

中国における言論・表現の自由

関連立法の構造とその問題点

— 「社会主義法治国家」との関わりにおいて—

石 塚 迅

はじめに

1999年3月の憲法改正において、「中華人民共和国は法律に基づいて国を治めること（依法治国）を実行し、社会主義法治国家を建設する。」（第5条第1項）という規定が追加されたことは、中国における人権保障を考える上で重要な意味をもつように思われる。

なぜなら、新中国建国以来、中国においては国家の統治の形式をめぐる「人治」を採用するか、それとも「法治」を採用するかという論争がしばしば展開されてきた^①。とりわけ、「文化大革命」以後は「人治」や「党治」の弊害が指摘され^②、「法治」の導入の必要性が法学界を中心に強く主張されるようになった。今回の憲法改正で憲法に「法治」の語が書き加えられたことは、「我々の党の鄧小平民主法制理論の認識に対する深化を反映し、我々の党が断固として法治を実行し、人治の信念と決心を徹底的に放棄する鮮明な表現である^③。」とされ、中国国内において高く評価されている。

この点、日本においても、中国政府・共産党が法治の方針を掲げたことを評価する見解がある。王雲海氏は「…社会構造の変化、国家権力自身の資質の変化、国際社会との新たな関係の形成により、一層踏み込んだ人権観及び法律観が要求されるようになったことで、国家権力は、政治または経済に従属することを超えた一次的価値としての人権及び法律を確立することに直面せざるを得なくなり、国家権力によるこの確立への努力も見えるようになってきた。」『法治主義』が中国でもすでに指導部を含めた中国社会全体の政治にも経済にも従属しない独立した目標となっていると言えるのではないか^④。」と分析して

いる。

しかし、かかる「法治」への進展は、言論・表現の自由との関連についていえば、手放しで歓迎できるものではないと筆者は考える。

1978年に「民主と法制」の方針が提起されて以降の法制の整備の中で、言論・表現の自由についても様々な立法が制定されてきた。中国政府・共産党はこれら立法の制定を言論・表現の自由が中国において保障されている根拠としてきた⁶⁾。すなわち、これらの立法を「人権保障立法」と位置づけてきたのである。しかし一方で、それらの立法はしばしば西欧諸国や国際的な人権保護団体から「人権弾圧立法」であると非難を受けてきた⁶⁾。

日本においても、中国で言論・表現の自由の分野の立法が整備されているという点に関しては批判的な見解が多い。例えば、毛里和子氏は「…諸立法は、言論・集会・出版・結社・示威などの政治的権利の拡大に利するものではない。」と断じ、「むしろ法制化が進むなかで…厳罰主義、国権主義的傾向が目立っている⁷⁾。」と述べている。また、鈴木賢氏も「(政治的自由に関する)最近の特徴としては、憲法の抽象的な制約原理を具体化する立法を制定し、規制を制度化する傾向がある。法律が次々と制定されていることの一事だけをもって、単純に法治国家への道を歩んでいると考えるのは短絡にすぎる。当然ながら問題は制定された法律の内容いかんである⁸⁾。」と指摘している。制定された法律の内容こそが問題であるとする鈴木氏の見解に筆者も賛成である。

そこで、本論文においては、言論・表現の自由関連立法にはどのようなものがあり、また、それがどのような問題点を内包しているかについて、中国政府が政策目標とする「社会主義法治国家の建設」との関わりにおいて考察したい。

1. 言論・表現の自由関連立法制定の背景と過程

中国において、法制の建設、整備は「文化大革命」の時期に大きく頓挫した⁹⁾。再び、法制の建設が提唱されたのは1978年12月の共産党第11期3中全会のことである。党第11期3中全会においては、「プロレタリア独裁下の継続革命」論が放棄され、「民主と法制」の強化の方針が打ち出された。それ以降、「依法治国(法により国を治める)」が目指され、法制の建設、整備が「改革開放」期における国家の重点課題の一つとなった¹⁰⁾。

その流れを受けて、1982年に制定された現行憲法は、新中国建国後の憲法において初めて「公民の基本的な権利および義務」の章を「国家機構」の章に前置したり、権利に関する条項を増加する等、公民の権利を重視する姿勢を示している⁹⁰。また、それと並行して1978年以降、『刑法』（1979年7月公布）、『刑事訴訟法』（1979年7月公布）、『民法通則』（1986年4月公布）をはじめとして多くの重要な基本的法律が制定された。

かかる法制建設は「文化大革命」における人権蹂躪に対する深刻な反省をその出発点としていた。今日、「文化大革命」の時期における法的無秩序の状態は「無法無天」と、また恣意的な激しい言論弾圧は「文字獄」と称されている。例えば、李歩雲、徐炳両氏は「文化大革命」時の状況を次のように説明している。「文化大革命」の際に、「人民の言論を抑えつけるために、『文字獄』が盛んであった。一言が少しでも彼ら（政府指導者）の好みに合わなければ、発言者は捕らえられ罪に問われた。一語の言い誤り、書き誤りが予測しえない災難を招いた。その結果、人心はびくびくし、みな沈黙してものをいわなくなった。公民の言論の自由はほとんど剥奪されてしまった⁹¹。」

1978年以前に、言論・表現の自由に関する法律が全くなかったというわけではない。『反革命処罰条例』（1951年2月公布）は反革命の煽動を処罰していたし、『治安管理条例』（1957年10月公布）が違法な出版、集会、示威等について行政罰を科していた。また、『国家機密保護暫行条例』（1951年6月公布）が国家機密を指定し、その漏洩を反革命罪とすることを規定していた。しかし、それらの制限はきわめてあいまいかつ漠然としており、事実上、政府が随意に言論・表現の自由を制限、抑圧することを可能ならしめていた。例えば、「文化大革命」の期間中の1967年に公布された『プロレタリア文化大革命における公安工作の強化に関する若干の規定（公安六条）』は、毛沢東およびその後継者林彪に対する悪口をも処罰の対象としていた。

「反右派闘争」や「文化大革命」において、言論・表現の自由の制限、抑圧に決定的な役割を果たしたのは、むしろ政府・共産党の政策や指示、政府指導者の見解等、いわば政治的根拠・基準であった。上述の法律法規は政治的判断に基づいて言論を制限、抑圧する際の一応の法的根拠として用いられたにすぎない。法律の内容があいまいかつ漠然としていたから政治的判断・配慮が可能になったというよりは、むしろ政治的判断・配慮を優先させるために法律の内

容をあいまいかつ漠然にしておいたという方が正確かもしれない。

とりわけ、1957年の「反右派闘争」時に毛沢東が発表した「人民内部の矛盾を正しく処理する問題について⁹³」という論文が言論の自由の保障と制限について絶大な影響力を有していた。それによれば、中国社会における矛盾には「人民内部の矛盾」と「人民と敵階級の矛盾」の二種類があり、前者に対しては「説得と教育の方法」で後者に対しては「独裁的方法」で対処すべきである、とされ、その影響を受けて憲法に規定されている言論の自由についても、その言論内容によって異なる対応がなされたのである。すなわち、言論は国家（統治階級）に奉仕する言論、誤った言論、反動（反革命）言論の三種類に区別される。国家に奉仕する言論は革命的言論とも称され、問題なく憲法の保障を受ける。誤った言論は犯罪として処罰はされないが、教育、批判され、誤りを改めることが要求される。反動言論は憲法の保障の対象外であり、反革命罪（現行の国家安全危害罪）として処罰される。そして、言論が「正しいかどうか、はたして香花（芳しい花）なのか毒草なのかを見分ける」基準として用いられたのが、前述毛論文の中で掲げられた「六項目の基準」であった。内容は次のようなものである。「①全国各民族人民を分裂させるのではなくて、その団結に有利であること。②社会主義的改造と社会主義建設に不利ではなくて、社会主義的改造と社会主義建設に有利であること。③人民民主主義独裁を破壊したり、弱めたりするのではなくて、この独裁を固めるのに有利であること。④民主集中制を破壊したり、弱めたりするのではなくて、この制度を固めるのに有利であること。⑤共産党の指導から離れたり、これを弱めたりするのではなくて、この指導を固めるのに有利であること。⑥社会主義の国際的団結と全世界の平和を愛する人民の国際的団結を損なうのではなくて、これらの団結に有利であること。この六カ条の基準のうち、最も重要なのは社会主義の道と党の指導の二カ条である⁹⁴。」本来政治的基準であるはずのこの「六項目の基準」が法を凌駕して、「反右派闘争」、「文化大革命」の時期に言論抑圧の根拠、基準として用いられた。そして、この基準の解釈・判断権は当時の政府・共産党が掌握していたため、これにより政治的判断・配慮に基づく恣意的な言論弾圧が可能となったのである。

こうした政治的判断に基づく言論の自由の恣意的制限の弊害についても、「文化大革命」終息以降、その惨劇の教訓に基づいて多くの論者が繰り返し指

摘してきた。早くも1980年に楊興峰氏が次のような批判を提起している。「『言論は犯罪ではない（言者無罪）』という原則が過去のように法的保障がない一種の政治的原則であり続ける限り、自由な言論に関する公民の権利は十分に保護されることはありえないし、言論をめぐって処罰されるという人々の恐怖は消えず、『文字獄』の悲劇は依然生じうる。もし、言論の自由が本当に政治的原則であるなら、それが行使されうるかどうかは、政治的雰囲気とか政治支配者の性格や態度や類似の要素によって決定され、もしそうであるなら、どの程度までかもまた決定される⁹⁹。」

そこで、言論の自由等、公民の権利を具体的な立法をもって保障し、法律上および理論上、言論・表現の自由の限界を明確化してその具体的基準を設定する点に、中国の法学者の注意が払われてきた。彼らはそうすることで言論・表現の自由の保障を実質化しようと考えたのである。例えば、董和平氏は「言論の自由が存在するかどうかは、言論の発表に対する制限があるかどうかによって決まるのではなく、これらの制限と許容に法律上の明確な限界および根拠があるかどうか、発表を許された言論に統一的、確定的な法律の保障があるかどうかによって決まる¹⁰⁰。」と指摘している。

2. 言論・表現の自由関連立法の内容

2-1 総論（現行憲法の規定）

言論・表現の自由の保障と制限については、もちろん第一次的には憲法がこれを規定している。言論の自由は清朝、国民党、共産党を問わず、一貫して歴代の憲法に規定されてきており、中国の各政権が一定程度言論の自由を重要視してきたことがうかがえる。

現行『1982年憲法』の言論・表現の自由に関する規定を概観すれば次の通りである。

保障規定についていえば、まず、第35条には「中華人民共和国の公民は、言論、出版、集会、結社、行進、示威の自由を有する。」と規定されている。その他、第40条には通信の自由、第41条には監督の権利と国家賠償請求権、第47条には科学研究、文学、芸術創作およびその他の文化活動を行う自由がそれぞれ規定されている。

他方、言論・表現の自由の制限となる規定についてはどうか。

まず、現行憲法においては、思想の自由は否定されている⁹⁸。すなわち、まず、前文において「四つの基本原則（社会主義の道、人民民主主義独裁、共産党の指導、マルクス・レーニン主義と毛沢東思想・鄧小平理論の堅持）」が掲げられている。また、これに関連して第1条第2項は「社会主義制度は、中華人民共和国の基本制度である。いかなる組織または個人による社会主義制度の破壊もこれを禁止する。」と規定している。さらに、国家には社会主義精神文明を強化する任務があり（第24条第1項）、「国家は、祖国を愛し、人民を愛し、労働を愛し、科学を愛し、社会主義を愛する徳徳を提唱し、人民の間で愛国主義、集団主義と国際主義、共産主義の教育を行い、弁証法的唯物論と史的唯物論の教育を行い、資本主義的、封建主義的およびその他の腐敗した思想に反対する。」（同条第2項）とされている。

これらの規定は単に国家の政策目標にとどまらず具体的な法的効力を持つ。後述するように「四つの基本原則」に反対する表現行為は認められず、第24条第2項も気功集団「法輪功」を取り締まる際の根拠として用いられた⁹⁹。

次に、個人に対する国家・集団の優位である。第52条は、国家の統一および全国各民族の団結の擁護を、第53条は、憲法および法律の遵守、国家機密の保守、公共財産の愛護、労働規律の遵守、公共秩序の遵守、社会公德の尊重を公民の義務として掲げている。そして、言論の自由の制限根拠として、中国の論者がしばしば引用するのが第51条である。同条は「中華人民共和国の公民は、自由と権利を行使するにあたり、国家・社会・集団の利益およびその他の公民の合法的な自由と権利を損なってはならない。」と規定している。この条文は『日本国憲法』の「公共の福祉」とも類似しているが、この条文が強調するのは、個人の権利の保護よりもむしろ国家・社会・集団の利益の保護である。そして、中国においては、この条文を中国憲法における公民の権利および義務の本質の一つとされる「権利と義務の一致性」と結びつけて理解している。すなわち、第51条は「権利濫用防止の一般的な制限条項であり、公民が権利および自由を正確に行使する指導原則でもある。それは権利と義務の一致性を体現するだけでなく、民主と法制、民主と規律が不可分であることをも体現する。すべての公民は、憲法第51条の規定の前提の下、自由および権利を行使しなければならない¹⁰⁰。」

以上のような、言論・表現の自由の保障規定と、「四つの基本原則」の堅持、集団優位の論理という制限規定が後述するすべての言論・表現の自由関連立法を貫いているのである。

2-2 言論の自由（狭義）

胡錦光、韓大元両氏は、言論の自由の制限を「公益上の制限」と「個人的利益からの制限」とに分ける。「公益上の制限」とは、主に国家機密を漏洩してはならないとか、他人を煽動して国家に反逆してはならないとかをいう。「個人的利益からの制限」とは、主として他人を侮辱、誹謗したりすることの禁止である⁹⁴。

「公益上の制限」についていえば、『刑法』（1997年3月改正）と『国家安全法』（1993年2月公布）が国家の安全に危害を及ぼす言論行為を「国家安全危害罪」として処罰の対象としている（『刑法』第103条第2項、第105条第1項、『国家安全法』第4条）。この「国家安全危害罪」は、かつての『旧刑法』（1979年7月公布）の下で「反革命罪」と呼ばれたものである。そして、処罰の対象となる言論で刑事罰に及ばない軽微なものに対しては『治安管理処罰条例』（1994年5月改正）がこれを規制している。例えば、「事実を捏造または歪曲し、デマを故意に散布し、あるいはその他の方法をもって社会秩序を煽動、攪乱」する行為（第19条第5号）等である。この他、『国家機密保護法』が1988年9月に公布され、『国家機密保護暫行条例』に取って代わった。さらに、非常時に軍が出動することを法的に認めた『戒嚴法』が1996年3月に公布されている。

「個人的利益からの制限」については、『刑法』第246条が「暴力あるいはその他の方法をもって公然と他人を侮辱し、あるいは事実を捏造して他人を誹謗する者で、情状が重大な者は、三年以下の有期懲役、拘役、管制あるいは政治的権利の剥奪に処する。」と規定している。これは、日本においては、人権相互の衝突、人権の内在的制約の問題として議論されているが、近年、中国においても、言論の自由と名誉権、肖像権、プライバシー権等の人格権との衝突の問題が話題を集めている⁹⁵。

2-3 出版の自由

出版の自由については、従来『出版社工作暫行条例』（1980年4月公布）や

『出版工作強化に関する決定』（1983年6月公布）等の法規はあったものの、主として広範な行政裁量によって規制がなされてきた。その後、「改革開放」の進展の中で出版法定定の要求が高まり²²、1997年1月に国務院により『出版管理条例』が公布された。この『条例』は国内における新聞紙、定期刊行誌、図書、音楽・映像製品、電子出版物等の出版活動を直接的な規制対象とするが、それを通じて個人の出版の自由に対しても、規制の効果が及ぶようになるといわれている^{23,24}。

『条例』の目的については第1条がこれを定めている。すなわち、「出版活動に対する管理を強化し、中国の特色ある社会主義出版事業を発展、繁栄させ、公民が法により出版の自由の権利を行使することを保障し、社会主義精神文明と物質文明の建設を促進するため、憲法に基づき、本条例を制定する。」この目的から明らかなように、中国政府は『条例』を「出版管理法」であるとともに「権利保障法」であると位置づけようとしている。

したがって、条文の中ではまず出版の自由の保障がうたわれる。「公民が法により出版の自由の権利を行使することを、各級人民政府は保障しなければならない。」（第5条第1項）、「公民は本条例の規定に照らして、出版物において、国家事務、経済および文化事業、社会事務に対する自らの見解や願望を自由に表現し、科学研究、文学芸術創作およびその他の文化活動に従事した自らの成果を自由に発表することができる。」（第23条）

その一方で、「その他の自由・権利と同様に、出版の自由は絶対的で無制限のものではなく、相対的で限度のあるものである²⁵」として制限の規定が設けられている。実はこれが『条例』の主眼なのである。

まず、第3条が「出版事業は、人民に奉仕し、社会主義に奉仕する方向を堅持し、マルクス・レーニン主義、毛沢東思想および中国の特色ある社会主義理論を指導とすることを堅持し…」と規定し、出版事業における思想の自由を明確に否定している。

次に、第5条第2項の「公民は出版の自由の権利を行使するにあたり、憲法と法律を遵守しなければならない、憲法に確立された基本原則に反対したり、国家・社会・集団の利益およびその他の公民の合法的な権利と自由を損なってはならない。」という規定は、憲法第51条を受けたもので国家・集団の優位を体現している。

さらに、『出版管理条例』第25条は、出版物の内容に関し八点にわたる禁止事由を定めている。すなわち、「(一) 憲法に確立された基本原則に反対するもの、(二) 国家の統一、主権および領土の保全に危害を与えるもの、(三) 国家の安全、栄誉および利益に危害を与えるもの、(四) 民族の分裂を煽動し、少数民族の風俗習慣を侵害し、民族の団結を破壊するもの、(五) 国家機密を漏洩するもの、(六) わいせつ、迷信を宣伝し、あるいは暴力をはやし立て、社会公德および民族の優秀な文化的伝統に危害を与えるもの、(七) 他人を侮辱しまたは誹謗するもの、(八) 法律、法規の規定が禁止するその他の内容」である。このうち、「憲法に確立された基本原則」とは、憲法前文に明記されている「四つの基本原則」を指していることは容易に見当がつく。この禁止事由の意義について、『条例』の解説書は次のように説明する。「まず、公民が正確に出版の自由の権利を行使し、作品創作に従事する際、内容において明確な遵守規範を有するのみに有利である。次に、出版単位が正確に出版活動に従事し、その出版物が内容において合法であることを保証するのに有利である。最後に、出版行政機関が違法禁止出版物を認定、処理するのに有利である⁹⁹。」

なお、その他、出版の自由に関する立法として『音像製品管理条例』(1994年8月公布)、『印刷業管理条例』(1997年5月公布)等が『出版管理条例』に前後して制定されている。

2-4 集会、行進、示威の自由

集会、行進、示威の自由についても、従来、その規制は地方によりまちまちで統一した立法は存在せず、その問題性が指摘されてきた¹⁰⁰。それに関する統一的立法は1979年から起草され始めたが、1989年の「天安門事件」をきっかけに¹⁰¹その議論は急速に盛り上がり、同年10月に『集会行進示威法』が公布された。

同法は集会、行進、示威について許可制を採用しており(第7条第1項)、時間、場所、方式および参加者等、規制の対象はかなり広範かつ厳格である。

そして、やはり同法も集会、行進、示威の自由について、保障と制限の二方面の規定をおいている。

まず、同法の目的については、「公民が法により集会、行進、示威の権利を行使することを保障し、社会の安定と公共の秩序を維持するため、憲法に基づ

き、本法を制定する。」(第1条)とされている。

保障の条文は、第3条が「公民が集会、行進、示威の権利を行使することを、各級人民政府は、本法の規定に基づき保障しなければならない。」と定めており、他方、制限の条文は、第4条が「公民は集会、行進、示威の権利を行使するにあたり、憲法と法律を遵守しなければならず、憲法に確立された基本原則に反対したり、国家・社会・集団の利益、およびその他の公民の合法的な自由と権利を損なってはならない。」と、また第12条が「挙行の申請がなされた集会、行進、示威が下記の一つに当てはまる場合には許可しない。(一) 憲法に確立された基本原則に反対するもの⁹⁸、(二) 国家の統一、主権および領土の保全に危害を与えるもの、(三) 民族の分裂を煽動するもの、(四) 挙行を申請した集会、行進、示威が公共の安全に直接危害を与え、あるいは社会の秩序をひどく破壊することを認定するのに十分な根拠があるもの。」と定めている。

かかる保障と制限の構図は、これまでみてきた言論、出版の自由の立法と全く同様である。すなわち、「いかなる国家においても、個人の自由・権利はすべて相対的であり絶対的ではない。保障を受けるのと同時に一定の制限も受けなければならない。…制限は保障のためでもある。制限と保障は弁証法的な統一である。一定の制限がなければ完全な保障も得られない。なぜなら、社会主義国家において、国家と各個人の利益は基本的に一致しており、各個人の利益は国家利益の一部である。国家や社会の利益に損害を与えれば、個人の利益にも損害を与えることになる⁹⁹。」

2-5 結社の自由

結社の自由に関する立法は、中華人民共和国建国直後の1950年9月に『社会团体登記暫行弁法』が公布されている。これによって、「旧中国から残存していた様々な社会团体が整理・粛正され、そのもとで、数多くの反動的と判断された社会团体を取り締まり、新しく誕生した社会团体に登記させるという社会团体の再編を成し遂げた¹⁰⁰」といわれるが、この『暫行弁法』は「文化大革命」等の政治闘争の中で機能不全に陥った。その後、「改革開放」の促進に伴う社会团体の急速な増加、さらには「天安門事件」における社会治安の混乱等を要因として、『集会行進示威法』と同時期の1989年10月に『社会团体登記管理条例』が制定され、結社について全国統一的な規制が展開されるようになった。

注意すべきは、中国においては、学説上、政党の結成の自由が認められていないということである。「社会主義政党制度の一つの重要な特色は、プロレタリアート政党の絶対的な指導的地位を堅持することである。歴史上、残ってきた民主党派以外に、社会主義国家は通常、新しい政党の成立を認めない。ただし、いかなる公民もプロレタリアート政党および民主党派に参加することができる⁸⁹。」そして、憲法が「共産党の指導」を規定していることを理由に、『社会团体登記管理条例』において、政党は『条例』の調整範囲に属さないといわれている⁹⁰。

この『条例』は1998年10月に改正された。この背景には、1998年の秋から冬にかけて民主活動家が「中国民主党」の結党を試み、中国政府がこれを抑圧、断罪したという「天安門事件」後の『条例』制定過程と類似した一連の経緯があった⁹¹。

『条例』は、第1条で「公民の結社の自由を保障し、社会団体の合法的權益を擁護し、社会团体に対する登記管理を強化し、社会主義物質文明・精神文明建設を促進するため、本条例を制定する。」と『条例』の目的を定めている。社会团体の結成には許可制を採用しており（第3条第1項）、第4条で「社会团体は憲法、法律、法規および国家の政策を遵守しなければならない、憲法に確定された基本原則に反対したり、国家の統一、安全および民族の団結に危害を与えたり、国家の利益、社会公共の利益およびその他の組織と公民の合法的權益に損害を加えたり、社会道德気風に違背したりしてはならない。」と制限条項を設けている。

また、宗教結社については、宗教的色彩の強い気功集団「法輪功」の取り締まりを事実上の目的とする『邪教組織取締、邪教活動防止・処罰に関する決定』が1999年10月に採択された。

3. 言論・表現の自由関連立法の構造とその問題点

これまで概観した言論・表現の自由関連立法は、その制定過程および内容をみる限り、国権・治安強化という側面を有していることは否定できない。

しかし他方で、これらは、法律上、言論・表現の自由の保障と制限を明確化しようとしたことの表れであるともいえる。少なくとも法学者は法律法規を制

定することにより言論・表現の自由の制限における政治的判断・配慮を可能な限り排除しようと企図している。前述したように、「文化大革命」以前においては、これらの自由を制限する法的根拠すら不十分であり、政治的判断・配慮から言論・表現の自由が随意に制限、抑圧されてきたことを考慮すれば、これらの法律法規の制定は「文化大革命」以後の中国法学界にとって一つの到達点であったともいえよう。

これまで繰り返し指摘してきたように、中国政府・共産党および法学界は、国権・治安の強化と公民の権利の保障を統一的に捉えている。

ある学者は「社会主義制度の下では、根本的にいえば、国家の法律と公民の自由は統一的で、対立的ではない。」と述べる。すなわち、確かに、法律はある自由を制限してはいるが、このような制限はまさに公民全体がより十分に、広範に、有効に自由・権利を行使できるよう保障するためのものである、とする⁹⁹。そして、言論・表現の自由は中国では政治的権利・自由に分類されている⁹⁹。政治的権利と法律の関係は次のように認識されている。政治的権利は濫用してはならず、社会安全があって初めて政治的権利は有効に保障される。法律は社会安全を維持する重要な手段である。「社会主義制度の下、我々が法律の形式を用いて、公民の政治的自由・権利を明確、具体的、詳細に規定しなければならない重要な要因の一つは、公民の政治的自由が侵犯を受けず、濫用されないことを保障するためである⁹⁹。」

そこで、国権・治安の強化と公民の権利の保障という二つの視点から言論・表現の自由関連立法の構造および問題状況を考察したい。

まず、国権・治安の強化という側面である。

「アヘン戦争」に始まる半植民地化の過程で、中国の政治的指導者あるいは思想家が最優先の課題としたのは、国家・民族の生存であった。国家・民族が存亡の危機に瀕している中で、個人の「国家からの自由」を考える余地はなく、国家・民族・集団を個人に優位させる考え方が定着した。また、そこから派生して、集団を内と外とに分け、集団の外である敵に対しては権利を与えないという「敵・味方の理論」が形成され、さらに、敵・味方の選別の方法の一つとして、ある特定の思想、イデオロギーが強制された。こういった法思想的伝統が言論・表現の自由関連立法のあり方にも強い影響を与えているのである。

多くの立法においては、「四つの基本原則」の堅持が規定され、それにより

思想の自由は明確に否定されている（『出版管理条例』第3条、第25条、『集會行進示威法』第12条、『社会団体登記管理条例』第4条）。また、憲法第51条を受けて、言論・表現の自由の行使が国家・社会・集団の利益に反してはならないことが述べられている（『出版管理条例』第5条第2項、『集會行進示威法』第4条、『社会団体登記管理条例』第4条）。これらは国家・集団優先の論理を体现するものであるといえる。さらに、国権を断固として擁護するという観点から、言論行為自体も処罰の対象となり（『刑法』第103条第2項、第105条第2項（国家安全危害罪））、また言論・表現行為の制限範囲もきわめて広範なものとなっている（『出版管理条例』第25条、『集會遊行示威法』第12条、『社会団体登記管理条例』第4条）のである。

次に、公民の権利の保障という側面である。

中国においては、反植民地・反帝国主義闘争の中で「天賦人權論」も拒絶、否定された。中国の人権観について、かつて谷春徳氏は次のように述べている。「要するに、人の権利は『天賦』ではなく、国家、法律が賦与し、規定したものである。人の権利は普遍的ではなく、鮮明な階級性をもつ。人の権利は抽象的ではなく、具体的なものである。人の権利は絶対的ではなく、法律と道徳により制限を受ける。人の権利は永久的、固定不変のものではなく、人々の物質生産条件の中での作用と地位の変化に伴い、その性質と適用範囲を変化させる。異なる社会政治制度の国家は異なる階級的性質の権利を有する。これがマルクス・レーニン主義の人の権利に関する基本的観点であり、それはブルジョア階級の『天賦人權』説とは根本的に対立するものである⁹⁹。」中国政府・共産党および法学界において、このような権利観は今日に至ってもなお通説的地位を占め続けている。

権利は人の人たる所以から由来するのではなく、国家が賦与し法律によって規定するものであると考えられている以上、言論の自由を含む「公民の権利」を法律によって随意に規定し、制限することが理論的に可能となる。中国憲法史において、思想の自由、ストライキの自由、「四大（大鳴、大放、大弁論、大字報）」運用の権利等、その時代の政治的必要な増減により、憲法の条文上、多くの権利が新設、削除されてきたことはそのことを証明している。そして、前述した権利と義務の一致の原則、個人の利益と国家・集団の利益の統一の原則等を理由として、一部の公民の権利を法律により制限することは大多数の公

民の権利を保障することであるとされているのである。

西欧諸国においては、人権とは少数者の多数者に対する権利であり、個人の人権こそ尊重されなければならない、と考えられている。そのため、中国政府・共産党および法学界における通説的理解、すなわち、国家・社会・集団の利益を少数者の権利に優先させるという考え方は西欧諸国の人権観と根本的に食い違う。

そして、国家・社会・集団優先の論理に基づく「法律で権利を保障する」という考え方は、個人・少数者の権利の保障についてはきわめて冷淡であり、このことは現行憲法体制における違憲審査制の未確立をはじめとする権利救済制度の不十分性につながっている。

現行『1982年憲法』は憲法実施の監督権限を全国人民代表大会およびその常務委員会に賦与している（第62条第2号，第67条第1号）が、『1982年憲法』制定以来、全人代およびその常務委員会がこの権限を行使したことは一度もない⁹⁹。憲法学界を中心に、これまで憲法監督機構の設置をめぐる、多種多様な提案がなされてきたが、未だ具体化するに至ってはいないのが現状である¹⁰⁰。さらに、1989年に制定された『行政訴訟法』は、行政訴訟の出訴事項について概括的列記主義を採り、憲法第35条の言論、出版、集会、結社等の自由を行政訴訟の受理範囲の外に置いている（第11条）¹⁰¹。

したがって、司法に法律法規の違憲審査権が認められていない以上、一般の個人は言論・表現の自由関連立法の違憲性を争えないのはもちろんのこと、出版、集会、結社の申請が不許可になっても行政機関に対する不服申立しかなしえず、行政訴訟を提起してその処分の違憲性、違法性を司法の場で問うこともできないのである。

このように、「法律で権利を保障する」という考え方は、個人・少数者の権利の保障という視点からみれば、限界があるといわざるをえない。中国における言論・表現の自由関連立法が国家・集団の利益の擁護を追求し、自由を制限された個人・少数者に対する権利救済制度が現行憲法体制においてはなお不十分である以上、これら立法は、西欧諸国や民主活動家の眼には、国権強化、治安管理的側面ばかりがクローズアップされた「人権弾圧立法」として映るのである¹⁰²。

おわりに

以上、言論・表現の自由関連立法を概観し、その問題点をみてきた。

最後に、今回の憲法改正において「社会主義法治国家の建設」という語が憲法に書き加えられたことが言論・表現の自由関連立法に今後どのような影響を与えるかについて、筆者なりの見通しを示しておきたい。

まず、中国法にいう「法治」もしくは「法治主義」という概念は近代法の「法の支配」や「法治国家」のアナロジーとしての用語ではなく、特殊中国的な「人治」や「党治」（党の支配）に直接対応する概念であることに留意する必要がある、という点が指摘されている⁹³。従来、中国において「法治」よりも「法制」という語が用いられてきたこともこれと無縁ではない⁹⁴。「法治」に代えて「法制」という語を用いることについては一部の学者が早くから疑問を投げかけていたが⁹⁵、その後、中国法学界においても徐々に「法治」の具体的内容について議論が開始され、1997年の共産党第15回大会の江沢民報告⁹⁶において「社会主義法治国家の建設」という表現が提起され、憲法に明記されるに至ったのである。

「法制の建設」の流れの中で数多くの言論・表現の自由関連立法が制定されてきた。その最大の目的は、法律によって権利・自由の保障と制限を明確化し、もって、政治的判断・配慮による言論・表現の自由の恣意的な抑圧を排除する点にあったはずである。

とすれば、言論・表現の自由の保障の実質化を図るにあたり、「共産党の指導」との関係が最大の障害、懸案となることは間違いない。

憲法前文および第5条において、すべての国家機関、武装力、各政党、各社会団体、各企業・事業組織は憲法および法律を遵守しなければならない、と規定されている。この「各政党」の中には当然、共産党も含まれると解されている⁹⁷。また、党第15回大会の江沢民報告においても、「党は…憲法と法律の範囲内で活動を進める。」と述べられており、一見、共産党は憲法体制の枠内にあるかのようなのである。

しかし、一方で憲法前文には「四つの基本原則」が明記されている。この「四つの基本原則」は現行憲法の指導思想とされており⁹⁸、その擁護と堅持はすべての公民の義務であるといわれている⁹⁹。そして、「四つの基本原則」の中核

が「共産党の指導」であるため、この解釈権は共産党が掌握していることになる。このことによって、共産党は依然として実質的に超憲法的存在になっているのである⁶⁹。

江沢民報告においても、「共産党の指導」が繰り返し強調されている。「法により国を治めるとは、とりもなおさず広範な人民大衆が党の指導の下で、憲法と法律の規定に従い、…国家事務を管理…することである。」「法により国を治めることは、党が人民を指導して国を治める基本的方略である。」「党は人民を指導して憲法と法律を制定し、…法によって国を治め、党の指導の堅持、人民民主主義独裁の発揚と厳格に法により事を運ぶことを統一し、制度と法律の面から党の基本路線と基本方針の貫徹・実施を保証し、党が全局を総攬し、各方面を協調させる指導的核心の役割を終始発揮することを保証する。」

中国法学界は、この江沢民報告および今回の憲法改正を高く評価しており、それについて賞賛こそあれ批判はない⁶⁹。すでに述べたように、中国において「法治」という語を用いること自体が一步前進であり、また、この表現は最高指導者江沢民が提起したものであるため、それに異論を唱えることは現在の中国国内においてほとんど不可能なのであろう。したがって、「法治」と「共産党の指導」との間に存する矛盾についても中国法学界は沈黙を守っている。

しかし、海外在住の民主派知識人于浩成氏が次のような批判を展開している。まず、彼は、江沢民が「共産党の指導」を重ねて強調し、これを法により国を治めること的前提条件としていることを指摘し、「依然として、…党が法に優位し、法を凌駕している。これは党治であり法治ではない。」と述べ、中国政府・共産党が掲げる「法治」とは「法による支配 (Rule by law)」であり、「真正な法治」とは異なることを指摘している。「現代法治主義と憲政主義に基づけば、法治 (Rule of law) は法律の統治を指し、法により治めること (Rule by law) ではない。前者は法律を統治者をその中に含むあらゆる人の行為規範として尊重するが、後者は法律を統治者の道具とする。…『四つの基本原則 (特にその中の党の指導)』のみが至上であると考えた観点からみれば、中共第15回大会報告においていわれている法治はまさに法を道具とし法を規範としていない。明らかに、それは真正な法治と同一に論じるわけにはいかないものである⁷⁰。」

この共産党の憲法・法律に対する優位が言論・表現の自由関連立法の解釈の

恣意性を生む最大の要因なのである。換言すれば、「四つの基本原則」が言論・表現の自由の制限根拠かつ制限基準である限り、政治的判断・配慮による言論・表現の自由の恣意的な制限はなくなるのでない。

とはいっても、「法治」という語が憲法に書き加えられたことはやはり大きな進歩であると考えてよいであろう。

今日、中国政府・共産党も法を無視することはできなくなっている。そのことは気功集団「法輪功」を取り締まった際、国内外からの批判に釈明する形で「法輪功」取り締まりの法的根拠を発表したことに現れている⁸³。また、憲法や法律から徐々にではあるが政治的な概念が後退しつつある。例えば、1997年の刑法改正で「反革命罪」が「国家安全危害罪」に、1999年の憲法改正で第28条の「国家は…反革命活動を鎮圧し」という表現が「国家は…国家の安全に危害を与えるその他の犯罪活動を鎮圧し」に変更された。さらに、法学界においては憲法監督機構の設置や自然権理論の再評価⁸⁴をめぐる議論が進められている。これらの議論は、「天賦人権論」を否定し「法により権利を保障する」とする従来の考え方に多少なりとも影響を与えていくであろうと思われる。

こうした一連の積極的要素が「法治」と「共産党の指導」との間に存する矛盾を克服し、言論・表現の自由の保障の実質化を実現する糸口になるかもしれない。今後、于浩成氏がいうところの中国政府・共産党も法により拘束されるという「真正な法治」が実現される可能性はなお残されている。

【註】

- (1) 通山昭治「現代中国における「人治」と「法治」」『九州国際大学法学論集』第4巻第1・2合併号（1998年）57頁以下。
- (2) 例えば、喬曉陽「關於這次修憲的背景，過程，原則，内容及意義」『中国法学』1999年第2期 6頁。
- (3) 全国人大常委会办公厅研究室編写組『新修憲法讀本』（学習出版社）1999年 96頁。
- (4) 王雲海「人身自由権と刑事法」（土屋英雄編著 季衛東・王雲海・王農・林来梵『中国の人権と法』（明石書店）1998年 268頁，288頁）。
- (5) 国務院新聞弁公室「1998年中国人権事業的進展」『中華人民共和国国務院

- 公報』1999年第15号 606頁以下, 邦訳として, 国務院新聞弁公室「一九九八年の中国人権事業の進展状況」『北京週報』1999年 No.19 15頁以下。
- (6) アムネスティ・インターナショナル&アジア・ウォッチ著/矢吹晋・福本勝清訳『中国における人権侵害〔天安門事件以後の状況〕』(蒼蒼社) 1991年 133頁以下, アムネスティ・インターナショナル著/日本支部訳『中国の人権: 政治的弾圧と人権侵害の実態』(明石書店) 1996年 23頁以下。
- (7) 毛里和子「中国の人権一強まる国権主義の中で」『国際問題』No.449 (1997年8月) 42頁。
- (8) 木間正道・鈴木賢・高見澤磨『現代中国法入門』(有斐閣) 1998年 83頁(鈴木執筆部分)。
- (9) 木間正道, 鈴木賢, 高見澤磨・前掲書 35頁以下(木間執筆部分), 土屋英雄編著・前掲書 129頁以下等参照。
- (10) この点について, 中国近代文学者汪暉氏の「毛沢東時代の大衆運動に対する恐怖から, 多くの人々の政治的民主主義に対する理解は, 主として『形式民主』, とりわけ法律制度の建設に集中した。」という指摘は示唆に富む(汪暉「グローバル化のなかの中国の自己変革をめざして」『世界』第654号(1998年11月) 301頁)。
- (11) 西村幸次郎『中国憲法の基本問題』(成文堂) 1989年 9頁以下。
- (12) 李步雲・徐炳『權利和義務』(人民出版社) 1986年 63頁以下。
- (13) 「關於正確處理人民内部矛盾的問題(1957年)」『毛沢東選集』第5巻(人民出版社) 1977年 363頁以下。
- (14) 前掲「關於正確處理人民内部矛盾的問題(1957年)」393頁。
- (15) 楊興峰「要不要制定保障言論自由的法律?」『民主与法制』1980年第9期 6頁。
- (16) 董和平「言論自由的憲法權利属性及其效能」『法律科学』1993年第2期 16頁。
- (17) 1949年に制定された憲法的文書『中国人民政治協商會議共同綱領』においては思想の自由が規定されていた。この点について, 西村幸次郎・前掲書 142頁以下参照。
- (18) 「「法輪功」取り締まりの法的根拠」『北京週報』1999年 No.35 14頁。
- (19) 吳家麟主編『憲法学』(群衆出版社) 1992年 239頁。

- (20) 胡錦光・韓大元『当代人権保障制度』（中国政法大学出版社）1993年 109頁以下。
- (21) 例えば、季衛東「中国人の「嫌訟」と「健訟」」『法学研究所紀要』（大阪経済法科大学）第18号 115頁以下、小口彦太「中国における肖像権侵害をめぐる一訴訟—映画「秋菊の物語」撮影事件をもとにして—」『早稲田法学』第75巻第1号 49頁以下等参照。
- (22) 陳敬「論作者自行出版権与私人出版社的設立」『法学（滬）』1999年第2期 20頁。
- (23) 林来梵「参政権の保障と諸問題」（土屋英雄編著・前掲書 201頁）。
- (24) 『出版管理条例』第8条第1項は「新聞紙，定期刊行誌，図書，音楽・映像製品および電子出版物等は出版単位により出版されなければならない。」と規定し，個人による出版物の出版を認めていない。この点について，陳敬・前掲論文 18頁以下参照。
- (25) 新聞出版署政策法規司編『全国新聞出版系統“三五”普法読本』（中国書籍出版社）1998年 11頁。
- (26) 新聞出版署政策法規司編・前掲書 25頁。
- (27) 王向明「論北京市人大常委会關於遊行示威的若干暫行規定的合憲性」『法学雜誌』1987年第2期 2頁以下，張文顯・鄭成良「關於遊行示威問題的立法建議」『中国法学』1989年第4期 24頁，傅革「集会，遊行，示威立法勢在執行」『法学（滬）』1989年第1期 32頁参照。
- (28) ある解説書は「国内外の敵対勢力は往々にして我々の改革開放および前進の中で出現した若干の失策や困難を利用して，政治的動乱を作り出している。そして，非合法集会，行進，示威の煽動，組織は，彼らが政治的動乱を作り出す重要な手段の一つである。1989年以来，我が国および若干の社会主義国家に出現した事態は，この問題の深刻性を十分に証明している。そのため，我々の法律は，民主的権利の行使にかこつけて動乱を煽動，創出する違法犯罪活動を明確に禁止すべきであり，国内外の反動勢力の陰謀を実現させてはならない。」と述べている（張春生主編『中華人民共和國集会遊行示威法・《中華人民共和國集会遊行示威法》講話』（中国民主法制出版社）1990年 30頁以下）。
- (29) ある解説書は「憲法に確立された基本原則」として，「四つの基本原則」，

- 「社会主義民主の原則」,「社会主義法制の原則」,「国家の統一と民族の団結の原則」を挙げている(趙向陽『集会遊行示威法基本知識』(知識出版社)1992年 18頁以下)。
- (30) 張友漁「対《集会遊行示威法(草案)》的意見」『中国法学』1989年第5期 38頁。同趣旨の論述として,張春生主編・前掲書 59頁参照。
- (31) 林来梵「参政権の保障と諸問題」(土屋英雄編著・前掲書 209頁)。
- (32) 胡錦光,韓大元・前掲書 118頁
- (33) 閻典恒・祖玉琴・楊岳・王紹忠「結社立法問題初探」『法学研究』1989年第5期 27頁,陳金羅「一部保障人民民主權利的重要行政法規」『光明日報』1989年11月10日。
- (34) 「中国民主党,上海市に登記申請」『朝日新聞』1998年9月19日,「団体設立管理に新条例」『朝日新聞』同年11月5日,「中国民主党」2氏に有罪」『朝日新聞』同年12月22日。
- (35) 李步雲・周元青「法律与自由」『紅旗』1981年第22期 16頁。
- (36) 魏定仁主編『憲法学(第二版)』(北京大学出版社)1994年 175頁以下,吳家麟主編・前掲書 214頁以下等参照。
- (37) 李步雲,周元青・前掲論文 16頁以下。
- (38) 谷春徳「略論“天賦人權”説」『紅旗』1982年第7期 35頁。
- (39) 李步雲著/西村幸次郎・永井美佐子共訳「憲政と中国」『阪大法学』第46巻第3号 201頁。
- (40) 憲法監督制度をめぐる議論状況については,西村幸次郎・前掲書 157頁以下,胡錦光・韓大元『中国憲法の理論と実際』(成文堂)1996年 107頁以下,121頁以下,143頁以下等参照。
- (41) 近年,行政訴訟の受理範囲を拡大すべきとする主張も現れている(薛珍「我国行政訴訟受案範圍应予扩大」『法学(滬)』1999年第8期 9頁)。
- (42) 日本においても,木間正道氏が,言論・表現の自由関連立法の内容について,これらは「憲法規定の実定法化による保障の実現というよりは,基本的権利に対する上からの規制という発想が優先しているように思われる」と論じている(木間正道『現代中国の法と民主主義』(勁草書房)1995年 159頁以下)。
- (43) 木間正道,鈴木賢,高見澤磨・前掲書 93頁(木間執筆部分)。

- 44) 「法治」と「法制」の相違について、張文顯「論江沢民对鄧小平法制思想的發展」『法学(滬)』1998年第8期 16頁、「依法治国」と「社会主义法治国家」との相違について、童之偉「正確理解憲法第十三条修正案的含義」(「憲法修改問題筆談」『法学研究』1999年第3期 150頁以下)等参照。
- 45) 于浩成「論法制与法治概念之異同兼及以法治国的提法」(于浩成『我国的民主政治与法制建設』(山西人民出版社)1983年 100頁以下)。
- 46) 江沢民「高举鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中国特色社会主义事業全面推向二十一世紀」『求是』1997年第18期 2頁以下(邦訳として、江沢民「鄧小平理論の偉大な旗印を高く掲げて、中国の特色をもつ社会主义を建設する事業を全面的に二十一世紀に推し進めよう(1997年9月12日)」『北京週報』1997年 No.40 8頁以下)参照。
- 47) 李步雲著／西村幸次郎、永井美佐子共訳・前掲論文 202頁。
- 48) 董成美編著／西村幸次郎監訳『中国憲法概論』(成文堂)1984年 35頁，吳家麟主編・前掲書 66頁。
- 49) 葉子「有絶対的言論自由嗎？」『紅旗』1981年第7期 34頁。
- 50) 土屋英雄「中国憲法の問題相一天安門事件とのかかわりで」『ジュリスト』No.953(1990年4月1日)100頁，土屋英雄編著・前掲書 144頁以下。
- 51) 張文顯・前掲論文 注44) 17頁。
- 52) 于浩成「法治其名，党治為実—中共第三次憲法修正案評析」『北京之春』1994年4月号(総第71期)9頁。
- 53) 前掲「法輪功」取り締まりの法的根拠 13頁以下。
- 54) 李步雲「論人權の三種存在形態」『法学研究』1991年第4期(邦訳として、アジア法研究センター編「中国の人権論(二・完)」『立命館法学』第230号(1993年第4号)147頁以下)参照。