

現代中国における地方分権をめぐる中央・地方関係

磯部 靖

Abstract

This paper mainly identifies implication of decentralization in contemporary China. As a matter of fact, because China is geographically enormous, and has local organizations that are becoming complicated, a problem has developed such that the authority relationship between the central and local administration has become obscured. In addition, the vertical administrative structure in the central government is reflected in local administrative bodies, and therefore the "dual control system" at local administrative bodies is also pointed to as an institutional problem. Specifically, under this principle, Chinese local administrations are given guidance from higher administrative bodies as well as local Committees of Chinese Communist Party.

一. 問題の所在

本稿は、現代中国における中央・地方関係を、改革・開放期の広東における地方分権をめぐる政治過程を事例として考察することを目的とする。

ところで、発展途上国における最大の国家課題は、国家統合と経済発展といわれ、中央政府が人的・物質的資源を集中的に動員して、先進国に追いつくことを目指すために、権威主義的あるいは開発独裁的と呼ばれるような政治体制が構築される事例が数多く見受けられる。しかし、国内に深刻な民族対立を抱えていたり、人材が欠如しているなどの要因により、中央政府の機能が制約され、地方の分離主義的傾向に悩まされている発展途上国も少なくない。

一方、中国当局も自らを発展途上国と自認しており、中華人民共和国（以下、現代中国、と略称）は連邦制や地方自治を否定して、中央集権的政治体制を構築してきたが、現代中国を一元的に支配する中国共産党の組織やイデオロギー

は、この中央集権体制をより強固なものとしてきた。ところが、現代中国は広大な国土を有し、地域間の発展状況が大きく異なるとともに、人材が相対的に欠如していたため、中央集権的体制は国家統合を維持する面では有効ではあったものの、逆に経済発展を阻害する側面があることが問題とされ、中央集権と地方分権のバランスをいかに調整していくかということが大きな課題となってきた¹。そこで、現代中国では、中央から任命された地方指導者と中央政府各部門によって、二元指導と呼ばれる地方に対する統制が行われ、中央集権と地方分権のバランスをとることが目指されてきた。

従来、現代中国の政治体制は、中央集権的であるか地方分権的であるかという問題がさかんに議論されてきたが²、ある論者は地方指導者に対する任命権を中央が実質的には掌握していることに力点を置き中央集権的側面を強調し³、ある論者は地方指導者が任地において大きな権限を有している点に注目し地方分権的側面を強

調している⁴。ところが、地方における政策執行過程において、地方指導者の指示と中央政府各部門からの指示が矛盾した場合、どちらを優先すべきかという問題をめぐり、しばしば混乱が生じてきた。その結果、地方指導者の人脈や中央政府各部門との力関係、あるいは政治情勢により、政策執行が影響されることとなってきた。それゆえ、現代中国の中央・地方関係は、中央集権的であるか地方分権的であるかを、制度論的アプローチに依拠して議論するよりも、実際の政治過程についての実証分析を積み重ねて、二元指導⁵と呼ばれる現代中国に特徴的な統治形態の実態を明らかにしていくことが重要であろう⁶。

そこで本稿では、1970年代末以降の広東を事例として、現代中国における地方分権をめぐる政治過程を考察していきたい。その理由は、以下の通りである。第一に、70年代末以降、広東では財政権限の中央からの下放や経済特区の設置を初めとする地方分権化政策が優先的に実行されることになったこと、第二に、それらの地方分権によって経済発展が促進される一方で、広東の地方主義が問題とされるようになったこと、第三に、近年、地方分権をめぐる中央と広東の間の政治過程を垣間見ることができる資料が使用できることになったため、これまで以上にその実態を明らかにすることができるのではないと思われることなどが理由として挙げられる。

さて、従来から広東における地方分権と地方主義の問題については、多くの研究があるが⁷、財政を初めとする経済面での地方分権化策の紹介⁸、あるいは憶測に基づき広東省指導部と中央の対立を故意に強調する⁹ようなものが大部分を占めてきたのではないと思われる。すなわち、従来の研究では、中央から打ち出された政策の紹介、統計資料に基づく経済学的分析、噂に基づく憶測などが行われることが多かった

一方で、資料的な制約からか、広東における地方分権をめぐる中央・地方関係が実証的に研究されることはほとんど行われてこなかったように見受けられる¹⁰。

ところで、改革者は保守的な勢力と急進的な勢力の板ばさみとなるため、改革の実現は革命を行うことよりも困難であるとハンチントン¹¹は述べているが、このことは、現代中国における地方分権の過程を考察する上で示唆に富んでいる。すなわち、保守的な勢力は既得権益の擁護を目指し、急進的な勢力は更なる改革による利益を目指して、双方から改革者に対して圧力をかけることになるからである。

広東における地方分権をめぐる問題も同様に、中央対地方の対立というような二元論的な見方では実態を捉えることはできないのではないかと思われる。鄧小平は改革・開放政策を実行する際、地方指導者と「改革派連合」を組み、保守派勢力を挟撃する戦略をとったと言われるが¹²、広東における地方分権は正に、鄧小平を初めとする中央における改革推進派の後ろ盾があって初めて実現することができたのであり、広東省指導部は、地方エゴをむき出しにして、中央と対立することになったというような解釈¹³は、実態から遊離しているのではないかと言えよう。

そこで本稿では、現代中国における地方分権をめぐる中央・地方間の政治過程を、経済改革や対外経済開放が本格的に行われることとなった1970年代末以降の広東における事例を中心として考察し¹⁴、以下の点を明らかにしていきたい。

①1970年代末以降に実施された地方分権の過程においては、既得権益の擁護を目指す中央政府各部門や、イデオロギー的側面から社会主義体制の溶解を懸念する保守派指導者により様々な抵抗があったため、改革派指導者は漸進主義的に地方分権を実現させる戦略をとらざるを得な

かった。

②資料的制約からか、従来、地方分権をめぐる研究では、方針や政策を紹介することに終始しがちであったが、本稿では、これまでほとんど用いられてこなかった資料を使い、地方分権をめぐる中央・地方間の政治過程を実証的に考察することによって、中央の指導者レベルにおいて決定された地方分権の方針と、実際の執行過程の間には、中央政府各部門による抵抗のため乖離が見られた。

③従来、広東の指導者の地方主義的傾向が批判されることが多かったが、実際には二元指導と呼ばれる仕組みのもとで、省レベルの指導者の権力は限定的であり、彼らが中央と政治的に対立して、地方主義的行動に出ることは有り得なかった。したがって、地方主義批判というのは、実態を反映しているというよりも、地方分権により既得権益を失う勢力による政治的プロパガンダの側面が強かった。

以下、具体的には、第一に、広東における地方分権決定をめぐる中央・地方間の政治過程、第二に、広東において地方分権を実行していく上で直面した問題、第三に、広東において地方分権を実行していくために、中央政府各部門と広東の調整役として奔走した谷牧を初めとする指導者の役割などについて考察していきたい。

二. 地方分権の決定過程

従来から、広東は中央に対して強引に要求を突きつけているというような、広東の地方主義的傾向が問題視されることがあるが、この問題を、中央対広東というような二項対立図式で捉えてよいのであろうか¹⁵。

さて、文化大革命終結後、中央指導部においては、中国が世界から立ち遅れており、韓国、台湾、香港、シンガポールなど後にNIESと呼ばれる国と地域からも大きく水を開けられてしまったことを自覚し、1978年頃から、経済の活

性化のために、対外開放が必要であると認識されるようになった¹⁶。以下、広東における対外開放を促進するために、地方分権化が決定されていった過程を見ていきたい。

1. 中央の動向

1978年春、谷牧副総理は、国家計画委員会および対外貿易部の人員によって構成された香港マカオ経済貿易視察団を派遣するとともに、自らも中央政府各部門の大臣級のメンバー30名余りを率いて西欧諸国の視察を行った¹⁷。同年6月3日、香港マカオ経済貿易視察団は、中央の指導者に対し、広東の一部地域を輸出加工業の基地として開放すべきであると提案し同意を得た¹⁸。同年11月22日には、交通部と広東省革命委員会の間で、広東の一部地域を交通部主導で香港の資金や技術を導入しつつ工業基地とすることで合意が得られた¹⁹。翌79年1月31日の会議で、上記の構想は、李先念中共中央副主席と谷牧副総理からの賛同が得られ、以後、本格的に始動することとなった²⁰。

2. 広東による提案

1978年12月7日、中央工作会議において、習仲勳中共広東省委第一書記ら広東代表は、中央に対して広東に一定の権限を移譲して、四つの近代化を実現するためのさきがけにしてみてもどうかとの提案を行なった²¹。79年3月末、中央工作会議において、習仲勳は広東における意見調整を踏まえて、中央に対して、他の地域にさきがけて広東に輸出加工区を設置して対外開放の突破口とすることを認めるよう要求を出し、鄧小平を初めとする指導者からの支持を得られた²²。

3. 中央からの支持

それを受けて、1979年5月には、谷牧副総理率いる視察団が広東に派遣され、その際、谷は

国家の統一と社会主義体制の堅持を前提としつつも、一部の地域で対外開放の実験的試みを行い、来るべき対外開放の本格化のための経験を積むためにも、広東は失敗を恐れずに体制改革の試みを行っていきべきであるとの中央からのメッセージを伝えた²³。続いて6月には、葉劍英中共中央副主席も広東を視察した際、広東が他の地方に先駆けて、対外開放のための体制改革に取り組むことに支持を表明した²⁴。その他、王震副総理も当初から広東での試みに対する支持を表明しており、中央政府各部門の22名の大臣を引き連れて、深圳など広東各地を視察した²⁵。

4. 広東の要求

1979年6月6日、中共広東省委員会は中共中央に、「広東の優れた条件を生かし、対外貿易を拡大し、経済発展を加速することに関する報告」を出した。その中で、中共広東省委員会は、従来の体制では地方の権限が弱過ぎて、経済発展が阻害されてきた問題を指摘し、たとえば、以下のような地方分権化策を提案した²⁶。

- ・生産、基本建設、技術、財政、物資、対外貿易、商品流通、賃金、科学技術、文教、衛生などの計画策定は省が中心となって行う。
- ・鉄道、港湾、郵政、航空、税関、銀行、国防関連以外の企業は省が管理する。
- ・財政および外貨管理の請負制を実施する。
- ・農業基盤を強化するために、広東への化学肥料の割り当てを増加させる。
- ・電力不足を解消するために、中央の資金で発電所を建設する。
- ・物資の輸送能力を強化するために、京広線の衡陽—広州間を複線化する。

5. 経済特区の設立

それらを受けて、79年7月に、財政請負制の試行および経済特区の設立が認められた²⁷。そ

の後、80年8月、全国人民代表大会常務委員会で、「広東経済特区条例」が批准され、経済特区の地位が明確化されるとともに、80年9月28日には、「中央書記処会議紀要」、81年7月には、中央27号文件が出され、広東における対外開放と体制改革を推進するために、財政および外貨管理の請負制、省主体の計画体制の構築、経済特区の試行、対外経済活動に関する権限の強化を実行していくことが文書化され、広東における地方分権の試みの正当化の根拠とされた²⁸。

6. 「改革派連合」による発展戦略の特徴

以下、広東でいち早く実施された地方分権の特徴について考察していきたい。

第一に、広東や経済特区で改革・開放の試みが始められたのは、中央から遠く離れていて、失敗しても大勢に影響はない、影響を限定できるとして²⁹、保守派指導者からの反対を抑えるのに有利であったからであるといわれる。すなわち、保守派指導者による反対もあるため、全国いっせいに改革・開放の試みを行うことはできないが、まず広東で試行をして、実績を積み、その試みを他の地域にも波及させていくための実験場、突破口としての役割を広東は期待されていたのであった³⁰。そのほか、広東の地理的優性として、以下の点が挙げられた³¹

- ・資源が豊富で気候が温暖
- ・香港やマカオに近く、外資の導入に有利
- ・商業や企業経営の経験がある幹部が他の地域より多い。
- ・沿海に位置する広東では、たとえば、石炭を内地から運搬するよりも、オーストラリアなど海外から輸入する方がコストがかからない³²。

第二に、インフラ整備のために地方は中央に資金援助を要請するが、中央には資金がないため、外資を導入することによって、地域の発展を図るという政策を実験的に行うことになった。そこで、改革派指導者は広東に、香港やマカオ

の資金を導入して発電所や高速道路を作り、電気を売ったり、通行料を取ったりして資金繰りを行うことを奨励した³³。第三に、香港やマカオに近いばかりでなく、広東出身の華僑は世界中におり、彼らの郷土愛に訴えかけて、資金や技術の導入を図ることも、広東は他の地域より容易であった³⁴。第四に、改革派指導者は、以下のように、香港返還とも絡めて、経済特区の設置に象徴される広東における地方分権の試みが必要であると主張した。

・将来の香港返還に備えて、中国でも資本主義的経営が許容されると証明できれば、香港の人心を安心させることができる³⁵。

・香港返還が決まっても資金が流出しないようにするため、経済特区は必要である³⁶。

・今のうち、彼らに投資させ儲けさせておいて経済的相互依存性を高めて、我々無しには生きていけないようにし、そのうち我が方が発展したら、逆に彼らを改造すればよい³⁷。

第五に、台湾問題を早期に解決できるかどうかは、広東および福建における経済発展が順調に達成できるかどうかにかかっていると、政治的にも広東における経済の活性化が必要であると認識されていた³⁸。

三. 地方分権の実態

改革・開放期以降、地方分権が行われたことにより、地方の利益主体としての性格が強まり、地方主義の問題が深刻化したといわれるが、以下、実際には地方分権によって既得権益を失うことになる中央政府各部門が抵抗したため、地方分権の試みは困難に直面したという問題を見ていきたい。

1. 中央政府各部門からの干渉

当初、中央指導部の決定により、広東には輸出入に関する権限が与えられることになったにもかかわらず、税関などの協力が得られず、実

行できないでいるとの報告が、中共広東省委員会からなされた³⁹。このような問題を解決するために、1980年9月、胡耀邦中共中央総書記が主宰して中央書記処会議が開催された。9月24日午前、中共広東省委員会を代表して、習仲勳同第一書記、楊尚昆同第二書記、劉田夫同書記が、広東が抱える問題を以下のように報告した⁴⁰。

・ボーナスの額を決める権限が与えられたはずであるにもかかわらず、虹口のプロジェクトに関してボーナスを支給したところ、中央の関係部門から給料の二か月分以上のボーナスを支給してはいけないと差し止められてしまった。

・省に外貨管理の自主権が与えられたはずであるにもかかわらず、銀行に差し押さえられてしまい機動的に使用することができない。

これらの問題を解決するために、第一に、広東で財政および外貨管理の請負制を実施することが再確認され、第二に、中央指導部で広東に付与することが決められた権限に抵触するような、中央政府各部門による指令や要求は無効であるとして、広東は中央政府各部門からの不適切な指示に従わなくてよく、実情に合わせて柔軟に対応してよいということが確認された⁴¹。

しかしながら、依然として、中央政府各部門からの干渉は続き、発せられる多くの指示には、広東や福建も例外扱いはしないとの一文が挿入されており、規制が続けられていた。たとえば、国家輸出入委員会からは最も多く、広東や福建も例外扱いはしないとの指示が発せられているとして、広東の関係者は不満を漏らした⁴²。

2. 保守派指導者による批判

改革派指導者の主導により、広東における地方分権の試みが行われることになったものの、保守派指導者は懐疑的な認識を有していた。そのため、広東における地方分権の試みは、しばしば批判され、その都度、困難に直面すること

となった。以下、密輸問題の深刻化などに端を発した、保守派指導者による広東や経済特区に対する批判に関する諸問題を見ていきたい。

経済特区設立に際しては反対意見も多く、かつての租界ようになってしまわないかとの懸念も呈せられるとともに⁴³、「香港化」してしまわないかとの懸念も表明された⁴⁴。そのほか、経済特区では、闇市がはびこり、香港ドルが流通している⁴⁵、密輸や賄賂が横行し、出国熱とともに外国人との内通⁴⁶も跡を絶たないなどの批判もなされた。

密輸問題の深刻化に鑑み、1981年1月に、「市場管理を強化し、投機取引や密輸活動に打撃を与えることに関する指示」が出された。同年2月に、国務院は福州にて、東南沿海三省第一回反密輸会議を開催し、それを受けて、広東、福建、浙江の三省では、臨時指導小組が設けられるとともに、海軍も協力して、密輸の取り締まりが大々的に行われることとなった⁴⁷。続いて、同年3月には、国務院および中央軍事委員会により、「密輸活動に断固として打撃を与えることに関する指示」が出された。その背景には、当時、広東、福建、浙江などの沿海地域では密輸が横行し、経済的な問題が生じているばかりでなく、治安や風紀が乱れ、特務が潜入する間隙を与えており、国家主権と社会主義制度を守れるか否かの重大な政治闘争にまで発展しているとの認識を、保守派指導者たちが抱いていたことが挙げられる⁴⁸。

一方、81年8月には、東南沿海三省第二回反密輸工作会議が開催され、「密輸活動に断固として打撃を与えることに関する指示」が3月に出されて以来、取り締まりは一定の成果を納めたものの、当初の目論見からは程遠く、密輸活動の沈静化にまでは至っていないとの認識が示された⁴⁹。

その背景として、以下の問題が指摘された。第一に、密輸取り締まりは、経済活動にマイナ

スになる、報復が怖い、密輸は民衆の利益にならなっている、密輸は地元経済の活性化につながる、密輸によって就業問題や福祉問題の解決につながるなどの認識を持っている幹部が少なからずいると指摘がなされた。第二に、犯罪集団ばかりでなく、少なからぬ企業、事業単位、政府機関、団体、部隊そして交通、運輸、郵政電信、銀行などの部門に携わる者も密輸活動に手を染めている。第三に、税関、公安、工商、税務部門など、本来取り締まりに当たるべき部門の人員も賄賂を受け取り、密輸活動を庇護している問題が指摘された。第四に、公安、税関、交通、商業、鉄道、航空、郵政電信、銀行、水産などの部門間の連携がうまく行っておらず、取り締まりの徹底ができていない。たとえば、公安や税関との連携がうまくできていないため、密輸取り締まり船の燃料の調達が円滑に行われていないなどの問題が指摘された。

密輸問題の深刻化に鑑み、1981年12月、陳雲中共中央副主席は広東および経済特区への批判を行った⁵⁰。例えば、広東は省全体が経済特区であるのではないと指摘した上で、これ以上経済特区を増やしてはならないとし、江蘇などの省は経済特区を設立してはならないと述べ、広東などで起きている問題を批判した。

82年1月11日、中共中央政治局常務委員会は、広東を初めとする地方の幹部による密輸取引、汚職賄賂などの違法行為が、深刻化しており、このままでは党の存亡にかかわる事態に陥ってしまうとの認識のもとに、緊急通知を発し、取り締まりの徹底を指示した。さらに、習仲勳、余秋里、彭冲ら中共中央書記処書記および王鶴寿中共中央紀律検査委員会副書記らを広東、福建、浙江、雲南など密輸が特に深刻な地域に派遣するとともに、楊尚昆、楊得志、韋国清ら中共中央軍事委員会常務委員に軍系統の会議を招集させ、指示の徹底を図った⁵¹。1月25日、姚依林国家計画委员会主任や宋平同副主任等の国

家計画委員会関連の幹部が旧正月の座談会を開いた際、現在、各省から経済特区を設置したいとの希望が表明されているが、そのようなことをしたら投機取引が過熱することは目に見えているので容認できないとの認識が示された⁵²。

1月11日の緊急通知をさらに徹底させるために、2月11日から13日かけて、中共中央書記処は北京において広東、福建両省座談会を開催した。そこでは、密輸問題の深刻化は新たな階級闘争の現れであり、国内外の敵対勢力が中国の社会主義体制を破壊しようとしているとの認識のもとに⁵³、香港、マカオ、台湾の敵対勢力は、広東を「香港化」しようとしているとの批判がなされた⁵⁴。また、街では密輸した腕時計が堂々と売られており、密輸品を満載した軍用車を取り締まろうとした警官と軍人との衝突も起っているとの問題も指摘された⁵⁵。さらに、混乱に乗じて外国の特務も数多く潜入し、諜報・破壊工作が深刻化しているとの指摘もなされた⁵⁶。

その一方で、取り締まりや批判の行き過ぎにも、懸念が表明された。たとえば、胡耀邦総書記は以下のように指摘した。

・密輸の横行、ボーナスの乱発、投機取引などが問題であるのは確かであるが、列車内での卵売りまで、投機取引を行なっているとして摘発してしまうのは行き過ぎである⁵⁷。

・経済特区は租界と相違ないとの批判があるが、経済特区の試みは中国の主権と社会主義体制を前提として行っているものであり、二つのものを混同してはならない⁵⁸。

・取り締まりに名を借りて、むやみに取り締まりを行うと、むしろ混乱が深刻化する⁵⁹。

また、谷牧副総理は反密輸闘争が行われても、広東および福建で実施されている政策に変更は有り得ないと主張した⁶⁰。谷はその後も、広東各地を視察した際、中央の一部の指導者は密輸問題に過剰に反応し、階級闘争であるとか和平

演变であるとかの刺激的な言葉を使って批判を行っているが、対外開放政策の変更はあり得ないと主張するとともに⁶¹、雑音に耳を傾ける必要はないとまで言い切った⁶²。王震中共中央政治局委員も中共広東省委幹部と接見した際、鄧小平からの支持もあるので、中央の一部指導者による批判に意気消沈する必要はないと述べるとともに⁶³、密輸問題の原因の一つともなっている地域振興の問題を解決するために、就業問題解決や農林水産業振興のための支援を中央から得られるよう取り計らうと約束した⁶⁴。

1982年10月には、当初、経済特区に対して批判的であった陳雲中共中央政治局常務委員も、その後の取り締まりの成果に一定の評価を行い⁶⁵、反密輸闘争は沈静化した。その背景には、第一に、中央には資金がないため経済の活性化には外資の導入が不可欠であったこと⁶⁶、第二に、経済特区での試みを成功させることによって、香港やマカオの人心を安定させ、ひいては台湾問題解決へも道を開くことができるとの議論があったためと考えられる⁶⁷。

3. 中央政府各部門による権限回収の動き

反密輸闘争の機会に乗じて、中央政府各部門は地方分権化により一旦失った権限を回収する動きに出た。例えば、反密輸闘争が行われていた時期、一旦、地方に認められた外貨管理の権限が、中央の関連部門により恣意的に回収されてしまった問題が指摘された⁶⁸。

このような問題を解決するために、1982年7月および9月に、趙紫陽総理の指示に基づき、谷牧⁶⁹、張勁夫両國務委員が主宰し、任仲夷中共広東省委第一書記、劉田夫広東省長、王全国同副省長等広東の代表と中央政府各部門の代表者が参加して、広東省経済工作報告会が開催され、広東省と中央政府各部門との間の調整が図られることとなった⁷⁰。

同報告会で、広東省の代表からは、対外経済

活動に関して付与された自主権の行使を確実にするため、中央政府各部門との間の役割分担を明確にすることや、外貨管理の権限を拡大することが要求された⁷¹。しかしながら、実際には依然として中央政府各部門による広東に対する締め付けは強く、それに失望して外資は投資を手控える傾向が強まっていた⁷²。それに対し、趙紫陽総理は、経済特区も例外ではないとする中央政府各部門による規定は不適切であるとして是正を求めた⁷³。

83年4月、谷牧国務委員が広東を視察した際、劉田夫広東省長は、広東省にある人民銀行は省当局の指示には従わず、中央の本店の指示にしか従わないと苦言を呈し、依然としてタテ割り行政の弊害が強いことを指摘した⁷⁴。谷も中央政府各部門が地方に干渉する問題を指摘し、たとえ各部門の指導幹部レベルを説得できたとしても、処長、科長レベルの人員が恣意的に権限を用いて、地方の活性化を妨げていると述べた⁷⁵。

また、電信事業に関連して、83年4月、谷牧国務委員が深圳経済特区を視察した際、以下の点が問題とされた⁷⁶。

- ・郵電部では、深圳が外国との合弁で電信事業を行うことを認めるかどうかでもめている。
 - ・郵電部が広東における電信事業発展のために毎年1千万元を拠出するとの計画を国務院は批准したが、国家計画委員会が財政難を理由に、毎年5百万元のみの拠出に削減してしまった。
- そのほか、81年に郵電部は、広東に新たに電話交換設備を導入することを決めたが、広東内部でどこの国の設備を導入するかをめぐり意見がまとまらず、まとまりかけたとしても一部の人間が国家計画委員会と結託して妨害してくるので、83年になっても計画を実行できないでいる問題も指摘された。

4. 鄧小平の南巡

広東での地方分権の試みが始められて数年経っても依然として、「保守派連合」からの抵抗にさらされていたが、鄧小平による広東や経済特区への視察を契機として、事態の打開が図られた。以下、1984年に鄧小平によって行われた南巡に関連する問題を考察したい。

1983年に至っても、依然として、保守派指導者による批判が強く、胡耀邦総書記は広東を視察した際、指導的立場にある幹部の中の頑迷な保守勢力からの抵抗があることを指摘した⁷⁷。また、当時、精神汚染批判キャンペーンが展開された際、長髪、ラップズボン、ディスコ、カラオケなど一種の流行や娯楽を、資本主義的生活様式だとして、反党反社会主義のレッテルが貼られたと言われる⁷⁸。

一方、83年6月、谷牧国務委員が、鄧小平に経済特区に対する批判が強まっていると報告したところ、鄧小平は、どんなことがあっても経済特区は断固として維持していくとの決意を述べ、さらに谷が経済特区の関係者からは、そのうち経済特区が廃止されてしまうのではないかと懸念が表明されていると述べたところ、鄧は経済特区の試みがうまく行っていることは内外から認められていることであり、廃止問題を懸念する必要はないとの認識を示し、経済特区への支持を明確に表明した⁷⁹。

84年1月24日から2月5日にかけて、鄧小平中央軍事委員会主席、中央政治局常務委員、中央顧問委員会主任は王震、楊尚昆中央軍事委員会常務副主席をとめない深圳、中山、珠海、広州を視察し、2月7日から16日にかけては厦門と上海を視察し⁸⁰、経済特区の試みの成果を大々的に評価し支持を与え、更に対外開放を推進していくべきであるとの認識を示した⁸¹。このようにして、経済特区は鄧小平自らが提唱し、中央が決定したことであると明確に表明されたことにより⁸²、経済特区への批判は下火になって

いったといわれる⁸³。

84年2月24日に行われた鄧小平と中央の指導者達の会議においては、鄧小平による経済特区への支持表明および更なる開放政策を実行せよとの指示を受けて、沿海都市の開放問題が議論された⁸⁴。趙紫陽総理は平均主義を排し、先に豊かになれる条件のある地方から豊かになるべきであり、沿海地域に住む一億の人口がまず豊かになれば巨大な変化が現れるであろうとの認識を示した。胡耀邦総書記は、7～8の都市を開放しても危険性はないと主張し、胡自身は北海、鄧小平は大連や青島、万里副総理は煙台、寧波、泉州、趙紫陽総理は温州などを開放することを主張した。そして、鄧小平は、これらの都市は経済特区とは呼ばないが、経済特区に準じた政策を実施することができると述べた。このようにして議論していくうちに、結局、14の沿海都市を開放することになったと言われる⁸⁵。

最終的には、84年3月26日から4月6日に、沿海都市座談会が開催され、新たに天津、上海、大連、秦皇島、煙台、青島、連雲港、南通、寧波、温州、福州、広州、湛江、北海の14都市が開放されることが決められた⁸⁶。

鄧小平が批判を退け、経済特区を肯定し、沿海都市の開放に成功した背景には、外資導入の重要性があった。1983年末、谷牧国務委員は広東、福建への視察に基づき、以下のような報告を、胡耀邦総書記、趙紫陽総理を初めとする中央書記処および国務院常務会議のメンバーに提出した。すなわち、全世界の華僑が保有する資金は、千三百億ドルあり、世界の富豪トップ12の中に、5人もの東南アジアの華僑が入っている。それゆえ、経済発展のために華僑の力を動員することが重要であるとの報告がなされた⁸⁷。そして華僑の投資を呼び込むためには、いっそうの優遇政策が必要であり、華僑には他の外資以上の優遇を与えるべきであるとの認識が示された⁸⁸。経済特区の試みが成功すれば、台湾問

題の解決と香港返還に良い影響を及ぼすとの認識が、多くの指導者から表明されていた⁸⁹。鄧小平も厦門経済特区の拡大は、台湾との関係を念頭に置いたものであるとの認識を示した⁹⁰。同じく谷牧国務委員もしばしば経済特区が台湾問題の解決や香港返還に及ぼす政治的意義の大きさを強調し、関係者にいっそうの奮起を呼びかけた⁹¹。このように国家主権の問題との関連を根拠にして、改革派指導者は保守派派指導者との妥協が図られた側面があったのではないかと思われる。

四. 省指導者の役割とその限界

従来、広東における地方主義が議論される場合、省の指導者をめぐり様々な主張が行われてきた。例えば、地元出身の省指導者は地域エゴをむき出しにして中央に抵抗しているであるとか⁹²、地方主義的傾向の強いとされる省指導者が更迭されたことにより中央の統制が強まったなどの見方⁹³が提示されてきた。これらの主張はいずれも省指導者の役割を過大視し過ぎているのではないかとこのきらいがある。以下、省指導者の役割の限定性について、海南島事件、省内体制の問題、省と経済特区の利害調整、谷牧が果たした役割を例として考察していきたい。

1. 海南島事件

たとえば、84年に起った海南島自動車不正転売事件では、省当局と中央の関係部門の意見が対立し、事態が深刻化した。すなわち、海南島当局は国家工商総局の規定の中で、自動車を内地に転売することを許可する条項があることを根拠にし、省当局が海南島当局および国家工商総局に自粛を呼びかけたにもかかわらず聞き入れられなかったのである⁹⁴。事件の経過は以下の通りである⁹⁵。

・84年5月、省政府は、海南行政区において輸入が規制されている製品を内地に転売している

という情報を受けて、電話、電報、調査隊の派遣を通じて是正を求めた。

・6月23日、国務院特区弁公室は広東省特区弁公室に対し、海南島で起っている不正転売の実情を調査して是正し制止するよう要求した。それを受けて、梁霊光省長は省政府弁公庁と特区弁公室の人員を派遣し調査させた。任仲夷中共広東省委員会第一書記も姚文緒海南行政区党委書記と雷宇海南行政区政府主席に指示を与えた。

・7月7日から16日にかけて、省政府は省聯合調査隊を海南島に派遣し調査を行うとともに、海南当局に事態の改善を求めた。

・8月9日、国家工商総局があくまでも転売は可能であるとの見解を表明したのを受けて、楊徳元副省長は国務院特区弁公室に事態打開の協力を求めた。

・8月10日、国務院特区弁公室からの申し出に対しても、国家工商総局が態度を変えないことを受けて、梁霊光省長と楊徳元副省長は、呉慶彤国務院副秘書長に協力を求めた。

・10月16、28日、省政府弁公庁は海南行政区政府に事態の究明と解決を求めた。

・10月24日—11月5日、省紀律検査委員会と海南紀律検査委員会は合同で調査を行い、それを受けて省政府と省紀律検査委員会は連名で中共海南委員会と海南行政区政府に善後処理に関する報告を省政府に提出するよう要求した。

・11月24日—26日、李建安副省長の指示に基づき、省政府弁公庁は二度にわたり姚文緒海南行政区党委書記と雷宇海南行政区政府主席に電話をかけ、問題をきちんと処理するよう要請した。

・12月1日、任仲夷中共広東省委員会第一書記は、省委常委委員会会議を開催し、海南問題の討議し、姚文緒海南行政区党委書記と雷宇海南行政区政府主席を広州に呼び出し問題解決を迫ることとした。

・12月4日、8日、李建安副省長は姚文緒海南行政区党委書記と雷宇海南行政区政府主席と面

談し、批判と自己批判をした。

・12月10日、省政府は海南行政区政府からの調査報告を国務院に転送した。

・12月12日、省政府は再度海南に工作隊を派遣し調査を行った。

・12月30日、省政府常務会議が開催され、海南島に派遣された工作隊の報告に基づき討議を行い、仇作華省政府副秘書長を国務院に派遣し指示を仰ぐこととした。

・85年1月12日、李灝国務院副秘書長の主宰によって国務院各部門の関係者が参加した会議が開かれ、省委、省政府の報告を聴取した。

・1月23日、李建安副省長の主宰で会議が開催され、国務院からの指示が伝達された。その後、省政府は国務院の関係部門と協力して事後処理に当たった。

以上のように、省指導者の影響力は、中央政府各部門の干渉により、限定的なものとなっていたのである。

2. 省内体制の問題

以下、省指導者に大きな権限があるとはいえ、その実効性は、省内の官僚機構の問題のために制約されていた実態を見ていきたい。

地方分権により、省に権限が移管されても、効率が上がらないという問題が生じていた。すなわち、省自身の改革が遅れていて、権限が与えられてもそれを十分に活用できていないという実態があったのである。たとえば、対外貿易が中央の対外貿易部の管轄であったときは、省対外貿易局から41の使節が海外に派遣されていたが、省に権限が移管されてからは、省対外経済委員会からの規制により20しか使節を派遣することができなくなってしまったとして、省対外貿易局の関係者は不満を漏らしていた⁹⁶。このように省内の各部門間においても、タテ割り行政の弊害は大きく、ただ権限が移管されただけでは、経済の活性化は達成され得ないことが

明白であった⁹⁷。官僚主義の弊害も深刻で、行政の非効率性が指摘された。たとえば、重要な案件が、局長はおろか一般事務員のレベルで却下されてしまいうまく行かなかったり⁹⁸、処長は局長に、局長は省長にというように、責任を取らされたくないため、案件がたらい回しにされてしまうなどの問題も指摘された⁹⁹。任仲夷中共広東省委員会第一書記は、部門間で縄張り争いをしたり、不必要な干渉をしあったり、責任の擦り付け合いをして、非効率に陥っている状況を改善するため、部門間の権限区分を明確化し、無用な摩擦を避け、効率を上げるべきであるとの認識を示した¹⁰⁰。

また、任は、部門間の協調関係を強めて、無用な摩擦を避けるために、各部門の責任者が直接会って調整をするべきであるとして、現場レベルの者だけで事態を処理しようとして問題をこじらせてしまったり、自分の部下の言い分だけを聞いて、他の部門との協調をないがしろにしないようにと訓示せざるを得ない状況に直面していた¹⁰¹。

3. 省と経済特区の利害調整

中共広東省委員会第一書記としての任仲夷には、中央から経済特区の試みを成功させなければならないという任務も託されていたが、省内には経済特区に対する妬みもあり、地方幹部の協力を取り付けるのは容易ではなかった¹⁰²。谷牧副総理は珠海経済特区の関係者に対し、経済特区の運営には省の協力が不可欠であるが、依然として省からの支援は不十分であると指摘した。そこで、谷は省にも余裕がないので、財政的、物的支援には限界があるが、それならば経済特区への規制を緩めて、独自の活性化策を容認すれば良いとして、省の関係者と経済特区の関係者が直接会って調整を図るよう指示を出した¹⁰³。一方、谷は中共広東省委員会常務会議で、省の経済特区に対する支援はまだ不

十分であり、業務が滞っている。他の省は、経済特区を有する広東をとっても羨ましがっているのであるから、しっかりと支援しなければならない、資金や物資の面での支援が困難であることはわかっているので、少なくとも不必要な干渉はやめて、規制を緩めることからでも早急に行うべきであると指示した¹⁰⁴。任仲夷中共広東省委員会第一書記も、経済特区に、省と同様に70から80もの対口部門の設置を要求したりして、他の地方と同じように扱ってはならない、支援をするのは良いが、過剰に干渉してはならない、経済特区にはより多くの自主権を与えなければならないと述べた¹⁰⁵。このように、省委員会第一書記といえども、省内の官僚機構に指示を徹底させるのは、容易ではなかったことが伺える。

4. 改革派指導者による中央・地方間の利害調整

経済特区を効果的に運営していくために、中共中央と国務院は谷牧がこの方面の工作を主管することを決定した¹⁰⁶。また、中共中央および国務院の各部門においても、調整の便を図るために責任者を設けるよう指示が出された¹⁰⁷。こうして、谷牧は中央指導部を代表して、経済特区の運営に責任を負うとともに、中央政府各部門、省当局などとの調整に奔走することになったのである。谷牧はしばしば経済特区を視察し、中央指導部の意図を省や経済特区の指導者に直接伝達するとともに、彼らから意見を聴取し、中央指導部に報告することはもとより、経済特区運営の障害を取り除くために、中央政府各部門や省当局と折衝を行い、タテ割り行政の弊害克服に奔走したのであった¹⁰⁸。すなわち、省指導者の影響力は限定的なものであったため、地方分権の試みは、改革派指導者の支援なしには実現し得なかったのである。以下、紙面の関係上、谷牧が果たした役割にしぼって、その役割を、意見聴取、中央との調整、仲介、説得に分類して見ていきたい。

谷牧は広東をしばしば視察し、現地の担当者から直接意見を聴取し、それを中央指導部に報告するとともに、要求実現のために関係部門との調整役を担っていた。例えば、以下の通りである。

・発電所建設、外資利用に関する規制、砂糖工場建設問題に関する要求を国務院および趙紫陽総理に報告すると約束した¹⁰⁹。

・経済特区における立法活動を強化するために、中央および省から人員を派遣するように取り計らって欲しいとの要求に対しては、北京に戻った後、検討すると返答するとともに、深圳で策定された法律の審査のスピードを早めるよう、関係部門に要求していくと返答した¹¹⁰。

・沿海開放都市に指定された後も、広州市の投資に関する許認可の限度が従来と同じ500万元に過ぎないとの報告を受けて、この問題は北京に戻ってから関係部門と協議したいと返答した¹¹¹。

また、谷牧は、地方の要求を文書化するようにも求めた。それは、谷がその文書を根拠に関係部門と折衝を行い、認識の統一を図ってから、国務院常務会議に提起して中央の対応を決定し、それを文書化して返答することによって、各部門が政策を恣意的に解釈して不当な干渉をできなくするようにするためであった¹¹²。その過程で、谷は関係部門の代表者を招集して合同弁公会議を主宰し、意見を聴取するとともに、各部門の意見を調整し、地方からの要求実現に努める役割を担っていた¹¹³。

上記のように、谷牧は地方の要求と中央政府各部門との調整に奔走していたのであったが、それでも両者の意見の隔たりを解消できないこともあり、視察の際、中央政府各部門の関係者を同行させ、直接地方の担当者との間で調整を行わせるための仲介役にもなった。例えば、83年4月、谷は広東を視察した際、深圳における電気通信問題解決のために、郵電部計画局の担

当者を同行させ、地方の担当者と直接意見の調整を行わせた¹¹⁴。その他、経済特区工作会議を初めとする話し合いの場を主宰して、関係者を招集して経済特区に関する諸問題についての認識の統一を迅速に行うための場の提供にも努めた。例えば、1985年12月25日から86年1月5日にかけて、谷は深圳にて経済特区工作会議を主宰し、深圳、珠海、汕頭、廈門の4つの経済特区の責任者を初め、広東・福建両省の責任者、中央からは機械部、軽工業部、紡績部、電子部、航空部、兵器部、国家計画委員会、国家経済体制改革委員会、経済貿易部、中国人民銀行、税関総署、国家科学技術委員会などの責任者が招集され、意見交換が行われた¹¹⁵。

谷牧は、上級部門からの干渉に苦慮する経済特区の関係者に同情しつつも、権限関係上、対立しても却って報復をされ不利な扱いをされてしまうので、慎重且つ謙虚に上級機関との関係を維持していかなければならないと、説得にあたった¹¹⁶。

省指導者には大きな権限があるとはいえ、地方内での影響力は限定的であったがゆえに、このような谷牧による調整無くして、経済特区を運営していくことは困難であったと思われる。

五. 結語

以下、本稿における考察に基づき、広東における地方分権の決定過程、その執行過程に関する諸問題、いわゆる「地方のエゴ」や中央と地方の対立を過度に強調して論じることの問題について述べていきたい。

1. 中央の多元性と漸進主義的地方分権

地方分権の過程においては、既得権益の擁護を目指す中央政府各部門や、イデオロギー的側面から社会主義体制の溶解を懸念する保守派指導者から様々な抵抗があった。すなわち、中央も一枚岩ではなく多様な利害関係があり、改革

派指導者は保守派指導者からしばしば牽制された。そのため、改革派指導者は、出島的に、経済特区のようなモデルケースを作り、批判をかわしつつ地方分権の実践を行い、しだいにそれを広めていくというように、漸進主義的に地方分権を実現させる戦略をとらざるを得なかったといえよう。また、改革派指導者は、広東における地方分権の実践を、香港返還および台湾との統一の試金石であるとして、国家統合の側面からのメリットも強調することによって、保守派指導者を説得し妥協を図ったという点も指摘することができる。

2. 地方分権の実態

中央において地方分権の方針が決定されたとしても、それを具体的に実行していく方法に関しては、中央政府各部門と地方当局の間の個別交渉で決められることになるが、前者は既得権益を守るために、しばしば地方分権を拒んだため、中央の指導者レベルにおける決定と地方における執行実態の間には乖離がみられた。すなわち、中央の方針として地方分権が決まったとしても、その実施過程においては、中央政府各部門の抵抗により骨抜きにされたのである。

それというのも、二元指導のもとでは中央政府各部門と地方指導部の権限関係が曖昧であるため、具体的にどのように業務を地方に委任していくかは、両者間の交渉によって状況的に決まることになるからである。また、一旦、ある権限が地方に委任されたとしても、政治状況などの変化により、中央政府各部門は恣意的に権限を回収してしまった。つまり、中央で分権化の方針が決定されても、具体的な実施方法についての明確な規定はなく、実際は中央政府各部門と地方当局の力関係により決められてしまうため、政治状況により恣意的に権限の委任と回収が繰り返されることになったのである¹⁷。

3. 地方指導者の限界と憶測による人脈関係に基づき論じることの危険性

改革派指導者は、中央政府各部門によるタテ割り行政の弊害を克服するために、地方指導者が強力な指導力を発揮することを期待した。1984年に省レベルの指導者の人事権が強化されたが、それは、地方指導部による調整能力を強化して、中央政府各部門によるタテ割り行政の弊害を克服することを目指していた側面が強いといえる。したがって、それにより「地方のエゴ」が強まったという視点のみからの解釈は適切ではなからう。

また、省レベルの指導者を、地元出身であるとか外来であるかだけで単純に色分けすることもあまり意味がないのではないかと思われる。たとえば、地元出身の地方指導者であったとしても、あからさまに中央に対抗するような行動をしたならば更迭されてしまうので、陳情という形で利益誘導を図るのが関の山であるばかりでなく、地方主義の問題がしばしば指摘される広東省指導部でさえ、本稿における考察によれば、改革派指導者と地方指導者の結びつきは強く、少なくとも省レベルの指導者が中央に対抗して地方主義的行動に出ることは有り得ないように見受けられた。一方、外来幹部の場合も、中央とのパイプ役として、「使えるリーダー」であることをアピールしないと、地元からの協力を得られず、そもそも任地で業績を上げて更なる出世を図ることも不可能になってしまうため、地元の利害にも配慮せざるを得ない。

つまり、中央に人事権があることや地方指導者が地元出身であるか外来であるかという単純な色分けによって、地方を従属的な存在と決め付けたり、中央と地方の関係を実態以上に対立的に捉えたりするべきではなく、中央・地方関係は極めて相互作用的なものとして捉える必要がある。それと同時に、省レベルの指導者と地方内の市・県以下のレベルの指導者との関

係も相互作用的なものであり、前者には大きな権限が付与されているとはいえ、一元的に地方内を統制できているわけではない。

つまり、地方指導者が任地においてどれだけの指導力を発揮できるかは、地方指導者自身の性格・力量、中央との人脈・所属する派閥、中央における政治状況、地方内の状況、地元との関係、争点の種類などによって、左右されるものと思われる。したがって、中央が制度上、省レベルの指導者の人事権を握っているということを根拠に、地方を従属的な存在と規定し、現政権の安定性を過度に強調したり、中央において打ち出された政策や制度改変と、地方における政策執行の実態を混同すべきではないのである。

- 1 現代中国における中央・地方関係全般に関する研究としては、例えば、以下の文献を参照されたい。天児慧編『現代中国の政治変動4 政治—中央と地方の構造』東京大学出版会、2000年。天児慧「中国における中央・地方関係—社会主義政治体制の変容の一座標」萩原宣之編『講座現代アジア3—民主化と経済発展』東京大学出版会、1994年。高原明生「中国」森田朗編『アジアの地方制度』東京大学出版会、1998年。謝慶奎等著『中国地方政府体制概論』中国広播電視出版社、1998年。Jia Hao, Lin Zhimin, eds., *Changing Central-Local Relations in China: Reform and State Capacity*, Westview Press, 1994.
- 2 それ以外にも、現代中国における中央・地方関係に関しては大別すると、中央集権的政策と地方分権的政策が周期的に繰り返されてきたとする、いわゆるサイクル論に分類され得る研究や、地域間経済格差の拡大や縮小に関する研究などが行われてきた。それらの研究の特徴と問題点について詳しくは、拙稿「中央・地方関係の基本的構造」(国分良成編著『中国政治と東アジア』

『現代東アジアと日本』第2巻)慶應義塾大学出版会、2004年)、および、拙稿「現代中国における中央・地方関係の研究をめぐる諸問題」(『長崎外大論叢』第6号、長崎外国語大学・長崎外国語短期大学、2003年12月)、を参照されたい。

- 3 例えば、劉国光「地方主義の発展と政治統制、制度退行」(前掲『現代中国の政治変動4 政治—中央と地方の構造』)、楊中美「地方指導者と地方政治」(朱建榮編著『「人治国家」中国の読み方』日本経済新聞社、1997年)、Maria Edin, “State Capacity and Local Agent Control in China: CCP Cadre Management from a Township Perspective” (*The China Quarterly*, No. 173, March 2003)、などを参照。しかしながら、地方指導者(本稿では、便宜上、中央が実質的な任免権を有している地方レベルの指導者を指す)には、中央との代表および地方の代弁者としての側面がある。それゆえ、中央が人事権を掌握しているとはいえ、地方指導者の地方を統制する面だけを強調するのは適切であるとは思えない。すなわち、地方指導者は中央からの指示を実施するに際しては、任地の地方幹部(本稿では、便宜上、地元出身あるいは当地での活動歴が長い地方レベルの幹部を指す。時として、上記した地方指導者とも重複する場合がある)からの協力を得ないと、大きな業績も上げられず後の出世に響く。それゆえ、中央から実質的に任命された地方指導者であっても、地方幹部の利害や意向にも配慮せざるを得ない。一方、能力や実績もないにもかかわらず、中央の権威を嵩にかけようとする地方指導者は、地方幹部からの不評をかい、業績が上がるところかサボタージュなどの抵抗に遭い、混乱して收拾がつかなくなることもあり得よう。また、地方幹部としても、中央との独自の人脈を駆使して、地方指導者を牽制することもできると想定され得る。力量のある地方指導者とは、すなわち、中央と地方の利害調整がうまくでき

る者のことを指すのであろう。そもそも、中央は地方指導者に、地方の発展と安定を託しているから、威圧的に地方を服従させようとするのではなく、地方幹部と地道に信頼関係を築くことによって初めて、彼らの協力が得られ、結果として、中央が期待したような成果が上げられる。すなわち、中央が地方指導者の人事権を実質的には掌握していることを根拠に、中央が地方を一方的に統制しているかのような中央・地方関係を想定してしまうことには問題があるといえよう。

- 4 例えば、呉国光、鄭永年『論中央—地方関係：中国制度転型中の一個軸心問題』（牛津大学出版社、1995年）、葉佐鏊「中共中央与地方関係之研析」（『共党問題研究』第18巻第12期、1993年12月）、趙宏偉『中国の重層集権体制と経済発展』（東京大学出版会、1998年）、趙宏偉「現代中国の政治体制に関する一考察—『諸侯経済』現象の分析から」（『アジア研究』第38巻第4号、アジア政経学会、1992年8月）、趙宏偉「試論・現代中国の政治体制の起源」（『現代中国』第68号、現代中国学会、1994年7月）、小林弘二「広東省における分権化と政府主導の経済発展」（小林弘二『ポスト社会主義の中国政治—構造と変容』東信堂、2002年）、などを参照。この説を唱える者は、大躍進運動期の地方分権化の際、地方指導者の裁量権が大幅に増大したときのことを普遍化し拡大解釈しているきらいがある。しかしながら、実際のところ、地方指導者の権限は限定的なものであり、たとえ省レベルの共産党委員会書記に大きな権限があったとしても、地方はいわゆる二元指導によって統制されているため、中央政府各部門の意向を無視して、省レベルの共産党委員会書記が独善的に地方を統治することはできないのである。むしろ、中央に強力な後ろ盾がある地方指導者は、相対的に強い指導力を発揮できるであろうが、それでも自らが中央政治局委員レベルの職務を兼任している

くらいでないと、中央政府各部門からの干渉をはね返してまで、地方内での指導力を十分には発揮できないであろう。また、地方内部の構造も複雑であり官僚主義や政治的コミュニケーションの問題のため、省レベルの地方指導者に地方幹部の人事権があったとしても、地方全体を独善的に統治することはできないといえよう。

- 5 「二重指導」という名称が用いられることもある。なお、現代中国における中央・地方関係を研究する上において、二元指導の問題を考慮に入れることの重要性については、前掲「中央・地方関係の基本的構造」、を参照されたい。
- 6 この分野の先駆的研究としては、国分良成「調整・改革下の中央・地方関係—北京市の場合」（国分良成『中国政治と民主化—改革・開放政策の実証分析』サイマル出版会、1992年）、David M. Lampton, ed., *Policy Implementation in Post-Mao China* (University of California Press, 1987) ; Kenneth G. Lieberthal, Michel Oksenberg, *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Processes* (Princeton University Press, 1988) ; Kenneth G. Lieberthal, David M. Lampton, eds., *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China* (University of California Press, 1992)、などを挙げることができる。また、最近の研究成果としては、石原享一「中国の社会保障制度改革と社会統一市場化と地方主義の狭間で—」（『アジア経済』XLIV、2003年6月）、大塚健司「中国の環境政策実施過程における監督検査体制の形成とその展開—政府、人民代表大会、マスメディアの協調」（『アジア経済』XLI II、2002年10月）、などを挙げるができる。
- 7 以下の文献は、文化大革命末期から1980年代にかけての広東における改革・開放政策の実践を紹介する代表的なものの一つと言えよう。Ezra Vogel, *One Step Ahead in China: Guangdong under Reform*, Harvard University Press,

- 1989.
- 8 例えば、以下の文献を参照。林文章「中共経済発展政策的制定与執行—以経済特区為例」『共党問題研究』第26巻第9期、2000年。丸屋豊二郎編『広東省の経済発展メカニズム—改革開放、経済発展、社会変容—』アジア経済研究所、1993年。小林熙直「特区型開放政策と分権化の課題」『中国政治の中長期展望—転換期における中央＝地方関係を中心に—』日本国際問題研究所、1986年。Jing-dong Yuan, "Mainland China's Special Economic Zones: Performance, Problems, and Perspectives", *Issues & Studies*, Vol.29, No.3, March 1993.
- 9 例えば、高新『降伏「広東幫」鄧江与葉家的交易李長春立威的利器』(明鏡出版社、1999年)、前掲「地方指導者と地方政治」、などを参照。
- 10 一方で、以下の文献は、従来ありがちであった中央対広東の対立というような二元論的構図を止揚し、中央と広東の間の政治過程を、相互作用的に描き出しており、啓発を受ける点が多い。中居良文「対外経済関係における中央と地方」前掲『現代中国の政治変動4 政治—中央と地方の構造』。
- 11 Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, 1968.
- 12 Susan Shirk, " 'Playing to the Provinces:' Deng Xiaoping's Political Strategy of Economic Reform" , *Studies in Comparative Communism*, Vol. XXIII, Nos. 3/4, Autumn/Winter 1990.
- 13 例えば、「地方指導者が反発」(『朝日新聞』1990年9月29日)、「地方は保守派に抵抗」(『朝日新聞』1990年12月16日)、「“広東閥”保守派けん制」(『日本経済新聞』1997年9月15日)、「制裁人事と基盤整備—地方掌握へ使い分け」(『日本経済新聞』1998年3月21日)、などを参照。
- 14 本稿の主たる考察対象は、1970年代末から80年代前半までの広東における地方分権に関する問題であるが、それ以降の時期についての研究としては、以下の文献を参照されたい。拙稿「根をはる地方保護主義」天兒慧・菱田雅晴編著『深層の中国社会—農村と地方の構造的変動』勁草書房、2000年。拙稿「中国の経済改革と地方保護主義」『長崎大論叢』第3号、長崎外国語大学・長崎外国語短期大学、2002年。
- 15 以下では、中央における改革推進派の指導者と広東の指導者が、「改革派連合」ともいえるような共同歩調をとりながら、広東における地方分権の試みを推進していったという仮説に基づき考察していきたい。
- 16 例えば、以下の文献を参照されたい。陳一諮(末吉作訳)『中国で何が起きたか』学生社、1993年、85—86頁。
- 17 杜導正・廖蓋隆主編『重大決策幕後』南海出版社、1998年、383—384頁。
- 18 同上、385頁。
- 19 葉飛『葉飛回憶錄(続)—在交通部期間』人民交通出版社、2001年、432—433頁。
- 20 同上、438—439頁。
- 21 任仲夷「中央要求我們広東為全国闖出一條新路來」(1980年11月18日)張岳琦・李次岩主編『先行一步—改革開放編』(以下、『先行一步』、と略称)広東人民出版社、2000年、16頁。
- 22 習仲勳「総結経験、継続前進」(1992年10月12日)『習仲勳文選』編輯委員會編『習仲勳文選』中央文献出版社、1995年、481—482頁。
- 23 谷牧「現在是覺醒的時候了」(1979年5月16日)中共広東省委弁公庁編印『中央対広東工作指示匯編』(1979年—1982年)(以下、『中央対広東工作』(1979年—1982年)、と略称)、1986年、445頁。
- 24 「葉劍英同志接見広東省各地、市、県委書記的講話」(1979年6月1日)『中央対広東工作』(1979年—1982年)、445頁。
- 25 「習仲勳同志視察深圳、珠海時的講話」(1987年

- 2月15日) 中共広東省委弁公庁編印『中央対広東工作指示匯編』(1986年—1987年、上)(以下、『中央対広東工作』(1986年—1987年、上)、と略称)、1988年、264頁。
- 26 以下、「中共広東省委關於發揮広東優越条件、擴大對外貿易、加快經濟發展的報告」(1979年6月6日) 前掲『習仲勳文選』、22—29頁、を参照。
- 27 当初、經濟特区という名称は使われてはおらず、輸出特区と呼ばれていた。また、初めに深圳と珠海において実験的に試行し、その経験を踏まえてから、あらためて汕頭と厦門への設置を考慮するとされた(「中共中央、國務院批転広東省委、福建省委關於對外經濟活動实行特殊政策和靈活措施的兩個報告」(1979年7月19日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、19頁)。
- 28 任仲夷「認真總結实行特殊政策正反兩方面的經驗」(1982年4月1日) 前掲『先行一步』、68頁。
- 29 王曙光『詳説中国改革開放史』勁草書房、1996年、82—83頁。
- 30 たとえば、「中央書記処同志听取広東工作匯報的談話紀要」(1980年9月25日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、106頁、を参照。
- 31 「中央書記処会議紀要」(1980年9月28日)、同上、109頁。
- 32 前掲「現在是覺醒的時候了」、16頁。
- 33 谷牧「關於執行『中共中央、國務院批転広東省委、福建省委關於對外經濟活動实行特殊政策和靈活措施的兩個報告』的若干問題」(1979年9月22日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、47頁。
- 34 「葉劍英同志在出席五屆人大二次會議的広東省代表團討論會上的談話(節録)」(1979年6月23日) 中共広東省委弁公庁編印『中央対広東工作指示匯編』(1986年—1987年、下)(以下、『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、と略称)、1988年、450頁。
- 35 「薄一波同志視察広東時的談話」(1981年10月28日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、240頁。
- 36 任仲夷「实行特殊政策和靈活措施、決不僅是兩省地方性問題」(1981年6月10日) 前掲『先行一步』、66頁。
- 37 前掲「現在是覺醒的時候了」、16—17頁。
- 38 「谷牧在広東、福建兩省和經濟特区工作會議上的講話」(1981年5月27日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、158頁。
- 39 前掲「關於執行『中共中央、國務院批転広東省委、福建省委關於對外經濟活動实行特殊政策和靈活措施的兩個報告』的若干問題」、48頁。
- 40 前掲「中央書記処同志听取広東工作匯報的談話紀要」、96—99頁。
- 41 「中央書記処會議紀要」(1980年9月28日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、110頁。
- 42 前掲「在広東、福建兩省和經濟特区工作會議上的講話」、154頁。
- 43 「薄一波同志听取深圳市負責人匯報工作時的講話」(1987年12月26日) 前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、412—413頁。
- 44 任仲夷「特区一定要“特”」前掲『先行一步』、190頁。
- 45 「谷牧同志听取広東、福建兩省負責同志匯報時的講話」(1979年12月17日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、52頁。
- 46 前掲「中央書記処同志听取広東工作匯報的談話紀要」、104頁。
- 47 中共中央、國務院「東南沿海三省第二次打擊走私工作會議紀要」(1981年8月3日) 前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、484—485頁。
- 48 「國務院、中央軍委關於堅持打擊走私活動的指示」(1981年3月27日)、同上、466—467頁。
- 49 以下、「東南沿海三省第二次打擊走私工作會議紀要」、485—490頁、を参照。
- 50 陳雲「特区第一位的任務是認真總結經驗」(1981年12月22日) 前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、243—244頁。
- 51 「中共中央緊急通知」(1982年1月11日)、同上、

- 245-246頁。
- 52 中共中央文献研究室編『陳雲年譜1905-1995』(下巻)中央文献出版社、2000年、288-289頁。
- 53 「広東、福建両省座談会紀要」(1982年3月1日)前掲『中央対広東工作』(1979年-1982年)、301-302頁。
- 54 「胡喬木同志在広東、福建両省座談会上的發言」(1982年2月12日)、同上、256頁。
- 55 「彭冲同志在広東、福建両省座談会上的發言」(1982年2月13日)、同上、290頁。
- 56 前掲「胡喬木同志在広東、福建両省座談会上的發言」、同上、253頁。
- 57 「胡耀邦同志在広東、福建両省座談会開始時的講話」(1982年2月11日)同上、247頁。
- 58 「胡耀邦同志在広東、福建両省座談会上的發言」(1982年2月13日)、同上、272頁。
- 59 同上、290頁。
- 60 「谷牧同志在広東、福建両省座談会上的發言」(1982年2月12日)、同上、248頁。
- 61 「谷牧同志視察仏山、新会、珠海等市県の談話要点」(1982年3月27日)同上、324頁。
- 62 谷牧「総結経験、不斷前進」(1982年4月3日)、同上、328-329頁。
- 63 「王震同志接見広東省委負責同志の談話要点」(1982年3月3日)、同上、313頁。
- 64 同上、315頁。
- 65 「陳雲同志対広東省委、省政府『關於試弁經濟特区的初步総結』の批示」(1982年10月30日)、同上、370頁。
- 66 前掲「総結経験、不斷前進」、331頁。
- 67 同上、333頁。
- 68 前掲「胡耀邦同志在広東、福建両省座談会上的發言」、同上、278頁。
- 69 1982年5月、第5回全国人民代表大会常務委員会第23回会議で、谷牧は副総理から國務委員に任命された。
- 70 「広東省經濟工作匯報会紀要」(1982年7月6日、9月14日)、同上、354頁。
- 71 同上、357頁。
- 72 「広東、福建実行特殊政策、靈活措施和試弁經濟特区的情况—中央書記処會議匯報提綱」(1982年11月15日)、404-405頁。
- 73 同上、399頁。
- 74 「關於經濟特区工作的幾個問題—谷牧同志在広東省委常委會議上的講話」(1983年4月25日)中共中央広東省委弁公庁編印『中央対広東工作』(1983年-1985年)(以下、『中央対広東工作』(1983年-1985年)、と略称)1986年、56頁。
- 75 「谷牧同志視察深圳經濟特区時的談話」(1983年4月7日-18日)前掲『中央対広東工作』(1986年-1987年、下)、543頁。
- 76 同上、533頁、540頁。
- 77 「胡耀邦同志在広東視察期間の談話紀要」(1983年2月6日-14日)前掲『中央対広東工作』(1983年-1985年)、14頁。
- 78 任仲夷「再說“排汚不排外”」前掲『先行一步』、250頁。
- 79 谷牧「經濟特区的發展要与香港互為依託」(1983年6月15日)前掲『中央対広東工作』(1983年-1985年)、67頁。
- 80 「我們建立經濟特区的政策是正確的一王震同志關於陪同鄧小平同志視察広東、福建、上海的情况報告」(1984年2月27日)、同上、128頁。
- 81 「鄧小平同志談特区等問題」(1984年2月24日)、同上、123頁。
- 82 前掲「我們建立經濟特区的政策是正確的一王震同志關於陪同鄧小平同志視察広東、福建、上海的情况報告」、128頁。
- 83 「谷牧同志在広東、福建両省會議上的講話」(1984年12月7日)、同上、233頁。
- 84 以下、同上、126-127頁。
- 85 「薄一波同志听取深圳市負責人匯報工作時的講話」(1987年12月26日)前掲『中央対広東工作』(1986年-1987年、下)、414頁。
- 86 「沿海部分城市座談会紀要」(1984年4月30日)前掲『中央対広東工作』(1983年-1985年)、149-

- 152頁。
- 87 「谷牧同志關於珠海三角洲經濟發展情況的報告」(1984年1月15日)、同上、102頁。
- 88 同上、103頁。
- 89 たとえば、胡啓立「繼續搞好特区的兩個文明建設」(1984年1月9日)前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、583頁、を参照。
- 90 前掲「鄧小平同志談特区等問題」、126頁。
- 91 たとえば、谷牧「在深圳特区工作會議上的講話」(1984年6月1日)前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、600—601頁、を参照。
- 92 例えば、前掲「広東省における分権化と政府主導の經濟發展」、前掲「地方指導者が反発」、前掲「地方は保守派に抵抗」、前掲「“広東闊”保守派けん制」、前掲「制裁人事と基盤整備—地方掌握へ使い分け」、などを参照。
- 93 例えば、「広東省の実務掌握、江主席、指導部を刷新へ、地方勢力を押さえ込み」(『日本經濟新聞』1998年1月18日)、「中国、地方幹部を刷新、全人代前に、忠実な人材配置、広東省など大幅に」(『朝日新聞』1998年1月19日)、「江氏、広東省を掌握、7年“君臨”の書記を解任」(『産経新聞』1998年3月4日)、前掲「地方主義の發展と政治統制、制度退行」、前掲「地方指導者と地方政治」、などを参照。
- 94 任仲夷「關於“海南汽車事件真相大白”問題」(1999年12月29日)前掲『先行一步』、230頁。
- 95 任仲夷「広東省人民政府处理海南進口汽車問題的簡要經過(摘要)」(1985年5月7日)、同上、231—235頁。
- 96 任仲夷「外貿体制要改革，不能一家独弁」(1981年5月26日)前掲『先行一步』、138—139頁。
- 97 任仲夷「企業改革抓好“一個下放，兩個結合，包、聯、通、創、学”五個字」(1981年6月6日)、同上、357頁。
- 98 任仲夷「使外經工作真特殊、真靈活、真先走」(1981年5月18日)、同上、129頁。
- 99 前掲「外貿体制要改革，不能一家独弁」、142頁。
- 100 前掲「使外經工作真特殊、真靈活、真先走」、134頁。
- 101 前掲「企業改革抓好“一個下放，兩個結合，包、聯、通、創、学”五個字」、358頁。
- 102 前掲「對外經濟關係における中央と地方」、109頁。
- 103 「谷牧同志在珠海視察時的談話」(1980年12月10日)前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、114—115頁。
- 104 「谷牧同志在広東省委常委會議上的講話」(1980年12月12日)、同上、123—124頁。
- 105 任仲夷「特区一定要“特”」前掲『先行一步』、193—194頁。
- 106 前掲「關於『中共中央、國務院批轉広東省委、福建省委關於對外經濟活動实行特殊政策和靈活措施的兩個報告』的若干問題」、41頁。
- 107 中共中央、國務院關於批轉『当前試办經濟特区工作中若干問題的紀要』的通知(1982年12月3日)前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、410頁。
- 108 例えば、「谷牧同志在珠海視察時的談話」(1980年12月10日)、同上、113頁。
- 109 谷牧「關於珠江三角洲經濟区的規劃和特区工作問題」(1983年12月12日)前掲『中央対広東工作』(1983年—1985年)、90頁。
- 110 「谷牧同志視察深圳經濟特区時的談話」(1983年4月7日—18日)前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、536—537頁。
- 111 「谷牧同志听取広州、湛江兩市負責同志匯報工作時的講話」(1984年6月9日)前掲『中央対広東工作』(1983年—1985年)、168頁。
- 112 「關於經濟特区工作的幾個問題—谷牧同志在広東省委常委會議上的講話」(1983年4月25日)、同上、61頁。
- 113 谷牧「在經濟特区工作會議上的講話」(1986年1月5日)前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、12頁。
- 114 前掲「關於經濟特区工作的幾個問題—谷牧同志

在広東省常委会議上の講話」、56頁。

115 「経済特区工作会議紀要」(1986年1月5日) 前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、51頁。

116 谷牧「努力把経済特区办好」(1983年11月27日) 前掲『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、571頁。

117 このような問題を解決するためには、中央と地方の権限関係を明確に制度化すべきであるという主張がしばしば行われるが、なぜ現実には制度化ができないのかという問題に関する包括的研究は皆無に等しい。本稿の考察からは、第一に、二元指導による地方統制においては地方指導部と中央政府各部門の権限関係がそもそも曖昧であることに加えて、第二に、改革・開放政策自体が、もともと改革派指導者と保守派指導者との妥協の産物であり、経済特区の試み等を実施するに際しても、問題が起ったら権限を中央に回収すればよいということで、改革派指導者は保守派指導者を説得してきた経緯があること、第三に、地域により改革・開放政策の進展度合いには差があるため、中央と地方の関係を全国一律に規定することができないことなどを理由として挙げることができよう。

E-mail : isobe@tc.nagasaki-gaigo.ac.jp