

## 中国のテロリズム対策に関する立法動向

鎌田 文彦

### 【目次】

- I 米国同時多発テロから刑法改正まで
  - II 刑法改正の内容
  - III テロリズム対策の対象—東トルキスタン独立運動等
  - IV 上海協力機構とテロリズム対策
  - V 反テロリズム法制の課題
- 翻訳 中華人民共和国刑法改正案（三）

2001年9月11日の米国同時多発テロ事件は、中国に対しても大きな衝撃を与えた。中国は、この事件を契機として、国内においては、刑法改正を中心としてテロリズム対策のための法整備を進め、東トルキスタン独立運動等の分離独立勢力に対する攻勢を強めるようになった。また、対外的には、国連を中心とした国際社会の反テロリズムの潮流に協調する姿勢をみせつつ、ロシア及び中央アジア諸国と結成した上海協力機構（SCO）の主要機能として、反テロリズムを掲げ、独自の多国間協力の枠組みを発展させる外交努力を続けている。

本稿では、中国の最近のテロリズム対策について、国内面、対外面の両面からまとめてみたい。

### I 米国同時多発テロから刑法改正まで

アメリカで同時多発テロ事件が発生すると、中国政府は、テロ被害者に対する哀悼の意を表すると共に、米国民が直面する諸問題の解決のために中国政府としてあらゆる協力を惜しまないと述べ、また国連の場でも、「いかなる形のテロも強く非難する」ことを表明し、テロを阻止し、それに打撃を与える国連の活動を支持する

態度を鮮明に示した。その後も、中国は、あらゆる形のテロに反対し、国際社会と協調して、国際テロリズムの生成と発展の根源を断ち切る<sup>(注1)</sup>との決意を繰り返し明らかにしている。

その後、中国では、関連する国際条約の批准や国内法の改正の準備が進められた。2001年10月に開催された第9期全国人民代表大会常務委員会（以下「全人代常務委」とする。）第24回会議は、国連が採択したテロリズム対策の条約の一つである「爆弾テロ防止条約」を批准した<sup>(注2)</sup>。また、同会議は、上海協力機構加盟6か国が、2001年6月に調印した「テロリズム、分裂主義、過激主義に反対する上海協定」も批准した<sup>(注3)</sup>。

2001年12月24日から29日まで開催された第9期全人代常務委第25回会議では、「中華人民共和国刑法改正案（三）」（以下「刑法改正案」という。）が可決され、2001年12月29日付で公布、施行された。同会議の閉会に際し、李鵬全人代常務委委員長（当時）は、この刑法改正案について次のように述べている。「あらゆる形のテロに反対するために、（前回の）全人代常務委第24回会議は、テロに反対する2つの条約を批准した。この会議（第25回会議）では、最近出現したテロ活動の新たな状況に対処するために刑法改正案を可決し、テロ犯罪活動に厳しい打撃を与えるための法的根拠をより確実なものとした。これにより、国の安全と社会の秩序はよりよく護られ、公衆の生命と財産の安全はより一層保障されることとなる。」<sup>(注4)</sup>

中国では、刑法の関連規定を改正する形で、立法面でのテロ対策の強化をはかったのである。

## II 刑法改正の内容

中国の刑法は、もともと1979年に制定されたが、その後1997年に改正され、それが現行刑法の基本となっている。2001年12月の改正は、この1997年刑法に対する3回目の小改正であり、テロに関連する8か所の規定に変更が加えられた。改正の主な内容は、以下のとおりである。<sup>(注5)</sup>

### 1 テロ行為の具体化（第114条、第115条）

公共の安全に危害を加える行為として、従来は、放火、堤防破壊、爆破及び毒物の散布が列挙され、それらの行為に対する罰則が規定されていた。このうち、「毒物の散布」が「有毒物質、放射性物質又は伝染病病原体等の物質の散布」と、最近の実態に即してより具体的な文言に改められた。罰則については変更はなく、このような行為が重大な結果をもたらさなかった場合は3年以上10年以下の有期徒刑（第114条）、人身の死傷又は公共財産の著しい損害をもたらした場合は10年以上の有期徒刑、無期徒刑又は死刑（第115条）となっている。

### 2 テロ組織の結成及び指導に対する罰則の強化（第120条）

従来から第120条には、テロ組織の結成、指導及び積極的参加に対する罰則が規定されており、これらの行為は、3年以上10年以下の有期徒刑に処するとされていた。それが、テロ組織の結成又は指導に対しては、10年以上の有期徒刑又は無期徒刑と改められ、罰則が強化された。積極的参加については、3年以上10年以下の有期徒刑で、この点は従来と同じである。

### 3 テロ行為及びその支援活動に対する罰則の強化（第120条の1）

第120条の次に、新たな条項として「第120条の1」が加えられた。そこでは、テロ組織に資金を提供し、又はテロ活動を実行した個人は、

5年以下の有期徒刑、禁固、監視処分又は政治権利剥奪に処し、かつ罰金を併科するとし、さらに犯情が重大な場合は、5年以上の有期徒刑に処し、かつ罰金を併科し、又は財産を没収するとしている。なお、組織がこのような犯罪行為を行った場合は、組織に対して罰金を科し、かつ責任者を処罰するとしている。テロ行為及びその支援活動に対する罰則を強化した部分である。

### 4 有毒物質等の製造、売買、運搬及び保存に対する罰則の新設（第125条第2項）

第125条は、銃、弾薬及び爆発物の違法な製造、売買、運搬、郵送及び保存を禁止し、違反した場合は3年以上10年以下の有期徒刑、犯情が重大な場合は10年以上の有期徒刑、無期徒刑又は死刑に処することを規定している。この条に、新たに第2項が加えられ、有毒物質、放射性物質又は伝染病病原体等の物質の違法な製造、売買、運搬及び保存に対しても、同様に処罰することが規定された。

### 5 有毒物質等の窃盗、強奪に対する罰則の新設（第127条）

従来の第127条は、銃、弾薬及び爆発物の窃盗及び強奪に対する処罰を規定していたが、有毒物質、放射性物質又は伝染病病原体等の物質の窃盗及び強奪も罰則の対象に加えられた。

### 6 資金洗浄行為に対する罰則をテロ犯罪にも適用（第191条）

従来の第191条は、毒物犯罪、組織犯罪及び汚職犯罪による違法所得及び収益の資金洗浄に対する罰則を規定していた。改正により、これらの犯罪に加えて、テロ犯罪に関連する資金洗浄行為についても、罰則の対象とすることが明記された。なお、罰則の具体的規定は、従来と変更はない。

## 7 テロ情報の捏造及び流布に対する罰則の新設（第291条の1）

第291条は、公共の場所での交通妨害及び治安維持に当たる要員に対する公務執行妨害に対する罰則を規定しているが、これはそのまま残され、新たに「第291条の1」が設けられた。ここでは、爆発物、有毒物質、放射性物質又は伝染病病原体の散布、爆破の脅威、生物化学兵器の脅威、放射性物質の脅威等に関するテロ情報の捏造、及び捏造されたテロ情報と認識したうえでの意図的流布に対する罰則を規定している。

## Ⅲ テロリズム対策の対象—東トルキスタン独立運動等

中国においてテロリズム対策という場合に、対象として第一に想定されているのは東トルキスタン独立運動である。「東トルキスタン」は、ほぼ現在の新疆ウイグル自治区に相当する地域であり、この地域の中華人民共和国への帰属を不当なものとし、一部ウイグル人は、この地の中国からの分離独立を唱えて運動を行ってきた。「東トルキスタン・イスラム運動（ETIM）」、「東トルキスタン・イスラム真主党」、「ウイグル解放組織」など多くの独立運動組織が存在し、中央アジア諸国、中東、欧米など、主として中国国外に拠点を置いて活動を行っている<sup>(注6)</sup>。

中国政府は、2002年1月に、「『東トルキスタン』テロリズム勢力は罪を免れることはできない<sup>(注7)</sup>」と題する報告書を発表した。それによれば、1990年代初頭から、東トルキスタン独立運動の一部勢力は、国際テロリズム思想の影響を受けて過激化し、暴力手段を用いる破壊活動を盛んに行うようになった。これら勢力は、1990年から2001年までの間に、200件余りのテロ行為を実行し、それにより民間人、党や政府の指導幹部、宗教家など162人が死亡し、440人が負傷したという。

同勢力によるテロ行為は、爆破、暗殺、放火、

毒物投入、殴打・破壊・強奪を伴う騒乱など多様である。特に大きな被害をもたらした事件としては、1997年2月5日から8日にかけて、イーニン市で発生した騒乱事件がある。テロ組織の策動により、商店や自動車の破壊、民間人の襲撃などの破壊活動が行われ、7人が死亡、200人以上が負傷した。また、同年2月25日には、ウルムチ市で連続して5台の公共バスが爆破され、9人が死亡、68人が負傷した。これもまた東トルキスタン独立勢力によるテロ行為とされている<sup>(注8)</sup>。

東トルキスタン独立運動の背景には国際テロリズムの支援があるとして、その活動を警戒する中国政府は、これら勢力を非難し、攻勢を強めている。とりわけ、「東トルキスタン・イスラム運動」は、ウサーマ・ビンラーディンの直接的指導下により、資金、武器等の援助を受け、そのメンバーはアルカーイダのキャンプで訓練を受けたと、中国政府は主張している。アメリカ政府もまた、2002年8月に、この組織をテロ集団と認定し、中国政府の主張に同調する姿勢を見せた<sup>(注9)</sup>。しかし、独立運動の支援者の側は、東トルキスタン独立運動はアルカーイダとは無縁であり、テロ行為とも関係がないと主張している<sup>(注10)</sup>。

東トルキスタン独立運動のほかに、中国においてテロリストとして糾弾され、警戒の対象とされているのは、中国で使われている表現を用いれば、「チベット・テロリズム勢力」、台湾の独立をはかる「民族分裂主義者」、「邪教集団・法輪功<sup>(注11)</sup>」、社会の変化に適応できずに不満を抱いて凶行に走る個人などである<sup>(注12)</sup>。

## Ⅳ 上海協力機構とテロリズム対策

中国は、国際的には、ロシア及びカザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタンの中央アジア4か国と共に結成した上海協力機構の枠組みをとおして、テロ対策を推進してい

る。

上海協力機構の起源は、中国と旧ソ連間の国境画定交渉にまでさかのぼる。長期間にわたって断続的に続けられた中ソ間の国境線画定交渉は、1991年5月に東部国境協定が締結されて、東部国境については決着を見た。この国境交渉の過程で、中ソは、国境地帯の兵力削減・信頼醸成措置に関して大幅な前進を見た。

残された西部国境の画定作業に入ろうとした矢先、1991年12月にソ連邦が崩壊したことから、西部国境については、ロシアに加えて、中央アジアに誕生したカザフスタン、キルギス、タジキスタンの3か国とも個別に国境交渉を行う必要が生じた。中国とこれら4か国の国境交渉は順調に進み、次々に国境協定が結ばれ、また兵力削減・信頼醸成交渉も進展した。1996年には、これら5か国の首脳会議が初めて上海で開催され、5か国は「上海ファイブ」と呼ばれるようになった。

その後、ウズベキスタンも加わり、2001年6月に、正式に上海協力機構が設立された。この時に6か国が調印したのが「テロリズム、分裂主義、過激主義に反対する協定」である。6か国は、テロリズムを平和と安定に対する深刻な脅威ととらえて、それに対して協力して対処することを約するまでに関係を強化したのである。<sup>(注13)</sup>

前述のとおり、中国は、2001年10月に開催された第9期全人代常務委第24回会議で、この協定を批准した。協定の第1条は、テロリズムを、「一般市民若しくは武装衝突の状況下で軍事行動に参加していない他の要員を死亡させ、若しくは深刻な身体的傷害を与え、又は物的目標に対して重大な損害を与える行為、及びこれらの活動を組織し、計画し、共謀し、教唆する行為であり、かつこれらの行為が、その性質若しくは背景からして、住民を脅迫し、公共の安全を破壊し、又は統治機関若しくは国際機関に対して、ある種の行為を実行するよう、若しくは実

行しないよう強制するものであり、かつ各国国内法に照らして刑事責任を追及すべきすべての行為」と定義している。<sup>(注14)</sup> 後述するように、刑法などの国内法のレベルでは、中国にはテロリズムに関する包括的な定義がなく、それが立法上の問題点であるとの指摘もなされている。中国が調印したこの協定のテロリズムの定義は、現段階では、中国のテロリズムに関する公的な認識を示すもの、又はそれに近いものとみなすことができる。

2004年1月には、北京に、上海協力機構の常設の書記局が設けられた。続いて同年6月には、ウズベキスタンの首都タシケントに、常設の「地域反テロ機関」が設立された。この組織は、2002年6月に加盟国間で調印された「上海協力機構加盟国の地域反テロ機関に関する協定」に基づいて設けられたものであり、加盟国が「テロリズム、分裂主義、過激主義」に打撃を与えるために、相互協力を推進することが設置の目的である。そのために、地域反テロ機関は、テロに関する情報収集、加盟国への情報提供、調査研究、関係国際会議への参加などの活動を行っている。<sup>(注15)</sup>

ロシアには、チェチェン独立運動が存在し、イスラム過激派勢力による武装闘争が続いている。中央アジア各国もまた、イスラム過激派勢力に悩まされている。中国は、前述のとおり、東トルキスタン独立運動をかかえている。しかも、各政権にとっての敵対勢力は、国境を越えて相互に連携していると見られている。このような状況に対応して、上海協力機構は、テロ対策の面での協力関係を強化しつつあり、中国はその推進役となっている。<sup>(注16)</sup>

なお、2004年にはモンゴル、2005年にはインド、パキスタン、イランが、上海協力機構にオブザーバーとして参加するようになり、同機構は、広大な領域にまたがる国際的な枠組みとなりつつある。今後の動向が注目されるところで

ある。

## V 反テロリズム法制の課題

以上のように、中国は、米国同時多発テロ事件の後、テロリズム対策として、刑法改正の形で国内の法整備を行い、また上海協力機構による国際協力の枠組みを強化してきた。

しかし、識者からは、中国のテロリズム対策は、立法面では未だ不十分であり、改善の余地があるとの意見も提起<sup>(注16)</sup>されている。

例えば、改正刑法は、「テロリズム犯罪とは何か」について、明快で包括的な概念規定を欠いており、これが司法の実践と法理論研究に混乱をもたらしているので、テロリズムの定義を明確化すべきであるとの指摘がある。

また、中国の刑法は、総則と分則の二つの部分から構成されており、分則の第1章は「国家安全危害罪」、第2章は「公共安全危害罪」となっている。前述の2001年に改正された8項目の規定のうち6項目は、「公共安全危害罪」に係る部分であり、「国家安全危害罪」に該当する条項の改正は行われなかった。テロリズムは、「国家の安全」に大いに関係する問題であり、「国家安全危害罪」に係る部分に、テロリズムに関する明確な規定を置くべきとの議論もなされている。

さらに、刑法のテロ犯罪に関する規定は抽象的過ぎるとの指摘もある。例えば、テロ組織の「結成、指導、参加」とは何を指すのか、現在の条項の表現では明快とは言えないとの批判がある。また、「テロリスト訓練罪」、「テロ教唆罪」などテロの準備段階の犯罪、「テロ放火罪」、「テロ爆破罪」、「コンピューター・テロリズム罪」などテロの実行段階の犯罪、「テロ資金援助罪」、「テロ庇護罪」などテロ幫助の犯罪など、各範疇に応じて罪名や罰則を、よりきめ細かく規定すべきとの意見もある。

中国のテロリズム対策の法体系には、まだ多

くの課題が残されていると言えよう。

## 注

インターネット情報はすべて2006年3月31日現在である。

- (1) 「中国は米国での襲撃事件を注目している」『人民日報』2001. 9. 13. ; 「米国で発生した襲撃事件を強く非難する」『人民日報』2001. 9. 14. ; 「あらゆる形の国際テロリズムに打撃を与えよう」『人民日報』2001. 9. 18.
- (2) 「爆弾テロ防止条約への加盟に関する全人代常務委の決定」『中国人代新聞』（全人代のインターネットサイト）2001. 10. 28付記事 <<http://zgdxw.people.com.cn/gb/paper215/1/class021500004/hwz179698.htm>>
- 「爆弾テロ防止条約」の正式名称は、「テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約」。爆弾テロ事件の続発を背景として、1997年12月に国連総会で採択された。2001年5月に条約発効。
- (3) 「テロリズム、分裂主義、過激主義に反対する上海協定の批准に関する全人代常務委の決定」『中国人代新聞』2001. 10. 28付記事 <<http://zgdxw.people.com.cn/gb/paper215/1/class021500004/hwz179699.htm>>
- (4) 「全人代常務委第25回会議閉幕、李鵬が会議を主催し講話を行う」『中国人代新聞』2001. 10. 28付記事 <<http://www.npcnews.com.cn/gb/paper248/1/class024800001/hwz192244.htm>>
- (5) 刑法改正案については、後掲の翻訳を参照。なお、中国語全文については、「中華人民共和国刑法改正案（三）」『中国人代新聞』2001. 12. 30付記事参照 <<http://www.npcnews.com.cn/gb/paper248/1/class024800004/hwz192286.htm>>
- (6) 中国のテロリズム対策と東トルキスタン独立運動に関する日本語論文としては、山本賢二「中国の反テロリズムと『東トルキスタン』分離独立運動」『国際関係研究』23巻1号、2002. 7, pp. 1-46; 浅野亮「中国国内の安全保障—対テロ部隊と対策」『東亜』437

- 号, 2003. 11, pp.32-40参照。
- (7) 「『東トルキスタン』テロリズム勢力は罪を免れることはできない」『人民ネット』2002. 1. 21付記事  
<<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/3586/20020121/652705.html>>
- (8) 同上。また山本 前掲注(6), pp.33-34参照。
- (9) 浅野 前掲注(6), p. 39:「中国『アルカイダ系』の烙印押された独立派—東トルキスタン運動」杉山文彦編『世界テロリズムマップ—憎しみの連鎖を断ち切るには』(平凡社新書) 平凡社, 2004. 1, pp.146-147参照。
- (10) 前掲「中国『アルカイダ系』の烙印押された独立派—東トルキスタン運動」p.153.
- (11) 吉林省出身の李洪志によって創始された気功団体。1992年から活動が始まり、全国規模に拡大するが、1999年に中国当局は、これを邪教集団として全面禁止した。
- (12) 劉玉雁「テロリズムのわが国に対する現実的脅威及び防御対策」『瀋陽師範大学学報(社会科学版)』Vol. 29 No. 2, 2005年第2期, pp.85-86; 徐華炳「中国の伝統的安全観と異なる緊迫した問題—テロリズム」『温州大学学報』Vol. 18 No. 1, 2005. 2, p.70参照。
- (13) 上海協力機構に関する日本語論文としては、石井明「中ソ対決終息への道—珍宝島事件から上海協力機構の結成へ」『政経研究』39巻4号, 2003. 3, pp.1413-1440; 堀江則雄「ユーラシア政治 存在感を増す上海協力機構」『世界』750号, 2006. 3, pp.236- 243参照。
- (14) 「テロリズム、分裂主義、過激主義に反対する協定」の全文は、『全国人民代表大会常務委員会公報』2001年7月号, pp.611-616参照。
- (15) 「上海協力機構加盟国の地域反テロ機関に関する協定」の全文は、『全国人民代表大会常務委員会公報』2003年1月号, pp.94-98参照。
- (16) 以下の議論は、喻義東「わが国におけるテロリズム犯罪刑事化に関する考察」『湘潭師範学院学報(社会科学版)』Vol. 27 no. 4, 2005. 7, pp.28-31による。
- (かまた ふみひこ・海外立法情報課)

# 中華人民共和国刑法改正案（三）

（2001年12月29日第9期全国人民代表大会常務委員会第25回會議可決）

鎌田 文彦訳

テロリズム犯罪を懲罰し、国家並びに人民の生命及び財産の安全を保障し、社会秩序を維持するために、刑法に以下のとおり補足的な改正を行う。

刑法**第114条**を次のように改める：

放火、堤防破壊、爆破、有毒物質、放射性物質若しくは伝染病病原体等の物質の散布、又はその他の危険な方法により、公共の安全に危害を加え、重大な結果を生じさせるに至らない場合は、3年以上10年以下の有期徒刑に処する。

刑法**第115条**第1項を次のように改める：

放火、堤防破壊、爆破、有毒物質、放射性物質若しくは伝染病病原体等の物質の散布、又はその他の危険な方法により、人に重症を負わせ、若しくは死に至らしめ、又は公私の財産に重大な損失を被らせた場合は、10年以上の有期徒刑、無期徒刑又は死刑に処する。

刑法**第120条**第1項を次のように改める：

テロリズム組織を結成し、又は指導した場合は、10年以上の有期徒刑又は無期徒刑に処する。積極的に参加した場合は、3年以上10年以下の有期徒刑に処する。その他参加した場合は、3年以下の有期徒刑、禁固、監視処分又は政治権利剥奪に処する。

刑法第120条の次に次の条を加える：

**第120条の1** テロリズム組織に資金を提供し、又はテロリズム活動を実行した個人は、5年以下の有期徒刑、禁固、監視処分又は政治権利剥奪に処し、かつ罰金を併科する。犯情が重大な場合は、5年以上の有期徒刑に処し、かつ

罰金を併科し、又は財産を没収する。

組織が前項の罪を犯した場合は、組織に対して罰金を科し、かつ直接的に責任を負う主管者及びその他の直接責任者に対して、前項の規定に基づいて処罰を行う。

刑法**第125条**第2項を次のように改める：

有毒物質、放射性物質又は伝染病病原体等の物質を違法に製造し、売買し、運搬し、又は保存して公共の安全に危害を加えた場合は、前項の規定に基づいて処罰する。

刑法**第127条**を次のように改める：

銃、弾薬若しくは爆発物を盗み、若しくは奪い、又は有毒物質、放射性物質若しくは伝染病病原体等の物質を盗み、若しくは奪い、公共の安全に危害を加えた場合は、3年以上10年以下の有期徒刑に処する。犯情が重大な場合は、10年以上の有期徒刑、無期徒刑又は死刑に処する。

銃、弾薬若しくは爆発物を強奪し、若しくは有毒物質、放射性物質若しくは伝染病病原体等の物質を強奪して、公共の安全に危害を加え、又は国家機関、軍隊、警察、民兵の銃、弾薬若しくは爆発物を盗み、若しくは奪った場合は、10年以上の有期徒刑、無期徒刑又は死刑に処する。

刑法**第191条**を次のように改める：

毒物犯罪、犯罪組織による組織的犯罪、テロリズム犯罪若しくは汚職犯罪による違法所得又はそれらによって得られた収益であることを知りながら、その起源及び性質を粉飾し、隠匿するために、以下に掲げる各号の行為の一を行った場合は、犯罪を行ったことによる違法所得及

びそれらによって得られた収益を没収し、5年以下の有期徒刑又は禁固に処し、〔資金洗浄については〕資金洗浄対象金額の5パーセント以上20パーセント以下の罰金を併科し、又は単独で科する。犯情が重大な場合は、5年以上10年以下の有期徒刑に処し、〔資金洗浄については〕資金洗浄対象金額の5パーセント以上20パーセント以下の罰金を併科する。

- (1) 資金口座の提供
  - (2) 財産の現金又は手形への転換についての協力
  - (3) 振替その他の決済方法による資金移動についての協力
  - (4) 資金の国外送金についての協力
  - (5) 犯罪を行ったことによる違法所得又はそれらによって得られた収益の起源及び性質の粉飾及び隠匿についてのその他の方法による協力
- 組織が前項の罪を犯した場合は、組織に対し

て罰金を科し、かつ直接的に責任を負う主管者及びその他の直接責任者を5年以下の有期徒刑又は禁固に処する。犯情が重大な場合は、5年以上10年以下の有期徒刑に処する。

刑法第291条の次に次の条を加える：

**第291条の1** 爆発物、有毒物質、放射性物質若しくは伝染病病原体等の物質の散布、爆破の脅威、生物化学的脅威、放射性物質の脅威等のテロリズム情報を捏造し、又は捏造されたテロリズム情報であることを知りながら故意に流布させ、社会秩序に重大な混乱をもたらした場合は、5年以下の有期徒刑、禁固又は監視処分にする。重大な結果をもたらした場合は、5年以上の有期徒刑に処する。

この改正案は、公布の日から施行する。

(かまた ふみひこ・海外立法情報課)