

中国憲政史の視界：『立憲国家中国への始動』をめぐって

水羽信男 (nmizuha@hiroshima-u.ac.jp)

金子 肇 (kaneko@shimonoseki-cu.ac.jp)

1 曾田三郎『立憲国家中国への始動』について（水羽）

既刊の書評

- A：李曉東『中国研究月報』64巻2号（2010年2月）
中国語版は『日本当代中国研究2010』（人間文化研究機構現代中国地域研究から発行）に掲載（<http://www.china-waseda.jp/jscc2010/index.html>）
- B：中村元哉『史学研究』267号（2010年3月）
- C：松下佐和子『東アジア近代史』13号（2010年3月）
- D：横山宏章・松井直之『東洋史研究』69巻1号（2010年6月）
- E：吉見崇『現代中国』84号（2010年9月）
- F：土居智典『現代中国研究』27号掲載予定（2011年3月）

1.1 概要

問題意識 辛亥革命史観（1911年における歴史の断絶を強調する視点）の克服

研究課題 政治史として政策決定過程を連続性のなかで分析

- 具体的には、①「憲法を基礎とする行政制度整備の歴史を基軸」とする分析
- ②有賀長雄ら日本要素の分析

考察時期 日露戦争期から中華民国袁世凱政権期（1905-1913）

国家統合に向けた憲政導入のための具体的な施策に着手するきっかけとなったのは、義和団戦争という最後の排外的試みの完全な失敗と、その結果としての清朝内部の保守主義の壊滅であり、他方での日露戦争勝利に見られる立憲君主国日本の国際的地位の確立であった（曾田：3）。

研究方法 ①法形成における対外的な刺激のもつ意味を重視する

主権の回復を図るためには、憲法を基本とするところの、国内の法体系の整備が強調されることになる。……対外的主権の回復には内政改革が前提となるという発想（曾田：42-43）

②「官制」への着目（⇔憲法の条文研究）

→集権的中央政府（責任内閣制）／地方官制／中央・地方関係の調整

憲政の導入とは憲法の制定といった狭い範囲の課題だけを意味しているのではなく、中央と地方の政治制度の整備と運用、制度相互の連携、それに制度の整備や運用をめぐる人的資源の確保

等、広範囲に及ぶ（曾田：3）

③「動態的把握」→日本帝国憲法の解釈をめぐる議論に着目
個々の論点については、別紙の各書評を参照のこと

1.2 本書の成果

1. 中国近代史研究における欠落部分だった憲政問題を正面からとりあげたこと

(a) なぜこれまでとりあげられなかったのか～政治的な混乱の続く中国近代史において憲法は現実的な意味をもたなかったとの「革命史」観の影響／取り上げたとしても、辛亥革命を指導したとみなされた「革命派」の臨時約法を民主的と評価。他方、革命の成果の「篡奪者」とされた袁世凱のもとでの憲政は「偽」のものとして、分析の対象とされなかった

(b) なぜとりあげるのか／とりあげることができたのか←政治史への関心の高さ

変革されるべき清朝の国制上の諸問題やその後の中国が追求し続けた政治課題との関連性に着目するならば、清朝の下での専制国家中国に代わる新たな国家形成こそが重要なテーマとなろう。当時、新たに形成されるべきものとして政権内外でほぼ共通して期待されていたのが、君主制か共和制かといった形態の違いはともかく、立憲国家であったことは間違いのない（曾田：375）。

2. 日本史研究者との対話を可能としたこと

(a) なぜ必要なのか～日本における歴史学研究の最先端の成果を生み出してきた日本史研究の成果に学ぶことは、東アジア近代史を構築するうえで必須の前提→中国人研究者との意味ある対話の前提ともなる

(b) 日本史研究にとっての意義とは～一国史的観点の克服の必要性

3. 地方官制へ着目したこと

「中央官制と地方官制の改革」「中央－省関係の調整」は、帝國的広がりをもった中国にとって、「大一統」をめぐる永遠の課題である（D：126）

1.3 書評が提起した論点

1.3.1 立憲主義をめぐる

1. 立憲主義とは（B）

- ・ 広義～憲法に基づく政治
- ・ 狭義～民主的國家権力の濫用に対しても、國民の權利・自由を保障する思想あるいは制度（規範概念）→民意をバックとした立法権の暴走をいかに制度的に阻止するのかという立憲主義の根幹にかかわる問題（←法哲学・法学の視座）

2. 憲政概念とは（B）

- ・ 1945 年以前～国家主権の範囲での思考
- ・ 1945 年以後～国民主権・基本的人権・平和主義の「日本国憲法」の擁護という規範的志向性を帯た概念

3. 憲政概念の混乱と司法についての考察の不十分さ (B/D/E)

司法も紛争解決などを通じて行政の行為を統制できることを考え合わせると、集権的な強い政府を設けようとしていた清末民初期における行政と司法の関係も興味深いものであるといえよう。

(D : 129)

4. 議会 (国会) 開設運動への評価の相対的な低さ (A)

著者が、近代中国の立憲過程のなかで、「責任内閣」が「国会」より本質的な課題であると考えらるならば、「責任内閣」に関する組織原理の議論がどのように立憲の価値原理と結びついていたのかについても、もっと十分に論じなければならないように思われる (A : 52)

5. 報告者の論点

- (a) 中村・横山ら・吉見の問題意識にある、個の尊厳というリベラルな価値を基軸に民主主義運動史を再検討しようという視座は尊重すべきだと考える (cf. 水羽信男『中国近代のリベラリズム』東方書店、2007 年)。ただし歴史学研究としてみたとき、また本書の課題に即したとき司法の問題は重要な検討課題ではあるが、当該時期 (1905-1913) の政治史のメインテーマとははなりえない。

立法権・執行権が日々具体的な立法と政策遂行に携わるという意味で、積極的・能動的に国家意思の実現に関わるものであるのに対して、司法権はその過程で違法性・脱法性があった時に初めて作動するものであり、受動的・消極的な存在と言えるだろう。立法権と執行権の関係が統治形態を見る場合に最も重要だというのは、以上の意味においてである (滝村隆一『国家論大綱』第 1 巻上、勁草書房、2003 年、595 頁) (金子肇「権力の均衡と角逐——民国前期における体制の模索」深町英夫編『中国政治体制 100 年——何が求められてきたのか』中央大学出版部、2009 年、33-34 頁)。

- (b) 《議会の尊重＝民主》vs. 《行政府の強化＝独裁》という枠組みは克服する必要がある議会制度の導入に急進的であるか否かは必ずしも政治的民主主義の程度を反映しているわけではない。(曾田 : 100)

- (c) 民主化の優先順位という問題領域の存在～国民国家形成の問題の焦点としての責任内閣制

〔省の側の中央への反発の原因の一つは〕中央政府がそれ〔軍事・外交・財政〕を有効に行使できることへの信頼性の欠如であった。運用の実情を問うのは先のこととして、さしあたって信頼性を保証する基本的な制度的担保は責任内閣の樹立にあった。(曾田 : 273)

サルトーリは民主主義の発展のための条件が整っていない地域では、議会制度などの定着を性急に目指すのではなく、まずはリベラルな価値を承認する社会的条件の創出が重要だと指摘した [Giovanni Sartori, “How Far Can Free Government Travel ?”, *Journal of Democracy*, 6 - 3, July/1995.]. 彼は民主化の様々な道の存在の可能性を示唆したのであ

る(水羽信男「近代中国のリベラリズムー近年の歴史学研究成果に学んで」『アジア社会文化研究』2号(2001年3月)、64頁)。

1.3.2 辛亥革命をめぐって

1. 臨時約法への言及のなさ～憲政をめぐる国際的な議論のなかでの位置づけを困難にする(B)

①立憲君主型(イギリス・日本):代表制による「多数派の専制」/議院内閣制の安定性

②共和型(アメリカ・フランス):徹底的な権力の分立/機能不全に陥りやすい

2. なぜ憲政が定着しなかったのかの説明が不足(D)

憲政運動は革命運動に翻弄されて十分な成果をあげることができなかった現実の意味は大きい。

その経過の説明が欲しかった(D:131)。

3. 報告者の論点

(a) 国際的な憲政をめぐる論争という中村の視点は興味深い。だが清末・民国初の現実政治を動かす力は、臨時約法にはなかった←曾田書の基本的な視座:実効ある行政組織はいかにして作りうるのか。

「行政組織の変遷を専門化と合議制に焦点を当てて分析するという〔張玉法の〕手法」への支持(曾田:199)

中華民国建国期の政党のなかでは、現実の権力抗争に振り回され、「対人立法」という批判を招きやすかった国民党と異なって、憲法案の作成に最も整序された意見を提示していたのは民主党・進歩党であったように思われる。(曾田:369)

憲政構想を異にする宋教仁の主導で作成されたこともあって、孫文は……臨時約法の意義を否定した(D:124)

(b) 「辛亥革命」イメージの相違

中華民国の誕生は完全な革命の結果ではないということ……清朝の統治権委譲によって南北統一の中華民国ができあがった(曾田:377)。

⇔ Dの「革命」の混乱による立憲制の挫折という視角は、評価が逆転しているものの認識の方法は、従来の「革命史」と基本的には同質では(「革命」の政治的な役割の肥大化)

(c) 立憲制をめぐる混乱:中国の政策決定過程にみられる政治構造

清朝の君主権は、このように中央内部のあるいは中央と地方の官僚が相互に牽制し合うことによって維持されていたのである(曾田:128)

中華民国初年に地方制度が確定しなかった原因を単純に整理することはできないが、制度面では内閣の脆弱さとその結果としての政策案決定過程の複雑化・不安定化をあげることができよう(曾田:333)

→総統府の秘書や顧問の介入/各省代表からの制約

1.3.3 その他

1. 「現地主義」批判をめぐって（B/E）

近年の中国近現代史研究における「現地主義」に触れておきたい。……中華民国期の政策決定過程を明らかにする場合、……国民政府期については公報や新聞のみでは限界があるというのが評者の認識である。考察する時期や問題設定にあわせた史料の活用が必要であろう（E：179）

⇨ 曾田書の力点の所在：歴史の大きな流れを見ない、個別の実証に満足する傾向への批判
中国や台湾での公文書類の公開が進み、原記録を活用した研究が盛んに行われているだけでなく、所謂現地調査も稀有の例ではなくなりつつある。……文字どおりに中国近代史研究の隔世的発展であると称してよいであろう。そうであるが故に、時には足を止め、毎年大量に発表される著書や論文によって、いかに中国近代史像を描きなおすことができたのか、あるいは描き直す手がかりを得ることができたのか、検証する作業を行う必要があろう（曾田：387-388）。

2. 伝統的要素をどのように評価するのか（A）

〔「会議庁」への紳商の参加については〕旧来の伝統自治との連続性のなかで考察することが重要である（A：52）

3. 個別の実証的な問題：趙炳麟に対する分析（F）

2 『立憲国家中国への始動』と中国憲政史（金子）

2.1 中国史における「憲政史」とは

1. 本書から読み取れる「憲政史」

- ・「憲法を基礎とする行政制度整備の歴史を基軸」（i 頁）
- ・「憲法を基本とする法制の下での政策の立案と執行」（ii 頁）
- ・「憲政の導入とは憲法の制定といった狭い範囲の課題だけを意味しているのではなく、中央と地方の政治制度の整備と運用、制度相互の連携、それに制度の整備や運用をめぐる人的資源の確保等、広範囲に及ぶ」（3 頁）
- ・「憲法の条文の解釈だけでなく、その運用、さらには憲法の下において整備される政治諸制度の全般」（22 頁）
- ・「清末民初の政治史を憲政模索の過程として描く場合も、憲法起草作業とできあがった草案の分析を行うだけでは不十分であり、中央と地方の官制、すなわち行政に関わる法制の分析を合わせて行うことが重要になってくる」（25 頁）

2. 日本史から学ぶべき枠組み

- ・坂野潤治『日本憲政史』：①立憲思想の発達史と憲法制定史、②憲法の実施史即ち憲法運用史
（議会史と政党史）、③憲法学説史 *尾佐竹猛
運用史：憲法体制の実際の機能（運用実態）の分析／憲法的秩序が政治過程に及ぼす影響、それを踏まえた政治史分析
- ・大石真『日本憲法史〔第2版〕』：①憲法体制成立史、②憲法体制運用史、③憲法思想史（憲法学説史）
「憲法史」とは：憲法規範・憲法体制の形成・変更に向けられた動きを対象とし、憲法規範・憲法体制に結晶化された限りでの政治史上の事実に着目して、その意味を探ろうとする独自の試み

3. 中国独特の統治構造（国制）と憲政導入

- ・皇帝親裁を建前とする国家機構の併存・分立・分散（相互抑制）⇒統合機能の欠如
皇帝直属を前提とする中央・地方官僚の対等性、地方諸機構の分立・併存
以上、総じて体制の統合主体の欠如
- ・中国国制に対する明治学知の理解（第4章）
- ・特殊な歴史的統治構造の下での憲政導入＝行政改革の難しさ

2.2 中国憲政史の視界

1. 中国史における憲法運用史の限界

- ・ 憲法制定史・憲政運動史
 - 1910年代：民国初年の臨時約法―天壇憲法草案
 - 1920年代：聯省自治運動（省憲法・聯省憲法制定）
 - 1930～40年代：五五憲草（1935）―抗戦中の憲政運動―戦後の中華民国憲法制定
 - ・ 課題：憲法に収斂する憲法付属法・単行法レベルの分析（cf. 本書）
2. 伝統的国制改変史としての憲政史（本書からの継承点）
 - ・ 人民共和国の現在にまで持続する伝統的統治構造（国制）
 - 西欧的制度と中国の制度的伝統との軋み・対立・融合（≠二項対立）
 - （拙著『近代中国の中央と地方：民国前期の国家統合と行財政』、拙稿「政治制度の変遷と中央・地方関係」（シリーズ 20 世紀中国史第 2 巻）を参照）
 - ・ 中国社会論と憲政の受容（cf. 若干の問題提起）
 3. 「憲政（史）」の法学的理解と歴史学（政治史・国家史）的理解（中村書評）
 - ・ 「立憲主義」の価値（国権濫用の制約と国民の権利・自由の保障）実現の歴史
 4. 1920・30年代以降の新たな要素
 - ・ ソビエトの国家構想の出現（孫文の国民大会、共産党のソビエト・人民代表大会）
 - 伝統的な一元的国制との親和性（とくにソビエト・人民代表大会制）
 - ・ 清末以来の西欧起源の国家構想との競合・合成

2.3 若干の問題提起

1. 清末の省行政の制度的統一化と紳士の恒常的な行政参画の継承如何（民国期）
 - ・ 憲政史上の連続性だけでなく断絶面にも注目すべき
 - ・ 本書の全体的構成の問題⇒第 6 章に対応する民国期の地方分析の欠如
 - ・ 吉見書評：本書の「制度史アプローチ」と「社会構造論的アプローチ」（地域社会の構造的変動：田中比呂志）との接合
2. 清朝／帝国憲法*1／袁世凱新約法*2 下の国家機構の分立、その類似性

*1 「憲法第 3 条の条文の実質的意味は、天皇の政治的責任能力の否定にほかならない。したがって大権は国家諸機関に委任され、分有される。各国家機関は独立して天皇に直結し、それぞれ固有の存在理由を主張する。そして相互に抑制的機能を果たす。すなわちいかなる国家機関も相対的であり、他に対して絶対的に優越ではありえない。天皇に代位する統一的機能を担うことはできない。……帝国憲法の予定した権力分立制及びそれに由来する政治的多元主義は、立法および行政の両機能を連結する議院内閣制ひいては政党内閣制を排除する志向性をもっていたのである」（三谷太一郎「政党内閣期の条件」）。

「もともと近代天皇制国家は、すべての統治権を天皇に集中させつつ、その統治権行使にかかわる輔翼諸機関を分立させる構造としてつくられていたから……」／「分立的な天皇制国家の諸国家装置、輔翼諸機関という構造にあって、それらを誰ならば統合しうるかという点が元老にとっての関心の焦点だったのである」（安田浩『天皇の政治史』）。

*2 「新約法によれば、大總統は「国の元首として統治権を総攬」し「国民の全体に対して責任を負う」ものとされ、あらゆる国家意志の最終的裁可・決定権は実質的に大總統個人に集中されていた。そして、大總統親裁を制度的に

- ・「大権政治」と「内閣政治」の相互移行が可能
- ・ 天皇親政的立場に対抗的な有賀長雄と袁世凱の新約法との関係
国家意志の決定と政治顧問の役割

3. 近代中国憲政史の時期区分をいかに考えるか？

- ・ 「始動期」：日露戦争期～袁世凱政権期（375 頁）、続く時期区分……
- ・ 何を憲政史の軸とするのか

保障するため、国家意志の形成と執行に関わる政府中枢機関は、全て併存・分立しながら大総統に直属することとなった」（金子、前掲書）。