

改革開放以降における中国の 人権ガバナンスの変遷

— 権威主義体制の優美なお飾り —

陳 至 潔

(台湾・国立政治大学国際関係研究センター
アシスタントリサーチフェロー)

【要約】

一国の人権政策と人権の発展には連続性があり、これは中国共産党が政権を運営し続けている中国においても同様である。現在の中国の人権政策と習近平時代に起こり得る人権問題の発展を理解するため、本論では、改革開放以降の中国の人権理念・政策にかかる三つの主要な期間—1980年代、江沢民時代、胡錦濤時代—につき、また、これらの政治・外交遺産に基づきながら、習近平時代における中国の人権問題の行方を判断する。中国の人権政策変遷の分析にあたり、本論では、中国の指導者の人権理念に対する認識、及び中国で制定された人権問題に関連する国内政策・制度に着目し、過去30年の中国の国内政治体制及び外交関係における人権問題の位置づけを描き出す。更に、習近平時代の中国では、法治の促進が期待でき、これにより間接的に経済権、社会権、ある種の公民権が保障されるが、政治における人権の促進には明らかな効果はなく、進歩的な政策の主要目的は人権問題そのものではなく、中国共産党政権の永続性の確保にあると論じ、結論として、突発事件に左右される中国人権研究のアプローチ方法を越えるべく、その制度化具合や長期的な改善の有無を観察する八つの指標を示す。

キーワード：人権、法治、国内の安全保障、習近平、国際規範

一 はじめに

政治スキャンダルの影と国力上昇が相まった中で、習近平時代を迎えた。中国の政治学者は、習近平時代の中国の人権政策が如何なる特色を示し、どのような方向に歩んでいくかに関心を寄せている。一国の人権政策と人権の発展には連続性があり、これは中国共産党が政権を運営し続けている中国においても同様である。現在の中国の人権政策と習近平時代に起こり得る人権の発展を理解するため、本論では、改革開放以降の中国の人権理念・政策にかかる三つの主要な期間—1980年代、江沢民時代、胡錦濤時代—につき、また、これらの政治・外交遺産に基づきながら、習近平時代における中国の人権の行方を判断する。

中国の人権政策の変遷の分析にあたり、本論では、中国指導者の人権理念に対する認識、及び中国で制定された人権に関連する国内政策・制度に着目し、過去30年の中国の国内政治体制及び外交関係における人権問題の位置づけを描き出す。習近平が「中国の夢」のスローガンを掲げる中国共産党政権下では、法治の促進が期待でき、これにより間接的に経済権、社会権、ある種の公民権が保障されるが、政治権の促進には明らかな効果はなく、進歩的な政策の主要目的は人権そのものではなく、中国共産党政権の永続性の確保にあると論じ、結論として、突発事件に左右される中国人権研究のアプローチ方法を越えるべく、その制度化具合や長期的な改善の有無を観察する八つの指標を示す。

二 1980年代における中国の人権政策：内政的には軽視、外交的には利用

1 人権理念に対する中国共産党の認識

1989年の天安門事件発生以前、中国政府には明確な人権政策がなく、国内の人権政策や人権問題に責任を負う党や政府の機関もなく、中国の学界における人権の研究・議論も依然萌芽段階にあった。中国政府が正当なイデオロギーとして崇めるマルクス・レーニン主義及び毛沢東思想は、いずれも古典的自由主義を基礎とする普遍的人権については極端なマイナス評価を与えており、また、マルクス・レーニン主義及び毛沢東思想では普遍的人権は存在せず、権利は神や天から与えられるものではなく、階級的な社会制度を具えるものであると認識される¹。社会主義の段階では、公民権に対し制度的なアレンジを加える必要があるが、国家のみが公民権を与えることができるため、当然ながら階級に反対する者や反動派には国家からかかる権利は与えられない²。しかし、公民権は過渡的な制度にすぎず、社会が共産主義の段階に進み、搾取的な制度がなくなって、階級、国家、政府、国民を含むあらゆるものが一つの完全なものとなれば、権利は一つの社会制度として廃止することができ、自ずと公民権の保障を強調する必要がなくなる。

¹ Robert Weatherley, *The Discourse of Human Rights in China: Historical and Ideological Perspectives* (New York: Palgrave, 1999), pp. 84~86.

² Louis Henkin, "The Human Rights Idea in China: A Comparative Perspective," in R. Randle Edwards, Louis Henkin, and Andrew J. Nathan eds., *Human Rights in Contemporary China* (New York: Columbia University Press, 1986), pp. 27~29; Marina Svensson, *Debating Human Rights in China: A Conceptual and Political History* (Lanham, M.D.: Rowman & Littlefield, 2002), pp. 250~251.

2 中国が制定した国内の人権関連政策及び制度

1980年代の中国における人権の政治的位置づけは、その国内政治と外交関係において明らかな落差があり、国内政治においては軽視され、対外関係においては徐々に重視されたが、実質的には中国共産党政権の政治的合法性のための暫定的措置であった³。1980年代の中国政府は、中国は既に階級のない社会主義国家であり、その政治的本質においてもすでに資産階級が主導する国家よりも公民権を保障していることから、公民権の保障を取り立てて強調する必要はないと考えていた。加えて、中国政府は自国が公民権を保障する国際社会の模範国家であると信じていたため、中国には人権政策や人権保障の責任を負う専門機関がなく、また人権問題を議論・検討するよう研究者を奨励することもなかった⁴。

人権保障と最も関係している党・政府部門は、法律と司法制度である。文化大革命の深刻な法律制度の破壊によって国家の社会的運営が麻痺したことに鑑み、鄧小平やその他中国の指導者は、中国の法律・司法制度の回復を決意した。公民権の保障に関する中国刑法及び刑事訴訟法は1979年に施行され、1982年には公民の権利と義務を具体的に規定した中華人民共和国憲法第二章が発効したが、1980年代に中国政府が公民権の概念やその貢献を強調することはなかった。中国はこうした党・政府部門（政法委員会、公安部、検察院、裁判所、司法部を含む）を「専政部門」(Dictatorial Bodies)と総称しており、ここからも中国共産党体制における司法関係部門の役割は明らかである。独裁政治の手段は、階級に反対する者や反動派に

³ Louis Henkin, "The Human Rights Idea in China," p. 23.

⁴ Marina Svensson, *Debating Human Rights in China: A Conceptual and Political History*, pp. 221~222.

対してのみ実施され、こうした部門の主要な役割は、社会主義政権を維持し、中国が認める政治・社会秩序を維持し、党・政府機関の効率的な政令の推進を保障することにあり、公民権の保障の重要性は右三つの役割をはるかに下回るものであった。

加えて、中国の司法関連部門は、手続き的正義よりも実質的正義をはるかに重視している他、実質的正義の構成条件は全て中国共産党が決定する。民主主義体制においては、司法関連部門は相互に抑制・監督し合うことで、国家の権力乱用、違法行為、人権侵害を防ぐが、中国では司法関連部門は有機的な全体の一部にすぎず、党の意志及び政策を徹底的に実施するよう、政法委員会が協調を指導する。簡潔に言えば、社会秩序と手段的合理性に対する中国の要求は、公民権や手続き的正義の保障を大きく上回るもので、党の政策は常に国家の法律よりも重要で、権威を持つ。こうした権威主義的な法観念は、1983年の全国的な「厳打」⁵においても如何なく発揮された。公安、検察官、裁判官は政法委員会の直接指導の下で一体化し、連鎖的な処理方式で、「重く、速く」との原則によって処理され、軽罪でも死刑判決が下され、執行猶予付き死刑判決も激増したが、他方これにより治安が改善されることはなかった⁶。法律と司法制度は、

⁵ 中国で、80年代初め、文化大革命（66年~76年）で農村に下放された大量の若者らが都市部に一挙に戻り、就職難もあって、治安が悪化し、当時の最高実力者、鄧小平の「穏健な手法で問題は解決しない」との一声で、83年、大掛かりな治安強化運動「厳打」が始まり、多くの人々が逮捕、死刑とされた。

⁶ 執行猶予付き死刑判決は、中華人民共和国刑法第48条第1款の規定に基づくもので、その適応条件は、（1）死刑判決に処すべき犯罪、（2）直ちに刑を執行する必要がないこと。中華人民共和国刑法第50条の規定に基づき、執行猶予付き死刑判決が出された犯罪者については、執行猶予期間中、或いは期間終了後、以下三通りの方法で対処する—（1）死刑執行猶予期間中、故意に犯罪を起こさず、2年が経過すれば、無期懲役に減刑する。（2）素行がきわめて良好な場合、2年後に25年の有期懲役に

政治・社会秩序を維持する道具、法律行為は政権を安定させる道具であって、公民権を保障する役割としての法律行為の意味合いをはるかに超えていた。

3 国際的な人権保障制度に対する中国の政策

1980年代の中国は、軍事・経済・文化的なパワー面において、人権を提唱する西洋諸国（主に米国とEU加盟国）とは比較できないレベルにあったが、中国が人権問題において西側諸国の要求を受け入れていたというわけではなく、西側諸国は改革開放初期の10年間、中国に対し関連の要求を示さなかった。その上、中国が国際的な孤立状態から抜け出して久しくなく、また中国と国際経済貿易のネットワークは緊密と言えるレベルでもなかったため、人権問題を理由に中国に対して経済制裁を実施したり、外交的に非難しても、中国国内の政治経済発展に与える影響は限られていた。

実際、1980年初期の西側諸国は、改革開放政策を進める中国に対し熱い期待を寄せ、「比較的良好」な社会主義政権であると見なしていたため、1980年代は中国と西側諸国政府間の戦略及び経済貿易関係上の蜜月期であった。共通の敵であるソ連に対抗するという戦略的利益が一致していたため、中国は西側から先進的工業科学技術・知識を導入し、西側諸国の政治家や政治学者の多くも、中国に経済発展の猶予を与えるためにも、中国内部の政治的発展、人権や法治にかかる問題を取り上げるべきではないと考えていた。しかし、非政府の国際的な人権組織は1980年代中頃から、中国の人権状況に関心を払い始め、1987年には米国議会でチベット問題五項目平和案が

減刑する。(3) 故意に犯罪を起し、これが実証された場合、最高人民法院の審査後、死刑を執行する。

可決された。これに対し、中国政府と学者は天安門事件発生まで強烈に反発したが、中国の人権問題に対する西側社会の非政府人権組織の認識は不十分で、また西側諸国も比較的寛容で、中国の人権問題を軽視する態度すら見せていたため、中国は国内的には軽視、外交的には利用するという二重の姿勢で臨んだ⁷。

中国は、自国の政治経済体制を、人権を保障し実践している最も模範的な国家であると考えていたため、1970年代の後期には、人権問題を外交政策の思想的道具として用いることを強化し始めた。中国政府と国営メディアは人権を理由に、その敵国の軍事や外交的行動を攻撃するようになり、その顕著な例はベトナムのカンボジア侵攻、ソ連のアフガン侵攻である。中国はその他メンバー国と協力し、国連総会や人権委員会において、ベトナムとソ連に対する非難決議を可決した。中国代表団は、その発言・声明において、二国は侵略された国の国民の基本的な人権、即ち民族自決権を深刻に侵害したと明確に指摘した（これは中国が普遍的な人権を明らかに認めた数少ない例）。中国は、ベトナムを非難し、圧力を加えるため、カンボジアのクメール・ルージュ政権の要請を受け、1979年2月にオブザーバーの身分で国連人権委員会に参加した⁸。これは中国の人権外交における顕著な政治的成果であり、中国は1982年に国連人権委員会の正式な加盟国となった。

中国は1984年から国連人権委員会差別防止と少数者保護小委員会に参加しており、1980-1988年の間には八つの国際人権保障規約や議

⁷ Andrew J. Nathan, "China and International Human Rights: Tiananmen's Paradoxical Impact," in Jean-Philippe Beja ed., *The Impact of China's 1989 Tiananmen Massacre*, (New York: Routledge, 2011), pp. 210-211.

⁸ 吳建民『外交案例』（北京：中國人民大學出版社、2007年）、頁222。

定書を採択し、同規約・宣言の制定プロセスにかかわった⁹。中国は1988年11月、その他11カ国のアジア諸国と国連総会第三委員会に、国連がアジア太平洋地域において、人権を提唱・保障する地域メカニズムを構築することを支持するとの決議草案を提起した¹⁰。中国駐ジュネーブ国連大使であった錢嘉東は1989年2月に国連人権委員会の副主席に選任され、中国外交部国際司第三処（即ち、社会処。元々は国連経済社会理事会に関する業務を担当）は1988年末から、その業務の一つとして国際的な人権問題を明記した¹¹。皮肉なことに、天安門事件直前は中国と国際人権システムの蜜月のピークであった。

三 天安門事件後の中国の人権政策：強烈な反発から「都合よく活用」へ

1 人権理念に対する中国の認識

中国政府が真剣に人権問題に取り組み始めたのは、1989年6月の天安門事件以降である。国際社会のメンバーである中国が天安門で民主運動を鎮圧すると、中国政府には様々な非難や制裁が科せられ、天安門事件は深刻な人権侵害と位置づけられた（特に国際規約で保障される政治権、公民権について）。中国は国際社会の非難や制裁に激しく反発し、天安門の軍民衝突は、国内の公共安全保障の問題であり、他国には管轄する権利はなく、軍事的鎮圧はやむを得ず、暴動鎮圧部隊はできる限り衝突を避けるようコントロールし、一般市民に死傷者が出ないように努めたと訴えた。中国政府は天安門事件発

⁹ Kent, Ann., *China, the United Nations, and Human Rights* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999), p. 44.

¹⁰ UN Doc. A/C.3/43/L.63.

¹¹ Kent, Ann., *China, the United Nations, and Human Rights*, p. 45. 退職中国駐国連大使への筆者インタビュー（2010年10月、北京）。

生後、民主化運動に参加した学生や労働者の大搜索を展開し、彼らを民主主義や人権のために戦う勇士ではなく、反革命分子、危険分子と非難した。西側諸国が主導する国際社会が中国の言い分を受け入れず、他方、中国政府も天安門事件に対する主要国や国際組織の認識を受け入れなかった。

中国政府からすれば、天安門事件に起因する国際的な非難や制裁が代表するのは、正義や公理の実践ではなく、西側陣営の覇権主義と道徳的ダブルスタンダードの現れであった。冷戦が終結し、ユーラシア大陸の社会主義政権が徐々に瓦解され、ソ連までもが崩壊し、米国を主とする西側陣営の戦略的囲い込みや攻撃の対象は中国に移り、国際政治やイデオロギーにおける西側諸国の最大の仮想敵はソ連ではなく、中国共産党政権となった。中国の指導者からすれば、中国と西側の関係は1980年代の戦略的盟友から、1990年代には戦略的敵となり、人権は、西側陣営が中国の総合国力発展を阻止するための理由の一つにすぎなかった。こうした考えのため、中国の軍事力や経済力が西側陣営にはるか及ばなくとも、中国の指導者は人権問題において西側諸国の道徳的非難や政治的要求を受け入れることはなかった。

しかし、中国政府も、国際社会の指摘や避難に反発するだけでは不十分なことを理解しており、外野の批判を受動的に阻止するだけでなく、主体的に国際世論を中国の政治的合法性の発展にとって有利な方向にもっていこうとした。経済改革と社会発展のためには、中国は依然として国際社会に頼らなければならず、人権問題をめぐる西側の主要諸国との論争が長引けば、中国は二国間関係やマルチ外交を展開できず、中国の経済現代化プロセスの進展に影響を及ぼすことになるからである。

国際人権規範の違反を理由に国際社会が中国の政治制度・施政を

非難したことに鑑み、中国の指導者と学者は天安門事件発生後の数ヶ月間、人権をテーマとした部門の枠を越えた政策会議、全国規模の政策会議を集中して開催し、また、外交に関するほぼ全ての政府会議の焦点も国際社会からの人権非難にかかる対応策の研究とした¹²。中国の指導者やエリート外交官は、人権をめぐる国際社会の挑戦に対し、中国独自の説明を行う必要があり、単にマルクス主義を基礎とする政治経済の発展観によって、自由主義の国際人権規範に反発するのではなく、真の政治目標によって、効果的に人権問題が中国の外交政策や経済現代化プロセスに干渉しないようすべきと考えた¹³。中国の指導者は、1990年代初期には、人権はポスト冷戦時代において避けて通れない国際問題であり、中国の人権に対する各国・国際組織の非難を完全に打ち消すことはできず、人権をめぐる国際的な非難によって生じる政治的、経済的損失を効果的にコントロールするために様々な方法を模索するしかないことを認識していた¹⁴。

中国共産党中央の政策指導の下、中国国務院新聞弁公室は、1991年11月に中国建国以来初となる人権白書「中国の人権状況」を発表した。これは、マルクス主義を理論とした白書で、独尊的な人権の階級性や段階性が引き継がれているが、人権が一つの政治概念として時代的な価値を持つことは否定しておらず、各国の文化・歴史、その経済発展の段階を人権の進展を評価する最高基準とするよう主

¹² 陳佑武「中國人權意識三十年發展回顧」『廣州大學學報』第7卷第7期（2008年7月）、頁3-7。

¹³ 退職中国外交官への筆者インタビュー（2010年10月、北京）；中国共産党中央党校人権研究者への筆者インタビュー（2012年9月、北京）；中国外交部国際司官員への筆者インタビュー（2012年9月、北京）。

¹⁴ 朱穆之『朱穆之論人權』（北京：五洲傳播出版社、1998年）、頁1-2、9-16。

張している¹⁵。こうした唯物主義や文化相対論を具えた人権観は、リベラリストの期待を満足させることはできなかったが、共産党の対外宣伝部を人権外交の一つの可能な共通の立場として、西側に多角的な人権の価値を認めてもらうとの条件の下、人権の対話と交流を展開し、人権をめぐる論争をコントロールできる範囲に収めようとした。

中国は、1991年にポスト冷戦期の基本的な人権理念、基本的な人権政策及び目標、人権政策決定モデルを確立し、こうした政治概念と政策決定モデルは今日まで引き継がれている。まず、中国は、政治的概念、政治的目標の価値としての人権を否定しておらず、少なくとも、中国の政府関係者や党営メディアが「人権」の二文字の使用を避けることはなく、これは人権にマイナスの意味合いを持たせていないことを意味する。次に、中国のメディアが人権の概念を討論する目的は、国家主権に対抗するためや、政府の権力や機能を弱めるためではない。逆に中国政府の宣伝文書は人権の総体性や有機性を強調し続けているほか、集団的人権（及び民族自決権と経済自主権）のない実践には、個人の人権（例えば公民権や政治権）の実現はなく、更には、個人の人権を満足させる過程において国家や政府は必要不可欠な役割を担っているということを述べるためにある。

2 中国が制定した国内の人権関連政策及び制度

最近出版された中国の内部資料によると、中国の指導者は、天安門事件をめぐっては過度に受動的で即座に世論を誘導できなかったため、最終的に国際的な広報合戦に敗れたと認めている。中国宣伝

¹⁵ 「中國的人權狀況」中華人民共和國國務院新聞辦公室、<http://www.china.com.cn/ch-book/crenquna/icrenquan.htm>。

部門の責任者は、積極性を具えるには、1988年に撤退した対外宣伝システムを回復させ、中国の発展に有利な人権観を打ちだして、ポスト冷戦期における中国共産党政権の国際政治的な合法性を守るべきだと強く主張した¹⁶。中央は、天安門事件時における対外広報失敗の教訓から学ぶべく、1990年初めに中共中央対外宣伝指導小組を復活させ、同時に、中国共産党中央対外宣伝弁公室（略称：外宣弁）を新設し、1991年6月には国務院の中に新聞弁公室（略称：国新弁）を設け、対外宣伝システムを実体化させた¹⁷。外宣弁と国新弁の実質的な職員は同じで、また同じ場所で勤務しており、この標準的な「一つのグループが、二つの看板を掲げる」運営モデルは、一つのレールに交差し合う中国の政治運営モデルを体現している¹⁸。再スタートした対外宣伝システムの最も重要な任務は、現在の中国の特色を具えた様々な政治・経済的観点を国際社会に紹介し、中国の施政に対する国際社会の理解と認識を勝ち取ることにあり、中国の人権理念や政策に関係する問題は1990年代を通じ一貫してその重点任務であった。

この通り1991年以降、中国の政権内部では、イデオロギーをコントロールする宣伝システム、より正確に言うと、宣伝システムにおける対外宣伝部門に、人権をめぐる論述のトーンや描写の責任を負わせるようになり、人権は徐々にイデオロギーや国家安全保障に密接に関係するガバナンスの一つとして位置づけられるようになった。しかし、人権保障に真に影響を与える機構、即ち立法、法の執行、司法部門は、人権論述の研究や制定プロセスの蚊帳の外におかれた

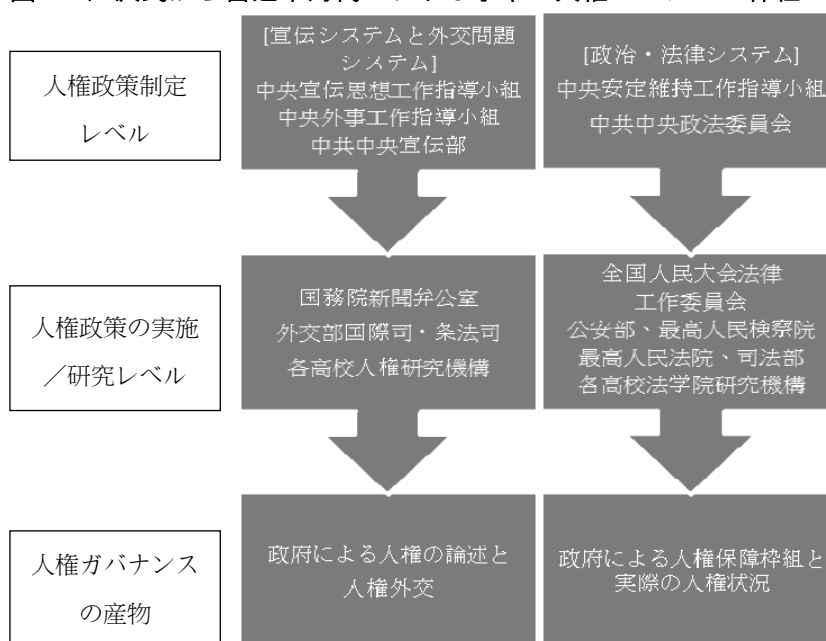
¹⁶ 朱穆之『朱穆之論對外宣傳』（北京：五洲傳播出版社、1995年）、頁232-233、252。

¹⁷ 朱穆之、前掲『朱穆之論對外宣傳』、頁266-267。

¹⁸ 例えば、蔡明照・現国務院新聞弁公室主任はまた、中国共産党中央対外宣伝弁公室主任、中国共産党中央宣伝部副部長でもある。

ため、人権理念の部門と実際の人権状況に影響を与える部門間の制度化された組織横断的な連絡・調整制度を欠く状況が生まれた。(図1を参照)。こうした構造的な問題は今も尚解決されておらず、中国の行政システムは「分裂した権威主義」(fragmented authoritarianism)の特色を呈している¹⁹。

図1 江沢民から習近平時代における水平の人権ガバナンス枠組



(出典) 筆者作成。

¹⁹ Kenneth Lieberthal, "Introduction: The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitations," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992), pp. 1-30.

人権理念をさらに理解し、中国の指導者の理念に合致する人権概念を発展させ続け、国際社会で人権問題を「都合よく用いる」ため、中国共産党がコントロールするイデオロギーの宣伝システムは、1990年代に数十の各大学や党校に人権研究機構を成立させる案を批准し、中央党校、北京大学、中国人民大學、中国政法大学、山東大学、吉林大学等に異なる規模の人権研究センターが開設された。この他、国新弁は中国人権研究会及び中国人権発展基金会等、政府のコントロールを受ける非政府組織（Government-organized NGO、GONGO）を発足させ、非政府の身分で海外との学術交流や政策交流を推進できる環境をつくったが、人権問題は中国外交の主要問題ではなくなり、指導者も以前ほど人権研究に関心を示さなくなったため、いくつかの大学の人権研究部門は徐々に空洞化し、看板だけが残り実際には運営されなくなった。

3 国際的な人権保障制度に対する中国の政策

長年、中国とその盟友国は、国際的な場面で人権問題をめぐって西側陣営と対峙し、その攻防戦は1990年代中頃にピークに達した。国連人権委員会は例年双方が攻防戦を展開する重要な場となり、同委員会はあまりにも政治化したため、成果をあげることができなくなった。しかし、中国も人権問題を避けられないことは理解していたため、徐々に場に応じた戦術で国際的な人権圧力に対処することを決めた。外交部は1990年代初期、中国には、各国と個別に非公開の対話を行う用意があると表明したが、国際組織において、集団的、或いは公な道徳的非難を受けることは決して受け入れなかった。つまり、中国は二国間の人権・政治対話や学術交流は受け入れたが、多国的メカニズムによる人権の論争や審査は拒否した。逆に、西側諸国とその盟友国は、中国との二国間人権対話に反対しなかったが、

国連人権委員会の年次総会や小委員会において、中国の人権状況を非難したり、調査することを堅持したため、ほぼ毎年、熾烈で長い論争を展開した。中国とその盟友国による強烈的な阻止のため、中国の人権問題は一向に人権委員会の実質的な議論プロセスに進むことができず、双方は加盟国を取り合い続けた。1995年の国連人権委員会年次総会では、中国の人権決議案は引き分け(共に22票を獲得)、1997年の表決結果では(27票が中国の「決議案を取り上げない申請」案を支持、僅か17票が西側諸国の提案を支持)、ポスト冷戦期に築かれた中国の人権政策をめぐる西側の連盟が崩れたことが明らかになり、戦術レベルからすれば、中国が人権外交の攻防において決定的な勝利を収めたと言える。

西側諸国からすれば、こうした外交の挫折は、実質的には、各国の国内政治・外交政策の選択の結果であった。西側諸国が1989年以降、中国に対して行った非難、孤立化、制裁措置は短期的にはその経済成長を鈍化させたが、中国に国際的な人権保障規範を受け入れさせ、人権状況を明らかに改善することはできなかったことから、西側諸国は1990年代中頃から中国の人権状況を効果的に改善する方法を見直し、模索し始めた。経済貿易政策についてみると、中国が1992年に改革開放の経済戦略路線を回復し、急速な成長を遂げていたため、各国がその巨大な潜在的市場や廉価な労働力といった利益の獲得を考慮したこともあって、中国は国際貿易ネットワークとのリンケージを急ピッチで進めた。グローバル企業やその政治的スポンサーは、西側諸国の政府に対し、中国に対する経済制裁を解除するよう求めて圧力をかけ、また、中国政府は経済貿易利益と引き換えに、温厚な外交政策を採った。ビジネス界の強大な政治圧力の下、米国政府は1994年に人権問題と切り離して、中国に最恵国待遇を与えると発表した。中国は、西側諸国の政府・企業との日増し

に深まる立場の相違を心の底でははっきりと理解していたため、多国間の対抗モデルではなく、二国間の非公式対話モデルを採るよう国際的な場で積極的に訴えた。

効果のない制裁や経済貿易の誘因という二重の影響によって、カナダ、フランス、ドイツ、スペイン、イタリア等の西側主要国は1997年、同年の国連人権委員会で中国の人権問題を提起することを支持せず、中国政府と二国間の人権対話を行うと相次いで表明した。西側陣営の対中制裁は崩れ、同年10月には米国政府も中国と制度化された二国間人権対話を開催すると表明せざるをえなくなった。中国の人権外交は国際的な人権圧力を解消し、弱化させたのみならず、そのモデル（多国間のオープン方式から、二国間のクローズ方式への転換）を変えることに成功した。20世紀終了前に中国との二国間人権対話を維持していた国・地域には、米国、カナダ、オーストラリア、日本、EU、ノルウェー、ブラジル等があり、二国間人権対話はその後の10年間、国際社会のメンバー国が中国に対し人権問題への関心を表明する重要なチャンネルとなった。西側諸国は二国間人権対話の機会に、中国政府や関係者に政治犯や良心の囚人²⁰のリストを手渡して彼らの早期釈放を求め、また中国政府は同機会に乗じて中国の人権保障における成果を西側の政府関係者や研究者に披露した。

人権対話は双方が不満を抱きながらも、何とか受け入れられる交流モデルである。経済発展上の必要や国際社会との融合のため、中国はかつて内政干渉と見なしていた便宜的な措置を受け入れざるを

²⁰ 国際的民間人権擁護団体アムネスティ・インターナショナルが提唱している概念で、非暴力であるが言論や思想、宗教、人種、性などを理由に不当に逮捕された人をいう。

えなくなった。西側の民主主義国家からすれば、二国間対話に参加することで中国に圧力をかけ続け（グローバルに人権問題を提唱するグループの政治圧力を収めるため）、また西側の中国ビジネス上の利益に影響が出ないようにすることができる²¹。こうして二国間人権対話は、多国的な場における対抗にとって代わり、その後数十年の対外的な人権交流の主要モデルとなって、今日まで続いている。簡潔に言えば、中国は二国間人権対話モデルを和平を保つためのファイヤーウォール、西側諸国政府は国際社会が中国の人権状況を変えられないことを隠す目隠しとみなすようになった。

二国間人権対話と同時に展開されたもう一つの時代の産物は、人権と法治をめぐる中国と西側諸国の学術交流である。西側の法学教育機構は、1970年代後半から、中国の法学機構や立法機構との交流を始め、中国の法学教育の回復と法学交流は同時に始まったが、西側諸国と国際組織は1990年代後半になってようやく、かかる交流を大々的にサポートできるようになった。人権問題があまりにも政治化されていたことを踏まえ、西側の法学者、非政府組織、政府関係者は、法治をめぐる交流は中国政府の政治的敏感度が低く、また人権保障と法治は切り離すことができないと考え、中国政府の立法の質、司法改革、中国の法学教育に協力した。そして、これは中国の人権状況の間接的な改善を試みる西側諸国と法曹界の主要なアプローチ方法となった。

他方、中国は1990年代の中頃から、法治意識と法整備の強化によって、地方や部門の保護主義を抑制でき、中央の政治権力と執行の効果을新たに確立できると考え始めた。江沢民総書記は、1997年の

²¹ 中国外交部国際司と美大司の人権担当事務官員への筆者インタビュー(2012年9月、北京)。

中国共産党第15回全国代表大会で発表した政治報告の中で、法に基づく統治の理念を明確に支持し、1998年の中国人民代表大会では、これを憲法に盛り込んだ。中央は、中国共産党の政治体制に挑戦しないという条件の下で、中国の各政府レベルや法学院に対し、資金提供、人的交流、情報伝送等の制度整備にかかる協力を申し出た国際組織、西側諸国、非政府組織、法学者と喜んで面会した。この他、中国の指導者は、比較的専門的で効果的な司法制度は、経済改革・体制転換・政治汚職に起因する官民の衝突にかかる政府対応をサポートし、権威的な政治・社会秩序が挑戦を受けないことを確保できると考えた。1998年に始まった法治をめぐる西側との交流は徐々に拡大し、米国、EU、カナダ、オーストラリア、日本、国連、世界銀行、アジア開発銀行等の政府や国際機関にも広がり、これらはいずれも中国の法制度や法治教育をめぐる人的、専門知識、資金・設備において大いに貢献した²²。

人権外交の勝利は、中国政府に明らかな外交・経済成果をもたらした。10年に及ぶ取り組み後、中国は終に2001年に2008年の北京オリンピック開催を勝ち取り、その2ヶ月後には、世界貿易機関(WTO)に正式に加盟した。オリンピック開催及びWTO加盟にかかる申請プロセスにおいて、中国は国民の権利の保障を強化し、国際規範に符合するよう国内の法治状況を改善することを明確にコミットした。時代に残る外交・経済貿易上の成果は、中国政府に自信と安心感を与え、国際的な人権のコミットとして反映された。江沢民総書記は、1998年に国連が開催した世界人権宣言発効40周年記念

²² Titus C. Chen, "Recalibrating the Measure of Justice: Beijing's Effort to Recentralize the Judiciary and Its Mixed Results," *Journal of Contemporary China*, Vol. 21, No. 75 (May 2012), pp. 499-518.

大会において、人権の普遍的価値を公に認めた。対抗で緊張していた1990年代には、中国政府は二つの国際的な人権規約にしか署名しなかったが、2001~2005年の5年間には六つもの国際人権規約に署名したことから、西側諸国や国際組織は、改革開放政策によって中国の人権や法治が確かに改善されつつあると楽観視していた。中国がWTO加盟に当たってコミットした人権・法治の履行状況を監督するため、米国は2000年10月、上院・下院議員5名、大統領が指名する行政関係者5名から成る中国問題に関する連邦議会・行政府委員会（Congressional-Executive Commission on the People's Republic of China、CECC）の設立を決議した。同委員会は、毎年発表される中国の人権・法治報告を含む中国の人権・法治にかかる研究資料を議会に提供し、中国の政治犯や良心の囚人のデータベースを構築・維持し、不定期に公聴会を開催することの権利と責任を負うものである。

しかし、国際人権規範に対する中国のコミット、法治理念に対する政治的同意は、国内の政治権・公民権の状況を具体的に改善できていない。共産党政権の本質は依然として変わっておらず、レーニンスタイルの政党のままで、人権・法治理念のために「強い政権、弱い社会」という政治的関係を改める用意はない。中国は、江沢民時代に、自由主義を思想的基礎とする国際社会の人権・法治規範を認めたが、同時に国を挙げて国民の政治権・公民権を犯す大規模な事件を起こしており、その最も顕著な例は1999年の中国民主党事件、同年に始まった法輪功運動の鎮圧である。こうした続く内外の矛盾は、中国の人権ガバナンスの一つの大きな特色となった。

四 「世界に転換させられるのを阻止する」から「世界を転換する」へ

1 人権理念に対する中国の認識

2002年に政権を引き継いだ胡錦濤政権は、江沢民時代の経済の急速な発展、国際貿易の拡張という経済貿易政策を踏襲した。2009年に世界金融危機が発生するまで、中国のGDP成長率は毎年二桁の勢いで成長し、中国は世界各地へ投資し、天然資源の獲得に乗り出し、中国と西側の経済貿易及び安全保障問題における信頼度は急速に高まり、中国の経済貿易に対する如何なる制裁や外交的孤立も、西側にとって極めて不利な政治的・経済的結果となった。また、言うまでもないが、2009年の世界金融危機以降、世界経済の回復を牽引したのは中国である。

胡錦濤と温家宝政権については、当初いずれも高い期待が寄せられた。西側諸国や非政府組織は、胡錦濤が1997年（即ち中国共産党第15回全国代表大会以降）から続く江沢民の思想面での開放的姿勢、制度改革の歩みを引き継ぎ、中国の人権・法治を引き続き改善することを期待したほか、胡錦濤政権一年目の政策には、確かに期待させるものがあった。2003年、中国の公民社会組織や法学者が、広州で発生した孫志剛事件²³を発端に政府に対し公民権の侵害を訴えて抗議した際、胡錦濤と温家宝政権は孫志剛を致死させた収容所の関係者や職員を断固として逮捕し、長年に渡り都市で実施されてきた浮浪者や乞食を収容・送還する制度を廃止した。

²³ 2003年に広州市で臨時居住証明書を持たない地方の青年、孫志剛が収容所に連行され、持病の心臓病が発症したにもかかわらず、職員らに暴行を加えられ死亡した。この事件を発端に、世論が収容法を廃止させた事件。

時を同じくして、広東省政府と中国共産党中央公共衛生部門は、SARSの大規模拡散の事実を故意に隠し、引き延ばし、粉飾したため、死傷者が増加し、アジア太平洋地域を恐怖に至らせたとして、国際社会から非難された。中国政府は、国際社会の巨大な圧力の下、対応が不適切だったことを認め、衛生部長と北京市長を解任した。胡錦濤政権の政治運営は透明で、政府関係者の問責、法治、世論開放等の各レベルにおいて、国際社会や国内の公民社会に譲歩したり、変化を示したりしたため、中国の知識人は2003-2004年上半期を「小春日（中国語：小陽春）」と名付けた。これは、同時期の公民権及び世論コントロールが相対的に緩和されていたことを意味する。2004年3月の第10回中国人民代表大会第2回会議では憲法修正案が可決され、「国家は人権を尊重し保障する」との文言が前言に盛り込まれた。

しかし、「小春日」は浮かんで消える雲のように瞬く間に消えた。2004年の中国共産党第16期4中全会で胡錦濤が中央軍事委員会主席に任命されると、党・政・軍の権力は一身に集中し、その政治的地位が安定すると、温厚で進歩的だった政治の形相は、権威的・保守的な政治にとって代われ、人権の実践や法治の進展に強い圧力をかける様々な措置が採られた。胡錦濤執政下の中国政府は、依然として江沢民時代の人権理念の認識を踏襲していた。これは即ち、人権の普遍的価値は認めるが、人権が国家主権を制約すべきでなく、また人権によって政府の職能や公権力の根拠を制約してはならないことを堅持し、逆に国家に主権がなければ、人権もなく、政府が人権の保障や推進において欠かすことのできない役割を担うことを強調するものである。経済建設が成果を上げ、国民所得も明らかに向上し、社会保障制度も徐々に改善されたため、胡錦濤時代の中国政府は江沢民時代よりも自信を持ち、国民の権利は、中国が西側の自由

民主主義とは異なる政治経済体制の実施を堅持することでようやく保障・改善されると考え、彼らはこうした党が国を主導し、社会の自主的な人権保障を抑圧する優越性により自信を持つようになった。

2 中国が制定した国内の人権関連政策及び制度

2004-2005年、胡錦濤が指導する中国は、共産党の権威主義体制に潜在的に挑戦しようとする国内の社会運動や法律擁護運動に気づいていながら、他方では、かつてのソビエト連邦で急速に広まった色の革命（Color Revolutions）が国内の反政治運動を刺激することを懸念した²⁴。中国共産党員の政治的忠誠と思想的な純粋さを確保するため、中国の中央組織と宣伝部は2005年1月に党員の先進性保持教育を全国規模で展開し、同運動は18カ月間も継続され、同期間、党員に対し、中国国内で色の革命が発生しないよう強調し続けた。

ほぼ同時期、中央政府のニュース及び宣伝管理部門は一連の新たな法規を公布し、新聞記者の職業権益、新聞報道の内容と放映の方法を厳格に制限し、新聞出版業やインターネット業界の協会を通じ、出版物やネットコンテンツに対して細かく自己審査するよう要求したため、言論空間は2005年末から全面的に縮小した。2005年12月、中国宣伝部は突如、自由な色彩が強い新京報の総編集者及び2名のアシスタント編集者の解任、また2006年1月には、中国青年報傘下

²⁴ かつてソ連に属していたグルジア、ウクライナ、キルギスでも2003-2005年に相次いで類似する動きが発生し、お互いに大規模な街頭デモを学習し合い、各大都市に影響が及び、首相の辞任や中央政府の改組を招いた。国際メディアはこうした政治的動乱を「色の革命」と呼んでいる。これにかかる中国の指導者の認識と防衛措置については以下を参照のこと。Titus C. Chen, “China’s Reaction to the Color Revolutions: Adaptive Authoritarianism in Full Swing,” *Asian Perspective*, Vol. 34, No. 2 (June 2010), pp. 5-51.

の氷点週刊の総編集者の解任を要求した。

他方、中国民政部は2005年3月、非政府組織管理条例を新たに発布し、民間組織、特に中国国内の民間組織と海外のスポンサーグループとの関係のコントロール強化に乗り出した。中国司法部に管轄されている中華全国弁護士協会も政治的圧力の中で、2006年3月、大規模衝突事件の代理弁護士に地方政府と緊密に連絡を保つよう要求し、また各地の弁護士会に対しては大規模事件の訴訟プロセスをフォローするよう求めた。

色の革命の発生阻止及び国内の自主的な公民社会発展に対する制約に成功すると、胡錦濤政府は政権運営の重点を北京オリンピックの準備へと移した。中国政府はオリンピック開催期間中の政治・社会秩序を非常に重視していたため、国内安全保障の政治法律システムに責任を負う部署は、2007年から大幅にその権力を拡大した。財政面では、国内の安全（公安部、検察院、裁判所、武警を含む）に関する予算の年増加幅は、2007年以降、政府総予算の増加幅を大幅に上回っており、国内安全保障予算の総額は国防予算の総額に急速に追いつき、2011年にはついに国防予算を超え、現在までこれを維持している。人事政策についてみると、中共中央政法委員会書記兼公安部部長だった周永康が2007年の中共第十七次全国大会で破格の抜擢により、中央委員会政治局常務委員となった。これは胡錦濤政権第二期の5年間で、国内安全保障問題を非常に重視していることの現れであり、各省レベルの法政委員会書記も例外なく省常務委員会のメンバーとなった。

中国における人権・法治に大きな影響を与えたもう一つの胡錦濤の人事決定は、2008年に、政治的に保守的な中国共産党中央政法委員会秘書長であった王勝俊を中国最高人民法院院長に任命し、改革派だった蕭揚・同院長を退任させた件である。安徽省公安庁長だっ

た王勝俊には法学のバックグラウンドは全くなく、任期中には所謂「三つの至上」と呼ばれる審判基準を大々的に提唱したが、これは中国の長期政権が中国司法業務の最高の政治目標であることを示している²⁵。王勝俊が指導する最高人民法院は、審判と社会的安定を維持する政治任務を「有機的に結合」することを提唱し、「人民司法」の理念を改めてアピールし、各レベルの裁判所に「調停（中国語：大調解）」の審判政策を推進するよう要求した。こうした保守的にして大衆主義的な司法政策は、明らかに司法改革がもともと強調していた専門家・法治化路線とはかけ離れたもので、裁判官の法に依拠した独立審判のレベルを制約するものである。

組織機能の拡大についてみると、周永康が中央維護穩定工作指導小組組長も兼任していたことから、1998年に発足した同小組（中央政法委員と合同）は2007年に定員・予算・設備を充実させ始め、下にも拡大して、各レベルの党委員会においても安定維持弁公室が設置され、急速に中央法政システムが管轄する重要な副次的システムとなった。オリンピック開催準備のプレッシャー、政治法律部門の権利拡大、安定維持の広がりのおかげで、国家安全保障が脅かされるとの理由による逮捕者数・起訴件数は2006年以降大幅に跳ね上がり、2008-2009年には、チベット暴動、オリンピック開催、新疆・ウイグルの暴動もあって、国家安全危害罪による逮捕者・起訴件数は年々大幅に増加し、高止まっている。とりわけ、2003-2004年において

²⁵ 「三つの至上」の政治指導は、司法と法の施行者に「党事業の至上、人民の利益の至上、憲法法律の至上」の原則に基づき事件を処理するよう要求するもの。「三つの至上」の政治指導は、胡錦濤・中国共産党総書記が2007年12月26日に開催された全国政法工作会議代表及び全国大法官、大検察官座談会で提起したもので、2008年3月に王勝俊が最高人民法院院長に就任すると、裁判所システムにおいて大々的に推進された。

は、社会的に肯定され、政府も容認していた公益弁護士や法律関係者についても、その組織力が地域・階級を越えており、法律を武器に集団的政治行動を起こす能力があるとみなされたため、徐々に国内安全保障部門の攻撃の対象となった。

2007年の中国共産党第17回全国代表大会では、胡錦濤の後継者として政治局常務委員の習近平体制が確立され、2008年1月には、中央オリンピック工作指導小組組長の重任を任され、副組長には中央政法委員書記の周永康が任命された。習近平と周永康の協力体制は所謂「オリンピックの無事」を任務としており、その重点は国全体の安全保障リソースをオリンピック開催予定地の北京に投入し、空前の人材と財力を大規模投入して、北京及び周辺に対し複合的に動員し、準軍事コントロールを敷くことにおかれた²⁶。同モデルは、オリンピック期間における北京の安全を確保したが、中国は2001年に国際社会に対しコミットした人権をめぐるコミットメントを履行しなかった。実際、北京市政府は三つの公園を国民のデモ活動の場とする計画を発表したが、デモ申請は一件も承認されなかった。

政治法律システムをめぐる権力の維持・安定は、2011年末にピークを迎えたが、これは即ち同時期は中国の人権と法治が最も悪い状態にあったことを意味する。しかし、人権宣伝機構が活動をやめたとか、解散させられたというわけではなく、反対に胡錦濤政権第二期の5年間で、中国の人権宣伝部門が極めて活発に活動し、以前より多くの予算を獲得していたことを意味する。中国人権研究会（即ち国新弁第七局）は、2008年から、毎年北京人権フォーラムを開催して、世界各国、国際組織から広く人権学者や専門家を招聘し、同

²⁶ 楊中美『習近平—站在歷史十字路口的中共新領導人』（台北：時報文化出版社、2011年）、頁193~7。

フォーラムを通じて中国の調和のとれた人権観を宣伝している。国務院新聞弁公室は、中国が初めて国連人権理事会の第一回普遍的定期審査（Universal Periodic Review、UPR）を受ける前夜、第一回年度国家人権行動計画を発表し、2012年にも3年計画の第二回国家人権行動計画を再び発表した。しかし、同計画の内容は主に、中国の各部門が間もなく実施する国民の権利に影響を与える法案や措置のとりまとめであり、人権をめぐる政府の大幅な改革推進といった類のものではない。

国務院新聞弁公室と教育部は協力して、重点大学における人権コースの開講、人権問題にかかる教員の育成を推進し、2012年には、中国政法大学、天津大学、広州大学に人権研究院を設立し、教員と教学設備が拡充され、政府関係者にも在職コース進学が開かれた。また、北欧の人権研究機構は、人権関連の学位プログラムやコースが、半年毎に全国規模で開催している大学人権教育法シンポジウムのスポンサーとなっており、最近では成都の四川大学でシンポジウムが2回開催されている。

しかし、人権を宣伝する機関と実際に人権に影響を与えるシステムが乖離しているため、人権政策制定の影響力や人権政策実施の監督機能は欠けている。1990年代の人権宣伝機構の開設に始まったこうした構造的な問題は、これまで解決されておらず、中国政府は自国の人権観を一方向的に宣伝し、システム的に国民の人権を迫害している。中国の人権宣伝と研究に関する機構は、各レベルの政府がひっきりなしに起こす人権侵害事件に口を挟むことができず、劉曉波の拘束や陳光誠の迫害といった重大事件についても全く声を上げず、中国共産党権威主義政治において、あってもなくてもいい優美なお飾りとなっている。中国の人権の宣伝と実践の落差は、胡錦濤第二期政権の5年間に明らかに拡大した。

安定の維持に対する中国の重視は、重慶の指導者にマフィアを一掃するとの大義名分の下、大規模な人権侵害を許した。当時、重慶市党委員会書記だった薄熙来は2009年7月に「マフィア撲滅運動」を展開し、猖獗なマフィア社会を西南の大都市から追い払うと宣伝した。しかし、薄熙来はマフィア社会を撲滅したのみならず、民間の中・大企業のオーナーや、マフィアと関係があったり、政敵であると薄熙来がみなした政府関係者も監視・迫害の対象とした。重慶市公安局は、2009年に200余りの秘密プロジェクトグループを立ち上げ、2010年5月までに合計4800人近くを逮捕し、「早く、重く、厳しく」の原則により、様々な違法な方法、反人道的な聴取方法を常套手段として、マフィア撲滅行動を展開した²⁷。重慶市法政委員は、検察院及び裁判所に対する指導とコントロールを強化し、マフィア訴訟案の結果が薄熙来の要求と合致するよう努めた。マフィア撲滅行動は、犯罪容疑者を弁護する法律関係者にも及び、例えば、北京から重慶に移り鞏剛模事件を担当した弁護士・李庄は、2009年12月に重慶市検察院より証拠隠滅、証拠捏造、証言妨害等の罪で1年6ヶ月の判決を受けた。

2012年、中国の安定維持体制には劇的な変化が生じた。王立軍・重慶市副市長（当時）が米駐成都領事館に駆け込み、谷開来（薄熙来夫人）が英国人実業家ニール・ヘイウッド氏殺害事件に関与したことを受け、中央は2012年3月15日、薄熙来を重慶市委員会書記・常務委員から解任し、4月10日には薄熙来の中央政治局員・中央委員の職を免職し、中央紀律調査委員会に本件を調査させた。同年、9

²⁷ 「童之偉：重慶逆流及其教訓—在『依法治國與重慶教訓』研討會上的發言」『陳有西學術網』2012年12月4日、<http://wq.zfwt.com/newLawyersite/BlogShow.aspx?itemid=a9afa340-fd53-4f42-b9a1-a11d01496e9f&user=10420>。

月28日、党中央は薄熙來の党籍を剥奪し、一切の政府職務を免職し、司法部に移送し、調査・起訴させた。同時に、中国社会の各界はようやく薄熙來時代の重慶市政府の人権侵害を暴露し、批判した。法学者や法曹界は、安定維持体制による行き過ぎた権力の拡大や操作が、かえって社会の不調和を引き起こし、政治的により不安定な局面が生じたとの見方を相次いで公に表明した。

社会的安定の名の下、薄熙來が人権侵害を行って法治プロセスを踏みにじった事実、これに対する社会運動家の反発は、中央の指導者に、政治法律システムの安定・維持にかかる権力が過度に拡張しており、節制が必要であることを認識させた。そして、中国共産党第18回全国代表大会では、中央政法委員書記から政治局常務委員を外し、中央政法委員会の政治的影響力が今後2年においては過去ほど強くないようにしたため、2012-2013年は2003-2004年を彷彿させる年となった。中国法治の発展に対するウォッチャーは、薄熙來が解任される前後から、すでに大勢の人権擁護派弁護士が労働教養制度の冤罪案件に公に介入し、彼らと政府とのやりとりをネット通じて世界に広げ、政府に大きな圧力をかけ始めたことに気づいていた²⁸。その結果、公安部の権力は縮小され、「不法行為矯正法(中国語名:違法行為矯治法)」といった重要な立法業務にも進展が見られた。

²⁸ 中国人権擁護派の弁護士らは2010年から結束し始め、国家に迫害された刑事弁護士や不正な仕打ちを受けた刑事、労働教養案件の当事者を支援し、法的弁護を行っている。例えば、2010年5月に河南省商丘市で発生した趙作海案、2011年3月に重慶で漏えい罪に問われた李庄案、2011年6月に広西省北海市で発生した行政裁判聴取における自白強要、偽証罪による弁護士の告訴、2011年11月に貴州貴陽で発生した小河案等がある。こうした労働教養制度及び弁護士偽証罪等の冤罪事件の経過については、陳宥任「中國大陸刑事訴訟制度的改革邏輯(1997-2012):『國家-社會』關係理論的視角」國立清華大學社會所碩士論文(2013年)、第四章を参照のこと。

3 国際人権保障制度に対する中国の政策

21世紀の中国はもはや1980年代、1990年代の中国ではなく、国際社会からの非難に怒りを抑えて我慢することはなくなった。西側諸国は中国との定期的な人権対話を何とか維持したが、その政治的影響力はかつてほどではなくなり、中国は西側諸国が人権対話に乗じて政治犯の待遇を議論することを受け入れなくなったほか、中国の政府関係者はより積極的に、より具体的に、特に反テロ戦争における戦争俘虜への虐待や無差別殺人といった西側諸国の人権侵害案を議論しようとするようになった²⁹。

総合国力の向上により、中国は胡錦濤政権以降(特に2007年以降)、人権問題で守りに入るのではなく主導的に攻撃するようになったため、西側諸国は逆に受け身に入った。中国は、2009年以降、人権対話の政府レベルを落とし、人権対話開催の頻度を少なくするよう要求し始めた。中国の関係者筋によると、現在、西側諸国のほうが同人権対話チャンネルの維持を必要としており、中国は、西側諸国が国際的な人権保護団体から非難されないよう、渋々人権対話の開催に付き合っていると指摘した³⁰。そればかりか、中国と第三世界の各国は密接に協力し、国際人権規範・制度を変えることに成功し、人権における経済権・社会権の相対的位置づけを向上させ、新たに設立された国連人権理事会をこうした人権状況が芳しくない国家により有利となるようにした³¹。

²⁹ 作者訪談 EU 駐中国代表部政治部官員への筆者インタビュー (2007年9月、北京)。

³⁰ 中国外交部国際司官員への筆者インタビュー (2012年9月、北京)。

³¹ Rana S. Inboden and Titus C. Chen, "China's Response to International Normative Pressure: The Case of Human Rights," *The International Spectator*, Vol. 47, No. 2 (June 2012), pp. 45~57.

五 習近平時代の中国の人権ガバナンス

習近平は、2012年11月の中共第18回全国人民代表大会で中国共産党総書記に就任すると同時に、最も重職である中国共産党中央軍事委員会主席にも就任し、続く2013年3月の中国全国人民代表大会では中国国家主席に選出され、三位一体の最高指導者となる後継プロセスを完了させた。習近平が継承する中国は、国際的影響力がますます向上する世界第二の経済体であるが、国内の経済発展はボトルネックに直面し、社会改革エネルギーが日増しに強くなり、周辺諸国との関係が芳しくない脆弱な大国である。習近平と李克強はいずれも文化大革命の洗礼を受けており、党内では人々の気持ちを結束させるのに長けていると言われ、その過去の言動はいずれも公平・正義や公民権の保障を訴える社会に関心を示すものである。中国政治の一部のウォッチャーは、人権保障や法治における「習李体制」に対して期待を寄せており、中国政府のここ半年の政策からしても、比較的楽観的な印象を与えているようである。

例えば、習近平就任後、演説の中で「中国の夢」を実現させると述べている。「中国の夢」の中身ははっきりしないが、比較的柔軟温和で侵略的な意味合いを持たない言い方には、確かに社会を共鳴させるものがある。そのうえ、習近平は12月4日の憲法公布30周年記念会議において法に基づく統治、法に基づく行政を強調し、特に以下を強く訴えた—「我々は法に基づき、全国民が広範な権利を享受できること、国民の人身権、財産権、基本的政治権等の各権利が侵害されないこと、国民の経済・文化・社会等各方面の権利が着実なものとなることを保障し、国民の根本的利益が最大限に維持・保護されるよう努力し、国民が豊かな生活に対し憧れ、これを追及することを保障する」。習近平が強調したこの法に基づく統治及び国民

の権利の保障は、メディアから習近平の「憲政の夢」と呼ばれている³²。

さらに、中国共産党中央政法委員書記、国務院政務委員の孟建柱は、2013年1月、違憲の恐れがある労働教養制度（略称：労教）の廃止を公に宣言し、国内及び国際社会から高い評価を得た³³。新たに最高人民裁判法院長に任命された周強は、司法に携わった経験はないが、大学や研究所では法学を専攻し、党内でも制度改革寄りの人物であるとみられている。周強の就任以降、最高人民法院が王勝俊の強く主張した三つの至上を強調することはなくなり、「公正な司法の強化、法に基づく統治の推進」をスローガンとした³⁴。中国共産党中央政治局委員、国務院副総理の職にある李源潮は、1990年代初期には国新弁第一局長を担当し、中国初の人権白書の全編纂過程に参与しており、中国のハイレベル指導者の中では、人権の理念を最も熟知している人物である。もう一人、政治局委員及び国務院副総理の職にある汪洋は、広東省省委書記を務めていた期間に、制度改

³² 「習近平：在首都各界紀念現行憲法公佈施行30周年大會上的講話」『新華網』2012年12月4日、http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113907206_2.htm。

³³ 中国の労働教養制度は一種の行政処罰制度であり、1955-1956年にあった反革命分子に対する労働改造制度に起因する。現行の労働教養制度の法的根拠は主に公安部が1982年に発布した『労働教養試行方法』と、同部が2002年に発布した『公安機関の労働教養案件処理規定』である。労働教養期間は1～3年で、必要な場合は1年の延長が可能。労働教養管理機構は「労働教養管理委員会」で、各地の公安、民政等の部門が共同管理する。中国の法学者、人権擁護派弁護士、国際人権組織は、労働教養制度が警察に掌握され、効果的な人権救済のチャンネルやバランス均衡のメカニズムがなく、反対意見を唱える者に対する政府の報復措置手段となっているとして批判している。

³⁴ 「周強在最高法院黨組學習貫徹兩會和中央政法委第三次全體會議精神時、強調積極順應人民群眾新要求新期待、不斷把人民法院工作推向前進」『中國法院網』2013年3月23日、<http://www.chinacourt.org/article/detail/2013/03/id/930324.shtml>。

革派前衛のイメージを作った。国民の法に基づく抗争、公民社会の管理、非政府組織の発展等の問題をめぐる進歩的な対処方法は、いずれも他の省に先駆けたものであったし、李克強がかつて1980年代初期に後に民主運動家となった学生と交流していたことは言うまでもない。少なくとも、習近平の政権運営グループにおいては、制度改革の傾向があったり、憲法を尊重する人物が重要なポジションにあることから、人権の推進や法治面で、確かに期待できるところがある。

しかし、中国の政策決定はいずれも民主主義的中央集権制・集团的指導の産物であり、今政治局常務委員7名のうち少なくとも3名（張高麗、張德江、劉雲山）は比較的保守的であることを忘れてはならない。現に、一方では人権侵害の懸念がある労働教養制度の廃止を宣言しながらも、他方では、全国規模のメディアに対し、全面的で細かく複雑な世論コントロールを行っている。例えば、『南方周末』新年特別号差し替え事件をめぐっては、中国のメディアコントロール、出版の自由、言論の自由に対する抑圧に、国内外からの批判が高まった。政治的に相対的に保守的な宣伝システムは、2013年5月から大掛かりな反撃を開始し、何社かの中央メディアは、「憲政」という表現は資産階級の政治理念であり、中国社会主義政治体制には不適當で、中国人は西側の思想に惑わされるべきでないと警告した³⁵。同月、中国共産党中央宣伝部は、教育部に対し、若い大学教授

³⁵ 孫臨平「我們信仰的主義 乃是宇宙的真理」『解放軍報』2013年5月22日、http://www.chinamil.com.cn/jfjmap/content/2013-05/22/content_36307.htm；鄭志學「認清『憲政』的本質」『黨建』2013年5月29日、<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0529/c83855-21652535.html>；中國社會科學院中國特色社會主義理論體系研究中心「堅定『三個自信』：堅定不移走中國道路」『人民日報』2013年5月31日、<http://theory.people.com.cn/n/2013/0531/c49150-21684041.html>；中國社會科學院中國特色社會主義理

の政治思想教育を強化するよう求め、大学教授が学生と「普遍的な価値、報道の自由、公民社会、公民の権利、党の歴史的誤り、権貴資産階級、司法の独立」等の七つの問題について討論すべきではないと明確に指摘し、国際メディアから「七の禁句運動」と呼ばれた³⁶。イデオロギーの分野においても、中国政治の「左派化」の発展が日増しに明らかになっているが、保守的雰囲気が濃厚なこの思想工作の波を習近平が主導しているか否かは依然不明である。

制度改革の傾向がある政治的人物であっても、その政治的目的は依然として中国共産党政権を如何に恒久的なものとするかに留まっている。彼らの政治的主張や実際の行動はこうした全体目標に仕えることであり、せいぜい進歩的専制の態度であるため、現在の相対的に緩く楽観的な雰囲気が人権法治の「小春日」にすぎないかどうかを保障するのは難しい。習近平が演説で力説した「中国の夢」は事実上、「中華民族の偉大な復興」の同義語であり、つまるところは、民族主義と集団主義の新パッケージであり、中華民族の世界大統一、物質的な富強、世界の大国としての地位を追い求めることにある³⁷。こうした政治的論述の枠組みの下では、個人と社会グループの権

論體系研究中心「凝聚中國力量 實現偉大夢想」『求是』2013年6月1日、
http://www.qstheory.cn/zxdk/2013/201311/201305/t20130527_234345.htm。

³⁶ 「中共中央組織部 中共中央宣傳部 中共教育部黨組 關於加強和改進高校青年教師 思想政治工作的若干意見」『中華人民共和國教育部』2013年5月17日、
http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7060/201305/xxgk_152333.html ; 吳雨「主旋律升級：『五不搞』後迎來『七不講』？」『德國之聲中文網』2013年5月10日、
<http://www.dw.de/%E4%B8%BB%E6%97%8B%E5%BE%8B%E5%8D%87%E7%BA%A7%E4%BA%94%E4%B8%8D%E6%90%9E%E5%90%8E%E8%BF%8E%E6%9D%A5%E4%B8%83%E4%B8%8D%E8%AE%B2/a-16802727>。

³⁷ 「習近平總書記『中國夢』」『新華網』2013年5月8日、
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2013-05/08/c_1244669102.htm。

利・幸福は副次的なものにすぎず、国家のために譲歩し犠牲を払うことを是としており、そもそも政府が追及する最高の価値がある政治目標ではない。その上、中国政府は、法律と司法体制を依然として中国共産党政権の安定を確保するための政治的手段とみなしており、はなはだ社会の公平・公正を専門的に仲裁する制度ではない。こうした思想が人権・法治の概念からかけ離れている以上、特に中国政府に対する国際社会の影響力が日増しに低下している現在の状況下では、我々は中国政府に大きな期待を抱くべきではないだろう。

六 結論

天安門事件の発生から24年が経過し、中国の人権ガバナンスは以下四つの特徴を呈しており、これは習近平時代以降も継続されていくだろう—①中国は人権を敏感なイデオロギー、国家の安全保障問題として位置付けている、②中国は相互に隷属しない三つの党国統治システムに、人権ガバナンスの二大分野をそれぞれ管轄させている。宣伝システムと外交問題システムには、人権の論述、人権外交の発展を掌握させ、政治法律システムには国内の人権保障の実施を独占させているが、三つのシステムには制度横断的な相互の連絡・政策協調メカニズムがない。③中国の人権の論述では、人権を保障・推進する過程で最も重要なのは国家・政府であり、政府権力が人権理念の制約を受ける必要があることは強調しない。④中国は国際的な人権制度に積極的に参加するだけでなく、その規範や制度基準を変えようとし始めている。

習近平時代の中国の総合国力は増強しており、国際社会が中国を変えることは以前にも増して難しく、また歴史的にみても、自身の権力を制約した政権はごくわずかであることから、人権改善にかかるあらゆる希望を中国に託すのは現実的でない。我々は中国の公民

社会の発展、特に中国の公民社会で活躍する関係者と政府・国際社会との交流において生じる人権・法治の効果に注視すべきである。しかし、中国が国内外の呼びかけに応じ、既存の政治体制において、日増しに拡大する人権問題へのコミットメントと現実の人権状況との齟齬を改善しようとするなら、中国共産党 18 期 4 中全会の前（即ち、習近平政権第一期 5 年の任期の中頃、今から 1 年半から 2 年後）には、以下の問題に対して明らかな調整が加えられるはずであることから、これを引き続き観察していくべきである³⁸。

1. 違法行為矯正法の可決・施行を急ぎ、これを現行の労働教養制度ととして代え、裁判所が公安部に代わって違法行為矯正案件を審判するよう明確に規定する。
2. 現行の信訪・上訪制度の改革を急ぎ、各レベルの政府の違法な妨害・監禁・虐待といった政策及び行為を厳しく取り締まる。
3. 人権侵害をしばしば引き起こす地方保護主義を徹底的に解消するため、裁判所の予算・監査・人事権を同レベルの政府から、上級裁判所に移譲する。
4. 中国共産党各級党委員会の政法委員会書記には、同級の治安首長を兼任させない。現在、中央と省一級の政法委員会書記は、いずれも公安部（庁）長を兼任していないが、これを最下部まで徹底する必要がある。さもなければ、公安権力の行き過ぎ、公安委員の人権侵害が監督されない、責任が問われ

³⁸ 前半四項は、孟建柱・中国共産党中央政法委員会書記が 2013 年 1 月 7 日の全国政法工作会議で述べた談話。http://www.chinacourt.org/article/detail/2013/02/id/894613.shtml を参照のこと。後半四項は、国際人権組織と西側諸国の政府が、採るべきステップとして中国に対し繰り返し呼び掛けている内容。

ないといった事態を防ぐことはできない。

5. 数百名もの弁護士が起訴・免許停止・監禁された刑法第306条を廃止、或いは大幅に改修する。
6. 人権理論及び国際人権規約の内容を公安、紀律検査員、検察官、裁判官の職業訓練プログラムに盛り込み、人権保障を公安部門の年度業務審査の基本指標に入れる。
7. 市民的及び政治的権利に関する国際規約（ICCPR）を批准・発効する。
8. 天安門事件被害者家族の記念式典開催を阻止しない。

翻訳：池畑裕介（文化大學推廣教育部日本語専任講師）

（寄稿：2013年5月16日、採用：2013年6月14日）

改革開放以來中共人權治理的演變

— 威權體制的一個優雅配件 —

陳 至 潔

(台灣·國立政治大學國際關係研究中心助理研究員)

【摘要】

在分析中國大陸人權政策演變時，本文注意中共領導人對人權理念的認知，以及中共政權所建立、與人權相關的國內政策及制度，以勾勒出已過三十年間人權議題在中共內政體制與外交關係中的地位升降。本文認為，在習近平「中國夢」口號下的中共政權在推進法治建設上令人期待，也因此能夠間接地保障經濟、社會、與某些公民人權，但對於政治人權的促進則沒有明顯的幫助，而且這些開明政策主要目的不是為了人權本身，而更多是為了確保中共永久執政。本文在結論也提出觀察中國人權是否有制度性、長久性改善的八個指標，以超越目前以突發事件為導向的人權觀察取徑。

關鍵字：人權、法治、內部安全、習近平、國際規範

Post-1979 Evolution of China's Human Rights Governance

Titus C. Chen

Assistant Research Fellow, Institute of International Relations,
National Chengchi University

[Abstract]

Amid the shadow of a major political scandal and the blessing of growing national capacity, Xi Jinping assumed the leadership of China. Observers of Chinese politics are watching closely to figure out the prospects of China's human rights politics in the Xi era. This article predicts the Xi Jinping administration's human rights policy by critically investigating the evolution of the Chinese Communist Party (CCP) regime's concept of human rights and its policy on human rights in three consecutive — yet respective — periods: the 1980s, the Jiang Zemin era (1989-2002), and the Hu Jintao era (2002-2012).

The article is attentive to two explanatory variables: the CCP leadership's official perception of the idea of human rights, and human rights policy / institutions established by the CCP regime in each respective period of time. The article further holds the view that under the buzzword of "China dream", the Xi Jinping administration has raised social and international expectation on the rule-of-law reform, which indirectly improves citizens' social, economic and partially civil rights, but not political rights. Furthermore, the article argues that Xi's seemingly enlightened policy is not meant for the improvement of human rights per se, but more for the CCP's permanent rule. In conclusion, the article attempts to overcome the current event-driven approach of studies on Chinese human rights by identifying eight administrative measures that may be adopted in the near future, if the Xi Jinping government is serious about making progress in human rights governance.

Keywords: Human Rights, Rule of Law, Internal Security, Xi Jinping,
International Norm

〈参考文献〉

- 「中共中央組織部 中共中央宣傳部 中共教育部黨組 關於加強和改進高校青年教師思想政治工作的若干意見」『中華人民共和國教育部』2013 年 5 月 17 日、http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7060/201305/xxgk_152333.html。
- 「中國的人權狀況」中華人民共和國國務院新聞辦公室、<http://www.china.com.cn/ch-book/crenquna/icrenquan.htm>。
- 「周強在最高法院黨組學習貫徹兩會和中央政法委第三次全體會議精神時、強調積極順應人民群眾新要求新期待、不斷把人民法院工作推向前進」『中國法院網』2013 年 3 月 23 日、<http://www.chinacourt.org/article/detail/2013/03/id/930324.shtml>。
- 「習近平：在首都各界紀念現行憲法公佈施行 30 周年大會上的講話」『新華網』2012 年 12 月 4 日、http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113907206_2.htm。
- 「習近平總書記『中國夢』」『新華網』2013 年 5 月 8 日、http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2013-05/08/c_1244669102.htm。
- 「童之偉：重慶逆流及其教訓－在『依法治國與重慶教訓』研討會上的發言」『陳有西學術網』2012 年 12 月 4 日、<http://wq.zfwlxt.com/newLawyersite/BlogShow.aspx?itemid=a9afa340-fd53-4f42-b9a1-a11d01496e9f&user=10420>。
- 中國社會科學院中國特色社會主義理論體系研究中心「凝聚中國力量 實現偉大夢想」『求是』2013 年 6 月 1 日、http://www.qstheory.cn/zxdk/2013/201311/201305/t20130527_234345.htm。
- _____「堅定『三個自信』：堅定不移走中國道路」『人民日報』2013 年 5 月 31 日、<http://theory.people.com.cn/n/2013/0531/c49150-21684041.html>。
- 朱穆之『朱穆之論人權』（北京：五洲傳播出版社、1998 年）。
- _____『朱穆之論對外宣傳』（北京：五洲傳播出版社、1995 年）。
- 吳雨「主旋律升級：『五不搞』後迎來『七不講』？」『德國之聲中文網』2013 年 5 月 10 日、<http://www.dw.de/%E4%B8%BB%E6%97%8B%E5%BE%8B%E5%8D%87%E7%BA%A7%E4%BA%94%E4%B8%8D%E6%90%9E%E5%90%8E%E8%BF%8E%E6%9D%A5%E4%B8%83%E4%B8%8D%E8%AE%B2/a-16802727>。
- 吳建民『外交案例』（北京：中國人民大學出版社、2007 年）。
- 孫臨平「我們信仰的主義 乃是宇宙的真理」『解放軍報』2013 年 5 月 22 日、http://www.chinamil.com.cn/jfbmap/content/2013-05/22/content_36307.htm。
- 陳佑武「中國人權意識三十年發展回顧」『廣州大學學報』第 7 卷第 7 期（2008 年 7 月）、頁 3~7。
- 陳有任「中國大陸刑事訴訟制度的改革邏輯（1997-2012）：『國家－社會』關係理論的視角」、國立清華大學社會所碩士論文（2013 年）、第四章。
- 楊中美『習近平－站在歷史十字路口的中共新領導人』（台北：時報文化出版社、2011 年）。

- 鄭志學「認清『憲政』的本質」『黨建』2013年5月29日、<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0529/c83855-21652535.html>.
- Chen, Titus C., "Recalibrating the Measure of Justice: Beijing's Effort to Recentralize the Judiciary and Its Mixed Results," *Journal of Contemporary China*, Vol. 21, No. 75 (May 2012), pp. 499~518.
- _____ "China's Reaction to the Color Revolutions: Adaptive Authoritarianism in Full Swing," *Asian Perspective*, Vol. 34, No. 2 (June 2010), pp. 5~51.
- Henkin, Louis, "The Human Rights Idea in China: A Comparative Perspective," in R. Randle Edwards, Louis Henkin, and Andrew J. Nathan eds., *Human Rights in Contemporary China* (New York: Columbia University Press, 1986).
- Inboden, Rana S., and Chen, Titus C., "China's Response to International Normative Pressure: The Case of Human Rights," *The International Spectator*, Vol. 47, No. 2 (June 2012), pp. 45~57.
- Kent, Ann., *China, the United Nations, and Human Rights* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999).
- Lieberthal, Kenneth, "Introduction: The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitations," in Kenneth Lieberthal and David M. Lampton eds., *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992).
- Nathan, Andrew J., "China and International Human Rights: Tiananmen's Paradoxical Impact," in Jean-Philippe Beja ed., *The Impact of China's 1989 Tiananmen Massacre*, (New York: Routledge, 2011).
- Svensson, Marina, *Debating Human Rights in China: A Conceptual and Political History* (Lanham, M.D.: Rowman & Littlefield, 2002).
- Weatherley, Robert, *The Discourse of Human Rights in China: Historical and Ideological Perspectives* (New York: Palgrave, 1999).