
「ガバナンス——中国における国家・市場・社会」の特集にあたって

編集部

本特集は、ガバナンスからみる習近平政権の特徴を政治学、社会学、経済学などの視点から総合的に分析するものである。

改革・開放政策の実施、とりわけ一九九二年以降の社会主義市場経済の浸透によって、かつての「単位」制度のような政府による一元的な統治体制が弱体化した。計画経済体制の崩壊によって、単一的な社会構造から市場経済を基礎とする多元的な社会構造へと変化し、社会の矛盾や衝突が顕著に現れ、社会管理を強化し、市場経済に適合する社会管理体制の構築が求められるようになった。このような背景の下で、一九九三年に開かれた中国共産党第十四期三中全会では、「政府の社会管理機能を強化する」ことが打ち出された。ここで中国共産党は正式文書の中で始めて「社会管理」という概念に言及した。二〇〇二年、共産党の第十六回全国代表大会の報告では、社会管理を政府の四つの主要な職能の一つとし、「打撃と予防の結合を堅持し、予防を主とし、社会治安の総合的管理の各種措置を着実にし、社会管理を改善し、良好な社会秩序を保持する」ことが提起された。ここでは、社会管理は「维稳」（社会の安定維持）の手段と見做されていた。それ以降、共産党は社会管理の理念や方法を常に探求し続けてきた。二〇〇四年に党中央は第十六期四中全会において「社会建設と管理を強化し、社会管理体制の革新を推進する」ことを提唱した。

市場経済の推進と改革のさらなる深化に伴い、中国社会は激変のなか多様化し、複雑な局面に入った。同時に、工業化、都市化、市場化、情報化、グローバル化など重層的なインパクトを受けて、官僚

の腐敗、社会的信頼の喪失、環境汚染、格差の拡大などさまざまな社会問題が露呈し、社会不安に陥る懸念が強くなった。このような複雑な問題に直面して、かつての高圧的な安定維持の管理理念の転換を余儀なくされた。そこで、二〇一三年の第十八期三中全会において党中央は「国家治理体系和治理能力現代化」（国家ガバナンス体系とガバナンス能力の現代化）を改革の全面的深化の総目標として掲げ、「社会治身体制的創新」（社会ガバナンス体制の革新）を強調し、「治理」（以下「ガバナンス」と訳す）という理念が重要視されるようになった。

ガバナンス (governance) はもともと主として国家の公共事務に関する管理活動や政治活動の領域に使われている概念であり、学者によって多種多様な定義がある。一九九〇年代以降、欧米ではガバナンスに新たな意味を賦与し、政治領域のみならず、社会経済領域などにも応用され、より広い概念として使われるようになった。例えば、R Rhodes はガバナンスに関する六種類の定義を例示した。すなわち、(1) 最小国家の管理活動としてのガバナンスは、公共投資の削減によって最小のコストで最大の利益を獲得し、市場または準市場の方法で公共サービスを提供することである。(2) コーポレート・ガバナンスとしてのガバナンスとは、企業の運営を指導・支配・監督する組織制度のことを指している。(3) 新公共管理のガバナンスとは、民間部門の管理方法と市場の競争原理やインセンティブメカニズムを公共部門に導入することであり、この公共部門の変革には「より少ない統治とより多くのガバナンス」(Less government but more governance) を必要とする。(4) 善き統治としてのガバナンスは、効率、法治、責任を強調する公共サービス体系である。(5) 社会—制御体系としてのガバナンスは、政府と民間、公共部門と私部門の協働である。(6) 自組織ネットワークとしてのガバナンスは、信頼と互恵、相互依存によって構築される社会調整・協力ネットワークであると指摘した (R. A. W. Rhodes, "The New Governance: Governing without Government," *Political Studies*, XLIV, 1996, pp. 652-667)。

欧米で流行っていた広範囲にわたるガバナンスの概念は、中国の改革に伴いさまざまな領域に浸透していた。一九九三年一月に開催された共産党の第十四期三中全会では、「財産権の明確化、権利と責

任の明晰化、政府と企業の分離、管理の科学化」を目的とし、株式制改革を中心内容とする「現代企業制度」の確立が国有企業改革の方向性として明確化された。それ以降、国有企業のコーポレート・ガバナンスの健全化という議論が盛んになった。さらに、二〇〇〇年代以降、「社会ガバナンス」や「国家ガバナンス」は中国の政策目標とされ、公共事務に対して単に政府のみならず、民間企業やNPO、NGOなどの社会組織やボランティア団体などの多様なアクターの積極的参加により、官民の協働が強調されるようになった。このように、グローバル化や市場経済化によって多元化しつつある社会の変化に伴い、中国では市場や社会の力が強くなり、国家に対する自律性が高められ、国家、市場、社会関係の再編を余儀なくされた。

しかし、ガバナンスの概念が中国のさまざまな分野に浸透したとはいえ、欧米でいうガバナンスとは異なり、共産党の領導（指導）を強調する中国的な文脈において展開されている。党組織は政府機関のみならず、企業や学校、事業組織、基層社会の「社区」（コミュニティ）など、社会の末端まで浸透している。所有権と経営権の分離を目指す国有企業のコーポレート・ガバナンスの健全化を図った改革の流れの中で一旦表舞台から退いた党組織の影響力も近年再び増大し、二〇一七年以降国有企業の定款改訂によって党の介入が明記されるようになった。さらに、「社会ガバナンス」や「国家ガバナンス」に關しては、二〇〇四年党中央が「党委領導・政府負責・社会協同・公衆参与」（共産党委員会の指導の下、政府が責任を持ち、社会が協働し、公民が参与する）という社会管理の枠組みを提起して以来、一貫して共産党の領導が強調されている。

中国政府による「ガバナンス」の提唱は、グローバル化に伴う世界的な「ガバメントからガバナンスへ」の潮流に対応している側面も見えるが、共産党の領導を強調する中国的なガバナンスの特徴が全面的に出ていとも言えよう。共産党創立一〇〇周年を迎えた今日、共産党の領導をいかにガバナンスのメカニズムに組み込むか、中国的ガバナンスはどのような特徴を持っているのか、中国の国家・市場・社会関係はどのように変化していくのか。本特集では、政治学、社会学、経済学・経営学などの分野の

専門家がこれらの課題を多角的視点から総合的に分析し、中国共産党第二十回全国代表大会が今年一〇月に開催されたことを受けて、改めてガバナンスからみえる習近平政権の特徴と今後の展望を論ずる。

(唐 燕霞)