

## 論文の内容の要旨

論文の題目：改革・開放期における上海の政治発展

—地域開発と民主化—

氏 名：郭 定 平

1970年代末に始まった中国の改革・開放以降、特に1990年代に入ってから上海の経済が急速に発展するとともに、上海の政治も政府体制や政策決定過程、政治参加、政治意識などさまざまな面において大きく変わった。経済のみならず政治面においても上海の影響と役割がますます増大していくにもかかわらず、上海の政治発展に関する研究は非常に少ない。また、ここ数年の中国政治の研究においては、中国の政治体制を権威主義または中国版の「開発独裁」と位置付けることが一般的である。しかし、中国の政治発展と韓国など他の東アジア諸国における「開発独裁」とを比べれば、歴史的経験や代議機関の役割、中央と地方との関係、国際環境などの面において多くの相違点がある。更に、中国の漸進的な政治改革により共産党党内の上からの民主化と草の根レベルの下からの民主化などがすこしずつ進んでいることを考えれば、権威主義モデルだけでは中国の政治発展を説明することができなくなる。

このような状況を踏まえて、本論文は、経済発展を伴う政治発展としての上海の例を具体的に検証した上で、上海の政治発展モデル及びその意義を探求することを目的とする。本論文は序章と第1-6章と終章合せて8章からなっており、その内容は以下の通りである。

序章では、研究の起因、視点と方法が説明される。上海に注目した理由を経済の急速な発展、政治的影響力の増強、特殊な開放の歴史から分析した後、「双軌政治発展」という研究仮説を提示する。すなわち、改革・開放期の中国は経済発展を中核にして、権威主義体制を維持するとともに、政治発展に力を注ぎ、民主化を推進しているということである。改革・開放後の中国の政治は権威主義の温存と民主化の推進という二つの軌道で発展してきたと考えられ、筆者はこの政治発展を「双軌政治発展」と呼ぶ（以下、煩雑であるので、「」をとる）。中国では、地域の格差が非常に大きいため、この双軌政治発展はいつでもどこでも同じとは考えられない。地域開発を推進することによって生じたさまざまな問題を適切に処理し、中央の統一的指導と地方のイニシアティブ、国民の政治参加と自由の拡大と政治安定の維持、経済の活性化とマクロ・コントロールなどの間にバランスが取れれば、双軌政治発展は花開くのである。

第一章は、開発戦略と開発体制である。中国では、開発体制の最大の特徴は中央集権ではなく、地方分権である。地方分権によって地方政府のイニシアティブが強化される。

上海の開発戦略において最も重要なのは、建国後 30 年にわたって強化されてきた内向型・単一機能の上海から脱皮し、外向型・多機能の上海へと移行していくことである。この戦略の転換は 1980 年代初めから始まったが、1990 年代の浦東開発・開放はそれを加速させたのである。上海の地域開発戦略の転換に伴って、市政府体制は一元的体制と政治運動型体制から多元的体制と発展志向型体制へと再建され、開発体制は次第に整備・強化された。浦東開発・開放を推し進めるために形成された浦東開発体制は、政府機能の転換や政府と企業の分離、政府のスリム化、政府の効率性などの面において確かにかなりの程度で成功を収めた。

第二章は、政策決定過程である。改革・開放以来、市場化や分権化、多元化が進むことによって、中国の政策決定モデルは独裁的決定モデルから多元的決定モデルへと変わりつつある。上海の政策決定過程において、1980 年代の「上海市青少年保護条例」の制定過程、1989 年の『世界経済導報』の停刊事件と 1990 年代半ばごろの「上海市の再就職プロジェクト」の制定過程から見られるように、上海市共産党委員会、市政府と市人民代表大会三つのアクターは憲法や法律などに定められた政治的ルールを守りながら、上海の重大事項に関して各自の政策活動を行っている。政策決定のプロセスに民主的な要素が浸透し、決定に影響される関係部門や個人の意見表明が認められるようになった。その中で、特に注目すべきは、各級と各分野の専門家政策諮問グループが設けられ、専門家が上海市の政策決定過程に参加できるようになったことである。

第三章は、幹部人事制度改革である。幹部の「四化（革命化、若年化、知識化、専門化）」を進め、国家公務員制度を実施するとともに、上海の幹部人事制度は大きな転換期を迎えた。その変化は少なくとも指導部の人事異動、国家公務員の確立と人材資源の開発という三つのレベルで見られる。改革期の上海指導部においては、テクノクラートが台頭しつつある。1980 年代半ばごろから上海の党書記と市長を勤めた江沢民、朱鎔基、呉邦国、黄菊、徐匡迪はみな典型的なテクノクラートである。1993 年 8 月に「国家公務員暫行条例」が公布され、11 月に「国家公務員制度実施方案」が發布された後、上海市人事局が中心となって、上海の状況に合わせて国家公務員の採用や考課、辞職などに関する実施細則が定められた。それと同時に、機構改革に合わせて、国家幹部制度から国家公務員制度への移行が推し進められた。上海幹部人事制度の改革とりわけ公務員制度の導入で、上海市の公務員の教育水準が向上しつつある。また、各種の新しい人事政策の導入によって、大量の専門技術人員が登用され、上海の人材市場は活発になり、人材交流も年々増加している。優秀な人材を多く保有することは一貫して上海の経済・政治発展に有利な条件となっている。

第四章は、社会変動と政治発展である。社会中間層と社会団体は、市民社会の重要な担い手であり、地域開発と民主化に大きな役割を果たしている。社会中間層の中では、特にホワイトカラーと私営企業家が注目に値する。改革・開放後、上海のホワイトカラーは急

速に増加し、1990年代末にすでに在職者の40%余りを占めるようになった。アンケート調査によれば、1999年時点では、インテリゲンチア青年であれ、ホワイトカラー青年であれ、ブルーカラー青年であれ、いわゆる「中流意識」をもつのはいずれも九割を超え、ホワイトカラー青年グループがトップに立ち、95%となっている。また、各グループは改革・開放以来の政治発展を評価し、中国がますます民主的になっていくと信じている人は六割程度であった。1999年末には、上海の个体工商户は18.8万に達し、私営企業は11万社近くのにのぼった。それと同時に、私営企業の規模が拡大した。ここ数年、市場化改革が進むにつれ、私営経済は中国の社会主義市場経済におけるウェイトを増しており、私営企業家も存在感を次第に強めている。私営企業家は自分の経済力の増大とともに、政治参加に意欲を示し、いままでの社会的政治的地位に不満を抱き始め、自由への要求を強めているのである。1978年からは、改革・開放の進展とともに、社会団体の数が急速に増加し、1997年末まで、上海で登録されている社会団体の総数は3157個に達した。上海の団体政治には、コーポラティズムと共通の特徴があるが、上海の数多くの社会団体にはさまざまな相違点がある。自発的に下から作られ、政府にメンバーの要求を伝達したり、意見を反映させたりする団体があるし、また、上海の経済と社会が急速に発展するとともに、社会団体が次第に自分の資源基盤を作ったり自主的な業務活動を行ったりするようになっていくこともありうる。これらの相違点や進展を考えれば、上海の団体政治は、国家コーポラティズムから社会コーポラティズムへ徐々に移行していく可能性が高いと考えられる。

第五章は、社区建設と基層民主である。上海の社区（地域社会）建設は、改革開放の進展によって生じてきた各種各様の社会問題を解決するために、1980年代半ばに提起され、1990年代に入ってから本格的に開始され、特に1996年から急ピッチで推し進められてきた。社区建設過程において、国家は、行政の力を通じて地域社会を統制するという従来の姿勢を変え、住民の自発的な相互協力と相互扶助の活動によって地域生活を円滑に行わせようとしている。従って、社区建設は市民参加の拡大と党・政府の指導の強化という二面的性格をもっている。この二面的性格は居民委員会の民主化改革に鮮明に現れている。居民委員会の民主化改革は、民主化といっても、住民の自発的な行動によるものではなく、共産党の指導の下で行われたのである。結果的には、居民委員会の民主化改革においてさまざまな実験が行われ、いくつかのモデルも出ている。

第六章は、市民意識の伝統と甦生である。近代上海の特徴といえば、やはり租界が存在したことであろう。租界は帝国主義列強の侵略と略奪を象徴するとともに、腐敗し、停滞していた大清帝国に西洋の文明を伝播する窓口ともなった。租界の自治制度は、民主主義的観点からみれば多くの欠陥を抱えながらも、清朝の封建専制制度と比べてはるかに優れていることが明らかであり、上海の中国人市民に大きな衝撃を与え、上海人の市民意識を生み出した。上海人の市民意識の高まりにより、上海では市民運動が絶え間無く行われて

きた。そのうち、注目すべきは地方自治運動と華人参政運動である。

中華人民共和国の建国後、高度な集権体制の樹立と一連の政治運動によって、上海人の意識がある程度変化したことは当然のことであり、否定できないが、それまでに育まれた市民意識はすべて消滅したわけではない。その市民意識は建国後の政治運動の中で異端として現れ、歴史の底流となっていた。改革・開放政策が始まってから、市場経済化改革が進められるとともに、対外開放も拡大されつつある中、上海の市民意識は新たな歴史環境に恵まれて甦生し、上海の改革・開放の舞台に登場し、経済・政治発展の原動力となっている。近代上海で開花していた市民意識の中では、市民の自主意識、参政意識、自由意識、権利意識、公共意識などが政治発展にとって重要である。上海の政治制度や経済制度は基本的に全国の他の地方と同じ形となっているが、上海が急速な発展を成し遂げたのは市民意識の発達に負うところが多いと考えられる。

第七章は、総括と展望である。自由選挙に基づく議会制の有無と複数政党間の競争の有無という、比較政治学の中で最も広く採用されている基準から判断すれば、上海の政治発展は明らかに民主主義体制への移行という段階にまだ至っていない。だが、改革・開放政策が実施されてから、上海は経済発展を進め、そのための開発体制を整えるとともに、政治発展にも力を注ぎ、民主化を推し進めてきたのである。また、経済の高度な成長と社会の急激な変化に伴って、民主化を求める声が高まっているし、民主化の推進役を担う社会政治勢力も強まっている。従って、上海の政治発展の中で、二つの傾向が見られる。一つは権威主義体制の温存であり、もう一つは民主化である。上海は双軌政治発展モデルを採った。即ち権威主義体制と社会主義民主の間にバランスを取りながら、改革・開放政策を進めてきたのである。上海は発展途上地域であり、民主化途上地域でもあると言って良いだろう。鄧小平の強烈なプラグマティズムに基づいて進められてきた漸進主義的発展戦略はこの双軌政治発展を内包している。その漸進的な政治発展戦略に深刻な自己矛盾と非一貫性があると同様、双軌政治発展モデルも自己矛盾を内包している。

しかし、そのモデルに矛盾があることは無視してはならない。これらの矛盾は一定の範囲で調整され、抑制されることができるとは限らないが、場合によっては激化されることもある。天安門事件のような端的な現れがあったし、政治腐敗の蔓延などの問題も日増しに深刻化している。また、経済発展につれて、新たな民主化勢力が成長していくと、政治体制が崩壊する恐れもある。そして、上海または上海のような先進地域では、さらなる民主化改革は緊急の課題として迫ってくる。政治腐敗などの問題を解決するためにも、共産党・政府の各級幹部のアカウンタビリティ（説明責任）を強化するためにも、より高いレベルでの直接選挙が求められている。だが、民主政治の伝統を欠き、かつ膨大な人口を有し、地域の巨大な格差などの問題を抱える中国では、民主政治の諸制度の蓄積はかなりの時間を要する。