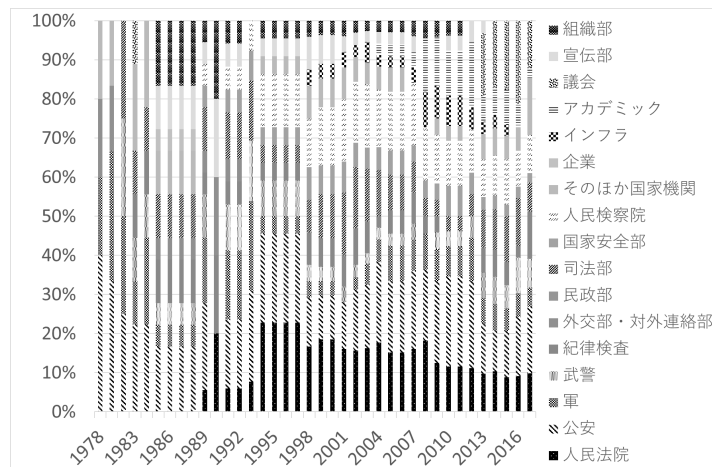
本研究の目的は、中国共産党と人民法院の領導關係を事例として、歴史制度論の観点から、中国共産党と国家機関の領導關係を捉えなおすことである。

### 3. 研究の方法

本研究は歴史的制度論の観点から時間軸を重視し、第一に、中国共産党が人民法院を重視し始めたきっかけは何かという「決定的契機」に関する研究、第二に、中国共産党はどのように人民法院の制度化を進めたのかという「制度の発展」に関する研究、第三に中国共産党と人民法院の領導關係はどのように変容していったのかという「党国体制」に関する研究を行う。

### 4. 研究成果

本研究が明らかにしたことは、以下の三つである。第一に、1980年代後半を決定的契機として、人民法院の政治的位置づけが相対的に高められ、その位置づけは現在まで続いているということである。グラフ1にあるように、政法組織改編に関する計量分析(パイロットリサーチ)を実施した結果、人民法院職を歴任した人物が政法組織に登用される傾向が強まったことが分かった。特に、人民法院職の歴任経験者と公安部職の歴任経験者の増減が対照的であることもわかった。このことから、まず、1980年代後半に推進された政治体制改革が人民法院制度の制度化を開始した決定的契機であったということ、そして、人民法院と公安部の政治的位置づけはトレードオフの関係にあると示唆される。



(グラフ1) 政法委員会内人事における歴任職の推移

胡錦涛政権以降の政法委員会人事は、公安部部長の兼任あるいは歴任者を政法委員会書記にしていることから、政法委員会組織自体が1980年代後半以前に逆戻りし、公安部系列が主導する政法組織に変化したように見受けられる。しかし、胡錦涛および習近平の司法体制改革に関連する言説分析に基づけば、それぞれは、社会の不安定化を抑制するべく公安部の力を強化する一方で、人民法院に対する重視も継続させながら、全面的な法に基づく国家統治を實踐するべく司法改革を推進していると考えられる。したがって、単純な組織的逆戻りではない。

中国共産党が実践している「司法の独立なき司法改革」とは、人民法院の政治的機能を全国で統一的に用いることを目指し(裁決が地域ごとに偏りがあることへの是正) そのために人民法院に対する権限を中央に集約しようという取り組みであると関g 納得。このような試みは、中国共産党の統治を法的に支えるために人民法院を機能させようとしているとともに、地方の政治指導者が地方保護主義を目的に裁決に不当に介入することを防ぐことを目的としているのだろう。この点からすると、「司法の独立」は「司法の『地方からの』独立」ともいうことができるかもしれない。

第二に、中国共産党は司法の持つ「火災警報器」としての役割を、公安組織の肥大化を抑制するために利用した。研究成果の一点目から、1980年代後半が中国共産党と人民法院の領導關係を変化させた決定的契機であったことが分かったが、その当時最も注目を集めた立法の一つが行政訴訟法であった。行政訴訟法の制定によって、私的利益の保護のために訴えられた行政組織を裁く権限を人民法院が持ち、中国共産党およびその領導下にある行政組織は、裁判の結果によって諸政策の見直しを求められる可能性が出てくる。中国共産党は、なぜこのような法

律の立法を決定したのであろうか。本研究は、まず、1980年代後半の政治的空間の理解を目指し、党政分離政策の実施状況について把握し、中でも政法組織がどのように改変されたのかを明らかにした。その結果、多くの行政機関は改組あるいは撤廃されている一方で、政法組織および人民法院の党組は継続して設けられ、それら組織の相対的な位置づけは向上したと捉えられた。また、当時の立法過程における議論および立法に携わった政治指導者の回顧録に基づけば、政治指導者が公安部に過度に依存し、公安部の権力が著しく高められるのを回避するため、司法組織の権力を高め、公安部も法律の制約を受ける必要があると考えられるようになったことが分かった。

第三に、人民法院の持つ利益構造を変える政策（法曹人材の専門職業化政策）を中国共産党が推進する際、人民法院は「部分的な対抗組織」になりうるということである。民主主義国家において、法曹人材の専門職業化は重要な意味を持つ。弁護士に代表されるように、少数の人々の声を代弁する法曹人材が専門職業家になるにつれ、多数派による政治運営への影響力は高まる。このことにより、人々の権利は守れ、より成熟した民主主義国家になると考えられている。翻って、権威主義体制における法曹人材の専門職業化はというと、民主的機能の強化と捉えられ、民主化への可能性を示唆されることが多い。しかし、中国共産党は法曹人材の専門職業化の推進は、中国共産党の領導を強化するためであると明言し、専門職業化した法曹人材が現体制の対抗組織となることを許していない。そこで本研究は、まず中国共産党が目指す法曹人材の専門職業化について検討した。その結果として、中国共産党は、中国共産党自身がそのほか度の組織よりも最も専門職業化した集団であると認識しており、法曹人材もまた、中国共産党中央への統合を目指すべきであると主張していることが分かった。

それでは、そのような中国共産党中央の主張は、末端の司法組織まで届いているのであろうか。中国共産党による法曹人材の専門職業化政策を観察するにあたり、特に裁判官の能力や質を規定する「法官法」の立法および改正過程に注目した。さらに、地域・年代を分け、様々な法曹人材にインタビュー調査を実施し、司法の現場での専門職業化の実態について検討した。地方の人民法院は、中国共産党中央の政策に沿うように数字を改ざんした報告を行い、一方で中国共産党中央の要求に応えることが難しい現状を伝え、「法官法」の更なる改正に抵抗するようになっていった。このように、現場の専門職業化が進まない背景として、専門知識を持たないが経験豊富な世代（旧世代）が地域の要求を調整することに長けており、専門知識を持った新しい世代（新世代）も人民法院に就職した後に、旧世代の方法論に従うようになっていくことがわかった。人民法院が持つ利益を守ることで、中国共産党中央が推し進めたい政策への「部分的な対抗組織」になり得ることが分かった。しかし、このような組織の利益が顕在化したとしてもそれが体制の変動に直接的に繋がらない理由は、人民法院が地域の安定性を最も重視しているからであると考えられる。

## 5 . 主な発表論文等

### 〔雑誌論文〕(計 3 件)

Hiroko Naito, “‘Rule of Law’ under the Chinese Communist Party’s Leadership: The Case of Professionalization of the Judges and the CCP’s Governance of the People’s Court”, Symposium Center for Northeast Asian Studies: Bringing the State Back in: New Frontiers of Governance Studies in China, Proceeding, March 3<sup>rd</sup> 2019.

内藤寛子「1980年代における党政関係の制度化と司法監督の導入—行政訴訟法の制定過程に着目して」, アジア政経学会春季大会プロシーディング、2018年6月

Hiroko Naito, “The Political Role of the People’s Court and Authoritarian Regime Resilience: The Revision of the Environmental Protection Law in China”, *Issues & Studies*, 53(4) December, 2017.

### 〔学会発表〕(計 8 件)

Hiroko Naito, “‘Rule of Law’ under the Chinese Communist Party’s Leadership: The Case of Professionalization of the Judges and the CCP’s Governance of the People’s Court”, Symposium Center for Northeast Asian Studies: Bringing the State Back in: New Frontiers of Governance Studies in China, March 3<sup>rd</sup> 2019. Organizer

Hiroko Naito, “How Does the Judicial Branch Work under Authoritarianism?: Analysis of the Revision of the Environmental Protection Law in China”, 60<sup>th</sup> Annual Conference of American Association for Chinese Studies, October 5<sup>th</sup>-7<sup>th</sup> 2018 Peer Reviewed .

Hiroko Naito, “Why Authoritarian Leader Needs ‘Rule of Law’? : Shifting Power from the Public Security to the People’s Court”, Small-Group Workshop of Ensemble Project for Young Researchers in Tohoku University: Thinking a New Interdisciplinary Approach in Area Studies, SOAS University of London, September 17, 2018.

内藤寛子「歴史的制度論から見る中国の中央・地方関係—四川大地震を事例として—」、東北大学附置研究所若手アンサンブルワークショップ、東北大学、2018年7月4日

内藤寛子「1980年代における党政関係の制度化と司法監督の導入—行政訴訟法の制定過程に着目して—」、アジア政経学会春季大会、2018年6月9日・10日、審査あり

Hiroko Naito, “Rule of Law” in Authoritarianism: the Chinese Communist Party’s Leadership and the Revision of the Environmental Protection Law in China, 日露ワークショップ, 2018年2月20日

Hiroko Naito, The Political Role of the People's Court in Authoritarian Regime Resilience in China, IPSAS Lecture Series (Institute of Political Science at Academia Sinica) 1<sup>st</sup> of November 2017.

内藤寛子「権威主義体制の持続と司法の役割—中国共産党の単党体制を事例として—」、東北大学附置研究所若手アンサンブルワークショップ 2017年7月3日

## 6. 研究組織

研究分担者及び研究協力者なし

※科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。