

習近平政権下の政治—集権化とその意味—

小嶋 華津子*

要 約

本稿では、習近平政権下で進められている「集権化」とその意味を論ずる。習近平政権が「集権化」の先に描くのは、規律正しい党が、政府、軍、業界などを中央から末端まで集権的に統括することにより「公正で健全な市場経済」が打ち立てられるという見取り図である。習近平政権は、コネや面子が法治に優先される風潮を温存したまま多元化や自由化に踏み切れれば、統治の緩みに乗じて汚職が助長され国が乱れると確信し、あくまで指導者の権威の強化、規律の強化、「巡視」をつうじた監視の徹底、「法」による統制と摘発によって公正で健全な市場経済を実現しようとしている。しかし、行き過ぎた「集権化」は、リベラルな知識人のみならず党指導部の中からも反発を招く。官僚たちの面従腹背により、「集権化」が骨抜きにされる可能性も高い。また、信用スコアシステムの設計や運用が人権侵害を招くものとなるならば、国際社会も批判を強めざるをえなくなるであろう。

キーワード：習近平、集権化、巡視

JEL Classification：Z（Other Special Topics）

I. はじめに

本稿の分析対象は、習近平政権が発足以降一貫して推し進めてきた「集権化」である。習近平政権は、「集権化」をどのような方策によって実現しようとしているのか。「集権化」の先に、どのような統治のあり方を構想しているのか。それは、民主や自由、市場経済といった価値と整合するものであるのか／ないのか。「集権化」の動きとして捉えられるいくつかの政策群を整理し、分析することにより、これらの問いに初歩的の回答を提示したい。

本論に入る前に、本稿で論ずる「集権化」に

ついて、分析の焦点を明確化しておきたい。本稿で焦点を当てるのは、政策決定権限の集中というよりむしろ、政策の執行過程における統制の強化である。すなわち、指揮命令の権限を党中央に集中させ、執行に関わるアクターを指揮命令の下に従属させ、その裁量権を縮小し、執行における不徹底や逸脱を許容しない姿勢で臨む習近平政権の統治のあり方が問われることになる。

政策執行における不徹底や逸脱は、古今東西を問わず、多くの国が直面してきた問題である。

*) 慶應義塾大学法学部教授

政治学・行政学の領域において「執行過程」を扱った研究は、ジェフリー・プレスマン (Jeffrey L. Pressman) とアロン・ウィルダフスキー (Aaron Wildavsky) による研究を嚆矢とする。彼らは、カリフォルニア州オークランドにおける貧困対策プログラムの執行過程を事例に、上層で決定された政策が、プログラムの実施に関わる多数のアクターによる慣例的意思決定の連鎖を通じて、予定通りに実施されなくなるプロセスを実証的に描いた (Pressman & Wildavsky, 1984 [第一版は 1973])。これに対し、マイケル・リップスキー (Michael Lipsky) は、政策執行の現場において、直接クライアントたる人々に接する「第一線職員 (street-level bureaucrats)」の役割に着目し、政策の執行に際し相当程度の解釈権、裁量権を行使しうる彼らのプロフェッショナル化こそが、末端レベルにおける人々との相互作用を活性化し、官僚制の逆機能の克服に寄与すると主張した (Lipsky, 1980)。国家権力の重層性に着目し、各行政レベルにおける政府・官僚機構と社会との相互作用および相互変容により制約される国家のありようを「社会のなかの国家 (state in society)」として提起したのが、ジョエル・ミグダル (Joel Migdal) である。ミグダルの国家論は、合理的な官僚制と法律、物理的強制力の独占を特徴とするマックス・ヴェーバー (Max Weber) の一体的な国家論とは一線を画する (ヴェーバー, 1992)。ミグダルは重層的国家を描くにあたり、仮に以下の四つのレベルを想定する。第一に、前線 (The trenches) である。徴税人、警官、教師、歩兵、末端の政府職員がこれにあたる。彼らは、強い社会の抵抗に直面しながら国家の政策を遂行しなければならない。第二に、地方事務所 (The dispersed field offices) である。地域や地区の機構 (地方の官僚機構、立法機関、裁判所、軍、公安など) が該当し、国家の政策や指示を地方仕様に修正し

て実施したり、地方独自の政策を制定、施行したりする。第三に、政府の中央機構である。中央の政策を形成し執行する機構であり、そのためのリソースも集中的に握っている。最後に司令部、すなわち国家のトップリーダーである。このように重層性を有する国家にあって、中央が制度や政策を実施する際には、不可避免的に各レベルで社会の諸集団・個人との相互作用、相互変容をとまなう。その結果、全体として国家は、異なるロジックと志向性を有する層の集合体となり、国家権力は制約される。国家は自らの組織を利用して、何らかの新しい規則を作り、公衆の行動に変化をもたらそうとするが、その試みは不可避免的に抵抗を生む。政策により配分されるリソースも、往々にして政策の起草者たちが首都で構想したのとは異なる方法で使われることが多い (Migdal, Joel S., 1994; Migdal, Joel S., 2001: 65-66)。政策執行過程における地方の執行機関 (エージェント) の裁量権の行使に対しては、行政学上の枠組みとしてプリンシパル・エージェント理論がしばしば援用される。これは、中央政府 (プリンシパル) から政策の執行を委託された地方政府 (エージェント) が、入手できる情報の非対称性、さらには自らの利益のために、中央の意図どおりに政策を執行しない状況を踏まえ、政策執行の要件を説明する枠組みである (Kiser, Edgar, 1999)。権力構造の重層性を考慮した場合、プリンシパルとエージェントの関係が幾重にも成立することが想定される。

中国もまた長きにわたり、中央政府による政策の執行に、不徹底や逸脱の問題を抱えてきた。山本真は次のように指摘する。すなわち、清朝時代までの中国は皇帝専制ではあったが、県以下の地域社会に対する統治は必ずしもタイトなものではなかった¹⁾。その後、究極の分権である軍閥割拠を経て、民国時期後半になると国民党政権が近代国民国家の建設を目指し、中央集

1) また、帝政下の官僚システムにおいて、末端の官僚は私利を求め、裏で様々に行政を操作してきた (Sterba, 1978)。

権体制の確立に努めたものの、その統治はなおも力不足であり、日中戦争の勃発による混乱も相まって、末端社会を統制するには至らなかった、と（山本，2018）。その意味で、中華人民共和国は、広大な国土の末端にまで権力の浸透を図ることに一定程度成功した初めての「国家」であったと言うこともできる。しかし、他方で上記のような歴史の慣性、あるいは人材の不足や逆ピラミッド構造をなす官僚機構体制により²⁾、中央の政策を末端まで貫徹させることは容易なことではない。改革開放以降は、分権化（中国語：放権）の流れの中で、地方には、新たな金儲けの機会を捉えて癒着した官民の利権ネットワークが築かれ、汚職行為が蔓延し、中央政府によるマクロ・コントロールの失調、政策の形骸化をもたらした。さらに、こうした現象の基底に、歴史を経て中国人と中国社会に深く浸透した思考方式を読み取る研究者もいる。すなわち、中国人の思考において、「公」とは私物でないあらゆるものを指し、それを皆で分かち合うことこそが「公平」だとされる。そこから、親族やコネ（中国語：関係）をもつ知人が、多くの「公」的リソースの管理権限を掌握する党・政府の幹部になったならば、その特権やそこから得られる利益の配分を受けて当然だという発想が生まれる。幹部自身としても、自らの栄誉や名声、およびそれに由来する物品、

財、地位、権勢などを分かち合わせてはじめて、情理に叶い、「面子」が立つと考える（翟，1995；翟，2011など）。歴史的に培われた情理に叶うふるまいは、時に法規や政策に基づくふるまいとの間に齟齬をきたすが、官僚自身も、両者の別を心得ているとは言い難い。

このように、今日の中国における政策執行の不徹底や逸脱という問題は、上記の先行研究が着目したような官僚制の逆機能や、社会の抵抗、情報の非対称性といった観点からだけでは捉えきれない。長き歴史を経て形成されてきた政治の慣性の問題であり、官僚機構の構造の問題であり、さらには利権構造や社会に埋め込まれた思考方式と結びついた問題なのである。習近平政権が、一連の「集権化」政策を通じてメスを入れようとしているのは、長きにわたり温存されてきたこの統治構造に他ならない。

以下では、習近平政権下で進められている政策執行の「集権化」に向けた動きを、五つの政策群——①強い指導者の創出、②イデオロギー・言論の統制、③反腐败キャンペーンと監察・「巡視」を通じた党の規律の厳格化・組織の引き締め、④党が全てを統括する体制の建設、⑤情報の掌握と信用格付システムの導入に分けて整理し、そこから浮き彫りになる習近平政権の国家構構がどのようなものであるのかを分析する。

Ⅱ. 集権化の諸形態（1）強い指導者の創出

政策執行の「集権化」を実現するにあたり、習近平政権が発足当初から推し進めたのが、強い指導者の創出である。中央の意思どおりに動きにくい重層的官僚機構を飛び越えて、広く党

の末端組織や社会の隅々にまで党中央の政策を浸透させるために、権威ある指導者の存在が有効であることは言うまでもない。加えて、胡錦濤政権期に、政治局常務委員内部の割拠的状况

2) 石重軍と于江は、中国の官僚機構の人員配置上の問題について、画一的な機構配置により地方によっては人員の割り当てが追いつかず一部の機構が形骸化していること、官僚機構の人員の不足を「事業編制」で補う事態が普遍的に生じていること、中央から地方に至る人員構成が逆ピラミッド構造を成しており、地方、基層にいくほど人員不足が顕著であることを挙げた（石・于，2012）。

と亀裂に因る政治の停滞を経た挙句に、薄熙来（元重慶市党委員会書記）や周永康（元政治局常務委員、中央政法委員会書記）らによる政局の攪乱と体制の危機を経験した指導部には、新しく総書記となる習近平のリーダーシップを強化することにより、こうした状況を打開しなければならないとの認識が共有されていたものと推察される。

こうした認識に立ち、政権発足以降、主に以下の三つの面から、習近平を強い指導者に仕立てるための方策が実施されていった。

Ⅱ－１．習近平の「権威化」

まず第一に、習近平の「権威化」である。元々党内で知名度の低かった習近平を、親しみやすく、かつ威厳のある強い指導者に仕立て上げるために、メディアを駆使したイメージ工作が展開された。かたや習近平が庶民的な食堂で肉まんを食す様子を報じたり、「習近平排隊買包子」新華網北京2013年12月28日電 (http://www.xinhuanet.com//politics/2013-12/28/c_118748144.htm)、家族写真を配した執務室の様子を報じたりすると同時に（「外媒熱議習近平弁公室擺家人照片：更人性化」http://www.chinareform.org.cn/gov/governance/Practice/201401/t20140103_185080.htm）、習近平の卓越した資質と功績を、メディアを挙げて繰り返し宣伝した。そして、中国共産党第18期中央委員会第六回全体会議（2016年10月。以下、中共18期六中全会）のコミュニケでは、すべての党員が、「習近平同志を核心とする党中央」の周りに団結し、党中央の権威と党中央の集中的、統一的な領導を堅く擁護するよう明記された（「（受権発布）中国共産党第十八届中央委員会第六次全体会議公報」http://www.xinhuanet.com//politics/2016-10/27/c_1119801528_3.htm）。これにより、習近平は、胡錦濤前総書記が得られなかった「党中央の核心」としての称号を手にしたのであった。さらに、中国共産党第19回全国代表大会（2017年10月）では、「習近平新時代の中国の特色ある

社会主義思想」が、守るべきイデオロギーの一つとして党規約に盛り込まれ、翌年の第13期全国人民代表大会第一回会議（2018年3月）では憲法にも明記されるに至った。習近平の講話や思想を学習するキャンペーンは、『習近平談治国理政（邦訳版：習近平、国政運営を語る）』の出版（2014年9月）を一つの契機として発足当初から全国で展開されていたが、2019年になると、中央宣伝部により学習のためのアプリおよびPCソフト「学習強国」が配信され、急速な普及を見せている（「中国共産党員はつらいよ、学『習』アプリでノルマ？」『朝日新聞』2019年2月19日夕刊）。

Ⅱ－２．強い指導者を創り出す制度的配置

強い指導者を創り出す動きは、制度面でも進められた。具体的には、政策議事協調機構として党中央に設置された委員会や領導小組について、胡錦濤政権期のように政治局常務委員が分掌するやり方を改め、習近平がほぼ全ての領域にわたり統括する体制が作られた。2019年5月時点で、重要かつ包括的な政策領域を取り仕切る委員会——中央国家安全委員会（主席：習近平、副主席：李克強・栗戰書）、中央財經委員会（主任：習近平、副主任：李克強）、中央外事工作委員会（主任：習近平、副主任：李克強）、中央全面深化改革委員会（主任：習近平、副主任：李克強・王滬寧・韓正）、中央サイバーセキュリティ情報化委員会（主任：習近平、副主任：李克強・王滬寧）は、いずれも主席・主任を習近平が務める。

軍についても、胡錦濤前総書記が、江沢民、鄧小平の前例に従わず、総書記の交替と同時に中央軍事委員会主席ポストからも退いたことにより、習近平は、総書記就任と同時に中央軍事委員会主席に就任し、軍に対する指導権を掌握することができた。

加えて、第13期全国人民代表大会第一回会議において、国家主席の任期撤廃を盛り込んだ憲法改正が断行されたことも、次の指導者交替を見越した習近平のレームダック化を回避し、

その権威を維持する上で、重要であろう。

II-3. 強い指導者を支える人事的配置

さらに、人事面においても、反腐敗キャンペーンをつうじた政敵の排除と、重要ポストへの腹心の配置により、習近平に従順な態勢が築かれていった。前胡錦濤政権の下で、江沢民元総書記と関係が深く、公安担当の政治局常務委員として君臨した周永康（元政治局常務委員、2015年6月無期懲役確定）、胡錦濤前総書記の直系である令計劃（元党中央弁公庁主任、元党統一戦線工作部長、2015年7月党籍剥奪）、次期指導者の有力候補とされていた孫政才（前重慶市党委員会書記、2017年9月党籍剥奪）が汚職容疑で処分され、彼らの人脈が一網打尽となった。また軍についても、谷俊山（元中国人民解放軍総後勤部副部長、2015年8月一審死刑・執行猶予2年）、徐才厚（元党中央軍事委員会副主席、2014年6月党籍剥奪、2015年3月病死）、郭伯雄（元党中央軍事委員会副主席、2015年7月党籍剥奪）、房峰輝（前総参謀長、党中央軍事委員会委員）、張陽（前総政治部主任、党中央軍事委員会委員、2017年11月自死）など、かつての、ないしは現職の中央軍事委員会幹部が汚職容疑で処分された。

これらの大胆な摘発は当然ながら党内に大き

な反発を招いたが、高原明生によれば習近平は2016年後半になると、「巻き返しに成功し」、人事を主導し、習近平「一強体制」を作り上げていった³⁾。その結果、第二期習近平政権の人事配置は、重要ポストが習近平のかつての部下や「腹心」によって占められ、習近平「一強体制」を支えるものとなった。栗戰書（政治局常務委員、全国人民代表大会常務委員長）、趙樂際（政治局常務委員、中央紀律検査委員会書記）、丁薛祥（政治局委員、中央弁公庁主任）、劉鶴（政治局委員、財經領導小組弁公室主任）、國務院副総理）、楊曉渡（政治局委員、書記処書記、中央紀律検査委員会副書記、国家監察委員会主任）、陳希（政治局委員、組織部長、中央党校・国家行政学院校長）、黄坤明（政治局委員、宣伝部長）、許其亮（政治局委員、中央軍事委員会副主席）、張又俠（政治局委員、中央軍事委員会副主席）、蔡奇（政治局委員、北京市党委員会書記）、李強（政治局委員、上海市党委員会書記）、李鴻忠（政治局委員、天津市党委員会書記）、陳敏爾（政治局委員、重慶市党委員会書記）、李希（政治局委員、広東省党委員会書記）、李紀恒（中央委員、内モンゴル自治区党委員会書記）、陳全国（政治局委員、新疆ウイグル自治区党委員会書記）はいずれも、習近平の「腹心」と評される者たちである。

III. 集権化の諸形態（2）イデオロギー・言論の統制

集権化の第二の形態として取り上げたいのが、イデオロギー・言論統制の強化である。中央の政策を末端まで貫徹させるには、中央の権威や政策を称揚する言説や、それを支える価値体系——例えば、「マルクス主義」——を社会に浸透させ、それに否定的な言説や価値体系——例

えば、「西側」のリベラル・デモクラシーに根ざした主張——を極力排除するのが望ましい。また、大々的な反腐敗キャンペーンを実施するにあたっては、必然的に生ずる「敵」が知識界やメディアを利用して、習近平ないし現政権に反撃を仕掛けてくる事態を防ぐため⁴⁾、不都合な情

3) 高原明生「中国の国内情勢と対外政策の因果分析②：第一期習近平政権下における『一強体制』成立の経緯」公益財団法人日本国際問題研究所『China Report』Vol.16 (https://www2.jiia.or.jp/RESR/column_page.php?id=286)。

報が社会に流通しないよう細心の注意を払わねばならない。習近平政権発足以降、イデオロギー・言論統制が強化された背景には、このような状況判断があったように見受けられる。

Ⅲ－１．言論・メディア統制

習近平政権は、発足早々「現在のイデオロギー領域の状況に関する通達」（2013年5月）を配布した。同文書は、党の権力を転覆させる七つの危険な思潮として、①「西側」の憲政民主、②「普遍的価値」、③公民社会、④新自由主義、⑤「メディアの自由」など「西側」のメディア観、⑥歴史的「虚無主義」の宣揚、⑦改革開放への疑念を挙げ、これらの「誤った」思潮がインターネット等を通じて国内に流入しないよう、イデオロギー工作の強化を呼びかけるものであった（Chris Buckley, "China Takes Aim at Western Ideas", The New York Times, Aug. 19, 2013, https://www.nytimes.com/2013/08/20/world/asia/chinas-new-leadership-takes-hard-line-in-secret-memo.html?_r=0）。

他方で、様々な文書で繰り返し宣揚されるようになったのが、「マルクス主義」である。先述の中共18期六中全会コミュニケおよび「党の政治建設を強化することに関する中共中央の意見」でも、マルクス主義を指導的思想とする姿勢を揺らぐことなく堅持し、全党が自覚的に修養に励むよう強調された⁴⁾。

メディアに対する締め付けは厳しさを増している。メディア関係者の職業資格制度は厳格化され、分野を超えた取材・報道、所属団体の承認を得ていない批判報道は禁じられた。また、インターネットに関しては、2017年から18年にかけて、「サイバー・セキュリティ法」（2017年6

月施行。全文はhttp://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-11/07/content_2001605.htm）のほか、改正「インターネットニュース情報サービス管理規定」（2017年6月施行。全文はhttps://www.cac.gov.cn/2017-05/02/c_1120902760.htm）、「インターネットコメント書き込みサービス管理規定」（2017年10月施行。全文はhttps://www.cac.gov.cn/2017-08/25/c_1121541842.htm）、「ミニブログ情報サービス管理規定」（2018年3月施行。全文はhttps://www.cac.gov.cn/2018-02/02/c_1122358726.htm）等が施行された。これら法規の整備により、インターネットにおける様々な情報発信に関し、投稿者の資格要件と実名登録義務が厳格化され、社会主義に沿わず、「正しい」世論を導かず、国家利益や公共の利益にそぐわない内容が投稿された場合には、プロバイダが即時削除し、その記録を主管部門に報告する義務を負うことが明記された。

Ⅲ－２．「西側」的価値の潜在的担い手に対する統制

いま一つ、習近平政権の政策に見られる顕著な特徴が、「西側」的価値の潜在的担い手に対する統制の強化である。そのターゲットの一つが、「境外」NGOである。「境外」NGOとは、「境外」（外国および香港・マカオ・台湾）で登記し、「境内」で活動する団体を指す。全国人民代表大会によると、2016年4月時点で、「境外」NGOの数は、環境、教育などの分野を中心に、7000以上に達していた（「中国、社会統制強める 海外NGO管理法が成立」『日本経済新聞』2016年4月29日）。活動形態は様々であり、未登記のまま活動したり、営利組織として活動

4) 例えば、郭文貴は、北京オリンピックにともなう不動産開発などでのし上がった政商であるが、後ろ盾だった国家安全部副部長の馬建が2015年4月に汚職容疑で失脚するに及び、自らの身の危険を感じ、滞在先のアメリカで、明鏡火拍やVOAに対し、共産党の腐敗ぶり、習近平の懐刀である王岐山（前中央規律検査委員会書記）をめぐるスキャンダルについて暴露を始め、中国政府は対応に迫られた。その後2019年7月になって、郭を反体制派を装った中国共産党のスパイとする報道も現れたが、真相は明らかでない。

5) 同時に習近平は、マルクス主義を中国の国情や時代の変化、そこに生きる人民の声に即したものに刷新する必要を説いた（「習近平：継続推進馬克思主義中国化時代化大衆化」『新華網』www.xinhuanet.com/politics/2017-09/29/c_1121747887.htm）。

したりしているものも多かった。そこで習近平政権は、2014年5月から7月にかけて、密やかに域外NGOや中国の組織・個人と域外NGOとの関わりに関する全面的な調査を実施した⁶⁾。そして、調査結果に基づいて、2016年3月より続けて13回にわたり、計1287の「離岸社団」、「山寨社団」の名簿を公表し⁷⁾、取り締まりを強化した。「境外」NGOを管理するための法律も作られた。「境外NGO境内活動管理法」（2017年1月施行。全文はhttp://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-11/28/content_2032719.htm）には、第5条に「中国国内での活動において、違法行為、中国の国家統一・安全・民族団結に対する危害、中国の国家利益や国民の合法的権利利益の侵害、営利活動・政治

活動への従事・支援、宗教活動への非合法的な従事・支援は禁止される」と明記され、「境外」NGOについては、社会团体全般の主務官庁であった民政部門ではなく公安部門への登記を義務付けるとともに、活動の資金源や収支状況について詳細な開示を求めた。そして、「境外」とつながりを持って、人権・法治などアドボカシー活動を展開していたNGO関係者が摘発された⁸⁾。

そのほか、キリスト教会やいわゆる人権派弁護士、学者、ジャーナリストの拘束・逮捕が相次ぎ、言論空間は締めあげられた。2015年7月9日には、300人以上の人権派弁護士が一斉に拘束された（「709事件」）。

IV. 集権化の諸形態（3）反腐敗キャンペーンと監察・「巡視」を通じた党の規律の厳格化・組織の引き締め

集権化の形態の第三は、反腐敗キャンペーンおよび監察・「巡視」と「請示報告」制度を通じた党の規律の厳格化・組織の引き締めである。

IV-1. 党内規律の強化

習近平は、党総書記に就任した翌月には、「工作作風、群衆との緊密な連繋の改善に関する8項目の関連規定」（2012年12月）を発し、会議

6) 2014年6月17日、山西省「運城市陽光農廉網」の政務公開コラムに「中央国家安全委員会の統括の下、2014年5月から7月末にかけて国外NGO組織の中国での活動状況について全国規模の全面的な調査を実施する」というニュースが公表されたが、公表後直ちに削除された。

7) 「離岸社団」、「山寨社団」とは、登記条件の緩い域外で登記し、域内で活動する団体であり、多くが「中国～協会」「中華～研究中心」などという名前を冠して会員を募り、会費や研修費、業務許可証発行費用などを徴収しているが、実質的には営利活動をし、私腹を肥やしていると説明されている（<https://baike.baidu.com/item/离岸社団>）。

8) 例えば、2016年1月には、法治を推進する団体チャイニーズ・アージェント・アクション・ワーキング・グループ（Chinese Urgent Action Working Group）のスタッフであるスウェーデン国籍のピーター・ダーリン（Peter Dahlin）が中国当局によって「国家安全に危害を及ぼした」とされ、三週間の拘留の末国外追放となった。新華社は、同団体について、長期にわたり「某外国非政府組織など7つの国外機関から巨額の資金援助を受けており、中国で『無資格の』弁護士や少数の訪民に資金援助し、彼らを利用して各方面のネガティブな情報を集め、歪曲し、国外にいわゆる『中国人権報告』を提供した」と報じた（「我国執法部門破獲一起危害国家安全案件 彼得等犯罪嫌疑人被依法採取刑事強制措施」2016年1月19日 <https://www.chinacourt.org/article/detail/2016/01/id/1793823.shtml>）。このほか、女性の権利向上や法律支援などを行ってきた「北京衆沢女性法律相談サービスセンター」が活動停止に追いやられた。また、全米法曹協会（The American Bar Association）も、中国で司法研修や法の支配の推進を提供するプログラムを行ってきたが、勾留中の中国の弁護士、王宇に国際人権賞（international Human Rights Award）を授与すると発表して以来当局との摩擦を抱え、北京の事務所を閉じた。

の短縮、無駄な文書の廃止、外出時の随行者の削減、公用車利用の厳格化などを定めた（「中共中央政治局召開會議審議關於改進工作作風、密接聯繫群衆の有關規定 分析研究二〇一三年經濟工作」<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1205/c64094-19793530.html>）。さらに「四つの気風」（形式主義・官僚主義・享楽主義・贅沢浪費の風潮）を戒め、「法三章」（政府機関庁舎の新築・改築・増築の禁止、政府職員への削減、「三公」経費（海外出張費、公用車費、接待費）の削減）の履行を命じる通達を繰り返し発した。中共 18 期六中全会では、「新情勢下における党内政治生活に関する若干の準則」、「中国共産党党内監督条例」が制定された。これらはいずれも、一般党員というより、中央委員、中央政治局員、中央政治局常務委員などいわゆる「高級幹部」に重心を置き、規律を遵守し、党の団結を損なう行為について互いに厳しく監督するよう求めるものであった。同会議のコミュニケには、「鉄の規律で党を厳格に管理」し、「両面人（政府職員・党員でありながら、腐敗行為を行ったり、反共産主義的志向を有していたりする者を指す）」的ふるまいに反対すること、虚偽報告や事実の隠蔽に反対すること、私情にとらわれずに党性を語り、面子にとらわれずに真理を語ることを、特権を享受せず、自覚的に特権志向と闘うこと、家風を重視し、近親者をしっかり教育、管理し、幹部が職権を利用して家族や友人に特別な便宜を図ったり、幹部の近親者が業務や人事に介入したりすることに反対することなどが具体的に列挙された（「〔受権発布〕中国共産党第十八届中央委员会第六次全体会議公報」http://www.xinhuanet.com//politics/2016-10/27/c_1119801528_3.htm）。

Ⅳ-2. 党・政府機関に対する監察・「巡視」および「請示報告」制度の整備

さらに、習近平政権は、「全面的で厳格な党の統治」を掲げ、党の規律の強化と反腐敗キャンペーンを中央・地方・末端にまで徹底させるための「巡視」制度の整備を進めた。党の紀律検査委員会の権限を強化し、王岐山書記の采配の下、大々的な反腐敗キャンペーンを始動させた。その際、習近平政権がまず監察対象に据えたのは、これまで紀律検査がおざなりになっていた党中枢部——中央弁公庁、中央組織部、中央宣伝部、中央統一戦線部、全国人民代表大会機関、國務院弁公室、全国政治協商會議機関——であった。2015 年 4 月、中央紀律検査委員会は、これらの機関に順次紀律検査組を駐在させ、検査を実施した。

さらに、2015 年 8 月と 2017 年 7 月の二度にわたり「中国共産党巡視工作条例」を改正し⁹⁾、中央、省・自治区・直轄市から市・県レベルに及ぶ「巡視」・「巡察」システムを整備していった。

2017 年 7 月に改正された「中国共産党巡視工作条例」（全文は <http://news.12371.cn/2017/07/14/ARTI1500037507858103.shtml>）によれば、「巡視」とは、党中央および省・自治区・直轄市党委員会が実施するもの、「巡察」とは市・県レベルの党委員会が実施するものであるが、その段取りや内容に大きな違いはない。「巡視」に関しては次のように規定されている。まずは、党中央および省・自治区・直轄市党委員会が、巡視工作領導小組（組長：同級党紀律検査委員会書記、副組長：同級党組織部部長）および巡視機構を設置する¹⁰⁾。中央巡視組の職責対象は、①省・自治区・直轄市党委員会、人民代表大会常務委員会・政府・政協黨組領導グループ及び成員、省・自治区・直轄市高級人民法院・人民検

9) 「巡視」とは、共産党の結党以来とられてきた伝統的な方法であり、新しいものではない。とりわけ地方や末端における政策執行の不備が指摘されるようになった 1990 年代以降、その整備が幾度となく提起され、「巡視工作条例」としての制度化が進められてきた。

10) 2019 年 5 月現在、中央巡視工作領導小組の組長は趙楽際（中共中央政治局常務委員、中央紀律検査委員会書記）、副組長は楊曉渡（中共中央政治局委員、書記処書記、国家監察委員会主任）と劉金国（国家監察委員会副主席、中央紀律検査委員会副書記）、弁公室主任は王鴻津。

察院党組の主要責任者、副省級都市党委員会・人大常務委員会・政府・政協の主たる責任者、②中央部委領導グループ及びその成員、中央国家机关部委・人民団体党組（党委）領導グループ及びその成員、③中央の管理する国有重要骨幹企業、金融企業、事業單位党委（党組）領導グループ及びその成員、④中央が巡視を要求したその他の単位の党組織領導グループ及び成員である。また、省・自治区・直轄市党委員会巡視組の対象と範囲は、①市・県級党委及び人大常務委員会・政府・政協党組領導グループ及びその成員、市中級人民法院・人民檢察院及び県人民法院・人民檢察院党組の主たる責任者、②省・自治区・直轄市党委員会工作の領導グループとその成員、政府部門・人民団体党組の領導グループとその成員、③省・自治区・直轄市の管理する国有企業・事業單位党委（党組）領導グループとその成員、④省・自治区・直轄市党委員会が巡視を要求するその他の党組織領導グループとその成員である。また、監察の対象として取り締まるべき問題としては、①政治規律・政治規則に違反し、党の路線方針政策に背く言行が存在し、命じても実行せず、禁じても止めず、表では従順を装いながら陰で違反し、党派を組んで私利を追求し、イデオロギー工作責任制をしっかりと貫徹しないなどの問題、②廉潔規律に違反し、権力を利用して私利を謀り、汚職・贈収賄に手を染め、腐敗し墮落しているなどの問題、③組織の規律に違反し、規則を無視して人を雇用したり、コネ採用をしたり、官職の売買をしたり、票の買収をしたり、独断専行であったり、軟弱でたるんでいたり、団結を著しく乱したりするなどの問題、④大衆の規律、工作の規律、生活の規律に反し、中央の規定する「8項目規定」の精神の実施がいい加減で、形式主義、官僚主義、享楽主義、奢侈志向を助長して

いるなどの問題が挙げられている。

「巡視」・「巡察」により摘発され、処分された者は、これまでだけで膨大な数に及ぶ。第13期全国人民代表大会第一回会議（2018年3月）で行われた最高人民檢察院報告では、習近平政権一期目の5年間に立件された汚職官僚は25万4419人（含：閣僚級以上の元幹部120人）、立件によって取り戻した経済的損失は553億元（約9300億円）に達することが明らかにされた（全文は「(两会受権発布)最高人民檢察院工作報告」http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/25/c_1122587415.htm)¹¹⁾。

「巡視」・「巡察」が今後も引き続き拡充へと向かうであろうことは、中国共産党第19期全国代表大会で習近平が、「政治巡視を深化させ、問題を発見し、震え上がらせる手法を堅持し、巡視・巡察をつうじ上下が連動した監督網を打ち立てる」と宣言しているとおりである。また、第13期全国人民代表大会第一回会議では、「中華人民共和国監察法」が採択され、新たに、國務院から独立した機関（國務院、最高人民法院、最高人民檢察院と同等）として国家監察委員会が設置された。各級監察委員会は、同級紀律検査委員会と共同事務を行うこととなっており、国家監察委員会と党紀律検査委員会と実質的に一体となって、非黨員幹部にも対象を広げた監察・巡視を実施する態勢が整えられた。

IV-3. 軍に対する監察・巡視

監察・「巡視」工作は軍においても、「中央軍委巡視工作条例」（2018年1月施行）に基づき、同様にその徹底が図られてきた。具体的には、中央軍事委員会および陸軍・海軍・空軍・ロケット軍・戦略支援部隊・武警部隊党委員会により巡視工作領導小組（中央軍事委員会巡視工作領

11) また、「8項目の規定」の実施から4年後の統計として、全国で同規定違反の問題で調査・処分されたのは計14万6431件、処分された人数は19万6947人に上り、うち9万8836人が党規律・政府規律処分を受けた。処分を受けた者のうち、省・部級幹部は15人、地区級市・庁級幹部は999人、県・処級幹部は7632人、郷・科級幹部は9万190人であり、末端幹部が大多数を占めている（<http://www.sankeibiz.jp/macro/news/161209/mcb1612090500005-n1.htm>）。

導小組組長：中央軍事委員会副主席，常務副組長：中央軍事委員会紀律検査委員会書記，副組長：中央軍事委員会政治工作部主任・軍事委員会政法委員会書記。軍兵種・武警部隊党委員会巡視工作領導小組組長：本单位党委員会書記，常務副組長：本单位紀律検査委員会書記，副組長：本单位政治工作部主任）が設置され，その下で巡察機構が作られた。

IV-4. 大学やメディアに対する監察・「巡視」

監察・「巡視」は，大学やメディアに対しても実施されてきた。中央巡視組が中央が管轄する31の大学について「巡視」を行い，2017年6月，中央紀律検査委員会のウェブサイトにも，そのうち14の大学についての結果を公開した（「十八届中央第十二輪巡視公布14所中管高校

巡視反饋情況」<http://www.jwjw.fudan.edu.cn/cc/91/c11388a117905/page.htm>）。それによれば，これらの大学には普遍的に，採用人事の問題，大学が経営する企業の管理に関する問題，汚職等の問題があるということである。特に北京大学については人員の任用の面で問題が突出しており，企業管理が混乱し，付属病院に関わる腐敗が突出しているとの判断が下された。その結果，2018年10月，北京大学では党委員会書記のすげ替えがなされ，党委員会書記を務めていた郝平は校長に格下げになり，新たに邱水平が党委員会書記に就任した。邱水平は，北京大学出身で，その後，2013年から北京市党委員会副秘書長兼政法委員会常務副書記，北京市国家安全局党委員会書記を務めていた人物であった。

V. 集権化の諸形態（4）党が全てを統括する体制の建設

「集権化」の第四の形態としては，党が全てを統括する体制の建設を挙げたい。中国共産党第19回全国代表大会にて一部改定の上採択された「中国共産党章程」には，「党政軍民学の各方面，東西南北中の一切を党が領導する」というフレーズが盛り込まれた（全文は「受権発佈：中国共産党章程」http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/28/c_1121870794.htm）。ここでは，政府および軍との関係において，党が統治の権限を掌握しようとしているという点について論じたい。

V-1. 政府から党への権限の集約

政府から党への権限の集約については，中国共産党第19期中央委員会第三回全体会議（2018年2月）にて採択された「党と国家の機構改革深化方案」の内容に象徴的に現れている（全文

は，「中共中央印發『深化党和国家機構改革方案』」http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1）。同法案に基づく「改革」の第一の特徴は，重要な政策領域について，党中央に設置された委員会・領導小組などの政策決定議事協調機構の拡充が図られたという点である。具体的には，中央国家安全委員会，中央全面依法治国委員会，中央審計（監査）委員会が新設されたほか，習近平政権下で当初領導小組として発足した中央全面深化改革領導小組，中央サイバーセキュリティ情報化領導小組がそれぞれ中央全面深化改革委員会，中央サイバーセキュリティ情報化委員会に，政権発足以前からある中央財經領導小組，中央外事工作領導小組もそれぞれ中央財經委員会，中央外事工作委員会に格上げされた¹²⁾。また，中央教育工作領導小組が新たに作られた。

12) 領導小組よりも委員会の方が，恒常性の高い正規の組織というニュアンスが強い。

第二の特徴は、政府が従来担ってきた業務の一部が党に移管されたという点である。例えば、国家公務員局を廃止し、従来国家公務員局が担ってきた公務員の任用・配置については、中央組織部が統一的に管理することとなった。国家コンピューターネットワーク・情報安全管理センターの管理は、國務院下の工業・情報化部から中央サイバーセキュリティ・情報化委員会弁公室へと移管された。国家新聞出版広電総局が従来担ってきた新聞出版管理業務・映画管理業務は中央宣伝部に統合され、国家新聞出版広電総局は廃止されて中央新聞出版広電总台が設置された。さらに、少数民族や宗教、華僑に関わる政策領域についても、国家民族事務委員会を中央統一戦線部の指導下に置くとともに、国家宗教局・國務院僑務弁公室を同部に統合し、中央統一戦線部が直接統括するように改めた¹³⁾。そのほか、国家幹部の育成を掲げる国家行政学院が、中央党校に吸収されたことも注目される。党のみならず政府の幹部たちに「習近平新時代の特色ある社会主義思想」を教育し、マルクス主義を標榜する幹部を育てるのが、同改編の目的だと謳われた。

上記の一連の「改革」は、いわば1980年代以来維持してきた「党と政府の分離」の形式を、その形式すら取り払い、党による政治の独占、党の直接的な支配に道を拓くものと言えるだろう。

V-2. 軍に対する党の領導の強化

習近平政権が発足以降、注力してきた領域の一つが軍制改革である。指揮命令系統の弛緩や軍内の規律の低下を克服し、党中央に従順な軍に再建するため、習近平は、先述のとおり、軍内で一大利権ネットワークを築いていた大物幹

部——谷俊山、徐才厚、郭伯雄、房峰輝、張陽ら——を芋づる式に摘発、処分した。その上で、新たに設置した国防・軍隊改革深化領導小組（組長：習近平）のイニシアチヴの下、既存の総部や軍区を地盤に形成された利権ネットワークを破壊すべく、大規模な軍制改革を断行した。陸海空軍の一体的運用のための統合作戦指揮機構の新設、4総部（総参謀部、総政治部、総装備部、総後勤部）の解体・15部局への再編、7軍区の再編と5戦区制の導入、スポーツ・文芸・歌舞・医療等非戦闘部門の切り離し、軍による民間向けビジネスの禁止など、その改革は、軍の組織や指揮命令系統を一変させるものであり、一連の改革を経て、習近平が主席を務める中央軍事委員会の権限は大幅に強化された。また、国内の治安を担当する武装警察部隊についても、従来、國務院と中央軍事委員会の二重領導体制に置かれていたが、2018年1月より中央軍事委員会の領導に一本化された。

V-3. 業界に対する党の領導の強化

経済界に対する党の領導も強化されている。ここでは習近平政権が推し進めてきた業界団体に対する政策から、その特徴を論じたい。先述のとおり、習近平政権はアドボカシー団体や海外と繋がりのある団体に対し取り締まりを強化したが、他方で業界団体・商会、科学技術、公益慈善、コミュニティサービス領域の団体については、政府行政機関との切り離し（中国語：「脱鉤」）を断行し、「育成」する方向を打ち出してきた。確かに、中国の多くの業界団体は、1990年代の大規模な政治機構の縮減圧力を回避するために、政府機構の一部を切り離して看板を付け替えただけのものも多く、政府の権威

13) これに先立ち、党中央は2015年5月に中央統一戦線工作会議を開催した。「全国」統一戦線工作会議というこれまでの会議名を「中央」統一戦線工作会議と改めたことは、党が統一戦線工作をより主導的に実施しようとする姿勢の表れとして受けとめられた。実際に同会議での講話で、習近平は、「党委員会の統一領導を堅持し、統一戦線部が率先して協調し、関係方面がそれぞれ責任を負う大統一戦線工作メカニズム」を作るよう強調した（「習近平：鞏固發展最広範的愛國統一戦線」http://www.xinhuanet.com//politics/2015-05/20/c_1115351358.htm）。同会議を受けて「中国共産党統一戦線工作条例（試行）」が施行され、同年7月には中央統一戦線工作領導小組が設置されるなど、党主導の統一戦線工作の実施を支える組織と制度が整えられていった。

を笠に着て、企業が様々な許認可を得るための手続きを独占的に代行して生き延びてきたものも少なくない。近年は、こうした官僚的仲介組織が不合理な許認可制度を温存させ、腐敗の温床となり、市場改革を妨げているという社会からの批判も高まっていた¹⁴⁾。そこで、習近平政権は、発足直後から、団体と政府の切り離し工作を期限を定めて実施する方針を示し、2015年以降、矢継ぎ早に法制度の整備を進めた。中でも、中共中央弁公庁・國務院弁公庁が公布した「業界団体・商会と行政機関の切り離しに関する総合方案」(2015年7月)は、工作全体の見取り図を示すものとなった。この方案に基づき、国家發展改革委員会を中心に、本工作に関わる多くの部門の幹部によって連合工作組が組織され¹⁵⁾、同年11月から3期にわたり、計438の国家レベルの業界団体について、切り離し試行工作が実施された(「民政部公布(第一批)148家全国性行業協會商会脱鉤試点名单」江蘇省消防協會ウェブサイト：<http://www.jfpa.com.cn/hylt/show/4391.aspx>、「行業協會商会與行政機關脱鉤聯合工作組關於公布2016年全国性行業協會商会脱鉤試点名单的通知」<http://www.chinanpo.gov.cn/600101/97391/newstgindex.html>、「2017年全国性行業協會商会脱鉤試点名单(第三批)」『中国新聞網』<http://www.chinanews.com/gn/2017/02-10/8146648.shtml>、2019年1月31日閲覧)。

他方、行政機関との切り離しと並行して行われたのが、業界団体の運営に対する党の領導の

強化であった。2015年5月には、中共中央政治局會議で「中国共産党党組工作条例(試行)」が採択され、国家機関、人民団体、經濟組織、文化組織、社会組織およびその他の組織全般に党組を建設する方針がうち出され、同年9月には、中共中央弁公庁より「社会組織における党の建設工作の強化に関する意見(試行)」が發布された。こうした方針の下、業界団体と行政機関の切り離し工作にあたっては、中央組織部により「全国性業界団体・商会と行政機関を切り離した後の党建設工作の管理体制の調整に関する弁法(試行)」(2015年7月)、民政部により「社会組織の設立登記の際に党建設工作を同時に展開することに関わる問題に関する通知」(2016年)が發布され、切り離し工作と連動した党建設の徹底が目指された。業界団体における党建設が、団体の運営にどのような影響を与えるのかは不明であるが、より具体的な青写真は、「『党の領導を強め、業界が自律的に腐敗予防工作の領域の開拓を推進することに関する実施意見』を發布することについての中共深圳市紀律検査委員会・中共深圳市非公有制經濟組織及び社会組織工作委員会・深圳市民政局の通知(2018年3月23日)」に垣間見ることができる(http://www.szmz.sz.gov.cn/cn/ztfw_yw/qxsxshh/tzgg/201804/t20180403_11662118.htm、2019年1月31日閲覧)。「通知」によれば、業界団体における党建設の目的は、「党の厳格な統治を全面的に深く推進し、非公有制經濟組織および社会組織領域の腐敗予防工作の新しい道

14) 2015年4月末には、國務院の定例記者会見の場で、王峰(國務院行政審批制度改革弁公室責任者)が、政府機構の縮減と権限の下放を経てもなお、企業が、審査批准を担う行政部門と利益関係を有する仲介サービスに多くの時間とエネルギー、多額のコストを割かねばならず、その結果公正性の確保に支障が出ているとの現状認識を語った(「全国性協會商会將與行政脱鉤 高官或離職」『中国評論新聞網』<http://hk.crntt.com/doc/1040/1/6/6/104016659.html?coluid=7&kindid=0&docid=104016659>、2019年1月31日閲覧)。

15) 連合工作組は、王勇(國務委員)が組長を、徐紹史(發展改革委員会主任)、李立国(民政部部長)、孟揚(國務院副秘書長)が副組長を務め、その他の構成員は、呉玉良(中央組織部部務委員)、李曉全(中央編制弁公室副主任)、王秀峰(中央直屬機關工作委員会副書記)、姚志平(中央國家機關工作委員会副書記)、程国平(外交部副部長)、連維良(發展改革委員会副主任)、劉利華(工業・情報化部副部長)、顧朝曦(民政部副部長)、劉昆(財政部副部長)、孔昌生(人力資源社会保障部副部長)、童道馳(商務部部長助理)、王文斌(國務院国有資産監督管理委員会副主任)、李宝榮(國家機關事務管理局副局長)、楊啓儒(全国工商業連合会副主席)によって構成され、弁公室は發展改革委員会内に置かれた(「行業協會商会與行政機關脱鉤聯合工作組成立 王勇任組長」『人民網』<http://politics.people.com.cn/n/2015/0721/c1001-27338704.html>、2019年1月31日閲覧)。

を模索し、『親しくも清廉な（中国語：「親清」）』新型政商関係を構築する」ところにある。党建設によって「親しくも清廉な」政商関係を築くための主たる方法として挙げられているのが、党による人事の掌握である。具体的には、有能な党員を業界団体の党組織の第一書記として送り込み、団体内の党組織を建設・整備し、その上で党組織のメンバーによって団体の指導的ポストを、党紀律検査委員会書記によって団体の監査のポストを兼任する仕組みを作っていくことが推奨されているのである。さらに「通知」には、業界団体の優秀な党務工作者・党員およ

び党建設工作に協力的な業界団体の責任者を、各級党代表大会代表、人民代表大会代表、政治協商会議委員、あるいは労働模範に推薦するといった内容も記載されている。「通知」は、その上で、団体内の党組織に、党組織の責任者ないし紀律検査委員会書記を中心に、業界の信用体系の建設を担う「業界廉潔從業委員会」ないしは「業界自律委員会」などと称される自律機構を設立し、業界内の規律の強化、規律違反行為や汚職行為に対する懲戒措置の発動などを担わせるよう求めている。

VI. 集権化の諸形態（5）情報の掌握と信用格付システムの導入

「集権化」に向けた上記の構想を効果的に実施するために、習近平政権が積極的導入を図っているのが、信用スコアシステムの導入である。これは、習近平が中国共産党第19回全国代表大会における政府工作報告の中で、「インターネット総合ガバナンスシステムの構築」を掲げたが、その具体的な方法は、各政策領域において示されつつある。

例えば、上述した「インターネット書き込みコメントサービス管理規定」（2017年10月施行）の第9条では、プロバイダに対し、投稿内容に基づきユーザーをランク分けした信用記録（中国語：「信用档案」）を作り、規定違反の投稿を行ったユーザーについてはブラックリスト（中国語：「黑名单」）に追加し、アカウントの停止を含む処分を下すよう求めているほか、中央および省レベルのインターネット情報弁公室に対し、信用記録やブラックリストの管理システムの提供、プロバイダに対する定期的な信用評価を義務付けている。（<http://www.cicpa.org.cn/Column/hyxxhckzl/zcyxs/201708/W020170830608134689858.pdf#search=%27聯網跟帖評論服務管理規定%27>）。

また、業界の統治についても、同様に信用スコアを導入する方向が打ち出されている。例えば、先述の深圳市の通知は、業界団体に対し、ビッグデータを使って会員企業や業界に従事する人々についての信用記録を作り、ウェブサイトやウィチャットのプラットフォームを通じて、会員企業の信用情報、行政認可や行政処罰情報を開示するよう求めている。そして、こうした作業を経て徐々に政府部門、信用サービス機構、金融機関、業界団体などによる情報共有メカニズムを形成し、業界に関わる信用情報と政務に関わる信用情報を融合させ、信用「紅黒名簿」制度を打ち立てることが掲げられている。「紅黒名簿」制度は、市場管理や公共サービスの面において、「紅色」会員企業に対しては必要手続きを簡略化するなどの優遇策を講じ、逆に信用の低い「黒色」企業に対しては、様々な懲戒措置を講ずるなどの方法で運用されるという。

Ⅶ. おわりに：何のための「集権化」か／「集権化」は機能するか

以上に、「集権化」に関わる五つの政策群を概観した。それにより、浮かび上がってきたのは、習近平政権が「集権化」の先に構想する理想的な統治のあり方である。習近平政権が抱いているのは、清廉で規律正しく統率のとれた党が、政府、軍、業界、大学などを中央から末端まで全面的かつ集権的に統括することにより、国家の一体性が確保されるとともに、社会全体が清廉で規律正しいものとなり、「公正で健全な市場経済」が打ち立てられるという見取り図である。逆に言えば、「公正で健全な市場経済」を目指しているながら、その目標を政治の多元化や自由化をつうじて達成しようという思考はまったく無い。指導者の権威の強化、規律の強化、「巡視」をつうじた監視の徹底、「法」による統制と摘発によってそれを実現しようとしているのである。それは、共産党指導部が、これまでの歴史から、コネや「面子」が法治に優先される社会的風潮を温存したまま多元化や自由化に踏み切れれば、中央から末端まで、その緩みに乗じて官民の癒着による利権追求、親族や近親者への便宜供与などが今以上に蔓延し、汚職に歯止めが効かなくなり、国が乱れるという法則を体得しているからである。こうした確信は、おそらく多くの幹部や国民にも一定程度共有されているだろう。

しかし、こうした確信に基づき、過度に強硬な政策を打ち出せば、様々な観点から反発を招く。一つは、リベラルな思想をもつ知識人たちからの反発である。言論統制や709事件をはじめとする弾圧を経て、彼らの間には、不満が鬱積している。2018年7月には、許章潤（清華大学教授）が天測経済研究所のサイトに掲載した文章がインターネット上に拡散され、注目を

浴びた¹⁶⁾。その内容は、「(国家主席の任期撤廃を盛り込んだ憲法改正は) 改革開放を帳消しにし、恐怖の毛沢東時代に中国を引き戻し、滑稽な、指導者への個人崇拜をもたらすものだ」、「極限に達した党メディアによる『神づくり』は、前時代的な全体主義国家のようだ」、「なぜこのような知能レベルの低いことが行われたのか、反省する必要がある」など、習近平政権に対する容赦ない批判であった。

また、知識人の抵抗以上にリスクとなるのが、党指導部の中からの反発である。たとえ指導部内に、強いリーダーシップの下での集権的執行体制の確立の必要について一定のコンセンサスがあったとしても、従来の集団指導体制の範囲を超え、習近平個人が、掌握した権力を人事を含む政策決定において恣意的に行使しようとするれば、党指導部には中から反発が起こるだろう。また、反腐敗キャンペーンでの容赦ない摘発は、不可避的に、習近平政権や習近平個人に対する敵を生み出すであろう。経済の減速、アメリカとの緊張の激化といった難局が、指導部内の議論を活性化させ、こうした不満に火を付ける可能性も否定できない。

さらに言えば、上記のような目に見える反発を抑制できたとしても、習近平政権による「集権化」の目的が達成できる見通しは明るくない。いわゆる面従腹背や消極的抵抗が、「集権化」に向けた取り組みを骨抜きにする可能性が高いからである。そのことは、党中央自身が「党の政治建設を強化することに関する中共中央の意見」（2019年1月）の中で言及した次のくぐり——「二つの擁護」から離れた一切の誤った言行を断固として防止し、糺していく¹⁷⁾。いかなる形式の「低級紅」（分かりやすい称賛、ごま

16) 許章潤教授は、2019年3月停職処分を受けたと報じられた。

すり）や「高級黒」（分かりにくい批判，風刺や皮肉）もやってはならず，党中央に対して，表では違いながら裏では違反する二面的行動や「偽忠誠」は断じて許さない——から推察される。

さらに第13期全国人民代表大会第二回会議（2019年3月）での政府活動報告における李克強総理の発言——すべての行政の不作為人員に対し，断固として責任を追及しなければならない——からは，静観あるいはサボタージュというかたちで，規律の引き締めを抵抗している者も相当数いることが窺える。近年中国でしばしば使われる言い回し——「轟轟烈烈走過場（氣勢よく大騒ぎしてその場をやり過ごす）」が示すように，建国以降繰り返されてきた政治キャンペーンを経て，中国の官僚は，上からの司令に対し，大げさな対応を演出して面子を立てつつ，したたかに嵐が過ぎ去るのを待つ技法を心得ているのである。

こうした中で，習近平政権に勝算があるとするならば，その鍵はビッグデータの利用と信用

スコアシステムの導入をつうじた人々のマインド・コントロールにあるだろう。本稿では，当局がインターネット・ユーザーおよび業界の信用記録の作成を進めつつあることを紹介した。これらの信用スコアシステムが，人々の自律的思考や言論の自由をどこまで制約する設計となるのか，運用においてはプライバシーがどこまで守られる設計となるのか，テクノクラシーの負の側面や，技術領域の政策を特徴付ける長期的経路依存性もたらすリスクについて，習近平政権がどのような認識をもっているのか，現時点では不明である。また，事ここに及ぶならば，この問題はもはや中国の統治の問題ではなく，国境を超えて広がるデジタル化社会をどのように統治するかというグローバルな課題に直結する。中国共産党の手による信用スコアシステムの設計や運用が人権侵害を招くものとなるならば，国際社会も中国の統治に対する批判を強めざるをえなくなるであろう。

参 考 文 献

日本語

山本真（2018）「歴史から見る中国の国家・社会関係，集権と分権」『東亜』614号，2018年8月，一般財団法人霞山会，90-97頁。

英語

Kiser, Edgar (1999), "Comparing Varieties of Agency Theory in Economics, Political Science, and Sociology: An Illustration from the State Policy Implementation," *Sociological Theory*, Vol. 17, No. 2 (July 1999), pp. 146-170.

Lipsky, Michael (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation. (邦訳：

マイケル・リップスキー著，田尾雅夫・北大路信郷訳（1986）『行政サービスのディレンマ—ストリートレベルの官僚制—』木鐸社。

Migdal, Joel S. (1994), "The State in Society: an Approach to Struggles for Domination," in Migdal, Joel S., Atul Kohli, & Vivienne Shue eds., *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*, New York: Cambridge University Press.

Migdal, Joel S., (2001), *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, New York: Cambridge University Press.

17) 「二つの擁護」とは，習近平総書記の党中央と全党の核心としての地位，党中央の権威と集中統一領導を断固として擁護せよというフレーズである。

- Pressman, Jeffrey L. and Aaron Wildavsky (1984), *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland; or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes* (Third Edition), Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Sterba, Richard L. A., (1978) "Clandestine Management in the Imperial Chinese Bureaucracy", *Academy of Management Review*, Vol. 3, No. 1.
- 中国語
翟学偉 (1995) 「中国人在社会行為取向上的抉择」『中国社会科学季刊』1995年春季卷。
——(2011) 「關係与權力:从共同体到国家之路」『社会科学研究』2011年第1期。
- 石垂軍・于江 (2012) 「大部制改革:期待,沈思與展望——基於对五大部委改革的調研」(中国改革論壇 http://www.chinareform.org.cn/gov/system/practice/201207/t20120720_147036.htm)