
習近平政権と「法治」

小嶋 華津子

Kojima Kazuko

はじめに

本稿では、習近平政権発足後2年ほどの間に生じた中国政治の変化を、より長期的な変化の方向を展望しつつ論じたい。その際、キーワードとなるのが「法治」（中国語で「依法治国」）である。「法治」は、習近平政権が、発足以降一貫して強調してきた政策的課題である。しかしながら、「法治」に向けた取り組みに対する内外の期待は、必ずしも高いとは言えない。「法治」によりもたらされるかもしれないプラスの変化は、立ちはだかる幾重もの壁を前にした絶望感や、習近平の下で現実に進みつつある強権政治の実態に対する失望によってかき消されている。果たして習近平政権は、「法治」により、どのような政治の実現を目指しているのだろうか。習近平政権による「法治」推進の文脈と統治の実態をいま一度整理し、今次「法治」の取り組みが目指す政治改革の方向と、実現可能性を検討することが、本稿の目的である。

1 習近平政権の掲げる「法治」国家の構想

本節では、習近平政権が「法治」国家建設を提唱してきた経緯と、そこに示された政治改革の方向を概観する。

(1) 「法治」国家建設の提唱

習近平が、「法治」に向けた方針を打ち出したのは、総書記就任後まもない時期であった。2013年2月に開かれた中国共産党中央政治局第4回集団学習会で、習は次のように述べた。「われわれは、……科学的立法、厳格な法執行、公正な司法、全民法遵守を全面的に推進し、法治国家、法治政府、法治社会の一体建設を堅持し、法による国家統治に新局面を切り拓き続けなければならない」と^①。「法治」国家の建設は、中国共産党第18期中央委員会の共有する目標となり、同年秋に開かれた第3回全体会議（以下、三中全会）の決定に明記され、翌2014年秋の第4回全体会議（以下、四中全会）の主たるアジェンダとなった。

(2) 「法治」国家の構想

四中全会で採択された「法に依る国家統治を全面的に推進するにあたっての若干の重要問題に関する中共中央の決定」^②（以下、「決定」）等々に示された「法治」国家の構想は、次のようなものである。

まず繰り返し謳われているのが、憲法の重要性である。憲法にこそ、党や人民の意志が

体現されているとし、その遵守を徹底するべく、具体的には12月4日を「憲法の日」と定めるほか、国家機関の従事者に、就任時に憲法を守る宣誓を義務づけることが提起された。

そのうえで、立法活動および違憲審査における人民代表大会（およびその常務委員会）の主体的役割を制度化していく方針が示された。例えば、全国人民代表大会（以下、全人代）の専門委員会および常務委員会法制工作委員会が、主体的に関係部局を組織し法律を起草する制度の構築、人民代表や下級人民代表大会からより幅広く意見を聴取するメカニズムの構築等により、立法の質の向上や民主化を進めるのが狙いである。

同様に司法についても、公正性、厳格性、透明性を確保すべく、裁判権・検察権の行政権力からの自立、調査権・検察権・裁判権・執行権の分離、最高人民法院による巡回法廷の設置、地域横断的な人民法院・人民検察院の設立、人民陪審員制度を含む国民参加等を進めていく方針が打ち出された。

絶大な権力を握り、政治・経済を牛耳ってきた行政機関に関しては、その権限の行使および行政プロセスに対する法的制約を厳格化するとともに、内外からの監視を強化する方針が打ち出された。具体的には、行政機関の有する権限を「内訳表」（中国語で「権力清單」）として公開する、政務に関する情報を原則公開とする等の措置により、外部からの監視を徹底させ、権力の濫用やレントシーキングを消滅させることが謳われた。また、独立した会計審査権の行使や上級機関からの監督を制度化するほか、特に権力の濫用が生じやすい部門や職位——財政、国有資産監督管理、公共投資、公共資源、公共工事等——に関しては、権限の分割や定期的な人事異動により、内部監督を強める方針が打ち出された。さらに、違反者に対する問責・懲罰、公益訴訟についても実効力を高めていくことが提起された。

以上を要するに、「法治」および緩やかな権力の分立、限定的な市民の参加により、権力の濫用を防止し、公正かつ廉潔な政治を目指すのが、習近平政権の目指すところであると言えるだろう⁽³⁾。

2 強権政治の実態と「法治」

上記の構想が評価されない主な原因は、習近平政権下で実際に進みつつある強権化とも言える実態が、「法治」と相容れない印象を与えているところにある。本節では、習近平政権下の政治の各側面を「法治」との関連で整理したい。

(1) 汚職撲滅キャンペーンと「法治」

習近平政権発足後の2年間は、ほぼすべての精力が汚職撲滅キャンペーンに費やされてきたと言っても過言ではないだろう。その背景には、汚職の蔓延をこれ以上放置するならば、経済の非効率化が助長され、「富強」という国家の至上命題が達成できないばかりか、野放図な経済運営が地方発金融危機を引き起こしかねないという危機意識がある。習近平政権は、三中全会において、さらなる市場化に向け、政府機構の縮小や政府による許認可権の大幅削減を含む改革構想を打ち出したが、改革を実行に移すための第一歩として、幾重にも連なる「権貴資本主義」（権力と資本が癒着した資本主義）の闇にメスを入れる決断を下し

たのであった。

習近平は総書記に就任するとすぐに、「工作作风、群衆との緊密な連繋の改善に関する8項目の関連規定」を発し、会議の短縮、無駄な文書の廃止、外出時の随行者の削減、公用車利用の厳格化などを徹底するよう呼びかけた⁽⁴⁾。そして、「4つの気風」(形式主義・官僚主義・享楽主義・贅沢浪費の風潮)に反対するとともに、「法三章」(政府機関庁舎の新築・改築・増築の禁止、政府職員の削減、「三公」経費〔海外出張費、公用車費、接待費〕の削減)の遵守を求めた。三中全会の決定にも、幹部に対し、規定を超えて庁舎や住宅を使用したり、公用車を使用したり、秘書や警備を置いたり、公務接待をしたりしてはならないとしたほか、幹部の親族によるビジネス、公職や社会組織の役職への就任、移住などに関する規定を厳格に履行し、幹部が公権力・影響力を利用して親族や関係者に便宜供与することを防止するとあらためて明記した。また、四中全会の「決定」では、いわゆる「裸官」(不正に蓄財した資産とともに、家族を国外に移住させ、自らの逃亡に備えている幹部)について、国際協力体制を強化し、身柄の引き渡しを進めるとした。一連のキャンペーンの成果について、李克強首相は第12期全人代第2回会議で行なった「政府活動報告」のなかで、中央国家机关の「三公」経費は年間35%減少し、省レベルの接待費も26%減少したと強調した⁽⁵⁾。「裸官」についても、2014年12月、中央組織部が今次特定した約3200人の「裸官」のうち、重要ポストに就いていた幹部および家族の帰国を拒んだ幹部約1000人について降格処分としたことが報じられた⁽⁶⁾。また、第12期全人代第3回会議で行なわれた「最高人民検察院報告」では、2014年1年間に、閣僚級幹部28人を含む5万5101人(前年比7.4%増)の党・政府職員を収賄・横領等で立件したことが明らかにされた。

「虎もハエも叩く」決意に違わず、汚職摘発の対象は、大物幹部にまで及んだ。薄熙来(元重慶市党委員会書記)に対する裁判を「無期懲役」というかたちで決着させたのに続き、薄を支えてきた周永康(元政治局常務委員、党中央政法委員会書記)を党籍剥奪処分とし、その過程で周にさまざまな面で便宜を図ってきたとされる公安関係、中国石油天然ガス集団(CNPC)の幹部を摘発した。薄・周と同じく江沢民に近い人物としては、劉鉄男(中国国家発展改革委員会元副主任)も収賄罪により無期懲役が言い渡された。

軍にも激震が走った。2014年3月末には、汚職容疑で失脚した谷俊山(中国人民解放軍総後勤部元副部長)が軍事検察院により起訴され、さらに徐才厚(元中央軍事委員会副主席、2015年3月15日死去)も収賄罪で立件され、党籍剥奪に至った。大物2人に続き、彼らに連なる軍の幹部にも捜査の手が及び、2014年末には、人民解放軍総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部および北京軍区、蘭州軍区、成都軍区および海軍、第二砲兵、武装警察などの40名以上の高級幹部が異動する事態となった。

地方レベルでも、山西省、雲南省をはじめ、各地で省・市幹部が摘発された。さらに、2014年12月には、かつて胡錦濤の腹心として党中央弁公庁主任を務めた令計画(統一戦線部長)が摘発されるなど、汚職撲滅キャンペーンは、いわゆる「共青团(中国共産主義青年団)人脈」へも及んでいった。

上記の動きを、権力闘争として捉える見方もある。汚職が普遍的に存在するなかにあっ

て、ターゲットの選択は自ずと恣意的となり、権力闘争の色彩を伴うことは必然である。また、法ならぬ強権により進められる捜査の実態も、権力闘争説を補強している。しかし、たとえ今次キャンペーンが権力闘争としての側面を強くもつものだとしても、それをもって汚職撲滅にかけた習近平政権の切迫した思いを過小評価するべきではないだろう。手続き上多少の批判は受けるとしても、まずは旧来どおりキャンペーン型で社会に汚職撲滅の意識を浸透させ、それに連動させるかたちで法に基づく清廉な統治形態を制度として整えていこうという構えなのであろう。実際に四中全会の「決定」では、反腐敗の国家立法を急ぐ方針が明記され、賄賂犯罪の対象を拡大するなどの具体的な方針も示された。

(2) 党中央への権力の集中と「法治」

上記の汚職撲滅キャンペーンは、既得権益層に激震をもたらすものであるため、その実施にあたっては、党・政府幹部からの抵抗と反発を封じ込めるだけの強いリーダーシップが求められた。習近平政権発足後、党中央に、中央全面深化改革領導小組（組長：習近平、副組長：李克強・劉雲山・張高麗）、国家安全委員会（主席：習近平、副主席：李克強・張徳江）、中央軍事委員会深化国防・軍隊改革領導小組（組長：習近平、副組長：範長龍、常務副組長：許其亮）、中国ネットワーク安全・情報化領導小組（組長：習近平、副組長：李克強・劉雲山）など、習自身がトップを務める統括指揮組織が続々と新設された背景には、このような事情がある。とりわけ、物理的強制力を有する軍や公安、社会的影響力を有する情報系統をしっかりと統治下に収めることは、政権を守るために死活的な重要性をもつ。習近平政権は、各方面の統括権限を、国務院系統ではなく、党中央に集中させ、習近平をすべての統括組織のトップに据えることにより、強いリーダーシップを制度的に創り出したのである。同時に、カリスマ性の低い総書記を支えるために、メディアは習近平のイメージづくりに気を配り、2014年10月には、中国共産党第18回全国代表大会（18党大会）以降2014年6月までの習近平の講話や指示、さらには写真を収録した『習近平国政運営を語る』（日文翻訳組訳、中国語：『習近平談治國理政』）を外文出版社から複数言語で刊行した。

上記の「法治」についても、党の領導を「社会主義法治の最も根本的な保証」として徹底することが繰り返された。党の領導がなければ、法治は実現できないというのである。具体的には、司法に対する党の領導を体現する組織として、政法委員会を長期的に存続させるという方針も明確に打ち出された。しかし「決定」には、党が「立法を領導し、執法を保証し、司法を支持する」と同時に、「率先して法を遵守」し、「法に基づいて職務を履行」し、「憲法や法律の範囲内で活動」してはじめて、「党の主張を法定プロセスに基づいて国家の意志とし」、「党組織が推薦する人物を、法定プロセスを通じて国家機関の指導者とし」、「国家機関を通じて国家と社会に対する党の領導を実施し」、「民主集中制の原則を用いて中央の権威を維持する」のに有利になるというくだりがある。要するに、党の領導が法治の要件であるのみならず、党があくまで憲法や法律の枠内で職務を遂行することが、党の領導の要件であると定位しているのである。

党の領導は、憲法前文に明記されており、それ自体が法の枠組みを逸脱するものではない。しかし、権限が具体的に法制度化されている国家機関ではなく、党に実質的権力を集

中させることは、「法治」に逆行する動きであり、習近平称揚の動きとともに、権力の横暴につながる危険を孕む。このようななかで、果たして党幹部の法遵守が徹底できるのかとの疑念も募る。

(3) 社会への二面的対応

集団騒擾事件は依然として増加傾向にあり、年間発生件数は2011年には約18万件に上ったとされる⁽⁷⁾。治安維持のための国家予算も、2011年以降軍事予算を上回る規模に膨らんでいる。習近平政権はこうした状況を受けて、2015年2月に改訂・公布した「軍隊基層建設綱要」において、「社会の安定維持」を基層部隊の任務として新たに加えた⁽⁸⁾。

習近平政権は、広く社会から提起される不満に対し、二面的な対応をとっているように見受けられる。まず、建築業を中心に増加傾向にあるストライキ、土地収用にかかわる紛争、環境汚染を原因とする集団抗議など、市民の経済的不満に対しては、治安維持を優先しつつも、調停および利益保障メカニズムの構築を進める方針を示している。例えば、「決定」には、「大衆の利益を保護するに重要な制度体系」の構築が謳われ、社会矛盾早期警戒メカニズム・利益表出メカニズム・協商メカニズム・救済救助メカニズムの改善・法制化を進める方針が明記された⁽⁹⁾。また、調停・仲裁・行政裁決・行政不服審査（行政復議）・訴訟など多面的な紛争解決メカニズムを打ち立てることが掲げられた。

他方、知識人を中心とした政治的要求に対して、習近平政権は、時代錯誤的とも言える厳しい統制を敷いてきた。習近平政権の掲げる「法治」に、廉潔政治の実現以上の可能性——「憲政」に基づく人権・自由の保障——に対する期待を高めた改革派知識人たちは、18党大会以降、憲政改革を求める集会やフォーラムを相次いで開催した。2012年11月、改革派雑誌『炎黄春秋』と北京大学憲法・行政法研究センターの共催で開かれた「改革コンセンサスフォーラム」では、張千帆、江平、張思之、賀衛方らにより起草され、71名の署名を得た「改革コンセンサス提案書」が、憲法に基づく政治、選挙民主の実施、表現の自由の尊重、市場経済の深化、司法の独立、憲法の効力の保障など6項目の改革の主張を掲げた⁽¹⁰⁾。また、『南方週末』は、2013年の新年特別号に、「中国の夢、憲政の夢」と題し、憲法に基づく政治の重要性を訴える文章を掲載しようと準備した。しかし、こうした知識人やメディアの先行的行動は、当局により封じ込められた。『炎黄春秋』は新年号に、「憲法は政治体制改革のコンセンサス」と題する巻頭言を公表したことにより、突如としてウェブサイトの閉鎖に見舞われ、『南方週末』の原稿は、当局の指示を受けて改竄された。

2013年5月には、中共中央弁公庁より地方党機関・政府に対し、「現在のイデオロギー領域の状況に関する通達」（9号文件）が配布され、7つの「誤った」思潮——①西側の憲政民主主義、②「普遍的価値」、③公民社会、④新自由主義、⑤「メディアの自由」など西側のジャーナリズム観、⑥歴史的「虚無主義」の宣揚、⑦改革開放政策への疑念——がインターネット等を介し国内に流入せぬよう、「西側反中国勢力」および「反政府勢力」の企みに警戒し、イデオロギー工作を強めるよう通達された⁽¹¹⁾。

メディアに対する統制は強まり、メディア関係者の職業資格制度の厳格化や政治学習の義務化が進められた。2014年6月には、国家新聞出版放送総局が、分野を超えた取材・報道、

所属団体の承認を得ていない批判報道、無断のウェブサイトの開設等を禁止する通達を出したことが報じられた⁽¹²⁾。インターネットに対する規制は厳しさを増し、2014年8月には「インスタント・メッセージ公共情報サービス発展管理暫定規定」（「即時通信工具公共信息服务発展管理暫行規定」、俗に「微信10条」）が発表され、「微信」などインスタント・メッセージの実名登録が義務づけられるとともに、メディアの公式アカウント以外は時事ニュースや評論を発信してはならないとされた⁽¹³⁾。また2015年1月には、中国版ツイッターである「微博」や検索最大手の「百度」の掲示板などで、同年中に実名制を実施することが、政府より発表された。

規制の矛先は、高等教育機関にも及んだ。9号文件に基づき、大学関係者に「七不講（7つの禁句）」（①人類の普遍的価値、②報道の自由、③公民社会、④公民の権利、⑤党の歴史的錯誤、⑥権貴〔特権〕資産階級、⑦司法の独立）に関する口頭での通知があったということが華東政法大学の先生のブログで明らかになった。2014年12月30日、習近平は、国内の大学でマルクス主義の学習を推し進めるよう指示した。これを受けて袁貴仁（教育部部長）は、今年1月、全国の教育部門および大学関係者を集めた会議の場で、「西側の価値観を伝える教材をわれわれの教室に持ち込んではいならない」、「党の領導を誹謗したり、社会主義のイメージを損ねたりする言論が大学の教室に現われることを絶対に許さない」と強調し、習近平の重要講話を教材に盛り込むよう求めた⁽¹⁴⁾。

海外とつながりのある非政府組織（NGO）に対する規制も強化された。習近平政権は、三中全会の決定等で、「政社分離（政府と社会組織の分離）」を進め、自律的な社会組織の機能を活用する方針を打ち出したが、育成・活用の対象となるのは、党・政府に協力して公共サービスを担う一部の社会組織——業界団体、科学技術団体、公益慈善団体、コミュニティーサービス団体——に限定されている。四中全会の「決定」に明確に示されたように、党は、業界団体や商業団体などの社会組織が、業界の自律を促進しサービス機能を発揮することについては支持を与えるものの、NGO全般とりわけ中国国内で活動する海外のNGOについては、管理を強める方針であり、国家安全委員会は現在、海外のNGOの活動状況について各地で全面的調査を実施している。

自由派知識人の拘束・逮捕も相次いだ。幹部の資産公開などを求めて活動している「新公民運動」の関係者は、代表格の許志永が懲役4年を言い渡されたのをはじめ、劉萍、人権活動家の魏忠平、李思華も、それぞれ懲役6年6ヵ月、3年の実刑判決を受けた。ジャーナリストの高瑜は国家機密漏洩容疑で逮捕され、香港で余傑の著作『中国的教父習近平』を出版した晨鐘書局の姚文田は密輸罪で懲役10年の判決を受けた。天安門事件を検証する私的研究会に出席した弁護士の浦志強は、他の出席者とともに拘束された挙げ句「騒乱挑発罪」と「個人情報不法取得」容疑で逮捕され、2014年11月、さらに重罪にあたる国家政権転覆扇動罪および民族怨恨・差別扇動罪の容疑で送検された。

以上のように、習近平政権は、自ら統括する上からの改革を逸脱した下からの動きは一切認めない姿勢を示している。厳格な思想・言論統制は、汚職撲滅を掲げた熾烈な闘争において、政権の中樞が情報戦で貶められることへの強い警戒に起因する。また、より長期

的には、体制を揺るがす価値が社会に普及することへの恐怖がある。習近平政権は、欧米の価値観の浸透に対し、過剰なまでの拒否反応を示し、人権・自由・民主を求める自由派知識人を容赦なく弾圧する。「決定」は、「中華法律文化の精華を汲み取ると同時に、国外の法治の有益な経験を参考とするが、外国の法治理念やモデルを援用することは断固としてない」とし、中国の「法治」が独自性をもつものだとして主張する。しかし、「党の領導」ないし「中華法律文化」を理由に、憲法に定められた人権や言論・結社の自由を踏みにじる行為は、「法治」に逆行するものと断じざるをえない。習近平政権としては、汚職撲滅という至上命題を達成するためには強権発動もやむをえないという考えが大勢に受け入れられている現実に鑑み、一部自由派の反発は畏れるに値しないと判断したのであろう。

(4) 火種としての少数民族・宗教

しかし、自律的社会への弾圧は、少数民族や宗教を対象とするや、国家を揺るがす脅威ともなりうる。2014年に入ってから、ウイグル族が関係するテロ事件は、3月の雲南省昆明駅での無差別殺傷事件（34人死亡）、4月末のウルムチ南駅の爆発事件（31人死亡）、5月のウルムチ朝市での車両突入・爆発事件（39人死亡）、7月のカシュガルでの襲撃事件（96人死亡）、9月のバインゴリン・モンゴル自治州のブルク県での同時爆発事件（50人死亡）、2015年1月のカシュガル疏勒県での衝突事件（6人死亡）など後を絶たない。

また最近は、ウイグル族の一部とISIL（いわゆる「イスラム国」）との関係もとりざたされている。中国当局はウイグル族が東南アジアなどを経由して、ISILなどの過激派組織と連携することに危機感を強めている。2015年1月23日付『環球時報』は、孟宏偉（公安部副部長）が訪問先のマレーシアで「300人以上の中国人がマレーシアを経由してISILに参加している」と述べたことを報じた⁽¹⁵⁾。これらのウイグル族の多くは新疆ウイグル自治区における宗教活動の弾圧に堪え兼ねて逃げてきた者も多いと想定されるが、たとえ少数でも陸路・空路を用いて出国したウイグル族がイスラム過激派と結びつきを強め、国内でテロが引き起こされるならば、多くの犠牲を生み、政権にとっても大きな脅威となる。

ウイグル問題に対する習近平政権の危機意識は、2014年5月末、4年ぶりに新疆工作座談会を開いたことからもうかがえる。しかし、習政権の対応は、これまでのところ従来の枠組みを超えるものではない。まず第1に、厳罰主義に基づく厳しい取り締まりである。新疆ウイグル自治区当局は2014年6月、「テロ取り締まり特別行動」を進めた1ヵ月間に32のグループを摘発し、約380人の容疑者を拘束、120の事件について公開裁判を開き、315人に判決を言い渡したと発表した⁽¹⁶⁾。テロ関係者への処罰も相当に重い。2014年12月、ウルムチ市中級人民法院が、同年4月および5月の爆発事件の被告に下した判決は、8人が死刑、5人が執行猶予付き死刑、4人が無期懲役から懲役5年というものであった⁽¹⁷⁾。上記不法出国についても、公安当局は2015年1月、集中的な取り締まりにより852人の容疑者を摘発し、計画や輸送などにかかわった疑いで352人を拘束、30余りの斡旋組織を摘発したと発表した⁽¹⁸⁾。今後「反テロ法」の制定などを進めるなかで、テロに対する取り締まりはますます厳しいものとなることが予想される。

第2に、少数民族地域への経済的恩恵の供与である。習近平は、就任まもなく「一带一路」

と呼ばれる陸・海のシルクロード経済帯構想を発表し、中国西部から中央アジア、ユーラシア全土の経済交流と発展を促進する方針を打ち出した。また、上記新疆工作座談会で習近平は、テロの予防に向け、少数民族の就職難や教育格差の解消を目指し、貧困層が多い新疆南部で高校の無料化を実施する、資源開発などへの地元の政府や企業の参入を拡大するなどの方策を示した。翌月初めには甘粛省蘭州とウルムチを結ぶ「蘭新鉄道」の試運転が公開されたほか、党中央主催で新疆南部への投資促進会が開催され、政権として新疆の経済発展をサポートする姿勢がアピールされた⁽¹⁹⁾。同年末に、ウルムチ市長、新疆ウイグル自治区主席を歴任してきたウイグル人のヌル・ベクリを国家発展改革委員会副主任兼国家資源局局長に任命したことも⁽²⁰⁾、こうした政権の姿勢を示すものと言えよう。ヌル・ベクリの離任に伴い主席代行に就任したショハラト・ザキルも長期にわたり経済工作を担当した幹部であり、新疆の経済開発に尽力するであろう。

第3に、ナショナリズムの鼓舞である。習近平政権が「中国の夢」、「中華民族の偉大な復興」というキーワードを打ち出した背景には、不安定な少数民族地域の人々をも「中華民族」という上位概念に包摂し、中国共産党の下に結束させたいという思いがあったであろう。

しかし、泥沼化したウイグルの状況に鑑みれば、上記の策は必ずしも状況の安定に寄与していない。むしろ、「反テロ」を掲げた厳しい取り締まりは、しばしば行き過ぎと弾圧を生む。日本の学界では、ウイグル人経済学者イリハム・トフティ氏に2014年9月、無期懲役・政治的権利の終身剥奪・全財産没収という判決が下ったことに疑問と抗議の声が上がったが、冤罪やみせしめの厳罰はウイグル人社会に不満と怨嗟を引き起こし、テロとの闘いを、政権対ウイグル人の闘いに転化してしまう。また懸念されるのは、イスラムの文化をも否定するような規制が、漢族主導で作られている現状である。2014年12月には、ウルムチ市人民代表大会常務委員会が、顔や全身を覆う衣装を公共の場所で着ることを禁じる規定を採択し、イスラム教を信仰するウイグル人社会の不満を高めた。行き過ぎた取り締まりに伴う弾圧と、怨嗟がもたらす過激主義の悪循環は、経済発展や表層的なナショナリズムの唱導で解決できるものではない。

統一戦線工作の行き詰まりは、対ウイグル政策のみに著しい現象ではない。漢族社会に急速に浸透しつつある宗教への対応についても同様である。2014年4月には、浙江省でキリスト教会・十字架に対する一斉撤去が断行され、公認教会・非公認教会の結束した反発を招いた。政権は、宗教の拮据に対し、いまだ有益な策を見出していないように思われる。習近平は2014年9月中央民族工作会議で、党員の宗教信仰・宗教活動への参加をあらためて禁じる講話を行なったが、こうしたやり方は、宗教を緩やかに統合する術を自ら放棄することにつながるのだろうか。民族・宗教紛争が深刻化するなかで、習近平政権は、多民族・多宗教の国家を安定的に統治する新たな方策を見出す必要に迫られている。

おわりに

以上に論じたように、習近平政権は、発足以来、権力の濫用を防止し、清廉で透明な政

治を打ち立てるべく「法治」の徹底を唱導してきた。「法治」の先に構想されているのは、権力に対する監督メカニズム、さらには限定的な政治参加メカニズムである。その実現については悲観の見方も多いが、「法治」により権力を規制することは、ガバナンスの向上に向けた一歩と言えるだろう。

「法治」とは相容れない露骨な抵抗勢力の排除も、習近平個人への権力の集中も、「必要悪」として比較的肯定的に受け止められてきたのは、それが、汚職にまみれた経済を改革するに必要だという思いが広く社会に共有されているからである。改革を志しながら必要なリーダーシップを発揮できなかった胡錦濤時代の「空白の10年」への反省もある。依然として各方面で影響力をもつ「紅二代」（革命幹部の子弟）はじめ多くの幹部や知識人が習近平を賞賛し、大同団結を演出する一方、一部の知識人による真の自由や憲政を求める訴えは、政治の力学においていまだ大きな力とはなっていない。現状から判断するに、彼らの求めを酌んだ政治の実現は、将来の政權が抑圧のコストに耐えられなくなり、より効率的な統治を求め上からの改革が断行される時であろう。少なくとも内地の現状から判断するに、その段階に到達するにはまだ時間がかかりそうである。

他方、抑圧のコストは、国家の周縁部分から急激に高まりをみせている。対立軸が不明瞭な内地社会の不満に比べ、ウイグルをはじめとする少数民族の不満は、政權対少数民族という明確な対立軸をもち、相次ぐ過激な行動を引き起こしている。少数民族や宗教に対する統一戦線工作を立て直し、多様なアイデンティティーを包摂する緩やかな統治の仕組みを構築できるかが、「法治」と並ぶ切迫した課題として習近平政權に突きつけられている。

- (1) 「習近平強調：依法治国依法執政依法行政共同推進」『新華網』（http://news.xinhuanet.com/politics/2013-02/24/c_114782088.htm）。
- (2) 「中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定」『中国共産党新聞網』（<http://cpc.people.com.cn/n/2014/1028/c64387-25926125.html>）。
- (3) 2015年3月に開かれた第12期全人代第3回会議では、「中華人民共和國立法法」の改正がなされた。改正の柱は、課税・徴税制度など従来政府各部署や地方政府の裁量が黙認されていた分野も含め、統一的法律に従って行なう旨明記された点、都市建設・環境保護・歴史文化の保護等に関する地方立法権を拡大した点、最高人民法院・最高人民検察院に司法解釈権限を集中させ、そのプロセスにおける全人代の役割を規範化した点にある。上記の構想に向けた一歩としては、きわめて限定的な改正にとどまった。
- (4) 「中共中央政治局召開會議審議關於改進工作作風、密接聯繫群衆的有關規定 分析研究二〇一三年經濟工作」『中国共産党新聞網』（<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1205/c64094-19793530.html>）。
- (5) 「2014年政府活動報告」『人民網（日本語版）』（<http://j.people.com.cn/94474/8568351.html>）。
- (6) <http://www.jiji.com/jc/zc?k=201412/2014121600533>
- (7) <http://www.47news.jp/CN/201209/CN2012092401001255.html>
- (8) 「軍隊基層建設綱要」『人民網』（<http://military.people.com.cn/n/2015/0204/c1011-26503834.html>）。
- (9) 具体的には、「信訪」（投書・直訴）の法制化が挙げられるにとどまっている。
- (10) <http://cn.rfi.fr/中国/20121226-中国70多位知名学者联名推出《改革共识倡议书》/>
- (11) 「《明鏡月刊》獨家全文刊登中共9号文件」『拉清單』（<http://www.laqingdan.net/?p=2993>）。
- (12) <http://news.sina.com.cn/c/2014-06-18/161430384026.shtml>

- (13) <http://media.people.com.cn/n/2014/0811/c40606-25443678.html>
- (14) http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/china/2015/01/150130_china_uni-teachers_values
- (15) 『朝日新聞』2015年1月23日。
- (16) 『朝日新聞』2014年6月23日。
- (17) 『朝日新聞』2014年12月8日。
- (18) 『朝日新聞』2015年1月20日。
- (19) 『朝日新聞』2014年6月6日。
- (20) 改革開放以降、国家民族事務委員会主任以外の部長に就任した少数民族幹部は、ドルジェ・ツェリン（元民政部部長、チベット族）、鈕茂生（元水利部部長、満族）など少数である。