

ポスト鄧小平時代における地方指導者の動態分析

三宅康之

はじめに

- 1 分析枠組みの検討
 - 2 データの提示
 - 3 データから得られる知見
- おわりに

はじめに

カリスマ的指導者不在のポスト鄧小平時代の中国において、市場化・分権化改革の深まりを背景に、地方政府の不服従が公然化し問題となっていた。この地方政府の不服従をいかに克服するかが新政権の優先的課題となったことは周知に属する。

江沢民政権ならびに胡錦濤政権が採った一つの方策は財政・金融管理権限の再集権化であり、いま一つは人事を通じた地方指導部に対するコントロールの強化の試みである。筆者は前者については別のところで若干論じたことがあり¹、本稿では後者について検討を行いたい。

本論に入る前に、本稿での分析対象、手法を予め簡単に提示しておく。

中国において地方政府は一級行政区の省・市・自治区(以下、省級)から、地区、県、郷まで四級設置されており、地方政府と並列して中国共産党地方委員会がやはり四級設置されている。なかんずく、中央の政策決定にも関与し、またもっとも管轄権限の大きい省級地方指導部人事が地方対策の核心にある。そこで以下では地方という場合、省級地方を前提に話を進めることとする。

また、共産党独裁体制下においては共産党と政府の一体化が著しい。人事管理システムに即して見れば、近年まで公務員制度も導入されず、党幹部のみならず行政幹部の任免も党系統が行ってきた²。先行研究も共産党と政府を区分せず、同級の中国共産党常務委員会を共産党と政府にまたが

る地方指導部として扱ってきたし、ここでも通例に従うことにする。中共地方常務委員会とは中央の政治局に相当する地方政治の指導的かつ中核的機関である。共産党独裁体制を反映して各級常務委員会において党委員会の書記(以下、市・自治区についても省委書記と表記する)がナンバーワンの地位にあり、地方政府の首長(以下、市・自治区についても省長と表記する)はナンバーツーの存在である。また通常、常務委員会は省委書記と省長のほか、党務重要部門(組織、宣伝、治安、軍区、官房など)、政府副省長若干名と重要地区の責任者から構成される(すべての副省長が常務委員を兼任するわけではない)。

さて、地方指導部の人事をめぐることは多様な問題設定が想定されうるし、実際に先行研究も数多い。一例を挙げれば地方指導者のキャリアパスの抽出が行われてきたし、あるいは地方指導部のリーダーシップの変遷に着眼して地方政府の経済政策の推移を評価しようとする試みもある³。また傾向としてアメリカでは統計処理を行う定量的研究、その他では定性的研究が主流である⁴。本稿ではポスト鄧小平時代における人事問題を全面的に論じることは到底できず、むしろ論点を一点に絞り込んで考察を行い、今後の研究の方向性を模索する研究ノートとすることに主眼がある。そこで、分析対象は地方指導部のうち省委書記と省長のみとし、分析時期はポスト鄧小平時代、つまり1992年秋の第14回党大会以降本格化した江沢民政権と2002年秋の第16回党大会で発足した胡錦濤政権をカバーする。

本稿の中心的課題となる論点とはすなわち、唐亮が1995年の時点について指摘し、矢吹晋が2000年の時点で第15回党大会人事について別途確認したように、省委書記は中央から派遣し、省長は地元でキャリアを積んだものを昇任させるという傾向が見出されるが、この点は胡錦濤政権の地方指導部についても確認されるのか、という点である⁵。

以下、分析手順としては、唐亮、矢吹による先行研究の紹介を行い、ついで胡錦濤政権の地方指導部のデータを提示し、検討を加えるという順序である。最後にデータソースについて付言しておく、インターネットの「人民日報」など関連サイトを基礎に、次の中国、香港、日本の人名辞典類を参照して補充した。

- ・中共中央組織部・中共中央党史研究室・中央档案馆『中国共産党組織史資料』(中共党史出版社、2000年)。
- ・小竹一彰編著『中国共産党重要人物名簿』(長城書店、2001年)。

- ・蕭亜紅・胡丁『中国地方新権貴』(香港新華彩印社、2002年)。
- ・稲垣清『中国のニューリーダー Who's Who』(弘文堂、2003年)。

1 分析枠組みの検討

地方指導部人事異動のおおよその傾向を把握しようとする、一定の類別化が必要となる。実際にここで取り上げる唐と矢吹による先行研究をはじめ、さまざまな類別化の試みがなされてきた⁶。ただし、そのような試みを行う場合には次の二点に留意しなければならない。一つは、わざわざ類型を設ける以上、単に類別化のための類別化ではなく、それぞれの類型的通時的な増減の意味するところをも見通さなければあまり意味のない作業になりかねないことである。なおかつ留意しなければならないのは、その論考を行った時点ではあるタイプに分類できたとしても、その後の異動では別のタイプに再分類しなければならない可能性もあり、あくまでも一時的、相対的な目安として用いるという点を常に念頭に置かねばならないことである。

以上の点に留意しつつ、冒頭で触れたように、ここでは唐と矢吹による先行研究を出発点に分析枠組みを整理する。

唐は、1990年代半ばまでの地方指導部に関する論考において、地方とのかかわりから省委書記と省長を「土着型」「派遣型」および「中間型」の三種類に分け、それぞれ次のように定義した。「土着型」とは「同地方で長期間の勤務をし、いろいろな要職を歴任して省長、省委書記に任命されたものか、あるいは同地方の省委書記、省長のポストを合わせて10年以上務めたもの」である。「派遣型」は省委書記、省長に任命される前に、その他の地方指導者、中央機関の責任者を務めたものか、同地方の省委書記、省長を一期しか務めなかったものであり、「中間型」とは両者いずれにも属さないものである。

他方、矢吹は党中央とのかかわりから省委書記と省長人事を整理し、(若干呼称には異同があるものの) 次のように類型化した。まず、中央あるいは他地方での勤務経験の有無から同一地方内で昇進してきた「地元(昇格)型」とそうでない「非地元型」に大別し、さらに後者を中央官庁から転出した「天下り型」と過去10年以内に他の地方に異動した経験のある「横滑り型」に区分する。(「横滑り型」には他省の書記・省長が転入する場合と、

副職が昇格して転入する「横滑り昇格型」があることも指摘している)。

なお、いずれも10年が一つのメルクマールとなっているのは、一期5年を基本として二期連続という計算である。ただし実際に5年の任期を満たすものはむしろ少数である。

では、両者のうちいずれがより妥当なのだろうか。中央と地方のいずれに立脚するかでアプローチが異なり、タイプの呼称や類別化の基準も異なるものの、じつは両者の間には重要な共通点も見出しうる。そこでここでは両者に若干の修正を施して共通の枠組みに再整理する。これにより、両者の研究成果を引き継いで時系列的な検討を行うことが可能となるからである。さしあたり矢吹の枠組みを基礎として検討を進めてみよう。

まず、共通点としては矢吹の「地元(昇格)型」が唐の「土着型」に、同じく「天下り型」が「派遣型」の一部にほぼ相当する。比較的大きな相違点は、矢吹の「横滑り(昇格)型」は唐の「派遣型」の一部となること、そして唐の「中間型」の設定にある。無論現実には省級指導者はすべて「派遣型」なのであって、唐の幅広い設定も理解しうるが、矢吹のように「天下り型」と「横滑り型」に二分したほうが妥当であろう。また、唐の「中間型」についても、このような分類につきものの二分化に収まりきれないケースを整理するには便利であるが、定義が不明瞭であり、内容的に多様となりすぎるおそれもある。

なお、用語に関しては矢吹の用いた「天下り」という言葉からは日本の官僚制の慣行が想起され一般には誤解を生じやすいため、むしろ唐の「派遣型」を採りたい。両者の用語を混合すると混乱するきらいはあるが、以下、先行研究に言及する場合も含めて「地元型」「派遣型」「横滑り型」に統一しておく。

念のため再定義しておくならば、「地元型」指導者は就職後ほぼ同一地方内でキャリアを積み、省長、省委書記にのぼりつめるタイプである。同一地方指導部で10年以上連続して勤めたものもいわば「現地化」したとみなしこの類型に含むこととする。「派遣型」は中央官庁指導部(副部長級以上)の勤務経験を経て地方に転出したものを指す。ただし異動直近、10年以内に最低でも一期5年ほどの中央勤務のあるものとしておく。同一人物が地方転出後、再び別の地方に移動する場合もありえ、「横滑り型」と類似するが、ここでは中央からの異動後10年未満であれば「派遣型」としてお

く。「横滑り型」は、典型的にはある地方で長くキャリアを積み、地方指導部入りした後、他地方に派遣されるものを指す。いわば地方エキスパートである。ここでは異動後現時点まで10年未満であれば「地元型」に含めず「横滑り型」に分類する(1984年の人事権分権化後は地方指導部入りしてはじめて中央の管轄対象になり、一級行政区を越えた異動が生ずるのであって、換言すれば地方指導部入りするまでは地方人事に該当し、地方内部で異動することにも留意されたい)。

矢吹の定義では他地方・中央での経験があれば省長から省委書記に昇格しても「地元型」ではなく、「横滑り型」に分類し、「天下り型」は直接中央官庁から地方へ異動した場合のみと「天下り型」を比較的狭く捉えている⁷。筆者との相違点は筆者の「派遣型」定義のほうが広く捉えている点にある。このように広く捉えることで中央・地方の双方の経験を兼ね備えた人材(ならびにその数の変化)を捕捉しうるのみならず、翻って「横滑り型」を狭く捉えることで地方エキスパートの輪郭をより明確化する二重のメリットがある。

したがって分類の手順としては、当該地方指導部に着任以来2004年9月の現時点まで10年以上連続して同一地方で勤務しているか否かで「地元型」、中央高層党政機関での勤務経験があれば「派遣型」、地方から地方のみであれば「横滑り型」という順序で判別していく。分類には紛らわしいケースが付きものであるが、そうしたものについては中央、地元、他地方のいずれが主なのかを判断することにする。また本研究では先行研究とは異なる類型に再分類されるケースも若干出てくる。誤解を避けるため紛らわしいケースについては説明を加えたい。

ところで、唐と矢吹の両者は少なくとも二点のきわめて重要な点を一致して指摘していることに触れておきたい。一つは、それぞれのタイプの得失である。「地元型」は当該地区の政治経済の内実には明るいが、地区社会との癒着関係が生じやすく、人脈は個人の派閥に変質するおそれがつきまとう。中央の政策よりも地方の事情を優先させる「地方主義」が生じ、さらには個人の利益を優先させ「独立王国」を打ち立て「土皇帝」となるという懸念である。翻って「非地元型」は必ずしも地元の事情に精通しないデメリットがあるものの、(むしろそれゆえに)中央の政策を貫徹することが期待される。「地元型」「非地元型」の得失をいかに判断するか。まさに

この点が中国共産党のみならず歴代政権のジレンマであった。

もう一つは、本稿の直接の検討課題である「省委書記が中央からの派遣、省長が地元からの昇格」という知見である。この組み合わせに中央は上記のジレンマに対する解決方法を見出したとあって良いのであろうか。あるいはより控えめにみて、このような方針、枠組みは指導部が交代しても継続しているのか。この点を2004年9月時点における第16回党大会後の人事データに即して検討を行う。

2 データの提示

ここでは類別化のために省委書記、省長それぞれについて必要最小限のみのデータをまとめる。氏名、生年月、原籍、着任年月、前(元)職について検討し、分類を行う。あわせて類型化の一覧表にまとめる。ついで唐、矢吹の知見を再整理したデータと比較照合する。

データを見る場合に説明を要すると思われる点を若干述べておく。

原籍については、祖先の出身地を指すため必ずしも当人の実際の出生地とは一致しないが、慣例として原籍のほうがアイデンティティの客観的基準となっていることに注意を要する。

着任年月について。通常、五年に一度の党大会と前後して省レベルの党大会が開かれ、省党委員会が「選出」される。党大会の翌春に全国人民代表大会が開催されるが、同様に前後して省レベルの人民代表大会が開催され、省長らが「選出」される。正式な省長に就任する前にまず省長代理として若干月経た後、人民代表大会の承認を得て正式に就任するパターンが多い。加えて、地方指導部の構成員は折々の情勢により任期途中で交代するほうがむしろ一般的である。こうした事情から地方指導部は一斉に刷新されるのではなく、着任年月にはばらつきが生じる。

前(元)職について。通常、大学ないし高校卒業後、農村の党政機関あるいは工場・企業・学校といった基層レベルからキャリアを始め、県・地区などの党政機関で中間レベルでの勤務を経て、大都市や省級政府あるいは中央党政機関といった上層レベルに上がるというおおよそのキャリアパスが見受けられる。そこで基層、中間、上層の3つのレベルでの職位を確認することとした。10年間というメルクマールを確認するため、中央官庁、他地方転出者についてはできるだけ年月を付した。

以上を踏まえて作成された表が省委書記についての表1と省長についての表2である。知見については次節に譲り、ここでは若干、判断が難しかったケースについて説明を加えておく。

- ・省委書記。同一地方指導部での勤務が10年を越えた安徽省の王太華は「横滑り型」から「地元型」に再分類された。新疆ウイグル自治区の王楽泉についても同様である。
- ・省長。二名についていずれも中央での経験が問題となった。安徽省の王金山は全国供銷合作総社に98年11月から02年10月までちょうど4年間勤務し、その間に昇格しているのに対し、福建省の盧展工は全国総工会副主席に98年3月から01年1月までと3年足らず着任していたに過ぎない。そこで便宜上、前者は「派遣型」、後者は「横滑り型」に区分した。

これらをさらに唐と矢吹の先行研究を本稿の枠組みに沿って再整理したものと比較照合するために作成されたのが表3、表4である。再整理の結果分類が変更されたものについて付言しておく。矢吹とは重慶市委書記のケースについて、唐とは吉林省の省委書記、貴州省の省長についてそれぞれ元の分類の「横滑り型」から「派遣型」となった。とくに貴州省の省長については、本来、中央が推薦した人物が省人民代表大会によって否決され、擁立されたというきわめて特殊なケース⁸であり、実質的には「派遣型」には適さないという点で問題がある。しかしこれはあくまでも例外であるから、この例をもって枠組み全体が不適切だとまで考える必要はない。

3 データから得られた知見

以上に留意しつつ表が示す知見を整理してみよう。

まず、直接の目的である「省委書記は中央から、省長は地元から」という傾向が表3、4から確認されるかどうかという点から検討を始めよう。

結論から言えば1995年、2000年、2004年のいずれについても「省委書記は非地元型、省長は地元型」という傾向が確認された。いずれも省委書記の約7割が非地元型、省長の約6割が地元型で占められている。ただし、非地元型の内実については時期によってかなりのばらつきが見られることにも注意されたい。省長については時間を追うごとに「派遣型」の割合が1995年の10%から2004年の32%へと大幅に増加し、逆に「横滑り型」の割合が

表1：省委書記一覽(2004年9月現在)

地域	氏名	生年月	原籍	着任時期	前(元)職			類別
					基層	中間	上層	
北京	劉淇	1942.11	江蘇	2002.10	武漢鋼鐵·總經理	冶金工業部部長(93)	北京市長(99.2)	派遣型
天津	張立昌	1939.7	河北	1997.8	天津·冶金工場長	天津市政府·市委經濟部門	天津市長(93.6)	地元型
河北	白克明	1943.10	陝西	2002.11	黑龍江·教員、教育部辦公庁	中央宣傳部副部長(93)、人民日報社長	海南海南省委書記(01.8)	派遣型
山西	田成平	1945.1	河北	1999.6	北京·燕山石化總公司黨委書記	青海省委副書記(88)省長	青海省委書記(97.3)	橫滑り型
內蒙古	儲波	1944.10	安徽	2001.8	湖南·化學工業企業	岳陽市長·市委書記、常務副省長	湖南省長(98.10)	橫滑り型
遼寧	聞世震	1940.1	遼寧	1997.8	大連市·機械工場長	大連市機械工業局、遼寧省機械工業庁	遼寧省長(94.5)	地元型
吉林	王雲坤	1942.12	江蘇	1998.7	吉林·吉林化學工業公司	吉林市長、副省長、長春市長	吉林省長(95.6)	地元型
黑龍江	宋法榮	1940.12	山東	2003.3	山東·市長、市委書記	副省長、省委副書記	黑龍江省長(99.12)	橫滑り型
上海	陳良宇	1946.10	浙江	2002.10	上海·機械工場黨委書記	常務副市長、市委副書記	上海市長(02.2)	地元型
江蘇	李源潮	1950.11	江蘇	2002.12	上海·教員、共青团中央書記(83)	新聞辦公室副主任、文化部副部長	江蘇省委副書記(00.10)	派遣型
浙江	習近平	1953.6	陝西	2002.11	河北·省委書記、廈門副市長(85)	福州市委書記、福建省省長	浙江省委副書記(02.10)	橫滑り型
安徽	王太華	1945.10	江西	2000.1	江西·教育、省委常委	安徽省委副書記、合肥市委書記(92)	安徽省長(98.10)	地元型
福建	盧展工	1952.5	浙江	2004.2	浙江·市委書記、省委副書記	河北省委副書記、全國總工會副主席(98)	福建省長(01.1)	橫滑り型
江西	孟建柱	1947.7	江蘇	2001.4	上海·農場長、省委書記	上海市副市長	上海市委副書記(96.11)	橫滑り型
山東	張高麗	1946.11	福建	2002.11	廣東·石油工業、廣東省委	廣東省常務副省長、深圳市委書記	山東省長(01.1)	橫滑り型
河南	李克強	1955.7	安徽	2002.12	安徽·公社、北京大學	共青团中央第一書記(93)	河南省長(98.7)	派遣型
湖北	嚴正聲	1945.4	浙江	2001.11	河北·無錫機場電子工業部	山東省煙台、青島市長	建設部部長(98.3)	派遣型
湖南	楊正午	1941.1	湖南	1998.9	湖南·省委、州委書記、常委	湖南省委副書記	湖南省省長(95.2)	地元型
廣東	張德江	1946.11	遼寧	2002.11	吉林·大學、市委、民政部副部長	吉林省委副書記、書記(95)	浙江省委書記(98.8)	橫滑り型
廣西	曹伯純	1941.11	湖南	1997.7	湖南·航空機場、市委書記	湖南副省長、大連市委書記(92)	遼寧省委副書記	橫滑り型
海南	汪驢風	1944.10	湖南	2003.4	湖南·工場長、地委副書記	湖南省委副書記、海南省委副書記(93.1)	省長(98.2)	地元型
重慶	黃鎮東	1941.1	江蘇	2002.10	河北·秦皇島港務局	交通部副部長(85)	交通部部長(98.3)	派遣型
四川	張學忠	1943.2	甘肅	2002.12	甘肅·教員、省委辦公庁	公社、県、地、副省長、西蔵区委書記	人事部副部長(94.8)、部長	派遣型
貴州	錢運錄	1944.10	湖北	2001.1	湖北·公社、省委、省共青团書記	省委副書記、武漢市委書記	貴州省長(98.12)	橫滑り型
雲南	白恩培	1946.9	陝西	2001.10	陝西·機械工場長、地委書記	內蒙古区委副書記、青海省委副書記(97)	青海省委書記(99.6)	橫滑り型
西蔵	郭金崑	1947.7	江蘇	2000.10	四川·渠水電局、文教、県長	樂山市委書記、四川省委副書記	西蔵区委副書記(93.12)	橫滑り型
陝西	李建國	1946.4	山東	1997.8	天津·省委宣傳部	市委辦公庁、秘書長	天津市委副書記(92.8)	橫滑り型
甘肅	蘇榮	1948.10	吉林	2003.8	吉林·公社、県、地、市委書記	吉林省委副書記	青海省委書記(01.1)	橫滑り型
青海	趙樂際	1957.3	青海	2003.8	青海·教育·宣傳、電化企業	青海省商業庁·財政庁	青海省長(99.8)	地元型
寧夏	陳建國	1945.7	山東	2002.6	山東·煙台市長、市委書記	山東省副省長、常委	山東省委副書記(98.11)	橫滑り型
新疆	王樂泉	1944.12	山東	1995.12	山東·人民公社	県委、地委、副省長	新疆區副主席(91.9)	地元型

表2：省長一覽(2004年9月現在)
(出所)表1に同じ。

地域	氏名	生年月	原籍	着任時期	前(元)職			類別
					基層	中間	上層	
北京	王岐山	1948. 7	山西	2003. 4	國務院農村發展研究中心所長	金融部門、広東常委、国体改委弁公室	海南省委書記(02.11)	派遣型
天津	戴相龍	1944.10	江蘇	2002.12	江蘇銀行分行	農業銀行、交通銀行、人民銀行	中国人民銀行行長	派遣型
河北	季允石	1945. 9	江蘇	2002.12	江蘇・電機工場、第二輕工業庁	省共青团、連雲港市委書記	江蘇省長(98.9)	横滑り型
山西	張宝順	1950. 2	河北	2004. 1	河北・港務管理局	共青团中央書記、新華社副社長	山西省委副書記(01.9)	派遣型
内蒙古	楊晶	1953.12	内蒙	2003. 4	内蒙古・盟弁公室、旗	区政府局長、区共青团	フフホト市委書記(99.8)	地元型
遼寧	張文岳	1944.10	福建	2004. 2	四川・地質局	地質鉱産部副部長、新疆区委副書記(96)	遼寧省委副書記(01.6)	派遣型
吉林	洪虎	1940. 6	安徽	1998. 9	吉林・化学工業公司、青海・工場	化学工業部、国家機械工業委	国体改委弁公室副主任	派遣型
黒龍江	張左己	1945. 1	黒龍	2003. 4	黒龍江・教員、宣伝	労働人事部、國務院副秘書長	労働・社会保障部部长	派遣型
上海	韓正	1954. 4	浙江	2003. 2	上海・ゴム工場	市共青团、副秘書長	上海副市長、市委副書記	地元型
江蘇	梁保華	1945.11	江西	2002.12	江蘇・県	省委弁公庁、秘書長、蘇州市委書記	江蘇省常務副省長	地元型
浙江	呂祖善	1946.11	浙江	2003. 1	浙江・自動車工業公司	省工業庁、省委秘書長	浙江省常務副省長	地元型
安徽	王金山	1945. 2	吉林	2002.10	吉林・県、地、省委副書記	浙江省委副書記(96)	全国供銷合作總社(98.11)	派遣型
福建	盧展工	1952. 5	浙江	2002.10	浙江・市委書記、省委副書記	河北省委副書記、全国総工会副主席(98)	福建省委副書記(01.1)	横滑り型
江西	黄賢權	1942. 2	浙江	2001. 5	江西・省新聞委員会	江西副省長	江西省委副書記	地元型
山東	韓萬勝	1943	江蘇	2003. 1	山東・市委書記	省委統戰部長、常委	山東省副省長	地元型
河南	李成玉	1946. 8	寧夏	2003. 1	寧夏・県委書記	地委、区委副主席	河南省副省長(92.9)	地元型
湖北	羅清泉	1945.11	湖北	2002.10	湖北・宜昌市長、市委書記	省規律検査委	武漢市委書記	地元型
湖南	周伯華	1948. 7	湖南	2003. 3	湖南・株洲硬質合金工場	株州市長、湖南副省長	湖南省委副書記	地元型
広東	黄華華	1946.10	広東	2003. 1	広東・炭鋸機械工業	省共青团、省委副書記、秘書長	広州市委書記	地元型
広西	陸兵	1944.10	広西	2003. 4	広西・県委弁公室、書記	地委書記、区農委主任	広西区委副書記(政法)	地元型
海南	衛留成	1946. 8	河南	2003.10	石油工業	中国海洋石油集団董事長	海南省長候補人(03.10)	派遣型
重慶	王鴻拳	1945.10	重慶	2002.10	重慶・エンジンニア、県委書記	地、涪陵市委書記	重慶市委副書記・副市長	地元型
四川	張中偉	1942. 2	四川	1999. 5	四川・公社、共青团、県委	省委組織部、省農牧庁	四川省副省長	地元型
貴州	石秀詩	1942. 7	河南	2001. 1	建築材料研究所	国家経済委	國務院副秘書長	派遣型
雲南	徐榮凱	1942. 2	重慶	2001. 6	四川・工場、軽工業庁	軽工業部副部長、國務院副秘書長	雲南省副省長	派遣型
西藏	向巴平措	1947. 5	西藏	2003. 5	西藏・農業機械工場	県、地、ラサ市委書記	西藏区委常務副書記	地元型
陝西	賈治邦	1946.11	陝西	2002. 5	陝西・電子工業工場	省電子工業庁、弁公庁	陝西省副省長	地元型
甘肅	陸浩	1947. 7	河北	2001. 1	甘肅・技術員、教員、弁公庁	甘肅省委(組織部)	蘭州市委書記	地元型
青海	楊伝堂	1954. 5	山東	2003.10	山東・齊魯石化公司、省共青团	地区、省委常委	西蔵区常務副主席(93.11)	横滑り型
寧夏	馬啓智	1943.11	寧夏	1998. 5	遼寧・寧夏・教員、銀川・区共青团	地区、区委常委(宣伝部)	寧夏区委副書記	地元型
新疆	鉄力瓦爾地	1944.11	新疆	2003. 1	新疆・カシガル公社、県、地区	区委常委(政法)	新疆区委副書記	地元型

表3：各時期の類型化

表3 A 2004. 9

	省委書記	省長
北京	派遣型	派遣型
天津	地元型	派遣型
河北	派遣型	横滑り型
山西	横滑り型	派遣型
内蒙古	横滑り型	地元型
遼寧	地元型	派遣型
吉林	地元型	派遣型
黒龍江	横滑り型	派遣型
上海	地元型	地元型
江蘇	派遣型	地元型
浙江	横滑り型	地元型
安徽	地元型	派遣型
福建	横滑り型	横滑り型
江西	横滑り型	地元型
山東	横滑り型	地元型
河南	派遣型	地元型
湖北	派遣型	地元型
湖南	地元型	地元型
広東	横滑り型	地元型
広西	横滑り型	地元型
海南	地元型	派遣型
重慶	派遣型	地元型
四川	派遣型	地元型
貴州	横滑り型	派遣型
雲南	横滑り型	派遣型
西藏	横滑り型	地元型
陝西	横滑り型	地元型
甘肅	横滑り型	地元型
青海	地元型	横滑り型
寧夏	横滑り型	地元型
新疆	地元型	地元型

表3 B 2000. 5

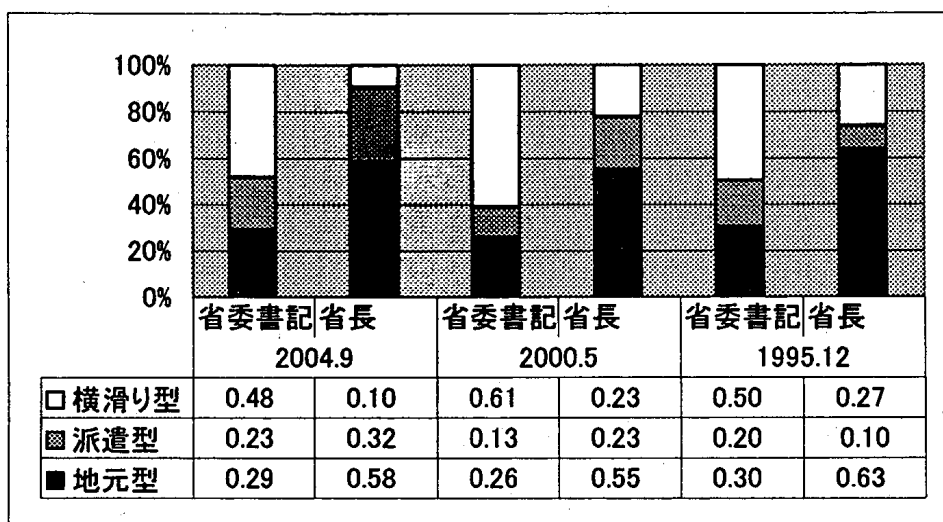
	省委書記	省長
北京	横滑り型	派遣型
天津	地元型	地元型
河北	地元型	派遣型
山西	横滑り型	横滑り型
内蒙古	横滑り型	地元型
遼寧	地元型	地元型
吉林	地元型	派遣型
黒龍江	横滑り型	派遣型
上海	地元型	地元型
江蘇	横滑り型	地元型
浙江	横滑り型	地元型
安徽	横滑り型	横滑り型
福建	地元型	地元型
江西	地元型	地元型
山東	横滑り型	地元型
河南	横滑り型	派遣型
湖北	横滑り型	派遣型
湖南	地元型	地元型
広東	横滑り型	地元型
広西	横滑り型	地元型
海南	横滑り型	横滑り型
重慶	派遣型	派遣型
四川	派遣型	地元型
貴州	横滑り型	横滑り型
雲南	派遣型	横滑り型
西藏	横滑り型	地元型
陝西	横滑り型	横滑り型
甘肅	横滑り型	横滑り型
青海	横滑り型	地元型
寧夏	派遣型	地元型
新疆	横滑り型	地元型

表3 C 1995.12

	省委書記	省長
北京	派遣型	地元型
天津	派遣型	地元型
河北	横滑り型	地元型
山西	派遣型	横滑り型
内蒙古	横滑り型	地元型
遼寧	横滑り型	地元型
吉林	派遣型	地元型
黒龍江	横滑り型	地元型
上海	地元型	地元型
江蘇	地元型	横滑り型
浙江	横滑り型	横滑り型
安徽	地元型	横滑り型
福建	地元型	地元型
江西	横滑り型	地元型
山東	地元型	地元型
河南	横滑り型	横滑り型
湖北	横滑り型	派遣型
湖南	横滑り型	地元型
広東	地元型	地元型
広西	横滑り型	地元型
海南	派遣型	派遣型
重慶	-	-
四川	地元型	地元型
貴州	横滑り型	派遣型
雲南	横滑り型	地元型
西藏	横滑り型	地元型
陝西	派遣型	横滑り型
甘肅	地元型	地元型
青海	地元型	横滑り型
寧夏	横滑り型	横滑り型
新疆	横滑り型	地元型

(注) 1995年末時点では重慶市はまだ直轄市に昇格していない。
 (出所) A表1・2、B矢吹(2000)、C唐(2000)をもとに筆者作成。

表4：各類型の割合の推移



(出所) 表3をもとに筆者作成。

同じ期間に27%から10%に低下した。省委書記については省長ほどの大きな変化は見られないが、「派遣型」の割合は1995年の20%から2000年にはいったん減少して13%となるものの、2004年には逆に23%と1995年以上の水準に達している。逆に「横滑り型」の割合は1995年、2004年には50%前後であったのに2000年には61%と突出している。

角度を変えると、現時点の分析からは省委書記、省長に共通して総じて「横滑り型」の減少傾向が確認された。これは何を意味するのか。一つは「地方主義」の台頭を懸念する江沢民時代の人事政策が幹部の任地交換制度を推進してきたことから「横滑り型」の比例が高かったことが挙げられる。いま一つは中央との人事交流が増加したことを示す。省委書記に比べて低いポストであり、より若年の幹部が就任する省長についても増加していることは、中央と地方の双方のポストを経験することが重視される人事原則がより下位のポストについてもいっそう定着しつつあることを反映したものであろう。

次にデータの整理の過程で付随的に浮かび上がった若干の傾向について指摘を行っておきたい。一貫した傾向として、次の諸点が挙げられよう。

内蒙古、広西、西藏、寧夏、新疆などの少数民族自治区においては、中央の方針として首長にはその自治区少数民族の幹部（順にそれぞれモンゴル、チュアン、チベット、回、ウイグル）を充てる原則があり、実際に遵守されていることが確認される。これらの自治区においては省委書記に漢

族の非地元型(「派遣型」にせよ「横滑り型」にせよ)が組み合わされ、民族独立運動など遠心的傾向ににらみを利かせることとなる。なお、既述のように、今回の分析では新疆区委書記の王楽泉が91年以來の長期在任のため「地元型」に区分されたが、実際には今次党大会の政治局員でもあり中央の安定志向を反映したものと理解されよう。

遠心的傾向といえば、省委書記と省長が「地元型—地元型」の組み合わせがもっとも中央の懸念する「地方主義」に傾きやすいものと思われる。一時、あるいは二つの時点で「地元型—地元型」の組み合わせが見られる事例は若干数あるが、三つの時点で共通して見られるのは実にただ上海の一件のみであった。これは上海の独立性を意味するのではなく、江沢民政権以來の中央と上海との関係の緊密性の裏返しといえよう。

以上のほか、省委書記と省長のいずれかについて同じ種類の続いた事例はあるだろうか(対象期間を通じて同一ポストに在任したものはいない)。省長について見ていくと、江西、山東、湖南、広東、四川が「地元型」で一貫している。省委書記については重慶市委書記のポストに「派遣型」が続いている。これは四川省から分離して直轄市になったばかりの重慶市を、緊密に管理しようとする中央の意図を反映したものであろう。「横滑り型」は黒龍江、浙江省について一貫している。こうした継続性からは、当該ポストが「既得権益化」しているものと考えてよいのではないか。

おわりに

ポスト鄧小平時代の江沢民政権の地方指導部コントロールについて指摘されてきた「省委書記は中央から、省長は地元から」という傾向が胡錦濤政権でも確認されるのか、という本稿の論点について、一貫性は確かに認められた。しかし、江沢民政権との興味深い相違点も確認された。すなわち省委書記については「横滑り型」から「派遣型」へのシフトが観察された。この変化について、業績がほぼ確実視できる地方エキスパートの水平的異動で安定を確保しようとした江沢民よりも思い切った登用の決断を求められる垂直型異動を増大させたと捉えるならば、胡錦濤の地方統治と人材登用に対する積極的姿勢を反映したものと解釈も成り立ちうるであろう⁹。

以上の知見が示すのは単にどの類型が増減したかという点にとどまらな

い。より根源的な国家統治の問題への糸口として意義を有するのである。

中国という巨大国家を中央集権的体制の枠組みでもって維持していくための要が人事管理システムであり、地方の、そしてひいては全国の安定を左右しかねない地方指導部のコントロールに中央は心を砕いてきた。本論で紹介した先行研究も指摘しているように、地方指導部のコントロールにはいかなれば遠心力と求心力のジレンマが付きまどってきた。地元出身であったり長期にわたって在任したりして地方社会と近ければ統治面で細やかさは行き届くかもしれないが、地元と密着してしまい中央と離れるおそれが残る。他方で中央が頻繁に人事異動を行えば短期的には中央の政策が貫徹されるかもしれないが、派遣された官僚は地元社会との一体感、長期的な視点や責任感をもちにくくなる。

この点について本稿で整理して提示したデータが示唆しているのは「省委書記は中央から、省長は地元から」というおおよその分業ないし分割パターンが定着しつつあるにせよ、結局のところ地方統治をめぐるジレンマのすっきりとした特定の解決方法はないということである。これは政治経済体制が中央集権と地方分権の間で揺れ動いてきたこととも符合するといえよう。

いずれにせよ、本稿で取り上げた対象は中核的ポイントであるとはいえず氷山の一角に過ぎない。胡錦濤政権に入っては従来以上に幅広い対象の幹部をコントロールしようという意図が感ぜられる。人事をめぐるさまざまな問題については本考察を手がかりに今後の課題としていきたい。

(注)

- 1 拙稿「改革期中国における政府間財政関係の分析—分税制導入を手がかりに—」(平成11-12年度科学研究費補助金基盤研究 (B) (2)「途上国の地方分権と開発」研究成果報告書) 所収。同「中国の経済発展と利害調整：地域間再分配政治の視座から」村松岐夫・恒川恵市編著『アジアの経済発展の政治経済学』(日文研叢書30-II、2003年) 所収。
- 2 人事管理システムは分権化と集権化のサイクルを繰り返してきた。毛沢東時代には文化大革命に至るまで集権的な人事管理が行われ、党中央が省・部級と地・局庁級の下二級までの管理を行う「下管二級」体制が敷かれた。文化大革命の混乱期には下一級までの管理を行う「下管一級」体制に分権化さ

れたものの、鄧小平時代初期には文革左派の排除のために集権化され再び「下管二級」体制となり、さらに改革・開放路線が軌道に乗った1984年から業務の効率化のため「下管一級」体制に変更され、現在に至るまで続いている。「下管二級」体制下では党・政・軍・大衆団体から重要企業・事業にまでわたる1万を超えるポストが、「下管一級」体制でも4000ほどのポストが党中央によって掌握されてきた。唐亮『現代中国の党政関係』(慶應義塾大学出版会、1997年)、第3章。

- 3 Peter T.Y.Cheung, Jae Ho Chung, and Zhimin Lin eds., *Provincial Strategies of Economic Reform in Post-Mao China: Leadership, Politics and Implementation* (Armonk: M.E.Sharpe, 1998), Cheng Li, *China's Leaders: The New Generation* (Rowman & Littlefield, 2001), Zhiyue Bo, *Chinese Provincial Leaders: Economic Performance and Political Mobility since 1949* (Armonk: M.E.Sharpe, 2002) などがある。
- 4 顕著な例外として、中川昌郎『中国指導層の統計的分析 中国研究への多変量解析の導入』(慶応通信、1996年)がある。ただし分析は1980年代半ばまでである。
- 5 唐亮「省指導体制と人事による中央統制」天児慧編『現代中国の構造変動4 政治—中央と地方の構図』(東京大学出版会、2000年)所収。矢吹晋『中国の権力システム』(平凡社新書、2000年)、第4章。
- 6 本稿では日本の研究のみについて言及したが、海外の研究においても類型化の試みは見られる。英語圏の研究のうち、1949年から98年までについてもっとも広範囲の調査を行った Bo の定量的研究においては一つの指標として地方指導者を垂直的異動と水平的異動と二分し、前者を“provincial leaders with central origins”、後者を“provincial leaders with local origins”としている。Bo, *ibid.*, p.111-112(注3参照)。また、Cheng Li は2002年9月の時点を対象に前職が他地方か、同一地方か、中央かで三類型を行い、さらにそれぞれについて3~4の職位のサブカテゴリーを設けて細かく検討している。ただし、直前の職位で判断し、遡及的な検討を行っていない。Cheng Li, “Political Localism Versus Institutional Restraints”, in Barry Naughton and Dali Yang eds., *Holding China Together* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
- 7 矢吹、前掲書、127頁参照。
- 8 同時期には浙江省でも同様の事態が生じ、中央の危機感を募らせた。中央の意図と反する人物が地方人民代表大会によって省長に選出され容認されたのは建国後の歴史でもこれら二件のみに限られる。
- 9 2004年9月の時点の省レベル地方指導部の配置が、胡錦濤政権の意図をどれだけ反映しているのか、という問いにも答える必要がある。数字としては省委書記で13名、省長では7名が江沢民時代に着任しており、残りの18名、

ポスト鄧小平時代における地方指導者の動態的分析

24名は胡錦濤政権に入ってからからの新任であって、総体としては過半数を占めていることから、新政権による人事とってよかろう。この点については滝田豪氏(大阪国際大学)の有益な指摘に負っている。