
「中国式民主」の現在地

政治体制の競争か、共存か

江藤 名保子
Eto Naoko

〔要旨〕

2021年12月に習近平政権は「中国的民主」白書を発表し、従来から繰り返す「中国には自国の国情にあった独自の民主主義が存在する」という主張の理論化を試みた。同様に、「中国式民主」の構成要素である政治協商制度に関しても「新型政党制度」白書を発し、西側の「旧式政党制度」を批判的に比較した。これらの議論は必ずしも中国の政治制度の実情を反映しておらず、かつ既存の比較政治の論理にも合致しないものだが、米国の政治制度に対するアンチテーゼとして外交戦略上の意味をもつ。本稿は「中国式民主」をめぐる習政権の公式見解を踏まえ、この議論の虚構性と外交上の有効性を論じる。

はじめに

米中間の競争が軍事領域から経済・技術領域、ひいては価値観をめぐる対立へと広がるなか、世界が注視したのが2022年11月にG20首脳会合に合わせてインドネシアで開催された米中首脳会談であった。米中の首脳会談は実に3年5ヵ月ぶりであり、バイデン大統領と習近平国家主席が首脳として対面で会う初めての機会となった。同時通訳のもとで3時間に及んだ協議で双方は「衝突」を避ける意思を共有し、閣僚級の対話を継続することで一致したと報じられた。実際に、直後の18日にタイで米通商代表部のタイ代表が中国の王文濤商務相と会談、22日にはカンボジアでオースティン国防長官と魏鳳和国務委員兼国防相が会談を行った。

中国側の公式発表によれば、会談で習近平主席は台湾問題を「米中関係における第一の越えてはならないレッドライン（红线）」と表現し⁽¹⁾、この問題で一步も引かない姿勢を示した。また首脳会談後にブリーフィングを行った王毅国務委員兼外交部長（当時）は台湾問題に加え、もう一つの「レッドライン」を次のように説明した⁽²⁾。「中国共産党の指導と中国の社会主義制度を覆そうとすることは、ボトムラインを踏み、レッドラインを越え、両国関係の根幹を揺るがすことだ」として、政治体制の差異に言及したのである。また、この発言の直前には「アメリカにはアメリカ式の民主主義、中国には中国式の民主主義がある」ことを前提とした関係構築を求め、「民主対権威」の考え方は誤りだと批判した。政治体制をめぐる相違においても妥協はないと表明しただけでなく、中国政府の言う「全過程の人民民主」が西側では権威主義体制の一形態と評価されていることを認識したうえで、それを否定する発言で

あった。いわば、異なる政治体制の併存をどのように解釈し意味づけるのか、その認識の在り方そのものに疑義を呈したと言える。

習近平政権は近年、各国にはそれぞれの国情に基づいた民主主義の形態があるとの主張を強めるなかで「西側の民主主義」を厳しく批判してきたが、この首脳会談ではそうした自国の優位性を示すナラティブを回避していた。こうした「中国式民主」を取り巻く議論と実態はいかなるものであるのか。本稿ではこれをディスコース・パワー（話語権）戦略の一環として考察する⁽³⁾。

1 「中国式民主」とは——対米批判とのリンク

2021年12月4日、中国の國務院新聞弁公室は「中国的民主（中国の民主）」と題する白書を発表し、「民主は全人類共通の価値観」との前提から、中国にも自らの国情に合致した「全過程の人民民主」があると主張した⁽⁴⁾。この「全過程の人民民主」は同年7月の中国共産党創立100周年大会で習近平総書記が「人民を中心とする発展思想を進め、全過程の人民民主を発展させる」と言及したキーワードである⁽⁵⁾。もともとは習近平が2019年11月に上海市長寧区の基層組織を訪問した際に提起したとされており、2021年10月に共産党が初開催した「中央人大工作会議」では「中国の特色ある社会主義民主政治」として強調されていた。

まず、同白書にみる「全過程の人民民主」を概観しよう。白書は前言、5章、結語から構成される。前言で「第18回党大会以降、党は中国の民主政治発展の法則に対する理解を深め、全過程の人民民主という重大な概念を打ち出して強力に推進し、民主の価値と理念を科学的に有効な制度配置と具体的で現実的な民主の実践に転換してきた」とあり、この概念は「習近平の新時代」の始まりとされる第18回党大会を起点だと規定する。第3章ではその具体的な実践として、①民主的選挙、②民主的な協商（協議）、③民主的意思決定、④民主的な管理、⑤民主的な監督、の5点を挙げた。紙幅の制限からここで全項目を評価することはないが、最も賛否が分かれると考えられるのが、民衆による権力の制限を意味する「民主的な監督」の項目である。この項目では冒頭で次のような解説が付されている。

包括的で有効な民主主義の監督は、選挙の終了によって国民の民主的権利が中断されることがなく、権力の行使が効果的に抑制されることを保証するものである。中国では、権力の乱用や以権謀私（筆者注：私利私欲のための権力行使）問題に対する解決策は、いわゆる政権交代や三権分立ではなく、科学的に効果的な民主的監督にある。

そして、そのためのメカニズムとして人民代表大会の監督、人民政治協商会議を介した民主の監督⁽⁶⁾、行政の監督、監察機関の監督、司法の監督、監査機関の監督、財務会計部門の監督、統計部門の監督、群衆の監督、世論の監督を列挙した。だがいずれも共産党の指導を上回る監督権限を有さないことは自明であり、実態として共産党の権力を監督できる政治構造にはなっていない。

「中国的民主」白書の議論はこうした根源的な課題を内包しているものの、発表に合わせて習政権は政治キャンペーンを展開した。12月2日にオンライン対話会「中国内外の学者が

民主を語る：民主とは何か、誰が民主を定義するのか」が開催され、張維為復旦大学教授らによる解説や海外メディア関係者との質疑応答がCGTNを介して配信された。4日には120あまりの国・地域および20以上の国際機関の代表を招いて「民主：全人類共通の価値観」フォーラムをオンライン開催した⁽⁷⁾。12月上旬にバイデン政権が開催した「民主主義のためのサミット（Summit for Democracy）」への参加国・地域数が110であったことから、数の優越を示すことが目的の一つであったろう。また「民主主義のためのサミット」に台湾要人が招かれたことからすれば、同サミットの権威を落とすための対抗戦術であったと考えられる。

このような対応は、国内外の世論を誘導するディスコース・パワー戦略の一環であり、2021年5月末の中共中央政治局第30回グループ学習で習近平が述べた「中国の実践を中国の理論で説明しなければならない」という方針の延長線上にあったと考えられる⁽⁸⁾。その狙いは、一義的には国内において習近平総書記の提起した「全過程の人民民主」を称揚することにあっただろう。また既存の民主主義概念を「西側の民主」として否定する狙いが鮮明であった。とりわけ批判の対象となったのが「米国式民主」であり、12月5日に外交部は「米国の民主情況」レポートを発表し、金権政治やエリート政治などが分断をもたらしていると厳しく論じた⁽⁹⁾。

同様に、「中国的民主」白書の発布会で田培炎中央政策研究室副主任は「（米国の選挙制度について）投票時だけ目覚めてその後は休眠状態になり、選挙運動中は言葉巧みなスローガンに耳を傾けるだけでその後は何も言えず、投票活動中だけ優遇されて選挙後は放置されるような民主は本当の民主ではなく、中国国民はそんな民主主義は好まないし必要でもない」と断じた⁽¹⁰⁾。先進諸国においても民主制は十全の政治制度ではないうえ、かねて民主主義の劣化が指摘される米国政治への批判には一定の妥当性があるかもしれない。だが田培炎が続けて「中国の民主は中国共産党の領導下での全過程の人民民主であり、各レベルの党員と幹部は（中略）人民から与えられた権力が常に人民の利益のために使われることを確保しなければならない。（中略）このような民主は、米国のそれよりも幅広く、より真実で、より効果的である」と自賛したことは、明らかに客観性を欠くものであった。

このように整理するとき、「中国式民主」論を考察するうえでの難しさは、そもそも民主主義の概念に対する定義が異なる点にある。例えば「中国的民主」白書の冒頭は、「民主とは全人類の共通の価値であり、中国共産党と中国人民が終始変わらず堅持する重要理念である」と定義し、「米国の民主情況」は「（民主は）『人民統治』『主権在民』を意味する」と簡潔に説明する。ここで中国がいう「民主」とは人民が権力を有し、かつ行使するという政治状況を指し、かなり広義で根源的な概念である。また白書は「一つの国家が民主であるかは、その国家の人民が評価、判断するもの」と規定する。つまり既存の政治理論が文化や社会的条件を排除した客観的指標で民主主義のレベルを計ろうとするのに対し、国民が主観的に——その国の住民が自らの主権を行使できていると満足しているかどうかによって——評価するものだと主張するのである。こうした民主主義の概念そのものに対する揺さぶりは、バイデン政権が描く「民主主義対専制」の対立構図を、「米国式民主対中国式民主」に描き換えるための立脚点となり、ひいては一部の発展途上国や新興国、いわゆるグローバル・サウスと呼

ばれる国々への求心力となりうるだろう。

2 「中国式民主」のボトルネック——「新型政党制度」は新しいのか

次に「中国的民主」白書が「民主的な協商」として重視する政治協商制度を考察する。これは共産党以外の政党（いわゆる民主諸党派）を軸とする政治協力のための制度を意味し、「中国における基本的な政治制度」の一つと位置づけられている。

この制度に関して国務院新聞弁公室は2021年6月25日に「中国新型政党制度」白書を発表し、西側諸国の政党制度を「旧式」と位置づけて「新型政党制度」の優位性を強調した。しかし同白書の発表時に、海外メディアからの注目はさほど高くはなかった。その理由の一つとして、中国政府は公式に同白書を英訳するにあたって「新型」の文脈をほとんど訳出せず、「旧式」の弊害も強調しなかったことがある。白書のタイトルも“China's Political Party System: Cooperation and Consultation”と意識された⁽¹¹⁾。原文（中国語版）では明確な対西側批判を行っていたにもかかわらず、なぜ英語版では穏健なニュアンスに書き換えられたのか。

習近平政権の狙いを読み解く前に、「新型政党制度」論の内容を確認しよう。2021年6月25日に国務院新聞弁公室が発表した「中国の新型政党制度」白書の前文は、この制度を次のように定義する。

中国共産党が領導する多党協力と政治協商制度は中国の基本的な政治制度である。この制度は中国の土壤に根差し、中国の知恵を発揮するだけでなく、人類の政治文明の優秀な成果を積極的に参考にして吸収しており、これが中国の新型政党制度である。

ここで記された「多党協力と政治協商制度」とは、中国に8つある共産党以外の政党（民主党派）と政党に属さない人（無党派人士）が共産党と協力、合議（協商）して政治運営を行う制度を指す。「中国の新型政党制度」白書はこれを「人類の政治文明の新しいモデル」と高く評価した。しかし実際には、当該の制度に「新しさ」はない。共産党は建国以前から各民主党派、人民団体らと政治協商会議を開催してきた。第2次天安門事件後の1989年12月には「中共中央の中国共産党の領導する多党協力と政治協商制度を堅持し整備することに関する意見」により、党の指導を貫徹するための政治システムとして改めて規定した。その後も「中国共産党の領導する多党協力と政治協商制度の建設をさらに強化することに関する中共中央の意見」（2005年）、「中国の政党制度」白書（2007年）などを発しており、政治制度としてすでに確立していたのである。

「新型政党制度」という表現は、管見の限りでは2018年頃から登場する。これに先立ち、2016年から17年にかけて各地の社会主義学院や統一戦線理論の研究機関を中心に「中国の政党制度に関する国際的なディスコース・パワーを高める」ことをテーマとする研究が多数発表され、政治制度の理論構築が進んでいた⁽¹²⁾。さらに2018年3月の全国政協第13期第1回会議では習近平国家主席は、選挙に基づく政党制度を「旧式」と位置づけ、以下の「3つの新」を提起した⁽¹³⁾。

- ① マルクス主義の政党理論と中国の現実を結び付けた産物として新しく、少数の人と利益集

団を代表するという旧式政党制度の弊害を効果的に回避する。

- ② 各政党と無党派人士を緊密に結び付け共同の目標に向かう点で新しく、一政党による監督の欠如や複数政党の持ち回りや悪い競争などの弊害を効果的に回避している。
- ③ 制度化、標準化、規範化された手続きによって意見や提案を集約する点で新しく、旧式政党制度の党派利益、階級利益、地域や集団の利益にとらわれて社会の分裂を招く弊害を効果的に回避している。

この「3つの新」からは、西側の政治制度の弊害を克服したのが「新型政党制度」であると主張、すなわち制度の優位性の議論がみとれる。では何をもって「新型」と言うのか。実は白書の発表からほどなく、「何が新しいのか」を説明する論考もまた複数発表されていた⁽¹⁴⁾。そこで共通して示されたのが次のような見解である。まず西側諸国が採用する選挙に基づく代表民主主義の制度を「旧式政党制度」と位置づけ、これに对照して中国では共産党以外の政党も参政党であると位置づける。そのうえで中国の政党制度では、中国共産党の領導の下で8つの民主党派や無党派人士が政治参加することで、①少人数や少数の利益集団のみ代表する、②議論しても決定せず実現もしない、という「旧式」にみられる2つの課題を回避した、と制度の有効性を主張したのである。

当然のことながら、こうした解説はあくまで中国共産党の主観に基づく自己評価である。実際には、共産党の突出した権力に対するチェックアンドバランスは機能していない。そのため共産党と協議はできるが反対や異論を提起することができないシステムはいつか機能不全を起こすのではないかという疑念が、中国の政治制度には常に突き付けられている。また理論的にも「新型政党制度」は熟議民主主義論の類型と評価できるため、必ずしも中国独自の政治システムであるとは言えない。

ではなぜ、習近平政権は英語版の白書では「新型政党制度」の新しさを主張しなかったのか。それは習近平国家主席がテコ入れを求めた「国際的ディスコース・パワー」の向上を図るうえで、国際社会からの批判を招かない発信を志向していたためと考えられる。2021年5月末に開催された中共中央政治局第30回グループ学習において、習近平総書記は「中国の実践を中国の理論で説明し、中国の理論を中国の実践で昇華させ、中国と海外を統合する新しい概念、新しいカテゴリー、新しい表現を創造し、中国の物語とその背後にある思想と精神の力をより完全かつ明確に提示しなければならない」と述べた⁽¹⁵⁾。中国の「総合国力と国際的立場に見合った国際的なディスコース・パワー」重視を論じており、国際社会に受け入れられ易いディスコースを模索した時期だったのである。すなわち習近平政権の主張する「中国の理論」は十分な客観性を備えておらず、プロパガンダの性質を有するがゆえに、英語圏への発信では調整がなされたと考えられる。

3 大国としてのディスコース・パワー戦略

既述のとおり、「中国的民主」白書と「中国の新型政党制度」白書のいずれの発出においても「西側の政治制度」を意識したディスコース・パワー戦略とのリンクがみられた。だが実態としては、習近平政権による「中国型モデル」称揚はかえって西側諸国の不信を招いて

いる。習政権にとって望ましい国際世論とは、どのような状態であるのか。

中国では2000年代半ば以降、国際的な言論空間での影響力を高めるための方策を「国際話語権（国際的ディスコース・パワー）」獲得として議論してきた⁽¹⁶⁾。当初、国際社会における「話語権」の向上とは、端的に言えば文化的ソフト・パワーの強化によって、自らの政治的意図を国際政治に反映できるようになるという趣旨の議論だった。例えば、2013年11月の三中全会の決議には「文化開放の水準を高める。政府主導、企業主体、市場の運営、社会の参与を堅持し、対外文化交流を拡大し、国際伝播能力と対外話語体系建设を強化し、中華文化が世界に向かうことを推し進める」と目標が示されていた⁽¹⁷⁾。

だが2000年代半ば以降に大国としての自信を深めるに伴い、そのゴールはグローバルな大国としての権威と影響力を獲得することや、既存の国際ルールや規範に必ずしも則らない中国独自の価値概念を国際社会に容認させること等、積極的な内容に変質していった。習近平政権によるグローバル国際言論空間での影響力拡大という野心的な狙いが端的に表われたのが、2016年3月に公表された13次五ヵ年計画である。同計画は、「グローバル・ガバナンスと国際公共財の供給に積極的に関与し、グローバル経済ガバナンスでの制度的ディスコースパワー（制度性話語権）を高め、幅広い利益共同体を構築する」として、「制度性話語権」という、国際組織を介した新しいアプローチを提起していた⁽¹⁸⁾。

他方で、習政権は現状を「100年に一度の大変動期」であり、中国がディスコース・パワーを拡大するチャンスだと捉えている。例えば、2021年9月に「グローバル発展イニシアティブ」を、2022年5月に「グローバル安全保障イニシアティブ」を提起した。これはウクライナ戦争とコロナ・パンデミックにより国際情勢が流動化するなか、国際社会に中国のビジョンを打ち込み、グローバル・ガバナンスを主導する試みである。

すなわち習政権はディスコースの国際的な浸透を、パワー（権力）の反映として捉えている。こうした文脈で「中国式民主」論を捉えるならば、習政権の眼目は「中国式民主」の妥当性ではなく、この概念がどれだけの浸透力を発揮するかにあると考えられる。これは、ひいては「民主主義対専制」を掲げたバイデン政権とのパワーバランスを計る指標になる。冒頭で指摘した米中首脳会談における「中国の制度的優位性」ナラティブの封印は、実は習政権が中国の立場が相対的に劣勢にあると認識していたことの表われだったと評価できよう。換言するならば、バイデン政権によるパートナー国を巻き込んだ対中競争政策に対する、消極的な防衛戦術だったと考えられる。

なお、こうしたディスコース・パワー戦略を語るうえでのもう一つの焦点が人権である。習近平政権は「生存権と発展権が第1の基本的人権」（「中国共産党の人権尊重・保障の偉大な実践」白書より）と規定する中国独自の人権ディスコースを、巧妙に国際社会に埋め込もうとしている。中国が2017年、2019年、2021年の3度にわたって国連人権理事会に提起した「あらゆる人権の享有に対する発展の貢献」決議は、「全ての人権に対する発展の貢献」がいかに重要かを強調するものであった。いずれも賛成多数で決議されたが、3度とも反対票を投じた日本代表が「個人の人権よりも、発展、貧困の根絶と国際的な発展協力に重きを置き過ぎている」（2021年）と指摘したように⁽¹⁹⁾、いわば「自然権（全ての人間が生まれながら有する自

由、平等と幸福を追求する権利)」を希釈する内容であった。

おわりに

以上に論じてきたように「中国式民主」は、「中国自身が中国を説明する」ための政治的ナラティブであると同時に、中国の対米体制間競争を下支えする「制度の優位性」を担保する概念である。その成り立ちから、「中国式民主」論は既存の民主主義概念へのアンチテーゼとしての特徴を有する一方で、中国の政治体制の実態を反映しておらず、整合性のある新しい政治体制論の提示にはなっていない。ただし習近平政権は、国際的なパワーバランスの趨勢に応じて「正しさ」は描きかえられるという極めて現実主義的な世界観に基づいて民主主義を論じており、潜在的な反米感情を有する国々においては「米国の民主主義」に対する不信感と共鳴し、支持を広範に獲得する可能性がある外交戦術である。

- (1) 中国外交部「习近平同美国总统拜登在巴厘岛举行会晤」、2022年11月14日〈https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202211/t20221114_10974651.shtml〉。
- (2) 中国外交部「王毅就中美元首会晤向媒体介绍情况并答问」、2022年11月14日〈https://www.fmprc.gov.cn/wjzbhd/202211/t20221115_10975081.shtml〉。なお王毅は台湾問題における「レッドライン」について、次のように5つの要求として説明した。「中国は、米側が言動に一貫性を持ち、一帯一路と3つの中米共同コミュニケの規定を守り、『台湾独立』を支持しない』という約束を果たし、一帯一路のデフレと空洞化をやめ、『台湾独立』を制止することを要求している」。
- (3) 中国の「話語権」については後述する。問題を概観する論考として、江藤名保子「中国の民主主義と人権の『認知戦』に要警戒なワケ」API地経学ブリーフィング No. 98、2022年3月28日〈<https://apinitiative.org/2022/03/28/35121/>〉。
- (4) 中国國務院新聞弁公室「《中国的民主》白皮书（全文）」、2021年12月4日〈<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1717206/1717206.htm>〉。
- (5) 中華人民共和国駐日本国大使館「中国共产党創立100周年祝賀大会における習近平総書記の演説全文」、2021年7月2日〈http://jp.china-embassy.gov.cn/jpn/zt/zggcdcl100zn/202107/t20210702_8934774.htm〉。
- (6) この点については次節で詳述する。
- (7) 「“民主：全人類共同価値” 国際論壇在京開幕」『人民日報』2021年12月4日。
- (8) 「習近平在中央人大工作會議上發表重要講話」『新華網』2021年10月14日〈<https://language.china-daily.com.cn/a/202110/15/WS6168d1b7a310cdd39bc6f136.html>〉。
- (9) 中国外交部「美国民主情况」2021年12月5日〈https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/202112/t20211205_10462534.shtml〉。
- (10) 中国中央人民政府「國務院新聞弁就《中国的民主》白皮书有關情况舉行發布會」2021年12月6日〈http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/06/content_5659132.htm〉。
- (11) 原文と英語訳文について、いずれも國務院新聞弁公室のウェブページで全文が掲載されている。中華人民共和国國務院新聞弁公室「《中国新型政党制度》白書（全文）」2021年6月25日掲載〈<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1707415/1707415.htm>〉。英文版については“Full Text: China’s Political Party System: Cooperation and Consultation”〈<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1707413/1707413.htm>〉を参照。
- (12) 郭道久「增強中国政党理論國際話語權研究」『統一戰線學研究』2018年第1期。あるいは「“和”以自信：增強中国政党理論話語權研究——兼談馬克思主義与傳統文化結合視野下的 中国政党協商之道」大連市党委員会統一戰線工作部、2017年7月18日。

- (13) 「立“新”除“弊” 習近平縦論新型政党制度」『新華網』2018年3月5日〈http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/05/c_1122491671.htm〉。
- (14) 「中国新型政党制度何以為“新”」中国人民政治協商會議全國委員會、2021年8月11日〈<http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2021/08/11/ARTI1628646866510202.shtml>〉。「東西問 | 強舸：中国新型政党制度“新”在何处？」中国新聞網、2021年8月26日〈<http://www.chinanews.com/gn/2021/08-26/9552242.shtml>〉。日本語では「【CRI時評】中国の新型政党制度のどこが新しいのか」中国国際放送局日本語版、2021年6月26日〈<http://japanese.cri.cn/20210626/c6894774-48c0-eb32-c359-f9b954d861db.html>〉。
- (15) 「加強和改进國際傳播工作 展示真實立体全面的中国」『人民網』2021年6月2日掲載〈<http://politics.people.com.cn/n1/2021/0602/c1024-32119745.html>〉。
- (16) 江藤名保子「【Views on China】習近平政權の「話語体系建設」が目指すもの——普遍的価値への挑戦となるか」東京財団政策研究所、2017年7月25日〈<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=258>〉。
- (17) 「中共中央關於全面深化改革若干重大問題決定（二〇一三年十一月十二日中国共產党第十八届中央委员会第三次全体會議通過）」『中国共產党新聞網』〈cpc.people.com.cn/n/2013/1116/c64094-23561785-11.html〉。
- (18) 「制度性話語権」とは、端的に言えば経済領域のグローバル・ガバナンスにおいて恒常的に「話語権」を発揮するシステム構築を目指す方針である（中国中央人民政府「中共中央關於制定国民经济和社会发展第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標的建議」『新華網』、2020年11月3日〈http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm〉）。
- (19) 在ジュネーブ国際機関日本政府代表部「The 47st Session of the Human Rights Council（12 July 2021），EOV on Draft Resolution L.24 titled: The contribution of development to the enjoyment of all human rights Ambassador OKANIWA Ken」202年8月5日〈https://www.geneve-mission.emb-japan.go.jp/itprtop_en/statements_rights_20210712_1.html〉。