

現代中国における地方主義 —1950年代の広東における事例を中心として—

磯部 靖

1. 問題の所在

(1) 問題意識

中央・地方関係は、現代中国政治研究における最も重要な分野の一つである。それに関連して、政治の分野からの最大の関心事は、中国のような巨大な国家をどのように統治しているのか、地方主義の問題をどのように克服しているのか、分裂の可能性はないのかなどの問題である。本稿も以上のような問題意識を共有している。

中国の中央・地方関係について既存の研究によって明らかにされてきた点は、結局のところ、中国は現在、極めて中央集権的な政治体制のもとで統治されているということである。すなわちその特徴は、第1に、中国では共産党指導下の人民民主主義独裁という名のもとで、党中央への権力の集中および絶対服従が義務づけられていること、第2に、共産党、各レベルの政府そして人民解放軍の人事権および業務上の最終決定権は、中央に集中していること、第3に、高崗事件や林彪事件のような最高指導者間の権力闘争、文化大革命時の混乱、地方保護主義や「諸侯経済現象」などと呼ばれる改革・開放期以降の地方の自律化傾向などにもかかわらず、中国は分裂せず、曲がりなりにも政治的統合を維持してきたことなどである。

ところが、上述した高崗事件や「諸侯経済現象」などのように、中国は極めて中央集権的な政治体制のもとにあるにもかかわらず、地方主義の問題に悩まされてきたことも厳然とした事実である。近年、省レベルや大軍区レベルの指導者の異動や引退が制度化してきたという点を根拠として、党中央指導部による地方指導者の掌握は盤石なものとなり、地方主義を克服することは可能となったとの説も存在しているが、問題はそう単純なものではないと思われる⁽¹⁾。

現在、中国当局も『人民日報』紙上などの官製メディアにおいてでき見散見できるように、腐敗それも特に高級幹部および公安・司法当局自体の腐敗、税関および公安当局そして軍までも関与した密輸の深刻化、地方当局ぐるみの脱税事件、農村幹部の粗暴ぶりなどが問題となっている。しかし、中央による再三にわたる綱紀粛正にもかかわらず、これらの問題は一向に沈静化する兆しを見せていない。

1998年初頭前後に、地方主義の問題でしばしば注目されている広東省の一部指導者の交代が行われた。特に、地元出身の謝非広東省委書記が更迭された一方で、中央の意向で李長春と王岐山が送り込まれたことが話題となった。しかし、省のトップが入れ替わっただけで、広東省における地方主義、たとえば密輸や腐敗などの問題を解消することが可能であるとは思えない⁽²⁾。同年には更に、中央の党および政府機関そして軍の企業経営や商取引が禁止されたが、その後きちんと実行されているかという点には疑問が残る。また、99年には省レベルの政府機構の簡素化および人員の削減が予定されているが、地方当局の抵抗で相当な困難が予想される⁽³⁾。

これらは、地方主義の問題以外の何ものでもない。すなわち、たとえ中央が省レベルおよび大軍区レベルの人事権を掌握しているとも、これらの地方主義の問題は解決できないのである。言い換えれば、現代中国の基本的政治構造は、中央集権的政治体制と地方主義の併存ということになる。

（2）先行研究との関連

しかし、従来主流を占めてきた中央の人事権および中央と地方の財政配分の変化についての研究においては、中央集権的政治体制と地方主義がなぜ併存しているのかという問題に対して、必ずしも十分な解明を行うことが可能であったとは思えない。そこで本稿では、中央と地方の命令・服従関係のみならず、地方レベルにおける共産党の影響力の浸透状況および共産党員自体の問題から、中央集権的政治体制と地方主義が併存する現代中国の中央・地方関係の研究を行いたい。具体的には、中華人民共和国建国初期の広東省を事例として取り上げる⁽⁴⁾。

ところで、建国初期の中央と広東省の関係についての代表的研究には、Ezra F. Vogel, *Canton under Communism* がある⁽⁵⁾。本稿の内容との関連で言えば、土地改革をめぐって地元の幹部と外部から派遣してきた幹部との摩擦の過程を詳細に分析している点は、特筆に値する。本稿では土地改革をめぐる広東省の地方主義について更に、第1に、広東省の指導者は中央からの指示に反抗して土地改革を遅滞させていたのではない点、第2に、中央が出した指示は県レベルまでは何とか浸透していたが、末端レベルでの実施には相当な困難をともない、中央から派遣された工作隊の効果も一時的且つ局地的なものに止まっていたこと、第3に、広東省の地方主義の問題から、現代中国における中央集権体制と地方主義が併存した中央・地方関係のメカニズムについて考察を行っていく。

(3) 分析の枠組

本稿で具体的な研究対象となるのは、中華人民共和国建国初期における広東省である。広東省に注目した理由は、第1に、現在においても広東省の地方主義がしばしば話題になること、第2に、現在の広東省における地方主義の問題を考える上でも、現代中国における中央・地方関係の基本的枠組が出来上がった建国初期の広東省に焦点を当てることは重要であると認識しているからである。

建国初期、特に1949年から52年までの時期を取り上げるのは、第1に、この時期に、共産党による軍事的占領を皮切りに、土地改革や反革命分子の鎮圧が基本的に達成されたため、広東省における共産党勢力の浸透過程が分析でき、第2に、資料的制約から現在の中央と広東省のやりとりを伺い知ることはできないが、幸いにも建国初期に関しては若干の資料の公開によって、中央すなわち毛沢東と広東省とくに葉劍英とのやりとりを、ある程度裏付けることが可能となり、第3に、52年6月に、毛沢東が葉劍英らを北京に呼びつけ、広東省の地方主義を批判する会議を開いた関係で、広東省の「解放」から52年前半くらいまでの時期を中心的に取り上げることは、広東省の地方主義を研究する上で有益であると思われるからである。

以上の認識に基づいて、本稿では第1に、中央と広東省とのかかわりから、中央集権的な中央・地方関係がどのように構築されたのか、第2に、中央による広東省の指導者に対する強力なコントロール、すなわち中央と広東省の間に厳然とした命令・服従関係が存在していたにもかかわらず、なぜ広東省の地方主義が問題化したのか、第3に、中央および広東省の指導者は地方主義にどのように対処したのか、それにもかかわらず、なぜ地方主義の克服は困難であったのかという問題の分析を行っていきたい。

なお、本稿で扱われる地方主義は、共産党政権の支配が末端レベルにまで十分に浸透していない時期であったため、末端レベルの共産党组织や幹部の問題が存在していたばかりか、地主などの旧支配層の抵抗が存在していたことが大きな問題となっていたという点で、改革・開放期に顕在化してきたといわれる地方の経済的利益表出を背景とした地方当局による中央に対する異議申し立てとは異なる部分がある。しかし、本稿の広東省における地方主義の分析を通じて、中央・地方間の上意下達式の指揮命令系統が存在しているにもかかわらず、なぜ末端レベルにまで中央の政策が浸透しないことがあるのかという現在の中国の政治体制にも共通する問題を見出すことができるであろう。

2. 中央と広東省の関係

(1) 建国初期の政治情勢と広東

まずは、建国初期の政治情勢下における土地改革の意味と広東省の位置づけについて考察したい。

・建国初期の土地改革

1950年6月の中国共産党第7期中央委員会第3回総会における毛沢東の報告によると⁽⁶⁾、東北や華北を中心としたいわゆる旧解放区（人口約1億6千万）では、土地改革がすでに完了し、社会秩序も安定しており、東北では計画的な経済建設も始められていた。その一方で、広東をはじめとした新解放区（人口約3億1千万）では、土地改革が行われていないばかりか、国民党の残存勢力などによる破壊活動が依然として続いており、社会秩序の安定が急務となっていた。

すなわち、当時共産党は国民党に対して軍事的勝利を収めてはいたものの、広大な農村にはまだその支配が浸透していなかったのである。また、国民党の残存勢力や地主などの旧支配層は、共産党の支配がまだ及んでいない農村部を基盤として、共産党幹部の殺害や各種の破壊活動を行い、成立間もない共産党政権に脅威を与えていた。さらに、1950年6月の朝鮮戦争勃発以降は、対外的な脅威も現実的なものとなり、共産党の指導者は内外の脅威に対処せざるを得なくなっていた。

このような状況下で、共産党政権にとって新解放区において土地改革を行うことは大きな意義を持っていた。すなわちそれによって、第1に、封建的土地所有制から農民を解放し、農業生産の発展を行い工業化のための道を開くこと⁽⁷⁾、第2に、朝鮮戦争に対処するために農民を動員して物資の供出をさせたり、兵士の徵発を行うこと⁽⁸⁾、第3に、朝鮮戦争勃発後、それに呼応して、各地で国民党の残党や匪賊による破壊活動が活発化していたが、それらの動きを鎮圧するとともに、反共勢力の基盤となっている農村への支配の浸透が目指されていたのである⁽⁹⁾。

・広東の位置づけ

当時、広東は共産党の指導者から「南大门」と呼ばれ、国防上の要所として位置づけられていた⁽¹⁰⁾。すなわち、第1に、広東の「解放」は比較的遅かったため、敵の残存勢力が依然として多く潜伏しており⁽¹¹⁾、第2に、広東の海岸線は長いため、国民党の軍隊の上陸を受ける可能性があり、第3に、反共勢力の拠点となっていた香港やマカオに隣接していたため、毛沢東をはじめとした中央の指導者も広東の掌握には重きを置いていたので

ある。

実際に、広東「解放」後も、海南島をはじめとした島嶼部では、国民党軍との戦闘が続いているばかりか、広州をはじめとした大都市にもしばしば爆撃が行われており、広東は福建と並んで、国民党による「大陸反攻」を受ける可能性が最も高い地域として、海岸線の防御にも力が入れられていた⁽¹²⁾。また、広東に潜伏している敵の破壊活動の例として、1950年の統計によれば、2つの県政府、6つの区政府、80の郷政府が襲撃を受け、1050人の幹部や軍人が殺害され、56人が負傷し、2917丁の拳銃および700トン以上の食糧が略奪されたと報告されている⁽¹³⁾。このような状況下、共産党の指導者にとって、国防上の理由および政権基盤の安定のために、広東における土地改革は重要であった。

（2）中央による広東の支配

次に、中央と広東省の指導者の関係について、人事および指揮命令系統の面から考察を行いたい。

・中央による人事権の掌握

1949年7月、中共中央は広東・廣西地区の党政軍系統への統一指導を強化するために、中共中央華南分局を新たに設けることを決定した⁽¹⁴⁾。同年8月1日に、中共中央は華南分局の指導部人事を決定し、葉劍英を第1書記、張雲逸を第2書記、方方を第3書記に任命した。その後、中共中央と同軍事委員会によって、葉劍英は広東軍区司令員兼政治委員にも任せられた。広東省政府、広州軍事管制委員会、广州市人民政府の人員も最終的には中央人民政府によって任命されたが、その人事案作成の段階から中央によって多くの指示が発せられていた⁽¹⁵⁾。

・上意下達式の指揮命令系統

広東省の指導部は、中央からの指示に基づいて、当地における軍事行動、反革命分子鎮圧、土地改革、経済政策などの問題に対処していた。それは、中央と広東省のやりとりの中で、中央は広東省に対して細かい点にまで指示を出し、広東省当局は中央からの指示に依拠して行動計画を決定していたことを示す数々の資料から裏付けることができる⁽¹⁶⁾。

特に重要な決定に際しては、葉劍英自身あるいは代理人が、はるばる北京まで出向いて、中央の指導者と協議を行い指示を仰いだ。たとえば、海南島攻略作戦決定の過程で、葉劍英は事の重要性に鑑み、配下の洪学智を北京にまで派遣し、中央軍事委員会および総参謀部の指導者と協議を行わせた⁽¹⁷⁾。

(3) 小結

当時の状況下において、広東省における土地改革は、政権基盤確立および国防上の理由から極めて重視されていた。また上述したように、広東省の指導部人事は、最終的には中央により決定されており、上意下達式の指揮命令系統のもとで、広東省の指導者は中央の強力な統制下にあった。毛沢東は中央と地方、上級と下級の集中統一指導の重要性を強調しており⁽¹⁸⁾、特に、地方の党員への綱紀粛正を意図したいわゆる「整風」運動の各地における進展状況や各地の反革命分子鎮圧運動の進行状況について、中央への報告を怠っている地方の責任者に批判を行ない、中央の地方に対する統一指導の維持強化を目指した⁽¹⁹⁾。

3. 地方主義の問題

(1) 毛沢東による広東の地方主義批判

・土地改革

1952年6月、毛沢東は、葉劍英、方方、陶鑄らの広東省の指導者を北京に呼びつけ、中南海の頤年堂で「廣東問題」を特別に討議する会議を開いた⁽²⁰⁾。会議では、広東省に存在する「地方主義」の問題が非難された。特に、広東省の指導者が毛沢東に対して、虚偽の報告をしていたこと、並びに農村工作の上で「右よりの誤り」を犯したことが批判された⁽²¹⁾。すなわち、「右よりの誤り」とは、広東省指導部の積極性が欠如していたため、土地改革の推進が遅々として進まなかったこと、その過程で地主勢力との間で妥協的な政策を採ったことなどである。たとえば、51年2月に、中央は速やかに大衆を動員して、基層組織を強化し、土地の分配を行うことを指示したにもかかわらず、広東省では大衆の動員が遅々として進まず、基層組織が脆弱で、土地改革が停滞している状況を批判する電報を毛沢東は発していた⁽²²⁾。結局、葉劍英をはじめとした広東省の指導者は、中央からの非難を受け入れざるを得ず自己批判を行った⁽²³⁾。

・反革命分子鎮圧

反革命分子の鎮圧状況に関しても、広東省の指導部はしばしば中央から批判を受けていた。50年11月、毛沢東は広西省の反革命分子鎮圧の責任者でもあった葉劍英と方方に對して、広西の反革命分子鎮圧の状況は全国で最も遅れており、その最大の原因是、葉劍英らの指導に重大な誤りがあるからであると批判した⁽²⁴⁾。毛は広西の反革命分子鎮圧を6ヶ月以内に基本的に終えるよう命じ、そのために葉劍英自ら広西に赴いて陣頭指揮に当たるよう指令を下し、任務を完遂するまで広東に戻ることを許さず、失敗は許されないと念を

押した⁽²⁵⁾。

51年1月には再度、毛沢東から広西の反革命分子鎮圧工作においては、重大な「右よりの誤り」が存在していて、不当に寛大な措置を採り、肅清を手控えたため、匪賊が跋扈し、人民は甚大な被害を受けたと批判された⁽²⁶⁾。そのため中共中央華南分局は、以下の点に関して自己批判を行わざるを得なかった⁽²⁷⁾。たとえば、華南分局が全力を上げて支援しなかったこと、当地の宣伝部門や公安部門が積極的に協力しなかったこと、敵情の調査研究をお座なりにしていたこと、幹部の素行の悪さが改善されていないことなどの問題点を指摘した。しかし、51年11月に至っても広西の状況は改善されておらず、毛沢東は葉劍英らの措置の不徹底さを再度批判した⁽²⁸⁾。

そのほか、葉劍英は中央への報告義務をないがしろにしていたことを自己批判し、今後は、中央からの指示を忠実に実行していく旨の報告を中央に送った⁽²⁹⁾。

（2）広東省の土地改革における地方主義

以上の点に関して、葉劍英らは批判を受けたわけであるが、中央の広東省指導部に対するコントロールは極めて強固なものであったにもかかわらず、なぜ地方主義の問題が発生してしまったのであろうか。以下では、広東省における土地改革を例に、この問題を考察していきたい。

・広東省指導部の末端レベルへの統制の限界

当時、広東省の行政単位は、省以下、専区・地区、県、区、郷・鎮、村のレベルに分かれていたが、50年9月の時点で、広東省当局は県以上のレベルに関しては基本的には掌握していたものの⁽³⁰⁾、郷・鎮および村などの末端レベルはほとんど敵の支配下にあると、葉劍英は率直に述べていた⁽³¹⁾。それゆえ、中央からの指示は、区レベルにまでは何とか行き渡らせることはできるが、郷・鎮それから村レベルまで浸透させることにはかなりの困難を伴うという厳しい認識を持っていた⁽³²⁾。このような状況は、反革命分子の鎮圧がある程度の成果を収めつつあった51年7月の時点でも克服できていおらず、葉劍英は末端レベルに至っては、政策を貫徹することができない現実を率直に認めざるを得なかった⁽³³⁾。

・広東省の特性

葉劍英が率直に認めているように、人民解放軍によって国民党軍が駆逐された後も、共産党の支配は末端レベルまでは、ほとんど及んでいなかった。その最大の原因是、東北地区や華北地区と違い、共産党による広東省の統治は、農村のいわゆる根拠地を拡大させて

といって達成されたものではなく、人民解放軍による広州などの都市の占領から始まったからである。それゆえ、共産党による広東省の「解放」後も、農村までは支配が浸透しておらず、国民党の残存勢力の他、地主や匪賊などの対抗勢力との指導権争いが大きな課題として残されていたのである⁽³⁴⁾。

50年9月、葉劍英は地主との戦いにおいては、いかに彼らを孤立させられるかが重要であるが、地主たちは孤立化するどころかますます意気盛んになっている、その一方で、味方はますます孤立しており主導権を握るどころではないとの危機意識を示した⁽³⁵⁾。事実、広大な農村の大部分は、封建地主や匪賊の支配下にあった⁽³⁶⁾。すなわち、19%の農村では村役場や農民協会などの機関は何ら設立されておらず、仮にあったとしても極めて不健全で、多くの場合地主たちに牛耳られていたということである⁽³⁷⁾。たとえば、珠江専区の全郷村の統治機構のうち、共産党が主導権を握っているのが25%、地主や悪徳分子によって牛耳られているのが25%、残りの50%はほとんど形骸化していて何も機能していない状態であった⁽³⁸⁾。さらに、別の地区の127個の農村における幹部の構成を調査したところ、地主や富農が16名、地主の手下が44名、特務が104名、腐敗分子が124名、国民党潜伏者が38名、愚連隊が7名、匪賊の類が53名、その他の不適格者が382名であった⁽³⁹⁾。すなわち、人民解放軍が広東省から国民党軍を駆逐して一年が経過した後でさえ、共産党の支配は農村にはほとんど及んでおらず、農村の権力構造は旧態依然としたまま、共産党が付け入る隙はほとんどなかったのである。このような状況は51年末に至っても克服されておらず、共産党の支配は農村においてまだ確立しておらず、最大の懸案である土地改革が困難に直面している事態を、葉劍英は率直に認めざるを得なかった⁽⁴⁰⁾。

・農村幹部の問題

土地改革を開始した当初、共産党が農村において主導権を握れなかった原因として、地主、匪賊、特務の抵抗が強力であったこと、農村幹部の属性および工作態度が劣悪であったことなどのため、農民の支持が得られなかつたことが挙げられる。

①行動様式の問題

当時、農村幹部による税の取り立てが粗暴を極めていたことが深刻な問題と化していた。葉劍英は毛沢東への報告の中で、農村幹部は上級からの指示をねじ曲げて、不当な徴収を農民に対して行っており、その使途も不明朗である点が問題化していることを指摘した⁽⁴¹⁾。毛沢東も、末端では上級の指示を無視して不当な徴収が行われている状況に懸念を表明していた⁽⁴²⁾。葉はそれと同時に、農村幹部はこのような粗暴な振る舞いのため、農民から

の支持を得られず孤立無援の状況に置かれている問題も指摘した⁽⁴³⁾。

すなわち、農村において共産党の主導権を確立するためには、農民を味方につけて動員し、地主などの在来勢力に対抗しなければならなかったわけであるが、現実には、上述したような粗暴な税の取り立てを行ったり、強制的に農民を生産協同組合に加入させたりしたことによって反発を買い、農村幹部は孤立してしまい窮地に立たされる事態が少なからず起こっていた⁽⁴⁴⁾。不当な税の取り立ての問題は、51年末の段階でも解決されておらず、行政管理費、市場管理費などの名目をでっち上げ、学校、農民協会、民兵、児童組織なども恣意的な徴収を行い、その額は正規の税の2倍から3倍に達する場合もあり、その使途は多くの場合不明朗であった⁽⁴⁵⁾。そのほか、一部の農村幹部は土地の均等分配や商工業の破壊などの「絶対平等主義」の実践を行い、農村を混乱に陥れる問題も起こっていた⁽⁴⁶⁾。

②属性の問題

このような農村幹部の素行の悪さは、およそ不適格な人間が、農民協会や村役場の幹部として大量に混入していたことに起因していた。50年5月の葉劍英から毛沢東への報告によると、広東で勤務する幹部の大部分は「解放」前後に急速かつ大量に吸収した者たちで、その数は長年広東で活動を行ってきた者のおよそ10倍に達していて、その多くは目先の利益や出世のために加入し、大量の匪賊や国民党の特務も紛れ込んでいたということである⁽⁴⁷⁾。そのほか特筆すべき問題として、未成年の人員がかなりの部分を占めていた点も指摘されている⁽⁴⁸⁾。そのため、党は多くの人間を養っていかなければならないが、実際に使いものになる者は極少数であった。ある地区では、6万人の人員を養っていたが、実際に仕事ができる者は半分にも達していなかった。南路県では、400名の人員がいたが、指導に当たる幹部は県長の他、たった一名の科長しかおらず、烏合の衆と化していた。ある県政府や区政府では、食事の際には多くの人間が集まり賑わっているが、仕事をする段になると誰もいなくなってしまうという現象が起こっていた。また、ある小さな郷政府には数十もの人間が、仕事もせずタダ飯を食べにやって来ていたということである。

以上のように、多くの幹部の質が低かっただけでなく、不当に徴収した税の相当な部分は、非生産的な飲食費に消えてしまっていたものと思われる。このような状況では、中央からの指令が末端レベルにおいて貫徹されることが困難であったばかりでなく、共産党が農民からの支持を集めることも困難であったのは当然といえよう。

・在地勢力の抵抗

上述したように、農村幹部の行動には多くの問題があった。そのため、地主をはじめと

した在地勢力や国民党の特務が農村において勢力を維持することは比較的容易なことであった⁽⁴⁹⁾。実際、当時の広東省の農村において、上記の理由により共産党は農民からの支持を十分に得られていなかったため、地主たちは様々な破壊活動を行ったり、農民協会や村役場に入り込んで、地主には良い条件の田畠をより多く分配し、貧農にはやせた土地を分配したりして、既得権益の死守を行っていた⁽⁵⁰⁾。

そのほか、匪賊や特務も農村幹部を賄賂や女性によって貶め、農民の共産党に対する反発を煽り、主導権を奪還した例が多々見受けられた⁽⁵¹⁾。ある農村では国民党の特務が700名の民兵を擁し、共産党政権から支給された500丁の銃を流用し武装していた。当時、農村の多くは依然として、地主、匪賊、特務の支配下にあり、共産党の幹部が足を踏み入れたこともない農村がたくさんあった。それゆえ、農村は在地勢力の世界であり、学校は彼らの宣伝部門で、税務署は彼らの収入源であるとさえ言っていた。

すなわち、かりに土地改革⁽⁵²⁾を行ったとしても、幹部の問題が原因で、地主や匪賊、特務に主導権を奪還されてしまう例が後を絶たなかった。たとえば当時、幹部の数の絶対的不足および経験不足のため、農村幹部は農民運動のコントロールを失い、無秩序や混乱を招いたり、腐敗や浪費が甚だしかったり、高圧的な態度で接したりしたため、農民からの支持を失い、主導権を失い孤立してしまうことが問題となっていた⁽⁵³⁾。そのほか、土地改革を行い、地主や匪賊などから主導権を獲得したはずでも、彼らは手下を統治機構に潜り込ませたりして⁽⁵⁴⁾、共産党の幹部になりすまし、自らの既得権益を維持するための活動を画策していた⁽⁵⁵⁾。

（3）小結

以上のように、広東省の土地改革は困難に直面しており、そのような状況は51年末になっても依然として解決されておらず、葉劍英は劣勢を何とか挽回しなければならないと認識していた⁽⁵⁶⁾。当時、広東省の全農業人口約3000万人のうち、土地改革が完了していた地区の人口は、460万人程度に過ぎなかった。それゆえ、52年のうちに広東省の土地改革を完成させるため、各級の指導者が陣頭指揮をとって、任務の完遂に勤めるようにとの指示が出された。

土地改革の進展は、農村において共産党の支配が確立していなかったため、大きく阻害されていた。すなわち、後に毛沢東から批判されることとなった広東省の地方主義とは、葉劍英ら広東省の指導者が中央の政策に反抗していたことが問題であったのではなかった。実際は、外的条件として敵対勢力の抵抗が頑強であったことの他に、上述してきた基層レベルの幹部の質的、量的問題、並びに中央が直接末端レベルの土地改革を指導するの

ではなく、地方の幹部に委任せざるを得なかった政治体制の問題が根本的原因となっていたのである。

4. 中央集権の限界～中央集権的政治体制と地方主義の併存

上述したように、広東省の土地改革における地方主義は、共産党の支配が農村レベルにまで浸透していないことが最大の原因であった。すなわち、当時、地主や匪賊などの在地勢力は依然として強固であり、その一方で、農村幹部は質的、量的にも大きな問題を抱えていた。このような事態を開拓するために、中央は広東省の指導者に綱紀粛正を命じるとともに、工作隊を追加派遣して指導の貫徹を目指した。

(1) 工作隊の派遣

中央は広東省の「解放」を行うために、人民解放軍を進駐させるとともに、北方からベテラン幹部を大量に派遣したが、葉劍英らの指導者の多くもその一員であった⁽⁵⁷⁾。その後も、毛沢東は中央組織部に命じて、大量のベテラン幹部と大学生の中の積極分子を派遣させた⁽⁵⁸⁾。人材が不足していた広東省では、派遣されたベテラン幹部が土地改革の推進に大きな役割を果たしていたと同時に⁽⁵⁹⁾、学生の積極分子によっても工作隊が結成され、農村での活動に従事していた⁽⁶⁰⁾。そのほか、駐屯していた人民解放軍も6000～7000人規模の人員を動員して工作隊を組織し、地元幹部の養成、指導を行っていた⁽⁶¹⁾。

(2) 外来幹部と地元幹部の間の摩擦

・ 外来幹部および工作隊の問題

葉劍英は、幹部不足が深刻化していた広東省の土地改革を推進するために、北方からベテラン幹部を追加派遣することを要請していた⁽⁶²⁾。しかし、現場では、派遣された幹部たちと地元の幹部の間で摩擦が生じ、それが問題化していた⁽⁶³⁾。毛沢東もこのような事態に懸念を抱き、進駐している軍隊の幹部は地元の幹部を見下してはならず、ともに協力しあって活動するようにと指示を出した⁽⁶⁴⁾。

外来幹部の問題点としてまず、現地の社会状況や地理、方言に疎いため、地元幹部や民衆との信頼関係が築けず、それゆえ農民らを動員して敵を追いつめることが難しく、むしろ自らが孤立状況に陥ってしまった点が指摘された⁽⁶⁵⁾。そのほか、工作隊が地元幹部や民衆を無視して独断的に活動を行い、権益を独占したり、共産党の支配を確立するどころか、在来の支配層と癒着してしまった問題も指摘されている⁽⁶⁶⁾。このように、工作隊は

上級の命令を機械的に強制して現地から反発を受けたり、打倒すべき敵に抱き込まれてしまつたことも少なくないため、共産党の支配を末端レベルにまで浸透させることは容易ではなかった。

・上級の指導を徹底させるための監視活動の強化

以上のような工作隊の問題を是正するために、当局は工作隊の活動の監視を目的とした「検査組」と称する工作隊を派遣して対応した。たとえば、各級の紀律検査委員会はそれぞれ「検査組」を組織して、各地の活動状況の検査を行った⁽⁶⁷⁾。ところで、当時、土地改革と並んで反革命分子鎮圧も大きな懸案となっていたが、その停滞情況を打ち破るため、51年2月に毛沢東は、葉劍英に信頼の置ける指導的幹部を各地に派遣して活動状況の監視に当たらせるようにと指示をした⁽⁶⁸⁾。その後、広東省軍区は監視のための工作隊を派遣し、各地で反革命分子鎮圧活動における重大な誤りを発見した⁽⁶⁹⁾。更に、同年5月に、中央組織部は15の「視察隊」の組織、派遣を行い、各地の地方主義の問題を是正することを決定した⁽⁷⁰⁾。それにともない、各地の指導機関も同様に「視察隊」を組織し、絶対に同年6月中には派遣しなければならないとの指示が中央から出された⁽⁷¹⁾。

当時、中央の指示が武漢市の漢口地区において実行されていない問題が発生していたが、「視察隊」の派遣は、このような類の指導の不徹底を是正することを目指していた⁽⁷²⁾。また、その他の地方でも、中央の指示が徹底されていない問題が生じていたが、このような問題を是正するため、同年6月から9月までの期間、県以上のレベルの公安機関の責任者は上級機関に対して、5日毎に活動状況の報告を電話や電報によって行うことが義務づけられた⁽⁷³⁾。

以上の動きと関連して、51年4月の中共華南分局拡大会議では、中央の方針に従い、人民解放軍と、北方から派遣されてきた幹部を中心として土地改革を推進していく方針が採択され、同年6月には、新たに4万人余りの幹部が農村に派遣された⁽⁷⁴⁾。しかし、これらの措置が講じられたにもかかわらず、広東における土地改革の進展は芳しくなく、繰り返し言及してきたように、52年6月には、広東省の指導者が北京に呼び出され、毛沢東から土地改革における地方主義を批判されることとなったのである。

（3）小結

工作隊の活躍によって、共産党の指導が一時的に確立された場合でも、工作隊が去った後には瓦解してしまったり、新たに設置された農民協会などの機関も、実質的には地主や匪賊が牛耳ってしまう場合が多かった⁽⁷⁵⁾。それだけ、農民の中に共産党の指導を根付か

せることは難しく、旧来の支配層を打倒することは困難であった。多くの農民協会は農民が自発的につくったものではなく、工作隊が強制命令的に作らせたものであったため、地主や匪賊などが幹部として紛れ込んでいても、現地の事情に疎い工作隊にはわからなかつた。たとえば、ある地区の44の郷村のうち半数以上の郷長は、地主の回し者などの不法分子であり、徴収した食糧を匪賊に支給したり、浪費したりしていた⁽⁷⁶⁾。また、農民協会の責任者の9割は不法分子であり、農民からの支持を得ることができず、食糧の徴収は困難を極めていた⁽⁷⁷⁾。このように、人口約3000万を擁する広東省の広大な農村の全てに工作隊の派遣をすることが可能であったわけではない状況下、国民党の特務や匪賊と結託した地主層による農村支配は依然として強固であった⁽⁷⁸⁾。

すなわち、どんなに精銳な工作隊を外部から派遣したとしても、上級からの指示を機械的に適用し、地元民に強制しようとすることも少なくなかったため、その方法をめぐっては地元出身の幹部と対立するとともに、地元民の支持も得られなかつたことが原因で、工作隊が去った後には再び旧来の支配層によって主導権を奪回されてしまうことが多かつた。

そもそも、広大な農村は敵の支配下にあり、数量的に限りのある工作隊では対応しきれなかつた。それゆえ、中央がどんな命令を下し、どんなに精銳の工作隊を派遣しようとも、土地改革の遅れなどの地方主義の克服は、容易なことではなかつたのである。それゆえ、当時の広東省の農村において、共産党が絶対的な権力を振るって、中央の政策が行き渡つていたとは考え難い。現実には、委任統治権を与えられていた各地の幹部が、地元の在地勢力と癒着し、特權的な地位を利用して、私腹を肥やし、上級には情説的な対応をしていたと考えることが妥当ではないかと思われる。

すなわち、このような状況を克服できず、土地改革の進展に手間取っていた当時の広東省指導部に対する不満が、52年6月の毛沢東による廣東の土地改革過程における地方主義批判につながつていったのである。

5. 結語

本稿では、建国初期における中央と廣東の関係に対する分析を通じて、以下の点が明らかとなつた。

第1に、共産党による廣東の「解放」および統治は、中央の強力なコントロールのもとに行われた。すなわち、廣東省の指導者は、人事から各種の政策に至るまで、中央からきめ細かく指示を受けていた。それゆえ、廣東省の指導者が中央と対決するという意味での地方主義の問題が発生する可能性は低かつた。

第2に、中央による広東への強力なコントロールおよび広東省の指導者の中央への絶対服従の関係が存在していたにもかかわらず、広東の地方主義は問題化していた。そこでは、中央と広東省の指導者の間の対立が問題となったのではなく、主として土地改革や反革命分子鎮圧の停滞状況が問題となった。広東省の指導者は中央からの命令を受け、土地改革や反革命分子鎮圧の推進に取り組んではいたが、上述したような事情のため事態の打開は容易ではなかった。そのため広東省の指導者は、中央から監督責任を問われるという形で批判を受けたのである。

第3に、軍事力を背景に、中央および広東省の指導者は当地において絶対的な権力を有していた。しかしながら、地方主義の克服は容易ではなかった。特に、土地改革の停滞状況は深刻であった。その原因として、依然として地主や国民党の残党勢力が強固であったこととともに、農村幹部は質および量ともに問題が多く、地主に買収されたり粗暴な振る舞いをすることによって、農民の支持を失って孤立状況に陥っていたことが問題化していた。事態の打開のために、共産党は綱紀粛正を行うとともに、外地出身の幹部を中心とする工作隊を農村に派遣した。しかし、工作隊によって一時的に事態が好転したとしても、彼らが退去した後、地主をはじめとした旧支配層に主導権を奪還されることが少なくなかった。すなわち、すべての農村に工作隊を常駐させておくことは物理的に不可能であったため、事態の根本的解決には至らなかったのである。

ところで、本稿で取り上げた地方主義は、共産党政権の支配が末端レベルにまで十分に浸透していない状況下、外的条件として敵対勢力の抵抗が頑強であったことに、上述してきた基層レベルの幹部の質的、量的問題が存在していたことが大きな要因となっていた。また、毛沢東が広東における地方主義に強い懸念を抱き、土地改革の推進を至上命題に掲げた背景には既に述べたように、第1に、朝鮮戦争に呼応して、国民党の軍隊が広東の海岸線から上陸を図る可能性があったこと、第2に、国民党や米国の支持を受けた反共勢力が、隣接する香港やマカオから潜入し、地主や匪賊などと結託して共産党政権転覆を意図した破壊活動を画策していた事実などがあった⁽⁷⁹⁾。それゆえ、建国初期の広東における地方主義の問題と、改革・開放政策のもとで得た経済的権益を背景とした現在の地方主義⁽⁸⁰⁾とでは、質的に異なる側面があることは否めない。

一方、本稿における広東の土地改革における地方主義の問題から、中央による省レベルの指導者の人事権掌握という事実、および中央・地方間の上意下達式の指揮命令系統が存在しているにもかかわらず、現場の政策執行は基層レベルの幹部の裁量に委ねられ、中央や省レベルから派遣された工作隊も物理的に全ての地方を把握できない状況の下で、中央の政策が末端レベルにまでは必ずしも浸透しないという、現在の中央・地方関係にも共通

する構造的問題を見出すことができた。

本稿では、1949年10月の広東「解放」から52年6月の毛沢東による地方主義批判までの時期を対象として、広東の土地改革がどのような困難に直面していたのかという点を中心に考察が行われてきた。その後、広東では大規模な「反地方主義」キャンペーンが展開されるにともない、53年4月には一部の特殊地域を除き土地改革は完了した⁽⁸¹⁾。なぜ毛沢東から批判を受けて1年も経たないうちに土地改革を完了させることができたのか、どのようにして地方主義の問題を克服したのかなどの問題については、別稿にて考察を行いたい。

注

- (1) 省レベルおよび大軍区レベルの指導者異動の定期化・制度化という現象を根拠として、中央は地方を掌握しているという説に、著者は必ずしも与しない。著者の問題関心は、制度上の中央集権にもかかわらず、なぜ地方主義の問題が存在するのかという点にある。
- (2) 羅冰「李長春広東遭抵制：中共中央命葉選平出山協調」（『争鳴』1998年12月号）では、新たに赴任した李長春省委書記が広東生え抜きの幹部から様々な抵抗を受けている例が紹介されている。
- (3) 99年3月の全国人民代表大会における「政府活動報告」の中で朱鎔基総理も、地方における政府機構改革の困難さを率直に認めており、県以下のレベルの改革については、「慎重を期して」2000年以降に持ち越されることとなった点に言及した（『人民日報』1999年3月18日）。
- (4) 田原史起氏の『現代中国農村における権力と支配－人民共和国建国初期の土地改革と基層政権（1949～1954）』（アジア政経学会、1999年）は、主として江西省の土地改革過程における基層幹部の動態を、現地調査も交えて詳細に分析しており、大いに啓発を受ける点があった。
- (5) Ezra F. Vogel, *Canton under Communism, Progress and Politics in a Provincial Capital, 1949-1968*, Harvard University Press, 1969.
- (6) 毛沢東「国家の財政・経済状態の基本的好転のためにたたかおう」（1950年6月6日）、中国共産党中央委員会毛沢東主席著作編集出版委員会編『毛沢東選集』第5巻、外文出版社、1977年、22頁。
- (7) 劉少奇「土地改革に関する報告」中共中央文献編集委員会編『劉少奇選集（1950年－1965年）』外文出版社、1991年、46頁。
- (8) 『当代中国』叢書編輯部編『中国的土地改革』当代中国出版社、1996年、574頁。
- (9) 同上、304～305頁。
- (10) 鄭笑楓、舒玲『陶鑄伝』中国青年出版社、1992年、222頁。
- (11) 当時、広東には10万以上の匪賊が潜伏していて、それらは国民党の残存勢力や地主と結託して共産党政権に対して様々な破壊活動を行っていた（『当代中国』叢書編輯部編『当代中国的

廣東』当代中国出版社、1991年、32頁)。

- (12) 同上、28頁。
- (13) 前掲『当代中国的廣東』、33頁。
- (14) 『葉劍英伝』(当代中国人物伝記叢書) 当代中国出版社、1995年、430頁。
- (15) 「中央關於吸收党外人士参加廣州軍管会等機構的電報」(1949年10月7日)、『建国以来毛沢東文稿』(以下、『文稿』、と略称) 第1冊、中央文献出版社、1987年、28頁。「中央關於發表廣州軍管会和市政府就職布告的電報」(1949年10月15日)、同上、62頁。
- (16) たとえば、「關於廣東各地黨員代表會議情況給中南局、中央的報告」(1950年1月11日)、『葉劍英在廣東』中央文献出版社、1996年、118頁、を参照。この中では、廣東省の指導者が中央の指示をいかに忠実に守り行動していたかという点が、幾度となく強調されている。
- (17) 前掲『葉劍英伝』、441頁。
- (18) 「對中央關於調整若干工作關係問題的指示草案的批語」(1950年8月12日)、前掲『文稿』第1冊、467頁。
- (19) 「總政關於希望各軍区党委報告第一期整風情況的電報」(1950年9月16日)、同上、517頁。「転發廣東軍区党委關於執行中央鎮反指示的檢討報告的批語」(1951年5月10日)、同上、第2冊、284頁。
- (20) 前掲『葉劍英伝』、493頁。
- (21) 同上、490頁。
- (22) 「中央關於同意杜潤生所提分階段進行土改的電報」(1951年2月7日)、前掲『文稿』第2冊、107頁。
- (23) 前掲『葉劍英伝』、491頁。
- (24) 「關於肅清廣西匪患和增強廣東兵力的電報」(1950年11月14日)、前掲『文稿』第1冊、659頁。
- (25) 同上。
- (26) 「關於転發廣西鎮反報告的批語和給張雲逸的復電」(1951年1月23日)、同上、第2冊、62頁。
- (27) 「中央転發華南分局鎮反工作報告的批語」(1951年2月7日)、同上、109頁。
- (28) 前掲『葉劍英伝』、445頁。
- (29) 「1950年廣東四項任務及完成弁法」(1950年1月21日)、前掲『葉劍英在廣東』、120頁。
- (30) 50年9月の時点で、廣東省の県以下のレベルでは、依然として土地改革委員会がほとんど成立していなかった(杜潤生「關於過去半年間全区準備与實施土地改革情況的報告」(1950年9月16日) 新華書店中南總分店編審部編『土地改革手冊(統輯)』新華書店中南總分店、1950年、69頁)。
- (31) 「整理農村基層組織的重要性」(1950年9月19日)、前掲『葉劍英在廣東』、227頁。
- (32) 同上、230頁。
- (33) 「為建設一個有高度覺悟的有高度紀律性的党爾闘爭」(1951年7月1日)、同上、355頁。
- (34) 前掲「關於過去半年間全区準備与實施土地改革情況的報告」、58頁。
- (35) 前掲「整理農村基層組織的重要性」、224頁。
- (36) 「廣東一年的工作成績和問題及今後的奮鬥目標」(1950年10月6日)、同上、246頁。
- (37) 同上、247頁。

- (38) 同上。
- (39) 「關於廣東工作幾個主要問題的補充報告」(1950年10月14日)、同上、273頁。
- (40) 「在反貧污、反浪費、反官僚主義的基礎上勵行節約增加生產」(1951年12月21日)、同上、422頁。
- (41) 「給毛主席的總合報告」(1950年5月22日)、同上、189頁。
- (42) 「在中財委關於新解放區夏征公糧決定上的批語」(1950年5月28日)、前揭『文稿』第1冊、376頁。
- (43) 「廣東省工作報告」(1950年6月27日)、前揭『葉劍英在廣東』、206頁。
- (44) 「中央轉發中南局關於不要強調組織生產互助組指示的批語」(1950年8月6日)、前揭『文稿』第1冊、458頁。前揭「廣東一年的工作成績和問題及今後的奮鬥目標」、252頁。
- (45) 前揭「在反貧污、反浪費、反官僚主義的基礎上勵行節約增加生產」、433頁。
- (46) 「紀念中國共產黨的三十周年與華南當前的鬪爭任務」(1951年7月1日)、前揭『葉劍英在廣東』340頁。
- (47) 前揭「給毛主席的總合報告」、190頁。
- (48) 以下、同上、191頁、を参照。
- (49) 「社論：結合秋徵、貫徹減租」『長江日報』1950年9月16日。
- (50) 「加強團結、做好今後的幾件具體中心的工作」、前揭『葉劍英在廣東』、256頁。前揭「關於過去半年間全區準備與實施土地改革情況的報告」、66頁。
- (51) 以下、前揭「整理農村基層組織的重要性」、229頁、を参照。
- (52) 現實的土地改革は、減租減息、階級区分、土地の分配などの段階を追って行われたが、本稿では便宜上それらを総称して土地改革と呼んでいる。
- (53) 前揭「紀念中國共產黨三十周年與華南當前的鬪爭任務」、338頁。
- (54) 秋山良照『中國土地改革體驗記』(中公新書) 中央公論社、1977年、38頁。
- (55) 「整頓隊伍、繼續前進」(1951年8月23日)、『葉劍英在廣東』、375～376頁。
- (56) 以下、「關於華南區1952年工作計劃綱要向毛主席、中共中央和中南局的報告」(1951年12月28日)、同上、448頁、を参照。
- (57) 当初、中共中央は、1700名の幹部を廣東に派遣した(前揭『當代中國的廣東』、35頁)。
- (58) 前揭『葉劍英傳』、431頁。
- (59) 同上、469頁。
- (60) 「整頓內部紀律、健全機構制度」(1950年2月11日)、前揭『葉劍英在廣東』、140頁。
- (61) 前揭「整頓隊伍、繼續前進」、371頁。
- (62) 前揭『葉劍英傳』、472頁。
- (63) 李雪峯「為完成今冬明春土地改革計劃鬪爭」(1950年9月20日)、前揭『土地改革手冊』、24頁。
- (64) 「中央轉發華南分局關於軍隊幹部參加地方領導工作的意見的批語」(1951年3月22日)、前揭『文稿』第2冊、185頁。
- (65) 「關於廣州接收工作和公安、金融、供應等問題報告」(1949年11月20日)、前揭『葉劍英在廣東』、101頁。「廣東解放初期社會情況和今後工作打算」(1950年1月21日)、同上、122～123頁。
- (66) 前揭「整頓隊伍、繼續前進」、373頁。

- (67) 「整頓内部紀律、健全機構制度」(1950年2月11日)、前掲『葉劍英在廣東』、138頁。
- (68) 「転發羅瑞卿考察廣東、廣西、江西鎮反工作報告的批語」(1951年2月25日)、前掲『文稿』第2冊、137頁。
- (69) 「転發廣東軍区党委關於派遣工作組檢查和幫助鎮反工作的指示的批語」(1951年4月3日)、同上、221頁。
- (70) 「転發中南局關於糾正鎮反中閥門主義傾向的指示的批語」(1951年5月15日)、同上、285頁。
- (71) 「中央關於転發第三次全國公安會議決議的通知」(1951年5月16日)、同上、301頁。
- (72) 注70と同じ。
- (73) 注71と同じ。
- (74) 前掲『当代中国的廣東』、42頁。
- (75) 前掲『中国的土地改革』、329頁。前掲「整頓隊伍、繼續前進」、379頁。
- (76) 前掲「整理農村基層組織的重要性」、228頁。
- (77) 同上。
- (78) 前掲「為建設一個有高度覺悟的有高度紀律性的黨爾闘爭」、355～356頁。
- (79) 本稿では、このような国家安全保障や反革命分子の鎮圧という側面から、廣東省の地方主義の問題を十分に考察することができなかった。別稿にて、改めてこの視点からの論究を試みてみたい。
- (80) この場合、中国では「地方保護主義」と称されることが多い。
- (81) 前掲『陶鑄伝』、226頁。

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