

中国共産党と政策決定（Ⅰ）

—中共中央主催会議の計量分析試論—

森山昭郎

はじめに

この小論は、中国における政策決定過程を類型論的に検討しようとするものである。分析に入る前に、まずこの試みを企図した際の問題意識についてふれておこう。

中国の政策決定に関する研究は、アレン・ホワイティングの朝鮮戦争介入決定研究⁽¹⁾によって始まったといえようが、不幸にして従来の業績はごくわずかなものでしかない。このことは、一般的には資料的制約に起因するといってもよいであろう。この点は、日本外交史やアメリカの対外政策研究の場合などとは大きく隔っているといわざるをえない。中国社会の閉鎖性は、研究者が政府指導者の日記や回想録、あるいは政府の公文書等を資料として用いることを阻んでいる。最高指導者である毛沢東の著作や演説でさえ、中華人民共和国建国以後の時期のものは、ごく最近にいたるまで完全な形で利用することができない状態にあったのである。このような制約は、従来の政策決定研究を、政策決定者の思考過程の検討へと方向づけてきたように思われる⁽⁴⁾。資料的な制約が、政策決定に影響をおよぼす制度的要因を知ることがすら困難なものとしていたからである⁽⁵⁾。

これらの研究を図式化していえば、政策決定過程は暗箱（Black Box）としたまま、決定を促す状況と結果とから、政策決定者の思考過程を合理的に推論することによって検討を試みたものであるといえよう（図Ⅰ）。しかし、これらによっては、国内世論（たとえば大衆路線、大衆運動的な形態）、インタレスト・グループ（軍部、テクノクラートなど）などについては十分な検討をなしえなかったのである。

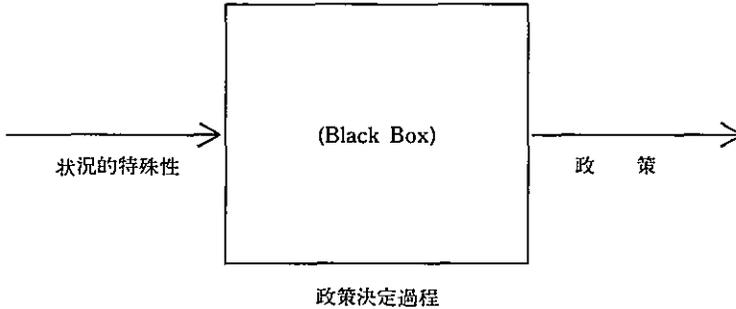


図 I

注

政策決定論は、政策決定者の完全合理性を想定した経済人 (economic man) モデルを否定している。それはむしろ、サイモンのいう、合理性に対する認知上の制約 (cognitive limits on rationality) を踏まえた管理者 (administrative man) モデルの立場に立っており、従ってここでは、選択肢の考慮と算定に対する政策決定者の相対的な合理志向の度合に対して、その現実的な分析関心が向けられることになる。

野林 健「国際危機研究の枠組——Charles F. Hermann
の危機決定モデルに関連して」『社会科学ジャーナル』第11号

しかしながら、右のような困難さにもかかわらず、最近の研究は徐々にではあるが、中国の政策決定過程に関する知見を増しつつあるように思われる。プロレタリア文化革命の期間に公開された資料によって、国防部長彭徳懐の解任過程はほぼ明らかにされ⁽⁶⁾、紅衛兵資料というおびただしい資料に助けられて、政策決定単位としての「中央工作会議」の性格、⁽⁷⁾ 國務院、⁽⁸⁾ 外交部等の機構も⁽⁹⁾ 検討の対象とされた。さらに、従来の研究業績による知見をもとにして、より包括的な政策決定一般の性格が検討され⁽¹⁰⁾、毛沢東と劉少奇のリーダーシップの差異が、政策決定においてどのような違いを有していたか理論的に検討もされてきたのである⁽¹¹⁾。

これらの研究においては、明らかに、新たなデータ分析技術や、政策

決定の一般的、体系的理論による概念装置などの導入が見られる。正しく、理論的にも方法的にも精緻化への試みがなされているとってよいであろう。このような関連諸科学の成果を導入していく研究の方向は、これに対するいくつかの警告——硬直した「モデル」が多様な事象への適切な対応を妨げたり、逆に特異な個別的事象の上に新たな「経験的仮説」が組み立てられ一般的な妥当性が主張されはしないか、というような——にもかかわらず、後退することはないであろう。第1に、資料的制約を乗り越えて研究対象に接近するためには、しっかりした理論的枠組とデータ解析のための方法論の発展が不可欠だからである。また、第2には、対外政策決定と国内政策決定の比較、政治体制を異にする国の研究成果との比較、あるいは同じくマルクス・レーニン主義政党的統治する諸国に関する知見との比較という視点が導入されることによって、中国研究それ自体の深化も促されるのではないであろうか。筆者の研究関心もまた、この方向にあるとってよい。

注

- (1) Whiting, Allen S., *China Crosses the Yalu: The Decision to Enter the Korean War*, The Macmillan Company, New York, 1960.
- (2) マイケル・オクセンバーグ「現代中国政治に関する英語文献について」『アジア経済』第11巻12号（池井優訳）78～79ページ。および、宇野重昭編著『中国共産党史研究の現段階』アジア政経学会，東京，1974年，第7章～第10章（森山）参照。
- (3) 建国以後の著作を『毛沢東選集』第5巻として刊行することは、しばしば表明されていたが、今日まで実現していない。ただ、『毛沢東思想萬歳』と題する「内部学習」用の書物が、中国々外に流出し、貴重な資料となっている。Cf. 『毛沢東思想萬歳』（写真複製版）現代評論社，東京，1974年（邦訳，東京大学近代中国史研究会訳『毛沢東思想万歳』上・下，三一書房，1974年・1975年；矢吹晋訳『毛沢東 政治経済学を語る』現代評論社，東京，1974年）； Schram, Stuart, *Mao Tse-tung Unrehearsed...Talks and Letters: 1956-71*, Penguin Books, Middlesex, 1974.
- (4) もちろん、資料的制約ばかりが政策決定者の思考過程の検討に向かわせたわけではない。中国の場合、明らかに少数の政策決定者がかつとも重要な政策決定要因となっている。開放的社会に比べて、中国の場合には、少数のエリートが大衆の生活の隅々にまで影響をおよぼすような決定を下す位置を占めているといえる。

- Schwartz, Benjamin I., *Communism and China: Ideology in Flux*, Harvard Univ. Press, Cambridge, 1968, Introduction.
- Also, Rosenau, James, *The Scientific Study of Foreign Policy*, Free Press, New York, 1971, pp. 113, Table V-1.
- (5) 比較的外部世界との接触が多い外交部などについても困難な状態であった。たとえば、石川忠雄氏は「中共外交政策の決定要因」（同氏著「現代中国の諸問題」慶応通信社、東京、1967年、所収）において、資料不足のため、制度的過程を検討することは不可能、として削除しておられる。
 - (6) Simmonds, J. D., "P'eng Te-huai: A Chronological Re-Examination", *The China Quarterly*, No. 37 (Jan.-March 1969); 「彭德懷意見表明と紅衛兵の彭弾劾文書」「共産圏問題」1968年9月～10月号（平松茂雄訳）など参照。
 - (7) Chang, Parris H., "Research Notes on the Changing Loci of Decision in the Chinese Communist Party", *The China Quarterly*, No. 44 (Oct.-Dec. 1970)
 - (8) Klein, Donald W., "The State Council and the Cultural Revolution" in *Party Leadership and Revolutionary Power in China*, edited by John Wilson Lewis, Cambridge Univ. Press, London, 1970, pp. 351-372.
 - (9) Gurtov, Melvin, "The Foreign Ministry and Foreign Affairs during the Cultural Revolution", *The China Quarterly*, No. 40 (Oct.-Dec. 1969)
 - (10) Oksenberg, Michel C., "Policy Making Under Mao, 1949-68: An Overview" in *China: Management of a Revolutionary Society*, edited by M. H. Lindbeck, University of Washington Press, Seattle, 1971, pp. 79-115.
 - (11) Harding, Harry, Jr., "Maoist Theories of Policy-Making and Organization" in *The Cultural Revolution in China*, edited by Thomas W. Robinson, University of California Press, Berkeley, 1971, pp. 113-164.

I 政策決定とタイポロジー

一般に、一国の政策決定ケースは、政策決定機構が持つ「標準作業手続」によって処理される日常的、常軌的決定と、それによっては対応しきれず、試行錯誤の内に下される非日常的決定に類別されよう。さらに、非日常的決定は戦術的一戦略的一危機決定というように細分化して考えることができる。⁽¹⁾ 中国の場合も同様であって、ニクソン招請、あるいは対日国交正常化のような重大決定と、日常的決定の間に大きな差異があることは明白であろう。事実、中国共産党は、日常的仕事を処理する為の機関として中央書記処を設置していたし、⁽²⁾ また、劉少奇は、一時期、日常的決定を自らの手で下したと述べている。⁽³⁾

「毛主席が北京にいなかった一時期、党中央の日常工作は私が主宰

して行なったものである。北京市の各方面の文化革命の状況は、私が主宰した中央会議で常に報告されていたが、そこで誤った決定、許可がなされ、誤った提案に同意が与えられた。」

このように、日常的—非日常的決定という類別は意味のないことではないが、通常、日常的決定はその「日常性」ゆえに多くの関心を集めることがない。言わば自明のこととして、語られることが少ないからであろう。⁽⁴⁾明らかに「標準作業手続」を熟知した人々の前でなされた、先の劉少奇の言は、手続そのものについては、何ら語っていない。⁽⁵⁾いわゆる危機決定の研究が進んだのは、ある意味で日常性の対極にあるからだと言える。政策決定者の日記、回顧録などの資料も、「危機」について語る所多いであろうから。

残念ながら、中国に関する限り、対外政策、軍事決定にかかわる情報は、ほとんど利用できない状態にある。様々な資料が国外に流出したプロレタリア文化革命期にも、中央の指導者はこれらの分野に関する情報をもらしてはならない、との発言を繰り返している。⁽⁶⁾

それでは、中国における政策決定ケースを取り上げる場合、どのような類型化が可能であろうか？ 一つの手がかりは、ハーディングの研究である。⁽⁷⁾ハーディングは、毛沢東と劉少奇の主張が、政策決定に関してどのように異なるかを検討し、1) 政策決定過程、ことに選択肢の形成および政策評価の段階における「大衆参加の度合い」、2) 決定の基準がドグマティックであるか、プラグマティックであるかという二つの次元によって類別を試みた。ハーディングはさらに、この二次元空間のどこに位置するかは、とりあつかう争点領域 (issue-area) によって異なる」と論じている。(図II, 表I, 参照)

ハーディングの着想は、様々な関心をそそるものであるが、同時に、問題とされるべき点がないわけではない。まず、問題点を指摘しておくことにしよう。

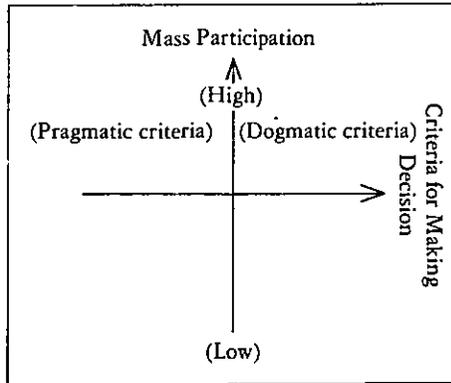


図 II

Issue-Area

表 I

<i>Issue-Area</i>	<i>Maoist Position</i>	<i>Liuist Position</i>
Ideological and doctrinal questions	Dogmatic mass-line	Dogmatic mass-line
Political, social, and macro-economic questions	Dogmatic mass-line	Pragmatic mass-line
Technical and managerial (micro-economic) questions	Pragmatic mass-line	Pragmatic elitist

第1の次元、すなわち「大衆参加」の高低について言えば、概念上の不明確さはおおいがたい。政策決定過程に「大衆」が「参加」として、それはどのようにしてなされるのか。また、「参加」とは何を意味するのか、などの疑問は明確にされていない。なるほど「問題解決に際しては、大衆の意見に依拠する」という言葉を中国指導者の発言や著作の中に見出して、「大衆」が「参加」することを求めているのだ、と論ずることはできよう。だが、これ自体は、毛沢東であれ劉少奇であれ、多かれ少なかれ尊重している⁽⁶⁷⁾のである。この様な次元を、政策決定様式の重要な構成要素ないし次元として提起するならば、むしろ、国内世論の表象としての大衆路線、大衆運動などの形態と関連させるべきで

はないであろうか。この点は、後に詳しく述べることにしたい。

これに比べて、第2の次元、判断基準がプラグマティックかドグマティックか、という点については、用語の上でも、その意味内容の上でも疑問を禁じえない。教義（doctrine、としての毛沢東思想、あるいは毛沢東主義）は、現実の事象に基づいて提示され、かつ、それ自身が現実の事象によって検証されるのだから、ドグマティックであることは、同時にプラグマティックなのだ、と論ずることもできるからである。⁽⁹⁾

これらの問題点にもかかわらず、ハーディングの提言は、われわれを実際の政策決定ケースの検討へと導く手がかりをふくんでいる。すなわち、彼のいう第1の次元である。毛沢東思想における大衆路線が、「大衆自身の願望」をすくい上げ、「大衆のなかから集約したものを、ふたたび大衆のなかへもちこんで堅持する」ものであるとすれば、これは、大衆が指導者に対して持つ役割期待（role demand）に応答し、政策に関する意見を調整し、また、世論の支持を求めることであるといえる。

このように考えるならば、ハーディングが示し得なかった、政策決定過程における具現的形態を把握することが可能であろう。すなわち、中国共産党に即して言うならば、各レベルでの党委員会幹部、中央各部門の下級幹部がどの様な規模で、どのような形式で意見を表明し、決定に影響を及ぼし、党中央の決定を支持したのかを検討の対象とすることができるのである。⁽¹⁰⁾ 毛沢東はかつて省・市・地区委員会の書記を召集し、彼らに「農業合作化」の推進を訴えることによって、合作化運動の高潮を迎えた。⁽¹¹⁾ また、社会主義教育運動をめぐる「桃園の経験」に学ぶのか、「大寨」に学ぶのかの論議は、いづれがよりよく「大衆の願望」を反映するのか、より正しいのかという論争であり、世論の、あるいは官僚の支持の調達に他ならない。⁽¹²⁾

われわれは、このような視点から中国共産党の政策決定過程に接近することができると思う。先に指摘した政策決定者の思考過程の検討が、このような要因を十分に分析できなかったことを思えば、このようなア

アプローチの重要性も明らかである。

注

- (1) 野林健「対外政策決定過定の類型学的考察」『同志社アメリカ研究』第11号、1975年3月、pp. 4-5、
- (2) 中央書記処の役割については、鄧小平「党章の改正についての報告」『中国共産党第8回全国代表大会文献集』外文出版社、北京、1956年、第1巻 279ページ参照。書記処自体は、第9回全国代表大会（以下、9全大会）以後、姿を消しているが、日常活動を処理するために、「精鋭化した、能率的な機構」をもうける、との規定が党規約に見える。岩村三千夫編『中共九全大会』青年出版社、東京、1969年、77ページ；『中国共産党第十次全国代表大会文件汇编』人民出版社、北京、1973年、65ページ。
- (3) 劉少奇「自己批判書」『毎日新聞』1967年1月28-29日（原文は、中共研究雑誌社編『劉少奇問題專輯』台北、1970年、621-625ページ。）
- (4) 一般にそうであろうし、中国の場合、インフォメーションが絶対的に不足していることは先に述べた。かろうじて、地方の党委員会に関する資料によって、中央の機構内部の作業手続が類推されているにすぎない。Cf. Barnett, A. Doak, *Cadres, Bureaucracy, and Political Power in Communist China*, New York, 1968; 許冠三「中共的黨委制與集体領導」『祖国』第15期、1965年6月号；金思恒「論黨委」『祖国』第33期、1966年12月号。
- (5) 劉少奇の自己批判は中央工作会議の席上行なわれたといわれる。
- (6) 陳伯達（『サンケイ新聞』1967年4月27日）張春橋（『日本經濟新聞』1967年4月15日）などの発言参照。
- (7) Harding, op. cit., "Theories of Policy-Making", esp. pp. 117-142.
- (8) たとえば、劉少奇「党について」（1945年5月、7全大会規約改正報告）『整風文獻』国民文庫版、137ページ；同「江謂青への手紙」（1964年）『井岡山』1967年2月1日など。
- (9) また、ドグマティックかプラグマティックかという区別は、決定ケースに照して判断されなければならないが、同一の毛沢東なり劉少奇なりの著作・発言などに依拠したとしても、同一の「基準」によったとは言えなくなるのではないだろうか。
- (10) 毛沢東「關於領導方法的若干問題」『毛沢東選集』（合訂一卷本）人民出版社、北京、1969年、855ページ。また、このような主張は劉少奇にも見出せる。前掲「党について」など参照。
- (11) このような見方を裏付けるものとして、毛沢東の次の発言を挙げることは不適切であろうか。

「同志諸君、諸君のうちには各方面、各地方の方々がおられ、各省委員会、地区委員会、県委員会の方々がおられ、企業の党委員会の方々がおられ、また、中央各部門の方々がおられる。諸君のうち多数は比較的に下部に近い方々で、われわれ中央常務委員会、中央政治局および中央書記処の同志たちにくらべて、

ずっとよく情況や問題を理解しておられるし、さらに、諸君はさまざまな異なったポストにおられて、さまざまな角度から問題を提起できる状態にあった。

だから、諸君から意見を出してくれるようお願いしたのだ。」

毛沢東「在扩大中央工作会议上的讲话」, 前掲『萬歳』399ページ(邦訳, 前掲『万歳』下, 13ページ)。

この発言は、1962年1月、7千人以上の幹部を集めた拡大中央工作会议でなされたものである。同会議が、拡大会議として開かれた唯一の中央工作会议であり、党の指導の中核が、毛、劉2つのグループに分裂を始めたという点を考えあわせれば、上記の毛の発言は重要な意味を持つと言わなければならない。趙聰『文革運動歷程述略』第1巻、友聯研究所、香港、1971年、30-31ページ参照。

- (12) 徳田教之氏は、1955年当時の毛沢東にとって、当面の課題は農村の党幹部に自信をもたせることであり、演説の主題は大衆運動の主動的創出にあったとされる。まさに、「信念」を披瀝することによって、政策の正しさを訴え、支持を調達しようとするのに他ならなかったと言えよう。徳田教之「農業合作化問題と『毛沢東主義』の起源」『アジア経済』第16巻2号(1975年2月)12および15ページ。
- (13) Baum, Richard, *Prelude to Revolution...Mao, The Party, and The Peasant Question 1962-66*, Columbia Univ. Press, New York, 1975, pp. 83-89; Burchett, Wilfred, *China: The Quality of Life* (興念年訳「中国見聞録」南粵出版社、香港、1975年)第6章および第7章; 『人民日報』「紅旗」『解放軍報』編集部「中国農村における二つの道の闘争」 外文出版社、北京、1968年、29-30ページ。

II 政策決定機構と争点領域

政策決定研究において、タイポロジー研究の果たした役割については詳述を要すまい。⁽¹⁾ われわれはすでに、危機決定に関する多数の業績を眼にすることができし、幾つかのタイポロジーを組み合わせた複合的研究をもその成果として挙げうる。⁽²⁾ われわれの議論も、これらの業績に負うところ大きいことは言うまでもない。

さて、われわれは、さきに、ハーディングの言う「大衆参加」の次元を、国内世論の表現形態に結びつけて論ずべきことを主張したが、より具体的にこれを検討することとしたい。政策決定にさいして、「大衆路線」が実現されるとすれば、それはどのようにしてであろうか。ここで問題とされるべきは、政策決定機構のありようではないであろうか。中国共産党の政策ないし政策綱領は、「中共中央」の名をもって発出され

るのが通例であるが、このような名で呼ばれる政策決定機構（組織，あるいは単位と呼んでもよいであろう）が現に存在し，すべてがそこで決定される，というわけではない。多くの場合「中央」は「中央委員会」の略語と見なしえようが，同時にまた，中央委員会全体会議の閉会期間中，その職務と権能を代行する政治局，政治局常務委員会（その主席自身を指すこともあろうが）を意味することもある。最も広い意味では，北京におかれた政策決定機構のすべてを指しており，党のみならず，国家の行政機構をも含める場合さえ考えられる。⁽³⁾

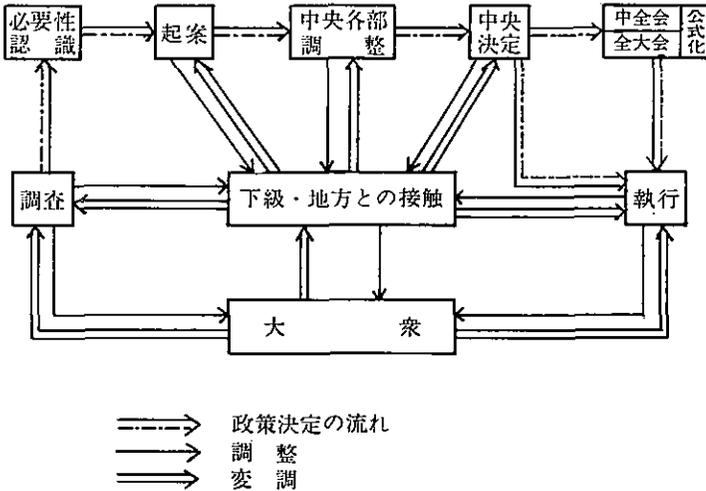
ともかく，党の機関に限定して議論を進めるならば，中央委員会，政治局，政治局常務委員会等の機関が「党中央」の政策決定機関であるといつてよい。すでに前節でみたように，これらの機関において政策が決定される際には，「深く下部にはいつてその事情に身を傾け」「調査にもとづいて政策をたて」決定をみたのちは，「実践のなかで，党の決議が正しいかどうかを点検」することが重要視されている。⁽⁴⁾このため党の官僚制の中では，各レベルの責任者が定期的に行なう「総合報告」の制度⁽⁵⁾，幹部が第一線の現場に赴く「下放」，下級幹部・地方幹部を上級が召集して行なう会議，電話・電報等による遠隔地との連絡，などが制度化されている。私信の交換や口頭の報告と指示などは言うまでもない。

このような形で官僚制内に制度化されたコミュニケーション・チャンネルが存在しておれば，マルクス・レーニン主義の立場に立つかぎり理論的には「大衆路線」は殊更に主張されるべきではなくなる。「大衆」の「前衛」としての「党」が，意思決定を行なうだけで足りるのである。⁽⁷⁾しかし，政策決定者のレベルに即して考える時，「大衆路線」には，異なった意味を見出すことができる。これを簡単なモデルで考えてみよう（図Ⅲ）。

特定の政策が樹立されるにさいしては，まず，当面する課題が何であるかを選択しなければならない。国内政策に関する場合ならば，国内各地の住民との接触，地方幹部の日常的な状況判断の積み重ねが重要なものとなる。いわば大衆世論をすくいあげるという側面も当然含まれるこ

図III

党官僚機構による政策決定モデル



とになる。調査，研究にもとづいて政策樹立の必要性が認識されると，起案がなされ，党官僚制内部での調整が行なわれる。この段階で，関係各部との調整という水平的接触と，下級および地方との調整という垂直的な接触とは同時に進行すると考えてよいであろう。調整段階をへて，実行可能な選択肢が整備され，中央によって政策が決定される。樹立された政策は，中央委員会全体会議（中全会），全国代表大会（全大会）に送付の上，党の政策として公式化され，執行されるであろうし，公式化の段階を経ずに執行されることも，事後に報告される場合も，もちろんある。

一般的にはいつれの段階においても，官僚制内部のコミュニケーション・チャネルや，来訪する各級幹部との接触によって，大衆の側からの役割期待に応答し，直面する課題に適切に立向うことができる，と言える。しかし，コミュニケーションの流れは一方向に限定されているわけではない。また，調整と変調という双方向の流れを考慮した上でも，そのコ

コミュニケーションの持つ意味を全て説明したとは言えない。たとえば、政策決定者が大衆を魅了するスローガンの形で指示を発出すると、官僚機構の末端では大衆に対する啓蒙、宣伝活動がなされ、学習運動を通じて大衆世論が盛り上がる場合もある。また、政策の起案の段階でも、政策決定者自らが、圧倒的な威信を背景として直接下級官僚、大衆に呼びかけることによって、支持を調達し、政策決定に関する論争を自己に有利に進めようとすることもできるであろう。政策決定の各段階において、このような意味を見出すことができよう。⁸⁾

それではこの点を実際の政策決定ケースに即して考察しようとする時、いかなる事実に着目すればよいであろうか。われわれは、一つの試論として、次の点を指摘したい。第1に政策決定にさいしては、各種の機構が異なった構成員による各種の会議を開催するであろう。第2に、どのような機構が政策の樹立に関与するかは、時期的に異なり、また決定される内容によって異なるであろう。⁹⁾従って、第1の点からは、開催された会議の種別(どのレベルでの会議か)、参加者の範囲および人数などを知ることが必要となる。第2の点からは、それらの会議で、討議決定された課題が、どのような領域に属するかを検討することが求められる。特定の時期に特定の機構が集中的に会合を持っているか否か、あるいは特定の争点領域が、特定の機構と結びついているかを、多くの事例を積み重ねることによって考察することができよう。その一つの方法は、政策決定機構が開催した会議ごとに、討議・決定の内容を数量的に把握し、次のようなマトリックスを各時期について作成することであろう。

政策決定機構(ないし政策決定単位)は、公式に設置され、継続的に政策決定に関与するものと、非公式的、臨時的なものに大別される。さらに、その各々は、人的に、あるいは党機構の各レベルの上で、広い範囲を含むものと、狭く限定された範囲で討議決定を行なうもの¹⁰⁾に類別できよう。公式的機構としては、全国代表大会、中央委員会全体会議¹¹⁾が広範囲の出席者を持つし、中央書記処¹²⁾、政治局常務委員会などは非常

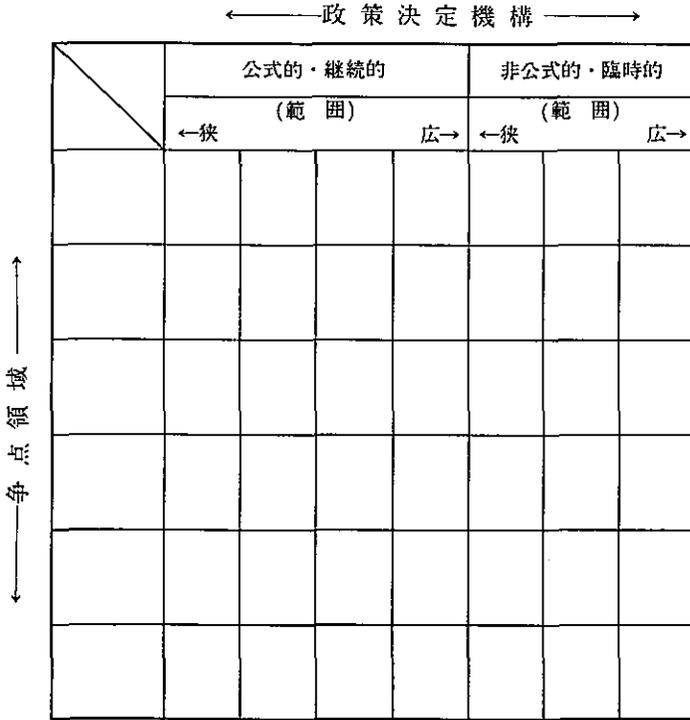


図 IV

に限定された範囲での会議を開くことになろう。臨時的、非公式的な機構としては、特定のテーマを掲げて開かれる全国会議、あるいは7全大会党規約に定められた全国代表会議などが広い範囲を包含すると言える。狭い範囲での例としては、地方で開催される党中央主催の小規模な会議などが考えられよう。もちろん、このように単純化した議論では、十分とは言えない面もあろう。公式の政策決定機構に、有資格者以外の者が参加する、いわゆる「拡大会議」の場合など、「大衆路線」という考え方だけでは、その全ての意味を説明できないであろう。しかし、中央各部の下級幹部などの参加がそこに見出せるならば、右のように仮定しておくことも可能であると思われる。

注

- (1) 野林健・佐々木伸夫「戦争決定のタイポロジー的研究(上)」『一橋研究』25号特に、19～27ページ参照。
- (2) Hermann, Charles F. ed., *International Crises: Insights from Behavioral Research*, Free Press, New York, 1972; Brecher, Michael, B. Steinberg, J. Stein, "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 8, No. 1 (1969); Rosenau, James N., "Foreign Policy as an Issue-Area" in his (ed.), *Domestic Sources of Foreign Policy*, Free Press, New York, 1967.
- (3) Schram, *Mao Tse-Tung Unrehearsed*, op. cit., p. 301, n.1.
- (4) 前節注9参照。また、劉少奇「中国共産党第8回全国代表大会政治報告」日本国際問題研究所中国部会編「新中国資料集成」第5巻、日本国際問題研究所、東京、1971年、特に254ページ以下参照。
- (5) 制度そのものについては、毛沢東「関於建立報告制度」(1948年1月7日)『毛沢東選集』前掲、1263～1265ページ参照。前掲『毛沢東思想萬歳』には、報告を受けての毛沢東の評語がいくつか見られる。
- (6) このような党官僚制内部のコミュニケーションについて検討したものに、Oksenberg, Michael, "Methods of Communication within the Chinese Bureaucracy", *The China Quarterly* No. 57, Jan.-March 1974, pp. 1-39. がある。また、Cheng, J. Chester, ed., *The Politics of the Chinese Red Army: A Translation of the Bulletin of Activities of the People's Liberation Army*, The Hoover Institution, Stanford, 1966. には人民解放軍内部の各級党委員会と中央軍委員会のコミュニケーションの事例が数多く見出せる。e.g., pp. 437-441.
- (7) 毛沢東は知識分子問題に関連して次のように語っている。「知恵はいずれも大衆からくるものである。…問題を決定するのは知識分子ではなく、労働者であり、労働人民のなかでもっとも進んだ部分である。」(1957年7月8日)「上海市各界人士会議における講話」前掲『毛沢東思想萬歳』119ページ(邦訳、前掲『万才』上、165ページ、傍点引用者)。
- (8) Oksenberg, "Policy Making" op. cit., pp. 86-87, 96-97.
- (9) Cf. Oksenberg, *Ibid.*, pp. 91-98; Harding, "Policy Making" op. cit., pp. 139-142.
- (10) 7全大会(1945年4月～6月)では代表数755名であったが、その後1000名を越え、9全大会(1969年4月)では、1512名となり、これまでの最多代表数となっている。
- (11) 現在の第10期中央委員会は、中央委員195人、候補委員124人の計319人でスタートした。7全大会以降の変遷については、毛里和子「中国共産党中央委員会の史的分析」『国際問題』169号(1974年4月)参照。
- (12) 中央書記処は、日常的決定を行なう機構であっただけにその構成の細部は不明である。1966年初頭の段階で、書記処書記10名、候補書記3名であった。各書記がそれぞれ主管事項を処理する分業制であったと考えられている。丁望「中共“文

革”運動中の組織與人事問題」當代中国研究所，香港，1970年，4～6ページ。

- (13) 政治局常務委員会は、8 全大会（1956年9月）で中央委員会主席、副主席および書記処総書記によって構成する機構として設置された。
- (14) 全国代表会議は、全大会閉会期間中に開催してもよいと定められていたが、そこの決定は執行にさいし中全会の許可を必要とした。「中国共産党党章」第35条～第38条。前掲『新中国資料集成』第1巻，72ページ。

III 中共中央主催会議の計量分析

さて、前節まで論じてきたところに基づいて、具体的に中国共産党の政策決定を検討することとしたい。

1 目的・対象・期間

「中国共産党の政策決定」が、中華人民共和国建国以後の時期において、どのような性質を持ち、またそれが、時間的にどのように変化したかを記述することを課題とする。第1に、どのような政策決定機構が政策決定過程に参加したか、その時間的変化はどのようなものかを検討する。第2に、決定された内容がどのような争点領域に属するか、また、それらの決定はどの政策決定機構によってなされたかを検討する。かりに、前者を傾向分析、後者を決定内容分析と呼ぼう。

2 関係会議の抽出

初めに、われわれの関心は、政策決定に関与した各機構の会議がどれほどあるか、におかれる。それは後段の分析における対象の全体集合であると同時に、会合がどれほどの頻度で開かれるかということは、第1の傾向分析の出発点ともいうべきことだからである。

しかし、これを適確に把握することには、かなりの困難がともなうことは、資料的制約だけからも容易に推測される。ここでわれわれはこれに対する対策をたてておかなければなるまい。

第1に、抽出する会議は、党中央の会議、および、党中央が主催する

表II 中国共産党年次別会議：1949～1975*

※現段階で開催が知られている中国共産党中央の会議、および中央主催の地方で開かれた会議

年次 会議		'49	'50	'51	'52	'53	'54	'55	'56	'57	'58	'59	'60
①	全大会	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0
②	中全会	1	1	0	0	0	1	2	3	1	3	2	0
	(同拡大)	(1)	(1)				(1)	(1)	(0)	(1)	(0)	(0)	
③	政治局	0	0	2	0	4	2	0	6	1	3	4	1
	(同拡大)			(0)		(0)	(0)		(3)	(0)	(2)	(4)	(0)
④	政治局常委								0	1	0	0	0
	(同拡大)									(0)			
⑤	中央書記処	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
⑥	中央工作	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
⑦	軍委	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1
	(同拡大)						(0)		(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
⑧	全 国	0	0	2	0	4	0	4	2	3	2	0	0
⑨	地 方	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	0	0
	小 計	1	1	4	0	8	4	7	13	8	16	7	3

注

①～⑤は、党規約に定められた機構であり、また継続的に会合を重ねていると考えられる。上欄程、参加者の幅が広い。

⑥、⑦は規約に見えない。⑥には、党・軍・政府の代表が参加すると考えられている。いずれも、ある時期から継続的に会合を重ねている。⑧～⑨も非公式なものである。ただし、⑧は7全大会規約にいう全国代表会議(決定は中央委員会の許可を要する)を含む。実際には1回しか開かれていない。何れも継続的機構でない。

'61	'62	'63	'64	'65	'66	'67	'68	'69	'70	'71	'72	'73	'74	'75	小計
0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	4
1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	1	0	1	22
(0)	(0)				(0)		(1)	(0)	(0)			(0)		(0)	(6)
1	0	1	1	2	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	31
(0)		(0)	(0)	(1)					(2)				(0)		(12)
0	1	0	1	2	5	0	0	0	0	0	0	0	1	0	11
	(1)		(1)	(1)	(1)								(1)		(4)
0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4*
3	4	3	3	1	4	1	0	0	0	0	0	1	0	0	22*
0	0	1	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	11
		(1)			(0)	(1)	(0)		(0)						(7)
1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19
0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
6	7	5	6	7	12	2	2	2	4	0	0	3	2	1	総計 131

名称は次のとおり。①全国代表大会、②中央委員会全体会議、③政治局会議、④政治局常務委員会、⑤中央書記処会議、⑥中央工作会議、⑦中央軍事委員会、⑧テーマ別全国会議、⑨は開催地名で呼ばれる地方会議。いずれも個々に異なる。

* 拡大会議各1を含む。（表III参照）

全国会議および地方会議とする。

第2に、これらの会議を抽出するにさいしては、別記の参考文献(ケース・スタディーと資料集、および党の公式資料を主とする)によっておこなう。

第3に、会議の種類によって類別をおこなう。

このようにして抽出しえた範囲での党中央の会議を以後の分析対象とする。したがって、ここでの検討は、あくまでも現時点で知りえた範囲の会議についてのものであり、きわめて限定されたものでしかない。

ともあれ、以上の手続きによって抽出された会議は特定のカードに記録され、分析作業と収計の誤りに備えることとした。表IIは、その集計結果を年次別、会議種別に示したものである。⁽¹⁾政治局常務委員会は1956年9月の8全大会で設けられた機構であるので、表IIではそれ以前の時期を対象外としている。

3 傾向分析

表IIの結果からみても、各会議の開催頻度にはかたよりがみられ、また、全体にしめる割合もことなっていることがわかる。時間的な変化はのちに詳しく検討するとして、さきに27年間の合計数からみることにしたい。集計された各会議は、呼称による他、いくつかの基準によって類別することができる。即ち、公式↔非公式、常設的・継続的↔臨時的という機構の性格による類別、そして、常設的機構の会議は、通常参加資格を有さないものをもふくむ拡大会議であるかいなかによって二分されよう。このようにして、27年間の合計を類別したのが表IIIである。表IIIには会議の実数と、合計数131を分母とする百分率を示した。

表IIIによれば、党規約に明確に定められた5つの機構の会議が全体の54.9%を占め、党規約にいう「必要精鋭な機構」(9全大会、10全大会規約)に相当すると見られる「中央工作会議」および「中央軍事委員会」が25.1%を占める。これらの常設的、かつ公式ないし準公式の会議は、

表Ⅲ タイプ別会議開催頻度

(百分率は小数第2位以下切捨)

会議形態 種類 名称	平 常		拉 大		小 計		
	実 数	%	実 数	%	実 数	%	
公 式 公 式 名 称	全 大 会	4	3.0			4	3.0
	中 全 会	16	12.2	6	4.5	22	16.7
	政 治 局	19	14.5	12	9.1	31	23.6
	政 常 委	7	5.3	4	3.0	11	8.3
	書 記 処	3	2.2	1	0.7	4	3.0
	小 計	49	37.4	23	17.5	72	54.9
準 公 式	中 央 工 作	21	16.0	1	0.7	22	16.7
	軍 委	4	3.0	7	5.3	11	8.3
	小 計	25	19.0	8	6.1	33	25.1
小 計	74	56.4	31	23.6	105	80.1	
非 公 式	全 国	—				19	14.5
	地 方	—				7	5.3
	小 計	—				26	19.8
総 計					131	100	

計80.1%にのぼる。したがって、非公式、臨時的会議を開催するという形での、「大衆路線」の実現は、残り19.8%強でしかないことがわかる。ただし、仔細に検討すれば、常設的機構の会合の中には、多くの拡大会議が含まれていることがわかる。公式に定められた5機構の場合、23回、全体の17.5%、準公式の2機構では8回、6.1%、両者を合わせて31回、全体の23.6%の多きに上る。

各機構の内、最も会議開催数が多いのは、政治局の31回(23.6%)であり、以下、中央委員会全体会議・中央工作会議が共に22回(16.7%)、テーマ別全国会議19回(14.5%)、政治局常務委員会・中央軍事委員会11回(8.3%)と続いている。開催数の多少は、各機構の重要度のある程度反映するものと言えようが、機密保持などの理由から、開催を明らかにしないケースを考慮しておかねばなるまい。この意味では、日常的諸決定を下す政治局常務委員会および中央書記処、また軍事に関する諸問題を扱う中央軍事委員会については、知りえた範囲での会議開催数を、そのまま実際の会議開催数と考えることは明らかに危険である。ことに書記処の会合が4回しか記録されていないのは明白に、その日常性ゆえに記録に登場しない側面を持つ⁽²⁾。

それでは、以下、時期的な偏りについて検討してみよう。度数分布がわかっている場合、どの点で分割するかについては種々の方法が用いられるが、ここでは現段階で中国共産党史研究がもたらす知見から時期区分をおこなうことにする⁽³⁾。各時期は次の期間と名称を与えられる：

(1)建国期 1949年～1954年11月(7期 2中全会～中華人民共和国憲法施行); 中華人民共和国建国から憲法施行までの期間は、人的・機構的に党と国家の区別がつきにくく、党としての活動は表面に現われなかった。また党指導者も各部門のエキスパートだったわけではなく、試行錯誤の連続であったろう。

(2)大躍進期 1958年12月(8期 6中全会)まで; 毛沢東は6中全会で次期国家主席候補にならないことを表明し、これが採択された。この

時期は、農業合作化から大躍進への進展を含む。

- (3)劉少奇時代 1965年1月(中央工作會議)まで;毛沢東が党務に専念することになって以来、党の最高指導部は第一線と第二線にわけられたといわれる。この時期には劉少奇の指導力が強化された。
- (4)文化革命期 1969年4月(9期1中全会)まで;プロレタリア文化革命の期間である。この時期には党中央に深刻な分裂が見られ、党の機能も著しく低下している。党・政府・軍の3者の関係が注目される時期である。
- (5)文化革命以後 1975年まで;文化革命の収束(一応9全大会と考える)以後の時期を「周恩来の時代」とする論者もあるが、不明な点が多い。

このようにして、表Ⅱの各年ごとの集計を、各時期別に再集計したのが、表Ⅳaである。一瞥してわかるように、文化革命以後の時期については周辺度数が著しく小さく、時期的傾向を論じるほどの資料が得られないことを示していよう(図Ⅴ長期的傾向参照)。林彪・陳伯達の失脚、批林批孔運動、旧幹部の復活といった多くの問題を抱えた時期であるだけに、党中央の会議がこれだけしか開かれなかったとは信じ難い。党活動よりも国家建設に重点がおかれていた建国期に比べても、その半分しかないのである。対象期間の長さからいえば、約1年長いにもかかわらず。

各時期別にみて、もっとも会議数が多いのは大躍進期で計44、ついで劉少奇時代の計34である。会議の種別にみれば、劉少奇時代の中央工作會議が14でもっとも多く、大躍進期のテーマ別全国會議11がこれに続く。ただし、臨時會議として全国會議、地方會議を一括すれば計17となり、劉少奇時代の中央工作會議よりも多い。会議開催数の多い順に、各時期の上位3位までを挙げれば、表Ⅳbのごとくなる(文革以後の時期を除く)。この表は、各期においてどの機構がひんばんに會議を開催したかを、

表 IVa 時期別會議表

時期區分 機 構	建 國 期	大 躍 進 期	劉 少 奇 時 代	文 化 革 命 期	文 化 革 命 以 後	全 期
	(1949年1月~1954年11月)	(1954年12月~1958年12月)	(1959年1月~1965年1月)	(1965年2月~1969年4月)	(1969年5月~1975年9月)	
全 大 會	0	2	0	1	1	4
中 全 會	3	9	4	3	3	22
平 常 擴 大	0	7	4	2	3	16
政 治 局	8	10	8	2	3	31
平 常 擴 大	8	5	4	1	1	19
政 治 局 常 委	0	1	2	7	1	11
平 常 擴 大	0	1	0	5	1	7
書 記 處	0	1	1	2	0	4
中 央 工 作	0	1	14	6	1	22
軍 委	1	3	3	3	1	11
平 常 擴 大	1	0	0	2	1	4
臨 時 會 議	全 國	6	2	0	0	19
	地 方	0	6	0	1	7
小 計	6	17	2	1	0	26
全 會 議	18	44	34	25	10	131
					合 計	

表 IVb 時期別開催頻度上位機構

	建 国 期	大 躍 進 期	劉少奇時代	文 革 期
1	政 治 局	全 国	中央工作	政 常 委
2	全 国	政 治 局	政 治 局	中央工作
3	中 全 会	中 全 会	中 全 会	中央工作 軍 委

政策決定への関与の指標とみなすならば十分意味がある。しかし、各時期における全会議数に占める比率、特定の機構の特定の時期への集中度を考慮することはできない。そこで、この両者を考慮した上で、表IVaにおいて、機構*i*が時期*j*において、全般的視野からみてどれほど傑出しているか（あるいは劣位にあるか）双準比率を検討する必要がある。表IVcは、双準比率としてダンカンの *local quotient* によって計算したものである⁽⁴⁾。計算にさいしては、周辺度数からみて資料的制約ゆえに時

表IVc local quotient*

機 構 \ 時 期	建 国 期	大 躍 進 期	劉少奇時代	文 革 期
中 全 会	1.0	1.3170	0.7272	0.8181
政 治 局	1.8095	0.9930	0.9870	0.3701
政 常 委	0	0.2780	0.6909	3.6272
中央工作	0	0.2780	2.3030	1.4805
軍 委	0.6333	0.8341	1.0363	1.5545
全国(テーマ別)	2.0	1.6097	0.3636	0
地 方	0	2.3832	0	0.7402

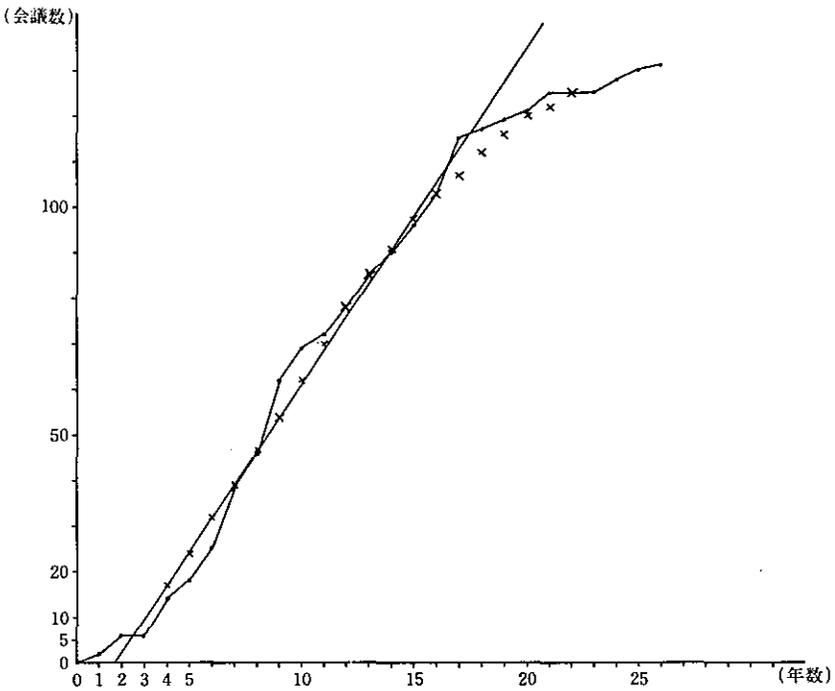
* 小数点第5位以下切捨

期的傾向を検討するにいたらないと思われる文革以後の時期をまづ除外した。つぎに、機構自身の性格ゆえに度数が最小になる全国代表大会と書記処を対象外とした。 *local quotient* の歪みを少なくするためである。

計算結果の示すところでは、文革期における政治局常務委員会が3.6272と最大値を示し、ついで〔大躍進期〕地方会議：2.3832、〔劉少奇時代〕中央工作會議：2.3030、〔建国期〕テーマ別全国會議：2.0となっている。さらに、表IVcによれば、各機構の相対的傑出の度合いは一様に変化しているのではなく、時期を追うごとに *local quotient* の値が増加するもの、逆に低下するもの、増減を繰り返すものの3グループに類別しうる事がわかる。これら3グループをA、B、Cとすれば、A. 政治局常務委員会、中央工作會議、中央軍事委員会；B. 政治局、テーマ別全国會議；C. 中央委員会全体會議、地方會議、となる。Aグループは1949年～1969年という対象期間を通じて、その重要性が高まってきたものであろうか。政治局常務委員会は8全大会において、日常工作の統括を意図して設置されたものだけに、この急激な上昇は興味をひく。この傾向の解釈には種々ありえようが、文化革命という常軌的手続きでは処理しえない巨大な現象が、党の最高指導者による意思決定を次々に必要としたとも考えられる。さもなければ、日常性のなかに埋没して、特に記録に留められなかったと見ることができよう。これとは別に、中央工作會議が劉少奇のリーダーシップと密接に関連していたとする見解をとるならば、毛沢東・林彪のグループは最少の人員からなる政治局常務委員会の場に拮って始めて「実権派」に対抗しえたのだ、と解釈することも可能である。総参謀長羅瑞卿、北京市長彭真への批判、工作組批判などは、いずれも政常委で行なわれたといわれる。⁽⁶⁾

Aグループでは、中央工作、軍委ともに党規約上の位置づけがあいまいであり、しかも、常設的機構といえる。前者は、党・政府・軍という3つの巨大な官僚制の代表によって構成されると考えられており、⁽⁷⁾ 後者は軍内部の党機構の頂点に位置し、事実上国防の最高決定機関である。⁽⁸⁾

図 V 累積会議数と長期的傾向



注)

黒丸の折線は累積会議数(1949年を0とし、1975年を26として、0-26までの各年ごとの会議数を加算したもの)。

×印は9年周期で変動していると仮定した時の移動平均(moving average)。
細い線は長期的傾向。

これらの会議が重要性を増したかにみえることは、一面において、政策決定過程における「大衆路線」の実現とは程遠い現象であろう。劉少奇時代に中央工作会議が集中し、軍委が文革期に重要性を増すことは、両時期の特質を現わすもののように思える。劉少奇時代にあっては、党官僚が優越し政策決定権能も比較的集中されていた。文革期には党の官僚制が頂点から崩壊し、明らかに軍が政治の表舞台に登場した、という風に。性急な解釈は慎まなければならないが、Aグループは、毛沢東の後継者とされた劉少奇、林彪の台頭と当然関連するのであろう。B、C両グループは、このような解釈を支持するのではないだろうか。ただし、中央工作会議は、1973年、10全大会に先立って党規約改正案を検討するために開催されており、劉少奇との関連だけを論ずるのは誤りであろう。党・政・軍3者の代表が出席するところからみて、組織横断的な意思決定⁽⁹⁾ (Interorganizational Decision Making) 機構としての側面が考慮されなければならない。

4 傾向分析のまとめ

以上、各機構の開催数に基づく、初歩的な検討を試みた。いまだ体系的一般的知見をうるまでにはいたらないが、断片的にはかなり面白い結果が表われている。

とりあえずの結論として、以下の諸点を指適しておきたい。

毛沢東はかつて、中央は年4回の会議を開催し、党大会を1回開くと述べたことがあるが、1965年までは明らかに中央の会議はこれよりも多い。党大会が開催されないかわりに、その他の会議が開かれてきた。どのような政策決定機構が用いられるかは、その時期の政治情勢と密接な関連があり、大躍進期に非公式的臨時的機構としての地方会議やテーマ別全国会議の重要性が増し、文革期に非公式的性格を持つ中央軍事委員会が重要性を増すという側面が明らかになった。言うまでもなく、激動の時期にこのような非公式的機構が用いられること自体が激変の一つの

要素ではあるが、数量的な形で確認しておくことにも一定の意味がある。¹¹⁾ ドナルド・クラインによれば、國務院は1949年から1966年3月までに385回の会議を開いたという。平均して月2回程度である。ただし、1949年から1954年までの間には、ほぼ1週に1回であったのが、以後の時期には月1回に減じている。¹²⁾ 建国期に國務院（当時は政務院）の会議がひんぱんに開かれ、党中央の会議が少ないことは、実質的な政策決定が政務院においてなされたのではないか、という推論を導びこよう。

党の下級幹部、地方幹部と中央とのチャンネルは、公式的常設的機構のわくを拡大するばかりでなく、課題毎に全国会議を開き、あるいは中央から地方に赴いて会議を開くなどの形式によって存続している。しかし、これらは常時保証されてきたのではなく、時期的にかなり異なっていた。

政治局会議、テーマ別全国会議は建国当初に比べて徐々にその重要性を低下させ、かわって政治局常務委員会、中央工作、中央軍委などが重要性を増しているように思われる（注意すべき点は、政治局の拡大会議の占める比率が増加していることであろう。表IVa.参照）。中央委員会、地方会議の開催頻度の変動と共に、党中央のリーダーシップとの関連が注目される。

このような傾向は、政策決定の性格内容とどのように関連するのだろうか、この点が第2の課題である。

（1975年10月20日、以下次号）

注

- (1) 1966年までの会議については、パリス・H・チャンが作成した年表があるが、会議数、開催時期、討議内容などに疑問がないではない。Gf. Chang, Parris H., "Research Notes on the Changing Loci of Decision in CCP", *The China Quarterly* No. 44, Oct-Dec, 1970, Appendix.
- (2) これは政治局常務委員会の場合でも同様であろう。劉少奇によれば、彭真は事実上党の副総書記であり、常務委員会に常に参加し、党指導部の中心に位置したという。しかし、表IIにあげられた常務委員会の会合は過半が彭真の失脚後のものであり、それ以前のものにも、彭真の出席はほとんど認められない。劉少奇の言

葉が正しいとすれば、われわれの眼にふれない、常務委員会会議があったと考えるのが合理的であろう。劉少奇「在中共中央召集民主人士座談會上的講話記要」、宮川書房編集部編「劉少奇語録」宮川書房、東京1967年、pp. 20～21、また、新島淳良「劉少奇年譜1959～1969」「社会科学討究」16巻3号、p. 296。

また、中央軍事委員会については、パリス・チャンの会議年表にはない数回の会議が今回見出された。表IIと前掲のチャン作成の年表を比較されたい。Chang, "The Changing Loci" *op. cit.*

- (3) 宇野編著、前掲「党史研究の現段階」；宇野重昭著「中国共産党史研究序説」上・下、日本放送出版協会、東京、1973～1974年；衛藤藩吉「中国二十五年史稿」同氏編「アジア現代史」毎日新聞社、1969年所収；范雍然「中共政權20年」「明報月刊」1969年10月～11月；Teiwes, Frederick, "Chinese Politics 1949～1965: A Changing Mao," *Current Scene* vol. XII no. 1～2, Jan&Feb 1974などのほか文末の参考文献。

- (4) Duncun, O.D., *et. al.*, *Metropolis and Region*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1960.

この *local quotient* は経済学者が用いる相対シェア指数と本質的に同一であり、次の式で表わされる。

$$l. q. = (p_{ij}/p_i) / (p_{.j}/p_{..}) = p_{.i} \times \frac{p_{ij}}{p_i \times p_{.j}}$$

ただし、 p_{ij} : 周辺度数、 p_i : 横行小計、 $p_{.j}$: 縦列小計、 $p_{..}$: 総計

安田三郎「社会統計学」丸善、東京、1969年、pp. 19～25、特に p. 21 参照。

- (5) Chang, "The Changing Loci," *op. cit.* パリス・チャンは推論の根拠として、1950年代に開かれた唯一の中央工作会議が劉少奇の主宰によること、また文革初期の「誤まった決定」を下したのは中央工作会議であった、ことなど（いずれも劉少奇の自己批判書中に見出される）をあげている。
- (6) *Current Background*, No. 894, p. 22; 柴田穂・伊藤喜久蔵「ドキュメント文革の三年」経済往来社、東京、1968年、p. 12; 中共中央「通知」1966年5月16日、「月刊新聞ダイジェスト」No. 3, 1967年7月 p. 31。

ただし、毛沢東不在の間に、劉少奇が主宰した政常委で彭真の「二月テーゼ」が承認されていることも忘れてはならない。中共中央「通知」、同前、p. 31; *Selections from China Mainland Magazines*, No. 640, p. 7.

- (7) Chang, "The Changing Loci," *op. cit.*, pp. 170～171
- (8) Gittings, John, *The Role of the Chinese Army*, Oxford University Press, London, 1967. pp. 282～288. (邦訳、前田寿夫訳「中共軍の役割」時事通信社、1968年、下 pp. 202～209.) ここで重要なことは、憲法上國家主席は国防の政策決定機関である国防委員会主席を兼ねることになっており、事実、劉少奇も国防委員会主席であったが、党の機関である中央軍事委員会については、劉は出席資格がなかったと信じられている点である。国防委員会が飾りにすぎない状態にあったことを思えば、事の重大さは明白であろう。

- (9) Cf. Tuite, Matthew, *et al.*, *Interorganizational Decision Making*, Chicago, Aldine Publishing Co. 1972.
- (10) 「在八大二次代表団長會議上の講話」(1958年5月18日), 前掲『萬歳』225ページ (邦訳『万才』上 305ページ)。
- (11) 図Vの長期的傾向は傾き7.44, つまり一年に平均7.44回の会合があったことを示す。文革期にはより多くの会合があったと信じられているが, 不明なままである。
- (12) Klein, "The State Council," *op. cit.*

主要参考文献

1. 定期刊行物

- 「人民日報」(北京) 中国共産党機関紙。
- 「解放軍報」(北京) 解放軍総政治部。
- 「紅旗」(北京) 中国共産党機関誌。
- 「新華半月刊」(北京)。
- 「北京週報」(北京) 外文出版社。
- 「工作通訊」(北京) 解放軍総政治部(英訳, Cheng, J. Chester, ed., *The Politics of the Chinese Army: A Translation of the Bulletin of Activities of the People's Liberation Army*, Hoover Institute on War, Revolution, and Peace, Stanford Univ. California, 1966; 邦訳, 本郷賀一訳『工作通訊抄』時事通信社, 1964年)。
Current Background, Hong Kong, U.S. Consulate General.
Selections from China Mainland Magazines, Hong Kong, U.S. Consulate General.
- Survey of the China Mainland Press*, Hong Kong, U.S. Consulate General.
- 「朝日新聞」(東京)。
- 「毎日新聞」(東京)。
- 「読売新聞」(東京)。
- 「月刊新聞ダイジェスト」(東京)。
- 「新聞月報」(東京)。
- 「季刊現代中国」(東京)。
- 「人民手冊」(北京)。
- 「匪情研究」(台北)。
- 「中共研究」(台北)。
- 「祖國」(香港)。
- 「明報月刊」(香港)。
- Current Scene*, Hong Kong.
- Far Eastern Economic Review*, Hong Kong.

2. 資料集

日本国際問題研究所中国共産党史部会編『中国共産党史資料集』全12巻, 勁草書房,

- 東京, 1970年~75年。
- 同上中国部会編『新中国資料集成』全5巻, 日本国際問題研究所, 東京, 1963年~71年。
- 同上 編『大躍進政策の資料と解説』上・下, 同上, 1974年。
- 『中国プロレタリア文化革命資料集成』全5巻, 別巻1, 東方書店, 東京, 1970年~71年(編者名なし)。
- 丁望編『中共文化大革命資料彙編』全3巻, 明報月刊社, 香港, 1967年~。
- 友聯研究所『中共軍事文件彙編—1950年至1964年—』香港, 1965年。
- Documents of CCP Central Committee: September 1956 — April 1969*
Vol. I. Union Research Institute, Hong Kong, 1971
- 劉史存編『解放軍報社論選輯』第1輯, 歴史資料出版社, 香港, 1971年。
- 中共研究雑誌社編『劉少奇問題資料專輯』台北, 1970年。
- 外文出版社編『中国共産党第八回全国代表大会文献集』全3巻, 北京, 1956年。
- 同上編『中国共産党第八回全国代表大会第二回会議文献集』全3巻, 北京, 1958年。
- 岩村三千夫『九全大会—資料と解説—』中国出版社, 東京, 1969年。
- 外務省『中共九全大会解説及び関係資料集』東京, 1969年。
- 中国研究所『社会主義教育運動重要資料集』東京, 1967年。
- 外文出版社『国際共産主義運動の総路線』改訂版, 北京, 1971年。
- 毛沢東著作選読編輯委員会編『毛沢東著作選読』甲種本, 北京, 人民出版社, 1965年(邦訳『毛沢東著作選』東方書店 1970年)
- 『毛沢東思想萬歳』(写真複製版)現代評論社, 東京, 1974年(邦訳, 東京大学近代中国史研究会『毛沢東思想万才』上・下, 三一書房, 東京, 1974~75年)。
- 當代中国研究中心『周恩来專輯』上・下, 自聯出版社, 香港, 1968年。
- 人民出版社『中国共産党第十次全国代表大会文件汇编』北京, 1973年。

3. 論文および專著

- 石川忠雄・平松茂雄『朝鮮戦争と中国人民解放軍の近代化について』『法学研究』慶応大学, 43巻7号。
- 岩村三千夫『中国共産党第八回大会の分析』『中国研究月報』1969年8月。
- 宇野重昭編著『中国共産党史研究の現段階』アジア政経学会, 東京, 1974年。
- 宇野重昭『中国共産党史序説』上・下, 日本放送出版協会, 東京, 1973~74年。
- 衛藤瀋吉『中国二十五年史稿』同氏編『アジア現代史』毎日新聞社, 東京, 1969年所収。
- 衛藤瀋吉・岡部達味『中国革命における穏歩と急進』両氏編『世界の中の中国』読売新聞社, 東京, 1969年所収。
- 岡部達味『中華人民共和国の対日政策』『アジア研究』21巻1号, 3号。
- 岡部達味『中共の戦略思想』『外務省調査月報』7巻3号。
- 大久保泰『中国共産党史』上・下, 原書房, 東京, 1971年。

- 笠原正明「第2次台湾海峡危機について（I）」『神戸外大論叢』22巻4号。
- 上別府親志『中国文化革命の論理』東洋経済新報社、東京、1971年。
- 柴田穂『周恩来の時代』中央公論社、東京、1971年。
- 竹内実『毛沢東と中国共産党』中央公論社、東京、1972年。
- 徳田教之『農業合作化問題と『毛沢東主義』の起源』『アジア経済』16巻2号。
- 徳田教之『高崗、饒漱石粛清の政治力学』徳田教之・辻村明共編『中ソ社会主義の政治動態』アジア経済研究所、東京、1975年。
- 中嶋嶺雄『現代中国論』増補版、青木書店、東京、1971年。
- 中嶋嶺雄『文化大革命と九全大会』『中国総覧』1971年版、『アジア調査会』所収。
- 趙総『文革運動歷程述略』全3巻、香港、友聯研究所、1971年～1975年。
- 范雍然『中共政権20年』『明報月刊』1969年10月～11月。
- Ahn, Byung-joon, "Adjustments in the Great Leap Forward and their Ideological Legacy, 1959-1962" in *Ideology and Politics in Contemporary China*, edited by Chalmers Johnson, Seattle, University of Washinton Press, 1973.
- Baum, Richard, and Frederick C. Teiwes, "Liu Shao-chi and the Cadre Question," *Asian Survey*, VIII-4
- Baum, Richard, *Prelude to Revolution: Mao, the Party, and the Peasant Question 1962—66*, Columbia University Press, New York, 1975.
- Bridggham, Philip. "Mao's Cultural Revolution in 1967" *The China Quarterly*, No. 34, April-June 1968.
- Chang, Parris H. "The Struggle Between the Two Roads in China's Countryside," *Current Scene*, VI-3.
- Chang, Parris H., "Research Notes on the Changing Loci of Decision in the CCP," *The China Quarterly*, No. 44, Oct.-Dec. 1970.
- Charles, David A. "The Dismissal of Marshal P'eng Teh-huai," *The China Quarterly*, No. 8, 1961.
- Domes, Jürgen, "Basic Elements of Internal Party Politics in Communist China 1949-69," *Internationales Asien Forum*, Nr. 1, Januar 1970.
- Gittings, John. *The Role of the Chinese Army*, New York, Oxford University Press, 1967. (前田寿夫訳『中共軍の役割』上・下、時事通信社、東京、1968年)
- Goldman, Merle, *Literary Dissent in Communist China*, New York, Atheneum, 1971.
- Halperin, Morton H. *China and the Bomb*, New York, Praeger, 1965.
- Harding, Harry, Jr. "Maoist Theories of Policy-Making and Organization", in *The Cultural Revolution in China*, edited by Thomas W. Robinson, Berkeley, University of California Press, 1971.
- Hinton, Harold C., *The Bear at the Gate: Chinese Policy Making under Soviet Pressure*, A.E.I., Washington D.C., 1971.
- Hsieh, Alice L. *Communist China's Strategy in the Nuclear Era*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1962. (高田市太郎訳『原爆と毛沢東の兵法』毎日新聞社、1965年、東京)
- Johnson, Chalmers, "Chinese Communist Leadership and Mass Response: The Yenan Period and the Socialist Education Campaign Period", in *China in Crisis*, edited by Ping-ti Ho and Tang Tsou, Vol. I, Book 1, the

- University of Chicago Press, Chicago, 1968.
- Lewis, John W., "Leader, Commissar, and Bureaucrat: The Chinese Political System in the Last Days of the Revolution" in *Ibid.*, Vol. I., Book 2,
- MacFarquhar, Roderick, "Communist China's Intra-Party Dispute", *Pacific Affairs*, 31, No. 4 December 1958.
- Oksenberg, Michel C., "Policy Making Under Mao, 1949-1968: An Overview." in *China: Management of a Revolutionary Society*, edited by John M.H. Lindbeck, University of Washington Press, Seattle, 1971.
- Ra'anan, Uri, "Peking's Foreign Policy 'Debate', 1965-1966" in *China in Crisis*, op. cit., Vol. II.
- Robinson, Thomas W., ed., *The Cultural Revolution in China*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1971.
- Scalapino, Robert A., ed., *Elites in the People's Republic of China*, University of Washington Press, Seattle, 1972.
- Schurmann, Franz, *Ideology and Organization in Communist China*, 2nd ed., University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1968.
- Walker, Kenneth R., "Collectivization in Retrospect: The 'Socialist High Tide' of Autumn 1955-1956", *The China Quarterly*, No. 26, April-June 1966.
- Whiting, Allen S., *China Crosses the Yalu: The Decision to Enter the Korean War*, The Macmillan Co., N.Y. 1960.
- Whitson, William W., *The Chinese High Command: History of Communist Military Politics, 1927-1971*, Weybright and Talley, New York, 1968.
- Zagoria, Donald, "The Strategic Debate in Peking" in *China in Crisis*, op. cit., Vol. II.
- Академия Наук СССР : Институт Дальнего Востока, Внешняя политика КНР; О сущности внешнеполитического курса современного Китайского руководства, издательство <международные отношения> Москва, 1971 (ソ連極東科学アカデミー研究所編著「中ソ対立と国際関係—ソ連の中国研究」日本国際問題研究所, 東京, 1972年)

4. 未刊行論文

- 下記の学位論文は、中国の政策決定過程に関する重要な議論を含む。いずれも要約は *Dissertation Abstract International* に収録されている。
- Chang, Parris Hsu-cheng, *Patterns and Processes of Policy-Making in Communist China 1955-1962: Three Case Studies*, Columbia University, 1969.
(Summary in *Dissertation Abstract International*, Vol 31. No. 4., p. 1859-A)
- Harding, Harry, Jr., *The Organizational Issue in Chinese Politics, 1959-72*. Stanford University, 1974. (DAI Vol. 34 No. 12, pp. 7836-7837 A)
- Oksenberg, Michel Charles, *Policy Formulation in Communist China: The Case of the Mass Irrigation Campaign, 1957-58*. Columbia University 1969.
(DAI Vol. 33 No. 1, p. 368 A)

DECISION MAKING AND THE CHINESE COMMUNIST PARTY (I)
—A Typological Study of Decision Making—

《Summary》

Akio Moriyama

This article is a typological study of the decision making process of the Chinese Communist Party. The dimension of "Mass-line" is employed to illuminate the policy-making structure, based on Harry Harding's framework with significant criticism.

In analyzing 131 meetings of the decision making councils, this essay has sought to shed new light on how the Party organization has actually functioned.

The "Mass-line" is advocated by leaders of the CCP as a mode of policy-making. Seeing from an analyst's point of view, the "Mass-line" means not only to take the ideas of the masses and concentrate them, but the decision-makers' efforts to seek the backing of public opinion. Chinese leaders have recognized that the structure, decision-making procedures have significant consequences of politics. Hence, the history of the CCP has been a continuous attempt to institutionalize the "Mass-line" in the political system, to increase the vigor, efficiency, and flexibility of the bureaucracy.

References have been found to more than one hundred gatherings of the Party center from 1949 to 1975. Some meetings were referred to by the name of the place in which they were held. On some occasions, such meetings had an institutional label, such as a Central Secretariat meeting, Politburo meeting, Politburo Standing Committee meeting, or an enlarged meeting of them (meaning the Politburo plus others and the Standing Committee plus others). On other occasions, meetings were labeled a Central Work Conference, or Military Affairs Committee meeting. Very little has been known regarding these two councils. Most references to the probable functions or personnel of the councils have been based on speculation. On yet other occasions, the participants were primarily cadres at lower levels along with selected officials of the Party center apparatus.

Fragmentary picture of decision-making process of the CCP that has

emerged from a quantitative study of these gathering suggests that a pivotal part of the policy making machinery has been different in periods, probably because of the leadership. The lower cadres could affect policy in a variety of ways, when the arena of political conflict was expanded. In this respect, policy was not only a product of action of the topmost level of the hierarchy but of interaction between the Top leadership and cadres at lower levels.