

対中人権外交

飯田敬輔

概要

本稿では対中人権外交に関する近年の英語圏における学術研究成果を概観する。中国の人権問題はきわめて広範なテーマであり、欧米では過去十数年にわたってかなりの学術研究がなされてきているが、この文献は2つのグループに大別することができる。まず初期の文献であるが、これらは主に中国の人権問題自体に注目し、多種多様な人権問題の存在、あるいは中国における人権思想の源泉などに関心が置かれている。¹⁾これに対し、ここ数年の比較的新しい文献では、中国の人権問題を国際問題として扱う傾向が強い。今回の特集の主旨に鑑み、本稿ではこのような最近の学術文献に重点をおいて概観したい。特にこの数年に英語圏で出版された3冊の研究書 (Kent 1999, Foot 2000, and Wan 2001) を中心に考察する。

本稿の構成は、まず過去十年あまりにわたって展開されてきた中国人権問題に関する国際的論争や外交を概観する。次に、この国際問題を分析するに当たってリアリズム、リベラル制度主義、コンストラクティビズムという3つの視点が用いられていることを説明する。第3のセクションでは、米中、日中、日米の3つの二国間関係の特徴を比較する。そして最後に、これらの関係の間に見られる相違の説明要因として、NGO (非政府団体) の影響力の有無が重要であるとの論点を提示したい。

キーワード

中国、人権外交、国際人権規範、国連人権レジーム、日米中関係

1) Edwards, Henkin, and Nathan (1986); Kent (1991, 1993).

I. 中国の人権をめぐる論争

本稿でレビューする文献には、分析枠組や論点においてかなりの相違が見られるが、その分析対象となっている事象の大枠については共通点が多い。したがっていずれの文献でも共通に分析されている主要事件や論争については、最初に要約するのが適当と思われる。まず時期区分についてはコンセンサスがあるように見受けられる。まず1971年（国連加入）から1979年（対米国交正常化）までの時期（第一期）には、中国の人権問題は、外交上特に問題とされることがなかった。Cohen（1987）によれば、中国はこの時期、人権外交上「特例扱い」を受けていたとされる。しかし1970年代後半から次第に状況は変化し始める。アムネスティ・インターナショナルが1978年に初の報告書を発表し、米務省も1980年から年次人権報告書に中国を含めるようになったことをきっかけとして、中国の人権問題に対する国際的関心が高まることになる。それにもかかわらず、1989年までは、一部の亡命事件やチベット弾圧などの問題を除いては、第二期（1979～1989年）においても国際的紛糾は少なかった。最後に、1989年6月以降の民主化運動弾圧をきっかけに中国と国際社会の対立が激化することになる。上記の3冊の書籍やその他の多くの文献のほとんどが、この第三期（1989年以降）を重点的に分析していることから、本稿でも第一期、第二期の説明は最小限にとどめたい。

1.1 1989年以前の時期

1971年、中華人民共和国政府（以下、中国政府）はそれまで中華民国（台湾）政府が握っていた国連代表権を手にする。これは同時に中国が国連憲章55条に謳われているような国際的人権基準の尊重義務を受け入れたことを意味していた。それまで毛沢東指導および文化大革命の時代に数多くの人権侵害が行われていたことはある程度感知されていたようだが、中国の国連加入初期には欧米で特に問題として取り沙汰されることはなかった。国際社会に復帰したばかりの中国に対しては、「徐々に馴らしていこうというのが共通の認識であった」（Cohen 1987:489）のである。

Cohen（1987）はこの時期、なぜ国際社会が中国の人権問題について鷹揚であったかを詳述しているが、最大の障害となっていたのは圧倒的情報不足であった。それまで国連も国際労働機関（ILO）のような専門機関も中国の人権状況について本格的調査を行ってなかった。したがって西側欧米諸国は旧ソ連陣営の人権問題糾弾には熱心でも、中国に対

しては言葉を荒立てることは皆無であった。

しかし1970年代の後半になって、次第に変化が生じ始める。国際人権団体が中国の人権状況について情報を収集し始め、アムネスティ・インターナショナル（本部ロンドン）は1976年～1978年の3年間にわたって大掛かりなプロジェクトを行い、その結果を1978年「中国における政治犯拘禁問題」と題する報告書にまとめて公表した。これとほぼ同じ時期、その他の人権団体も対中調査を本格化させている。またこの時期、米国政府も関心を示しはじめ、議会の要請により米務省は1980年に中国人権問題に関する報告書を初めて刊行する。また同年、米議会では同問題について初の公聴会が開催されている。このようにして、次第に中国国内の人権問題がいかに広範で深刻なものであるかについて国際的認識が高まっていった。

この初期の時代、中国の人権問題というと、欧米諸国では政治犯およびチベット自治運動の弾圧問題に関心が集中しがちであった。政治犯の弾圧は1978年のアムネスティ報告書の中心テーマであった。また第二期に起きた重大な事件は1983年の有名テニス選手フー・ナーの政治亡命問題であった。チベット弾圧については、1986年および1989年の国連人権委員会の場で、中国政府は国際的批判にさらされた。しかし1989年以前の時期には、このような問題が散発的に取り上げられるだけであり、人権問題全般にわたって国際社会が一丸となって中国を批判するという状況ではなかった。

また第二期に中国人権問題に対する国際的関心が高まった原因の一つは、中国国内状況の変化であったことも見逃すことはできない。つまり劉小平の推進した政治・経済改革の影響で、少なくとも毛沢東時代あるいは四人組の時代など、過去に起きた人権問題については、中国政府自ら認めるようになり、それにより国際社会にも中国の過去の恥部が明らかになっていった。また経済開放に伴って中国を訪れる外国人が増加するにつれ、現地の生の情報が入ってくるようになっていった。

1.2 天安門事件以降

世界中にテレビで生中継された1989年6月3～4日の天安門事件は、多くの意味で分水嶺であるといえよう。それは、中国の民主化が大幅に後退したことを象徴するばかりでなく、これを機に中国の人権問題に対して国際社会が本腰を入れて取り組み始めることになったからである。事件直後の反応は主に各国による糾弾・制裁という形をとったものの、次第に多国間の場が多用されるようになっていく。しかしマルチ（多国間）外交が効果がないということに失望した先進諸国は、1990年代の終わりにはバイ（二国間）の人権対話に人権外交の軸足を移していくことになる。

天安門事件直後の欧米および日本の対応では、各国のバイの制裁とマルチのプレッシャーが併用された。まず、米国、欧州連合（EU）、日本は、対中制裁を開始する。制裁は大規模かつ迅速なもので、1989年6月以降、各国はすぐに対中経済援助を一時停止した。天安門事件関連の制裁で中国が受けたダメージは4年間で計110億ドルに達したといわれている（Foot 2000:117）。次に先進諸国がとった対応は、7月のアルシュ（パリ）のG7サミット（先進7カ国首脳会議）共同宣言に盛り込まれた対中批判である。第3に、8月の国連人権小委員会の場で中国を糾弾する決議が採択される。安全保障理事会常任理事国が名指しで人権侵害糾弾決議という汚名を受けたのは、実にこれが国連史上初の出来事であった（Kent 1993:191）。

しかしいかに衝撃的出来事であれ、時が経つとともにそれによるショックも薄らいでいくのが常である。またそれと同時に経済制裁のコストに対するビジネスの不満も次第に高まっていった。その結果1991年には、日本、欧州、米国と相次いで経済制裁を解除し始める。しかしその後も米国だけは、対中最恵国待遇を武器に圧力を掛け続けるが、それも1994年5月、クリントン大統領が人権と最恵国待遇を切り離す旨決定したことにより、腰砕けとなってしまふ。

こうして二国間外交によるプレッシャーが後退するにつれて、先進諸国はマルチの場を多用し始める。1990年以来毎年のように、日本を含め先進諸国は、国連人権委員会に対中批判決議案を上程していたが、中国はその都度途上国メンバーの助けを借りて、決議案を表決に付さない動議を通過させるのに成功した。中国は経済援助を含めさまざまな手段を使って途上国の支持を取り付けていたが、年々中国支持の数は減り続けていた。そしてついに1995年には、不採決動議が、賛成・反対同数で否決されてしまい、いよいよ対中非難決議案が表決に付されることになる。しかし決議案本体の表決の土壇場になって、ロシアが態度を一転させたことから、結局決議案は採択されずに終わった。これがきっかけとなって先進諸国の間では、マルチの場でのプレッシャーにも失望感が広がり、1997年には欧州連合（EU）は決議案の共同提出を断念する旨決定する。同年、オランダとデンマークだけはEUとは別に独立行動で対中決議案を提出するが、中国の激しい個別攻撃に会い、翌年には対中非難決議案はまったく提出されないという事態になる。それ以降はバイ回帰現象が起き、中国と先進国の個別の人権対話が人権外交の主流となっていく。

II. 理論的枠組

すでに述べたように対中人権外交を扱った最新の3冊の書物は、それぞれ異なる視点か

らこの問題にアプローチしており、そこから導かれる結論にも相違が見られる。しかし共通していえることは、いずれも「システム」レベルの視点を取っていることであり、国内政治およびトランスナショナル（国家横断的）な政治過程については分析が十分とはいえない。したがって、今後は、これらの研究を補完するものとして、各国の国内政治およびトランスナショナルな政治に研究関心が向けられるべきであろう。

2.1 リアリズム

本稿でレビューされている本はいずれも近年の動向、特に天安門事件以降の外交について記述・解釈・分析などを行っているわけであるが、著者はそれぞれ異なる国際政治理論に依拠しており、その結果として結論にも相違が生じている。したがってそれぞれの理論的前提が何であり、それがどのように影響しているかを考えることが有用であろう。

Wan (2001) は人権外交を理解する上で、リアリズム、リベラル制度主義、コンストラクティビズムのいずれも有用であると認めつつも、リアリズムに最も力点を置いている。リアリズムでは外交政策の決定要因は、「国益」（特に国家の安全と経済的利益）と「パワー」（国力）である。同氏は、米国、EU を含め、各国は例外なく国益を追求していると規定しており、その証拠に人権のような崇高な目標のために肝心の国益を犠牲にすることはないと論じている。たとえば、クリントン大統領が、人権と最恵国待遇を切り離れたのもその一例である。また同氏によれば、欧米諸国は中国のパワーを弱体化させるために、人権を道具として利用しているのだ、と中国人は感じていると論じている。²⁾したがって、「中国政府は、人権外交を伝統的なパワーポリティクスの一環と位置付けており、対欧米関係で中国が学んだことといえば、人権の重要性に関する認知論的な学習ではなく、いかに欧米のプレッシャーをかわすかという戦術的学習にとどまっている」（Wan 2001:2）ということになる。

同氏の中国的リアリズムの理解の仕方は、中国の国内政治をブラックボックス化することにより行われているが、これは単に中国共産党が依然一党独裁体制を敷いているだけでなく、中国国内で「開発国家」に関するコンセンサスが確立されているからだ論じている（Wan 1998 a:362; Wan 2001:16）。つまり、中国国民は、共産党政権が高成長を継続させることができる限りにおいては、多少の人権侵害があっても政権維持を支持する態度を固めているというのである。したがって「現段階では、欧米の（中国人権問題に対する）

2) Wan によると、「中国人は、米国は人権に関するプレッシャーを使って、中国がライバルとして台頭するのを牽制しようとしていると考えている」（Wan 1997:251）。これに対し Nathan は、中国人は単に自分の行動様式を欧米諸国に投影しているに過ぎないという（Nathan 1994:642）。

批判に中国社会は共鳴していない」(Wan 2001:8) という。

2.2 リベラル制度主義

リベラル制度主義の理論 (Keohane 1984) によれば、国際制度は権利や義務を明確にし、取引費用を低減し、国家の国際的評判に対する関心を高め、重要な情報を提供することにより、国際協調 (国際法の遵守を含む) に資するとされているが、Kent (1999) の人権外交の分析に援用されているのは、この視角である。特に、同氏によれば、人権外交の成否のカギとなるのは情報 (情報収集) である。また情報はパワーの源泉ともなり、「国連人権レジームの強味はその監視権限にあり、最も強力なルール執行能力は、非難決議の採択や報告書の発表である」(Kent 1999:10) としている。

この視点は、Wan (2001) のリアリズムとは対照的である。リアリズムの観点からいえば、単なる道義的批判は効果がなく、経済援助や最恵国待遇の停止といった、手痛い強制行為を伴って初めて効果があるとみなされる。³⁾ 天安門事件直後の短い期間を除いて日本や欧米諸国は、コストを伴う制裁に消極的であった。Wan 氏に言わせれば、中国や西側諸国が多国間機関に頼るのは、実質的効果がないからこそであるということになる。⁴⁾

これに対して、Kent 氏は、中国を徐々に国際人権レジームにコミットさせていくことこそが、最も手堅い手法であると考えているようである。特に、それまでは文化的相対主義 (人権思想は文化により異なるという考え方) を堅持していた中国が、1993年のウィーン国連人権会議の宣言起草の段階で、人権の普遍性を謳った文言を承認したことなどが突破口となったと賛辞を惜しまない (Kent 1999:179)。また中国が1997年～1998年にかけて人権規約のA規約 (社会権規約) とB規約 (自由権規約) に相次いで署名したことも、「中国が人権規約の重要性を認め、国際社会が中国人権問題を現地調査する権利があることを認めたことになる」(p.82) としている。また同氏は、1990年代に中国で行われた法改正の動きについても詳述し、国際人権規範が色濃く投影されていることを確認している。しかし同時に、Kent 氏はこの論点を誇張しすぎないように腐心している。例えば、このよう

3) リアリストではないものの、Drinan, Kuo and Kuo (1992:38-39) の見方はこの論点と軌を一にしている。

4) Wan は直接こう論じているわけではないが、下記の論点を総合するところいった結論に達するのが妥当であろう。第1に、国連人権委員会のような国際制度は実効性を欠いている (Wan 2001:146)。第2に「経済制裁に比べ、国連人権委員会の決議は米国の対中貿易・投資を脅かすことなく中国にプレッシャーを掛けられる」(Wan 1997:244) 利点があるため、米国政府にも魅力である。第3に、「中国人は国連内でも、力を背景にした交渉が重要であることを学んだ」(Wan 2001:126) というように、中国は国連をパワーポリティクスの土俵であるとみなしている。

な近年の法改正・整備は主に文面上の改善に過ぎず、実質的改善を伴っているかどうかについては懐疑的である。「中国の人権外交と国内人権実施状況とのギャップを埋めることには国連は成功していない」(p.247)と結論付ける所以である。

2.3 コンストラクティビズム

コンストラクティビズムとは、外交政策における価値観、アイデア、規範、原理など非物質的要因の与える影響に着目する視点である。また特にディスコース（言説）は独自の論理を有し、国家行動を拘束すると考える。このようなアプローチをとる Foot (2000) は、「言語、アイデア、知識は規範の形成・伝播とは不可分の関係にあり、ひいてはアクター（行為主体）のアイデンティティや利益の定義付けに深く関わっている」(p.6)と主張し、中国の人権に関するディスコースがどのような変遷をたどってきたか詳述している。それによれば、中国ではもともと人権というと、生存権や開発の権利などを強調し、言論の自由などの個人の権利については、ブルジョア的発想として軽視する傾向が強かった。半植民地化された苦い歴史的経験をふまえ、国家主権や内政不干涉を唱えることが多かった。また1990年代初頭には中国は文化的相対主義の旗手となった。

したがって中国が当初、天安門事件やチベット問題で欧米の批判をかわす方便に用いたのは上記のような一連の概念であったが、Foot氏は中国政府の公式スピーチや文書の内容分析の結果、顕著な変化が見られると論じている。たとえば、中国は人権白書を1991年以来公刊し続けているが、最初の白書の論調は、欧米の批判に対する自己弁護に終始し、文化的相対主義、国家主権、内政不干涉、生存権などのオンパレードであった(Kent 1999:156)。またウィーン会議の準備作業のなかでも中国は文化的相対主義を強く前面に打ち出している。マレーシアなどの同様の考え方をしている国を抱き込み、バンコク宣言(ウィーン会議に先立つアジア地域会議の閣僚宣言)に文化的相対主義の文言を盛り込ませている。

中国政府が公刊し続けてきている人権白書もディスコース分析上、興味深い材料を提供してくれる。既に述べたように、1991年に発表された最初の白書は中国の人権状況の弁護に終始しているのに対して、ディスコースの内容が次第に変化してきているとFoot氏は主張する。たとえば、それまでは枕詞となっていた国連憲章の国家主権条項(2条7項)への言及が、1995年の白書からは抜け落ちているという。これは「1995年の白書は中国が国家統治の権限は人権擁護の義務を伴うとの理念を認めたことを明確に実証している」(p.189)というわけだ。

これと平行して中国は、欧米、とりわけ米国の人権政策は二枚舌であることを攻撃する

ようになってきたとされている。たとえば国連人権委員会の中で中国の政府代表は、人権規約B規約に米国が多くの留保を付けている事実に触れ、「米国政府は自由権規約に対する実質的留保を撤回し、自国民に対して真の人権と自由とを付与すべきである」と主張した (p.244)。Foot 氏によればこのような言説は、「中国人にとって国際人権規範の枠内で主義主張を行うことが習慣化してきたことを証明している」(p.244) という。⁵⁾

しかし同氏は、どの程度真の進歩が認められるのかについては慎重である。例えば、国際人権規範の国内受容に関する Risse—Ropp—Sikkink (1999) の理論を援用しながら、この研究の結果「中国は戦術的譲歩の第3段階と規範的地位確立の第4段階の中間点に位置しているが、この2つのポイントの間にはかなりの隔たりがあることがわかる」(p.256, 注9) と、率直に述べている。

III. 米中・日中・日米関係のコントラスト

本特集号の共通テーマは中国をめぐる日米中のトライアングル関係ということだが、こと人権に関する限り、米中、日中、日米関係の3つの軸は好対照を示している。少なくとも天安門事件以降は、米中関係はかなりの緊張を伴ってきていることはいうまでもないが、これに対して、日本は親欧米と親中政策のはざまにあって、微妙な舵取りを迫られてきた。また中国の人権問題をめぐる日米関係は、天安門事件直後の一時期を除けば、ほとんど平穏を保っている。

3.1 米中関係

天安門事件以降、米国は、中国に対する人権外交の主導権を握ってきた。しかし歴史的にみると一貫して対中強硬政策をとってきたわけではないことがわかる。たとえば1970年代においては、米国の中国人権問題に関する態度は非常に寛容であったといえよう。米国は1979年に中国との国交を正常化させるが、それ以降も、本来なら移民を制限する非市場経済国家に適用されるはずのジャクソン・ヴァニック修正条項の適用から中国を除外してきた。しかし民主化運動弾圧や反体制運動家の魏京生の逮捕などをきっかけに米議会でも中国の人権問題への関心が高まり、行政府に対して中国の人権状況に関する報告書の提出を義務付けるようになる。しかしレーガン・ブッシュ共和党政権は安全保障および経済

5) しかし、これは決して新しい現象ではない。中国は1960年代から1970年代の時期にも、米国内の人種差別や女性差別問題を批判していた (Nathan 1994:625)。

関係を重視する立場から、人権問題で対中関係を悪化させることには消極的であった。

しかし天安門事件以降、米国は態度を一転させ、その影響で米中関係も対立的になる。この展開のなかで一貫して対中強硬路線を主導してきたのは、特に民主党議員を中心とする米議会であり、行政府の態度は比較的ソフトであった。たとえば、天安門事件直後の経済制裁を主導したのは米議会である。議会両院は中国政府非難決議を即時に採決し、経済援助法の修正案も可決した。これとは対照的に、行政府はあたかも経済制裁解除に積極的であるかのように見える。たとえば、天安門事件発生の翌月、ブッシュ大統領は中国への民間旅客機輸出の認可を行っている。またブッシュ政権は制裁の一部として、中国とのハイレベル政府交流をストップさせたが、1989年7月にスコウクロフト安全保障問題担当大統領補佐官とイーグルバーガー国務副次官補を中国に密使として派遣していたことが後に発覚し問題とされた (Miyashita 1999:715)。

次に米国内で論争を引き起こしたのは、対中最恵国待遇の更新問題である。米議会は最恵国待遇の更新に人権条項をリンクさせようとしたのに対し、行政府はそれを拒んだ。1991年ナンシー・ペロシ下院議員 (民主党・カリフォルニア州選出) とジョージ・ミッチェル上院議員 (民主党・メイン州選出) がそれぞれ翌年の対中最恵国待遇更新に人権条項を付帯させる法案を提出し、両院で過半数の支持を得た。ペロシ法案は圧倒的多数で下院を通過したものの、上院ではブッシュ政権が攻勢をかけ、農産物輸出州の民主党議員が離反したことから、ミッチェル法案は大統領拒否権のオーバーライドに必要な3分の2の票数を獲得することができなかった。1993年にはクリントン新政権は行政命令で、対中最恵国待遇更新に際して人権擁護を条件にしようとするもの、中国が条件を満たしそうなことが明らかになるにつれ再考を迫られる。いよいよ更新の有無を決定する時期が近づくとつれ、産業界からの突き上げも次第に激化し、結局1994年5月、クリントン政権は最恵国待遇の更新と人権問題を切り離す「政経分離」を宣言する。⁶⁾

最恵国待遇問題に一応の決着が着いた後は、米中関係はやや落ち着きを取り戻すものの、米国政府は国連人権委員会での対中攻勢を強化する。特に1995年には、アンソニー・レーク安全保障問題担当大統領補佐官をアフリカ諸国に派遣し各国の説得に努めるほか、ジェラルディン・フェラロ駐ジュネーブ国連大使は中南米諸国の協力を求めた (Kent 1999:176)。上述のように、同年の人権委員会で対中決議案不問動議が初めて否決される事態に至ったのは、このような米政府のマルチ人権外交が奏効したせいである。1996年には台湾海峡危機も重なって、米中関係は最悪の局面に達するが、関係修復が急ピッチで行われ、1997年10月の江沢民主席の訪米、および翌年6月のクリントン大統領訪中の成功

6) 1994年の政策転換については Dietrich (1999:289-290) 参照。

で米中関係は再び好転することになる。1997年の首脳会談の2週間後には、魏京生が釈放され米国に亡命する。⁷⁾また4年間中断されていた米中人権対話も1999年に再開されている。

3.2 日中関係

米国とは対照的に、様々な理由が重層的に重なって日本の中国人権問題に対する態度は極めて曖昧である。日本はG7の一員および民主国である限り人権侵害を黙認するわけにはいかない一方、アジアの同胞でもある中国との経済的関係がかなり密であることを考慮すると、ある程度対中批判も自制せざるを得ないというジレンマを抱えている。⁸⁾その意味で天安門事件は日本の人権外交の踏絵となった。Takagi (1995:97) は、天安門事件が日本の欧米的価値観へのコミットメントに関する試金石となったとしている。当初、日本政府は対中強硬路線を鮮明にするのを躊躇した (Miyashita 1999:711; Takagi 1995:100) が、⁹⁾当時、日本の対中人権外交の足かせとなったのは、戦時中日本軍が中国で残虐行為の限りを尽くしたという歴史認識、中国を国際的に孤立させる危険に対する危惧、また中国からの難民流出に対する警戒感などがあったと指摘されている (Miyashita 1999:711; Takagi 1995:102)。したがって、天安門事件直後に予定されていたG7アルシュ・サミットに向けての準備作業のなかでも、日本は宣言文の対中非難をトーンダウンさせようと努めた (Miyashita 1999:713)。しかしそのままでは、かえって日本が先進国の中で孤立してしまうことが判明し、7月のサミット開催までには欧米寄りのスタンスをとらざるを得なくなる (Takagi 1995:105)。そして外務省は6月20日、54億ドルの第3次円借款を凍結することを発表する。

その後、経済協力に関する政策の見直しが行われ、1991年4月にはODA (政府開発援助) に関するガイドラインが発表され、そのなかにも人権も一項目として盛り込まれた。また人権条項は翌年閣議決定されたODA大綱のなかにも引き継がれている。

Wan氏は、日本は二国間関係では人権問題について触れるのに慎重であるのに対し、¹⁰⁾マルチの場ではもっと果敢に発言すると評している。たとえば1993年のウィーン

7) Kent (1999:230) は、政治囚が外交取引上の「商品」と化していることに疑義を呈している。

8) Wan は日本のジレンマを「欧米との関係の重要性を考慮すれば日本は手をこまねいているわけにはいかない一方、対中関係の重要性に鑑みて、過剰反応することも許されない」と評している (Wan 2001:131)。

9) 6月7日の国会答弁で、宇野首相は「善悪判断を下すのは控えるべきだ」と主張し、村田良平外務事務次官は、「中国の国内問題に干渉するつもりはない」(Takagi 1995:101) と語っている。

10) Wan は中国外交筋の話として、二国間交渉で日本が人権問題を持ち出すことはめったにないとしている。中国側は「人権について話し合うのにやぶさかではない。南京大虐殺や従軍慰安婦について話し合えばよいだけだ」(Wan 2001:95) という態度だからだという。

国連人権会議の前段の地域別準備会議がバンコクで開催された際には、日本は欧米寄りのスタンスをとり、中国などから欧米偏重であるとして批判された (Takagi 1995:108)。また1990年代、日本は一貫して国連人権委員会での対中批判決議の共同提出国であった。

3.3 日米関係

米国と中国のはげしいせめぎあい、また日本の積極的マルチ人権外交などに比べると、天安門事件直後の短い期間を除いては、日米関係は中国人権問題に巻き込まれることがなかった。これはなぜだろうか。

確かに天安門事件は、日米関係にある程度影響せざるを得なかったが、それでも米国政府は思ったほど、日本に対して強硬な態度に出なかった。その理由は2つあったとされる。第1に、すでに触れたように、米議会の強硬路線とは対照的に、行政府の方は中国に対して柔軟であったこと、第2に、日本の人権外交に米国から否定的反応が出ることを見抜き、それに先制手段をとったことが挙げられる。後者の点についていえば、天安門事件の数週間前に、日本は米国により、1988年通商法スーパー301条の「標的」として名指しされたばかりであった。したがって、この場面で中国に対して弱腰に出れば、ジャパン・バッシング（日本叩き）が再燃しかねないと日本政府は考えたとされており、経済制裁が早々と発表されたのも、そのような配慮が一因であると見られている (Takagi 1995:104)。また経済制裁が1991年まで解除されなかった背景にも同じような考慮および米国からの要請があったとされている (Miyashita 1999:714-715)。

このように天安門事件直後には、日米関係は中国人権問題により多少なりとも影響を受けているが、それ以降はあまり影響されている形跡がない。この理由として、米国国務省は「アジアで日本が置かれている独特の立場を十分理解している」からだという (Wan 1998 b:163)。また日本側も日米関係がこれ以上複雑化するのを避けるのに腐心しているようであり、1994年に米国が人権問題に関する日米協力を提案した際、日本は人権を「コモン・アジェンダ」に盛り込まないよう要請したと言われている (Wan 1998 b:162; Wan 2001:102)。したがって対中人権外交において日米の政策のすり合わせはほとんど行われていないのが実情である (Wan 1998 b:161-162; Wan 2001:102)。

IV. 結論

上記のように、中国人権問題に関する研究に、国際関係学の理論的論争が反映されてい

るのは興味深い。国際関係理論のなかでは、一般にリアリズムが最も国際協調や国際法・組織の実効性に対して否定的であるといわれる。それとは対照的にリベラリズム（リベラル制度主義）やコンストラクティビズムは国際協調やシステム変容の可能性に対して肯定的である。したがって最もリアリズム寄りの Wan (2001) が、中国の人権状況の改善の見込みについて最も悲観的なのはもっともである。同氏によれば、中国政府自身リアリスティックなレンズで世界を眺めており、欧米諸国は中国の力を殺ぐために人権を外交カードとして使用しているに過ぎないと中国は見ていると論じている。したがって欧米諸国は人権状況改善のためだけに多大な犠牲を払うつもりはなく、そのため天安門事件以後の経済制裁もそそくさと解除してしまったという。これに対して、Foot (2000) は中国の人権状況は着実に改善の兆しを見せていると論じており、その証拠に、中国は不本意ながらも、欧米の人権概念を徐々に国内に受容しつつあるとしている。¹¹⁾リベラル制度論者である Kent (1999) は、この両極の中間的な立場である。国際人権レジームは中国にある程度の変化をもたらしてはいるものの、それは法改正のレベルにとどまっており、それが現場の実質的改善につながっているかについては懐疑的である。

二国間・地域・マルチの場での人権外交について網羅的に扱っているこれら一連の研究書について一つだけ難点を挙げるとすれば、記述および分析が国際レベルに終始しており、国内政治およびトランスナショナルな政治過程との関連の分析が十分ではないという点である。近年の研究成果によれば、国際法遵守の成否は国内政治に依存することが多い (Kahler 2000:673)。また人権研究の分野では、人権 NGO のトランスナショナルなネットワークが国内の人権擁護派と国際社会の懸け橋となり、人権状況の改善にもっとも重要な働きをしていると論じられている (Keck and Sikkink 1998; Risse, Ropp, and Sikkink 1999)。しかし上記の研究書を読む限りにおいては、中国内で民主運動家以外に人権擁護派は誰なのか、またそのような勢力は国際社会とどのようなネットワークを形成しているか、などが不明のままである。また今後の中国の人権動向を占う上でも、中国政府は中国の市民社会と国際社会との連携を果たしてどの程度許容する用意があるのかが最も重要なファクターとなると思われる。

中国の人権改善に国内 NGO が関与していない（中国で唯一合法な人権 NGO は官製の人権研究所一ヶ所だけである）ということはいうまでもないが、米中日の三カ国の対応の違いを理解するうえでも NGO の役割を見逃すことはできない。米国が中国に対して人権問題で強硬な態度に出る背景には、人権 NGO、労働団体、在米中国人留学生団体の圧力をバックにした民主党議員のプレッシャーがある。これに対して、行政府は比較的産業界

11) この点は中国の法改正研究者の共通認識であるようである。たとえば、Pei によれば、「(近年の) 中国法は、欧米の法理論、概念、手続き、専門用語などを広範に借用している」(Pei 1998:76) という。

寄りであり、産業界はいうまでも対中貿易・投資関係の維持に専らの関心がある。また日本が中国の人権問題について低姿勢であるのも、日本の人権 NGO が弱体であるからだという説もある (Wan 1998 b:160-61)。するとなぜ中国人権問題で関心を共有しているはずの日米両国の間であまり政策調整が行われないかという疑問も氷解する。なぜなら日米関係とは専ら日本政府と米行政府の関係であり、そのどちらでも人権問題の優先度が低く、安全保障と経済外交が優先するとあっては、果敢な人権外交上の日米連携は望むべくもなからう。

参考文献

- Cohen, Roberta. 1987. "People's Republic of China: The Human Rights Exception." *Human Rights Quarterly* 9 (4):447-549.
- Dietrich, John W. 1999. "Interest Groups and Foreign Policy: Clinton and the China MFN Debates." *Presidential Studies Quarterly* 29(2): 280-296.
- Drinan, Robert F., S.J. and Teresa T. Kuo. 1992. "The 1991 Battle for Human Rights in China." *Human Rights Quarterly* 14(1):21-42.
- Edwards, R. Randle, Louis Henkin, and Andrew J. Nathan. 1986. *Human Rights in Contemporary China*. New York: Columbia University Press.
- Foot, Rosemary. 2000. *Rights Beyond Borders: The Global Community and the Struggle over Human Rights in China*. Oxford: Oxford University Press.
- Kahler, Miles. 2000. "Conclusion: The Causes and Consequences of Legalization." *International Organization* 54 (3):661-683.
- Keck, Margaret E., and Kathryn Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Kent, Ann. 1991. "Waiting for Rights: China's Human Rights and China's Constitutions, 1949-1989." *Human Rights Quarterly* 13(2):170-201.
- Kent, Ann. 1993. *Between Freedom and Subsistence: China and Human Rights*. Hong Kong: Oxford University Press.
- Kent, Ann. 1998. *China, the United Nations, and Human Rights: The Limits of Compliance*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Miyashita, Akitoshi. 1999. "Gaiatsu and Japan's Foreign Aid: Rethinking the Reactive-Proactive Debate." *International Studies Quarterly* 43 (4):695-732.
- Nathan, Andrew J. 1994. "Human Rights in Chinese Foreign Policy." *China Quarterly* 139:622-643.
- Pei, Minxin. 1998. "Is China Democratizing?" *Foreign Affairs* 77 (1):68-84.
- Risse, Thomas, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink, eds. 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. New York: Cambridge University Press.
- Takagi, Seiichiro. 1995. "Human Rights in Japanese Foreign Policy: Japan's Policy Towards China After Tiananmen." In *Human Rights and International Relations in the Asia Pacific*, ed. James T. H. Tang. London: Pinter: 97-111.
- Wan, Ming. 1997. "Human Rights and Sino-US Relations: Policies and Changing Realities." *Pacific Review* 10(2):237-255.
- Wan, Ming. 1998 a. "Chinese Opinion on Human Rights." *Orbis* 42(3):361-374.

特集 政治分析のフロンティアと現代日本の政治変動

Wan, Ming. 1998 b. "Human Rights and U.S.-Japan Relations in Asia: Divergent Allies," *East Asia* 16 (3/4):137-168.

Wan, Ming. 2001. *Human Rights in Chinese Foreign Relations: Defining and Defending National Interests*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.