

「情報独裁国家」統治のかたち

—中国・産業政策と民営企業—

国家の統治手段に「情報」を用いる中国。

健康コードで個人情報徹底的に管理・利用し、

SNS検閲によつて世論誘導を図る一方で

産業政策では法制度を整備し遵法性を担保する。

「権威と遵法」のハイブリッド国家はどこへ向かう？

神戸大学教授

梶谷 懐

かじたに かい 一九七〇年生まれ。
九四年神戸大学卒、同大学大学院経済学研究科博士前期課程修了。中国人民大学留学を経て博士号取得（経済学・神戸大学）。神戸学院大学准教授を経て二〇一四年から現職。著書に『中国経済講義』『日本と中国経済』、共著に『幸福な監視国家中国』など。

権威主義的傾向を強める習近平政権において、中国政府と民間企業との関係は今後どうなっていくのか。本稿では中国社会における「官と民との関係」について、「情報独裁」と「産業政策」という二つのキーワードを軸に考えてみたい。

筆者は、高口康太との共著『幸福な監視国家・中国』の中で、ビッグデータを用いて市民に利便性と経済的利益を与える一方で、その情報を使って社会の安定や治安の向上を図ろうとする中国の統治体制を、パターンリズムと功利

主義とが結びついた「幸福な監視国家」であると評価した。その状況は二〇二〇年の中国政府・社会のコロナ対策の取り組みにおいて、いっそう明確になった。

例えば、今回のコロナ禍における感染対策として、中国ではこれまでの技術の延長線上に開発された「健康コード」が用いられた。これはアリのペイやウィーチャット・ペイなど大手IT企業が提供するアプリから収集される、スマホの基地局情報を用いた個人の移動記録、公共交通機関や公共施設などを利用する際にチェックイン方式で入手される

移動情報、そして個人の健康情報などを組み合わせることで、一人一人の感染リスクを色で示すものだ。感染した可能性がある場合、その程度によって健康コードが黄色や赤色になり、レストランなど多くの施設の利用ができなくなる。こういった、徹底した個人情報管理による防疫体制が進んでいることは、すでに日本でも広く知られているところである。

このことは、「情報を通じた統治」が、現代における権威主義国家の根幹をなすものとなっていることを端的に示すものである。例えばグリーヴとトレースマンは、現代の独裁や権威主義が、反対勢力の投獄や殺害などといったあからさまな暴力ではなく、大衆に対する「情報操作」を巧みに行うことを通じて、政権への批判を封じられるようになっているとし、このような権威主義体制のことを「情報独裁 (Information Autocrats)」と名づけている。

民主主義制度と組み合わされた情報独裁

「情報独裁」国家の重要な特徴の一つは、たとえ議會制や選挙などの民主主義的な制度を認めたとしても、選挙への介入やメディア操作を通じて勝利を収め、政治的な正当性を勝ち取ろうとする点である。グリーヴらによれば、

一九九〇年代以降、何らかの選挙制度をとまなう多党制度を採用する国家の比率は大きく増加している。一方で、九〇年代初頭から二〇一二年までの間に、現職に有利なメディアの偏向報道があったとされる、非民主主義国における選挙の割合は、三五％から五八％に上昇したという。

このような「情報独裁」国家は、インターネットを含むメディアにも介入し、より巧妙な情報操作を行っている。中国では胡錦濤政権の時代から、ネットの検閲システムを通じた世論動向の監視、並びに誘導が行われていることが、SNSやブログへの投稿に関するビッグデータを分析した研究により指摘されてきた。

例えば、〇九年から一三年にかけて、シンランウェイボー（新浪微博）の、ブログ投稿の大規模なデータセットを収集し、その分析を行ったチン＝ストロンバーグ＝ウーは、中央政府がインターネット検閲を行う際に、センシティブな内容であっても、政権にとって重要な脅威となる可能性が低い投稿については削除を免れることを指摘している。チンらによれば、そのようなセンシティブなコンテンツを完全に一掃してしまうと、民衆の社会的な不満が顕在化する前に、政府があらかじめ対処するといった能力が失われてしまう。特に中央政府にとって、SNSの投稿を継続的

に観測することは、通じて地方政府の役人の行動を監視するためにも必要だという。

この他にも、中国政府によるSNSなどの検閲が、選択的に行われていたことを示す実証研究がある。ゲイリー・キングらハーバード大学の研究チームが二〇一一年に行った研究は、中国のあらゆる掲示板やブログ、SNSでの投稿を解析し、「検閲前」と「検閲後」のデータを比べることで、その実態を明らかにした。興味深いのは、最も当局により削除されやすい書き込みは「中国政府やその政策に対する批判」ではなく「集団での行動につながる内容」であることが明らかにされた点である。

より巧妙な言論誘導の手法を明らかにしたものとしては、ヤンとロバーツの研究がある。中国語版のウィキペディアと^{バイドゥ}百度百科の、中国からのアクセスの条件が異なる二つのオンライン事典サービスを用いて、センシティブな用語に対する検索結果が、それぞれの人工知能（AI）によりどう異なるかを分析したものだ。

彼らの分析によれば、中国語版ウィキペディアで訓練したアルゴリズムは、「民主主義」を「安定」のような肯定的な言葉と結びつける傾向があったのに対し、百度百科で訓練したアルゴリズムでは、「民主主義」は「混乱」の

ようなネガティブな用語と関連付けられがちであった。

ヤンとロバーツは、この二種類のAIアルゴリズムを使って、ニュースの見出しから記事のニュアンスを推測する言語プログラムを作成した。すると、中国語版ウィキペディアのAIが「選挙」「自由」「民主主義」といった単語を含む見出しに肯定的なスコアを付けた一方で、百度百科のAIは「監視」「社会統制」「中国共産党」などの単語を含む記事に高い評価を与える傾向があった。すなわち、中国政府は「民主主義」や「人権」といったセンシティブな用語をあからさまにブロックするのではなく、その用語を検索した時にヒットする記事の傾向に変更を加えるという、「検索による選別」を通じて世論を誘導することを目指しているのである。

産業政策で「持ちつつ持たれつ」の官と民

中国における「官と民」の関係を考える上で、産業政策が重要な要素であることは言うまでもないだろう。現代の中国では特定の産業やセクターをターゲットにした補助金政策から、研究開発促進のための補助金や税額控除まで、さまざまな形態の産業政策が行われているからだ。このような関心の高まりは、米政府によるハイテク分野での中

国の台頭への警戒、および対抗的な産業政策の採用に直結している。

ここでは、上述のような「情報独裁」国家としての中国を考える上で特に重要なものとして、二つの産業政策を取り上げたい。一つめは、プラットフォーム企業を対象とした保護主義的政策である。

プラットフォーム企業はきわめて規模の経済が働きやすく、データという資源の利用に関して自然独占をもたらしやすい産業であるため、特定産業をターゲットとした産業政策なしでは、国内企業の育成は困難だという性質を持つ。例えば、アリババ、テンセント、バイドゥといった大手IT企業が、GAFAに代表される海外の巨大プラットフォーム企業の活動を大きく制限する、中国政府の情報遮断政策に保護される形で巨大化してきたことは周知の事実である。中国では、これらのプラットフォーム企業をはじめとした民間企業が政府行政の業務を委託されることを通じ、さまざまなビッグデータの利用が可能になり、監視技術の開発能力を高めるとともに、行政の統治能力の向上を図る、という「持ちつ持たれつ」の関係が生じている。

ベラジャール・ヤン・ユットマンは、顔認識AIの開発を行っている中国企業を対象に、そのイノベーション能力に

関する指標と、地方行政からの業務委託に関するデータをマッチングさせることで、両者の関係を分析した。それによると、AI企業が地方政府から仕事を受託することでイノベーション能力が向上すること、そしてその能力向上は、データがより豊富に入手可能な地域の業務を受託した際に、より大きくなることが示された。

ただ、よく知られているように、二〇二〇年末から、アリババやテンセントなどのプラットフォーム企業に対する独占禁止法を掲げた当局の締め付けが強化されるという事態が生じている。今年四月に、アリババが採用してきたいわゆる「二選一」という、Eコマースへの出店にあたってライバル企業への出店を禁じる措置が公正な取引を阻害しているとして、一八二億二八〇〇万元という多額の罰金を科せられたことは記憶に新しい。

このことは、上述のようにプラットフォーム企業をはじめとしたIT産業にはもともと規模の経済が働きやすく、「放っておくと際限なく大きくなる」という性格を持つこととの裏返しでもある。その社会・経済への影響力が大きくなりすぎて、このままでは共産党に対抗する「権力」となりかねない、という懸念から、現在はむしろ活動に大きく制限がかけられようとしているのだといえよう。

「制度」の導入で産業政策にてこ入れ

もう一つ、中国における官と民を考える上で重要なのは、競争促進的な「制度」の導入に関する産業政策の存在である。猪俣哲史によれば、伝統的な国際貿易論では、モノやサービスの流れを決めるのは各国の比較優位であり、またその比較優位を決めるのは「労働、資本、土地」といった生産要素の保有状況であった（「国際貿易体制の行方（中）制度の似た国同士で分業へ」日本経済新聞七月一四日付）。しかし猪俣は、自律型ロボットや人工知能（AI）などの導入によって生産工程の自動化が進む第四次産業革命を背景に、労働要素の重要性が大きく後退したと指摘する。それに代わって各国の比較優位を考える上で重要度を増しているのが「制度」という要素である。例えば、法制度が整った国ほど複雑な取引関係をとまなう製品の生産に比較優位があり、それらを輸出する傾向にある。

そこで一つのカギとなるのが、リチャード・ボールドウィンがその著書『世界経済 大いなる収斂』で唱えた「アンバンドリング」という概念である。まず、二〇世紀になって生じたグローバル化によってモノと資本の移動が自由になり、生産と消費が切り離され、先進国の工場が途上国に

移転するようになった。これが第一のアンバンドリングだ。第二に、情報通信技術の発展によって、生産プロセスの管理業務と生産業務、さらにはそれらの内部の「タスク」をも事細かに国際分業することが可能になった。これが二一世紀になって本格化した、第二のアンバンドリングである。

ブランコ・ミラノヴィッチも、近著『資本主義だけ残った』の中で、第二のアンバンドリングによって各国の「制度」の重要性が高まったことを指摘している。生産業務を本来の場所から移転させるためには、受け入れ国に「中心国」の資本だけでなく制度を輸出するかが重要になる。グローバル・バリューチェーンの中での生産は、プラットフォーム企業が提供するシステムやノウハウ、すなわち「無形資産」に多くを依存するものになっているからだ。

例えば、ウォールストリート・ジャーナル紙の報道によると、中国では二〇一四年以降、知的財産専門裁判所の制度が整備され、訴訟件数が爆発的に増加した。一九年には知財訴訟が四八万一〇〇〇件を超え、前年から五〇％近く増えたという（「中国の国家資本主義、ハイテク制覇の野望と両立せず」ウォールストリート・ジャーナル日本語版一月四日付）。さらに、新たに導入された破産裁判所も、経営難企業の迅速な処理に役立っている。リーとポンティ

セリの研究によると、中国では破産裁判に要する期間が過去一〇年間の平均で約一・六年と、米国の破産裁判より六〇％長いものの、破産専門の裁判所が手がける事例は通常の民事裁判所よりも約三五％速く処理されるという。

このように、中国は知的財産権保護の制度や、破産制度など、西側先進国の制度をかなり巧みに中国的な文脈に合致させるように取り入れており、そのことが近年の活発なイノベーションの背景になっているといえよう。

権威主義体制を支えるグローバル資本主義

これまで見てきたように、中国は「プラットフォーム保護」や「制度のキャッチアップ」といった産業政策によって活発なイノベーションを実現し、「情報独裁」国家としての権威主義体制の確立に寄与してきた。このような「情報独裁国家」の産業政策をどのように評価すればよいだろうか。

そこでまず重要なのは、中国政府が進める産業政策は、必ずしも一部で喧伝されているように国家資本主義的な市場をゆがめるものとは言い切れないという点である。むしろ、研究開発への補助金、研究開発費に関する税額控除、パテントボックス(特許から生じる利益に関する優遇税制)

など、その多くは、現在の経済学の潮流から見ても十分評価に耐えうるものである。

中国の産業政策を考える上でのもう一つのポイントは、それが資源の効率的な配分をもたらすという意味で、経済学的に評価されるものであったとしても、必ずしもリベラルな価値観に合致するものではない、という点である。言い換えれば、中国のような、巨大な人口を抱える権威主義国家が、AIを用いた監視技術の開発を産官共同によって促進し、権威主義的な統治を強化していくことを、「競争をゆがめる」といった経済学のロジックだけで非難したり、発展に制限を加えたりすることは、極めて困難になっている。

その一方で、グローバルに統合された資本主義体制の下での中国のような権威主義的国家の台頭は、文化や価値観の差異といった、より収斂が困難な問題を浮かび上がらせ、中国の経済的な台頭にともなう、米国に代表される西側諸国との深刻な対立を生んでもいる。そのことを踏まえた上で、今後中国政府が産業政策の実施やプラットフォーム企業への規制を通じ、民間企業との関係性をどのようにアップデートしていくのか、その行方を注視する必要があるだろう。 ●