

中国の人民代表大会代表直接選挙（1989～90年） にみる政治参加

川 井 伸 一

はじめに

- I 第4回人代代表直接選挙の具体的状況と特徴
- II 代表定数と代表構成
- III 人代常務委員会関係者による評価
- IV 主要な課題

はじめに

中国では1989年から90年にかけて県・市轄区・市（区をもたない）レベルおよび郷鎮レベルの人民代表大会（以下、人代）代表の任期切れ（任期は3年）に伴う改選選挙が全国的に実施された。1979年の中華人民共和国全国人民代表大会と地方各級人民代表大会選挙法（以下、選挙法）の改正により有権者の直接選挙の範囲が末端の郷鎮人代代表から県（自治州）の人代代表にまで拡大され、また候補者を代表定数より多く立てる競争方式の「差額選挙」制度が導入されたことをはじめとして選挙制度の面で一定の改革が実施された。この新たな選挙制度のもとで過去3回の直接選挙が実施（1980～81年、83～84年、86～87年）され、今回は第4回目の直接選挙である。

今回の直接選挙はさしあたり2つの文脈からその課題が問われていたと考えられる。第1に、1987年秋の中国共産党第13回大会で示された政治体制改革プログラムのひとつとして「社会主義民主政治の制度整備」が提起された。それは人代と政治協商制度の活性化、選挙制度改革などを内容と

するもので、選挙制度改革は「社会主義民主政治の制度整備」の一環として位置づけられた。1987年秋に政治体制改革プログラムが提起されて以後、政治体制改革の多くの部分は停滞してしまった。特に1989年6月の天安門事件のあと、政治の「安定」が最優先課題とされ、政治・イデオロギー的引締めが強化された。政治改革、特にその中心にあった党指導システムの改革（党と行政の分離）は事実上棚上げされ、その他の改革項目も後退した。ただ党＝政府は政治安定のねらいから党＝政府と民衆との関係・意思疎通を密にし、民意を吸収し政治に反映させるべく一連の政策措置を決定した。こうしたなかで「社会主義的民主政治」の整備、具体的には、人代の役割強化、中国共産党（以下、党）指導下の多党協力と政治協商会議の強化などが強調された。特に「社会主義的民主化」のなかで人代の役割強化が「最も重要な」課題とされた^(注1)。この意味で今回の人代代表直接選挙は天安門事件後の最初の全国的規模の「社会主義的民主化」のためのテストケースであった。

第2に、十余年来の経済改革の進展の結果、新たな企業経営者や自立的な農民層が現われ、社会利害が多元化・複雑化した。このなかで末端の社会レベルでは旧来の党の政治指導システムが「弛緩」し、党＝政府の指導幹部が多様化した利害を調整・統合するのが一層困難になりつつある。そのなかで農村では党＝政府幹部と自己利益を主張

しはじめた農民との矛盾、紛糾が増加しているという^(注2)。こうした社会利害の多元化状況のなかで、党組織の旧来の指導システムの再編が課題とされ、同時に人代を多様な社会利害を調整、解決する政治組織として強化することが期待されている。前述の「社会主義的民主政治」整備と人代の役割の強調は、実は改革により生じたこのような新たな社会状況・矛盾への対応でもあった。この意味で、今回の人代表直接選挙は10余年来の改革が生んだ社会変化を示すリトマス試験紙であった。

筆者は1990年から約2年間北京に滞在する機会があり、この期間中に各地の人代の関係者にヒアリングを試みた。取材したのは全国、省・市、市轄区・県の各レベルの合計12の人代常務委員会の責任者(計30数名)である^(注3)。本稿は主としてこの取材と一般の中国人有権者に対するヒアリングに基づき、関係資料で補足した。したがって、取材した地域や有権者がごく限られていることから、不十分なところが多々あることは否定できない。

(注1) たとえば、江沢民党総書記は、1990年3月18日に「社会主義民主政治を建設するうえで最も重要なのは人民代表大会制度を堅持することである」と述べている。中共中央文献研究室編『十三大以来重要文献選編』中巻 北京 人民出版社 1991年 941ページ。

(注2) 農村政治社会の変動については、天児慧「構造的変動を始めた政治社会——改革のなかの農村世界を中心に……」(岡部達味・毛里和子編『改革・開放時代の中国』日本国際問題研究所 1991年) 331~358ページを参照。

(注3) 具体的には、全国人代常務委員会弁公庁、北京市人代常務委員会、北京市朝阳区人代常務委員会、同順義県人代常務委員会、黒龍江省人代常務委員会、ハルビン市人代常務委員会、山東省人代常務委員会、青島市人代常務委員会、湖北省人代常務委員会、湖南省人代常務委員会、重慶市人代常務委員会、雲南省人代常務委員会のそれぞれの関係者である。

I 第4回人代表直接選挙の 具体的状況と特徴

1986年に再度改正された現在の選挙法の規定によれば、県レベル以下の直接選挙の段取りは第1表のとおりである^(注1)。

ここでは、このなかから主な活動項目をとりあげて検討したい。すなわち、(1)選挙委員会の組織、(2)選挙区区分、(3)選挙民登録、(4)候補者の推薦・指名、(5)正式候補者の選出、(6)投票、(7)正式代表の確定・公表である。以下、主にこの手順に沿って今回の直接選挙の具体的状況をみてみたい。

第1表 人代表直接選挙活動過程

準備活動	1	選挙委員会の成立	
	2	選挙活動計画の制定	
	3	選挙日の規定	
	4	選挙区の区分	
	5	選挙活動人員の養成訓練	
	6	選挙法の宣伝	
	7	選挙民登録	
選挙進行過程	8	選挙民資格の審査	
	9	選挙民名簿の公布	選挙日の30日前
	10	候補者の指名・推薦	
	11	選挙委員会の集約	
	12	候補者名簿の公布	選挙日の20日前
	13	選挙民小組協議討論	
	14	選挙委員会の情況集約	
	15	各方面の協議会議	
	16	正式候補者名簿の公布	選挙日の5日前
	17	候補者情況の紹介	
	18	投票	選挙日
	19	選挙区集約、集計	
	20	選挙区、選挙結果を公布	
	21	選挙委員会の集約、審査	
	22	当選者名簿の公布	
	23	選挙委員会の総括、記録保存	
	24	選挙委員会の解散	

(出所) 浦光祖編『当代中国政治制度』上海 上海人民出版社 1990年 145ページ。

1. 選挙委員会の組織

現行の選挙法によれば県レベル以下の人代代表選挙では選挙委員会が組織されることになっている。規定によれば県・自治県・市（区をもたない）・市轄区の選挙委員会は同級の人代常務委員会の指導を受ける。その人代常務委員会は省・自治区・直轄市・市（区をもつ）レベルの人代常務委員会の指導を受ける。また郷・鎮の選挙委員会は一級上の県・市（区なし）レベルの選挙委員会の指導を受けるものとされている^(注2)。

選挙委員会の委員構成についての具体的規定は未見だが、委員の構成は広範性と代表性を原則としており、各方面の代表、すなわち政府、共産党、民主党派（県・市区レベルのみ）、共産主義青年団、婦人会、労働者、農民などの代表から構成される^(注3)。たいていの場合、選挙委員会主任は同級の共産党委員会（以下、党委員会）の主要幹部が担当するという^(注4)。郷鎮レベルの選挙委員会の委員に対する批准・任命は県レベルの人代常務委員会が行なう。共産党と選挙委員会との関係について選挙法は何も規定していないが、党委員会が同級の行政単位の選挙活動を指導するものとされ^(注5)、前述のように党委員会の選挙担当の指導幹部が選挙委員会主任になることにみられるように、実際には選挙委員会は党委員会の指導下に置かれているとみてよい。

選挙委員会の任務は一連の選挙活動を統一的に主催することであり、具体的には以下の事項が規定されている^(注6)。すなわち(1)当該レベルの人代代表の選挙工作を主催する、(2)選挙民登録、選挙民の資格審査、選挙民リストの作成、(3)当該行政レベルの選挙区区分、各選挙区の代表定数の配分、(4)多数の選挙民の意見に基づき正式の代表候補者の確定公布、(5)投票日の規定、(6)選挙結果の

有効無効の確定と当選者リストの公布、などである。

選挙委員会の管轄下の各選挙区には出先機関として選挙事務所（弁事処）が設置され、各選挙区の選挙活動を指導する。

2. 選挙区区分と定数配分

現在の選挙法の下では、選挙区は、居住単位あるいは職場単位・生産単位ごとに設置される。まず県レベル選挙では農村人口に応じて、ひとつの村民委員会（自然村）がひとつの選挙区となるか、あるいはいくつかの村民委員会が連合してひとつの選挙区を構成する。郷レベルの党・政府機関所属単位は単独あるいは連合してひとつの選挙区となる。都市と鎮は原則的にはそれぞれの街道事務所または居民委員会をひとつの選挙区とするが、人口がかなり多い場合には居民委員会をいくつかの選挙区に分け、人口が少ない場合は連合してひとつの選挙区をつくる^(注7)。

次に、郷レベルの選挙では、村民委員会ごとに選挙区を分ける。人口が多い場合はひとつの村民小組を選挙区としてもよいし、いくつかの村民小組を連合して選挙区としてもよいとされる。ただし、郷・鎮に駐在する県レベル以上の政府に所属する企業・事業単位および郷・鎮に駐在する人民解放軍と武装警察単位はどちらも郷鎮レベル選挙の選挙区とすることはできず（したがって、その単位関係者は郷鎮レベルの選挙に参加しない）、県レベル選挙のみの選挙区とする^(注8)。

いずれのレベルの選挙でも選挙区あたりの代表定数は1～3名であり、3名を超えてはならないとされる。

3. 選挙民登録

満18歳以上の中国国民は政治的権利を剥奪されている者および精神病患者を除き選挙権と被選挙

権を与えられるが、有権者の資格は選挙民登録の
 手続きを行ない、選挙委員会の審査を経て、選挙
 民として登録されてはじめて確定される。旧来は
 選挙の度ごとに登録を行なうことと規定されてい
 したが、1986年の改正によりその手続きが簡略化さ
 れた。満18歳に達して一度登記して有権者資格が
 確定されれば、死亡したり他地区に転出したり、
 選挙権を剥奪されたりした場合を除けば、原則と
 して一生有効であり、したがって選挙の度に改め
 て登記する必要はなくなった^(注9)。ただ、余所か
 ら転入した時には改めて登録しなければならない。

今回の選挙では、全国の18歳以上の人口は約7
 億2000万人で、うち選挙民名簿に登録された有権
 者数は約7億1000万人であった^(注10)。このなかには、
 政治的権利を剥奪されていない受刑者、逮捕者、
 被訴追者、拘留中の者、労働改造従事者などが
 含まれている。たとえば、湖南省の場合、18歳以上
 の人口は3912万4184人で、うち有権者総数は3900
 万6人、そのうち登録有権者数は3608万5707人
 (有権者総数の92.5%)であり、そのなかには2万
 8041人の刑罰者、5404人の労働改造従事者が含ま
 れていたという^(注11)。また湖北省の場合、18歳以上
 の人口3653万376人のうち、登録有権者数は3425
 万8670人(同99.21%)、そのうち犯罪者1万7900
 人、労働改造従事者1万6800人が含まれていたと
 いう^(注12)。有権者人口と登録者数とのあいだのギャ
 ップは、転出・転入の際の登録漏れの現象が少な
 ならずあったことを示している。

4. 候補者の推薦

現行の選挙法では候補者推薦には2つの方法、
 すなわち、(1)政党・団体による推薦の方法と(2)選
 挙民10名以上の連名推薦の方法が規定されている。
 とくに個人の立候補の規定はないが、選挙民10名

以上の推薦を得れば立候補も可能である。こうし
 て推薦された候補者のリストは各選挙区ごとに投
 票日の20日前に公布されることになっている。

過去4回の直接選挙のなかで最初の1、2回は
 政党・団体による推薦が圧倒的に多かったが、第
 3回以降は選挙民による連名推薦の方法が増加し、
 今回の選挙ではこの方法による推薦が候補者総
 数に占める比率は全国的統計では80%以上になっ
 たという^(注13)。たとえば、湖南省では県人代の候
 補者の93%、郷人代候補者の92%が^(注14)、広西省
 桂林地区では県人代候補者の82.6%、郷鎮人代候
 補者の84%^(注15)がそれぞれ選挙民10名以上の連名
 推薦であったという。これは政党・団体の推薦枠
 を一定限度内にとどめるのが望ましいとの規定が
 第3回選挙以降、提起されたことと密接に関係が
 あると思われる。たとえば、北京市や重慶市では
 政党・団体による指名候補者は全体で代表定員総
 数の20%を超えてはならないとの規定があり、同
 様に上海市では15%を超えてはならないと規定さ
 れているという^(注16)。

各選挙区の代表定数は1名から3名までである
 が、選挙民の連名推薦による候補者の数は多数に
 のぼり、代表定数を大幅に上回る。たとえば、湖南
 省の県クラスの推薦された候補者数は238万3352
 人で、それは代表総定数の約11倍にのぼった^(注17)。
 また北京師範大学の選挙区(代表定数3名)では
 推薦された候補者の数は100名以上に達したとい
 う^(注18)。北京の中国社会科学院(建国門内大街)の
 選挙区では代表定数1名のところに所属の各研究
 所と機関部局からの推薦によって数十名の候補者
 が推薦指名されたという。中国社会科学院では院
 内の各職場単位ごとに2名以上の者を推薦し、そ
 れを集計して選挙民10名以上の推薦を得ている者
 を候補者としたといわれる^(注19)。

5. 正式候補者の選出・確定

中国の選挙の特徴のひとつは有権者による投票までに、候補者のなかから正式候補者を選出確定する手続きがはいることである。現行の選挙法の規定では「差額選挙」原則に基づき、県レベル以下の各選挙区の正式候補者数は代表定数の3分の4倍から2倍までの範囲で決めなければならない^(注20)。たとえば定数1名なら正式候補者は2名、定数2名なら正式候補者は3～4名、定数3名ならば、正式候補者は4～6名となる。こうして候補者のあいだの競争と選挙民のあいだの選択を保障しようというわけである。投票を本選挙とすれば、正式候補者の選出はいわば「予備選」にあたる。確定された正式候補者の名簿は投票日の5日前に公布することになっている。

正式候補者の選出過程では、選挙委員会の指導のもとで選挙民が候補者について積極的に協議、検討することが規定されている。候補者についての検討、協議は選挙区内の選挙民小組（グループ）において行なわれる。この小組は農村では近隣のいくつかの住居を単位として、また都市では職場単位および居住単位ごとに組織される。組長は各組から選出される^(注21)。

候補者に関する宣伝活動は選挙委員会が統一的に指導するが、政党・団体推薦の候補者についてはその政党・団体が、また有権者の連名推薦による候補者についてはその推薦者グループがおもに担当する。しかし、候補者個人による宣伝活動は原則として認めていない。ただし上海市のように、選挙委員会の承認のもとに候補者がテレビや新聞を通して自己紹介する機会を与えているところもあるという。こうした宣伝活動の費用はすべて国家が負担する^(注22)。

選挙民小組ごとの協議結果は選挙区レベルで集

約され、それがまた小組に戻される。この間のフィードバックの回数はさまざまで1回から6回ぐらいまであり、一般的なのは3回（「三上三下」という）であったという。この過程を通して候補者の数は絞られていく。全国人代の当局者はこのような協議・選出の過程を「公平・平等の原則に基づく民主的なものであり」「西側諸国のように金銭や事前約束に基づくものではない」ことを強調した^(注23)。

この過程において注目される点は、第1に候補者を絞り込む方法が地域によりさまざまであることにみられるように、一般的な規範性にきわめて乏しいことであろう。たとえば、湖南省のある大学では上下のフィードバックを6回（「六上六下」）行なった。湖南省の農村では「三上三下」が一般的であったという^(注24)。逆に中国社会科学院（定数1名）では候補者のなかから最も多くの推薦を得た2名の候補者をそのまま正式候補者としている（「一上一下」）^(注25)。また北京師範大学（代表定数3名）ではまず各学部学科・事務単位ごとに集会が開かれ100名以上の候補者を7名に絞った。次に第2回目の集会で4名の正式候補者を決めた（「二上二下」）^(注26)。このように選挙民小組での協議と選挙区レベルでの集約のフィードバックの回数はさまざまであり、統一されたものとはなっていない。

第2に、今回の選挙では候補者の宣伝活動が不活発であり、候補者が集会で選挙民の質問に答え、自らの政策方針を説明するなどのことは北京ではあまりなかったようである。北京の大学や研究機関などの知的エリートが集中しているところでは特にそのようであったという。たとえば、中国社会科学院では正式候補者のきわめて簡単な略歴紹介のピラが掲示されただけで、候補者演説や質疑

研究ノート

応答の集会は積極的に組織されなかったという。またある選挙区（東城区）では集会在組織されたが、候補者が互いに他の候補者を推薦しあうこともあったという^(注27)。こうなるとは競争原理も機能する余地がない。前回の選挙の時（1986年）には北京の大学・研究機関などで熱心な議論が展開され、集会在積極的に組織されたりしたと聞く^(注28)。この点で比較すれば、今回の状況は異なり、不活発であったようだ。恐らく天安門事件の影響が多少ともあるのかもしれない。

ただ、1986年の北京の選挙でも一般的には候補者を宣伝する努力はかなり不十分であり、候補者の簡単な経歴を紹介するだけのところが多かったという。たとえば、1986年の北京の選挙では集会などで有権者と対面した候補者が全体に占める比率は、大学・研究機関が集中している海淀区で50%であり、首都鋼鉄公司の大企業がある石景山区で60%、國務院などの中央政府機関が集まっている西城区では30%にすぎなかった^(注29)。今回の選挙についての統計は不明だが、印象では前回の水準とあまり変わっていないのではないと思われる。

6. 投票

正式候補者のなかから人代表を選出する投票自体は選挙委員会の宣伝や組織的圧力も手伝って、投票率はきわめて高い。直接選挙での投票率は全国レベル平均で90%であり、11の省では96%以上に達したという^(注30)。県・市区レベル選挙の投票率は雲南省が88.9%、山東省93%、湖北省94.3%、湖南省90.5%、北京市96.9%、ハルビン市96.9%、重慶市96.4%などであった^(注31)。このような投票率の高さは必ずしも選挙民の政治参加意識の高さを示すものではない（この点は後述）。

直接投票所に行けない場合には他の者に委任投票してもらう制度がある。湖南省の場合、委任投

票した者は587万人で、投票者総数3533万4533人の16.6%にあたる。委任投票の事由は病気・身体障害者・出張・外地での商売（主に個人経営者）などであったという^(注32)。

投票行動について注目される点は第1に、一部の都市の選挙単位では正式候補者以外の者を投票用紙に書込む事例が目立ったことである。たとえば、北京の選挙区（中国社会科学院もその一例）では正式候補者とは全く関係ない人物、たとえば人気テレビドラマ「渴望」の主人公宋大成とか、毛沢東、朱徳、周恩来などの名前を書いたケースが少なくなかったという^(注33)。中国の投票規定の特徴は投票において確定された正式候補者以外の者を記入することが認められていることである。1986年の中国社会科学院（定数1名）の選挙では2名の確定候補者に入っていなかった敵家其（当時政治学研究所所長）が1回の投票で過半数を獲得し当選した事例がある。しかし、今回のように選挙区とは全く関係ない者に投票する選挙民が多かったことは、有権者の政治的不信・不満を間接的に示したものと考えられる。

第2に注目すべき点は、第2回投票の事例である。北京の中国社会科学院の場合、1回の投票では当選者が決まらず、2回目の投票でやっと当選者が決まった。選挙法の規定では正式候補者が投票総数の過半数を獲得してはじめて当選する。中国社会科学院の場合、投票の結果、2名の正式候補者（陸学芸と郭永才）とも過半数を獲得できなかった。第1位の得票数は1400票余りで投票総数の過半数にわずかに満たなかった。そのため、その後2回目の投票が実施された。選挙法によれば2回目の投票では投票数の3分の1以上を獲得すれば当選となる。投票の結果、陸学芸が978票を獲得して当選した。このような2回投票のケースは

第2表 中国有権者の投票行動（1987年7月調査）

〔質問：適当な候補者がいない時どのように投票しますか〕 (%)

	回 答			サンプル数(人)
	棄 権 票	勝手に投票	投票しない	
全 体	30.65	51.39	17.96	1,028
勞 働 者	20.11	67.72	12.17	187
知 識 人	36.46	50.54	13.00	266
幹 部	36.87	45.96	17.17	201
農 民	28.94	45.53	25.53	246
個人営業者	23.60	49.44	26.97	93

〔出所〕 閔琦『中国政治文化——民主政治難産的社会心理因素——』昆明 雲南人民出版社 1989年 230〔高見澤磨・松本光太郎・光田剛訳 丸山昇監修『中国の政治文化』田畑書店 1991年 309〕ページ。

中国社会科学院でははじめてのことであった^(注34)。この背景には前述のように、正式候補者以外の第三者（社会科学院と関係のない者も含めて）に投票したものや白票がわりと多かったためであろう。中国社会科学院でこのような状況が生じたことは、高級知識人のあいだでは政治的不信・無関心とともに政治的意識の多様化・分散化が進んでいることを示すものであろう。

もっとも、全国的には2回投票ケースはきわめて少ない。たとえば、湖北省では1回投票の成功率は全体で95%であり、ハルピン市では1229選挙区のなかで2回投票の事例はたった4選挙区だけであったという^(注35)。全国人代常務委員会弁公庁の責任者も、今回の選挙で2回投票は全体としてきわめて少なかったと述べている。

第3に注目されることは、有権者の投票行動についてである。有権者のなかには正式候補者のことをよく知らずに投票した者が多かったと思われる点である。候補者が自分の工作单位であればともかく、他の単位に所属する候補者の場合、候補者の紹介宣伝が消極的ならば、彼に関する情報はきわめて限られることになる。今回、北京の一部

の有権者から聞いた範囲では、正式候補者が自分の単位の者であれば知っているが、よその単位の場合はほとんど知らないという人が多かった^(注36)。

選挙民が候補者をよく知らない場合にどのような投票行動をとるのであろうか。もし、候補者が自分の単位の者か近隣に居住する者であれば、大抵の選挙民はその人に投票するようである。候補者が自分の工作单位の者でなく、知らない場合にはどうであろうか。この点に関連して前回（1987年）の直接選挙における投票行動調査がある。その調査結果は第2表のとおりである。「勝手に（随便）投票」する者が最も多く、全体の51%を占めている。次に棄権票を投ずる者が全体の30%、投票しない者が18%である。今回の選挙での一般有権者の投票行動については調査しなかったが、状況はこれに似たものではなからうか。

7. 当選者リストの公布

各選挙区ごとに票を集計し、選挙結果を公布する。具体的には、各選挙区の選挙事務所のある建物の掲示板にそれぞれの候補者の氏名と得票数を記した紙が張られる。ところによっては当選者の氏名と得票数だけが掲示される例もあるようだ。

研究ノート

各選挙区の結果は各行政単位にある選挙委員会に報告され、有効かどうか審査される。そして最後に選挙委員会が正式に当該行政区の当選者全員のリストを公布する。この当選者リストは各地区の人代が発行している内部広報紙にも掲載されるといふ^(注37)。しかし、新聞、ラジオ、テレビなどのマスコミは当選者リストを公表していない。この点と関係あるが、当選者リストの情報を知っている選挙民はほとんどいないようだ。自分の選挙区でどの候補者が当選したのかについてさえ知らない人が多かったのは驚きであった。たとえば、北京在住の知合いの有権者（多くは知識人）20数名に聞いたところ、ごく少数を除き大部分の者は自分の選挙区での当選者を知らなかった。

(注1) 浦光祖編『当代中国政治制度』上海 上海人民出版社 1990年 145ページ。

(注2) 「中華人民共和国全国人民代表大会和地方人民代表大会選挙法」(1986年改正)第7条(「人民代表必読」南京 南京大学出版社 1990年)203ページ。

(注3) 全国人大常務委員会弁公庁連絡局責任者からのヒアリング(1991年12月19日)。

(注4) 王崇明・袁瑞良『中華人民共和国選挙制度』北京 中国民主法制出版社 1990年 101ページ。

(注5) 同上。

(注6) 「全国人民代表大会常務委員会關於県級以下人民代表大会代表直接選挙的若干規定」(1983年)(全国人大常務委員会弁公庁研究室編『中華人民共和国人民代表大会文献資料彙編1949-1990』〔以下、『人代文献資料彙編』と略す〕北京 中国民主法制出版社 1990年)189ページ。

(注7) 王崇明・袁瑞良 前掲書 65~66ページ。

(注8) 同上書 66, 67ページ/『人代文献資料彙編』190ページ。

(注9) 王崇明・袁瑞良 同上書 70ページ。

(注10) 全国人大常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注11) 湖南省人代常務委員会関係者からのヒアリング(1991年11月28日)。

(注12) 同上。

(注13) 全国人大常務委員会弁公庁連絡局責任者から

の前掲ヒアリング。

(注14) 湖南省人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注15) 全国人大常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注16) 張式軍編『地方人代工作研究』長沙 湖南人民出版社 1988年 131ページ/重慶市人代常務委員会関係者からのヒアリング(1992年1月24日)。

(注17) 湖南省人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注18) 北京師範大学関係者からのヒアリング(1991年2月9日)。

(注19) 中国社会科学院関係者(複数)からのヒアリング(1991年1月22日, 1月26日, 1992年3月7日)。

(注20) 「人民代表大会選挙法27条」(王崇明・袁瑞良前掲書 161ページ)。

(注21) 全国人大常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注22) 同上。

(注23) 同上。

(注24) 湖南省人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注25) 中国社会科学院関係者(複数)からの前掲ヒアリング。

(注26) 北京師範大学関係者からの前掲ヒアリング。

(注27) 以上、北京大学、北京師範大学、中国社会科学院、中国国際問題研究所、中共中央党校、北京外交人員人事服务公司などの関係者からのヒアリング。

(注28) 天児慧『中国改革最前線』岩波書店 1988年 149~156ページ。

(注29) 張式軍編 前掲書 132ページ。

(注30) 全国人大常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注31) 雲南省、山東省、湖北省、湖南省、北京市、ハルビン市、重慶市の各人代常務委員会関係者からのヒアリング(それぞれ1992年1月27日, 1991年9月24日, 11月25日, 11月28日, 10月10日, 7月20日, 1992年1月24日に実施)。

(注32) 湖南省人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注33) 『百姓』第232期 1991年1月16日 4ページ/北京の大学、研究所関係者からのヒアリング。

(注34) 以上、中国社会科学院関係者(複数)からの前掲ヒアリング。

(注35) 湖北省、ハルビン市の各人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注36) 北京外交人員人事服務公司、北京師範大学、中国社会科学院の関係者からのヒアリング。

(注37) 北京市人代常務委員会、北京市朝陽区人代常務委員会の関係者からのヒアリング（1991年10月10日）。

II 代表定数と代表構成

1. 代表定数

地方各級の人代代表定数は省・自治区・直轄市の人代常務委員会によって決定されることになっている。前回1987年の直接選挙では県・市・市轄区レベルの人代代表定数の計算方法は、人口5万人以上の県・市・市轄区の人代代表の基数を100名とし、人口が5000人増加するごとに代表を1名増加させるというものであった。人口5万人未満の県では、代表が100名より少なくてもよく、5万人以上の県では代表は最少で101名、最多で450名までとされた(注1)。今回の県・市・市轄区レベルの選挙でも基本的にこの定数算定方法が踏襲されたようである。

前回1987年の県・市・市轄区レベルの代表定数は約61万人余りで、84年の同レベルの代表定数約73万人余りより大幅に減少し、ほぼ80～81年選挙の時の定数59万5000人に近づいている(注2)。今回の同レベルの選挙では代表定数は63万人余りであり、前回よりやや増えたものの、ほぼ同じ水準にあったといえる。第3表は各省・自治区・直轄市別の代表定数の推移を示したものである。

他方、1987年選挙における郷鎮レベルの代表定数の算定では、一般に代表30名を基数とし、人口が1500人増加するごとに代表を1名増加させる方法がとられた（地方により相違あり）。これによれば、代表定数は最少で31名、最多で130名とされた。

1987年の郷鎮レベルの代表定数は計309万7466人で、84年の代表定数557万982人より44.4%の大幅減少であった(注3)。今回の郷鎮レベルの代表定数は推定約336万人であった(注4)。したがって、前回よりは26万人余り増加していることになる。今回の選挙では定数算定方法が前回とは少し変わったのではないと思われるが、具体的には不明である。いずれにせよ、今回、代表定数がかかなり増加した背景には、1987年の選挙時の定数削減幅があまりに大きすぎたために、一部の農村地域では各自然村、さらには行政村（郷）にさえ人代代表がいない状況が生じたことがあり(注5)、それを是正するねらいがあったと思われる。

2. 代表の社会構成

今回の直接選挙で選出された全国2800余りの県レベルの人代代表63万人余りの社会構成は、労働者・農民51.6%、幹部36.0%、知識人17%、婦人21.6%、少数民族13%、党員70%であった(注6)。1980～81年に実施された同レベルの選挙で選出された代表59万5345人の社会構成は、労働者10.5%、農民47.1%、幹部25.5%、知識人8.4%、婦人21.9%、党員66.8%であった(注7)。これとの比較からみれば、今回は労働者・農民の比率が減少し、幹部、知識人と党員の比率が増大している。婦人の比率はほとんど変化していない。ちなみに、現在の第7期全国人代代表の社会構成は労働者・農民23%、幹部24.7%、知識人23.4%、婦人21.3%、少数民族15%、党員66.8%、民主党派・無党派18.2%、軍人9%となっている(注8)。

もっとも、代表の社会構成は地域により多少の相違がみられる。これについては第4表を参照されたい。

郷鎮レベルの人代代表336万人余りについての全国的統計は未見であるが、一部の省・市の状況

第3表 県・市・市轄区レベルの人代代表定数の推移

(単位：人)

	1984	1987(減少率, %)	1989~90
四川省	55,355	49,144(-11.2)	
河南省	50,667	32,504(-35.8)	
河北省	47,044	29,253(-37.8)	
山東省	40,965	36,889(-9.9)	37,690
湖南省	38,540	32,229(-16.3)	32,420
広東省	35,131	32,069(-8.7)	
江蘇省	33,509	29,159(-12.9)	
黒龍江省	31,469	20,434(-35.0)	
雲南省	31,306	26,608(-15.0)	29,000
安徽省	30,269	—	
江西省	27,590	18,799(-31.8)	
浙江省	27,415	23,919(-14.3)	
広西自治区	27,072	24,660(-8.9)	
遼寧省	26,925	17,782(-33.9)	
山西省	26,364	17,199(-34.8)	
陝西省	26,235	20,091(-23.4)	
湖北省	26,145	22,175(-15.1)	25,885
福建省	25,238	19,981(-20.8)	
内蒙古自治区	22,687	17,213(-24.1)	
貴州省	20,472	16,620(-18.8)	
吉林省	16,201	14,038(-13.3)	
新疆自治区	15,132	13,134(-12.5)	
甘肅省	14,781	13,599(-8.7)	
北京市	9,625	4,875(-49.3)	4,891
上海市	7,791	6,144(-21.1)	
天津市	4,635	4,407(-4.9)	
寧夏自治区	4,906	4,692(-4.3)	
合計	724,265 (27省・区・市)	580,130 (26省・区・市)	63万余 (30省・区・市)

(出所) 王崇明・袁瑞良『中華人民共和国選挙制度』北京 中国民主法制出版社 1990年 51~52ページ。1989~90年の数字は筆者によるヒアリング。

(注) —はデータなし。

は第5表のとおりである。県級人代代表に比べ農民代表の比率がかなり高く、労働者・知識人の比率がきわめて低くなっている。

県・市区の人代代表の年齢構成は全国的には35歳以下が全体の約3分の1、36~55歳が約3分の2を占め、56歳以上はきわめてわずかであり、全体の平均年齢は前回に比べ若くなっているとい

う(注9)。36~55歳の代表の比重は1984年の選挙では56%、87年の選挙では62.5%であり(注10)、今回は約66%なので、次第に増加している。

ただその年齢構成は地方によってさまざまである。たとえば、北京朝陽区では56歳以上が20%、40~55歳が60%、40歳未満20%であり、ハルビン市では56歳以上4%、35~55歳が79%、35歳未満

第4表 県・市轄区レベルの人代代表の社会構成 (1989~90年)

(%)

	ハルビン	北 京	重 慶	湖 北	山 東	雲 南	湖 南
労働者	27	} 32	19	} 49	} 62	} 59	
農民	12		26				
幹部	34		33			} 40	
知識人	20	39	14				
婦人	26	23		23		16	
少数民族	6	5		6		41	
黨員	66	70	60	72	63	72	
民主党派		2.8	4.5	1.0	0.3		
代表総数(人)	1,980	4,891	5,020	25,885	37,690	29,000	32,420

(出所) 各人代関係者からのヒアリング。

第5表 郷鎮レベルの人代代表の社会構成 (1989~90年)

(%)

	ハルビン	重 慶	湖 北	雲 南	山 東	湖 南	
労働者	6	3	} 72	} 78	} 77		
農民	61	78					
幹部	23	15	22	} 22			
知識人	7	3					
婦人	21		19				
少数民族	7			42			
黨員	67	60	59	50	60		62
その他	3						
代表総数(人)	3,786	32,668	105,591	10万近く	171,471	189,569	

(出所) 第4表と同じ。

17%である。湖北省では56歳以上9%、35~55歳が69%、35歳未満が22%であったという(注11)。北京朝陽区は全国平均に比べて60歳以上の老年がかなり多いのに対して、ハルビン市は40~55歳の壮年が多い。

代表の学歴(文化水準)では、県・市轄区の代表では大学・高等専門学校卒業以上の高学歴者の比重は1984年11.2%、87年14.8%(注12)から今回の17.2%(注13)に増大した。中学、中等専門学校の代表の比重は1984年10.9%、87年17.1%(注14)、今回はさらに増えているという。小学卒レベルの代

表の比重は1984年27.1%、87年19.8%(注15)で、今回はさらに小さくなっているという。個別の事例は第6表のとおりである。以上から、全体としてみれば人代代表の学歴水準は次第に高くなっているといえよう。

(注1) 以上、王崇明・袁瑞良 前掲書 52ページ。

(注2) 同上書 51~52ページ。

(注3) 同上書 53ページ。

(注4) *China Daily*, 1991年3月2日は、今回の県・郷レベルの人代代表約400万人が選出されたと伝えている。県レベルの人代代表数は63万人余りなので、郷レベルの人代代表は約336万人と推定される。

第6表 代表の学歴水準

(%)

	ハルビン	北京	湖北	山東
大学・高専卒	41.6(+7.2)	52	23	} 82(+5.4)
高級中学卒	16	38	} 72	
初級中学卒	15 } (+6)	11		
小学卒	27		8	
代表レベル	市区・県	市区	県	県

(出所) 各人代責任者からのヒアリング。

(注) カッコ内は前回選挙に比べた増加率(%)。

(注5) 王崇明・袁瑞良 前掲書 61ページ。

(注6) 全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注7) 「全国人民代表大会常務委員会關於全国県級直接選挙工作總結報告」(『人代文献資料彙編』所収) 170ページ。

(注8) 同上書 857~858ページ。ちなみに『人代文献資料彙編』同ページには第1期から第7期までの全国人代の代表構成の統計が載っている。

(注9) 全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注10) 王崇明・袁瑞良 前掲書 30ページ。

(注11) 各人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注12) 王崇明・袁瑞良 前掲書 30ページ。

(注13) 『北京周報』第42号 1991年10月22日 21ページ。

(注14) 王崇明・袁瑞良 前掲書 30ページ。

(注15) 同上。

いこと、投票においても1回目の投票でほとんどの場合代表が決まり、第2回投票は例外的であったことなどが指摘された。

第2に、規定された選挙手続きに従い民主性を示したこと。たとえば、正式候補者を決める過程において、選挙民小組の集会や「三上三下」「四上四下」「六上六下」などのフィードバックの形式を通して有権者の意見・要求を積極的に反映させたこと、また10名以上の有権者による連名推薦による候補者と代表が高い比率を示したこと、「差額選挙」を普遍的に実施したことなどである。

第3に、選出された人代表が広範な代表性を示したこと。この事例としては、直接選挙制度の実施および代表の社会構成の多様性と広範性(労働者、農民、幹部、知識人、軍、少数民族、婦人、党员、民主党派、無党派、帰国華僑など)が例外なく共通して引合いにだされた。少数民族を多数かかえている地域(雲南省、四川省、湖南省)では少数民族の代表選出を比較的優遇していることが指摘された。

第4に、選出代表の素質・能力が向上したこと。たとえば、代表の学歴が高まり、仕事能力が強化され、代表の威信を高めたことなどが指摘される。

2. 指摘された問題点

他方、今回の直接選挙にみられる問題点として人代関係者は以下の点を指摘している。問題点に

III 人代常務委員会関係者による評価

1. 評価した点

今回の人代表選挙に対する人代常務委員会関係者の評価は直接聴取したかぎりでは、総じてかなり肯定的な評価を与えている点でほぼ共通していたように思われる。各人代関係者の評価を概略整理すると以下のとおりである(注1)。

第1に、有権者民衆の政治参加の意識を高めたこと。たとえば、投票率が90%以上ときわめて高

については、全国人代常務委員会弁公庁や重慶市人代、雲南省人代の関係者などが比較的率直に語ってくれた。

第1に、有権者の選挙制度に対する意識と民主意識（政治参加意識）が全体としてはまだ稀薄であること。したがって、有権者の候補者に対する意識や理解がまだ浅いことである（特に農民有権者）。これに関連して、商品経済の発展に応じて有権者の地域間流動性が大きくなっており、このため一部の地域で投票を棄権する者が増えていること（不在者投票もしない）が指摘された。

第2に、選挙工作人員の選挙法に対する観念がまだ薄く、宣伝活動がまだ活発でないこと。正式候補者を紹介、宣伝する方法をもっと改善し強化すべきであり、正式候補者の立会い演説会や質疑応答を積極的に組織すべきである（とくに末端の郷鎮レベルで）。

第3に、候補者の構成について、まだ代表性に欠ける部分があること。たとえば、候補者に占める党员比率や幹部（政府・団体・企業の職員）の比率がまだ高すぎることで、反面で農民と労働者のなかの知識人のウェイトが小さいことなどが指摘された。

第4に、現在の選挙区の区画割りのもとでは大企業単位から推薦された候補者が代表に当選しやすいのに対して、小さな単位の候補者は代表になりにくいこと。この指摘は中国の都市社会が一種の「単位社会」であり、そこでの選挙が「単位ぐるみ選挙」になりやすいことと大いに関係があるように思われる。区画割りも単に行政地域別だけでなく、政党・業界・団体別に行なうべきだとの意見も聞いた。

第5に、県レベル以下の代表の任期3年制で、3年ごとに県・市区および郷鎮レベルの選挙を実

施するには多額の経費負担がかかり、準備工作も繁雑なので、もっと任期を長くすべきであることが一部の当局者から指摘された。

（注1）全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者がこちら側が敢えて選挙の問題状況と思われる点を指摘した際、それを率直に認める姿勢を示したのに対して、北京市人代常務委員会関係者は筆者の同様な指摘に対して否定的な回答をしたのは、印象的であった。

IV 主要な課題

人代常務委員会関係者のいうように前回の第3回直接選挙と比較して前進した面があることは確かである。また彼ら自身が言及したように克服すべき課題も少なくない。ここでは、そのうち主要な課題と考えられる点をいくつか取りあげてコメントしてみたい。

1. 公開性

政治改革の一環として「公開性」が提起されて以来、人代会議、常務委員会会議において一定程度の公開化が試行されてきた。選挙に関連した事項についていえば、公開化の課題としては、第1に選挙法の手続き規定を有権者に広く周知させること、第2に候補者に関する情報を提供し、選挙区の有権者に広く広報宣伝し理解してもらうこと、第3に選挙結果を公開すること、などであろう。

第1点にかんしては特に農村部で不十分な状況があり、当局者の認めるとおり、農村指導幹部のなかには選挙法や実施細則の規定に対して理解が浅く、それを正しく有権者に宣伝し適用していない状況のあることが指摘されている^(注1)。

今回の取材で筆者が強く感じたのは、第2点と第3点にかんする問題である。前述したように、まず候補者の情報伝達についてはかなりの制約が

あり、有権者と候補者との対面接触や候補者の演説会の機会はまだ少なく、候補者についての広報宣伝も積極的ではなかったようである。中国の選挙ではまだ候補者自身はその政策主張を掲げて有権者に訴えてまわることが制度化されておらず、また候補者を推薦した推薦者グループや政党・団体が宣伝活動を展開することは認められてはいるものの、積極的に宣伝活動を展開しているケースは少ない。また選挙委員会も候補者についてきわめて簡単かつ形式的な紹介ピラを掲示するだけのようである。いずれにせよ、候補者の実際状況についてはあまり紹介、宣伝されないのである。その結果、有権者の側からすれば自己の所属単位または同じ居住区から推薦された候補者は知っているが、他の単位から推薦された候補者についての情報はかなり限られており、ほとんどないしは全く知らないということになる。候補者についての情報提供不足の問題は、いままでの選挙でいつも指摘されてきた問題でもあり^(注2)、今回だけの問題ではない。

次に、選挙結果についての情報もきわめて不足している。外部の者からみると、投票日は投票場での一種お祭りの演出やマスコミの報道もあってかなり目立つのであるが、投票結果となると公開性はきわめて乏しいといわざるをえない。たとえば、北京のある選挙区では当選者の氏名と得票数を小さな紙に書いて選挙事務所のある建物の入口に掲示するだけで、有権者のあいだに積極的に広報することはしなかった^(注3)。

中国のマスコミの姿勢も同様である。北京での1990年12月26日の投票日には党・政府の指導者たちの選挙の意義についての談話と投票会場の様子が一齐にテレビや新聞で大きく報道されたのであるが、その選挙結果についてはマスコミは全く報

道しなかった。唯一の例外は投票後2カ月以上も経った3月2日に英字新聞の『チャイナデイリー』が選挙結果をごく簡単に公表したことである^(注4)。前述のように、北京市各区・県の当選代表の名簿はそれぞれの地区の人代が発行する内部広報紙に掲載されるのであるが、それをみる有権者の数はきわめて限られているであろう。このような状況に有権者の無関心が加われば、多くの有権者が選挙結果を知らないのは当然かもしれない。こうした情報公開性の制約は選挙の民主性を制約する要因となっている。選挙に関する情報公開がこれからの課題であろう。

2. 代表性

人代代表の代表性に関する問題については、第1に代表定数の地域的アンバランス、第2に代表の社会的構成のアンバランスを指摘しておきたい。

第1に、代表定数対人口比率において依然として地域的にアンバランスがみられる点である。現行の選挙法の規定では、人代表1人当りの人口数は地区により格差がつけられている。たとえば、県・自治県(州)の人代では農村の代表1人当りの人口数は鎮のその4倍であり、同様に省・自治区の人代では5倍、全国人代では8倍となっている^(注5)。つまり上級レベルにいくほど農村と都市の格差は拡大し、都市・鎮の人代代表が相対的に有利になっている。いいかえれば、人口1人当り代表比率(あるいは仮に有権者1票当りの重みと考えるとよい)は農村では都市・鎮の4分の1から8分の1でしかないのである。全国の農村人口比率が8割近い現状では、全国人代や省人代代表さらに県人代代表を完全な人口比例で決めるとすれば、必然的に農民代表が大多数になるだろう。しかし、先にみたように全国の県レベルの人代代表に占める農民代表は実際には5割をかなり割って

る。他方、郷レベルではさすがに農民代表は7割以上と高い比率を占めている。つまり、郷レベルでは代表構成はほぼ農村の社会構成をそのまま反映しているのに対して、県レベルになるとその人口構成に比べて、市（県城）や鎮に生活する政府機関・団体・企業の幹部・職員や労働者の代表が優遇される仕組になっている。農民以外のさまざまな社会層の代表を保障しようとするれば、県レベル以上では農民の代表比率に一定の制約を加えざるをえない。この点を考慮しても、人代表の代表性において都市・鎮と農村のあいだにはかなりの格差があり、都市・鎮の住民である国家幹部や企業労働者が優遇される選挙システムであるといえる。

第2に、代表の社会的構成のアンバランスの問題は前述のように人代関係者も言及しているが、その最も主要なものは代表の党派的構成における偏りであろう。すなわち、代表に占める党員の比率が圧倒的に高いことである。その状況はすでにみたとおりである。党員の比率が圧倒的に高い状況は、直接選挙の対象である郷鎮レベルと県・市轄区レベルの代表だけでなく、さらに間接選挙の対象である省・自治区・直轄市レベルの人代代表、そして全国人代の代表においてもまったく同様である。その状況は第7表にみるとおりである。

以上から総合して、各レベルの人代代表に占める党員比率は大体60%前後から70%前後のあいだにあるといえよう。共産党の一元支配、人代に対する党の指導を政治システムの根本としていることからすればこの点は予想されないことではない。しかし、これほど高い党員比率は人代表の「広範な代表性」原則と抵触しないのであろうか、そしてそもそもこれほど高い党員比率は「党の指導」を保障するうえで必要なのであろうか。前回の第

3回直接選挙においては、第2回選挙よりも県レベルの人代代表に占める党員代表の比率が増大し、非党員代表の比率が低下する状況が生じた。たとえば、陝西省での党員代表比率は第2回選挙時の56%から第3回選挙時の70~80%に増大したという(注6)。第3回選挙の党員代表比率（県レベル）は、他に広東省で80余%、湖南省で73%、上海市の上海県で87.5%、呉淞区で84%、閘北区で82%、山西省大同市で84%(注7)、浙江省義烏県84%、同省諸暨県86%(注8)などであり、どれもきわめて高率であった。

この状況に対して、1987年6月13日付けの党中央委員会統一戦線部と全国人代常務委員会弁公庁が作成した文書は、県レベルの人代代表に占める党外代表の比率は原則的に前期（第2回選挙）と同じ水準、すなわち35%とすべきであるとしている(注9)。この文書は党中央書記処で批准され印刷発行のうえ、各省・自治区・直轄市の党委員会統一戦線部と人代常務委員会弁公庁に送付された。つまり県レベルの人代代表の党員比率を原則65%とする方針を維持すべきだということである。さら

第7表 全国・省・市レベル人代代表に占める党員比率（1991年）

各人代	代表総数 (人)	党員比率 (%)	常務委員会 での党員比 率(%)
全国人代	2,970	67	
北京市人代	990	60余	90
黒龍江省人代	650	64	65
山東省人代	942	60余	
湖北省人代	881	60	
湖南省人代	895	66	60
雲南省人代	616	60前後	
ハルビン市人代	389	61	60余
青島市人代	569	64	64
重慶市人代	769	60余	

(出所) 第4表と同じ。

に、第4回直接選挙を前にして1989年7月に開催された全国県郷人民代表大会選挙工作座談会をとりまとめた全国人代常務委員会弁公庁の文書（10月20日付け）によれば、「人民代表大会の広範性をいっそうよく体現するために、県および郷のレベルの人代代表に占める党員比率が65%を超えるのはよろしくない」という^(注10)。

また四川省党組織には県レベルの人代代表に占める党員比率は60%を超えないようにすべきだとの内部規定があることを聞いた^(注11)。また上海市党委員会にも同様の規定があるという^(注12)。要するに、党組織側では、県・郷レベルの人代代表に占める党員比率があまりに多すぎる傾向を是正すべく、党員比率を65%ないしそれ以下に限定しようとの方針を示したわけである。つまり、党側もあまりに多い党員比率が人民代表の「広範性」原則に抵触することを認識しているのである。

もっとも、党組織側は人代代表の構成比率を厳しく機械的に適用してはならず、融通性をもたせるべきであるとの指示を幾度か出している^(注13)。またインタビューした人代関係者の話では、代表候補者推薦の過程で一定比率の党員候補者を予め確保するようなことはしていないという。そして仮に党側から一定の党員比率にするよう希望しても、実際の結果がそうなるとはかぎらず、結果は往々にして党の予想を上回る高い党員代表比率になってしまうという^(注14)。その意味では上記の方針はガイドライン的な指針であり、必ずしも義務的強制的なものではないようである。しかし、今回の選挙結果が示す党員代表比率の一般的傾向からみると、まさに党の方針にほぼ即したものになっているといえよう。したがって、選挙の過程において実際にはなんらかの形で党員比率を誘導・規制する圧力がかかっていると推測される。

直接選挙の対象である県・郷レベルの人代代表に占める党員構成比率を65%以下とするとの規定は、いうまでもなく、「国家権力機関」である人代代表における党員の絶対的優勢（過半数）と人代における党の指導権を保障するためである。したがって、党員代表の構成比率を下げるといっても、50%以下に下げることには考えていない。かつて日中戦争時期に党はその支配地域（「辺区」）で「三三制」とよばれる「統一戦線」政策を実施したことがある^(注15)。これは、住民からの普通選挙によって選出される辺区参議会の議員構成比を党員3分の1、革命支持派3分の1、中間派3分の1とするものであった。この政策は対外的に「統一戦線」政策の正当性をアピールすると同時に、対内的には議員に占める党員比率を引下げて他の政治グループとの連合と協力を促すねらいがあったと思われる。当時の党指導部には党員の議員構成比を3分の1にまで引下げても、辺区参議会における党のリーダーシップを貫徹できるとの自信があったのであろうか。こうした歴史的経験との対比でいえば、今日の党指導部は人代における党の指導権の確保について不安を感じているのであろうか。

いずれにせよ、党員が過半数を占めることが必ず保障されるような代表構成比率を党側が予め規定し、それが実現される状況は、どれほど「広範な代表性」を示すものかどうかが疑問があるといわざるを得ない。とりわけ改革につれて社会利益の多元化・複雑化が進み、党＝政府指導部がその事態に対応するのが次第に難しくなっており、一部農村で党＝政府幹部と農民との矛盾が表面化しつつある状況を考えあわせると、なおさらである。

また人代代表に占める幹部の比率が傾向的に高いことも同様の問題をはらんでおり^(注16)、実際、

重慶市の人代責任者からは「広範な代表性」の観点から党员比率と同様に幹部比率をもっと下げるべきだとの意見を聞いた。

3. 民主性

人代常務委員会関係者が「今回の選挙では法律に従い有権者大衆の声を十分に反映させ、きわめて高い投票率を実現し、彼らの政治参加意識を強化して、選挙の民主的性格が強まった」と積極的に評価したことは、すでにみたとおりである。しかし、同時に選挙民の選挙に対する参加意識や民主観念がまだ稀薄であることが問題であるといっていることからみて^(注17)、選挙の「民主的性格の強化」については割引いてみなければならないだろう。民主性、すなわち、選挙民の意思が一定の規範的手続きを通して選挙結果および政治に反映されることからみて、今回の選挙のいくつかの問題点を指摘しておきたい。

第1に、選挙手続きの規範性がまだ比較的弱いことである。たとえば、有権者10名以上の連名の推薦方法そして有権者が選挙民小組の集会を通して正式候補者を決定する方法は選挙の民主性を示すものとされている。今回の選挙では有権者10名以上の連名推薦による候補者が候補者全体の80%以上を占めたことは、民主性の強化に向けての一步前進であろう。かつては党・団体が推薦指名した候補者が事実上、党の「公認候補者」とされ、その候補者の当選は保障された。そして候補者推薦にあたっては政党・団体の指名候補者だけが重視され、選挙民による指名推薦は軽視される傾向があったという。また、党書記は推薦した候補者が当選しないと選挙自体を無効と宣言したり、過半数に達しないのに党幹部の推薦した候補者を強引に当選させたりした事例もあったという^(注18)。こうした「法手続きどおりに実行されない」（「有

法不依」現象は次第に少なくなったとはいえ、現在でも、指導者の法規範意識が弱いところでは（特に農村）みられるという^(注19)。

また候補者を絞り込む過程にも問題がある。選挙民の集団的討議により正式候補者を確定する方法は候補者が集会に参加し質疑応答を積極的に展開する場合には、有権者の意見・要求をそれなりに反映させることができよう。ただ、その集会の組織方法や意見集約のフィードバックの回数についてはまだ選挙法は具体的に何も規定しておらず、前述のとおり地区によりさまざまなやり方がとられているのが実状である。今回の直接選挙に先立って全国人代当局が、「選挙活動で注意すべき若干の問題」のひとつとして前回の選挙の時に実施されたモデル的方法（たとえば、候補者と有権者との面談、座談、質疑応答などの方法、そして候補者の主な経歴だけではなく候補者の活動・労働の実績も紹介するなど）を今回の選挙でも活用すべきだとわざわざ指示している^(注20)ところを見ると、実際にはこうしたモデル的方法はまだ普遍的には実施されていないのであろう。この点でも選挙手続きはまだ強い規範性をもつまでには至っていない。

第2に、前述の代表性の問題と関連するが、県・郷レベルの人代代表の構成比率が事前に党権力側から規定されることの問題性である。65%以下と規定される党员代表比率、20%以上と規定される婦人代表比率、政府幹部の代表比率はもっと下げるべきだとの規定にみられるように、党権力側が代表構成の枠組をア priori に規定することは、直接選挙の民主性理念と基本的に矛盾するものであろう。多党制と議会民主制を採用している国ではそれぞれの政党が議会における自党議員の比率をあらかじめ設定することはよくみられることである。しかし、それはあくまで運動目標であって、

それが達成されるかどうかは有権者の支持いかんである。この点中国では事情が異なる。一党制と国家に対する党の指導性を政治システムの基本としている中国では、指導政党である中国共産党が事前に人代の党員代表比率を内部的であれ規定することは、単に一政党の目標の表明にとどまらず、それぞれのレベルの党委員会が選挙委員会を指導し、それぞれの単位の党組織が候補者の推薦・選出の過程を指導することを通して選挙過程に大きな影響力をもつとあってよい。社会の利害の多元化の進展により、党の影響も相対的に弱まっていくだろうと思われるが、いずれにせよ、今回の選挙は党員代表が大多数を占めることがあらかじめ党権力によって保障されているという意味では、それは正に党に「指導された選挙」という性格もっている。

第3に、有権者の政治参加意識・民主意識に関わる問題である。今回の選挙では投票率は前述のように全国範囲で平均90%であった。しかし、この高い投票率は選挙民の政治参加意識の高さを必ずしも示すものではない。北京の直接選挙の取材で強く感じたことは、有権者の人代代表選挙に対する政治的無関心が予想以上の広がりをもっていたことである。インタビューでの有権者の反応では、(1)誰が人代代表になったかは関心がないし、代表がどういう人かも知らない、(2)誰が代表になると、人代はほとんど変わらないだろうし、自分とは関係ない存在である、(3)全国人代ならともかく、末端の地方人代の役割など取るに足らない、などの意見を数多く聞いた^(註21)。(3)に関連して、ある高級知識人は自分の所属する単位が中央政府所属なのか、北京政府所属なのか、区政府・県政府所属なのかによって人代代表選挙に対する関心も異なるという。つまり中央単位に所属する者にとっ

ては区・県レベルの政治は自らの仕事や生活と直接関係が薄く、したがってそのレベルの人代表選挙はあまり関心がない、むしろ全国人代の動向、特にそこで誰が國務院の指導者に選出されるかが関心の対象であるというのである^(註22)。こうした政治意識のありようは中国の単位社会の反映であろう。

前回の人代表直接選挙の直後に実施された世論調査(1987年7月)によれば、地方人代の役割についての評価(回答者1709人)と人代表直接選挙への参加意識の状況は第8表、第9表のとおりである^(註23)。

第8表によれば、全体的には回答者の半分近くの者(45%)がある程度の役割を認めつつも、役割なしとする者(23%)が役割が大きいとする者(15%)より多いこと、この全体との比較でいえば知識人・共産主義青年団員と農民に消極的評価が多く、個人経営者に積極的評価が多く、労働者は全体動向とほぼ同じ、幹部・党員には中間的評価が特に多いことが目につく。全体的には地方人代に対する積極的評価より消極的評価のほうが多いといえる。第9表によれば、代表直接選挙の投票者のなかで自ら進んで参加した者は62%、大勢に従って(または強制されて)参加した者が37%であり、後者の比率は知識人(45%)や労働者(42%)のあいだで比較的高い。また投票参加者のうち投票の効果があるとはっきり思う者はその3分の1にすぎない。この効能意識は農民と幹部に比較的多く、知識人や個人経営者には比較的少ない。投票参加者の大部分が投票に効果があるとはっきり思っていない状況は、いいかえれば、投票者の大部分が自らの投票に積極的な意味と期待をもっていないことを意味している。

今回の直接選挙に関して、上記のような統計調

第8表 地方人代の機能に対する評価 (1987年7月)

(%)

	よく機能している	ある程度機能している	機能していない	回答者数(人)
全 体	15.39	45.52	22.59	1,709
労働者	15.89	47.12	20.82	365
個人経営者	26.67	34.58	17.50	240
知識人	8.45	46.13	28.87	284
幹部	11.17	68.19	14.62	349
農民	16.56	32.70	28.67	471
共産党員	14.06	63.04	16.33	442
共産主義青年団員	16.71	37.77	27.12	413
民主党派	18.18	81.82	—	11
一般大衆	15.02	39.55	23.91	799

(出所) 第2表と同じ(64~65〔邦訳106~107〕ページ)。

(注) —はデータなし。

第9表 人代表直接選挙(1987年)における投票行動と意識

[全回答者数1,025人 うち投票参加者72.7% 不参加者27.3%]

(%)

	a 参加者の投票態度		b 参加者の投票効能感	
	自ら進んで	大勢に従って・強制されて	はっきりした効能感あり	その他
全 体	61.78	37.30	33.09	66.91
労働者	56.67	42.22	30.00	70.00
個人経営者	56.96	41.77	27.84	72.16
知識人	53.44	44.85	22.60	77.40
幹部	74.16	25.84	40.67	59.33
農民	68.00	30.50	45.50	54.50

(出所) 第2表と同じ(229, 232〔邦訳308, 310〕ページ)。

査は未見であり全体的状況はよく分からない。一部の地区では民衆の積極的な選挙参加がみられたといわれるものの、すでにみてきたところから推察して状況は恐らく基本的に変っていないのではないだろうか。

以上、地方人代の直接選挙における問題点をみてきたが、今後の経済の発展と社会の多元化の進展のなかでこの点がどのように改善されていくか、注意深く観察していきたい。

(注1) 全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者および中共中央党校関係者からのヒアリング(1991年11月7日)。

(注2) 具体的には、王崇明・袁瑞良 前掲書 152ページを参照。

(注3) 北京市人代常務委員会関係者の説明はこの点を示している。

(注4) *China Daily*, 1991年3月2日。この記事にしても投票者総数、投票率、当選代表数、代表構成(非党員代表・少数民族代表・大学生代表の比率)、参政権被剝奪者数などを記したごく簡単な短いものであった。

(注5) 「中華人民共和国全国人民代表大会和地方人民代表大会選挙法」第10条, 12条, 14条, (『人民代表必

研究ノート

読』203～204ページ)。

(注6) 中央統戦部・全国人民代表大会常務委員会弁公庁「關於県級人代、政協換届中党外人士比例下降情况的報告及意見」(『人代文献資料彙編』所収 431ページ)。

(注7) 同上。

(注8) 王崇明・袁瑞良 前掲書 62ページ。一部の者はこうした党员代表比率の高い人代を「第2の党代表大会」と風刺しているという。

(注9) 『人代文献資料彙編』432ページ。

(注10) 「全国県郷人民代表大会換届選挙工作座談会紀要」(同上書所収) 487ページ。

(注11) 重慶市人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注12) 上海国際問題研究所関係者からのヒアリング(1992年6月28日)。

(注13) 王崇明・袁瑞良 前掲書 62ページ。

(注14) 全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注15) 「三三制」については、辺区中央局「『三三制』の選挙運動を徹底的に実施することについて各級党委員会に与える指示」(1941年1月)(日本国際問題研究所編『中国共産党史資料集』第10巻 勁草書房 1974年) 372

～380ページ。

(注16) 人代代表に占める幹部代表比率の高さについては、『人代文献資料彙編』432ページ/王崇明・袁瑞良前掲書 62ページ。

(注17) 全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者からの前掲ヒアリング。

(注18) 王崇明・袁瑞良 前掲書 151ページ/張式軍編 前掲書 134ページ。

(注19) 全国人代常務委員会弁公庁連絡局責任者および湖南人代常務委員会関係者からの前掲ヒアリング。

(注20) 全国人代常委会党組「關於全国県郷人民代表大会換届選挙工作若干問題的請示報告」(『人代文献資料彙編』所収) 437～438ページ。

(注21) 北京市在住の多くの有権者からのヒアリング。

(注22) 中国国際問題研究所関係者からのヒアリング(1992年3月6日)。

(注23) 関琦『中国政治文化——民主政治難産的社會心理因素——』昆明 雲南人民出版社 1989年 64～65ページ(高見澤磨・松本光太郎・光田剛訳 丸山昇監修『中国の政治文化』田畑書店 1991年 106～107ページ)。

(愛知大学助教授)