

第1章 中国における開発主義体制の形成、その様態と特徴について

はじめに

中国では、1949年以降中国共産党は毛沢東指導の下、国共内戦の勝利によって国家の統一を実現し、強力な党国家を確立した。

その後、1970年代末、中国第十一期三中全会は、鄧小平の政治主導権を確立し、経済建設中心論へと路線転換を行い、従来型の社会主義と別れを告げようとしている。鄧小平時代は、重点を近代化建設に移行させ、人民公社制度や指令型計画経済方式を解体、放棄し、生産責任性、分権化、行政・立法機構の整備、市場化、請負型制などの改革と対外経済改革政策を導入したといったのである。

一般に、発展途上国が後発的に近代化していく過程での政治変容のパターンとして、伝統的な政治体制から民主主義的政治体制への移行、すなわちファシズムな政治体制から民主主義体制への移行が主要な趨勢としてある。そして、その過渡期における政治体制の一形態として、いわゆる権威主義体制が想定される¹。

ホアン・リンスが定義した「権威主義体制」には以下のような特徴が指摘されている²。

- ①政策決定に参加する人が制限され、政策決定過程は閉鎖的である。
- ②政策決定の手続きにおいて責任の所在は多元的である。
- ③全体主義体制のような系統だった練り上げられた政治的指導理念を持っていない。
- ④国家の既定方針を国民が従順に受け入れることを求め、内容的にも広がり的一面でも高度な政治的動員を取らない。
- ⑤指導者もしくは指導者集団の権力行使は、形式的には無制限だが、実際には完全に予測可能な範囲内で行われる。

今日の中国は、この権威主義体制と想定されるのでないかと考える。1980年代以降、中国共産党は市場メカニズムの導入や制度改革によって経済の活性化や効率の向上を図り、初めて近代化の推進を軌道に乗せることができた。そのため、中国は改革開放に転換したことをきっかけに権威主義体制の中でも、開発主義体制を指向した。

中国はそれまでの社会主義的な計画経済から徐々に転換し、経済体制改革、対外開放のスローガンのもと、社会主義市場経済による開発を目指して一連の開発指向政策を展開している。

そこで、本章では、まず主としてホアン・リンズの議論に拠りながら、権威主義体制と開発主義体制の定義と特徴を述べる。次に、それを踏まえて、今日の中国の体制を開発主義と位置づけ、その特徴を述べる。そこでは、当初の国家建設を図ることから一転して、改革開放を指向し、開発主義路線を展開してきた経緯と状況を考察し、さらに、それは中国社会にどのような変容をもたらしているかを明らかにしたい。

第1節 開発主義体制の特徴

権威主義体制は東、東南アジア諸国とラテンアメリカ諸国の近代史上において重要な地位を占めている。権威主義が登場するのは20世紀中期以後である。1960、70年代後に、東、東南アジアとラテンアメリカにおいて相次いで権威主義体制へ発展する萌芽が見られた。権威主義体制は一般的には社会の経済的土台はまだ強大ではない国家が発展へ移行する政治上の過渡的な形態であった。それゆえに経済の発展、かつ社会の進歩を目的とする発展途上国は期せずして権威主義を選択して自国の近代化の発展を推進するケースが多かった。

まず、「権威主義」はエリック・フェーゲリンが1930年代に提示した言葉であり、英語名はauthoritarianismである³。その後、アメリカの研究者ホアン・リンズはそれを受けて「権威主義」を次のように定義した⁴。

権威主義諸体制は、政治的な多元性が限定された、責任能力のない政治的多元主義を伴っているが、国家を統治する洗練されたイデオロギーは持たず、し

かし独特のメンタリティーは持ち、その発展のある時期を除いて政治的動員は広範でも集中的でもなく、また一人の指導者あるいは時に小グループが公的には不明確ながら実際にはまったく予測可能な範囲のなかで権力を行使するような政治体制を指す。

典型例は、かつてのフランコ政権下のスペイン、サラザール政権下のポルトガル、ナーセル政権下のエジプトなどである。

1960年代以降、ブラジル、ウルグアイ、アルゼンチン等の諸国で次々と人民主義政権を倒し軍事政権が誕生した。それらは強力な工業化を推進した軍事政権の性格をモデル化したギジェルモ・オドンネル(Guillermo A. O'Donnell)の官僚的権威主義(bureaucratic-authoritarianism)体制論⁵などの影響を受けた。ほぼ同時期にアジアに登場し、同様の工業化を進めていた権威主義的政権を理解する概念として比較政治の分野において「開発主義体制」が提起されて、経済開発を重視する東南アジアの長期政権の性格を指すものとなった。

権威主義は一般的に中央集権的支配の発展途上国に発生して、当初は一元的な一党制的な体制として表れる。しかし社会の近代化にしたがってこのような権威主義的な体制の政治権力は合法化、制度化が求められる。近代化の過程の中で新興の利益階層が必然的に領導者が持つ一元的な権力の分配を求めて、それによって一元的な権力から多元的な権力に移行した。

また、これらの発展途上国は新しい国内外の環境、特に近代化の挑戦に直面する際に、元の政治秩序は社会の発展を妨げるのみならず、引き続き存在することができなくなった。この時、社会のエリートの階層は自分の統治地位を損うことなく、社会の発展にも適応できるような統治の方法を求めなければならない。そのため、一つの方法として、権威主義が選ばれることになる。

ホアン・リンスの先の定義から、権威主義体制の特徴として、以下の三つの要素をあげることができる⁶。

①限定された多元主義—国家によって認可された複数の個人や団体が限られた範囲で政治参加が可能となる体制。

②メンタリティー保守的で、感情に結びつく思考様式によって体制が支えられている。

③低度の政治的動員—限定された政治的動員と民衆の非政治化、無関心に依存。

この三つの要素に基づいて、権威主義体制はどのような形式で維持されているかについて、構造の面から説明する⁷。

第一に、「権威」の構造において、権威主義体制は社会の諸利害と集団の自発的結集を嫌い、限定ないし統制を課すが、社会集団や利害の全てを政治資源に再編成することはない。私的利害や手段は自己の自立性を保持する。特に、経済と教会に対しては慎重である。ホアン・リンスはこの機能を「限定的多元主義」と呼ぶ。政治の権威は多元的なため、この権威は主に少数のエリートあるいは指導者グループによって掌握されているが、同時に適度的に複数の利益者にも分け与えられており、一定の制約を受けている。また、国家と社会は一定程度の距離が保持されており、社会の中に政治権威に干渉されない領域が存在している。

第二に、権威と自由の関係において、個人の自由の選択は当局の命令と制限を受けているが、しかしそれは自由を抹殺するものではなくて、経済開発、国家安全保障、法と秩序などにおいては個人の意見を強要することはなく、ただ、政治的沈黙を要求する。政治権威と自由が衝突する時、後者は条件付きで前者に従う。

第三に、権威主義国家では、主な統治手段は依然として命令あるいは強制によるものであるが、これらの手段は一定の範囲中で一定の制限を受けている。それは、国家権力が少数のエリートに掌握されているため、権力中枢が政策決定に参加できる集団を限定し、他の社会集団が政治に参加するルートを閉鎖するからである。

第四に、権威主義体制にあっては支配者のメンタリティーを重視する。権威主義は非体系的な信条を披露するだけである。そして、支配者たちは、特に軍エリート、官僚、専門家、体制寄りの政党に抱きこまれた政治家たちで指導力が欠如し、指導理念が希薄で妥協的、人々を自発的な宣伝活動や政党集会へ参加させたり、プロパガンダ活動などに動員することは難しい。権威主義体制における政党の役割は一般的に低い。

ホアン・リンスは権威主義を説明する際に、主要な政治体制を民主主義、権威主義、全体主義に分類し、権威主義を全体主義、民主主義とは概念的に区別した。

ホアン・リンスは民主主義は「もし、政府が力により住民の相当部分を排除することなく、さまざまな集団に政治権力を目指す平和的競争のための（単にそれに参加させるだけでなく）憲法に基づいて定期的な機会を与えるならば、その政府を民主的で

あると考える」⁸と述べている。

また、全体主義については、「イデオロギー的、単一政党的共産主義モデル」と「民族主義的、擬似保守主義的、単一政党的ファシストモデル」の二種類からなる。その定義について、ホアン・リンスはズビグネフ・カジミエシュ・ブレジンスキーの説を引用し、受け入れている。すなわち、「全体主義体制は包括的な独裁類型に分類される新しい形態の形態であり、このシステムでは技術的に進んだ政治権力手段がエリート運動の集権的な指導によって、全面的な社会革命に影響を与える目的で抑制なく行使される。これは、特定の独断的なイデオロギー的前提に基づく人間の査定を含んでおり、それは、全員一致が全ての人々に強制される雰囲気の中で指導部によって宣言される」⁹とされる。

ホアン・リンスが「権威主義体制」を一つの体制分析の概念として提唱したのは、フランコ将軍時代のスペイン政治の研究をベースにしている。民主主義でも全体主義でもない政治体制として、この二極の間にある「グレーゾーン」を彼は「権威主義体制」という新しい概念としてを提唱したのである。つまり、①多元性、②イデオロギー、③動員、④指導者層という四つの側面を重視し、民主主義と全体主義の間にある範疇として権威主義体制という概念を提唱したのである¹⁰。これらの三つの政治体制は、理念型としては相互に独立しているが、現実には、相互に影響、転換し得る。したがって、権威主義の内部にも、民主主義と全体主義の諸要素が含まれ得る¹¹。

他方、20世紀後半に出現した中南米、東南アジアに見られる新権威主義（Neo-Authoritarianism）も権威主義政治体制や理論の一つで、これは旧来の権威主義とは異なり、経済の自由化や部分的な政治改革を伴うことが一般的である。新権威主義の主要な特徴については、いつも強力なリーダーシップが重要視される。このリーダーシップは、国の発展を指導し、安定を維持する役割を果たしている。また、新権威主義の国では、しばしば経済の自由化や市場経済の原理が採用される。これは、経済成長と発展を促進するためである。政府やリーダーには広範な権力が与えられ、これを使って国家の安定と秩序を維持する。同時に、政府は社会の要求に一定程度応えることもある。新権威主義の下では、一定の政治改革が行われることもある¹²。しかし、これは権力の分散や完全な民主化を意味するものではなく、政府の効率と機能を改善するためのものである。

新権威主義では、政府の効率と効果が重視される。これは、迅速な意思決定と実行を可能にし、国家の発展を促進するためである。国家の安定と社会の秩序を維持することが、新権威主義のもう一つの基本的な原理である。これにより、経済成長と社会発展が持続可能になる。

新権威主義は、政治的安定と経済的発展を同時に追求するモデルとして、一部の国家や研究者から支持されている。しかし、その方法や原理には批判も存在し、完全な民主制とは異なるため、議論や評価が分かれることもある。

例えば、チリにおける新権威主義は、1973年から1990年までのアウグスト・ピノチェト政権の期間に顕著であった。この期間は新権威主義の特徴を持っていたと広く考えられている。まず、経済政策の面では、ピノチェト政権下では、チリ経済は自由市場経済に転換された。政府は積極的に経済の自由化、規制緩和を推進した。この政策の結果、チリ経済は成長し、多くの国際企業がチリ市場に進出した。また、政治制度の面では、ピノチェト政権は中央集権的で、政府と大統領が強大な権力を持っていた。この期間、他の政治団体や活動が制限され、政府が政策を効果的に実施できる環境が整った。教育と社会政策の面では、政権は教育制度の改革を推進し、特に高等教育の分野で私立大学の設立を奨励した。これにより、チリの教育システムは多様化し、私立教育機関が増加した。

このように、チリのピノチェト政権下では新権威主義の特徴が見られ、政府は経済の自由化と政治の集中化を並行して推進した。

なお、本論ではこの新権威主義も含め、権威主義として論ずる。

以上のように、権威主義は近代化過程にある国家に適し、経済発展のための安定性を提供です。権威主義体制は経済発展の圧力の下で発生するため、政治の安定を維持することが主要な目的である。その主要な任務は政治的に統合された国民国家を建設し、安定した政権の下で経済を発展させることにある。

戦後の東、東南アジア諸国の一部は、権威主義体制の下、発展していったのである。いくつかの国家の例を挙げながら、東、東南アジアにおける権威主義の特徴を見てゆこうと思う。

第一に、過渡的であることである。権威主義は通常中央集権体制の下に生まれ、近代政治の要素も持っている。権威主義は民主主義と全体主義との間にあり、非民主主義的と非全体主義の一面もあり、かつ民主主義と全体主義に類似した面も持ってい

る。この基本的な特徴は実際の権威主義的政治体制の中で体現されている。例えば、インドネシアの場合は、1965年、「指導される民主主義」という理念を打ち出したスカルノの体制がクーデターによって崩れる中で、政権は軍人出身のスハルトの掌中に収められることになった。スハルトは政治上では、軍を軸にした強権支配と野党や反政府集団に対する厳し管理や抑圧を行った。「検閲制」が導入され、厳しい政府批判を行う野党政治家が共産主義者との理由で排除され、イスラム団体、学生運動、マスコミなど市民社会団体に対しても厳しい管理が行われた。経済的には、テクノクラートを登用し、市場と経済合理性を重視する経済研究者が開発を主導した。大統領の特権を使って、最高権力者一族がビジネスや独占の状態にあった。しかし、スハルトは体制末期になると、軍とゴルカルを軸にした強権支配の形態で、個人支配の色彩が極めて強くなった¹³。スハルト政権崩壊の後、インドネシアはユスフ・ハビビ大統領、アブドゥルラフマン・ワヒド大統領及びメガワティ・スティアワティ・スカルノプトゥリ大統領の政治改革を経て、民主主義への道を進んだ。

第二に、合法性の問題である。いかなる政治システムも承認と納得を基盤としなければならない。もしもこの承認と納得される基盤がない場合は、いかなる政権も長く続くことはできない。その基盤は合法性である。権威主義の政治権力の合法性は西側の民主主義の諸国の政府の合法性と違うところがある。もっとも東、東南アジア諸国の政権の合法性は一応選挙を獲得されたものである。

第三に、実用性があることである。権威主義は社会的動員の能力を持ち、社会の体制転換の時期に現れるアノミーと社会的衝突を抑えることができる。経済面では、社会秩序の安定に寄与し、経済の発展を推進できる。そのため、権威主義は経済の発展、社会秩序の維持、内部の争いを免れるなど、利点はプラグマティックである。

この権威主義体制の典型的な例は、シンガポールである。シンガポールを権威主義へ導いたリー・クアンユー政権（1955年—2015年）はその成功例として研究されている。彼は政治面では「外資依存型」と「国家主導型」を唱えた。シンガポールの開発は官僚が決定的に重要な役割を担った。エリート官僚群が人民行動党指導者の供給源になっている政治体制である。また、厳格なマスコミの統制と管理を行い、政府にとって好ましくない情報を提供する国内外のマスコミを厳しく統制している。また経済面では、国家主導型開発を行った。国家が様々な領域に介入して、成長に適合する環境の創出に努めるものである。例えばシンガポール島西部の沼地を埋め立てたジュロン

工業団地造成などの産業整備に始まり、労働者の賃金管理、為替管理、資金規制などに介入、管理した。また、産業開発でも、政府系企業が造船、精油精製、不動産、金融、海運、海外投資など、普通の国ならば民間企業が行うことを率先して実行し開発と成長に努めている¹⁴。

第四に、輸入代替工業化の政策を打ち出したことである。国家が様々な領域に介入して、一次製品の輸出量の増加につとめながら、経済的自立の目的を達成しようとした。東南アジア諸国は独立前に植民地的な経済体制にあり、自然資源や農林産物などの一次製品を宗主国に輸出し、そこから獲得した資金で先進国から工業製品を輸入した。戦後初期、こうした植民地経済体制から離脱して、自力で経済発展を行ない、国内に必要な工業製品を最小限生産することを望んだ。そして、これらの国々は国家主導型開発を特徴とする開発主義体制的な国家を標榜した。

恒川恵市は「アジアにおける『開発主義体制』の出現は、独立後元民族主義運動指導者であった政治家によって進められた上からの『国民統合』や経済建設の試みが失敗し、共産主義勢力の伸長を招いたことを直接的な契機としている。政権奪取後、強権によって確保される安定した政治環境の中で工業化中心の経済政策を進めることが、『国家エリート』の目標であった」¹⁵と説明している。

「開発主義体制」は経済開発を積極的に推し進める東、東南アジアの権威主義体制の特徴を示す概念として1980年代初めから使われるようになった言葉である。それは「特定の国家目標に向けて国民を動員していくための基本スローガンに据えたという意味で、開発は一つの政治イデオロギーである。そして、このスローガンをてこにして、個人や家族あるいは地域社会ではなく、国家や民族の利害を最優先させ、国の特定目標、具体的には工業化を通じた経済成長による国力の強化を実現するために、物的人的資源の集中的動員と管理を行う方法である。」¹⁶

開発主義体制という言葉に一定の合意を得た定義がないは、ここでは、恒川恵市の定義を引用する。彼は開発主義体制を「経済成長のためには政治的安定が不可欠であるとして、政治体制への参加を著しく制限する一党化を正当化している体制」¹⁷と定義している。

開発主義体制が登場した背景について、国際政治、国際経済、国内政治、国内経済の四つ要因から見てゆこうと思う。

①国際政治の要因として、特に1950年前後に独立した多くの東南アジア諸国を見る

と、米ソ冷戦が始まり、アメリカは特定の思想体系に対抗するため、世界的な規模で第三世界の一部政権を軍事的に支え、経済的支援も行った。その受け皿となったのが、開発主義体制であった。②国際経済要因について言えば、1960年代になると世界の国際貿易が急速に拡大し、また技術進歩により生産工程の分離が可能になり、多くの多国籍企業が国際競争で優位に立つことを狙いに安価な労働力を求めて非欧米地域に目を向けはじめた。東南アジア諸国はその対象となり、これらの諸国は開発主義を進めることになった。③国内政治要因については、開発主義体制は権威主義の形態をとるが、その実態は、競合する政治集団を排除した特定集団（軍・政党）による支配からなる。政治的には対抗集団を抑圧・排除した政府の権力独占を意味し、野党、労働組合、学生運動、地方勢力、経済団体など、様々の政治、経済、社会集団の政治力が弱められたり排除された。④国内経済要因について言えば、植民地が独立した後、政府は経済的自立のために精力的な工業化を開始する。開発の動機の一つは国家の経済的自立にあったわけであるが、伝統的な農業、鉱業、商業に加えて開発主義体制の下、新たに製造業を振興して自給自足の経済体系を創りだし、これをテコに国家の経済力を拡大しようとしたのである。

特に、戦後民族的・地理的統合を欠如したまま政治的独立を達成した東南アジアの国では、植民地期に形成された経済の二重構造に由来する制約もあって、自分たちの内部で国家の指導権をめぐる抗争に明け暮れるようになった。このような政治不安の中で、多くの場合は行政の能率を悪化させ、経済的停滞を引き起こす原因の一つになった。こうした閉塞状況に危機感を抱き、60年代半ば以降軍部と組んでそこからの脱出を図ろうとしたのが、「国家エリート」つまり西欧式の教育を受け、問題を「技術合理的（テクノクラティック）に解決しよう」と信じる高級官僚たちであった。彼等は農業の近代化と工業化を図るために、国営企業の拡充と官僚統制の強化を進める一方で、外資を積極的に導入する政策を採った。経済開発政策の障害になる自律的な政党や大衆組織は強権によって破壊された。こうして始まった「開発主義体制」は経済成長率を引き上げることは成功したのである¹⁸。

この種の開発主義体制は近代化過程にある国家に適合し、過渡的な体制であり、それは経済発展のために安定性を提供できたのである。開発主義体制の国々では、政府が経済の発展を主導する役割を果たす。政府は、産業政策、投資政策、輸出促進政策

などを通じて、経済の発展を促進するための方向を示す。また、政府は、経済の安定化や社会の発展のために、教育、健康、インフラなどの公共投資を行う。

開発主義体制の形成は、まず国家統合や社会統合の過程で軍政や権威主義体制が確立され、その後、体制の目標と正統性として開発が挙げられるという二段階の過程によるものだった。そして体制の基本的な考え方は権威主義体制で政治安定を確保し、その上に国家が先頭に立って開発を進めるという点にあった。つまり、すでに出来上がっていた権威主義体制の上に、目標と課題が「秩序」から「開発」へと取り替えられることで開発主義国家が出来上がったのである。

開発主義の路線とは、市場志向の経済政策と権威主義体制の結合を特徴とする。政府は経済成長を最優先課題としてあげると同時に、求心力の維持や社会秩序の安定が欠かせないとして、権威主義による自由と権利の制限を正当化しようとする。その際、開発は、単に経済や行政領域に限定されるものではなく、政治や社会の領域をも巻き込んだ全体的な「営為」であるといっている¹⁹。

第2節 中国の改革開放以前の体制

改革開放以前の中国は、毛沢東時代の強力な中央集権的政治体制の下で運営されていった。政府は党の指導の下で全ての側面を統制した。経済は計画経済のもとで運営されていった。この時期の中国の政治体制は社会主義であった。

そこでの政策決定のメカニズムに関していえば、ソ連型社会主義体制の色彩を強く持っていたと考えられる²⁰。

このように、1953年「過渡期の総路線」を採択して以来、中国は計画経済、ソ連型社会主義体制を導入したのである。

この時期の中国政府は、以下のような要素を特徴とする政治体制を保持していった。

マルクス・レーニン主義、毛沢東思想を中国の指導原則とした。毛沢東は、「大躍進」と「文化大革命」といった大規模な政治キャンペーンを主導した。

また毛沢東は中国の経済を社会主義の原則にしたがって、国営企業と集団農業によ

って支配した。政府の統制下で個人の自由や市場の自由が制約された。市場経済も政府の統制下であり、中央計画に基づく経済体制が確立されていった。農業と工業の急速な発展を目指した。

さらに、政府はメディアに対して特定の要求と制約を課していった。政府はメディアを利用して、党の指導力を強調した。報道や宣伝は党の指導者やイデオロギーに対する賛美を含むことが求められメディアは党の指導層のイメージを高める役割を果たした。指導者の業績や指針に関するポジティブな報道が主要な内容であった。

このような政治体制は、改革開放の政策が推進される過程で徐々に変容した。ではその経緯はどのようなものであったのか。まず党第十一期三中全会の路線転換以降、鄧小平は 1980 年代に入って私有企業自主権の拡大といった経済レベルでの分権化を進めた。1984 年の党の第 12 期三中全会での「経済体制改革に関する決定」により、商品経済の積極的な推進が強調され、事実上の市場経済が始まったのである。

第 3 節 中国における開発主義体制の形成

中国の経済成長は、権威主義体制の中でも開発政治を重視する開発主義体制の代表例としてとらえられるだろう。

そこで、以下、これまでの権威主義と開発主義に対する考察を踏まえて、改革開放路線に転換した中国の体制を開発主義体制と位置付け、その形成の過程、様態、特徴について見てゆきたいと思う。

毛里和子によれば、鄧小平時代の中国の政治体制は、ホアン・リンスの指標に照らして、次の三点を指摘することができよう。

①一党指導の体制、権力のネットワークは毛沢東時代とは変わっていない。だが、1980 年代からの十余年間に、中国共産党内部での複数主義的傾向、経済の市場化にともなう経済的利益のさまざまな噴出など、まさにリンスの言う「制限された多元主義」の状況が生じていることを見てとることができる。

②曖昧なメンタリティによる支配である。鄧小平の名言である「白猫でも黒猫でも、鼠をとるのがいい猫だ」ほど、この時代の脱イデオロギー性、プラグマティズム

を示すものはなかろう。1980年代から中国を支配してきた思想は、上も下ももっと豊かになりたいという「曖昧なメンタリティ」である。

③政治的動員が極端に減り、アパシー状況が生まれたのも顕著な特徴である。毛沢東時代との大きな違いは、近代化という非イデオロギー的価値に国民を結集しようとした点である。また、近代化を目標にしたことにともなう権力の一定の合理性・予測可能性が生まれたことも否定できない²¹。

こうして見ると、鄧小平時代の中国の政治体制は新権威主義的な体制、ないしはそれへの移行している過程と捉えることができる。1988年秋からの「新権威主義」についての論議は、そうした状況を確認するものとしてあった。鄧小平自身は1989年3月にこう述べている。「いま外国では新権威主義という新しいスローガンがある。それは発展途上国で経済発展を進めるには、意志の強い一人の人間が指導しなければならないというものである。私が言っているのはまさにそのことで、別の言い方をしているだけだ。」²²

以上、中国は、鄧小平時代の1980年代に始まった「改革開放路線」は市場メカニズムの導入によって近代化を進めてきた。それが経済発展の巨大なエネルギー源になり、中国は30年以上にわたって年平均9%以上の成長率を保ってきた。GDPが2010年には世界第二位に躍り出て、国民の生活は貧困から脱出し、裕福な中間層が拡大しつつある。変化は決して経済の発展に止まらない。中国の指導者らは、経済改革の展開以来、経済権力をできるだけ分散させて活性化し効率を高めると同時に、政治権力においては相対的に分離主義傾向を取り入れようとしている。政治運営は集団指導や制度化が進み、従来以上に民意を取り入れようとしている。国家に対する経済的自立性が強まり、情報化、価値の多様化が緩やかに進み、国民は国家に対し市民社会は徐々に活発な動きを見せている。

この考えの出発点は、高度成長を達成しようとするために、さまざまな資源の動員を効率的に遂げる開発指向型の権威主義的な体制を持たなければならないということにある。唐亮は、この点について次のように述べている²³。

開発路線とは、市場志向の経済政策と権威主義体制の結合を特徴とする。具体的には、政府は経済成長を最優先課題として掲げると同時に、求心力の維持や社会秩序の安定が欠かせないとして、権威主義体制による自由と権利の制限

を正当化しようとする。開発路線は明らかに自由経済と民主主義体制を特徴とする欧米型の近代化路線とは違うし、また、統制経済と全体主義体制を特徴とする社会主義型の近代化路線と違う。

唐亮により指摘があるように、中国にとって権威主義に基づく開発主義体制が最も重要な柱となっている。

では、このような中国政治の現状をどのように捉えたらよいのであろうか。そもそも中国における権力構造はいかなる特徴をもつか、開発主義体制はどのように展開されているかについて見てゆきたい。

第一に、中国共産党は、国内の政治、経済、社会のあらゆる側面を支配している。指導者の権力移行を制度化し、安定化を図っている。これは、中国の政治体制が、混乱を避け、政治的な安定を維持するための措置である。これにより、共産党は、反対派の影響を排除し、迅速な意思決定と政策の実施を可能にしている。また、中央政府は、地方政府に対して強力な影響力を持っている。そのため、政府は、全国規模での政策の一貫性を確保することができる。

第二は、国家主導の開発である。鄧小平の指導の下、中国は、外国からの投資を受け入れ、市場経済の原則を取り入れた。経済発展を積極的に指導し、重要な産業に投資している。これにより、政府は、経済の安定と成長を保証することができるように努めている。これにより、中国は、急速な経済成長を達成し、多くの人々を貧困から引き上げた。開発主義の一貫性の通りに、この成長は、共産党の監督の下で行われ、国営企業と私有企業のバランスが取られている。

第三は、社会の面では、地域の経済格差が顕著になっているとともに、教育もその受けている。中国政府は、全国各地で大規模なインフラプロジェクトを進めており、これにより、交通の利便性が向上し、経済発展と地域間の格差の縮小に寄与している。中国では経済的な発展とともに、教育への投資も増加している。それでもなお、都市と農村、沿海地域と内陸地域、東部地域と西部地域の間で教育に対するアクセスや教育の質に大きな格差が存在している。

これらの点から、中国の開発主義的な権威主義体制は、インフラの整備、技術の進歩など、多くの社会的なメリットをもたらしていると言える。しかし、これらの発展は、教育などの社会的不平等の拡大、環境への影響など、多くの課題も伴っている。

社会主義建設の後、1980年代に始まった「改革開放路線」は計画経済体制から市場メカニズムの導入によって、経済体制改革、政治体制の変容にしたがって、「社会主義市場経済」を目指す経済自由化政策を展開し、中国は急速かつ持続的な経済成長を保っている。中国の近代化路線は社会主義型から開発主義型への転換が行われ、市場メカニズムの導入の推進によって、経済体制は統制型から混合型へと変わってきたと言える。

次に、中国の開発主義の政治面、経済面、社会面における構造的特徴は何かを検討する。

第4節 中国の開発主義体制の様態と特徴

1. 政治的側面

政治社会の安定は経済発展にとって前提条件である。

まず、指導者の政治権力の集中から見る。中国では、1990年代以降、最高指導者は2期10年で引退することが慣例となっている。世代交代が行われるたびに、最高指導者個人のカリスマ性は低下していると言える。企業に例えて言えば、第一世代毛沢東、第二世代の鄧小平は創業者であり、江沢民、胡錦濤、現在の習近平らの第三、第四、第五世代はテクノクラート世代である。中国政府は指導幹部に関して任期制と定年制の導入、昇進や人事異動の制度化を進めてきた。

また、権威主義体制は多くの野党の存在を認める。中国もそうである。中国共産党は、中華人民共和国憲法によって「国家を指導する存在」と規定される中国唯一の執政党である。一方、民主党派は中国大陸に存続する合法的な政党のうち、中国共産党を除いた八つの政党の総称である。いずれの党も中華人民共和国が建国された1949年10月1日以前に結党されており、憲法前文で新民主主義革命達成と社会主義建設の過程で中国共産党と統一戦線を組んだ存在とされている。中国憲法解釈によれば、中国共産党と民主党派との関係は、「与党と野党」の関係ではなく、「執政党（支配政党）と参政党（連立与党や閣外協力）」の関係とされる。

しかし、中国の権威主義体制は事実上共産党指導の下であり、政治的競争が制限されている。民主党派は国政に参加する過程で中国共産党の代わりに国家を指導する立場を担うことなく、補佐役である。

また、中国政府はメディアを国営化しており、情報規制、言論統制を行なっている。

人民代表の直接選挙は県及びそれ以下のレベルに限定されており、しかも、選挙キャンペーンが厳しく規制されている。そのために、反体制勢力が選挙で活動できる空間は極めて狭い。

2. 経済的側面

共産党指導と社会統制によって強い政治指導力と政策実行能力を維持し、社会秩序の安定化を図り、経済発展に有利な環境を整えようとする。そのため、開発主義体制路線のもう一つ重要な特徴は、経済活動に関する政府の強い関与である。

開発主義体制の国家はおよそ次のような手法で経済開発を主導しようとする。第一に、国家が土地、税金などに関し優遇政策を導入したり、インフラを整備したりして開発の環境を改善し、内外の資本を誘致する。第二に、国内市場参入の許認可制度や関税政策などによって民族産業、国内企業を保護し、さらに資源の傾斜的な分配を行うことで、戦略的産業を育成する。第三に、労働組合結成の自由や団体交渉、ストライキを厳しく制限し、企業の経営や国の経済競争力の改善に有利な労働政策を実施する²⁴。

中国の場合は、鄧小平が「生産中心論」、「発展は固い道理だ」を高く挙げて、市場メカニズムの導入、規制緩和などの市場改革を行ってきた。鄧小平が主張している先に触れた「黒猫白猫論」に象徴される現実主義に基づいたものである。1980年代以降に改革派主導の中国政府は価格の自由化、人民公社の解体、指令型計画経済の範囲の縮小、個人経営の容認などを実施し、徐々に市場化の改革を進めて行った。1978年の第十三回党大会が「社会主義初級段階論」、1992年の第十四回党大会が「社会主義市場経済論」を打ち出したのはその例である。

1979年には、中国の経済改革の端緒となる、国営企業における利潤留保の拡大や資金調達金融化を内容とする一連の方針が、また、農村工業に対する税制面での優

遇措置が打ち出された。さらに同年 11 月には、財政補助金によって賄われていた国営企業新規固定資本投資の融資化が試行されることになった。同時期に開催された全国計画会議においては、軽工業傾斜の資源配分が打ち出された。同様にこの時期、外資による直接投資を積極的に入れる方針に転じ、深圳、珠海、汕頭、厦門に「経済特区」が設けられた。輸出加工区としての特区は同時に地域開発拠点として、経済改革の実験場となっている²⁵。

中国の経済発展は開発志向を持つ政府によって導かれている。政府は、政治とマクロ経済の安定に努め、広範にわたる国内改革を行う。改革の立案と実施の担い手となる官僚たちは、能力やパフォーマンスを基準に選抜される。政府は、議会に制約されることなく、強制力を伴う資源の動員力を利用し、経済発展の基盤となる都市、空港、高速道路、ダムなどのインフラを積極的に整備してきた。

蕭功秦によれば、権威主義体制下の中国では、国民の政治参加が厳しく制限されていることで、政治の安定が維持され、国内外企業の投資に有利な環境が作り出された²⁶。同時に、投資の拡大と無限に近い廉価な労働力がうまくかみ合って、輸出をテコに高成長を遂げた。中国は、低い政治参加と投資の拡大を組み合わせた発展戦略で、低い生活レベル→低い貯蓄率→投資の低迷→低い生産性→低い生活レベルという後発国家が直面する悪循環を、投資の拡大→高い成長→生活レベルの向上→高い貯蓄率→投資の拡大という好循環に転換させることに成功し、高成長を遂げたのである。

近年、中国は近代化に向けて、先進国の経験を参考した。実際、中国政府は経済運営において、市場、企業家精神、グローバル化と国際貿易の重視など、ワシントン・コンセンサスの基本原則を採用している。しかしその一方で、一部の基幹産業に対する保護と一部の新興産業に対する援助を続けている²⁷。

しかし、経済発展に伴う中国の経済格差は、いくつかの重要な側面で顕著に現れている。

中国の東部地域は、西部地域や中部地域に比べて、経済的にはるかに進んでいる。これは、政府の投資、外国からの投資、および地理的な位置に起因している。東部地域は海に面しており、国際貿易にとって重要な位置にある。これに対して、西部地域は、山がちで交通が不便な場所が多いことが見逃せない。都市地域では、産業化、都市化、および技術革新が進行しており、所得水準、生活水準、および社会サービスの利用が高い。

所得の格差の問題も見逃せない。中国の所得格差は、過去数十年間で拡大している。高所得者層と低所得者層の間の所得格差が広がり、中間所得者層の成長が遅れている。

中国では、改革開放政策を推進して40年が経つが、格差の解消は、まだまだ困難な状況にあり課題である。

3. 社会的側面

教育水準と職業においても、格差を生み出している。高い教育水準を持つ人々は、一般的に、より高い所得を得る可能性がある。一方、低い教育水準を持つ人々は、低所得の仕事に限定される可能性がある。

中国では、都市と地域の経済発展のアンバランスにより、教育格差も顕著である。

都市地域では、教育リソースが豊富で、質の高い学校や教員が集まって、国際的な視野を持った教育が行われている。しかし、大都市以外の地域では、教育リソースが不足し、教育施設が不十分で、質の高い教育を受けることが困難である。これにより、農村地域の子どもたちは、都市地域の子どもたちと比べて、教育の質や進学機会において不利な立場に置かれている。

このように、中国では、経済的な発展とともに、教育のアンバランスな発展が進行している。政府は、この問題を解決するために、全国的に教育の質を向上させるプログラムを進めているが、地域間の格差を解消するには、まだ困難な状況にある。

また、メディアを統制することは開発主義体制国家の一つの特徴である。

メディアは情報を伝達し、世論などの動員を行うコミュニケーションの手段である。建国当初から、中国政府は国有化、国営化によってメディアを政府の「事業部門」に編入し、メディアの国営体制をつくり上げた。それから今日にいたるまで、中国政府は新聞や雑誌の創刊、ラジオ局、テレビ局などの創設に関し厳格許認可制度を実施し、創設の有資格者を県以上の権力機関に限定してきた。

毛沢東時代では、政府予算がメディアの運営費や人件費などを賄い、党の執行部がメディア機関の責任者を任命した。編集者、記者らは国家幹部であった。メディアは政治的道具とされ、無条件に上級機関、とくに党中央の意思に従わなければならない、編集者、記者、責任者は独自の報道や見解の発表を行う余地がほとんどなかった。宣

伝部、とくに中央宣伝部は、党の執行部の意向を受け、「何について、どう報道すべきか」を直接指示することで、情報の流れを統制し、世論形成の主導権を完全に掌握していた。

改革開放時代に入ってから、中国政府はマス・メディアの国営体制を維持し、報道統制を続けている。他方、メディアが商業的経営の方式を導入し、さらに国内外の情報競争が激化し、インターネットが普及してきたことを背景に、政府は毛沢東時代のように情報の流通を統制し、世論形成の主導権を独占することがもはやできなくなっているのも現実である。

むすび

経済分野の国家主導の開発的な経済発展の市場志向と政治分野での自由と権利の制限を正当化する権威主義的な一元的支配の結合は、開発主義体制の特徴である。

中国では、改革開放政策が実施されて以降、共産党は、一方で経済の自由化と開放を進め、外資の導入や市場経済の発展を促進した。これは、開発主義体制の特徴である、政府の積極的な経済開発の取り組みである。

他方で、社会の秩序を保ち、政治的な安定を確保するために、強力な権威を維持している。これにより、政府は、経済政策の実施を確実にし、社会の安定を保っている。

開発主義的な権威主義体制は、このように、一方で経済の発展を進め、他方で社会の安定を確保する役割を果たしている。

中国は多くの野党の存在を認めるが、執政党の共産党による支配の下、定期的に国家指導者選挙や議会選挙を実施し、「形式的民主主義体制」を保持しながらも、政治的競争が制限されている権威主義を採用している。開発主義体制を通して、社会政策と経済発展の両立することを目指し、国家は経済発展を主導する下で、経済体制は市場メカニズムの導入を推進する。

本多周爾は、開発政策の下で、こうした開発にまつわる商業化の問題として、次の点を指摘している²⁸。

①開発の実践において、長期的な利益よりも、短期的な目標に焦点が当てられている。

②人々は、人権ではなく、消費能力の点から価値づけられる。

③政策策定者は、政治的、社会的関心よりも経済的関心を優遇する。その結果、行政官への賄賂が横行することになる。

中国の経済発展は、1980年代の「改革開放」以降、急激に前進した。この経済成長にともない、多くの開発政策が採られ、市場経済への移行や民間セクターの拡大が進められた。中国の実情は本多が指摘する開発の問題点を含んでいる。

まず、中国の急速な経済成長は、短期間での投資リターンを求めるプロジェクトやインフラ建設が進行した結果である。都市開発、産業の変革、インフラの拡充など、短期間での経済成長を目的とした取り組みが多かった。現在、中国の外資導入に基づく経済発展戦略に付随した様々な矛盾が露出している。その原因は「向銭看」という金銭第一主義の横行があり、その結果社会正義や社会倫理を喪失し、治安が悪化しており、各種の犯罪事件、賄賂、暴力、麻薬、売買婚などが蔓延している。確かに社会を発展させる原動力は金儲けであり、そのための矛盾であるのかもしれない。さらに、金儲けのために社会経済環境や自然環境を破壊したとしても大したことではないととされているのは非常に残念なことだと思う。

経済発展とともに、中国全体で消費社会が急速に拡大した。中産階級の台頭や、消費を促進する政策の影響で、人々の生活は向上したが、同時に消費中心の価値観が広まった。結果として、物質的な富を持つことが評価され、一人ひとりの尊厳や権利よりも、消費能力が優先される傾向が見られる。

さらに、経済の急成長を背景として、多くの企業や事業家は政府との良好な関係を築こうとした。その結果、行政手続きを迅速に進めるためや、特定のビジネスチャンスを確保するための賄賂が増加した。近年の習近平は、このような腐敗行為に対して厳しい姿勢をとり、反腐敗キャンペーンを強化している。

これらの点を考慮すると、中国の開発主義体制による経済発展は多くのメリットをもたらしたが、一方で新たな問題も生み出したことが確認できる。そのような中であって、中国が今後国家の統治能力の向上に努めるなら、開発にとって有意な環境が整うと見ることもできよう。

注

- ¹ Juan J. Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes : CRISIS, BREAKDOWN, AND REEQUILIBRATION*, Europe, The Johns Hopkins University Press, 1978. ホアン・J・リンス著、内山秀夫訳『民主体制の崩壊—危機・崩壊・均衡回復』岩波現代選書、1982年、6頁。
- ² Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes*, in F. Greenstein and N. Polsby, (eds), *Handbook of Political Science*, Mass: Addison-Wesley vol. 3, pp. 175-411, 1975. ホアン・J・リンス著、高橋進訳『全体主義体制と権威主義体制』法律文化社、1995年、255頁。
- ³ 陈尧『新权威主义政权的民主转型』上海人民出版社、2006年、36頁。
- ⁴ リンス、前掲書、1982年、143頁。
- ⁵ オドンネルは官僚権威主義の特徴を次のように概略している。主要な社会の基礎は上層の市民階級である。大衆部門の政治活動を排除すると同時に経済の規範化を実行し、社会秩序を維持する。政治の舞台で活動する大衆部門を排斥する。公民の権利を抑えて、政治民主機関を取り締まる。大衆経済部門の活動を排斥し、独占資本の蓄積のために役立てる。多国籍的生産組織と提携し、経済発展を推進する。制度を通して、中立的、客観的に社会の問題を非政治化する。大衆と政府の間の民主的な道を閉ざして、軍隊と独占企業の参与のみを保留する。Guillermo A. O' Donnell. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism Studies in South American Politics*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley, 1979. 王欢、申明民翻译『现代化和官僚权威主义』北京大学出版社、2008年、39頁。
- ⁶ リンス、前掲書、1995年、143頁。
- ⁷ リンス、前掲書、1982年、255頁。
- ⁸ 前掲書、29頁。
- ⁹ 前掲書、22頁。
- ¹⁰ 今井真士『単一政党優位の時代における 権威主義体制 エジプト第一共和政の政党政治の制度分析』慶應義塾大学大学院法学研究科、2015年、27頁。
- ¹¹ 岩崎育夫『アジア政治を見る眼』中公新書、2001年、128頁。
- ¹² 萧功秦「中国转型的困境与出路」『领导文萃』2011年、26頁。
- ¹³ 岩崎、前掲書、75頁。
- ¹⁴ 前掲書、128頁。
- ¹⁵ 恒川恵市『権威主義体制と開発独裁—ラテンアメリカからの視点（レーガン戦略の危険—中米・中東特集）』岩波書店、1983年、72頁。
- ¹⁶ 岩崎育夫『20世紀システム4 開発主義』東京大学出版会、1998年、85頁。
- ¹⁷ 恒川、前掲書、67頁。
- ¹⁸ 前掲書、67頁。
- ¹⁹ 岩崎育夫『開発主義体制の地域的展開』東京大学出版会、1998年、115頁。
- ²⁰ 天兒慧『現代中国移行期の政治社会』東京大学出版会、1998年、202頁。
- ²¹ 毛里和子『現代中国内政と外交』名古屋大学出版会、2021年、183頁。
- ²² 前掲書、183頁。
- ²³ 唐亮「現代中国の政治—『開発独裁とそのゆくえ』」岩波新書、2012年、2頁。
- ²⁴ 前掲書、35頁。
- ²⁵ 田島俊雄『20世紀システム4 開発主義』東京大学出版会、1998年、193頁。
- ²⁶ 萧功秦『中国の大転型』新星出版社、2008年、73頁。
- ²⁷ 関志雄『中国における権威主義体制の光と影—権力と資本をいかに制約するかが課題』独立行政法人経済産業研究所、2010年。(<<https://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/100730kaikaku.html>> (2022年10月12日))
- ²⁸ 本多周爾『国際コミュニケーションの政治学』春風社、2017年、138頁。