システムの重圧と政治的選択

——「ソフトな権威主義」改革への中国の道——

リチャード・ボーム

〈カリフォルニア大学ロサンゼルス校〉

ダイナミックな市場経済と活みなぎる市民社会が過去20年にわたり中国に現出し始めているが、中国のレーニン主義政治制度は実質的には無修正のまま残っている。かくて一方では繁栄し活気づく経済・社会と、他方では厳格で時代錯誤的統治制度との断絶がますます進んでいる。この不一致は中国の長期の発展の健全さと安定にとって格別の障碍になる。

一部には十分に透明で感度の高い政治制度の欠如のために、多くの社会的・経済的重圧が改革期の中国で蓄積されてきているが、その深刻さは持続する経済の高成長によって覆い隠されている。これらは都市失業の増大、農村・都市間格差の拡大、広範な役人の汚職、銀行制度の動揺、HIV（エイズ）伝染の危険などである。中国の新指導者はこれらの挑戦に積極的にコミットしているようにみえるが、彼らが行使できる統治制度が現在の課題を扱う上で適切であるかどうかは決して明らかではない。

急速な社会的・経済的变化と最低限の政治的・制度的改革の結合は、中国レーニン主義政権が直面する中心的な逆説を際立たせている。なぜならこのレーニン主義政権が経済改革のプロセスで解き放たれた新しい社会の力と圧力に適応しようと努力しているからである。リンドブロム（Charles Lindblom）はかつて、レーニン主義のシステムは上からの社会的変化を招来する上で特に適したものであると指摘した。すなわちそれは極度に集中的な圧力を社会に行使することができる筋肉質で良く発達した国家主義的「親指」を持っていた。しかしながらそのかわり、レーニン主義システムの親指以外の「指」はか弱く無感覚であった。すなわちそれらは分散した社会的シグナルを正確に計測して反応することができなかった¹。リンドブロムによれば、これとは対照的に多元主義的民主主義は比較的弱い親指しかもたず、集中的強制力を創出できないが、その他の指は感度が良く、よく発達しており、変化する環境的刺激を正確に計測して反応することができた。レーニン主義システムは力のメカニズムでは勝っているが、市場民主主義はフィードバックのメカニズムで優っていた。

中国社会がより複雑化し、差別化され、情報が多くなるにつれて、このシステムの政治的受容体、すなわち「インプット機構」の感度を増大させる必要が大いに増してきた²。市場メカニズム——アダム・スミスの「見えざる手」——はこの機能を経済領域で果たし、生産者と消費者が変化する市場のシグナルに迅速かつ効果的に反応することを可能にして

いる。しかし政治領域でも同じような感度の高いフィードバック・メカニズムの必要性が高まっている。民主政治体制ではこの機能は通常、利益集団、自由なメディア、世論、競争的選挙などによって果たされる。しかしながら、そのような自立的でよく整備されたインプット機構が欠如している中国のレーニン主義政治体は、深刻なほど無感覚で無反応のままである。実際のところ、それは「すべてが親指」であることに苦しんでいる。そのような無感覚の結果は SARS 発生の初期段階で例証された。情報の不適切な流れと政府の率直さの欠如が時宜を得た効果的対応を阻むこととなった。

中国共産党は独立した社会的・政治的諸勢力に政治的イニシアティブを譲ることなく政治的感度を高めようとして、各種の「統一戦線」手法を採用した。統一戦線組織は、「相互の協議・監督」を通じて党を重要な党外の社会・経済勢力や職業グループと密接に連携させることを目的に、中国人民政治協商会議、中華全国総工会、中華全国婦女連合会、および公的に認められた八つの民主党派のような大衆組織を伝統的に内包してきた。そのような組織が抱える問題は、相互の監督・協議への名目的コミットメントにもかかわらず、それらはほとんどすべて中国共産党が創造したものであるということである。そのようなコーポラティズム的機関は、党官僚によって厳しく管理、監督されており、効果的な統治を育む上で必要な重要かつ自律的なインプット・フィードバック機能を果たすには不適切である。実際、これらの組織は中国共産党による慎重な培養と管理のゆえに、しばしば「花びん」と揶揄されている³。

江沢民は、中国共産党の伝統的統一戦線組織が中国の複雑化し多元化する社会のすべてのセクターの利害を統合し代表することができないのを暗黙に認めたとうえで、最高指導者としての最後の年に中国共産党の社会・経済基盤を拡大し、「時代から取り残されない」ように懸命に活動した。2000年2月に江は、「中国の先進的生産力の発展の要求、中国の先進的な文化の前進方向、中国の膨大な人民の根本利益を代表するときのみ、党は常に無敵の地位を維持することができる」と述べた⁴。このいささかきこちない定式化は後に精練され、「三つの代表論」として再提示された。第16回党大会でこの三つの代表論は党規約に書きこまれた。

党規約に三つの代表論を採用したことは必然的に中国共産党の社会的「指」（親指以外の指）を強化する緊急の必要性を認識したことを反映している。しかしそれは第一歩にすぎない。というのは、三つの代表論は党内で多様な利害や意見が統合されるべきであることを認めているものの、これに対応する制度的変化がない場合は、それは党に対抗する一般市民の権限強化にはつながらないし、一般党員がより自発的に生の声を出すのを認めることにもならない。三つの代表論は説明責任のある、感受性に富んだガバナンスを保証するものではないし、政策策定や行政において更なる透明性を確保するものではないので、江沢民の論争的な三つの代表論を評価するのは、まだ時期尚早である。多くは、どのような具体的な構造改革がこのイデオロギー上のくさびから出てくるかによる。

政治：なるほどと思わせる芸術

中国指導者は深化するさまざまな欠陥に直面しながらも、潜在的に不安定化させるマクロ政治改革（複数政党選挙、権力分立のような）を嫌っているため、彼らの採りうる政治的選択の幅は限られているように思われる。政治は可能性の芸術、少なくとも、なるほどと思わせる芸術であるし、そうであるべきである。中国の現在の状況から判断して、どのような政治的道程が、なるほどそれならよいと思わせることができるであろうか。政権の生存に脅威を与えることなく、国家のより大きな感受性、反応性、説明責任、透明性をどのように作り出せるであろうか。

社会秩序のシステムを脅かす混乱を除いて、近い将来に根本的な民主的躍進があるとは思えない。文化大革命の政治的混乱、1989年の天安門事件、ソ連崩壊の記憶が消えないことから、大胆でトップダウン型の政治的転換が行われる期待は薄い。10年以上もの間、政権の不安定への恐れから、最も安全で最も脅威の少ない改革以外の改革は一切排除されてきた。この観察に矛盾するようにみえる重要な改革——村民委員会〔訳注：農村の基層自治組織〕の直接選挙の広範な導入——でさえ、真の民主政治を推進するためというより、腐敗した、略奪的な地方役人に反対する農民の反乱を摘み取るためのものであった⁵。中国の5万の郷〔農村部における末端行政機構〕や鎮〔比較的人口が集中した区域の末端行政機構で郷と同格〕での直接選挙を中央政府が認めなかったことは、選挙が真の自治の道具としてよりも緊張緩和のメカニズムとして意図されていたのではないか、という疑いを証明するものである⁶。

天安門事件以降、「急場しのぎ」は政権の政治的選択戦略となっている。大量の海外直接投資の流入に支えられた1990年代における安定した高度経済成長は、社会的・政治的不満を殺ぎ、この戦略を有効なものにするのに貢献した。無視できない問題——過度の搾取に抗議する農民、横領された賃金・年金の支払いを要求するレイオフされた労働者、小学校児童数名を殺戮した爆発の調査を要求する激怒した両親——が起こったとき、それらはそのつど、個別に処理された。そのような出来事は局地化され、引き離され、未組織である限り、社会的無秩序に蓋をしようとする家父長主義的政府によって処理されてしまう。必要であれば、腐敗した村幹部を排除するために村民委員会選挙が実施されるであろう。政府の役人は学校の火事（あるいは鉱山の崩落）の原因のきちんとした調査を行うであろう。怒れる労働者、年金生活者には、支払われるべき金が用意されるであろう⁷。

この関連で、アンドリュー・ネイサン（Andrew Nathan）によれば、現体制は「集団ベースよりも個人のインプットを奨励し」、また「特定の地方レベルの組織や役人に反対する不満に焦点を当てることによって」、「中国の党国家に反対する潜在的な攻撃を分散させてしまい」、脆弱な大衆のなかの正統性を支えるのに少なくとも部分的に成功している⁸。このような局部化されたものへと怒りを転換させる戦略は、不満の規模が小さく、その範囲が分散している場合、あるいは憤慨している人々の相互の交信が困難な場合には最も効果

的である。しかしながら、1990年代後半に始まったのは、現代の通信手段——携帯電話、ポケットベル、パソコン、ファックス機、インターネット——を擁する虐げられたグループによる不満の動員と集積であった。不満の社会的表明の規模が拡大し、政権自体に対する潜在的な政治的危険の度合いが大きくなった。

胡錦濤が第16回党大会後、最高指導者としての最初の主要な行為として、中国共産党の古い革命根拠地である西柏坡への視察を行い、「質素な生活と堅固な闘い」という党の伝統的な平等精神へのコミットメントを再確認したことは、社会的・経済的不満の範囲と規模が上昇したことと決して無縁なことではない。それから1か月後の中国の旧正月の前夜、胡錦濤と温家宝首相は内陸部の内モンゴルと山西省をそれぞれ視察し、困窮している農民、牧民、鋤夫に対して「慰問」を行った。貧しき者、持たざる者への共感を示すことによって、両者は自分たち——および共産党——の公のイメージを正直で思いやりのあるものにしようと努めた⁹。同様に遅きに失したとはいえ、悪化したSARSの伝染に決然と立ち向かい、増大する一般の恐怖を和らげようとする中国トップ指導者の努力は、2003年晩春の伝染の中期段階での取り組みに如実に示された¹⁰。

指導部はこんなふうにして一般大衆への同情や関心を持っていることをアピールしているが、中国の無数の社会的・経済的問題は場当たりの家父長主義的解決に向いているようには思われない。同情心の篤い国家指導者による散発的なノブリス・オブリージュ（身分の高いものが果たすべき義務）の行為は確かにあるものには効力を発揮するが、それらは究極的には健全な政治制度の有効な代替にはなりえない。

必要とされるもの：ソフトな権威主義体制への移行

現在最も緊急に必要とされているのは、社会・政治的包摂と利害表出の制度を強化するエリートの真摯なコミットメントである。これは、江沢民の「三つの代表論」や胡錦濤の「慰問」の限定された目的を超える多くの具体的なステップを含むものになるだろう。そのようなステップには、宗教、社会、職業の非公式組織に関する規制の緩和、政治的・知的寛容の範囲の拡大、マスメディアや世論組織の自主性の拡大、人民代表大会の代表機能の強化、そして一般に党の政府行政に対する統制の緩和が含まれる。そのような「ソフトな権威主義」改革は、それらだけでは政府の透明性、説明責任、あるいは法治を保障するものではないであろう。そして中国の経済問題の解決にはならないだろう。しかし最低限、中国の弱いインプットの機構を強化するのに役立つであろうし、それによって軟弱で無感覚な社会的・政治的「（親指以外の）指」を再活性化するだろう¹¹。

ソフトな権威主義体制への準備的な動きは、はじめ趙紫陽の下で1980年代後半にみられた。1987年の第13回共産党大会の政治報告で、趙紫陽は次の主要な内容を含む部分的政治改革プログラムの概要を述べた。党と政府の分離、政府の権限・責任の下級レベルへの委譲、政治的パトロネージ（恩顧関係）を最小化する人事制度の改革、代表機関や大衆組織の監督権限の強化、法治の強化。しかしながら、中でも最も急進的な提案は、利益集団の

正当性を党国家が認めるようにとの趙紫陽の呼びかけであった。それは真の政治的多元主義に向けての最初のステップであった。「異なる集団は異なる利害と見解を有している」、「彼らもまた意見交換の機会を必要としている」と彼は言った。さらに「社会主義社会は一枚岩ではなく……特殊な利害を無視すべきではなく、利害の対立は調整されなければならない」と付け加えた¹²。

もし採用されていれば、趙紫陽の改革は中国における国家／社会の断絶を緩和する最初の重要なステップとなっていたであろう。しかしながら、彼の提案は流産し、天安門の弾圧によって頓挫した。趙紫陽自身は「党を分裂させた」として総書記を解任された。その後、不安定と混乱の伝播の恐怖が、ソ連の突然の驚くべき崩壊によって強化されたため、中国の第3世代の指導者は、趙紫陽の政治的多元主義とフィードバックの拡大の呼びかけを再び持ち出しにくくなってしまった。今日まで、趙紫陽も彼の1987年提案も復活していない。

真の政治改革を延期する主要な理由として、混乱と不安定に対する恐怖が日常的に援用されている一方で、中国の第4世代は一層緊急性のある問題に直面している。それは国家の権威と大衆のなかの正統性が引き続き侵食されているということである。政治的冷笑と疎外は中国社会を通じて広くみられる。政権のマルクス・レーニン主義の哲学的支柱は、25年に及ぶ市場改革と合理化によって、予想以上に実質的に希薄化している。党はもはや中国の将来を鼓舞するビジョンを提供できないでいる。さらに、党は多くの集団・個人の日常生活にとって無縁のもの——可能な限り避けて、必要なときは我慢する厄介なもの——であるとみなされている。一般の中国人に江沢民の「三つの代表論」についてたずねると、しばしば笑って目を上のほうに向けるしぐさをするのは、党指導者や政策に無関心であることを示すものである。制度的疎外を物語るものとして、中国社会科学院が委託されて行った最近の調査によると、回答者の80%は選択が与えられれば、政府役人を直接選挙したほうがよいと答えている¹³。

そのような状況下で、上からの急激で急進的な民主体制への転換（中国における共産党支配の根幹を揺るがすかもしれない）が考えられないとしたら、何ができるだろうか。制度そのものの存続を脅かすことなく、同時に政権の制度的「(親指以外の)指」が力と自立性を獲得することが可能な中間的な場所があるだろうか。

1987年に趙紫陽によって示された改革方策は完全に精緻化されたわけでもなく、その性質上完全に民主的ではないが、それにもかかわらずそれらは威圧的な国家と生まれつき虚弱な社会とのギャップを埋めるためのなるほどと思わせる(plausible)道程を指し示した。この点において、それらは中国のソフトな権威主義的政治近代化への重要な最初のステップを構成するようにみえる。

ソフトな権威主義改革へのおそらく最大の障壁は政治的惰性という恐るべき要因である。他の条件が同じで、大規模なシステム危機がなければ、中国の第4世代の指導者は、第3世代の先輩と同じように、緩慢なる政治的修復と最小限の構造調整による「急場しのぎ」を選択して、抵抗を最小にする道程を選択することを好むであろう。必然的に、急場しの

ぎはいつの時代においても最も自己防衛的な政治的エリートによって好まれる不履行戦略である。しかし中国の指導者はこの贅沢を今後長く享受することはできないかもしれない。上に議論した社会的・経済的、政治的・制度的断層が深くなればなるほど、彼らに残された時間は少なくなるであろう。天安門事件の弾圧以降ほぼ2桁の経済成長を続けるという例外的な実績のおかげで、中国の政権は深刻なシステムの、政治的激変を経ることなく、市場化と「開放」にともなう移行期のショックを切り抜けることができたが、よい時代は長くは続くまい。管理された村民委員会選挙、指導者による慰問、農村に遍く存在する「信訪局」〔投書陳情受付所〕、1989年の行政訴訟法（政府機関相手に訴訟を起こすことは個人には認めるが、グループには認めない）のような当座しのぎの手段は、それらがなんらかの政治的緊張を和らげる限りは、正しい方向へのステップであるといえよう¹⁴。しかしそれらは第一歩に過ぎず、よりしっかりしたインプット・フィードバック機構を求める声に対する「ハードな権威主義」政権の最低限の譲歩である。

経済が成長し続ける限り、中国の指導者は必要な制度改革の着手をさらに遅らせるかもしれない。しかしそのような戦略には二つの大きな欠点がある。その一つは、それが政権を制御しにくいグローバル（かつローカル）な諸経済勢力の人質とすることである。第2に、それは、ますます反抗的で冷笑的な民衆によって引き起こされる政治的リスクを作り出してしまふ。はるかに良いのは、システムが危機に陥り、「体制の失敗」が（仮説以上のものではなく）現実のものとなるまで待つよりも、経済が比較的しっかりしているうちに積極的に制度改革に着手することである。中国において、より感度の良い社会的・政治的「指」に対する要求がいまほど大きくなっているときはない。レーニン主義の「親指」がなお十分な公的権威を保っている間に、その握力を緩める必要がある。

1 Charles Lindblom, *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems* (New York: Basic Books, 1977).

2 中国の政治的近代化についてインプット機構の重要性については、次を参照。 Andrew Nathan, "Authoritarian Resilience," *Journal of Democracy* 14: 1 (January 2003), pp. 13–16.

3 中国の統一戦線の本質と政治的支援機能については次を参照。 Lyman Van Slyke, *Enemies and Friends: the United Front in Chinese Communist History* (Stanford, Calif., Stanford University Press, 1967), pp. 208–253. 国家が後援するコーポラティズム団体がそのメンバーの利益を保護、促進できなかったケースについては次を参照。 Jonathan Unger and Anita Chan, "China, Corporatism, and the East Asia Model," *The China Journal* 33 (January 1995), pp. 29–53.

4 Yu Yunyao, "Fully Strengthen Party Building in the New Era In Accordance With the Requirements of the 'Three Represents.'" Translated in FBIS-CPP20010824000143 (August 24, 2001) から引用。

5 次を参照。 Lianjiang Li and Kevin O'Brien, "The Struggle over Village Elections," in Goldman and MacFarquhar, *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, pp. 129–144.

6 郷鎮レベルの選挙の起伏に富む歴史については次を参照。 Lianjiang Li, "The Politics of Introducing Direct Township Elections in China," *The China Quarterly* 171 (September 2002), pp. 704–723.

7 中国社会科学院社会学研究所の最近の報告によれば、中央政府は1999年に権利を侵害された都市労働者に31億ドルにのぼる特別一時金を支払った。これは1998年水準の65%アップであった。(Tang,

- “The New Situation of Poverty and Anti-Poverty.”)
- 8 Nathan, “Authoritarian Resilience,” p. 15.
 - 9 John Gittings, “Mind the Gap,” *The Guardian* (Online), January 21, 2003, <http://www.guardian.co.uk/elsewhere/country/story/0,7792,879323,00.html>; also Erik Eckholm, “China’s New Leader Works to Set Himself Apart,” *New York Times*, January 12, 2003.
 - 10 “China Feels Side Effects from SARS,” *Washington Post*, May 2, 2003, p. A1を参照。
 - 11 「ソフトな権威主義」という用語はもともと、東南アジアの「小さな龍」[NIES のこと] によって示された家父長主義的で行政主導の政府と多元主義的な社会・政治的包摂の結合形態を指すものとして用いられた。それが後に Minxin Pei やその他によって改革中国の可能な政治的軌道を記述するものとして採用された。次を参照。Pei, “China’s Evolution Toward Soft-Authoritarianism,” in Barrett McCormick, ed., *What If China Does Not Democratize* (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 2000), pp. 74–98.
 - 12 伝統的に、レーニン主義体制は、公と私の合法的分離の可能性を否定し、原則として両者の利害を完全に同一視した。文化大革命の期間、毛沢東の「破私立公」（自己を否定し、公を実現する）の指示とともに、「公」の覇権的支配は頂点に達した。趙紫陽による政治的多元主義と改革の促進提案は次で分析されている。Baum, *Burying Mao*, pp. 220–222.
 - 13 中国世論の最近の趨勢についての分析は次を参照。Joseph Fewsmith, “China’s Domestic Agenda: Social Pressures and Public Opinion,” *China Leadership Monitor* 6 (Spring 2003). <http://www.chinaleadershipmonitor.org/20032/jf.html>.
 - 14 農村統治を扱う上での信訪局の効率性については次を参照。Bernstein and Lu, *Taxation without Representation*. On the implementation of the Administrative Litigation Law, see Minxin Pei, “Citizens vs. Mandarins: Administrative Litigation in China,” *The China Quarterly* 152 (December 1997), pp. 832–862.

(原文は英語。邦訳 山本一巳)