

習近平の政治運営

—二つのゲームに勝利するために—

慶應義塾大学総合政策学部 准教授 加茂 具樹

目 次

はじめに

1. 政治指導者の二つのゲーム

- (1) 権威主義的な政治体制の政治指導者にとっての挑戦
- (2) 政治指導者間の安定した関係の構築
- (3) 挑戦する勢力の登場の抑止と統制

2. どの様にしてゲームに勝つのか

- (1) 「政治指導者間に安定した関係の構築」のためにどうしているのか
- (2) 「政権に挑戦する体制外の勢力の出現を未然に防ぐ」ためにどうしているのか

おわりに

要 約

1. 本稿の目的は、習近平政権が政治的安定を実現するために克服しなければならない課題と、その取り組みを分析し、同政権の政治運営を展望する手掛かりを得ようとするものである。
2. 中国を含む権威主義的な政治体制の指導者たちは、極めて高い緊張と不安のなかで政治生活を送っている。政権の最高指導者は、その地位を守り、政権を維持し、持続させるために、二つのゲームに勝ち続けなければならないといわれている。第一のゲームとは、政権のなかでの最高政治指導者が、政権内のその他の政治指導者たち（エリート）との間に安定的な関係を構築し、紛争の発生を防止を目的とするゲームである。第二のゲームは、政権に対して挑戦する体制外の勢力の出現を防止し、彼らを統制し、封じ込めることを目的とするゲームである。権威主義的な政治体制の最高政治指導者は、こうして政権内のエリートの離反と、大衆の抗議の二つの挑戦に備えなければならない。
3. 政権内の政治指導者間に安定的な関係を構築し、紛争の発生を防止を図るためにどうしているのか。習近平は、政権発足後の1年間、一貫して自らに権力を集中させ、自身の政治的権威を高めることに努めてきた。習近平が中央全面深化改革領導小組の組長と中央国家安全委員会的主席に就任することもそうである。人事制度の刷新だけではない。中国共産党の外の政治エリートの「取り込み」もある。
4. 習近平は政権に挑戦する体制外の勢力の出現を未然に防ぐためにどうしているのか。政権は実績にもとづく支配の正当性を手に入れなければならない。しかし発足して間もない政権の実績は乏しい。そのために政権は、「未来の実績」を事前に買い取ることをしてきた。つまり政権の将来の実績に対する「期待」を高めるのである。厳しい腐敗汚職に対する取り組みや、親民的な指導者というパフォーマンスによって政権に対する期待を高めている。
5. 一般的に、政治指導者の政治権力の来源は「非公式な個人的な権威」(personal authority)と「正式な職務が与える権力」(office power)にあるといわれる。習近平は、毛沢東や鄧小平のような「非公式な個人的な権威」をもたず、また江沢民や胡錦濤のように「非公式な個人的な権威」をもつ政治指導者（鄧小平）からの指名によって政治指導者の地位に就いたわけではない。習近平の政治権力は、「正式な職務が与える権力」に大きく依拠することになり、その政治権力の基盤は脆弱である。権威主義的な政治体制の指導者がチャレンジしなければならない二つのゲームに勝つためには、強い政治権力が必要である。改革を徹底するためにも強い権力が必要である。そうであるが故に、習近平政権は過去一年間、その政治権力の基盤強化を急いできた。

はじめに

本稿の目的は、「習近平同志を総書記とする党中央」といわれる習近平政権指導部が直面している政治的課題を明らかにし、課題を克服するために同政権がおこなっている取り組みの分析をつうじて、政権の政治運営を展望するための手掛かりを得ようとするものである。

習近平政権指導部の目には何が映っているのだろうか。現代中国政治の現状分析を試みようとする誰もが、この問いに頭を悩ましている。指導部は国内の状況をどの様に眺めているのか。彼らが理解している国際情勢はどの様なものなのか。政権指導部は、一体、何を見ながら、何を考えながら政策決定を下しているのだろうか。

公式報道によれば、習近平政権は「中国の夢」の実現に向かう道を歩んでいる。「中国の夢」を実現するとは何か。政権は「中華民族の近代以来の最も大きな夢」である「中華民族の偉大な復興」を果たすこと、と説明している（注1）。また政権は、この夢の実現にむけて二つのタイムスケジュールを設けている。一つには、中国共産党建党100周年をむかえる2021年頃までに中国社会を「全面的な小康社会」という水準に到達させることである。いま一つには、2049年の中華人民共和国建国百周年までに中国の経済と社会を先進国の水準にまで引き上げることである。

それでは政権は、どの様に「中国の夢」の実現に向かう道を歩もうとしているのだろうか。

習近平政権は、2012年11月の中国共産党第18期中央委員会第1回全体会議以来、およそ一年の時間を費やして、この「中国の夢」の歩み方を議論してきた。昨年11月に開催された中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議（三中全会）において政権は、「一連の突出した矛盾と挑戦に直面している」こと、「その前途には少なくない困難と問題が存在している」ことをはじめ、自らを取りまく厳しい情勢を確認した。そのうえで、「極めて複雑な国際情勢」への対応と「極めて様々な国内における改革と発展と安定を維持するうえで必要な任務」として、「国家の統治システムと統治能力の現代化」に必要な60の改革の項目をリストアップした。

それでは政権は、どのようにこれらの改革を実行しようとしているのだろうか。この問いに対する答えも、政権はすでに明らかにしている。三中全会の終了後に政権は、同会議の「公報」と、中期的な政策方針を定めた「改革の全面的な深化に向けた若干の重大な問題に関する党中央の決定」（「決定」）に加えて、「国家の統治システムと統治能力の現代化」にむけた改革の方針を示した「決定」を説明する習近平の署名入りの文書（「説明」）を発表した。

これらの文書が示す意味は極めて明確である。「中国の夢」の実現に向かう道を、習近平が先導して歩む、という意志を内外に示したのである。

習近平政権はまた、この60項目の取り組みを実施するための二つの組織の新設を三中全会において決定した。その一つが中国共産党の組織として設置された「中央全面深化改革領導小組」であり、いま一つが同じく党機関として設置された「中央国家安全委員会」である。これらの二つの組織の新設をめぐる決定もまた、習近平が先導して「中国の夢」の実現に向かう道を歩むという政権の方針を確認するものであった。

一般的に言えば、どのような組織においても新たに部門を設けるためには、新たなコストの支払いが要求される。また、既存の組織との役割分担も大きな問題となる。習近平政権は、それにもかかわらず

二つの組織を新たに設置した。この決断には、政権の現状の統治システムに対する強い懸念が反映されているといつてよい。

中央全面深化改革領導小組は、昨年12月30日に開催された中央政治局会議において発足し、同領導小組の組長に習近平総書記が就任した。報道によれば、この領導小組は、改革の全体構想を設計し、必要な調整をおこない、改革を実施することに責任を負うこととされた（注2）。この決定は、「習近平が改革深化の舵取りを一手に引き受ける」という政権の決意を内外に示すものであった。

中央国家安全委員會は、本年1月24日に開催された中央政治局会議において設置が決定された（注3）。同委員會主席には習近平が、副主席には李克強と張德江が就任し、これに複数名の常務委員と委員が加わって中央国家安全委員會は組織されることが発表された。また、この委員會は国家安全に関連する重要な問題について意思決定をおこなう場であること、その際には関連する議事の調整をこの委員會が担うことも、そしてこの委員會は中央政治局および中央政治局常務委員會に対して責任を負うこと、が確認された。同委員會の職責は、極めて広い。国内社会の安定の維持などの国内問題に対処するだけでなく、国内の安全政策に重点を置きながらも外交政策にもおよぶことになる（注4）。国家の安全に対する脅威の来源を国内的なものと同外的なものに明確に区分することは不可能だからである。

なお、国家安全委員會の職掌は、既存の中央外事工作領導小組や中央国家安全領導小組と重複している。しかし、これら新旧の両組織の性質は全く異なる。前者の既存の組織は課題対応型の組織であり、国家安全委員會は常設の戰略設計型の組織である。

こうして習近平は、中央全面深化改革領導小組組長とともに国家安全委員會主席となった。この二つの新しい組織の指導的地位に就いたことによって、習近平は政権内において政権内の政治指導者たち（エリート）である他の政治局および政治局常務委員と比較して、明らかに突出した権力を手にすることになる（注5）。

政権が示した「中国の夢」の実現に向かう道の歩み方は極めて明確である。中国共産党や政権ではなく、習近平が中国社会を先導して「中国の夢」の実現に向かう道を歩んでゆこうとしているのである。

しかし、これは単に政権の決意にすぎない。政権の決意と現実とのあいだには、中国共産党の統治の危機が存在する。「中国の夢」の実現に向かう道を歩み抜くために、政権は発足後に何をしてきたのだろうか。はたしてそれは道を歩み抜くために十分な取り組みであったのだろうか。はたして習近平は「中国の夢」の実現に向かう道を歩み抜くことができるのだろうか。

（注1）「承前啓后 繼往開来 繼續朝着中華民族偉大復興目標勇躍前進」『人民日報』2012年11月30日。

（注2）「決定成立中央全面深化改革領導小組 研究部署黨風廉政建設和反腐敗工作 審議通過『黨政領導幹部選拔任用工作條例』」『人民日報』2013年12月31日。

（注3）「研究決定中央国家安全委員會設置 審議徹貫執行中央八項規定情況報告」『人民日報』2014年1月25日。

（注4）「設安委會為確保国家安全 將繼續参与人權機制工作」『人民日報 海外版』2013年11月14日。Yun Sun, "Chin's New-State Security Committee: Question's Ahead," *Pac Net*, Nov.14, 2013. Wen-Ti Sung, "China's New State Security Committee," *The Diplomat*, <http://thediplomat.com/2013/11/chinas-new-state-security-committee/>

（注5）同委員會の設置をめぐるのは幾つかの疑問がある。たとえば、中国人民解放軍との調整である。国家安全に関する情報について軍は、中央軍事委員會等の組織を通じて習近平に伝達していると考えられる。これに対して、外交担当の國務委員や外交部長が職掌する外交に関する情報を習近平に伝達する常設の組織はない。軍と外交部系統の組織が競争関係にあるのだとすれば、国家安全委員會の設置は両者の政治力学に影響があるはずである。

1. 政治指導者の二つのゲーム

(1) 権威主義的な政治体制の政治指導者にとっての挑戦

まず頭の体操をしておこう。中国を含む権威主義的な政治体制の指導者たちは、何を考えながら政権を運営しているのだろうか。

指導者たちは強大な権力を手にし、我が世の春が到来したと楽しんでいるのだろうか。いや、そうではない。なぜなら、かれらには政治的な失敗が許されないからである。かれらにとって失敗は政治生命の喪失を意味するだけではなく、物理的な生命の危機をも招くことになる。権威主義的な政治体制の指導者たちは、こうした極めて高い緊張と不安のなかで政治生活を送っている。

権威主義的な政治体制の指導者たちの緊張と不安について整理してみよう（注6）。政権の最高指導者は、その地位を守り、政権を維持し、持続させるために、二つのゲームに勝ち続けなければならないといわれている。第一のゲームとは、政権のなかでの最高政治指導者が、政権内のその他の政治指導者たち（エリート）との間に安定的な関係を構築し、紛争の発生の防止を目的とするゲームである。第二のゲームは、政権に対して挑戦する体制外の勢力の出現を防止し、彼らを統制し、封じ込めることを目的とするゲームである。権威主義的な政治体制の最高政治指導者は、こうして政権内のエリートの離反と、大衆の抗議の二つの挑戦に備えなければならないのである。ここに権威主義的な政治体制の指導者の政権運営の困難がある。

これら二つのゲームに勝利しなければならないのは、習近平政権においても同じである。天安門事件以降の歴代の政権が政治的な安定を維持できたということは、政権の最高指導者が二つのゲームに勝利してきたということである。習近平もその地位の政治的な安定を維持するためにこのゲームに勝利しなければならないのである。

(2) 政治指導者間の安定した関係の構築

習近平は、どの様にして政権内の他の政治指導者たちとの間に安定した関係を築こうとしているのだろうか。

この問題を検討するための手掛かりは幾つかある。本稿が注目したいのは、習近平政権がどの様にして誕生したのかということである。政権が誕生する経緯は、習近平とその他のエリート達である政治局や政治局常務委員の構成員との関係に影響を与えるからである。

『人民日報』や『瞭望』誌の報道によれば、習近平政権が誕生する過程で、中国共産党内では、それまで前例が報じられてこなかった「選挙」をおこなっていた（注7）。

2012年5月、第18回中国共産党全国代表大会（18回党大会）を期に選出される政治局、さらには政治局常務委員会の構成員の予備候補者を「民主的に推薦する」ための会議（党員領導幹部会議）が北京で開催されたのである。この「民主的な推薦」を実施することの意義について、これらの報道は「第18回党大会において、全党の願いが反映された、党内外の支持を得た、力強く団結した統一的な中央の領導集団を選出するための重要な基礎となる」と評価していた。

公式報道は、この会議において「民主的な推薦」をおこなったとはいうものの、「選挙」をおこなったとはしていない。中国国外の報道は、この会議において党内世論調査的な意味を持つ投票がおこな

われたと説明している（注8）。「選挙」といわないのは、「民主的な推薦」の結果によって政治局員や政治局常務委員が決定されるのではなく、その結果は、あくまでも最終的に決定する際の重要な判断材料のひとつに過ぎないものだったからである。

とはいえ、「民主的な推薦」を実施したこと、またその実施を公式に明らかにしたと言うことは、政治局員や政治局常務委員が党员による選挙を通じて選出されることと同じ政治的なインパクトがあったといってよい。報道によれば、「民主的な推薦」をおこなった会議には、中央委員会委員をはじめとする370人の党内の有力者が参加し、彼らが票を投じた。党内の有力者の世論調査的な意味をもつ「民主的な推薦」をつうじて、推薦対象者に対する党内有力者の評価順位が可視化されたのである。

よく知られているように、中国共産党は、すでに類似した試みを2007年10月の第17期の政権を選出する際に実施していた（注9）。この時は、第16期中国共産党中央委員会委員と同候補委員および関係する責任ある地位にある党员が、新たに政治局の構成員となるに相応しい人物の「民主的な推薦」をおこなった（注10）。

報道によれば、2007年6月25日に党中央は北京で党员領導幹部会議を招集し、「民主的な推薦」をおこなった。同報道は、「民主推薦」の実態について、次のように報じている。「16期中央委員会委員と候補中央委員、さらには関係する責任的立場にある同志」ら合計四百人あまりが、「政治局のメンバーとして新たに提案するための民主推薦票」と明記された投票用紙を手にし、「満63歳以下の正部長級および正大軍区級の正職幹部ら200名近い人物名」が記載された資料を参考にしながら、新たに17期中央政治局のメンバーとなるに相応しい人物に票を投じた、という。党中央は「民主的な推薦」を通じて、新しく選出される中央政治局員に相応しい人物として中央委員の期待を集めている人材を評価するとともに、その結果を公開したのである。

「民主的な推薦」を実施したことの政治的な影響は大きい。現在の習近平政権のエリート達の評価が「選挙」によって順位付けされたのである。第17期政治局員を務め、第18期政治局員も務めている習近平や李克強は2回、その他の第18期政治局常務委員も1回の「選挙」の洗礼を受けたことになる。習近平政権のエリートが「選挙」の洗礼を受けたということが、習近平と他のエリート達との間の関係性、とくに習近平の政権内部における政治的地位に、どのような影響を与えるのだろうか。

たしかに「選挙」は習近平の政治的な権威を高めることに成功しているのかもしれない。習をはじめ新しい指導部は、「手続きに」もとづく正統性を手にすることができるからである。「民主的な推薦」をおこなった会議に出席した中央委員という一定の党内の序列以上の地位にある党员の推薦を得たエリートによって、政権が誕生した。中央委員会は、事実上、中国社会の様々な利益集団の代表によって構成されている。そこは様々な利益集団の利益が表出されるアリーナである。習近平、そして習近平政権の他の政権内のエリートが、中国の政治社会の有力者である彼らによって選出されたということは、極めて力強い勢力からの支持を得たこと、すなわち正統性を手に入れたことになる。

しかし、習近平政権の全体としての権威がそうであったとしても、習近平個人にとってはそうではないかもしれない。習近平の総書記としての政治的権威は、かつての総書記と比較して相対的に低くなったのかもしれない。習近平の政治的権威は、政権内の他のエリートのそれを比較したとき、どの程度、突出したものなのだろうか。

江沢民政権期と胡錦濤政権期と比較してみよう。よく知られているように、江沢民や胡錦濤が総書記の地位に就いたのは鄧が指名したからである。鄧小平というカリスマが指名したことが、江と胡の権威の源泉であり、正統性の根拠であった。しかし習近平は違う。彼の総書記としての正統性は党内の「選挙」にある。

「改革開放の総設計師」である鄧小平に指名された江沢民や胡錦濤は、政権内の他のエリートのそれを比較して、政治的権威は極めて抜き出たものであっただろう。江や胡は鄧小平の指名を得ているが、その他のエリートは得ていない。そこに権威の差が生まれる。

しかし習近平の場合は、他のエリートと同じ手続きを経て選ばれたのであり、その権威の基盤は同じである。総書記に就任した直後の習近平には、他のエリートを大きく引き離すような著しい政治的な功績も無く、突出した権威をもっていなかったといっていよう。つまり政権が誕生した直後の習近平は、政権内のその他のエリート達との間に、自らが主導して安定的な関係を構築し、紛争の発生を防止する構造をつくりあげるために必要な権威を持ち合わせていなかったのである。

(3) 挑戦する勢力の登場の抑止と統制

習近平政権にとって、第二のゲームも極めて挑戦的な環境の下でのプレーとなる。政権と社会との間の関係に注目して考えてみよう。

権威主義的な政治体制であろうと、民主的な政治体制であろうと、いかなる政権でも支配をするには何らかの支配の正統性が必要である。このように社会が政権の支配を受け入れるとき、政権は社会から支配の正統性を与えられているという。理論的には、政権は正統性を得られているかぎり、自らの政治的地位に挑戦をうける可能性は低い。そして、社会は、どのような政治体制の政権であろうとも、その実績をみて支配を受け入れる。たとえ権威主義的な体制であっても、社会安定や生活水準の向上など、社会は期待に応える政権であれば、社会はそれを支持するといわれる。これを別の言葉で表現すれば、政権に対する社会の期待（要求）に、政権の応答が順応的であるとき、政権は政治的な安定を維持することができるといえる（注11）。

社会が表出する要求や利害といった期待を政権は集約し、調整して、政策に反映させる。あるいは政権は既存の政策を修正する。社会は執行されている政策を吟味して、新たな要求や利害を表出させてゆく。このフィードバックメカニズムが継続的に循環するとき、政権は安定する。しかし社会の期待に対する政権の応答が適切できない場合、政策は失敗し、社会のなかに政権に対する不満が醸成される。そうした不満は暴動の頻発というかたちで可視化される。また甚だしい場合、不満は政権に挑戦する勢力を結集させ、政権の不安定さを醸成する。デイビット・イーストンが述べていたように「フィードバックが欠けていたり、フィードバックされた情報に対する応答能力が存在しない場合には、いかなる体制といえども偶然による以外は長く生き残れない」のである（注12）。

では中国についてはどう理解すればよいだろうか。

あらためて指摘するまでもなく、これまでの20年の間に中国社会は大きく変化した。最も大きな変化は中国共産党政権に対する中国社会の期待の変化である。

1990年代の中国社会は、1980年代のそれと同じように中国共産党に対して経済発展の先導役を担うこ

とを期待していた。そして当時の中国共産党政権は、中国社会の自らに対する期待を的確に理解していたといえる。1992年1月から2月にかけて武漢、深圳、珠海、上海を視察した際に鄧小平は国家戦略として経済発展を積極的に追求する必要性を繰り返し語っていた。中国共産党政権は、それを「南方談話」として取りまとめ、その意義を確認してきた。また鄧小平を「改革開放の総設計師」として政治的な権威を付与するとともに、彼の指名によって中国共産党総書記に就いた江沢民、そして胡錦濤の政権は、社会の期待に十分に答えるべく、高いパフォーマンスを示した。このことは、もはや説明するまでもないだろう。

しかし、今日、かつてと比較して現在の中国共産党に対する社会の期待は変化した。中国社会は、経済的な発展よりも生活環境の安定維持と質的向上を中国共産党に対して期待している。

もちろん、この変化を政権は理解している。2012年11月に開催された中国共産党第十八期中央委員会第1回全体会議の後、記者会見に応じた習近平は、自らの政権は「人民の素晴らしい生活への憧れ」に応えることが期待されていると語っていた。習は、人民は「生活を愛し、より良い教育、より安定した仕事、より満足できる収入、より頼れる社会保障、より高いレベルの医療衛生サービス、より快適な居住環境、より美しい生活環境を享受できることを望み、子供たちがもっとよく成長し、仕事をもっとよくなり、生活がもっとよくなることを期待している」と述べた。追求すべきは、単なる経済水準の向上ではなく、生活の質であり、習は、これを「我々の奮闘目標」と位置づけた。

政権は社会の期待が変化したことを理解しているとしても、社会が、自らの期待に政権が適切に応答していると感じているかどうかは別の問題である。

2002年の第16回中国共産党全国代表大会で江沢民は、2020年までに「『小康社会』（衣食が足りていくらかゆとりのある社会）」を沿海や都市だけでなく内陸や農村を含めて「全面的に建設すること（『小康社会の全面的な建設』）」を、政策目標として確認した。

この後に胡錦濤は、これを継承し、そして発展させた。胡は、単に経済成長を維持するだけでなく、経済と社会、環境などの調和をはかりつつ、持続可能な均衡発展を目指す必要があることも確認した。そして、その指導理念として「科学的発展観」を提唱した。さらに胡は、「人民を本位（以人為本）」とすることを堅持し、全面的で、協調のとれた、持続可能な発展観」として定義される「科学的発展観」にそって、沿海と内陸部や都市と農村間の格差の調整を主要な目標とする「和諧社会（調和のとれた社会）」の実現を政策目標として掲げた。

国家統計局が実施した調査によれば、胡錦濤政権の社会に対する応答は適切である（注13）。「小康社会の全面的な建設」指数は、2000年（59.6ポイント）以来、2010年（80.1ポイント）に到るまで一貫して右肩上がりを記録している。「社会の調和」指数についても同様である。2002年と2003年に数値は下降してはいるが、2000年の57.5ポイントから2010年の82.5ポイントへと増加していた。こうした公式統計によれば、胡錦濤指導部の10年の統治をへて、中国社会は「小康社会の全面的な建設」と「和谐社会」の実現にむけて着実に歩んできたことになる。

しかし、これとはまったく異なる評価を示す数値は多い（注14）。例えば、国家統計局が発表したジニ係数の数値の推移がそうである。2001年の中国都市住民のジニ係数は0.41であったが、その後2004年に0.479、2008年には0.491を記録した。その後、数値は減少してはいるが、2012年の同値は0.474であり、

「小康社会の全面的な建設」指数の推移が示しているほどには、中国社会が「小康社会の全面的な建設」と「和諧社会」の実現にむけて歩んできたとは言いがたい（注15）。

「群体性事件」（集団抗議活動）の発生件数の推移もそうである。集団抗議活動の発生件数の推移は、フィードバックされた情報に対する応答能力を評価するうえで重要な手掛かりを提供してくれる。なぜ人々は集団抗議活動をするのか。前述の通り、自らの要求（期待）に対する政権の応答に不満足を感じた人々（社会）は、政権が公認する手段（陳情や訴訟、選挙によって選出された人民代表大会代表）では要求の解決が見込めない場合、集団抗議活動を選択する。説明するまでもなく、人々が集団抗議活動による政権への不満表出という手段を選択するということは、極めてリスクが大きい。それにもかかわらず、集団抗議活動の件数は年々増加している。

中国社会科学院が発表した2013年版の『社会藍皮書』は、土地収用や立ち退き、環境汚染や労働争議などによる「集団抗議活動」は「近年、十数万件発生し、2012年も楽観できない状況であった」と報告している（注16）。幾つかの資料によれば、過去20年で集団抗議活動数は飛躍的に増加していた。例えば2005年版の前掲書によれば、集団抗議活動の件数は、94年には1万件、2003年には約6万件であったと述べていた。20年間で10数倍の規模に拡大したことになる（注17）。なお報道によれば、2010年に発生した集団抗議活動の件数は18万件であった（注18）。

政権と社会との間のフィードバックメカニズムの現状を理解するうえで、注目すべきいま一つの問題は、中国の少数民族が居住する地域の社会情勢である。2008年3月のチベット騒乱、その翌年7月に新疆ウイグル自治区ウルムチ市で発生した民族騒乱、さらに2009年10月に発生した新疆ウイグル自治区出身者が運転していたといわれる自動車が広場で炎上した事件などは、これらの地域の不安定さを示唆していよう。

「群体性事件」（集団抗議活動）の飛躍的な増加は、フィードバックされた情報に対する政権の応答能力の低下を明らかにしている。しかし先行研究が示す通り、政権の能力が低下したとしても、それが直ちに第2のゲームにおいて権威主義的な体制指導者が危惧しなければならない勢力、すなわち政権に挑戦するような大衆組織の登場を促す可能性は低い（注19）。

（注6） Milan W. Svolik, *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp.3-5. Jenniger Gandhi, *Political Institutions under Dictatorship*, Cambridge: Cambridge Press, 2008, pp.1-20. 久保慶一「権威主義体制における議会と選挙の役割」『アジア経済』Vol.54, No.4, 2013年12月。

（注7）「党的新一届中央領導機構產生紀実」『人民日報』2012年11月16日。「十八大進程全記録」『瞭望 東方週刊』第44期（2012年11月22日）。

（注8）“Party polls 370 members on choice of top leaders,” *South China Morning Post*, June 8, 2012.

（注9）「為了党和国家興旺發達長治久安—党的新一届中央領導機構產生紀実」『人民日報』2007年10月24日。拙稿「『民主推薦』された新しい『中央の領導集團』」『東亜』第486号、2007年12月。

（注10）「為了党和国家興旺發達長治久安—党的新一届中央領導機構產生紀実」『人民日報』2007年10月24日。

（注11）蒲島郁夫『政治参加』東京大学出版会、1988年。

（注12）D・イーストン、片岡寛光監訳、薄井秀二・依田博訳『政治生活の体系分析（上）』（新装版）早稲田大学出版部、2002年。
なお、角崎は同じ分析を以下の論文でおこなっている。角崎信也「『大衆路線』と『抗争政治』—『大飢饉』後における農村統治様式の変容、一九六〇～六二年」、国分良成・小嶋華津子『現代中国 政治外交の原点』慶應義塾大学出版会、2013年。

（注13）「中国全面建設小康社会進程統計監測報告(2011)」『中国發展門戸網』2012年8月28日。http://cn.chinagate.cn/reports/2012-08/28/content_26350679.htm

（注14）この段の分析をおこなうにあたって、三浦有史「中国の『和諧』はどこまで進んだか—成長、格差、社会不安定化の行方」

『環太平洋ビジネス情報 RIM』2009 Vo. 9 No.35を参考にした。

(注15) 李培林、陳光金、張翼『社会藍皮書 二〇一四年 中国社会形勢分析與預測』社会科学文献出版社、2013年。

(注16) 陸学芸、李培林、陳光金『社会藍皮書 二〇一三年 中国社会形勢分析與預測』社会科学文献出版社、2012年。

(注17) 汝信、陸学芸、李培林、『社会藍皮書 二〇〇五年 中国社会形勢分析與預測』社会科学文献出版社、2004年。

(注18) 「中国学者：二〇一〇年十八万起抗議事件 中国社会動蕩加劇」『多維新聞』2011年9月26日。<http://china.dwnews.com/news/2011-09-26/58160315.html> このほか、于建嶸中国社会科学院農村發展研究所教授が明らかにした数値によれば、93年に8,709件であった群体性事件件数が99年には3万2,000件、2003年に6万件、2004年に7万4,000件、2005年に8万7,000件と過去12年間で10倍近くに増加している。于建嶸「中国的騒乱事件與管治危機」、『社会学家』2008年第1輯（山東人民出版社）。

(注19) この分析は角崎信也の研究が丁寧に論じている。角崎信也「農村『群体性事件』の構造分析」『政權交代期の中国：胡錦濤時代の総括と習近平時代の展望』公益財団法人日本国際問題研究所、平成25年3月。

2. どの様にしてゲームに勝つのか

習近平は、「中国の夢」の実現という道を歩み抜くために、これらの二つのゲームに勝利しなければならない。

(1) 「政治指導者間に安定した関係の構築」のためにどうしているのか

政権内の政治指導者間に安定的な関係を構築し、紛争の発生の防止を図るためにどうしているのか。

習近平は、政権発足後の1年間、一貫して自らに権力を集中させ、自身の政治的権威を高めることに努めてきた。

その取り組みの一つが、習近平が「中国の夢」の実現という道を先導して歩むことを、明確に内外に示すことであった。すでに指摘したように、三中全会の終了後に政権は、中期的な政策方針を定めた「改革の全面的な深化に向けた若干の重大な問題に関する党中央の決定」の説明をおこなった文章を、習近平の署名を入れて発表していた。習近平が中央全面深化改革領導小組の組長と中央国家安全委員會の主席に就任することも、そうである。

あるいは前述の青島市での事故に際して、習近平が現地を見舞ったことである。この訪問は、これまでの慣例を破っていた。胡錦濤政権では、こうした事故が発生した場合、國務院総理である温家宝が初動対応を担っていた。これに対して習近平は、彼および政権の国民の安全に関する問題に対する関心の高さを示すため、さらに問題を解決できる唯一の指導者としてのイメージを中国共産党党内と社会に与えるために、真っ先に事故現場に駆けつけたのであった。

幹部人事制度に手を加えることも、習近平の政治的権威を高めた。前述した反腐敗汚職の取り組みが人事に与える影響は大きい。加えて習は、地方党委員会や地方政府の人事考査のルールの変更に着手した。昨年12月に発表された中央組織部の「通知」（「地方党政領導幹部層と幹部の業績評価に関する通知」）によれば、政権は地方党委員会や政府の人事考査をおこなう際に、単純に担当地区の総生産額の多寡だけではなく、地域の發展を総合的に評価すべきだとの方針を示した（注20）。人事考査基準の変更は、党や政府の組織にとって大きなインパクトをもつ。習はそれまで通用していた昇任の基準を変える権力を掌握したのである。

胡錦濤政権の2期目にあたる2009年6月の中央政治局會議において、中央弁公庁の名義で通知された「科学的發展を促すための党と政府の領導層と領導幹部の人事考査メカニズムを確立することについての意見」は、前述の組織部の通知と類似していた（注21）。この意見は、「人事考査の際に担当地域の發

展速度の実績を重んじるだけでなく、発展パターンと発展の質を考査の際に一段と重視する」こと、また「経済建設状況を重んじるだけでなく、経済と社会の調和のとれた発展や社会の安定を維持する」こと、そして「民生の保障と改善における実際の成果を一段と重視する」という人事の方針を示していた。この後に同意見がどの様に人事考査のルールとして一層制度化されたのかは明らかではない。しかし習近平政権は、政権誕生1年で、人事考査の全く新しいルールとして、「通知」を発表したのである。

政権内の政治指導者間の安定を実現するための取り組みは、人事制度の刷新だけではない。「取り込み」もある。

政権の周縁あるいは外側に位置し、中国社会に影響力をもつエリートに対して、習近平政権は、かつて江沢民政権、胡錦濤政権がおこなったように、彼らの「取り込み」を積極的にすすめている（注22）。政権は、第18回党大会終了後、中国共産党以外の8つの政党（民主諸党派）や中華全国工商業聯合会など中国の公式の社会業界団体との情報共有や政策協議活動を強めている。各団体は、企業経営者や教育者、弁護士、医療関係者などの社会のエリートによって構成され、海外の華人華僑と密接な関係を持つ。政権は政権運営のために不可欠な様々な情報を、彼らからも把握することができる（注23）。政権は中国人民政治協商会議のほか、党の大会や全国人民代表大会などの重要な政策決定をおこなう直前、直後に「民主協商会」や「党外人士座談会」、「党外人士情況通報会」といった場を設け、中国共産党以外の政治組織や社会団体から情報を集約するとともに、彼らと政策決定に必要な情報の共有をおこなっている。

図表1は、習近平が総書記に就任して以降に開催された中国共産党と民主諸党派および党外人士との意見交換の場の一覧表である。中国共産党政権は、毎年開催される全国政治協商会議のほか、民主諸党派や全国工商聯が政治参加するための窓口を設けている。『人民日報』は開催された「民主協商会」や「党外人士座談会」、「党外人士情況通報会」のすべてを報道しているわけではないため断定することはできないが、習近平政権は政策決定に関与するアクターを拡大するとともにその制度化をすすめようとしている。例えば「党外人士座談会」や「党外人士情況通報会」の開催数は増えている。習近平政権が誕生して以来、「党外人士座談会」の開催数は4回であった。胡錦濤政権期には18回（第16期中央委員会任期中）と16回（第17期中央委員会任期中）、江沢民政権期には8回（第13期中央委員会第4回会議以降）と7回（第14期中央委員会任期中）、7回（第15期中央委員会任期中）であった。「党外人士情況通報会」は、『人民日報』紙上では、1991年12月の開催以来合計14回の開催が報じられている。このうち習近平政権が誕生してからは4回開催されていた。「民主協商会」は『人民日報』紙上ではじめて報じられた1979年6月以来、19回の開催が報じられている。このうち習近平政権期にはいつてからの開催は1回である。回数そのものは少ないが、就任期間を考慮すれば習政権の開催回数が歴代の政権を上回することは間違いない。

習近平政権が「民主協商会」や「党外人士座談会」、「党外人士情況通報会」といった会議をかつてと比べて多く開催するようになったのはなぜか。その理由は、中国共産党以外の政治アクターの要求を聴取し、調整を図る必要のある政策課題が増えてきたことにある。とくに「非公有制経済人士」の役割を中国共産党政権は重視している。「非公有制経済人士」から、環境保護産業の育成、食糧安全をめぐる問題、煤煙などによる深刻な大気汚染、国際的な影響力の向上の寄与する人材の育成、養老サービス業

の育成などの問題についての意見の聴取をおこなったことが、習近平政権の1年間の成果として指摘されている（注24）。

習近平政権は、こうして政権周縁のエリートが政治参加するための場を設け（与え）、またそれを制度化することに取り組んでいる（この方針は胡錦濤政権期から継承されている）。政権への参加の欲求を満たし、政権への関心を高め、政権からは政治的かつ経済的な利益の供与をおこない、かれらの離反を防いでいる。

（図表1）習近平政権発足後の「民主協商会」や「党外人士座談会」、「党外人士情況通報会」

2012年11月30日	中南海で中共中央が党外人士座談会を開催（注25）。現在の経済情勢と来年の経済活動方針に関する意見を聴取するための会議。民主諸党派、全国工商聯および無党派人士が出席。12月9日に広州で中央経済工作会议開催。	習近平、温家宝、李克強、張徳江、俞正声、劉雲山、王岐山、張高麗
2012年12月18日	中共中央の委託を受けて中央統一戦線部が党外人士情況通報会を開催（注26）。中央経済工作会议の状況を伝達。民主諸党派、全国工商聯および無党派人士が出席。	杜青林（中央書記処書記）
2012年12月24日 終日、25日午前	各民主諸党派および全国工商聯を訪問し、座談会を開催（注27）。各民主諸党派および全国工商聯がそれぞれ直前に開催した全国大会の情況の聴取と、新たに選出された各指導者との面談。	習近平、俞正声
2013年2月28日	中南海で中共中央が民主協商会を開催（注28）。18期2中全会と第12期全人代第1回会議開催前に、国务院機構改革および全人代会議に提出する国家機関と全国政協の人事案を伝達し、意見を聴取するための会議。民主諸党派、全国工商聯および無党派人士が出席。2月28日に18期一中全会開催。	習近平、李克強、張徳江、俞正声、劉雲山、王岐山、張高麗
2013年7月30日	中南海で中共中央が党外人士座談会を開催（注29）。現在の経済情勢と下半期の経済活動方針に関する意見を聴取するための会議。民主諸党派、全国工商聯および無党派人士が出席。7月30日に中央政治局會議開催。現在の経済情勢と下半期の経済活動方針について分析と研究を行う。	習近平、李克強、張徳江、俞正声、劉雲山、張高麗
2013年9月17日	中南海で中共中央が党外人士座談会を開催（注30）。「改革を全面的に深化させることについてのいくつかの問題に関する決定」についての意見を聴取。民主諸党派、全国工商聯および無党派人士が出席。	習近平、俞正声、劉雲山、張高麗
2013年11月13日	中共中央の委託を受けて中央統一戦線部が党外人士情況通報会を開催（注31）。18期三中全会の状況を伝達。	令計画（全国政協副主席、統一戦線部部長）
2013年11月22日	中南海で中共中央が党外人士座談会を開催（注32）。現在の経済情勢と来年の経済活動方針に関する意見を聴取するための会議。民主諸党派、全国工商聯および無党派人士が出席。12月3日に中央政治局會議開催。2014年の経済情勢と第2回全国土地調査情況報告を聴取。	習近平、李克強、張徳江、俞正声、劉雲山、張高麗
2013年12月16日	中共中央の委託を受けて中央統一戦線部が党外人士情況通報会を開催（注33）。中央経済工作会议と中央城鎮化工作会议の状況を伝達。	令計画（全国政協副主席、統一戦線部部長）
2014年1月17日	中共中央の委託を受けて中央統一戦線部が党外人士情況通報会を開催（注34）。第18期中央規律委員会第3回会議での習近平総書記の講話と會議の状況を伝達。	令計画（全国政協副主席、統一戦線部部長）

（資料）『人民日報』を利用して筆者作成

（2）「政権に挑戦する体制外の勢力の出現を未然に防ぐ」ためにどうしているのか

政権に挑戦する体制外の勢力の出現を未然に防ぐためにどうしているのか。政権は実績（パフォーマンス）にもとづく支配の正当性を手に入れなければならない。そのための様々な措置をリストアップし、その実施の体制を整える方針を定めたのが三中全会であった（注35）。

しかし発足して間もない政権の実績は乏しい。そのために政権は、「未来の実績」を事前に買い取ることをしてきた。つまり政権の将来の実績に対する「期待」を高めるのである。

例えば、今日の中国社会において関心の高い腐敗問題に対して、習近平は総書記に就任直後から、積極的に取り組む姿勢を示していた。習近平が「虎も蠅もともにたたく」という方針を掲げ、厳格な腐敗汚職の取り締まりのキャンペーンを展開したことは、社会の「期待」を満たすための、象徴的な取り組みといえよう（注36）。昨年8月に開催された政治局會議では、初めての反腐敗5カ年計画ともいえる「腐敗処罰と予防システムの確立と整備に関する2013-2017年活動計画」を採択し、12月に発表された。そしてなによりも政権が発足してから、18名の省あるいは部長級の幹部が腐敗汚職の嫌疑で摘発されたことは、政権の取り組みが本当であること、積極的であることを示すものとして評価されている（注

37)。

習近平の親民的なイメージを創りあげることにも、政権に対する「期待」を高める効果がある。昨年末には、北京市内を視察中の習近平は市内の食堂を訪れ、自ら順番待ちの列に並んで食事をしたことが写真付きで報じられていた（注38）。あるいは同年11月に青島で発生した油輸送管爆発事故が発生してすぐに、習近平は青島市を訪問し、負傷者と遺族を見舞う写真が公式に報道された。

（注20）「関与改進地方党政領導班子和領導幹部政績考核工作的通知」『人民日報』2013年12月10日。

（注21）「研究建立促進科学發展の幹部考核評價機制」『人民日報』2009年6月30日。「“我們一直在努力提高執政水平”」『人民日報』2009年7月1日。拙稿「四中全会では党内民主を議論」『東亜』第507号、2008年9月。

（注22）『朝日新聞』2001年1月18日。

（注23）拙稿「現代中国における民意機関の政治的役割—代理者、諫言者、代表者。そして共演。」『アジア経済』Vol.54, No.4, 2013年12月、11-31頁。Tomoki Kamo & Hiroki Takeuchi, “Dancing in Another Ballroom? A Case Study of the Yangzhou Municipal People’s Congress and the People’s Political Consultative Conference”, Working Draft, Paper prepared for the annual meeting of the Southern Political Science Association, New Orleans, LA, 9 January 2014.

（注24）「凝心聚力共促改革大業（重点關注）統一戦線二〇一三印象」『人民日報』2014年1月29日。

（注25）「中共中央召開党外人士座談会」『人民日報』2012年12月7日。

（注26）「統一戦線要為經濟持續健康發展凝心聚力」『人民日報』2012年12月19日。

（注27）「堅持和發展中国共产党領導的多党合作為實現中共十八大確定的目標任務爾奮闘」『人民日報』2012年12月26日。

（注28）「中共中央舉行民主協商会」『人民日報』2013年3月1日。

（注29）「中共中央召開党外人士座談会」『人民日報』2013年11月14日。

（注30）「中共中央召開党外人士座談会」『人民日報』2013年7月31日。

（注31）「向党外人士通報中共十八屆三中全會精神」『人民日報』2013年11月15日。

（注32）「中共中央召開党外人士座談会」『人民日報』2013年12月4日。

（注33）「向党外人士通報中央經濟工作會議和中央城鎮化工作會議精神」『人民日報』2013年12月17日。

（注34）「向党外人士通報中共第十八屆中央紀委三次全會精神」『人民日報』2014年1月18日。

（注35）「最高層对中国未来走向的宣言」『人民論壇』2013年第34期 http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2013-11/22/content_1328685.htm。

（注36）例えば『人民論壇』誌が2013年11月に実施した調査（11月23日から11月30日に、『人民網』、『新浪網』、『搜狐網』、『中国新聞網』、『人民論壇網』および重要ないくつかの新聞網で実施した（有効回答14,876人）調査と、専門家および党と政府の幹部、そしてその他の人々に対するアンケート調査（合計3,000件。有効回答2,870件）の結果によれば、すべての回答が「国家級の課題」として「深刻な腐敗が多発し、反腐敗を徹底しなければ党と国家の前途を誤ることになる」を掲げていた。「“国家級難題” 公衆調査分析報告」『人民論壇』2012年第35期。 http://paper.people.com.cn/rmlt/html/2012-12/01/content_1159717.htm?div=-1

（注37）「十八大以来十八位省部级官員被查处 十二月六位」『人民網』2013年12月30日。 <http://politics.people.com.cn/n/2013/1230/c1001-23974919.html>

（注38）「習近平排隊買包子」『新華網』2013年12月28日 http://news.xinhuanet.com/politics/2013-12/28/c_125927297.htm

おわりに

習近平政権が誕生して一年が経過した。この間、習近平および同政権は、政権の政治的安定を維持するために、政権内のエリートの離反を防ぎ、大衆の抗議を抑制し管制するという、二つの異なるゲームに勝利しなければならなかった。政権にとってのこの1年は、そのゲームに勝利するための布石を打った1年であった。習近平政権は、将来の実績を事前に買い取るかのように、政権運営に対する期待を高めてきた。また習近平は、政権発足後の1年間、一貫して自らに権力を集中させ、自身の政治的権威を高めることに努めてきた。習近平政権は、なぜそう急ぐのだろうか。

一般的に、政治指導者の政治権力の来源は「非公式な個人的な権威」（personal authority）と「正式な職務が与える権力」（office power）にあるといわれる（注39）。

習近平は、毛沢東や鄧小平のような「非公式な個人的な権威」をもたず、また江沢民や胡錦濤のように「非公式な個人的な権威」をもつ政治指導者からの指名によって政治指導者の地位に就いたわけではない。習近平の政治権力は、江沢民や胡錦濤がそうであった以上に、「正式な職務が与える権力」に大きく依拠することになる。つまり習近平や政権にとって、安定した政権運営を実現するためには、習近平への権力の集中が急務なのであった。

これに加えて、習近平政権にとって三中全会において政権が確認した改革の深化に向けた取り組みを徹底し、「中国の夢」の実現に向かう道を歩み抜くためにも、「正式な職務があたえる権力」の強化をつうじて、習近平へ権力を集中させ、彼の権威を強化させることが必要であった。

習近平は中国共産党内の有力者から「民主的な推薦」を得て選出されたことによって、総書記に就任した。習近平および習近平政権の他の政治指導者と「推薦人」となった党内の有力者との間の関係は「委託人・代理人」関係にあると見てよい。そうした関係にある場合、習近平や習近平政権の他の政治指導者を推薦した党内の有力者は、彼らが自らの代理人として政治的に立ち振る舞うことを期待する。しかし、代理人として振る舞っている限り、改革を深化させることは難しい。彼ら党内有力者の多くは、既得権益層の代表者であるからである。このため、習近平と政権の他の指導者は、この「委託人・代理人」関係を超越しなければならない。

習近平政権は、どの様にして、この関係を超越するのだろうか。改革の深化がなければ現体制に対する支持が低下し、政治社会が混乱しかねないとして、委託人の一任を取り付けることはできるのだろうか。事前に買い取った実績に対する「期待」を実現し、社会の声を理由にして、委託人の反発を抑え込むのか。その筋道は未だに明らかではない。

習近平がどの様に政治権力の基盤を強化してゆくのか。その進捗を注意深く見守ってゆく必要がある。習近平は自らに権力を集中させることに成功しているように見える。しかし習近平政権の権力構造は、このように極めて脆弱なのである。

(注39) Chien-wen Kou and Xiaowei Zang, "Informal Politics Embedded in Institutional Contexts: Elite Politics in Contemporary China," in Chien-wen Kou and Xiaowei Zang eds., *Choosing China's Leaders*, New York: Routledge, 2013, pp 3-12.

(2014. 2. 4)