

# 中国開発モデルの政治学： 「成長の共有」の示唆（\*）

陳 雲  
森 田 憲

はじめに

## 1. 研究目的

戦後におけるアジア新興国家は、経済発展と国民国家建設の二重の課題に直面した。それはまた、政治分野と経済分野が相互に交錯した複合的な社会関係を伴っていたため、発展途上国の開発に関わる諸問題を研究目的とする、開発経済学や開発政治学などがとりわけ深い注意を払ってきた問題である。

1980年代以降、東アジア（あるいは西太平洋地域）経済の著しい発展によって、「権威主義開発体制」が斬新な道具性の意義をもつようになった。中国は、東アジアに位置し、東アジアの国々と密接な思想的文化的伝統や政治経済的関係をもっている。本稿では、権威主義開発体制をとり入れた東アジア諸国をモデル別に類型化し、政治学的視点からそれぞれの発展のロジックを分析する。そして、東アジアの開発モデルが中国の開発モデルの構築にとって教訓となり得るか否か、なり得るとすればそれは何かを考えてみることにする。

われわれは、東アジア地域の権威主義開発モデルを「東アジアNIEsモデル」、「東南アジアモデル」および「中国モデル」に分類する。前者のふたつのモデルについての考察をつうじて、「権威主義開発体制」に潜むいくつかの「経験的規則」

を抽出することとしたい。「経験的規則」というのは、東アジア地域ですでにある程度顕在化した規則であり、同時に後発国としての中国でも近い将来現れる可能性の高い規則（すなわち、ロジックの起点が一致していれば、自然延長的に現れる普遍性の高い規則）を指す。

むろん、国によってさまざまに異なる国情が存在する。国ごとのそれぞれの特殊性は、開発モデルのロジックを考える際にあわせ考察しなければならない重要性をもつ。そして時期によっては、それぞれの国の特殊な事情がとりわけ重要になる場合が存在する。というのは、比較的成熟した「三権分立」のもとでの民主主義政治体制に比べて、権威主義開発体制は明らかに構造的不安定性をもっているからである。そしてそれぞれの特殊な国情は、指導者の性格、国家規模、民族・宗教等さまざまな態様で現れることになる。

## 2. 「東アジア」の概念について

「東アジア」の概念は、学問分野、論者の立場、研究テーマによって、さまざまに異なる。本稿における「東アジア」の概念は「雁行形態型モデル」に関連する日本、中国、アジアNIEs（韓国、台湾、香港、シンガポール）、ASEAN<sup>1</sup>などをさすが、その範囲は動的的に拡大しているとも考えられる。たとえば、南アジアのインドが加えられる

\* 本稿は、われわれによる以下の3冊の書籍すなわち、Chen, Yun (2009), *Transition and Development in China: Towards Shared Growth*, Aldershot, Ashgate Publishing. Morita, Ken and Yun Chen (2009), *Transition, Regional Development and Globalization: China and Central Europe*, New Jersey, World Scientific Publishing. 森田憲・陳雲 (2009), 『中国の経済改革と資本市場』、東京、多賀出版、所収の論文に加筆修正を加えたものである。上記2冊の英文書籍に目をおし貴重なコメントを寄せられた、(順不同に) バベル・ボジク教授 (ワルシャワ経済大学)、スティーブン・ローズフィールド教授 (ノースカロライナ大学チャペルヒル校) にこの場をお借りして衷情より厚くお礼を申し上げたい。また本稿は、「上海哲学社会科学企画プロジェクト (2007)」、「中国教育部人文社会科学企画プロジェクト (2008)」、「中国教育部哲学社会科学重点プロジェクト (2007)」および科学研究費補助金 (課題番号: 20530242) による研究成果の一部である。上記諸事業に対して、併せて厚くお礼を申し上げたい。なおまた、加筆修正の機会を与えて下さった『広島大学経済論叢』編集委員会にこの場をお借りして厚くお礼を申し上げたい。いうまでもなく、本稿に含まれているであろう誤謬は筆者たちのみが負うべきものである。

可能性もある。また「東アジアNIEsモデル」、  
「東南アジアモデル」(ASEAN諸国)とよぶ場合、  
時には加盟国全体ではなく、そのなかのいくつか  
の国あるいは地域をさすこともある。

### 3. 本稿の構成

第1節ではまず、戦後のアジア諸国における経済的・政治的発展の経緯を4つの段階に分けて回顧する。第2節では、東アジア権威主義開発体制を「道具性」の特徴から把握してみる。第3節では、東アジアにおける3種類の権威主義体制の類型化を行なう。第4節では、台湾の経験に関する解説を行ない、とりわけ一党支配体制下の党政関係と技術官僚の役割に注目する。第5節では、アジアNIEsモデルと東南アジアモデルの比較をつうじて、「成長の共有」を実現する諸条件を探ってみる。第6節では、中国の道と中国の課題について論じてみる。そして最後に、簡単な結論を加えることとする。

## 1. 第二次大戦後アジア諸国の経済的・政治的発展の経緯

### 1-1. 第一段階：民族独立後の社会的不安定と経済発展の課題

16世紀以降のヨーロッパ列強による植民地支配が、アジアの経済、政治、そして社会に重大な影響をおよぼしたことはいうまでもない。したがって、植民地の歴史はアジア諸国にとって切っても切れない「開発の初期条件」である。さらに、1945年の日本の敗戦は、直接に東アジア各国の独立をもたらすものではなかった。かつての宗主国が植民地の再開をもくろみ、復活を試みたのである。インドネシアが、イギリス軍とオランダ軍を破って独立をはたしたのは1949年であった。また、1884年からフランスの植民地となったベトナムは、日本が敗退してのちさらに9年間の抵抗運動を経て、1954年に真の独立を勝ちとったのである。

独立後の新興国家は種々の困難に遭遇した。戦争の傷跡がまだ生々しいなかで、経済的基盤が脆弱なため、国民国家建設は困難をきわめた。国内では、かつて民族独立運動を率いたカリスマ的指導者が今度は国民国家建設の指導者となった。たとえば、インドネシアのスカルノ、ベトナムのホー・チ・ミン、中国の毛沢東などである。シンガポールのリー・クワン・ユーは軍人出身ではないが、民族独立運動の指導者として国民的尊敬を得ている。

建国後間もなく、多くの国々では土地改革を行なった。毛沢東が率いた中国革命は、「農村が都市を包囲する」という農村革命の性質が強いため、革命闘争の過程で一連の土地改革と農民解放運動を推進した。しかし中国の場合には、土地を農民に分配したのち、1950年代末にさらに高度な集中を行なった。また、人民公社体制が築かれる過程では「ショック療法」的手法がとられた。戦後の日本では、連合国軍最高司令官総司令部(GHQ)の指導のもとで一連の経済復興と民主化改革が推進され、土地改革もその一環として行なわれた。台湾、韓国等でも米国の支援のもとに土地改革を行ない、成功をおさめた。台湾の経験をみならおうとする発展途上国(東南アジアのフィリピン等を含む)が次々に現れたが、あまり成功をおさめてはいない。総じて、戦後の土地改革は、農業生産の効率性と食糧の自給率を大いに高め、社会的安定に貢献したといつてよい。さらにはまた、農業の発展によって、余剰労働力の移転が可能になり、工業の発展にも貢献したものと思われる。

### 1-2. 第二段階：冷戦下での東アジア反共戦線の構築および米国の支援

第二次大戦後の東アジア地域における米国の最初の戦略構想は、おおむね次のようなものであった。軍事援助を提供し、2国間の安全保障条約を結ぶとともに、各国で土地改革を推進し、議会制度を確立させ、「文民政治」への移行を支援することである。

<sup>1</sup> 東南アジア連盟は最初の5カ国から現在の10カ国に拡大してきた。以下のとおりである。シンガポール、タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピン(1967年8月8日、バンコクで以上の原加盟国により最初の連盟が作られた)、ブルネイ(1984年独立後加盟)、ベトナム(1995年7月加盟)、ミャンマー、ラオス(1997年加盟)、カンボジア(1999年加盟)。

しかし間もなく、世界が東西間で二分される冷戦時代に突入した。アジア地域は中国、ベトナム、(旧)ソ連という社会主義国家と国境を接するきわめて戦略的な地域となったのである。

1950年に朝鮮戦争が勃発し、米国は朝鮮半島へ兵を送り軍事介入を行なった。さらに、日本やインドネシアで共産党の活動が活発化、拡大化していく状況から、アジア諸国の共産化を危惧する米国は戦略的転換を行なった。すなわち各国の民主化の推進という戦略から、スカルノ、蒋介石、李承晩などの強権的指導者を温存する方向への戦略に軌道修正を行なったのである。米国はアジア諸国の強権的指導者による政権を容認し、積極的に経済・軍事両面から支援を行なった。また1960年代半ばからはじまったベトナム戦争でも、米国は反共戦線堅持のための軍事介入を行なったのである。実際に、1967年8月8日、シンガポール、タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピン5カ国がバンコクで最初の東南アジア諸国連盟を創設した際には、「反共統一戦線」という政治的意味合いが強かった。

こうして、米国の支援を得た開発独裁体制によって、アジア諸国では重点的に開発促進政策がとられ、経済開発がすすみ、加速度的に工業化がすすむこととなったのである。しかしその一方で、権威主義体制を支える官僚や軍人の上層部が特権階級化し、産業界との癒着を深めたことも否めない。不正・腐敗がすすんだ結果、民衆や学生の不満が高まり、クーデターが各地で頻発し、多くの国々ではその後「中興の祖」とよばれる指導者たちが出現した。1960年、韓国で学生運動に端を發した「四月革命」により李承晩大統領が失脚し、翌年の1961年に朴正熙がクーデターを起し政権を獲得した。同じ年に、リー・クワン・ユーの指導で、シンガポールがマレーシア連邦から離脱し、独立をはたした。1966年、インドネシアのスカルノが実権を剥奪され、スハルトが大統領代理に就任した。中国では、毛沢東の死去と文化大革命の終焉後、1978年に鄧小平が政治的復活をはたし、改革開放路線を打ち出した。以上は何れも「中興の祖」と称される指導者たちである。

新しい指導者たちは冷戦の緩和(デタント)という国際的環境にも恵まれ、工業化を中心とした国づくりに傾注した。輸出指向型戦略がすすみ、

数々の中長期経済計画や積極的外資誘致政策を行うじて、1980年代にはかつてなかった経済発展を実現したのである。産業の国際的移転によって、「雁行形態型発展モデル」が注目を浴びることとなった(この点は後述)。

### 1-3. 第三段階：社会主義国の改革開放、冷戦の終焉、アジアNIEsの先進国入り

中国の改革開放は世界を驚かせる一大事件であった。外部的環境という側面でいえば、中国の改革開放の成功は商才に富んだ華僑の大量の存在が重要な要因である。現在、華僑の人数は約3,700万人であり、そのうちの大多数が東南アジアで生活している。海外華人、華僑の対中国投資は、とりわけ初期の段階では「誘い水」の役割をはたした。統計によると、2006年の中国への直接投資(FDI)のおよそ50%が「香港・マカオ・台湾」からの投資である。

中国は、積極的に輸出指向型の工業化および貿易戦略を推進し、次第に国際経済に融合していくこととなった。2001年12月、中国は10数年の交渉期間を経て、念願の世界貿易機関(WTO)加盟をはたした。そして、1990年代以降、アジアNIEsが先進国の仲間入りをしている。そのうち、韓国は1996年に「先進国クラブ」と称される経済協力開発機構(OECD)に加盟した。垂直的分業の局面を表現する「雁行形態型発展モデル」にも変化が現れ、局地的には「水平的分業」関係が出現しつつある(たとえば、工程間分業関係の深化、情報通信産業面でのNIEsのキャッチアップ等である)。

### 1-4. 第四段階：経済のグローバル化と東アジア自由貿易地域および各国・地域の政治・経済の国際化

東アジアは世界で最も成長のはい地域である。第1表は、世界各国・地域の実質GDP成長率の推移を示している。中国の高度成長がとりわけ顕著である。また、世界全体のGDPに占める各国・地域の比率(2003年)は、米国が29.8%、EUが29.9%、日本が11.7%、中国が3.9%、NIEsが3.1%、ASEAN 4カ国が1.5%である<sup>2</sup>。したが

第1表 世界各国・地域の実質GDP成長率の推移

(%)

年	日本	米国	EU25	中国(香港含む)	ASEAN4	NIEs3	インド	世界計
1980年	—	—	—	—	—	—	—	—
1981年	2.9	2.5	0.1	6.2	6.1	6.6	6.4	2.3
1982年	2.8	-2.0	1.0	7.5	3.5	5.3	3.6	0.0
1983年	1.6	4.5	1.9	9.8	5.7	7.8	7.1	2.8
1984年	3.1	7.2	2.8	14.0	3.1	8.1	4.1	4.3
1985年	5.1	4.1	2.6	10.6	0.4	5.8	5.7	3.6
1986年	3.0	3.4	2.8	9.3	4.5	9.8	4.9	3.5
1987年	3.8	3.3	2.8	11.9	6.1	13.2	4.2	3.4
1988年	6.8	4.1	4.1	10.7	8.7	16.3	9.8	4.7
1989年	5.3	3.5	3.4	3.7	9.3	11.8	6.5	4.0
1990年	5.2	1.9	6.2	3.4	8.4	11.1	5.8	3.0
1991年	3.4	-0.2	1.4	8.5	7.1	7.7	0.9	1.3
1992年	1.0	3.3	1.1	12.8	6.5	6.8	5.3	2.5
1993年	0.2	2.7	-0.2	12.7	7.1	9.5	4.8	1.6
1994年	1.1	4.1	3.0	11.8	7.7	6.4	7.5	3.6
1995年	2.0	2.5	2.7	9.7	8.3	7.9	7.6	2.7
1996年	3.4	3.7	1.9	9.1	7.3	6.8	7.4	3.7
1997年	1.8	4.5	2.8	8.7	3.5	4.3	4.5	3.6
1998年	-1.0	4.2	3.0	6.0	-9.5	-3.8	6.0	2.4
1999年	-0.1	4.5	2.9	7.1	3.2	2.1	7.1	3.4
2000年	2.4	3.7	3.8	8.7	5.8	9.0	4.0	3.9
2001年	0.2	0.8	1.9	7.3	2.3	2.3	5.3	1.6
2002年	-0.3	1.9	1.2	8.3	4.6	3.1	3.6	1.9
2003年	1.3	3.1	1.1	9.2	5.4	2.5	8.3	2.7
2004年	2.7	4.2	2.4	10.0	5.9	5.7	8.5	4.1
2005年	2.7	3.5	2.2	9.6	5.1	5.2	8.5	3.4

注：①NIEs3は、台湾、韓国、シンガポール。②ASEAN4は、インドネシア、タイ、フィリピン、マレーシア。

出所：世界銀行、*World Development Indicators* 2006. IMF, *Dissemination Standards Bulletin Board*. 台湾中央銀行Webサイト。経済産業省、『通商白書』2007年版より筆者作成。

って、日本、中国、香港、台湾、韓国およびASEAN4のGDPの合計は世界全体の20.2%を占めている。

東アジア地域はかつて自由貿易地域（FTA）の空白地域であった。2000年以降、FTA締結の動向が活発にみられるようになった。背景として、WTOにおける「ドーハ・ラウンド」の交渉が難航しているため、2国間のFTAに関心が集まったことがあげられる。2002年、日本とシンガポール

の間でFTAが締結された。2003年には東南アジア自由貿易地域（AFTA）が基本的に完成した。2004年中国と香港、マカオとがそれぞれFTAを締結した。2004年11月、中国とASEANの間で包括的経済協力枠組協定が結ばれた。2007年4月、日本はタイの間のFTA協定を批准した。2007年4月、韓国は米国とFTA協定を締結。現在、韓国とオーストラリア、韓国とニュージーランド、韓国とカナダの間でも積極的に交渉が行われている。

<sup>2</sup> 世界銀行、*World Development Indicators*、および台湾行政院主計処、*Statistical database*参照。

交渉中のFTA構想はほかにも多数存在する。たとえば、中国とオーストラリア、韓国、日本とASEAN、韓国、フィリピン、マレーシア、ブル

ネイとの間で、FTAに関する協議がすすんでいる。第2表は、中国が関係する地域貿易協定（RTA）等を示したものである。

第2表 中国が関係する地域貿易協定等の進展

類型	進展状況	加盟国・地域
地域貿易協定（RTA）	加入・調印	バンコク協定（2001年5月23日）
Closer Economic Partnership Arrangement（CEP）	調印	中国（大陸）－香港（2003年6月29日）
		中国（大陸）－マカオ（2003年10月29日）
自由貿易地域（FTA）	貨物貿易、紛争解決メカニズムなどについて一部交渉終了	中国－ASEAN（2002年11月4日）；2010年の中国－ASEAN間FTA締結を旨とする
	交渉中	中国－湾岸協力機構（GCC）
		中国－南部アフリカ関税同盟（SACU）
		中国－チリ、中国－ニュージーランド
	検討中	中国－オーストラリア
		東アジア
		中日韓（民間研究）
	提案あり	中国－インド
		中国－パキスタン
		上海協力機構
		中国－シンガポール

出所：国務院発展研究センター主催「2005中国高層フォーラム」（2005年3月19日－21日）についての中国商務部スポークスマン陸国強「中国の地域経済協力政策」（「人民ネットサイト」：<http://www.people.com.cn/2005年3月20日>）をもとに一部資料を追加・作成。

### 1-5. 考察

今日では、情報通信網の発達が各国（地域）国民の民主化意欲を高め、権威主義的国家運営は厳しい批判にさらされている。その結果、経済的相互依存関係の拡大は、各国の国際化・自由化を促進させ、一国のみの閉鎖的な政治・経済運営が許されなくなってきた。

そうした経済のグローバル化のもとで、東アジアでは新しい構造的変化が起きつつあるとあって

よい。同時に、その実績はかなり異なっている。

（1）まず東南アジアの場合をみると、インドネシアやフィリピンでは、集権的政権の長期化に対する民衆の不満が大きく暴動が続いた。たとえば、かつて比較的自由かつ民主的な権利を獲得していたフィリピンでは、1972年－1978年の間、厳しい軍事戒厳体制がとられ、フェルディナンド・マルコス大統領は国会を解散し、報道の自由と政党活動を停止させ、集会、デモ、スト等を禁止した。1978年－1986年のマルコス政権の後期にも、

国民の政治的権限が事実上制限された。政治的独裁と経済状況の持続的な悪化により民衆の不満が噴出し、社会的抗議活動が日常的に行なわれたのである。そして1986年の「二月革命」によって、マルコス政権は崩壊に至り、1987年以降、憲政体制がすすめられた。

インドネシアでは、スカルノ政権が1959年の憲法会議解散に続き、1966年に合法的に選出された国会をも解散して、反政府のイスラム連合会と社会党を取り締まった。そして1966年、クーデターで政権を握ったスハルトは、共産党の取り締まりにふみ切ったのである。1967年－1998年のいわゆる「新秩序の時期」（開発主義を中心の目標とした権威主義体制）には、与党Functional Groups党（インドネシア語でGolkarという）以外の9つの政党はふたつ（民主党と建設団結党）に合併されたが、1990年代スハルトの権威主義指向のもとで、複数政党政治が事実上機能不全に陥った。スハルト政権の打倒には、学生組織および運動が大きな推進力となった。1998年5月、アジア金融危機に誘発された社会的不満が一気に高まり、スハルト政権は終焉に向かうこととなった。そして新しく大統領に昇格したユスフ・ハビビ元副大統領は憲政改革を宣言して、新しい政党法を発表し、政党政治を復活させた。2004年2月に新しく修正された憲法では、さらに2003年選挙法の規定である共産党の選挙参加禁止を解除した。

これらの国々に比べて、軍事体制国家から脱皮していないミャンマーは、現在も国際社会の厳しい目にさらされている。

(2) 南アジア諸国のうち、インドは最近経済発展の著しい新興国として注目を集めている。しかしインドでは、経済開放後指導者がなかなか定まらないため、しばらく政局の混乱が続いた。議会政治の制度的枠組みができたにも拘らず、インド社会は決して秩序が整っているとはいえない。種々の経済、社会、宗教問題等によって、国民国家としての整合性がまだ欠けているのである。議会政治体制は、したがって、社会問題を表面化させる紛糾の場と化した。1950年代以降、インドの政治的舞台での暗殺劇はあとを絶たなかった。1991年のインド総選挙も、また暴力と流血事件を世界に印象づけた。選挙運動中にラディブ・ガンディー首相が暗殺された。不運にも、この年に、

インドはまた深刻な債務危機に見舞われ、外貨準備は底をついた。そこで経済危機の解決にあたったのは、ラディブ・ガンディーの跡を継ぐナラシンハ・ラーオ首相と、のちに「インド経済改革の父」と称されたマンモハン・シン財務相であった（彼はオックスフォード大学の経済学博士（1962年）でもある）。しかしその後、1996年5月の総選挙で、インド人民党を中心とした連立政権（全国民主同盟）が40年あまり政権を担ってきた国民会議党を破り、党首アタル・ビハリー・ヴァージペーイーが首相に就任した。ヴァージペーイー政権は度重なる危機に直面しながら、1998年3月と1999年10月の合計3度にわたって組閣した。一方の国民会議党は、2004年5月の総選挙で巻き返し、政権の奪還をはたした。当時、経済が好調なインドでのこうした政治的展開は全く人々の予想外であった。勝利した国民会議党はラーオ政権の財務相シンを首相の座におすこととなった。

インドでみられたように、アジアの民主体制の「年が若い」背景には、経済圏、生活圏、文化圏のネットワークの未発達が伴っている。われわれは、さまざまな社会問題のなかでもその中心は貧富の格差だと考えている。現在、経済改革を引続き推進しているインドでは、中国に倣って「経済特区」を作る動きがみられる。その目的は、税制の優遇や労働規制の緩和などをつうじて、より多くの労働集約的な外資企業を誘致することである。誘致をつうじて得られる雇用機会の拡大が、低所得層の貧困解消に寄与すると考えられる。しかし、インドの現行労働法は（特に100人以上の企業に対して）労働者の解雇に政府の許可が必要である等厳しい規制が存在している。議会政治のもとで、このような外資誘致の阻害要因となっている法律の改訂は、きわめて困難であるといわなくてはならない。

インドのこうした動向には興味深い示唆が潜んでいるように思われる。すなわち、よき民主主義には条件が必要だろうか、そして条件が満たされないままの民主主義への邁進は結局条件作りのために逆戻りするしかないのだろうか、ということである。人類社会の共通の目標である民主主義は、部品の輸入によって組み立てられるものではなく、自国の土壌に根づく生きる巨木なのだといいよ。よき民主主義という巨木を育てるには足

元の土壌改良が不可欠である。そして不可欠なのは「成長の共有」にはかならない。

(3) 上記のような東南アジア諸国や南アジア諸国と違って、1980年代の末期から、アジアNIEsの韓国と台湾は、新たな時代の変化に向けて過去の清算と自己変革をトップダウン式に行ない、体制の民主化へ邁進したのである。

以上述べたように、21世紀を迎えた現在、東アジア諸国は経済・政治等の分野で新しい陣痛を経験しながら、体制の進化をとげていくものと考えられる。それでは、WTO加盟によって国際経済といっそう緊密に連携することとなった中国は、これからどう行動するのだろうか。

本節において、戦後アジア諸国の経済的・政治的発展の経緯を振り返って見た目的は、東アジアの権威主義開発体制はいったいどういう社会的、経済的状況のもとで発生し、変遷してきたのかを探るためである。権威主義開発体制の根づいている土壌は、いわば「開発の初期条件」であり、そうした条件を離れて東アジアの発展は考えられない。発展や変革にとって重要なのは、政策遂行のプロセスであり、次の改革のための足場を固めることである。ここで読者の脳裏に浮かぶのはおそらく「経済発展と民主化移行の関係」であろう。われわれは、この両者の間の相関関係を認めながら、ひとつ重要な条件を提示し主張してみたいと思う。すなわち、「経済発展に伴う成長の共有の実現が、安定した民主化体制への移行に欠かせない存在」だという主張である。このことを実証するために、以下では、「東アジア権威主義開発体制」を「東南アジア・南アジア諸国」と「東アジア諸国・地域」のふたつの大きなグループに分けて考察を試みることにしたい。

## 2. 東アジア権威主義開発体制の特徴

### 2-1. 東アジアの奇跡：「雁行形態型発展モデル」の構造

産業革命以後、世界経済は4度にわたる大きな循環を経験している。その循環のなかで、経済の中心地域がヨーロッパから北米へ、大西洋沿岸から太平洋沿岸へ移り、世界経済は「三足鼎立」の局面を呈することとなった。この循環の過程と同

時に、三大経済地域の中心都市ロンドン、ニューヨーク、東京がそれぞれ三大「世界都市」に成長した。われわれの観察では、この過程は、先発地域が後発地域によって優位性を奪われたという過程ではない。経済のグローバル化の過程は、市場の拡大をもたらし、世界的規模で資源配分の効率を高める可能性が存在したのであり、「Win-Winゲーム」なのである。世界で130の国や地域がWTOに加盟したことがこの結論を裏付けている。もちろん、公平な貿易規則の制定が大前提であることはいうまでもない。

1960年代に、日本の実質GDP成長率は10.2%に達した。日本や旧西ドイツの高度成長によって、先進諸国間の経済・貿易等の調整が必要となり、1971年8月米国は固定レート制を廃止し、ドルと金の兌換を停止した。この「ニクソン・ショック」（および1973年の石油危機）の発生後、日本経済は深刻な調整を迫られることとなり、やがてソフトランディングすることとなった。1970年代の日本の実質GDP成長率は4.5%である。

1970年代末から、原油価格高騰、日米貿易摩擦、1985年のプラサ合意等の影響によって、日本円の増価が続いた。また、日本の1人当たりGDP（ドル建）成長率は1960年代には15.3%、1970年代には17.3%に達し、消費者物価上昇率を上回る成長率だった。

日本企業は、円高、国内賃金上昇圧力等の要因に対して、比較優位を維持し輸出可能性を保つため、人員削減等の合理化措置につとめ、また海外直接投資を活発に行なった。欧米への直接投資を行なうとともに、輸出向けの軽工業製品生産を韓国、台湾、シンガポール、タイ等アジア地域へ移転させる等の動きが加速された。日本企業の工場移転は単独、合弁と事業形態は異なるが、受入側のアジア企業、産業にとっては技術移転を得ることができ、また日本企業が育成した海外市場への輸出等の利益が享受することによって、アジア地域の工業化が急速に促進されたのである。

韓国は、「現代」、「三星」、「大宇」などの企業グループが集中し、効率的な工業化の道を選択した。そして、台湾は日本統治時代からの中小企業の基盤があり、これを活用した産業振興策をとった。シンガポールははやくから外資誘致を積極的に行ない、産業の高度化、サービス化、ソフト化

につとめた。タイはとりわけ日本企業誘致に力をいれ、あらゆる産業に日系企業の進出がみられた。

これらの国・地域は、明治時代から工業化をすすめた日本を追って、産業化に取り組んだ。1986年には韓国、台湾がともに11.6%の2桁成長を達成し、続いて1988年にはタイが13.3%、シンガポールが11.1%と高度成長を達成した。そして1989年にはマレーシアが9.2%、インドネシアが7.5%の高い成長率を達成し、今度はこれらの国・地域を追う形で、中国やベトナム、インドの急速な経済成長がみられることとなった。

アジアの後発の国々が、産業の移転に伴い、次々に経済発展の列に加わり、成長を続ける様子を「雁の形態」に似ていることから、「雁行形態型発展モデル」とよんだ。とりわけ注目すべき点は、世界的に「南北問題」が存在するなかであって、東アジアで出現したこのような「群発的」、「継起的」経済発展パターンは、一定程度世界的規模で存在し、「南北問題」として指摘される「二重構造」を打破し、「成長の共有」を達成しつつあるということである。

## 2-2. 「権威主義」とは何か：「道具」としての権威主義

東アジア権威主義開発体制の特徴は、経済体制面の「開発主義」と政治体制面の「権威主義」の結合だということができる。（「開発主義」の特徴についてはわれわれの別の論文、陳雲・森田憲（2009a）を参照されたい。本稿では権威主義政治体制の特徴を重点的に検討してみることにする）。

権威主義（Authoritarianism）は広義と狭義の2種類存在する。広義の権威主義とは、統治者が自らの意志を強制的に社会の成員にしたがわせることであり、その実質は「専制主義」（Despotism）あるいは「全体主義」（Totalitarianism）に近い。当該体制は、国家機構とイデオロギーを用いて、経済社会および政治を全面的にコントロールし、また社会の成員を政府主導の政治運動に積極的に参加、支持するように動員する。したがって、広義の権威主義の特徴は、過度な権力集中と運用が立憲的制約を受けないという点に集約できる。民主主義の価値観が普遍的な現代の時代であって

は、権威主義は西洋の用語のなかでは明らかにネガティブな意味合いをもつ。たとえば、西洋の研究者は、一般的に権威主義の人格を反民主、専制的人格という意味で用いている（Adorno（1950）参照）。

狭義の権威主義は、全体主義と区別する一種の「特定の非民主的政体」をさす。現代政治学のなかでは、東アジアモデルの成功によって、この用語は特殊な道具の意味をもつようになった。

その場合、専制主義の色彩はかなり限定されることになる。たとえば、政治的には独占的権力を保持する（政党政治を認めない、報道の自由を制限する等）が、経済と社会の分野では、社会の成員と市場が大きな自主性をもつ（市場経済体制の保持および発展）。すなわち、政治分野での権力は専制性をもつが、その他の分野では社会が国家に対して相対的に自主性をもつ。この政治分野と経済社会分野の二重構造は、狭義の権威主義を全体主義と区別する重要な特徴である。したがって、狭義の権威主義体制の特徴は、「低政治参加、高経済成長」の開発体制ということができる。

権威主義開発体制モデルは、多くの後発国で注目を集めているといつてよい。そして関心は、権威主義体制は本当に経済発展を促進するといえるかどうか、という点に集まっている。権威主義体制と経済発展の関係については、おおむね、研究者や研究機関によって主張が異なるといつてよい。そうした主張は、実践面での、「東アジアモデル」と「ラテンアメリカモデル」、旧社会主義体制移行諸国の「ロシア・中東欧モデル」と「中国モデル」（ベトナムを含む）と関わっている。東アジア諸国（地域）の実践からみて、権威主義体制をとった漸進的改革モデルは社会秩序の安定に寄与し、内外の危機に対する防衛能力を高めさせた。したがって、「賢明な権威主義」と称されるほど経済発展に積極的な意義をもったといつてよい。民主化以前の台湾と韓国はその典型的な例である。

同時に、東アジアNIEs諸国（アジアNIEsモデル）を参考にして、われわれは、狭義の権威主義が強い「道具性」の特徴をもつと考えている。権威主義体制の「道具性」とは、次のような意味である。すなわち後発国の経済社会発展と制度進化のプロセスにおいて、権威主義は事実上手段であ

り、目的ではない。なぜ事実上と強調するかというと、権威主義の主導者たちも当初からこの点に関して、必ずしも十分な自覚をもって開発体制を推進したわけではないからである。しかしあるロジックの起点が確立されると、この変革のプロセスは一部の人・集団の意志に関わりなく、自主的・自立的に深化していくという現象がみられる。この現象から、われわれは「権威主義が権威主義に反対する」と結論づけるべきものと考えている（台湾と韓国はそれを実証する例である）。

「権威主義が権威主義に反対する」という結論を語るとき、米国の映画『ターミネーター2』を思い出す。映画の最後に、アーノルド・シュワルツネッガー演じるT800型ロボットは、自分の頭に埋められたいつか蘇る危険なチップを徹底的に壊すために、自ら鉄工所の熔炉に静かに沈んだ。米国の映画でよくみられる英雄主義溢れる感動的なストーリーだが、このラストシーンはさらに寓話的意味をもつ。自己消滅することは誰にとっても容易なことではない。しかしあえてそうするのは、自己犠牲を払って得られる大きな人類の利益があると認識したからである。理性主義者でなければできないことであろう。ところで、「熱力学第一法則」によると、エネルギーは不減で、壊れてもまた別の形で再生をはたせる。したがって自己犠牲とは「死」を意味するものではなく、「再生」の第一歩にすぎない。権威主義政治体制にとっても同じことがいえよう。この体制に含まれる「部品」や「物質」は体制移行によって、消滅するのではなく、改造され、全く新しい形でよみがえってくる。革命を回避し、改革の道をすすむ「権威主義」の合理性はここにみられる。

### 3. 東アジアにおける3種類の権威主義体制

#### 3-1. 開発の初期条件と開発モデルの分化

17世紀啓蒙時代の思想家たちは、自己保全は自然法の第一法則であると主張した。個人だけではなく、国家・民族についても同じことがいえるだろう。イデオロギーの対立によって、戦後世界は政治体制から経済体制までふたつの陣営に分かれた。東アジアと（旧）東欧ではこのような対立が

とりわけ顕著であった。各国がそれぞれの発展路線や発展モデルを選択する際に、まず考えるのは自らの安全保障である。この点は戦後東アジア諸国（地域）の開発モデルを理解する上で非常に重要である。

第1図は、戦後東アジアにおける3種類の権威主義体制の特徴と内外環境を現したものである。（日本の場合には、政治体制の民主化への改革が成し遂げられ、「55年体制」による自民党単独政権が長く続いたが、権威主義体制とはいいい切れな

#### 3-1-1 (1). 米国主導の戦後国際秩序

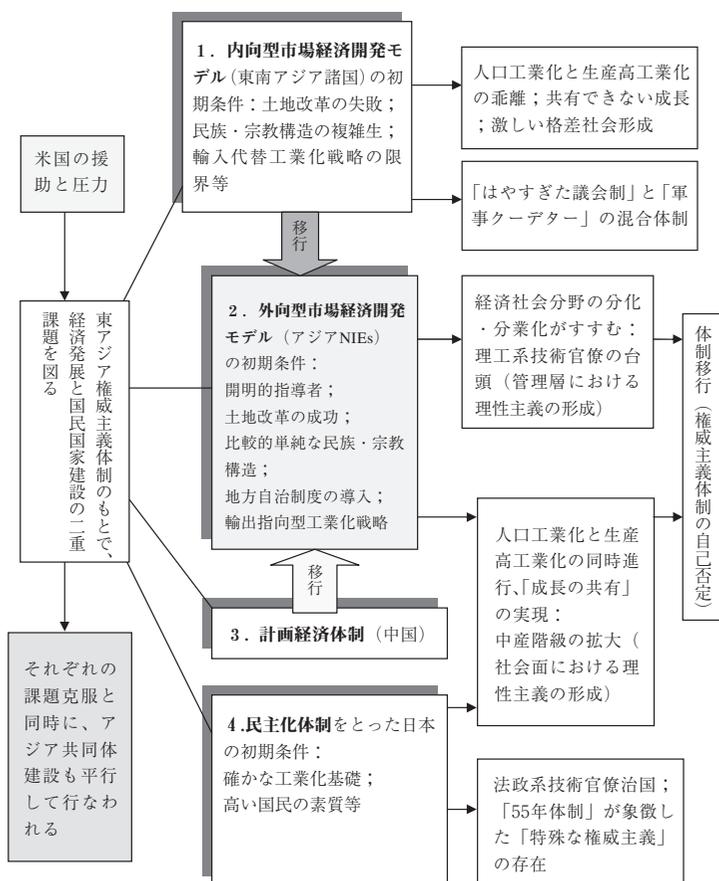
第1図に示した「米国の援助と圧力」をどのように理解すべきだろうか。

第二次大戦後、米国が自由貿易体制を推進していく過程のなかで、東西両陣営の対立は重要な時代的背景であった。すなわち米国および西側諸国は自由貿易体制をつうじて、西側陣営の求心力を強化するようにつとめた。結果からみれば、かなり効果があったものと考えられる。西側諸国は自国の経済発展の目標と国際協調とを結合させ、互恵的に市場、技術移転、原材料供給などの利益を享受し、高い経済成長率を実現した。むしろ、そのなかで米国が、市場の供給にしても、資本・技術の供給にしても、最も貢献が大きかったことはいうまでもない。

第二次大戦後の国際秩序の構築に関して、時期がそれほど長いわけではない点に加え、大部分の期間は冷戦という国際秩序の構造下にあったため、対立と緊張が生まれ、世界規模で「Win-Winゲーム」を展開することはほとんど不可能であった（少なくとも2大陣営の間ではそうである）。同時にまた、何れの陣営も安全保障のために、局地的ないし本格的に本来の発展メカニズムの機能を歪める可能性があった。たとえば、軍需産業を優先的に発展させるために、農業や軽工業を資本の原始的蓄積の源泉にするような産業政策が中国やロシアなどで行なわれた。したがって、米国が構想した戦後国際秩序をグローバルな規模で実施していく条件が整っていなかった。

しかし一方、第二次大戦後の国際貿易システムは大きな影響力を伴って、東アジア地域に浸透した。とりわけ日本や韓国など米国の同盟国はその

第1図 東アジアにおける3種類の権威主義体制



出所：筆者作成。

恩恵を受けた。そのなかに、東南アジア諸国も含まれたのである<sup>3</sup>。

1980年代後半に、「西太平洋の時代」という用語が徐々に登場するようになり、東アジアは世界経済の「三足鼎立」における新興地域として注目されることとなった。「東アジアの奇跡」が誕生する過程では、日本がアジア諸国の生産財供給国であるのに対して、米国が市場供給国であった。むしろ、第二次大戦後日本の経済復興において、米国は技術、資本、市場などの面で全面的にバックアップしたのである。

2005年、米国の中国からの輸入比率は、1995年の6.1%から、14.6%に上昇したのに対して、日本とアジアNIEsからの（2005年の）輸入比率はそ

れぞれ8.3%、6.1%に低下している<sup>4</sup>。このことは、日本とアジアNIEsが中国の安価な労働力等を利用し、中国を輸出生産基地として活用したことを物語っている。その結果、中国は1980年代の日本、アジアNIEsに代わって、米国最大の貿易赤字対象国となった。一方、中国の対韓国、台湾、シンガポールの貿易赤字が拡大傾向にあり、これらの国（地域）の貿易黒字の最大の源泉を形成している。

米国が東アジアの貿易構造においてはたしている重要な役割は、米国の東アジア経済発展における地位と影響力を確たるものとした。またこうした影響力は経済・貿易分野にとどまらず、軍事分野にもおよんでいる。

<sup>3</sup> この点については、たとえば陳雲（2005b）、242-288頁参照。

<sup>4</sup> 中国商務部資料。

### 3-1-1 (2). 東アジア新興国家の選択： 東南アジアの道と東アジアNIEsの道

初期条件についていえば、ほとんどの東アジアの国々は、欧米あるいは日本の植民地となった歴史があり、典型的な植民地経済構造を形成したのである。「植民地経済構造」とは、国民経済構造に深刻な偏りをもつ一種の非自発的な経済構造である。一次産品依存型経済構造（モノカルチャー）であるため、工業化がすすまず、したがって生活必需品である消費財さえ、宗主国からの輸入に依存する結果となった。

典型的な事例はマレーシアである。マレーシアはかつてイギリスの植民地であり、1957年に独立をはたした際に、経済的には錫、天然ゴムなどの一次産品の輸出に依存し、国内産業もほとんど錫採掘や天然ゴム栽培以外にみるべきものがなかった。1960年代初期のマレーシアの輸出産業では、一次産品が支配的地位を占めた。たとえば、天然ゴムの比率が50%、錫が20%以上を占めている。その他の輸出産品としては、木材やパームオイルなどがあげられる<sup>5</sup>。

第二次大戦後、東南アジアの新興国家は、植民地の苦い経験から、これまでの従属的地位から脱却する希望を共有した。その結果、多くのアジアの国々は、保護主義的な工業化戦略——輸入代替戦略——をとった。高い関税障壁、輸入数量制限などの保護政策を導入したのである。国内企業は本来輸入すべき製品を代替的に国内で生産し、それと同時に国内市場を独占的に享受できることになる。したがって、輸入代替戦略は典型的な内向的戦略でもある。戦後の東アジアでは、ごくわずかな国・地域（後にアジアNIEsと称された）が短期間の輸入代替戦略の実施を経て、迅速に「輸出指向型戦略」へ転換した（この点は後述）。そしてその転換には、アジアNIEs諸国の米国との深い関係が、背後に存在していたことを忘れてはならない。

### 3-1-1 (3). 中国の道：開発体制の3度 の変更

新中国建国後間もなく、朝鮮戦争が勃発し、冷戦が決定的となった状況のもとで、毛沢東は「向

蘇一辺倒」（すなわちソ連との緊密な関係）を選択した。経済開発モデルにおいても、「スターリン型開発体制」を全面的に導入した。この開発モデルは、1950年代末の中ソ関係悪化まで続いた。もっとも、この時期に築かれた計画経済体制の多くの特徴（たとえば、ソ連を模範として作られた国家計画委員会などの統治機構）はその後も引き続き存在した。中ソ関係悪化後の中国開発体制は毛沢東開発体制と名づけられ、大衆路線、精神主義、政治優先主義などの「毛沢東思想」が存分に盛り込まれることとなった。

スターリン型開発体制にしろ、毛沢東開発体制にしろ、何れも閉鎖的システムであった。当時、ソ連主導によって、社会主義陣営の「国際経済体制」であるCMEA（経済相互援助会議）が設立されたが、計画経済体制の拡大版であり、もともとの体制的不備が存在し、上首尾に機能しなかった。すなわち、ひとつの制度を持続可能にさせるためには、参加者全員に日常的な交流パターンをつうじて、利益が配分されなければならない。そしてそのためには、参加者間で「平等」、「互惠」、「無差別」原則が貫徹する必要があるからである。

中国では、毛沢東開発体制のもとで、自主独立・自力更生が中心的スローガンとして掲げられた。農業を犠牲にする重工業中心の開発戦略が展開されており、（経済体制は異なっているものの）東南アジアの輸入代替戦略と類似する工業化路線であったといえる。スターリン型開発体制が国有、厳密な計画、中央集権を強調したのに比べれば、毛沢東開発体制は公有制（国有制プラス集団所有制、前者は主に都市部、後者は主に農村部で構築された）、緩やかな計画および緩やかな集権体制（地方分権を2度試みた）を特徴とした。

それに対して、鄧小平開発体制は開放体制であり、「創造的破壊」ともいえる漸進的改革のプロセスを展開することとなった。鄧小平開発体制も開発主義だが、開放体制であるゆえに、社会的な利益還元が可能であった。鄧小平時代の改革は、所有制の多元化、計画と市場の並存、政府と国有企業の分離などの措置を断行し、次第に市場の主体性を確立させ、民間企業の比率を徐々に高めていった。鄧小平の改革は地方分権からはじまっ

<sup>5</sup> Bank Negara Malaysia, *Quarterly Economic Bulletin*, Kuala Lumpur参照。

たが、(毛沢東時代の地方分権と違って) 鄧小平時代の地方分権は少なくともふたつの分権によって支えられている。ひとつは「行政的分権」で、これは縦の行政階層間で行なわれたものである。もうひとつは「経済的分権」であって、これは政府と国有企業の分離に象徴される一後者が新たに付け加えられた分権として、鄧小平時代の地方分権には斬新な意義が込められたのである。すなわち、中国の地方分権は後戻りできない趨勢となったといえる。ポスト鄧小平時代の開発体制(江沢民時代および胡錦濤・温家宝時代)は基本的にその延長線上にあるといつてよい。

### 3-1- (4). 日本の道：権威主義ではない「権威主義開発体制」

第二次大戦後の日本は、連合国軍最高司令官総司令部(GHQ)の指導のもとで、一連の民主化改革が行なわれた。政治体制も民主化され、したがって、厳密な意味では「権威主義体制」とはいえない。しかし全体からみて、戦後日本の政治体制は保守の色彩が強く残っている(実のところ、明治時代の日本は軍部主導の「権威主義体制」であり、戦後の東南アジアや東アジア諸国の体制に類似しているように思われる)。

冷戦がはじまり、米国による日本改造計画は、対台湾、対韓国と同様に、現体制温存の方針となった。たとえば、天皇制を維持したほか、「公職追放令」の解除以降、戦犯の人々(鳩山一郎、岸信介等の人々)が政界に復帰し首相の地位に就いたことは、世界を驚かせる出来事であった。

そして、第3次鳩山内閣において、「55年体制」(自民党長期政権が1955年から1993年まで続いた)が幕を開けた。自民党は派閥林立の「百貨店」であり、派閥によって政見が異なることがしばしばあったが、全般的にみて、自民党は政界における保守勢力であることは間違いない。自民党内で戦前党人、戦前官僚の人脈を継承する政治家の数は少なくない。

自民党の長期政権の時期は、また、「日本の奇跡」が誕生する時期でもあった。「追いつき、追い越し」戦略の実現のために構築された「政府主導型経済発展モデル」の特徴のひとつは、強力な

「行政指導」であり、行政指導に代表される産業政策は「日本の奇跡」を促すと同時に、日本社会の閉鎖的一面も現すこととなった。

奥野は、政府を4つの典型的なタイプに分類した。第1は、三権が最低限度にしか分離しておらず、管轄権限が中央集権的に保持されている「権威主義的」政府(Authoritarian Government)である。第2は、相対的に強力な中央執行部が管轄権限に関係なく下位政府を管理するが、三権が厳密に分立していて、政府の民間に対する交渉力が制限されている「ルール依存型政府」(Rule-based Government)である。第3は、政策改定時の調整が、政府の下位レベルで行なわれる一方、三権が明確に分離していない、ないしは訴訟コストが高い「関係依存型政府」(Relation-based Government)である。そして第4は、相対的に分断され、おそらくは混乱状態の政府(Disorganized Government)である<sup>6</sup>。

東アジア諸国の政府は第1のタイプが多いが、先進諸国のうち米国政府が第2のタイプの代表である。4つのタイプのなかで最もわかりづらいのはおそらく第3のタイプであろう。奥野によると、日本は官僚組織の発達(法案の準備を含めて)によって、行政管轄において「縄張り現象」が生まれたほか、立法府が行政府に強く管理されることとなった。したがって、日本は第3のタイプの「関係依存型政府」に属する(Okuno-Fujiwara(1993)参照)。このほか、日本で行政訴訟を起こす場合、最高裁の最終判決までの平均訴訟時間は10年だという研究結果が明らかになっている(宮崎(1986)参照)。行政訴訟過程の長期化も結局行政の立場を強化させる結果につながった。

### 3-2. 非西欧型民族主義の帰結

民族主義と経済のグローバル化が急速にすすむなかで、国際化と民族主義が国家や個人の内面で葛藤する日々が続いているといえる。国民動員の有力な武器となる民族主義とグローバル化しつつある経済発展との間には一体どのような関係が存在するのだろうか。

<sup>6</sup> たとえば、Aoki, Kim and Okuno-Fujiwara (eds)(1996)等参照。

### 3-2-1. 経済型民族主義

Liah Greenfeldは、2001年に、*The Spirit of Capitalism: Nationalism and Economic Growth*を著した。このテーマは、Max Weberとの間にある種の精神的伝承関係を秘めているように思われる。Greenfeldは、「経済型民族主義」の概念を提示し、民族・国家によって、経済および経済が民族尊厳に与える重要性についての見方がかなり異なり、あらゆる民族主義のなかに経済型民族主義の要素が組み込まれているわけではないと主張した。たとえばフランスはそのひとつの例である。また、他の一部の民族主義は、もとより民族の尊厳と営利の関係を否定している。たとえば、ロシアはこの類型である。Greenfeldの提示するところによれば、経済型民族主義とは経済競争を受け容れる民族主義だと理解することができる。

では、どのような民族（国家）が「経済競争を受け容れる」タイプに該当するのだろうか。この問題は国家・社会構造に関わっている。Greenfeldの分類によると、民族主義およびそれに対応する国家・社会構造は3種類に分けられる。すなわち、(1) 個人主義—公民型、(2) 集団主義—公民型、および(3) 集団主義—一人種型である。このうち、経済型民族主義と最も合致するのは「個人主義—公民型」（英米両国がその代表）である。「個人主義—公民型」国家の意思は大多数国民の意思でもあり、政府が事実上あるいは法理上代表性をもち、人権を尊重し、それにふさわしい制度を育成した。一方、集団型民族主義は国家や民族の利益が個人の利益に優先するものと想定される。そして集団としての国家の利益を決定するのは特定の素質をもつエリートたちだが、このエリートたちは選挙によって選ばれるわけではない。現代の独裁体制はすべて集団型民族主義の産物である。最もよくみられる集団型民族主義は「集団主義—一人種型」国家である（たとえば過去のファシズム）。もうひとつのタイプの「集団主義—公民型」国家は複雑・複合的な存在であり、それを認知することはかなり難しいと考えられる（Greenfeld (2001) 参照）。

そのように、Greenfeldの「民族主義」の背後に、「国家・社会構造」が存在する。Greenfeldのロジックの起点は、前方へ移動可能である。すなわち、「個人主義—公民型」国家構造—「経済型民族主

義の誕生」—「経済成長」、という経路である。それは、明らかに西欧型民族国家の発展のロジックを描いたものにはかならない。他方、戦後の経済成長をもたらしたもうひとつの発展モデルは、日本やアジアNIEsに代表される「東アジアモデル」である。これら諸国や地域の国家・社会構造は基本的には集団型構造で（政治体制上の権威主義、経済体制上の開発主義が特徴である）、「非西欧型経済民族主義」とよぶことができる。東南アジア諸国はどうか。先に述べたように、Greenfeldは民族・国家によって、経済および経済が民族尊厳に与える重要性についての見方がかなり異なり、あらゆる民族主義のなかに経済型民族主義要素が組み込まれているわけではないと主張した。Greenfeldはフランスとロシアを例にあげており、かつ根拠はまだ若干曖昧（宗教や文化によるものか、熱帯地域であるためToynbeeのいう「文明の挑戦—応戦」意識が発達しないためか等）だが、東南アジア諸国における海外華人の経営の成功は地元住民と対照的な事例として示唆を与えている。すなわち、東南アジア諸国の民族主義は、東アジアNIEs等と比較してみれば、まだ経済型民族主義とはいきれない。

### 3-2-2. 中国は東アジアNIEsモデルの仲間入りができるか。

それでは、中国は東アジアNIEsモデルの仲間入りができるだろうか。

中国開発モデルは転換中であり、現在の段階で結論づけるのは時期尚早であろう。中国と韓国、台湾の間にはいくつかの相違点が存在し、それら諸問題の克服は中国の東アジアモデルの仲間入りという目標達成にとって不可欠な前提条件である。それらの相違点とは以下のとおりである。

(1) 第二次大戦後、台湾や韓国は、政治体制では権威主義体制をとったが経済体制では市場経済体制を導入した。したがって、これらの国（地域）は米国主導の自由貿易体制に参加することとなり、経済成長を実現した。それに対して、1978年以降の中国は計画経済体制からの移行という課題を抱えており、経済体制の二重構造をまず克服しなければならない。

(2) アジアNIEs流の集団型民族国家を指導したエリートの主力は「職業官僚」であり、彼ら

は本国の国情のみならず、西洋的な文明を身につけていた。したがって、彼らは基本的には西欧型民族主義が内包する理性主義や自由主義等の核心的価値を排除しない。軍事政権や一党支配体制のもとでさえ、政治家と職業官僚の間には一定の距離を保つことができたのである。すなわち機能的区分をつうじて、経済と社会の管理を任された職業官僚は相対的独立性と政策的連続性を保持できた。それに対して、中国の官僚グループは原則としてまだ旧計画経済体制の産物であり、幹部の間に専門家といえるような官僚の数が依然として少ない。留学帰国者ブームが起きている最近の中国では、官僚体制改造の絶好の機会に恵まれていると考えられる。

(3) 台湾や韓国に代表されるアジアNIEsモデルは、「成長の共有」の実現に成功した。この点は「東南アジアモデル」諸国に比べてとりわけ顕著である。それに対して、経済の高度成長を達成した中国にとって、「成長の共有」は最大の懸案である。

「成長の共有」は、都市農村間格差や、ジニ係数などの指標によって示すことができる。第3表

は、東アジア諸国(地域)の諸指標を示している。第3表によれば次のとおりである。①人口成長率については、東南アジア諸国はつねにアジアNIEs諸国より高いが、中国は特殊な人口政策(一人っ子政策)によって、NIEs並みの成長率である。今後の人口の高齢化問題が懸念される。②1人当りGDP成長率については、中国が最も高く、日本の2.5%とインドネシアの3.7%(2003年-2004年)がやや低い。③成人識字率(15歳以上)をみると、アジアNIEsは高い教育水準にあり、中国と東南アジアはほぼ同じ水準にあることがわかる。④購買力平価で計測する1日当り生活費1ドル以下の貧困人口率については、フィリピンの15.5%、中国の16.6%が高い。⑤ジニ係数については、マレーシアの0.49、中国の0.45、フィリピンの0.46が明らかに大きい。⑥土地不平等ジニ係数については、フィリピンの0.55、ベトナムの0.53、タイの0.47、インドネシアの0.46が大きい。

第4表は、貧困水準以下の人口比率である。日本とアジアNIEsはこの問題を克服しているが、東南アジア諸国では普遍的にこの問題が深刻である。一方、中国の場合は、1996年の同比率は

第3表 東アジア地域諸国(地域)の諸指標

類型	国・地域	人口成長率 (%)	1人当たり GDP成長率 (%)	成人識字率 (15歳以上、%)	1日生活費 1ドル以下 (PPPドル、%)	ジニ係数	土地不平等 ジニ係数
		00-04年	03-04年	98-04年			
1.	日本	0.2	2.5	—	—	0.25 (93)	—
2. ア ジ ア N I E s	台湾					0.24 (00)	—
	韓国	0.6	4.1	—	<2 (98)	0.32 (98)	0.34 (90)
	シンガポール	1.9	6.3	93	—	0.42 (98)	—
	香港	0.7	7.7	—	—		
3. 東 南 ア ジ ア	タイ	0.7	5.4	93	<2 (00)	0.40 (02)	0.47 (93)
	フィリピン	2.0	4.3	93	15.5 (00)	0.46 (00)	0.55 (91)
	インドネシア	1.3	3.7	88	7.5 (02)	0.34 (00)	0.46 (93)
	マレーシア	2.0	5.2	89	<2 (97)	0.49 (97)	—
	ベトナム	1.1	6.4	90	— (98)	0.35 (02)	0.53 (94)
4.	中国	0.7	8.8	91	16.6 (01)	0.45 (01)	—

注(1): 括弧内は調査年。

(2): 空白は「データなし」を意味する。

出所: World Bank (2005) より筆者作成。

第4表 貧困水準以下の人口比率（％）

類型	国・地域	調査年	農村	都市	全国	調査年	農村	都市	全国
1.	日本	—	—	—	—	—	—	—	—
2. アジア NIEs	台湾								
	韓国	—	—	—	—	—	—	—	—
	シンガポール	—	—	—	—	—	—	—	—
	香港	—	—	—	—	—	—	—	—
3. 東南 アジア	タイ	1990	40.8	31.2	38.6	00-01	38.7	29.5	35.7
	フィリピン	1994	53.1	28.0	40.6	1997	50.7	21.5	36.8
	インドネシア	1996	—	—	15.7	1999			27.1
	マレーシア	1989			15.5				
	ベトナム	1998	45.5	9.2	37.7	2002	35.6	6.6	28.9
4.	中国	1996	7.9	<2	6.0	1998	4.6	<2	4.6

注：空白はデータなしを意味する。

出所：World Bank (2005) より筆者作成。

6.0%だったが、1998年には4.6%に軽減されている。総じていえば、農村部の貧困は都市部より厳しいことがわかる。

アジアNIEsがもつ上記の諸特徴はどのようなロジックで展開したのだろうか。これらの諸特徴は、権威主義体制移行とどのような関係にあるだろうか。以下具体的に分析してみることにする。

#### 4. 一党支配体制下の党政関係と技術官僚の役割：台湾の経験の解説

台湾の経験に関しては、以下のようなロジックで解説できる。まず経済優先の発展指向ブラス米国の影響力によって、外向的市場経済が確立された。開放体制のもとで市場経済が発展すれば、経済・社会分野の分化と分業化が行なわれる。当然、このように複雑になった社会を管理するには「知的エリート」が求められる（初期には理工系の職業官僚が活躍した）。マクロ経済と社会管理が順調にすすめば、中産階級が大挙して誕生する。このことは「成長の共有」現象と一致している。中産階級が社会のすみずみにまで存在することにな

り、行政管理面の職業官僚や、政治面の開明的指導者たちと呼応して、社会全体の「理性的核心」を形成する。このように、「成長の共有」という経済現象は、社会面の「中産階級」、指導層の「技術官僚」と連動し、民主的体制移行の推進力となる。この時期には、技術官僚に代わり法政出身の職業官僚が登場することとなる。

##### 4-1. 外向的市場経済の確立（ロジックの起点）：職業技術官僚台頭の背景

###### 4-1-1. 台湾の奇跡

1949年、国民党が台湾に移って以降、台湾経済の建設が本格的にはじまった。50年間の努力を経て、台湾は素晴らしい経済実績を残し、高度経済成長を実現した。とりわけ1961年-1988年の28年間に、台湾の年平均成長率は9.3%に達した。先進国の平均水準3.6%に比べて2.6倍であり、アジアNIEsのなかでも最も高い経済成長率であった。1979年、台湾、香港、韓国、シンガポールを合わせて「アジアNIEs」とよばれることとなった。また1987年の台湾のGDPは世界全体で21位であっ

た。1人当りGDPは1991年に8,813米ドルであり、世界で25位であった。外貨準備は1991年に800億米ドルを突破し、824億米ドルに達した。50年の間に、台湾は農業中心の地域から新興技術産業と第三次産業を中心とする経済先進地域へと発展した。経済構造の高度化がすすみ、教育水準と人的資源も顕著に高まった。2000年、台湾のGDPは3,000億米ドルをこえ、1人当りGDPは14,000米ドルに達し、輸出入ともに1,400億米ドルを突破した。また、外貨準備は1,067億米ドルに達したのである。

#### 4-1-1 (2). 外因：米国要素の影響力

台湾の奇跡の背後には、多くの要素が存在している。とくに東アジア秩序のなかの米国要素は重視されるべきものである。戦後東アジアの「雁行形態型発展モデル」における日本、アジアNIEs、ASEAN、中国などは何れも米国の開放的な市場と投資に恵まれたものである。同時に、戦後米国が国際秩序に向けて提供した「公共財」—とりわけ自由貿易システム—の恩恵に浴したといえる。

そのうち、日本、台湾、韓国などは戦後の特殊な情勢のもとで、米国とより緊密な関係にあった。米国は土地改革、民主化改革のサポートにつとめ、援助機構をつうじて、直接にそれら諸国・地域の経済復興を支援した。またそうした諸国・地域内部のエリートたちの多くが米国留学を経験したため、米国との間の架け橋のような役割をはたした。

米国は台湾の技術官僚グループを国民党政権のなかの健全な部分と判断し、支持してきた。当時、国民党政権内部の軍人出身のエリートは軍隊の拡充や、軍需産業重視の姿勢をとったのに対して、技術官僚たちは台湾の民生経済を優先的に発展すべきだと主張した。1950年代から1960年代初頭、米国の台湾駐在機関は蒋介石グループの「大陸反撃」計画を抑制し、台湾経済の軍事化を阻止しようとした。すなわちこの面で、米国と技術官僚たちの見方が一致していたのである（牛可（2002）参照）。技術官僚は経済実用主義の理念をもち、利益中立の態度をとり、欧米留学の教育的背景のもとに、国民党内部での地位強化に成功した。それによって、彼らの政策的主張がより実現しやすくなり、また台湾経済の発展に有利な国際環境を作ることに貢献した。

#### 4-1-1 (3). 外向的市場経済体制の確立と技術官僚の登場

台湾の経験を観察すると、社会発展における合理的ロジックの起点確立の重要性が認識できる。「外向的市場経済体制」はこのような合理的ロジックの起点にあたるものと考えられる。では、「外向的市場経済体制」は何をもたらすだろうか。「外向的市場経済体制」は一種の開放体制であり、Adam Smithの「分業」関係はそれによって国境をこえ、より広い範囲で構築されるようになる。また資源の世界的規模での効率的な配分が可能になり、諸国の経済をさらに発展させることとなる。同時に、それによって、一国内部の経済社会が分化し、分業をすすめていっそう複雑になる。それは必然的に「専門的管理」を要求する。したがって、職業官僚の登場が当然の結果となるのである。

台湾の技術職業官僚は以下のような特徴もっている。第1に、高い学歴、高い素質の専門家が高い比率を占めた。台湾の「生産事業管理委員会」、「経済安定委員会」、「米国援助委員会」、「国際経済協力與発展委員会」のなかの44名のメンバーの教育的背景をみると、大学卒の学歴をもたないメンバーは1人だけである。第5表に示したとおり、これら技術官僚の大多数は米国留学の経験者であり、親米的傾向が強いことがわかる。

第2に、これら高学歴の技術官僚の大半は理工系の出身である。第6表で示したように、台湾官僚の専門分野は、工学（エンジニア）が47.72%、社会科学が34.09%を占める。このほか、1950年から1990年の間の14名の台湾「経済部長」のうち、張茲凱、徐立德だけが経済学と政治学を修めたことがあり、その他の経済部長、たとえば尹仲容は電機エンジニア、孫運璿はハルピン工業大学電機卒で米国への研究留学の経験があった。また李国

第5表 台湾技術型官僚の留学経験

教育背景	人数	比率 (%)
留學歴あり	28	63.63
米国	23	52.27
西欧	4	9.09
日本	1	2.27

出所：劉明（1992），195頁。

第6表 台湾技術官僚の専門分野

専攻	人数		比率 (%)
工学 (エンジニア) 分野	21		47.72
社会科学分野	15	経済	12
法律		法律	2
行政管理		行政管理	1
自然科学分野	3		6.82
軍事分野	1		2.27
その他の分野	3		9.10

出所：劉明 (1992), 195頁。

鼎はケンブリッジ大学物理学研究所で研究をした経験があった (龍建新・黄文真 (1993))。台湾主席陳誠の子息陳履安もMIT (米国) の数学博士号を取得し、1972年から、「経済部長」、「国防部長」、「監察院長」などの要職を歴任している。

第3に、それらの技術官僚は大陸出身者がほとんどである。1950年代および1960年代に3大米国援助機構のなかで勤務した29名の技術官僚のうち、1名だけが台湾籍であった。1970年代、1980年代の財政経済部門の長も大陸籍が大多数であった。この状況を形成する背景は、(1) 蒋介石・蔣経国父子が大陸エリートを信任したこと、すなわち権威主義体制のもとでは、側近を重用することが体制の安定を保つ上で重要だったことである。これは一般的な鉄則であろう。そして、(2) 台湾の植民地解放後、日本籍の官僚たちが次々に帰国すると同時に、台湾籍のエリートが不足していたことである。これも客観的環境である。

台湾の奇跡を語る際に、多くの人々は蒋介石の軍隊が大陸からもち込んだ大量の資本と機械等に注目した。しかし実際には、国民党軍とともに台湾に移住した多くの高学歴の人材こそ、台湾経済の振興を支えたのである。繰り返していえば、「構造機能主義」的視点からみれば、このような職業技術官僚組織の存在は、複雑な社会を管理するためであると同時に、後発国の制度的弱点 (「後発の不利益」) を補足するためでもある。

#### 4-1-1 (4). 技術官僚台頭の条件：党務改造と党政関係の調整

一党支配の台湾で技術職業官僚は奇跡的に主役になり、台湾経済の奇跡を作ることとなった。なぜそれが可能だったのだろうか。

台湾の経済発展の初期、技術官僚が経済政策分野で活躍することを阻害する主要な要因は、国民党軍系統の伝統勢力であった。国民党統治集団の内部をみると、機能と権力によって3種類のエリートグループの存在が確認できる。党幹部出身の官僚グループ、軍人出身の官僚グループそして行政部門出身の官僚グループである。前2者はいわゆる「政治エリート」と「軍人エリート」である。戦後初期には、技術官僚のこのような権威主義政治システムのなかの地位は、軍人や党幹部よりはるかに低く、政治上の政策決定権と行政上の指導権をもつことができなかった。しかし政権確立後、外向的市場経済戦略の推進によって、政府管理分野の分化と分業がすすみ、技術官僚の重要性がますます認識されるようになった。この時期に、蒋介石・蔣経国父子、台湾主席陳誠<sup>7</sup>を中心とする政治の最高指導者たちは、鍵となる経済政策の決定権を「非政治型エリート」へ託すことを決めたのである。この権力移転のプロセスが、蒋介石時代からはじまった「党務改造」と密接な関係にあることは明らかであろう。

1950年から1952年の間に、国民党は「改造委員

<sup>7</sup> 陳誠 (1898-1965)。原籍浙江省青田。1948年以降、台湾省主席兼警備軍司令官、国民党副総裁、行政院長等を歴任。1950年代から台湾で土地改革を実施し地方自治を推進して、台湾人民の尊敬を得た。死後「陳誠伯」と親しく称された。

会」を設立し、2年間をかけて党務改造を行なった。党の規律を整頓し不適格党員を淘汰することによって、新しい組織システムを作ったのである。当該改造は、国民党大陸統治時代から台湾に移動するまで続いてきた派閥闘争の打破を意味した。長期にわたって実権を握り、腐敗墮落した派閥（たとえば陳果夫、陳立夫を中心としたCC系）を一掃すると同時に、党内長老たちの実権も弱体化させた。その代わりに、「党、政、軍、特務」の間にある種のバランスのとれた関係を築いた。そしてこの党務改造は技術官僚の登場への機会となったのである。（蒋介石の息子である）蔣経国<sup>8</sup>の時代には、蒋介石が1969年国民党第10回全国会議で行なった「人材重視」の講話を根拠として、蔣経国は「政治革新」のスローガンを掲げ、大量に専門家型人材を行政システムの上層部に抜擢し、自らの周りの閣僚を育てた。そして彼が数々の人材を網羅し重用したのである。たとえば、李国鼎、孫運璿、蔣彥士、兪国華などが最初に重用された技術官僚であり、李登輝、林洋港など台湾原籍の官僚も含まれ、台湾国民党の中国本土化が以前よりかなりすすんだ。これによって、党幹部と軍人出身の官僚たちからなる党元老たちの権力が次第に技術官僚グループへシフトすることとなった。数年の間に、彼らは旧行政システム出身の官僚にかわって、新しい指導グループの核心を形成することとなった。台湾が「専門家統治」の時代に入ったのである。

台湾の技術職業官僚は高い教育水準と専門知識を用いて、現実主義、実用主義の態度で台湾の経済計画と政策決定に携わった。経済発展の国家目標は、技術官僚の台頭に契機を与えることとなった。そして経済の分業化と国際化の加速は技術官僚の重要性を促し、技術官僚層が形成されることとなったのである。

党務改造によって、台湾の党政関係に新しい変化が現れた。基本的趨勢は、党組織の行政部門に対する影響力の軌道修正であった。1952年の改造後、それ以前に散漫になっていた党組織の健全化

が図られ、指導力が強化された。さらに、行政各部門で種々の機関の党組織が存在していたが、別途党の指導システムを単独に作ることなく、その代わりにそれぞれのレベルの行政主管たちが党務システムの主管を兼任した（孫代堯（2002）、71頁）。つまり、党組織が隠れた存在となって、行政システムの外側に「党委員会」と「党書記」からなる指導システムが存在するというふうなことがなかったのである。このような制度設計によって、行政官僚が自主的な政策決定権を獲得し、経済建設の主役となった。また公共政策分野での分業体制の前進によって、党務システムが、当然のこととして、政策決定とりわけ経済政策決定から隔離されることとなった。党の役割は「以党領政」（党が政府を指導する）から政策の協調役に代わり、行政官僚の自主権が大幅に強まったのである。

以上述べたように、技術官僚の自主権獲得過程には、蒋介石や陳誠をはじめとする上層部の保護と信任が不可欠な前提条件であった。台湾経済発展の各時期の中心的経済指導部門は、優秀な技術官僚からなっていたのである。このような機構の編制と予算は、政府一般行政から独立しており、各種の利益団体の影響を最小限に抑えた（孫代堯（2003）、178頁）。同時に、官商癒着や腐敗を防止するために、台湾は、シンガポールや香港と同様に、制度的な腐敗防止メカニズムを策定した。たとえば、「高給養廉」（高給で廉潔を養う）、官僚の定期評価制度、財産申告制度などである。

その他、技術官僚の大多数は大陸出身のため、地方の企業団体や農村の地主勢力などの利益グループとの利害関係から自動的に遮断される位置にあった。たとえば、台湾の土地改革期に、国民党当局がとった巍然とした態度は、大陸時代には全くみられないものであり、驚かせるものであった（松田（2006）参照）。

#### 4-1-1 (5). 理性主義的中核の形成と体制移行

台湾社会の理性主義的中核は、指導部の開明的

<sup>8</sup> 蔣経国（1910-1988）。1925年15歳の時、学生運動「五卅運動」（5月30日発生）に積極的に参加。同年10月ソ連モスクワ中山大学へ留学。同級生のなかに、6歳年上の鄧小平がいた。1927年卒業。留学中にソ連共産党に参加。台湾時代の蔣経国は、国民党中央常務委員（1957年）、国防部長（1965年）、行政院長（1972年）などの要職を歴任した。1975年、蒋介石の後任として国民党主席に就任。1978年中華民国第6代総統に就任し、1984年第7代総統に再任。1988年糖尿病で病死、副総統李登輝が総統に就任。

指導者（蒋介石、蔣経国、陳誠など）、技術官僚グループおよび社会の中産階級からなる。また、中産階級の形成は台湾経済の奇跡による賜物であった。特に留意すべきなのは、「台湾の奇跡」は「成長の共有」の特徴（東アジアモデルに共通する特徴）をもち、この特徴がなければ、堅実な中産階級の形成が不可能だったということであろう（東南アジアモデルの国々とは対照的である）。中産階級は開放的市場経済の受益者であり、市場経済が内包する「理性主義」（法的支配、契約論）の信奉者でもある。市民社会で育ったこの理性主義は、上層部で拡大した開明エリート層（技術官僚、理性主義の代表者）と呼応し、最終的には台湾社会の民主的体制への平和的移行を促したのである。

同時に、もうひとつの要点に注目する必要がある。1950年代から、国民党は地方自治制度を基層政府レベルで実行した。台湾各地の市県議会、省議会の議員は次第に直接選挙によって選ばれるようになった（薄慶玖（2001）参照）。それによって地方のエリートたちは政治参加の道を歩むことが可能になった。地方自治制度の導入は土地改革に並び、台湾籍のエリートを国民党の支持者に回らせる重要な決め手である。このように、権威主義体制をとった台湾では、政治分野と経済社会分野の二元化、そして中央政府と地方政府の二元化という制度設計をつうじて、社会的不満を抑制し、これらの分野に活気を与えた。民主主義の要素の存在は、高度成長期の台湾の腐敗防止にも大きな役割をはたしたといえる。

1978年、中華民国第6代総統に就任した蒋介石の息子蔣経国は、自律、清廉、勤勉の指導者の風格をもち、台湾の民衆から高い評価を受けた。彼は比較的はやい時期に英文秘書馬英九<sup>9</sup>に「戒厳令」と国会改革問題を研究するように指示した。1987年7月15日、台湾で新しい『国家安全法』が実施されることとなり、38年間にわたる戒厳令状態が解除された。1987年には台湾民衆から要求の大きい大陸親戚訪問も解禁された。「法統の鍵は

法で、人間ではない」という蔣経国の見解は、台湾の民主化改革を逆転できない方向へ誘導したのである。

1987年10月7日午後、蔣経国は総統府での米国『ワシントン・ポスト』のキャサリン・グラハムによるインタビューにおいて、次のように述べている。「中華民国は戒厳令を解除し、政党政治に道を開放する」。このようにして、1980年代後半、蔣経国は「党禁」、「報禁」の解禁（政党政治と自由報道の開放）および各レベルの機構（国会を含む）の普通選挙の開放方針を決定し、台湾は立憲体制へ向かいはじめた。

#### 4-1-1 (6). 理工系エリートと権威主義体制の整合性

1980年代までの台湾では、なぜ「法政系」のエリートではなく、「理工系」技術官僚が指導的地位を占めたのだろうか（それは第二次大戦後の日本や1990年代以降の台湾と対照的である）。われわれの考えでは、理工系エリートは権威主義体制と整合的だということである。権威主義体制は法制化・民主化体制への移行が完了していないため、法政系出身のエリートたちと理念の側面で衝突することを認めざるを得ない。これに対して、理工系エリートは実務指向で、権威主義体制下でも、彼らの道具主義的理性を発揮する局面が十分にあり、権威主義体制と整合性をもつものと考えられる。しかも理工系（一部経済系も含む）エリートの業績（すなわち経済成長）は権威主義体制に新たな合法性を付与するために当然歓迎されることとなるのである。

一方、体制移行後には、法政系出身のエリートたちが権力の中核へ邁進することになる。台湾や韓国の実践は、そのことを証明している。また、戦後民主主義体制の日本では、法政系出身のエリートたちが当初から権力の中核にあったことがわかる。理工系エリートが権威主義体制と整合的であるのと同じように、民主主義体制と法政系エリートもまた整合的だということであろう。

<sup>9</sup> 馬英九。1950年香港生まれ。父馬鶴凌も国民党の高官であった。1981年ハーバード大学法学博士を取得。その後蔣経国の英文秘書をつとめた。理性、謙虚、清廉の個性は蔣経国の激賞を得、1984年6月に34歳の若さで国民党中央副事務局長に就任。1993年法務部長。1998年に陳水扁を破り台北市長に当選し、2002年に再選。2003年国民党副主席。2005年に国民党党内はじめての直接選挙で72.36%の得票率で競争相手を破り、党主席に選出された。2007年2月首長特別費で起訴され党主席を辞任したが、2008年3月台湾総統選挙において当選。

## 5. 「成長の共有」の課題：東アジアNIEsモデルと東南アジアモデルの比較

第二次大戦後、東アジア諸国は国民国家を完成していない状態のもとで、経済建設の課題に取り組んだ。そうした場合、権威主義体制の正当性は経済発展、国民の福祉水準の向上に求められることになる。経済発展と国民の福祉水準の向上は、国民国家建設にとって重要な前提条件でもある。すなわち、「国民国家の統合」が、生活圏、文化圏および社会的ネットワークの発展を意味するとすれば、「成長の共有」はその基礎と保障を与えることとなるからである。

Maslowの人間の需要理論（hierarchy theory of needs）によると、人間の需要は5段階に分けられる。初級需要は生存需要（生理需要、安全需要）であり、その後は帰属感の需要と尊重の需要が生まれる。そして最後は自己実現の需要である（Maslow（1954））。第二次大戦後のアジア諸国では、国民の需要のレベルは低い段階にとどまった。それは権威主義体制が成り立つ外部条件である。権威主義が経済発展に有利な環境を作れば、それ自体の合法性が認められる。経済発展は国民の初級需要を満たし、それは上級需要実現の前提条件となる。

「東南アジアモデル」の問題点は、「生産高工業化」と「労働力工業化」の間に深刻な不整合性

が存在することである。政策面で、生産高の工業化が目的化し、人々自身の近代化が軽視されたのである。それによって、貧富の格差が拡大し、農村部の絶対的貧困状態だけではなく、都市部のスラム現象の存在も深刻である。さらに東南アジア諸国では、民族と宗教をめぐる紛争があとを絶たず、持続可能な経済発展や格差対策に必要な安定的政治環境が生み出されない。それに比べると、「東アジアNIEsモデル」は、相対的に「人間中心主義」的發展思想を現しているものと思われる。人口の量と質が経済発展と整合的であり、最終的には「成長の共有」という「大同理想」<sup>10</sup>を成し遂げた。すなわち、東南アジアモデルでは人間が経済的近代化の「外的」要素であるのに対して、東アジアNIEsモデルでは人間が経済的近代化の「内的」要素である。なかでも、同じ多民族国家でありながら「調和社会」を作りあげたシンガポールの経験は、民族・宗教紛争に悩まされている東南アジア諸国にとって、よい模範となり得る点が多いのではないと思われる。

### 5-1. 東南アジアモデル

政策評価の視点からいえば、東南アジア諸国で行なわれた輸入代替工業化戦略が積極的役割を果たした側面を否定することはできない。1960年代以降、東南アジア諸国の工業化率（製造業のGDP

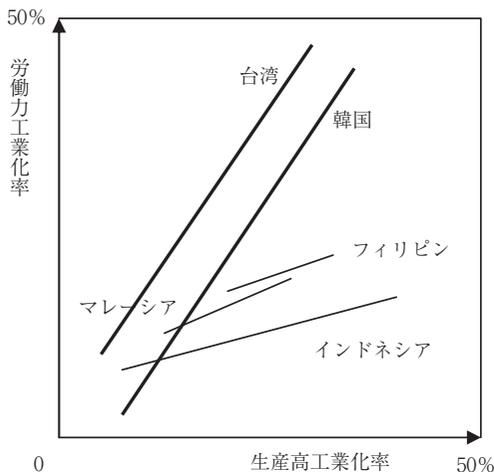
<sup>10</sup> 「大同の世」に関する論説を載せた最初の儒教著作は『礼記・礼運篇』である。孔子の言葉で、人文社会を「乱世」、「小康」および「大同」に分け、「大同の世」に対しては次のように描いた。「大同の行方は天下が皆公のために働く。賢明と有能な人を選び、信用と親睦を講じる。したがって、人々は自分の親だけを親にし、自分の子供だけを子供にするのではなく、天下すべての親と子供に自分の愛情を注ぐ。年寄りには皆良い人生の終点を迎え、壮年者は皆活躍の場があり、若者は皆自分の専攻をもち、家族のない者や身体不自由な者などは皆世話をされる。男性は正当な職業をもち、女性は幸せな家庭をもつ。人々は労働の果実を大切に、しかし自分のものにしない。労働の間、皆全力を尽くし、私心をもたない。こうして、陰謀、窃盗、反乱等がなくなり、家のドアを閉めなくてもいいような平和、安定な社会が現れる」。孔子と同時代の道家典籍『道德経』第80章のなかで、やや消極的な「棄聖絶知」思想が込められたが、「小国寡民」で、安寧・調和な社会の様子が描かれている。その後、「大同理想」は中国古代最高の政治の理想となった。近代以降、「太平天国運動」の指導者洪秀全が発布した「天朝田畝制」も「大同理想」の反映といえる。

また、康有為が1902年に「大同書」10巻を著した。彼の弟子梁啓超は、西洋政治理論と中国春秋時代の公羊家（当時さまざまな説を唱える学者が存在し、「百家」とよばれた。公羊家はそのなかのひとつである）の「三世説」とを結合させ、「君政民政相擅之理」などの論文で、次のように指摘した。「多君世（拋乱世）から一君世（小康昇平世）へ、さらに民政世（大同太平世）へ発展していく過程は、社会が苦から楽へ、悪から善へ、乱から治へ、野蛮から文明へ漸進的に進化していく過程であり、歴史の必然でもある」。のちの孫文の「三民主義」思想も「大同理想」の影響を受けたといわれる。毛沢東は、1949年の『論人民民主主義專政』のなかで、革命によって大同世界へ邁進することを論じている。一般的には、1958年からはじまった「一大・二公」を特徴にする「人民公社制度」は、毛沢東の「大同理想」の反映ともいわれる。また、鄧小平時代の中国で「小康社会」建設をよくいわれるが、この言葉の出典も『礼記・礼運篇』である。ちなみに、「小康社会」は「大同社会」の一段階前の社会形態だと解釈されている。

に占める比率)は顕著に上昇した。世界銀行の統計によると、フィリピンの工業化率は1960年の20%から1975年の27%に上昇し、その後横ばい状態だが、タイはさらに顕著であり、1960年の11%から1985年の20%に拡大した。また、マレーシアも1960年の9%から1985年の18%へと増大している<sup>11</sup>。

第2図は、東南アジアモデルとアジアNIEsモデルを比較する概念図であり、1960年代から1980年代の、アジア諸国における生産高工業化率と労働力工業化率の関係の趨勢を示したものである。横軸は生産高工業化率であり、両モデルは同じ傾向で推移しているといつてよい。しかし縦軸は労働力工業化率であり、この側面では東南アジア諸国の比率はアジアNIEs諸国(地域)を顕著に下回っている。

第2図 アジア諸国における生産高工業化率と労働力工業化率概念図(1960-80年代)



注：あくまでも「概念図」である。いうまでもなく対角線は生産と雇用が同率で伸びる状態を示している。  
出所：渡辺(1991)、87頁等より筆者作成。

東南アジア諸国では、なぜそうした不整合性が存在するのだろうか。原因として以下の2点が指摘されるだろう。すなわち、(1) 経済にとって外生的要因である人口の増加率が高いこと、および(2) 輸入代替工業化および貿易戦略の影響、である。

東南アジア諸国の高い人口増加率は、高い出生率と低い死亡率の結果である。そのうち低い死亡率の原因は以下のように考えられる。(1) 植民地時代から宗主国の近代的医療、道路、官僚、教育システムなどが導入・整備され、そのため災害救済などが以前より迅速に行なわれるようになり、また医療水準もかなり改善されたため、死亡率が低下した。また、(2) 植民主義者は貿易秩序を保つために、植民地域に古くから存在する紛争や戦争を抑制する態度をとりがち(現状維持)であり、したがって紛争や戦争による人口の減少も大幅に少なくなった。そして、(3) 戦後国際社会の援助によって、各国で公衆衛生革命が推進され、死亡率がさらに低下した、ということである。しかし、残念なことに、そうした原因によって発生した農村部の「人口圧力」が、戦後行なわれた「緑の革命」の成果を相殺する結果となった。さらに、土地改革が成功しなかったため、大地主が「緑の革命」の成果を独占し、格差や不平等をさらに増幅させた事実もみすごされてはならない。

他方、高い出生率の原因は、「出生経済学」(家庭・女性のミクロ的視点から、子供を産むことに対する「費用対効果」の分析を行なう分野)の解釈で説明が可能である。経済発展水準の低い段階(低所得段階)においては、子供を産む収益(限界収益、養老等の安全を保障されることによる効用等)が大きいのにに対して、費用(直接的費用、教育費用、機会費用等)が小さいため、人々はより多くの子供を産む傾向をもつ。逆に経済発展水準の高い段階では、「費用対効果」が逆転し、出生率もそれなりに低下していくのである。

東南アジアの農村の過剰人口が都市部へ流出するには、ふたつの力(プッシュする圧力およびプル)の圧力が働いている。(1) プッシュする圧力とは、農村部の貧困と就業機会の不足である。また農村部の貧困を論ずる場合には、土地改革の失敗と人口圧力を想起する必要があるだろう。(2) プルの圧力とは、都市部とりわけ工業部門の雇用機会の誘因である。Todaro(1969)の理論ではこれを「雇用期待」といい、「賃金収入」と「雇用率」の積で表現する。都市農村間格差が絶

<sup>11</sup> World Bank, *World Development Report*, New York, Oxford University Press, Annual.

対的に大きい場合、「雇用率」因子の影響力が著しく低下する傾向にあるといえる。すなわち、農民の現状脱却願望が強く働き、都市部の雇用率を考えずに移動を行なうのである。したがって、都市部の失業問題と農村部の労働力不足問題が同時に起きる可能性が大きいことを、Todaroは警告している。

東南アジア諸国都市部の雇用機会はどうであろうか。1960年代以降輸出指向戦略（最初に展開する産業は「労働集約型」産業に属するものである）をとった東アジアNIEs諸国と違って、東南アジア諸国がとった輸入代替戦略が主として対象とするのは「資本・技術集約型」産業であり、これらの産業が必要とする労働力は多くはなく、その代わり、労働力の高い質を要求する。

輸入代替戦略の主な狙いは、本来輸入した方が効率的な（比較劣位にある）製品を国内で代替的に生産し、自立性の高い国民経済構造を構築することである。

輸入代替戦略の特徴は、次の3点である。（1）第1は、国内市場指向型だということであり、製品の消費市場は主として国内に存在するということである。それは民族企業の国内市場の独占を意味する。しかし他方で、競争不在の保護産業となるため、企業の輸出可能性は小さく、国際市場へ進出することは困難である。（2）第2は、部品や中間製品、機械設備を先進国から輸入することである。（3）第3は、上記の目的にとって有利な貿易政策の展開である。たとえば、機械輸入に有利な為替制度（自国通貨の過大評価）と関税（低関税）の設定である。

以上みたように、輸入代替戦略は内向的工業化戦略である。そして皮肉なことに、輸入代替戦略は自立性を志向するものだが、機械設備等自国で生産できない品目が多く、依然として輸入に頼らざるを得ない。したがって輸入代替戦略によって輸入が減少するわけではない。

発展途上国は、工業化の初期の段階で、品質の高い生産財生産能力を備えていないだけでなく企業家精神も明らかに欠如している。したがって、輸入代替戦略は結局自国企業と外資系企業との合弁企業に頼らざるを得ない。そして、先進国から

の進出企業にも投資のインセンティブが存在する。たとえば、（1）発展途上国の輸入制限措置を回避し、発展途上国の国内市場を独占的に獲得できる、（2）種々の外資優遇政策と安価な土地・労働力に伴う利益を享受できる等である。

このように、両者の意向が合致するため、アジア諸国は好調な対内直接投資（FDI）ブームを迎えた。たとえば、フィリピンは1950年代半ばから国内財閥と米国系企業との合弁を中核に輸入代替戦略を展開した。19世紀半ば以降もっぱら一次産品生産国であったタイが、ベトナム戦争特需を契機にして、1960年代半ばからタイの歴史上最初の工業化を経験することとなり、それに伴って外資が大量にタイに流入した。マレーシアも1960年代以降、繊維、電機産業を中心に輸入代替戦略をとった（輸出に占める錫や天然ゴムの比率が徐々に低下した）。1970年代の「アジア四頭の子龍」に続き、1980年代後半に、以上の3カ国およびインドネシアは「アジア四頭の子虎」とよばれるようになった。

いうまでもなく、資本と労働は代替的である。したがって、「技術・資本集約型産業」の発展を中心とする輸入代替戦略は「労働代替戦略」でもある。そうして発生する問題は、余剰労働力を抱える東南アジア諸国の雇用問題の深刻化である。農村からの多くの流入人口は、都市正規部門での雇用機会がなく、不安定な非正規部門（露天商、日雇い労働者、修業等であり、個人や家族経営を中心に行なわれる）での就職を強いられる。1977年に行われた、フィリピン大学によるマニラ首都圏インフォーマル・サービス部門調査では、就業者の61%がマニラ都市圏以外からの流入人口だった。インフォーマル・サービス部門は、膨張する都市の「安全弁」のような役割をはたしているとはいえ、人々の所得が低くかつ不安定で、彼らを受け入れる居住地—「スラム」—が大都市の隅々に点在するようになった。発展途上国の首位都市（Prime City）のスラム人口が特に深刻である。たとえば1980年代末期には、バンコク首都圏のスラム人口は総人口の20%、ジャカルタは26%、マニラ首都圏は35%に達した<sup>12</sup>。

就業という側面でのインフォーマル・サービス

<sup>12</sup> NHK取材班、『21世紀は警鐘する2』、日本放送出版協会、1984年。

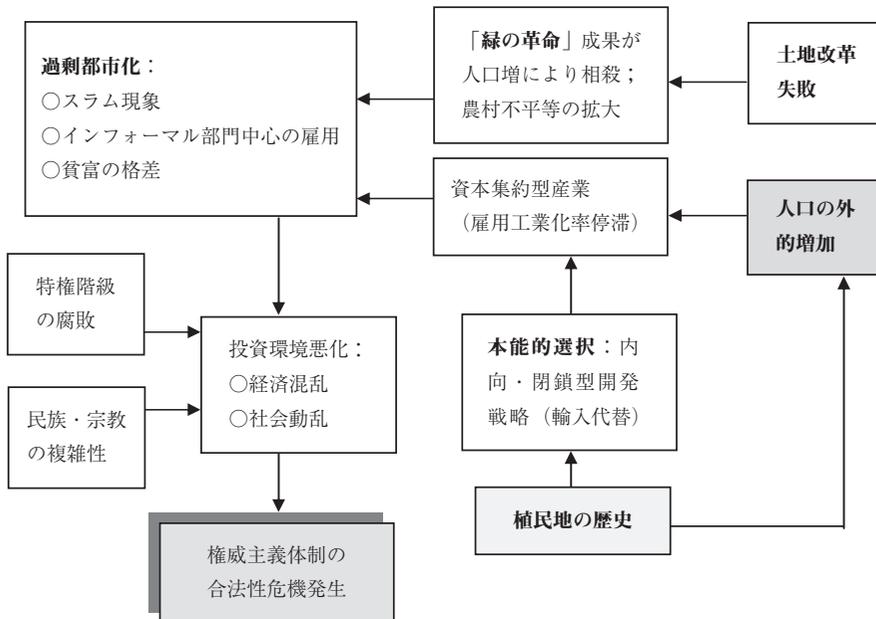
部門と、居住という側面でのスラム現象は、東南アジア諸国が抱えている「過剰都市化」の実態を物語っている。「過剰都市化」とは、都市人口増加率が都市雇用増加率とインフラ設備（住宅、学校、道路、保健衛生施設など）供給増加率を大きく上回るために発生する現象である。すなわち、農村部の貧困は結局人口の移動によって解消されることはなく、都市部でも大きく「貧困の口」を

開くことになったのである。

雇用問題は、所得格差問題とコインの表裏のような関係にあり、東南アジアの経済格差は輸入代替戦略と無関係ではない。雇用の極大化戦略は過剰な人口を抱える発展途上国の緊急の課題といっ

てよい。  
第3図は、「東南アジアの落とし穴」における種々の要因を描いたものである。

第3図 「東南アジアの落とし穴」概念図



出所：筆者作成。

## 5-2. 東アジアNIEsモデル

東南アジア諸国の現状に照らしてみると、東アジアNIEsの雇用吸収力はなぜ高いのだろうか。それは輸出指向型開発戦略と密接な関係にあるものと思われる。1960年代半ばから、東アジアNIEs諸国（地域）は輸出企業に補助金、所得税減免および輸出金融を供与してきた。当時の輸出主力製品は典型的な労働集約型産業の製品であった。

台湾の状況をごく簡単にたどってみると、次のとおりである。1950年代初頭に戦後の経済復興に乗り出した台湾は、資源と外貨の不足に直面した。台湾当局はまず輸入代替戦略を数年間実施した。台湾市場が飽和し、一部の工業生産能力が過剰に

なるという現象が現れたのち、国民党政府は一連の貿易・投資政策改革案を策定し、「投資奨励条例」を作った。台湾当局は、紡績と電子工業を中心に3つの輸出加工区を作り、輸出指向型開発戦略を立てた。1970年代の石油危機の衝撃を受け、蔣経国政府は素早く経済発展戦略を調整し、第2回目の輸入代替戦略を展開した。「10大建設計画」を重点的に推進し、それによって台湾の重工業が発展を遂げたのである。当該10項目の建設プロジェクトは、今日の台湾を支えているといえる。同時に、台湾は米国の経験にならって、発展途上国で最初のハイテク開発区（新竹科学工業園区）を設立した。電子情報産業が園区内に集積し、電子関連製品（ハードウェア）の生産高は世界第3位、

第4位を維持し、やがてそのなかの10数品目の電子製品の市場占有率は世界の首位を占めるまでに成長したのである。

韓国の場合も類似した開発の経緯をたどった。第7表によると、1970年の時点で、衣類、雑製品、木製品3品目の輸出は輸出総額の60%を占めている。当該3部門生産の労働集約係数（1単位の製

品の価値に対する労働者の報酬）はほぼ全部門中最高位の3つのランクを占めている。同時に、相対賃金（当該部門の賃金と平均賃金の比率）でも、これらの部門は低賃金部門であることが明らかである。そうした労働集約型産業は当時労働力過剰であった韓国では、主力産業として外貨を稼いただけでなく、雇用増加にも大きく貢献した。

第7表 韓国輸出製品の諸指標（1970年）

	輸出額（1000ドル）	労働集約係数e（L/Y）	相対賃金w（Wi/W）
1. 衣類	232,530	0.35	0.67
2. 雑製品	119,499	0.35	0.80
3. 挽材・合板・家具	96,596	0.32	0.74
4. 紡績系	50,904	0.18	0.76
5. 織物	46,772	0.31	0.76
6. 電気製品	44,637	0.19	1.03
7. 食品加工	44,634	0.20	1.09
8. ゴム製品	18,016	0.28	0.75
9. 金属製品	12,781	0.33	0.91
10. 鉄鋼製品	9,901	0.16	1.36
11. 運輸機械	9,645	0.15	1.41
12. 機械	7,923	0.33	0.94
13. その他化学製品	7,578	0.13	1.29
14. 非鉄金属製品	6,651	0.23	1.22
15. 化学肥料	6,333	0.05	1.15
16. 非鉄金属	5,627	0.12	1.13
全製造業	737,182	0.20	1.00

出所：渡辺（1991）、90頁。

第8表は、日本、東アジアNIEs、東南アジアのそれぞれのいくつかの国（地域）の製造業輸出部門の雇用吸収力を示したものである。Aは輸出で誘発した雇用数であり、Bは雇用総数である。1975年時点で、韓国と台湾のA/Bはそれぞれ34.04%と42.05%であり、タイの11.06%、フィリピンの9.73%を大きく上回った。すなわち、東アジアNIEsの輸出産業は雇用の30%–40%を創出したのである。また第8表によると、貿易立国といわれる日本のA/Bは15.77%で、大きくはない。それは、日本の場合には貿易の絶対額は大きい

強い内需が存在したことによるものである。

東アジアNIEsでは、余剰労働力の雇用政策（輸出指向型の工業化戦略）は所得増加につながっただけでなく、（「出生経済学」が指摘する原理が働いている結果）人口構造の量と質の両面で変化が起き、東南アジアのような人口の「外的成長」（「人口爆発」といってもよい）の抑制にも成功した。総じて、日本や東アジアNIEsに代表される「東アジアモデル」の成功の秘訣は、「人間の近代化」と「産業の近代化」を調和させる「成長の共有」であった（第4図）。

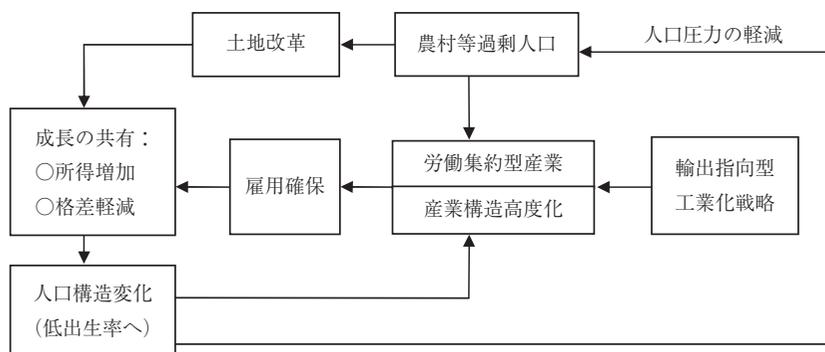
第8表 東アジアNIEsと東南アジアの製造業輸出部門雇用吸収力比較（1975年）

	韓国	台湾	タイ	フィリピン	日本
A（1000人）	886	511	150	129	2,265
B（1000人）	2,107	1,501	1,356	1,326	14,364
A/B	42.05	34.04	11.06	9.73	15.77

注：A：輸出で誘発した雇用数、B：雇用総数。

出所：渡辺（1991），91頁。

第4図 「東アジアNIEsモデル」における「成長の共有」の実現



出所：筆者作成。

## 6. 中国の道と中国の課題

### 6-1. 外向的市場経済（経済民族主義）の確立：ロジックの起点の転換

鄧小平の改革開放政策によって、中国は新しい外向的市場経済のロジックの起点を獲得した。計画経済の時代に、中国は冷戦という環境下におかれ、またソ連とも関係が悪化したため、安全保障問題が他の何よりも重苦しくのしかかったのである。それによって、軍事優先・重工業優先戦略の選択が必然的な結果となった。1970年代以降、共通の敵—ソ連—と対抗するために、米中関係が戦略的に緩和され、その後日本とも国交を樹立した。中国の周辺情勢は大きく変わり、経済の近代化と国民生活の改善が新しい時代の要請となったのである。

改革開放政策が打ち出されてのち10数年を経て、1993年11月開催の「共産党第14回第3次全体会議」は「社会主義市場経済」体制の確立を宣言

した。この表現は一見矛盾するようにみえるが、実際には、一種の「中国版権威主義体制」の表現と理解すべきものであろう。すなわち前半の「社会主義」という表現は共産党一党支配という政治体制を表わすものであり、後半の「市場経済」は現在すすんでいる経済体制の改革目標である。それによって、移行期の中国開発体制が、「低政治参加」のもとで「高経済成長」を旨とする「東アジアモデル型権威主義体制」であることがわかる。

1970年代末に、中国の開発モデルの転換を可能にしたのは、国際情勢の緩和と鄧小平のような「開明的・理性的指導者」の存在であった。鄧小平による開発路線の根本目標は、国民経済の近代化（1970年代後半から「4つの近代化」を提出）、国際的地位の向上および国民の生活水準の改善である。そして、短期の目標として、「社会的安定」が重要である。それは中国のような超大規模な国家が体制移行を行なう際には、避けておれない課題であり、中国の改革が「漸進主義路線」をとることになった基本的な理由のひとつでもある。

Huntington (1968) にしたがえば、「社会的安定」を語る際、次のふたつの変数が重要である。すなわち、「社会的安定＝制度保障能力／社会動員度」である。

「社会動員度」は、国民の需要と意識の発達の程度を示し、Maslow (1954) の人間の需要理論によれば、人間の需要は低い段階から高い段階へすすむ5段階に分けられる。その場合、もし「制度保障能力」(国民の物質および精神的需要を満たすための制度供給能力をさす)が「国民の需要と意識の発達の程度」に追いついていかなければ、バランスが崩れ、社会的不安定が発生する。

鄧小平による路線では、長期的目標と短期的目標の間に矛盾が内包されている。改革開放以降、中国は社会的不安定の局面を実際に経験してきている。すなわち、開放体制はより多くの情報が伝えられるために、社会動員度を急激に上昇させる可能性が大きい。むしろ、経済発展は制度保障能力の増強に寄与するが、権威主義体制のため、市場経済体制の基礎となる自由主義、個人主義が権威主義政治体制との間に、つねに不都合な対立を発生させるだろう。これはいわば年をとっていく父親と成長する息子のような関係で、体力が増強していく息子が何れは父親の権威に反発し、自立性を獲得しようとするような関係であろう。また権威主義体制に伴って発生する政治的腐敗は、政府の信用にダメージを与え、政権の正当性を傷つける危険性をつねに伴っている。

東アジアNIEsモデルと東南アジアモデルの経験と教訓に照らしてみると、中国の体制移行が抱えている課題は次のふたつに帰結する。(1) 経済面では、中国は「成長の共有」を実現できるか否か、つまり中国は「東南アジアの落とし穴」に陥る可能性がないか否か、ということであり、(2) 政治面では、理性的権威主義のシンボルである技術官僚集団を育てられるかどうか、ということである。一党支配政治を遂行した台湾の経験によれば、それは最高指導者の開明度と党務改造にかかっていることが明らかであろう。

上記ふたつの課題について、以下具体的に検討してみよう。

## 6-2. 中国は「東南アジアモデルの落とし穴」に陥る可能性はないか。

繰り返していえば、東アジアにおける権威主義体制の正当性の基礎は、「高度経済成長」および「成長の共有」にはかならない。われわれは、中国が高度経済成長を実現していると同時に、「東南アジアモデルの落とし穴」に陥る危険性があると考えている。より具体的に表現すると、

(1) 第1は、生産高工業化率と労働力工業化率の乖離である。それによって、かなりの人口(主として農村人口)が工業化に乗り遅れ、経済成長の成果を享受できない。状況を改善しなければ、両者の格差はますます拡大する可能性がある。(2) 第2は、土地改革は農村を貧困から解放する有力な手段だが、1978年以降の中国の土地改革はまだ道半ばだということである。現在の「三農問題」(農業、農村、農民)を根本から解消するには、農村の余剰労働力の非農就業の促進対策だけでなく、さらなる土地改革の実施が求められている。

### 6-2-1. 生産高工業化率と労働力工業化率の乖離

中国の都市化率(都市部人口が総人口に占める比率。ともに戸籍人口のみをさす)をみてみよう。第9表である。中国の都市化率は1978年の17.9%から、2006年の43.9%に上昇している。1999年以降都市化が加速され、7年間で約9.1%引き上げられた。この速度が続けば、2020年の中国の都市化率は65%に達する。

第10表に示されているように、中国の労働力工業化率は生産高工業化率を大きく下回っている。2006年には、25.2%の労働力が48.9%の生産高を産出している。そしてそれは戸籍人口を基礎とした計算であり、実際に、中国農村部の余剰労働力はすでに流動をはじめている。2000年の第5回全国人口調査によると、中国の流動人口は1億2,107万人であり、そのうち省内の流動人口が7,865万人、省を超える流動人口が4,242万人である。人口流出大省は、内陸の省がほとんどであり、とりわけ河南省、四川省、山東省、安徽省等の諸省にとっては「労働輸出」は支柱産業のひとつとなっている。

沿海部経済発展地域における大都市は、流動人口の目ざす目的地である。北京は300万人、上海は400万人以上の流動労働力を吸収している。中

第9表 中国の都市化率推移（万人、％）

年	年末総人口	都市部人口		農村部人口	
		実数	比率	実数	比率
1978	96,259	17,245	17.92	79,014	82.08
1980	98,705	19,140	19.39	79,565	80.61
1985	105,851	25,094	23.71	80,757	76.29
1989	112,704	29,540	26.21	83,164	73.79
1990	114,333	30,195	26.41	84,138	73.59
1991	115,823	31,203	26.94	84,620	73.06
1992	117,171	32,175	27.46	84,996	72.54
1993	118,517	33,173	27.99	85,344	72.01
1994	119,850	34,169	28.51	85,681	71.49
1995	121,121	35,174	29.04	85,947	70.96
1996	122,389	37,304	30.48	85,085	69.52
1997	123,626	39,449	31.91	84,177	68.09
1998	124,761	41,608	33.35	83,153	66.65
1999	125,786	43,748	34.78	82,038	65.22
2000	126,743	45,906	36.22	80,837	63.78
2001	127,627	48,064	37.66	79,563	62.34
2002	128,453	50,212	39.09	78,241	60.91
2003	129,227	52,376	40.53	76,851	59.47
2004	129,988	54,283	41.76	75,705	58.24
2005	130,756	56,212	42.99	74,544	57.01
2006	131,448	57,706	43.90	73,742	56.10

出所：『中国統計年鑑』各年版。

国小城鎮改革センターの予測では、中国農村部では依然として少なくとも2.7億人の余剰労働力が存在しており、何れは「非農就業」を行わなければならない。農民工の都市部での就職状況は、統計に直接反映されていないが、以下のように推測できるだろう。

(1) 第二次産業（製造業）の順調な成長軌道

からみて、かなりの農民工が工場で働いていることがわかる。すなわち、彼らは「中国工場」に貢献する大きな力であり、しかも普遍的に低賃金・低社会保障水準を強いられている。むろん、彼らのなかには、技術を習得し、技術水準の高い労働者へレベルアップするケースも珍しくない。あるいは一定の年限を経てのち故郷に戻り起業するケ

第10表 中国の労働力工業化率と生産高工業化率（％）

年	雇用構造			国内総生産		
	第1次産業	第2次産業	第3次産業	第1次産業	第2次産業	第3次産業
1952	83.5	7.4	9.1	50.5	20.9	28.6
1957	81.2	9	9.8	40.3	29.7	30.1
1962	82.1	8	9.9	39.4	31.3	29.3
1965	81.6	8.4	10	37.9	35.1	27
1970	80.8	10.2	9	35.2	40.5	24.3
1975	77.2	13.5	9.3	32.4	45.7	21.9
1978	70.5	17.3	12.2	28.19	47.88	23.94
1979	69.8	17.6	12.6	31.27	47.10	21.63
1980	68.7	18.2	13.1	30.17	48.22	21.60
1981	68.1	18.3	13.6	31.88	46.11	22.01
1982	68.1	18.4	13.5	33.39	44.77	21.85
1983	67.1	18.7	14.2	33.18	44.38	22.44
1984	64	19.9	16.1	32.13	43.09	24.78
1985	62.4	20.8	16.8	28.44	42.89	28.67
1986	60.9	21.9	17.2	27.15	43.72	29.14
1987	60	22.2	17.8	26.81	43.55	29.64
1988	59.3	22.4	18.3	25.70	43.79	30.51
1989	60.1	21.6	18.3	25.11	42.83	32.06
1990	60.1	21.4	18.5	27.12	41.34	31.55
1991	59.7	21.4	18.9	24.53	41.79	33.69
1992	58.5	21.7	19.8	21.79	43.44	34.76
1993	56.4	22.4	21.2	19.71	46.57	33.72
1994	54.3	22.7	23	19.76	46.57	33.57
1995	52.2	23	24.8	19.86	47.18	32.86
1996	50.5	23.5	26	19.69	47.54	32.77
1997	49.9	23.7	26.4	18.29	47.54	34.17
1998	49.8	23.5	26.7	17.56	46.21	36.23
1999	50.1	23	26.9	16.47	45.76	37.67
2000	50	22.5	27.5	15.06	45.92	39.02
2001	50	22.3	27.7	14.39	45.05	40.46
2002	50	21.4	28.6	13.74	44.79	41.47
2003	49.1	21.6	29.3	12.80	45.97	41.23
2004	46.9	22.5	30.6	13.39	46.23	40.38
2005	44.8	23.8	31.4	12.55	47.51	40.04
2006	42.6	25.2	32.2	11.73	48.92	39.36

出所：『中国統計年鑑』各年版。

ースもみられる。中国の都市部で大規模なスラム現象が起きていないことは、製造業部門がかなりの農民工を吸収していることを物語っているように思われる（製造業や建築業は、ふつう、労働者に対して宿舎を提供するからである）。

（2）しかし中国の都市部では、大量の農村余剰労働力をすべて正規部門に就職させる余裕がないこともまた事実である。一部の農村からの流動人口は日雇い労働者、露天商などとして働いている。とりわけ中高年者や女性などは簡易飲食店、

露天商、三輪車サービスなどに従事するケースが多い。

以上のような推測は、上海市の事例である程度証明されるだろう。上海市の2000年第5回人口調査における流動人口に関する報告によると、全市登録外来人口は387.11万人、そのうち農村戸籍者が最も多く、85.3%を占める。そして上海に流入した理由のうち、「経済活動に従事」が284.28万人（73.6%）で最も多く、職業の内訳は第11表のとおりである。

第11表 上海市流動人口の職業構成（万人、%）

職業分類	人数	構成比
専門技術職	10.77	3.8
事務職	1.54	0.5
商業サービス	77.89	27.4
農林漁業	20.74	7.3
製造業	73.47	25.9
建築業	55.53	19.5
その他	44.35	15.6
合計	284.28	100

注：上海市2000年人口センサス調査による。

出所：陳映芳（2006）、136頁。

第11表によると、製造業部門（25.9%）と商業サービス部門（27.4%）が多い。しかし製造業と建築業を合計すると45.4%を占めることがわかる。「商業サービス」は、家族経営式の簡易飲食店や露天商などをさす。一方、「専門技術職」や「事務職」は3.8%および0.5%にすぎず、これらの人々はほかの都市からの転入人口だと考えられる。

上で述べたとおり、中国では、都市農村間、産業間での人口移動が盛んだが、ではそうした移動にはどのような問題が存在しているのだろうか。以下簡単にみておくことにしよう。

第1は、人口移動の障壁である。

現在の中国では、農民が地域間を移動する際、「戸籍制度」、「経済的コスト」、「精神的コスト」の三重の障壁に対処しなければならない。現在、戸籍制度はかなり緩和され、日常の食料品や生活用品などは市場で購入できるが、戸籍制度に付随する教育や社会福祉等に関する障壁はまだ各地で色濃く残っている。都市は経済発展のために農民工

を受け入れる態勢をとっているが、同等の市民待遇を与えるにはまだ相当時間がかかる。一方、農民工の精神的苦痛はさまざまな形で現れている。たとえば、賃金不払い問題で農民工が自殺（あるいは威嚇自殺）をはかることが多発、建築現場近くの売春宿の蝟集、民間が自発的に作った「農民工子女学校」に対して当局が「基本的条件を満たしていない」という理由で強制撤去政策をとること、農村部に残した年老いた親の面倒をみる家族がいなくなり、誰も知らないうちに老人が病死したこと等、農民工の移動に関わる種々の事件がメディアでしばしば報道されている。

第2は、農村部余剰人口累積の原因についてである。

第10表によると、1980年には労働力の68.7%が第一次産業に就いていた。改革開放前の中国農村部で、なぜ大量の余剰人口が累積したのだろうか、原因はふたつ考えられる。（1）ひとつは、計画経済時代の1950年代末に、中国の耕地面積が極限

に達したことである。農業の生産力が低いため、「人海戦術」で土地生産力を高めなければならない。もっとも当時、一部の農村の余剰労働力は農村工業にあたる「社隊企業」（人民公社、生産隊所属の企業、「郷鎮企業」の前身）で働くこともあった。これらの農村工業は農業のために簡単な生産財を供給し、「自力更生」路線の体现でもあったのである。（2）もうひとつは、国防第一のため、軍需産業が中心となっており、そのために人間自身の近代化は国づくりの目標にならなかった、ということである。三大制度（「戸籍制度」、「食糧統一買付統一販売制度」、「労働就業国家管理制度」）が構築され、農民の自由な移動が禁じられた。1956年末、公有化改造運動が終わり、中国では国有企業、集団所有企業を中心とした「公有制」が確立され、農工分立の体制が1958年の「戸籍制度」の正式な実施によって形づくられた。

皮肉なことに、毛沢東思想のなかで重要な位置を占める「弁証法」は、物事の普遍関連性を提唱する哲学であるはずなのだが、計画経済時代の中国農工関係においてはこの哲学が全く反映されていなかった。実際、1956年に毛沢東が有名な論説『十大関係』を発表し、そこで農工関係の協調が国民経済と社会発展のなかで重要な関係として、明らかに、高い地位を与えられた。しかし残念ながら、計画経済のロジックはこの論説を現実のレベルに導くことはなかったのである。

計画経済体制は、一面で長期化する戦時体制に類似しており、持続不可能な体制である。農民、農村および国民の福祉を犠牲にした重工業中心の開発戦略は、国民経済と社会構造の歪みを大きくする一方であり、結局30年後に終焉を迎えることとなった。

今日の中国では、農工協調的な発展戦略の構築が重要な課題として認識されている。しかし、その際には「人間の近代化」に重点をおかなければならない。そして「人間の近代化」を実現するためには、労働力移動に対する規制緩和をはかる必要がある。それと同時にまた、正規部門における「雇用確保促進政策」が重大な課題であることを忘れてはならない。

## 6-2-1 (2). 中国における土地改革の課題

「三農問題」の解決なしには、中国工業化の成功はあり得ない。そして、「三農問題」を解決する際に、農村部労働力の非農就業促進策だけではなく、土地改革もまた重要な課題となっていることを認識する必要がある。

工業と農業は相互依存関係にあり、農業の近代化と工業の近代化は双子のような関係である。農業の生産力が高まれば、節約した労働力と土地を工業へ振り向けることができる。他方、工業が発展すれば、安価かつ大量の機械や化学肥料・農業を農業へ供給できる。このようにして、農工は相互促進することになる。第二次大戦後の日本、台湾、韓国では何れも土地改革を行ない、工業化のために有利な外部環境を作った。台湾の場合、短期間で土地なし層の比率を10%以下に下げ、「成長の共有」の土台を作った。しかし東南アジアでは、国際社会の支援で、1960年代から1970年代に「緑の革命」に成功<sup>13</sup>したものの、土地改革が遅れたため、社会階層間の格差をさらに拡大させる結果となった。融資、市場獲得、税金、公共サービス等々の面で、大地主が小作農より優位性をもつことはいうまでもない。土地改革が成功しない国では、地主などの利益団体の圧力が強く、土地政策のみならずその他の一連の経済政策も彼らに有利に働くように決定される。したがって、戦後間もない時期に行なわれた土地改革は、当該諸国政府の政策能力の「試金石」ともいえる。

耕地は大多数の中国農民の唯一の生産財だが、しかし、土地は本当に中国農民の財産だといえるだろうか。答えは否定的である。以下、当面の土地収用制度、土地の資産価値、土地私有化の可能性という3つの視点からみてみることにしよう。

### 6-2-1 (2) - (A). 現行の土地収用制度の弊害

2002年3月1日から発効した『中華人民共和国土地請負法』は、請負期間中農民の土地に対する使用権、経営権、収益権および使用権譲渡を法律上はじめて認めたものである。しかし土地収用を伴う都市化の過程で、農民の土地に対する財産権

<sup>13</sup> 1960年代後半、ロックフェラーとフォードのふたつの財団が、フィリピン大学国際稲作研究所（IRRI）で、「多肥多収性」の高収量米品種HYVの開発に成功した。その後アジアの稲作地域で大量に導入され、土地生産性が大幅に高まった。米以外に小麦の品種改良も行なわれた。

は実際には認められていない。現行の土地収用の根拠は1999年の『土地管理法』であるが、行政主導の手段を認め、農民の権利を排除する性格が濃厚である。現在、中国において土地に関する法律はいくつか存在するが、『中華人民共和國憲法』（2004年に第4回目の改正）、『農業法』（1993年7月制定、2002年改正）、『土地管理法』（1998年制定）、『土地管理法实施条例』（1999年1月1日より実施）、『村民委員会組織法』（1998年制定）において、農民の土地はすべて「農民集団所有」と明記されている。そのため、土地が収用される際には、土地は公共の財産として農村基層政府に転売される。土地財産権の法律上の不明確さが、農民の権利が損なわれる制度的原因となっている。

中国中央農村工作指導グループ事務局および国土資源部が2002年に行なった共同調査によると、現在の補償方法（土地補償費、青苗補償費および労働力移動補償費）では、農民の手に入る補償金額が約1万元/畝であり、しかも鉄道、道路などインフラ建設（いわゆる「公共利益」）のための収用なら、さらに補償が低くなり、約5,000—8,000元/畝しかない<sup>14</sup>。

土地収用制度における最大の問題は、以下のとおりである。（1）収用範囲が（開発ブームの反映で）過大となり、耕地破壊現象が目立つこと、（2）徴用補償基準が低すぎて、農民の權益が保護されていないこと、（3）土地を失った農民の移住、非農就業および社会保障政策が着実に行なわれていないこと、（4）行政主導であるため、土地収用手続きにおける違法現象が普遍的に存在し、農民の知る権利、参加権、異議申立権が保障されていないこと、である。

上記（2）、（3）および（4）に関する権利は、「憲法」によって公民権として守られるべきものである。そして（2）および（3）の実施根拠については、各地の政府部門が「規定」あるいは「条例」を定めることが一般的である。ただし、政府側の自由裁量権が大きいことおよび裁判所の独立性の問題により、権力の乱用現象がしばしばみられる。また（4）は（1）と関連して、現在

の中国の都市再開発のなかで最も問題視されているとあってよい。「開発ブーム」が各地で起きた原因は、地方政府が莫大な利益を得ることができるからである。反対に、住民の利益は損なわれかねない。さらに「知る権利、参加する権利」の不在は、各地の「官商癒着」という腐敗の多発につながった。したがって、「知る権利、参加する権利」の強化こそ、今後の重大な課題であり、制度の民主化へすすむ糸口にもなると考えられる。

それら諸問題は、何れも地方政府が自らの利益の極大化を求めることの結果である。2004年の憲法改正案のなかで、「国家が公共利益のために、土地（農村部の集団所有の土地および都市部の国有地）を収用でき、その際、補償を行なう」（憲法第10条）と改正された。「公共利益のため」と「補償」を重点的に強調したが、実際の土地収用の執行過程では、各地で依然として違法事件が多発し、農民と都市部住民の反発を招いた。たとえば、上海市嘉定区に作られた「F1レース場」は、第一期の土地占有面積が2.5平方キロメートルで、2002年10月17日に工事を開始した。これは純粋な商業用の土地だが、地方政府は農民から土地を収用し、15.21万元/畝の超低価格で開発業者である「上海国際レース場有限公司」へ売却した。すなわち、「公共利益」を認定するのは結局地方政府であり、農民や市民の知る権利、参加する権利はほとんど確保されていないのが現状である。また、同じく嘉定区菊園の第7号用地（第7号用地とは、地方政府が競売に出した土地の番号をさす）の収用コストは25万元/畝だったが、2003年9月に競売を行なった際には、120万元/畝の価格で落札した（上海三盛不動産が取得）。地方政府は95万元/畝の利益を簡単に手に入れたのである。それだけではなく、この土地に住む農民たちは、自分の土地がすでに売却されたことさえ知らなかった。実際の撤去が開始される時にはじめてこの件を知った住民たちは抵抗を行なったのである<sup>15</sup>。

また、2007年4月、国内外のメディアが大きく報道した重慶市「歴史上最もすごい釘子戸事件」は象徴的意義をもつ（「釘子戸」とは、撤去条件

<sup>14</sup> 中国中央農村工作指導グループ事務局、国土資源部（2002）、『土地徴用制度の調査研究および政策提言』、および共産党第16回全国大会のための専門調査。新華社ネットサイトによる。

<sup>15</sup> 筆者のうちのひとり（陳雲）による上海市嘉定区での聞き取り調査。

について開発業者と合意できないため、現地にとどまる家庭のことをさす中国語の表現である) (写真1および写真2)。当該事件については、容易に責任の所在を指摘できないが、法律の整備の遅れによるものと思われる。政府も国民もまた開発業者もそれぞれの利益が存在するが、法的整備が著しく遅れた場合、状況が混乱し悪循環が発生しやすい。実際、1999年以降、各地で都市再開発に伴う「撤去」をめぐる紛糾の事例が激化している。過激な場合には、焼身自殺をはかるケースも現れた。このような深刻な状況のもとに、2004年の『憲法修正』(1982年憲法の第4回目の修正)および2007年3月の『物権法』成立(草案作りは1998年にはじまった)につながったものと考えられる。

#### 6-2-1(2)-(B). 農民の土地は「生きる資産」ではない

農民の土地は「集団所有」という曖昧な性格で、随時奪われる危険にさらされている。また、請け負った土地は銀行担保等に使用できないため、実際には何の資産価値もない。同時に、制度上農民の宅地転売も禁止されている。したがって、農民は市場化された社会のなかで、何の原資もなく、真正正銘の「裸の身」である。自分自身の農村での環境を変えるには、都市部へ出稼ぎするしかない。

農村部における土地問題の改革案として、農民の「請負土地」を銀行担保に利用することおよび農村宅地の転売の許可をめぐる、長い期間にわたって賛否両論が行なわれてきた。しかし結局、2007年3月に決定された『中華人民共和国物権法』

写真1 「歴史上最もすごい釘子戸」の実態(1)



写真2 「歴史上最もすごい釘子戸」の実態(2)



注：写真の撮影者は重慶市民とみられ、2007年2月に重慶市のネットで流れはじめたものである。そして当該事例の状況は次のとおりである。都市再開発のため、重慶市中心部所在のある商業施設開発プロジェクトは、2004年から撤去作業をはじめたが、3年が経過したのちも、ある家庭(九龍坂区楊家坪鶴興路17号の店舗所有者、楊武・呉萃夫妻)とは交渉が成立せず、この3階建ての店舗(兼住宅)は10メートルの深さの「堀」に囲まれる「島」と化し、対峙が続いたのである。2007年3月16日、新しい『物権法』が通過した3日後の19日、中央テレビ局「中国法治報道」番組が当該事件の進展を報道した。国内外のメディアが注目するなかで、4月上旬ようやく問題は決着した。楊武・呉萃夫妻は、重慶市中心部の同じ面積の店舗を補償条件として、契約書にサインしたのである。

は、この2点を、依然として認めていない。全人代法律委員会副主任胡康生は、農民の融資に関する問題は、農村地域の金融サービスの健全化をうけて解決すべきであると説明した<sup>16</sup>。

農業国である中国にとって、土地改革は慎重を要する問題であることは理解できる。しかし現在の状態が長く続くと、農村の土地が農民の現状改善に役立たず、逆に都市の急激な拡大のなかで不法に奪われ、都市農村間格差拡大の重要な一因となる危険性があり、かつすでに現実化しているといつてよい。

#### 6-2-1(2)-(C). 土地私有化の可能性

21世紀に入って以降、都市化がすすみ、農地破壊、食糧減産などの危機が、中国の人々に土地改革を考えさせる契機となった。2004年末、農業大

<sup>16</sup> 新華社ネットサイト、2006年8月22日。

省である安徽省は全省15市、60県（区）、219郷（鎮）の合計2,070戸の農家を対象に「土地私有化」に関するアンケート調査を行なった。その結果、46.09%の農家は土地私有化に反対したが、賛成意見は28.7%で、その他の農家は「どちらでもよい」、「よく知らない」と回答した<sup>17</sup>。

現代の先進国で、農村部の土地の集団所有制を実施する国はほかにみあたらない。では、中国で土地私有化を阻む要因は何だろうか。反対の立場からの意見はおおむね次のようなものである。

第1は、土地を私有化するためには、世帯人口の調査・確定、土地の質の格差を考慮する等々が欠かせないが、はたして農村部地方政府の幹部はこのような手続きの公平性を保てるか、ということである。

第2は、効率性より社会保障の重要性の指摘である。中国では人口圧力が存在する。2002年時点で、中国の総人口は13億人であり、1人当り耕地面積は1.2畝しかない。しかも人口分布が不均等なため、3分の1の省・市の1人当り耕地面積が1畝を下回っており、さらに666の県は国連による警戒水準の0.8畝/人を下回り、463の県は0.5畝/人という危険水準以下にある。同時に、農村の社会保障制度が不完全な現状では、農村の土地は資源配分の効率性より、基本的な生活のニーズを維持するための手段である。もし私有化され、親が博打等で土地を手放すような場合子供の将来はどうなるのか等、といった議論である。

第3は、私有化がすすむと、必然的に大地主が現れ、貧富の格差がますます拡大するだろうという意見である。

第4は、「土地合作社」制度で土地使用権の移譲を円滑化させるのがよい、という意見である。現状では、請負う土地の使用権の移譲が可能である（ただし、農業用地を変えることはできない。移譲期限も30年間の請負期間の残り期間に限る等の条件付きである）。規定によると、移譲の具体的条件は農民自らが相談によって決め、収益も農民のものになる。ただし、出稼ぎなどの理由で土地を他人に移譲しようとする場合、引き受けてくれる相手（他の農家や農業公司等）を農民個人の

力ではなかなかみつけ難く、権益も保障され難いのが現状である。そのため、「土地合作社」のような組織を作り、土地使用権の移譲を仲介するのがよい。そのため、「農村合作経済法」を早急に作る必要がある。上述した安徽省の調査では、55.75%の農家が民主的方法で代表を選び、「土地合作社」を作ることに賛成している。

そうした反対意見がある一方、中国経済の市場化、私有化、国有企業財産権制度改革などが着実にすすむなかで、一部の学者は「農村部土地の私有化」を唱えるようになった。中国国情研究センター主任の劉韋元はその代表者の1人である。彼はインタビューのなかで次のような議論を展開した<sup>18</sup>。

第1は、土地利用の効率化の観点である。請負制度のもとでの「小農経済」は、土地資源の配分が非効率となる。農民は所有権が不明確な土地を大切にしないし、土地収益性が低いいため、一部の土地はすでに荒廃状態にある（農民が出稼ぎに行くため）。私有化によって、大農場が現れ、農業の経営効率が改善される。また、土地を手放す一部の農民は都市化、工業化によって吸収される。土地の効率化をはかるためには、土地財産権の明確化が前提条件となる。

第2は、農民は所有権がないため（農地が乱収用される際にも発言力が弱く）、違法行為を止められない、したがって、土地私有化によって、地価の上昇による収益は農民のものとなり、同時に不規則な公権力の侵害を有効に防げる、ということである。

第3は、農村の土地集団所有制の架空化である。集団（村）所有の農村の土地（および都市郊外の土地）は集団の力で土地経営を行なう権限がかなり制約されている。たとえば、土地の売却はむろん禁止であり、集団以外の単位や個人へ請負わせることもまた3分の2以上の村民あるいは村民代表の同意が必要な上、郷鎮政府の許可を得る必要がある。したがって、農民個人にしても集団にしても土地に対する権限がきわめて不完全なため、土地収益は逆に一部の政府部門による自己利益の極大化行動の目標になっている。

第4は、都市部改革の経験から示唆的に得られ

<sup>17</sup> 新華社ネットサイト、2004年12月28日。

<sup>18</sup> 「土地私有化が三農問題を解決する」、鳳凰ネットサイト、2005年2月14日。

る意義である。都市部の経済は民営化や私有化への改革によって活況を呈しているが、「三農問題」を抜本的に解決するには、農村部も何れは私有化に向かうほかはない。2005年以降の農業税の廃止、農民への補助金の給付は、農業振興に一定の意義があるにしても、「三農問題」を抜本的に解決することにはならない。

以上述べたように、イデオロギーの観点から農村の土地私有化に反対する議論はむしろ少ない。反対者の意見もまた、そのような大手術をする際の準備および副作用に対する検討に集中している。(それは政党政治の事例と類似した状況である。確かに、政党の起源からいえば、最初の政党はあくまでも自己利益を追求する「朋党」に過ぎなかったが、現代政治の運営のなかで欠かせない存在と位置づけられるようになるには、そこに制度的要因が存在する。つまり、憲法や「政党法」等によって政党活動に規範性が生まれ、たとえ出発点は自己利益の極大化であっても、きめ細かい制度的環境を作り上げることによって、その活動自体が社会全体の利益の極大化となり得る)。

土地私有化の場合も、そのような制度的環境作りが必要である。軽率な私有化は、上述した副作用を引き起こす危険が十分にあることに留意しなければならない。しかし危険があるからといって、制度の構築を遅らせることはできない。その際、国際的経験(たとえば台湾の土地改革の経験)をとり入れる、あるいは(多くの事例が存在する)中国の歴史上の経験の研究をつうじて出口をみつけることができるであろう。実際、1978年時点の中国の改革開放は今日よりはるかに状況が難しかったにもかかわらず、鄧小平等指導者の知恵によって、一大事業の開幕を迎えられたのである。

### 6-2-1(3). まとめ: 「成長の共有」を 目指す「三農政策」の行方

中国の開発戦略は、1980年代の広東モデル、江浙モデルに代表されるように、労働集約型開発戦略だったことがわかる。そして1988年「国際経済大循環」の議論もその延長線上に現れたものである。1990年代以降、全国的にハイテク産業開発区が次々に設立され、産業政策の面でハイテク産業重視の姿勢がみられた。実際、輸出製品に占めるハイテク製品の比率が着実に増大しつつある。同

時に、軽工業と重工業の発展には相互の需要が強く働くため、1980年代の軽工業の著しい発展は重工業への需要を誘発し、2000年以降GDPに占める重工業の比率も高まった(詳しくは第2章参照)。それは、1990年代後半から加速している国有企業の改革および振興策とも密接に関連していると考えられる。

中国では、まだ大量に存在する農村の余剰労働力の移転が必要である。中国の人口構造を量と質の両面から考えると、非農就業促進策は依然として重要な政策的課題である。そのため、(かつての郷鎮企業のように)農村部が自力で受け皿を設立したり、あるいは都市部のフォーマルな部門の雇用の拡大が不可欠である。現状では、国有企業改造に伴う大量のリストラの発生を考えれば、雇用促進政策は決して簡単なものではない。

同時に、農民を受身の存在から経済活動のなかの積極的な主体へ変身させる政策も必要である(それはより根本的な政策といえるだろう)。具体的には、たとえば、土地改革によって農民の自主性を高めること、農民に組織権(農協などの自助組織を作る)および代表権(全国および地方議会へ真の農民代表を送る)を与えることが考えられる。そうした措置は、農民が不正な権利の侵害から自己防衛できる制度的保障でもある。そして、これらの制度の改正は何れも立憲的な意味での「地方自治制度」の実施へと導くものと考えられる。

### 6-3. 移行期における党政関係と官僚集団の 変身

計画経済体制は一種の全体主義(ないしは全能主義)を指導的思想とする。政治の側面での高度な集権体制が経済の側面へも浸透し、政府と企業を一体化する「国有企業」が現れたのである。Adam Smithによる分業論は、分業による経済効率の向上を強調したものだが、われわれは、社会管理の分野でもこの説が妥当すると考える。すなわち、複雑になった社会を管理するには、管理者にとっては、全能主義的体制ではなく、分業と協力の体制を作ることが不可欠であるように思われる。

1978年以降の開放的な市場経済体制への移行は、中国の社会および経済分野における分業化をもたらした。政府と企業の分離—国有企業の改

革一が着実に行なわれている。市場の分業化が、必然的に政治・行政分野の分業化を要求するようになり、「党政分離」も時代的要請として浮上するであろう。中国では、「党政分離」は1980年代以降語られてきた古くて新しい課題である。しかし1980年代には、理念として「党政分離」の必要性が認識されても、経済と社会がそれほど発達していなかったため、現実性・緊急性をもたなかった。その結果、「忠誠心重視」の党務幹部の勢力がなかなか後退しなかったのである。

われわれは、単なる機構上、機能上の「党政分離」を強調するだけでは足りないと考える。台湾の党政分離の歴史をみても、より大きな外部環境での「ロジックの起点の転換」が必要であろう。1990年代までの中国の「党政分離」の失敗の原因はまさにそこにある。一方、1999年以降、都市化が加速し、不動産ブームが起き、中国のWTO加盟が実現したこと等を背景に、経済・社会の管理の側面において専門家に対するニーズが一気に高まった。国家のなかで党務幹部と技術官僚の位置づけが逆転していく傾向が認められる。中国の官僚組織においては、「静かな革命」が起きつつあると見てよい。総じて、体制移行においては、「そうせざるを得ない」環境作りが重要であり、実際に漸進主義改革路線をとった中国はまさにそうした「現実追従型」制度変遷の道をたどってい

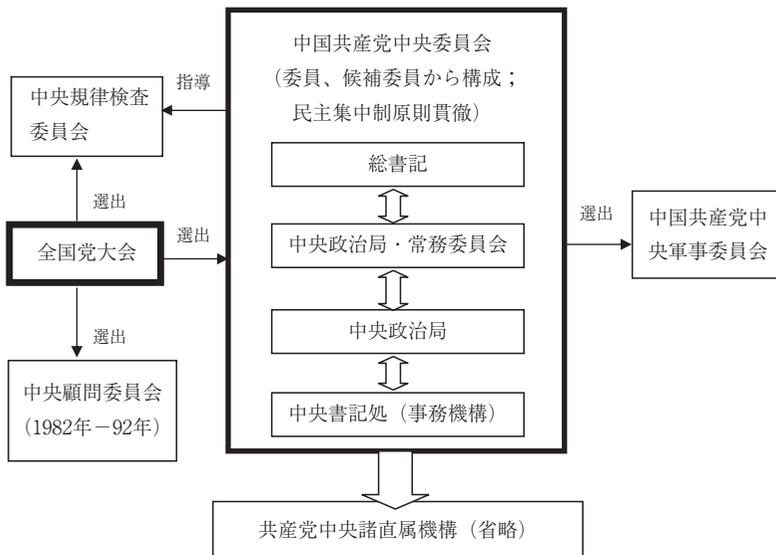
る（中国の「現実追従型」制度変遷のロジックについては、陳雲・森田憲（2009a）参照）。

1978年の改革開放以降、中国の官僚集団の性格は、全体的には依然として「理工系技術官僚治国」の時代にあるが、1990年代末（とりわけ2002年の第16回全国党大会）を境にして変化が現れている。すなわち、従来の純粋な「エンジニア治国」の状態に比べ、「財政経済系官僚」が突出する地位を占めるようになってきている。またこの趨勢は逆転できないものと考えてよい。以下、そうした変化の表現、原因および方向性を考えてみることにしたい。

### 6-3-1 「エンジニア治国」の時代

1990年代末までの中国を、「エンジニア治国の時代」とよぶことができる。上層部から基層部まで、理工系出身者が出世しやすいのが特徴である。またこれら理工系官僚の多くは旧ソ連、旧東ドイツ、旧チェコスロバキアなど旧社会主義諸国留学経験者や、国内理工系名門大学卒業の学歴の持ち主である。第12表は、第6回全人代から第8回全人代まで、および1996年3月末まで、中国国務院総理、副総理、国務委員、部長級官僚の出身大学（教育レベルと専攻）を示したものである。第12表が示している内容にふれる前に、まず共産党中央組織系統と国家行政系統の構図を簡単に紹介しておこう。

第5図 中国共産党の中央組織体系

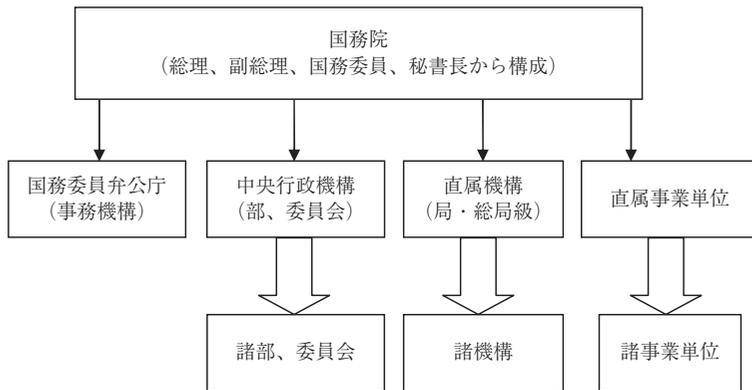


出所：筆者作成。

第5図は、中国共産党の中央組織体系を示している。①全国党大会は中国共産党中央委員会（委員、候補委員から構成、内部で民主集中制原則を貫徹）、中央規律検査委員会と中央顧問委員会の委員をそれぞれ選出する。②中国共産党中央委員会は全国党大会閉幕中の最高指導機構で、「共産党中央軍事委員会」委員を選出する（党が軍隊に対する絶対的指揮権をもつことを意味する。国家行政系統とは別に「国家中央軍事委員会」が存在するが、メンバーの一致によって両委員会の矛盾の発生を防いでいる）。③中央政治局全会が閉会

中に、常務委員会がその権限を実行する。④中央規律検査委員会は中央委員会の指導のもとで工作を行ない、さらに下級規律検査委員会の活動を指導する権限をもつ。⑤中央顧問委員会は、1982年－1992年の間存在した。中央委員会の政治面における支援、参謀であり、40年以上の党歴をもち、豊富な指導活動経験をもち、党内外において信望が厚い人物が選ばれた。改革開放後、「幹部若年化」をはかる鄧小平は、引退する党の古参幹部たちの受け皿としてこの機構を設けたが、1992年に歴史的使命を終えて廃止された。

第6図 中国国務院の組織系統図



出所：筆者作成。

第6図は、国務院の組織系統図である。①国務院は総理、副総理、國務委員、秘書長から構成される。②國務委員は1982年憲法により新設された職務で、「準副総理級」の閣僚である。機能としては、國務委員各部の部長あるいは委員会主任を兼任することができ、総理あるいは国務院常務会議の委託を受け特定任務を担当することができる。さらに國務委員を代表して外事活動を行なうことができる。

第12表の内容をみてみよう。顕著なのは、理工系大学の名門校（中国で首位を占める）清華大学の存在感が目立つことである。実のところ、この表に示した高級幹部だけではなく、中級、下級幹部のなかにも清華大学の出身者が多く（とくに北京の中央政府部門で顕著である）、「清華大学現象」

と称された。1980年代末、清華大学出身者は、省長・部長級幹部総数の40%を占めていた<sup>19</sup>。また、清華大学の資料によると、過去10年間に、清華大学出身の省長・部長級幹部数は300名にのぼる。

人民大学も増加傾向にある。興味深いことに、人民大学は本来国家幹部を育てるために設立された大学だが、卒業生のうち中国の重要幹部に昇進した人数が清華大学に比べて少ない。なぜだろうか。それは、人民大学は総合大学であり、権威主義体制のもとで最も歓迎されるのは理工系の清華大学出身者だと考えられるからである。

清華大学に比較して、北京大学の卒業生は個性豊かで、一般的に「理想主義者」のイメージが強い。そして政界（中国では、政治組織と官僚組織がほぼ一体化しているため、このふたつの言葉は

<sup>19</sup> 北京大学管理学院副院长徐湘林が『南方週末』記者のインタビューを受けた際の話による。王騫、「政治舞台上の北京大学卒業生」（『南方週末』、2007年6月14日）参照。

区別しづらい)に入った北京大学の卒業生は、長い間昇進が遅かったことも事実である。この現象は外部環境すなわち中国の発展段階と深く関わっているものと考えられる。

もっとも、以下にみるように、純粋な理工系出身の官僚でも実際の業務の関係で専門が次第に変わるケースがある。そのなかで市場経済の試練に

耐えて上首尾に転身できた官僚たちは、次の「財政経済官僚治国」の時代にも自らのポジションを獲得した。ただし、時代の変化に伴い、もともと財政経済出身である官僚の比率が次第に増大するに違いない。同時に、2000年「第16回全国党大会」以降、「北京大学現象」が現れつつあり、北京大学卒業生は上昇気流に乗っているようにみえる。

第12表 国務院主要官僚の出身大学（1983年—1996年）

出身大学	1996年3月末				第8回全人代1次会議 (93.3)				第7回全人代1次会議 (88.3)				第6回全人代1次会議 (83.6)			
	正副総理・ 国務委員	経済産業 部門	その他	全体	正副総理・ 国務委員	経済産業 部門	その他	全体	正副総理・ 国務委員	経済産業 部門	その他	全体	正副総理・ 国務委員	経済産業 部門	その他	全体
ソ連留学	5	0	3	6	5	1	3	7	4	7	4	11	1		1	2
東ドイツ留学	1			1	1			1			1	1				
チェコスロバキア留学									1		1	1				
清華大学	4	1	3	6	3	3	4	7	1	2	3	5	3	2		4
中国人民大学		1	2	3		1	1	2		1		1				
北京大学		1		1		1		1	1			1			1	1
中央財経大学		1		1												
外交学院			1	1			1	1								
北京経済大学		1		1		1		1								
北京鋌業大学		1		1		1		1								
北京鉄鋼学院		1		1		1		1								
北京石油学院		1		1		1		1								
北京農機化学学院		1		1		1		1								
北京郵電学院		1		1		1		1								
北京航空学院			1	1			1	1						1		1
南開大学														1		1
華北大学						1		1								
張家口工業専科学校										1		1				
瀋陽機電専科学校		1		1		1		1								
瀋陽軽工業専科学校		1		1		1		1								
東北鉄道学院										1		1				
大連海事学院										1		1				
大連工学院										1	1	2				
ハルビン工業大学			1	1			1	1								
ハルビン外国語大学										1		1				
復旦大学	1			1	1			1								
上海航運学院		1		1		1		1								
上海第二医科大学			1	1			1	1			1	1		2		2
上海交通大学										1		1		1		1
大同大学																
南京大学			2	2			1	1			1					
南京軍事学院	1		1	1	1		1	1	1			1				
南京地質学院		1		1												
安徽農学院		1		1		1		1								
山東工学院		1		1		1		1								
北京言語文化大学(通信)	1			1												

第12表 国務院主要官僚の出身大学（1983年—1996年）（つづき）

出身大学	1996年3月末				第8回全人代1次会議 (93.3)				第7回全人代1次会議 (88.3)				第6回全人代1次会議 (83.6)			
	正副総理・ 国務委員	経済産業部 門	その他	全体	正副総理・ 国務委員	経済産業部 門	その他	全体	正副総理・ 国務委員	経済産業部 門	その他	全体	正副総理・ 国務委員	経済産業部 門	その他	全体
華東紡績学院										1		1		1		1
中国紡績大学										1		1				
中山大学										1		1				
中法大学											1	1			1	1
暨南大学									1			1			1	1
広西大学										1		1		1		1
重慶建築工学院		1		1												
西南聯合大学																
延安大学											1	1				
抗日軍政大学																
新疆農学院		1		1		1		1								
地方師範学校											1	1				
大学・専門学校相当学歴																
なし	2	3	4	8	2	2	5	8	4	2	4	8				

注：「留学」は工場での実習を含み、また出身大学は中退と通信教育を含む。「なし」は大学、専門学校に入学していない場合をさす。なお、数字は「出所」による資料のとおりである。

出所：三菱総合研究所（編）（1996）、56—57頁。

### 6—3—（2）．財政経済系官僚集団の登場 ならびに中央銀行の人事刷新動向

財政経済系官僚集団も広義の「技術官僚」の範疇に入るが、その性格は従来の「理工系出身の官僚」とやや異なる。経済合理性、効率性、社会福祉、そして経済のグローバル化等に対する関心をもつ財政経済系官僚集団は、法政系官僚とかなりの共通点をみい出すことができる。したがって、財政経済系官僚集団の登場は後の法政系官僚登場の前奏だと考えてよい。

2002年11月の共産党第16回全国大会以降、財政経済系官僚集団が中国（まず中央）で静かに登場しはじめた。中国中央における財政経済系官僚は主に以下の党組織と国家機構に属しているといつてよい。党組織系統では、主として中央財經指導

グループをさすが、国家機構系統では、国務院総理、副総理、国務委員、商務部、中国人民銀行（中央銀行）、財政部、国家發展與改革委員会、国家經濟貿易委員会および証券監督管理委員会、保険業監督管理委員会、情報産業部、交通部などの機構がとりわけ重要である。以下、財政経済系官僚集団の登場について、ふたつの事例をみてみよう。

### 6—3—（2）—（A）．序幕：共産党第16回全国大会

胡錦濤<sup>20</sup>、温家宝<sup>21</sup>時代の幕を開いた共産党第16回全国大会（2002年11月）で、多くの財經系官僚が昇進した。たとえば、財經を管理する副総理温家宝、国有企業改革を管理する吳邦国<sup>22</sup>が政治局常務委員へ、国務委員吳儀<sup>23</sup>、国家計画委員会主

<sup>20</sup> 1964年清華大学水利工学部卒業。大学学歴。

<sup>21</sup> 1968年北京地質学院卒業。修士学歴。エンジニア。

<sup>22</sup> 1966年清華大学無線電子学部卒業。大学学歴。エンジニア。

<sup>23</sup> 1962年北京石油学院卒業。大学学歴。エンジニア。

<sup>24</sup> 1962年清華大学無線電子学部卒業。大学学歴。エンジニア。

<sup>25</sup> 1968年天津大学化学工学部卒業。大学学歴。エンジニア。

<sup>26</sup> 1967年中央財政金融学院会計学部卒業。エコノミスト。

任曾培炎<sup>24</sup>が政治局委員へ、国家経済貿易委員会主任李榮融<sup>25</sup>、中国人民銀行総裁戴相龍<sup>26</sup>、財政部長項懷誠<sup>27</sup>、証券監督管理委員会周小川<sup>28</sup>、農業部長杜青林<sup>29</sup>、労働與社会保障部長張左己<sup>30</sup>、交通部長張春賢<sup>31</sup>、国家稅務総局長金人慶<sup>32</sup>、国家稅関総署署長李金華<sup>35</sup>および建設部長汪光<sup>36</sup>が中央委員会委員に昇進あるいは留任した。

その他、王旭東<sup>37</sup>、呂福源<sup>38</sup>、華建敏<sup>39</sup>、閻海旺<sup>40</sup>等中央財経管理機構の党書記あるいは技術官僚、および中国民間航空総局長楊元元<sup>41</sup>なども中央委員に選ばれた。また、四大国有商業銀行の総裁、

すなわち、中国銀行総裁劉明康<sup>42</sup>、農業銀行総裁尚福林<sup>43</sup>、工商銀行総裁姜建清<sup>44</sup>、建設銀行総裁張恩照<sup>45</sup>、および三大石油企業グループの責任者や大規模国有企業の責任者も新しく中央委員会委員、候補委員あるいは中央規律検査委員会の名簿に現れることとなった<sup>46</sup>。

中国の場合、党内職務が行政職務を保障しているため、中央委員、中央候補委員の序列に入る財政経済系官僚は職務の変化があっても、重要なポストが保障される。また2002年の党大会によって、財経系官僚全体の平均年齢が60歳から56歳へ若返ることとなった。

<sup>27</sup> 1960年山東大学中文学部卒業。1998年3月-2003年3月財政部長。2007年時点で天津市長。

<sup>28</sup> 周小川略歴。1948年生。1985年清華大学工学博士。同研究員。1986年-1987年國務院体制改革方案指導グループメンバー。中国経済体制改革研究所副所長。1986年-1989年対外貿易部長助役。1986年-1991年国家経済体制改革委員会委員。1991年-1995年中国銀行副総裁。1995年国家外貨管理局長。1996年中国人民銀行副総裁。1997年7月中国貨幣政策委員会第1回委員。1998年中国建設銀行総裁。2000年2月中国証券監督管理委員会主席。2002年12月中国人民銀行総裁、党書記、共産党第16回中央委員会委員。

<sup>29</sup> 1994年-1996年吉林大学経済管理学院社会人コースにおいて修士取得。

<sup>30</sup> 1966年黒龍江大学外国語学部ロシア語専攻卒業。2003年4月から黒竜江省長。

<sup>31</sup> 1980年東北機械学院管理学修士卒業。2002年10月から交通部長に就任。2005年12月湖南省党書記。2006年1月より湖南省人民代表大会常務委員会主任に転任。

<sup>32</sup> 1966年中央財政金融学院卒業。エコノミスト。2003年3月より財政部長に就任。

<sup>33</sup> 1968年西北政法大學法律学部卒業。

<sup>34</sup> 1963年北京林業学院卒業。大学学歴。

<sup>35</sup> 1966年中央財政金融学院卒業。修士学歴、会計士。

<sup>36</sup> 同済大学都市建設学部卒業。1981年同済大学道路橋梁学部修士取得。2001年12月から建設部長に就任。2003年3月に再任。

<sup>37</sup> 1982年天津市科学技術学院システム工学部卒業。2001年12月から2002年11月河北省党書記。2002年11月から情報産業部党書記。2003年1月情報産業部副部長。2003年3月情報産業部長。

<sup>38</sup> 1970年吉林大學物理学部卒業。2002年9月から2003年3月対外貿易部副部長、党書記。2003年3月より商務部長、党書記に就任。2006年8月病死。

<sup>39</sup> 1963年清華大学動力学部卒業。大学学歴。エンジニア。1998年中央財政経済指導グループ副事務局長。2003年3月國務委員兼國務院事務局長。

<sup>40</sup> 1965年ハルビン建築工程学院卒業。大学学歴。1998年4月中央金融工作委員会常務副書記、中国人民銀行副総裁。2003年3月から中国銀行監督管理委員会党書記、副主席に就任。

<sup>41</sup> 1966年人民解放軍に入隊。解放軍第二予備学校飛行士。1968年-1969年中国民間航空高級学校。2002年5月から中国民間航空総局長に就任。

<sup>42</sup> 1987年City University (London) MBA取得。2000年2月から2003年4月中国銀行理事長、総裁。2003年4月より中国銀行業監督管理委員会主席に就任。

<sup>43</sup> 1978年から1982年北京財貿学院。博士。

<sup>44</sup> 1984年上海財経大学卒業。上海交通大學修士、博士取得。2002年2月から中国工商銀行総裁に就任。

<sup>45</sup> 1964年復旦大学金融管理専攻卒業。2003年1月中国建設銀行党書記、総裁兼中国信達資産管理公司党書記。2002年11月中央規律検査委員会委員。2004年9月中国建設銀行株主総会理事長、党書記に就任。2005年3月16日、「個人的原因」で中国建設銀行の職務と中国国際金融有限公司理事長の職務を辞任。2005年6月20日、中国建設銀行ネットサイトで、張恩照が違法行為で党の規律検査委員会の調査を受けていることを公表。

<sup>46</sup> 伊銘、「中国第四代財経官僚の登場」、『シンガポール聯合早報』2002年12月23日。

(<http://www.zadbao.com/special/china/congress16/pages/congress16231202a.html>)等の資料によって整理。

### 6-3-1(2)-B. 延長戦:中央銀行の「業務型」から「学者型」への人事刷新動向

このような財政経済系官僚集団登場のなかで、中央銀行の人事刷新動向がとくに注目された。中央銀行が、金融政策をつうじて、マクロ経済調整、資源配分において重要な役割をはたすことはいうまでもないが、中国のような市場経済体制移行国にとって、中央銀行自身に起きた変化は中国の「市場化改革」の進捗度を反映するものといつてよい。1994年に改正された『中国人民銀行法』により、中央銀行（中国人民銀行）と商業銀行の機能的分離が行なわれた。そして21世紀に入り、四大国有商業銀行の株式化改革が着々とすすみ、国内外の証券取引所で上場をはたした。また、中央銀行は金融政策を中心とするマクロ経済調整政策に集中することがいっそう明確になった。そのため、従来の銀行業に精通する「実務型」人材ではなく、マクロ経済政策に精通する「学者型」人材が求められるようになったのである。

2002年12月に中央銀行（中国人民銀行）総裁に任命された周小川は、就任以後人事の調整を積極的に行ない、自分自身の「学者のにおい」を中央銀行全体の「におい」にしようとした。まず、中央銀行は、金融政策を中心とするマクロ経済政策の遂行のために、「金融安定局」、「金融市場司」、「徵信管理局」（貸出限度の評価等市場全体を管理することを任務に2003年11月に設立された。信用評価機構の不正競争、水増し評価などを監督し、銀行リスクを抑えること、企業機密と国家の情報管理や利益を守ること等が目的である）、「反マネーロンダリング局」などの機構を新設した。2003

年10月、学者型官僚謝平<sup>47</sup>が中央銀行研究局長から金融安定局長へ、易綱<sup>48</sup>が金融政策司副司長から司長へそれぞれ昇格した。当時中央銀行の中心任務は、長い間にわたって累積してきた金融リスクを解消すること、開放された環境のもとで安定的な発展をはかることにあった。「金融安定局」が、この任務のために新設された機構である。一方、銀行業監督管理委員会の設立後、中央銀行は金融政策に集中するようになり、金融政策司長の職は核心中の核心ともいえる。

2003年12月29日、全国人民代表大会常務委員会予算工作委員会副主任の蘇寧<sup>49</sup>が中央銀行副総裁に就任した。これはかなり異例な人事といわれる。従来、政府官僚が人民代表大会機構へ転任するケースはあるものの、逆のケースは少ない。蘇寧はマクロ経済政策に精通する専門家だから、中央銀行の管理職には、周小川、国家外貨管理局長の郭樹清<sup>50</sup>と並んで、3人のマクロ経済政策の専門家がそろったことになる。

2004年5月、海外留学経験をもつ張新<sup>51</sup>、李波、張濤<sup>52</sup>が飛び入りの形で、それぞれ金融安定局副局長、条約法律司副司長および研究局副局長に就任した。

2004年8月9日、国家会計審査署副署長項俊波<sup>53</sup>が中央銀行副総裁に就任した。1週間後の8月16日、他の3名の総裁補佐も決められ、それによって周小川の人事刷新の基本的な枠組みが決定された。すなわち総裁1名（周小川）、副総裁5名（呉曉靈<sup>54</sup>、郭樹清、蘇寧、項俊波、李若谷<sup>55</sup>）、総裁補佐3名（劉士余<sup>56</sup>、易綱、胡曉煉<sup>57</sup>）である。

2006年8月11日、國務院の同意により、マクロ

<sup>47</sup> 1988年中国人民大学経済学博士。

<sup>48</sup> 1986年-1994年米国で経済学博士取得。1994年-1997年の間、北京大学中国经济研究センター教授。2003年より中国人民銀行金融政策司長。2004年7月総裁補佐に就任。

<sup>49</sup> エンジニアの資格をもつ。國務院研究室マクロ経済研究司長。

<sup>50</sup> 中国で著名な経済学者であり、1980年代後半から中国经济改革の研究に携わった。

<sup>51</sup> 1996年に米国Columbia Business School、金融学博士取得。世界銀行金融局等に勤務したのち、2005年1月中国人民銀行金融安定局長に就任。

<sup>52</sup> 1997年-2004年アジア開発銀行本部にシニア・エコノミストとして勤務。2004年より中国人民銀行研究局副局長。

<sup>53</sup> 1985年中国人民大学財政学部卒業。1994年南開大学経済学修士。1998年北京大學法學博士取得。2002年国家会計審査署副署長に就任。

<sup>54</sup> 金融界の「黃浦軍校」の呼称のある中国人民銀行院生学院卒業。中央銀行研究室主任、国家外貨管理局長を歴任。

<sup>55</sup> 北京大學法學修士取得後、1984年-1985年北京大學で教鞭をとる。2005年6月より中国輸出入銀行理事長、総裁に就任。

<sup>56</sup> 清華大學水利工學部卒業。同大學經濟管理學院修士取得。2002年-2004年中国人民銀行事務局長主任。2004年7月総裁補佐。2006年6月副総裁に就任。

経済と移行経済専門の学者樊綱が中央銀行の「金融政策委員会委員」に任命された。

このように、周小川総裁が中央銀行で実施した「構造的人事改革」の特徴は、いわゆる「実務型官僚」から「学者型官僚」への転換である。そのため、従来の中国人民銀行内部の昇任人事や他の国有商業銀行からの抜擢人事のパイプをいったん切り離し、外部からの招聘人事が多く現れることになった<sup>58</sup>。

### 6-3-1 (2) - (C). 考察

中国の官僚集団の変身を考察する際、以下の諸点に留意する必要がある。

第1は、先に述べたように、周小川が代表した多くの財経系官僚の出身は理工系学部だが、彼らは卒業後財政、経済関係の仕事に携わり、豊富な実務経験をもつ。すなわち、彼らは発展途上国によくみられるいわゆる"Learning By Doing"方式で、

マクロ経済政策運用の知識を身につけたのである。

第2は、財経系官僚登場の背後に、「党政のバランス」が工夫されているように思われるということである。一部重要なポストは党務幹部出身者が担当するようになった。たとえば、2002年の第16回党大会後任命された人事のうち、情報産業部長王旭東は党の組織人事管理の出身で、対外経済貿易部長の張春賢は交通部党書記の出身であり、保険業監督管理委員会の呉定富は中央規律検査委員会の会計審査署駐在規律検査グループの責任者であった。

第3は、中国の「財経系専門家治国」の新機軸は、国有企業の管理者に「職業経営者制度」を導入することにも現れている。「専門家」指標が「赤」（忠誠心）指標に代替する傾向が顕著になっているのである。しかし問題がないわけではない。「国有企業の風土」にあわなないため、やむを得ず辞職するケースも多く報道されているからである。

第13表 2002年発足の「共産党中央政治局常務委員会」体制

名前	職務	出身校	備考
胡錦濤	党書記、国家主席、軍事委員会主席	清華大学水利工程学部卒	エンジニア
呉邦国	全人代常務委員長	清華大学無線電電子学部卒	エンジニア
温家宝	首相	北京地質学院卒	エンジニア
賈慶林	政治協商会議主席	河北工学院電力学部卒	エンジニア
曾慶紅	国家副主席	北京工業学院卒	エンジニア
呉官正	中央規律検査委書記	清華大学動力学部卒	エンジニア
李長春	宣伝部門担当	ハルビン工業大学卒	エンジニア
羅幹	中央政法委書記	北京鉄鋼工業学院卒	エンジニア
黄菊（2007年6月死去）	副総理、金融部門担当	清華大学電機学部	エンジニア

出所：矢板明夫、「中国の次世代指導者：エンジニア出身者の終焉」（『産経新聞』（2007年8月4日））をもとに筆者作成。

### 6-3-1 (3). 「第17回全国党大会」の人事動向：エンジニア治国時代の終焉か

5年に1度の全国党大会は、中国の政治体制を判断する上で重要な場である。したがって、2007年秋の「第17回全国党大会」の人事動向に内外の注目が集まったのは当然のことである。党人事のなかで中核を占めるのは「共産党中央政治局常務

委員会」であるといつてよい。第13表は、2002年に発足の「共産党中央政治局常務委員会」の体制であり、メンバー全員がエンジニア出身であることが明瞭である。しかし、注目される次世代指導者は、経済学部等文科系出身者が多数を占めていることが特徴であり、また修士や博士などの高学歴も目立っている（第14表）

<sup>57</sup> 1981年中国人民銀行院生学院卒業。修士学歴。

<sup>58</sup> 「学者主導、中国中央銀行がこれでうまくいくか」、『南方週末』（2004年2月20日）、「中央銀行人事調整完成」、『経済観察報』（2004年8月22日）等により筆者整理。

第14表 中国で注目される次世代指導者

名前	職務	出身校	備考
李克強	遼寧省党委書記	北京大学大学院卒	経済学博士
薄熙来	商務相	中国社会科学院大学院卒	文学修士
張徳江	広東省党委書記	北朝鮮の金日成総合大学経済学部卒	経済学士
劉延東	統一戦線工作部長	吉林大学大学院卒	行政学博士
李源潮	江蘇省党委書記	中央党学校大学院卒	法学博士
周永康	公安相	北京石油学院卒	エンジニア
習近平	上海市委書記	清華大学大学院卒	法学博士

出所：矢板明夫、「中国の次世代指導者：エンジニア出身者の終焉」（『産経新聞』（2007年8月4日））。

中国の市場化への改革、WTO加盟を背景に、経済および社会の管理に際して専門家へのニーズが急速に高まった。そして、それまでの労働模範、党務幹部およびエンジニアを中心に構成された指導体制に「静かな革命」が起きるようになったのである。その際、中国官僚組織における、党中央指導部人事の「エンジニアから文科系（財政経済系と法政系の混在）出身者」へのシフト傾向と同時に、いわゆる「北京大学現象」が出現しつつあることに注意すべきであろう。以下具体的にみてみよう。

#### 6-3-（4）. 中国政治舞台における「北京大学現象」の出現

2007年6月14日付『南方週末』の報道によると、（2007年5月までの公開資料にもとづいて）現職省レベル省長と党書記のうち、人文社会科学系の教育背景をもつ官僚が75%を占めるようになっていいる。そのうち、とりわけ注目されているのはいわゆる「北京大学現象」である。「北京大学現象」とは、北京大学卒業生の活躍の場の拡大を意味し、従来の「清華大学現象」にとって代わるとい性

質のものと思われる。

2007年5月の公開資料によると、北京大学の学歴（学部や大学院に在籍）という背景をもつ在任の副省長・副部長級以上の幹部は57名を数える。このうち直近に昇進した陝西省長袁純清、共産主義青年団中央書記処第一書記胡春華、陝西省党書記超楽際、河北省長郭庚茂など16名は正部長級幹部である。そして、この57名の高級幹部のうちの55名は文学・歴史学・哲学、法学、経済学、政治学等文系の出身者で、2名のみが物理学、化学専攻の出身者である。

57名の副部長級以上の官僚のうち、1950年代生まれの48歳から57歳の人々は39名であり、2002年秋の第16回全国党大会の際登場した人々が大半である。一方、36名の清華大学の学歴をもつ正部長級以上の幹部のうち、1940年代生まれは29名、1950年代生まれは5名しかいない。現行の幹部条例によると、正部長級幹部の退職年齢は65歳、副部長級幹部は60歳であるため、今後数年以内に現職の清華大学学歴をもつこれら高級幹部のうち、少なくとも半数は退職を迎える。第15表は、以上述べた状況を簡単にまとめたものである。

第15表 北京大学と清華大学出身の正部長級幹部人数の比較

出身校	正部長級幹部総数 (人)	うち1960年代生 (人)	うち1950年代生 (人)	うち1940年代生 (人)	うち1930年代生 (人)
北京大学	16	1	7	7	1
清華大学	36	0	5	29	2

出所：王鐸「政治舞台上の北京大学卒業生」（『南方週末』、2007年6月14日）、21世紀中国総研（編）（2007）等の資料より筆者作成。

中国大学OBネットは、「2007年中国傑出政治家出身大学トップ10」を発表した。「北京大学現象」は第16表にも現れている。現在の「傑出政治家」数は依然として清華大学が首位を占めているが、何れは総合大学トップの北京大学が逆転するのではないかと考えられる。当然、この「文系出身政治家」の台頭現象は「北京大学現象」とどまらず、全国の総合大学（とくに文系学部）に広がっ

ていくものと思われる。2005年1月の『中国新聞週刊』は、当時の全国18名正部長級幹部の人事異動を分析し、文系出身幹部の台頭傾向を裏づけている。18名のうち、14名（7割は文系出身者）が新しい職務に異動したが（4名は退職しており、それぞれ体育系1名、理工系3名である）<sup>59</sup>、理工系幹部が次第に文系幹部へシフトしつつあるように思われる。

第16表 2007年中国傑出政治家出身大学トップ10

順位	大学名	所在地	人数
1	清華大学	北京	41
2	北京大学	北京	34
3	中国人民大学	北京	25
4	吉林大学	長春	18
5	ハルビン工業大学	ハルビン	17
6	復旦大学	上海	14
7	山東大学	済南	9
8	上海交通大学	上海	9
9	中国石油大学	北京	8
10	南京大学	南京	7
10	中国科学技術大学	合肥	7
10	北京師範大学	北京	7

注：「傑出政治家」の定義は、現職国家レベル正職・副職級幹部、省長・部長級正職幹部、第14、15、16回共産党中央委員会委員および候補委員である。

出所：中国大学OBネット（<http://www.cuaa.net/>）、『大学』（雑誌）、『21世紀人材報』（新聞）等の共同主催による「2007年中国大学評価研究報告」、『大学』（雑誌）2007年第2期等より筆者作成。

### 6-3-1 (5). 党外人材登用の重視

2007年、中国の民主党派出身者が正部長級閣僚に任命された。1950年代の共産党政権成立以降、これまで民主党派の人材が正部長に登用された事例としては、たとえば黄炎培が軽工業部長、章伯鈞が交通部長、史良が司法部長に任命されている。

中国の民主党派は8党であり、それぞれ独自の歴史をもっている。しかし1949年新中国成立後、これらの民主党派は共産党の指導者地位を認め、共産党の国づくりの方針を擁護することで一致している。中国における民主党派は「参政党」と位置づけられ、「政治協商会議」という場で献言などを行なうのである。第17表は、中国における民

主党派の詳細である。

1957年の「反右運動」後、民主党派8党は大きな打撃を受けた。その後民主党派の人材は「政治的アレンジ」のもとでふつう副職級の幹部にしか任命されなかった。2005年に入って、状況が少しずつ変化していった。当時、共産党中央は「第5号公文」を發布し、「条件を満たす党外幹部については、政府部門の正職に就任できる」と記し、従来の慣行を打破する新しい規定を導入した。2006年7月、中央統一戦線部会議では党外幹部の育成と抜擢を強化する方針を打ち出した。2006年下半年以降、各レベルの政府部門で人事異動の準備が着々とすすんだ。そして2007年3月の「全人

<sup>59</sup> 『中国新聞週刊』（第212期、2005年1月10日）。

第17表 中国における民主党派 8 党の詳細

名称	設立時期	党の性格
中国国民党革命委員会	1948年1月	蒋介石の独裁に反対する国民党の中の革新派によって設立された。
中国民主同盟	1941年3月	前身は中国民主政団同盟。メンバーの多くは文化教育界で活躍する知識人である。
中国民主建国会	1945年12月	民族商工業資本家およびそれらと関係の深い知識人。
中国民主促進会	1945年12月	当時、小中学校の教員や出版業界の知識人の提議で設立された。現在、メンバーの多くは愛国民主運動を推進しようとする文化教育界の知識人。
中国農工民主党	1930年8月	前身は中国国民党臨時行動委員会。1935年に「中華民主解放行動委員会」に改称。1947年より現在の名称に変更。メンバーの多くは医薬衛生と科学技術・文化教育界の知識人。
中国致公党	1925年10月	1947年5月に党の改造が行なわれた。メンバーは主に帰国華僑である。
九三学社	1944年11月	前身は民主科学社。1945年9月より現在の名称。メンバーは主に民主化運動を推進する文化教育界、科学技術界の知識人。
台湾民主自治同盟	1947年11月	愛国民主運動を推進する、中国大陸に居住している台湾原籍の同胞によって構成されている。

出所：各種資料より筆者作成。

代」と「政治協商会議」の期間中に、記者会見の場で、政府スポークスマンは、近い将来民主党派出身の正部長級幹部が誕生すると明言した。2007年4月以降、その言葉が正しかったことが示された。まず、2007年4月27日、第10回全人代常務委員会は、同済大学学長の万鋼（中国致公党副主席で自動車の専門家。1952年生。1985年からドイツ留学。そしてドイツに15年間在住）を科学技術部長に任命した。万鋼に対する任命は、1972年傅作義が水力発電部長を辞任して以降35年間ではじめての民主党派出身の正部長である。

2カ月後の2007年6月29日、第10回全人代常務委員会第28回会議は無党派の陳竺（中国科学院副院長で医学専門家。1953年生。1984年－1989年にフランスに留学し博士号を取得）を衛生部長に任命した。万鋼と陳竺は多くの共通点をもつ。なかでも海外留学の経験に深く関わる国際的視野は、彼らの優れた長所と認められている。

総じて、中国の幹部制度は時代の波にさらされ、改革を余儀なくされているが、新旧勢力の間でしばらく「綱引き」が行なわれることが予想される。しかし中国の改革開放が後戻りできない軌道に乗っている以上、「専門家治国」の時代が何れは到来するに違いない。5年に1度の中国共産党全国

大会では、1950年代の台湾のような「党務改造」にあたるスローガンこそ掲げていないが、着実にかつ静かに人事刷新運動が行なわれている。

#### 6-4. 移行期における官僚集団の「二重構造」現象

権威主義体制のもとで、従来中国の官僚選抜基準は、「専門家」より「忠誠心」が重視されてきた。基層政府や国営企業、復員軍人および「労働模範」<sup>60</sup>から幹部選抜を行なうのが慣行である。結局、「慣行経済」と「慣行幹部」が往々にして因果関係を形成するのである。1980年代以降、これらの幹部は市場経済と近代的管理法に関する知識と経験に乏しいため、地域経済や社会的管理における不適応がますます明瞭となってきた。

同時に、市場経済の発達により、中国では専門家に対するニーズが高まり、財政経済系官僚が従来純粋な技術官僚に代わって、国民経済のなかで重要な位置を占めることになった。しかもますます重要度が増すものと思われる。

そうした事情によって、縦階層で観察すると、中国の官僚集団には「二重構造」現象が現れていることがわかる。「二重構造」は通常ネガティブ

<sup>60</sup> たとえば1980年代に天津直轄市長をつとめた李瑞環、北京直轄市常務副市長をつとめた張百發が、1950年代の全国労働模範だった。李瑞環は、さらに1990年代に中央政治局常務委員会委員となった。

な概念だが、伝統的官僚一色の状態から「二重構造」へ変わることは、体制移行期の中国にとってむしろ歓迎すべきことである。体制移行諸国は、さまざまな面で「二重構造」を経験しなければならない。実のところ、「二重構造」という渡り船のなかで、新旧体制は「呉越同舟」のような関係にある。

官僚集団における「二重構造」とは、具体的には以下のような状況をさす。(1) 第1に、国政あるいは国民経済の面で、とりわけ金融・財政面で、(先に述べたとおり) 国際的センスをもつ教養の高い官僚集団が現れつつある。彼らはいわゆる「学者型官僚」で、1950年代から1980年代における台湾の「技術官僚」に相当する。(2) 第2に、地方政治あるいは地方経済の面では、伝統型官僚選抜方法が温存され、地方官僚集団の素質に憂慮すべき材料が多く認められる。地域経済と地域社会を管理するには、理性と知識が不足しているため、過ちが頻繁に起きる。たとえば、民生問題をよそに、開発ブームに走る地方政府の事例はその典型である。また「三農問題」を重視する中央政府の政策のもとで、地方高級幹部は、豊富な予算をどう使えば三農問題に役立つか悩んでいるといった事例<sup>61</sup>もまたむしろ通常のことである。

なぜこのような「階層化」現象が起きたのだろうか。

中国が外向的市場経済の路線をすすむ際に、国政のすなわち中央政府レベルの経済運営(とくに経済の血液ともよばれる金融の運営)が真っ先に国際経済にリンクし、試練を受ける。実際には、専門家なしでは運営が不可能な状態がすでに起きているのである。その一方、中国はまだ工業化の発展段階にあり、製造業が各地方の中心的産業である。さらに中国の製造業は加工産業が主流で、低付加価値が特徴である。そのため、安価な労働力や安価な土地利用コストを前提に、資本誘致さえ行えば、GDPが伸び、地方官僚の昇進が確保されるのである。このような地方経済の運営実態は、伝統的官僚でもまあまあ対応できたといえる。

しかし、1990年代末から状況が大きく変わった。まず都市化の速度が急激に高まり、種々の社会的矛盾が顕在化して(先に述べた土地収用問題等がその例である)、制度改正を迫られている。市場経済の加速化は、社会階層の分化を促し、有産階層が中国で誕生しつつある。そのために2004年に第4回の憲法改正が行なわれた。さらに2007年3月の全国人民代表大会では『物権法』が実施されることとなった。1999年以降の都市化の進展に伴い、不動産バブルが全国で発生し、住宅価格の高騰に官僚の腐敗が絡んで国民の不満を招いている。

このように、経済発展は大きな社会動員のエンジンとなり、社会的安定を保つために、有能な技術官僚の任用が求められるのである。ただし、官僚組織構造はピラミッド型であり、上層部(中央)の経済運営にあたる官僚の数は比較的少ない。したがって、周小川のように権限を発揮すれば特定機構の人事刷新ができる。しかし地方へ行くほど、官僚の人数は膨大なものとなり、当該機構トップの個人の力では、官僚集団の改造を行なうことは不可能といってよい。官僚集団の「二重構造」現象に直面している中国では、幹部選抜制度の抜本的改革が必要である。

#### 6-5. 法政系官僚出世の可能性：弁護士の中国政治改革における役割

2005年6月2日午後、米国カーネギー国際平和基金とアジア基金が共同で、「弁護士の中国政治改革における役割」というタイトルのシンポジウムを開催した。これは興味深いテーマである。中国司法部司法協力外事司長宮氷は、弁護士が米国の歴史上で発揮した役割を回顧したのち、中国国内では「技術官僚治国」現象が続くなかで、弁護士(現在中国国内では12万余りの専門の弁護士がいる)の位置づけに対する認識には誤りが多いことを指摘した。多くの政治指導者は、弁護士を政治運営と関係のないグループないし政治的に異質な存在として否定的な見解をもっていると批判的

<sup>61</sup> 筆者のうちのひとり(陳雲)による沿海部各地での聞き取り調査による。ある地方の長官は、インタビューのなかで、「毎年、最も悩むことは、このような多額の財政資金をどう使えばいいのかということだ。決めるのは大変だ」と(苦情を述べる表情で)語った。

意見を述べた。

また、Jerome Cohen（ニューヨーク大学法学部教授）は中国の法律問題の専門家だが、彼は次のような趣旨の発言をした。すなわち、米国だけでなく、旧ソ連の指導者のなかでも弁護士出身の人々がいた。レーニンも弁護士として出廷したことがある。初期ソビエト政権のなかにも法律出身の指導者がいた。ゴルバチョフも法律出身（のちには農業経済学の学位も取得している—筆者注—）である。しかし中国指導者グループのなかで、法律出身者あるいは法律をよく知る人物を見つけることができない。最近中央政治局メンバーが調整された際に、中国最高裁判所長官蕭楊<sup>62</sup>は中央政治局に入ることができず、その代わりに国家安全担当の幹部<sup>63</sup>が中央政治局委員となった。

上記の討論が興味深いのは、中国司法部の官僚が米国で開かれたシンポジウムで強く自己主張をした点である。権威主義体制下では、司法部は人民代表大会と同様に、憲法に付与された権限がさまざまに制約され、当然「司法独立」を訴える願望がある。今回は外圧を利用する目的で、討論会に参加したのか否か不明だが、経済発展がすすみ、これまで抑制された部分が目覚めはじめたといえるだろう。類似しているのは、中国の地方人民代表大会常務委員会（中国の人民代表は「兼任」のポストで、年に1回の全体会議に参加する。会期は数日から10日ほどである。そのため、常務委員会が常設機構として設けられている）も自己主張が強くなり、とりわけ経済先進地域では強い。たとえば、民営経済が発達している浙江省温嶺市では、政府予算を監督する目的で作られた「民主懇談会」制度の実行が注目されている。

また、上記シンポジウムで強く感じさせられる事柄はほかにもある。先に述べたように、理工系出身の技術官僚治国という現象は、権威主義体制の必然的な産物といってよい。中国では、「技術官僚治国」の時代（エンジニア系官僚から財政経済系官僚へシフトしている）を迎え、まだ完全な成果をあげていない段階だが、すでに挑戦者を迎えたのだろうか。弁護士の中国政治改革における

役割への期待は、制度の民主化をはやくすすめるように促すものだが、その背後に、どのような警鐘が鳴らされているのだろうか。

それは、次のような警鐘と理解すべきものであろう。

（1）第1は、グローバル化の時代にあって、一国の経済も政治も国際環境の試練を受けるということである。経済的に、中国は工業化時代の課題（国民の衣食住の充実）とポスト工業化時代の課題（環境保全）を同時に克服しなければならない。政治的には、現在の中国はかつての台湾や韓国のような余裕がもうないかもしれない。すなわち、まず「権威主義体制プラス技術官僚」の道を歩み、その後民主化し法治国家体制へ移行する。先に述べたように、台湾や韓国の場合には、冷戦が発生したため、米国がこれらの国・地域の権威主義体制に対して容認する態度をとった。中国の場合、当然中国なりの優位性をもっている。中国は大国であり台湾や韓国ほど外圧に弱いわけではない。しかし物事には何れも限界がある。1980年代末の天安門事件後の経済制裁が中国に与えた影響も大きかったが、WTOに加盟した現在は、なおさらであろうと思われる。

（2）第2は、経済が発展するにつれて、国内の政治腐敗、経済格差、環境破壊、人権問題などが悪化する傾向が一部観察されるということである。これらの内政問題は権威主義体制の正当性に重大なダメージを与えかねない。1989年の天安門事件がそうだが、1990年代末の法輪功事件の社会的影響も大きい<sup>64</sup>。この二大事件の背後には、何れも種々の社会問題が深く関わっている。全く自立性に欠ける（腐敗に走る）官僚集団は、民衆の政府に対する求心力を弱体化させる結果となった。中国政治は、以前のいつの時期にも増して、知恵が必要である。

腐敗を防止するには、以下の諸側面の課題に着手する必要があると考えられる。すなわち、①幹部選抜システムの改正が必要である。党の組織部門の独占的権限から解放され、より透明性の高いシステムへ移行することである。現行の幹部選抜

<sup>62</sup> 1962年中国人民大学法律学部卒業。大学学歴。1993年3月から1998年3月司法部長。1998年より最高裁判所長官に就任。

<sup>63</sup> 郭伯雄。解放軍上將、解放軍総参謀部常務副総参謀長。1999年より共産党中央軍事委員会委員、国家軍事委員会委員。2002年11月の第16回党大会で中央政治局委員に選出。

システムの欠陥は腐敗防止システムの欠如を導いている。先に示したとおり、「党規律委員会」が設けられたが、各地で党規律委員会の書記自身の腐敗現象が目立っており、この制度の失敗が明らかになっている。②腐敗防止のためには、「司法独立」を提唱しなければならない。腐敗を行なう者の「腐敗リスク」を高めるためには、「党の規律処分」で司法審判、司法処分に代替するようなことを許すことはできない。③公務員の財産申告制度の成立である。既得権益者の抵抗で、2005年4月に改正された中国の『公務員法』には結局この点を盛り込ませることができなかったが、それは逆にこの制度の重要性を物語っている。④中国では、現在共産党系の「規律検査委員会」、「検察院」に属する「反腐敗・反汚職局」のほか、公安局、監察部も腐敗案件の調査に参加しており、反腐敗機構がばらばらである。香港の「廉政公署」(ICAC, Independent Commission Against Corruption)のように、最高首長にのみ責任をもつ高いレベルの統一した反腐敗機構を作る必要があるだろう。香港の「廉政公署」は、市民などからの腐敗の摘発に対して、調査と証拠収集をすすめるものの、起訴するか否かの権限は「律政司」という別の政府機構が担当する。したがって、権力が限られている。しかも他の機構と相互権力制約原理が成立している。同時に、このような反腐敗専門機構は社会の監督を受ける必要があるだろう(議会や市民監督委員会へ報告する制度を設けること等によって)。⑤社会全体で、腐敗に対する「ゼロ容認度」文化を提唱すべきである。現在の中国では、「腐敗が文化」のような風土が社会に広がっている。民衆のこのような姿勢は腐敗を助長する温床となる。風土を変えるためには、反腐敗教育を学校教育に盛り込ませることをすすめたい。⑥公務員が公務執行する際の「細則手引き」を作り、日

常の行為から腐敗防止に細心の注意を払う必要がある。

腐敗の横行は中国の権威主義体制の正当性を虫食い状態にする結果となる。そのため、有力な反腐敗手段の構築が不可欠である。しかし他方で、以上述べたような反腐敗手段を導入すれば、「権威主義体制」自身の特徴が徐々に変わっていくに違いない。すなわち、「権威主義が権威主義に反対する」結果が現れるだろう。

## 7. 結語

### 7-1. 二大権威主義開発モデルの示唆

権威主義体制の正当性の基礎は、「高度経済成長」および「成長の共有」にはかならない。本稿は、内向的東南アジアモデルと外向的東アジアNIEsモデルを比較してみたが、後者が「成長の共有」に成功したのに対して、前者は経済の成長にこそ成功したが、「成長の共有」にはまだ程遠い。また貧富の格差の拡大は、経済のさらなる前進に支障を与えるのではないかという危惧が生まれる。たとえば、内需不足が供給(生産規模拡大)の足を引っ張ることになるだろう。周知のように、「成長の共有」は発展の目標であると同時に、持続可能な経済発展の必要条件でもある。

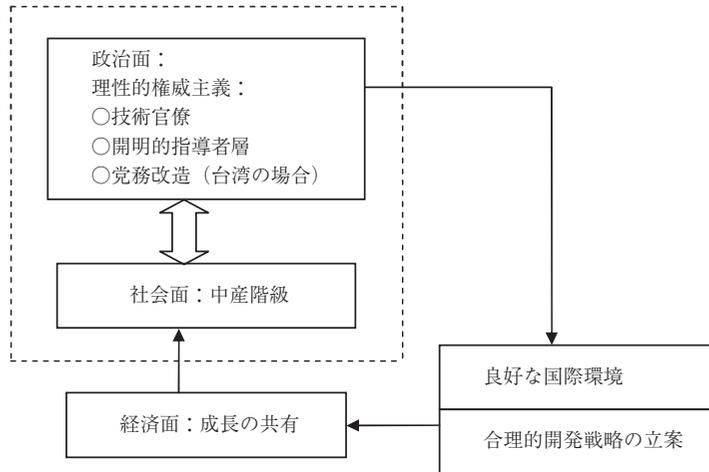
東アジアNIEsモデルの諸国(地域)は平和的に権力のシフトを実現した。前述のように、上層部における「理性的権威主義」と社会面における「中産階級」の呼応がこれを可能にしたのである。また、大量の中産階級の誕生は「成長の共有」路線の結果でもある。では、「人間の近代化」と「産業の近代化」を同調させる「成長の共有」はどのように実現したのだろうか。合理的開発戦略(たとえば外向的市場経済戦略)および制度改革

<sup>64</sup> 「法輪功」は中国伝統の「気功」術の練習者を中心にできた大規模な民間組織(人数は数百万人とも1千万人以上ともいわれた)で、「法輪大法」と「真・善・忍」の理念を伝え、中国共産党政権に対して公に対立活動(たとえば、1999年4月25日、数万人の信者が共産党政権の中枢である「中南海」を包囲し、盛り込み抗議活動を行なったことで世間を驚かせた)を展開してきた。1999年7月、中国政府により「邪教」と断罪され(中国政府の発表によると、1999年7月22日までに、「法輪功」による各種の死者は1,400人を上回り、そのうち「生死を度外視に」というふうに教えられた「法輪功」信者136名が自殺した。このほか、「法輪功」は政府機関や報道機関などの包囲等を行ない、社会的秩序を大きく混乱させることを数多く仕掛けた)、創立者の李洪志をはじめ、数多くの信者が海外に亡命した。しかし現在、「法輪功」は海外で引き続き組織的な敵対行動を行なっている。2002年6月から2003年8月にかけて、海外の「法輪功」組織は、中国中央テレビ、教育テレビおよび10数にのぼる地方テレビの衛星受信を妨害したことが内外で大きく報道された。

(たとえば最初の段階での土地改革)が不可欠であろう。このような戦略を設計したのは、開明的な指導者層や理性的技術官僚集団にはかならない。彼らは国内外で豊富な経験と知識教養を身につけ、外部世界につづる柔軟な視点をもっていた。台湾、韓国などでの官僚集団は、世界経済に融合する「輸出指向戦略」を実行に移し、米国主

導の戦後国際秩序で自らの位置づけをみいだすことに成功した(第7図参照)。それは「従属論」を懸念する旧植民地国家である東南アジアとは対照的であった。それら諸国にも一部理性的指導者や官僚が存在したものの、国内民族・宗教の複雑性から、開放的政策の試みは往々にして挫折することとなったのである。

第7図 東アジアNIEsモデル諸国(地域)の体制移行における「理性的中核」



出所：筆者作成。

われわれは、陳雲・森田憲(2009a)において、経済の側面における「東アジアモデル」の諸特徴を述べたが、本稿では「台湾の経験」をもとに、「東アジアモデル」における行政・政治の側面の諸特徴の提示を試みた。その際指摘されるべき重要な点は次のふたつである。

(1) 第1は、開発の初期段階(1950年代)の農地改革および地方自治制度が、台湾における権威主義体制を安定させる基礎となったということである。台湾に比較すると、韓国は農地改革の面は類似しているが、政治体制の面では、早い時期(1987年)に「大統領の直接選挙」が実施されたものの、地方における直接選挙は1991年になったはじめて実現した<sup>65</sup>。この「上から下へ」の民主化の経路は、台湾の「下から上へ」の民主化の経

路(台湾における「大統領の直接選挙」は1996年にはじめて実施された)とかなり対照的である。それは、韓国における「財閥育成型」経済発展モデルと関連しているように思われる。それは、大統領選挙では、結局、ばらばらな庶民よりも財閥の影響力が大きく、巨大な利益団体として政治的な安定と権威主義体制の維持に貢献したものと考えられるからである。それに対して、「中小企業育成型」経済発展モデルの台湾では、地方自治制度が合理的に存在し得たものと思われる。ただし、産業構造のバタンと権威主義体制のバタンとの間に因果関係が成立し得たとしても、その因果関係を適切に捉えるのは容易ではない。今後検討すべき課題である。

(2) 第2は、外向型市場経済体制のもとで、

<sup>65</sup> 1988年2月25日、盧泰愚第13代大統領が就任した。そして盧泰愚大統領の任期中、政治構造にいくつかの変化が現れた。たとえば、国会の権限や最高裁判所の独立性が強化されたのに対して、大統領の権限が縮小された。また地方自治制度も回復した。李承晩時代に作られた「地方自治制度」は、朴正熙政権成立以降置き去りにされたままだったのである。そして、1991年5月および7月に、ふたつの自治政府レベルでの議会選挙が行われた。

職業技術官僚集団を政治指導部ならびに行政管理層へ導入した、ということである。制度が不完全な発展段階において、技術官僚集団は理性と道徳にもとづき、ある意味で制度の代替の役割を果たしたのである。しかし社会および経済のシステムが複雑になるにつれて、良好な「統治」のためには、技術官僚集団だけの智恵では不足しはじめた。この段階で、公共政策に対する「市民社会」の積極的な関与が現れることとなった——政治的民主化への前奏曲であった。そうした動向に併せて、制度の作成とりわけ法的支配秩序の樹立が社会の中心課題となった。同時に、最高指導者層ならびに官僚集団の性格もほぼ歩調を併せて、理工系官僚中心から法政系官僚中心へとシフトしていくのである。

それ以外にもまた、「東アジアNIEsモデル」諸国および地域は類似した社会的諸特徴を有する。いくつか列挙してみよう。たとえば、第3は、単一民族ということである。いうまでもなくそれは社会の求心力・結束力の向上・維持に貢献したものである。そして第4は、多神教の国だということである。儒教が支配的影響力を持つことに原因を求められるかもしれないが、何れにしても、それは社会的寛容をもたらしたといえる。第5は、小規模な国や地域だということである。それは社会的均一性を維持しやすいといえるだろう。たとえば、日本でいわれた「一億総中流」という言葉が象徴したように、「成長の共有」を実現しやすいものと思われる。(しかし、むしろそれは自明なことではない。小規模だが貧富の格差が大きな国はいくらでも存在するからである)。なお、また「東アジアNIEsモデル」諸国および地域が直面することとなった外部環境にも共通点が認められる。とりわけ第6として、米国の直接的あるいは間接的な支援があげられる。「東アジアNIEs」のなかで、韓国と台湾は米国の直接の支援を受けたし、香港とシンガポールの場合は、米国は少なくとも輸出市場の提供および職業技術官僚の育成という側面で大きく貢献している。

## 7-2. 中国の課題

中国は、東アジアモデルの仲間入りができるだ

ろうか。

東アジアにおける二大モデルに対する分析の結果は、中国の開発にも警鐘を鳴らしている。「人間本位」の経済発展モデルの構築なくしては、中国の近代化および体制移行はあり得ないと考えられる。

鄧小平の改革開放政策によって、中国は新しい外向的市場経済のロジックの起点を獲得したが、これは必要条件であって十分条件ではない。本稿では、「成長の共有」に照らして、中国社会に存在する問題点を「都市・農村の関係」と「官僚集団の性格」というふたつの視点から分析を試みた。その上で、次のような政策の重要性を指摘したいと思う。

第1は、生産高工業化率と労働力工業化率の深刻な乖離状態から、雇用優先の産業政策および農民を受動的な存在から開放する政策（土地改革の深化や地方自治制度の導入）の必要性の強調である。

第2は、1978年改革開放以降、中国の官僚集団の性格は全体的にはまだ「理工系技術官僚治国」の域を出ていない。しかし、1990年代末を境に変化が現れている。すなわち、従来の純粋な「技術官僚治国」の状態に比べ、「財政経済系官僚」が突出する地位を占めるようになった。「開かれた開発主義」のロジックがこのような結果に導いたと考えられる。経済・社会の管理において専門家に対するニーズが高まり、それがすでに逆転できない趨勢となったのである。しかし他方で、縦行政階層における官僚的性格である「二重構造」現象の解消と腐敗防止の課題が依然として重いといわざるを得ない。

第3は、経済的グローバル化のなかで、一国だけの経済・政治運営は不可能になってきているということである。すなわち、内政問題は国際的圧力を招く可能性がある。そして、問題解決の糸口を探る際に、「権威主義が権威主義に反対する」ロジックが生まれつつあることが明らかになった。

陳 雲：復旦大学国際関係與公共事務学院・副教授

森田 憲：広島大学大学院社会科学研究所・教授

## 参考文献

- Adorno, Theodor W., Frenkel-Brunswick, Else, Levinson, Daniel J. and R. Nevitt Sanford (1950), *The Authoritarian Personality*, New York, Harper & Row.
- 青木昌彦(1995)、『経済システムの進化と多元性』、東京、東洋経済新報社。
- Aoki, M. (2001), *Toward a Comparative Institutional Analysis*, Cambridge, The MIT Press.
- 青木昌彦・奥野正寛(編)(1996)、『経済システムの比較制度分析』、東京、東京大学出版会。
- Aoki, M., Hyung-Ki Kim and M. Okuno-Fujiwara (eds) (1996), *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*, New York, Oxford University Press.
- Balcerowicz, L. (1995), *Socialism, Capitalism, Transformation*, Budapest, Central European University Press.
- Bank Negara Malaysia, *Quarterly Economic Bulletin*, Kuala Lumpur, quarterly.
- Borensztein, E. and J. Ostry (1996), "Accounting for China's Growth Performance", *American Economic Review*, Vol.86, No.2.
- Bozyk, P. (1999), "Gradualism versus shock therapy", Hare, P. G. (ed), *Systemic Change in Post-Communist Economies*, London, The Macmillan Press.
- 陳映芳(2006)、「上海における戸籍制度と都市貧困」、新藤宗幸(監修)、五石敬路(編)、『東アジア大都市のグローバル化と二極分化』、東京、国際書院。
- 陳雲(2005a)、「東アジア秩序の中のアメリカ要素と東アジア国家の内向性」(中国語)、戴曉芙・郭定平(編)、『東アジア発展モデルと地域合作』(中国語)、上海、復旦大学出版社。
- 陳雲(2005b)、「東南アジアモデルと東アジア NIEs モデルの比較：成長の享受の示唆」(中国語)、袁志剛・顧雲深・陳皓(編)、『国際化に向かう金融と管理システムの変革』(中国語)、上海、復旦大学出版社。
- 陳雲(2005c)、「東アジア開発体制の政治経済学的分析：権威主義開発体制の若干潜在規則」(中国語)、袁志剛・顧雲深・陳皓(編)、『国際化に向かう金融と管理システムの変革』(中国語)、上海、復旦大学出版社。
- 陳雲(2005d)、「90年代日本経済低迷の原因分析」(中国語)、『日本学論壇』(東北師範大学)(中国語)、第177-178号。
- 陳雲(2006a)、「国際貿易における為替変動および国内産業構造へのインパクト」(中国語)、『世界経済文匯』(復旦大学)(中国語)、7月。
- 陳雲(2006b)、「上海郊外区県の都市化、産業化および農民の所得変動—「三つの集中」方針をめぐる政策的考察」、新藤宗幸(監修)、五石敬路(編)、『東アジア大都市のグローバル化と二極分化』、東京、国際書院。
- 陳雲(2006c)、「1990年代以降日本の「構造改革」の政治経済学：日本的経営と官僚主導モデルの移行」(中国語)、楊龍(編)、『北東アジア社会、経済、文化と地域合作』(中国語)、天津、南开大学出版社。
- 陳雲(2006d)、「中国の都市化プロセスにおける問題と分析」(中国語)、東方論壇弁公室(編)、『中国都市化と農村問題十六講』(中国語)、上海、上海辞書出版社。
- 陳雲(2006e)、「万博理念を練り、都市精神を築き上げる——大阪万博の示唆」(中国語)、中国社会科学院文献センター(編)、『科学發展観を堅持、調和社会を構築する——党政幹部理論學習文献・經濟發展卷』(中国語)、北京、中国文史出版社。
- Chen, Yun (2006), "The Economic Development and Regional Disparity of the Yangtze River Delta", *Economic Papers* (Warsaw School of Economics, Institute for International Studies, Warsaw, Poland), Vol.40.
- 陳雲(2007a)「統治と自治：東京都における循環型社会構築の制度的分析」(中国語)、蘇智良(編)、『東京と上海の都市文化』(中国語)、上海、上海辞書出版社。
- 陳雲(2007b)、「上海における住宅制度の改革」、三宅博史・五石敬路(編)、『東アジア大都市の膨張と管理』、東京、国際書院。
- Chen, Yun (2008), "Political Economy of the Chinese Development Model: The Fact Approving Mechanism of Institutional Change in Chinese Society", *Economic Papers* (Warsaw School of

- Economics, Institute for International Studies, Warsaw, Poland), Vol.43.
- Chen, Yun (2009), *Transition and Development in China: Towards Shared Growth*, Aldershot, Ashgate Publishing.
- 陳雲・森田憲 (2005)、「中国の体制移行における開発モデルの変遷と所得格差：中欧の体制移行経路との比較分析」、『広島大学経済論叢』、第29巻第2号 (11月)。
- Chen, Yun and K. Morita (2006), "Development Strategies and Income Disparities in China: Comparisons with Central Europe", *Economic Papers* (Warsaw School of Economics, Institute for International Studies, Warsaw, Poland), Vol.40.
- 陳雲・森田憲 (2007)、「上海における不動産開発の政治経済学：現状およびマクロ経済へのインパクト」、『広島大学経済論叢』、第31巻第2号 (11月)。
- Chen, Yun and K. Morita (2008), "On the Way Towards East Asian Integration: Comparisons with European Integration", Paper presented at the 49th ISA Annual Meeting, San Francisco, CA, USA, March 26-29.
- 陳雲・森田憲 (2009a)、「中国開発モデルの経済学：「現実追従型」制度変遷のメカニズム」、『広島大学経済論叢』、第32巻第3号 (3月)。
- 陳雲・森田憲 (2009b)、『中国の体制移行と発展の政治経済学』、東京、多賀出版。
- Chen, Yun and K. Morita (2009), *Political Economy of Development in China: Comparisons with Japan*, New Jersey, World Scientific Publishing.
- 中国社会科学院 (2005)『2005年経済青書』(中国語)、北京、社会科学文献出版社。
- 中国社会科学院文献センター (編) (2006)、『科学發展觀を堅持、調和社会を構築する——党政幹部理論學習文献・經濟發展卷』(中国語)、北京、中国文史出版社。
- 戴曉英・郭定平 (編) (2005)、『東アジア發展モデルと地域合作』(中国語)、上海、復旦大学出版社。
- 東方論壇弁公室 (編) (2006)、『中国都市化と農村問題十六講』(中国語)、上海、上海辞書出版社。
- 樊綱 (1997)、『漸進改革の政治経済学的分析』(中国語)、上海、上海遠東出版社。
- Greenfeld, L.(2001), *The Spirit of Capitalism: Nationalism and Economic Growth*, Cambridge, Harvard University Press.
- 速水祐次郎 (1995)『開発経済学』、東京、創文社。
- Hu, Z. and M. S. Khan (1997),"Why Is China Growing So Fast?", IMF Staff Papers, Washington DC, International Monetary Fund.
- Huntington, S. (1968), *The Political Order in Changing Society*, New Haven, Yale University Press.
- Johnson, C. (1982), *MITI and Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Berkeley, University of California Press.
- Kahn, H.(1979), *World Economic Development*, Colorado, Westview Press.
- 珂言 (2002)、「新型挙国体制構築に関する若干関係」(中国語)、『体育文化導刊』(中国語)、第3期。
- Kenney, P. (2003), *A Carnival of Revolution: Central Europe 1989*. New Jersey, Princeton University Press.
- Kenney, P. (2006), *The Burdens of Freedom*. London, Zed Books
- Knight, J. and L. Song (1999), *The rural-urban divide economic disparities and interactions in China*, New York, Oxford University Press.
- 国家計画委員会国土開発與地区經濟研究所 (編) (1996)、『我国地区經濟協調發展研究』(中国語)、北京、改革出版社。
- Kuznets, S.(1955),"Economic growth and income inequality", *American Economic Review*, 45, No.1.
- Lewis, W.A. (1954),"Economic Development with Unlimited Supplies of Labor", *Manchester School of Economics and Social Studies*, Vol.22.
- 李仁・李松林 (編) (1992)、『台湾四十年』(中国語)、大原、山西人民出版社。
- 劉国光他 (編) (2005)、『2006年：中国經濟情勢分析と予測』(中国語)、北京、社会科学文献出版社。
- 劉明 (1992)、『彼岸のリーディングー台湾四十年經濟發展過程』(中国語)、ハルビン、黒竜江省人民出版社

- 龍建新・黄文真 (1993)、『台湾経済介評』(中国語)、台北、中信出版社。
- 馬国川 (2005)、「貧富格差の縮小には資本重視・労働軽視の鉄則を破らなければならない」(中国語)、『国際金融報』(中国語)(10月21日)。
- 丸山伸郎(1988)、『中国の工業化と産業技術進歩』、東京、アジア経済研究所。
- Maslow, A. (1954), *Motivation and Personality*, New York, Harper & Row.
- 松田康博 (2006)、『台湾における一党独裁体制の成立』、東京、慶応義塾大学出版会。
- McKenzie, R. (ed) (1984), *Constitutional economics: Containing the economic powers of government*, Maryland, Lexington Books.
- 三菱総合研究所 (編) (1996)、『中国最高指導者 WHO'S WHO』、東京、蒼蒼社。
- 三宅博史・五石敬路 (編) (2007)、『東アジア大都市の膨張と管理』、東京、国際書院。
- 宮崎良夫 (1986)、「行政不服審査制度の運用と問題点」、『社会科学研究』、第38巻第2号。
- 森田憲(2002)、『中欧の経済改革と商品先物市場』、東京、多賀出版。
- Morita, K. (2004), *Economic Reforms and Capital Markets in Central Europe*, Aldershot, Ashgate Publishing.
- Morita, K. (2005),"On Japanese Economic Relations with Central Europe and China: International Regime approach", Paper presented at the 46th ISA Annual Meeting, Honolulu, Hawaii, USA, March 1-5.
- Morita, K. and Yun Chen (2005),"Japanese Economic Relations with Central Europe and China: Transition and Inward FDI", Paper presented at the VII World Congress of ICCEES, Berlin, Germany, July 25-30.
- Morita, K. and Yun Chen (2006),"EU Enlargement and Possible Ways toward East Asian Integration", Paper presented at the 47th ISA Annual Meeting, San Diego, CA, USA, March 22-25.
- 森田憲・陳雲 (2006)、「日本の対体制移行国直接投資：規模および傾向」、『広島大学経済論叢』、第30巻第2号 (11月)。
- 森田憲・陳雲 (2007)、「中国の市場社会主義と商品先物市場：中国の商品先物市場は発展可能か」、『先物取引研究』、第11巻第1号 (2月)。
- Morita, K. and Yun Chen (2007),"Comparative Perspective on European and Asian Integration", Paper presented at the 59th AAS Annual Meeting, Boston, MA, USA, March 21-25.
- Morita, K. and Yun Chen (2008),"A Sociological Study of Transition: China and Central Europe", *Economic Papers* (Warsaw School of Economics, Institute for International Studies, Warsaw, Poland), Vol.43.
- 森田憲・陳雲 (2008)、「地域統合と経路依存：アジアの統合をめぐる」、『広島大学経済論叢』、第32巻第1号 (7月)。
- 森田憲・陳雲 (2009)、『中国の経済改革と資本市場』、東京、多賀出版。
- Morita, K. and Yun Chen (2009a),"A Comparative Analysis of Japanese Foreign Direct Investment in Central Europe and China", Pickles, J. (ed), *Globalization and Regionalization in Post-Socialist Economies*, New York, Palgrave Macmillan.
- Morita, K. and Yun Chen (2009b), *Transition, Regional Development and Globalization: China and Central Europe*, New Jersey, World Scientific Publishing.
- Morita, K. and Yun Chen (2009c), *Emerging Capital Market and Transition in Contemporary China*, New Jersey, World Scientific Publishing.
- Myrdal, G. (1968), *Asian drama: an inquiry into the poverty of nations*, New York, Pantheon Books.
- 中兼和津次 (1999)、『中国経済発展論』、東京、有斐閣。
- 中兼和津次 (2002)、『シリーズ現代中国経済1－経済発展と体制移行』、名古屋、名古屋大学出版会。
- 21世紀中国総研 (編) (2007)、『中国情報ハンドブック』、東京、蒼蒼社。
- 牛可 (2002)、「米国援助と戦後台湾の経済改造」(中国語)、『アメリカ研究』(中国語)、第3期。
- North, D. and B.Weingast (1989),"Constitutions and Commitment:The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England", *Journal of Economic History*, XLIX.
- North, D. (1990), *Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University

- Press.
- Okuno-Fujiwara, M. (1993), "Government business relationship in Japan: A comparative institutional analysis". Manuscript.
- 奥野正寛・村松幹二 (1996), 「企業内インセンティブと雇用契約」、青木昌彦・奥野正寛 (編)、『経済システムの比較制度分析』、東京、東京大学出版会。
- Osa, M. (2003), *Solidarity and Contention: Networks of Polish Opposition*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Pickles, J. (ed)(2008), *Globalization and Regionalization in Post-Socialist Economies*, New York, Palgrave Macmillan.
- Poznanski, K. Z. (ed)(1995), *The Evolutionary Transition to Capitalism*, Oxford, Westview Press.
- Sachs, J. (1994), *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge, The MIT Press.
- 上海政治学会 (編) (2005)、『和諧社会と政治発展』(中国語)、上海、上海人民出版社。
- 新藤宗幸 (監修)、五石敬路 (編) (2006)、『東アジア大都市のグローバル化と二極分化』、東京、国際書院。
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London, Methuen and Co., Ltd.
- 孫懷仁 (編) (1990)、『上海社会主義経済建設発展簡史 (1949-1985年)』(中国語)、上海、上海人民出版社。
- 楊龍 (編) (2006)、『北東アジア社会、経済、文化と地域合作』(中国語)、天津、南開大学出版社。
- Todaro, M. P. (1969), "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries", *American Economic Review*, Vol.59.
- Toynbee, A. J. (1957), *A Study of History* (Abridgement of Volumes VII-X by D.C.Somervell), Oxford, Oxford Publishing.
- UNCTAD, *World Investment Report*, Geneva, United Nations Conference on Trade and Development, Annual.
- UNESCO (2003), *Global Education Monitoring Report*, Paris, UNESCO Publishing.
- 王成超 (2004)、 「上海中低所得住民住宅問題および対策」(中国語)、『城市開発』(中国語)、第1期。
- 王春才 (1991)、『彭德懷在三線』(中国語)、四川省、四川人民出版社。
- 渡辺利夫(1991)、『アジア経済をどうとらえるか』、東京、日本放送協会。
- 渡辺利夫 (1996)、『開発経済学——経済学と現代アジア』、東京、日本評論社。
- 渡辺利夫・小島朋之 (1994)、『毛沢東と鄧小平』、東京、NHK出版。
- Weber, M. (1920), *Konfuzianismus und Taoismus*, Tübingen, J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) (王容芬 (訳)、『儒教と道教』(中国語)、北京、商務印書館、2003年)。
- Weber, M. (1958), *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, New York, Scribner.
- Weber, M. (1964), *The Religion of China* (translated by Hans H. Gerth), New York, Free Press.
- Weber, M. (1968), *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, New York, Bedminster Press, 1968 .
- Williamson, J. G. (1965), "Regional Inequality and Process of National Development: A Description of the Patterns", *Economic Development and Cultural Change*, Vol.13, No.4.
- World Bank (1993), *The East Asian Miracle*, New York, Oxford University Press.
- World Bank (1997), *China 2020 Series: Sharing Rising Incomes: Disparities in China*. New York, Oxford University Press.
- World Bank (2005), *World Development Report 2006: Equity and Development*. New York: Oxford University Press.
- 袁志剛・顧雲深・陳皓 (編) (2005)、『国際化に向かう金融と管理システムの変革』(中国語)、上海、復旦大学出版社。
- 余英時 (1991)、『中国近世の宗教倫理と商人精神』(森記子訳)、東京、平凡社。