

報告番号	甲 乙 第 号	氏 名	林 秀 光
<p>主 論 文 題 名 :</p> <p style="text-align: center;">現代中国の国家建設における資源、リスク、および権力 ——三峡ダム計画をめぐる歴史と政策過程</p>			
<p>(内容の要旨)</p> <p>1 問題関心</p> <p>自然資源の利用や災害に対するリスク管理をめぐる人間社会のかかわりと権力関係は、人類史における古くて新しいテーマである。とりわけ、治水（洪水対策）と利水（灌漑、水運、のちの水力発電）は政治権力と密接に関係しており、中国史においても古くから「水を治める者は国を治める」といわれるほど、支配者にとって非常に重要な政治課題であった。</p> <p>三峡ダムは、長江に建設された世界最大規模の水力発電所である。本研究で事例として取り上げるこのダムプロジェクトは、一九一八年に孫文によって初めて提起された。一九四〇年代半ばには蒋介石の率いる国民政府と米国政府との間で戦後復興のプロジェクトとして進められたが、国共内戦により頓挫した。一方で、本研究が明らかにするように、一九四九年にスタートを切った共産党政権は、厳しい国際環境と国内のさまざまな政治運動に翻弄されつつも、三峡ダムの建設を一貫して志向していた。ある意味で、二〇〇九年に完成した三峡ダムは、革命と戦争をくぐり抜けた二〇世紀の中国におけるひとつの大きな「偉業」であったといえる。</p> <p>三峡ダムのような大規模な水利事業が、公権力のかかわりを必要とするのは、資源の開発とリスクの取捨選択、官僚部門や地域間の利害調整、莫大な資金の調達、労働力の動員と編成において高度なガバナンス能力が要求されるためである。それは現在も遥か昔も変わらない事実であるといえよう。このような大規模水利事業の重要性を踏まえ、三峡ダム計画にかかわる政治過程を分析することで、中華人民共和国における統治のあり方を浮き彫りにすることが本研究の問題関心である。</p> <p>2 研究手法</p> <p>本研究は、共産党政権による国家建設の功績を語る里程標ともいべき存在となった三峡ダムプロジェクトについて、その始動から全人代における採決までの歴史と政策過程を考察の対象とする。政治学と歴史学の視角から、主管部門が刊行する「業界誌」や報告書をはじめ膨大な一次資料を利用し、分野横断の学際的なアプローチによる徹底した実証分析の研究手法をとる。</p> <p>3 研究の目的</p> <p>本研究の目的は主に三つ挙げられる。第一に、従来提唱された「断片化された権威主義」(Fragmented authoritarianism) モデルからの脱却と補完である。そのうえで、最高指導層と主管部門の協働による政策の決定構造を解明することにある。</p> <p>ケネス・リーバーソール (Kenneth Lieberthal) とマイケル・オクセンバーグ (Michel Oksenberg)</p>			

による「断片化された権威主義」の分析枠組みは、中国の政策決定過程の研究において一時支配的になったモデルであり、その後の批判にもかかわらず現在でも現代中国政治の研究に影響力を有している。じつはこのモデルを導いた主要な事例は、三峡ダム計画をめぐる政策決定であった。

本研究は、この三峡ダム計画を事例に「断片化された権威主義」モデルの限界を指摘し、共産党政権のもとで進められる、それとは異なる政策決定のモデルを提示する。具体的には、三峡ダム計画に関する政策が、半世紀にわたり紆余曲折しながらも決定されたダイナミズムを、「組織」（主管部門）と「人」（トップリーダーと「黨員技術幹部」）という二つのアクターを通して分析し政策決定のモデルを捉える。

第二に、三峡ダムプロジェクトは中国の政策決定の主要なモデルを導いたことにとどまらない重要性を持っているといえよう。本研究は、カール・ウィットフォーゲル (Karl A. Wittfogel) の「治水理論」と冀朝鼎の「基本経済地帯」理論からはじまる研究の流れを汲み、さらに踏み込んで、政策決定のあり方とは別の側面から、紆余曲折の三峡ダムの歴史と決定の背後にある、二〇世紀の革命政権による「治水と統治のあり方の関係」を描き出す。

ウィットフォーゲルの提唱した「治水理論」以来、中国の水利史に関する先行研究は、主として明清時代までの水利事業を検討の対象とし、技術史や歴史地理学からのアプローチが多く見られた。近年民国期と人民共和国期を視野に入れた研究も見られるようになったが、依然として黄河流域に焦点を当てる研究が主流であるといえよう。また、一九八〇年代半ば以降、その多くは「水利社会」（あるいは「水利社会史」、「地域水利社会」）の視角を取り入れた研究であったが、近年「治水政治」のアプローチによる研究も登場している。本研究は、この水利建設と権力の関係に焦点を当てる「治水政治」の文脈に、二〇世紀に決定された長江の三峡ダムを位置づけて論じ、悠久の中国史における歴史の連続性と断絶性を捉える。

第三の目的は、三峡ダムの歴史をダムサイトと正常貯水位の決定を中心に紐解き、長江の治水、発電と水運をめぐるリスクと資源の再配分を権力がいかに取捨選択したかを明らかにし、中国政治の強靱性と方向性を展望できる要素を発見する。

4 研究意義

第一に、本研究は、三峡ダム計画が一進一退しながらも決定された過程を分析することで、「断片化された権威主義」モデルが説明できなかつた、「政策が決まる」構造を解明した。革命政権による統治のなかできわめて重要な領域である政策決定のあり方、ひいては、中国の政治体制の重要な性格の一側面を明らかにしたことは大きな意義を持つ。

第二に、本研究によって、中国のダム研究における重要な空白を埋めることができたと考える。とりわけ、三峡ダムに関して以下二つの事実を発見したことは水利史、災害史、疫病史の研究にも貢献できる。

ひとつは、公式文献では曖昧にされている、一九五四年の長江大洪水による死者の実際の主たる死因は、溺死ではなく疫病による病死であったという事実である。いまひとつは、全人代で採択された三峡ダム正常貯水位一七五メートル案の決定過程と長江上流に与える影響である。

第三に、三峡ダム計画のケーススタディから得られた政治学および歴史学的な知見に基づき、本研究には、現代中国研究において以下二つの大きな含意があるといえよう。

ひとつは、三峡ダム計画を事例に、共産党政権が、自然との対峙に際して資源とリスクの再配置を

行う過程で新たな凝集力を獲得し、体制を再強化する可能性を内包するとの構造を見出すことができた。そこから二一世紀以降の中国の経済発展を支える力学を発見できると考えられる。近年中国で推進されている宇宙開発や高速鉄道の建設をはじめ、官民融合または軍民融合の政策など国家戦略にかかわる大型プロジェクトや政策構想などもこの文脈で理解することができるように思われる。本研究は、今日の世界で民主主義体制と権威主義体制が拮抗するなかで、権威主義体制のある種の強靱性を理解するための一助になるであろう。

いまひとつは、本研究は、分野横断の多角的な視点により、水利史、水力発電史、経済史、環境史およびグローバルヒストリーなどの領域にひとつの重要な視座と事例研究を提供したといえる。

5 結論

本研究は、三峡ダム計画が一進一退しながらも決定された過程を分析し、共産党政権による政策決定のあり方、ひいては、中国の政治体制の重要な性格の一側面を明らかにした。

① 本研究が解明した政策決定の構造は次の通りである。

第一、強いリーダーシップを発揮する主管部門の「黨員技術幹部」と政策に賛同する最高指導層の協働によってきわめて閉鎖的な空間——「政策決定圏」内で決定される特徴があり、両者の志向が一致し、コンセンサスを得られた際に政策は「断片化」を克服し決定される傾向にある。この両者の協働こそが、共産党政権の強靱なガバナンスを支え、政策決定をもたらす核心的な力であった。

なお、この両者の協働を可能にするのは、革命政権における「党治」のメカニズムであるが、そのなかで現地視察、陳情書（「上書」）、口頭指示（「口諭」）などの伝統的かつ非制度的なツールが活用されたことは興味深い。

第二、主管部門が「断片化」を克服し、政策を推進するインセンティブは、部門内の課題の解決であるとともに、政策決定にあたって、国家建設にかかわる大きなビジョンや青写真の実現に協力する必要があった点である。

第三に、本研究は、限られたアクターが構成する「政策決定圏」を内包する「政策形成圏」を中心にした「政策合意圏」と「政策周知圏」からなる同心円の「三圏構造」の存在と内実を見出し、それぞれの「圏」において政策に関する合意形成の異なるあり方を明らかにした。本研究では、これを合意の「三圏構造」モデルと呼ぶ。

中国社会の政治空間において、人々は政治参加（ひいては政策決定）に等しく「一票」が与えられているわけではないため、そのバックグラウンドによって、それぞれの環境と権力との関係が距離も質も異なるという重要な特質に、このモデルは合致するものと考えられる。

② 資源とリスクの再配置による「プロジェクト凝集力」生成の構造

「断片化された権威主義」モデルは、政府部門間の対立が政策の決定を阻む特徴を捉えたが、本研究では、その特徴と同時に、プロジェクトの獲得を目指して部門の内部に生まれる求心力、すなわち「プロジェクト凝集力」の存在を明らかにした。この「プロジェクト凝集力」は国威発揚のイメージを醸成させ、政策決定をより円滑に行うことに寄与した。三峡ダム建設資金の四〇パーセントをほぼ全中国人から徴収する「三峡工程建設基金」の決定において見られた「あなたが決め、私が支払う」という構造は、まさにこのような「プロジェクト凝集力」を活用できる共産党政権下における国家建設の特徴を物語っているといえよう。

さらに、共産党政権が、自然との対峙に際して資源とリスクの再配置を行う過程で新たな凝集力を

獲得し、体制を再強化する可能性を内包するという構造も見られた。

特に、三峡ダム計画が決定にむけて本格的に動き出す一九八〇年半ばから九〇年代半ばにかけて行われたさまざまな改革の試みに、二一世紀以降の経済繁栄を支える兆しを垣間見ることができた。とりわけ、「黨員技術幹部」が率いる主管部門が三峡ダムの建設を担う「中国長江三峡工程開発総公司」（以下、「長江総公司」）を成立させ、「三峡工程建設基金」によって長江流域の開発を進めることになったことが注目に値する。共産党政権の強い権力構造を解明したことに加え、中国の政治権力空間において、国家建設を通して官僚組織が変遷し、利益集団化する兆しを見出した。

③ 二〇世紀の革命政権と国家建設における「治水政治」のゆくえ

本研究では、世紀のプロジェクトである三峡ダムをめぐる政策の決定構造、とりわけそこに見られた「プロジェクト凝集力」が、共産党支配の革命政権を強化する役割を果たしていることを明らかにした。この解明は、今日においてもなおカール・ウィットフォーゲルが指摘した、大規模な「治水」事業によって権力の増強がなされたという治水理論の有効性を雄弁に物語っている。他方、この巨大なプロジェクトの決定と建設は、最初から革命政権を支える「党治」という権力構造のもと、さまざまな利害関係を調整しながら進められた側面も否めない。

さらに、冀朝鼎の「基本経済地帯」理論が示したように、水利建設によってメリットを得た地域が繁栄の結果、権力を強める一方で、他方ではリスクを負った地域も存在した。それに加えて、じつは大型ダムの建設は、流域開発のあり方にも官僚組織の構造にも大きな変容をもたらしたことが明らかとなった。

紆余曲折を経た三峡ダムに関する諸々の決定は、共産党が率いる強靱な集権体制下であったがゆえになしえた国家建設の「偉業」のひとつであったと言っても過言ではない。そして、三峡ダムもやがて、都江堰、運河、万里の長城、阿房宮などの「偉業」と同様に、この二〇世紀の革命政権の時代を象徴し凝集力を持つプロジェクトとして中国の歴史に刻まれることになるであろう。そこには、悠久の中国史に綿々とつながる「治水政治」ならぬ「プロジェクト政治」とでも表現できるような特質が浮かび上がるのである。

6 今後の課題

本研究が残した課題として主に三点が挙げられるだろう。第一に、異なる政治体制下における大型プロジェクトの決定過程との比較研究である。第二に、外交史の視角から見た旧ソ連、米国、カナダまたは世界銀行などの国際機関と三峡ダムのかかわりと影響に関する考察である。第三に、新しい中国研究の方向性を示せるような後続研究を進めることである。たとえば、ひとつは、社会主義体制下における官僚機構の利益集団化の問題である。いまひとつは、今後の現代中国政治研究のひとつの流れとして、革命政権下で行われたさまざまな国土開発や国家建設を、環境史の視点で捉えなおすことも意義があるように思われる。

<了>