慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	国分良成君学位請求論文審査報告
Sub Title	
Author	
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2002
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.75, No.10 (2002. 10) ,p.150- 157
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	特別記事
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20021028-0150

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

国分良成君学位請求論文審査報告

国分良成君提出の博士学位請求論文「現代中国の政治と官僚制―国家計画委員会を中心に―」の構成は、以下の通りである。

第一章　中国官僚制の分析視角―社会主義・近代化・歴史
第二章　建国期の政治と官僚制（一九四九年―一九五二年）
第三章　第一次五カ年計画期の政治と官僚制（一九五三年―一九五七年）
第四章　大躍進期の政治と官僚制（一九五八年―一九五九年）
第五章　経済調整期・文化大革命前期の政治と官僚制（一九六〇年―一九六八年）
第六章　文化大革命後期の政治と官僚制（一九六九年―一九七八年）
第七章　改革・開放政策の展開と官僚制
第八章　中国の近代化戦略と政治体制
終　章　計画経済の終焉と官僚制―国家計画委員会から国家発展計画委員会へ

㈠

本論文は、中華人民共和国の政治発展とそのなかにおける官僚制の実態を一貫して解明しようとした、長年にわたる国分良成君の研究成果である。言うまでもなく、官僚制は政治学における最も重要な研究課題の一つである。しかし、官僚制の実態はそれぞれの政治体制のなかで独自の特徴を有する。

国分君は、中華人民共和国における官僚制の淵源として①社会主義、②近代化、③歴史という相互に関連した三つの要素を取り出し、分析の基礎に据えている。レーニン主義において社会主義社会の到来とともに官僚制が消滅することが想定されたにもかかわらず、現実の社会主義社会では官僚制が肥大化していった。社会主義の中国においても、計画経済の採用、それと結びついた共産党の既得権益によって官僚制が肥大化した。中華人民共和国は、全国的に統一された中国の最初の近代的国民国家であった。政府主導

の下でこのような後発的国民国家を建設するためには、官僚制による膨大な問題の処理が必要であった。中国の指導者はマックス・ウェーバーが提起したような没主観的・価値中立的・階層秩序的官僚制の支配を究極的に目指しつつも、現実はこのような理念からほど遠いものであった。その実現を拒んだのは、党の支配と歴史的に引き継がれた伝統的官僚制の残滓であった。国分君は、本論文において伝統的官僚制の悪弊、特に人による支配・「人治」を強調している。以上は、同君が第一章で設定した分析の枠組である。

国民党との内戦を通して政権を獲得した中国共産党が直面した最も重要な課題の一つは、政治秩序を回復することであった。官僚制の再構築はこのような課題の重要部分を占めていた。そして、中国が社会主義体制を選択したが故に、計画経済部門が官僚制の中核になる。このような観点から国分君は、中国国務院内の国家計画委員会を主要な分析対象として選んだ。同君の論文の意図は妥当であり、明確である。著者は以下において、中華人民共和国の政治発展の各段階の政治過程の特徴を抽出し、国家計画委員会の在り方、機能、性格を解明するのである。

(二)

第二章でとりあげる一九四九年―一九五二年は、建国初期にあたる。国家計画委員会（国計委）が第一次五カ年計画を作成するために設立されたのは、一九五二年一一月のことであった。この時期の計画経済を担ったのは、一九四九年一〇月に成立した中央人民政府政務院財政経済委員会（財経委）であった。国分君はこの時期の財経委を分析していくつかの特徴を指摘している。同委員会は、当時の政権構成を反映して共産党員と非共産党員とからなる連合政権的性格を反映していたこと、社会主義のソ連モデルに学ぶというよりかつての革命根拠地の経験を重視していたこと、同委員会主任の陳雲の個人的役割が大きかったことがそれである。彼らは、インフレの解消・税制の統一・商工業の調整などの仕事に取り組んだ。しかし、経験と専門家の不足、汚職・官僚主義の横行が早くも指摘されていることは注目すべきである。

第三章の一九五三年―一九五七年は第一次五カ年計画の時期である。この時期は社会主義改造の進展、一九五四年の第一次全国人民代表大会の招集と憲法の採択、一九五六―五七年の放鳴運動と反右派闘争へと続く。この時期の政治で注目すべきは、官僚組織に対する中共の支配の確立と

社会主義のソ連モデル学習運動であった。ソ連モデルへの依存は党の指導の強化、中央集権、重工業重視をもたらし、この時期の終りにはソ連離れが始まる。

このような政治の展開のなかで国家計画委員会は成立当初は独立した機関として第一次五ヵ年計画の策定と遂行を担うが、一九五四年に公布された憲法の下で国務院の一組織となり、五六年から長期経済計画のみを扱うことになった。国分君は、国計委における党の支配の強化、専門性の増大、そして第一次五ヵ年計画の立案と実行の過程を分析している。しかし、このような官僚組織の建設は次の時期につながる問題を含んでいた。党の支配と中央集権化により経済政策のなかに官僚主義が持ち込まれたこと、重工業重視政策を推進することによって経済の他の分野との均衡を欠くことになったことが具体的に解明されている。やがて、このような問題は毛沢東指導下で新たに展開されることになる。その萌芽は、すでに一九五六年に毛が発表した「十大関係論」のなかにあった。このように、政治過程の動向を正確に捉えつつ官僚制の在り方を分析していることが本論文の特徴である。

国分君は、大躍進の起源を一九五七年九月一〇日の中共第八期三中全会のなかに求めている。この政策は、一九五八年五月の中共八全大会第二回会議以後正式に展開され、その後人民公社運動につながっていった。それは、第一次五ヵ年計画を通して現れた社会主義のソ連モデルの矛盾を毛沢東の強力な指導によって修正しようとするものであり、中国社会主義のソ連からの独立をも指向したものであった。第四章はこの時期を扱う。

大躍進は、人間の意志・「主観的能動性」を重視し、高い目標を掲げて生産力の急速な増大を目指した。そこでは、大衆を動員した鉄鋼生産、水利建設、「深耕密植」の農法、人民公社などが試みられた。その背後には文化大革命につながる、毛沢東の社会主義社会における継続革命論があった。しかし、大躍進は自然災害と相まって、現実には大きな経済上の困難と組織の混乱をもたらした。一九五九年七月から八月にかけて廬山で開かれた中共中央政治局拡大会議と第八期八中全会で彭徳懐らがこの情況を批判したが、毛沢東によって斥けられた。

国分君は、国家計画委員会を中心とした官僚組織が毛沢東のこのような指導方針に追随していく過程を順を追って分析している。「大躍進形成において毛沢東の個人的役割が絶大であり、それは個々の官僚組織にもはかりしれない影響力を及ぼした」のである。大躍進は第一次五ヵ年計画

の中央集権を嫌って地方分権を強化したため、中央における国計委の権限が削がれるとともに、地方からあがってくる過大な生産報告を統御できなくなってしまった。国分君は、官僚組織としての国計委の大躍進に対する抵抗の事実を見逃してはいないが、結局はそれらの事例も大勢を動かすことなく終ってしまったことを明らかにしている。

大躍進の分析を通して国分君が得た中国の官僚制に関する結論は、官僚制に対する毛沢東の圧倒的影響力、党の支配と党と官僚制の癒着、官僚制の無責任体制などであった。このような体制の下では、一つの政策の失敗が次の政策に生かされることなく拡大していく中国政治の在り方が指摘されている。同君は中国政治全体の構造を分析するなかで官僚制を捉えていることが、ここからもわかるのである。

大躍進の後退から文化大革命に至る政治過程は、その間に経済調整の時期が介在することによって複雑化する。文化大革命の時期についても、今日一九六六年―七六年を「動乱の一〇年」と称して一律に扱っているが、その内実は均質ではない。国分君は第五章において、一九六〇年に始まる経済調整の時期と一九六六年―六八年の紅衛兵による造反の時期を一括して扱っている。この時期には、大躍進の被害を回復すべく登場した劉少奇・鄧小平の指導権と、権力を奪回しようとする毛沢東との間の権力闘争が進行した。

劉少奇・鄧小平らは、大躍進によって減退した生産力を回復すべく経済調整政策を実行した。この政策の中核は、農業を基礎とする方針の下に農民に自留地を与え、生産を請け負わせることによって生産意欲を刺激し、結果的に生産力を回復することを目指し、一定の成果を収めた。国分君の分析によると、彼らはこの政策を実行するにあたり党の中央集権的指導を重視した。それにつれて、中央官僚機構のなかで社会主義経済の中核を担う国家計画委員会の役割が再浮上することになった。中共中央直轄の党グループと中央財政小組の指導下に、一九六四年に国計委が第三次五カ年計画の策定に指導的役割を果たした過程が分析される。人事面の分析からも、国計委のこの政策を推進したのは、後に文化大革命のなかで批判される李富春、李先念、譚震林、薄一波、鄧子恢らの実務派指導者であったことが示されている。

毛沢東は、このような動きに対して社会主義教育運動、内陸後方地域の三線建設をもって対抗した。彼はまた、一九六五年初めに国計委を含む既存の官僚機構を超越した小計画委員会を組織した。一九六六年に始まる文化大革命の

過程で六八年八月「三支両軍」の方針により官僚機構が軍事管制下に置かれるに及び、国計委の機能は実質的に停止した。国分君はこのような分析を通して、結論として毛沢東による官僚組織の私物化を批判しているのである。

一九六九年四月中共九全大会の開催は、ひとまず紅衛兵の造反によってもたらされた混乱に終止符をうつことになった。ここから文化大革命の後期が始まる。しかし、国分君の中国の政治過程と官僚制の観点からすると、文革は通常言われている一九七六年では終らず、七八年一二月の中共一一期三中全会を待たねばならなかった。第六章はこの時期を取り上げる。

中共九全大会後も党内の権力闘争に伴う政治的不安定は止むことがなかった。林彪事件、周恩来・鄧小平と四人組との闘争、その延長線上での批林批孔運動、周恩来・朱徳・毛沢東の死、華国鋒の台頭と鄧小平との対立と続くのである。文革収束過程で生まれた革命委員会における軍の優位は、ソ連との軍事的対決と相まって、中国の政治・経済の軍事体制化と分権化をもたらすことになった。

このような情況下で中国の官僚制、特に国分君が分析の対象とする国家計画委員会はどのような役割を果たしたのか。文革中の軍事管制下で国計委も大きな被害を受けた。一九七二年周恩来の指導下で活動を開始したものの、国計委は実質的に経済計画の仕事をほとんどすることができなかった。その後国計委は鄧小平・余秋里・毛沢東・華国鋒等の指導者のそれぞれの方針に寄り添う形で活動したものの、官僚組織として一貫した経済計画の策定にあたることができなかった、というのが国分君の分析である。同君の言葉を借りれば、「政府行政機関は政治的中立性や政策的効率性を保つことができず、健全な官僚制を再建することができなかった。同時に、あいついで政治闘争が発生し、その結果官僚組織も破壊され、しかも安定的で継続的な政策方針もなかったために、有能な官僚それ自体も育成することが十分できなかった」のである。そのためには、一九七八年四月の国家計画委員会の再編と復活を待たなければならなかった。

実質的には一九七九年から今日に至る改革・開放の時代が始まる。ここでいう改革とは、社会主義体制そのものを前提として経済と政治における変革を意味する。それは、従来の中央集権的な計画システムを廃し、地方の自発性を引き出すことによって、より活性化した政治・経済体制を創り出すことを目指すものであった。それは、農村における各戸請負制と人民公社の解体に始まり、都市における企

業の政府・党からの分離に進み、やがて市場経済の導入に至る。しかし、かかる改革は党の支配を前提とした政治体制の改革をも迫る。一九八〇年の改革は、経済体制の変革と政治体制の維持との矛盾のなかで進行した。これが第七章の背景である。

国分君は、本章でも国家計画委員会に分析の焦点を当てる。復活した国計委は、一九七〇年代の後半余秋里の指導下にあって華国鋒の提唱した野心的な経済一〇カ年計画の作成に携わった。しかし、権力が華国鋒から鄧小平に移るにつれて、国計委の権限は七九年七月陳雲を主任として国務院に作られた財政経済委員会に取って代わられ、やがてその傘下に入ることとなった。早くも八〇年三月に財政経済委員会は廃止され、党中央に趙紫陽を責任者とする財政経済指導小組が設置され、国計委はその下で存続することになった。その後、国計委の権限の拡大を主張する陳雲と縮小を要求する趙紫陽との間で論争があったが、国計委の長期低落傾向は否定しようのない事実であった。例えば、八六年に国計委は第七次五カ年計画の策定にあたりほとんど役割を果たすことができなかった。国分君は、このような国家計画委員会の地位を機構改革と人員問題、党政分離問題、人事制度、官僚主義の問題を取り上げて論じている。

以上の諸章において国分君は、中共指導下の官僚制の在り方を論じてきた。そこでは、官僚制が一定の職務を遂行しつつも、常に党と指導者の意向に左右されてきた事実が明らかにされた。そうであるとすれば、官僚制の問題は政治体制の分析なしには解明されないことになる。これが第八章の課題である。

国分君は、本章で「毛沢東以後のとくに一九七九年以後の近代化過程における制度面、とりわけ政治体制としての国務院（政府）の官僚制形成における構造的問題を時系列的に考察」する。この間の政治過程は省略するとして、同君の次の指摘は本論文の結論的部分として注目すべきである。つまり、今日においても官僚制は党の指導下に置かれ、制度化は未成熟であり、人の要素と物理的力としての軍と公安が支配を支えているということである。この意味での「権威主義」が存続しうる理由として、国分君は①党と軍の一体化、②ソ連・東欧社会主義の崩壊から得た大衆の教訓とエリートの既得権益への執着、③農村と都市の基底社会の保守的傾向をあげている。妥当な指摘である。

終章は、国分君による本論文のまとめである。ここでその内容を繰り返す必要はない。但し、次の一つの事実は取り上げておかねばならない。それは、「計画経済の終焉と

官僚制―国家計画委員会から国家発展計画委員会へ」という本章の題名が示している。一九九八年に国家計画委員会は国家発展計画委員会に改名された。この改名によって国計委はそれまで持っていた経済計画に対するマクロとミクロの監督権限を失い、発展委は発展計画のマクロの部分にのみ関与することになった。しかし、発展委もやがて権限を失い、国家経済貿易委員会が台頭してきた。この変化の背後には、市場経済の導入による社会主義市場経済からの決別という状況と朱鎔基首相の指導があった。ここにも政治の論理が貫徹していたのである。

(三)

以上において、本論文の趣旨に論評を加えながらその内容の紹介に努めてきた。論旨は非常に明快である。中華人民共和国が社会主義体制を採ると想定する以上、その官僚制研究の中核として国家計画委員会に分析の焦点を当てることは妥当である。本論文は、中国の政治過程との関連で国計委、さらには官僚制の持つ問題を体系的に解明した研究として高く評価される。

国計委の役割は中国の政治・経済体制が変容するなかで変化してきたことも、本論文で実証されたところである。その間一貫していたのは、官僚制に対する党の支配であった。中国の官僚制の問題はここに収斂するといっても過言ではない。

それでは、党の支配それ自体が不変なのであろうか。国分君は党の支配の将来における変質を予想し、「民主化された政治体制のもとでこそ、ある特定の個人や集団に左右されない健全な官僚制を育成することが可能である」と考える。「健全な官僚制」とは、著者の言葉を借りれば、「民主主義のルールにしたがって弱者に意思表示の場と権利を与え、同時に政策の透明性を向上させることで富の偏在を是正する道を開き、議会や政権によって形成された政治的合意にもとづき、適正規模の政府の下で専門分化された政治的に中立で安定的な官僚機構」を指す。これは、近代的・合理的官僚制の理念に限りなく近い。しかし、中国がこのような民主化を実現するという保証はない。そうであるとすれば、このような民主化の理念を想定しつつ、その理念との距離を観察することが今後の研究課題となる。その過渡期においても官僚制は政治支配の有力な装置であり続ける。そうであるとすれば、国家計画委員会の盛衰にもかかわらず、中国の官僚制の新たな中核を研究することも必要になってくるのである。

以上の評価の上にたって、審査員一同は国分良成君提出の学位請求論文の学問的価値を高く評価し、同君に博士（法学、慶應義塾大学）の学位を授与することに賛成する。

二〇〇二年七月五日

主査　慶應義塾大学名誉教授　法学博士　山田　辰雄

副査　慶應義塾大学名誉教授　法学博士　石川　忠雄

副査　慶應義塾大学法学部教授　法学研究科委員法学博士　小此木政夫