

毛里和子著

現代中国——内政と外交

名古屋大学出版会／2021年8月／240頁／3600円＋税



加治宏基

内外交錯への「三つの挑戦」

本書は、現代中国研究を先駆られてきた毛里和子による、内政・外交を分けず「トータルに」、「丸ごと」現代中国を分析する「こと」に「挑戦しようとした」著作である。著者が指摘するように、中国問題の核心は、「内政・外交の境目、その交錯するところ、両者が絡み合うところ」（内外交錯）に所在している。国際政治学・関係論でも異口同音に、外交が内政の延長にあると解釈されて久しい。

それにもかかわらず、現代中国の政治空間とその政策は「内政と外交に画然と区別され、複数の研究者が分業して対処してきた」ことも事実である。そうしなければ、巨大に膨張してきた中国を取り巻く問題領域は無限に拡張してしまうし、両者を一体的に捉える方法論も未確立であるからだ。著者自身も、これまでに『現代中国政治（第三版）——グローバル・パワーの肖像』（名古屋大学出版会、二〇一二年）で中国内政を分析し、『現代中国外交』（岩波書店、二〇一八

年）において外交を説明してきた。結論を先取りして言えば、こうした問題意識を共有する多くの中国研究者にとって、本書の「挑戦」は画期的な示唆を提供する。

内政分析と外交研究の「間をつなぐ」という難題を解くため、本書には四つの工夫が施されている。第一に、香港、台湾、新疆、チベットなどの、国民や国家の統合に関わるテーマを選んでいる。なぜなら、これら問題は一樣に内外事象が交錯、一体化しているためである。第二に、肥大化する国家像を内外両側面から立体的に分析している。そして、その実態を新国家資本主義としてまとめ上げる。第三に、中国の対外軍事行動に関して軍事行為か政治行為かと設問し、政策過程の究明と「結果」の評価を試みた点である。そして第四に、国有企業や軍、地方など新たなアクターの諸圧力が、中国の大国外交を強硬なものへと転換させた決定因であるとの検証を試みた。

本書は、序章と終章の間に六つの章を設けて、前述の問題意識に則して分析を

展開する。以下、構成とともに内政と外交に関する分析の方法論を要約し、内容を簡単に紹介したうえで、若干の読後感を記したい。

序章 日本における当代中国研究——

これまでとこれから

第一章 現代中国政治の三位一体体制

第二章 政策決定——基本パターンと

天安門事件

第三章 肥大化する国家——国家資本

主義の実相

第四章 中国外交の固有性

第五章 グローバル大国化と「強勢外

交」

第六章 中国を悩ます「国家性」問題

終章 ポスト権威主義——レジーム変

容はあるか

序章ではまず、本書の中心課題である日本における当代中国研究に関して、分歧を含みつつ地域研究系列が発展してきた経緯を整理する。第二次世界大戦後、日本における当代中国研究は、侵略の歴

史的記憶から戦前のそれを全面否定するとともに、冷戦下の激しいイデオロギー対立による強い圧力を受けた。一九七〇年代から米国流の地域研究が中国・東南アジア研究を席卷はじめ、八〇年代に入ると近現代史や思想史などを除いては多数を占める。これと時期を同じくして、中国自身が文化大革命を公式に否定し、革命と戦争の思想を捨てて改革开放に転じたことで、日本の研究者も一定の歪みから解放された。

政治分野の代表的研究者である著者は、中国認識のため、近代化アプローチ、比較共産主義、比較体制論を利用してきた。しかし二〇世紀末以降、特に鄧小平の「南巡講話」以降、中国が複雑な問題を孕むにつれて、現代中国研究が積み上げてきた「暗黙の前提」の通用しない「パラダイムの危機」に陥っており、その転換の必要性を訴える。

よって、著者は従来とは異なる分析手法の開発、**「パラダイム転換」**の試みを「三つの挑戦」として整理する。一つ目の挑戦が、中国を「**国家／半国家・半**

社会／社会」「**中央／地方／末端**」からなると捉える三元構造論である。この認識枠組みは、黄宗智やB・J・デイクソンの研究結果とも符合する。次に、アジアにおける政党体制の共通性に着目した、つまり「**アジア性**」に着目した、比較の中の中国、中国の「**アジア化**」である。特にインドネシアのゴルカルと、中国の共産党の**一党支配体制に強い類似性**を検証した。三つ目が、「**変わらない部分**」に着目し本質に迫る制度化へのアプローチである。憲法への人権条項追加や私有財産の不可侵など、法的整備が進んだ一方で、国有資産への**国家権限**、**党・国家（議会・政府・司法機関）・軍隊の三位一体の政治体制**は今日まで揺らぐことはない、結論付ける。

変わらぬ三位一体体制

続く第一章では、この三位一体体制（**トリアード**）について詳述する。一九五四年に**国家の制度**を策定し、五六年には**神聖にして不可侵な共産党**による指導を確立した「**五四／五六年体制**」が「超

安定型メカニズム」をなしてきたのは、ひとえに共産党とその武装力たる人民解放軍が未分化であったからだ。すなわち「党が鉄砲を指揮する」ことで、現代中国の権力は持続的安定を担保してきた。

一九八〇年代半ばになると鄧小平は、兵員を一〇〇万人削減し「戦略的転換」に踏み切ったが、二〇〇〇年代には利益集団と化した軍閥が政治・外交に介入しては、「五四／五六年体制」を危うくしかねない状況が散見された。こうした事態に第一六回党大会（二〇〇二年）は「三つの代表」論を掲げ、新党規約総綱では党を「先進的生産力の発展の要請、先進文化の前進の方向、最も広範な人民の根本的利益という（三つの）代表である」と位置づけた。また党員資格を「その他の社会階層の先進分子」、すなわち私営企業家にまで認めたことは、党内で侃々諤々の議論を巻き起こした。この変化について著者は、「共産党が労働者・農民の階級政党から国民政党、ひいてはエリート政党へと転じた瞬間」であると評す。はたして党大会の代表、

中央委員に名を連ねる企業家が増加し、政治決定過程において一大勢力を形成するに至った。

しかし、二〇〇六年前後から状況は一転する。党の資本主義化を通じて国家資本主義が台頭し、企業と官僚が癒着した結果、中国という国が私物化された。第三章は、国家の私化、すなわち国有企業・国家持ち株企業の肥大化（国進民退）に着目し分析する（第二章に関しては後述）。国有資産監督委員会は二〇〇三年の成立以来、市場化政策に反対し、巨大な国家が巨大な私的財を形成する。国资委は二〇〇六年二月、「国有資本の調整と国有企業再編についての指導意見」を發出し、軍事工業や電力、石油石化など重要七業種に対する国有企業の支配を強化した。さらに二〇〇八年末の世界金融危機も、中国国有経済の強化につながった。具体的には、二〇一〇年段階で、国有および国家持ち株企業の工業生産に占めるシェアは、電力・交通運輸・石油・有色金属・石炭・天然ガス・たばこの七業種で七〇％に達する。

中国は、国家資本主義によって世界市場における支配的地位を確固たるものとした。二〇一九年段階で、世界一〇巨大企業のなかで中国企業は三社、一〇〇〇大企業のなかでは二四社を占める。国際競争力の衰えは、いまのところ見えな。しかし、著者は同時に、二〇一二年の薄熙来事件以来、腐敗・汚職問題が権力闘争の道具になっており、この問題こそ中国共産党の支配体制を崩壊させる最大の要因でないか、とも指摘する。D・シャンポーも、習近平政権による反腐敗キャンペーンは権力闘争であり、成功する見込みはないと断じた。腐敗の根源のひとつは、政府が価格や規制・許認可、経済活動の肝心な部分を握っていることにある。そして、前近代からの中国史を通観すれば、王朝交代の主要因のひとつが腐敗・汚職であり、権力は内部溶解した。

ここまで三位一体体制における党の肥大化を概観してきたが、第二章では、毛沢東時代、鄧小平時代、そしてポスト鄧小平時代を通じた政策形成と決定メカニ

ズムの同異を検討する。著者の分析によれば、政策決定には三つのパターンがある。①非常時の決定…全権集中的決定、②非常時の決定…八老政治、③常時（ルーティン）の決定…文書政治を指す。①は党・国家・軍・地方のすべての

高級幹部を集めて決定する効率的な方式である。なお、毛沢東にとって常時はなく、いつも非常時だった。②は天安門広場での民主化運動への対応をめぐり党中央の主張が割れた最大の統治の危機に際して、新資料（姓名不詳の党高官が複製、保管した「最後の秘密」）に基づき確認された、八老、とりわけ鄧小平による決断である。③に関して、趙紫陽、江沢民時代においては、一年以上にわたる政策文書の作成過程そのものが政策決定過程と化していた。

このように、現代中国の権力中枢の政策決定は実に多様である。ただし、強調するまでもなく、国内の政策決定過程は「五四／五六年体制」のなかで完結しており、ここまでの議論でも「党が鉄砲を指揮する」状況は、建国以来の「制度

化」の賜物と言えよう。それを所与として、改めて第三章の考察を想起すれば、腐敗・汚職と反腐敗キャンペーンは、いずれも持続可能性を著しく欠いた①非常時の決定であると、確認できる。

外交としての対外軍事行動

今日、名実ともにグローバル大国となった中国であるが、内政と同様に想定外の反応が頻発する外交・対外関係を分析するのは容易でない。対外的に可視化される外交部などの専門機構の影響力はかねてより小さく、政策決定のプロセスやアクターが不透明であるから、「いつの時代も中国外交は世界を悩ませてきた」。第四章と第五章では、建国以来、国際政治学や政治学一般の議論からの予測や推定をことごとく裏切ってきた中国外交を振り返りつつ考える。

かつて研究者たちは、毛沢東時代の外交・対外政策は内政や毛自身の革命ドクトリンによって支配されていた、と内政要因を強調する傾向が強かった。龐中英は、冷戦期に中国外交を拘束していたの

が、「第一に内政、第二に国際的な大状況（冷戦下の二極構造など）」であったと指摘した。著者も、毛沢東時代には、朝貢秩序や華夷思想などの伝統が外交戦略を規定したと分析しつつ、「戦争と革命」という国際環境が中国の内政・外交全体を支配したと考えた方が納得がいく」とも述べている。中国の国際的プレゼンスが脆弱で外在する決定因が相対的に大きかった当時、中国性を討究する難しさがここに見て取れよう。

改革開放期の中国外交について、主権こそ「核心的利益」とするリアリズムが支配的になったとはいえ、それだけで解釈できるわけではない。馮特君と宋新寧の『国際政治概論』（中国人民出版社、一九九二年）を引用しつつ、著者は四つのレベルに分かれる国際政治の認識枠組みの重要性を示唆する。第一レベルは世界システムで、主に主権国家間の相互作用からなる複数の有機的総体である。第二レベルの時代性は国際的な戦略情勢であり、一九五〇年代までは戦争と革命の時代、それ以降は平和と発展の時代に

区分される。第三レベルが国際行為主体（主に主権国家）間の相互作用による「系統」であるのに対して、第四レベルは各パワー間の相互作用、均衡状態における配置と構造である（「格局」）。

また、自己を中心に置きアジアを「周辺」と位置づける伝統的な空間確認は、改革開放後、特に一九九〇年代以降に積極的地域外交を展開するなかで、ASEANへの対応や上海協力機構の設立として具現化される。こうした変化についてS・キムは、慎重ながら「システム作りアプローチ」だと解説したが、この指摘に同意する著者は、「利益に導かれた新機能主義」と評した。いずれも、外交・対外政策を拘束するのが内政要因へと移行したとの見方である。

それでは、現代中国外交の政策決定はいかに策定されるのか、また内政要因がいかに影響しているのか。最も開放的で政治体制についても革新的な一九八〇年半ばだったからこそ、可能であったのである。A・D・バーネット『現代中国の外交』（教育社、一九八六年）は、趙

紫陽首相など首脳らへのインタビューを通じて、当時の状況を明らかにした。

日々の政策決定は党書記処や國務院常務会議が担うものの、党・政府の重要指導者の助言を受けて調整・協議され、鄧小平が最終決定する。このプロセスは、O・R・ホルステイや許志嘉による三つの政策決定モデル（リーダー主導型、リーダー集団型、官僚組織型）のなかでも典型であり、独立自主外交の決定などに見られたとする著者の分析ともおおむね合致する。

政策調整において最も上級の組織は、中央外事工作領導小組だとされる。ただし、SIPRI報告書を引けば、二〇〇〇年代には政策決定への新たな関与者が増えたという。商務部、地方政府、大企業、研究者、そしてネット市民などが代表的アクターであり、特に中国石油天然ガス集団公司や中国石油化工集団公司、中国海洋石油集団公司等が世界展開するにつれて、その利益が中核的利益として主張されるようになった。さらに習近平平時代になると、二〇一三年の第一八期

三中全会は党中央国家安全委員会（CNSC）の常設を決定し、翌一四年には実施し始めた。一九九九年の駐ユーゴスラビア中国大使館誤爆事件に際して、中央外事工作領導小組が適切に機能しなかった反省をふまえ、同委員会の設置により「二枚看板」が揃った。

米国の国家安全保障局（NSC）に相当する同委員会ではあるが、党中央に直屬し情報、軍隊、外交、公安という国家安全保障を広く所管する。つまり、中国の対外政策の決定過程では、外交・軍事・党組織人事が高度に集権化している。そして、national security が台湾・新疆・チベットといった国内の分離主義問題と一体的であり、時に外交としての軍事行動を採ってきた。ただし、「韜光養晦」戦略を基調とする改革開放時期のT・J・クリステンセンなどによる分析をふまえ、著者は「軍事力の軍事的行使には中国は抑制的だ」と結論付ける。ただし、「習近平がこれを継承しているかどうかは定かでない」との留保も忘れていない。

一九九七年のアジア通貨危機を契機として特にWTO加盟後、「韜光養晦」はトーンダウンし、胡錦濤政権下で提起されたキーワードが「責任ある大国」論である。そして二〇〇九〜一〇年、中国はどんな犠牲を払ってでも守るべき国家利益を「核心的利益」として明言するようになる。南シナ海・東シナ海での海洋權益をめぐる周辺諸国と衝突しはじめ、二〇一〇年末には外交担当の國務委員、

戴秉国が、①国体・政体と政治の安定、②主権安全、領土保全、国家統一、そして③経済社会の持続的発展の基本保証の三点を「核心的利益」と定義した。また第一六回党大会（二〇〇二年）では、4S（主権、安全、安定、そして国際地位）をアフリカに対する基本戦略目標とすることが決まった。

著名な国際政治学者、閻学通が第三世界に対しては「経済援助よりも軍事援助を提供し、それを通じて軍事基地を設けた方が効率がよい」と主張する。二〇一二年には、ジブチに軍事拠点を設けるなど、中国の途上国に向けた経済的、軍事

的展開は目覚ましい。「強勢外交」の多様なアクターは党政軍企の「四位一体」を構成し、エネルギー関係や軍事産業の大型国有企業が膨大な利益を獲得している。本書の主眼である中国の外交・対外政策と国内政治・経済のリンクが、政策決定に係わるアクター分析から確認された。

「国家性」問題と権威主義のゆくえ

大国化して「強勢外交」がグローバルな影響をもたらすにつれ、中国はますます「国家性」問題に悩まされるようになっていく。これは、統合を危うくするチベットや新疆などのエスニック集団の動き、台湾・香港という未統合領域での遠動的な動きなどを指す。この国家性をめぐる問題こそ、本書のテーマ「内外交錯」の核心問題である。なぜなら、それらの存在や中央との関係が国家統合、危機管理にとっての重大課題であり、そこでの民主化や政治的变化が国内全域に直接波及する、きわめて敏感な内政問題でもあるからだ。

第六章では、帝国時代の遺留物たる四地域（周縁）における統合政策とそれに関連する課題を整理し、中国における領域統合の可能なシナリオ、将来の選択肢が示された。中央政府が一九五〇年代に膨大な力をさいて「部族」・エスニック集団を「民族」に昇格させたのは、自治地域の画定や議会の代表比率を決める際の行政的必要や新中国のメンバーであるという自覚（国民意識）をもたせると

いう政治的要請からであった。しかも、一九四五年の内外モンゴル合併、東トルキスタン独立運動の生起と失敗、二一世紀の新疆でのテロと反テロの対峙などにおいて、紛争を顕在化させるのも弾圧するのも、国際的要因が決定的であった。中華人民共和国は民国期に完成できなかった国民国家への悲願を引き継いで誕生した。そのため、外からの侵略に終止符を打ち、失ったもの（香港や台湾）を奪還しようとしてきた。「東トルキスタン・イスラーム運動」を国際的テロ組織に指名した事象を例示しつつ、著者は、自国の歴史観、国内論理をもつ

て国際社会と折衝する際に、中国が多く
の摩擦を抱えてきた経緯に着目し、内外
交錯の要因を討究した。

「中国台頭の脅威」を最も強く直接的
に受けた台湾・香港であるが、前者は
一国二制度の埒外にあり、「中国化」の
ペースも異なっていた。中国は統一にむ
けて武力行使の選択を維持するが、二〇
一四年のひまわり運動で明示されたのは
台湾人・台湾アイデンティティの高まり
である。他方、香港では二〇一〇年代初
頭の反国教運動に始まり、一四年には香
港史上最大規模の反政府運動（雨傘運
動）が起きた。さらに一九年の「逃亡犯
条例」施行によって司法権が踏みにし
られ、二〇二〇年に全人代常務委員会
が「香港国家安全維持法」を採択・即日
施行されたことで、一国二制度は破綻し
た。「国家性」問題はますます困難な課
題を権力に課し、中央はそれを力で封じ
ようとする厳しい状況が続くことを示唆
する。

現代中国は、党・国家（議会・政府・
司法機関）・軍隊が三位一体化すること

で集権度と支配度を極限まで高め、通常
の権威主義にはない体制的強韌性（レジ
リアンス）を獲得した。ただし著者は、
現行の政治体制（レジーム）が「国家
性」問題をうまく処理できるとは考えて
いない。むしろこのレジームの歴史的役
割はすでに終わっており、客観的には脱
権威主義こそが、当面する最大の課題だ
と指摘する。終章では、三つの代表的レ
ジーム（民主制、全体主義、権威主義）
を定義し、比較政治の視点から、経済成
長にともなう民主制への移行について検
討する。

中国で「協商民主」と称される協議型
権威主義は、疑似的な複数体制によつて
国家ガバナンスを高めるだけであるの
で、むしろ権威主義の発展形式である
「協議型権威主義」と捉えた方が実態に
即している。しかも、第一八期三中全会
（二〇一三年）で「改革の全面的深化に
ついての決定」を提起するなど、習近平
時代においても政治ガバナンスの進化が
体制の存続と強化に貢献している。また
著者は、自由選挙デモクラシーとは異なる

り、「deliberative democracy」をもつて政
治的發展途上の政治分析における操作
概念とすることに慎重である。しかしな
がら、通常の民主制度を欠いた国におけ
る民主化の学習や公民教育に貢献するこ
とも認めるべきとの視点に立つ。

最後に著者は、現在の中国のレジーム
が、さまざまな民主主義的擬態で粉飾さ
れてはいても、集権度と支配度の強力な
党・国家が一体となった紛れもない権威
主義体制であるとの結論を導く。この強
固なレジームの下で、執権党たる共産党
に歴史からの退場を迫る声が、複数の知
識人から上がりはじめた。こうした半ば
体制内からの批判は、習近平期にはじめ
て出てきた現象である。もちろん、改革
開放以来の共産党による統治を、近代化
の「中国モデル」だと誇る知識人も多
い。人権や自由などを普遍的価値とする
欧米の考え方を脱構築しようとする思想
的営為もまた、中国学術界のダイナミク
スである。

本書の最大の問題意識は、現代中国政
治の内外交錯をいかに理解すべきかにあ

る。この大きな課題に正面から向き合った研究書は、管見の限り見当たらない。中国政治と外交の全貌を解釈するため、本質課題を提示されたのは、長年の研究蓄積があつてのものである。他方で、習近平総書記・国家主席の下で（歴史から退場するどころか）強化されつつある権威主義体制と、それを受容する政治体制が、世界標準と化すかのようにグローバル社会に広がっている（Freedom House, Nations In Transit 2021, 2022）。中国の「アジア化」というよりもアジアの「中国化」がどのような展開を遂げるのか。そして、それに中国研究者はいかなる方法論をもつて向き合うのか。「中国の行く道は不可知・不可測である」との結語は、問題の核心を得ており、何よりも後進の中国研究者が真摯に向き合うべき重要な課題を提起された。