



پژوهش‌های  
سلامت‌اداری  
سال اول  
شماره ۲  
تابستان ۱۴۰۴  
صفحه ۱۳۳ الی ۱۶۰

# جایگاه کمیسیون ملی نظارت در نظم حقوقی سیاسی چین؛ نهاد سیاسی‌اداری مبارزه با فساد

## چکیده

مسئله مبارزه با فساد دغدغه طولانی مدت دولتمردان چین بوده است که در آخرین گام آن‌ها را به تأسیس نهادی موسوم به کمیسیون نظارت کشانده است. درک واقعیت ماهیت این نهاد در چهارچوب مفاهیم لیبرال که ادبیات غالب حوزه حقوق اساسی بر آن استوار است، امکان‌پذیر نیست و آن را ناقص به تصویر می‌کشد؛ از همین رو در این پژوهش با اتخاذ روش پیکاربرد علوم انسانی، یعنی روش کتابخانه‌ای و همچنین به‌کارگیری چهارچوب تحلیلی حقوق اساسی جیانگ شیگونگ، نظریه پرداز

فاطمه مافی<sup>۱</sup> (دانشجوی  
دکتری، گروه حقوق  
عمومی، دانشکده  
حقوق و علوم سیاسی،  
دانشگاه شیراز، شیراز)

۱. نویسنده مسئول:

mo.mafi1375@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۰/۳۰ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۱/۱۶ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۳/۱۰

سیاسی و حقوقی چین، تلاش شد ماهیت این نهاد در نظم اساسی چین مشخص شود. بر اساس این چهارچوب جدید، برای دریافت نظم اساسی چین، باید آن را فرای متون مکتوب قانونی جست‌وجو کرد؛ در همین راستا نقش حزب کمونیست چین را در نظم حقوق اساسی، محوری و رهبری حزب را اصل عالی حقوق اساسی چین می‌داند. از نظر او حزب تنها یک واقعیت سیاسی نیست؛ بلکه هنجاری اساسی است که زیربنای کل نظام حقوقی است. او حزب را متولی امر سیاسی و دولت را متولی امر اداری می‌داند. بر اساس این تحلیل شیگونگ و همچنین تحلیل سیر تأسیس این نهاد و نسبت این نهاد با کنگره خلق، می‌توان گفت که این نهاد تازه تأسیس ماهیتی سیاسی اداری داشته و به دلیل برخورداری از این ماهیت، در قلمرو مبارزه با فساد بالاترین نهاد نظارتی و مبارزه با فساد در چین محسوب می‌شود؛ همچنین این موضوع نشان می‌دهد که فساد و مبارزه با آن در ذهن مؤسسان این نهاد - یعنی حزب - صرفاً ماهیت اداری ندارد؛ که اگر این‌گونه بود این موضوع به دولت به عنوان متولی امر اداری محول می‌گشت.

**واژگان کلیدی:** کمیسیون نظارت، نظم اساسی، حزب، سیاسی، اداری

## The Supervisory Commission; China's political-administrative institution for combating corruption

**Mafi, Fatemeh**<sup>1</sup> (PhD Student, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Shiraz University, Shiraz)

### Abstract

The issue of combating corruption has been a long-standing concern for Chinese statesmen, ultimately leading to the establishment of an institution known as the National Supervisory Commission. Understanding the true nature of this institution within the framework of liberal concepts, which dominate the constitutional law literature, is not possible and presents an incomplete picture. In this research, by adopting the analytical and impartial constitutional framework of Jiang Shigong, a Chinese political and legal theorist, an attempt has been made to clarify the nature of this institution within China's constitutional order. According to this new framework, to comprehend China's constitutional order, one must look beyond the written legal texts. In this regard, Jiang Shigong considers the role of the Chinese Communist Party (CCP) as central to the constitutional legal order and regards the Party's leadership as the supreme principle of China's constitutional law. From his perspective, the Party is not merely a political reality but a fundamental norm that underpins the entire legal system. He views the Party as the custodian of political affairs and the state as the custodian of administrative affairs. Based on Jiang Shigong's analysis, as well as an examination of the process of establishing this institution and its relationship with the National People's Congress, it can be argued that this newly established institution has a political-administrative nature.

Due to this dual nature,

---

1. Responsible author

it is considered the highest supervisory and anti-corruption body in China. Furthermore, this indicates that, in the minds of the founders of this institution—namely, the Party—corruption and the fight against it are not purely administrative matters; if they were, this responsibility would have been delegated to the government as the custodian of administrative affairs.

**Keywords:** Supervisory commission, Constitutional order, party, political, administrative

## مقدمه

مبارزه با فساد - چه متصف به وصف سیاسی، چه قضایی و چه اداری - از جمله مسائل بنیادینی است که دل مشغولی بسیاری از دولت‌ها در سراسر جهان محسوب می‌شود. فساد، اعتماد عمومی به نهادهای دولتی و سازوکارهای اجرایی را تضعیف کرده و امید به تحقق عدالت اجتماعی و اقتصادی را خدشه‌دار می‌سازد. پیامدهای این امر می‌تواند به حدی گسترش یابد که در نهایت بنیان‌های ثبات، امنیت و مشروعیت دولت را تهدید کند. اهمیت مقابله با فساد به قدری برجسته است که فقدان اراده سیاسی برای مبارزه با آن یا عدم ارائه شواهد ملموس از این اراده می‌تواند حتی عملکردهای سالم را نیز در مظان اتهام قرار دهد؛ با این حال تذکر این نکته ضروری است که تعریف فساد، مصادیق آن و قبیح یا غیرقانونی دانستن آن، تا حدی وابسته به چهارچوب‌های نظری، فرهنگی، و حقوقی هر جامعه است.

در چهارچوب‌های نظری مختلف، فساد ممکن است به صورت‌هایی متفاوت تعریف شود؛ به عنوان مثال در نظام‌های حقوقی مبتنی بر قانون‌گرایی، فساد غالباً به معنای نقض آشکار قانون تعریف می‌شود؛ اما در برخی جوامع که سنت‌های غیرصوری نقش پررنگی در تعاملات اجتماعی دارند، اقداماتی که ممکن است در یک نظام، فسادآمیز تلقی شوند، در

نظام دیگر به عنوان بخشی از رفتار عادی اجتماعی پذیرفته شوند؛ همچنین در گفتمان سیاسی، آنچه فساد خوانده می‌شود می‌تواند به صورت ابزاری برای مشروعیت‌زدایی از مخالفان یا گروه‌های رقیب مورد استفاده قرار گیرد؛ به همین دلیل، قضاوت در مورد فساد و تعریف دقیق آن به زمینه تاریخی، اجتماعی و سیاسی وابسته است و باید با احتیاط و دقت انجام گیرد؛ برای مثال به طور کلی، نمی‌توان استخدام خویشاوندان را در تمامی کشورها به عنوان عملی فسادآور در نظر گرفت؛ چراکه در جوامعی که ارزش‌ها و روابط خانوادگی نقش برجسته‌ای دارند، این روابط ممکن است به عنوان یک نهاد نظارتی مستقیم بر رفتار افراد عمل کند. در چنین جوامعی، افراد اغلب احساس مسئولیت بیشتری در قبال خانواده یا نزدیکان خود دارند، که این موضوع می‌تواند مانعی در برابر فساد باشد؛ در همین راستا می‌توان گفت که اساساً مطالعه و طراحی نهادهای مبارزه با فساد را نمی‌توان صرفاً به مدل‌های اروپایی یا لیبرال متکی کرد؛ چراکه این مدل‌ها بر اساس ویژگی‌های تاریخی، فرهنگی، و نهادی خاص جوامع غربی، برای رفع نیاز خاص آن جامعه و بر اساس مبانی آن شکل گرفته‌اند و در نتیجه لزوماً برای همه کشورها و شرایط قابل انطباق نیستند.

جوامع مختلف دارای ساختارهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی منحصر به فردی هستند که مستلزم رویکردهای بومی و متناسب با شرایط محلی است. این نکته ضرورت ایجاد یا تطبیق مدل‌هایی را برجسته می‌سازد که بتوانند به طور خاص به چالش‌ها و واقعیت‌های موجود در هر جامعه پاسخ دهند.

مدل چین در مبارزه با فساد، الگوی متفاوتی از کنترل فساد است که با مدل‌های لیبرال متفاوت است. بررسی این الگو که از چهارچوب‌های نظری و عملی متفاوتی استفاده می‌کند، تقدس رجوع به مدل‌های مرسوم غربی را شکسته و امکان درک و مقایسه رویکردهای غیر غربی و بومی را فراهم می‌کند. این الگو به شدت تحت تأثیر فرهنگ سیاسی خاص، ساختار حزبی متمرکز و سنت‌های تاریخی این کشور است و مطالعه آن می‌تواند نشان دهد که چگونه عوامل فرهنگی و نهادی بر موفقیت یا ناکامی سیاست‌های مبارزه با فساد تأثیر می‌گذارند؛ با این حال، بررسی الگوی چین نباید پژوهشگران حقوقی را به این سوء تفاهم سوق دهد که تقلید از این مدل می‌تواند راه حل

مناسبتی برای ایران باشد؛ بلکه این مطالعه باید صرفاً به عنوان فرصتی برای خروج از قالب‌های متداول و درک این نکته تلقی شود که هر مدل مبارزه با فساد، همانند سایر جنبه‌های حکمرانی، باید بر اساس تجربه تاریخی، مبانی نظری، و مقتضیات فرهنگی و اجتماعی خاص هر کشور طراحی و تدوین شود. این رویکرد تطبیقی و انتقادی می‌تواند به درک بهتر سازوکارهای بومی و راهبردهای مناسب‌تر برای مقابله با فساد در کشورهای مختلف، از جمله ایران، کمک کند.

جدیدترین نهاد مبارزه با فساد که دولت مردان چینی بر سر تأسیس آن به اجماع رسیده‌اند، نهاد کمیسیون نظارت بوده است. درک این نهاد و جایگاه آن در نظم اساسی چین، بدون فهم نظم اساسی چین امکان‌پذیر نیست؛ از همین رو در این مقاله نخست به بررسی ماهیت نظم اساسی این کشور و سپس بر اساس بینشی که از این بررسی به دست می‌آید، به بررسی منطق کمیسیون نظارت و ماهیت آن می‌پردازیم.

تنها نوشته نزدیک به موضوع این پژوهش در ادبیات حقوقی به زبان فارسی، گزارشی از مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «نهادها و سازوکارهای حکمرانی چین (۳): سازوکارهای نظارت در فرایند حکمرانی جمهوری خلق چین» است. در این گزارش به شرح ماهیت، جایگاه و سازوکارهای نهادهای نظارتی نظام سیاسی چین به صورت کلی پرداخته شده است. کمیسیون ملی نظارت نیز از همین وجه نظر مورد بررسی قرار گرفته است؛ با این حال آنچه تفاوت پژوهش پیش رو را با این گزارش متمایز می‌کند، رویکرد متفاوت این پژوهش به حقوق و نظم اساسی است.

مقاله زیر در ادبیات انگلیسی، موضوعی نزدیک به این پژوهش دارد؛ با این حال تحلیل این مقاله از نهاد کمیسیون ملی نظارت نسبتی با نظم حقوق اساسی چین ندارد. The National Supervisory Commission from Xi Jinping's Anti-corruption<sup>1</sup> Campaign

مقاله زیر مشابه پژوهش پیش رو تلاش کرده است تا نسبتی میان نوع رژیم سیاسی و ساختار ضدفساد در نظام چین را بیاید؛ با این حال شابلونی که بر اساس آن نوع رژیم

1. ZHOU, Na, The National Supervisory Commission from Xi Jinping's Anti-corruption Campaign, East Asian Policy 2018 10:04, 79-90.

سیاسی و بالطبع ماهیت نهاد کمیسیون ملی نظارت را مشخص می‌کند بر اساس مفاهیم و معیارهای مدل‌های لیبرال مانند حکومت قانون و حق فردی است.

Understanding the Evolving Relationship between the Party and the Law: The Case of China's National Supervision Commission

مقاله زیر نیز بیشتر به ویژگی‌ها و تغییرات فنی این نهاد پرداخته است.

The National Supervision Commission: A New Anti-Corruption Model in China

روش اتخاذ شده در این پژوهش نیز با توجه به ماهیت آن، کتابخانه‌ای و استنادی است.

لازم به ذکر است که مفهوم اساس که در عباراتی مانند نظم اساسی و حقوق اساسی در این مقاله به کار رفته، معادل Constitution است که اشاره به بنیان و پایه‌ای دارد که چهارچوب حکمرانی در یک کشور را مستقر می‌کند.

## نظم اساسی چین

پی بردن به نظام حقوق اساسی چین و فهم ماهیت نظم اساسی این کشور با چهارچوب‌ها و مفاهیم متعارفی که تنها به دنبال یافتن نظم مبتنی بر تفکیک قوا، حقوق شهروندی و... است، ممکن نیست؛ البته که غالب ادبیات حقوقی و سیاسی مربوط به چین ذیل چنین نگاهی شکل می‌گیرند؛<sup>۱</sup> اما این چهارچوب نمی‌تواند آنچه را که در عمل در حال وقوع است به صورت کامل توضیح دهد؛ از همین رو در نهایت همواره به جای توصیف آنچه عهده‌دار آن بود، به ارائه بایدها و نبایدهایی می‌رسد که پشتوانه‌ای در زمین عمل ندارد. در این مقاله برای فهم نظم اساسی این کشور تلاش می‌شود از عینکی استفاده شود که نقش حزب کمونیست در تاریخ و هویت سیاسی و حقوقی چین را اضافه و زائد نداند.

۱. برای مثال رجوع شود به:

Albert H.Y. Chen, Toward A Legal Enlightenment: Discussion in Contemporary China on the Rule of Law, in THE RULE OF LAW: PERSPECTIVES FROM THE PACIFIC RIM13, 13-51(2000).  
Fu, Hualing, Access to Justice and Constitutionalism in China (July 2, 2009). Stéphanie Balme and Michael W. Dowdle (EDS) Building Constitutionalism in China (Palgrave 2009).  
Samson Yuen, Debating Constitutionalism in China: Dreaming of a Liberal Turn, 2013/4 China Perspectives 67 (2013).  
Albert H.Y. Chen, Pathways of Western Liberal Constitutional Development in Asia: A Comparative Study of Five Major Nations, 8(4) I-CONN 849 (2010).

با چنین نگاهی فهم منطق نظارت این کشور متفاوت از حالتی خواهد بود که بنابر آن تنها به منطق لیبرالی اقتضائات دولت پایبند است. جیانگ شیگونگ<sup>۱</sup>، متفکر حقوقی و سیاسی چینی و استاد سابق دانشکده حقوق دانشگاه پکن، از متفکرانی است که تحلیلش از نظام اساسی چین توانسته خارج از چهارچوب فهم مسلط لیبرال باشد. در این بخش از بینش او برای فهم نظم اساسی چین بهره برده می‌شود.

از نظر شیگونگ چالش اصلی حقوق اساسی چین شکافی است که متن مکتوب را از عمل واقعی جدا می‌کند. به نظر او این تفاوت بین «فرم» و «واقعیت» نتیجه تمایل به تمرکز صرف بر متن مکتوب قانون اساسی چین و ارگان‌های دولتی مانند کنگره ملی خلق<sup>۲</sup>، شورای دولتی و مقامات قضایی دولتی است؛ درحالی‌که نقش مهم حزب کمونیست چین در نظم اساسی چین نادیده گرفته می‌شود. از نظر او باید با در نظر گرفتن قانون اساسی نانوخته از محدودیت‌های فرمالیسم نظم اساسی فرارفت. (Shigong, ۲۰۱۰: ۲۲) از نظر شیگونگ دولت مدرن چین توسط انقلاب مردمی تأسیس شد که دیکتاتوری مستقل حزب کمونیست را ایجاد کرد. این واقعیت تاریخی و نه سند مکتوب معروف به قانون اساسی دولت است که کل حقوق اساسی چین را ساختار می‌دهد و تداوم دولت چین را از طریق سه قانون اساسی مکتوب متوالی تجسم می‌بخشد؛ بر این اساس در مواقعی که موقعیت نسبی حزب و دولت تحت خطر قرار می‌گیرد، حزب و نه دولت است که نشان داده می‌تواند قدرت سترگ زندگی و مرگ را در دست بگیرد. در این نگاه مفهوم اساس یا Constitution مفهوم چندلایه‌ای است که به بنیان یک کشور اشاره می‌کند. اگرچه برخی از این لایه‌ها می‌توانند در سندی مکتوب - چنان‌که بعد از انقلاب آمریکا متداول شده است - تجلی یابد، اما این سند بدون نظر به نکات بین خطوط متن و موارد فرامتن قانون اساسی و پیشا قانون اساسی قابل فهم نخواهد بود<sup>۳</sup>؛ از همین رو پرسش اصلی او این است که نظم اساسی چینی در عرصه عمل چگونه به نظر می‌رسد.

نظام اساسی چین از دیگر دولت‌های توسعه یافته تقلید نمی‌کند؛ زیرا ایدئولوژی

1. Jiang Shigong

2. National People's Congress

3. [https://consconv.ut.ac.ir/news\\_1167.html](https://consconv.ut.ac.ir/news_1167.html).

سیاسی آن بر پایه مارکسیسم - لنینیسم استوار است که نشان‌دهنده رابطه متفاوت بین دولت، مردم و نحوه اعمال قدرت سیاسی و اقتصادی است. از نظر شیگونگ تفاوت اصلی بین نظم اساسی چینی و غربی در تمایل به گنجاندن نظام حزب - دولت در مفاهیم ماهوی مشروطیت است. نظام حزب - دولت هم از نظر مشروعیت و هم از نظر ایجاد پایه‌ای برای ساختار حکومت می‌تواند معادل با دموکراسی‌های غربی باشد که ادعا دارند به نیازهای مردم خود پاسخ می‌دهند. به نظر شیگونگ اگرچه چین به دنبال برقراری نظم اساسی مختص خود است، اما هدف آن، همان هدفی است که سایر نظام‌های اساسی در جست‌وجوی آن هستند؛ مدیریت گروه‌بندی و تکثیر در جامعه و تسهیل در برقراری اجتماع هماهنگ.

با توجه به هدف مشترک بالا، تنها تفاوت اساسی بین نظام‌های اساسی چین و غرب این است که چین کشوری تک‌حزبی است. (Backer, 2014: 170) اگر نخواهیم حزب چین را در چهارچوب نظم اساسی لیبرال بررسی کنیم، مهم است که آن را یک حزب سیاسی نبینیم. فرهنگ چینی در مورد حاکمیت سیاسی بر ایجاد اجماعی متمرکز است که اصل Tianxia یا «جهان شمولی» آن را هدایت می‌کند. در دوران باستان، امپراتور چین یا Tianzi<sup>۱</sup>، به عنوان امری فراگیر عمل می‌کرد. تیانزی‌ها نماینده هیچ جناح یا قومیت خاصی نبودند و از طریق نظریه «حکم از بهشت»<sup>۲</sup> بر کل تمدن چین حکومت می‌کردند. «حکم از بهشت»، مفهوم سیاسی و نظری چین باستان است که در زمان سلسله ژوآمنشأ گرفت و به اصل اصلی حکمرانی چینی تبدیل شد و برای قرن‌ها بر ساختار سیاسی تأثیر گذاشت؛<sup>۳</sup> بر این اساس، شیگونگ بر این نظر است که بهتر است عملکرد حزب را به جای اینکه به عنوان حزب و گروهی با منافع سیاسی بشناسیم، آن را دارای کارکرد تیانزی بدانیم. حزب باید با گشوده نگاه داشتن خود برای عموم مردم به «حکم از بهشت» خود

۱. معنای تحت‌اللفظی این عبارت «پسر بهشت» است.

2. Mandate of Heaven

3. Zhou Dynasty

۴. برخلاف حق الهی پادشاهان در سنت‌های اروپایی، حکم از بهشت مشروط است. اگر حاکمی ضعیف حکومت کند، ظالمانه عمل کند یا در مراقبت از مردم کوتاهی کند، چه بسا حکم را از دست بدهد. نشانه‌های از دست دادن مأموریت شامل بلایای طبیعی، قحطی، فساد و قیام است.

متعهد باشد. (Shigong, 2014: 208) در این رابطه شیگونگ حزب و تاریخ چین را دو عنصر اصلی تشکیل دهنده نظم اساسی چین می‌داند. مشروعیت حزب نه بر رویه‌های انتخابات، بلکه بر ارزش‌های ماهوی استوار است که خارج از حوزه حکومت است و حتی دستگاه دولتی نیز صلاحیت کنترل یا اصلاح آن‌ها را ندارد؛ ذیل همین منطقی است که می‌توان گفت برخلاف احزاب انتخاباتی غربی، حزب لنینیست - که شیگونگ حزب کمونیست چین را بی‌شبهت به آن نمی‌بیند، با گرد هم آمدن اعضای حزب برای تشکیل حزب کمونیست و سپس تلاش برای به دست گرفتن قدرت سیاسی آغاز نمی‌شود؛ در عوض ابتدا یک آرمان سیاسی یا «حکمی از بهشت» و یک پیامبر یا معلمی وجود دارد که به مأموریت خود پی برده است؛ سپس معلم، شاگردان خود را در میان گروه‌های نخبه جامعه پرورش می‌دهد و بدین ترتیب یک سازمان پیشرو تشکیل می‌دهد. این سازمان پیشرو به یک حزب سیاسی تبدیل خواهد شد که به دنبال بسیج توده‌ها خواهد بود. (Shaoguang, 2012: 315) این سازمان و رای دستگاه دولتی قرار دارد و اگرچه دستگاه دولتی وظیفه اداره مستقیم مردم را بر عهده دارد، اما قدرت آن منوط به راهنمایی حزب به طور کلی و پولیتبورو به طور خاص است. (Backer, 2009: 146)

شیگونگ برخلاف حقوق اساسی فراملی سنتی، مدل حقوق اساسی چین را متمایل به ترقی‌گرایی و عمل‌گرایی و نه جهان‌شمولی و تغییرناپذیری می‌داند؛ از همین رو عبارات متداول سیاسی در چین، مانند «چینی‌سازی مارکسیسم»<sup>۱</sup>، «رهایی ذهن»<sup>۲</sup>، «نوآوری نظری»<sup>۳</sup> و مهم‌تر از همه، «مشخصات چینی»<sup>۴</sup> را در این راستا می‌یابد. این چهارچوب ارزشی گشوده تأکید بر خیر عمومی در ساختار حقوق اساسی چین را برجسته می‌کند. حزب کمونیست چین با برقراری تناسب بین منافع اجتماعی متنوع و اغلب متضاد از طریق شهروندی سیاسی اعضای خود، نقشی محوری در تعریف و ارتقای خیر عمومی ایفا می‌کند. (Shigong, 2014: 146) در این چهارچوب، بررسی تأثیر متقابل بین «شهروندی

1. Sinicization of Marxism

2. Emancipating the Mind

3. Theoretical Innovation

4. Chinese Characteristics

سیاسی» اعضای حزب و «شهروندی اجتماعی - اقتصادی» عموم مردم ضروری است. تمایز بین این دو شکل شهروندی در سیستم حزب - دولت بر ضرورت رسمی کردن روابط حزب - دولت، به ویژه از طریق تقسیم اختیارات بین حزب و دولت تأکید می‌کند.

## رابطه حزب و دولت

رابطه بین حزب کمونیست چین و دولت در نظام سیاسی چین، به جای پیروی از مدل «تفکیک قوا» که در نظام‌های سیاسی غربی دیده می‌شود، منطبق با الگوی رابطه رهبری و هماهنگی یکپارچه است. حزب، نقش اصلی را در هدایت دولت، تعیین خط‌مشی‌ها و تضمین اجرای آن‌ها ایفا کرده و ارگان‌های دولتی اختیارات خود را به طور مستقل در چهارچوب قانون اساسی، قوانین عادی و تحت رهبری حزب اعمال می‌کنند.

این نسبت میان حزب و دولت در قانون اساسی جمهوری خلق و اساس نامه حزب کمونیست چین نیز منعکس شده است. اساس نامه حزب در همان ابتدا این موضوع را مشخص می‌کند که «حزب کمونیست چین جلودار و پیشتاز طبقه کارگر چین، مردم چین و ملت چین است. حزب هسته اصلی آرمان سوسیالیستی با ویژگی‌های چینی است و رهبری کلی را بر تمام امور کشور اعمال می‌کند.»<sup>۱</sup> در قانون اساسی جمهوری خلق چین نیز می‌توان مکرراً این منطق را دید. مقدمه قانون اساسی جمهوری خلق چین به صراحت بیان می‌کند که حزب کمونیست چین رهبر اصلی آرمان سوسیالیستی در چین است و کشور به حمایت از رهبری حزب کمونیست چین و پیروی از راه سوسیالیسم با ویژگی‌های چینی ادامه خواهد داد. قانون اساسی نقش ارگان‌های دولتی، مانند کنگره ملی خلق، شورای دولتی و نهاد قضایی را مشخص کرده و مقرر می‌دارد که این ارگان‌ها بر اساس اصل «مرکزگرایی دموکراتیک» عمل می‌کنند؛ اصلی که بر رهبری متمرکز تأکید دارد و در عین حال مشارکت دموکراتیک را امکان‌پذیر می‌کند. ماده یک قانون اساسی نیز رهبری حزب کمونیست چین را ویژگی تعیین‌کننده سوسیالیسم با ویژگی‌های چینی می‌داند.<sup>۲</sup>

شیگونگ برای توضیح چنین تقسیم کاری به تمایز سنتی میان امر اداری و امر سیاسی

1. [https://www.idpc.org.cn/english2023/tjzl/cpcjj/PartyConstitution/202307/t20230727\\_157811.html](https://www.idpc.org.cn/english2023/tjzl/cpcjj/PartyConstitution/202307/t20230727_157811.html)

2. [https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content\\_WS5ed8856ecd0b3f0e9499913.html](https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content_WS5ed8856ecd0b3f0e9499913.html)

توجه می‌کند. «نقش رهبری حزب را می‌توان حق سیاسی حزب دانست و حق‌های اساسی تفویض شده به ارگان‌های مختلف دولتی را می‌توان مجموعاً به‌عنوان قدرت اداری دستگاه دولتی به منظور اجرای تصمیمات سیاسی حزب درک کرد.» توجه به این نکته ضروری است که منظور از قدرت اداری در اینجا اختیارات قوه مجریه در تقسیم سه‌گانه تفکیک قوا نیست. مفهوم تفکیک قوا سه‌تایی دلالت بر این دارد که همه فعالیت‌های سیاسی حاوی هم‌عنصر «سیاسی (سیاست‌گذاری)» و هم «اداری (اجرایی)» هستند (Shigong, 2014: 148)؛ اما چنین فرضی به سختی می‌تواند واقعیت سیاسی امروز را به تصویر بکشد. حداقل می‌توان گفت که تحت سیاست احزاب معاصر در غرب، احزاب به‌عنوان سیاست‌گذار عمل می‌کنند و صرفاً اجرای سیاست‌ها در اختیار دستگاه دولتی (شامل قوه‌های مقننه، مجریه و قضاییه) است. (Goodnow, 2003: 84)

از زمان دنگ شیائوپینگ، حزب کمونیست چین به دنبال نهادینه‌سازی ساختارمندتر و دقیق‌تر نظام سیاسی بوده است. این نهادینه‌سازی بر سازوکارهایی تأکید می‌کرد که قدرت شخصی را با اتخاذ اصول حکومت قانون، محدود و حکومت جمعی را تقویت می‌کرد. در این چهارچوب حزب، خود به‌عنوان یک اجتماع مستقل تحت نظم اساسی گسترده‌تر و ارزش‌های آن عمل می‌کند. این اجتماع نه تنها نماینده و حافظ ارزش‌های سیاسی ملت است، بلکه به‌عنوان بستری برای تعریف و حمایت از آن ارزش‌ها نیز عمل می‌کند. حزب به‌عنوان طلایه‌داری که انعکاس تفسیری مدرن از اصول مارکسیستی است، اکنون به‌عنوان نگهبان ارزش‌های سیاسی اصلی دولت عمل می‌کند. عضویت در حزب معادل شهروندی سیاسی تلقی می‌شود و به اعضا مسئولیت ارتقای انسجام اجتماعی و ارزش‌های حزب را می‌دهد. در خارج از حزب، این اعضا در نقش امانت‌دار عمل می‌کنند و رفاه همه شهروندانی را که دارای حقوق اجتماعی و اقتصادی اما فاقد حقوق سیاسی هستند، تضمین می‌کنند. شهروندی سیاسی اگرچه انتخابی است، اما برای کسانی قابل دسترس خواهد بود که متعهد به

۱. Deng Xiaoping: دنگ شیائوپینگ دولت‌مرد و نظریه‌پرداز سیاسی چینی بود که از سال ۱۹۷۸ تا ۱۹۸۹ به‌عنوان رهبر اصلی جمهوری خلق چین خدمت کرد.

پیشبرد ارزش‌های سیاسی و حکومت قانون حزبی در ساختارهای حکومتی دولت هستند. (Backer, 2012: 113)

مفهوم حزب در معنای رژیم سیاسی به‌عنوان چهارچوب مرکزی عمل می‌کند که از طریق آن نظم اساسی چینی توسعه می‌یابد؛ با این حال منطقاً کسانی که بر این باورند که دولت در معنای مدرن اقتضای توزیع شهروندی سیاسی به‌طور مساوی در بین مردم را دارد، این ایده را ناموجه دیده و آن را ردیه‌ای بر اصول اساسی در مدل چینی تلقی می‌کنند. طرف‌داران نظام‌های سیاسی غربی، استقرار چنین سلسله‌مراتب شهروندی سیاسی را که در آن مقامات حزب، موقعیت بالاتری دارند، نقضی مهم در ساختار دولت - حزب تلقی می‌کنند. آن‌ها با توجه به چنین نقیصه‌ای نظام‌های دولتی - حزبی مانند چین را ناتوان در دست‌یابی به مشروعیت نظم اساسی می‌بینند. اگرچه مدل حزب به‌عنوان رژیم سیاسی، ارزش‌های اصلی مشروطیت غربی و فراملی را به چالش می‌کشد، اما ذاتاً با اصول حقوق اساسی مبتنی بر چهارچوب‌های قوی حکومت قانون در تضاد نیست؛ در چنین نظام‌هایی حکومت دموکراتیک به‌طور غیرمستقیم عمل می‌کند و شهروندی سیاسی اولیه متعلق به افرادی است که متعهد به ارزش‌های هنجاری هستند که مشارکت دموکراتیک و رفاه عمومی را - هرچند غیرمستقیم - میسر می‌کند. (Backer, 2012: 113)؛ بر این اساس در نظام سیاسی حقوقی چین، سازمان دولتی بر اساس ساختار حزب و ارزش‌هایی که از آن حمایت می‌کند، شکل گرفته و آن را منعکس می‌کند. دستگاه دولتی که آن را نظام کنگره ملی خلق مجسم می‌کند، راه مشروعی را برای مشارکت عمومی، برای مثال از طریق انتخابات، فراهم می‌کند؛ با این حال درحالی‌که مشارکت مردمی در حکومت تسهیل می‌شود، مشارکت سیاسی محدود به اعضای حزب باقی می‌ماند و در سازمان حزب متمرکز می‌گردد. توزیع قدرت بین مجموعه سیاسی و نهادهای دولتی که تجسم قدرت دولتی هستند، تأثیر عمیقی بر روابط بین حزب، دولت و افراد دارد؛ چنین پویایی به چند روش کلیدی منعکس می‌شود:

۱. شهروندی به دو نوع متمایز تقسیم می‌شود: شهروندی اقتصادی و اجتماعی که

در اختیار همه افراد است و شهروندی سیاسی که منحصرأ از طریق حزب اعمال می شود.

۲. ساختار سازمان سیاسی به گونه ای است که قدرت دولتی و نهادهای آن تابع اقتدار سیاسی حزب هستند.

۳. و اقتدار سیاسی در درون حزب نهادینه شده است که به عنوان منبع و مجرای ارزش های نظم اساسی عمل می کند.

چنین چهارچوبی بر نقش محوری حزب در شکل دهی و هدایت ارزش های نظم اساسی و حکمرانی تأکید می کند. حزب صرفاً نهاد ناظر بر نظام دولتی نیست؛ بلکه حزب خود اجتماع سیاسی را تجسم بخشیده و ارتباط خود را با نظام اساسی به طور خاص در این نقش آشکار می کند. حزب با انتقال از حزبی با محوریت افراد به نهادی که شهروندی سیاسی کشور را نمایندگی می کند، ماهیت اساسی خود را حفظ می کند. در نظام چین، حاکمیت مردمی به لحاظ سیاسی از طریق حزب کمونیست چین و به طور اداری از طریق دولت بیان می شود. دولت به طور مستقیم به مردم و به طور غیرمستقیم به حزب پاسخگو است؛ زیرا حزب نقش رهبری را بر عهده دارد. حزب مستقیماً نماینده مردم است؛ اما باید صرفاً برای پیشبرد اصول اصلی که دولت بر اساس آن بنا شده است، عمل کند. مردم اراده خود را از طریق حزب ابراز، اما از طریق دولت عمل می کنند.

این ساختار سازمانی منعکس کننده اصول اساسی نظام اساسی چین است. در این چهارچوب عناصر نظام حزب - دولت با اصول اساسی حقوق اساسی همسو می شوند؛ حتی اگر ارزش ها و بیانات آن ها با ارزش های دولت های اساسی سکولار که اغلب به عنوان مدل های متعارف تلقی می شوند، متفاوت باشد.

## کمیسیون نظارت؛ ارگان سیاسی اداری نظارت نظم اساسی چین

در سیزدهمین کنگره ملی خلق در مارس ۲۰۱۸، قانون اساسی ۱۹۸۲ جمهوری خلق چین (قانون اساسی) پنجمین و مهم ترین اصلاحیه خود را تا به امروز انجام داد؛ حذف محدودیت های دوره ریاست جمهوری و اضافه شدن اندیشه رئیس جمهور شی جین پینگ به مقدمه، توجه بیشتر رسانه ها و افکار عمومی را به خود جلب

کرد. به رسمیت شناختن صریح اصل رهبری حزب در متن اصلی قانون اساسی نیز تحول مهمی برای قانون اساسی و نظریه حقوق اساسی چین بود؛ با این حال از نظر ساختاری و عملکردی به نظر می‌رسد گسترده‌ترین و مهم‌ترین تغییری که در اصلاحیه قانون اساسی ایجاد شد، تأسیس شاخه کاملاً جدیدی به نام «کمیسیون‌های نظارت»<sup>۱</sup> بود که در رأس آن کمیسیون ملی نظارت<sup>۲</sup> با مأموریت پیشبرد کارهای نظارتی و مبارزه با فساد قرار داشت.

در این بخش تلاش می‌شود تا با مروری بر پیشینه ارگان‌های نظارت، دلایل ضرورت آخرین اصلاحات این حیطة که به تأسیس نهاد کمیسیون نظارت انجامید، روشن گردد و جایگاه این نهاد در نظم اساسی چین مشخص شود.

## پیشینه تاریخی: ارگان‌های نظارتی در تاریخ چین

سنت تعیین منصب برای انجام وظایف نظارتی در چین امپراتوری شجره طولانی دارد که به اولین دولت متمرکز تأسیس شده توسط سلسله کین<sup>۳</sup> برمی‌گردد. مقامات اصلی دربار کین (به دنبال آن سلسله هان) «سه لرد و نه وزیر» بودند. بر اساس این سیستم، سه مقام ارشد دولتی عبارت بودند از صدراعظم و فرمانده بزرگ که به ترتیب ریاست امور ملکی و نظامی را بر عهده داشتند، و یوشی دافو، که «منشی بزرگ» یا «مشاور امپراتوری» ترجمه می‌شود) و به عنوان معاون تلقی می‌شد و قدرت نظارت انضباطی از جمله بر شخص صدراعظم و خدمتکاران شخصی امپراتور را برعهده داشت. با تکامل نظام سیاسی در سلسله‌های بعدی، منصب یوشی به نهاد نظارتی قدرتمند و تخصصی تبدیل شد که صلاحیت وسیعی در رابطه با مقامات امپراتوری داشت و مدل اعزام دوره‌ای مقامات فردی به مناطق مختلف برای بازرسی را توسعه داد. ارگان‌های نظارتی نام یوشیتای را در سلسله‌های سوئی و تانگ گرفتند. (Yü-ch'üan, 1949:147)

با گذشت زمان این نهادهای نظارتی به خودمختاری، دسترسی مستقیم به امپراتوری

1. Supervisory Commissions

2. National Supervisory Commission (NSC)

3. Qin

و مأموریت بازرسی حکومت‌های محلی دست یافتند؛ به عنوان «چشم و گوش» امپراتور در نظر گرفته شدند و نفوذ و ساختار سازمانی‌شان عمیقاً در سنت سیاسی چین جا افتاد. با گذار از حکومت امپراتوری به چین جمهوری و تحولات بعدی در تایوان، این سوابق تاریخی بر طراحی قانون اساسی مدرن تأثیر گذاشت. «قانون اساسی پنج قوه‌ای»<sup>۱</sup> رهبر انقلاب سون یات سن<sup>۲</sup>، که شامل Control Yuan<sup>۳</sup> بود، سنت جدایی مقامات نظارتی را برای جلوگیری از تسلط قوه مقننه و قوه مجریه کنترل نشده در خود گنجانده بود. (Caldwell, 2017: p12) اگرچه Control Yuan به مرور زمان به حاشیه رفت و نقش مدرن آن کاهش یافت، به عنوان پلی بین سنت‌های نظارتی امپراتوری و چهارچوب‌های معاصر عمل کرد. امروزه در حالی که کمیسیون‌های نظارتی چین از مدل‌های خارجی مانند مدل‌های هنگ کنگ و سنگاپور الهام می‌گیرند، ریشه‌های آن‌ها در تاریخ غنی بومی تمایزبخش آن‌ها است. (Desh & Ping, 2021: 1056)

در ادامه در سال‌های اولیه جمهوری خلق چین، نهادهای نظارتی برای نظارت بر مقامات دولتی تأسیس شدند که اولین آن کمیته کنترل خلق<sup>۴</sup> زیر نظر شورای اداری دولت بود. اولین قانون اساسی جمهوری خلق چین این ساختار را به وزارت نظارت<sup>۵</sup> تبدیل کرد. وزارت نظارت که در سال ۱۹۸۷ احیا شد، بر ارگان‌های اداری و کارمندان نظارت داشت و دامنه صلاحیت آن محدود بود؟<sup>۶</sup> در همین حال، ارگان اجرایی داخلی حزب کمونیست چین، کمیسیون بازرسی انضباطی<sup>۷</sup>، در کنار دادستان‌ها - نهادهای

۱. رهبر انقلاب شین‌های و بنیانگذار جمهوری چین، سون یات سن، در تدوین قانون اساسی این کشور مدل لیبرال تفکیک سه قوا را رد کرد و با تکیه بر سنت‌های Civil Service Examination و Censorate در امپراتوری چین، دو شاخه جدید به نام‌های Control Yuan و Examination Yuan را اضافه نمود. هر یک از این نهادها به ترتیب مسئولیت نظارت بر مقامات دولتی و انتخاب نامزدهای بوروکراتیک را برعهده داشتند؛ به همین دلیل این قانون اساسی به «قانون اساسی پنج قوه‌ای» شناخته می‌شود. (五權憲法 Wuquan Xianfa).

2. Sun Yat-sen

۳. شاخه نظارتی دولت چین است. برخی پژوهشگران چینی آن را با نهادهای غربی مانند آموذمان و مجلس دوم در نظام‌های پارلمانی دو مجلسی مقایسه می‌کنند؛ اما همچنان این تأکید را دارند که ریشه‌های تاریخی و قدرت‌های گسترده، این نهاد را از همتایان غربی خود متمایز می‌کند.

Herbert HP Ma, 'Chinese Control Yuan: An Independent Supervisory Organ of the State' [1963] Washington University Law Quarterly 401.

4. Committee of People's Control

5. Ministry of Supervision (MOS)

6. Administrative Supervision Law 1997, art 2

7. Party's Commission for Discipline Inspection (CDI)

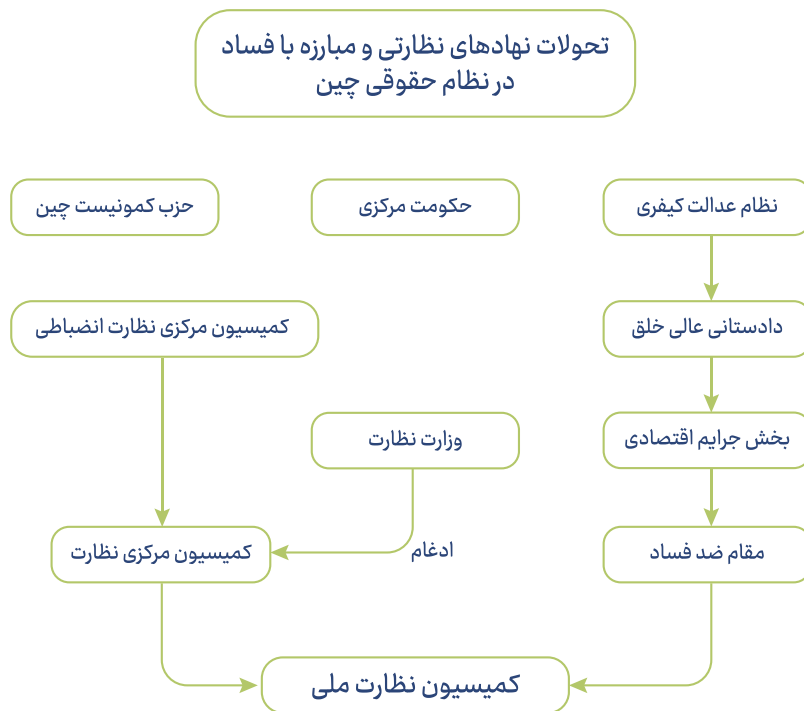
قضایی که می‌توانستند پرونده‌های فساد را بررسی و تعقیب کنند - نیز فعالیت می‌کردند. این ترتیبات سیستم سه‌جانبه‌ای را تشکیل می‌داد که از ناهماهنگی بین ارکان خود رنج می‌برد.

با گذشت زمان این ترتیبات سه‌جانبه جای خود را به یک سیستم دوگانه تحت سلطه کمیسیون بازرسی انضباطی داد؛ با این حال، هم‌زیستی نهادهای متعدد اغلب به جای تقویت متقابل منجر به اصطکاک، رقابت و سردرگمی می‌شد. این همپوشانی نهادی و روش‌های عملیاتی متفاوت به تنش و ناکارآمدی منجر شد. انتقادات به صلاحیت محدود وزارت، نظارت و حضور ارگان‌های دولتی متعدد - که به عنوان «۹ اژدهای حاکم بر آب» توصیف می‌شدند - نیاز به تحکیم و وحدت بیشتر در سیستم را برجسته می‌کرد.<sup>۱</sup> در واقع ماهیت پراکنده و مشوش این ابتکارات مبارزه با فساد، نیاز به چهارچوبی یکپارچه و مؤثرتر را برای نظام حقوقی و سیاسی برجسته می‌کرد؛ از همین رو ادغام برای ساده‌سازی عملکردهای نظارتی و تضمین اجرای منسجم و مقتدر آن مأموریت مهمی تلقی شد. در این راستا برنامه «اصلاحات نظارتی» آغاز شد که هدف آن ادغام مسئولیت‌های مختلف مبارزه با فساد در یک نهاد واحد و مقتدر تحت فرماندهی یکپارچه حزب بود. کمپین گسترده ضد فساد شی جین‌پینگ که در سال ۲۰۱۲ راه‌اندازی شد، به این اصلاحات شتاب داد. به این موضوع در نوزدهمین بیانیه کنگره ملی حزب کمونیست چین اشاره شده است: «یک سیستم نظارتی معتبر و کارآمد با پوشش کامل تحت فرمان یکپارچه حزب ایجاد خواهد شد و نظارت درون‌حزبی با نظارت ارگان‌های دولتی، نظارت دموکراتیک، نظارت قضایی، نظارت عمومی و نظارت از طریق افکار عمومی ادغام خواهد شد. همه این‌ها یک هم‌افزایی قدرتمند برای نظارت ایجاد می‌کند.» (Xi, 2017:62)

حزب با تقویت مجدد سیستم کمیسیون بازرسی انضباطی و اتخاذ روش‌هایی که یادآور ساختارهای نظارتی امپراتوری تاریخی است، اصلاحات را به نحوی پیش برد که تأثیری پایدار داشته باشد؛ از این رو ساختار نظارتی چین اکنون به دنبال تحقق رژیم مبارزه

1. <https://law.seu.edu.cn/fanfufazhi/2018/0716/c20310a233030/page.psp>

با فساد جامع‌تر و منسجم‌تری است که هم از سوابق تاریخی استفاده کند و هم به چالش‌های حاکمیتی معاصر پاسخ می‌دهد.



با کاهش تدریجی شدت اولیه مبارزه با فساد، دولت - حزب چین به سمت نهادینه کردن تلاش‌های نظارتی خود حرکت کرد؛ به همین منظور گروه مرکزی رهبری<sup>۱</sup> با موضوع تعمیق پایلوت اصلاح نظام نظارت ملی<sup>۲</sup> به ریاست دبیر وقت کمیسیون مرکزی بازرسی انضباطی حزب کمونیست چین و عضو کمیته دائمی پلیتبورو<sup>۳</sup> وانگ کیشان<sup>۴</sup>، تأسیس

1. Central leading small groups/Central Leading Group:

این نهادها در جمهوری خلق چین، نهادهای تصمیم‌گیری و هماهنگی در سطح بالا ذیل حزب کمونیست هستند.

2. Central Leading Group on Deepening National Supervisory System Reform Pilot Work

3. Politburo Standing Committee :

کمیته دائمی پلیتبوروی حزب کمونیست چین کمیته‌ای ۷ نفره از رهبران ارشد حزب کمونیست چین است که هر عضو آن وظایفی در خصوص یک حوزه مهم از امور ملی از قبیل اقتصاد، قانونگذاری، فساد، امنیت داخلی و پروپاگاندا را برعهده دارد.

4. Wang Qishan

شد. با اصلاح قانون اساسی جمهوری خلق چین در سال ۲۰۱۸ بخش جدید هفتم در مورد «کمیسیون‌های نظارت» اضافه شد و از این طریق تشکیل کمیسیون نظارت ملی<sup>۱</sup> و نهادهای زیرمجموعه آن با ساختار عمودی و افقی رسمیت یافت. در همین سال بر اساس آنچه قانون اساسی مقرر می‌داشت، قانون نظارت<sup>۲</sup> نیز تصویب شد که چهارچوب قانونی تفصیلی فصل هفتم قانون اساسی بود. ۹ فصل این قانون، اصول، دامنه صلاحیت، اختیارات و آیین نظارت را روشن می‌نماید و مهم‌تر از همه، سازوکارهایی را برای نظارت بر خود ناظران ایجاد می‌کند. کلیه این اصلاحات نشان‌دهنده تلاش و اراده نظام حقوقی سیاسی چین برای تحکیم، نهادینه کردن و عقلانی کردن معماری نظارتی این کشور است. تأسیس این نهاد جدید و نسخ نهادهای قدیمی، اساساً پیکربندی مجدد قدرت نظارتی ملی چین است.<sup>۳</sup>

تأسیس کمیسیون نظارت به دنبال روند طولانی جدایی نظارت اداری و سیاسی در نظام حقوق اساسی چین بوده است. در واقع تا پیش از تأسیس این نهاد، حزب به عنوان رهبر و پیشرو سیستم نظارتی خاص خود را داشت که تجلی آن - همان‌طور که بیان شد - در کمیسیون بازرسی انضباطی بود و دولت نیز به عنوان نهاد اداری، سیستم نظارتی مختص خود را در نهادهای مختلف مانند کنگره ملی خلق، وزارت نظارت و دادستانی عالی خلق تشکیل داده است.<sup>۴</sup> هرکدام از این نهادها نیز گروه هدف و رویه خاص خود را داشتند. درحالی‌که کمیسیون بازرسی انضباطی تنها به نظارت بر اعضای حزب و بر اساس قواعد انضباطی حزب می‌پرداخت، نهادهای دولتی تنها قادر به نظارت بر مقامات اعضای دولتی بودند.

به نظر می‌رسد فرای اقتضائات کارکردی استقرار این نهاد جدید، آنچه حزب را به عنوان پیشتاز و نگهبان نظم اساسی بر استقرار این نهاد متقاعد نمود، لزوم نگاه داشتن رهبری حزب بر دستگاه اداری در حوزه امر نظارت بوده است. در واقع گویی

1. National Supervisory Commission

2. Supervision Law

3. <https://www.chinalawtranslate.com/en/supervision-law-of-the-prc-2018/>

۴. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «نهادهای سازوکارهای حکمرانی در چین»<sup>۳</sup>: سازوکارهای نظارت در فرایند حکمرانی جمهوری خلق چین»

اساساً نظارت و مقابله با فساد در ذهن طراحان و مؤسسان این نهاد، صرفاً امر اداری نبوده و فرای دستگاه دولت به عنوان نهاد متولی امر اداری بوده است. درک چنین منطقی آن‌گاه آسان‌تر خواهد بود که آن را با منطق نهاد نظارت در دولت‌های لیبرال مقایسه کنیم. در این دولت‌ها قدرت نظارت یا از قوه مقننه یا از مرجعی مستقل از سایر قوا که در آن چهارچوب قدرت اداری نامیده می‌شود، نشئت می‌گیرد؛ در واقع امر نظارت و مقابله با فساد در نظام چین صرفاً امر اداری تلقی نشده است و اساساً گویی ماهیت سیاسی دارد؛ از همین رو حزب، متولی تأسیس این نهاد در نوزدهمین کنگره ملی حزب چین بوده است و شی جین‌پینگ، دبیر کل حزب کمونیست چین در ۱۳ دسامبر ۲۰۱۸، در سخنرانی مهمی در یازدهمین جلسه دفتر سیاسی کمیته مرکزی نوزدهم به رهبری متمرکز و متحد حزب در تعمیق اصلاحات سیستم نظارت ملی تأکید کرد.<sup>۲</sup> در واقع در این نهاد تازه تأسیس، هم حزب و ارگان نظارتی آن، یعنی کمیسیون بازرسی انضباطی، و هم دولت با هم قرار دارند و این امر ماهیت ترکیبی این نهاد را نشان می‌دهد. با تحول سیستم دوتایی نظارتی پیشین برخلاف ارگان نظارتی دادستانی خلق، کمیسیون بازرسی انضباطی از بین نرفت؛ بلکه به حیات خود در ذیل کمیسیون نظارت ادامه داد؛ به عبارت دیگر در واقعیت اساساً تغییرات در سیستم رهبری کمیسیون بازرسی انضباطی حزب بر سیستم رهبری کمیسیون نظارت در سطوح مختلف تأثیرگذار است (Qin, 2023: p48)؛ از همین رو شیائو پی<sup>۳</sup>، معاون دبیر کمیسیون مرکزی بازرسی انضباطی و معاون دبیر کمیسیون نظارت ملی در مصاحبه‌ای اعلام کرد که کمیسیون نظارت به عنوان ارگان تخصصی که وظیفه نظارتی ملی انجام می‌دهد، در کنار کمیسیون بازرسی انضباطی قرار دارد و ماهیت حزبی و دولتی و بر اساس چهارچوبی که در بخش پیشین یاد گرفتیم ماهیت سیاسی اداری دارد.<sup>۴</sup> اگر بخواهیم هنوز هم نظم اساسی چین را با عینک

1. <https://ebook.theorychina.org.cn/ebook/upload/storage/files/2022/02/28/1c50223770959aa-00f52432441e822ea44945/mobile/index.html>.

2. [http://www.qsttheory.cn/dukan/qs/2019-03/01/c\\_1124169785.html](http://www.qsttheory.cn/dukan/qs/2019-03/01/c_1124169785.html).

3. Xiao Pei

4. <https://djjy.12371.cn/2024/03/15/ARTI1710482476760228.shtml>

شیگونگ بینیم، درباره نهاد کمیسیون نظارت می‌توان گفت که این نهاد - حداقل از نظر ساختاری - هویتی سیاسی حقوقی دارد.

این خصوصیت را در تحلیل رابطه این نهاد با کنگره ملی خلق به عنوان بالاترین نهاد دولت نیز می‌توان شناسایی کرد. سیستم کنگره خلق در جمهوری خلق چین، در هر دو سطح ملی و محلی، هسته اصلی ساختار دولتی است. این سازمان وظایف اساسی قانون‌گذاری، انتصاب و نظارت را انجام می‌دهد که مشابه مجالس قانون‌گذاری در کشورهای دیگر است. این نظام مدعی است قدرت دولتی را مستقیماً به مردم پیوند می‌دهد؛ بر این اساس تمامی دستگاه‌های اداری، نظارتی، قضایی و دادرسی، اختیارات خود را از کنگره‌های مردمی که در برابر آن‌ها مسئول و تحت نظارت هستند، می‌گیرند. بر اساس ماده ۱۲۶ قانون اساسی، کمیسیون ملی نظارت در برابر کنگره ملی خلق و کمیته دائمی کنگره ملی خلق مسئول خواهد بود. کمیسیون‌های محلی نظارت نیز در تمامی سطوح در برابر دستگاه‌های دولتی که آن‌ها را ایجاد کرده‌اند و در برابر کمیسیون‌های نظارت در سطوح بعدی مسئول خواهند بود. ماده ۱۲۷ قانون اساسی نیز اصل مهمی را در رابطه با کمیسیون‌های نظارت مقرر می‌کند. بر اساس این اصل، کمیسیون‌های نظارت مستقلاً بر اساس مقررات و بدون دخالت هیچ ارگان اداری، گروه اجتماعی یا فردی، قدرت نظارتی را اعمال می‌کنند. در قانون نظارت گستره شمول کمیسیون «پوشش کاملی» بر همه مقامات دولتی، از جمله اعضای کنگره‌های مردمی و کمیته‌های دائمی آن‌ها است؛ در همین حال کنگره مردمی نظارت خود بر کنگره ملی خلق را از طریق سازوکارهای نظارت مشابه برای سایر ارگان‌های دولتی نیز اعمال می‌کند؛ سازوکارهایی مانند بررسی گزارش‌های کاری خاص، بازرسی‌های اجرای قانون و اجازه طرح سؤالات به نمایندگان؛ با این حال برخلاف سایر ارگان‌ها، کمیسیون‌های نظارتی ملزم به ارائه گزارش‌های کاری منظم نیستند و فقط گزارش‌های ویژه‌ای را ارائه می‌کنند. حذف ارائه سازوکار گزارش منظم و نظارت کمیسیون بر اعضای کنگره خلق، ماهیت ترکیبی و جدید این نهاد را نشان می‌دهد.

مسئله مبارزه با فساد در نظام حقوقی سیاسی چین سال‌های طولانی است که دغدغه درجه اول دولت مردان و سیاست‌مداران این کشور بوده است و در دوره‌های متفاوت سازوکارها و ساختارهای مختلفی برای آن طراحی شده است. مهم‌ترین و تازه‌ترین نهاد تأسیس شده برای این دغدغه، کمیسیون ملی نظارت و هم‌ترازهای آن در سطوح منطقه‌ای است. درک ماهیت این نهاد تازه تأسیس، نیاز به چهارچوب برای تحلیل دارد که متفاوت از چهارچوب مفاهیم لیبرال و دولت‌های اروپایی است؛ زیرا که این چهارچوب بر اساس مبانی متفاوت از مبانی زیست سیاسی چین و اساساً برای جامعه دیگری طراحی شده‌اند؛ در نتیجه مفهوم فساد و بالطبع شیوه‌های مبارزه با آن متمایز است. در نگاه حقوق دانان لیبرال اساساً نظم اساسی چین فاقد مشروعیت است. آن‌ها در بررسی‌های خود به جای توصیف آنچه به واقع در حال وقوع است، با شابلونی از پیش طراحی شده، نظم اساسی چین را می‌سنجند؛ سنجشی که لاجرم هر آنچه را که مطابق آن نباشد، دور می‌ریزد.

برای احتراز از چنین ارزیابی مغرضانه‌ای، چهارچوب تحلیلی جیانگ شیگونگ، نظریه پرداز حقوقی و سیاسی چینی را برگزیدیم. نظریه حقوق اساسی شیگونگ بر ادغام اصول مارکسیستی - لنینیستی با بافت تاریخی، فرهنگی و سیاسی منحصر به فرد چین تأکید دارد. کار او به نقد نظم اساسی لیبرال غربی می‌پردازد و استدلال می‌کند که این نظم در توضیح ویژگی‌های نظام سوسیالیستی چین و خط سیر توسعه آن ناتوان است. بر اساس نظر جیانگ، حقوق اساسی چین صرفاً یک سند مکتوب قانونی نیست؛ بلکه چهارچوبی زنده است که تعامل پویا بین حزب کمونیست، دولت و مردم را منعکس و ثبات، تداوم و سازگاری را تضمین می‌کند. وی همچنین نقش «قانون اساسی نانوشته» مانند رویه‌های سیاسی و هنجارهای حزبی را در تکمیل متن رسمی قانون اساسی برجسته می‌کند و در نتیجه درک جامع‌تری از حقوق اساسی چین ارائه می‌دهد. شیگونگ بر اهمیت رهبری حزب به عنوان هسته اصلی نظم اساسی چین تأکید می‌کند و آن را برای

حفظ وحدت ملی و هدایت مدرنیزاسیون سوسیالیستی ضروری می‌داند. در منطق او حزب، متولی امر سیاسی و دولت، متولی امر اداری است. بر اساس تحلیلی که جیانگ شیگونگ در اختیار ما می‌گذارد و همچنین تحلیل سیر تأسیس این نهاد و نسبت این نهاد با کنگره خلق، می‌توان گفت که این نهاد تازه تأسیس ماهیتی سیاسی اداری دارد و به دلیل برخورداری از این ماهیت در قلمرو مبارزه با فساد، بالاترین نهاد نظارتی و مبارزه با فساد در چین محسوب می‌گردد؛ همچنین این موضوع نشان می‌دهد که فساد و مبارزه با آن در ذهن مؤسسان این نهاد - یعنی حزب - صرفاً ماهیت اداری ندارد؛ که اگر این‌گونه بود، این موضوع به دولت به‌عنوان متولی امر اداری محول می‌گشت.

- Backer, L. C. (2014). Toward a Robust Theory of the Chinese Constitutional State: Between Formalism and Legitimacy in Jiang Shigong's Constitutionalism. *Modern China*, 40(2), 168–195.
- Backer, Larry Catá (2009). “The party as polity, the Communist Party, and the Chinese constitutional state: a theory of state-party constitutionalism.” *J. of Chinese and Comparative Law*, 16(1), 101–68.
- Backer, Larry Catá (2012). Party, People, Government, and State: On Constitutional Values and the Legitimacy of the Chinese State-Party Rule of Law System. *Boston University International Law Journal*, 30.
- Caldwell, Ernest (2017). “Chinese Constitutionalism: Five-Power Constitution.” In *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law*, edited by Rainer Grote, Lachenmann, Franke Lachenmann and Wolfrum, Rüdiger Wolfrum. Oxford: Oxford University Press.
- Chen, Albert H.Y. (2000). Toward A Legal Enlightenment: Discussion in Contemporary China on the Rule of Law. In *THE RULE OF LAW: PERSPECTIVES FROM THE PACIFIC RIM*, 13–51.
- Chen, Albert H.Y. (2010). Pathways of Western Liberal Constitutional Development in Asia: A Comparative Study of Five Major Nations. *I-CONN*, 8(4), 849.
- Fu, Hualing (2009). Access to Justice and Constitutionalism in China. In Stéphanie Balme and Michael W. Dowdle

- (eds), Building Constitutionalism in China. Palgrave.
- Goodnow, F.J. (2003). Politics and Administration: A Study in Government (1st ed.). Routledge.
  - Herbert HP Ma (1963). Chinese Control Yuan: An Independent Supervisory Organ of the State. Washington University Law Quarterly, 401.
  - [http://www.qstheory.cn/dukan/qst/2019-03/01/c\\_1124169785.html](http://www.qstheory.cn/dukan/qst/2019-03/01/c_1124169785.html).
  - [https://consconv.ut.ac.ir/news\\_1167.html](https://consconv.ut.ac.ir/news_1167.html)
  - <https://djj.12371.cn/2024/03/15/ARTI1710482476760228.shtml>
  - <https://ebook.theorychina.org.cn/ebook/upload/storage/files/2022/02/28/1c50223770959aa00f52432441e822ea44945/mobile/index.html>.
  - [https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content\\_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html](https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html).
  - <https://law.seu.edu.cn/fanfufazhi/2018/0716/c20310a233030/page.psp>
  - <https://www.chinalawtranslate.com/en/supervision-law-of-the-prc-2018/>
  - <https://www.chinalawtranslate.com/en/supervision-law-of-the-prc-2018/>
  - [https://www.idcpc.org.cn/english2023/tjzl/cpcjj/PartyConstitution/202307/t20230727\\_157811.html](https://www.idcpc.org.cn/english2023/tjzl/cpcjj/PartyConstitution/202307/t20230727_157811.html).
  - Qin, Q. (2023). Legal Engineering in the Supervisory System Reform. Germany: Springer Nature Singapore.

- Shigong, J. (2010). Written and Unwritten Constitutions: A New Approach to the Study of Constitutional Government in China. *Modern China*, 36(1), 12-46.
- Shigong, J. (2014). Chinese-Style Constitutionalism: On Backer's Chinese Party-State Constitutionalism. *Modern China*, 40(2), 133-167.
- Shigong, J. (2014). How to Explore the Chinese Path to Constitutionalism? A Response to Larry Catá Backer. *Modern China*, 40(2), 196-213.
- Shigong, J. (2014). Toward a Robust Theory of the Chinese Constitutional State: Between Formalism and Legitimacy in Jiang Shigong's Constitutionalism. *Modern China*, 40(2), 168-195.
- Wang Shaoguang [ed.] (2012). *Lixiang zhengzhi zhixu: Zhongxi gujin de tansuo* (The ideal political order: exploring classical and contemporary thinking from China and the West). Beijing: Sanlian shudian.
- Wang Yü-ch'üan (1949). An Outline of the Central Government of the Former Han Dynasty. *Harvard Journal of Asiatic Studies*, 12, 134, 147-148.
- Xi, J. (2017). Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era. Report at the 19th National Congress of the Communist Party of China (October 18, 2017), People's Publishing House, Beijing.
- Xue, Desh & Zhou, Ping (2021). *A Study of China's Ancient*

Supervision System and Its Reference. In Proceedings of the 2021 6th International Conference on Social Sciences and Economic Development.

- Yuen, Samson (2013). Debating Constitutionalism in China: Dreaming of a Liberal Turn. *China Perspectives*, 2013/4, 67.
- ZHOU. Na, The National Supervisory Commission from Xi Jinping's Anti-corruption Campaign, *East Asian Policy* 2018 10:04, 79-90.