

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化： 「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

毛 桂 榮（明治学院大学）

1. 本稿の課題

中国では、近代的公務員制度の構築が改革開放政策の実施によって初めて可能となった。1980年代に公務員制度の構築が検討され、1993年には『国家公務員暫行条例』が施行された。最初は行政機関に限定された実践であったが、やがて拡大していった。その後、約15年の歳月を経て、2005年には中国の国家公務員法が制定され、2006年1月に実施された。この国家公務員法は、1949年に共産党が指導する中国が成立して半世紀を経てから初めて近代的な公務員制度の構築を本格的に開始したものである。

中国における近代的な公務員制度の構築は、近代合理的な行政官僚制の構築の一環であるが⁽¹⁾、唯一の政権党である共産党の指導のもとで、中立性を基本とする資格任用制が実現できるかという理論的、実践的な問題が存在する。近代公務員制度は、「政治行政分断論」を理論的な支えとした制度であり、行政には独自の領域があるとされる。そこでは人事行政は政党政治からの分離が必要であると主張され、政治家集団と行政官集団との原理的な峻別が求められ、資格任用制を基本とする近代公務員制が成立するのである。その意味で、中国における近代公務員制の構築は、公務員人事管理への政党（共産党）の介入を制限することを制度的に要求するものであった。

しかし、中国における公務員制の構築では、資格任用制を基本にしながら、

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に
共産党による公務員の人事管理が追究されている。公務員法第4条では、公務員制度の原則としてマルクス・レーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論、三つの代表論を指導思想とすること、また「党の幹部政策」及び「共産党が幹部を管理する原則」の堅持が明記されている。本稿は、その「共産党が幹部を管理する原則」を制度化する規定として「党政指導幹部選抜任用工作条例」を取り上げ、近代公務員制（資格任用制）と共産党の幹部管理制度との接合が如何に図られているのかを検討するものである。

「党政指導幹部選抜任用工作条例」は、1995年に初めて公表されたものであり、最初は「暫定条例」であった。時期的には1993年に行政機関に限定される『国家公務員暫定条例』が実施された後である。「党政指導幹部選抜任用工作条例」は、2002年の修正（暫定条例から条例へ修正など）、2014年の修正を経て現在、実施されている。本稿は、1995年から今日までに当該条例にどのような変遷があり、どのような変化があったのかは検討せずに、2014年の修正版をテキストに、共産党の党政指導幹部の管理がどのように規定されているのか、また、それは公務員制度の規定（公務員法及びその細則）とどう関係するのかを検討するものである。結論を言うと、「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心にした諸規定は、公務員法の諸規定に優先するものであり、共産党による幹部管理政策を持続・強化し、公務員制度との接続を制度化したものである。「党政指導幹部選抜任用工作条例」は、公務員の人事制度における「党国体制」の制度化である。

2. 中国における公務員制度の構築

中国公務員制度の基本枠組みについては、すでに別途、検討と分析を行ってきたが⁽²⁾、以下は、最新の動向を踏まえて、いくつかの要点を検討していく。

まず、図表1に見るように、主任科員以下の公務員の採用は、すべて競争試

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

図表 1 中国の公務員制度の基本枠組（及び改革の提案）

| 辦事員・科員 | 主任 科員 | 科級 (室長級) | 処級 (課長級) | 局級 (局長級) | 指導メンバー |
|--|--|-----------------------------|-------------|------------------------------|---|
| 採用試験による任用 (公務員法 21 条) | 内部昇進 (公務員法 43 条) | | | | 組織の指導部 (内 設機構の指導職務 を除き) で、選任 制・任期制 (第 38 条, 39 条, 105 条) を適用 |
| | 「競争任職」(45条) (組織の内設機構の局級正職以下適用) | | | | |
| | 「社会公開選抜」(45条)(局級正職以下指導職 務及び副調研員以上に適用) | | | | |
| | 「調任」(非公務員の公務員職への人事異動) (第64条)(指導職務及び副調研員以上に適用) | | | | |
| ①党が幹部を管理する原則 (公務員法第 4 条) | | | | | |
| | | ②党政指導幹部を管理する制度 (条例) (本稿の分析) | | | |
| ③資格任用制と政党の幹部管理制度を分離する改革提案 | | | | | |
| 採用試験による任用 | 内部昇任や人事交流による任用 | | | 政治任命職 | 選任制 |
| 公務員制度による構築と運用規制 (共産党が幹部を管理する原則・制度を廃止) | | | | ③共産党が人選し、管理する 部分 (執政の仕組み) | |

出典：毛桂榮「科学執政与中国公務員制度的改革」，174 頁表 7 に加筆。

験によるものと規定された。その主任科員以上の職級は、下級職からの内部昇進のほか、中国公務員制度では競争任職，社会公開選抜，さらに特殊な人事異動とする「調任」によって任命されることが制度化された。競争任職は，それ自体内部昇進の一種といえるが，組織内のメンバーによるコンペ風の競争で上位の職位を獲得する方法である。社会公開選抜は，「競争任職」のようなコンペを現職の公務員に限定せず，非公務員にも開放するコンペで適任者を選抜する制度である。細則として，中央組織部（後述）が公表した「党政機関競争上岗工作暫定規定」，「公開選抜党政領導幹部暫定規定」(2006)が制定されている。競争任職と社会公開選抜の実施は，最近，減少傾向にある。「調任」は，非公務員を人事部門などによる選抜で公務員に任命する人事異動の制度であり，例えば，青年団の管理職を，政府組織の指導幹部などに任命することができる。詳細は中央組織部が公表した「公務員調任規定」(2008)で規定されている。

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

第2に、職務の分類や等級（級別）制度を規定し、公務員のキャリアパスを明確化した。公務員法の第14条では、「職位分類制度」を実施すると規定した。類別としては、総合管理类、専門技術類、法執行類を提示した。また、同第15条では職務の「序列」（等級）を設置すること、第16条では職務は指導職務と非指導職務に分けることのほか、指導職務については国家級正職から郷科級副職までを提示し、さらに総合管理类の等級として巡視員から辦事員までの職務等級を提示した。より詳細な規定は、公務員法のほか、共産党中央組織部が公表した「公務員職務と級別管理規定」（2006）「総合管理类公務員非指導職務設置方法」（2006）、「公務員任免と職務昇任・降格規定」（2008）などで規定されている。指導職務の等級や総合管理类の等級は細則規定として公務員法実施の直後に公表されたが、技術類などの等級分類は、2016年になってやっと公表された。すなわち、中共中央辦公庁・國務院辦公庁が公表した「専門技術類公務員管理規定（試行）」・「行政執法類公務員管理規定（試行）」（2016年）である。不思議なことに、この規定は、政府の人事担当部門（国家公務員局）や共産党の組織部によって公表されたものではない。図表2は、指導職務と非指導職務の総合管理类の等級、そして「専門技術類」、法執行類（行政執法類）を対照して整理したものである。

図表2に見るように、中国の公務員制度では、一般の事務員（高卒の初任は27級）から国家主席（国家級正職・1級）まで、すべての公務員が一つの等級体系に位置づけられている。一部の専門書では、これをもって中国の「職務分類制度」は基本的に完成したと評されているが、私は、このような公務員職務の等級制度が既存の幹部制度を継承した公務員の「身分制」であると考え。公務員法の第14条では「職位分類制度」の構築を提示し、また16条などでは職務の級別制度を提示しているが、「職位」と「職務」の相異を明確化しないままで、かつて存在した幹部の身分制（等級性、27級から1級まで）を新公務員制度に再編した。指導職務の職の「級別」（職の等級）は「職位」の等級ではなく、

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

図表 2 職務分類制度（指導職務と非指導職務の対照表）

| 級別 | 指導職務 (通称) | 総合管理类・ 非指導職務 | 專業技術類 | 行政執法類 |
|-----------|-----------------|------------------------|-----------------|---------|
| 1 級 | 国家級正職 (正国級) | | | |
| 4 級～2 級 | 国家級正副職 (副国級) | | | |
| 8 級～4 級 | 省部級正職 (正部級) | | | |
| 10 級～6 級 | 省部級省副職 (副部級) | | (各級職業資格 規定も) | |
| 13 級～8 級 | 庁局級正職 (正局級) | 巡視員 | 一級総監 | |
| 15 級～10 級 | 庁局級副職 (副局級) | 副巡視員 | 二級総監 | 督辦 |
| 17 級～11 級 | | | 一級高級主管 | 一級高級主辦 |
| 18 級～12 級 | 県处级正職 (正处级) | 調研員 | 二級高級主管 | 二級高級主辦 |
| 19 級～13 級 | | | 三級高級主管 | 三級高級主辦 |
| 20 級～14 級 | 県处级副職 (副处级) | 副調研員 | 四級高級主管 | 四級高級主辦 |
| 21 級～15 級 | | | 一級主管 | 一級主辦 |
| 22 級～16 級 | 郷科級正職 (正科級) | 主任科員 (博士学位新 任 22 級) | 二級主管 | 二級主辦 |
| 23 級～17 級 | | | 三級主管 | 三級主辦 |
| 24 級～17 級 | 郷科級副職 (副科級) | 副主任科員 (修士卒新 任 24 級) | | |
| 24 級～18 級 | | | 四級主管 | 四級主辦 |
| 26 級～18 級 | | 科員 (大卒新任 25 級) | 專業技術員 | 一級行政執法員 |
| 27 級～19 級 | | 辦事員(高卒新任 27 級) | | 二級行政執法員 |

注：副部級機関の内設機構・副省級市機関の局級正職は、15 級～10 級に対応し、同局級副職は、18 級～12 級に対応する。また副部級機関の内設機構・副省級市機関の巡視員は、15 級～10 級に対応し、同副巡視員は、18 級～12 級に対応する。

出典：中共中央組織部「公務員職務与級別管理」（2006 年），組織部「新録用公務員任職定級規定」（2008），中共中央辦公庁・國務院辦公庁「專業技術類公務員管理規定（試行）」・「行政執法類公務員管理規定（試行）」（2016 年）などにより整理。

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に「身分」として指摘する議論が中国では多い⁽³⁾。公務員制度における処級、局級などの職務等級は、非公務員の大学などの事業単位また国有企業の管理職（副部級・局級の学長とか、副部級の国有企業社長など）に存在することがなよりの証拠である。「職位分類制度」の構築は中国では失敗したと考えている⁽⁴⁾。

さて、公務員がどう昇進していくのかについては、共産党の中央組織部が公表した公務員法の実施細則である「総合管理类非指導職務の設置管理方法」及び「公務員職務任免と職務昇格・降格規定」があり、総合管理类（非指導職務）のキャリアパスに関する規定を簡略化した形で整理したのは、図表3である。県処级以上の指導職務の昇任については後述するが（図表8、9を参照）、「専門技術類」、「行政執法類」の昇進規則及び総合管理类とのキャリアパスの交錯などについては、「専門技術類公務員管理規定（試行）」などで規定されている。それらの規定は、言わば公務員の内部昇進の制度を明確化したものである。もちろん、中国の公務員制度では、政治職と行政職との分離を拒否し指導職務と非指導職務を設置したことで、たとえば、県長職（県処級正職）を経験してから「副巡視員」の職に昇進していくなど、非常に特殊な交錯するキャリアパスも生まれている（図表3を参照）。しかし重要なのは、中央と地方を含むすべての公務員を一つの等級体系に纏めたため、とくに下級政府機関では公務員の昇任が非常に窮屈になることが問題とされた。

中国の公務員制度の構築では、一貫して中央公務員と地方公務員の分離を否定してきた。これは、地方自治制度を否定することと関連するが、県レベルの非指導職務の公務員のキャリアパスを考えると、通常の昇進でいくと、弁事員が科員、副主任科員、主任科員を経て、副調研員に昇進するまでは、最速で40歳前になる（図表3を参照）。非指導職務の副調研員は、指導職務で言うと県の副県長に相当する職位（県処級副職）で、県レベルでは指導職務（副県長、あるいは県長に相当する職）に昇進しない限り、県レベルの政府機関ではそれ以上の昇進がありえないと考えられる。多くの公務員が地方政府で雇用されている

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

図表3 総合管理類・非指導職務の昇任規定（年限を中心に）

| 職務級別 | 辦事員 | 科員 | 副主任 科員 | 主任科員 | 副調研員 | 調研員 | 副巡視員 | 巡視員 | 最速の 年限 | 年限の規定する 「～年以上」を プラス1年と仮 定した場合 |
|---------------------|-----|----------------------|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|--|
| 前職にお ける年限 の規定 | | 辦事員に 任職して3 年以上 | 科員に任 職して3年 以上 | 副主任科 員に任職し て3年以上 | 主任科員 に任職して4年 以上 | 副調研員 に任職して4年 以上 | 調研員に 任職して5年 以上 | 副巡視員 に任職して5年 以上 | 辦事員か ら巡視員 までには 最速で 27年の 年数が必 要 | 同左34年。高 卒18才に辦事 員初任の場合、 52才で巡視員ま でに昇任可能。 |
| 指導職務 を経験し た場合 | | | | 郷科級副 職の指導 職務を3 年以上経 験 | 郷科級正 職の指導 職務を4 年以上経 験 | 県処級副 職の指導 職務を4 年以上経 験 | 県処級正 職の指導 職務を5 年以上経 験 | 庁局級副 職の指導 職務を5 年以上経 験 | 昇任の年限は基本的に同 上。 調研員、巡視員をライン ではなく、スタッフとし て理解するなら、一定の 指導職務を経験した後、 スタッフとして処遇でき る規定。 | |

出典：中央組織部「総合管理類非指導職務の設置管理方法」（2006）及び「公務員職務任免と職務昇格・降格規定」（2008）
により整理

状況では、一本化された公務員の職務体系は決して合理的な制度設計とは言えない。そこで、2015年1月に「県以下において公務員の職務と職級の併行を建設することに関する意見」が共産党中央辦公庁と國務院辦公庁との連署で公表された。その通知（意見）では、職務と職級との「併行」というややこしい規定を設けているが、昇任の規定としては明らかに通常の公務員の職務体系とは別のシステムを構築している。辦事員が科員に最速で昇任する場合には、通常は3年以上（図表3）であるが、図表4にみるように県レベル以下の政府機関などの場合、それは8年以上となっている。郷科級正職の指導職務に昇任する場合、通常は郷科級副職を2年以上経験することが条件であるが、県レベル以下では15年以上の経験が必要となり、また郷科級副職に昇任する場合、通常は科員を3年以上経験することが条件であるが、県レベル以下では、12年以上の経験が必要となっている（図表4、また「公務員職務任免と職務昇進・降格

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

図表 4 県レベル以下の公務員の昇任規定（年限を中心に）

| 職務等級 | 辦事員 | 科員 | 郷科級副職 (副主任科員) | 郷科級正職 (主任科員) | 県処級副職 (副调研员) | 県処級正職 (调研员) | 県処級正職 まで昇 任の最速 | 人事考課の 規定(条件) |
|-------------------------|---------|-----------------------------------|-----------------------------------|---|--|--|---|---|
| 級別 | 27-19 級 | 26-18 級 | 24-17 級 | 22-16 級 | 20-14 級 | 18-12 級 | | |
| 前職における 年限及び 職級の規定 | | 辦事員に任 職して8年 以上、また 25級に到達 | 科員に任職 して12年以 上、また23 級に到達 | 科級副職、 副主任科員 に任職して 15年以上、ま た20級に到 達 | 科級正職、 主任科員に 任職して15 年以上、また 19級に到達 | 県処級副職 に昇任して 15年以上、 また17級に 到達 | 辦事員から 最速27年以 上、18才で採 用の場合、一 回45才。大卒 で採用の場合、 最速で40才 強 | 任職期間中、 毎年人事考 課で優秀の 場合、一回 に付き年限 は半年短縮、 また「満足 程度」の場 合、一回に 付き、年限 は一年延長 |

出典：共産党中央辦公庁・國務院辦公庁「県以下において公務員の職務と職級の併行を建設することに関する意見」（2015年1月）より整理

の規定」第19条（後述する図表8）を参照）。公務員の職務体系は、県レベル以下とそれ以上とが分離することになった。ちなみに、この県レベル以下の公務員の昇任を規定する「意見」は、共産党中央組織部や政府の人事管理機関（国家公務員局）ではなく、中共中央辦公庁と國務院辦公庁によるものである。

以上のように、競争試験による公務員採用、内部昇進を中心にした資格任用制が公務員制度として構築されている。また、中国の公務員制度では「政治職」とも言える職位に関する規定が置かれている。中央政府の行政機関で言うと、大臣級レベルの人事（副部長、部長など）は、「指導メンバー」と定義され、選任制や任期制が実施されている。例えば、國務院の各部・委員会の責任者（部長、主任）は、全人代の承認人事である（図表1を参照）。これらの職位の人事に関しては後述する条例の分析で検討する（図表9を参照）。

他方、公務員法第4条では、「党が幹部を管理する原則」が規定されている。すなわち、中国公務員制の構築においては、資格任用制を基本にしながら、共産党による公務員の人事管理（幹部の管理）が追究されている。「公務員」と「幹

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に「部」との概念の相関関係は、別途検討したが⁽⁵⁾、公務員法が言及する「幹部」は、辨事員や科員から指導メンバーまでのすべてのスタッフを指す概念である。すなわち、公務員制度の構築では辨事員や科員以上の公務員の採用、昇進などが公務員法及び細則（党の組織部が公表したものが多いが、後述）などで制度化する一方で、原則上あるいは制度規定としては、共産党による幹部（公務員）の人事管理を第4条の規定で明示している。図表1の①党が幹部を管理する原則（公務員法第4条）は、まさにそれを示したものである。中国公務員試験（科員など採用試験）で、募集要項ではポストにより「共産党員」でなければ応募できないと明示されるケースがあるが、党が幹部を管理する原則に則して理解してもよいかもしれない。

本稿が検討する条例に規定される「党政指導幹部」は、言わばその「幹部」（公務員法の公務員すべて）の中の管理職相当部分である。図表1の②党政指導幹部を管理する制度（条例）が示しているように、およそ県処級（正職・副職）以上のポストである（ただし、後述）。ちなみに私が提示した資格任用制を基本とする公務員制度と共産党の幹部管理制度との両立を図る妥協的な提案は、局長級のポストを境にして、それ以下のポストをすべて公務員制度に委ね、その部分では「党が幹部を管理する原則」あるいは制度を廃止すること、また、それ以上のポストを共産党の人選、管理に委ねることを合わせた内容である。すなわち共産党が（指導幹部よりさらに限定される）「高級幹部」を管理する改革提案である（図表1の③資格任用制と政党の幹部管理制度を分離する改革提案）。政務職（共産党の管理）と行政職（非政党管理）との分離を目指した提案である⁽⁶⁾。

3. 人事制度における「党政」（共産党と政府）

さて、上記の分析では、法律としての公務員法に対して、共産党の中央組織部が公表した「細則」に言及したが、共産党の中央組織部が公表した「党政指

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に「導幹部選拔任用工作条例」の検討に入る前に、人事における党と政府、そして党の人事管理機関である組織部などについて、若干検討していきたい。

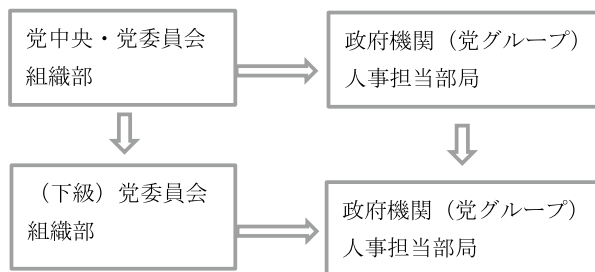
公務員法は、中国の全人代常務委員会が採択されたものであるが、公務員法の実施細則は、ほとんど共産党中央組織部が公表したものである。人事制度における党組織の優位・指導的地位が細則の「制定権」においても確認できると言ってよい。「公務員職務与級別管理」（2006年）のほか、「総合管理類公務員非指導職務設置方法」（2006）、また「公務員任免と職務昇任・降格規定」（2008）、「公務員調任規定」（2008）などが全部、組織部が公表したものである。なお、「専門技術類公務員管理規定（試行）」・「行政執行法類公務員管理規定（試行）」（2016年）などが、中共中央辦公庁・國務院辦公庁の公表としては、言わばその例外である。

公務員法の第10条では、「公務員主管部門」に関する規定が設けられている。公務員主管部門が共産党の人事管理を担当する組織部か、それとも政府の人事部門かは明記されていない。後述するように中国では、公務員には政党組織のスタッフなど非国家機構の職員が含まれているので、共産党と政府の人事管理機関が全部含まれると解釈され、実際もそのように運用されている。共産党の組織部は公務員制度のルール制定から公務員人事の任免・管理において、絶大な権力をもっていた。中央レベルでは共産党中央の組織部（党が幹部を管理する業務を具体的に担当する組織）があり、地方レベルでは省・県の共産党の組織部が設置されている。中国で「組織と人事」を言う場合、「組織」は共産党の人事管理のこと、「人事」は政府部門の人事管理のことである。私がかつて行った人事行政機関比較研究においては、省庁組織内の「人事課レベル」、内閣の「人事局レベル」、そして独立の第3者機関である「人事委員会レベル」を一般的なモデルとして設定し、各国の人事行政機関の設置を比較したことがある。中国の公務員人事行政機関を先進諸国のそれに比べると、中立的な第3者機関である人事委員会レベルの組織が存在しないことが分かる。党中央の組織部（及

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に
 び中央機構編制委員会）がそのレベルの組織として役割を果たしているといえる
 る⁽⁷⁾。分かりやすい表現をするなら、日本の人事院、また内閣人事局の役割を
 果たしているのが、中国共産党の組織部である。現在、「人事局レベル」の組
 織としては、人的資源と社会保障部（人社部）に国家公務員局が設置されてい
 るが、共産党中央の組織部は人事において決定的な権力を有している。

図表5は、人事管理をめぐる共産党と政府機構の関係を簡略化したものである。
 例えば、重慶市の公安局長（副市長兼職）の人事は、重慶市の人事部門（人
 的資源と社会保障庁）、重慶市の公安局の人事部門が事務担当であるが、重慶市
 の共産党委員会（担当は、組織部）の審査が必要で、同時進行的に政府組織では
 重慶市公安局の指導機関として国務院の公安部の同意を得る必要があり、また
 党側としては、重慶市の党委員会より中央委員会（中央組織部）からの許可を
 得る必要がある。党側の審査手続きが一番肝心で、その任命の手続き（辞令など）
 も、政府より党側が先行する形になっている。もちろん、実際の人事管理は、
 各組織内の党組（党グループ）を媒介して共産党の組織部と諸組織の人事担当
 組織が連携して行うことになっている。例えば、中央の商務部では部内組織と
 して人事部局である「人事司」（局レベルの組織）が設置されている。この人事
 部局は人事に大きな権限を有する商務部党組（党グループ）によって指導され
 ており、手続き的には党の人事担当である組織部、組織機構内の党組（党グルー

図表5 人事を巡る共産党と政府の関係



中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に
プ）、そして機構内の人事部局が連携しながら、人事の実務を担当することになっている。この党組（党グループ）の役割について、「党政指導幹部選拔任用工作条例」では、事実、明文で規定されている（後述、図表9を参照）。また、地方の各機関は、当該レベルの公務員主管部門（党の組織部と各機関の人事部局など）だけではなく、当該組織の上級機関の公務員主管部門からも指導を受けることになり、人事をめぐる共産党と政府機関における縦割りと横割りが交錯した仕組みになっている（図表5を参照）。

4. 「党政指導幹部」と「公務員」

次に、「党政指導幹部選拔任用工作条例」（図表6を参照）の具体的な規定を検討する。まず、その「条例」が規定する「党政指導幹部」の範囲を確認し、公務員法が適用される「公務員」の範囲との相異を分析してみる。

「党政領導幹部選拔任用工作条例」の根拠法は、「共産党規程」などである。その適用対象は、条例第4条などで規定されている。すなわち、第4条では、本条例は中共中央・全人代常務委員会・國務院・全国政協・中央規律検査委員会の職能部門あるいはその内設機関の指導メンバー、最高人民法院・人民検察院（正職を除く）及びその内設機構の指導メンバー、県レベル以上の各級党委員会・人代常務委員会・政府・政協・規律委員会・人民法院・人民検察院及び職能部門あるいはその機関の内設機構の指導メンバー、上述の職能部門の内設機構の指導メンバーに適用すると規定されている。この規定をどう解釈すればよいのか、実はかなり迷っていた。

第1に、中共中央・全人代常務委員会・國務院・全国政協・中央規律検査委員会の職能部門あるいはその内設機関の指導メンバー（例えば外交部の部長などのほか、内設機構である局級組織の管理職）には適用するが、中共中央・全人代常務委員会・國務院・全国政協・中央規律検査委員会の指導メンバー（すなわち、

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

図表6 「党政指導幹部選拔任用工作条例」



政治局常務委員，全人代の委員長・副委員長，國務院総理・副総理，政協委員長・副委員長など）には適用しない。第2に，最高人民法院・人民検察院の内設機構の指導メンバーに適用すると同時に，最高人民法院・人民検察院の指導メンバーにも適用する。この点は，中共中央・全人代常務委員会・國務院・全国政協・中央規律検査委員会の指導メンバーに適用しない規定と異なっている。しかし，最高人民法院・人民検察院の指導メンバー（院長，副院長）の中での「正職（すなわち，院長）を除く」と規定されているので指導メンバーのすべてに適用するものでもない。「正職」の院長は，公務員の職務級では「国家級副職」である（図表2参照）。以上は要するに，中共中央・全人代常務委員会・國務院・全国政協・中央規律検査委員会の指導部，また最高人民法院・人民検察院の指導部の院長は，公務員の等級では国家級正職・副職（図表2を参照）であり，これらのポストは，「党と国家の指導者」（中国語では「党和国家領導人」と表現）が担当するものであり，この第4条の条文が意味するところは，結局，「党と国家の指導者」を適用の対象にしないということである。第3に，県レベル以上の各級党委員会・人代常務委員会・政府・政協・規律委員会・人民法院・人民

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に
検察院の指導メンバー，またその職能部門，内設機構の指導メンバー，さらに
職能部門の内設機構の指導メンバーに適用することが規定されている。

また，第4に適用対象の広がりとして，条例の第67条では出先機関，特別
機構などへの適用を規定するほか，「参照管理」としては，第4条では「事業
単位」と「人民団体」への適用，さらに非共産党の指導幹部，処級以上の非指
導職務の幹部（すなわち，副調研員以上）にも適用すると規定されているので，
およそ，級別では14級以上，4級以下（図表2を参照）のすべての管理職（党
と国家の指導者を除く）が適用されると言ってよい。実際，条例では，例えば第
8条では県処級以上の党政指導幹部の昇進に関する規定（下級職における経験，
年功など）が規定されている（後述，図表8を参照）。対して，「公務員職務任免
と職務昇格・降格規定」では「郷科級」で指導職務への昇進について規程（規
定第19条）があり，また総合管理类の非指導職務に関する（前職における）年限
の規定（細則，20条）がある一方で，「県処級」以上の指導職務への昇任に関し
ては明示せず，「党政領導幹部選拔任用工作条例」及びその他の法規によると
規定されている（公務員法「細則」と「条例」との補完・委任）。「党政領導幹部選
拔任用工作条例」は主として県処級以上の党政指導幹部の昇進などを規定した
ものである。

「党政領導幹部選拔任用工作条例」は，日本的に言うならば，課長・課長補
佐級以上のすべての管理職（ただし，「党と国家の指導者」を除く）が規制の対象
になるといってよい。一般的に科級（日本的に係長か）の人事が条例の適用範囲
（党政指導幹部の範囲）には含まれていないと理解されている。しかし，県レベ
ル政府などの職能部門（例えば県の財政局）及びその内設機構（県財政局の内設組
織，通常「股」組織で，例えば「予算股」）の指導メンバーにも適用されているので，
それらの組織のポストは「県処級副職」以下（図表2を参照）のポスト（等級で
は「県処級副職」あるいは郷科級）であり，条例の適用範囲が「県処級・正職・
副職」以上の管理職とも言い切れない。また条例第68条では，郷（鎮，街道）

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に
の党政指導幹部を選抜・任用する場合、各省、自治区、直轄市の党委員会が本
条例に即して実施方法を制定すると規定されているので、郷長や鎮長（等級で
は郷科級）などにも間接的に適用されるということである。結局、党政指導幹
部の範囲には、郷科級の管理職が一部含まれている。要するに一部の「郷科級」
管理職を含み、すべて「県処級」以上の管理職（非指導職務を含む、「党と国家の
指導者」を除く）に適用されると言うてよい。

他方、公務員法では、公務員の定義があるが、具体的な適用対象は示されて
おらず、全人代常務委員会の審議における公務員法の法案趣旨説明、及び
2006年4月に共産党中央組織部が公表した「公務員法の実施方法」及びその
付属文書である「公務員範囲の規定」で明示された。それによれば、公務員は
次の七つのカテゴリーに分かれる。第1に、中国共産党の各レベルの組織機関
のメンバー、すなわち中央の指導メンバー含むスタッフ、地方各レベルの党委
員会、規律委員会のメンバー、これら機関の職員。第2に、人代の機関職員、
即ち全人代常務委員会委員長、専従の副委員長などのスタッフ、そして各地方
レベルの常務委員会の専従者及びその事務局職員。ただし全人代の代表は職業
ではないので、公務員に属しない。第3に、行政機関のスタッフ、即ち國務院
以下のすべての機関の職員である（地方行政機関のスタッフもここに含まれる）。
第4に、中央および地方の各レベルの政治協商会議のすべてのスタッフ。第5
に、裁判機関のスタッフ。これは裁判官、裁判所の職員すべてを含むものであ
る。第6に、検察機関の検察官、職員を含むすべてのスタッフ。第7に、民主
党派の組織、8つの民主党派の中央と地方の各組織の主席以下のメンバー、そ
の事務局の職員を含むすべてのスタッフ。また公務員法の法案趣旨説明と解釈
では明示されなかったが、組織部が発した「公務員範囲の規定」では、工商連
合会の指導メンバー及びその事務局職員も公務員に数えられる。なお、「事業
単位」の組織は公務員法を参照して人事管理を実施できる旨公務員法の附則
（106条）で規定されている。これを受けて、中央政府レベルでは19の「事業

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に単位」が公務員法を参照して人事管理を行うことが許可され、さらに公務員法には規定がないが、21の「人民団体」が公務員法を参照管理することが許可された。参照管理する組織のスタッフについては、私は「準公務員」と呼んでいる。

「党政指導幹部選拔任用工作条例」の適用範囲と公務員法（細則）で規定される適用範囲を比較したのは、図表7である。要約的に整理すると、公務員法の適用の対象は公務員機関のすべてのスタッフであるのに対して、条例が適用されるのは一定職位以上の管理職である。また条例は、公務員である「党和国家の指導者」には適用しないことになっている。参照管理との関係では、公務員法の参照管理は一部の「事業単位」と「人民団体」であるが、条例はすべての事業単位、及び「人民団体」の管理職に適用されることになっている。さらに公務員概念には軍人が含まれないが、条例の第19条では軍などへの適用（別途で制定）が明示されている。ちなみに条例では明示されていないが、公務員ではない国有企業の管理職も党政指導幹部扱いで、等級身分（処級、局級など）を持ち、共産党の中央組織部（及び國務院の特別機関である国有資産管理監督委員会）によって管理されている。国有企業の管理職などは、「調任」という人事異動の方法で、公務員になったりすることもできる（図表1を参照）。

5. 党政指導幹部の管理制度と公務員制度との接続

次に、「党政領導幹部選拔任用工作条例」の具体的な規定を分析してみる。ここでは、その内容を二つの部分に分けて検討する。一つは採用から昇進など人事管理に関わる公務員法の規定と重なる部分で、もう一つは、党政指導幹部を共産党の内部で審査・決定し、また政府機関などに人選を推薦することを規定した部分である。図表8は、任職、昇進など公務員法と重なる部分を公務員法の規定と対照しながら整理し、図表9は、共産党内の人選の審議・決定及び

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

図表7 公務員法制における「公務員」の範囲と「任用条例」の適用範囲

| 適用 | 「任用条例」が適用する「党政指導幹部」の範囲 | 公務員法（細則）に規定する「公務員」の範囲 |
|-----------------------------------|--|---|
| 立法・行政・司法機関のほか、国家機構ではない組織（政党、政協など） | <p>第4条：本条例は、中共中央・全人代常務委員会・国務院・全国政協・中央規律検査委員会の職能部門あるいはその内設機関の指導メンバー、最高人民法院・人民検察院（正職を除く）及びその内設機構の指導メンバー、県レベル以上の各級党委員会・人代常務委員会・政府・政協・規律委員会・人民法院・人民検察院及び職能部門あるいはその機関の内設機構の指導メンバー、上述の職能部門の内設機構の指導メンバーに適用する。</p> <p>第67条：本条例の職能部門に対する規定は、事務機構や出先機構、特設機構及びその他の直属機構にも適用する。</p> <p>第68条：郷（鎮、街道）の党政指導幹部を選抜・任用する場合は、各省、自治区、直轄市の党委員会が本条例に応じた実施方法を制定する。</p> <p>第69条：解放軍と武装警察の指導幹部の選抜任用方法は中央軍事委員会が本条例の原則により制定する。</p> | <p>第2条：定義（公職、行政編制、財政保障）。細則「公務員範囲の規定」で七つのカテゴリーを明示。第1に中国共産党の各レベルの組織機関。中央の指導メンバーを含むスタッフ、地方各レベルの党委員会、規律委員会のメンバー、これら機関の職員。第2に人代の機関職員、即ち全人代常務委員会委員長、副委員長、事務局のスタッフ、そして各地方レベルの常務委員会及びその事務局職員。第3に行政機関のスタッフ、第4に中央および地方の各レベルの政治協商会議のすべてのスタッフ。第5に裁判機関のスタッフ。裁判官、裁判所の職員すべてを含む。第6に、検察機関の検察官、職員を含むすべてのスタッフ。第7に民主党派の組織（8つの民主党派の中央と地方の各組織）の主席以下のメンバー、その事務局の職員を含むすべてのスタッフ、工商連合会の指導メンバー及びその事務局職員。</p> |
| 参照管理の規定 | <p>第4条：公務員法を参照管理する県レベル以上の党委員会及び政府の直属する事業単位と、労働組合、青年団、婦人連合会などの人民団体及びその内設機構の指導メンバーを選抜する場合、本条例を参照して執行する。</p> <p>第4条：非共産党員の指導幹部、処級以上の非指導職務の幹部を選抜する場合、本条例を参照して執行する。</p> | <p>許可により一部の事業単位（第106条）が参照管理。</p> <p>「人民団体」も許可により参照管理（公務員法に規定はない。組織部の規定により許可）。</p> |
| 管轄 | <p>第6条：党委員会（党グループ）及びその組織部門は、幹部管理権限に基づき、党政指導幹部を選抜する責務を履行し、本条例の実施責任を負う。</p> <p>第70条：本条例は、中共中央組織部が解釈する。</p> | <p>第10条：中央の公務員主管部門は、全国公務員の総合管理業務に責任を負う。県レベル以上の地方各レベル公務員主管部門は、その管轄内の公務員の総合管理業務に責任を負う。上級の公務員主管部門は、下級の公務員主管部門の業務を指導する。各レベルの公務員主管部門は、各機関内の公務員管理業務を指導する。</p> |

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に推薦の手続を規定した部分を簡略的に訳出したものである。

条例で規定されている採用、昇進などの内容は、公務員法などの規定と対照してみると、およそ次のことが言える。

第1に、条例と公務員法には共通して、人事管理に関する基本原則など（毛沢東思想、鄧小平理論や党が幹部に関する原則の規定。条例1、2、3条、公務員法（以下、法と略する）1、4条など）、競争や能力主義の原則（条例2条、法5条）、選挙職などの任免に関する規定（条例5条、法3、105条）、昇進規定（条例8条、法43、44条）、飛び級規定（条例9条、法20条）、任職前の公示制度・試用期間の規定（条例41、42条、法46条）、在職の区分と任期の規定（選任制など、条例40条、法38、39条）、公開選拔と競争任職の規定（条例50、51、52条、法45条）、人事交流制度（条例10、54条、法63-67条）、回避制度（条例55、56条、法68-72条）、免職など責任追究の規定（条例57、59条、法80-82条）、規律違反の処罰規定（条例61-66条、法53-59条、101-104条）などがある。

ただし、公務員法及びその細則は公務員一般に関する規定であるのに対して、条例はより「党政指導幹部」に即した形で規定されている。例えば、昇進に関して公務員法（43、44条）及びその細則である「公務員任免と職務昇任・降格規定」（2008）では一般的な規定のほか、非指導職務や郷科級の職務に関して規定されている。条例では県処級以上の指導幹部の昇任などが規定されて、細則と条例の規定は、補完的關係となっている。また一部、同様な規定としては、条例では公務員法より詳細な規定となっているが、それは公務員法では一部は細則の規定に委ねられている内容が条例に盛り込まれたからである。例えば、公開選拔と競争任職の規定などが公務員法の細則で規定されており、公開選拔と競争任職の適用対象は基本的に党政指導幹部であるので（図表1を参照）、条例では細則的な規程も取り入れて、また党委員会の決定（例えば第52条）手続きが加えられ、規定されている。

第2に、公務員法では規定されているが、条例では言及しない内容としては、

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

図表 8 党政指導幹部任用と公務員制度との接続（条文の対照比較）

| | 指導幹部任用条例の規定（概要：2014 年改正） | 公務員法の規定（概要：2006 年実施） |
|-------------|--|--|
| 条文数 | 合計 13 章 71 条 | 合計 18 章 107 条 |
| 根拠規定、基本原則など | <p>第 1 条：中国共産党規程、関係法規により制定。マルクス・レーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論、「三つの代表」論、科学發展觀を指導思想とする。</p> <p>第 2 条：党が幹部を管理する原則。実績重視。民主、公開、競争、優秀者選抜の原則。</p> <p>第 3 条：党の理論、方針、綱領などを堅持すること。第 7 条：政治責任感、民主集中制を堅持すること。</p> | <p>第 1 条：憲法により制定。</p> <p>第 4 条：マルクス・レーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論、「三つの代表」論を指導とし、党の幹部路線と方針を貫徹し、党が幹部を管理する原則を堅持すること。</p> <p>第 5 条：公開、平等、競争、優秀者選抜の原則。</p> <p>第 9 条：公務員は法より職務を遂行し、法律の保護を受ける。</p> |
| 資格要件 | | <p>第 11 条：公務員の資格要件：国籍、18 才以上等。</p> <p>第 22 条：主任科員以下の非指導職務公務員の採用は、公開試験、厳格考察、平等競争、優秀者選択の採用方法をとる。</p> <p>第 23 条：11 条の資格要件以外に、職位の資格要件を備える。</p> <p>第 24 条：欠格事項（刑事罰を受けたこと、公職を解雇されたこと等）。</p> |
| 権利と義務 | | <p>第 12 条：義務（憲法と法律を遵守すること等）</p> <p>第 13 条：権利（勤務条件、給与、異議申し立て等）</p> |
| 選挙職など | 第 5 条：条例第 4 条が列挙する範囲の中で選挙され、また法により任免される党政指導職務は、党組織の推薦・候補者の人選に本条例の規定が適用され、その選挙及び法的任免が関係法律、規定により行う。 | <p>第 3 条：公務員の中の指導メンバーの任免、裁判官・検察官などの義務・権利・管理に、法律に別途規定がある場合、その規定に従う。</p> <p>第 105 条：本法が言う指導メンバーは、機関の指導メンバーを指し、機関の内設機構の指導職務を含まない。</p> |
| 職務分類（職務等級） | | <p>第 14 条：国家は公務員職位分類制度を実施する。総合管理類、専門技術類、行政法執行類などの類別。</p> <p>第 15 条：職務の序列（等級）を設置する。</p> <p>第 16 条：職務は、指導職務と非指導職務に分ける。指導職務のレベルは、国家級正職などに分ける。</p> <p>第 17 条：総合管理類は、巡視員……辦事員に分ける。</p> <p>細則：「公務員職務と級別管理規定」など</p> |

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

| | | |
|---------------|--|---|
| 採用 | | 第25条～第31条（採用試験、手続き等） 第32条：新採用公務員の試用期間は、一年とする。 |
| 昇進規定 | <p>第8条：党政指導幹部職務への任職は下記の資格を備える。(1) 県処級指導職務への任職は、5年以上の勤務経験および2年以上の基礎レベル（第一線）の勤務経験を有すること。</p> <p>(2) 県処級以上の指導職務への任職は、一般的に下級の職級において2つ以上の職位を任職した経験を有すること。(3) 県処級以上の指導職務への任職で副職から正職への任職の場合は、副職ポストで2年以上の勤務経験を有し、下級の正職より上級の副職への任職の場合は、下級の正職ポストで3年以上の勤務経験を有すること。処級以上の非指導職務への任職年限は、関係規定により執行する。</p> <p>(4)（学歴規定）、(5) 党学校、行政学院などの研修、(6) 職責を履行する健康状況、(7) 関係規定の資格（職能資格など）要求を満たすこと。党の指導職務への昇進任職は、「中国共産党規程」が規定する入党経験年数規定に見合うこと。</p> | <p>第43条：公務員の昇進は能力、経歴などの要件・資格を備えること。昇進は等級に応じて順次行い、特別優秀の場合、1等級を超えて昇進できる。</p> <p>第44条：指導職への昇進は、下記の手続きによる：(1) 民主推薦で考察対象を確定する。(2) 組織的に考察し、任職の提案をし、一定の範囲内で相談をする。(3) 人事の管理権限により討論し決定する。(4) 規定により任職の手続きを行う。非指導職務の昇進も同上の手続きを参照。</p> <p>参考：「公務員職務任免と職務昇進・降格の規定（試行）」（部分）：第19条：県処級以上の指導職務への昇進は、「党政指導幹部選抜任用工作条例」及びその他の法律・法規・規程が規定する資格を有すること。郷科級の指導職務に昇任する場合、下記の条件を満たす（部分：(2) 郷科級正職の指導職務に昇任する場合、郷科級副職を2年以上経験すること。(3) 郷科級副職に昇任する場合、科員を3年以上経験すること）。</p> <p>第20条、総合管理類の非指導職務への昇進は、下記の年限条件を満たす。(1) 巡視員職務への昇進は、庁局級副職の指導職務あるいは副巡視員5年以上を任職したこと、(2) 副巡視員職務への昇進は、県処級正職の指導職務あるいは調研員5年以上を任職したこと。</p> |
| 飛び級選抜 | <p>第9条：任職試用期間未満、あるいは（昇進）任職後一年未満の場合、飛び級選抜任用はできない。任職の年限規定内で連続して飛び級はできない。2級飛びして昇進をしてはならない。飛び級選抜の人選を討論する前に上級の組織部門の同意を得ること。</p> | <p>第20条：公務員の職務昇進は、等級に応じて順次昇進する。</p> <p>特別優秀あるいは仕事に特別必要な場合、飛び級昇進できる。飛び級昇進の条件と手続きは、別途規定する。</p> |
| 任職前の公示制度・試用制度 | <p>第41条：党政指導幹部の任用に、任職前の公示制度を実施する（5日間以上）。</p> <p>第42条：党政指導幹部は任職試用制度を実施する。</p> | <p>第46条：公務員は指導職務へ昇任する場合、関係規定により任職前の公示制度、及び任職試用制度を実施する。</p> |

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に

| | | |
|------------------|--|--|
| 任職の区分と任期 | 第40条：党政指導幹部は、選任制（選挙職）、委任制（任命制）を実施し、専門的な指導職務は聘任制（短期契約制）を実施する。 第44条、任職期間の計算（任職日） | 第38条：公務員の職務は、選任制と委任制を実施する。指導メンバーは、国家の規定により任期制を実施する。 第39条：選任制職の任職日など、第40条：委任制職の任免。 第95～99条：聘任制（略） |
| 公開選抜と競争任職 | 第50条：公開選抜と競争任職は、党政指導幹部の選抜方法の一つ。公開選抜は社会に開放して行い、競争任職は、当該組織あるいは関係組織内で行う。県処級以下の指導幹部を公開選抜する場合、一般的に省（自治区、直轄市）を超えて行うことはしない。 第51条：公開選抜、競争任職による人選の資格条件は、本条例第7・8条に合致すべき。 第52条：公開選抜と競争任職のことは、党委員会の指導のもとで、組織部門が実施し、下記の手続きを経るべき。(1～4略)、(5)党委員会の討論・決定、(6)任職手続きを履行する。 | 第45条：機関の内設機構の庁局級正職以下の指導幹部職に空きが生じた場合、本機関あるいは関連機関内で競争任職の方法で人選を行うことができる。庁局級正職以下の指導職務あるいは副調研員以上及びその他の相同職務レベルの非指導職務の職に空きが生じた場合、社会に公開して選抜をし、人選を行うことができる。 |
| 交流（人事異動） 「調任」 | 第10条：党政指導幹部は党政機関の外から人材を選抜できる。 第54条：党政指導幹部の交流制度を実施する。 (1)～(7)（略） | 第63条：国家は、公務員交流制度を実施する（調任、転任、派遣）。 第64条：国有企業・事業単位、人民団体・大衆団体の中で公務に従事する人員を、機関の指導職務、あるいは副調研員以上及び相当職務レベル以上の非指導職務に異動することができる（調任）。 第65条～67条（略） |
| 回避制度 | 第55条：党政指導幹部の任職回避制度を実施する。 第56条：党政指導幹部の人事任命における回避制度を実施する。党委員会及び組織部門における幹部任命を討論する際、本人及びその親族に関わる場合、回避。 | 第68条～第72条：回避制度。 |
| 人事考課・奨励 | | 第33条～37条：人事考課。第48条～52条：奨励。 |

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

| | | |
|--------------------------|---|---|
| 免職、 降格、 辞職、 その他 | <p>第57条：党政指導幹部は、下記の状況がある場合、免職すべき（退職年齢、引責の免職）。 第58条：党政指導幹部の辞職制度を実施する。辞職は、「因公（法定）辞職」、「自願（依頼）辞職」、「引咎（引責）辞職」、「責令（強制）辞職」を含む。 第59条：引責辞任、問責辞任及び問責され免職された党政指導幹部には、一年間に職務を用意せず、2年以内に現職より高い職務レベルの職務を担当してはならない。 第60条：党政指導幹部の職務降格制度を実施する。</p> | <p>第47条：定期的人事考課において、不合格と評された場合、規定により、下級の職務レベルへ降格する。 第80条：辞職は書面申請により、30日以内に審査して許可する。指導メンバーの辞職申請は、90日以内に審査して許可する。 第81条：下記の状況がある場合、辞職できない（1～5：略）。 第82条：指導職務の公務員は、仕事の必要による人事異動で法律により現職を辞任すべき場合、辞任手続を履行する。指導職務を担当する公務員は、個人あるいはその他の理由で依頼辞職を提出できる。指導メンバーは、仕事の深刻な錯誤・失職で重大な損失あるいは悪質な社会的影響をもたらし、あるいは重大事故に指導（管理）責任を有する場合、引責辞任をすべき。指導メンバーが引責して辞職すべき、あるいはその他の原因で現職を担当することが不適切となった場合、本人は、辞職を提出しない場合、指導職務を辞職させる。</p> |
| 規律と 監督 | <p>第61条：党政指導幹部を選抜する際、本条例の各規定を厳格に執行し、また下記の規律を遵守する（1～10項）。 第62、63条、人事任用選抜における監督、責任追究。 第64条：党委員会（党グループ）及び組織部門の監督責任。 第65条：組織部門と規律検査部門との連携・監督。 第66条：党委員会（党グループ）及び組織部門が人事任用選抜における下級機関、党員、幹部、大衆からの監督を受けること。違反の通報などの処理など。</p> | <p>第53条：公務員が遵守すべき規律（1～16項）。 第54条：上司の「違法」な命令への異議申立てと責任 第55～59条：規律違反と処分（降格など） 第101条：本規定に違反する場合の処分（1～7項） 第102条：公務員が辞職あるいは退職した後、指導メンバーであった公務員は離職後、3年以内に、その他の公務員は離職後、2年以内に、離職前の業務と関係する企業あるいは営利組織に就職してはならず、離職前の業務と直接に関連する営利活動に従事してはならない。 第103条：機関が具体的な人事処理で公務員に名誉毀損を与えた場合、名誉回復、賠償など。 第104条：公務員主管部門の職員が、本規定に違反した場合の処分。</p> |
| 人事争議 | | <p>第90条～94条（人事争議、異議申し立て、人事争議仲裁委員会など）</p> |
| 研修制度 | | <p>第60条～62条（研修制度）</p> |
| 福利厚生 | | <p>第12章：給与・厚生・保険。第73条～79条、第89条（退職後）</p> |

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に
公務員（採用試験）の資格要件（法 22-24 条）、採用試験の手続き（法 25-31 条）、
公務員の権利と義務（法 12、13 条）、職務分類（法 14-17 条）、人事考課と奨励（法
33-37 条、法 48-52 条）、人事争議（法 90-94 条）、研修制度（法 60-62 条）、給与・
福利厚生（法 73-79 条、89 条）などである。その多くは、とくに党政指導幹部
に関わる規定ではなく、また、実務的な手続きが多く、党としては関与しなく
てよい内容であろう。

第 3 に、繰り返すが、条例は「党政指導幹部」、すなわち一定等級以上の公
務員の管理職（及び非公務員組織の管理職）に関する規定であるので、県処級以
上の指導職務への任命、昇進の規定が詳細になっている。図表 8 の「昇進規定」
の部分に見るように、昇進に際して下級職における任職経験や、党学校・行政
学院での研修が詳細に規定されている（条例 8 条）。それは、公務員法の細則規
定、すなわち中央組織部「公務員職務任免と職務昇進・降格の規定」を踏まえ
た規定であるが、県処级以上への任職に限定して規定され、また党学校の研修
なども加えられた内容である。条例と公務員法とは、両者の規定が決して矛盾
するものではない。「公務員職務任免と職務昇進・降格の規定」では県処級以
上の指導職務への昇進は、「党政指導幹部選拔任用工作条例」及びその他の法律・
法規・規程が規定する資格を有することが規定され、県処级以上の党政幹部の
昇任規定を条例に委ねている。条例第 8 条では、県処级以上の指導職務への任
職は一般的に下級の職級において 2 つ以上の職位を任職した経験を有すること
と、また、副職から正職への任職の場合は副職ポストで 2 年以上の勤務経験を
有すること、下級の正職より上級の副職への任職の場合は下級の正職ポストで
3 年以上の勤務経験を有すること等が規定されている。これらの規定は、公務
員法及び「公務員職務任免と職務昇進・降格の規定」では見られない規定であ
る。党政指導幹部の管理制度と公務員制度の構築とは補完的に接続が行われて
いる。

第 4 に、もちろん、条例と公務員法はそれぞれの規定の目的が異なり、若干

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に
の相異も見られる。例えば公開選拔と競争任職に関しては、条例では党委員会の
役割（条例 52 条）が規定され、また免職や辞職に関する規定に関しては、条
例ではより責任追究が強調され、公務員法ではより手続き的な規定となっている。
同様に、規律違反や監督に関しては、条例では党委員会の監督が強調され、
公務員法では規律と処分の手続きが規定されている。

条例は、公務員法及びその細則の規定をより「党政指導幹部」の選拔任用に
即した形で、また党の役割が強調された形で規定したと言ってよいであろう。
「党政領導幹部選拔任用工作条例」と公務員法（及びその細則）は、制度的に
接合・接続されている。

6. 党内における「審査」と政府への「推薦」

他方、党政指導幹部の選拔条例には、公務員法及びその細則では規定しない
部分もある。それは共産党内における人事をめぐる検討、審査、決定、また選
挙職などに関する共産党の人選候補の推薦の諸規定である。図表 9 は、条例で
規定されたその審査と推薦の手続を整理したものである。

共産党の党内における人事の提案、審査、決定に関しては、条例ではかなり
詳細に規定されている。詳細な検討を省略するが、重要なのは、党政指導幹部
の選拔・任命に関しては、共産党の審査と決定があつてはじめて推薦・任命さ
れるということである。人事をめぐる党と政府の関係（図表 5）における党内
の人事手続きがその条例では規定されていると言える（図表 9 の党内の討論と決
定を参照）。ただ、党内の民主的な人事選拔に関しては、それは決して成功して
いるとは言えない研究結果が多数報告されている。人事をめぐる党内の派閥の
争い・競争はともかく、官職の売買が報道されるほど（民主推薦など）民主的
な人事選拔が実現されていないとされている。一部の研究では、官職の売買を
含め地方政府のマフィア化が議論されている⁽⁸⁾。腐敗対策が進められているこ

図表9 「条例」が規定する党内の審査と候補者推薦の手続

| | 党内の討論と決定 | 党組織から国家機関への人事推薦 |
|--------------------|--|--|
| 提案(起案) | <p>第11条：党委員会（党グループ）あるいは組織部門は、幹部管理権限により、仕事の必要と指導部建設の実践から幹部選抜任用の意見を提出する。</p> <p>第12条：組織部門は、関係方面及び実際の状況を総合し、指導部の構成などを分析し、選抜任用の初歩的意見を提出する。</p> <p>第13条：初歩的意見が党委員会（党グループ）に報告されてから、一定の範囲内で相談し、人事案を作成する。</p> | <p>（参考：公務員法第3条：公務員の中の指導メンバーの任免、裁判官・検察官などの義務・権利・管理に、法律に別途規定がある場合、その規定に従う。）</p> <p>第5条：条例第4条が列挙する範囲のなかで選挙され、また法により任免される党政指導幹部は、党組織の推薦・候補者の人選に本条例の規定が適用され、その選挙及び法的任免が関係法律・規定により行う。</p> |
| 推薦・選挙プロセス | <p>第14条：党政指導幹部を選抜任用する場合、民主推薦を経ること。</p> <p>第15条：指導部の任期終了交代は、民主推薦で指導部の人数分（同数）を推薦すること。個別選抜の場合、職位に関連して推薦すること。</p> <p>第16条：指導部の任期終了交代における民主推薦は、党委員会が主催し、下記の手続きを経ること（推薦会の手続きは略）</p> <p>第17条：指導部の任期終了交代に伴う候補者の推薦会は、下記の人員が参加すること：党委員会委員、人代常務委員・政府・政協の党グループ構成員あるいは全指導部（以下略）。</p> | <p>第45条：党委員会は、人代あるいは人代常務委員会が選挙・任命・決定する指導幹部の人選を推薦す場合には人代臨時党グループあるいは人代常務委員会の党グループ、及び人代常務委員会構成メンバーの党員に推薦候補の推薦意見を事前に紹介すべき。</p> <p>第46条：党（共産党）委員会は、人代が選挙・任命・決定する指導幹部の人選を推薦する場合、党委員会の名義で人代主席団へ推薦書を提出し、候補者の情報を紹介し、推薦理由を説明すべき。</p> <p>第47条：党委員会は、政府が任命する政府の機能部門と組織の指導幹部を推薦し、党委員会が決定した後、政府が任命する。</p> <p>第48条：指導グループが任期終了による交替に際して、党委員会は、人代常務委員会・政府・政協の指導メンバーの人選、及び人民法院院長、検察院検察長の人選を推薦する場合、民主党派・工商連合会の主要指導メンバー及び無党派人士に関係情報を伝え、「民主協商」を行うべき。</p> <p>第49条：党委員会が推薦する指導幹部の人選に關して、人代の選挙・任命決定、あるいは人代常務委員会の任命・任命決定をする前に、人代あるいは人代常務委員会の構成員が推薦の人選に異議がある場合、当委員会は、慎重に検討し、必要な解説あるいは説明を行うべき。異議には事実の根拠があり、選挙あるいは任命に影響が生じる可能性がある場合、党委員会は、人代あるいは人代常務委員会に対して、選挙・任命・任命の決定を規定により延期する建議を提出でき、また改めて候補を推薦することも可能。政治協商會議の指導メンバーの候補人選の推薦と協商による人選提案のことは、政治協商會議の規程及び関係規定によって処理する。</p> |
| 推薦対象・人選の考察 | <p>第24条：下記の者は考察の対象にならない：配偶者が国外に移住した者、配偶者が無い場合、子供が移住した者など。</p> <p>第28条：党政指導幹部人選候補に対する考查は、十分な時間を確保し、下記の手続きを経て考查する（人選考查グループは人選任用意見を提出し、組織部門で案を形成し、党委員会・党グループに報告する）。</p> <p>第31条：党政指導幹部人選候補に対する考查は、所在する機関の組織（人事）部門の意見、規律監査機関などの意見を聞くこと。</p> | |
| 人選案を巡る検討と決定・人選への投票 | <p>第34条：党政指導幹部の人選候補は、決定の討論あるいは決定の前に、職位と人選により党委員会（党グループ）、人代常務委員会、政府、政協など指導メンバーの中で相談を行うこと。職能部門の指導メンバーの人選候補は、その上級の業務分担領域の指導メンバーの意見を聴取すること。非共産党員の人選候補は、党委員会統一戦線部門及び民主党派、工商連合会の主要指導者などの意見を徴取すること。部門（縦割り）と地方（横割り）の2重管理の幹部の任免は、主管部門がまずもって協力部門の意見を聴取してから相談すること。</p> <p>第36条：投票など決定方法・手続き（略）。</p> | |

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心にとはその傍証である。

指導メンバーなどは公務員法で規定される選任職、任命職（第38条）である。同様に条例の第40条などでも規定されている。これらの選任職・任命職は、例えば国务院の全体会議の構成員（部長、主任など）は全人代の承認人事で、地方では例えば省長（省の知事）や県長（県知事）、市長、直轄市などの区長等は、地方人代の承認人事である。公務員法（第3条など）及び関係法規ではその承認・任命の手続きが規定されているが、条例では、その承認・任命に先だって共産党による推薦の手続きが詳細に規定されている（条例第5条、45条～49条）。

第1に、共産党委員会より候補者（人選）は事前に党グループ（臨時党グループ、党員）を通じて人代などの承認機関に伝えられることが規定されている（条例45条）。これは、承認機関の党グループを媒介にした候補者の情報伝達に関する手続的規定である。

第2に、人代の開催に際して、人代の「主席団」（議長団と訳されるが、人代の会議などを指導する組織）に党委員会の名義で候補者の推薦書（提案理由を含む）が提出されることが規定されている（条例第46条）。人代の「主席団」のことは別途検討したが、それは人代の会議を指導する組織で、会議で選出される指導者の人事候補を提案する組織でもある。人選の候補者は、党の名義で正式に承認機関の人事提案組織に提出されることになっている。

第3に、選挙職ではない任期制の指導職（例えば国务院の各部の副部長など）は、党委員会が推薦し、党委員会が決定した後、政府が任命することが規定されている（条例第47条）。あらゆる指導職メンバーの任命において党の決定が先行することになっている。

第4に、指導メンバーの交代に伴う候補の人選は、事前に、民主党派などに情報を伝えて相談を行うことが規定されている（条例第48条）。関連して、非共産党員の人選候補は、民主党派などの意見を徴収することが規定されている（条例第34条）。これは、いわゆる「協商民主」の一環として漸次制度化され

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に
ている手続である⁽⁹⁾。

第5に、候補者の承認に際して、問題が発生しうる場合（事前の予測）、事前の調整（事情の説明、決定の延期提案、候補の差し替え）を行うことが規定されている（条例第49条）。中国を「指導」（領導）する共産党は唯一の政権党であるので、指導メンバーの人選を推薦できるのは共産党しかないが、最近、推薦する候補者が落選する現象も現れている。そのため、落選などを防ぐための調整手続きが規定されたのである。事前に理解を得られるようにすることだけではなく、人事決定の延期を提案すること、人選の差し替え・新候補者を提案することも規定され、党による人事の決定を確保するようにしている。

以上のような推薦手続によって共産党が推薦する人事が確実に任命されるようにしている。共産党が幹部あるいは党政指導幹部の管理を確実にする制度化が図られるのである。

7. 「党内法規」と「国家法律」との接合

以上は要するに、「党政領導幹部選抜任用工作条例」は、公務員法に規定される人事制度を踏まえながら、党政指導幹部の任命における共産党の人事決定権限の優位を確保するために制度化されたものである。「党政領導幹部選抜任用工作条例」が公務員法などと接合することによって、党が幹部を管理する原則が制度的に具体化されたのである。これは、人事制度における「党国体制」の制度化である。

実は、「党政領導幹部選抜任用工作条例」と公務員法との接合・接続は、共産党と政府との制度的関係の構築において個別的なことではない。共産党と国家との関係においては、「党政一体化」あるいは「党政分離」、「党政分業」など様々な議論があるが、最近は、「法治国家」の構築においては、「党内法規」と「国家法律」との接合や調整が提起されている。具体的には、2014年10月

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に開催された共産党 18 大 4 全総では、「法治国家建設」の決議が採択され、ここでは「党内法規」の建設とともに、「党内法規」と「国家法律」との接合と協調（整合）が提起されていた。

共産党の「党内法規」という用語は、1990 年「中国共産党党内法規制定手續暫定条例」が制定されてから、一般化した。その「党内法規」に関する制定の手續規定では、党内規程の適用範囲、制定手續などが規定され、当該規定は、2013 年に「中国共産党党内法規制定条例」と修正され実施されている。

共産党の党内の「規程」が「法規」と呼んでよいかどうかは議論があるが、現に共産党では、「党章」（規程）のほか、「準則」、「条例」、「規則」、「規定」、「辨法」（方法）などが制定されている。「中国共産党党内法規制定条例」は、「党内法規」の制定手続きを規定した「条例」となっている。また、人事処分との関係では、例えば「中国共産党問責条例」、「中国共産党党内監督条例」、「中国共産党規律処分条例」などが制定されている。「党内法規」は、「党内」の規程・規定ではあるが、「法規」と呼ぶ場合、「法」なのか、強制力を持つのかをめぐって議論されており、中国を指導する共産党の規定としては、事実、「強制力」を持っている。またその「強制力」は、党内に限定されない。例えば、本稿が検討する「党政領導幹部選拔任用工作条例」は、非共産党員の指導幹部にも適用され（第 4 条、34 条）、さらにその原則が軍組織にも適用されている（第 4 条、69 条）。すなわち、「党内法規」は、共産党の「外」へ拡張し、「強制力」とも言える「効力」を持っている。

さて、中国を指導する共産党の「党内法規」は、すべて「国家法律」に一致するかというと、そうではないとされている。例えば、腐敗の摘発・調査に関する諸規定・手続き（いわゆる「双規」の手續）が必ずしも刑事手続きなどとは一致しないことが指摘されている。共産党が憲法や法律の枠内で行動する必要があり、また法治国家の構築が課題とされる中で、「党内法規」と「国家法律」との整合性を高める必要があり、「党内法規」と「国家法律」との接合と協調

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選抜任用工作条例」を中心に提起されたのである。実際の作業としては、すでに2012年6月の時点で1949年10月から2012年6月までに共産党が公表した党内内規・規程などが点検されており、それは合計2.3万件があり、その中では党の組織や活動、黨員を規制する規程が1178件あることが確認されている。その点検作業で党内法規は、322件が廃止されたことも伝えられている⁽¹⁰⁾。

今後も「党内法規」と「国家法律」との接合・調整が図られ、「党国体制」の制度的構築が進められるであろう。

(2017年8月初稿、同10月改稿、毛桂榮：MAO, Guirong)

参考文献

(日本語)

- 諏訪一幸「中国共産党の幹部管理政策」, アジア政経学会『アジア研究』第50巻第2号, 2004年。
- 唐亮『現代中国の党政関係』慶応義塾大学出版会, 1997年。
- 唐亮『変貌する中国政治』東京大学出版会, 2001年。
- 白智立「幹部管理と現代公務員制度：党政エリート選抜制度の変容」, 佐々木智弘編『現代中国の政治的安定』アジア経済研究所, 2009年, 第7章所収。
- 毛桂榮「公務員人事行政機関の比較研究」, 毛桂榮『比較のなかの日中行政』風行社, 2012年, 第3章所収。
- 毛桂榮・白智立「中国の公務員制度」, 武藤博己ほか編著『東アジアの公務員制度』法政大学出版局, 2013年3月, 第2章所収。
- 毛桂榮「人事行政機関の比較」, 武藤博己ほか編著『東アジアの公務員制度』, 第6章第3節。
- 毛桂榮「人民団体と公務員制：中国政治の一側面」, 明治学院大学『法学研究』97号, 2014年8月。
- 毛桂榮「政治体制論から見た中国政治」, 明治学院大学法学部政治学科編『初めての政治学・改訂版』風行社, 2015年, 第4章所収。
- 毛桂榮「『公務員』の用語と概念をめぐる：日本と中国」, 明治学院大学『法学研究』98号, 2015年1月。
- 毛桂榮「政府と行政」, 明治学院大学法学部政治学科編『政治学の扉一言葉から考える』風行社, 2015年, 第6章所収。

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

毛桂榮「人民代表大会制度」，熊達雲ほか編著『現代中国政治概論』明石書店，2015年3月，第2章所収。

毛桂榮「中国の行政システム」，熊達雲ほか編著『現代中国政治概論』，第3章所収。

毛桂榮「政治協商會議と民主党派」，熊達雲ほか編著『現代中国政治概論』，第4章所収。

毛桂榮「中国政治協商會議の位相」，明治学院大学『法学研究』100号，2016年1月。

毛桂榮「領導と執政：中国共産党の指導をめぐって」，明治学院大学『法学研究』101号，2016年10月。

毛桂榮「事業單位と公務員制：中国行政の一側面」，明治学院大学『法学研究』102号，2017年1月。

(英文)

Barnett, Doak A., *Cadres, Bureaucracy, and Political Power in Communist China*, Columbia University Press, 1967.

Brodsgaard, Kjeld Erik, "Institutional Reform and the Bianzhi System in China", *The China Quarterly*, Vol. 170, 2002.

Burns, John P., "Chinese Civil Service Reform: the 13th Party Congress Proposals." *The China Quarterly*, Vol. 120, 1989.

Burns, John. P., "Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection: the 1990 nomenklatura", *The China Quarterly*, Vol. 138, 1994.

Burns, John P. and Phitthaya Bowonwatthana ed., *Civil Service Systems in Asia*, Edward Elgar, 2001.

Burns, John P. and Wang Xiaoqi, "Civil Service Reform in China: Impacts on Civil Servants' Behaviour", *The China Quarterly*, Vol. 201, 2010.

Chan, Hon S. "Cadre Personnel Management in China: the nomenklatura system, 1990-1998", *The China Quarterly*, Vol. 179, 2004.

Chan, Hon S. and Edward Li Suizhou, "Civil Service Law in the People's Republic of China: a return to cadre personnel management", *Public Administration Review*, May/June 2007.

Evans, Peter and James E. Rauch, "Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of "Weberian" State Structures on Economic Growth", *American Sociological Review*, 1999, 64(5).

Harding, Harry, *Organizing China: The Problem of Bureaucracy 1949-1976*, Stanford University Press, 1981.

Lee, Hong Yung, *From Revolutionary Cadres to Party Technocrats in Socialist China*, University of California Press, 1991.

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

Li, Chen, "Holding 'China Inc.' Together: The CCP and The Rise of China's Yangqi", *The China Quarterly*, No. 228, 2016.

Milena, I. Neshkova, and Tatiana Kostadinova, "The Effectiveness of Administrative Reform in New Democracies", *Public Administration Review*, 72(3), 2012.

Pei, Minxin, *China's Crony Capitalism: The Dynamics of Regime Decay*, Harvard University Press, 2016.

Wu, Alfred M., *Governing Civil Service Pay in China*, Nordic Institute of Asian Studies, 2014.

Zeng, Qingjie, "Democratic Procedures in the CCP's Cadre Selection Process: Implementation and Consequences", *The China Quarterly*, Vol. 225, 2016.

Zheng, Shiping, *Party vs. State in Post-1949 China: The Institutional Dilemma*, Cambridge University Press, 1997.

(中国語)

何憲「公務員職務与職級併行制度研究」, 中国行政管理学会『中国行政管理』2016年第9期。

李如海主編『公務員制度』高等教育出版社, 2007年。

毛桂榮「日本的人事制度及其改革：職位分類制（不）在日本」, 明治学院大学『法学研究』80号, 2006年3月, 21-36頁。

毛桂榮「日本没有職位分類制的公務員人事管理」, 南京大学『公共管理高層論壇』第4集, 南京大学出版社, 2006年12月, 231-242頁。

毛桂榮「日本公務員人事管理的制度与運作」, 復旦大学『復旦公共行政評論』第3集, 復旦大学出版社, 2007年11月, 240-257頁。

毛桂榮「公務員概念的比較分析」, 中国人民大学『公共管理与政策評論』（季刊誌）3（2）, 2014年6月。

毛桂榮「科学執政与中国公務員制度的改革」, 上海師範大学・李路局編集『比較政治学研究』中央編訳出版社（北京）2016年9月, 第10期。

宋世明・許丹「関于中国公務員職位分類の研究報告」, 北京電子科技学院『北京電子科技学院学报』第12卷第1期, 2004年3月。

王若磊「依規治党与依法治国的關係」, 華東政法大学『法学研究』2016年第6期所収。

吳雲華主編『国外及我国港台（香港・台湾）地区公務員職位分類研究』中国人事出版社, 2014年（國務院国家公務員局職位管理司が編集を組織した図書）。

溪流『現代国家公務員層級結構及其變遷』中国人事出版社, 2007年。

肖傑「中国共産党的党組制度及其功能作用」明治学院大学「法律科学研究所年報」33号, 2017年。

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

蕭鳴政「我国公務員職位分類与管理：30 年的实践与分析」，中国行政管理学会『中国行政管理』2016 年第 9 期。

徐頌陶，孫建立主編『中国人事制度改革 30 年』中国人事出版社，2009 年。

徐頌陶主編『新編 国家公務員制度教程』中国人事出版社，1994 年。

徐湘林「社会転型与国家治理：中国政治体制改革取向及其政策選択」，中国社会科学院政治学研究所『政治学研究』2015 年第 1 期。

張志堅主編『工資保險福利工作实用全書』中国人事出版社，1999 年。

李樹忠「党内法規与国家法律關係の再闡釈」，『中国法律評論』2017 年第 2 期掲載，
<http://www.chinalawreview.com.cn/article/20170412104706.html>（2017 年 6 月 12 日
アクセス最終確認）。

秦前紅ほか「論党内法規与国家法律的協調銜接」，『人民論壇・學術前沿』2016 年第
10 期所収（愛思想ネット掲載：<http://www.aisixiang.com/data/100619.html>，（2017 年 6 月
12 日アクセス最終確認））。

共産党員ネット・中共中央組織部：<http://news.12371.cn/dzybmbdj/zzb/>

国家公務員局：<http://www.scs.gov.cn>

注

- (1) Peter Evans and James E. Rauch, “Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth”, Neshkova Milena and Tatiana Kostadinova, “The Effectiveness of Administrative Reform in New Democracies” を参照。
- (2) 毛桂榮・白智立「中国の公務員制度」，毛桂榮「人民団体と公務員制」，毛桂榮「中国の行政システム」，毛桂榮「事業単位と公務員制」などを参照。
- (3) これに関しては，何憲「公務員職務与職級併行制度研究」，蕭鳴政「我国公務員職位分類与管理：30 年的实践与分析」を参照。
- (4) 2004 年ごろ，中国の有名な行政学の教科書では日本公務員制度における「職位（職務）分類制度」の紹介があることに気づき，行政学の国際会議（2004 年，中国政法大学）で日本には「職位分類制度」がないこと，俸給表がその代替であることを紹介し，またいくつかの中国語論文で解説した。毛桂榮「日本的人事制度及其改革：職位分類制（不）在日本」，毛桂榮「日本没有職位分類制的公務員人事管理」，毛桂榮「日本公務員人事管理的制度与運作」を参照。その後，公務員法の策定に関わった担当者から論文の請求があった。中国では「職位（職務）分類制」が誤解されていると考える。宋世明・許丹「關於中国公務員職位分類的研究報告」，吳雲華主編『国外及我国港台（香港・台湾）地区公務員職位分類研究』を参照。
- (5) 毛桂榮「『公務員』の用語と概念をめぐって：日本と中国」，毛桂榮「公務員概

中国共産党が幹部を管理する原則の制度化：「党政指導幹部選拔任用工作条例」を中心に

念的比較分析」を参照。

- (6) 詳細は、毛桂榮「科学執政与中国公務員制度的改革」を参照。北京大学政府管理学院の前院長・徐湘林もほぼ同様に「社会転型与国家治理」論文で「事務職」と「政務職」との分離を提起している。
- (7) 毛桂榮「人事行政機関の比較」などを参照。
- (8) Zeng, Qingjie, "Democratic Procedures in the CCP's Cadre Selection Process: Implementation and Consequences", Minxin Pei, *China's Crony Capitalism: The Dynamics of Regime Decay* を参照。
- (9) 中国における「協商民主」の概念については、毛桂榮「中国政治協商会議の位相」を参照。
- (10) このデータは、李樹忠「党内法規与国家法律關係的再闡釈」, 64 頁による。