

# 中国公務員制度論考

—その現代化の必要性と可能性を中心として—

楊 建 順

社会主義の中国において、従来の国家幹部人事制度から国家公務員制度へと切り替えることは必要であろうか。また、それは可能であろうか。さらに、それが可能であるとすれば、如何なる措置を講ずるべきであろうか。これらの問題を解明するために、本論文では、近代的公務員制度の歴史的展開における異文化交流を考察し、中共の幹部制度の歴史的伝統と現行の国家幹部人事制度の実態を明らかにし、そこに内在する諸弊害を分析した。また、科学的社会主義の歴史的展開を踏まえながら、中国における社会主義建設の行方と、その渦中における国家幹部人事制度の現代化・国家公務員制度の創立の行方を展望した。以下、まず論文構成を記し、続いて各章の概略を述べる。

## 序 章 社会主義の「危機」と中国における幹部人事制度改革

### 第1節 社会主義の「危機」とその再生の条件

### 第2節 中国における幹部人事制度改革とその背景

## 第1章 近代的公務員制度の歴史的展開

### 第1節 公務員の観念と近代的公務員制度の基本的特色

### 第2節 近代的公務員制度の展開——人事行政における異文化交流を中心に

## 第2章 民主主義革命期における中共の幹部人事制度

### 第1節 中共創立の歴史的社会的背景

### 第2節 中共の幹部政策の形成

### 第3節 中共の幹部制度の内容

### 第4節 中共の幹部政策・制度の特色とその限界

## 第3章 社会主義革命・建設初期における中共の幹部人事制度

### 序

- 第1節 国家幹部制度建設の必要性と困難性
- 第2節 幹部の補充政策
- 第3節 幹部の教育・訓練問題
- 第4節 幹部の給与制度建設
- 第5節 幹部の鑑定制度と懲戒制度
- 第6節 幹部の配置轉換制度
- 第7節 幹部の離職休養・退休・退職制度
- 第4章 中国における近代的公務員制度建設の現状と問題点
  - 第1節 文革後の国家幹部制度の再建
  - 第2節 新国家幹部人事制度の内容
  - 第3節 近代的公務員制度創設における諸問題
  - 第4節 国家公務員制度の創立とその課題
- 第5章 中国における近代的公務員制度の許容度
  - 第1節 中国の伝統文化と外来文化
  - 第2節 マルクス主義の中国化と公務員制度の導入
  - 第3節 中国の国情と近代的公務員制度
- 結 章 中国公務員制度建設の行方
  - 序
  - 第1節 中国的特色を有する社会主義制度
  - 第2節 中国的特色を有する公務員制度

### 序 章 社会主義の「危機」と中国における幹部人事制度改革

序章では、社会主義諸国の「危機」とその再生の条件について考察したうへ、中国における幹部人事制度改革の重要性を強調し、その背景を明らかにした。1980年代後半に始まるソ連・東欧型社会主義の自己崩壊によって、1917年以來の現代史が一つの終焉を迎えた。ソ連・東欧社会主義の崩壊は、全体主義の崩壊であるが、決して真の社会主義の崩壊を意味するものではない。むしろ、それこそは人民大衆自身による経済および社会の管理を指標とする真の社会主義の必要性を証明した。社会主義の存続や再生のための基本的かつ最も重要な課題は経済建設の最大限の発展にある。さらに、民主主義を基礎とする人民主権原理の確立、人民の権利保障体制

の確立、「党政分離」体制の貫徹，法治主義の貫徹と法制の整備，軍事費の大幅削減および開放政策の貫徹も緊急の課題である。

中共第13期大会では，国家幹部人事制度の改革に関して，国家公務員制度の創立が目標として掲げられた。以来，「海図なき航海」であった公務員制度建設は，手探りの段階でありながら，着実に開始されたのである。すでに中国は，社会主義の再生に向かう新たな幹部人事制度建設・公務員制度創立の方向への展開を開始し，自らの進むべき道を明らかにし，それに向けた行動への第一歩を踏み出していると評価すべきであろう。中国の今後における公務員制度の発展方向を掌握するため，まず公務員制度を理解し，従来の幹部人事制度の歴史・現状を考察して，その長所と短所を分析し，中国における公務員制度の許容度を検討する必要があると考える。

### 第1章 近代的公務員制度の歴史的展開

先進諸国における「公務員」概念には共通の特質がある。つまり，公務員は，特定の人間や家に忠誠を捧げる奉公人ではなく，国民全体の奉仕者であり，その公的な忠誠関係は，一定の公法的規定によって規律されている。公務員は，原則として専門的あるいは職業的資格の持ち主であり，公法的規定による公開競争試験によって任用されなければならない。公務に従事する機会の公開・平等の原則，成績主義の原則，政治的中立の原則，身分保障の原則，人事行政機関の独立の原則および科学的的人事行政の原則は，近代的公務員制度の基本的特色である。科学的的人事行政の具体的保障として，職位分類制（職階制），合理的な給与制度，研修制度，職員の福祉・利益の保護制度等々が挙げられる。

近代的公務員制度の展開に関する研究はすでに数多く出されているので，ここでは主に英米における近代的公務員制度の確立過程を考察し，中国の科举制度とそれとの関係を検討した。イギリスの近代的公務員制度の創立について重大な役割を果たしたノースコート・トレヴェリアン報告書は，歴史家マコーレーを通して，中国の科举制度の多大の影響を受けた。家柄，年齢，地域および民族を問わず，もっぱら公開競争試験による官吏選抜をその基本精神とする科举制度は，近代的公務員制度の創立に先駆的な役割を果たした。このことは人事行政における異文化交流の重要性を物語っている。当時の中国においてすでに凋落しつつあった科举制度でも，イギリスの民主主義原理や法治主義原理等の理念と結び付けられたとき，めまぐる

しい飛躍を遂げたのである。今日の中国における公務員制度の導入に際して、この歴史的経験を忘れてはならない。

## 第2章 民主革命戦争時代の幹部制度

本章では、革命戦争時代における中共の幹部政策や幹部基準およびその幹部制度の実態を考察し、いわゆる革命戦争時代の幹部制度の「優良な伝統と貴重な経験」を分析し、その現代的意義と限界を検討した。

中共の創立は、辛亥革命の失敗を背景として、マルクス主義と労働運動との結合によるものである。5・4運動において、マルクス主義の広汎な宣伝が行われると同時に、プロレタリアートは独立の勢力として政治の舞台に登場した。中共創立の思想のおよび幹部的条件が整えられたのである。中共はその創立後、幹部隊列建設の問題において教訓や経験を積み重ねてきたが、1930年代後半に至って、ようやく独自の幹部理論・幹部政策を打ち出したのである。「われわれの革命は幹部に依存している」「政治の方針が確定されたのちには、幹部こそが決定的要素である」という認識の下で、才徳兼備の幹部基準が打ち出され、「任人唯賢」の幹部路線が形成された。

この時期の幹部政策・制度の特色として、共産党が幹部を管理する原則、幹部活動が共産党の主要な課題に奉仕する原則、「任人唯賢」の幹部路線と才徳兼備の幹部基準、知識人および非党員幹部を大量に吸収したこと、幹部教育を重視して、大量の人材を養成したこと、簡素化の原則が貫徹されたこと、が挙げられる。これらの原則や基準は多かれ少なかれ時代的限界を有するが、今日においても依然として重大な現実的意義を有するものが多いと言えよう。实事求是の精神、刻苦奮闘の精神と誠心誠意人民に奉仕する精神を主要内容とする延安精神が回復・昂揚されて、はじめて現行国家体制下の官僚腐敗や不正を正すことができ、人民大衆の無限の創造力と積極性を引き出すことができるのである。

## 第3章 社会主義革命・建設初期における中共の幹部人事制度

新中国創立の時点では、中共が直面した国内外の情勢は極めて複雑であった。経済的・政治的諸課題を背景として、大量の優秀な幹部の確保は極めて必要なことであるが、非常な困難性を伴う作業であった。中共は、大学・中等専門学校の卒業生

からの採用、労働者・農民からの採用、軍隊幹部の転業、遊休人員からの採用、元国民党政府の官僚・技術者の「留用」、秘密工作員の採用等々、様々な経路から幹部確保を行ない、欠員問題に対応した。これらの幹部補充政策の中では、知識人の軽視と労働者・農民からの幹部抜擢の強調という傾向があったことは、幹部素質の面において深刻な問題をもたらした。そこで、中共の幹部教育・訓練は、国民一般教育の重要な一環として、短期的なものから長期的、計画的、かつ正規的教育に向けて展開された。この時期の給与制度では、一連の改革が繰り返された結果、給与公平の原則、定期昇給の原則、情勢適応の原則、平均主義に反対する原則、統一的に計画し各方面の利害を考慮する原則、物質的利益の重視と思想政治活動の強化を結合する原則、等々、今日でもなお意義ある諸原則が確立された。幹部考察制度では、かつての審査制度に代わって、幹部の素質向上および幹部の活動を改善することを主目的とする鑑定・考察制度が実施される予定であった。特に、建国初期の幹部懲戒制度において確立された懲戒と教育を結合させ、教育を主とする原則、具体的に分析して法律に依る懲戒の原則、实事求是の原則は今日においてもなお重要な意義を有すると言えよう。もちろん、その後の政治闘争の展開により、これら一連の制度的建設は挫折してしまった。

また、幹部の配置転換制度では、「統一調整、重点配置」等の原則が確立され、国家の重要なプロジェクト建設に必要な人材の確保はできた。ただし、大量の幹部を頻繁に配置転換させたことが、整備されつつあった教育・訓練制度の効果をある程度打ち消したことは否定できないであろう。

さらに、定年退職制度についても、それに関する主要な原則は1950年代においてすでに打ち出されていた。だが、法制建設が法治主義観念の養成と結び付けられず、一般幹部にのみ適用されたため、指導的幹部の事実上の終身制は、ついに現代化建設の展開を妨げる重大な障害となったのである。これを克服するには、法制の整備と国民性の改革が必要であった。

#### 第4章 中国における公務員制度建設の現状と問題点

新中国の創立は中国における民主革命の基本的終結および新民主主義から社会主義への転換の開始を意味した。中共の政権獲得は、全国人民に現代化強国への目標達成の希望を与えた。だが、中国人民は数十年來、社会主義建設に力を注いできた

が、社会主義強国という目標達成には依然として遥かなる道程が必要である。経済建設の挫折は政治的信仰の危機を導いた。そこで、四つの現代化建設は中国における最大の国是となった。現代化建設の目標達成には、素質の高い幹部を確保しなければならないの言うまでもない。文革期において荒廃された国家幹部人事制度の再建およびその改革は重要な課題となった。

本章では、こういう社会的要請および国家幹部体制の再建・強化の諸措置を考察し、近代的公務員制度の創設における諸問題を分析した。公務員制度の創設に際しては、「幹部」の代わりに「公務員」という概念を導入する必要があるほか、中央集権の統制と地方自治原理についても再検討しなければならない。また、知識人に対する政策は一国の命運にかかる重大な問題であるが、中共における知識人政策は幾つかの面で不十分な点があった。知識と知識人に如何に正しく対処すべきかという問題は、当面至急解決しなければならない重要な課題である。さらに、公務員制度創設においては、まず何よりも大事なのは、国家公務員法を制定し、それに関連する諸法規を整理し、完備させることである。これは国家公務員に対する科学的な管理の前提条件である。本章では、「国家公務員暫行条例」作成等の法制建設の動きを紹介し、その特色と問題点を指摘し、法制建設と政策による調整の関係を論じたうえで、「暫行条例」を一日も早く実定法として結実させるためには、中国の国情に適した現実的実行可能性を付与しなければならない旨を強調した。

## 第5章 中国における近代的公務員制度の許容度

公務員制度の許容度を理解するため、歴史上における伝統文化と外来文化との関係について考察する必要がある。儒教の文化と官僚支配の文化は、中国の統治構造における最も代表的かつ最も伝統的な文化である。長期にわたった歴史発展において、外来文化を吸収しながら、中国の伝統文化は、終始一貫それ自身の独立を保ってきた。19世紀半ばから始まったヨーロッパ文明との衝突は、中国人の受動的なヨーロッパ学習をもたらしたが、ヨーロッパ文化の全面的導入にまで達することができなかった。ロシア10月革命の勝利によってマルクス・レーニン主義が送り届けられた後、中国における伝統文化と外来文化との問題は、まさに伝統文化とマルクス主義との関係になったのである。

マルクス主義は、実践をもってあらゆる真理の源泉であり基準であるとする、一

つの批判的で非独断的な哲学であり、具体的状況といかに格闘するかについての指示であり、認識と行為との密接な統合を内容とする一つの方法論である。毛沢東は創造的にマルクス主義の革命理論を発展させ、中国革命を勝利へ導いた。毛沢東思想は、まさにマルクス主義の基本原則と中国の具体的実情とを結合する過程において、形成し発展されてきたものであり、中国のマルクス主義である。

にもかかわらず、歴史的社会的諸制約により、如何にしてマルクス主義に正しく対処し、中国の文化伝統や公務員制度等を含む外国の文化に正しく対処していくべきかは、今日に至っても、依然として未解決の、至極重要な課題である。高度の社会主義文化の最終的な目的は一種の高度に豊かつ健全な生活方式を樹立することであるが、社会主義中国の政治は、こういう理想との間に極めて大きなギャップがある。反人民的な官僚政治・少数者による多数者の支配を免れるためには、先進国における政治文化を参照しなければならない。これこそは中国政治文化発展のとるべき道である。だが、中国における独特の国情、つまり人民全体の教育水準の低さ、封建的思想の影響の広汎性と深刻性、人民の民主・自由・平等意識の未成熟、法治主義観念の未成熟等の制約により、全国一律に公務員制度の導入を進めることは容易なことではない。特に共産党一党支配体制の下においては、近代的公務員制度の諸原則の許容度問題を検討しなければならないのである。

一言で言えば、公務に従事する機会の公開・平等の原則、成績主義の原則および科学的人事行政の原則は、原則として一党支配体制下の諸原理とは衝突しないが、政治的中立の原則、身分保障の原則および人事行政機関の独立の原則は、一党支配体制になじまないものであるため、これらの原則の導入を試みるならば、一党支配体制の下で修正を加えるか、さもなければ、現行憲法を修正しなければならない。もちろん、政治体制改革の展開につれて、党政分離の原則が徹底された後、現体制になじまないといえる上記諸原則も次第に合理化され、導入可能なものになる可能性も否定できないと言えるだろう。

## 結 章 中国公務員制度建設の行方

70余年にわたる社会主義実践は、科学的社会主義の基本原則から離れた試みは、すべて空想に過ぎず、社会主義諸国を邪道へ導くものでしかないことを教えた。鄧小平は、中国の社会主義現代化建設を指導する過程において、マルクス主義の基本

的原理と中国の国情とを結合する、中国の特色を有する社会主義建設の構想を打ち出した。50年代の「ソ連の道を歩む」から今日の「自分の道を歩む」に至って、中国の国情と社会主義発展の法則に対する中共の認識は新たな段階に達した。中国の特色を有する社会主義建設の構想に基づいて、中共は、中国の国情に適した社会主義的現代化建設の道を探し当てたのである。中共第13期大会では、社会主義初級段階論のもとで、社会主義現代化建設に関する一連の問題が論証され、中共の基本的路線および改革と建設の基本方針が打ち出されて、社会主義建設の青写真が描き出された。社会主義初級段階における現代化建設という最大の任務を成し遂げるためには、まず共産党の指導を堅持し、中国の独特な国情に基づいて物事を処理すべきである。経済建設を中心とし、改革・解放の政策を堅持する、いわゆる中国の特色を有する社会主義には、通り抜けなければならない遠い道があるが、明るく輝いている前途がある、と言えよう。

では、中国の特色を有する社会主義のなかでの公務員制度とは何か、中国における公務員制度創立の際には、現行の幹部人事制度に内在する弊害を除去し、長期にわたる中共の幹部政策と幹部制度に積み重ねられてきた貴重な経験と優良な伝統を継承し発展させると同時に、近代的公務員制度の優れた原則をも導入しなければならない。だが、公務員制度の創立によって、現行制度の民主化と能率化を促進することはできるであろうが、官僚主義の克服という目的達成は果たして可能であろうか。官僚制の廃止によって官僚主義を克服しようとする試みは、社会主義段階においては不可能である。党と国家の組織機構（官僚制）建設の強化と官僚主義の反対を同時に進行させる、つまり官僚制をもって官僚主義を克服しようとする、鄧小平の独特な官僚主義反対論は、マルクス・レーニン主義・毛沢東思想に対する重大な発展であると評価すべきである。

幹部人事制度の現代化とは、「社会主義の道を堅持するという前提のもとで、幹部の隊列の若年化、知識化、専門化を図るとともに、整った幹部制度を逐次制定して、それを保証しなければならない」ことである。そのためには、「社会主義の民主をひきつづき発展させ、社会主義の法秩序をひきつづき健全化する必要がある」。

国家幹部人事制度の改革は、まさに政治改革と表裏一体の関係にある。政治改革の長期性と複雑性により、国家公務員制度の建設は一挙に完成されうる事業ではなく、長期性と漸進性という特徴が決定づけられている。職位分類制度、試験採用制

度等々の体制的建設が、近い将来に制定・実施される「暫行条例」において、いかにして中国的特色を形成していくかは、注目すべき問題であると考え、近年、政治改革をはじめ諸改革の展開につれ、平等、公正、民主、競争、法制等々の観念が社会の津々浦々にまで浸透しつつある。これらの観念の樹立と定着化は、疑いもなく国家公務員制度の創立と実施に対して、社会的、文化的、さらには法制度的な条件を用意することになるであろう。

### 〔博士論文審査要旨〕

#### 論題 中国公務員制度論考

——その現代化の必要性と可能性を中心として——

論文審査担当者 主査 南 博 方  
中 里 実  
高 橋 滋

#### 1 本論文の主題と構成

楊建順氏の本論文は、社会主義国家中国における幹部人事制度の発展過程と現状とを考察し、あわせて右制度と西欧諸国における近代的公務員制度との比較を通じて、中国への近代的公務員制度の導入の必要性と可能性とを考察しようとした本格的な公務員制度論である。本論文は、現代中国の国家制度とその改革の方向性から説き起こし、イギリス・アメリカ等の公務員制度の包括的な考察、さらには中国における幹部人事制度に関する詳細な考察を経て、現代中国への公務員制度導入の可能性の検討に至る壮大な構想に基づいている。上記の構想に基づく本論文の構成は、以下の通りである。

序章 社会主義の「危機」と中国における幹部人事制度改革

第1章 近代的公務員制度の歴史的展開

第2章 民主主義革命期における中共の幹部人事制度

第3章 社会主義革命・建設初期における中共の幹部人事制度

第4章 中国における近代的公務員制度建設の現状と問題点

第5章 中国における近代的公務員制度の許容度

結 章 中国公務員制度建設の行方

## 2 序章における問題提起

序章において、楊氏は、まず1980年代からの社会主義諸国における一連の激変に対する考察を行い、その中で、ソビエト・東欧型の社会主義の崩壊は全体主義の崩壊を示すものであって、人民大衆自身による経済および社会の管理を指標とする真の社会主義の必要性は決して失われていないことを強調する。

その上で、楊氏は、社会主義の存続・再生の条件として、経済建設の推進、民主主義を基礎とする人民主権原理の確立、人民の権利保障体制の確立、「党政分離」体制の確立、法治主義の貫徹と整備、軍事費の大幅削減および解放政策の実施をあげる。そして、その一環として現在提唱されている中国の国家幹部人事制度改革の重要性を指摘し、その背景と概要とを紹介する。最後に、楊氏は、右の改革の推進・達成のためには、西欧型近代的公務員制度の導入の可能性と限界を考察することが必要である旨を指摘し、社会主義中国の制度改革に向けての本論文の意義を明らかにしている。

## 3 第1章の要旨とその評価

本章において、まず楊氏は、イギリス、フランス、アメリカ、ドイツ、日本等、各国の公務員制度を考察し、これらの国々の制度には近代的公務員制度の基本的性格とも呼ぶべき共通の特質が存在すると指摘する。それは、第一に、公務員とは、特定の間人等に忠誠を捧げる私的奉公人ではなく、国民全体に奉仕する国家の官吏または公務員であって、これらの官吏・公務員と国家との関係は、一定の公法的規定によって規律されていることである。また、第二には、公務員は、原則として専門的あるいは職業的資格の持ち主であり、公法的規定に基づく公開競争試験によって任用されなければならないことである。

さらに、楊氏によれば、そのような公務員制度の基本原則として、公務に従事する機会の公開・平等の原則、成績主義の原則、公務員の政治的中立の原則、身分保障の原則、人事行政機関の独立の原則および科学的的人事行政の原則の6つがある。

次に、楊氏は、イギリス・アメリカにおける近代的公務員制度の成立過程を考察し、さらに、イギリスにおける公務員制度の成立に一定の影響を与えたとされる科挙制度と公務員制度との比較を行う。楊氏によれば、中国の科挙制度は公開競争試験による官吏選抜という点において優れた特色をもち、そのことのゆえに、イギリスにおける公務員制度の成立に先駆的な役割を果たした。しかしながら、科挙制度は、法治主義や民主主義に結び付くものでなかったため、君主制の廃止とともにその役割を終えざるをえなかった。

楊氏は、イギリスの公務員制度に与えた科挙制度の影響を人事行政における異文化交流の経験の一つとして注目し、かつ、その考察から、人事行政制度を政治・文化制度の異なる国に導入する際には、制度を支える基盤の考察を踏まえた上で、制度の長所を生かす方向において導入を実現することが必要であることを強調している。

本章の考察は、先進諸国の公務員制度に関する基礎的文献に依拠した点において、独創性は認められないものの、着実な研究といえることができる。また、イギリスの公務員制度に対する科挙制度の影響についての考察は、現代中国への公務員制度導入の可能性を探る上での予備作業として位置付けられるものであり、中国人研究者からするそのユニークな視点は評価することができよう。

#### 4 第2章の要旨

本章において、楊氏は、中国の国家幹部人事制度を考察する作業の第一歩として、孫文を中心とする革命党による辛亥革命から始まる民主革命戦争時代における幹部制度の考察を行っている。

辛亥革命の失敗は、革命を組織する規律ある政党の存在が必要であることを示した。その後、中国にマルクス主義が導入されて中国共産党が創設されたが、当初、その幹部人事制度は未確立の状態であった。1930年代からの日中戦争期に入って、ようやく独自の幹部理論・幹部政策が形成された。すなわち、「才徳兼備」という幹部基準、「任人唯賢」（人を任用する際には賢明さを唯一の基準とする）という原則である。楊氏は、この理論・政策の形成が中国共産党の対日戦争遂行に大きな役割を果たした、と評価する。

そして、楊氏は、さらに、この時期の共産党における、幹部の採用・管理政策、

教育・訓練政策、審査制度、給与制度等を詳しく検討する。その中で、楊氏は、これらの政策・制度は日中戦争遂行時に積極的な役割を果たしたが、同時に次のような限界をもっていたと指摘する。例えば、試験制度の不存在、才徳兼備の原則より党への忠誠度が優先されたこと等である。楊氏は、歴史的状況に由来する上記の限界を踏まえ、また、国民への幹部の奉仕の精神を呼び掛けた「延安精神」に立脚して、今日の幹部制度改革の方向を探っていくことが重要であると強調している（評価については、第2章・第3章・第4章全体を通じて記述することとする）。

### 5 第3章の要旨

前章に引き続き、本章において、楊氏は、建国後から1950年代における国家幹部人事制度の展開過程を分析する。楊氏によれば、経済的・政治的に極めて困難な状況下にあった社会主義中国において、国家幹部機構の整備も様々な困難に直面した。

まず共産党の内部には、政府機構等の幹部となりうる資格を有していたものは少数であり、旧政府機構の官吏をそのまま在職させることにも限界があった。そこで、初期に大量の幹部補充策が採用されたが、量の確保が優先され、また、知識人を軽視して労働者・農民からの抜擢を優先する政策の結果、幹部の素質に重大な問題が発生した。その後、幹部の教育・訓練も重視されるようになったが、制度整備の遅れや教育終了後の配置転換等もあって、その効果はあまりあがらなかった。

給与制度については、1950年代中期の経済回復期に制度改革が実施され、基本原則、すなわち、①給与公平の原則、②定期昇給の原則、③情勢適応の原則、④平均主義に反対する原則等が確立された。また、幹部査定については、既に建国初期において、近代的査定制度の実施が期待され、懲戒についても、教育を主とする原則、具体的に対処する原則、法律による懲戒の原則、实事求是の原則（事実に基づいて真理を求める原則）等の確立が期待されたが、その後の政治闘争の展開によりその計画は挫折した。

また、幹部の退休制度（退職制度）についても、この時代に既に基本構想が示されていたものの、一般幹部に限って適用され、指導的幹部には適用されなかった。楊氏は、幹部の事実上の終身制を是正するためには、中国人の国民性の改革と同時に、法制度の整備が不可欠であることを指摘している。

## 6 第4章の要旨および第2章、第3章、第4章の評価

本章においては、文化大革命期を経て現在に至るまでの国家幹部人事制度の展開過程が検討される。楊氏によれば、文化大革命等の政治運動により経済建設が挫折したことは、マルクス主義や毛沢東思想に対する政治的信頼の危機を招いた。そこで、社会主義中国においても、現代化を推進することの必要性が認識され、その一環として、文化大革命期に破壊された国家幹部人事制度を復活し、改革する課題も重要視されることとなった。

特に、楊氏は、改革推進上の問題として、建国期からの老幹部が主流を占めている現在の国家機構において、官僚主義的な行政スタイルが克服されないまま、急速な経済改革が実施されているため、市場原理が有効に働かない点をあげ、幹部人事制度改革の必要性を強調する。

そのような観点から、特に、国家幹部の退職制度整備の問題や、幹部の採用制度、教育・訓練制度、審査制度、給与制度等の問題が考察される。そして、「幹部」概念の整理と「公務員」概念の導入の試みが紹介され、その際に、検討されるべき様々な問題、すなわち、中央の集権制の在り方や地方自治制度の導入の可否等に関する考察が行われ、過度の集権制を緩和することや、地方自治の形態につき真剣な検討のなされるべきであることが強調される。さらに、楊氏は、中国における幹部政策の最大の問題は知識人の軽視にあったと主張し、建国直後に確立された知識人対策はその役割を正当に評価しており、この政策を正しく発展させることが重要であると述べている。

最後に、楊氏は、幹部人事制度整備の要として「国家公務員暫行条例」に代表される法整備の動きを紹介し、科学的的人事管理の実施のためこれらの動きを推進することが焦眉の課題であることを強調している。

第2章、第3章、第4章における楊氏の考察は、社会主義中国における国家幹部人事制度の展開を各種の資料に依拠しつつ、詳細に検討したものである。その中で、楊氏は、建国初期に確立された幹部制度に関する諸原則は基本的に妥当なものであったとしつつも、建国当初の困難の中で抱え込まざるをえなかった限界を克服する必要のあること、現時点における改革を推進するために、法制度を整備し、科学的的人事管理を導入することは緊急の課題であることを強調している。

これらの考察の中で、楊氏は、社会主義の原則を維持しつつ、先進諸国における公務員制度の長所をいかにして導入すべきかが、現在の中国における制度改革の焦点であることを、実証しようとしている。

## 7 第5章の要旨とその評価

本章において、楊氏は、社会主義中国への公務員制度導入の可能性を探る作業の前提として、中国の文化的伝統と異文化交流の歴史、マルクス主義の中国における発展の過程、現在における中国の政治体制の諸原則等を詳細に検討する。

その上で、楊氏は、公務員制度の基本原則がどこまで現行の政治体制の下で導入可能であるのかを検討し、現時点において、次のように主張する。すなわち、中国における独特の国情、人民全体の教育水準の低さ、封建的思想の影響の広汎性と深刻性、人民の民主・自由・平等意識の未成熟、法治主義観念の未成熟等の条件に鑑みるならば、全国一律に公務員制度を導入することは困難である。また、公務に従事する機会の公開・平等の原則、成績主義の原則および科学的人事行政の原則は、現行の共産党一党支配体制と矛盾しないものの、政治的中立の原則、身分保障の原則および人事行政機関の独立の原則は、現行憲法制度の下では導入は困難である、との結論が提示される。

楊氏は、現行の共産党一党支配体制を前提としても、公務員制度の長所を導入することは可能であること、科学的人事行政の導入が必要であることを強調する。とりわけ、「任人唯賢」の原則は指導者の主観的評価を許容する点において問題があったとし、これを正しく発展させる意味において、成績主義の導入に大きな意義のあることを強調している。

## 8 結章の要旨とその評価

本章において、楊氏は、上述の考察を踏まえ、社会主義中国における人事行政制度の改革、特に、公務員制度導入の可否の問題について将来の展望を含めた総括を行う。

楊氏は、現時点における社会主義中国の政治路線を、中国の文化的伝統とマルクス主義とを結合させた、中国的な特色を有する社会主義建設を目指すものであると理解する。そして、現行の幹部人事制度に内在する弊害を除去して、長期にわたる

幹部政策と幹部制度の経験を継承し、発展させるとともに、近代的公務員制度を導入することは、現代化の達成のために必要であることを、再度強調する。さらに、楊氏は、現行の国家幹部制度に内在する諸弊害、特に官僚主義の克服が必要となっており、官僚制度を維持しながら右の課題を達成していくためには、公務員制度の導入による民主化・能率化は不可欠であるとの認識を示している。

楊氏は、「国家公務員暫行条例」をはじめとする中国の官僚制度整備の作業は、未だその緒についたばかりであることを認めつつも、中国において、平等化・公正化・民主化・競争の導入・法制化等の作業が着実に進行していることに期待を寄せる。そして、これらの改革を通じて、国家公務員制度の創設・実施に向けた社会的条件が形成されることへの希望と、公務員制度創設に関する楊氏の提案が祖国において実現されることへの期待とを表明することによって、本論文の締括りとしている。

### 9 本論文の全体的評価

冒頭に述べたように、本論文は、社会主義中国における国家幹部制度の展開過程と現状とを分析し、先進諸国における近代的公務員制度を中国に導入することの可能性と限界とを探り出そうとした、意欲的な労作である。

近代的公務員制度の研究については、独創的な点を見出すことはできないものの、わが国ならびに英米の基本的諸文献に依拠した着実な考察がなされている。そして、社会主義中国の国家幹部制度の展開については、中国ならびにわが国の諸文献が網羅的に検討されており、本論文は、わが国および中国における最も詳細な中国国家幹部制度研究になっていると評価することができよう。しかも、楊氏は、国家幹部制度の改革の背景にある中国の経済・政治改革の意義についても詳細な考察を加えており、この考察は、近代的公務員制度導入の可能性と限界とに関する楊氏独自の見解に対し、豊富な裏付けを与えるものとなっているといえよう。

もっとも、本論文には、様々な問題が残されている。

第一に、近代的公務員制度に関する考察としては、主として、イギリス・アメリカの制度がその対象とされているが、比較文化論的な検討をも視野に収めようとする楊氏の問題意識からするならば、ドイツ・フランス・日本の制度なども、比較論的な考察対象とされるべきであったように思われる。本論文の全体を通じて、近代

的公務員制度に関する考察にあまり比重が置かれていないような印象は拭い切れない。

第二に、政治的中立性の原則、身分保障の原則、人事行政機関の独立の原則等の中国国家幹部制度への導入の可能性については、より詳細な検討が楊氏に期待される。周知のように、これらの諸原則は、近代的公務員制度の中核であって、この諸原則の導入の可能性がまず検討されるべきであると考えられる。

そして、共産党のヘゲモニーの確立を要求される社会主義制度の下においても、政治的中立性の原則等は全面的に排除されるべきか、現行中国憲法の下ではその導入は不可能であるかについて、なお、検討すべき課題が残されていると考えられるのであって、楊氏のこの点に関する検討が簡略である点は残念である。

第三に、本論文には用語使用上の混乱がある。「幹部」・「分子」・「退休」・「考核」等の用語は中国特有の言葉であって、わが国には、これに対応する用語が存在しない。したがって、邦語論文である本論文においては、用語の併記、少なくとも、初出の際の用語説明が必要であったように思われる。本論文においては、さらに、邦語に存在しない中国語の用いられている箇所が散見され、これが、本論文をやや解りにくいものとさせている。この点については、本論文の公表の際に是正されることを望むものである。

## 10 結論

審査員一同は、以上の評価と口述試験の結果に基づき、申請者楊建順氏に一橋大学博士（法学）の学位を授与するのが適当であると判断する。

平成4年6月10日