

中華人民共和国の政治制度 —創立期、「人民代表会議」制度を中心に¹⁾—

杜崎 群傑

はじめに

2018年3月、第13期全国人民代表大会（以下、全人代）において中華人民共和国憲法改正案が採択された。世間の耳目を集めたのは、この改正案の中に国家主席の任期規定の廃止が盛り込まれたということである。これを受けて新聞報道において、習近平がかつての毛沢東のような終身制の独裁者になるのではないかという報道がなされた。

しかし、こうした一連の報道においては任期制の部分ばかりが注目され、その他の政治制度との相互関係という視点が著しく欠落していたように思われる。もっと言えば任期制の問題を除外し、俯瞰して見た時に、それほど習近平が現行制度を大幅に改変したのか（あるいはしようとしているのか）についてはそれほど注目されなかったように思われる。それを検証するには本来過去の制度がどのようなものであったかを確定して初めて論じることができるはずである。まさに歴史的視点の重要性がここに示されている。

とはいえ、政治制度に限定したとしてもかなり広い領域となり、筆者の手に余ってしまう。そこで、本論は筆者の専門である中華人民共和国（以下、人民共和國）成立期の議会＝「人民代表会議」制度を中心として、これまで史料を紐解き積み重ねてきた事実をもとに、なぜ、どんな議論を経て、どんな制度が出来上がっていったのか、それらがどんな効果をもたらした可能性があるのかを創立期から改めて検証する。これにより本来の制度がどのようなものだったかを理解した上で、それに対して習近平が実際に手を付けているのかという点について確認する。その上で人民共和國における制度そのものの議論へとつなげていくのが本論の狙いである。

ではなぜ人民代表会議制度・人民代表大会制度に注目する必要があるのか。それは人民代表会議・人民代表大会が人民共和國の議会・立法府と見なされていたこと、さらに金子肇が指摘するように中国の「統治形態」を見るときには、「あくまで三権分立の視点」、なにかんづく「立法権と行政権の関係如何」から見るのが核心であるためである（金子肇、2019, p. 12）。

そこで本論では、筆者のこれまでの研究によって得られた成果から、創立期段階におけ

1) 本論文は「歴史的視点から見た中国共産党第19回全国代表大会・第13期全国人民代表大会」『歴史学研究』第975号、2018年10月、pp. 27-32, p. 66を加筆修正したものである。

る人民代表会議制度の特質を明らかにし、現代と比べて何が変わっているのか、あるいは変わっていないのかを検討することにより、同制度の「経路依存」が引き続き働いているのかどうかを明らかにする。さらにその経路自体はどのような「理念」に基づいているのか、その歴史的淵源も明らかにする。

I. 民主主義・権威主義をめぐる「制度」について

かつてホールは制度を「統治体と経済のさまざまな単位で人々の関係を構造化する公式ルール、法令遵守手続き、標準操作手続き」とであると定義した (Hall, 1986, p. 7, Guy Peters, 2005, 邦訳 pp. 112-113)。

これに対して河野勝は政治学における制度の定義の困難さを認めつつ、制度についての「共通の了解事項」として以下のようなものがあるとする。すなわち、第1に制度が人間のさまざまな活動領域に見いだされ、第2に制度にはフォーマル化、組織化、あるいは明文化されたものと、インフォーマルなもの、あるいは組織化・明文化されていないもの、あるいはそのいずれかが一概にはわからないものがあり、第3に、当初において人為的に作られたものであり、第4に制度が成立している文脈、あるいはその制度の効果がいきわたる範囲があり、第5に地域や文化と言った空間的な文脈とともに、制度は時間的な文脈によっても限定されるというものである (河野勝, 2002, pp. 8-11)。

その上で河野勝は制度の定義の1つとして以下のような社会学者であるスコットの定義を紹介する。すなわち、「制度は、社会的行動に対して安定性と意味とを与える、認知的、規範的、および規制的な、構造と活動から成り立って」おり、「制度は、文化、構造、およびルーティンといった媒介によって伝達される」 (河野勝, 2002, 14, Scott, 1995, 邦訳 pp. 53-54)。

他方、ピーターズは「制度はそれ自体が個人を超越して、諸個人の集団をある種のパターン化された相互行為に取り込むもの」であり、「時を経ても何とか安定して」おり、かつ個人の行動に影響するものでなければならないとする。その上で「制度のメンバーの間にはある共有された価値観と意味感覚が存在しなければならない」とする (Guy Peters, 2005, 邦訳 pp. 36-37)。

以上の説明を総合すると、制度というのはいったん人為的に創設されれば、ルーティンを経ながら安定化し、かつ個人をある程度拘束するということになる。以下で見えていくように人民代表会議・人民代表大会制度も同様に中国共産党によって人為的に創設されたものであり、途中伏流を迫られながらも、数々のルーティンを経ながら、安定して持続し、かつ個人や集団の行動を「パターン化された相互行為」に取り込んできたと考えられる。

ところで制度論の1つである歴史的制度論には興味深い指摘がある。すなわち、歴史的制度論から見れば、「初期の政策選択、そしてそれらから生まれた支持の制度化がその後の決定を運命づける」。政策は「経路依存」であり、いったんこの経路を辿りはじめると何らかの十分に強い政治的強制力によって進む向きが逸らされることのない限り、その経

路に沿って進み続けるという点である (Guy Peters, 2005, 邦訳 p. 38)。だとするならば、人民共和国成立期に革命第 1 世代によって創設された制度には、一定の「経路依存」が働いてきたと考えられる。

もう 1 つ、歴史的制度論の興味深い点は、制度創設における「理念」の果たす役割を重要視するという点である (Guy Peters, 2005, 邦訳 p. 110)。実は中国共産党も社会主義という「理念」に即した政治制度を創設していったと考えられるからである。

さて、このようにして見ると「歴史的」視点による制度の研究の重要性が浮かびあがる。すなわち、政治学における制度の研究においては、当該制度の歴史的淵源＝「初期の政策選択」のみならず、そこに込められた「理念」、すなわちなぜその制度が生まれたのかという背景を考えること、さらにその「理念」がどこから生まれ、どんな結果を生んだのかを明らかにすることが、現行の制度を深く理解し検証する上でも重要となることが示されている。上述の河野勝が言うように政治とはなまなましい利害対立とパワー（力）が支配する世界、すなわち、権力者や多数派あるいは強大な国家が、自らに都合の良い決定を弱者に押し付けるような世界である。同時に、その中であって権力者は取捨選択と淘汰を経て現在のものに至っている (河野勝, 2002, p. 24, 26)。したがって、出発点に立ち返った時、どのような「理念」に基づき、どのような取捨選択を経て、最終的に制度としてどのような全体像となったのかの検証は、まさに歴史的視点にのみ可能となるのである。

ところで、河野勝によれば、民主主義もまた「統治するものと統治されるものの関係を律するルールが確立され、われわれの政治的活動をきめ細かく規制」する制度ではあるが、かつては「民主主義の諸制度についての研究の方が、非民主主義的体制下での政治制度についての研究よりも体系化」されてきた。その上で河野勝は、民主主義の諸制度を「代表選出を規定する選挙制度」、「代表で構成される議会と政権成立をめぐる諸制度」、「政策を執行する行政府と議会の制度的関係」に整理する (河野勝, 2002, p. 2, pp. 141-142)。河野勝の指摘を踏まえれば、議会制度を検討する上でこれら 3 つの視点が重要な要素となることが分かる。

他方、宇山智彦によれば近年、「議会や選挙、政党といった制度が政治にとって不可欠のものである」という認識が、権威主義的な国も含め世界的に共有されている」ことにより、「旧ソ連諸国についての制度に注目した研究が増えている」。その上で、「公式の制度と非公式な慣習のどちらか一方の重要性を強調するよりも、相互作用に注目することによって、権威主義体制・反民主主義体制の維持メカニズムを解明していく必要」性を訴えている (宇山智彦, 2014, pp. 1-25)。ここでは、権威主義体制においても、議会・選挙・政党に関わる制度に注目すること、制度どうしの相互作用に注目することの重要性が示唆されている。

同じ権威主義体制研究で言えば、林載桓はあくまで中国の集団領導制についての文脈ではあるが「集団領導制は、単一の原則というより、関連した複数のルールの「束」(bundle)としてとらえるのが妥当である」として、「4 つの構成要素」によって成り立っていることを指摘している (林載桓, 2018, pp. 79-102)。林載桓の指摘を筆者の研究に引き付けて言えば、人民共和国の権威主義体制を担保している議会制度も「複数のルールの「束」

によって成立していると考えることができる。実際以下で説明するように、詳細に分解してみると、中国共産党によって作り上げられた人民代表会議・人民代表大会制度には様々なルールの束になって相互に関連しながら全体の制度を構築しているのとらえることができる。

実は以上のような視点は、レイプハルトの研究にも示唆を得ている。レイプハルトは民主主義体制の研究ではあるものの、「多数決型」と「コンセンサス型」の比較の中で、10の変数を用いて比較研究を行い（レイプハルト、2005, pp. 2-3）、最終的にコンセンサス型の方が優れた制度であると結論付けている（表1）。むしろレイプハルトの研究はあくまで民主主義体制であることを踏まえれば、そのまま人民共和国のような権威主義体制研究に適用することはできない。しかし、例えば「内閣優位」対「行政権と立法権の均衡」を見た場合、権威主義体制においても議院内閣制を採っている国の方が大統領制を採る国よりも民主化が起こりにくいとする研究があるように（粕谷裕子・東島雅昌、2017）、権威主義体制における選挙制度と議会制度を項目ごとにわけ、何が体制の安定にどう寄与しているのか（あるいはしないのか）を検討することも重要である。そうすれば、権威主義か民主主義かで「安定」に寄与するものが異なるのかどうかについての検討にもつながるであろう²⁾。本論はその初歩的考察を行うものであるともいえる。

表1) 多数主義型とコンセンサス型の相違点

	多数主義型	コンセンサス型
1	単独多数党内閣への行政権集中	多党連立内閣での権力共有
2	内閣優位	行政権と立法権の均衡
3	二大政党制	多党制
4	小選挙区制	比例代表制
5	利益集団多元主義	利益集団コーポラティズム
6	単一集権国家	連邦制、分権的政府
7	一院制議会への立法権集中	強い二院制
8	議会の単純多数で改憲可能	特別多数でのみ改憲可能
9	違憲法令審査制なし	違憲法令審査制あり
10	中央銀行の行政権への従属	中央銀行の独立性

備考：表はレイプハルト（Arend Lijphart, 1999）の議論を待鳥聡史（待鳥聡史、2015）がまとめたものである。

さらに言えば本論は近年において、議会や選挙など民主的な要素を兼ね備えながら、実際は権威主義体制というべき政治体制を「競争的権威主義」や「選挙権威主義」などの概念でとらえなおす研究がなされていることにも示唆を得ている。これら一連の研究においては、みかけは「民主的」な制度を持ちながら、実体としては権威主義体制を見なすべき体制があることを前提に、どのような要因により権威主義体制は長期化するのかを検討し

2) むろんこの場合の「安定」が民主主義体制と権威主義体制とでは文脈が異なることはここで指摘しておく。

ている³⁾。こうした体制を有する国家においては、議会や選挙がむしろ、権威主義体制の持続に貢献しているものとして、重要な検証対象となっている。

以下で論じるように、人民共和国の議会を中心とした政治制度は時期によっては潜伏を強いられながらも、意外なほど変更がなされていない。だとするならば、人民共和国の議会をめぐる政治制度も数々のルーティンをこなしながら、一定程度安定して機能してきたと理解することができる。

以上を踏まえつつ本論では、人民代表会議・人民代表大会制度について、主にフォーマルかつ組織化されかつ明文化された制度に焦点を絞りつつ、どのような背景＝「理念」のもと、それが構築されていったのか、さらに最終的に確定したものがどういう特質を持っていたのかを明らかにすることとする。そして、それらが現在も安定しているという事実自体が、制度が機能していることを示していることを前提としつつ、なにゆえ、それが持続しているのか、それぞれの制度が持つ効果についても検証する⁴⁾。

Ⅱ．中華人民共和国の議会制度

1) 国家に対する「指導」・「領導」の実現手段

加茂具樹はかつて中国共産党の国家に対する「領導」の実現手段として、(1) 行政機関などの国家権力の執行機関に対して党の意思を伝達するために、それらの「領導」組織の内部に党グループを組織する／(2) 人民解放軍を中国共産党の軍隊と位置づけるなど(党

3) このうち例えば「選挙権威主義」とは支配者が国内外の正統性を維持するための政治的自由化の一環として複数政党制を形式的に容認する一方、票の改竄や候補者への脅迫など、選挙の運用面では決して民主化したとは言えない状況を指す(今井真士, 2013, Andreas Schedler, 2006)。ただしこうした「競争的権威主義」や「選挙権威主義」という概念に対しては、その基準の曖昧さや、従来の権威主義体制の下位類型に対して補足的な説明を加えたに過ぎないという批判もある。なお、こうした論点については、上谷直克の論考に整理されている(上谷直克, 2017)。ただし、「競争的権威主義」論や「選挙権威主義」論のように、なにゆえ議会や選挙がありながら権威主義体制が持続しているのか、これらの諸制度がどのようにして権威主義の持続に貢献しているのかという問題意識については筆者の本論でも共有することである。その他、選挙権威主義の議論についてはハワード(Marc Morje Howard & Philip G. Roessler, 2006)、シェドラー(Andreas Schedler, 2006)、ダイヤモンド(Larry Diamond, 2002)、今井真士(今井真士, 2017)、山田紀彦(山田紀彦, 2015)、久保慶一(久保慶一, 2013)の研究を参照した。

4) その他、中華民国時期から人民共和国までの議会制度を研究した近年の注目すべき研究として金子肇の研究があげられる(金子肇, 2019)。金子肇によれば、人民代表大会制度をはじめとして、中国のこれまでの歴史において「議会専制」と言われるような系譜が続いてきたとしている。筆者もこうした研究関心を金子肇と共有するものである。すなわち、1949年に成立した人民代表会議制度もまた、議行合一を前提とし、三権分立によるチェックアンドバランスを想定しない、立法府を「最高権力機関」として行政・司法の上位に位置付けるものであったが、本論の主たる狙いはそれらがどんな制度の「束」によって成立しているのかを検討するものである。

軍化)、国家の武装力を党の「領導」のもとにおく／(3) 国家の権力機関である人民代表大会に対して、党の「領導」を実現する／の3点を挙げた。その上で以上3点のうち、(3)のように中国共産党と人民代表大会との間に「領導・被領導の権力関係が存在している」ことが最も核心的であると指摘している。その理由としては、人民代表大会が「憲法において各級の最高国家権力機関と位置づけられて」おり、これによって「党が国家を領導することの正当性が制度的に保障されている」ためである。すなわち、議案として提出された党の意思や幹部の人事が国家の意思に置き換えられることによって、党が国家を指導することに対する「正当性」を調達することが可能となると論じている(加茂具樹, 2006)。

そこで筆者は拙著において加茂具樹の研究に対して人民代表大会・人民代表会議への「指導」・「領導」を確立するための5つの手段と権限を提示した⁵⁾。すなわち、(1)「人民代表会議」の招集・開催権の掌握／(2) 党員代表の過半数以上の確保／(3)「人民代表会議」指導幹部の中での優位性の確保／(4) 重要決議・法案の起草権・決議権の掌握／(5)「人民代表会議」機関における党グループの設置である(杜崎群傑, 2015年)。このうち筆者は、(2)の党員代表の過半数以上の確保が最も核心的であるとした。なぜならば、これがあって初めて(3)「人民代表会議」指導幹部の中での優位性を確保することができ、かつ(4)重要決議・法案の起草権・決議権の掌握のうちの後者＝議決権の達成が可能だからである。では、その(2)党員代表の過半数以上の確保や(4)のような議決権の掌握を達成するのに、中国共産党はどのような制度上の手段をとっていたのか。これについて筆者はこれまでの研究から、以下の8つの要素が考えられると主張してきた。すなわち、①選挙委員会と選挙資格審査の掌握／②差額選挙<等額選挙／③地域代表制<職能代表制／④直接選挙<間接選挙(重層的間接民主＝「復選」)／⑤二院制<一院制／⑥二代表制<一代表制／⑦議決機関<諮問機関／⑧定期開催および開催期間<不定期開催(または常設機関<非常設機関)。長期の開催期間<短期の開催期間である(以上の不等号は傾向的にどちらを採用しているかを示している)。このうち、①～④は選挙制度に関するもの、⑤～⑧は議会制度に関するものと整理できる。

以下ではそれぞれの定義と中国共産党の選択、およびそれによってもたらされる効果について見ていきたい。

2) 選挙制度

まずは①選挙委員会と選挙資格審査の掌握についてである。中国共産党は選挙を行うにあたって、選挙委員会委員の大多数を党員で占めていた。しかも、選挙法には選挙権・被選挙権を有する者の資格についての規定があったが、これは資格の要件の決定や実際の資格審査を中国共産党が掌握したということになり、結果的にそもそも候補者や選挙資格を有するかどうかに対して事前にフィルターを設ける効果をもたらしたと考えられる。現代

5) このような「指導」の実現手段については、加茂具樹の研究(加茂具樹, 2006, pp. 25-69)に示唆を得つつ、拙著(杜崎群傑, 2015)における検証を経て抽出したものである。

中国の選挙制度を研究している中岡まりによれば、例えば「日本では選挙工程の管理は選挙管理委員会が行い、選挙活動は候補者およびその所属する政治団体・組織が行う。しかし、中国の人代直接選挙においては選挙管理と選挙活動を一括して選挙工作として党が指導する。つまり、工程管理も宣伝も全て党がコントロールする」(中岡まり, 2011)。こうした機能に加え、中国共産党は資格要件の審査といういわば、選挙裁判所すなわち司法に近い特権も得ていることになる。これらはむろん、中国共産党にとっては潜在的なライバルを淘汰し、意中の候補者を送りこむことにより、選挙を優位に進める上では極めて有効な手段となるであろう。

次に②差額選挙<等額選挙についてである。差額選挙とは文字通り立候補者数が定数より多い選挙、等額選挙とは候補と当選者が同数の選挙である。むろん、ある政権者が自らの意向通りに代表者を決定したいのならば、事前に候補者と当選者を一致させられるという意味では等額選挙の方が有利に働く。実際、1940年代末の人民代表会議制度では華北の事例を含めてほぼ等額選挙が採用されていた。唯一の例外は石家荘市である。すなわち、当時石家荘市では試験的に差額選挙が一部採用されたが、この時も差額部分はごくわずかであった。かつ、このような石家荘方式は後々に批判されたことにより、他の地域においては採用されることはなかった。ただし、このわずかな事例を見た場合においても、仮に差額選挙を採用していても、手続きの煩雑さの問題はあったものの、中国共産党が選挙結果を事前に掌握していた。したがって、その他の選挙制度の組み合わせによって、結局差額選挙を採用した場合でも、選挙結果の掌握は可能であった。そして差額選挙は後の人民代表大会制度において採用されたが、様々な選挙制度を駆使して、結果を掌握するということは現代に至るまで変わっていないと思われる。ただし、それではなぜ人民代表大会制度を立ち上げるに当たり、より結果をコントロールできそうな等額選挙ではなく差額選挙を採用したのか。恐らくそこには「正統性」⁶⁾の問題が関わりつつ、差額選挙の方がより政権の安定にとっては有効であると判断したためであろう。例えば選挙には、民意を吸収し統治の有効性を高める機能が指摘されており(久保慶一, 2013)、そうしたものの一環として採用された可能性がある。ただし、いずれも現段階では仮説にすぎないため、今後検討を要する。

③地域代表制<職能代表制について。地域代表制とは、地域を単位とした選挙区から代表を選出し議会に送る制度である。対して職能代表制とは職業別団体から代表を選出し議会に送る制度である。この点、レイプハルトは「多数決型」と「コンセンサス型」の類型の中で、コーポラティズムには権威主義型もあることを示唆している(Arend Lijphart, 1999)。同様にシュミッターも権威主義国における国家コーポラティズムの存在を指摘している(Philippe C. Schmitter & Gerhard Lehmbruch, 1979)。むろん、筆者も民主制度に近い職能代表制の存在を認めるが、ある政権者に近い団体でかため、逆に意に沿わない団体を排除した場合、職能代表制は権威主義体制構築にとっても有効手段となることを

6) なお、「正統性」の議論については拙著(杜崎, 2015)を参照のこと。

シュミッターは図らずも指摘していることになる。事実、職能代表制議會の多くは諮問機関にとどまりがちである。以上を踏まえて、1940年代末の事例を見ると、中国人民政治協商會議（以下、人民政協）は主に職能代表制が採用され、地方の人民代表會議は両方を採用する、いわば折衷型であった。結果的に人民政協は諮問機関に近い存在となった。地方の人民代表會議については今後の検証が必要ではあるが、少なくとも1940年代末の人民代表會議設立過程においては立法行為を行った形跡はない。いずれにせよ、折衷型の場合であっても職能代表の部分については上記の通り中国共産党に近い団体で固め、地域代表については上記の①と②、さらには第1節で提示した(5)の党グループを組み合わせ、中国共産党の意向通りに選挙を進行していったようである。すなわち、②と同様、選挙結果の掌握とそれによる中国共産党の安定した執政権就任に寄与したと思われる。なお、地域代表制のシステムは後の人民代表大會制度で採用されたようであるが、その時においても②と同様に諸々の手段を使って、選挙結果の掌握に努めたと思われる。ただし、これについても②と同様、なぜより掌握が簡単そうな職能代表制ではなく地域代表制を採用したのかは今後、同じく「正統性」の観点などから検討の余地はある。

④直接選挙＜間接選挙について。直接選挙とは文字通り、有権者が直接代表に投票し選出する制度である。間接選挙とは米国の選挙人制度のことを指すものではなく、地方末端の代表は直接投票し選出する一方、ひとつ上の行政レベルの代表は、そのひとつ下の代表の中から選出することである。こうして、中央政府レベルにいたるまで何層にもわたる間接選挙がなされる。こうした制度を筆者は「重層の間接選挙」と呼んできた⁷⁾。この任命あるいは推薦の方式についてはまだブラックボックスであるため、さらなる検討が必要だが、結果として、上層になるにつれ、政権者の意向通りの代表を送り込むことが可能となる。

さらにここでもう一つ注目すべきは、人民代表會議内における間接選挙である。すなわち、人民代表會議においては常設機関制度を設けており、その常設機関は人民代表會議から選ばれていた。例えば人民政協を例に取れば、全体會議の中から人民政協の主席団と全国委員会主席団を選出することになっていたが、その主席団からさらに常務委員を選ぶという構造になっていた（政協全国委員会办公厅・中共中央文件研究室，2009，pp. 56-60）。人民政協全体會議が3年に1度、人民政協全国委員会が半年に1度の開催と規定されていることを踏まえれば、条文には直接記されていないものの、常務委員会は常設機関として立法に関する日常業務を行うとみなされていたと考えられる。しかも、その常務委員会の委員長もまた常務委員会の中から選ばれることになっていたため、人民代表會議内においても幾重もの間接選挙が実施されていることになる。なお、当時行政の役＝日本で言えば内閣府を担うと考えられた中央人民政府委員会は、人民政協全体會議によって選出されるとされたが、この中央人民政府委員会の中からさらに主席が選出されることになっていた。すなわち、ここでも間接選挙が採用されていたことになる。中国共産党はこれらにより日

7) 中国共産党はこれを「複選」と呼んでいた。

常の運営のみならず人選をも掌握することが可能となった⁸⁾。

常務委員会などの常設機関制度は、現代においてもほぼ変わっていない（毛里和子，2012）。加えて，1954年に全人代が成立した時の組織法によれば，全人代開催中に主席団が選出されることになっていたが，この主席団が全人代に提出された議案のうち，全人代にかけて議論するかどうかを決定する権利を有していた⁹⁾。また全人代の代行機関として常務委員会が選出されることになっていたが，常務委員会開催中（＝全人代閉会中）は，常務委員長が何を議案として提出するのかの決定権があった¹⁰⁾。さらに全人代から民族委員会，法案委員会，予算委員会，代表資格委員会，その他設立が必要とされる委員会を設立することになっていたが，それぞれの委員会のトップである主任委員の人選は全人代にて採択されるとされているものの，主席団が推薦することになっており，かつ副主任は各委員会委員による互選とされていた。いずれの委員会も重要な議題とその決定権をもっていることは疑いないが，例えば法案委員会は全人代が公布した法律案とその他法律問題に関する議案を審査し，全人代常務委員会に公布された法令案やその他法律・法令問題に関する議案を審査するとされていた。法律委員会はその他に，全人代あるいは全人代常務委員会の決定に基づき，法律と法令の草案を起草する権限も有しており，日本の内閣法制局に近い立場となっている。上述の規定からわかるように，違憲審査制度が存在しない中国にあって，唯一それに近い権限をもった委員会と言える。しかもこの時，法律委員会が全人代主席団によって選出されるものであるということを忘れてはならない。すなわち，以上の一連の大権は主席団が握っていると言っても過言ではないのである。同様に代表資格委員会が代表資格の選定権を持ち，この委員会を指導しているのが主席団というもの①との関連で重要である（全国人大常委会辦公庁・中共中央文件研究室，2015，pp. 254-260）。すなわち，主席団は自らを選出する全人代代表の資格を自らの意向通りに規定することが可能となっているのである。

8) 興味深いことに拙稿（杜崎群傑，2020）にあるように陝甘寧辺区参議会開催過程の議論において，行政と立法の権力分有が一部主張されていたが，その中で常務委員会制度もなくすべきという議論もあった。

9) なお，全人代に議案の提出権が認められていたのは，中華人民共和国主席，副主席，全人代代表，主席団，常務委員会，各委員会，國務院とされていた。ただし，全人代代表が実際に議案を提出したのか（することができたのか）は定かではない。間違いなく言えることは，中華人民共和国主席や副主席，主席団の主席，常務委員会の委員長など，いずれも兼務されることが通例であることを踏まえれば，1人の人物が多数の所属先の名義によって，かついかなる時期においても不断に議案を提出することが可能という構造になっているということである。

10) 常務委員会に議案の提出権を有していたのは中華人民共和国主席，副主席，全人代常務委員会委員長，副委員長，委員，民族委員会，法案委員会，國務院であった。これも注9と同様，同一人物が複数の名義で議案を提出できることになっている。

3) 議会制度

次に議会制度に関連した諸制度を見ていこう。その特質を一言で表すならば「掣肘関係」の徹底的否定である。

まずは⑤二院制<一院制について。二院制と日本の衆参両院のように、2つの議院によって立法府が構成され、議決を行う制度である。対して一院制とは韓国のように、1つの議院によって立法府が構成され議決を行うものである（国立国会図書館，2003）。これは本来的にはどちらが民主的とは言えないものではあるが、一院制の場合、上院下院による掣肘関係が存在しないということは間違いない。人民共和国では一院制が基本路線としてここまで続いてきているが、中国共産党にとっては一院制の方がより容易に管理することが可能となることは間違いなかろう。結果的に中国共産党にとっては政権運営を安定的に行うことができたことが予想される。

次に⑥二代表制<一代表制について。一代表制とは議会代表を選出し、さらに議会の多数党から首長を選出する制度であり議院内閣制とも呼ばれる。これに対して、二代表制とは有権者の直接選挙によって議会と行政の首長双方とも選出する制度で、大統領制とも言われる（大森弥，2002）。これももちろん、どちらが民主的とは言えないが、論点としてむしろ重要なのは大統領制と議院内閣制に含意される定義の部分である。すなわち、執行府首長が直接選挙で選ばれるのか、議会で選出されるのかという点もさることながら、大統領制の場合、執行府首長に拒否権が立法府に対して、逆に立法府には執行府に対する弾劾権や予算・人事の承認権が実装されていることにより、行政府と立法府との間により強い掣肘関係が成立している。むしろ、議院内閣制においても、通常であれば執行府首長に権限が集中しているとはいえ、立法府から行政府へは不信任決議、行政府から立法府へは解散権行使などにより掣肘関係が成り立っている。ただし、人民共和国においては行政府と執行府がその不信任決議や解散権すらもっていないため、より行政府と執行府は融合的である。

例えば粕谷裕子・東島雅昌の研究にあるように、大統領制を採っている国より議院内閣制の形態を採っている政治制度の方が民主化が起こりにくい、すなわち権威主義体制が持続しやすいという研究結果がある。それは「議院内閣制のほうが独裁者にとって政党組織を育成するインセンティブが強く働くために、政権エリート間の凝集性がより強く」なるためである。粕谷裕子・東島雅昌の研究で刮目すべきは次の主張である。「議会選挙においてゲリマンダリングや一票の格差といった大統領選挙においては通常利用できない選挙操作による選挙勝利が可能になるため、選挙による政権交代とそれに続く民主化が起こりにくくなる」（粕谷裕子・東島雅昌，2017，p. 1）。人民共和国におけるゲリマンダリングについては今後検討を要するが、選挙操作という意味では具体的中身として上記の①～④によるものということが想定される。つまり、結果として一代表制が採用されたことにより、首長と議会との間の緊張関係は想定されない上に、選挙操作とそれによる立法府における過半数の確保により、最終的に議会から行政のトップを決めることが可能となり、⑤と同じく、政権の安定的運営に寄与していると考えられる。

⑦議決機関＜諮問機関について。議決機関とは、その名の通り意思決定を行う機関であり、通常こちらの制度を取っていれば、議院における決議がそのまま政治に反映される状態である。他方、諮問機関とは議院における決議（意見）はあくまで参考意見とされる状態である。本来的には人民代表会議・人民代表大会も議會＝立法府として政治的議決に関与する存在のはずである。しかし、中国共産党の言説を読んでもと、むしろ当初より中国共産党の意向を反映させ、正当化することに重点が置かれていた。すなわち、人民代表会議にせよ人民代表大会にせよ、純粋な採決を行うことは想定されておらず、あくまで意見を述べ、中国共産党の決定を正当化するだけの機関と考えられていた。実際、人民代表会議制度では立法の権限の規定は見当たらない。また全人代では各代表による法案提出の規定はあるものの、④のように人事を中国共産党が握り、しかも中国共産党指導者は複数の名義で法案を提出することが可能である一方、法律の審査やそもそもその法律を審議するかどうかの判断も中国共産党が掌握していた。これを踏まえれば一代表による議員立法が可能であったかどうかは疑問であり、また実際に法案を提出したかどうか、よしんば提案できたとしても中国共産党の意向をはずれたものが採択される可能性は限りなく低いと言わざるを得ない。結果的に人民政協は職能代表制と相性の良い諮問機関に留まることとなり、人民代表会議・人民代表大会の議案提出権は削がれ、行政府ひいては中国共産党にとっての脅威にならなかったと想定される。

⑧定期開催＜不定期開催・長期の会期＜短期の会期について。これについてはもちろん定期開催かつ、一定の開催期間が確保されていた方が民主的であると言えよう（何俊志，2011，p. 319）。表2は人民政協と全人代の開催期間を一覧にしたものである。全人代の第2～4期は不完全であることを除けば、会期はそれなりに一定であるということがわかる。しかし、例えば第13期全人代が3月5日～15日の計10日間、1949年の人民政協についても9月21日～30日の計10日間のみの開催である。しかもそれぞれ年に1回のみの開催であった。例えば日本の国会の法定の会期は150日とされており、かつ時間切れになってしまった場合は、当該法案は廃案となる。これは「会期不継続の原則」というものによる（参議院総務委員会調査室，2009，p. 109，p. 112）。日本と比べた場合、人民政協にせよ全人代にせよ、明らかに会期が短い。会期が短いということは自ずと議論の時間も短くなる¹¹⁾。しかも人民共和国の場合、そもそも「会期不継続の原則」が想定されておらず、会期の終了＝採決＝通過という状態になっている。この場合、政権党にとって想定外のことが起こりづらくなる。すなわち、（存在するかどうかは別として）野党にとっては議決事項の修正・撤回に追い込むことが困難となる。なお、閉会中は常務委員会が常設機関として人民代表大会・人民代表会議の業務を代行することになっている。ここでまさに④が効果を発揮することにもなるわけだが、いずれにせよ会期が短いことと「会期不継続の原則」の不在により、⑦と同じく人民代表会議や人民代表大会が中国共産党にとっての脅威になることはなくなった。しかも閉会中の常務委員会は中国共産党が人事を掌握している

11) むろん、実際に議論をしていたかどうかは別の問題ではある（杜崎群傑，2015）。

ため、同じく脅威にならない設計になっている。

表 2) 人民政協会期一覧

期	任期	主席
一	1949 年 9 月 - 1954 年 12 月	毛沢東
二	1954 年 12 月 - 1959 年 4 月	周恩来
三	1959 年 4 月 - 1965 年 1 月	周恩来
四	1965 年 1 月 - 1978 年 3 月	周恩来
五	1978 年 3 月 - 1983 年 6 月	鄧小平
六	1983 年 6 月 - 1988 年 4 月	鄧穎超
七	1988 年 4 月 - 1993 年 3 月	李先念
八	1993 年 3 月 - 1998 年 3 月	李瑞環
九	1998 年 3 月 - 2003 年 3 月	李瑞環
十	2003 年 3 月 - 2008 年 3 月	賈慶林
十一	2008 年 3 月 - 2013 年 3 月	賈慶林
十二	2013 年 3 月 - 2018 年 3 月	俞正声
十三	2018 年 3 月 -	汪洋

表 3) 全人代会期一覧

期	任 期	常務委員長 (議長)	代表数	開催大会数 (実績)
一	1954 年 9 月 - 1959 年 4 月	劉少奇	1226	5 回
二	1959 年 4 月 - 1965 年 1 月	朱德	1226	4 回
三	1965 年 1 月 - 1975 年 1 月	朱德	3040	1 回
四	1975 年 1 月 - 1978 年 2 月	朱 德 (1976 年 7 月 死去), 宋慶齡(代行)	2885	1 回
五	1978 年 2 月 - 1983 年 6 月	葉劍英	3497	5 回
六	1983 年 6 月 - 1988 年 3 月	彭真	2978	5 回
七	1988 年 3 月 - 1993 年 3 月	万里	2970	5 回
八	1993 年 3 月 - 1998 年 3 月	喬石	2978	5 回
九	1998 年 3 月 - 2003 年 3 月	李鵬	2979	5 回
十	2003 年 3 月 - 2008 年 3 月	吳邦国	2977	5 回
十一	2008 年 3 月 - 2013 年 3 月	吳邦国	2985	5 回
十二	2013 年 3 月 - 2018 年 3 月	張德江	2987	5 回
十三	2018 年 3 月 -	栗戰書	2980	1 回

※全人代：2 期は 1961 年は開催されず／3 期は 1964 年のみ開催／4 期は 1975 年のみ開催

以上見てきたように、選挙制度と議会制度に関連した①～⑧の制度が相互に関連することによって、人民代表会議・人民代表大会制度を構築し、かつ中国共産党は人民代表会議・人民代表大会に対する「指導」を確保していると考えられる。これにⅡ．— 1) で示した、国家に対する「指導」・「領導」の実現手段である (1) ～ (5) を組み合わせ、中国共産党は権威主義体制を構築し、またそれを安定して政権運営を行っていると思われる。

さて、以上のように人民共和国が人民代表会議・人民代表大会という議会を有しながら、否、むしろ議会を有することによって、なにゆえあるいはどのようにして体制を持続させているのかという点について、議会をめぐる制度を中心に見てきた。この時、冒頭のレイ

プハルトの議論に引き付けてさらに分析を加えると興味深い結果が得られる（表1参照）。すなわち、人民共和国は1・2・6・7・8・9・10いずれにおいても明らかにレイブハルトが言うところの「多数主義型」をとっているということである。

6・10については説明は不要であろう。1の単独多数党内閣という意味ではまさに中国共産党に当てはまり、議会＝人民代表大会・人民代表会議に選ばれた内閣に相当する常務委員会ないしは人民政府委員会には「最高権力機関」としての権限を代わりに受け継ぐ。

これに関連して2については一見すると人民代表会議・人民代表大会は「最高権力機関」として位置づけられているため、内閣優位というよりは立法権優位になっているかのように見える。しかし、実際はここまで見てきたように行政権と立法権の均衡が想定されていないことはもちろん、人事権の掌握によって選出された疑似内閣府と呼ぶべき常務委員会・人民政府委員会が優位となり、人民代表会議や人民代表大会には真の意味での議決権すら疑わしい状況となっている。これは上述のように大統領制よりも内閣制を採る体制の方が民主化しにくいという結論と一致している。

7については上述の通り人民共和国では基本的に一院制が採用されており、かつ立法機能が実際に働いているかは別として、一院制の人民代表会議・人民代表大会に権限が集中している。繰り返しになるが、その大権をそのまま引き継ぐのが常務委員会とここをおさえている中国共産党となる算段である。さらに9についても、石塚迅の研究にあるように、違憲法令審査制は事実上人民共和国には存在しない（石塚迅，2019）。

ただ、8については例えば1954年憲法では第29条において3分の2以上の票によって改正が採択されることになっていた。したがって、「特別多数」による改憲という見方もできる。ただし、もちろん「単純多数」と言えないにせよ、全人代の代表数を掌握することは上記の制度を駆使すれば中国共産党にとっては造作でもなく、すなわち改憲についてもそれほど硬性とは言えないということは付言しておく。

その他、3についてはそもそも中国においては中国共産党以外は衛星政党としての扱いしか受けていないため、どちらとも言えない。つまり政党制という項目については基本的に権威主義国家には適用不可能とも言える。

4については、少なくとも比例代表制を採っているということは管見の限りではないようである。強いて言えば末端選挙において小選挙区制がとられている可能性があるが、これについては今後の検討を要する。ただし、少なくとも国政レベルでは選挙が行われていないことから、こうした小選挙区制あるいは比例代表制という選挙制度を中国に適用して検討することの意義があるかについては筆者はもちろん疑問である。

結果的に中国共産党は掣肘関係を排除した状態の多数主義型の方を採用する傾向にあったということがわかる。しかもそれがここまで続いてきたことを踏まえれば、実際にこうした一連の議会制度が、現在の体制の安定に寄与しているものと考えることができる。

Ⅲ. なぜそしてどこから生まれてきたのか—社会主義的「理念」と歴史的淵源

かつてマガロニはメキシコの事例を引きながら独裁体制・権威主義体制にとってもエリート・国民の支持の調達が不可欠であるとした。それは体制への挑戦を抑止するための、選挙、メディア、反対派抑圧、利益分配などを通じた複合的な「不敗イメージ」の形成のためである（Beatriz Magaloni, 2006, 宇山智彦, 2014）。人民共和国を含む社会主義を標榜する国もまた伝統的に議会（の機能）を重視してきた。彼らはむしろ自らの方が「民主的」＝「民意」を最も体现すると主張し、立法府を最重要視してきたのである。中国共産党も立法を行政・司法の上位に置きつつ、議会制民主主義以上のフィクションを伴いつつ、「正統性」を調達したと主張してきた。結果的に人民共和国においては、金子肇が言うところの「議会専制」というような、「議会の足元に政府を拝跪させる」構造へと結実した（金子肇, 2019）。

ではこうした構造を生む「理念」はどこから来ているのであろうか。以下、改めて振り返っていくことにしよう。

近代において、「デモクラシー」の先駆的存在となったのはイギリスと言われている。議会制の起源は「君主が課税の必要から招集した身分制議会」にあり、この「身分制議会」が機能的に変質することで、近代的な議会制デモクラシーの起源となった¹²⁾。これには「市民が自らの政治的主張を実現するために、代表者を選び、代表者による決定を自らのものと見なすというフィクション（擬制）の必要が生じた」ためであった（荻部直・宇野重規・中本義彦, 2011, p. 47）¹²⁾。

こうした「デモクラシー」に転機が訪れたのはアメリカとフランスにおける2つの革命においてであった。両国はともに共和制国家となったが、特にフランスは第一共和政において、「初歩的な社会主義的内容を盛った政策」を採用した（荻部直・宇野重規・中本義彦, 2011, p. 48）。またパリ・コミューンは「立法部と執行部を統一したプロレタリア独裁の先駆的形態」として共産主義者に回顧されることになる（河合秀和, 2009年, p. 106）。事実、「共産主義インタナショナル綱領（草案）」では、ロシア革命とハンガリー革命の「ソヴィエト国家の型」が「プロレタリア国家権力の最も適切な形態」であり、「パリ・コミューンの経験を限りなく拡大した」ものであると指摘されている（村田陽一, 1990, p. 82）。フランスでは絶対王政に対する自由を重視した結果、「人民の意志に直接立脚し、その単一不可分性」を体现できる政府が求められた。そして独裁体制の「正当性を洗いきよめる」ために、「民主集中制」という概念が持ち出された（島田幸典, 2011, pp. 25-31）。後の「民主」でありながら「独裁」であるための理論的正当化がここからなされることになる。

これを受けて、ソ連では西洋を発端とする「議会制民主主義」に対して、「ブルジョア

12) ただし、キーン（ジョン・キーン, 2013）に拠れば、デモクラシーは英国以外にもあらゆる空間で試みられてきたものであり、あたかも西欧で議会制デモクラシーが突如として誕生し発展していったという考え方には異論もあるようである。

議会主義」として批判しつつ議会制度が構築されていく。例えば1919年3月4日の「共産主義インタナショナルの指針」では、「ブルジョア民主主義と議会制度は、立法権と執行権の分立をつうじて、解任不能の議員の職務をつうじて、国家からの大衆の分離を深める」のに対して、「ソヴィエト制度においては、解任権、立法権と執行権の結合、行動する合議体としてのソヴィエトの特性が、大衆と統治機関とを結びつける」と指摘した（村田陽一、1978、p. 32）。大衆と統治機関を直接結びつける「直接民主」概念の登場である。さらに、「プロレタリア革命における共産党の役割についてのテーゼ」において、少数は多数に服従する、下級は上級に従うという「民主的中央集権制」が定式化され、ソ連圏の各共和国にも適応されていく（村田陽一、1978、p. 212）。そして、1918年の「ロシア社会主義連邦ソビエト（ママ）共和国憲法」では、「全ロシア・ソビエト大会」が議会の機能を担い最高権力とみなされること、同大会によって選出される「中央執行委員会」が「全ロシア・ソビエト大会」閉会中の「最高権力」となること、「全ロシア・ソビエト大会」は「中央執行委員会」によって開催されることが決められていた。さらに中央執行委員会から任命される人民委員会議（部）が日常業務を執行すると規定されており、議行合一が採用されていた（ノーボスチ通信社、1978、pp. 50-78）。

このように、「社会主義」国における議会制は、西欧における議会制民主主義と源流を同一にしながらも、そうした西欧の「民主主義」へのアンチテーゼを背景として、あたかも一卵性双生児のように分裂して誕生することになった。そして、「ブルジョア民主主義」批判に基づく社会主義的「理念」に基づいて議会制度を構築していった。

これをアジアで実践したのが中国共産党であった。

中国共産党も社会主義的「理念」に基づき、当初から西洋的な「議会制民主主義」に対して一線を引くという姿勢は一貫していた。すなわち、1920年代の「上海特別市市民代表会議政府組織条例」の時点で、すでに職能代表制を認めており、選挙権の有無についても、「反革命」や「公民権」を剥奪された者など、曖昧であるがゆえに、選挙権の剥奪者が無制限に拡大しかねない規定がすでにあった（「上海特別市市民代表会議政府組織条例」『人民週刊』第49期、1927年4月）。

中国共産党は上海クーデター後には自ら議会制度構想を練り上げていく。すなわち、「民主集中制」を採用し、選挙民登録・代表資格についても事前に審査が行われることとされた（日本国際問題研究所中国部会、1972、pp. 379-404）。また、下の行政クラスの代表から上の行政クラスの代表が選出されることを決定し、ここからボトムアップ式の重層的間接民主が採用されることになる（日本国際問題研究所中国部会、1972、pp. 355-364）。さらに1933年12月の「中華ソヴィエト共和国地方ソヴィエト暫行組織法（草案）」においては、各行政クラスの全体代表者会議によって構成される「ソヴィエト」が「最高政権機関」とされ、さらにここで選出される「主席団」が代表者会議閉会期間中の「最高政権機関」とした。その上で、上級の命令には「絶対服従」とされた（日本国際問題研究

所中国部会, 1973, pp. 494-531)¹³⁾。

日中戦争の終結と、国共内戦を経て全国政権の樹立が視野に入ると、毛沢東は「都市が農村を指導する時期」が来たとし、「プロレタリアートの指導」について触れ、将来的な「社会主義」の展望を示した（日本国際問題研究所中国部会, 1964, p. 438）。また1949年7月の「人民民主独裁論」では、「労働者階級と中国共産党の指導のもとに」「人民民主独裁を実行する」としており、中国共産党の優位性を強調するようになった（毛沢東文献資料研究会, 1971, pp. 291-307）。まさにこれを体現するものとして考えられたのが人民代表会議制度である。

こうして成立した立法権を中心とする政治体制は、人民代表会議が最高権力機関とみなされること、この会議によって選出される人民政府委員会が閉会期間の最高権力になること、行政や司法はこの委員会に従属し、人民政府委員会が人民代表会議の「正統性」付与に基づき、全てを統括する「議行合一」が採用されるなど、明らかにソ連の議会制度を中心とした政治体制を模倣した形跡がみられることとなった（杜崎群傑, 2015）。

ただし、当時ソヴィエト型の民主主義に着目したのは何も中国共産党に限ったことではなかったことは指摘しておく必要がある。実際、1930年代は「ソヴィエト型の民主主義こそが、議会制民主主義よりも民主的で、ファシズムに対抗できる「新しい民主主義」であるというイメージ」が広まっていた。また中国においても、かつて孫文が「欧米の代議制のゆきづまりをこえるものとしてソビエトの人民独裁を評価し」たということもあった¹⁴⁾。

さて、ここで本節冒頭のマガロニの議論に戻るとするならば、そもそも人民共和国成立期当時の中国共産党は、なにゆえそれほどまでに議会もしくは選挙を必要としていたのであろうか。中国共産党にとって、選挙・議会とは何であったのか。

まず前提として、中国共産党は議会を国家建設のための政府を組織する場と見なしていたようである。これは1924年時点で「国民会議のみが、真に国民を代表することができ、憲法も制定することができるし、新政府を建設して中国を統一することができるのである」と述べていること（日本国際問題研究所中国部会, 1970, pp. 275-279）、1949年の人民政協開催時においても、同会議よって政府を組織するということを繰り返していたことから分かる。ただし政府組織→国家建設のためには、「国民」からの支持の獲得が絶対的に必要となる。「国民」を代表した政権のみが政府を組織することができると考えられ、また中国共産党もそのように主張していたからである。まさにこのような民意＝「正統性」の獲得をアピールする場が議会であった。

13) 興味深いのは筆者の研究（杜崎群傑, 2020）にあるように1940年代前半の根拠地における辺区参議会の開催にあたって、中国共産党の中にも権力分有の議論があったということである。むしろ、これは国民政府を意識してのことではあり、かつ限界も有していたが。

14) これについては野沢豊が指摘するように孫文がソ連の「以党治国」に着目し、さらにトルコの経験に依拠しつつ、職能代表制に基づく国民会議構想を行っていくという過程は中国共産党との類似性という意味でも極めて示唆に富むものであろう（野沢豊, 1966, p. 178）。

しかし、国家建設あるいは政府の組織のためには、時として「革命」が必要になる。なぜならば中国共産党にとっては、日中戦争中は日本を、国共内戦中は国民政府を排除して初めてそれらが可能となるからである。実はここにも議会を開催する意義があった。すなわち「革命」に勝利するために、中国共産党はリクルートと「動員」を必要としていたが、議会はこれらを達成するための手段としても存在していたからである¹⁵⁾。そしてこのような議会開催による国民の同意の獲得と、その過程における動員・リクルートが、最終的には中国共産党権力の強化・安定にもつながっていったと推察される¹⁶⁾。

おわりに

ここで再び「I.」でとりあげた宇山智彦の指摘を紹介しよう。宇山智彦は権威主義体制を指して、「民主化を論じる際には、まず「敵」の手ごわさをリアルに認識しなければならない」（宇山智彦，2014）としている。本論で見てきたように、中国共産党はかつて想像以上の巧妙な制度を構築した。しかも歴史的制度論の立場から見れば、そうした制度の創出＝初期の政策選択がその後の決定を運命づけた。

こうした制度は1940年代末に突如として現れたわけではなく、根拠地時代の実践・経験・学習を通して積み上げてきたものである。本論の注9にあるように、実は根拠地時代には権力分有の選択肢も中国共産党にはあったが、結局彼らがその選択肢をとることはなかった。このように、中国共産党はソ連の経験を踏まえながらも、社会主義的「理念」に基づいて、取捨選択を経ながら人民代表会議・人民代表大会制度を完成させていった。

そうした制度は歴史的淵源から見れば、フランス第1共和政やパリ・コミューンを発端とし、社会主義国家全体の中で伝達や相互学習を行いながら生み出されていった。彼らは「ブルジョア民主主義」へのアンチテーゼという社会主義的「理念」においては一致していたからである。誤解を恐れずに言うならば、結果的に個別の国家のみならず社会主義国家全体において議会制度の「経路依存」を作り上げていったという見方もできよう。

さて、本論で見てきた人民共和国の議会制度であるが、文化大革命においていったんは伏流させられたが、1990年代頃から一党支配体制の維持に対する危機感が強まる中で、人民代表大会に承認されることで得られる共産党の「正統性」をより確実にするため、人民代表大会の制度改革を通じた民意の取り込みを行った（諏訪一幸，2015）。これにより人民代表大会制度は、数々のルーティンを経ながら、より洗練されつつ現代にまで継続し、今でも個人や集団の行動をパターン化された相互行為に取り込んでいると考えられる。このような人民代表大会制度であるが、習近平政権になってから、少なくとも筆者の知りう

15) 同様のことは、時期は異なるが田原史起の研究（田原史起，2004）にも示されている。

16) なお、こうしたリクルートによる政権維持という点については現代中国にも通じるものがあるという点では興味深い（鈴木隆，2012）。また選挙によるカウンター・エリートの取り込みという点も見逃せない重要機能である（鈴木隆，2013）。

る限り大幅変更をした形跡は見られない。同時に、憲法改正を行った時、一見すると回りにくいやり方であっても、習近平は全人代の議を経たということも注目してよいであろう。これはすなわち、習近平が人民代表大会制度の機能を引き続き重要視していることを示している。その意味で言えば人民代表大会制度自体は引き続き「経路依存」が働いているという見方もできる。いやむしろ習近平も人民代表大会制度をより洗練させようと努めている可能性もある。

ただし、以上の議論を受けて別の課題としては、ではなぜ東アジアにおいてソ連のみが崩壊し、中国は持続できているのか、ソ連と比較しながら議会制度的な要因から検討する必要がある。

その際、本論で紹介したような①～⑧のような項目が、それぞれどのように政権の安定に寄与しているのか、実証的な研究が必要である。ただし、本研究の限界としては、制度の「創立」面、すなわち、なぜそれを作ったのか、どんなものを作ったのかという点については詳細に論じられたものの、制度の「運用」面についてはあくまでこういう効果が表れる可能性があるという仮説のみしか論じられていない。今後はこうした事象についても1次史料を紐解きながら検討していく予定である。

(もりさき ぐんけつ・中央大学経済学部)

参考文献一覧（日本語は五十音順，英語はアルファベット順，中国語はピンイン順）

日本語

石塚迅（2019）『現代中国と立憲主義』東方書店。

今井真士（2013）「権威主義体制下の単一政党優位と選挙前連合の形成」『国際政治』（172号）。

——（2017）『権威主義体制と政治体制——「民主化」の時代におけるエジプトの単一政党優位の検証分析』勁草書房。

林載桓「「集団領導制」の制度分析——権威主義体制，制度，時間」加茂具樹・林載桓『現代中国の政治制度——時間の政治と共産党支配』慶應義塾大学出版会，2018年。

上谷直克（2017）「「競争的権威主義」と「委任型民主主義」の狭間で——ラテンアメリカの事例から考える」日本比較政治学会編『競争的権威主義の安定性と不安定性』ミネルヴァ書房。

宇山智彦（2014）「権威主義体制論の新展開に向けて——旧ソ連地域研究からの視角」日本比較政治学会編『体制転換／非転換の比較政治』ミネルヴァ書房。

大森弥（2002）『新版 分権改革と地方議会』ぎょうせい。

粕谷裕子・東島雅昌（2017）「選挙権威主義からの民主化：議院内閣制の脅威？」日本比較政治学会編『競争的権威主義の安定性と不安定性』ミネルヴァ書房。

金子肇（2019）『近代中国の国会と憲政——議会専制の系譜』有志舎。

加茂具樹（2006）『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。

- 荻部直・宇野重規・中本義彦編（2011）『政治学をつかむ』有斐閣。
- 河合秀和（2009）『比較政治・入門——国際情報を整理する〔改訂版〕』有斐閣。
- 久保慶一（2013）「特集 権威主義体制における議会と選挙の役割」『アジア経済』第54巻第4号。
- 河野勝（2002）『制度』東京大学出版会。
- 国立国会図書館「二院制をめぐる論点」 *ISSUE BRIEF*, No.429, August 2003.
 <<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/issue/0429.pdf#search='%E4%BA%8C%E9%99%A2%E5%88%B6+%E4%B8%80%E9%99%A2%E5%88%B6'>>（2020年3月18日アクセス）
- 参議院総務委員会調査室編（2009）『議会用語事典』学陽書房。
- 島田幸典（2011）『議会制の歴史社会学——英独両国制の比較史的考察』ミネルヴァ書房。
- ジョン・キーン（森本醇訳）（2013）『デモクラシーの生と死』みすず書房。
- 鈴木隆（2012）『中国共産党の支配と権力——党と新興の社会経済エリート』慶應義塾大学出版会。
 ——（2013）「中華人民共和国における「選挙民主主義」の現状——近年における選挙制度改革と研究動向」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』第45号。
- 諏訪一幸（2015）「全国人民代表大会常務委員会と中国共産党指導体制の維持——法律制定過程における党と議会、そして大衆」山田紀彦編『独裁体制における議会と正当性——中国、ラオス、ベトナム、カンボジア』アジア経済研究所。
- 田原史起（2004）『中国農村の権力構造——建国初期のエリート再編』御茶の水書房。
- 中岡まり「中国地方人民代表大会選挙における「民主化」と限界——自薦候補と共産党のコントロール」『アジア研究』第57巻第2号。
- 日本国際問題研究所中国部会編（1964）『新中国資料集成』第2巻，日本国際問題研究所。
 ——日本国際問題研究所中国部会編（1970・1972・1973）『中国共産党史資料集』第1・4・5・6巻，勁草書房。
- 野沢豊（1966）『孫文と中国革命』岩波書店。
- ノーボスチ通信社編（1978）『新ソ連憲法・資料集』ありえす書房。
- 待鳥聡史（2015）『代議制民主主義——「民意」と「政治家」を問い直す』中公新書。
- 村田陽一（1978・1990）『コミンテルン資料集』第1・3巻，大月書店。
- 毛沢東文献資料研究会編（1971）『毛沢東集』第10巻，北望社。
- 毛里和子（2012）『現代中国政治〔第3版〕——グローバル・パワーの肖像』名古屋大学出版会。
- 杜崎群傑（2015）『中国共産党による「人民代表会議」制度の創成と政治過程：権力と正統性をめぐって』御茶の水書房。
 ——（2020）「第1期陝甘寧辺区参議会の研究——民主主義と自由主義をめぐって」土田哲夫・子安加余子編『近現代中国と世界』中央大学出版部。
- 山田紀彦編（2015）『独裁体制における議会と正当性：中国，ラオス，ベトナム，カンボジア』千葉：アジア経済研究所。

英語

- Arend Lijphart (1999) , *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, London : Yale University Press (邦訳: 粕谷祐子 (2005) 『民主主義対民主主義——多数決型とコンセンサス型の 36 ヶ国比較研究』勁草書房) .
- Andreas Schedler (2006) , “The Logic of Electoral Authoritarianism,” Andreas Schedler eds., *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, Colorado : Lynne Rinner Publishers.
- Beatriz Magaloni (2006) , *Voting for Autocracy : Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*, New York : Cambridge University Press, 2006.
- Guy Peters (2005) , *Institutional Theory in Political Science*, Continuum (邦訳: 土屋光芳 (2007) 『新制度論』 芦書房) .
- Marc Morje Howard & Philip G. Roessler (2006) , “Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes” , *American Journal of Political Science*, Vol.50 (2).
- Larry Diamond (2002), “Thinking about Hybrid Regimes,” *Journal of Democracy*, Vol.13, no.2, pp.21-35.
- Peter A. Hall (1986) *The Political Power of Economic Ideas*, Princeton : Princeton University Press.
- Philippe C. Schmitter & Gerhard Lehmbruch eds. (1979) , *Trends toward Corporatist Intermediation*, London:SAGE Publications (邦訳: 山口定監訳 (1984) 『現代コーポラティズム——団体統合主義の政治とその理論』 東京: 木鐸社).
- Richard W. Scott (1998) , *Institution and Organizations : Foundations for Organizational Sciences*, Thousand Oaks : Sage Publications (邦訳: 河野昭三・板橋慶明 (1998) 『制度と組織』 税務経理協会) .

中国語

- 「上海特別市市民代表会議政府組織条例」『人民週刊』第 49 期, 1927 年 4 月。
- 何俊志 (2011) 『從蘇維埃到人民代表大會制』上海: 復旦大學出版社。
- 全國人大常委會辦公廳・中共中央文件研究室 (2015) 『人民代表大會制度重要文獻選編』北京: 中國民主法制出版社。
- 政協全國委員會辦公廳・中共中央文件研究室 (2009) 『人民政協重要文獻選編』(上) 北京: 中國文史出版社・中央文獻出版社。