

「近現代中国における立憲主義の受容とその社会的背景」

研究代表者：山本真（筑波大学大学院人文社会科学研究科准教授）

研究分担者：石塚迅（山梨大学教育人間科学部准教授）

研究分担者：中村元哉（南山大学外国語学部准教授）

I はじめに—本研究の問題意識と課題

かつて近現代中国の政治体制は、「民国後期（中国国民党）＝権威主義体制、人民共和初期（中国共産党）＝全体主義体制」と評価されてきた。こうした近現代中国の政治体制論は、一党独裁の事実と、それを支える政治文化の存在を過度に強調し、清末以来の立憲主義を形式主義的なものとして分析対象から除外してきた。

だが、党による支配（党治）は制度論としては否定し難いものの、明清期までの「緩やかな専制論」を想起すれば、その内実が極めて複雑だったことは容易に想像されよう。事実、近年の研究は、国民党の党治が弱かったこと、立法院・全人代といった近現代中国の立法機関が世論に配慮し、政策過程に影響を与えていたことを解明している¹。また、民国期の法治を再考する法制史研究も、中国大陸において急速に進展している。これはつまり、立憲主義（＝憲法および法制によって自由と民主主義を保障する）を近現代中国において再考する機運が高まっていることを意味している。こうした新たな研究潮流に対応し、近現代中国における立憲主義を再検討することが本研究の課題である。

また、近現代中国の立憲主義を再考するにあたり、同時に解明しなければならないことは、法治と緊張関係をはらむ国家・社会の暴力性の問題であり、たとえば立憲主義体制下の軍のあり方と中間団体（宗族や秘密結社）の議会への関与が焦点となってくる²。また、伝統中国の中央・地方関係との連続・非連続性をどのように考えるのかも重要である。とくに、近現代中国の農村社会における立憲主義の実態解明—地方議会など—は不可欠である³。さらに、英米を中心とする国際関係、とくにウィルソン主義と形容されるアメリカのデモクラシー論と米ソ冷戦の世界秩序が近現代中国の自由・人権の展開にいかなる影響を与えてきたかについても考察しなければならない⁴。2004年の「中華人民共和国憲法」の改正は、1946年制定の「中華民国憲法」に対する再評価の機運を生むと同時に、中国の人権が国際政治とどのように関連し、それがどの程度実現されているのかについて新たな関心を生んでいる⁵。暴力性、農村社会、国際関係を視野に入れて、申請テーマの解明を目指している点が第二の意義である。

以上の問題意識に立ち、我々は以下の①～③の課題に取り組み、申請テーマに対する研究を進めた。①清末から「中華民国憲法」制定までの憲政史を、中国リベラリズムに対する新たな解釈をふまえて再考する。その際に、軍と政策過程の関係に注意を払う。②「中華民国憲法」と「中華人民共和国憲法」の連続・非連続性を分析し、2004年の憲法改正の

歴史的位を中国近現代史のなかで確定する。③中央・地方の議会政治に軍・警察および秘密結社(特に四川における哥老会)がどのように関与していたのかを一層深く追究する⁶。

II 本プロジェクトの実施過程

(1) 研究会

以上の課題を解明するために本プロジェクトではメンバー以外の国内国外の研究者を招聘し、以下の研究会を開催した。

①2008年2月、筑波大学本部キャンパス、報告者、三橋陽介氏(筑波大学大学院) 「抗戦前南京国民政府の司法制度—『中華法学雑誌』にあらわれるそれぞれの課題—」；吉見崇氏(東京大学大学院) 「抗戦末期から戦後における中国の検察制度改革—「独立」と「廃止」のはざままで—」②2008年6月、慶応義塾大学三田キャンパス、報告者薛化元氏(台湾国立政治大学)、「近現代中国および台湾の立憲主義について」③2008年7月徐躍氏(四川大学)、「清末四川廟産興学中的砍伐廟樹」、④2008年11月28日、筑波大学東京キャンパス、河村有教(海上保安大学校)、「中国における人身の自由」

(2) メンバーによる調査・資料収集

またメンバーによる海外資料収集を以下のように実施した。

①山本真(4月27日—5月1日)、中国四川省での農村聞き取り調査、②中村元哉(3月11日—3月18日)中国上海、南京での資料調査、③石塚迅(7月28日—8月3日)中国上海、蘇州での資料調査。その他、国内では東洋文庫や東京大学東洋文化研究所で資料調査を行った。

III 本プロジェクトの研究成果

以上の研究会や資料収集の成果を踏まえ、我々は中間的成果として以下の論文を発表した。中村論文は主にIで述べた課題の①を、石塚論文は主に課題の②を、山本論文は主に課題の③の解明を目指したものである。

(1) 中村元哉「中華民国憲法」制定史にみる自由・人権とナショナリズム——張知本の憲法論を中心に——(『近きに在りて』第53号、2008年5月)。

(2) 石塚迅「現代中国の立憲主義と民主主義—人民代表大会の権限強化か違憲審査制の導入か—」(『近きに在りて』第54号、2008年11月)。

(3) 山本真「1940年代の四川省における地方民意機関—秘密結社哥老会との関係をめぐって」(『近きに在りて』第54号、2008年11月)。

以下 3 人の研究の要旨を掲載する。

(1) 中村元哉「中華民国憲法」制定史にみる自由・人権とナショナリズム——張知本の憲法論を中心に——

世界の憲法史をふりかえってみると、その条文に「法律に依らなければ～できない」という表現がしばしば盛り込まれていることに気づかされる。この表現は、裏返して解釈すると、自由や権利を「法律によって制限できる」という可能性を開くものである。それ故に、その可能性を完全に排除したい人々は「法律に依らなければ～できない」という表現自体を憲法の条文から取り除こうとし、自由や権利を憲法で直接保障しようと考えた。1930年代から1940年代の中国は、「法律に依らなければ～できない」という表現を憲法に盛り込もうとした立場を「間接保障主義」、それを否定しようとした立場を「直接保障主義」と呼んだ。まず、この2つの概念定義を確認した上で、次の発言内容をみてみたい。

民権問題は、消極的なものと積極的なものとの2種類に分かれる。積極的とは、つまり「人民が国家から享受する」「受益権」のことである。消極的とは、身体・居住・集会・結社・言論・出版の類のことを指す。その中でも、財産・契約などの自由は、現代社会の趨勢では、若干の制限を加えられるべきであるが、居住・身体・言論・出版などの自由については「法律によらなければ」等の語句を憲法で用いないほうが良いと考える。なぜなら、このような制限があると反って憲法による保障の精神が失われ、憲法があっても無いに等しくなるからである。（〔 〕は筆者が補足。以下同じ。）この発言は、国民政府が「中華民国憲法草案」（「五五憲草」）の作成に着手した1933年のものである。下線部を読む限り、発言者は個人の尊厳に基礎をおいた近代西洋のリベラリズム思想に共感していたことが分かる。とくに、下線部より前の内容は近代西洋のリベラリズム思想が19世紀型の古典的自由主義から20世紀型の新自由主義へと変化していること、つまり自由と平等を並立させるために国家が社会に積極的に介入し始めていることを同時代の視線からの確に示しており、その意味からして、この人物は近代西洋のリベラリズム思想に精通していたことが分かる。当時の中国国内における自由・人権の抑圧状況を想起するならば、そしてそれ故に1920年代末から胡適・羅隆基らが雑誌『新月』において国民党と国民政府に対して自由と人権の保障を強く求めていたことを想起するならば、この人物は体制外部のリベラルな知識人に違いない、と多くの中国近現代史研究者は想像するだろう。

ところが、この人物は体制外部に属するリベラルな知識人ではない。彼は、孫科を委員長とする憲法草案起草委員会において、呉経熊とともに副委員長に抜擢された張知本であった。張は生涯にわたり孫文の三民主義と五権憲法に忠実であろうとした国民党員であり、それ故に、多くの研究者は、張知本を近代西洋流のリベラルな諸価値よりも中国のナショナリズムを最優先させた体制派として「否定的」にイメージした。ここでいう「否定

的」とは、五権憲法を具体化した「五五憲草」(1936年)——彼の「中華民国憲法草案」(1933年)を底本としているとしばしば誤解されている憲法草案——が総統に強力な権限を与えているが為に、彼はナショナリズムを最優先する論理によって個人の自由と人権を法律によって抑圧しようとしていた、という「否定的」な意味である。

張知本は、「中華民族」をエスニックなものとしてどのように創出するのか、あるいはその下位に属する複数の民族をいかに融和させるのかといった問題に対しては積極的な発言をおこなっていないが、中華民国が清朝から引き継いだ領土と主権をどのように維持すべきか、という問題に対しては誰よりも強い関心を示した。そうした意味において、彼は間違いなくナショナリストであり、1933年の『憲法論』においては、国家の目的は社会全体の利益の実現である、と述べていた。だが他方で、「国権は絶対的に無制限ではない」とする国家論も前面に押し出しながら、シベリアンコントロールを前提に、冒頭のような直接保障主義の自由・人権論をも展開していた。

こうなってくると、これまでの1930年代から1940年代にかけての政治史・政治思想史は再考を迫られることになるだろう。なぜなら、三民主義と五権憲法に強くこだわった彼は、国民党的なナショナリストとして「否定的」にイメージされてきたにもかかわらず、実際のところは、五権憲法となった「五五憲草」を作成しておらず、しかも「五五憲草」で採用されなかった直接保障主義による自由・人権の保障を国民党内部から要求していたからである。政治家張知本の活動は、これまでの政治史・政治思想史の常識＝旧説からは逸脱しているのである。

本研究成果は、以上のような認識の下で、張知本の憲政論を中心に「中華民国憲法」制定史を描きなおした。この作業を通じて得られた新たな知見は、次の各点である。今後の「近現代中国立憲主義研究」に活かしていきたい。

(1) 三民主義を堅持した張知本は、個人の自由と権利も重んじた政治家・学者であった。彼は、「中華民国憲法」施行直後の「動員戡乱時期臨時條款」の追加にも反対していた。つまり、三民主義あるいは五権憲法に固執する人々は、必ずしも国家を自由や人権に無条件に優先させるナショナリストであったわけではない。

(2) とはいえ、張知本の自由・人権論と国家論は、リベラル・ナショナリズムとは性質を異にする。彼は、複数のネーションが共存する国家の下で複数の文化集団がそれぞれの自決権を有するといったような、いわば単一の国民国家を超えたところで統合と個別化を同時に実現していく国家を想定してはいなかった。むしろ、ナショナリズムの実現が領土的空間を要請し、人種以外の何らかの共通理念によって達成されると考えていた点において、シビック・ナショナリズムに近い発想法であった。

(3) この政治思想は、大陸中国においては、(表面上)明らかに1949年で断絶している。なぜなら、1949年以前に大陸で活動していた自由主義者が台湾・香港をはじめとする中国の周辺部へと脱出したからである。1949年以前の近代中国のリベラリズム思想は、戦後台湾の『自由中国』や戦後香港の『民主評論』などに受け継がれていた可能性がある。

(4) 近現代中国の政治思想はナショナリズムを自由・人権に優先させ、それ故に社会主義思想と親和的であったと解釈するだけでは、たとえそれが中国政治思想の本流を言い当てていたとしても、本論のような歴史事実を浮かび上がらせることはできない。また、そこから導き出される 1949 年前後の断絶と継続の側面を浮かび上がらせることもできない。社会主義中国は 1949 年以前の何かを喪失した上にも成り立っていること、その喪失した何かがその後も伏流し、現代中国で再浮上しつつあるような側面があることをもう少し意識する必要がある。

(2) 石塚 迅「現代中国の立憲主義と民主主義—人民代表大会の権限強化か違憲審査制の導入か—」

「民主主義 (democracy)」という語は、中国の現状を分析しその将来を展望するにあたってのキーワードとされる。中国の民主主義・民主化に対する日本の中国政治研究者および一般メディアの関心はきわめて高い。中華人民共和国が政治的に民主化するかどうかが、これまでの日本における中国国内政治研究の核心的テーマであったといっても過言ではなく、今後もこの状況に大きな変化はないと思われる。

これに対して、「立憲主義 (constitutionalism)」という語は、中国研究においては法学者専用の語という趣があり、日本の一般メディアにおいても「民主主義」に比べてその登場の頻度ははるかに少なかった。ところが、近年、この「立憲主義」という語が、なお研究の場に限定されてはいるものの、中国および日本において俄然脚光を浴び始めている。その背景としては、次の三点を指摘することができる。(一) 1997 年 9 月の中国共産党第 15 回全国代表大会において、「法律に基づき国を治める [依法治国]」、「社会主義法治国家の建設」が提起されて以降、中国の法学界において、「憲政」と「法治」の研究がブームとなっていること (中国において、「立憲主義」と「憲政」はほぼ同義)。(二) 東西冷戦の終結が「立憲主義」の「普遍化」・「グローバル化」といえる状況を現出させ、体制転換を果たした「東」側世界、さらには、「南」の発展途上国における立憲主義の受容可能性が活発に議論されるようになったこと。(三) 中華民国史研究において、1945 年から 1949 年にかけての「憲政」模索・実施の時期の政治・社会状況、あるいは「憲政」概念そのものに研究の関心が集まっていること。

このような状況は、近現代中国の立憲主義 (憲政) を立体的に把握・理解するかつてない好機をもたらしている。すなわち、東西冷戦の終結により現代中国の立憲主義について「ヨコ」との比較研究が可能となり、歴史学における「革命中心史観」克服の動きにより現代中国の立憲主義について「タテ」との比較研究が可能となり、さらに、そうした比較研究について、なお様々な制約は存在するものの、中国の研究者と比較的自由な意見交換が可能となったのである。

本研究においては、まず、立憲主義が民主主義と相互補完の関係に立ちながらも時とし

て微妙な緊張関係にも立つという点を指摘した。その上で、次に、中華人民共和国の現行の国家・政治体制下において、そうした緊張関係がどのように現出する可能性があるのか、現出する緊張関係について法学者はそれをどのように把握・理解しよう努めているのか、について、人民法院の人民代表大会に対する活動報告、違憲審査制の導入をめぐる議論等を手がかりに順次検討した。

一、「立憲主義」と「民主主義」のいずれもそれを定義することがきわめて困難な語であり、法学、政治学、歴史学を問わず多くの論者もそのことを率直に認めている。注意すべきは、日本の歴史学研究者および政治学研究者の一部は、立憲主義と民主主義をしばしば渾然一体のものとして把握・理解する傾向にあるが、両者は本来異なる概念であるという点である。近代市民革命においては、権力の制限とは、主として、君主の権力の制限を意味していた。その役割を期待されたのは議会であり、国民の人権の保障は議会の制定した法律を通じてなされた。この段階においては、民主主義が強調され、立憲主義は後景に退いていた。しかしながら、その後、「民主主義の限界」が露呈されるに伴い、議会に代わる新たな人権保障の担い手が必要となった。また、「民主主義の暴走」、すなわち議会権力の専横に対する歯止めも必要となった。この段階において、これまで後景に退いていた立憲主義が、違憲立法審査権という制度を伴って再浮上するのである。民主主義に立脚する憲法の下で、違憲立法審査権はなぜ正当化されうるのか、この問題は突きつめていけば、立憲主義と民主主義との両立可能性という根源的な問題にまでたどり着く。

二、中国の現行憲法は、「民主集中制の原則」を採用している（第3条）。すなわち、憲法上、人民代表大会がその他の国家機関、すなわち国家の行政機関（人民政府）、裁判機関（人民法院）、検察機関（人民検察院）に優位する体制が担保されている（第2条）。本研究との関連についていえば、（一）広義において、中国も憲法体制においては「民主主義」を採用していること、（二）憲法上、三権分立が否定されていること、という二点を強調しておきたい。現行憲法の規定からみれば、中国の人民代表大会は圧倒的に強大な権力を有しているのであるが、人民代表大会の暴走（民主主義の暴走）の危険性については、一部の法学者の議論の段階に止まり、現実にはそれほど切実な問題とはなっていない。なぜなら、現実には、唯一の執政党である中国共産党が人民代表大会を凌駕する権力・権限を享有・行使しているのであり、人民代表大会は、本来有しているはずの権力・権限を実際には十分に享有・行使しえていないからである。むしろ、人民代表大会は、共産党の権力濫用を防止し恣意的な権力行使を規範化する役割を期待されている国家機関の筆頭に位置づけられている。こうした中国の現況については、西欧近代市民革命期、中華民国「憲政」期とパラレルに論じる余地があるかもしれない。

三、とはいっても、筆者は、現在の中国において、あるいは中国研究において、「立憲主義」を論じることは、無意義な試みであるとは思わない。「立憲主義」は「民主主義の限界」に際して再浮上するものである。人民代表大会がこのまま共産党の権力制御に対して無力であり続けた場合、あるいは逆に人民代表大会がその権力を濫用するような事態が生じ

た場合、現行憲法下の人民代表大会制度を修正する何らかの制度的枠組みが必要となってくる。また、実際の状況として、1990年代後半以降、人民代表大会の活動は徐々にではあるが活発化してきており、このことが人民代表大会と他の国家機関との間に様々な軋轢を生じさせており、法学者たちの関心を集めている。

周永坤氏は、近年、立憲主義と民主主義との相剋という問題について積極的に発言している憲法学者の一人である。周永坤氏の所説に通底する特色は、人民代表大会制度そのものへの懐疑、その裏返しとしての司法権に対する強いこだわり表現される。例えば、人民代表大会の「一府両院」（人民政府、人民法院、人民検察院）に対する監督権行使の活発化に対する危惧、「議行合一の原則」に対する批判、司法権の地位の向上および権限の強化の主張、憲法裁判所型の違憲立法審査権の導入の提唱等である。

以上のように、立憲主義と民主主義との緊張関係という論点は、現代中国においても、人民代表大会と人民法院との関係をどのように把握・理解するかという問題と絡みつつ、憲法学界の中で議論の俎上に上がりつつある。そして、近年、それは単なる「机上の議論」とどまらず、具体的な制度・機構改革および法整備等において、避けては通れない実践的な課題となりつつある。また、この論点は、現代中国に特有の問題ではなく、地域・時代を問わず普遍的に存在するものである。現代中国においては、それが人民代表大会と人民法院との関係に集中的に表現されているにすぎない。とすれば、それは、今後、現代中国の立憲主義について「ヨコ」と「タテ」の比較研究を進めるにあたり、きわめて重要な視点となるはずである。

(3) 山本 真「1940年代の四川省における地方民意機関—秘密結社哥老会との関係をめぐって」

本研究では、国民政府による抗戦の本拠地であった四川省を対象として、日中戦争時期から戦後内戦時期にかけての地方議会制度の実態を検討した。考察の舞台となる四川省では秘密結社である哥老会が強い力を有していたが、その存在が議会制民主主義の運営にいかなる影響を与えたのかに着目し、検討を進めた。

1930年代初頭の二回にわたる全国内政会議以来、地方行政制度の改革を模索してきた中国国民政府であるが、日中戦争時期にはいわゆる「新県制」と呼ばれる地方行政制度を導入し、郷鎮さらに保（行政村）レベルまでに権力の浸透を試みた。さらに戦時体制構築の一環として、社会を統合するために、縣市級以下での地方議会（縣市参議会、郷鎮民代表大会）を設立した。その後、日中戦争末期から戦後内戦時期には、訓政から憲政への展開、その前提としての地方自治の導入、という政治的潮流を背景として、直接・間接の選挙による民意代表の選出を実現させた。さらに憲法公布後は、国政に参与する国民大会代表と立法委員も民衆により直接選挙されるに至った。こうした一連の措置は、近代中国における議会制民主主義発展史のなかでどのように位置づけられ、評価されるのであろうか。地

方民意機関や立法院については、近年その積極的側面に注目する研究が現れつつある。ただし、国民政府による地方議会制度導入の試みが、その理念にも関わらず様々な困難に直面していたことも否定できない事実である。民意機関が有した光と影とを多面的かつ実証的に考察し、評価することが必要となろう。またそのためには、中国の政治文化や社会構造にまで踏み込んだ考察が不可欠である。本研究では、哥老会と呼ばれる秘密結社が社会に根を張り、大きな影響力を及ぼしていた四川を対象として事例研究を行った。地域固有の社会結合のあり方から掘り起こし、それが民意機関の運営に与えた影響を考察する本研究は、中国における議会制度の展開過程を、社会史の手法により探求するという目的意識を有している。

本研究での検証から以下のことが明らかとなった。民国時期、統一的政治・軍事権力が存在せず、政府の治安維持能力が退縮した四川省においては、地主など在地有力者層を含め多くの人々が秘密結社哥老会の庇護を求め、これに加入した。その後、国民政府による「新県制」の実施を経て、郷鎮レベルにまで国家権力が下降してくると、哥老会領袖を含む在地有力者層と国民党や政府機関との摩擦そして癒着が発生した。

既に述べたように「新県制」の下では地方議会（臨時参議会）が設立されたが、当初議員は官選であった。それゆえ県レベルの政治空間では、哥老会の分立的性格や、臨時参議会議員が官選であったこと、権限も諮問機関程度に止まったことにより、県長が県級の政治空間を統制することは、妥協を必要としながらも、不可能ではなかった。しかし日中戦争末期以降、民選となり、権限も強化された戦後の正式参議会が登場すると事情は一変した。地域有力者が利権を求めて選挙に参戦した結果、地方政治の場において極めて深刻な権力闘争が発生した。その結果、選挙は哥老会に壟断され、議会内部では派閥抗争が深刻化した。官選の県長が地元派閥抗争の巻き添えにより失職するという事態さえ発生した。

本研究で考察してきたように、民意機関制度の導入は、哥老会などの社会勢力が政治の表舞台に登場し、党・国家権力を侵食する大きな契機となったといえよう。地方民意機関が、在地利益の代弁や県政に対する監督に積極的意義を有したことは間違いがない。その一方で、地方行政制度の整備や民意機関設置を通じて、社会統合を実現するという国民政府の構想が、基層政治空間における抗争の激化により、大きく歪曲されたことも否定できない。議会制度の導入は中国の政治文化そして在地の社会構造に大きく規定されたのである。

IV 今後の課題

このように我々三人のメンバーは、定期的に研究会を開催し、内外の研究者から多大な知的刺激を受ける一方で、中国での調査・資料収集も実施し、本報告書冒頭で掲げた研究課題を探求した。その結果、中村元哉は、張知本の憲政論を中心に「中華民国憲法」制定史を描きなおし、民国時期の立憲主義思想の多様性と歴史的意義を解明した。石塚迅は、

立憲主義と民主主義との緊張関係という論点に着目し、全人代と人民法院との関係に埋め込まれた矛盾点を抉り出した。山本真は、日中戦争時期の四川省における地方議会制度導入の試みが在地の社会構造に大きく規定されたことを明らかにした。

このように我々は当初掲げた研究課題に対して初歩的な研究成果を挙げた。しかし、残された課題も多岐に亘っている。例えば、民国時期の立憲主義、自由主義思想の台湾・香港での継承の問題が残されている。さらに民国時期の地方議会制度の導入が、宗族などの血縁的社会組織によりいかに規定されたのかという問題に対しても検討を進めなくてはならない。これは現状の村民委員会選挙と宗族との関係にも通底する問題である。さらに現代中国の立憲主義に関連して国際的な「ヨコ」の比較研究も急務となっている。以上の認識を踏まえて、我々は歴史的な「タテ」の比較研究と国際的な「ヨコ」の比較研究とを、多用なデシプリンを複合させながら、今後一層進展させていきたいと考えている。

(本研究報告書は J F E 2 1 世紀財団の研究助成の成果によるものである)

¹中村元哉『戦後中国の憲政実施と言論の自由 1945-49』東京大学出版会、2004年；山本真「全国的土地改革の試みとその挫折—1948年の「農地改革法草案」をめぐる一考察—」、姫田光義編『戦後中国国民政府史の研究 1945—1949年』中央大学出版部、2001年。

²石塚迅『中国における言論の自由』明石書店、2004年；山本真「革命と福建地域社会—上杭県蛟洋地区の地域エリート傅柏翠に着目して（1926—1933）』、『史学（慶応義塾大学三田史学会）』、75巻4号、2007年；中村前掲書。

³山本真「一九四〇年代国民政府統治下の縣市参議会—以四川省之例为中心—」、一九四九：中国的關鍵年代学術討論会論文集編輯委員会編『一九四九：中国的關鍵年代学術討論会論文集』台北、国史館、2000年。

⁴石塚、中村前掲書。

⁵石塚前掲書。

⁶これについては既に山本真「日中戦争開始前後、四川省新都県における県政改革の実験とその挫折—1938年11月の県城包圍事件に対する一考察—（『一橋論叢』、120巻2号、1998年）において初歩的考察を行っている。