

近代中国の地方自治と国民統合に関する史的研究

(課題番号 08451082)

平成8年度～平成10年度科学研究費補助金
基盤研究(B) (2) 研究成果報告書

平成11年3月

研究代表者 曾田三郎

(広島大学文学部助教授)

研究組織

- 研究代表者：曾田三郎（広島大学文学部助教授）
研究分担者：楠瀬正明（広島大学総合科学部教授）
研究分担者：水羽信男（広島大学総合科学部助教授）
研究分担者：金子肇（下関市立大学経済学部助教授）
研究分担者：松重充浩（広島女子大学国際文化学部助教授）

研究経費

平成8年度	2,400千円
平成9年度	1,800千円
平成10年度	600千円
計	4,800千円

研究発表

(1) 学会誌等

- 水羽信男「都市知識人と革命——民主派知識人の建国構想」『近きに在りて』第30号、1996年11月30日
- 金子肇「1930年代の中国における同業団体と同業規制——上海の工商同業公会を素材として——」『社会経済史学』第63巻1号、1997年5月25日
- 松重充浩「国民革命期における東北在地有力者層のナショナリズム——奉天総商会の動向を中心に——」『史学研究』第216号、1997年7月15日
- 水羽信男「抗日戦争と中国民主主義——章乃器の民衆動員論を素材として」『歴史評論』第569号、1997年9月1日
- 金子肇「袁世凱政権における国家統一の模索と諮詢機関の役割」『東洋学報』第79巻2号、1997年9月30日
- 曾田三郎「日本政治視察と清末省行政組織の改編」『広島東洋史学報』第2号、1997年12月31日
- 曾田三郎「清末民初の官制改革と中央—地方関係」『シリーズ中国領域研究』第7号、1998年1月10日

(2) 口頭発表

- 水羽信男「戦時体制下における中国知識人の再編をめぐって」第42回国際東方学会会議、1997年5月31日
- 金子肇「民初江蘇省における認捐制度と釐金改革」1998年度東洋史研究会大会、1998年11月3日

(3) 出版物

- 曾田三郎編『中国近代化過程の指導者たち』東方書店、1997年2月25日

研究成果

近代中国が直面した政治史上の一つの重要な課題は、近代国民国家の形成であった。近代国民国家形成には、大きく分けて二つの内容がある。第一は国家の外枠に関する事で、専門的分化を前提とする合議的・集権的行政府や、国民代表制の制度的保障としての地方自治組織・中央議会組織の編成等に見られる政治制度の整備である。第二は国家の内部の充実に関わることで、国民の創出と統合の実現である。国民国家はこの二つの内容の相互連関の下で形成が進んでいくが、本研究においては地方自治制の導入と国民統合の実現との間の連関に焦点をあてた。清末時期、北京政府時期、国民政府時期それぞれについて分析した結果、以下のような成果を得た。

①地方自治制度がはじめて中国に導入されたのは、20世紀に入ってから清末時期である。19世紀末以降、対外的主権擁護の必要性が認識され、そのための方策が模索されるようになる。とくに日清戦争以後に特徴的なことは、対外的主権擁護のためには国民の統合が不可欠であるという考えが普及しはじめたことである。こうした考えが現実の政治の場で具体化されるようになるのは20世紀に入ってからであり、議会組織の導入が追求されるようになる。議会組織は中央政治の場においてのみならず、省政治、州県政治それに城鎮郷政治の場においても導入されはじめた。

②清朝の崩壊には外部的なもののみならず、中央と地方の政治の有効な連携の実現によって国民統合を達成する、その具体的手立ての欠如という内部的なものにも原因があった。中央においては合議制に基づく集権的な行政組織としての「責任内閣制」が実現せず、他方、省においては省内行政官の統一的意識形成を可能にする合議的・集権的行政組織が樹立され、省内の地域エリートは諮議局という省の立法機関に参加できただけでなく、従属的にはあるが、行政組織に参加できる制度的保障も得た。清末には省という政治単位での凝集性が強化される制度の整備が進んだのである。

③成立当初の中華民国は、省権力の事実上の割拠という事態を前提としていたが故に、国家的統合は容易に進展しなかった。袁世凱政権時期の中央における独裁的政治体制にもかかわらず、中央と地方の有機的連関は結局実現できなかった。第一次大戦期のナショナリズムの高揚への対応は、むしろ省に高度の自治権を認める連邦主義的形態で出現した。強権的武力統一に挫折した北京政府はこうした動きに妥協することによって、最後の統一化を試みた。

④清末以来その凝集性を強めていた省を中央の下請け機関とし、集権的な統合を本格的に試みたのは国民党・国民政府である。連省自治論を軍閥割拠の根拠であると排除し、県を事実上の最高の地方行政区域として、そこを地方自治の単位とした。省政府は固有の権限を有する地方行政組織としての性格を失い、中央からの指揮を受ける地方行政の監察機関と位置づけられた。こうした一党制と強い行政府の下での国民の創出と統合の方針を法的に表現していたのが「五五憲草」であった。

はじめに

20世紀最初の10年間に展開した立憲政体への移行準備に関するこれまでの研究は、主要には議会組織の導入に焦点をあててきた。地方については諮議局の創設に関心が向けられ、国会開設請願の指導という、運動面での役割が注目されてきた。また省内政治をめぐる諮議局の位置については、清朝が定めた「章程」における権限の制約や督撫等の地方官僚との対立が強調されてきた。このように国会開設請願運動や省内政治の改革をめぐる諮議局の清朝との対立に注目する傾向が生じたのは、この時期の政治制度改革に対する研究の動機が、改革の内容が有する意味それ自体よりは、多くの場合、辛亥革命発生の政治的背景を明らかにすることにあっただからだといえよう。

しかし近代国家形成に相応しい地方政治制度の創出という観点からすれば、諮議局はそれ自体が分析の対象とされるべき組織であり、その創設には知られている以上に複雑な過程があった。またこの時期の地方政治制度改革は、諮議局の創設に限られていたわけではない。諮議局の創設以前に、各省では行政組織の改編が試みられており⁽¹⁾、新たに設置された行政組織は省内政治を統一する機能を有し、諮議局とも密接な関係をもっていた。清朝最後の10年間における地方政治制度改革の意味を明らかにするためには、改革の全体像に接近するような研究作業が必要である。

1 行政会議庁の設置

清朝が立憲君主政体に移行する意思を明示したのは、1906年9月のことである。この立憲君主政体への移行のための準備として、まず重視されたのが官制改革、すなわち行政制度の改革であった。行政制度改革案の具体的立案作業を担ったのが官制編制館であり、そこでは日本留学経験者が重用されていた。官制編制館では、中央のみならず地方の行政制度改革案の作成にもあたったが、改革内容の一つとして重要な点は省行政の合議的運営の導入が図られ始めたことである。

地方行政制度改革を円滑に促進するためには、各省の督撫たちの合意を取り付ける必要があったが、官制編制館では2種類の改革案を作成して彼らに意見を求めた。二つのうちより革新的であった案には、「行省衙門」の設置が盛り込まれていた。説明によれば、督撫は所属官とともに毎日この行省衙門に入って省内行政の執行に関する事項を協議・決定することになっており、これを批判した張之洞は、行政事務の遂行にあたって時間と場所

を共通にすることの不便や合議による決定の難点を指摘していたから⁽²⁾、改革の趣旨は共通の建物の設置による省行政の合議的運営の実現にあったと考えられる。

多数の地方督撫たちの意見を受け、官制編制館で改めて作成され上奏されるに至った地方行政制度改革案が、「各省官制通則」である。当時、湖広総督張之洞と並ぶ有力な督撫の一人が直隸総督袁世凱であったが、彼は地方行政制度の改革に積極的であった⁽³⁾。袁世凱は編纂官制大臣の一人でもあったが、当時の新聞報道によれば⁽⁴⁾、「各省官制通則」が作成される過程において、督撫衙門内に「議政処」という省行政に関する合議機関を設置することを主張していた。

光緒33年5月に上奏された「各省官制通則」⁽⁵⁾は全文が34条からなっていたが、そのなかの第6条によれば、各省の督撫は彼らの公署の中に「会議庁」を設置し、司道以下の地方官を召集して定期的に重要な事項について協議し、執行にあたることになっている。これは督撫を統括者とする司道およびそれ以下の行政官の合議的省行政機関の設置を意味している。官制編制館が各省の督撫たちに打診した一つの地方官制改革案で設置が提起されていた「行省衙門」が、名称を変更して「各省官制通則」のなかに取り込まれたのであろう。だが「各省官制通則」の規定では、地方行政に関する会議庁での協議に参加できたのは、必ずしも官僚だけではなかった。第6条での規定によれば、地方に関係が深い事項については、「公正な郷紳」を選んで協議に参加させることができるようになっていた。

もともとこの「各省官制通則」は、全国一斉に実施が予定されていたわけではない。官制編制館から提示された地方官制改革案に対する督撫の返電のなかでしばしば指摘されていた、各省の状況の不一致や人民の知識の低さ、それに人材や財源の不足を考慮して、省制を採用したばかりで実施しやすい東三省でまず着手し、次いで社会の風気が比較的開けている直隸と江蘇に拡大し、全体では15年をかけて完了させることになっていた。

それでは会議庁は、各省に実際に設置されたのであろうか。次にこの点について検証してみたい。会議庁設置のための全国的な規則は、憲政編查館によって宣統2年8月に制定された⁽⁶⁾。この「各省会議庁規則」が制定される直接のきっかけになったのは、創設された諮議局の権限の拡大を危惧する声が生じたことであり、省の行政府の側で議決案の執行の可否を厳密に審査するための機関を会議庁のなかに設置することになった。その機関が審査科であるが、それを構成する人員は督撫が指名する司道以下の地方官と法律の専門家それに現職の司法官、および「本省士紳」であった。「本省士紳」については督撫が定めた定員の倍の人数を諮議局で選出し、その中から督撫が指名することになっている。

会議庁には審査科とともに参事科が設置されており、その主な職務は君主からの命令や中央各部からの打診があった案件について督撫が諮問した場合に協議したり、諮議局に提出する議案を審議したりすることであった。参事科の構成員は司道以下の地方官、各「局所」の総弁、督撫の幕僚である。この規則の第15条によれば、二つの科での審議の結果、参会した人員の過半数の賛成があった場合に、督撫の決定を経て当該の議案が執行される

ことになっている。したがって会議庁は、中央との関係や諮議局への対応において、省行政官の統一的意思を形成する場としての役割を担っていたことになる。

だが会議庁に関する規則は、この憲政編查館が定めたものが最初ではなかった。これ以前からすでに各省ごとに「暫行規則」が制定され、会議庁が設置されていたのである。会議庁はまず東三省で設置することになっていたが、実際にはその次に予定されていた直隸や江蘇のほうがはやく、「各省会議庁規則」が制定される1年以上前にすでに設置されていた。ただ東三省からは、「各省官制通則」が制定されたのとほぼ同じ時期に、会議庁と似たような機能を持つ「行省公署」を奉天、吉林、黒龍江それぞれに設置する提案がすでになされていた⁽⁷⁾。またこれまで述べてきたことと矛盾するのが安徽省の場合であり、ここでは「各省官制通則」が制定されたその年に、会議庁設置の上奏がなされている⁽⁸⁾。だが実際には、この時点で安徽省に会議庁が設置されたわけではなかったようで、直隸や江蘇の蘇属で会議庁が設置された後になって、改めて会議庁設置と「簡章」9条の制定が提案されている⁽⁹⁾。

会議庁という名称での省行政の統一的執行機関の設置と、その具体的活動がはやくから判明するのはやはり直隸と江蘇の蘇属である。直隸からは宣統元年閏2月に、会議庁設置の上奏があった⁽¹⁰⁾。設置の法的根拠として挙げられているのは「各省官制通則」の第6条であるが、この時点では諮議局の開設に備えた省行政の側の組織的整備という観点が明確に打ち出されている。会議庁の具体的任務として期待されていたのは、一つは議案の準備であり、もう一つは諮議局に対峙する議案の執行組織としての「参事会」の役割であった。

直隸とほぼ同時に、江蘇省からも会議庁設置の上奏があった⁽¹¹⁾。江蘇省でも、会議庁設置の動機となったのは、予想される「民智」の進歩に対する省行政の側の組織的整備の立ち後れであり、やはり「各省官制通則」の第6条を根拠に提案されていた。会議庁設置の意義を説明するにあたって参考にされたのは日本の地方官会議であり、議会開設の基礎として「やや官吏専制の習いを変えて民権自由の口を塞いだ」ことが強調されていた。この日本の地方官会議にならって、諮議局が開設される以前に、省内(実際には江蘇省の蘇属であるが)地方官を召集して、省内各地方の実状を理解しておくとともに、憲政の準備等についての官側の意思を統一しておこうというのが、会議庁設置の基本的なねらいであった。ただ蘇属の地方官を巡撫所在地に召集するといっても、交通事情や日常の職務の遂行による制約があり、実際には蘇州、松江、常州、鎮江の4府と太倉州の長官のみを召集し、協議の結果を各府州に持ち帰って改めて所属知県を召集して伝達するという二段階の方式が採用された。

ところで日本の地方官会議の経験を、国政ではなく省政レベルで参考にしようとする考えは当時かなり一般化していたようで、四川省での会議庁の設置にあたって総督の趙爾巽は、「立法議会」に対峙するものとして、世界各国とも行政会議として地方には「地方官

会議」や「地方参事会会議」があることを指摘していた。「輿論発表の機関」である議会对して、「政綱を提挈する枢紐」、すなわち行政の統一性を保障する組織としての行政会議、このような関係に相当するものとして、諮議局に対峙する会議庁の設置が提起されていたのである⁽¹²⁾。また两江総督の張人駿も「輿論を代表する地」である「地方議会」に対する、官側の「進行を研究する資」としての「地方官会議」という関係において、江蘇省の寧属にも会議庁を設置することを提案していた⁽¹³⁾。

江蘇省の蘇属では、先の上奏に基づいて「会議庁草案」が制定された。これは憲政編查館のいう「暫行規則」の一つであろうが、全文は20条からなっている⁽¹⁴⁾。第6条までは会議庁の設置場所、「議員」(構成員)の資格、事務体制が規定されている。設置場所は巡撫衙門内であり、各司道、各局所總會弁、各府直隸州長官が「議員」となり、議長には藩司がつくことになっている。第7条以下の内容は主に会議の開催方法に関することであるが、重要なことは、「新政」の遂行等の行政事務について、省内蘇属地方官の共通の意思を会議で形成しようとしている点にある。そして地方に密接に関わるような議案については、共通の意思形成に「公正紳」を加えることも規定されている。会議庁への紳士の参加はただ規則があったというだけではなく、実際に人選が行われていた。江蘇の蘇属についていえば、憲政編查館の「各省会議庁規則」にあった審査科員に、江蘇教育總會会員の沈恩孚と陸爾奎という2人の紳士が選ばれていた⁽¹⁵⁾。

紳士の会議庁での協議への参与は、江蘇省の蘇属に特有なことであつたわけではなく、各省に共通して一般的に見られた。湖北では、会議庁の審査科に3人の紳士を諮議局が推挙することになっている⁽¹⁶⁾。紳士の人数は必ずしも一定していないが、江西、広東、浙江⁽¹⁷⁾等の省でも諮議局が推挙していた。省内行政の統一性を保障する機関として会議庁が重視されたことは、黒龍江省の事例についても確認できる。「行政会議庁」の設置を求める巡撫周樹模の上奏は⁽¹⁸⁾、立憲政体の一般論として、分権を基礎としつつも「大権」は行政組織に統合されねばならないこと、そのためには全局面を掌握して施政方針を定めることができる「合議機関」が必要であることを指摘する。だが現状を見ると、諮議局と審判庁の設置で分権の基礎は固まったが、巡撫公署に「共同決議の機関」という行政の統一性を保障する組織が欠如していることを理由に、周樹模は「行政会議庁」の設置を求めているのである。

会議庁の構成員については、「各省官制通則」では司道以下の官員を召集することと、協議事項によっては「公正な郷紳」を参与させ得ることが規定されているだけであつた。このために憲政編查館が「会議庁規則」を定める以前は、各省で構成がかなり異なっていた。直隸の会議庁は総督を議長とし、それ以外に構成員は司道と議案に関わりのある局所の總會弁に限定されていた⁽¹⁹⁾。四川の会議庁の場合は、議長は直隸と同様に総督であるが、「議員」は司道と「各局処總會弁」で、総督の幕僚と法政の専門家が「参議」として参加することになっている。四川では江蘇と同様に紳士の参加も規定されており、諮議局に

「本省の士紳」のうちから数人を選ばせ、必要に応じて総督が召集することになっている⁽²⁰⁾。

諮議局の最初の会議の開催を前に、1909年8月、直隸の会議庁では臨時会を開いて「戸口調査規則案」等の提出する議案を決定した⁽²¹⁾。江蘇省蘇属の会議庁についても、その設置直後から実際に活動を開始していたことが確認できる。蘇属の会議庁の最初の会議は宣統元年の3月25日に開かれたようであるが、「会議庁草章」の規定にしたがって、司道、および牙釐局、善後局等の局所から22人の「議員」が出席し、巡撫の監督の下、藩司を議長に会議が進められた⁽²²⁾。『申報』や『東方雑誌』の「憲政篇」にはしばしば江蘇会議庁の議決案件が掲載されていたが、その中にはたとえば「城鎮郷地方自治限期籌弁次序表」があり⁽²³⁾、地方自治実施のための準備スケジュール表を作成していたことが分かる。

その後も会議庁は省内行政の統一的機関として機能し続けており、江蘇省の蘇属では、省内の予算案決定機関としての役割も果たしていた。宣統4年の予算案について、当時の度支部は宣統3年4月15日以前に立案して提出するよう、各省の清理財政局に通知した。江蘇省の清理財政局では、行政事務内容と複雑に絡んでいる行政費を自らの手で整理、決定するのは困難だと判断し、巡撫に対して会議庁において立案するように要請した。清理財政局ではその理由を、「行政会議庁はもともと本省の合議機関」であって、「画一整齐の効」を収めることができる点に求めていた。清理財政局が提案した予算案作成の手続きは、以下のようになっている。まず「国家政費」であるが、「財務官庁」が省内各行政機関から提出された概算書を整理して「総概算清單」を作成し、それを行政会議庁に提出する。そこでの議決を経たうえで度支部に提出し、そこで総予算案を作成する。「地方政費」はやはり省内各行政機関から提出された概算書を基に、「財務官庁」が本省予算案を作成して行政会議に提出し、そこでの議決を経て諮議局に提案することになっている⁽²⁴⁾。ここでいう「財務官庁」が、清理財政局のことであろう。巡撫程徳全は宣統4年の予算を上奏するにあたって、清理財政局に「歳入歳出の概算清單」を作成して行政会議庁に提出させ、関係する司道および局所の人員を召集して議決したことを指摘していた⁽²⁵⁾。

以上のように、まず直隸省や江蘇省の蘇属から「各省官制通則」を根拠に、会議庁(次第に行政会議庁という名称が定着するようである)が設置されるようになった。それは省の行政会議に相当するものであり、省内地方官の行政上の意思統一を形成する場と見なされていた。日本の地方官会議の意義を参考にしたこのような行政会議の設置は、諮議局の開設が具体化するにつれて、当初の予定をこえた早さで進んでいった。1907年に制定された「各省官制通則」の実施は、15年をかけて全国で完了させる予定であったが、1909年から翌年にかけて、すでに言及した直隸、江蘇の蘇属と寧属、東三省、四川のほか、確認できるだけで福建、湖北、浙江、陝西、湖南、広東、江西の各省で会議庁が設置されていた。

2 諮議局創設の提案

1909年、中国史上初めての議会組織である諮議局が機能し始めた。省内政治の面からの諮議局に関するこれまでの研究では、議員選挙の有権者の人口に占める割合は非常に低率であったこと、選出された議員の多くは紳士や紳商であったこと、また諮議局自体は権限が十分ではなく、優位に立つ省官僚と省内政治をめぐってしばしば対立したことなどが明らかにされてきた⁽²⁶⁾。だが振り返って考えてみるに、諮議局の設置は誰が発案し、どのような経過をたどって実際に開設されることになったのかという素朴な問題については必ずしも詳しい研究があるわけではなく、光緒33年9月の諮議局設置に関する上諭、翌年6月の憲政編查館による諮議局章程および議員選挙章程の制定を根拠に論じられる場合が多い⁽²⁷⁾。

海外政治視察大臣が帰国し、立憲政体への移行を求める上奏をしてから、中央および地方の行政組織の改革がまず着手された。中央官制については官制編制館が立案した改革案を部分的に承認する上諭が、地方については「各省官制通則」が、それぞれ1906年と1907年に公布された。こうした内容での行政組織の改革が一段落した直後に、清朝は「上下心を同じくし、内外氣を一にし、私を去って公に抛り、共に治理を図る」という立憲制の目標を達成するためにいかなる準備が必要か、意見の開陳をもとめた。それは直接の上奏権を有する官僚以外も対象にしており、在京のものは都察院を、京外のもの地方大吏をそれぞれ通じて提案するように呼びかけた⁽²⁸⁾。この上諭を明確に意識して建議を行った人数は、20人前後に及んだ。その中には中央および地方の官員のほか、副都統のような武官、外国駐在外交官、それに挙人や監生といった紳士が含まれていた。

これらの建議は動機の面から、旧来の体制の範囲内での改善の提起、人民の弾圧や自らの立身出世の企図、立憲制採用準備に対する不満や反対、立憲制採用への積極的建議、立憲制採用のための方法や順序の具体的提言の5種類に区分できるとされている⁽²⁹⁾。建議者の一人であった両江総督の端方は憲法と皇室典範の編纂・発布を進言するとともに、「各省の紳商が設置する地方議会」に積極的な支援を与えることを求めていた⁽³⁰⁾。諮議局設置の上諭が出されたのと同じ月の補用知府岳福の10条の建議は、その中で各省の諮議局に「本省の紳士および候補中の憲法に通じる者」を選んで議員とし、官民の融合を図ることを提起していた⁽³¹⁾。御史徐定超は岑春煊が提案した各省における諮議局の設置に言及し、その実施を求めていた⁽³²⁾。

ところで「諮議局」という用語がはじめて使用されたのは、当時両広総督であった岑春煊の上奏においてであり、それは彼の幕僚によって発案されたといわれている⁽³³⁾。岑春煊による諮議局の設置提案は省内の統一を目的としており、具体的には「各府州県の紳商で治理に明達なる者」、「候補各官および本省の官紳ではないが政治に優れ、本省の状況を熟知している者」を督撫が集めて選抜し、総督が議長となって諮議局を構成するという案であった⁽³⁴⁾。実際に設立される諮議局が議員の選挙制度を採用していたのと異なって、この案では議員が督撫の任命制である。

岑春煊の上奏の約2ヶ月後、袁世凱は日本とドイツに憲政視察団を派遣するように提案すると同時に、立憲制を採用するために緊急を要する準備として10項目を上奏した。その中では、君主に代わって政治に責任を負う合議制内閣とともに資政院の創設が提案されていた。そして資政院の創設を求める項目のなかでは、各州県には議事会を、各省には諮議局を設置することも言及されていた⁽³⁵⁾。以上のように、諮議局の創設には岑春煊や袁世凱からの提案があり、諮議局に関する上諭の発布は彼らの上奏を前提にしていたものと思われる。ただこの時点では、諮議局を構成する議員の選び方は明確ではなく、岑春煊案では督撫による選抜であるが、袁世凱案の場合はまったく不明である。

諮議局設置の上諭は光緒33年9月13日(1907年10月19日)に出されたわけであるが、その内容は、「各省にも輿論を採取する所があるべきで、それをして通省の利弊を指陳させ、地方の治安を籌計させ、合わせて資政院儲材の階」となすこと、「公正明達な官紳」を選んでその準備にあたらせ、「各地の合格した紳民より賢能を公挙して該局の議員とする」といった程度の簡単なもので⁽³⁶⁾、議員は選挙によることが指示されてはいるが、その具体的な方法はもとより、設置の準備にあたる組織の具体案も欠如していた。ところが省によっては、上諭が出される前から、「諮議局」の設置に関わる民間の活動がすでに始まっていた。

江蘇の預備立憲公会は光緒33年12月に、両江の督撫宛に「諮議局選挙章程」に関する呈文を提出した⁽³⁷⁾。その文章によると、この年の5月に軍機処から寄せられた岑春煊の「謹擬預備立憲階級摺」について協議するように、両江の督撫から司道に指示があった。実際に両江総督端方自身も後に、光緒33年5月に軍機大臣から岑春煊の上奏について意見を求められ、司道に検討させたことを言明している⁽³⁸⁾。端方自身には、岑春煊の上奏内容を民間までも含めて検討する意思は無かったのかもしれないが、上海道台はこれをさらに、上海の江蘇教育總會等の12団体に協議するように指示した。ここで言及されている岑春煊の上奏は、すでにふれた「諮議局」の設置提案を含む33年4月のものである⁽³⁹⁾。すなわち上諭が出される4ヶ月ぐらい前には、両江の官僚を通じて上海の紳商たちの団体に岑春煊の上奏が伝えられ、彼らによる諮議局設置に関する協議が始まっていたわけである。

諮議局設置の上諭が出されてからは、江蘇巡撫等が江蘇教育總會にそれを伝えるとともに、諮議局設置の具体案を審議するように指示した⁽⁴⁰⁾。このように諮議局の設置に関する地方官からの指示を受け取る上海の紳商側の窓口は、江蘇教育總會であった。上海の12団体に関する直接の記述は、江蘇教育總會しかない。ただ次に述べる上海の紳商たちが自主的に作成した諮議局章程は、預備立憲公会在両江の督撫に提出しており、12団体には預備立憲公会も含まれていたと考えて間違いない。また預備立憲公会の民政部宛の上書では、12団体について江蘇教育總會のほか上海總商会、憲政研究会、予備立憲公会も挙げられており⁽⁴¹⁾、当時の上海の主要な社会的、政治的団体をほぼ網羅していたのではないかと思われる。

諮議局設置の動きは、江蘇省がもっとも早かったと思われる。岑春煊の上奏に対応して、上諭発布以前に活動を開始したのは、おそらく江蘇省だけであつたろう。だが上諭が発布された後についていえば、憲政編查館で諮議局章程および同選挙章程が制定され、上奏されるまでに、湖北では諮議局創弁局、直隸では諮議局籌弁処が設置され、江西、広東、広西、奉天でも同様な動きがあつた⁽⁴²⁾。湖北についてみると、湖広総督趙爾巽が布政使を総弁に、法政の学習経験がある人員を坐弁等に任命して諮議局創弁所を開設し、選挙区の設定に関する準備にまず着手させようとした⁽⁴³⁾。直隸でも1907年の年末あたりから総督が司道や自治局員に命じて諮議局の設置準備にあたらせ、候補道等の總會弁への就任、自治局員の各課員兼務、そして紳士の「議員」担当という体制で創設が進められた⁽⁴⁴⁾。

以上のように、構成や権限、および議員の選挙方法に関する全国統一的規則が制定される以前に、各省がそれぞれに諮議局の開設に乗り出したのであり、そのような動きに先鞭をつけたのが江蘇省であつた。憲政編查館ではこうした状況を憂慮していたようで、光緒33年の年末には、諮議局の職掌や権限、それに議員の選出方法は同館と資政院とで協議して統一の章程を定めるので、勝手に制定しないように各省に通知していた⁽⁴⁵⁾。

ところがちょうどその頃、江蘇省では諮議局に関する章程の制定が独自に進められていた。先に言及した岑春煊の上奏がなされた直後に、諮議局設置に関する審議を指示された上海の江蘇教育總會等の12団体では、7人の章程起草員を選出した。1908年1月21日付の『申報』に掲載された江蘇教育總會の江蘇巡撫宛の文書は、7人の起草員のうち雷奮、沈同芳、孟昭常、沈恩孚、夏清貽、呉馨の6人を挙げ、すべてが同会の会員であるとしていた。残りの1人は秦潤玠であるが、これらの起草員は決して教育總會とのみ関係があつたわけではない。雷奮と孟昭常は預備立憲公会の主要人物であり、第4期の役員選挙では、兩人ともに上海本部事務所の会董に就任している。また2回目の国会速開請願運動においては、雷奮は江蘇教育会代表、孟昭常は上海商会代表という肩書きで参加している。雷奮は後に憲友会の幹部にもなったが、その江蘇省支部の発起人の一人は沈恩孚である⁽⁴⁶⁾。彼らは各国の地方議会制度や天津自治局章程を参考に、2ヶ月にわたって起草作業を続け、できあがった草案は12団体の逐条審議を経て成立した⁽⁴⁷⁾。

ところで翌年、憲政編查館が諮議局章程および同選挙章程を上奏し、まず諮議局設置準備のための籌弁処が開設されることになったが、『東方雑誌』は各省でのこの籌弁処開設の動きについて、次のように述べていた⁽⁴⁸⁾。諮議局籌弁処開設に比較的是やくから着手したのは直隸、江蘇等9省であつたが、そのなかで直隸等5省が官側の主導であつたのに対して、それ以外は「士民」の主導で、とくに江蘇が典型であつた。諮議局籌弁処開設問題について、江蘇では上海で大会を開いて連日協議したが、なかでも積極的に活動したのが常州府の武陽県で、紳士や商会等が費用を負担して選挙等の調査準備にいち早く着手した。このように諮議局籌弁処の開設準備にあたって、江蘇では(正しくはそのなかの蘇属)民間人がいち早く活動を開始したのであるが、そのための条件は諮議局設置を命じる上諭が出

される以前から形成されていたのである。

3 江蘇の紳商たちによる諮議局章程の制定

江蘇の預備立憲公会は7人の起草員が立案し、上海の12団体が逐条審議して制定した諮議局の章程について、両江総督にその大綱を説明するとともに、「江蘇諮議局員選挙章程」11条を提出した⁽⁴⁹⁾。大綱については、次のように説明されている。諮議局を「議事会」と「参事会」の二つに区分し、議事会は選挙資格を有する「紳民」が選挙した「賢能」で組織する全省の「意思機関」であり、議決権があるのみで執行権はない。参事会は督撫・司道および「公正明達な紳士数人」によって構成される全省の行政合議機関であって、完全無欠な執行権を有する。この大綱について注目すべき点は、第一に諮議局は省内政治の総括的組織であって、そのなかには立法と執行の独立した二つの機関の設置が予定されていることであり、第二に執行機関である参事会の恒常的構成員として「紳士」の参加が予定されていることである。

次に、「江蘇諮議局員選挙章程」の内容について見てみよう。大綱として指摘された議事会、参事会両機関の設置との関係が明示されていないが、ここでいう「諮議局員」とは議事会の議員のことであろう。全文は11条からなっているが、まず第1条で、この章程は最初の選挙のための「暫行章程」であることが述べられている。第2条では、この章程では現状を勘案して、もとの「諮議局章程の選挙各条」の変更部分に注釈を付けていることが指摘されており、選挙に関する条項以外も含んだ「諮議局章程」が立案されていたことがわかる。第3条から第6条までは選挙権と被選挙権に関する規定で、有権者は各庁州県の「合格した紳民」で、各庁州県あたり3人を選出する。次に被選挙権であるが、25歳以上で「公正明達」であるうえに、政治経験・法政の学習・学術高尚、公益に熱心で実績がある、実業を起こして成功している、のいずれか一つの条件を有する者に付与されている。反対に刑事罰を受けた者等、および本省の現職の幕僚等は被選挙権者から排除されている。

第7条は上海に関する特別規定で、上海の南北市および塩商にそれぞれ3人の諮議局議員の選出権を特別に与えるもので、具体的な選挙方法については、商務總會、総工程局、塩商公所で定めることになっている。第6条と第7条の規定によれば、諮議局議員として選出が期待されていた人物は紳士や商工業者であったろうが、とくに後者への配慮があつのが特徴的である。最後に第10条では有権者調査の実施方法について規定しており、各庁州県の長官が勸学所、教育会、商会に照会して調査にあたらせ、その結果を省城に設置された選挙局で集約することになっている。

ここに整理した大綱と選挙章程の内容に関して、当時の新聞紙上で議論の焦点となったのは、諮議局に執行機関としての性質も持たせたことであり、これは後の憲政編查館が定めた諮議局章程と大きく異なっている点である。この問題について、江蘇教育總會は次のように説明していた。省という行政区域が非常に広大であることを考えると、ただ「意思

機関」のみがあって、行政執行のための合議機関がないのでは、官紳の間に隔絶が生じて「意思機関」そのものが実効を挙げ得ない可能性がある。そこで議事会と参事会の双方を設置し、諮議局をそれらすべてを含む総称とした。さらにこの諮議局および庁州県会に関する112条の章程を作成したことも、指摘していた⁽⁵⁰⁾。

だが两江総督端方は、教育總會等が作成した諮議局章程に反対した⁽⁵¹⁾。その理由の一つは、諮議局に参事会の性質も持たせていたことにあった。两江総督によれば、この諮議局章程は日本の府県制をまねて、議会と参事会を設置することになっているが、諮議局開設の上諭は議事機関としてのみ認めているのであって、それに違反している。もう一つの理由は、諮議局章程を各省で定めたのでは不統一になるので、資政院で制定するとの通知が同院からあったことである。この端方の批判では、諮議局章程中の参事会が日本の府県制のそれと同一であるかのように述べているが、これは正しくない。日本の府県制における参事会は府県会と同様に議決機関であり、府県会の委任による議決権、議案に対する意見陳述権等を有し、府県知事と府県会議員の中から選ばれた名誉職参事会員等によって構成されていた⁽⁵²⁾。この点はともかく、諮議局の設置にあたって機能を議事に限定することと地方の自立化を防ぐことは、その後の憲政編查館による法的整備のなかで常に留意された点でもあった。

光緒33年9月に諮議局開設の上諭が出された後、憲政編查館では必要な各種の章程を立案し、翌年の6月に上奏した。その中で諮議局に関する「要義」として、3点をあげていた⁽⁵³⁾。重要なのはその中の最初の2点であるが、第一に諮議局は地方自治と中央集権の結節であり、一省の輿論を集約するところではあるが、国家統一の大権に妨げがあってはならないことが指摘されている。第二に議院は「民権」のある所であるが、「民権」というのは「言の権」であって「行の権」ではないこと、すなわち「民権」には行政権は含まれず、「言」と「行」の境界を踏み越えてはならないことが強調されている。このように江蘇の教育總會や預備立憲公会が企図した諮議局への合議的行政機関としての性質の付与は官側の反対で実現せず、議事機関としての性質のみを残すことになった。

もともと江蘇省では、諮議局に合議的行政機関としての性質も付与すべきだとする議論は、なおしばらく続いた。江蘇の諮議局章程が作成されてから間もなく、湖北諮議局創弁所からそれに批判的な書簡が、預備立憲公会によせられた。同会では、この書簡の内容の得失を検討するように、章程の起草員に依頼した。当時の新聞紙上に掲載された起草員たちの預備立憲公会への回答文は⁽⁵⁴⁾、湖北諮議局創弁所の批判を抽象的に整理しているために、論点が必ずしも明示的ではない。ただ「作者の唯一無二の主義は、我が参事会に反対し、多方面を無理に合わせて諮議局は議院でなければならないことを証明し、議院であれば参事会は必要ではないというだけのことである」と指摘しており、諮議局に行政執行機関の性質をもたせることに、湖北諮議局創弁所の一つの重要な批判点があったことは間違いない。

この点の批判に対する回答において、起草員たちは参事会に相当する機関がすでに設置され、機能していることを指摘している。その機関とは「議政庁」、すなわち会議庁である。起草員たちは、直隸省の会議庁を具体的事例として挙げ、6人から8人の諮議局議員を選んで会議庁に入らせ、督撫や司道と政治について協議するようになっているが、これと参事会には何の違もないが、自分たちの参事会案を厳しく批判する書簡の主は、この会議庁については許すのであろうかと、反批判している。しかし諮議局の参事会と会議庁を同一視するこの起草員たちの反批判は、明らかに間違っている。なぜなら「各省官制通則」の第6条は、「もし地方に関することがあれば、また官より公正な郷紳を選択して議に与らせることができる」と規定しているのであって、省内政治の執行全般について民間人の参与が保障されているわけではなく、参与の許諾権と人選権は官側にあった。先に言及した諮議局章程の大綱では、参事会に参加する紳士の選出方法は明らかでないが、官側の判断による特定の議題についての参加ではなく、恒常的な参加を意図していたのである。

省内政治に関する合議的行政執行機関である会議庁と諮議局との関係については、憲政編查館が制定した「各省諮議局章程」⁽⁵⁵⁾の第12条でも規定されていた。それによると、「常駐議員はもし督撫が時に召集することがあれば、また会議庁に至って諮詢に備えることができる」となっている。会議庁での協議に参加できる人員が常駐議員と明記されたことは、官側の任意な人選に委ねないという点で大綱の意図に近づいているが、協議への参加は恒常的ではなく、参加させるかどうかの判断が督撫に委ねられている点で、江蘇で作成された諮議局章程とは根本的な相違がある。「各省官制通則」や「各省諮議局章程」は、合議的行政執行機関への紳士や議員の恒常的参加を認めていなかったのである。

憲政編查館が制定した「各省諮議局章程」が新聞を通じて社会に知られるようになると(たとえば『申報』は1908年7月31日から掲載し始めた)、新聞紙上には早速その批評が載り始めた。そのなかで『申報』に1908年8月5日、18日、20日と3回にわたって掲載された「諮議局章程評議」は、「各省諮議局章程」成立の経緯について、憲政編查館と資政院の王大臣を集め、東西洋の法学家である留学生を糾合し、幾度もの討論を繰り返して制定されたものであると、外国留学経験者が制定過程に深く関わっていたことを示唆し、日本の府県制との比較も行いながら、詳しい批評を行った。批評の対象となった重要な条項の一つは第48条で、督撫が上奏による諮議局の解散権を有していることであった。批評者は、日本では内務大臣が府県会に対して有しているような解散権を、中央からの監督が弱い督撫が持つことになると、彼らの権限を強め、諮議局が彼らの補助機関のようになってしまうと批判している。

この問題とも関連しているが、第二の重要な批判は、省内政治の執行に関する問題である。批評者によれば、地方制度の十全な整備には「地方議会があつて地方の意思の発動と確定の代表機関となると同時に、執行機関の設備があつてともに地方の福利を謀る」必要があるが、この章程では地方行政はまったく官僚の施行に任せ、執行機関の規定が欠如し

ている。だがこの第二の批判は必ずしも正しくない。すでに指摘したように「各省諮議局章程」の第12条は、常駐議員の会議庁での審議への参加を認めていたのであり、行政がまったく官僚任せになっているというわけではなかった。問題は常駐議員の審議への参加の許諾権が官側にあったことであり、諮議局から参事会的側面を削除し、すでに設置されていた合議的行政機関としての会議庁を維持することによって、行政の主導権の官側への確保が図られたのである。

おわりに

省政治制度改革は、行政組織の改編から始まった。その法的根拠になったのが「各省官制通則」であり、その中で合議的省行政機関としての会議庁の設置が規定されていた。

「各省官制通則」が制定された時点では、省の議会組織はまだ構想されていなかったが、会議庁での審議に紳士が参加できる道が開かれていた。「各省官制通則」の実施は、もともと15年をかけて完成させる予定であった。ところが1909年から翌年にかけて、直隸や江蘇をはじめとして各省で相次いで会議庁が設置された。この動きは諮議局の開設に対応したものであった。

諮議局等の名称での、省における議会組織設置の提案は光緒33年の4月から7月にかけて、官界で具体化した。ちょうどこの頃には、地方官僚からの委任を受けた上海の教育總會や預備立憲公会等の民間団体が諮議局章程の制定に着手しており、官民がほぼ同時に諮議局の開設準備に乗り出したのである。これらの民間団体に結集していた紳商たちが制定しようとした章程の特徴は、諮議局に行政機関としての参事会の性質も持たせようとしている点にあった。しかし諮議局が参事会の機能を併せ持つということになると、会議庁は不要になる。

このような内容の章程の制定も含めて、各省それぞれに諮議局の開設が進められていったわけだが、こうした各省の自立的な動きを阻止するために、中央では統一的諮議局章程の制定を急いだ。制定された諮議局章程は、議員代表の会議庁への恒常的参与を認めていなかった。このように江蘇の紳商たちの意図とは異なって、省の行政機関としての会議庁はあくまで官側の掌握の下におかれ、その統一的規則が制定されただけでなく、予定をこえるはやさで開設が進められていった。

註

- (1) 拙稿「日本政治視察と清末省行政組織の改編」『広島東洋史学報』第2号、1997年。
- (2) 前掲拙稿。
- (3) 当時の清朝の上諭では、「新政」の遂行に熱心な地方督撫として、直隸総督袁世

凱、兩江總督端方、湖廣總督張之洞の3人を挙げていた(『大清德宗景(光緒)皇帝実録』(八)台湾華文書局、1964年、巻576)。このなかで立憲政体への移行準備にとくに熱心だったのは、袁世凱と端方である。

- (4) 『申報』1907年2月26日。
- (5) 「総核官制大臣慶親王等奏改訂外省官制摺」『東方雜誌』第4年第8期、光緒33年8月25日。
- (6) 「憲政編查館奏擬訂各省會議庁規則摺」『政治官報』第1040号、宣統2年8月17日。
- (7) 『申報』1907年5月29日、30日。
- (8) 『申報』1907年9月18日。
- (9) 『申報』1910年2月1日。
- (10) 「直隸總督楊士驤奏本署設立會議庁片」『政治官報』第516号、宣統元年閏2月17日。
- (11) 「江蘇巡撫陳啓泰奏遵設會議庁籌備憲政事宜摺」『政治官報』第531号、宣統元年3月3日。
- (12) 「四川總督趙爾巽奏設立會議庁弁理情形摺」『政治官報』第970号、宣統2年6月6日。
- (13) 「兩江總督張人駿奏江寧省城設立會議庁籌備憲政事宜摺」『政治官報』第831号、宣統2年正月14日。
- (14) 「蘇撫為設會議庁事通飭各府州文」『東方雜誌』第6年第5期、宣統元年4月25日。
- (15) 『申報』1910年8月3日。
- (16) 『申報』1910年8月27日。
- (17) 『申報』1910年10月31日、11月2日、12月5日。
- (18) 「黒龍江巡撫周樹模奏遵設行政會議庁弁理情形摺」『政治官報』第890号、宣統2年3月14日。
- (19) 天津總領事小幡西吉「順直諮議局觀進達ノ件」(明治43年1月5日)に添付されている「諮議局觀」。これは、天津の巡警局に雇用されていた警部の原田俊之助に委嘱して調査させた結果の報告書である。
- (20) (12)に同じ。
- (21) (19)に同じ。
- (22) 『申報』1909年5月17日。
- (23) 『申報』1909年5月24日。
- (24) 『申報』1911年2月18日。
- (25) 「江蘇巡撫程德全奏編送蘇屬宣統四年預算報告冊表摺」『政治官報』第1301号、宣統3年5月19日。
- (26) 張朋園『辛亥革命與立憲派』中国學術著作獎助委員會、1969年。韋慶遠・高放・

- 劉文源「論諮議局」『近代史研究』1979年第2期。浜口充子「清末直隸における諮議局と県議会」、辛亥革命研究会編『中国近現代史論集』汲古書院、1985年。
- (27) たとえば、沈曉敏「清末浙江諮議局与行政官庁的關係—以諮議局議案為中心」(『近代史研究』1998年第2期)は、これまでの諮議局研究に対して重要な批判を提起しているが、開設に至る過程については新しい見解があるわけではない。
- (28) 『光緒朝東華録』光緒33年5月。
- (29) 韋慶遠・高放・劉文源『清末憲政史』中国人民大学出版社、1993年、212～224頁。
- (30) 『光緒朝東華録』光緒33年7月。
- (31) 故宮博物院明清檔案部編『清末籌備立憲檔案史料』(以下、『檔案史料』と略す。)上冊、294頁。
- (32) 『檔案史料』下冊、604頁。
- (33) Min Tu-Ki, *National Polity and Local Power: The Transformation of Late Imperial China*, p. 150.
- (34) 『檔案史料』上冊、501頁。
- (35) 『大清德宗景(光緒)皇帝実録』(八)、卷575。
- (36) 『檔案史料』下冊、667頁。
- (37) 「江蘇預備立憲公会呈督撫兩院公擬諮議局選舉章程文」『政治官報』第81号、光緒33年12月11日。
- (38) 「兩江總督端方等奏地方自治局内付設諮議局」『政治官報』第103号、光緒34年正月11日。
- (39) 『檔案史料』上冊、497～503頁。
- (40) 『申報』1908年1月5日。
- (41) 『新聞報』1908年1月6日。
- (42) Min, op. cit., p. 154.
- (43) 「湖広總督趙爾巽奏設立諮議局片」『政治官報』第146号、光緒34年2月24日。
- (44) 『新聞報』1907年12月1日。
- (45) 「憲政編查館咨行各省諮議局現正会訂章程各省無庸別訂規則文」『政治官報』第86号、光緒33年12月16日。
- (46) 張玉法『清季的立憲団体』367～368頁、403頁、482～483頁。当時の新聞報道によれば、諮議局設置に関する上論が出された後、規則等について検討を依頼された団体として学務總會が挙げられているが、上海で江蘇学務總會を創設したのは沈恩孚である。また夏清貽は雷奮と同様に日本の早稲田大学に留学した経験がある。
- (47) (37)に同じ。
- (48) 「憲政篇」『東方雜誌』第5年第9期(光緒34年9月25日)。
- (49) (37)に同じ。

- (50) 『申報』 1908年1月21日。
- (51) 『申報』 1908年1月24日、2月5日。
- (52) 山中永之佑『日本近代国家と地方統治』 敬文堂、1994年、101～102頁。
- (53) 『檔案史料』 下冊、668～669頁。
- (54) 『申報』 1908年3月3日。
- (55) 『檔案史料』 下冊、670～683頁。

一 はじめに

1911(以下、西暦上二桁の19は省略)10月10日、武昌蜂起が勃発した。辛亥革命の開始である。周知の通り、同革命は、12年1月1日の中華民国成立、同2月12日の宣統帝退位による清朝滅亡、13年9月の所謂「第二革命」鎮圧による袁世凱政権の確立という一連の過程をたどることとなる。

この一連の過程は、中華民国の成立後、就中、袁世凱死後の中国政局において、単独あるいは連省という形で、各省が中央政府から相対的に自立する所謂「軍閥割拠」状況の現出と如何なる具体的連関性を有するものだったのであろうか。換言すれば、辛亥革命は、所謂「軍閥割拠」状況現出の如何なる現実的基盤を形成するものだったのであろうか。この点の解明が、中国近代史における時系列的連続性の中で辛亥革命の歴史的 position 付けを行う際に、重要な研究課題の一つとなることは言う迄もあるまい⁽¹⁾。

従来、この課題に関しては、辛亥革命が各省ごとの独立あるいは態度保留といった形で進展した事実をふまえ、各省ごとの事例研究が蓄積されてきた。東北(小稿における、東北あるいは東三省は、奉天、吉林、黒龍江の三省を指すものとする)地域に関しても、主に奉天省の事例を中心に研究が蓄積されてきた。その成果に拠れば、東北の各既存省政府当局者は、同盟会を中心とする所謂「革命派」(以下、「」省略)の活動抑え込みに成功し、中華民国成立後も言わば「横滑り」的に各省支配を継続するに至ったとされている。また、辛亥革命が、在地利害に密着した在地有力者の省政府権力中枢への進出を促進し、中央政府から相対的に自立した地方政府形成の重要な契機の一つとなったことも指摘されている⁽²⁾。

しかし、ここで留意すべき点は、奉天省の事例を中心に導出された研究成果を、そのまま直ちに、吉林、黒龍江の両省に当てはめることはできないということである。確かに、東三省レベルにおける政治的統括者たる東三省総督の駐在地だった奉天省の政局推移は、東三省の政局全般に一定の影響を持ち得るものだった。とは言え、吉林、黒龍江の両省では、奉天省と政治、経済、社会面における歴史的諸条件を異にするのみならず、各省巡撫の下で必要に応じて奉天省から相対的に自立した政治的展開が一応保証される形となっていた。加えて、東三省総督の権威の背景たる清朝中央が動揺・崩壊しつつあった辛亥革命期にあつては、吉林・黒龍江の両省が、東三省総督の掣肘を離れて各々の直面する政治

的課題に則して自立的な動きを見せることは十分考えられることだった。このことは、前述の研究課題に関して、東北各省においても、さしあたり、各省レベルにおける事例研究の一定の蓄積が必要であることを示していると言えよう。ところが、従来の研究では、奉天省以外の二省における当該期の政局推移が必ずしも十分明らかにされてこなかった。

小稿では、この研究史上の空白を埋める作業の一環として、辛亥革命勃発から清朝滅亡に至る吉林省政局の推移とその背景の解明を、主として『日本外務省記録』および当該期の新聞史料に依拠しつつ検討し⁽³⁾、東北各省における政治状況の差異がもたらす東北全域に亘る政局展開の歴史的背景を展望することとしたい。それは同時に、吉林省が、東北地域にあって、日露両国からの対外的脅威とモンゴル族等の中華民国からの自立化の動きに、より直接的かつ強力に晒されていたことを勘案すれば、中国における国民国家形成(対外的な国家主権の確立と対内的な国民統合の達成を要件とする)の一つの画期とされる中華民国の成立を重要な成果としてもつ辛亥革命の歴史的な位置付けを検討する上でも、好個な事例を提示することとなるであろう⁽⁴⁾。

二 辛亥革命の進展と吉林在地有力者の対応

11年10月12日、内閣は各地の総督および巡撫に対し、武昌陥落の情報と革命派取締り強化の密電訓令を発した。これを受ける形で、吉林省巡撫陳昭常(広東省出身)は、西南路、西北路、東南路、東北路の吉林省内各分巡兵備道台(それぞれ、長春、哈爾濱、琿春、三姓に駐在)に治安維持強化を訓令するとともに、革命派に荷担する恐れがあった省内駐屯の新軍(第3鎮および第23鎮)への監視強化を開始した。また、革命軍と清朝軍の戦闘前線だった河南省信陽州に、同地方での官歴を有する吳兆毅(吉林省文報局長)を派遣し、迅速な革命情勢の把握に努めると同時に、省内各新聞の革命報道に統制を加えた。陳昭常は、革命勃発に伴う省内社会の動揺防止を図っていたのである。しかし、吉林省では、同年10月中旬以降、同省の主要通貨たる吉林官帖が急落するとともに、省内各地で馬賊出没が伝えられ、「政変ノ前途ニ対シ人心恟々トシテ不安ノ念ヲ懐カサルモノナク」⁽⁵⁾との状況を呈しつつあった。しかも、11月初頭までに、治安維持の要だった吉林省内における主要軍隊の第3鎮(統領曹錕)全軍が革命鎮圧のため関内に南下するに至っていた。吉林省政府当局は、省内の経済・治安面における統制力を低下させつつあったのである⁽⁶⁾。

一方、東北における革命派は、「先凶奉天……吉黒両省可伝檄而定」⁽⁷⁾との認識の下、その活動の中心を奉天においていた。このため、辛亥革命勃発後、吉林省の革命派の活動は、陳昭常に清朝からの独立を勧告する書状の送付を行う程度の、間接的な活動が中心となっていた。これは、吉林省内における革命派の活動が、07年以降、徐鏡心、吳祿貞、蔣大同、廖仲愷、等々により展開されながらも、10年の熊成基処刑後、省政府当局の厳しい弾圧を受け、その直接的な影響力を伸ばせずいた当時の吉林省内状況に対応したものであ

た。この状況の下、辛亥革命に伴う吉林省政局推移の主要な担い手となったのが、所謂「光緒新政」以来、地方自治制度導入の一環として創設されてきた、諮議局および商、工、農務總會、等々の在地有力団体に結集していた在地有力者達だった⁽⁸⁾。

11年11月10日、官吏および在地有力者約200人が諮議局に集合し、清朝中央に対し国会速開と吉林省への保護・善政を行わなければ独立もあり得ることを上申する旨の決議を行った。更に、翌日、同じく諮議局内で在地有力者達は、第3鎮南下による治安上の空白を省外からの軍隊移駐で埋めようとする陳昭常の提案を拒否する形で、省内で新たに予備巡警の募集を行うことを決定した。この決定に則して、同年11月13日、農務總會に参集した在地有力者達は、吉林全省における予備巡警の管轄機関として吉林清郷総局の創設を決定し、総理に文祿(吉林省商務總會総理、満洲族旗人)、協理に慶康(吉林省諮議局議長、満洲族旗人)と韓登挙(「韓辺外」統治者)、監督に韓国均(吉林省民政司長、江蘇省出身)、参議長に松毓(候補道、満洲族旗人)を選出した。同局は、省政府当局の監督を受けるものの、在地有力者間で公選される総理、協理が事実上の運営権を掌握するものだった。これは、在地有力者達が、自らの強い影響下にある公的な省内治安維持機関の創設を意図していたことを示していよう。在地有力者達は、省行政への影響力と参画の更なる拡大の動きを顕在化させつつあったのである⁽⁹⁾。

在地有力者達の活動が活発化するなか、陳昭常は、11年11月16日、各在地有力団体員約150名を巡撫公署に招集し、省内状況安定化のためには、吉林においても奉天に倣って国民保安公会を設立することが必要であるとの提言を行った。11月12日に正式成立していた奉天の国民保安公会は、同地の革命派が日露の干渉を恐れて独立に向けての具体的な実力行使にできないなか、東三省総督趙爾巽により、在地有力者を取り込みつつ組織された、既存の支配体制維持を図る行政補助機関だった。趙爾巽より国民保安公会組織の報を受けた陳昭常は、奉天省と同様の国民保安公会を組織して事態の鎮静化を図らんとしていたのである⁽¹⁰⁾。

この陳昭常の提言に対し、学生を中心とする学界は、独立以外に時局の安定化はないと反対した。しかし、他の在地有力団体は、独立に伴う急激な政局変動が列強の干渉を招きかねないと賛成を表明していた。このため、先ず、吉林省政府当局者と学界以外の在地有力団体選出の代表により国民保安公会章程の作成が開始された。結局、学界の反対を押し切る形で、同23日、奉天と同内容の章程を持つ吉林国民保安公会が正式に成立するに至った。同会の主要ポストには、会長に陳昭常、副会長に韓国鈞と慶康と孟恩遠(第23鎮統領、直隸省出身)、参議部総長に王賡(吉林省兵備処総辦、江蘇省出身)、同副長に松毓と沈景佺(吉林省諮議局議員)が選出された。在地有力者達が、吉林国民保安公会設置に賛同した背景には、同会各部行政員の公選や、具体策執行に際して在地有力者間から公選された参議部による認可の必須化、等々、彼等が同会章程作成の過程で強く求めていた諸事項が、同会総章程および辦事通則に曲がりなりにも盛り込まれたことで、同会を通じて省行政へ

の関与・監視を強化することが可能と判断したためと考えられる。在地有力者は、省内行政への影響力と参画の更なる拡大を、独立による急速な省内体制刷新を図ることを通じてではなく、列強の脅威を重視してさしあたり既存省政府体制の温存を図ることを通じて、図らんとしていたのである⁽¹¹⁾。

しかし、省行政が、実際に吉林国民保安公会参与の下で行われることはなく、12月に入ると、同会は有名無実化していた。これは、11月末以降、関内における清朝軍と革命軍の戦闘が膠着状態となったことに伴い、省内の社会・経済的な安定が相対的に回復しつつあったことで、省政府当局が、在地有力者達の省行政への関与を制度的に保証しかねない同会を実際に運営することを忌避したためだった⁽¹²⁾。ここに、在地有力者達は、改めて、省内行政への影響力と参画の更なる拡大を求めて政治的な結集を図ることとなる。

11年12月22日、在地有力団体は、王文珊(挙人、吉林省立中学堂監督)の発起を受ける形で諮議局において会合を開き、在地有力団体が連合して「吉林団体聯合会」(以下、聯合会と略)を結成することを決定した。同会は、設立目的を地方政治の改良に置き、「平時ニ在リテハ人民ノ総代表機関トナリ萬一有事ノ日ニ際シテハ応急処置ヲ執リ得ル」⁽¹³⁾民間機関として、巡撫に諸般の省政改良に関する建議・請願を随時行うことを活動方針に掲げていた。このことは、在地有力者達が、言わば圧力団体としての聯合会を通じて、省行政への影響力拡大と実質的参画を目指していたことを示していよう。事実、同会は、成立後、各地方巡警局長の任命を駐在地方の公選にすること等、省行政に対する在地有力者の影響力拡大につながる諸請願を陳昭常に行っていた。聯合会の活動が活発化するなか、省内では「保安会ヨリモ聯合会ノ方遥ニ重視」⁽¹⁴⁾されることとなり、「若シ此傾向ニシテ益々(聯合会が一筆者註)増長セハ今後官民ノ間ニ衝突ヲ見ルニ至ルナキヲ保セス」⁽¹⁵⁾との状況を呈するに至っていた。吉林国民保安公会の有名無実化を喫した在地有力者達は、聯合会に割拠して省政府当局との対抗姿勢を顕在化させつつあったのである⁽¹⁶⁾。

この聯合会の結成および運営において主導的な地位を占めていたのが、同会幹事長に就任していた満洲族旗人の松毓だった。当時、「吉林地方ハ今尚ホ満州人ノ勢力旺盛ニシテ声望郷党ニ冠タルモノ少カラス……何レモ漢人等ト拮抗シテ遜色ナキノミナラス由来比較的時務ヲ識ルノ士ニ富メルコト三省中吉林ヲ以テ第一ニ推スヘシ」⁽¹⁷⁾との状況にあった。このため、吉林省において、満洲族旗人は、多くの在地有力団体で主要ポストを占め、在地有力者間で極めて強い影響力を持っていた。なかでも松毓は、吉林学務処総辦、吉林総商会会長、吉林自治会会長などの省内自治的組織の要職を歴任し省内屈指の影響力を持つとの評価を得ていた人物だった。その松毓の政治的傾向は、革命派の影響が比較的強かった教育界方面を最も強い支持基盤としていたこともあり、比較的革命派に近いと目されていた。当時、松毓自身が革命派組織に属していたか否かは不明であるが、奉天の革命派主導により組織された聯合急進会が吉林分会設置を企図した際に松毓を分会長に推挙していることや、松毓が同盟会会員である楊策(満洲族旗人員)や李芳(諮議局議員)等を中心に聯

合会の組織作りを行っていることから、革命派と強い連携関係を有していたと考えてほぼ間違いあるまい。松毓は、在地有力者間における従来からの影響力の強さに加え、省内体制の刷新に傾斜しつつあった在地有力者達の支持も受け、联合会での主導的な地位を獲得していたのである。ここに、松毓主導の下、联合会は、共和政体樹立へ積極的にコミットしていくこととなる⁽¹⁸⁾。

では、在地有力者達は、省行政に参与することで何を実現せんとしていたのであろうか。換言すれば、在地有力者達をして省行政参与を積極化させていた省内状況とは如何なるものだったのであろうか。以下、この点を、確認しておくこととしたい。

革命当時、在地有力者達が省内で直面していた課題は、省政府からの収奪を緩和し、自らの発展を保障し得る省内状況の創出にあった。

09年から開始された東北における所謂「新政」は、新規の膨大な支出を必要とするもので、各省財政の窮迫をもたらしていた。このため、吉林省でも、09年4月には、早くも中央政府からの財政援助を奏請する事態となっていた。しかし、当時の中央政府に吉林省財政を援助する余裕は無く、いきおい、省内からの収奪強化を図るほかなく、省内住民の強い不満を喚起していた⁽¹⁹⁾。

この点は、当時の諮議局の議案と議決内容からも確認できる。第2次諮議局(10年)における議案と議決結果は、表1の通りである。今、各議案に対する詳しい討議内容は不明だ

(表1) 第二次吉林省諮議局會議(10年10月3日～11月25日)議案 (請願の9件を除く)

巡撫提出		議員提出	
1、実業教育計画案	◎	1、国界標設産ノ件	△
2、官立学校食費徴収案	○	2、裁判所費用地方支辦ヲ認メサルノ件	□
3、城鎮郷地方自治章程施行細則	○	3、新聞発行ノ件	◎
4、遺産所得兩税新設案	×	4、学務弊害ノ件	△
5、地方債募集案	◎	5、裁判所公開ノ件	△
6、亜片私蔵禁止並ニ禁絶期限ニ関スル件	○	6、地方官廳ニ財政所ヲ設クルノ件	△
7、豆麦税増徴案	×	7、糧捐局 私設ノ件	△
8、備荒儲穀募集案	◎	8、政費節減ノ件	△
9、拓殖銀行株式募集案	◎	9、卒業生採用ノ件	△
10、省内官道修築案	×	10、吏治整頓ノ件	△
11、地租脱漏調査案	□	11、地方警察積弊ニ関スル件	△
12、予算案	☆	12、地方官積弊改良ノ件	△
13、營業税ヲ附加税ト改称シ地方自治ニ充當	□	13、長春地方地租増加年限延期ノ件	△
14、公共財産ヲ学資ニ充用スル件	△	14、徵稅分所撤廢ノ件	△
		15、議員帰郷協調査ニ関スル件	△
		16、省内単行規則ノ提出ヲ求ムル件	△
		17、剩餘金ヲ以テ公益ヲ図ルノ件	△
		18、道路開通ノ件	△
		19、税契軽減ニ関スル件	△
		20、金永双城知府彈劾ノ件	△
		21、依蘭府地方利弊ニ関スル件	△
		22、軍器製造所設置ニ関スル件	△

◎ ; 可決
 ○ ; 修正可決
 △ ; 可決未批益
 × ; 否決
 ☆ ; 再議
 □ ; 資政院へ

典拠 ; Ⅲ②第三卷一一年一月一四日付吉林領事より外務大臣宛公信公六号より作成

が、議員により否決された全ての議案が、陳から提出された在地からの収奪強化案だった

ことがわかる。また、議員提出議案18案中、収奪緩和と、それにつながる省財政の運用・監視にかんするものが最も多く7案(2、6、7、8、13、14、17)を占めていた。他方、陳から提出された議案の中でも、実業振興への利用を企画されていた3案(1、8、9)は通過していた。在地有力者達は、在地省産業発展に有利な環境整備を求めると同時に、在地からの収奪強化に強く反発していたのである。

斯様な在地有力者達の要請を喫緊なものとしていたのが、10年末から11年3月にかけて猛威を振ったペストと、11年5月8日に発生した吉林省城大火だった。ペストの被害は、吉林省内で約3万人の死亡者と70万両の防疫費を出していた。また、大火では吉林省城の約8割が焼失し約4万人の災民が発生するとともに官衙関係の修復費だけで約74万両が見込まれていた。これらの災害からの復旧には膨大な資金が必要だったのである。しかし、既に省財政が窮迫していた上に、災害により税収入が落ち込んでいた省政府には、それを捻出するだけの余剰はなく、大清銀行からの巨額の借款と官帖を増発することで当面の急場を凌ぐしかなかった。だが、新たな収入が望めない当時の状況にあって巨額の借款は、結局、官帖の更なる増発により補填せざるを得なく、諸物価の高騰を招くこととなっていた。吉林省経済界は、悪循環に陥っていたのである。このため、在地有力者は、斯様な省内状況に有効な解決策を出せないでいる省政府に対し強い不満を持つに至っていた。大火後、諮議局が陳昭常に、省政府の災害善後策の不手際を厳しく批判する詰問状を提出したのもそのあらわれだった⁽²⁰⁾。

この状況下、在地有力者達は、革命を契機に上述した自らの要求を実現すべく省行政への参与を図っていたのである。このことは、11年3月2日、農安で、農民約800名を率いて知県衙門、清賦局に強訴を行った同地の有力者が清賦局、車捐局、統税局、電信局、審判庁を廃止して農民の負担軽減を求めていること、聯合会が金融安定化のため商会内に紙幣研究所の設置を決定するや商会が省政府の指導を待たず直ちに採用・実施していることから確認できよう⁽²¹⁾。

三 在地有力者の分裂と吉林省政局の相対的安定化

以上述べてきたように、在地有力者達は、自らの安定と発展を保証し得る省内政治の実現に向けて、共同歩調をとりつつ積極的な政治的活動を展開していた。

しかし、在地有力者達は、12年に入り清朝滅亡と中華民国成立が明確化してくるとともに、対立と分裂を露呈してくることとなる。

12年1月4日、聯合会は、上海の各省都督府代表聯合会に向けて、松毓の影響下にある、趙学臣、何印川、李芳の3名(いずれも諮議局議員)を派遣した。これは、前述した同会における松毓の主導性が前面に出たものだった。しかし、代表派遣直後、松毓の「孫文宛密

書」なるものが発覚した。密書の内容は、袁世凱および張作霖等を保皇派として厳しく批判し孫文の支援を求めたものだった。松毓自身は、その「密書」なる存在を否定したが、これを契機に、松毓の路線に批判的な联合会内部の動きが顕在化することとなった⁽²²⁾。

联合会内において、松毓路線批判の前面にたったのが、慶康等の諮議局議員を中心とする会員だった。彼等は、松毓の斯様な行為は袁世凱や張作霖の吉林省に対する不当干渉の口実を与え吉林省を混乱に陥れるものだとして、联合会を脱会するに至った。在地安定化に必要な諸改革と省政への参画を、革命派主導の中央政局に積極的に参画して追求するのか、あるいは中央政局から相対的に自立しつつ追求するのか、という在地有力者間における戦術的認識の差異が露呈することとなったのである。ここに、联合会の分裂は決定的となり、同会は、上述派遣員の省代表資格を取消した上で、12年1月27日に解散するに至った⁽²³⁾。

在地有力者達が松毓の密書を巡り対立・分裂を深める一方で、吉林省当局は、孟恩遠率いる23鎮の軍事力増強による治安維持強化や、広範な減税実施の宣言を行っていた。在地有力者達の中核的な要求だった在地安定策を言わば「先取り」する形で実行することで、在地有力者の省行政参与の口実を摘み取りつつあったのである⁽²⁴⁾。

この状況下、12年2月12日、吉林省当局は、溥儀の退位と同時に五色旗を揚げ、大きな混乱もなく、清朝時代の省行政構成員の大半を官職名の変更を加えたのみで中華民国吉林省政府の構成員として横滑りさせていた。また、12年2月29日には、保安会が正式解散され、革命に伴い新たに開設された自治的組織は一掃される形となった。対立と分裂を深めていた在地有力者は、有効な抵抗策を採ることができないまま、この展開を追認せざるを得なかった⁽²⁵⁾。吉林省当局は、清朝崩壊に伴う在地既存政治秩序の解体を最小限に止めていたのである。

とは言え、この段階において、中華民国地方制度の内実は、孫文らの革命派と袁世凱の権力闘争の帰趨をめぐり依然流動的状況にあった。このことは、吉林省政局も流動化の余地が、換言すれば、前述した新政以来の課題解決を実現せんとする在地有力者活動の余地が、十分残っていたことを意味していた。しかし、在地有力者達は、これ以降も、対立と分裂を続けることとなる。

中華民国成立後、省政治における自治機関として、諮議局を引継ぐ形で開設されたのが省議会だった。国务院から臨時省議会(以下、臨省と略)開設の訓令をうけた吉林省都督陳昭常(宣統帝退位後の3月15日に就任)は、12年3月21日、4月下旬を期して臨省を開設する旨を管下各官庁および諮議局に通達した。陳昭常は、臨省成立を以て諮議局を廃止し、臨省議員には、諮議局議員30名と各県自治会(無い場合は商務会もしくは農務会)から各1名の37名により構成することとした。今、選挙が何時終了したかは不明であるが、4月下旬には、旧諮議局議員および新当選議員のうち43名が臨省開設に向けて吉林に集合するに至っていた。4月27日、慶康が議長に、趙学臣・沈景佺が副議長に、それぞれ選出された。

臨省は、このまま順調に成立するかに見えた。しかし、商・農・工務總會、教育会等の省城内有力団体(以下、省城4団体と総称)が、この臨省を承認せず再選挙を求めるという事態が発生した。対立表面化の契機は、吉林に集合していた臨省議員が臨省名で、省城4団体および諮議局の代表者により12年3月23日に選出し北京へ派遣していた参議院議員5名の取り消しを、省城4団体と諮らず国务院に通電したことにあつた⁽²⁶⁾。両者の対立は、楠瀬氏が明らかにされている通り⁽²⁷⁾、12年5月9日に国务院の妥協案を両者が受け入れることで一応妥協に至るが、同年7月に入ると、陳昭常の辞任問題をめぐり、再び両者の対立が表面化することとなる。

陳昭常は、12年5月に入り辞意を表明し、中央政府に許可を求めていた。この機会を捉えて、臨省は、6月5日に陳の弾劾案を可決した上で、臨時大總統袁世凱に対し陳の辞職を許可することを電請した。弾劾の理由は、陳が民国成立以来、職務に不熱心で、臨省の要請にも拘らず議会に予算案および議案の提出を怠り、物価高騰と吉林官帖下落に対し無策だったため、というものだった。更に、臨省は、中央政府からの提示を待たず自ら創案・議決した省内行政における省議会の優位を明示した「吉林省臨時約法」を陳昭常が不裁可としたのは中華民國臨時約法違反だとして、6月14日、再び陳弾劾の袁世凱宛通電を行った。7月4日には、慶康および趙学臣等の臨省議員計6名が北京に出発し、参議院で陳弾劾の請願活動を開始するに至っていた。一方、陳昭常も、7月14日、国务院に臨省が省民の支持を失っていることと、臨省代表団に急ぎ吉林に帰るよう論ずことを求める返電を行う一方で、全省収支の大半を地方議会の討議対象とならない国家予算に編入した予算案を臨省に提出して臨省機能の事実上の空洞化を図る等、臨省との対決姿勢を明確化していた⁽²⁸⁾。

この、臨省と陳昭常の対立は、「主因ハ…(中略)…省議会ト吉林省城各団体トノ衝突ニ初マリタルモノニシテ省議会ノ反対ノ因ハ都督ガ省城各団体ニ裨益(上述参議院議員取消問題を契機とする臨省と省城4団体の対立調停過程で陳昭常が省城4団体よりの対応を採ったことを指す一筆者註)セリト云フニアリ」⁽²⁹⁾との背景を持っていたことから、臨省と省城4団体の対立を再燃させることとなった。即ち、省城4団体は、省内行政に混乱をもたらすものとして陳昭常の現段階での辞任に反対し、7月2日には、工務總會を除く3団体が臨時大總統、国务院、参議院のそれぞれに陳昭常の留任を電請すると同時に、北京に代表を派遣し反臨省活動を積極的に展開するに至るのである⁽³⁰⁾。

これら一連の、臨省と省城4団体の対立は、臨省が慶康、省城4団体が松毓の主導下にあつたことに示されるように、聯合会分裂に際して見られた対立の延長上に現出したものだったが、在地有力者達は、依然、その有効な解決策を見出せないでいた。このため、両者の対立は、結局、省当局からの不正融資受領事件発覚による松毓の権威失墜(12年8月)による反臨省運動の影響力低下を背景としつつ、烏泰反乱(12年8~9月)および露蒙協定締結(12年11月)による対外的情勢の緊迫化を主契機として、陳昭常辞任問題が省内政治の争点

から自然消滅的に解消する迄続くこととなる。その一方で、中央政局においては、袁世凱政権により中央政府の対地方政府指導力強化をより強く志向した「画一現行各省地方行政官庁組織令」が公布され(13年1月)、当面の地方制度の安定化が図られると共に、宋教仁暗殺(13年3月)以降、中央政局内権力闘争における袁世凱勝利による当面の中央政局流動的状况終息に向けての事態が急速に進みつつあった。在地有力者達は、省行政参画を実現する格好の環境を急速に失いつつあったのである。事実、その後、吉林省において、辛亥革命を契機として省政府行政機構への在地有力者の進出が顕著とった奉天省のような状況は現出してこなかったのである⁽³¹⁾。

以上述べてきたように、中華民国成立後、内部対立と分裂を繰り返していた在地有力者達は、省内行政参画の言わば絶好の機会を逸していた。このことは、吉林省における在地有力者達が、政治勢力として統一的な結集を遂げる段階に至っていなかったことを示している。それは、上述した臨省と省城4団体の対立が、結局、在地有力者間内部では解消できず、国务院の調停や、対内外的危機感の増幅により当面の解決を遂げていた点からも確認されよう。

では、何故、斯様な内部対立と分裂が繰り返されたのであろうか。換言すれば、在地有力者間における内部調整を困難とさせた対立と分裂には、如何なる背景があったのであろうか。ここで注目すべき点は、在地有力者間の対立と分裂が、前述した団体間対立という図式とは別に、「此次ノ衝突ハ省城紳士松毓等ノ一派ト地方議員ヲ後盾トスル省議会議長慶康等ノ競争ニシテ」⁽³²⁾という省内地域間対立の表出とも見なされていた点である。

当時の吉林省においては、「其ノ勢力ヲ有スルモノハ吉林派及長農派(長春・農安地方出身者を指す一筆者註)ノ二党ナリ」⁽³³⁾と称せられる、大きく分けて東西地域間で対立関係が存在していた。両地域間の対立は、満鉄および中東鉄道へのアクセス鉄道の建設が遅れた吉林が、省内経済建設における優先権を確保しようとしたことから生じていた。それは、当時の吉林省にあって、日露を代表とする帝国主義列強の経済的影響力を内包する、鉄道、河川等の流通ルートに対応して相対的に自立的な通商圏形成していた複数の省内地域社会が、省内経済建設政策をめぐる競争的状態にあったことを意味していた。このことを、在地有力者側に引き付けて言えば、当時の吉林省において、各地域的利害を代表する在地有力者達は、その錯綜した対内的利害対立関係を彼等自身の手で調整し全省レベルの共通の利害として押し出していく上での重要な前提条件となる、全省レベルの社会経済における有機的一体性を与件として持っていなかったことを意味していた。更に、他省出身の孟恩遠統率の第23師(12年10月師団に改組)以外に省内にめぼしい軍事集団がない環境下において、在地有力者達は、対抗勢力の暴力的排除・抹殺による解決を付託し得る在地軍事力一奉天省における張作霖に照応する一も見出すとができずにいた。在地有力者達は、全省的な対外的情勢の緊迫化による当面の対内的一致以外に有効な対立解消策の現実的基盤を持っていなかったのである⁽³⁴⁾。

四 おわりに

以上述べてきたように、辛亥革命に伴う吉林省政局の展開は、在地有力者の省行政参画を実現化することなく、在地既存政治秩序の内実を中華民国へ温存継承するという帰結をもたらしていた。在地有力者達は、自らの意向を直接的に反映し得る在地軍事力の不在と、全省レベルの社会経済状態における有機的一体性の欠如を背景としつつ、在地安定化における中央政府の位置付けおよび地域間利害の調節をめぐる対立と分裂を繰り返していたのである。

では、斯様な吉林省政局展開過程に見られた特徴は、その後の吉林省および東北全域に亘る政局展開に如何なる前提と方向性を与えるものだったのであろうか。最後に、この点を、筆者の旧稿⁽³⁵⁾との関連性を念頭に置きつつ展望しておくにとしたい。

まず、吉林省政局の展開に関しては、在地有力者達による省内政治参画運動頓挫の背景たる全省レベルの社会経済状態における有機的一体性の欠如が克服に向かえば、政治勢力としての統一的結集を増す形での運動再燃の可能性があったということである。事実、吉長鉄道の開通(12年)や、ロシア革命混乱期における中東鉄道から満鉄への省内主要輸送経路一本化傾向の現出(17～9年)などによる、全省レベルにおける社会経済の有機的一体性増幅に向けての環境が整備されるなか、在地有力者達は、18年以降、従来にない長期に亘る共闘を維持しつつ「黒龍江及び吉林両省金鉱並森林借款」に対する反対運動を展開することとなる。

また、東北全域に亘る政局展開に関して言えば、吉林省と奉天省における、辛亥革命後の省内政治状況における差異が、その新たなダイナミズムを生起させる背景的要因となる可能性があったということである。辛亥革命を契機に在地有力者の省内政治参画を進め、張作霖政権成立による「奉人治奉」を軍事面も含めて曲がりなりにも実現していた奉天省に対し、吉林省では、在地有力者の省内政治参画に頓挫し、自らの政治的意志を直接的に反映させる政権樹立ができなかった。このことは、全東北レベルにおける課題が生じ、その処理をめぐる各省間で一定の競合・対立関係が存在した際に、省内政治の一体性がより高い奉天省が主導権を握る可能性が高いことを意味していた。19年における、張作霖の吉林省進出はその具体的な表出と考えることができよう。そして、その結果は、同時代の観察者により奉天省からの相対的自立を20年代に至る迄強く認識されていた⁽³⁶⁾、所謂「大奉天主教」による東北地域内統合の方向性に反発する吉林省内政治状況を生み、その状況をめぐる内外政治勢力のダイナミズムを新たに生起させていく背景ともなっていくのである。

註

まず、利用度の高い史料の略号を示しておく。なお、年代は西暦上二桁の19を省略したものである。

I：『盛京時報』日刊、奉天

II：『満洲日日新聞』日刊、大連

III：『日本外務省外交史料館所蔵外務省記録』

①1. 6. 1. 4-2-5「各国内政関係雑纂、支那ノ部、満州」

②1. 6. 1. 4-2-7「各国内政関係雑纂、支那ノ部、省議会」

③1. 6. 1. 46-7「清国革命動乱ニ関スル情報、吉林・黒龍江両省ノ部」

④1. 6. 1. 51-1「清国革命叛乱ニ関スル海外雑報、関東都督府報告ノ部」

⑤2. 1. 2. 2「露蒙協約一件」

⑥5. 3. 2. 107「清国革命叛乱ノ際同国各地ニ設立セラレタル保安会関係雑纂」

⑦5. 3. 2. 831「清国革命動乱ノ際ニ於ケル同国人ノ動静態度及輿関係論雑纂(団体之部)」

⑧1. 7. 3. 49「吉長鉄道関係雑纂」

(1) この問題設定は、所謂「北京政府史研究」の一環として辛亥革命の歴史的位置付けを考察することを意味している。従来、所謂「辛亥革命研究」では、所謂「北京政府」の成立を革命的諸勢力が持った限界性の発露として扱ってきた。しかし、同革命が如何なる与件を所謂「北京政府」にもたらすこととなったのかという、時系列的連続性からの視点は相対的に稀薄だった。このため、所謂「北京政府」を単なる反動政府として辛亥革命との断絶性が強調されてしまい、所謂「北京政府」が中国近代化の諸相において持った様々な歴史的意義の具体的な分析が等閑視されることとなった。なお、所謂「北京政府史研究」の課題と成果に関しては、浜口允子「北京政府論」〔野澤豊編『日本の中華民国史研究』(汲古書院、95年)所収〕を参照されたい。

(2) この点に関しては、さしあたり、中国科学院吉林省分院歴史研究所・吉林師範大学歴史系編著『近代東北人民革命運動史(旧民主主義革命時期)』(吉林人民出版社、60年)第6章、西村成雄『中国近代東北地域史研究』(法律文化社、84年)第2章、江夏由樹「近代東三省社会の変動—清末、旧奉天省における在地勢力の台頭」〔溝口雄三・浜下武志・平石直昭・宮嶋博史編『アジアから考える [3] ・周縁からの歴史』(東京大学出版会、94年)所収〕を参照されたい。

(3) 吉林省における辛亥革命の政治過程解明に際しては、近年公開を開始した吉林省档案馆所蔵の諸史料が第一級の史料群をなす。この点は、筆者自身も、97および98年の2回に亘り、同館史料の調査・閲覧を行い確認している。しかし、誠に遺憾なが

ら、筆者の怠慢から小稿作成に際して、その成果を生かすことができなかつた。近々に、同史料を利用した小稿成果の再確認を行うことを約束しておきたい。なお、吉林省档案馆所蔵史料に関しては、さしあたり、邵建国・李文実「吉林省档案馆」（『文明のクロスロード Museum Kyushu』50号、95年）、吉林省档案馆編『吉林省档案馆指南』（中国档案出版社、96年）を参照されたい。

- (4) 辛亥革命の中国における国民国家形成史からの歴史的位罫付けに関しては、さしあたり、細野浩二「『西洋の衝撃』をめぐる日本と中国の態様—国際法の法的規範への対応の條理とその特質—（上、下）」〔『早稲田大学大学院・文学研究科紀要（哲・史編）』36・37輯、91・92年〕、西村成雄「中国歴史空間への再認識と『世界システム』」（『Libellus』15号、94年6月）を参照されたい。
- (5) Ⅲ③11年11月12日發長春領事より外務大臣宛155号
- (6) 以上の経緯は、遼寧省档案馆編『辛亥革命在遼寧档案史料』（遼寧省档案馆、81年）37～8頁、王魁喜・呉文銜・陸方・石箴・徐楓・徐風晨『近代東北史』（黒龍江人民出版社、84年）373～4頁、李鴻文・張本政主編『東北大事記（上卷）』（吉林文史出版社、87年）410頁、I 11年11月18日、Ⅲ④11年11月12日付関東都督府陸軍参謀長より外務大臣宛公信関都陸部参発755号。
- (7) 前掲『近代東北人民革命運動史』225頁。なお、長春、哈爾濱、公主嶺で、小規模な武力蜂起が行われたが、いずれも省当局により短期間に鎮圧されている（孟東風『吉林近代史稿』吉林文史出版社、95年、138頁）。
- (8) 以上の経緯は、前掲『近代東北人民革命運動史』211～2頁、前掲『近代東北史』344～54頁。なお、在地有力者の社会経済的形態に関しては、さしあたり、拙稿「『北京政府』下の国民国家形成と東北地域」〔池田誠他編『中国近代化の歴史と展望』（法律文化社、96年）所収〕29～30頁を参照されたい。
- (9) 以上の経緯は、侯宜傑『20世紀初中国政治改革風潮』（人民出版社、93年）532頁、Ⅲ④第2卷11年11月24日付関東都督府陸軍参謀長より外務大臣宛公信関都陸部参発806号、同第3卷11年12月7日付関東都督府陸軍参謀長より外務次官宛公信関都陸部参発854号。
- (10) 以上の経緯は、I 11年11月22日、前掲『中国近代東北地域史研究』第2章第2節。
- (11) 以上の経緯は、『辛亥革命』（上海人民出版、57年）第7卷399頁、I 11年11月23・26・30日、Ⅲ④第3卷11年12月4日付関東都督府陸軍参謀長より外務次官宛公信関都陸部参発841号、Ⅲ⑥11年12月11日付吉林領事より外務大臣宛公信公150号。
- (12) 以上の経緯は、I 11年12月24日、Ⅲ③11年12月23日付吉林領事より外務大臣宛公信公155号。
- (13) Ⅲ⑦11年12月27日付吉林領事より外務大臣宛公信公156号。
- (14) Ⅲ⑦12年1月6日付吉林領事より外務大臣宛公信公1号。

- (15) Ⅲ③12年1月5日発吉林領事より外務大臣宛電報3号。
- (16) 以上の経緯は、前掲『辛亥革命』400頁、Ⅰ11年12月31日、Ⅲ③11年12月25日発長春領事より外務大臣宛電報203号。
- (17) Ⅲ④第一卷11年11月15日付関東都督府陸軍参謀長より外務次官宛公信関都陸部参発768号。
- (18) 以上の経緯は、前掲『吉林近代史稿』130～1頁、孫邦主編『吉林満族』（吉林人民出版社、91年）320～2頁、Ⅲ⑦12年1月6日付吉林領事より外務大臣宛公信公1号。
なお、吉林省満州旗人勢力が大きな政治的影響力を持っていたという事実が、吉林省における辛亥革命に如何なる特質を与えるものなのか、換言すれば、満州旗人勢力の満州民族として意向が吉林省の政治構造に持った特質に関する分析は、多民族居住政治空間としての東北地域政治の特質を考察する上でも重要な課題であるが、今後の課題としておきたい。
- (19) 阿部守太郎『清国憲政事項襍要(其1)』（外務省、11年）48・51頁、前掲『近代東北人民革命運動史』172～3頁
- (20) 以上の経緯は、Ⅰ11年5月25日、6月9・10日、9月24日、Ⅱ11年3月4日、5月2・14日、6月10日。
- (21) 以上の経緯は、Ⅱ12年1月8日、Ⅲ③11年12月20日付長春領事より外務大臣宛公信263号。
- (22) 以上の経緯は、Ⅰ12年1月6・26日、Ⅲ③12年1月5日発長春領事より外務大臣宛電報3号、Ⅲ③12年1月5日発吉林領事より外務大臣宛電報3号。
- (23) 以上の経緯は、Ⅰ12年1月30日、Ⅱ12年2月9日、Ⅲ③12年1月28日発吉林領事より外務大臣宛電報8号。
- (24) 以上の経緯は、Ⅰ12年1月16日、Ⅲ③12年2月5日発吉林領事より外務大臣宛電報10号。
- (25) 以上の経緯は、Ⅲ③12年2月16日発吉林領事より外務大臣宛電報15号・12年3月6日付吉林領事より外務大臣宛公信公32号、Ⅲ⑥12年2月28日発吉林領事より外務大臣宛電報18号。
- (26) 以上の経緯は、Ⅲ②12年3月22日発吉林領事より外務大臣宛電報24号・12年4月8日発吉林領事より外務大臣宛電報31号・12年4月24日発吉林領事より外務大臣宛電報36号・12年4月26日発吉林領事より外務大臣宛電報37号、前掲『東北大事記(上巻)』421頁。
- (27) 楠瀬正明「中華民國の成立と臨時参議院」〔横山英・曾田三郎編『中国の近代化と政治的統合』（溪水社、92年）所収〕。
- (28) 以上の経緯は、Ⅱ12年7月22日、Ⅲ②12年6月7日発吉林領事より外務大臣宛電報49号・12年6月15日発吉林領事より外務大臣宛電報54号・12年6月2日発吉林領事よ

- り外務大臣宛電報56号・12年7月16日発吉林領事より外務大臣宛電報58号、Ⅲ①(第3卷)12年7月31日付関東都督府陸軍参謀長より外務次官宛公信関都陸部参発214号。
- (29) Ⅲ②12年7月3日付吉林領事より外務大臣宛公信機密公20号。
- (30) 以上の経緯は、Ⅰ12年7月17日、Ⅲ②12年5月11日付吉林領事より外務大臣宛公信公71号・12年7月4日発吉林領事より外務大臣宛電報57号・12年7月6日付吉林領事より外務大臣宛公信公92号。
- (31) 以上の経緯は、Ⅰ12年12月10・26日、Ⅱ12年8月30日、Ⅲ①(第3卷)13年3月1日付吉林領事より外務大臣宛公信機密公5号、Ⅲ②12年9月2日付吉林領事より外務大臣宛公信機密公27号。また、烏泰反乱に関しては、中見立夫「ハイサンとオタイ」(『東洋学報』57巻1・2号、76年)を、中華民国成立後の中央政府の対地方制度策定に関しては、金子肇「袁世凱政権における国家統一の模索と諮詢機関役割」(『東洋学報』79巻2号、97年)を、それぞれ参照されたい。
- (32) Ⅲ②12年5月11日付吉林領事より外務大臣宛公信公71号。
- (33) Ⅲ F. 1. 9. 2. 7「吉会鉄道関係一件」(第2卷)21年1月15日付関東軍参謀部より外務次官他宛公信関参謀16号。
- (34) 以上の経緯は、Ⅲ⑤13年5月5日付参謀次長より外務次官宛公信参発434ノ2号、Ⅲ⑧(第一卷)08年3月6日付吉林領事事務代理より外務大臣宛公信機密12号・08年7月20日付吉林領事事務代理より外務大臣宛公信機密17号、Ⅲ⑧(第4卷)12年6月13日付吉林領事より外務大臣宛公信機密公領19号。また、当該期の吉林省の通商圏に関しては、塚瀬進『中国近代東北経済史研究』(東方書店、93年)を、奉天省における張作霖の動向に関しては、前掲(1)先行研究を、それぞれ参照されたい。
- (35) 「張作霖による奉天省権力の掌握とその支持基盤」(『史学研究』192号、91年)、「張作霖による在地懸案解決策と吉林督軍孟恩遠の駆逐」〔横山英・曾田三郎編『中国の近代化と政治的統合』(溪水社、92年)所収〕。
- (36) 園田一亀『東三省の現勢』(遠東事情研究会、24年)第1章第3節。

I はじめに

近年、「民国史」という枠組みの下で、新たな歴史的事実の発掘が進んでいる。「民国史」の内容を充実させていく上で、こうした実証面での成果を積み重ねていくことが当面必要となるのはいうまでもない。しかし、およそ40年にわたった中華民國の歴史をトータルに把握するためには、そうした個別実証の単純な集積だけでなく、歴史的事実の再構成を進めていく一定の方法と視点とがどうしても必要となってくる。その意味で、『中華民國史－専制と民主の相剋』（三一書房、1996年）をはじめとする最近の横山宏章氏の業績は、評価されてしかるべきものであろう⁽¹⁾。

小論は、以上の点を念頭に置いて、「近代中国の地方自治と国民統合」というテーマに即して一定の「視点」を設定し、民国史を系統的に把握しようとする試みである。具体的には、「各省の合意」形成と「国民的合意」形成という、民国期を通して現れた二つの政治的合意形成の形態に「視点」を定め、民国40年間の国家統合のプロセスはどのように理解されるのか、という点を概括的に検討することが主題となる。

また、小論は「制度」論からのアプローチという性格をもっている。ここでいう「制度」には、法的規範に基づく政治的諸制度だけでなく、人々の観念や意識を規定するイデオロギーや理念も含めた意味が込められている。二つの政治的合意形成という問題も、そうした「制度」との関係から論じられるであろう。

II 「各省の合意」形成と中華民國

(1) <中央－地方>関係の制度的特質

「各省の合意」形成という視点から中華民國期の国家統合を考えると、その前提として確認しておかねばならないのは、この時期の<中央－地方>関係をほぼ一貫して規定していた制度的特質についてである。

まず第一に、省政府が中央政府と有機的に連携すべき「地方行政機関」としての形式を備えながら、同時に事実上の「地域的統治権力」として割拠する、という二重的性格を有し続けた点が指摘できる。この原因は、究極的には統一的国民経済の未成熟という点に帰着するだろうが、19世紀以来の中国史の展開に即してみた場合、清朝後期とりわけ太平天

国以降において、各省政府が清朝中央からの政治的自立性を獲得し始めたこと、そして辛亥革命の結果、中華民国が各省政府のルーズな連合体として出発せざるを得なかったため、それが一層助長されてしまったことが重要となる。

「省」は最上級の地方行政単位であるだけに、〈中央—地方〉的政治秩序の根幹に直接関わる政治単位であり、それゆえ政治戦略上の重要な拠点ともなり得た。そのため、「省」に自治体としての性格を付与することは中央政府にとって甚だ危険であった。清末から民国期を通じて、中央政府が県以下各級の自治に関しては容認しつつも、「省自治」に対する警戒心を一貫してもち続けたこと、また省権力を削減するため廃省分割論が繰り返し叫ばれたことの原因はそこにあった。「省自治」は、1920年代の聯省自治運動のように、省内部においては近代的・民主的な制度を構想・構築できたとしても、外部的(全国的)にみれば「独立」=割拠として現象せざるを得なかった。従って、民国期において近代的地方自治が体制として成立することは極めて困難だった。

以上の特質は、「統治」権が一元化されず各省に分散していたことに帰着する。「統治」権が中央に一元化されてこそ中央と地方との有機的な連携が保障され、両者間の「行政」権の分配も、従って近代的地方自治も可能となるはずだったが⁽²⁾、民国期の政治構造はそれを簡単には許さない状況にあった。また、中国の革命において直接的な首都の奪取が全国的な革命情勢の帰趨を一挙に左右することはなく、国民革命のように各地に割拠する個別敵対勢力の各個撃破・吸収という形態をとらざるを得なかったのも、「統治」権の分散という特質に規定されていたためだった。

〈中央—地方〉関係の第二の制度的特質となるのは、中央の政治機構と地方の政治機構とが、縦の統属関係を欠き並列的な関係にあったことである。この特質が、省政府の「地域的統治権力」としての割拠性をより強化する役目を果たした。清代にあっては、戸部と督撫との関係に象徴されたように、中央と地方の機構は皇帝に直属しつつ横並びに併存・分立していた。皇帝支配を廃し共和制に移行したにもかかわらず、民国期における中央・地方の政治機構も、この清代の制度的特質を継承していた。

財政部と各省政府との関係に即してみると、北京政府期の督軍と省長は「清朝時代の督撫と同じく、中央財政部に対して直接の統属関係を有しないから、随て財政部の地方に対する監督権も畢竟官制上の具文たるに過ぎな」かった。国民政府期における財政部長と省主席との関係も同様であり、「財政部の全国財務行政上に於ける地位は、決して総括的指揮・命令を振ひ得る支配的地位に立つものではな」かった⁽³⁾。

このため北京政府は、中央行政と省行政とを有機的に結びつけるために、各省に財政庁・教育庁・実業庁等の中央直属官庁を設けた⁽⁴⁾。しかし、中央の財政・教育・農商各部と各省政府との間に直接の統属関係がない以上、省の各種行政をこれらの中央直属官庁と省政府とが全く別個に管掌することは、そもそも困難であった。省行政の一体性を保持するため、中央政府は直属官庁を各省長官の指揮・監督下に委ねざるを得ず、その「中央直

属官庁」としての意義は多くの場合形骸化していった。

また、北京政府期から国民政府期を通して、制度的統属関係を欠く各省政府を規制するため、国家財政と地方財政との劃分(「国地財政劃分」)が模索された。中華民國の下でも、国税と地方税を区分せず省政府が徴収した税金を中央に送金させる清朝の「中央解款制度」が基本的に継承された。これが、各省政府の「地域的統治権力」的な割拠性を助長する今一つの制度的根拠となった。「国地財政劃分」が実施されると、中央政府は省政府との統属関係に左右されない独自の国税財源を獲得し、他方で地方税収入を制約しつつ省政府を財政的に規制できるはずだった。しかし、民国期の中央政府は、1930年代の国民政府まで「国地財政劃分」を実施することができなかった⁽⁵⁾。

以上のような中央—地方>関係の下では、たとえ形式的・名目的にせよ、各省に対する「官職任免権」を掌握していることが、中央政府の重要な存在根拠となった。各省政府の「地域的統治権力」としての割拠は、あくまで形式制度的な「中央政府」の任命に基づく「地方行政(軍政)機関」として、地方行政・軍政を執行(国家意思を代行)することを通じて実現されていた(二重的性格)。「軍閥」の割拠支配といえども、国家意思に裏付けられた「公的行政(軍政)」の遂行という形式を通してのみ可能であり、その限りで彼らは「民国を代表する中央政府」の存在を必要とした⁽⁶⁾。北京政府がともかくも「中央政府」として維持されたのは、こうした枠組みにおいてであった。「官職任免権」を通じた中央政府と省政府との形式制度的な関係は、国民政府の下で漸次実質的なものになっていくが、そう簡単には解消しなかった。

中華民國の国家統合を進めるために、歴代の中央政府は「統治」権の一元化、即ち各省政府の純然たる「地方行政機関」化の実現を追求していかねばならなかった。国民政府期になって使われた「中央化」という言葉も、厳密には省政府の純然たる「地方行政機関」化をめざすものとして解すべきである。しかし、歴代の中央政府は国家統合に向けた様々な制度的改革を実行し定着させるために、何よりも先ず協議や内戦といった手段を駆使して「各省の合意」を形成し獲得する必要があった。それは、民国期の<中央—地方>関係の制度的特質——省政府の二重的性格と行政的な縦の統属関係の欠如——から、いわば必然的に招来されたものだった。

「各省の合意」を形成・獲得しようとするとき、中央政府が相対的に弱体な場合は、各省(政府)代表との協議を通じて「合意」形成がめざされた。一方、中央政府が相対的に強力な場合は、軍事力による「合意」の強制的な獲得によって、制度的改革の実行とその定着がめざされた。前者に該当する典型は袁世凱死後の北京政府であり、後者には「第二革命」後の袁世凱政府と反蔣戦争勝利後の国民党政権が該当した。ただし、袁世凱政府の場合は、改革の方向が清朝旧制への回帰に向かい、結果として「統治」権の分散化(「軍閥割拠」)を招いてしまったのだが。

(2) 北京政府と「各省の合意」形成

成立直後の中華民国は、各省政府のルーズな連合体という性格が濃厚であった。そのため、暫定憲法である臨時約法の起草も、各省都督府代表からなる臨時参議院によって、いわば「各省の合意」を形成・集約する形で行われた。

袁世凱政府も、その当初においては協議を通じて「各省の合意」を形成しつつ、国家統合を進めようとした。袁政府の政治運営の特徴の一つは、諮詢機関を駆使したことにあつたが、1912年に設けられた行政諮詢院も、各省都督府代表によって構成された諮詢機関だつた。しかし、各省都督が行政諮詢院を利用して中央の政策形成全般に影響力を行使しようとしたため、各省政府と協調しつつ国家統合への全国的な「合意」形成をめざした政府の思惑は失敗に終わってしまった。

「第二革命」(1913年)を軍事的に圧倒した袁世凱は、ここでも各省政府代表を含んだ諮詢機関として政治会議を、そして各省選出の代表からなる「造法機関」＝約法会議を召集した。しかし、「第二革命」後の政治過程において、「各省の合意」の獲得は、もはや実質的な協議を通じてというより、北洋軍の力を背景とした各省政府の袁世凱に対する支持の表明＝「忠誠」の確認に過ぎなくなっていた。それにもかかわらず、袁世凱が政治会議・約法会議の開催によって、名目的・形式的にせよ「各省の合意」を獲得しようとしたのは、臨時約法に基づく体制がそうであったように、新たな支配体制を「各省の合意」の集約(各省政府の総意)という形で正当化するためだつた。

しかし、各省軍民長官の「忠誠」(名目的な「各省の合意」)に立脚した新約法下の体制は、一見強固なようでその実不安定であつた。袁世凱政府は、各省政府の「忠誠」を維持するため地方制度改革ではむしろ省政府の権力を強化し、また「国地財政劃分」政策を放棄して各省政府の「忠誠」に依存した清朝の「中央解款制度」に回帰した。洪憲帝制の実施により、各省政府の袁世凱に対する「忠誠」は失われ、残つたものは政権の瓦解と「軍閥」の「地域的統治権力」としての割拠であつた⁽⁷⁾。

「北洋軍閥」の分裂は、北京政府が——段祺瑞のように武力統一をめざしたとしても——軍事力で「各省の合意」を強制的に獲得し、国家統合を進めていくことを不可能にした。従つて、1920年代になると北京政府は再び協議による「各省の合意」形成に乗り出し始めた。北京政府にとってみれば、聯省自治運動の発展、そしてその影響を受けた省自治風潮は、名目的な「官職任免権」さえ否定され「省」の割拠性を一段と助長するものにほかならなかつた。それだけに、北京政府は各省との協議を通じて新たな<中央—地方>的秩序を模索せざるを得ない状況に追い込まれていた。

1921年には、省政府と省議会の各代表を集めて地方行政会議が開かれた。北京政府は、地方自治政策と「国地財政劃分」を実施することで省議会と連携し、省政府の割拠性を制度的に掣肘しつつ中央政治と省政とが有機的に連関できる体制を作り上げようとした。しかし、この会議では、中央・省間の権限調整や「国地財政劃分」の内容について、ついに「各省の合意」を形成することができなかつた⁽⁸⁾。

また、1924年には各省区の軍民長官代表等を召集して善後会議が開かれた。この会議は、折から発展しつつあった国民会議運動に対抗し、省自治を容認することで北京政府の主導下に体制の再編をめざすものだった。善後会議で設立が決まった臨時参政院は、各省区の軍民長官代表・省議会議長・法団代表等が参与する諮詢機関として、国家統合に向けた「各省の合意」を形成することが期待された⁽⁹⁾。しかし、臨時参政院も期待された効力を発揮できず、北京政府はついに統合の主体とはなり得なかった。

(3) 国民政府と「各省の合意」形成

1928年6月の北伐完了と同年末の東北易幟により、国民政府は一応中央政府としての体裁を整えた。しかし、北伐の過程で「軍閥」の淘汰が進んだとはいえ、有力な「軍閥」の地盤は温存されたため、反蔣戦争前の国民政府は各省に割拠する有力「軍閥」と協議に基づく「合意」を形成して政局を運営せねばならなかった。例えば、この時期の政府予算を審議・決定する予算委員会と財政委員会には、馮玉祥・閻錫山・李宗仁・李濟深・何応欽・張学良等の各軍首領が名を連ねていた⁽¹⁰⁾。また、編遣会議が召集されたのも、こうした文脈のなかに位置づけて理解することが可能であろう。

しかし、中原大戦を頂点とする反蔣戦争の勝利は、国民政府が軍事力に基づいて「各省の合意」を強制的に獲得し、国家統合に向けた制度的改革の実施とその定着を促進する条件を生み出した。民国初年以來の懸案だった「国地財政劃分」は、関税自主権の回復を前提とした1931年1月の釐金撤廃の断行によって軌道に乗り、国民政府は関税・塩税・統税の三大間接税中心の税制を確立していった。むろん、各省政府による国税の留用は簡単には解消しなかった。だが、国民政府の支配力が浸透し釐金の撤廃がほぼ実現された省は、税収不足から中央の財政援助＝「各省補助費」の支給を仰がざるを得ず、民国期において初めて各省政府を統制しうる端緒が開かれた⁽¹¹⁾。

また、こうした「中央化」の漸次的進展は、世界恐慌の波及にともなう各省財政と地域経済との疲弊・破綻によっても補強された。国民政府は、遊休過剰資本を集中した上海諸銀行と連携しつつ、未「中央化」の奥地諸省も含めて各省政府への財政的・金融的統制力を強化していった⁽¹²⁾。ことに1935年の幣制改革の成功以降、こうした趨勢は一層促進されたといえよう。各省政府は、明らかに「地域的統治権力」としての割拠性を減退させ、純然たる「地方行政機関」へと次第に変容しつつあった。

だが、抗日戦争の勃発と展開は、30年代までの〈中央－地方〉関係の構図を、戦後の国民党対共産党というイデオロギー的対立さえ孕んだ特殊な構図へと大きく変えてしまった。戦争中、国民政府は田賦の中央移管を断行して省財政を中央財政に吸収・従属させ⁽¹³⁾、軍事的には中央軍を強化・温存しつつ「地方軍閥」勢力を淘汰し弱体化させた。一方、戦前に壊滅の危機にあった共産党は、「辺区政府」の形式の下で「地域的統治権力」としての実質を保持しつつ、徐々にその支配領域を拡大していった⁽¹⁴⁾。

こうした状況は、戦前の〈中央－地方〉関係との直接的連続性において捉えうるもので

はなく、戦時体制の強化と対外戦争そのものを介して形成されたものだった⁽¹⁵⁾。その点を押さえた上でなら、戦後の国共間の交渉は「各省の合意」形成の変形として把握することも可能であろう。即ち、共産党の「解放区の論理」と国民党の「政令・軍令統一の論理」とは⁽¹⁶⁾、「辺区政府」＝「地方行政機関」という体裁をとって「解放区」＝「地域的統治権力」としての割拠・拡大をめざす共産党と、それを「地方行政機関」に純化して「統治」権の一元化をめざす国民党との対抗にほかならなかった。

* * *

ただし、民国期の国家統合は、以上のような「各省の合意」形成という視点だけで完結的に説明されるものではなかった。今一つの政治的合意形成、つまり「国民的合意」を形成し獲得する必要性が、「各省の合意」形成と並行して、あるいはそこに絡まる形で模索されていた。北京政府期において、「各省の合意」を獲得すべき対象は袁世凱時代には省政府に限定されていたが、1920年代になるとそこに省議会や商会・教育会等の法団が「省の民意」を代表する形で組み込まれ始めた。また、袁世凱は正式憲法を制定するために「国民会議」の開催を計画していたし、帝制実施のときには「国民投票」による登極という形をとらざるを得なかった。善後会議もまた、国民党・共産党が進める国民会議運動に対抗して「国民代表会議」の開催とセットで提起されたものだった。

抗日戦争前における国民政府の統治形態は、国民諸階層の意思を国家意思の形成に反映させる制度的なチャンネルを欠いていたが、国民党は「国民の意思」を代表するという「訓政」的統治理念に基づいて政策を遂行することができた。また、職能別国民代表が参加した「国民会議」(1931年)の開催によって、国民政府の「訓政」支配は形式上「国民的合意」の付託を受けたものとして正当化されていた。国民政府は、軍事力による「各省の合意」の強制と制度的改革の実施・定着を、「国民的合意」の獲得によっていわば間接的・直接的に担保していたのである。そして、戦後の国共対立になると、「憲政」への移行をめぐる政治的抗争が象徴するように、軍事力の優劣だけでなく「国民的合意」の争奪こそが勝敗を左右する必須の条件になっていった。

中華民国の国家統合にとって、「各省の合意」と「国民的合意」とは本来なら別個に論じうるものではなく、両者は並行・重複しながら進展し、時代が下るにつれて「国民的合意」形成の必要性がその重要度を増していく関係にあった。

Ⅲ 「国民的合意」形成と中華民国

(1) 「立憲主義的拘束」と「国家理念」

「国民的合意」⁽¹⁷⁾形成という視点から中華民国の国家統合を考えると、前提として確認すべきは、近代中国における「天命」的統治観念から「民意」に基づく統治観念への移行という問題である。それは、清末「新政」期に立憲制が導入されたことによって移行

が始まり、民国へと継承され定着していった。従って、民国期の中央政府、省政府、そして「軍閥」等全ての政治権力は「立憲主義的拘束」、つまり「民意の代表という観念によって拘束」されていた⁽¹⁸⁾。ここに、中華民国の国家統合が、一方で「各省の合意」形成という特殊中国的な特質に規定されつつ、同時に国民国家的な統合として「国民的合意」の形成をめざさねばならない根拠があった。

従って、中華民国統合のシンボルとなるべき「国家理念」——支配的な「政治的理念」——も、立憲主義的な色調によって染め上げられていた。本来、政治的抗争とは、それが平和的なものであれ武力的なものであれ、自らの「政治的理念」に対する広汎な合意を獲得ないしは強制していくプロセスにほかならない。政治的・経済的・社会的な諸制度は、その「政治的理念」に対応する形で具体化され、その改変をめぐる「合意」の獲得・強制と新たな「政治的理念」の提示とが次の政治的抗争の焦点となっていく。そして、その最もシビアな形態が「革命」である。民国期の「国家理念」をめぐる政治的抗争過程についても、以上の点は基本的に妥当していた。

1910年代から20年代前半にかけて、国家統合のシンボルとなったのは、臨時約法とそれに基づく政治機構に具象化された「法統」的理念だった。各省都督府代表によって臨時参議院で起草された臨時約法は、実質的には「各省の合意」の集約であったが、理念的には「国民的合意」の産物として観念され、「法統」に基づく政権は中華民国の正統な中央政府として認知された。このため、袁世凱の死から20年代前半に至る政治抗争は、南では孫文が「護法運動」を進め、北では呉佩孚が「法統恢復」を主張したように、「法統」をめぐる南北両政府の対立を軸に展開された。

しかし、20年代前半になると、「法統」は「国民的合意」を獲得する政治的理念としては機能しなくなっていった。それに対応するかのように、聯省自治によって国家統合を展望する連邦主義的理念が「あるべき国家理念」として登場し、他方では国共合作の下で「三民主義」理念に基づく統合構想が提起された。このため、北京政府も、1924年にはついに「法統」を放棄し、善後会議による体制の再編をめざさざるを得なくなった⁽¹⁹⁾。そして、国民革命によって連邦主義的理念は否定され、1920年代後半から一躍民国の「国家理念」となったのは国民党の「三民主義」であった。1920年代は、「国民的合意」を獲得すべき立憲主義的な新旧の国家統合理念が対峙しつつ、やがて「三民主義」に収斂していく民国史にとっては重要な時期だった。

「三民主義」に基づく統合構想、なかんずく「民権主義」は、「以党治国」を理念とする「訓政」段階を必須のものとして想定しつつも、その次に「憲政」段階を展望している点で、紛れもなく「立憲主義的拘束」を受けていた。そこに、「三民主義」という国家理念が「国民的合意」を獲得しうる重要な根拠があったのだが、抗日戦争を挟んだ国民政府期において、「訓政」の在り方と「憲政」への移行が国民党内や国民諸階層も交えた政治的抗争の焦点となっていく。

(2) 北京政府期における「国民的合意」形成の機構

既述のように、「国民的合意」の形成・獲得の必要性は、時代が下るにつれ国家統合を進める上で重要度を増していったが、民国成立とともに「法統」的理念に基づく「国民的合意」形成の場となったのは、いうまでもなく国会であった。

国会は、議員の大多数が各省議会によって選挙される参議院と、国民の選挙によって議員が選出される衆議院とからなる二院制であった。この両院の選挙方法の違いは、本来ならアメリカのような連邦国家の形式であり、その形式に従うと参議院は「上院」（第二院）として各省を代表し、衆議院は「下院」（第一院）として国民を直接に代表するはずだった。周知のように、中華民国は連邦制を標榜して成立した国家ではなかったが、この国会の構成は、各省政府のルーズな連合体として出発せざるを得なかった民国の実態を端的に示す法制的表現だった。国会は、「各省の合意」と「国民的合意」とを、いわば混交未分化な形で結合させた合意形成の場だったのである。

ところが、北京政府期の国会は、社会において影響力を拡大しつつあった——従って「国民的合意」形成に必須な——ブルジョワジーの代表を吸収する上で制度的な限界を有していた。国会の被選挙資格には、直接税と不動産所有等による制限があり、主に間接税を納付する商工業者には不利だった。このため、全国商会聯合会はたびたび定額議席の獲得を要求したが、北京政府によって尽く退けられていた。1920年代になると、全国商会聯合会は自らを「国民の支柱」と任じ始めるが、国会がブルジョワジー主導による「国民的合意」形成の場となることはついになかった⁽²⁰⁾。

国会に対する失望は、1920年代になってはつきりしてくるが、国会に代わる新たな「国民的合意」形成の手段として登場したのが職能代表制であった。議会政治が形骸化し否定された民国期の政治状況の下では、国民諸階層の「政治化」は、「社会的諸団体」とくに職業団体を介して直接に進展する傾向をもっていた。また、21箇条反対運動や五四運動を経験するなかで、政治的に活性化しつつあった諸階層は、同時に「国民」としてのアイデンティティを強めつつあった。20年代に顕著となった職能代表制の要求は、職業団体を媒介とした国民諸階層の「政治化」と、10年代以来の「国民的」意識の形成・強化という潮流とが結合するなかで発展していった。

1922年、全国商会聯合会と全国教育会聯合会とによって主催された上海国是会議には、商会・教育会・農会・銀行公会・律師公会等の職業団体代表と省議会代表が参加し、甲乙兩種の憲法草案が採択された。甲種草案では、各省の法団代表と各省議会の代表が国会の過半数を制して、大総統選挙権と憲法改正権を実質的に支配・掌握することが保障されていた。また、共産党が提起し孫文が受容した国民会議構想も、職能代表制による国民の政治的な結集をめざしていた。国共合作の下、24年の孫文北上にともない各地で展開された国民会議運動は、翌年には各省から様々な職業団体の代表を結集して、国民会議促成会全国代表大会を開くまでに発展した⁽²¹⁾。

国会会議にせよ、国民会議促成会全国代表大会にせよ、その代表は基本的に各省から派遣ないし選出された。たしかに、法団は各省の利害に基礎を置く「地方勢力」としての弱さをもっていたが、職業団体を「国民的合意」形成の基礎単位とし、各職業団体の意思の合成と調整の上に国家統合に向けた「合意」が展望される限りで、各代表における「各省代表」意識は「国民代表」意識に包摂・昇華されていた⁽²²⁾。また、職能代表制は、ブルジョワジーにとって他の職能代表との利害調整を通して、自らの利害を「国民的」共通利害としてまとめ上げるのにふさわしい制度だった。全国商会聯合会が国会会議をリードしたのはそのためだったが、こうしたブルジョワジーの政治的傾向は国民政府期になっても立法院への職能代表の参画要求という形で継続していった。

(3) 国民政府期における「国民的合意」形成の機構

国民党の「訓政」においては、「党」が「国民」に代位するという理念から、「国民的合意」形成も「党内の合意」形成——それは自派閥こそが「国民の意思」を代表するという前提の下で熾烈な党内抗争を誘起したのだが——によって代位されていたため「議会」の必要性は否定された。そのため、国民各層の「政治化」は、北京政府期に引き続き、「議会」を通じてでなく「社会的諸団体」を媒介にして進展せざるを得なかった。議会政治を排除した「訓政」国家が、その実効性如何はともかくとして、職業団体等の社会的諸団体を直接党の政治的指導下に置き、イデオロギー的にも組織的にも統制しようと執拗に試みたのは、その意味では当然であった。

諸団体は、集会に際しては必ず孫文の肖像と党国旗に敬意を払い、また蒋介石は国民生活を規律化する新生活運動において儒教という民族的伝統を強調した。孫文の肖像・党国旗・儒教的精神の発揚等は、明らかに「訓政」に適合した「国民」の創出と「国民」としての一体感の形成をめざすシンボルであり、イデオロギー的な装置であった⁽²³⁾。「訓政」によって「国民」を訓育してこそ、「国民的合意」形成を代位しつつスムーズに「憲政」へ移行することも可能となるはずであった。しかし、日本の中国侵略は、「五五憲草」の起草や国民大会開催の準備といった国民党の「憲政」移行への努力を断ち切り、抗戦中から戦後にかけて展開された「憲政運動」の高まりは、国民党の指導性を前提とする「憲政」移行という想定を困難なものにした。そして、抗日戦争を挟んで「憲政」への移行が現実的な課題となるなか、「国民的合意」形成の公的機構として、孫文に由来する立法院や国民大会の在り方が重要な政治テーマとなっていた。

そもそも、孫文にとって立法院は「治権機関」(政府機関)の一組織であり、その構成員は国民大会の選出になるとはいえ「行政的官吏」に過ぎず、立法権を独立して行使する「議会」とはおおよそ異なる存在だった⁽²⁴⁾。これは、孫文の意図とは別に、「五権分立」が三権分立の発展としてではなく、それとは全く位相を異にする発想として考案されたためだった。「五権分立」とは、正確にいうと政府執行権力の五つに分化した属性に過ぎず、その意味では「五権分属」という方が似つかわしかった。

しかしながら、国民政府の成立から戦後にかけて、立法院の性格は「民主国家の議会」へ限りなく接近していった。1928年、全国商会聯合会は「五院政府」の成立を踏まえて、立法院委員の半数を職能代表による民選とするよう国民政府に要求した。「訓政」期の立法院委員は国民政府が任命する原則だったため、この要求は「党治」に反するものとして糾弾・圧殺されたが、1931年の九一八事変の後、分裂していた南京・広東両国民政府が統一されるにともなって「国民政府組織法」が修正され、立法院委員の半数は「法定人民団体」が選挙することになった。そして、「五五憲草」(1936年)の審議・起草過程になると、立法院は国民大会による間接選挙にせよ国民の直接選挙にせよ、選挙によって組織されることが自明となり、行政院に対する不信任決議権や行政院院長任命の同意権を与えることまでが論議の対象となっていった。

戦後、国民党の「五五憲草」に修正を加えた政治協商会議の「修改原則」(1946年)は、立法院を国民が直接選挙する「各民主国家の議会に相当する」と規定した。立法院は行政院に対する不信任決議権と行政院院長任命に対する同意権が与えられ、行政院には立法院解散の請求権が認められた。同年11月に国民大会が決議した「中華民國憲法」では、「五権憲法」への揺れ戻しがあったため不信任権も解散に関する規定も設けられなかったが、立法院の権限はやはり「民主国家の議会」に限りなく接近していた⁽²⁵⁾。「治権機関」に過ぎなかった立法院は、国民大会とともに、「憲政」期における「国民的合意」形成の公的機構として制度的な体裁を整えるに至った。

本来、孫文にあって「憲政」期に「民意」を代表する公的機構として想定されたのは「政権機関」の国民大会だった。しかし、国民大会が「憲政」期において「国民的合意」形成の場となるためには、次の問題が解決されねばならなかった。

周知のように、孫文は国民大会に政府構成員全ての選挙・罷免権と法律全般の創制・複決権を与えようとしたが、そうした国民大会の強大な機能は、彼の階級調和的＝非敵対的な「国民」観によってこそ担保されていた。だが、「憲政」の実施により現実の中国社会において政治的価値観が多様化し、抜き差しならぬ「国民」間の対立が国民大会の議員構成に反映されることにでもなれば、上記の強大な職権の行使をめぐって国民大会は熾烈な政争の場と化す可能性が高かった。その場合、国民大会は政府の上に立つ「政権機関」であるため、原理的には政府にそれを調整する権限も解散権もなく、事態の收拾が極めて困難となって必ずや政府運営に混乱を来すはずだった。

孫文の非敵対的な「国民」観を現実の政治世界に移しかえて、この問題が解決される条件を見出すなら、それは国民大会が党派間の安定した協調下にあるか、あるいは一党の絶対的優勢、究極には一党独占状態の下で運営される以外にはなかった⁽²⁶⁾。その限りで、孫文が構想する国民大会は、共産党支配下の全国人民代表大会と一脈通ずる性格をもっていた。国民大会が一党専制状態の下に置かれたとき、一党の独占に帰した国民大会と五権政府機構との関係は、もはや王朝時代の皇帝と三省六部の政府機構との関係に限りなく接

近していく、と極言することも可能である。孫文は、「天命」に基づく「皇帝の座」を「民意」に基づく「国民大会」に置き換えようとしたのだが、国民大会が安定的に機能するには上述の条件が保障される必要があった。

しかし、戦後の政治過程において、孫文が考えた国民大会の機能は、政治協商会議などを通じて著しく縮小される方向に進んだ。それは、新たな統治形態が三権分立に基づく「大統領－議院内閣制」に準拠する形で構想されたため、国民大会は立法院に屋上屋を架す存在となったためだった。この結果、国民大会の強大な職権が政府の安定性を破壊する可能性は殆どなくなり、国民大会が一党の断然優位か独占状態を必要とする根拠は制度的には解消された。しかし、実際の制憲国民大会(1946年)と第一次国民大会(1948年)は、共産党と民主同盟が参加しなかったため、皮肉にも国民党の絶対多数と弱小の青年党・民主社会党の協調——事実上の国民党専制という条件の下で開催された。この条件は、1948年に選挙が実施された立法院においても同様であった⁽²⁷⁾。

結局、共産党と民主同盟を排除して「憲政」を実施したことが、国民党にとっては致命傷となった。孫文の「三民主義」に由来する国民大会と立法院は、「国民的合意」形成のための制度的な体裁を整えたが、現実の政治においては国民党一党専制を民主的に偽装する結果となり、国共内戦のなかでは「国民的合意」形成の役割を果たすことができなかった。むしろ、戦後政治において「国民的合意」を形成しうる機構となったのは、政治協商会議(1946年)や人民政治協商会議(1949年)であった。そこでの代表は——政治党派の代表であれ社会的諸団体の代表であれ——、国民大会や立法院と違って選挙の洗礼を受けない、国民との「間接的委任関係」を通じた「国民代表」であったが、こうした形式はすでに抗日戦争中に発足した国民参政会(1938年～)から始まっていた。

国民参政会の各党派代表は、「民意」の代表として国民党に「訓政」的統治の改革を迫る「憲政運動」を推進し得たし、政治協商会議が新体制建設に向けて合意した決議案は広く「国民的合意」と意識された。また人民政治協商会議は、「新民主主義国家」の建設を「国民の総意」として認知し、そこで決議された「共同綱領」はまさしく「国民的合意」の集約として新国家の臨時憲法となり得た⁽²⁸⁾。

ただし、国民との「間接的委任関係」を想定した「国民的合意」の形成は、国民内部の利害対立が深刻なときには、その正当性を確保することができなかったであろう。国民内部の利害対立を越えた統一的な「国民的」世論の存在、これを前提にして初めて「間接的委任関係」を通じた「国民的合意」の形成は可能であった。抗日戦争中の民族的な危機感と一体感、そして戦後の和平・民主・独立への渴望という統一的な「国民的」世論を代表しうる限りで、国民参政会・政治協商会議・人民政治協商会議における「国民的合意」は、現実的な基盤を与えられていた。国民との「間接的委任関係」に基づく「国民的合意」形成の成功は、抗日戦争から戦後中国にかけての統一的な「国民的」世論の存在という、いわば特殊な政治条件によって保障されたといわねばならない。

IV 結びにかえて

以上、「各省の合意」形成と「国民的合意」形成という二つの政治的合意形成の在り方を通して、中華民国の40年間を概観してきた。「各省の合意」形成の問題は、「近代中国の地方自治と国民統合」というテーマに照らすなら、〈中央—地方〉的政治秩序の有機的連関、とくに「統治」権の一元化を前提として地方自治を実施することの困難さ、という問題に収斂させることができよう。そして、中央・地方間の有機的一体性がルーズであるからこそ、国民国家的な統合を進めようとするとき、その統合を担保・補完するために「国民的合意」の形成・獲得の方法が重要となつてこざるを得なかつたのである。

ところで、〈中央—地方〉的政治秩序のルーズさ、それゆえ重要となる「国民的合意」形成に向けた方法の模索、という二つの問題は今日の中国を観察する上でも一定の有効性をもっている。最後にこの点を指摘して稿を閉じることにはしたい。

改革開放下の中国では、「諸侯経済」化現象にみられるように省政府の権限が強まり、民国期における省政府の「二重的性格」が再現しているように見える。そして、財政システムは、かつての中央による「統収統支」から地方の請負制をへて、1994年から「分税制」実施による中央への財政権限の回収が図られている。これは、清代の「酌撥制」（戸部による「統収統支」）から清末の「攤派制」（各省の請負上納）をへて民国期の「国地財政劃分」の模索・実施へ、というプロセスをあたかも再現しているかの如くである。もちろん、こうした現象的類似を単純に民国期との構造的同質性に置き換えてしまうのは無理であるにせよ、各省政府との「合意」の形成が中央政府の権限強化にとって重要となっていることは否定できないであろう。

また、こうした〈中央—地方〉関係も含め、共産党専制体制そのものを如何なる「国民的合意」形成によって担保していくのか、という点が今一つの問題となる。ここで焦点となるのは、全国人民代表大会の在り方である。現在、全人代の選挙は「等額選挙」から「差額選挙」へと変容しつつあり、またその立法機能・行政監督機能の強化が課題となっている。しかし、全人代もまた孫文の国民大会が本来そうであったように、政党間の安定した協調関係か一党の絶対多数、あるいは一党専制状態が不可欠である。しかも、全人代の上には「共産党の指導」という国家的大前提が聳立している。こうした制約の下で、全人代による「国民的合意」形成が何処まで実質的なものとなりうるのか（あるいは許容されうるのか）、という点が今後注目されるだろう。

註

- (1) 拙稿「中華民国史研究への視座」（『近きに在りて』32、1997年）は、この点を前

提としつつ横山氏の業績を批判的に検討したものである。

- (2) 従って、「統治」権の一元化はただちに体制としての中央集権化を意味しない。
「統治」権、即ち国家の存立(政治的経済的秩序の全体)に直接関わる「行政」権限や「行政」的諸活動は中央が掌握するが、それ以外の「行政」権限や「行政」的諸活動については中央と地方とで分掌される。その分掌如何で中央集権制と地方分権制との違いも生じてくるのである。
- (3) 木村増太郎『支那財政論』(大阪屋号書店、1927年)15頁、林田和夫「支那の財政機構と其運営の特殊性(2)」(『満鉄調査月報』17-6、1937年6月)。
- (4) このうち、実業庁について検討したものとして、拙稿「近代中国の地方産業行政機構と専門の人材」(『アジア経済』35-7、1994年)を参照。
- (5) 今となっては不備も眼につくが、拙稿「中国の統一化と財政問題」(『史学研究』179、1988年)を参照。なお、袁世凱政府期の「国地財政劃分」政策については、「袁世凱政権の地方財政機構改革」(『歴史学研究』723、1999年、掲載予定)を参照。
- (6) だからこそ、「軍閥割拠」下においても「中華民国」という枠組み自体が否定されることはあり得なかった。ただし、省政府や「軍閥」にとり「民国を代表する中央政府」は選択可能な対象であった。それは、北京政府でもあれば広東の政府(国民政府も含めて)を選択することも可能であり、将来誕生すべき聯省政府を選択することも可能だった。この点が、北京政府期の<中央-地方>関係をより重層的で錯綜したものにした。南京国民政府期になると、北平や広東に国民政府が樹立されたときを除き、こうした選択の余地は基本的に解消された。
- (7) 拙稿「袁世凱政権における国家統一の模索と諮詢機関の役割」(『東洋学報』79-2、1997年)及び前掲「袁世凱政権の地方財政機構改革」を参照。
- (8) 拙稿「1920年代前半、北京政府の『地方自治』政策と省自治風潮」(横山英・曾田三郎編『中国の近代化と政治的統合』溪水社、1992年、所収)。
- (9) 拙稿「1920年代前半における各省『法団』勢力と北京政府」(横山英編『中国の近代化と地方政治』勁草書房、1985年、所収)。
- (10) 拙稿「国民政府予算策定機構の形成過程(1928-1931)」(『史学研究』185、1989年)を参照のこと。
- (11) 前掲、拙稿「中国の統一化と財政問題」。
- (12) 山上金男『浙江財閥論』(日本評論社、1938年)211~214頁では、こうした一般的傾向を指摘した上で、広東省の「中央化」の様相が具体的に例示されている。
- (13) 菊池一隆「国民政府による『抗戦建国』路線の展開」(池田誠編著『抗日戦争と中国民衆-中国ナショナリズムと民主主義-』法律文化社、1987年、所収)。
- (14) 田中仁「路線転換期における中国共産党の根拠地構想」(前掲、横山・曾田編『中国の近代化と政治的統合』所収)。

- (15) この点に関連し、抗日戦争による戦前との歴史的断絶と、戦時体制の社会主義への連続性を強調した奥村哲「抗日戦争と中国社会主義」（『歴史学研究』651、1993年）を参照されたい。
- (16) 西村成雄『中国ナショナリズムと民主主義－20世紀中国政治史の新たな視界』（研文出版、1991年）第4章を参照のこと。
- (17) 「国民的合意」といっても、「全ての国民」が一定の政治的問題に「合意」を与えるということはおよそ考えられない。現実の政治においては、当該社会の少数の個別利害でさえ、国会等の公的機構を通じて「国民的」共通利害＝「国民的合意」としての形式を獲得しうる。以下の行論では、「国民的合意」の実質的内容そのものよりも、如何にして「国民的合意」の形式を調達していくかという点が論点の中心になる。
- (18) 野村浩一『蒋介石と毛沢東』（岩波書店、1997年）66頁。
- (19) 以上の点については、前掲拙稿「1920年代前半における各省『法団』勢力と北京政府」、「1920年代前半、北京政府の『地方自治』政策と省自治風潮」を参照。
- (20) 拙稿「馮少山の『訓政』批判と『国民』形成」（曾田三郎編『中国近代化過程の指導者たち』東方書店、1997年、所収）。
- (21) 前掲、拙稿「1920年代前半における各省『法団』勢力と北京政府」。
- (22) ただし、職能代表制は組織化が進んだ都市の団体を結集できた反面、農村部の組織力がルーズな団体を包摂するには限界があった。国民革命期に、湖南では農民協会を含めた各職能団体を中心に省以下各級の人民会議を組織し、そこでの「合意」形成の積み上げの上に国民会議による「国民的合意」の形成を展望する試みがなされたが、実現するには至らなかった（笹川裕史「国民革命期における湖南省各級人民会議構想」『史学研究』168、1985年）。
- (23) こうした捉え方の参考となる論考として、西川長夫「国民統合と文化変容」（『立命館言語文化研究』4-1、1992年）を参照されたい。
- (24) 孫文は立法院を三権分立下の「国会」に比定し、「五権憲法下の立法人員は国会議員である」と述べている（「在広東省教育会的演説／附：同題異文」『孫中山全集』第5巻、中華書局、1985年）。もし本気で述べたのなら、それは三権分立に対する彼の圧倒的な無理解に由来するというべきだろう。
- (25) 以上の点については、前掲拙稿「馮少山の『訓政』批判と『国民』形成」、石川忠雄『中国憲法史』（慶應通信、1952年）等を参照のこと。
- (26) この点は立法院についても妥当する。中華民國憲法は、立法院の行政院に対する優越を保障しているものの、行政院の立法院解散権に関しては規定していない。従って、行政院は立法院内の対立を制御しうる制度的保障がなく、政治運営には立法院における政党間の安定的協調、もしくは一党の絶対優位か独占状態が必須となる。

- (27) 横山宏章『中華民国史－専制と民主の相剋』（三一書房、1996年）第5章。
- (28) 以上の点は、前掲の西村成雄『中国のナショナリズムと民主主義』が詳しい。

I 問題の所在

筆者が中国近現代知識人の地方自治論に着目している所以は、地方自治がその国家・民族の民主主義の質を規定する要因の一つと見なされているからである⁽¹⁾。そして中国の近代化の過程において地方政治の在り様は、一貫してひとつの重要な論点を形成しており、筆者が殊に関心を注いでいる抗戦勝利から中華人民共和国成立に至る時期においても、地方自治を求める声は根強く存在していた。たとえば中国国民党および中国共産党(中共)に対して、組織的な独自性と自立性を有した知識人の団体の連合体である中国民主同盟(1944年成立)は、各省が憲法を策定し省長・県長を民選して地方自治をおこなうことを、抗戦勝利後の国家構想の不可分の構成要素として要求していた⁽²⁾。

また秦柳方は、より具体的に普通選挙によって選出した地方議会に政治・経済の改革を行わせ、徴兵を公平に実施させること、自治経費として統一累進課税方式による徴税額の一部を地方に留めること、地方議会に予算・決算の権利を与えるべきことなどを説いている⁽³⁾。また民族ブルジョワジーを含む知識人の団体である民主建国会(民建、1945年成立)も、自治の経費について、地方政府が徴収に協力したすべての税収額の少なくとも50パーセントを地方に留めるよう主張している⁽⁴⁾。

では民盟や民建に結集して中国の民主化を求めた知識人は、なぜ地方自治を追求し続けたのであろうか。その要因として次の二点が指摘できる。

A 中国の民主主義の基礎として地方自治を重視したこと。黄道庸は「地方での民選の実行は、全国の民主制度の実行のための初歩的な基礎であり、将来、全国での民主制度が有効に実行されるためには、まず初歩的な基礎をしっかりと打ち立て、堅牢にしなければならない」と指摘している⁽⁵⁾。

B 広大で多様性に富む中国の強国化の条件として地方の自主性を認め、連邦制・連省自治制を採用するよう要求したこと。沈鈞儒は「世界の強国の条件」としてアメリカ合衆国およびソ連が連邦制度を採用していることを指摘し、中国が統一を求めることは当然だが、「民族から論じれば連邦とすべきであり、省から論じれば連省とすべきである」と述べた⁽⁶⁾。

なお民主派知識人のなかには、経済面においても過度の中央集権的な統制に対して批判的な立場に立ち、自治の必要を説くものもいた。たとえば静遠は1946年3月に次のように

指摘し、各地方の特殊性を無視した画一的な計画経済へ疑義を提起し、各省の憲法制定の必要性を認めた⁽⁷⁾。

今日の世界では、中国は社会主義を実施してこそ〔経済発展の〕足場を固めることが出来る。ただし〔発展から〕落伍した地方は、社会主義を要求する力量は極めて小さい。……〔現実の中国社会は地方ごとに〕現代化の程度が同じではなく、計画経済もある程度、異なることが出来る。

このように抗戦勝利後の中国の知識人は地方自治の実現を求めたとはいえ、当時の民衆の圧倒的多数は近代的民主主義とまったく無縁であり、知識人と彼らとの間には浅からぬ“溝”があった。この“溝”を埋めること、すなわち民衆の国民的自覚を促し自治能力を育成することが、民主派知識人が地方自治の進展を通じて実現すべき本来的な歴史的使命だった。

この使命を果たすため様々な社会実践が試行された。たとえば上海の女性たちは1946年3月の国民党六期二中全会における政協決議の事実上の破棄に即応して、国民大会代表の模擬選挙を行なった。許広平は“投票”というこの政治実践の経験が、民主主義に対して無関心な“民衆”への効果的な教育であると見なしている⁽⁸⁾。

しかし最終的に中華人民共和国の建国を方向づけた1949年9月の人民政治協商会議(新政協)は、民盟などが一貫して求めてきた省議会の省憲法制定権および地域住民の省長・県長の民選権を否認し、地方政府の中央政府への服従を強調し、極めて強固な中央集権の実現を目指した。民主主義制度として、またその制度を担う国民形成の場として注視された地方自治実現の要求は、1949年革命にいたる過程で伏流さざるをえなかったのである。

だが地方自治を求める声は、そう簡単に伏流したわけではなかった。たとえば中国民主促進会(民進、1945年成立)は1948年7月に、地方から中央にいたる各級政権は「民主集中制を採用する」よう要求し、新政協決議と同様の見解を示しながらも、地方自治に関しては「各級政府は等しく委員制を採用し、その委員は各級の人民代表会議が選挙する」とし、従来の省長・県長民選と同一ではないにしても、各地方議会に政権組織の権限を与えようとした⁽⁹⁾。

こうした民進の見解は地方自治の要求においては、「中国民主同盟綱領」と「中華人民共和国中央人民政府組織法」との規定の間に位置づけられる中間的・過渡的な主張だといえよう。こうした事実からも、民主派知識人の地方自治論は、それなりにその実現が追求されたことが確認できる。

本稿の課題は、こうした1940年代後半の地方自治論の歴史的役割を今日的視野から再検討するための基礎作業の一つとして、1990年代の中国知識人たちの地方自治論をめぐる議論を紹介することである。以下、呉国光・鄭永年の両氏が『二十一世紀』に執筆した諸評論を取り上げ、若干の検討をおこなう。

『二十一世紀』は香港中文大学・中国文化研究所が発行する隔月刊の総合雑誌で、林毓

生・余英時・李沢厚・金觀濤・劉再復ら、米国・台湾・香港・大陸で活躍する著名な中国人研究者を編集委員に擁している。呉・鄭両氏のプロフィールは、以下の通り⁽¹⁰⁾。

呉国光：1957年、山東省臨沂に生まれる。北京大学中国語学部、中国社会科学院新聞学部大学院卒業。1989年以前は『人民日報』評論部主任編集者、中共中央政治体制変革研究室研究員を努める。89年春に渡米、ハーバード大学ニーマン研究員となる。第二次天安門事件後、政府の鎮圧に対して公に抗議したため、党籍を剥奪され、北京の自宅を家宅搜索される。その後、プリンストン大学政治学部で博士号を取得。1997年現在、香港中文大学政治及行政学系講師。

鄭永年：前北京大学助教授。プリンストン大学で既存の中国の連邦主義者について研究を進めた。1996年に香港・牛津(=オックスフォード)大学出版社から呉国光と『論中央—地方関係：中国制度転型中の一個軸心問題』を出版。1996年現在はハーバード大学のSSRC-MacArthur 基金会ポストドクトル研究員。

呉国光氏は第二次天安門事件を明確に批判しており、おそらく鄭永年氏も呉氏に近い政治的立場の知識人だと思われる。しかし事件以後、中国を後にして中共との敵対姿勢を強めている亡命知識人たちとは一線を画している。その意味では呉氏らは1989年の民主化運動を共産党内において担った、改革派党員の当時の考え方に極めて近い思想的立場を保っているように思われる。

安易な予断は謹みたいが、1998年6月に発せられた農村民主化についての指示などを勘案すると、呉国光氏らの構想が——彼個人の政治的地位の問題はさておき——改めて中国政治の表舞台に現われることも可能性としては否定できない。なお本稿末尾に付録として、ドキュメンタリー映画『天安門』における呉国光氏の発言と、1998年6月に出された農村民主化についての指示の全文を収録した。

II 呉国光・鄭永年両氏の議論の概要

(1) 「制度化分権」

呉国光氏によれば、中国の政治文化の伝統的色彩を色濃く残す中共統治下では、権力は国家に集中するだけでなく、共産党の最高指導者個人に集中した。こうした政治構造は古くからの中国の常態ともいえるが、それは政治の効率を低下させ、人びとの政治参加を制限するものである。個人独裁は結局、社会的な公正さを失わせ、社会の安定を破壊する。この政治構造を変えるためには、必ず制度化された権力の分割(「制度化分権」)が必要である⁽¹¹⁾

この日本では耳慣れない「制度化分権」とは、呉②(文献番号については注11を参照のこと)に拠れば、①国家と社会の分権を実行して、国家に対する個人・社会組織の相対的

に独立した権利を保障すること、②国家権力の分権を実現すること、具体的には a) 中央と地方の間の分権、b) 「党政分離」、c) 農村自治を実施することであり、広範な政治的自由とその制度化に関わる課題群を包括した概念である。ただし彼らの議論には、国家権力の相互規制のシステムである三権分立が論じられていない。この点は彼らの民主主義論の特徴の一つであろう。

とはいえ彼らの「制度化分権」論の焦点の一つは地方自治であった。もともと呉国光氏は『人民日報』記者として、地方の郷鎮企業や県城レベルでの政治改革についてレポートを書いており⁽¹²⁾、第二次天安門事件以前から地方政治に関心をいただいていたと思われる。また鄭永年氏も、国民国家建設の過程は集権の過程であり、また分権の過程でもあるとしたうえで、次のように述べ地方自治を通じて中央政府の合法性を担保し、また主体的に国家建設を担いうる“国民”を創出しようとしている⁽¹³⁾。

①集権の過程：それは国家が新生の地方自治制度を破壊することを意味してはいない。今日求められる集権とは、国家自身が体制改革を通じて統治の合法性を強化し、その能力を増強し、新たな合法的な制度を通じて、国家の政策を社会の各成員に浸透させ、彼ら・彼女らの国家意識を培養することである。

②分権(decentralization)の過程：それは分権の制度化、すなわち現有の・新生の・国家建設に有利な制度(たとえば郷村民民主義)を、法律を制定して制度化し、民主化を推進して分権状態(division of power)に到達することである。

(2) 「制度化分権」を必要とする条件

「制度化分権」は呉国光氏らなりの対外的な危機感と中国の国内情勢観に基づき主張されている。まず彼らの米国を中心とする新たな中国「封じ込め」政策に対する危機感について紹介する(以下、呉①参照)。

呉氏の観察によれば、歴史的に見て、中国は決して共産主義を実行することによってその対外的な膨張性を増加してはいない。鄧小平時代に入ってから、国内の経済建設を強調している。しかし米国人は、中国が資本主義的なロジックを受け入れたことを根拠に、その膨張性が増強される可能性があると思なしている。つまり米国人は米国自身の資本主義の発展にともなう他国への進出・侵略の歴史を基に、中国の未来を推測し危険視しているのである。

したがって今後10年あるいはそれ以上の期間内において、中国は外国からの強大な政治的・経済的・外交的・軍事的圧力および国際世論の圧力に直面するという、「危機的状況」の下におかれる。それゆえ中国は国際戦略を調整し再構築する必要があるだけでなく、一方では国内で更なる経済改革を進め、適当な方法で比較的穏健な政治変革を相応に進めなければならない。「制度化分権」とは、中国の安定的な発展という課題に適合する方策である。

また呉国光氏は、「制度化分権」を中国民主化の必須のステップとしても捉えている。こうした主張は、彼らなりの国内状況に関する認識に規定されている。

呉氏によれば中国は、まれにみる巨大な人口を擁し、平等意識が今なお強烈な共産主義国家であり、中間層が発達しておらず、制度に対する意識の低い社会である(呉③)。こうした中国において、共産党の独裁政治の下で力を得た地方の反中央勢力が「国家のコントロールを離脱したら、政治変革の過程を遅延するだけでなく、社会秩序の大混乱という代価を支払う可能性がある」(呉②20頁)。こうした議論はおそらく諸侯経済とも評される国内の各省の自立傾向が、1910～20年代の軍閥混戦時代を再現し中国の解体をもたらしかねないという、危機感に起因している。

鄭永年氏も地方分権によって生み出される急速な経済発展は、中国に国民国家再建の機会を与えるが、他方では地方を基盤とした経済発展は国家の分裂をもたらす可能性もあると指摘する。鄭氏によれば、今日の中国は分裂をもたらしかねない地方の経済発展を許容したまま、いかにして国民国家を再建するのか、地方分権によって出現した中央－地方関係の矛盾をどのようにして解決するのかという、従来中国にはなかった新たな問題に直面している(鄭①)。

さらに彼らの危機感は、ソ連・東欧社会主義の崩潰とその後に事態によって深められた。たとえば鄭永年氏は次のように述べている。

ソ連と東欧の歴史は、抽象的な民主と自由化のモデルを用いて国家を改造した代価が、高くつくことを示している。現代社会は民主政治であれ自由経済であれ、みな一定の制度、すなわち国民国家として存在している。有効な政治改革と急速な経済発展はもとより国家を強大にする基礎である。しかし改革と発展の過程は、現存の国民国家に対して破壊的な衝撃を常に与えるものでもある(鄭②132頁)。

鄭氏にとってロシアの経験が中国に示したものは、共産党の一党独裁が崩潰したとき、これに従って誕生するのは市民社会ではないという事実であった。市民社会を成り立たせる中間団体は、共産党支配の瓦解によってアプリアリに誕生するのではない。

如上の呉国光・鄭永年両氏の議論は、国際的脅威に晒される中国における中央権力の弱化は中国の解体を導きかねないという民族的な危機感を前提としている。だが「制度化分権」という構想は、呉国光氏らなりの民主主義観に裏打ちされたものでもあった。

この点は甘陽氏への反批判として提示されている⁽¹⁴⁾。呉国光氏は甘陽氏と自分たちとの間には、民主主義と民主化に関して重大な理論的分岐が存在しており、その分岐の一つは民主政治の中で、人民の自由の権利と人民の政治参与との、いずれがより基本的かつ重要だとみなすか、という問題であると主張している。この問いに対して呉氏は、サルトリー氏を援用しながら⁽¹⁵⁾、人民が自由を獲得することは民主主義の中のより根本的な要素であり、自由化はすべての民主化の過程の論理的な起点であり、民主化の基本的な前提であると強調した。

こうした議論に基づき呉国光氏は、中国における普通選挙に基づき誕生する“人民の権力”が、必ずしもリベラルな価値の実現を保障しえないと捉え、急進的な民主化を求めることは多数の暴政をもって少数の暴政に替えることになりかねないと指摘する。また呉氏は“民主主義に対する重大な誤解”として、甘陽氏の民主主義とは大衆の政治権力の直接的な掌握であり、中国においても全国民による直接普通選挙の即時実施が必要だという考えを批判した。呉国光氏らは中国における普通選挙の実現の可能性と必要性を当面否定し、権力の独裁を防ぐ現実的な方策として、権力の分割の制度化を重視した。

以上の呉氏らの思想的立場は民主主義の核心としてリベラルな諸価値の保障を位置づけるものであり、英国の社会民主主義的な立場との類似性を示している。

(3) 「制度化分権」の要としての農村民主化

呉国光氏らの中国変革論のキーワードは「制度化分権」であるが、彼らの議論は農村における自治へ着目する点において特徴的であった。たとえば鄭永年氏は世界史のなかでもすれば保守政治の基盤とも位置づけられてきた農民の、現代中国における役割を高く評価し、今日の農村自治について次のように述べている。

郷村の民主制度の出現は国家と農民の間に一つの緩衝地帯を出現させ、国家と農村社会の間の直接的な対立を免れさせる。……郷村の民主主義は公民精神の培養となり、中国政治の民族的基礎の制度的な機構となる。……郷村民主主義はまさに中国全体の民主化の進展を進める」(鄭①31頁)。

また農村自治の重視は、地方自治が民主主義の精神を形成するというトゥグヴィル的な理解に基づくだけではない。彼らは中共の一党独裁下にあるという現実を踏まえれば、「我々は『制度化分権』を進める過程において既に形成された地方の力量を保護し、現実の中で中央の高度な権力と拮抗しうる政治[力]の基礎を捜す」ことが必要だと指摘している。彼らは実現不可能な理想ではなく、リアルな政策を立案すべきだと強調しているのである(呉③129頁など)。

呉国光・鄭永年両氏は、民主主義実現のためにリベラリズムの一步・一步の実現を重視したのであり、その具体的な場である農村における「地域民主」＝地方自治を中央政府が承認・制度化し、拡大する必要を説いている。こうした地方自治重視については、甘陽氏が地域ボスの政治支配の温存だとの批判的視点を提起している。しかしこの批判に対して鄭永年氏は、現在必要なのは地方政府の打倒ではない、あるいは甘陽氏の言う如く地方の住民をこれらの「地域ボス」から解放することでもないと反論した。

鄭氏にとって当面必要なのは、中央政府自身の「集権」を実現することであり、人民を国家の「国民」とする条件を整えることである。鄭氏は地方自治制度に関わって、地方において機能する各種の仲介制度の中に含まれる社会政治力量にも着目する。この中間的な勢力の仲介機能の存在は、国家と社会の成員の間に緩衝地帯を創出し、一方では大衆の参

与が政府に対して創り出す強大な圧力を防止する。別の面では国家権力の公民の個体に対する直接的な侵犯を防止する。

こうした仲介制度を担う中間的な勢力が存在する社会は、国家と個人が直接的に対峙し、一端衝突が起ると往往にして暴力的な闘争へと発展し、その結果、専制へと向かうような中国の現状とは大きく異っていると鄭氏は見なしている。農村における地方自治を制度的に認め、その自治を発展させることによって創り出される「分権国家は、市民社会と地方自治とが相当に強大で、[人びとの政治]参与は広汎かつ規則的であり、幾つもの仲介制度のなかに衝突を分散させ、政府の制度の有効な運用に有利であり、民主主義制度の安定にも有利である」(鄭②138頁)。

(4) 呉国光・鄭永年両氏の議論の特徴

今日、ヨーロッパ統合のシンボルともいえる新通貨＝ユーロの登場など、従来の国境を超える地域統合の動きがあるが、その一方でユーゴスラビアの内戦など一国内における民族・宗教対立の悲惨さも記憶に生々しい。また日本におけるマイノリティーの基本的な権利にかかわって、“一民族一国家”日本という言説のイデオロギー性が批判されている⁽¹⁶⁾。こうした民族一国家一地域をめぐるさまざまな議論のなかで、中国は現在、議論のひとつの焦点ともなっている。

具体的にはチベットなどの周辺地域は、歴史的に中国の不可分・固有の領土とは言えないのではないか、という根源的な中国批判を含む、さまざまな論点が提示され始めた。こうした中で“大清帝国”の版図を領土とする近現代中国の“帝国の論理”が、如何に形成されてきたのかについての研究も進められている⁽¹⁷⁾。

この多民族国家としての中国がかかえる諸矛盾に対して、呉国光・鄭永年両氏はいかなる立場をとっているのだろうか。本稿を終えるにあたって、この問題について彼らの議論を整理しておきたい。

まず指摘しておくべきだと思われるのは、呉国光氏は台湾やチベットに対する主権を放棄する、王若望氏らのような対外政策を厳しく批判している点である。その意味で呉氏の議論は、従来の中共の少数民族・台湾政策の枠内にある。呉国光氏らの議論の前提には、中国の現在の国境線を維持し、国際政治の舞台で中国の地位を高めるというナショナルな課題が設定されている。

呉氏は自らの立場を一面的に中央集権を説く、「新権威主義」的な中国政府のイデオログと区別するだけでなく、少数民族の完全な自由の実現を求める人びとも区別している。第二次天安門事件における中共の反民主的な姿勢を批判する人びとのなかには、中国の領域問題をめぐる分岐が存在しているのである。

とはいえ呉国光氏は中国の近現代史の歴史において、「愚昧」で「仇を果たす」ことを目指す、「狂妄」な民族主義以外のものが存在したのかと問う。呉氏は既存の中国ナショ

ナリズムを無条件で追認しているわけではない。こうした観点に立ちながらも、呉国光氏はなぜ台湾やチベットを中国固有の領土と主張すべきなのかについては、直接的な説明をしていない。ただチベット放棄論などの中国再編論は、往往にして国内の急進的な民主化運動と連動して、逆に「民主化を求める変革要求が中国の土壌の上でもつ感召力を弱める」と述べているのみである(呉①30頁)。

したがって全面的な考察は不可能だが、呉国光氏の主張をあえて敷衍すれば、今日の中国の民衆の実情に即せば、人びとはなによりも排外的かつ漢族至上主義的な民族主義を選択しがちだということになるのではなかろうか。呉氏は領土的縮小を許容する反ナショナリズム的言辞と結びつくことによって、民主化要求はその本来の議論さえまともに取り上げられなくなる、と主張しているといえよう。こうした言説に呉氏の中国の大衆的なナショナリズムに対する恐怖感が示されているといえないだろうか。

しかしながら呉国光氏は既存の中国ナショナリズムを批判するとともに、欧米の国民国家形成史＝ナショナリズム発展史が、国内の民主化の過程であることを指摘し、民主主義と民族主義の理性的な結びつきの可能性も承認している。呉氏において“あるべき民族主義”は「民主主義、リベラリズムと共存できるし、……民族の特徴を保存するだけでなく、民族の利益を高めるものである」(呉④130頁)。呉氏は民族主義をテコとしたさらなる民主化の進展を企図しているといえよう。

鄭氏においても「中国のように後発の国家においては、民主主義[の発展]は経済発展と安定的な政治秩序のなかで論じなければならない。……つまり民主主義を単純に国家権力との対立面からだけで理解することはできない。そうではなく、民主主義の達成は国家権力と社会力量の合作を必要とする」と説明されている(鄭②137頁)。

呉・鄭両氏の議論からは、ナショナリズムおよび国家が民主化に果たす役割を肯定的にとらえることによって、中国における「改革」の道＝中共自身による政策変更の可能性を模索しようという立場が確認できる。さらに彼らは「改革開放」政策の20年の歴史のなかで、新たに中国社会に生まれた個人的自由を有した政治空間の存在に着目し、政治的な「私性化」が中国民主化の基礎となるとみなしている(呉②など)。

呉氏によれば目前の農村の民主主義の基本的内容は、農民の国政への参与によって表現されるものではなく、農民の村内における選挙と一定程度の自治を通じて、小さな範囲のなかで自己の政治生活を国家のコントロールの内から切り出し、相対的に独立した「私性化」した政治空間を形成することである。呉国光氏らは、この「私性化」傾向の歴史的役割を高く評価することで、地方自治のなかで活性化する“草の根民主主義”が中国を変革しうるほどに力を持ち得ると認識している。

なお呉国光氏らの議論の背景には、“草の根民主主義”の動きを正当に評価しうる能力を中共が持ちえているとの展望・希望があるようにも思われる。しかしこの問題は本稿の議論の範囲を超える。別稿を期したい。

註

- (1) トググヴィルの有名な言葉——“地方自治政治なくしても、民族は自由の政府組織をつくりうるかも知れないが、自由の精神をもつことは不可能である”を想起されたい。殊に「民衆が自分達自身の運命の主人公であろうとする意志やその意志を実現する力量が未発達であるという事実」の克服は、中国だけでなく日本を含むアジア諸国の「悲願」であり、民衆が民主主義を学ぶ場としての地方自治に関する歴史的考察は重要であろう(田中祥之「1950年代中国における社会主義と自由」『季刊中国』13号、1988年)。
- (2) 水羽信男「1940年代後半期における中国民主派知識人の国家統合をめぐる論調」(横山英・曾田三郎編『中国の近代化と政治的統合』溪水社、1992年)。
- (3) 秦柳方「当前農村民治問題」(『文萃』4期、1945年10月30日)。
- (4) 「民主建国会向政治協商會議提供第二次意見」[1946年1月30日](陳竹筠・陳起城選編『中国民主党派歴史資料選輯』華東師範大学出版社、1985年以下『選輯』)。
- (5) 黄道庸「現行地方民選制度平議」(『文萃』10期、1945年12月11日)。
- (6) 「沈鈞儒在政協討論修改憲章問題的發言」[1946年1月19日](中国民主同盟中央文史資料委員会編『中国民主同盟歴史文献』文史資料出版社、1983年、以下『文献』と略称)。
- (7) 静遠「論地方自治」(『周報』27・28期合刊、1946年3月16日)。
- (8) 景宋(許広平)「民主生活的学習」(『民主』28期、1946年4月27日)など。
- (9) 「中国民主促進会擬提出于政治協商會議之行動公約及政治綱領」[1948年7月31日](『選輯』)。
- (10) 吳国光氏のプロフィールは[映画パンフレット]浅井隆ほか編『天安門』(アップリンク、1997年)に拠る。鄭永年氏については、ZHENG, Yongnian “Development and Democracy: Are They Compatible in China?” *Political Science Quarterly*, Summer/1994の著者紹介などに拠る。
- (11) 吳国光「論制度化分権」『二十一世紀』35期、1996年6月(以下、吳②。なお○内の数字は発行順を指す)。

構成：1. 制度化分権的三層涵義

2. 政治自由化的分権内涵

3. 擺脫国家控制与政治私性化

4. 分権、自治与政治競争

5. 中国政治變革的实现道路

なお『二十一世紀』に掲載された吳国光氏の論文には次のものがある。

吳①：「以理性民族主義抗衡『圍堵中国』」『二十一世紀』34期、1996年4月。

- 構成：1. 戰略圍堵和經濟捲入：美国对華的两手策略
2. 資本主義的邏輯：從制度轉型到「中国脅威」
3. 對抗西方？ 狹隘民族主義的誤区
4. 建設「理性民族主義」，鑄造新型國際戰略

吳③：「再論『制度化分權』——兼答甘陽」同前、37期、1996年10月。

- 構成：1. 「制度化分權」還是「全民直選」？——兩種民主觀的分歧
2. 自由優先還是参与優先？——民主的要素与民主化的段階
3. 憲政共和還是「直接民主」？——「大國民主」的歷史真情
4. 防止權力壟斷還是实行「選舉專制」？——麦迪遜主義的精髓
5. 不同的代理人還是中央大一統？——再論「地域民主」
6. 簡短的結論

吳④：「再論『理性民族主義』——答陳彥」同前、39期、1997年2月号。

- 構成：1. 民族主義一定是反民主的嗎？
2. 民族主義沒有可能理性化嗎？
3. 民族主義是牴觸「世界共同價值準則」的「桎梏」嗎？

(12) 吳国光「新思路新方法——天津海河塑料廠改造思想政治交錯的實踐及其啓示」
『人民日報』1988年7月15日、同「透明編——記鄭城県為政清廉的努力」同前、
1988年8月27日など。

(13) 鄭永年「鄉村民主和中国政治進程」同前、35期、1996年6月(以下、鄭①)。

- 構成：1. 農民与民主
2. 中国農村的新特質
3. 中国農村基層組織形式
4. 鄉村民主与民族国家建設
5. 簡單的結論。

この外、本稿でとりあげる鄭永年氏の評論は、「主流社会与民主政治秩序」『二十一世紀』37期、1996年10月である(鄭②)。

- 構成：1. 關於討論政治改革的方法論
2. 中央—地方關係：從模糊性權力到制度性權力。

(14) ここで吳国光氏が批判するのは、甘陽「公民个体為本 統一憲政立国」『二十一世紀』35号、1996年6月号。甘陽氏は香港のオックスフォード大学出版社の『社会と思想叢書』の主編。なお甘陽論文は吳国光と鄭永年の共著(『論中央—地方關係』)への批判である。

(15) SARTORI, Giovanni, “How Far Can Free Government Travel ?”, *Journal of Democracy*, 6-3, July/1993.

- (16) 加藤節「民族と国家——政治学への問い」、亀嶋庸一「想像の共同体をめぐる想像力——戦後ナショナリズム研究への一視角」など『思想』863号(1996年5月号)の特集「民族と国家」を参照されたい。
- (17) 王柯「二重の中国——1930年代中国人の辺疆認識の構造」『思想』853号(1995年7月)。

さらに現在の一部の省政府の中央からの分離傾向の存在という事実とも関わって、今日の中国では漢民族の間にも一体感が薄らいでいるのではないか、との指摘がおこなわれている(浜下武志「海国中国と新たな周縁ナショナリズム——地域主義と一国史観を越える試み」『思想』863号、1996年5月などを参照のこと)。

付録

資料①

リチャード・ゴードン/カーマ・ヒント制作・監督『天安門』(1995年)における呉国光の発言

注：以下の発言は注(10)の映画パンフレットによる。ただしこのインタビューが何時行われたのか、また呉国光の発言はいかなる質問に対する答えなのか、また発言の順番は如何なるものであったのか等については全く不明である。以下の呉国光の発言はドキュメンタリーに登場した順。

【発言1】 中国で発言するなら、党の内部で話すしかない。外でしゃべれば刑務所送りだ。理想主義者の唯一の選択は自殺。僕は「自殺は救国の道」という本を書いた。もちろん発禁さ。僕は党への信頼を失った。有効なのは党内部からの改革だ。僕自身が自殺したってダメだ。党の自殺を助ける方がもっと有益だ。レーニンは“砦は内部から崩せ”と言った。トロイの木馬の例もある。外がダメなら、内部に潜入するんだ。僕が入党できることがすでに亀裂の証明だ。鄧の改革前なら絶対に無理だった。

【発言2】 84年の国慶節は見事に演出され、輝ける未来が描き出された。だが、僕らは憂鬱だった。くもり空の下、しかめ面の鄧小平が車で、長安街を下っていく。僕にはあれが凶兆に思えた。まさに毛沢東時代の遺産。革命を具現化したのだ。革命の片側には出世主義の野心的な官僚。片側には熱狂した大衆。両方ともうんざりだ。1984年には経済は繁栄していたが、困難が待ち受けていた。やがて高い代価を払わされるのだ。僕ができるのは小さな改革だ。大変革は望めない。だが何もしないよりははるかにマシだ。

【発言3】 中国は広大で情報が届きにくい。国制選挙があると言われて、では誰に投票するのか？民主主義の実現には機は熟していない。だが小さな自治体ならできる。村落単位なら選挙も可能だ。村で民主主義が成熟すれば、県や国家レベルの選挙だって可能になる。僕らは趙紫陽の“草の根民主主義”を推進した。もちろん保守派はそれを脅威とみなし、激しく攻撃してきた。知識層は“草の根”民主主義に無関心だった。僕らは支持を失った。

【発言4】 学生の要求で最も重要なものが“対話”だった。その発想はどこから？最初の発案者が趙紫陽だ。彼は対話を主張したが、保守派は頭ごなしに反対。“くだらん”とね。“党と人民は家族だ。なぜ家族が交渉を？西側の猿マネだ。交渉だってさ。”

【発言5】 党の価値体系の中で最上位が“革命”だ。同志は“革命的同志”“革命的夫婦”に“革命的家庭”全て“革命的”だ。“改革”はいい言葉じゃない。僕らが目論んだのは漸進的変化だ。“改革”は好ましいものだ。“革命”には挫折がつきもの。

【発言6】 学生運動のようすを僕はTVで観た。民主化を要求しているが内容は漠然としている。中国では情報は党に操作されている。それでは民衆が真に考える力が育たない。だから人びとのとる道は二つ。党の規則をそのまま受け入れるか。あるいは粉々に打ち砕くか。だが打ち砕いたあとは？

【発言7】 この10年間に少しはヒビが入ったが、毛の作ったモデルはまだ崩れていない。数千年の間中国人は理想のために戦い、血を流し続けてきた。戦いが終わるたびに新しい悲劇が生まれた。中国に理想はある。ないのは、それを実現する手段だ。ゴールに到達するために必要な知恵だ。ないのは心じゃない。頭つまり知性だ。文革の時にはただ一個。毛沢東の頭だけ。毛の死後何億もの頭が機能しはじめた。頭は胃より治すのが難しい。

【発言8】 天安門の伝説について考えた。変革には二つの道がある。一つは血沸き肉踊る大規模な大衆運動。大問題を一夜で変える。もう一つはゆっくり地道な草の根運動。体制にヒビを入れ着実に成果を生む。大声で民主化を叫ぶこともない。どちらが有効だろう？中国の歩みを変えるには？

資料②

「中共中央辦公廳國務院辦公廳發出通知 在農村普遍實行村務公開和民主管理制度」『人民日報』1998年6月11日

注：本資料は人民日報の日本におけるミラーサイト(<http://www.peopledaily.co.jp/>)から入手した。ただし原文はGBコードであるため、Shift-Jisコードへの転換には、北原基彦氏のKcTransとGaijconvとを利用した。

新華社北京6月10日電 中共中央辦公廳、國務院辦公廳關於在農村普遍實行村務公開和民主管理制度的通知

各省、自治區、直轄市黨委和人民政府，中央和國家機關各部委，軍委總政治部，各人民團體：

爲了貫徹落實黨的十五大關於擴大基層民主，保證人民群眾直接行使民主權利的精神，推進農村基層民主建設，密切黨群干群關係，促進農村的改革、發展和穩定，中央認爲，有必要在全國農村普遍實行村務公開和民主管理制度。爲此，特通知如下：

一、重要意義和指導思想

黨的十五大指出，發展社會主義民主政治，是我們黨始終不渝的奮鬥目標。擴大基層民主，保證人民群眾直接行使民主權利，依法實行民主管理，是健全社會主義民主制度的重要內容。農民是我們黨在農村的依靠力量，也是我們國家政權最廣汎、最深厚的群眾基礎。保護和發揮農民的積極性，歷來是我們黨取得革命和建設勝利的重要保證，也是推進社會主義現代化建設事業順利進行的必要條件。實行村務公開和民主管理，使農村工作逐步走上規範化和制度化的軌道，有利于發展農村基層民主，活躍農村基層民主生活，保障農民群眾直接行使民主權利，進一步擴大人民民主；有利于充分調動廣大農民群眾建設社會主義現代化的積極性和創造性；有利于加強農村基層組織和黨風廉政建設，強化黨員和群眾對干部的監督，密切黨群干群關係；有利于引導農村干部依法建制、以制治村，正確執行黨的群眾路綫和黨的政策，按章辦事，做好工作。

實行村務公開和民主管理的指導思想是：以鄧小平理論和黨的基本路綫爲指導，正確貫徹落實黨在農村的各項方針政策，以推行村務公開爲基礎，堅持實行民主選舉、民主決策、民主管理和民主監督，推進農村的民主、法制建設，促進農村的改革、發展和穩定，推動農業、農村經濟與農村社會的全面發展和進步。

二、村務公開的內容和方法

村務公開要從農民群眾普遍關心的和涉及群眾切身利益的實際問題入手，凡屬群眾關心的熱點問題，以及村里的重大問題都應向村民公開。如新上的經濟項目，村里的財產和財務收支，徵用土地和宅基地審批，計劃生育指標，提留統籌方案及其他農民負擔(包括勞動積累工和義務工)，集體土地和經營實體的承包，救災救濟款物的發放，村干部年度工作目標、工資獎金和功績過失情況及其他公共事務等等。要隨着形勢的發展變化和村民的要求，及時調整、充實村務公開的內容，真正做到凡涉及群眾切身利益的大事，都以一定形式向村民公開，接受群眾的監督。

(A、C)

村務公開的重點是財務公開。村級財務公開的內容，主要包括財務計劃及其執行情況、各項收入和支出、各項財產、債權債務、收益分配、代收代繳費用、水電費、以資代勞情況以及群眾要求公開的其他財務事項。村集體經濟組織要認真執行各項財務制度。

公開的內容要簡潔明了，便于群眾了解。公開的形式和方法可以根據實際情況因地制宜、靈活多樣，如採用張榜公布，有綫廣播，召集村民會議或村民代表會議等方式。各村都應在本村適當的地方，建立專門的公開欄，進行張榜公布。

公開的時間要及時。需要公開的事項要盡早向村民公開，也可以採取定期公開的形式。一般一箇月或兩箇月一次，至多不得超過三箇月。有些時限較長的事項，可以每完成一箇階段，即公布一次進展情況。每一件較大事項完成之後，要及時向群眾公布結果。

要善于運用村務公開這種有效形式，切實加強民主監督。村務公開的目的是：讓群眾參與管理和監督村里的公共事務和公益事業。每一次村務公開後，黨支部和村委會要及時召開黨員大會、村民會議或村民代表會議，廣泛聽取群眾的反映和意見。對群眾提出的疑問，要及時作出解釋；對群眾提出的要求，要及時予以答復；對大多數群眾不贊成的事情，應堅決予以糾正。要真正讓村民參與公共事務的管理，實行有效的民主監督，不走過場，不搞形式主義。

三、民主管理的基本要求

實行民主管理，首先要堅持和完善村民會議或村民代表會議制度。人口少且居住集中的村，應定期召開村民會議；人口多且居住分散的村，可定期召開村民代表會議。要明確規定村民代表會議的人員組成及其條件、職責、權利，制定議事內容和議事規則，確定活動方式、活動程序和活動時間，併按規定嚴格執行。

要按照國家法律、法規和政策，結合本地實際，明確規定民主議事的內容，凡屬村務管理的重大事項以及農民關注的熱點、難點問題的處理，都應先召集黨員大會討論，再分別提交村民會議或村民代表會議討論，徵求黨內外群眾意見，按大多數人的意見實行民主決策，堅決糾正不顧群眾意願而由幾箇干部自行其是的做法。

要切实加強群眾對村干部的民主監督。村委會班子及其成員的工作，都要由村民會議或村民代表會議進行民主評議或民主測評。對於黨支部班子及其成員，應由村支部黨員大會併吸收部分村民代表進行民主評議。評議或測評可結合年終工作總結每年進行一次。評議中，村黨支部班子成員和村委會班子成員都要作述職報告，在此基礎上，由評議者評出稱職或不稱職，由鄉鎮黨委考核認定。兩年被評為不稱職的村黨支部班子成員和村委會班子成員，要進行組織調整。

村黨支部、村民委員會以及其他需要選舉產生的村級組織負責人，要根據國家有關法律以及黨內法規的規定，按期實行民主選舉。未經縣(市、區)委批准，無故拖延選舉的，要追究鄉鎮黨委和村黨支部、村委會主要負責人的責任。在選舉中，要做到候選人條件、選舉程序、選舉辦法、選舉結果公開，充分發揚黨內民主和人民民主，尊重選民意志，任何人不得指定選舉某人或不選舉某人，任何人不得以不正當方式拉選票。要堅決杜絕各種“賄選”行爲的發生，一經發現，要嚴肅查處。

四、建立健全規章制度

建立健全村務公開和民主管理制度，實現村務公開和民主管理的規範化、制度化，使工

作有序，辦事有據，真正做到“有章理事”，這是做好農村工作的治本之策，也是使村干部適應新形勢的需要、切實改進工作方法的重要措施。因此，要以法律、法規和政策為依據，以實際、實用、實效為原則，建立健全村民會議、村民代表會議和黨員議事會制度；村黨支部、村民委員會按期換屆選舉制度；村黨支部、村民委員會年終總結報告制度；民主評議黨員、干部制度；財務管理、財務審計制度；財務公開、財務監督制度；村干部任期、離任審計制度等等。總之，凡是需要公開的村務工作和被列入民主管理範圍的工作，都要依法建制，有制可依，按制辦事。

各項制度建立以後，要嚴格按制度辦事，不得隨意更改，更不允許違反制度規定。為此，各地可根據實際情況，建立村務公開、民主管理的監督評議組織併授予必要的監督權和評議權，定期或不定期地對有關村務公開和民主管理的各項制度的執行情況進行評議，評議結果要張榜公布。需要改進的，黨支部和村委會應及時提出改進意見，公布于眾併認真執行。

五、加強領導和督促檢查

各級黨委和政府要從農村改革、發展和穩定的大局出發，把實行村務公開和民主管理作為農村工作的一項重要任務和農村基層組織建設的一項重要內容，列入重要議事日程，加強領導，精心部署，採取得力措施，幫助和指導村級組織把有關制度建立健全起來，併經常檢查督促各項制度的貫徹落實。各鄉鎮要制訂規劃，搞好試點，總結推廣好的經驗，實行分類指導，逐步完善。要將村務公開和民主管理納入鄉村干部崗位目標責任制，把責任制度的執行情況，作為考核鄉村干部政績的重要內容，併將考核結果記入簡人檔案，作為評選先進和獎懲的依據。

村務公開和民主管理工作，由組織、民政部門牽頭，紀檢監察、人事、農業等有關部門積極配合，各司其職，各負其責，齊抓共管，使村務公開和民主管理有計劃、有步驟地全面推開。已實行村務公開和民主管理制度的，要完善、充實、鞏固、提高；沒有建立的，要盡快建立起來，併長期堅持下去。

要採取多種措施，加強推行村務公開和民主管理的宣傳教育工作，使鄉村干部增強民主意識和法制觀念，樹立群眾觀點，澄清各種疑慮和模糊認識，提高自覺性，增強主動性，認真負責地搞好這項工作。要總結推廣這方面的成功經驗，運用典型引路的方法，分類指導，全面推開，不斷完善。要把發揚民主同依法辦事統一起來，既要保證農民群眾依法享有廣泛的民主權利，又要加強民主法制教育，引導他們在實踐中學會正確行使民主權利。要防止宗族勢力和非法宗教活動干擾農村基層民主的健康發展。

要在推行村務公開和民主管理的同時，積極探索在鄉鎮機關建立政務公開的途徑，先行試點，培植典型，逐步推廣，要以鄉鎮機關的政務公開，促進村務公開和民主管理的廣泛深入開展。

各地可根據本通知精神，結合實際，制定具體實施辦法。

中共中央辦公廳

國務院辦公廳