

# 現代中国における中央・地方関係の研究

## —協作区成立をめぐる政治過程を中心として—

磯部 靖

### Abstract

This paper mainly identifies implication of the Economic Cooperate Regions in contemporary China.

The reality being that the authority relationship between the central and local governments in contemporary China has become muddled due to its vast geographical area, and complex regional administrative organizations.

China has a centralized regime, and basically denounces the idea of local autonomy. In contemporary China, the State Council, as the highest national administrative body, supervises local administrative organs in a unified manner and determines the specific allocation of authority between the central government and local administrative bodies.

However, 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.

Therefore, this paper will describe implication of the Economic Cooperate Regions in contemporary China and their probable functions.

### 1. 問題の所在

現在、中国では財政配分や沿海地域と内陸地域の経済格差などについて、中央と地方の間で摩擦が絶えない。経済的に発展した沿海地域は、中央に対する発言力を強めていると言われる。一方、経済的に立ち遅れの目立つ内陸地域は、沿海地域に対する優遇措置への不満を強め、中央からのさらなる支援を得るための陳情を繰り返していると言われる。中央の指導者から再三

発せられる、「地方は中央の権威に従わなければならない」という類の発言からも、中国が中央・地方関係の調整に腐心している様子が伺える<sup>1)</sup>。

古来より中国では、その国土の広大さ、地域による社会・経済的状況の差異の大きさゆえに、いかにして地方を効率的に統治していくかという問題が重要であった。それに関連して現在は、中央の市場調整能力や行政指導を強化すべき

であるとする議論<sup>2</sup>、現在の省級行政区画は大き過ぎるので、分割して統治すべきであるとする分省論<sup>3</sup>、台湾との統一を実現するとともに少数民族地域との統合を強めるためにも、連邦制に移行すべきであるとする議論<sup>4</sup>などがある。

本稿が取り扱う1950年代後半は、いかにして中央集権の問題を克服し、地方の協力を得て経済建設を行っていくかが問題となっていた時期であった。すなわち、1954年に大行政区が廃止されて以降<sup>5</sup>、中国では急速に中央集権化が押し進められたが、55年には早くも、中央集権化に伴う問題が顕在化し、同年末にはその是正策が検討され始めた。56年4月には、毛沢東が『十大関係論』を発表し、地方分権の必要性は広く認識されるようになった。58年になると、大躍進運動を推進する手段として、地方分権が急速に実行された。

その際、かつての大行政区とほぼ同じ区画に、東北、華北、華東、華南、華中、西北、西南の七つの協作区が設置された<sup>6</sup>。それによって、縦割り行政の弊害を克服し、地域ごとにそれぞれまとまった経済体系を構築することが目指されたわけであるが、結果的には十分に機能しなかったようである。しかし、その後かつてのような中央集権に回帰することなく、大行政区とともに廃止された東北、華北、華東、中南、西北、西南の六つの中国共産党中央局（以下、中国共産党は、中共と略称）が再設置され、それに依拠して経済調整政策が押し進められることとなった。

このように、党・政・軍が一体となった大行政区そのものは復活しなかったものの、大躍進期に、地方をほぼそれと同じ領域に分けて統治することの有効性が認識され実行されたことは、中国における中央集権と地方分権の問題を考える上で興味深い。すなわち、この時期には単純な中央集権や地方分権が行われたのではなく、中国の状況に鑑みた「集権のための分権」を実

行するための手段として、協作区や中共中央局が設置されたのであるといえよう。

従来、協作区については、資料上の制約もあって、それを体系的に論じたものは皆無に等しかった<sup>8</sup>。たとえ、言及されることがあったとしても、積極的な役割が見い出されることはほとんどなかったといえよう<sup>9</sup>。中共中央局については、大躍進期の地方分権化により助長された地方の混乱を収拾する手段として再設置されたとの指摘<sup>10</sup>や、中共中央西南局に関する実証分析から、四川省は西南地区の中心的役割を果たしており、中央の政策を西南地区の各省に徹底させる上で重要な役割を果たしていたと主張する研究<sup>11</sup>がある。ただし、前者は主として中共中央局が再設置されたこと自体の紹介に過ぎず、後者は中共中央西南局の動向を一次資料に基づいて丹念に研究しており、啓発を受ける点が多いが、どのような経緯をたどって中共中央局そのものが再設置されることになったのかについての論究が必ずしも十分であるとは言えない。

一方、現代中国における中央・地方関係を考える上で、大躍進期に実行された地方分権が問題とされることは多かった。例えば、なぜこの時期に分権化が行われたのかという問題をめぐって、それは地方からの圧力によって実行されたのか、中央のイニシアティブのもとに行われたのか、中央の官僚機構に対抗するために毛沢東と地方の間に「同盟関係」が存在していたのか、大躍進期における地方分権の結果、地方の自律性は強まったのかなどの問題が議論されてきた<sup>12</sup>。しかし、それらの研究はいずれも中央と省の関係から中央・地方関係を論じており、54年に「独立王国」の問題で廃止された大行政区に準じた領域に、なぜ協作区が設置されることになったのかという問題が、政治学的視点から議論されることはほとんどなかった。

そこで本稿では、大躍進運動発動以降、なぜ協作区や中共中央局が設置されたのかという問

題を、政治的側面から解明するために、第一に、大躍進期以前に、地方分権をめぐるどのような議論が行われていたのか、第二に、大躍進期以前に地方は中央に対してどのような不満を抱いていたのか、第三に、毛沢東および地方指導者の関係と協作区成立の間にどのようなつながりがあったのか、第四に、協作区は結果として十分に機能しなかったにもかかわらず、どうして中央集権への単純な回帰は行われず、各地に中共中央局を再設置することによって事態の収拾が図られたのかという問題について考察していきたい。

## 2. 地方分権をめぐる議論

1954年に大行政区が廃止され、中央集権化が急速に推し進められたが、早くも55年末にはどうして中央集権が是正すべき問題として認識されるようになったのであろうか。ここでは、第一に、どのようなことが中央集権による問題として認識されていたのか、第二に、地方は中央集権に対してどのような不満を抱いていたのか、第三に、中央集権の問題を是正するためにどのような対策が検討されていたのか、という以上三つの問題をめぐる55年末から57年頃までの議論を考察したい。

### (1) 中央集権の問題

大行政区の廃止によって、高崗・饒漱石事件を契機として露呈した「独立王国」の問題は解決した。しかしその後、反地方主義・反分散主義のキャンペーンが強力に押し進められたために、中央への過度の権力集中が促され、本来、地方に与えられるべき裁量権も取り上げられてしまった<sup>13</sup>。すなわち、社会主義とは中央への過度の権力集中のことであり、下級機関の上級機関への絶対的服従であるという認識ができあがってしまったのであった<sup>14</sup>。特に、計画経済を行うために、ソ連モデルに依拠した中央官庁

による地方行政機関に対する垂直指導が徹底されたため、いわゆる縦割り行政の問題が顕在化していった<sup>15</sup>。

それに対し、毛沢東はソ連モデルへの盲目的依拠を戒め、中国独自の社会主義建設の必要性を訴えた『十大関係論』の中で、中共中央や国務院が関与できないところで、中央官庁が地方に対する過度の締め付けを行っており、それが社会主義建設の妨げになっているとして中央集権化の問題を指摘した<sup>16</sup>。

劉少奇中共中央副主席は中共第八次全国代表大会（以下、八全大会、と略称）の「政治報告」の中で、中国のような巨大な国家において、中央がすべての実務を引き受けることは不可能であるにもかかわらず、中央官庁が地方特有の事情を無視して、融通の利かない規制や過度な制限を加えていることに対して是正を求めた<sup>17</sup>。その後も劉少奇は、中央の地方に対する予算制約が厳し過ぎて、映画上映会を催したり書籍を購入する資金さえも自由に捻出できないこと、当該年度の予算に余りが出ても翌年に繰り越す自由が与えられていないため、長期的展望に立った資金運用の意欲が湧かず、非生産的な浪費が横行してしまう問題を指摘した<sup>18</sup>。さらに、劉はソ連の社会主義は中央集権が強過ぎて、活力や豊かさが欠如していると述べ、ソ連を反面教師として自由市場の部分的導入も含めた柔軟な発想に基づいて社会主義建設を行って行くべきであるとの認識を示した<sup>19</sup>。

鄧小平中共中央総書記は、ある地方の炭坑が省の管轄から中央の石炭管理局に移管されて以降、管理がずさんになりコストが高くなった例を挙げて、中央集権の問題を指摘した<sup>20</sup>。朱徳元帥は地方への視察後、中央官庁が地方の機械工場の管理権を握っていて、広西省や雲南省、四川省では、適宜機械設備の修理ができないため、手工業や農業生産に支障を来している実態を報告した<sup>21</sup>。李先念財政部部長は、中央の地

方に対する予算の割り当てが現場の実状に合っておらず、不必要なものに予算が付き過ぎていて、必要なものに使う予算がないという現象が起きている問題を指摘した<sup>22</sup>。国務院で財政部門を担当する第五弁公室からは、地方が自由に使える予算は極めて少なく、大部分は中央に握られており、しかも収支の項目まで細かく規制されているので、収入を増やすための努力をしたり、浪費を慎もうという意欲をそいでいるとの報告がなされた<sup>23</sup>。

以上のように、ソ連モデルに依拠した過度の中央集権によって、地方の実状に合わない規制が数多く行われ、各地で問題が発生し、中央の指導者もこのような事態を憂慮していたのである。

1950年代中期の中央集権化にともなう問題を整理すると以下ようになる<sup>24</sup>。

- ① 中央官庁は絶対的権限を付与されているがゆえに、各地方の実状を省みることなく、自らに都合の良い命令を恣意的に下す。
- ② 各部門ごとの縦割り行政が浸透しているため、地方は管轄地域内の部門間の調整ができない。
- ③ 中央官庁は広大な中国全土から送られてくる情報を処理しきれず、地方に的確な指導を与えることができない。
- ④ 縦割り行政ゆえに、中共中央や国務院といえども全体の調整をすることが難しく、結果的に各政府部門が自らの組織利益の増大を最優先にすることを抑制できない。
- ⑤ ソ連モデルに依拠した重工業部門偏重政策によって、農業部門が軽視され、農業の不振を招き、結果として、食糧供給ばかりでなく、工業部門への原材料の供給、輸出製品の生産、外貨獲得に対しても影響が現れ、経済不振に陥ってしまう。

以上のような中央集権によって惹起した問題を是正するために、以後、地方分権が模索され

ていくことになったのである。

## (2) 地方の不満

第一次五カ年計画の重点の一つは、華北、西北、華中に新しい工業基地を作ることとされ、同期間中に行なわれた694の工業建設項目のうち、大部分は内陸地域で行われ、沿海地域にはごくわずかしかが割り当てられなかった<sup>25</sup>。例えば当時、上海は全国の綿製品やたばこの生産の三分之一を占め、日用工業製品に至っては60%を生産していた。しかし、沿海地域に向けられた投資は相対的に少なかったばかりでなく、内陸地域の工業建設を支援するために、多数の技術者や熟練工を初めとする人材を供出させられた。そのため、第一次五カ年計画期の上海や天津の一人当たりの工業生産額の伸びは全国平均を下回った一方で、逆に内陸地域に位置する新疆、内蒙古、陝西、青海、甘肅などでは優先的な投資が行われたため、大幅な成長率上昇が見られた<sup>26</sup>。以上のように、第一次五カ年計画期には中央集権体制のもとで、国防上の見地および経済発展の格差を解消するために、沿海地域から内陸地域への富の再分配が積極的に行われたのである。

しかし、このような内陸地域優先政策によって、実力に見合った発展を阻害されていた上海や天津などの沿海地域には、中央に対する不満が蓄積していた。例えば、上海と天津は中央に対して、より付加価値の高い製品の生産許可を求めた<sup>27</sup>。さらに、中共天津市委員会は、中央が建国以来の五年間で、天津に対してたった320万元の基本建設投資しか行っておらず、しかも市内の巡回映画上映会の回数や動員人数まで細かく中央の許可を得なければならないことに不満を表明した。そのほか、小学生の募集人数や本来なら市が価格調整を担当すべき商品に対しても中央による統制が行われていて、現場の実状に合った適切な管理ができなくなっている

実態を訴えた。中共広東省委員会第一書記の陶鑄は、広東は地政学的に前線基地に位置しているとして、めばしい工業の発展が許可されないもので、人民の就業問題は深刻化しており、その問題解決のためにも製糖業や製紙業を発展させたいと要求した。

一方、内陸地域にも中央による規制への不満があった。たとえば、四川省は製糖業、雲南省及び貴州省は亜熱帯作物の加工業、その他の辺境地域では畜産物の加工業の発展を許可するよう求めている。中共安徽省委員会第一書記の曾希聖は、省内の二万人あまりの従業員を抱える大炭坑の幹部でさえ200元以下の予算を運用する権限しか与えられておらず、一人の従業員を増やす権限さえもないと、中央集権の弊害を指摘した。また中央から、安徽省には、工場をつくる資格がないと決めつけられていて、肥料工場を作ったり、省都である合肥を工業都市に転換する計画も実行できないままでいると不満を表明した。

このように、地方は中央による財政と企業管理に対する厳しい規制に対して不満を表明していた。たとえば、ある地方当局者からは、国の予算は名目上は、中央、省、県、郷の四級に分かれているが、実質的には一級半ではないかとの苦言を呈せられていた。つまり、財政的にともに機能しているのは中央のみであり、省レベルの財政は中央に半分従属させられているということである。

そのほか、地方に小規模な炭坑、発電所、肥料工場、農機具工場などの事業を行いたいとの要求があったとしても、第一に、中央が許可してくれない可能性、第二に、事業を興しても中央に接収されてしまうのではないかという懸念のため、なかなか実現に踏み切れないでいたといわれる。

### (3) 地方分権をめぐる議論

以上のような中央集権の弊害を是正するために、どのような対策が考えられていたのであろうか。毛沢東は、問題の根元はソ連から持ち込まれた制度にあり、それらは中国の実状に合っておらず官僚主義が深刻化しているので、まずは制度を改善する必要があると主張した。毛は特に中央と地方の権限分担の問題は重要であり、地方に権限をより多く与え自由にやらせなければならないという認識を示した<sup>28</sup>。劉少奇中共中央副主席は中共八全大会の「政治報告」において、地方レベルの運輸業、商業、財政、保健・衛生事業、農業、中・小規模の工業、小・中学校教育の具体的仕事は地方に任せるべきであるとし、企業管理の面でも、企業自身が計画管理、財務管理、従業員の管理、労働者・職員の配置、福祉施設などの面で適当な自治権を持つことを保証すべきであると主張した<sup>29</sup>。そのほか劉は、県以下のレベルで工業を興すことについて、中央管轄の工場と、原材料や市場が競合しないこと、売れる当てのない粗悪品を作って資源を浪費しないことを条件として、肯定的な評価を下し、地方の要求に前向きに応じる姿勢を示した<sup>30</sup>。

主として地方分権の問題を中心に話し合うために開かれた全国体制会議において、同会議を主宰した周恩来総理は、ソ連が過度の中央集権によって官僚主義に陥ってしまったことを教訓として、中国が社会主義建設を行うためには地方分権が必要不可欠であるという認識を示した<sup>31</sup>。中共八全大会で行った「第二次五カ年計画に関する報告」の中で周は、地方は中央よりも企業や事業の現場、人民との距離が近く、実際の状況を容易に把握できるので、中央の統一的指導のもとで地方により多くの権限を与えた方が、社会主義事業の建設には有利であると述べ、さらに各部門ごとの縦割り行政の弊害を是正するために、それまで各中央官庁が勝手に出

していた主要計画と財務に関する指標を、國務院が統一的に管理するべきであると主張した<sup>32</sup>。そのほか、第一次五カ年計画期において、内陸地域の建設事業に注意を向け過ぎて、沿海地域の発展をおろそかにしてしまったことを反省し、第二次五カ年計画期においては、沿海地域の発展にも力を入れることによって、間接的に内陸地域の建設に役立てるという方針を表明した<sup>33</sup>。

李先念財政部部長は、それまでの財政面における中央の地方に対する締め付けの強さを反省し、地方の予算規模は中央があらかじめ決めることを前提としつつ、その内訳に関しては地方が自由に決められることを可能にする方針であると述べた<sup>34</sup>。そのほか、財政収入を増やすためにも、地方にある程度予算を請け負わせた方が効率が高まるという見通しのもとに、規定以上の収入があった場合、その分に関しては自由に使えるようにし、余った場合は翌年に繰り越して使えるように制度を改めるべきであるとの認識を示した<sup>35</sup>。

陳雲副総理が中心となって作成した「工業管理制度に関する國務院の決定」では、従来の体制の問題点として、第一に、本来なら地方による管理にゆだねるのが適当である企業が中央の政府部門によって直接管理されていて、地方政府の物資の分配、財務管理、人事管理などの面における権限が小さ過ぎること、第二に、企業の幹部の権限があまりにも小さく、行政部門による企業経営への干渉があまりにも大き過ぎる点が指摘され、地方政府と企業の権限を拡大する必要があると述べられた<sup>36</sup>。一方で陳雲は57年9月24日、中共第八期中央委員会第三回全体会議での「経済体制改革以降の注意すべき問題」と題した報告の中で、言うまでもなく地方分権は必要ではあるが、それと同時に全国的なバランスも重視しなければならないとして、地方が国全体のことを考えず混乱が起こることを危惧していた<sup>37</sup>。同様に陳は財政権限の地方へ

の移管に際しても、第一に、全国的観点を持たなければいけないこと、第二に、地方による投資の大部分は、化学肥料工場や水利事業、農地開拓などの農業生産関連の分野に向けられるべきこと、第三に、会計制度や検査制度などの財務管理制度を確立すること、第四に、全国的重点事業は中央の管轄であることなどの原則を示した<sup>38</sup>。

以上のように、中央の指導者は中央集権によって様々な弊害が起こっている現実に鑑みて、地方分権の必要性を痛感していた。しかし、この時点においてはまだ、協作区の設置に関する構想は表明されていなかったようである。むしろ陳雲の発言に顕著に現れていたように、あくまでも中央集権を前提とした地方への部分的権限の移管が構想されていたのであり、大躍進期に実行された地方分権とは一線を画するものであったといえよう。

#### (4) ソ連モデルの見直し

そのほか、この時期に中国の指導者の地方分権の必要性に対する認識を促したのとして、彼らの国際情勢に対する認識、特にソ連に対する認識を挙げなければならない。スターリンの死後ソ連で起こったベリア事件、スターリンの後継者とされた者の相次ぐ失脚、ユーゴ問題に対する態度の変化、重工業中心政策をめぐる論争などから、中共の指導者はソ連モデルの絶対性に対して懐疑を抱くようになり、毛沢東は55年末に「ソ連の経験を戒めとせよ」との方針を打ち出した<sup>39</sup>。その後、既に中国に導入されていたソ連型の中央集権体制の見直しが進んでいたのである。

周恩来もソ連の援助が中国の社会主義体制を構築する上で決定的役割を果たすという観点を戒め、ソ連の援助にも問題があるという認識を示した<sup>40</sup>。周はフルシチョフの言葉を引用して、ソ連の援助には、中国を経済的に従属させよう

という意図もあると述べ、中国のような大国は他国に従属することなく、自己完結的な工業体系を作り上げなければならないという見解を示した。つまり重工業、精密機械工業を発展させ自力で原子爆弾やミサイルを製造して国防能力を高めなければならないと同時に、化学工業、エネルギー産業、輸送業、軽工業、農業も発展させ総合国力を向上させなければならないとしたのであった<sup>41</sup>。このように、国際情勢認識の変化からもソ連モデルに依拠した経済建設の見直しが促されたのである。

### 3. 社会主義建設をめぐる論争

以上見てきたように、当初の地方分権化構想の中には協作区の設置は含まれていなかったようである。つまり、その当時の地方分権化案は比較的穏健なものであり、即全面的に実行されるというよりは、実験的に段階を追って導入していこうというものであった<sup>42</sup>。一般的に、大躍進運動の中で地方分権の方法も急進化し、地方ごとに独立した工業体系を作り上げるという構想が持ち上がり、そのために協作区が設置されることになったといわれている<sup>43</sup>。以下、協作区が設置されることになった背景として、当初の地方分権化構想がなぜ急進的なものへと変化していったのかという問題を考察したい。

具体的には、「反冒進」をめぐる対立を扱っていく。毛沢東は当時、「反冒進派」との間には社会主義の建設速度をめぐる意見対立があったとの認識を持っていた<sup>44</sup>。毛は「冒進」とは、「反冒進派」が社会主義建設のテンポを速めようとする政策を批判するために付けた否定的な名称であるが、建設を早めることは本来良いことであるので、以後「冒進」という名称はやめて「躍進」という呼び方に変えようと提案して、「反冒進派」を批判し、大躍進運動を発動したとされる。つまり、「反冒進」をめぐる対立に決着が付いた結果、大躍進運動が中共の政策と

して採択されたのであるといえよう。

以下、当初の地方分権化構想が一転して急進化し、協作区が設置されることになった政治的背景としての「反冒進」をめぐる対立および急進化した地方分権化構想について考察を加えていきたい。

#### (1) 「反冒進」

1955年後半、毛沢東による経済建設における消極的傾向に対する批判の後、農業集団化や資本主義商工業の社会主義的改造の急進展とともに、中央官庁や地方当局による経済計画指標の大幅な引き上げ、基本建設投資の増大、経済建設の過熱化現象が起こっていた<sup>45</sup>。

このような現象のことが「冒進」と呼ばれた。指導者が実際に起こっている経済建設の高まりに乗り遅れているとの毛沢東の批判に、周恩来は初め支持を表明していた。しかし、56年1月に各中央官庁から「冒進」の問題についての報告を受けた後、周を初めとした中央指導部の一部メンバーは、肥大化した基本建設投資の抑制に動き出した。その一連の動きが「反冒進」と呼ばれている。

当時、基本建設投資の急増に原材料の供給が追いつかず、操業停止に追い込まれた工場やプロジェクトが多数生じていた。56年2月6日に周は、各中央官庁や地方当局が決めた計画指標は高過ぎるのでもっと低くしなければならないとの認識から、「工業化を早期に完成させる」というスローガンは、絶対に掲げてはならないとの認識を示した<sup>46</sup>。彼は経済の過熱によって、インフレや物価高騰が深刻化して、労働者の生活に悪影響を及ぼし、ポーランドのポズナニ暴動のような事態に陥ることを危惧していたといわれる<sup>47</sup>。

しかし実際には、56年4月の時点で、建築資材と建設設備の不足のため、計画全体の五分の一の事業が起動できずにいたという<sup>48</sup>。それに

もかかわらず、同年7月に各中央官庁や地方当局が策定した計画指標は依然として高いものであった。すなわち、翌年の基本建設投資額がほぼ倍増していたのである<sup>49</sup>。計画指標を下方修正することに対する反発は強く、結局、どの項目も一律5%ずつ削減することで決着を付けざるを得なかった。国家経済委員会主任であった薄一波は当時の状況を回顧して、それは決して良い方法ではなかったが、実際に他の方法を見つけ出すことは不可能であったと述懐している。

以上のように、経済建設のテンポを速めようという毛沢東の呼びかけに応じて起こった「冒進」による経済の混乱を收拾するために、「反冒進」を中心的に推進したのは周恩来であった。そのほか、副総理を初めとした国務院指導部のメンバーも「反冒進」に同調していたといわれる。一方、毛沢東は「反冒進」の結果行われた計画指標の下方修正に基本的には同意しながらも、鉄鋼生産の指標が低すぎることに關しては不満を表明していた<sup>50</sup>。それに対して、周恩来、陳雲、薄一波らは鉄鋼生産高を工業化の指標とする観点に異議を唱えた。

この時点で、鉄鋼生産をめぐる毛沢東と周恩来を初めとする国務院指導部のメンバーらとの間に意見対立があったのは興味深い。なぜならば、「反冒進」批判を経て発動された大躍進運動の中心的スローガンの一つに「鉄鋼生産量でイギリスを追い越せ」というものがあったからである。すなわち、56年から、経済建設のテンポをめぐる意見の相違が表面化しており、大躍進運動の発動は「反冒進」をめぐる意見対立と密接に関わっていたといえよう。

## (2) 「反冒進」批判

毛沢東はなぜ不満を抱きながらも「反冒進」の動きを黙認したのであるか。その一方で彼は、なぜ「反冒進」批判をして大躍進運動を発動していったのであるか。1957年6月に発動

された反右派闘争を契機として、毛沢東は中共による統治の正当性を示すためには、経済建設のテンポを速めて生産力を向上させ、社会主義制度の優位性を示さなければならないと悟ったのであろう。また、毛はブルジョワ階級と知識分子は中共の政治指導に心からは服従していないので、政治思想の面での徹底的な社会主義革命を行うことが必要であると認識するようになっていた<sup>51</sup>。中共第八期中央委員会第三回全体会議における毛沢東の講話によれば<sup>52</sup>、56年の八全大会でいったん解決したとされたプロレタリア階級とブルジョワ階級、社会主義と資本主義の矛盾が、再び主要矛盾であると認識されるようになった。また、毛は工業と農業の近代化を達成するためには、漸進的な方法ではなく急進的な方法で行わなければならないという観点を提示し、「反冒進」批判を展開し始めた。

「反冒進」以降進められた政策の不振も、毛沢東に「反冒進」批判を展開させる要因の一つとなった。特に深刻だったのは、56年に続き57年の農業生産も低調であったことである。物質的刺激を農民に与えることによって農業生産を活発化させるという政策も失敗に終わり、それは工業生産にも悪影響を及ぼすことになった<sup>53</sup>。その事態を打開するために、57年の秋以降、毛沢東の呼びかけにより、各地で人海戦術による大規模な水利灌漑施設の建設が行われることになった。

そのほか、中央集権の弊害を克服するために行われることになっていた地方分権も中央官僚の抵抗に遭い、遅々として進んでいなかったことも<sup>54</sup>、毛沢東に急進的な地方分権化を決意させる原因の一つとなっていたと思われる。毛沢東は当時、中央集権的体制のもとで、実質的に中央官庁が政策の主導権を握っている状況に対して不満を抱いていた。例えば、彼は58年1月の南寧会議において、財政部が送ってくる報告は専門的かつ複雑過ぎて、内容を理解できない



まま承認を与えざるを得なくなっていると不信感を露わにした<sup>55</sup>。

以上のことから「反冒進」批判は、中央官庁が実質的に政策の主導権を握っていたため、受動的な状況に追い込まれていた毛沢東が、主導権を取り戻すために起こしたものと思われる<sup>56</sup>。58年1月11日、毛沢東は「反冒進という言葉掲げてはならない、これは政治問題である」と述べ、「反冒進」を批判した<sup>57</sup>。その後、周恩来、陳雲、李先念、薄一波らが自己批判を行い、「反冒進」の中で誤りを犯したことを認めた<sup>58</sup>。大躍進運動が中共の政策として正式に採択された58年5月の中共八全大会第二回会議においても、周恩来、陳雲、李先念、薄一波らは再び自己批判を余儀なくさせられると同時に、浙江、甘肅、安徽、雲南、広西、青海、河北、広東、新疆、河南、山東などの地方の一部指導者が「右派分子」として批判された。このように、「反冒進」を経済問題としてばかりではなく政治問題としてとらえて、毛沢東は「反冒進」批判を行い、自ら大躍進運動を主導して行くのであった。

そのほか、毛沢東が大躍進運動を発動した背景として、彼の国際情勢への認識が挙げられる。57年11月の後、彼は中国は経済的に立ち後れていて人々の文化レベルも一般的に低く、米国の指導者からは見下されているとの認識から<sup>59</sup>、国を豊かにして実力を付け、国際的な地位を向上させなければならないという見解を示した。そのためにも、無難で堅実ではあるが遅々として成果が上がらない「反冒進」以降の政策を転換して、急進的な方法による急速な経済発展が必要であると認識したのであろう。もちろん、それによって彼自身の政策決定の主導権を強化することも意図していたと思われる。劉少奇も同様に、帝国主義国家の侵略を阻止するためにも、経済建設をできるだけ早め、社会主義制度を強固にし、人民の生活を豊かにしなければ

ならないと主張した<sup>60</sup>。

### (3) 大躍進運動と地方分権

「反冒進」批判を経て中共八全大会第二回会議において、大躍進運動が中共の政策として採択される過程で、地方分権に関する構想はどのような変化を遂げたのであろうか。

58年2月18日に行われた中共中央の春節祝賀会において、毛沢東は地方に工業、農業、財政、商業、教育など多くのことを任せるべきで、原材料が有りさえすれば工場をつくってよく、地方も小型の製鉄所、化学肥料工場、機械工場をつくって良いと述べた<sup>61</sup>。同年3月の成都会議では、中央工業と地方工業の同時発展という方針が打ち出され、農業生産を支援する役割を担う地方工業の発展が大いに奨励された<sup>62</sup>。そのほか、58年5月、中共八全大会第二回会議では、これまで国務院の各部門で経営管理をしていた企業のうち、一部の特殊なもの、主要なもの、および試験的な性質をもったもの以外は、今後、原則として一律に地方の経営管理に移すとの方針が示された<sup>63</sup>。

同会議において劉少奇中共中央副主席は、地方の工業を発展させることによって、中央の大型企業に頼るだけよりも、中国の工業化や農業の機械化を早め、都市と農村の格差を縮小させることができると述べた。例えば、中・小の工場を地方に積極的につくることの利点として、投資が少なくすむこと、建設の時間が短くてすむこと、地方が自力で設計し運営できること、地域の条件に応じた産業を発展させられること、原材料の産地と市場が近接しているので輸送のコストが節約できることなどの利点が挙げられた。

以上のように、地方に多くのことを任せる方が経済の発展にとって有利であるという認識のもとに、中央が管轄していた企業の多くが地方に移管されるとともに、地方が各地の条件に応

じた工業を興すことが奨励された。それは、中央集権のもとで抑えられていた、地方が自主的な経済運営をしたいという要求を満たすものでもあった。財政面でも、それまでの中央による統制を緩和して、地方が歳入に応じて歳出を決められるようにし、余った資金は翌年に繰りこして使用できるように方針を改め、地方が積極的に歳入を増やし歳出を削減することを促した。こうして、周恩来や陳雲らの国務院の指導者が中心となって作成した漸進的な地方分権化構想は、短期間のうちに多くの経済運営の自主権を、地方に付与するというかたちの急進的なものへと変化していったのである。

#### 4. 協 作 区

地方分権が急速に推し進められる趨勢の中、協作区が設置されることとなった。以下、その経緯と協作区の組織的性格、毛沢東と協作区の指導者との関係について考察していきたい。

##### (1) 協作区の成立

57年12月、毛沢東は建国初期の大行政区のようになんらかの省を結合させその中で調整を行い、それを経済建設の単位として導入することを考慮していた。具体的には、瀋陽を中心とした東北地区、上海を中心とした華東地区、西安を中心とした西北地区、天津を中心とした華北地区、武漢を中心とした華中地区、広州を中心とした華南地区、重慶を中心とした西南地区などを経済区として形成することを構想していたといわれる。58年1月、杭州会議で毛沢東は、全国になんらかの協作区を設置すべきであると主張したといわれる。

その後、南寧会議で地方に大幅に自主権を与えて経済建設を行っていくことが、毛沢東のリーダーシップのもとで提起されたことを受けて、地方分権に伴う中央と地方、地方の間での調整や協力を促進するために、58年2月6日、中共

中央により、「地区ごとに協作会議を開くことに関する決定」が出された。それによれば、東北、華北、華東、華南、華中、西北、西南の七協作区内における各省の代表者による会議を通じて、情報を交換し、協力関係を強め、域内各省間の問題を解決し、「多く、速く、立派に、無駄なく」社会主義建設を行うことが政策として打ち出された<sup>64</sup>。そのほか、各協作区内の全体会議は年に少なくとも四回は開かれ、そのほかにも各種特定の問題を扱う会議も開かれることとされた。

##### (2) 協作区の役割をめぐる議論

58年3月8日から26日にかけて開かれたいわゆる成都会議で、毛沢東は地方分権の必要性を再度力説するとともに、協作区会議を二ヶ月に一回は開くべきであると主張した<sup>65</sup>。成都会議の結果を受けて、58年4月5日には、「中央工業と地方工業を同時に発展させる方針のもとでの協作と均衡に関する若干の規定」が出され、経済建設には、地方分権とともに中央と地方の間、地方と地方の間の協力と調整が重要であるとの認識が示された<sup>66</sup>。同年5月には、さらに協作区単位での経済協力関係を強化すべく、「協作区の工作を強化することに関する中共中央の決定（草案）」が作成された。同18日には、第一機械工業部部長の趙爾陸が毛沢東に、協作区を強化するために、建国初期の大行政区のように全国を六つに分けて、それぞれに中共中央局を復活させるとともに経済計画委員会を設置することを提案した<sup>67</sup>。それを受けて毛は、同29日、鄧小平中共中央総書記に華東、華南、華中、西北、華北、東北、西南の各協作区の代表を集めて会議を開くよう要請した<sup>68</sup>。

ここで、第一機械工業部部長の趙爾陸が協作区を単位とした経済建設を推進しようとしていた点は興味深い。なぜならば、急速な地方分権化による経済の混乱が既に問題化していた58年

末においても、第一機械工業部は協作区単位の協力体制のもとで生産を行っていくことを指向していたからである<sup>69</sup>。同年3月の成都会議で「反冒進」批判を行った際、毛沢東は国務院にも二つの意見があって、財政金融系統の者は「冒進」に反対し、工業部門の者は「冒進」に賛成していたと述懐している。

つまり、中央政府は必ずしも一枚岩ではなく、「反冒進」批判で非難を受けた周恩来や他の副総理らは経済のマクロコントロールや経済の安定的発展を指向していたが、急速な工業化を推進することで発言力の増大が見込まれる工業部門は「冒進」に積極的な姿勢を示していたのである。毛沢東は中央において、これら工業部門の指導者を支持基盤として利用していたのではないかと考えられる。たとえば、冶金工業部部長の王鶴寿は鉄鋼生産についての楽観的な見通しを示すことによって、毛沢東の野心的な鉄鋼大增産計画を支援していた<sup>70</sup>。

### (3) 協作区に依拠した地方分権の展開

58年6月1日には、地方分権の急展開にあわせ、同年2月の「地区ごとに協作会議を開くことに関する決定」をさらに強化するために、中共中央によって「協作区の工作を強化することに関する決定」が出された。そこでは、協作区ごとに独立しまとまった工業体系を作り上げることによって、全国の工業分布の不均衡状態を解消すること、各協作区内での経済協力を強めることによって、各地の条件に合った工業体系を築き上げること、協作区内の調整を通じて資源や資金の合理的使用を行うこと、域内の話し合いや相互支援によって、地方間の問題を解決することが目指されたのである<sup>71</sup>。

その後、協作区を単位とした経済建設の方針が次々と出されていった。たとえば、第二次五カ年計画期においては、中国全体の工業化を行うために、各協作区ごとに各地の条件に合致し

た比較的整った工業体系を作り上げることが目指されることとなった。具体的には、中央があらかじめ地方に計画指標を押しつけるのではなく、まずは協作区内で建設項目や投資額、資源の分配などを調整することが謳われたのである<sup>72</sup>。教育事業の面でも、域内の学生募集計画や幹部、教師の異動は協作区内の調整によって決定できるとされた<sup>73</sup>。

### (4) 協作区による地方間の調整

中国国内の経済発展の不均衡状態を解消するために、第一次五カ年計画期においては、内陸地域重視の経済建設が中央政府主導で強力に推し進められた。それに対しては、沿海地域の各省から不満の声が上がっていた。一方、協作区に依拠して経済建設を進めていく方針の中には、各協作区内の経済協力を行うばかりではなく、協作区間の協力関係を強めることによって、経済発展の不均衡を是正していく考えも含まれていた。

つまり、協作区の構想により、経済が比較的発展している地域が、経済発展の水準が低い地域を、人的、物的な面から支援していくことが目指されたのである<sup>74</sup>。たとえば、経済的に発展している東北地区や上海には活用されていない機械設備が数多く存在していたので、それらが不足気味で経済的に立ち後れている西北地区や西南地区に譲渡することによって経済発展を支援することが呼びかけられた<sup>75</sup>。手工業の分野でも、東北地区、華北地区、華東地区、西北地区の間で、精力的に原材料と生産設備の調整が行われたことで、生産力の向上に寄与したといわれる<sup>76</sup>。

さて、協作区設置の経緯を見てきて明らかのように、それを積極的に推進したのは毛沢東であった。彼は56年の時点で既に、経済建設のためには「合法的な独立王国」が必要であると述べていたように<sup>77</sup>、地方に多くの権限を与える

ことを一貫して主張してきた。58年8月に天津を視察した際毛は、まず協作区ごとに石炭、鉄鋼、電力、農業機械、軽工業産品などの自給が可能な、各地の条件に応じた特徴を持つ工業体系をつくりあげなければならないと、あらためて協作区の重要性を主張していた<sup>78</sup>。

協作区の設置によって、沿海地域は内陸地域支援を自主的に行う義務を負うものの、中央官庁の指令からは相対的に自律した域内の発展を図れることになったばかりでなく、経済的に立ち後れた地域にも工業を行う自由が与えられたのである。つまり、協作区に依拠した経済建設は、中央集権の問題是正を求める地方の要求に比較的合致したものであったといえよう。

#### (5) 各協作区委員会の構成

各協作区には、指導機関として協作区委員会が設けられた<sup>79</sup>。各協作区委員会の構成員は、域内の省・直轄市・自治区の党委第一書記を初めとした地方指導者であった。その中から、協作区委員会主任委員を選び、必要に応じて副主任委員も選出された。協作区委員会のもとには、事務担当機関として協作区経済計画弁公庁が設置され、国家計画委員会や国家経済委員会からも人員が派遣され、その運営を支援することになった。以下、協作区ごとにその構成員について考察していきたい<sup>80</sup>。

#### 東北協作区（主任委員：欧陽欽）：遼寧、吉林、黒龍江

東北協作区委員会のメンバーは、大行政区においても要職を占めていた者が比較的多かった。58年2月、天津市が河北省に編入されたことに伴い、前中共天津市委第一書記の黄火青が中共遼寧省委第一書記に異動となった。

#### 華北協作区（主任委員：林鉄）：北京、河北、内モンゴル、山西、天津

58年2月に、天津市が河北省に編入されたが、それに伴い省委所在地も天津市に変更になって

いることから、天津市が河北省の主導権を握ることになったとも考えられる。天津市は、第一次五カ年計画期の中央集権化に対してしばしば不満を表明していた。

#### 華東協作区（主任委員：柯慶施）：上海、江蘇、浙江、安徽、江西、福建、山東

華東地区の省・直轄市は、その多くが沿海地域に位置しており、第一次五カ年計画期の内陸地域優先政策に対して少なからぬ不満を抱いていたと考えられる。56年9月の中共八全大会においては、多くの省委第一書記や省長が、中共中央委員会委員や同候補委員を兼任するようになり、華東地区の指導者の発言力は増していたものと考えられる。特に、華東協作区委員会主任委員の柯慶施が中共中央政治局委員にまで昇格したことは、彼が大躍進運動の過程で果たした役割の大きさを示しているといえよう。

#### 華南協作区（主任委員：陶鑄）：広東、広西

華南協作区の管轄下にある広東省と広西（58年3月5日に、広西省から、広西僮族自治区に改変）僮族自治区は、大行政区の時代には中南地区の中に編入されていた。当時、中南地区は、北は河南省から南は広東省までを含む巨大なものであったが、各省の状況は大きく異なっており、沿海地域の広東と広西が切り離されて、独自の協作区を形成することになったことには相応の理由があったものと考えられる。広東、広西の指導者は、56年9月の中共八全大会において、中央委員会委員や同候補委員に選出された。同大会において、陶鑄中共広東省委第一書記は、中央集権化によって広東の発展が阻害されるとの不満を表明していた。華南協作区成立以降は、中央の工業部門で要職を占めていた地元出身の陳郁が、広東省省長に就任し、広東の工業発展は大いに促進されたものと思われる。

#### 華中協作区（主任委員：王任重）：湖南、湖北、河南

華中協作区内の各省の指導者は一貫して地元

で活動してきた人物であり、地元の利益と密接に関わっていたものと考えられる。華中協作区委員会主任委員の王任重は、大躍進運動の過程で毛沢東との結びつきを強めた人物であり、中共湖南省委員会書記の周小舟は59年の廬山会議の際失脚した。河南省では大躍進運動の進め方をめぐって混乱が生じ、指導者の交代があった。

**西南協作区（主任委員：李井泉）：四川、雲南、貴州、チベット**

西南協作区委員会のメンバーは、そのほとんどが大行政区においても要職を占めていた。西南協作区委員会主任委員の李井泉は、大躍進運動の過程で毛沢東との結びつきを強めて、中共中央政治局委員にまで昇格した。

**西北協作区（主任委員：張徳生）：陝西、甘肅、青海、新疆、寧夏**

西北協作区は少数民族地域を多く抱えているため、指導者には外地人、軍関係者、中央の統一戦線部門の要職を兼任する者が比較的多かった。

さて、各協作区の主任委員は、東北を除いていずれも中共中央委員会委員の職務を兼任していた。彼らが協作区内でどれだけの指導力を発揮していたのかは不明であるが、特に、華東協作区委員会主任委員の柯慶施と西南協作区委員会主任委員の李井泉は、大躍進運動への積極的関与が評価され、中共中央政治局委員にまで昇格し、影響力を増大させていたはずである。協作区の指導者の多くが、56年9月の中共八全大会で中央委員会入りを果たしていることから判断すると、当時行われていた地方分権をめぐる議論を通じて、地方の指導者が中央において一定の勢力を形成するようになったとも考えられる。

#### （6）毛沢東と協作区指導者との関係

1958年に入り、毛沢東は中央の政策決定に大きな影響を与えた重要な会議を、協作区の指導

者の協力を得て開催した。特に重要なものとしては、杭州会議（58年1月上旬）、南寧会議（58年1月11日—23日）、成都会議（58年3月8日—26日）が挙げられる。これらの会議において毛沢東は、協作区の指導者からの支持を背景として「反冒進」批判、急進的地方分権の決定、大躍進運動の発動を行っていった。以下、毛沢東と協作区指導者の関係について考察していきたい。

#### ① 協作区指導者との連携強化

57年12月8日から、毛沢東は華東地区に出向き一ヶ月滞在して、58年1月上旬、杭州会議を開いて、「反冒進」批判を展開した<sup>81</sup>。このときの状況を毛沢東は、当時自分は中央において少数派であったが、華東地区の指導者は積極的に意気投合したと述べている。その間、57年12月16日には華東地区の指導者（舒同、曾希聖、江渭清、劉順元、柯慶施、葉飛、江華）らを集めて会議を行った。それとともに、毛は江華中共江蘇省委第一書記が同年12月9日に行った「社会主義と資本主義の二つの道の闘争は、いまだ過渡期の主要矛盾である」という報告、および、柯慶施中共上海市委書記が同25日に行った「果敢に前進し、社会主義の新上海を速やかに建設しよう」という「反冒進」批判を鼓舞する両報告を賞賛した。以上のことから、華東地区は毛沢東が「反冒進」批判を行う上での支持基盤の一つであったと思われる。

58年1月11日から23日にかけて開かれた南寧会議で、毛沢東は「反冒進」は政治問題であるとして、それを厳しく非難した。この会議には、周恩来、劉少奇、陳雲らの中央指導者の他に、協作区の指導者も多数参加していた<sup>82</sup>。

この会議では、華南協作区と華中協作区の全ての省委第一書記が参加していた。そのほか、東北協作区委員会主任委員、西南協作区委員会主任委員、西北協作区委員会主任委員も参加していた。それゆえ、協作区の主要な指導者のほ

とんどが参加していたといえる。

58年3月6日、中共広東省委員会は毛沢東と党中央に対して、財政と工業の下放について建議を行った<sup>83</sup>。それによれば、財政の地方分権が社会主義建設を急進化させるための大躍進運動に対して積極的な役割を果たすこと、現在、中央が管理している企業は効率が極めて悪いが、地方の管理に任せれば生産力の拡大が確実であることを力説していた。そのほか、毛沢東が「反冒進」批判を行い、周恩来や陳雲らが自己批判を余儀なくされた会議が、広西省の中心都市である南寧で開かれたことから、華南協作区の広東省と広西省（58年3月5日に、広西僮族自治区に改変）は、毛が行おうとしていた「反冒進」批判と大躍進運動の支持基盤の一つとなっていたといえよう。

また、58年3月8日から26日にかけて開催され、「反冒進」批判が再び強調され、大幅な地方分権化措置が具体化された成都会議が、四川省の省都である成都で開かれたことから、李井泉西南協作区委員会主任委員と毛沢東との関係が深かったことが伺える。のちに李は中共中央政治局委員にまで昇格した。その背景には毛沢東の強力な後押しがあったものと思われる。さらに、毛は李と柯慶施華東協作区委員会主任委員と王任重華中協作区委員会主任委員を伴って揚子江を視察し、華中協作区の中心であり、王任重の権力基盤である武漢に至り、会議を開いた。以上のように、毛と地方指導者、特に各協作区の指導者との間には一定の個人的協力関係があったといえよう。

## ② 柯慶施の役割

毛沢東との個人的関係で特筆されるべきなのは、華東協作区委員会主任委員の柯慶施である。彼は1957年12月25日、「果敢に前進し、社会主義の新上海を速やかに建設しよう」という報告を行ったことで、毛沢東から賞賛を受けたばかりでなく、毛が大躍進運動を発動する支持基盤

として一ヶ月あまり滞在した華東地区の中心的人物でもあり、その後も毛の政策を積極的に支持し、それが評価されて中共中央政治局委員にまで昇格した。

柯慶施は、「鉄鋼生産でイギリスに追いつき追い越せ」という大躍進のスローガンを体現すべく、華東協作区会議で、1959年度の華東地区の鉄鋼生産量を800万トンと定めた。58年6月6日、冶金工業部部長の王鶴寿は華東協作区が、59年度に800万トンの生産計画を立てている例を出して、当初、計画指標が低かった華北協作区委員会主任委員の林鉄を説得して、華東協作区と同じ800万トンの生産計画を引き出した<sup>84</sup>。さらに同年6月21日、全国協作区主任会議では、華東協作区の800万トンを基準にして、59年度の全国の鉄鋼生産量を3,000万トンとすることが決められた<sup>85</sup>。

58年6月の華東協作区の農業協作会議において、柯慶施は58年度の穀物生産量を、前年比70%増の6億トンとした<sup>86</sup>。さらに、毛沢東の5年以内に一人当たりの穀物生産量を1トンにするという言葉を受けて、柯慶施はその目標を3年ないしは4年で達成すると豪語した。同年7月には、西北協作区、西南協作区、華北協作区でも農業協作会議が開かれたが、華東協作区に触発され、西北協作区は一人当たりの穀物生産量を58年には1,100斤、59年には2,000斤、62年には3,000斤を突破させるというように目標をつり上げた。しかし結果として、58年の実績は406斤にしかならなかった。

このように、毛沢東と協作区の指導者の間には一定の協力関係が成立しており、毛は彼らを支持基盤に大躍進運動を発動し、彼らは毛に従い積極的に大躍進運動を推し進めた。その際、柯慶施のような指導者は、毛沢東支持の姿勢を鮮明に打ち出すことによって、華東協作区委員会主任委員に選出されたばかりでなく、中央政治局委員にまで昇格することになったのである。

### (7) 毛沢東と協作区指導者の協力関係に基づく地方分権の実施

ここでは、地方分権化措置の決定過程を見ることによって、協作区の指導者はなぜ毛沢東を支持したのかという問題を考えてみたい。

南寧会議の後、毛沢東は「工作方法六十条(草案)」をまとめた。その中では、中国独自の社会主義建設や「主要工業生産においてイギリスに追いつき、追い越せ」という目標を掲げ、「二冊の帳簿」(一冊は達成計画を書き、一冊は期待計画を書く)を用意して、地方にわざわざ高い目標を設定するよう鼓舞した。それによって、中央による経済計画のマクロコントロール機能は形骸化し、地方は先を争って経済計画指標のつり上げを行った。

58年2月18日に行われた中共中央の春節祝賀会において、毛沢東は地方に工業、農業、財政、商業、教育など多くのことを任せるべきで、地方レベルでの製鉄所、化学肥料工場、機械工場設立を肯定した<sup>87</sup>。上述した成都会議以降、中央工業と地方工業の同時発展という方針が打ち出されるとともに、企業の管理権を地方に大幅に移管するという方針も決定された<sup>88</sup>。

すなわち、毛沢東は協作区の指導者との協力関係のもとで、「反冒進」批判や大躍進運動の発動とともに地方分権の決定を行っていったのである。協作区の指導者はそれらの方針が自らにとって有利であるがゆえに支持を表明したといえる。

その一方で、地方への権限の下放は、協作区の指導者の権限拡大とともに、彼らの新しい責任と義務の増加を意味した。彼らは、権限の拡大に比例して、従来よりも遙かに大きな成果を上げることが要求されたはずである。そのため、大躍進運動を積極的に推進していくことを余儀無くされたのであろう。

## 8. 協作区と大行政区の比較

以下、大行政区と比較することによって、協作区の現代中国の中央・地方関係における意義を考察したい。

### (1) 地方分権との関連

主任委員を初めとして、協作区委員会の構成員であった各省・直轄市・自治区の指導者たちの多くは、建国初期の大行政区においても要職を歴任してきており、人員の面からは大行政区の復活という側面もあり、彼らの権力基盤は主として地方にあったといえよう。しかし、協作区委員会の構成員には、かつての大行政区の指導者たち、つまり、高崗、饒漱石、鄧小平、林彪、彭徳懐のような中央政界においても巨大な影響力を持つ者はなく、柯慶施と李井泉を除いて、せいぜい中共中央委員会委員止まりであった<sup>89</sup>。

大行政区と協作区の領域を比べて特に変化したのは、かつての中南地区が華南協作区と華中協作区に分割されたことと、中央直轄市であった天津市が河北省に編入されたことである。沿海地域に位置する広東と広西は、かねてから中央による規制に対して不満を抱いており、中南地区の他の内陸省とも条件を異にしていた。華南協作区の成立は、陶鑄中共広東省委第一書記らの悲願であったのであろう。天津市が河北省に編入されたことの意味は、第一次五ヶ年計画期の中央集権的政策によって発展を阻害されていた天津市が、中央の直轄市でなくなることによって自律性を獲得し、河北省にもその影響力を拡大させたとも考えられる。それとあわせて、華北協作区委員会主任委員が中共北京市委第一書記ではなく、中共河北省委第一書記であったことから、協作区が中央の影響力から相対的に自律していたことが伺える。

前述したように、毛沢東にとって協作区は大躍進運動を推進するための重要な支持基盤であ

り、各協作区委員会の主任委員にとって協作区は当該地区の経済権限を拡大し、生産力の増大させることによって自らの権力基盤を強化する手段であったといえよう。

## (2) 国家統合との関連

一方、毛沢東にとって協作区はもう一つの意味を持っていた<sup>90</sup>。つまり、彼は地方分権を行うことは必要であるが、高崗・饒漱石事件のような「独立王国」の問題が起こったりして、中国が分裂状態に陥ってはならないとの認識を示すとともに、ソ連ではロシア人が50%しか占めていないのとは違って、中国は漢族が94%を占めているため、連邦制を導入する必要はないとの考えを表明していた。このように、毛は地方分権の必要性とともに、国家統合の重要性も強く意識していたのである。それゆえ、大躍進運動とそれにとまなう急激な地方分権による混乱によって、国家統合の危機が訪れることを、彼は極度に警戒していたはずである。

第一機械工業部部長の趙爾陸が毛沢東に協作区の強化を進言した際に述べていたように<sup>91</sup>、地方へ経済権限下放を行うことによって生産力の拡大を図るとともに、それに伴う混乱を避け、経済建設の全国的計画性を維持し、盲目性を回避するためには、協作区が必要であると認識されていたのであると思われる。

協作区がそれだけの役割を果たすためには大きな権限を与えられる必要があった。しかし、協作区にどれだけの権限を与えるかということや、誰が協作区の指導者になるかということは、国家統合の問題ともからみ重要な政治問題であった。結果として、協作区にはそれに対応した中共中央局も政府機構も大軍区も設けられず、主任委員には大行政区の指導者のような大立物はいなかった。それは、毛沢東が地方に経済権限を大幅に与えることによって生産力の拡大を図ることを指向しつつも、高崗・饒漱石事件のよ

うな「独立王国」問題の再発を防ぎたいという意向が働いていたためであろう。

## 9. 結 語

社会主義建設をめぐる毛沢東と周恩来らの方針の違いは、「反冒進」および「反冒進」批判という形で顕在化した。やがて毛は、地方指導者の支持を取り付け、政策の主導権を握り、大躍進運動を展開させた。

その際、毛は地方分権を推し進めると同時に、それに伴う混乱を防ぐために協作区を設置した。1954年に廃止された大行政区と比べると、協作区には政府機構がなく中共中央局も大軍区も併設されず、その権限は相対的に小さく、それぞれの指導者も小粒であった。

毛と協作区の指導者の関係は、いわばパトロン・クライアント関係のようなものであり、毛は彼らを通じて協作区に依拠した統治を展開していこうとしていたのである。

結果として、協作区は毛が意図した通りには機能せず、大躍進運動も失敗に終わってしまった。しかしながら、協作区の構想は、大躍進運動の収拾過程においても放棄されることはなく、むしろその構想をよりいっそう推し進める形で、各地区には中共中央局が再設置されることとなったのである。中共中央局再設置以降の中央・地方関係の展開については、機会をあらためて論じていきたい。

## 注

- 1 1994年9月の中国共産党第14期中央委員会第4回全体会議や、95年9月の同5回全体会議においても、「中央の権威」の擁護は中心的なテーマの一つとなった。
- 2 王紹光と胡鞍鋼は、『国家能力報告』（遼寧人民出版社、1993年）の中で、中央政府の国家財政における機能を強化することによって、中央の地方に対する経済面でのマクロコントロールを強化すべきであると主張している。現在、中国



- 当局は基本的にこの考えに依拠して、分税制その他の財政・金融政策を導入することによって、中央の経済調整機能強化を目指している。
- 3 たとえば、浦善新「中国省制研究」（張文範主編『中国省制』中国大百科全書出版社、1995年）、を参照。
  - 4 連邦制の構想については、差し当たり、嚴家其『聯邦中国構想』（聯経出版公司、1992年）、を参照されたい。
  - 5 1949年から54年の間、中国は東北、華北、華東、中南、西南、西北の六つの大行政区のもとで（当初は、内モンゴルとチベットを除く）統治されていた。各大行政区には、大行政区人民政府あるいは軍政委員会（後に、行政委員会）の他に、中共中央局、大軍区も併設されており、通常、各区の最高指導者がそれら党・政府・軍の最高職務を兼任しており、強大な権力を有していた。
  - 6 中国側の文献では、「協作区」あるいは「経済協作区」と称されているが、本稿では、「協作区」という名称を用いることとしたい。
  - 7 「集権のための分権」という考え方については、Franz Shurmann, *Ideology and Organization in Communist China*, University of California Press, 1968、を参照されたい。
  - 8 現代中国の政治制度について比較的詳細に論じている、高民政主編『中国政府与政治』（黄河出版社、1993年）や、浦興祖『中華人民共和国政治制度』（上海人民出版社、1999年）においても、協作区に関する記述はない。
  - 9 趙德馨『中華人民共和国経済史（1949-1966）』（河南人民出版社、1988年）や、Parris H. Chang, *Power and Politics in China*, (The Pennsylvania State University Press, 1977)においては、協作区について言及はあるものの、大躍進運動の進展の中で、何ら積極的な役割を果たすことができなかつたとの紹介がなされているのみである。
  - 10 Shurmann, *op. cit.*.
  - 11 David S. G. Goodman, *Center and Province in the People's Republic of China: Sichuan and Guizhou, 1955-1965*, Cambridge University Press, 1986.
  - 12 これらの問題については、以下の研究を参照されたい。小島朋之「1958年の人民公社化『運動』における中央と地方」（嶋倉民生、中兼和津次編『人民公社制度の研究』アジア経済研究所、1980年）、浅沼かおり「中央—地方関係の政治化—1958年を事例として」（岡部達味編『グレーター・チャイナの政治変容』勁草書房、1995年）、Goodman, *op. cit.* ; Shurmann, *op. cit.* ; Chang, *op. cit.*
  - 13 鄭謙他『当代中国政治体制發展概要』中共党史資料出版社、1988年、44-45頁。
  - 14 同上、44頁。
  - 15 王敬松『中華人民共和国政府与政治』中共中央党校出版社、1995年、287頁。
  - 16 毛沢東「論十大関係」（1956年4月25日）中共中央文献研究室編『建国以来毛沢東文稿』第六冊（以下、『文稿』第六冊、と略称）中央文献出版社、1992年、78頁。
  - 17 劉少奇「中国共産党中央委員会向第八次全国代表大会的政治報告（以下、「政治報告」、と略称）」（1956年9月15日）中共中央弁公庁編『中国共産党第八次全国代表大会文献』人民出版社、1957年、29-32頁。
  - 18 劉少奇「適當放権、因地制宜」（1957年11月14日）中共中央文献研究室編『劉少奇論新中国經濟建設』中央文献出版社、1993年、353頁。
  - 19 劉少奇「既要有計劃性又要有多样性和靈活性」（1957年5月7日）、同上、351頁。
  - 20 鄧小平「今後的主要任務是搞建設」（1957年4月8日）『鄧小平文選』第一卷、人民出版社、1994年378頁。
  - 21 朱徳「外出視察的報告」（1957年4月18日）中共中央文献研究室編『建国以来重要文献選編』（以下、『重要文献』、と略称）第十冊、中央文献出版社、1994年、206頁。
  - 22 李先念「關於財貿工作向中央的匯報提要」（1956年4月）中共中央文献編輯委員会編『李先念文選（1935-1988）』人民出版社、1989年、284頁。
  - 23 薄一波『若干重大決策与事件的回顧』（以下、『回顧』、と略称）上卷、中共中央党校出版社、1991年、481頁。
  - 24 Harry Harding, *Organizing China, The Problem of Bureaucracy, 1949-1976*, Stanford University Press, 1981, p. 89.
  - 25 以下、前掲『回顧』上卷、476頁、を参照。
  - 26 Roderick MacFarquhar, John K. Fairbank, ed., *The Cambridge History of China, Volume 14, The People's Republic Part I, The Emergency of Revolutionary China, 1949-1965*, Cambridge

- University Press, 1987, p.184.
- 27 以下、前掲『回顧』上巻、480頁、を参照。
- 28 毛沢東「中央政治局拡大会議での講話」（1956年4月）東京大学近代中国史研究会訳『毛沢東思想万歳』三一書房、1975年、61—62頁。
- 29 前掲「政治報告」、32—37頁。
- 30 劉少奇「在中共湖南省負責人匯報工作時的講話」（1957年3月21日）前掲『劉少奇論新中国經濟建設』、331頁。
- 31 周恩来「關於体制問題」（1956年6月23日）中共中央文獻研究室編『周恩來經濟文選』中央文獻出版社、1993年、267頁。
- 32 周恩来「關於發展國民經濟的第二個五年計劃的建議的報告」、同上、207頁。
- 33 同上、178頁および191頁。
- 34 前掲「關於財貿工作向中央的匯報提要」、285—286頁。
- 35 李先念「關於1956年國家預算和1957年國家預算案的報告」（1957年6月29日）前掲『李先念文選』、406頁。
- 36 「國務院關於改進工業管理體制的決定」（1957年11月8日）前掲『重要文獻』第十冊、664頁。
- 37 前掲『回顧』下巻、794頁。
- 38 『當代中國』叢書編輯部編『當代中國財政』（上）中國社會科學出版社、1988年、160頁。
- 39 前掲『回顧』上巻、472頁。
- 40 周恩来「爭取外援、但不依賴」（1956年10月11日）前掲『周恩來經濟文選』、329頁。
- 41 周恩来「經濟建設的幾個方針性問題」（1956年11月10日）、同上、339頁。
- 42 前掲『回顧』下巻、802頁。
- 43 前掲『中華人民共和國政府與政治』、294頁。
- 44 前掲『回顧』下巻、661頁。
- 45 以下、社論「要反對保守主義、也要反對急躁冒進情緒」『人民日報』（1956年6月30日）、を参照。
- 46 前掲『回顧』上巻、533頁。
- 47 同上、558頁。
- 48 王璞「周恩來關於1956年反冒進期間的經濟思想淺析」『黨史研究與教學』1993年第5期。
- 49 前掲『回顧』上巻、554頁。
- 50 同上、542—543頁および559頁。
- 51 毛沢東「1957年夏期的形勢」（1957年7月）前掲『文稿』第六冊、548頁。
- 52 毛沢東「在中共八屆三中全會上的講話提綱」（1957年10月9日）、同上、594—595頁。
- 53 MacFarquhar, Fairbank, *op. cit.*, p.146.
- 54 Harding, *op. cit.*, p.97.
- 55 MacFarquhar, Fairbank, *op. cit.*, p.320.
- 56 大躍進運動期の官僚機構についての研究としては、国分良成「大躍進期の政治と官僚制」宇野重昭、天児慧編『20世紀の中国 政治変動と国際契機』東京大学出版会、1994年、David Bachman, *Bureaucracy, Economy, and Leadership in China, The Institutional Origins of the Great Leap Forward*, Cambridge University Press, 1991、などを参照されたい。
- 57 前掲『回顧』下巻、637頁。
- 58 同上、639頁および646頁。
- 59 前掲『回顧』下巻、717—718頁。
- 60 劉少奇「中國共產黨中央委員會向第八屆全國代表大會第二次會議的工作報告（以下、「工作報告」と略称）」（1958年5月5日）大公報社人民手冊、編輯委員會編『1959人民手冊』大公報社、1959年、17頁。
- 61 前掲『回顧』下巻、796頁。
- 62 「中共中央關於發展地方工業問題的意見」（1958年3月23日）前掲『重要文獻』第11冊、223頁。
- 63 前掲「工作報告」、25頁。
- 64 「中共中央關於召開地區性的協作會議的決定」（1958年2月6日）前掲『重要文獻』第十一冊、157頁。
- 65 毛沢東「在成都會議上的講話提綱」（1958年3月）前掲『文稿』第九冊、108—111頁。
- 66 「中共中央關於在發展中央工業和發展地方工業同時並舉的方針下有關於協作和平衡的幾項規定」（1958年4月5日）前掲『重要文獻』第十一冊、240頁。
- 67 顧龍生編著『毛沢東經濟年譜』中共中央黨校出版社、1993年、421頁。
- 68 同上、422頁。
- 69 中共中央「關於一九五九年國民經濟計劃的決議」（1958年12月10日）前掲『重要文獻』第十一冊、636—637頁。
- 70 前掲『回顧』下巻、693—694頁。
- 71 「中共中央關於加強協作區工作的決定」（1958年6月1日）前掲『重要文獻』第十一冊、343—347頁。
- 72 「中共中央關於一九五九年計劃和第二個五年計劃問題的決定」（1958年8月28日）、同上、428—429頁。
- 73 「教育權の地方移管に關する中央・國務院の決定」（1958年8月4日）日本國際問題研究所現代

- 中国研究部会編『中国大躍進政策の展開 資料と解説』上巻、財団法人日本国際問題研究所、1973年、213—214頁。
- 74 「中共中央關於企業、事業單位和技術力量下放的規定」(1958年6月2日) 前掲『重要文献』第十一冊、349—352頁、「中共中央、国家計劃委員会黨組關於第二個五年計劃的意見」(1958年8月28日)、同上、436頁、「中共中央關於一九五九年國民經濟計劃的決議」(1958年12月10日)、同上、640頁。
- 75 「国家經濟委員會黨組動員全民、全黨為實現一九五八年計劃的第二本帳而鬪爭」(1958年4月14日)、同上、331—332頁。
- 76 前掲『中華人民共和國經濟史』、522頁。
- 77 前掲「中央政治局擴大會議での講話」、64頁。
- 78 前掲『中華人民共和國政府与政治』、294頁、および、「地方に独立した工業体系をうちたてることについての毛沢東主席の談話」(1958年8月) 前掲『中国大躍進政策の展開 資料と解説』上巻、230—231頁。
- 79 以下、前掲「中共中央關於加強協作区工作的決定」、347頁、を参照。
- 80 以下、外務省アジア局監修、財団法人霞山会編『1966年版 現代中国人名辞典』(財団法人霞山会、1966年)、王健英編著『中国共産黨組織史資料匯編 領導機構沿革和成員名録——大至十四大——(増訂本)』(中共中央黨校出版社、1994年)、何虎生他主編『中華人民共和國職官志』(中国社会出版社、1993年)、前掲『1959人民手冊』、を参照。
- 81 前掲『回顧』下巻、637頁。
- 82 「關於召開南寧會議的通知」(1958年1月) 前掲『文稿』第七冊、11—12頁。
- 83 毛沢東「対広東省委關於財政下放和工業下放問題的建議的批語和修改」(1958年3月11日)の注釈、同上、127—128頁。
- 84 毛沢東「在王鶴寿關於發展冶金工業報告上的批語」(1958年6月7日)の注釈、同上、267頁。
- 85 毛沢東「転発冶金部黨組關於産鋼計劃的批語」(1958年6月22日)の注釈、同上、281—282頁。
- 86 前掲『回顧』下巻、688頁。
- 87 同上、796頁。
- 88 「中共中央關於發展地方工業問題的意見」(1958年3月23日) 前掲『重要文献』第十一冊、223頁。
- 89 彼らの多くが、56年9月の中共八全大会で中央委員会入りを果たしていることから見ると、当時行われていた地方分権をめぐる議論を通じて、地方の指導者が中央において一定の勢力を形成するようになったとも考えられる。
- 90 前掲『回顧』下巻、783頁、前掲「論十大關係」、78頁、前掲「在成都會議上的講話提綱」、224頁。
- 91 毛沢東「対趙爾陸關於從組織上加強各經濟協作区的建議的批語」(1958年5月25日)の注釈、前掲『重要文献』第十一冊、251—252頁。

---

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