中国共産党の「党内専門監督体制」

――建設と問題（一九二七～一九五五）――

中村楼蘭

一　問題の所在
二　最初の建設方針の提示――「独立型」監督体制の模索――
　(一)　五全大会前後における党紀の内容
　(二)　最初の建設方針の設定
三　中華人民共和国建国前の変遷過程
　(一)　建設方針の変更――「服従型」監督体制建設構想の登場――
　(二)　初期建設方針の部分的復活
　(三)　初期建設方針からの離脱
四　建国前における最終方針の提示――「服従型」監督体制建設構想の確定――
　建国初期の党内専門監督体制――紀律検査委員会の建設と問題――
　(一)　「服従型」監督体制の継承と強化――「服従強化型」監督体制の形成――
　(二)　「服従強化型」監督体制の運用及び組織建設の状況
五　結　語

一　問題の所在

中華人民共和国成立後、中国共産党は、中国のそれ以前の全ての全国政権が苦悩した地方統治の問題に取り組むことになった。共産党は、中央から末端に至る各レベルに党委員会を設け、社会の末端までを網羅する独自の組織系統を形成し、その組織系統を通じて各レベルの国家機関や経済組織、大衆団体等重要な社会組織を「領導」[1]する集権型の統治システムを作り上げることでこの問題に対処しようとした。この統治システムは中国史上稀にみる規模であり、かかる巨大システムの出現は当初、地方統治問題の解消を予感させたであろう。しかし、実は巨大システムの効率的運用には多大な努力が必要であった。共産党中央は、統治システムの中核的要素である、膨大な数の各級党委員会が自己の指令・政策を忠実かつ的確に実行するよう、常に調整を加えねばならなかったのである。建国後、共産党中央が展開した各級党組織あるいは各級党幹部にたいする批判から、各級党委員会、より厳密にいえば、党委員会の正副書記、委員等から構成される指導層[2]が中央の指令・政策にたいして、非協力、背反を含む消極的な対応(「分散主義」)を示したり、逆に過度に積極的な対応(「行き過ぎ」)を示していたことが窺える。こうした一見正反対に見える二つの対応は指導層による各党委員会の個人的セクト化がその根元にあり、両者は個人的セクト化の異なる表出形態であった。共産党中央は、対症療法的方策として各級党委員会ないしその指導層の「分散主義」的傾向並びに「行き過ぎ」傾向を抑制するのみならず、抜本的方策としてこれら諸傾向の根元である個人的セクトを牽制または破壊するために、統治システムの中に経常的に稼働し続ける内部管理システムを設置する必要があった。この内部管理システムの中で最も重要であったのは、指導層を含む組織内部の重要な人員、すなわち「幹部」の管理に関わるものであり、中国共産党の場合、幹部管理に関わる内部管理システムは主として「幹部管理体制」と「党内専門監督体制」の二種類であった。前者は、各級党委員会に所属する組織部、宣伝部、統一戦線(工作)部等各種の工作部門から構成され、幹部の

選抜、任免、教育、審査・考課（鑑定）、監督、配置転換といった多様な管理業務を網羅する幹部専門の管理システムである。後者は、共産党の内外で工作に従事する党員の党紀（党の紀律）違反や法規違反を摘発・処分する、党員専門の監督機関（以下、党内監察機関と称する）から構成されたシステムであり、党員全体に向けられた管理システムであるが、党員には当然幹部が含まれるため、本稿では幹部監督面で機能する内部管理システムの一つと考えることにする。

これらの内部管理システムが有効に機能してこそ、巨大な統治システムは共産党中央の指令・政策を忠実かつ的確に実行し、中央の合理的な地方統治が完遂されることになる。それゆえ、共産党は全国政権掌握後、迅速に全党的規模で幹部管理体制及び党内専門監督体制の建設に着手した。本稿では、党内専門監督体制、実際にはその実体的構成要素である党内監察機関に注目しつつ[3]、以下の諸点を検討する。まず、共産党史上最初の党内監察機関・中央監察委員会の創建が決定された五全大会における党内専門監督体制の建設構想を検討し、共産党の監督体制の原点、基本的建設方針を明らかにする。次に、第一次国共合作崩壊から中華人民共和国建国前までに提示された党内専門監督体制の建設方針を抽出してその内容を分析し、さらに合作崩壊後の政治的・軍事的環境、及び環境への対応として共産党がとった諸政策が建設方針にいかに影響を及ぼし、方針の転換を生み出したかを明らかにする。そして、最後に、建国初期の党内専門監督体制の建設方針を、第一、第二の作業により判明するであろう建国前の建設方針と比較検討してその特徴を分析するとともに、かかる特徴が反映された建国後初の党内監察機関である紀律検査委員会の運用状況及び組織建設状況を明らかにし、それが統治システムの内部管理システムとして十分に役割を果たし得たかを考察する。なお、本稿で扱う期間は一九二七年の五全大会から紀律検査委員会が新しい監察機関に切り替えられる五五年までとする[4]。

二　最初の建設方針の提示――「独立型」監督体制の模索――

第一次国共合作時期、中国共産党の活動は活発化し、党員が大幅に増加した。しかし、党員の急増は一面において党員の資質の低下、党の組織的弛緩を招いた。このような状況が党内に発生していた時、一九二七年四月、蒋介石による四・一二反共クーデターが勃発し、共産党を取り巻く政治的環境もにわかに厳しさを増した。共産党中央は、反共勢力による切り崩しに対抗して党組織の団結・統一を維持するために、党紀の徹底及びそれを実行する専門機関としての党内専門監督体制の建設を企図し[5]、二七年四月下旬に武漢で始まった五全大会において党史上初の党内監察機関である監察委員会の設立を決定する。ところで、監察機関が実現すべき党紀とは具体的にいかなるものであったのか。ここでは、まず五全大会前後の党紀の具体的内容を検討することから始めたい。

(一)　五全大会前後における党紀の内容

共産党側の文献によれば、党紀とは「党の組織及び党員が遵守しなければならない行為準則」、「党内の一種の党規党則」と定義され、近年の党紀の具体的内容は「党の規約と党の『党内の政治生活に関する若干の準則』の中の各規定」であるとされている[6]。つまり、党紀は各時期に採択された党規約の中に明記されるものであった。したがって、五全大会前後の党紀の正式な内容を探るにあたって、大会閉幕直後の六月一日に中央政治局会議が採択した「中国共産党第三次修正章程決案」、すなわち第三次修正党規約に注目することとする。同規約は第九章(「紀律」)が党紀専門の章になっており、その概要は次の通りであった[7]。

第六五条　党部機関の決議は迅速かつ正確に実行しなければならない。但し、党内の一切の討論中の問題については、決定が下される前は完全に自由に討論することができる。

第六七条　党の一切の決議は多数決で決め、少数は多数に絶対的に服従する。党員及び下級機関が上級機関の決議に同意しない場合、その党部の過半数の党員の同意を得て、上級機関に異議を申し立てることができるが、異議申し立て期間中、採決が下りない間は上級機関の命令を実行しなければならない。

第六八条　党員は党の許可を得ずには、いかなる政治的党派にも加入できない。すでに政治的党派に属している全ての者は本党加入時に党の許可を得られない場合、正式に脱退を宣言しなければならない。

第六九条　党員は党の同意を得ずに国家機関のいかなる職務にもつくことができない。

第三次修正党規約に記された党紀の内容は二つに大別できる。すなわち、第一の内容は、第六五、六七、六八、六九条に明らかなように、党員個人の党組織への服従、少数の多数への服従、下級党組織の上級党組織への服従による、党内の政治的組織的集中統一性の堅持であり、共産党の言葉を借りれば「民主集中制」の組織原則の遵守であった。党紀の第二の内容は、第六五、六七条に見られるように、党内の異なる意見の自由な表明、上級への異議の申し立てを保証するというものであり、いわゆる「党内民主」の原則の遵守であった。なお、修正党規約は、党員が服従する権威を「党部機関」あるいは「上級機関」と一般的に述べたに留まったが、個人の服従が収斂されていく究極の権威が党中央（中央委員会ないし中央政治局）であったことはいうまでもない。

補足しておくと、党内の政治的組織的集中統一性の堅持と「党内民主」の遵守は何も第三次修正党規約で初めて規定された党紀ではない。それ以前の党規約、例えば、一九二二年七月の二全大会で採択された党規約において、それらはすでに規定されていた。すなわち、「全国大会及び中央執行委員会の決議に本党の党員全員は絶対服従でなければならない」（第一八条）、「下級機関は完全に上級機関の命令を実行しなければならない」（第一九条）、「地方執行委員会は区執行委員会の命令にたいし異議がある場合、中央執行委員会に提起し裁決を仰ぐことができる。中央執行委員会に異議がある場合、全国大会あるいは臨時大会に提起し裁決を仰ぐことができる。但し、裁決が行われない間は上

級機関の命令を実行しなければならない」(第二〇条)、「区ないし地方執行委員会及び各組織は中央執行委員会が定めた政策を実行し宣伝しなければならず、勝手に政策を定めることはできない。全国性の重大な政治問題が発生した場合、中央執行委員会が意見を表明していない時に、区または地方執行委員会が単独で意見を表明することはできず、区または地方執行委員会が発表した全ての言論が本党の宣言・規約及び中央執行委員会の決議案、策定した政策に抵触する場合、中央執行委員会はその改組を命ずることができる」(第二一条)、「党員は中央執行委員会の特別な許可がなければ、いかなる政治的党派に加入することもできない」(第二二条)、「党員は中央執行委員会の特別な許可がなければ、ブルジョア国家のいかなる政務官にも就任できない」(第二三条)、「本党の全ての会議は多数決制をとり、少数は多数に絶対服従とする」(第二四条)といった党紀が定められ[8]、これらはまた三全大会の第一次修正党規約、四全大会の第二次修正党規約にほぼ同じ形で引き継がれていた[9]。監察委員会が創設される前においては、こうした党紀の実現は各級党委員会ないしその組織部門の任務であった。

(二) 最初の建設方針の設定

前述の党紀を実現するために、共産党は党史上最初の党内専門監督体制をどのような方針に基づいて形成しようとしたのであろうか。より具体的にいえば、党内監察機関にいかなる権限を、党内におけるいかなる地位を与えようとしたのであろうか。以下に検討することにする。

すでに述べたように、中国共産党史上最初の党内監察機関が設立されたのは一九二七年四月の五全大会においてである。大会は監察委員会の設置を決定し、その最高機関たる中央監察委員会の成員を選出した。当時の成員は委員・王荷波、楊匏安、許白昊、張佐臣、劉峻山、周振声、蔡以忱、候補委員・楊培森、蕭石月、阮嘯仙の合計一〇人であり、初代主席には王荷波が選出された[10]。その後、同年六月一日、中央政治局において監察委員会関連規定を盛り込ん

だ第三次修正党規約が採択された。この規定を策定するにあたって、結党後六年足らずの中国共産党には党内専門監督体制建設の経験も独自の構想もなく、また、自らをコミンテルンの極東における一支部と位置付けていたため、ソ連共産党が二五年の第一四回大会で採択した関連規定を利用せざるを得なかった。[11] ソ連共産党の当時の党内専門監督体制は基本的に二〇年九月にレーニンが提案した構想に基づき形成されていた。レーニンの構想によれば、①まず、党内監察機関は党代表大会（代表会議）が選出し、代表大会（代表会議）にたいして責任を持つ義務があるとされ、②党内監察機関と党委員会の指導層との関係は具体的にⓐ党内監察機関の成員、例えば監察委員会委員は党委員会の一切の会議に参加し発言し得る、ⓑ党内監察機関の決議を同級党委員会が撤回することはできないが、決議は党委員会が同意した後に初めて効力を生ずる、ⓒ監察機関と同級党委員会の意見が異なった場合、両者の連席会議を開いて解決するか、上級監察機関あるいは同級の代表大会や代表会議に解決を委ねると設定されていた。[12] つまり、レーニンは、代表大会（代表会議）の権威によって党内監察機関の同級党委員会にたいする独立的地位を保証しつつ監督体制を構築し、党内監察機関に同級党委員会の指導層（党委員会委員）をも含む全党員にたいする厳格な監督業務を遂行させるという建設方針を持っていたのである。本稿では、このような建設方針に基づいて構築される党内専門監督体制の形態を特に「独立型」と呼ぶ。ここで、中国共産党が第三次修正党規約の中に盛り込んだ監察委員会関連の諸規定を示すと、概要は以下の通りである。[13]

第二二条　党の全国代表大会の工作は以下の通りとする。一、中央委員会、中央監察委員会及び他の中央各部門の工作報告を討議・承認する。……四、中央委員会、監察委員会及びその他を改選する。

第二三条　中央委員（会）及び中央監察委員会の人数は大会が定める。

第六一条　……全国代表大会及び省代表大会において中央及び省の監察委員会を選出する。

第六二条　中央及び省の監察委員は中央委員及び省委員を兼任できない。

第六三条　中央及び省監察委員は中央及び省委員会議に参加できる。但し、発言権はあるが、表決権はない。必要に応じて、相当する党部の各種会議に参加できる。

第六四条　中央及び省委員会は中央及び省の監察委員会の決議を取り消すことはできない。但し、中央及び省の監察委員会の決議は中央及び省委員会の同意を得て初めて効力を生じ実行できる。中央または省の監察委員会と中央または省委員会の意見が異なった場合、中央または省の監察委員会と中央または省委員会の連席会議に委ねる。もし連席会議でも解決できない場合省及び全国代表大会あるいは高級監察委員会に委ね解決する。

第七〇条　党紀違反行為については、党の委員会、党員大会あるいは監察委員会が合法的な手続きに基づき審査しなければならない。

ここには、党内監察機関の同級党委員会にたいする独立的地位が明記されていた。特に、第六二条が監察委員会委員と同級党委員会委員の兼職を禁じたことは、人的重複から生ずる両委員会の癒着、そこから派生する同級党委員会委員にたいする監督の弛みを防ごうとするものであり、これは中国共産党が職務権限関係からだけでなく、より実質的な人間関係からも党委員会の指導層にたいする監督業務の徹底を目指していたことを物語っている。一九二七年に共産党が形成を目指した党内専門監督体制はレーニン構想を基礎としてその建設方針が定められ、「独立型」になるはずであった。この「独立型」監督体制は各級党委員会の指導層及び党委員会の工作部門、直属機関の党員にたいする有効な監督システムになりえたと思われるが、第一次国共合作崩壊後の政治・軍事情勢の緊迫化によって中央より下のレベルでは全く組織建設が進まず、中央監察委員会さえも実際には機能しなかったのである(14)。

三　中華人民共和国建国前の変遷過程

(一)　建設方針の変更――「服従型」監督体制建設構想の登場――

第一次国共合作崩壊後、一九二七年八月に中国共産党は漢口で八・七緊急会議を開き、土地革命及び全国的武装暴動の推進を決定し、国民党との対決姿勢を鮮明にするとともに、地下に潜行して国民党と闘う「秘密党」への転換を決定した。緊急会議で採択された「党の組織問題決議案」はかかる転換を実現するための措置として、各級党部委員会の中に「委員会の全権を行使する」指導機関として常務委員会を上級党部機関の承認を得て形成し、各党部を上下の党部と秘密ルートで緊密に結び付け、秘密をわずかでも漏らした者には除籍を含む厳しい処分を加えることを定めた。そして、その他の措置として、「信用できない」あるいは「疑わしい」党員を検査すべく審査委員会（または監査委員会）を早急に組織することを求めた。(15) この審査委員会（監査委員会）は「信用できない」党員、つまり党指導部からの離反者の摘発を目的とする事実上の党内監察機関であった。当時、共産党は監察委員会の廃止を宣告しなかったものの、すでに新しい監察機関への切り替えを念頭に置いていたことは明らかであった。

共産党はまた党内専門監督体制の建設方針自体の変更をも企図した。「党の組織問題決議案」の第一二項は「各党部委員会の下に今すぐに審査委員会（各省党委員会に監査委員会）を組織しなければならない」と定め、党内監察機関を同級党委員会の下に置くという新たな建設方針を示していたのである。この方針によれば、監察機関は党委員会に服従する存在となり、形成される党内専門監督体制の形態は「独立型」から、いわば「服従型」とでもいうべきものに変更されることになる。当時、国民党軍の圧力の前に存亡の危機に立たされていた共産党は、指導部の政治的求心力を強化するために各級党委員会、特にその指導層への「最大限の集権」化を迅速に進めなければならず、(16) こうした政治的要求が、党内監察機関と同級党委員会を対峙させ相互に監督・牽制させるといった権力分立的構想を排除した結

果、建設方針の変更が生じたと推察される。

八・七緊急会議後、共産党は秋収暴動や広州蜂起等一連の武装暴動の失敗によって、一九二八年初頭には窮地に追い込まれ、審査委員会(監査委員会)の設置を実行に移す余裕は失われた。一方、監察委員会は中央以外では設置工作が停滞しており、共産党の政治的・軍事的危機の深刻化とともに党内専門監督体制の建設過程は完全な停滞状態に陥る可能性が高まっていた。二八年中盤にモスクワで開催された六全大会でその可能性は現実のものとなる。共産党中央は大会で新党規約を制定し、その際党内監督に関する規定を大幅に修正した。第一の修正は審査委員会(監査委員会)の職務権限の変更であった。党規約第四三条は審査委員会の設置を定めたものの、その職務権限を「各級党部の財政、会計及び各機関の工作を監督する」こととし、[17]審査委員会を単なる財務・会計監査機関として規定したのである。八・七緊急会議時点の審査委員会は監督業務全般をその職務としていたと考えられるため、同委員会の職務権限は六全大会党規約によって大幅に縮小されたといえる。第二の修正は監察委員会の名称の消去である。審査委員会が単なる財務・会計監査機関に変更されたにもかかわらず、新党規約には監察委員会の名称はなく、党中央が監察委員会の建設を断念したことが明らかとなった。[18]それでは、監察委員会に代わる監督業務全般を担う専門機関としていかなる組織が設置されることになったのか。六全大会党規約第四五条はその後段で「紀律違反問題に関しては、党員大会あるいは各級党部がこれを審査する。各級委員会は特別委員会を設立し、前もって党紀違反問題の審査を依頼することができる。この特別委員会の決議は、党部の承認を経た後、効力を生ずる」と規定していた。[19]結局、党紀に関する監督業務は党員大会、党委員会、党委員会の特別委員会の三者のうちのいずれかが担当することとされ、党内監察機関については全く言及されなかったのである。結党以来六全大会に至るまで、党紀に関する監督業務は一般に党委員会ないしその組織部門が担当しており、第四五条は一方において当時の実態を踏まえた規定ではあった。しかし、他方においては、それは、前年決定された党内専門監督体制を建設してそれを通じて党内監督を行うという基本構想を放棄す

ることを意味し、党内監督制度の発展過程に逆行するものであった。

(二) 初期建設方針の部分的復活

六全大会党規約によって党内監督の方式はレーニン構想から著しくかけ離れたものとなったが、国民党軍との戦闘に日々追われていた共産党中央にとっては党規約の規定を改め、現実に党内専門監督体制建設に力を振り向ける余裕などなく、現状を容認するほかなかった。共産党が現状を変革するには政治的・軍事的に安定した環境が何よりも必要であった。そして、毛沢東等が建設した江西ソヴィエト区がこうした環境を暫時整えることに成功し、ここにおいて現状の変革が試みられることになる。

一九三三年一月、臨時中央政治局の重要な指導者が上海から中央ソヴィエト区の瑞金に移動し、当地で中央指導機関を形成し始め、その過程で党内専門監督体制の確立が改めて提起された。同年八月八日、共産党中央は「中央党務委員会及び中央ソヴィエト区の省・県監察委員会の設立に関する中共中央の決議」を採択し[20]、中央レベルに中央党務委員会と称する新たな党内監察機関を、そして中央ソヴィエト区の各省・県に監察委員会を設置することを決定したのである。この党内専門監督体制建設の再開を決定するにあたり、共産党がどのような建設方針を設定したかであるが、決議は第一項において、中央党務委員会を「党の中央監察委員会が正式に設立される前に特別に設置する」機関と定義し、八・七緊急会議で事実上中断された監察委員会建設計画の復活を示唆しており、このことから第三次修正党規約に規定された方針の復活が予想された。事実、決議と第三次修正党規約中の関連規定の間には一定の類似性を確認できる。例えば、決議の第一項は、省・県の監察委員会は省・県級党代表大会が選出した監察委員によって構成されると規定し、各級監察委員会の選出機関を党代表大会として、監察委員会の同級党委員会にたいする独立的地位を保証する措置を講じていた。また、第四項は「中央党務委員会の組織及び党員個人の処分に関する決議は中央に報

告し、その承認を得て実行される。省・県監察委員会の組織及び党員個人の処分決議に関する権限は同級委員会に属する」として、党内監察機関の決議権と同級党委員会の承認ないし最終的決定権という権限配分を規定していた。第一項、第四項は第三次修正党規約の第六一条、第六四条前段と共通するものであった。但し、決議には、第三次修正党規約の、監察委員会委員と同級党委員会委員の兼任を禁じた第六二条、監察委員会委員が同級党委員会の会議に出席し発言する権利を保証した第六三条、並びに監察委員会と同級党委員会の意見対立は党代表大会ないし上級監察委員会が最終的に解決することを定めた第六四条後段に相当する規定が存在せず、中央党務委員会の選出機関が明記されていなかった。これら諸規定の欠落は、党内監察機関が同級党委員会の指導層にたいし厳格な監督業務を遂行する場合に一定の困難を生ずる可能性を秘めていたが、特に中央党務委員会の選出機関が不明瞭であったことは監察機関の党委員会からの独立性との関連において大きな問題となる可能性を内包していた。[21] 以上のことから、決議は、二七年六月の初期建設方針を部分的に復活するに留まり、完全な「独立型」監督体制の形成を企図するものではなかったといえる。

(三) 初期建設方針からの離脱

「中央党務委員会及び中央ソヴィエト区の省・県監察委員会の設立に関する中共中央の決議」が採択された直後の一九三三年九月中旬、国民党軍による江西ソヴィエト区にたいする第五次囲剿戦が開始され、共産党中央は翌三四年一〇月、長征に出発せざるを得なくなる。したがって、江西ソヴィエト区においては、中央党務委員会はともかくとして、各級監察委員会の建設に共産党が精力を集中できる時間的余裕はほとんど存在しなかった。全党的規模で党内専門監督体制を建設するという課題は長征終了後にその解決が委ねられることになったのである。

共産党中央が長征の最終目的地・陝北ソヴィエトに到着してしばらく後の一九三八年四月、共産党中央指導者であ

った張国燾の脱党事件が発生した。事件発生後、党の結束が弱まることを恐れた党中央は同年後半、六期六中全会において「中央委員会の工作規則及び紀律に関する決定」、「各級党部の工作規則及び紀律に関する決定」、「各級党委員会の暫定組織機構に関する決定」を次々に採択し、党組織の整備・引き締めに着手する。中央は、党組織を中央委員会を頂点として、上から中央局及び中央分局、区党委員会、地方党委員会、県党委員会、市党委員会、分区党委員会、支部委員会に至る序列にそって一つの系統に組織し直し、その系統の中で「個人は組織に、少数派は多数派に、下級は上級に、全党は中央に服従し、党の一切の工作は中央が集中的に領導する」という「民主集中制」を徹底させることを指示したのである。また、重要指示については各級党委員会が発し、通常業務に関する指導は上級党委員会の各所属部門が行うという指導方法が定められ、区以上の党委員会に組織部、宣伝部、戦時動員部、民運部、統一戦線部等を設置することが指示された。これらの指示とともに、党紀の徹底並びに党委員会、代表会、各級監察委員会による監督業務の遂行も指示され、同時に、監察委員会が下した党紀処分上の決定は同級党委員会の承認を得なければならず、上級監察委員会は下級監察委員会の決定を改め取り消すことができるといった規定が設定された。[22] 張国燾脱党事件を契機に党内専門監督体制の建設に中央の関心が再び向かい始めたのである。

しかし、当時、実際の監督体制の建設にたいする党中央の熱意は「民主集中制」の実現や新しい指導方法の徹底にたいする熱意に比べると、それほど高くなかったと思われる。例えば、「各級党部の工作規則及び紀律に関する決定」の第一八項は、まず前段において「各級の党委員会委員が紀律を破壊したり、あるいは重大な誤りを犯した場合、その党委員会または代表会が程度の大小によって処分を決定することができる。但し、上級の党委員会に報告し、承認を得なければならない」と規定し、後段で「もし監察委員会があれば、監察委員会の審査を経て決定しなければならない」と記していた。[23] こうした規定から、一般に監察委員会は設置されておらず、監督業務は党委員会と代表会、究極的には常設機関である前者が中心となって遂行していた当時の状況が窺えると同時に、当面現状を容認していこう

とする党中央の意思を看取することができる。また、「各級党委員会の暫定組織機構に関する決定」は、「各中央局の決定を経て、区党委員会の下に監察委員会を設置できる」、あるいは「区党委員会の下の監察委員会」[24]といった表現を用い、党内監察機関が同級党委員会の下に組み込まれることを自明のこととしていた。明確な時期は不明であるが、六期六中全会までに、一九三三年八月に再確認された初期の建設方針、すなわち党内監察機関を同級党委員会から独立させて設立するという方針が再び変更されたのである。「各級党部の工作規則及び紀律に関する決定」の第一項がわずかに監察委員会は党の代表会が選出すると定めていたものの[25]、前述したように、監察委員会の設立自体が中央局の承認を必要とするとされており、第一項をもってしても党内監察機関の独立を保証するにはもはや不十分であった。六期六中全会で設定された建設方針の下に構築される党内専門監督体制の形態は基本的に「服従型」となるはずであった。

㈣　建国前における最終方針の提示――「服従型」監督体制建設構想の確定――

すでに、六期六中全会までに共産党中央は「服従型」監督体制を構築する意思を固めていたと思われるが、一九四五年の七全大会でその意思は鮮明となる。大会が採択した党規約中の監督体制に関する諸規定を以下に記す[26]。

第五六条　党の中央委員会が必要と認めた時、党の中央監察委員会及び地方の党の監察委員会を設立することができる。

第五七条　中央監察委員会は中央全体会議が選出する。各地方の党の監察委員会は各地方の党委員会全体会議が選出し、上級組織がこれを承認する。

第五八条　中央と地方の監察委員会の任務及び職権は党員にたいする処分の決定と取り消し、党員の訴えの受理である。

第五九条　党の各級監察委員会は同級党委員会の指導下に工作を行う。

これらは第三次修正党規約や「中央党務委員会及び中央ソヴィエト区の省・県監察委員会の設立に関する中共中央の決議」、「各級党部の工作規則及び紀律に関する決定」と異なる内容を含んでいた。相違点の一つは各級監察機関の選出機関である。前述の三つの規定においては、選出機関は基本的に各級党代表大会と定められたが、七全大会党規約では各級党委員会全体会議に変更されていた。二つ目の相違点は、七全大会党規約が各級監察委員会の工作にたいする同級党委員会の指導権を初めて正式に明記したということである。これらは、党内監察機関が人事並びに通常活動の両面で同級党委員会の影響下に置かれることを意味した。共産党中央は七全大会において、党内専門監督体制の建国前における最終的な形態として「服従型」を採択したのである。

ここで、かかる決定がなされた背景について考察してみる。かつて「服従型」監督体制の構築が模索された際、つまり八・七緊急会議当時、共産党は存亡の危機にあり、党指導部の政治的求心力を高めるため、各級党委員会への最大限の集権化を進めていた。そうした究極的な集権化の過程において党内監察機関の同級党委員会への服従が規定されたのである。それでは、七全大会当時の情勢はいかなるものであったのか。陝北ソヴィエトにおいて、共産党中央・毛沢東指導部は、張国燾脱党事件や日本軍、国民党軍による攻勢に直面し、同党が保有する、あるいはその支配地域に存在する人的・物的資源を戦争完遂のために総動員し得る、強靭な戦時指導体制を形成することの必要性を痛感した。この戦時指導体制は当然のことながら共産党組織が中核となるのであるが、すでに共産党中央は、六期六中全会で党内「民主集中制」の徹底、各級党委員会の中央にたいする絶対服従を強調し、戦時指導体制構築の第一歩を踏み出していた。その後、党中央は、指導下の各級党委員会を通じて自らの指導を各地区、各レベルの非共産党組織に浸透させる、ソヴィエト区全体を網羅する戦時指導体制の形成に着手する。いわゆる「一元化領導」体制の形成過程が始まるのである。「一元化領導」体制形成の意図は、一九四二年九月一日に中央政治局で採択された「抗日根拠地の

党の指導を統一し組織間関係を調整することに関する中央の決定」の中で明確となる。決定は「抗戦以来、各抗日根拠地の党の指導は一般に統一的で、党政軍民(大衆団体)各組織間の関係は基本的に団結的であり、数年来の困難な闘争の局面を支え、全国的抗戦に対応してきた。しかし、主観主義、セクト主義の害毒が残っているために、そして政治的観点及び組織関係にたいし明確な理解と適切な解決を欠いているために、一部の地区ではなおも党政軍民関係(実際には党政軍民系統中の党員幹部の関係)において非協調的現象が存在している。……この非協調的現象は抗日根拠地の堅持及び建設を妨げ、我が党のさらなるボルシェヴィキ化を妨害している。根拠地の建設並びに民主制度の実施のため、各根拠地の指導の一元化が要求されている」と「一元化領導」を実行する理由を説明した後、その実現に向けて各根拠地に「一つの統一的で一切を指導する党の委員会(中央局、分局、区党委員会、地〈＝地区〉党委員会)」を作ることを要求した。そして、決定は「統一的で一切を指導する」党委員会を作り上げるために、①「中央代表機関(中央局、分局)及び各級党委員会(区党委員会、地党委員会)を各地区の最高指導機関とし、各地区の党政軍民の工作にたいする指導を統一し、従来の各地の党政軍委員会を廃止すること」を確定し、②党務工作者によって占められていた党委員会及びその常務委員会を「党務、政府、軍隊の主要な責任ある党員幹部」から構成される状態に改めるよう指示した。[27] この決定の後、「民主集中制」原則に貫かれた共産党組織を中核とする「一元化領導」体制という形での戦時指導体制が形成されることになるが、これは一方において党中央に対抗しうる権力を、そして他方において各級党委員会に対抗しうる権力を完全に否定する体制であり、中央及び各級党委員会への全面的な権力の集中、すなわち究極的な集権化を基礎とする体制であった。七全大会前には八・七緊急会議当時と同様、党委員会への究極的集権化の動きが存在し、まさにこの動きの中で党内監察機関の同級党委員会、厳密にいえば同級党委員会の指導層にたいする服従が要求されたのである。

七全大会が確定した党内専門監督体制の建設方針はその後いかに実現されたのか。この点について、共産党側は近

年、大会から中華人民共和国建国まで党規約の規定はいずれも実現されず、当時の「党紀工作は各級党委員会が直接掌握・管理し、日常の具体的な党紀工作は党委員会の組織部門が責任を負った」と説明している。[28] 結局、党内専門監督体制は一九二七年六月に建設計画が提示されて以後、二〇年余りの期間本格的に実行されることはなかったのである。党内監察機関の組織建設が停滞した原因としては、第一次国共合作崩壊並びに江西ソヴィエト区瓦解によって組織建設過程が二度にわたって頓挫したことが大きかったが、同時に、党中央の組織建設の熱意が比較的薄弱であり、各時点の中心工作の遂行のために組織建設工作が犠牲にされたことも一因としてあげるべきであろう。組織建設が犠牲にされた典型的な事例としては、四三年の中央党務委員会の中央組織部への吸収合併がある。[29] 四〇年代に入って毛沢東等は共産党、政府、軍隊等諸組織の合理化、すなわち「精兵簡政」政策を中心工作として強力に推進しており、この合理化推進の過程で中央党務委員会の吸収合併が決定されたのである。確かに、中央党務委員会は元々独自の事務機構を保有せず、中央組織部の援助の下に業務を遂行した、[30] 形骸化した組織であったが、中央級監察機関の吸収合併は各級党委員会にとって党内監察機関設立の義務からの解放を意味したといえる。その後も、七全大会で中央党務委員会が廃止され、新たに中央監察委員会の設立が決定されたものの、抗日戦争完遂及び内戦準備といった中心工作に精力を傾けていた党中央は結局、中央監察委員会の建設に着手せず、各級党委員会は依然として監察機関建設の義務から解放され続けた。党内監察機関の組織建設計画が実行に移されるには、政治的・軍事的環境が整うこと、そして、党中央の組織建設にたいする熱意が大幅に高まることが必要であった。

四　建国初期の党内専門監督体制——紀律検査委員会の建設と問題——

中華人民共和国建国直後の一九四九年一一月九日、共産党中央政治局は「中央及び各級党紀律検査委員会設置に関

する決定」を発布し、全党的規模で党内監察機関を本格的に建設する意思を公式に表明した。その際、決定は冒頭で「我が党はすでに全国的な政権党となり、各レベルの民主政府がすでに樹立している、あるいは樹立しつつあり、我が党と党外の人士の共同作業は日増しに増大している。党の政治路線及びさまざまな具体的政策をより立派に実行し、国家と党の機密を保守し、党の組織性と紀律性を強化し、大衆と密接に結びつき、官僚主義を克服し、党の全ての決議の正確な実行を保証するため、特に中央及び各級党の紀律検査委員会を設立することを決定した」と述べ、共産党中央が政権党としての責務から、そして党外人士との頻繁な接触に起因して発生するであろう諸問題への予防措置として、党内専門監督体制の建設を決意したことを党内外に示した。全国政権を運営するために生じた諸々の要求によって、共産党中央の党内監察機関建設にたいする熱意は急速に高まったのである。

決定は各級紀律検査委員会に①中央直属の各部門と各級の党組織、党の幹部、党員の党規約違反行為を検査する、②中央直属の各部門、各級党組織及び党員の紀律違反の処分を審査し、決定する、また処分を取り消す、③党内で紀律教育を強化し、党員に厳格に党規約を遵守させ、党の決議や政府の法令を実行させ、全党の統一と集中を実現するという任務を付与し、任務遂行のための事務機構と業務上の細則を持つよう求めた。(31) これ以後、一九五五年まで紀律検査委員会の組織建設が推進される。党内専門監督体制は中華人民共和国の建国によって、革命戦争時期及び日中戦争時期の危機的状態、すなわち党委員会ないしその組織部門に監督業務を代行されるという事態から脱したのである。

(一)「服従型」監督体制の継承と強化——「服従強化型」監督体制の形成——

党内専門監督体制は、現実に組織建設段階に入ったという意味で、一九二七年六月の建設構想、つまりレーニン構想に近づいたといえる。しかし、この構想に到達するには、なお党内監察機関の同級党委員会からの独立という問題が残っていた。この問題を解決するには、各級党委員会に権力を最大限集中する、究極的集権化の基本方針が変更さ

れなければならなかったが、共産党中央は建国後もこれを変更することはなく、逆に各級党委員会の非共産党組織にたいする指導（「領導」）権を強化するための措置を打ち出していった。例えば、四九年一一月、中央政治局は「中央人民政府内に中国共産党の党委員会を組織することに関する決定」、「中央人民政府内に中国共産党の党組を設立することに関する決定」を相次いで採択し、党中央が任命する党委員会と中央政治局が直接「領導」する党組を中央人民政府の各機関に設け、それらを通じて共産党の政府機関にたいする指導（「領導」）権を強化しようとしたのである。(32) 党委員会への集権化がさらに進む中で、党内監察機関が同級党委員会から独立的な地位を取り戻すということはあり得なかった。実際に「中央及び各級党紀律検査委員会設置に関する決定」は、①中央紀律検査委員会は中央政治局の指導（「領導」）下に工作を行い、中央の決定を経て組織される、②各中央局、分局、省党委員会、区党委員会、市党委員会、地党委員会、県党委員会の党の紀律検査委員会はそれぞれのレベルの党委員会が名簿を上の二つのレベルの党委員会に提出し、その承認を得、その後それぞれのレベルの党委員会の指導下に工作を行うと規定し、(33) 紀律検査委員会の成員に関する人事権及び業務活動にたいする指導権を同級党委員会に付与していたのである。紀律検査委員会を同級党委員会の下に置いている点で、決定は七全大会党規約の基調を完全に引き継ぐものであった。しかし、「中央及び各級党紀律検査委員会設置に関する決定」の規定は七全大会党規約の規定をさらに超えて党委員会の党内監察機関にたいする影響力を増大させる内容をも含んでいた。すなわち、決定は中央紀律検査委員会にたいする中央政治局の指導の性質を「領導」と規定したのである。七全大会党規約はこれを単に「指導」としていたため、決定は中央政治局の指導力の強化を規定したことになる。したがって、建国初期の党内専門監督体制は七全大会で設定された「服従型」監督体制よりも各級党委員会により深く服従する「服従強化型」の形態をとることになった。各級党委員会への究極的集権化が建国後の党・国家指導体制形成の基本方策として重視された結果、かかる建設方針及び形態が確定されたと考えられる。

その後、紀律検査委員会は同級党委員会にたいしさらなる服従を求められる。[34]一九五一年四月、第一次全国紀律検査工作会議の席上、朱徳中央紀律検査委員会書記は「党委員会は紀律検査委員会の工作にたいする指導(「領導」)を強化すべきである」と述べており、このことから「中央及び各級党紀律検査委員会設置に関する決定」採択後早々に、中央のみならず各級紀律検査委員会にたいする党委員会の指導の性質が「指導」から「領導」に変更されたことがわかる。この変更は、五二年二月に共産党中央が発した「紀律検査工作強化に関する指示」の中でも確認される。[35]また、五三年一一月の第二次紀律検査工作会議で、朱徳は「党の各級紀律検査委員会は各級党委員会の党紀実行面における助手であり、党紀に違反する党員及び党の組織を検査し処分する事務機構である」と述べ、[36]紀律検査委員会が同級党委員会の一工作部門の地位にあることを公式に認めたのである。

党内監察機関の同級党委員会ないしその指導層にたいするいっそうの服従が求められる一方で、紀律検査委員会委員と同級党委員会委員の兼職が進行していた。こうした兼職が党内監察機関の同級党委員会にたいする監督業務の弛緩を生むことは自明のことであり、共産党も一九二七年六月に最初の党内専門監督体制の建設方針を設定した際に両委員間の兼職を禁じていた。しかし、建国後、現実に各級紀律検査委員会の全党規模での建設が始まると、党委員会委員が紀律検査委員会委員を兼ね、しかも紀律検査委員会の書記、副書記といった枢要な地位を占めるに至った。中央紀律検査委員会を例にとると、創設時の一一人の委員のうち、朱徳、王従吾、劉瀾濤、李葆華の四人は第七期中央委員会の委員ないし候補委員であって、中央候補委員以上の職位を有する兼職者は全委員中の三六・四パーセントを占め、朱徳は書記、王従吾は副書記に任じていた。[37]

(二)「服従強化型」監督体制の運用及び組織建設の状況

紀律検査委員会が職務権限関係並びに人的関係の両面において同級党委員会ないしその指導層にたいし服従してい

く中で、建国初期の党内専門監督体制はいくつかの問題に直面することになった。一つの問題は、服従の深化の当然の帰結として各級監察機関が同級党委員会の指導層を厳格に検査・処分することが困難になったということである。[38] もっとも、組織規定上は隷属下におかれても共産党の指導層の側に自己を監察機関に監督させようとする意識が存在したならば、こうした問題は解消されたはずであるが、建国当初、革命戦争を戦い抜いた中堅以上の党員には「紀律の重要性を認識せず、党の紀律は単に一般党員だけが遵守するもので、自分は例外と見なす」傾向が存在し、[39] 指導層が自らの監督を求める可能性は稀薄であった。なお、党委員会委員の多くは各級国家機関の高級幹部であったため、党内監察機関の党指導層にたいする業務の停滞は国家機関の高級幹部にたいする監督業務の停滞をも意味し、共産党組織と政府行政機関の両方で党指導層が深刻な問題を引き起こす可能性があった。[40] 実際、安子文中央組織部副部長は一九五三年二月、第一期政協第四回会議の席上、共産党及び政府の中央級、大区級、省（市）級、専区級、県級の機関で官僚主義、命令主義、違法行為・党紀違反行為が蔓延しており、一部指導機関は「違法乱紀分子（法律・党紀に反する者）」を庇護していると指摘し、そのうえで「一部の高級幹部は彼ら自身が違法乱紀分子である」として党・政府機関の高級幹部の党紀違反行為を非難していた。[41] 二つ目の問題は、党内監察機関が同級党委員会の工作部門と化したことにより、党内専門監督体制の系統内部における上級機関と下級機関の組織的連係が弱まり、上級が下級の業務活動を直接管理することが難しくなったということである。[42] 三つ目は、党内監察機関にたいする指導（「領導」）機関に設定された各級党委員会の指導層が自分やその関係者を摘発しかねない党内監察機関の監督業務を抑制しようとしたということである。当時、朱徳はこの点について繰り返し発言していた。例えば、五三年一一月、第二次全国紀律検査工作会議では、「ここで指摘しておかねばならないのは、党の紀律検査工作は任務が非常に困難であって、それらを完遂するのは決して容易なことではないということである。一方では、党の紀律検査工作はその基盤が比較的脆弱で、機構は健全さが不十分であり、幹部の経験も足りず、工作の必要に対応することができない。他方では、工作中多く

の新たな複雑な状況や問題に遭遇し、案件を検査・処理する際、自分の工作中の欠点や誤りを暴露されることを恐れる少数の党組織及び党員幹部の非協力、甚だしくは抵抗に遭遇する可能性もある」と述べていた。[43] 五二年二月に中央が発した「紀律検査工作強化に関する指示」もまた同様に、一部の党委員会は紀律検査工作を重視せず、積極的な指導と支援を与えておらず、一部の地区の党委員会は党内の違法・紀律違反にたいし腐敗した自由主義の態度をとり、紀律検査委員会の工作に耳を貸さない官僚主義的態度をとったために、紀律検査委員会が所定の役割を果たすことができないと述べていた。[44]

以上のように、党内専門監督体制は建国初期を通じてさまざまな問題に直面していたが、その他に体制自体の組織力の不足という問題を抱えていた。以下に、建国から一九五五年前半までの各級紀律検査委員会の組織建設状況を見てみる。創設時、中央紀律検査委員会はその事務機構として検査処を設置することになっており、検査処には処長一人、検査員数人、秘書若干名が配置され、検査員は中央直属部門及び各級紀律検査委員会と連絡をとり、必要に応じて各部門、各級党委員会に赴き一般的な、あるいは特別な検査を行い、秘書は資料の整理、文書の保管、編纂・起草・記録・印刷を担当すると規定されていた。[45] 実際の監督業務を遂行する検査員が数人程度と定められていたことから、創設時に想定された中央紀律検査委員会の組織力、業務能力が極めて小さなものであったことが窺えるが、創設当初、中央紀律検査委員会にはこうした検査処さえも設置されず、唯一、中央組織部幹部処に紀律検査科が置かれていただけであった。[46] この事実から、中央紀律検査委員会が党員検査等の監督業務を遂行するにあたって、中央組織部の全面的な援助を受けていたことは明白である。また、第一次全国紀律検査工作会議の席上、安子文中央組織部副部長が組織部と紀律検査委員会の業務関係を「各級組織部門は幹部や党員、支部機構を管理しているため、組織や幹部、党員の状況を比較的よく把握している。組織部門が党紀違反行為を犯した組織や党員を発見したならば、審査し処分する必要のある者については、紀律検査委員会に回して審査させ処分させることができる。紀律検査委員会は組織、党員

の処分の過程及び結果を随時、組織部門に通知しなければならない」と説明しており、[47] この発言からは、具体的に、党員間の通常の情報収集及び党紀違反者の発見等の業務を中央組織部が行っていたことが窺える。さらに、初期の中央紀律検査委員会の指導部には多くの組織部関係者が参加していた。創設時の中央紀律検査委員会の委員は朱徳、王従吾、安子文、劉瀾濤、謝覚哉、李葆華、劉景範、李濤、薛暮橋、梁華、馮乃超の一一人で、[48] そのうち王従吾、安子文、劉瀾濤、李葆華、梁華の五人までが組織部関係者であり、王従吾、安子文は副書記を務めていたのである。[49] つまり、党内監察機関は組織部系統から人的支援までも受けていたのである。以上のことから、組織規定上はともかく、現実には、かつて中央党務委員会がそうであったように、中央監察委員会もまた中央組織部の援助無しにその責務を果すことはできなかったと察せられる。

地方の各級紀律検査委員会の組織建設状況についても述べておきたい。一九五〇年末には地・県級党委員会の大半で紀律検査委員会が設置されたが、[50] その中に十分な業務処理能力を有する事務機構を設置する作業は容易なものではなかった。五〇年末までに中央局と一部の省（市）で事務機構を設置し始めたものの、いずれもごく少数の機関幹部を配備しえただけで、五一年四月の時点でも専従の紀律検査幹部は一、五〇〇人に満たなかった。[51] 翌五二年に入っても、二月の中央の「紀律検査工作強化に関する指示」は、各級党委員会の紀律検査委員会の責任者の多くは兼職であり、専従幹部が少なく、事務機構は不健全であると現状を説明しており、[52] 一〇月の時点でも専従の紀律検査幹部は二、八〇〇人前後にすぎなかった。中央紀律検査委員会が創設時、組織部関係者の参加を得て指導部を構成したと述べたが、このような状況は党中央以下の各級紀律検査委員会にも見られた。一例を示すと、北京市党委員会の紀律検査委員会では、四九年三月の創設から五三年三月まで初代書記を務めた劉仁、その後任として五四年一二月まで書記を務めた范需生（五一年七月から五三年三月まで同委員会副書記在任）、五三年三月以降副書記を務めた余涤清はいずれも、北京市党委員会組織部の部長ないし副部長であった。[53]

このように、中央及び地方、いずれにおいても紀律検査委員会の組織建設の進行が緩慢であったため、共産党中央は一九五三年後半の第二次全国紀律検査工作会議以降、紀律検査委員会の組織的充実を督促した。これに応えて各レベルで紀律検査委員会の機構及び人員の増強に力が注がれた結果、中央紀律検査委員会は五三年に専従の副書記と、三つの科から構成された紀律検査処、機関幹部二六人を保有し、翌五四年には案件審批処、城市検査処、農村検査処、中央直属機関検査処、弁公室と機関幹部一二六人を持つに至り[54]、地方の紀律検査委員会も、五四年末には専従の紀律検査幹部七、一四三人を保有するまでになった。また、五四年一年間で、各級紀律検査委員会が検査した案件は二九、七四四件、処分した党員数は六六、七七九人に達し[55]、こうした事実から、五三年末以降、紀律検査委員会の組織建設が一定程度加速されたことが確認できる。但し、その加速が各級紀律検査委員会に十分な組織力を与えるものであったかといえば、それは疑問である。五五年三月に新たに編成された中央監察委員会は当初、内部組織として弁公庁、来信来訪処、地方監察処、工鉱交通監察処、財経貿易監察処、中央直属機関監察処、案件審理処、幹部訓練班並びに若干の中央監察委員を保有するものとされ、その人員編制は一七五人に設定されていた[56]。監察委員会は紀律検査委員会を機構・人員両面において量的に上回っており、これは紀律検査委員会の組織的規模が小さすぎたことを暗示していた。組織が小規模すぎたことに関しては、近年出版された共産党の文献も「既存の紀律検査委員会は組織が比較的小規模であったため、党内外の広大な大衆との直接的で広範囲に及ぶ結び付きを欠いていた」と述べて[57]認めているところである。

五　結　語

本稿の目的は、中華人民共和国建国初期の党内専門監督体制について、①建設方針上の特徴、②その特徴に影響さ

れた運用状況、並びに③組織建設の状況を明らかにすることによって、当時の監督体制が統治システムの内部管理システムとしての役割を十分に発揮し得たかを考察することであった。

建国初期の建設方針上の特徴を抽出するにあたって、まず建国前の各時期において提示された建設方針を分析することから始めた。第二章では、共産党が一九二七年六月に第三次修正党規約中で示した最初の党内監察機関の建設方針を検討し、それがレーニンの構想に基づいたもので、その骨子は党内監察機関に同級党委員会（指導層も含む）にたいする独立的な地位を与え、党指導層にたいし厳格な監督業務を遂行させようとするものであったことを明らかにした。そして、この建設方針を共産党の党内専門監督体制の理想像と位置づけ、かかる方針に基づき形成される監督体制の形態を「独立型」と称した。第三章では、第一次国共合作崩壊から建国までに提示された建設方針を分析した。この間、理想たるレーニン構想に基づく建設方針は江西ソヴィエト区で一時期復活したものの、基本的には党内監察機関を同級党委員会の下に組み込む、前者を後者に服従させる建設方針が度々登場し、建国前の最終的建設方針となった。本稿では、かかる方針に基づき建設される監督体制の形態を「独立型」の対極に位置するものとして「服従型」と呼んだ。なお、「服従型」監督体制が模索されるのは、主として八・七緊急会議前後、並びに六期六中全会から七全大会前後の時期で、いずれも共産党中央が危機脱出のため各級党委員会への究極的集権化を図った時期であり、「服従型」は究極的集権化の政治体制と軌を一にして登場してきたのである。

次に建国初期の党内専門監督体制の建設方針について第四章第一節で検討した。建国後も党委員会への集権化が継続されたため、建国初期を通じて、党内監察機関を同級党委員会の下に組み込む建設方針が採用され、「服従型」監督体制の建設が模索された。しかし、建国初期の集権化は建国前のものよりもさらに強力であったため、監察機関は党委員会の「領導」下に組み込まれ、その一工作部門と化していった。当時の党内専門監督体制は「服従型」よりもさらに服従の度合いが強化された「服従強化型」の形態をとることになり、レーニン構想・「独立型」監督体制の構

想から大きくかけ離れた存在となったのである。

第四章第二節ではこの「服従強化型」監督体制の運用及び組織建設の状況を検討した。まず、「服従強化型」の形態がとられ、紀律検査委員会委員を同級党委員会委員が兼任したことによって、①紀律検査委員会が同級党委員会の指導層を厳格に検査し処分することが困難となる、②監察系統の上級機関、特に中央紀律検査委員会の下級機関にたいする指導が圧迫される、③「領導」機関となった各級党委員会の指導層によって党内監察機関の業務活動が抑制されるといった現象が生じたことを明らかにし、建国初期の建設方針ないしその特徴が監督体制の運用面で大きな問題を生み出していたことを指摘した。次いで、当時の党内監察機関の組織建設は不十分で組織部の組織的・人的支援無しには業務の遂行が困難であった事実を指摘した。以上のことから、建国初期の「服従強化型」監督体制は、運用面で多大な問題を抱え、組織力も不足しており、統治システムの内部管理システムとしての役割を十分に果たすことは不可能であったと思われるのである。

(1) 中国語の指導を表す言葉には「領導」と「指導」の二つがある。「領導」は統率し指導するという意味で、日本語の指導よりも強制的な意味あいが濃く、「指導」は日本語の指導と同様の意味である。本稿では、中国語の「領導」と「指導」の微妙な意味の差異を示すために、二つの用語を必要に応じて敢えて日本語に訳さず括弧付きで表記する。

(2) 指導層は中国語の「領導層」の訳語である。したがって、この場合の指導とは元来、「領導」の意味である。

(3) 中華人民共和国建国前の幹部管理体制に関しては別稿において詳細に検討したい。なお、建国後の幹部管理体制に関する研究成果としては、唐亮「『党管幹部原則』と行政機関の人事管理――中国共産党の行政機関に対する指導の観点から――」(『法学政治学論究』[慶應義塾大学]第一五号・一九九二年冬季号、一四五～一六三頁)、毛里和子『現代中国政治』(名古屋大学出版会、一九九三年、一六二～一六三頁)、及び拙稿「中国の幹部管理体制(一九四九－一九五三)」(『アジア研究』第三八巻第二号、一九九一年一二月、三七～七五頁)、拙稿「中国の幹部管理体制(一九五三－一九六〇)」(前掲『法学政治学論究』第一五号、三五～八六頁)がある。

(4) 建国から文化大革命前までの党内監察機関の建設過程に関して言及した、我が国の研究成果としては田中信行「中国にお

ける適法性の制度的保障」（毛里和子編『毛沢東時代の中国・現代中国論1』、日本国際問題研究所、一九九〇年、五七～八六頁）、前出拙稿「中国の幹部管理体制（一九四九－一九五三）」第四章がある。また、中華人民共和国で近年出版された謝勇主編『党的紀律検査工作手冊』（中国展望出版社、北京、一九八七年）、林代昭主編『中国監察制度』（中華書局、北京、一九八八年）、雒樹剛『党内監督』（中国展望出版社、北京、一九八九年）等は本稿の基本的参考文献である。

（5）前掲『中国監察制度』、二七八～二七九頁。

（6）孫鉄編著『党的組織工作詞典』、中国展望出版社、北京、一九八六年、一四三頁。王振川・除祥之・劉玉庭主編『新時期党的工作手冊』、中共党史資料出版社、北京、一九八九年、三七四頁。趙博主編『中国共産党章程辞典』、紅旗出版社、一九九一年、一八七頁（出版都市名不記）。

（7）「中国共産党第三次修正章程決案」（一九二七年六月一日中央政治局会議議決案）、中央档案館編『中共中央文件選集』第三冊、中共中央党校出版社、北京、一九八九年、一四六、一五二～一五三頁。

（8）「中国共産党章程」、中央档案館編『中共中央文件選集』第一冊、中共中央党校出版社、北京、一九八九年、九六～九七頁。

（9）「中国共産党第一次修正章程」、「中国共産党第二次修正章程」、同右、一六一～一六二、三八七～三八八頁。

（10）王健英編『中国共産党組織史資料滙編――領導機構沿革和成員名録――』、紅旗出版社、北京、一九八三年、六〇頁。

（11）前掲『中国監察制度』、二七九～二八〇頁。

（12）前掲『党内監督』、五一～五二頁。

（13）前掲「中国共産党第三次修正章程決案」、一四六、一五一～一五三頁。

（14）前掲『中国監察制度』、二八〇頁。前掲『党内監督』、二三三頁。初代書記に選出された王荷波は一九二七年夏の八・七緊急会議で臨時中央政治局委員に選出され、その後中央北方局の設立にともないその書記となり、同年九月、華北に赴任する（中共党史人物研究会編『中共党史人物伝』第一二巻、陝西人民出版社、西安、一九八三年、六〇～六三頁）。王は中央監察委員会書記として監督業務の遂行・指導に専心する余裕はほとんどなかったと推察される。監察委員である王荷波が中央委員になったことは両委員間の兼職を禁じた第三次修正党規約第六二条に反するものであり注目される。なお、王は同年一〇月中旬、北京で工作中に逮捕され、一一月一一日に銃殺された（同前、六三頁）。中央監察委員会が機能しえなかった原因の一つには王荷波書記の突然の死も含まれていたと思われる。

（15）「党的組織問題議決案」、前掲『中共中央文件選集』第三冊、三〇三～三〇四頁。

(16) 同右、三〇五頁。
(17) 「中国共産党党章」(一九二八年七月一〇日通過)、中央档案館編『中共中央文件選集』第四冊、中共中央党校出版社、北京、一九八九年、四八〇頁。
(18) 李堅・曾慶榴著の楊匏安の伝記は、楊が一九二七年末に瞿秋白等によって「中央監察委員会委員の資格を取り消された」と述べており(中共党史人物研究会編『中共党史人物伝』第四巻、陝西人民出版社、西安、一九八二年、二二五頁)、このことから、組織的外殻としての中央監察委員会は二七年末頃までは存在していたと推察される。
(19) 前掲「中国共産党党章」(一九二八年七月一〇日通過)、四八〇~四八一頁。
(20) 「中共中央関於成立中央党務委員会及中央蘇区省県監察委員会的決議」(一九三三年九月一七日)、中央档案館編『中共中央文件選集』第九冊、中共中央党校出版社、北京、一九九一年、三四〇~三四一頁。
(21) 実際、一九三四年一月、六期五中全会において中央党務委員会の成員が選出され、同委員会は共産党中央の影響下に組み込まれたのである。
(22) 中央档案館編『中共中央文件選集』第一一冊、中共中央党校出版社、北京、一九九一年、七六〇、七六四、七六八~七七二頁。
(23) 「中共拡大的六中全会関於各級党部工作規則与紀律的決定」(一九三八年一一月六日通過)、同右、七六八~七六九頁。
(24) 「中共拡大的六中全会関於各級党委暫行組織機構的決定」(一九三八年一一月六日通過)、同右、七七一、七七二頁。
(25) 前掲「中共拡大的六中全会関於各級党部工作規則与紀律的決定」、七六六頁。
(26) 「中国共産党党章」(一九四五年六月一一日中国共産党第七次全国代表大会通過)、中央档案館編『中共中央文件選集』第一五冊、中共中央党校出版社、北京、一九九一年、一三三頁。
(27) 「中共中央関於統一抗日根拠地党的領導及調整各組織間関係的決定」(一九四二年九月一日中共中央政治局通過)、中央档案館編『中共中央文件選集』第一三冊、中共中央党校出版社、北京、一九九一年、四二六~四二七頁
(28) 前掲『中国監察制度』、三〇四、三一一頁。前掲『党内監督』、三三四頁。
(29) 一九四三年三月二〇日に採択された「中央機構の調整及び精簡に関する中央の決定」によって中央組織委員会が新設されたが、その職務について、劉華峰・王雨亭編『中国共産党組織工作大事記』(遼寧人民出版社、瀋陽、一九九二年)は「(中央党務委員会を包括する)中央組織部、統一戦線部、民運工作委員会、中央研究局、海外工作委員会を分担管理する」ことであ

ったと記している（二七〇頁）。この記述は、中央党務委員会が前述の決定までに中央の独立した部門でなくなっていたことを示唆するものである。

(30) 一九四一年一〇月二九日、中央政治局会議は「中央組織部の業務及び半年間の工作計画」と題する議案を採択するが、それによれば、中央組織部の内部組織は幹部科、秘書処（延安の幹部工作を管理する）、中央党務委員会秘書処（七全大会以前、中央組織部内に暫定的に設置する）と規定されていた（劉華峰・王雨亭編、前掲書、二四〇～二四一頁）。中央党務委員会の事務機構が中央組織部の内部組織として設置されており、同委員会の業務活動か中央組織部の援助の下に展開されていたことが窺える。

(31) 趙博・樊天順主編『中国共産党組織工作大事記』、中国国際広播出版社、北京、一九九一年、五～六頁。

(32) 同右、四～五頁。

(33) 同右、五～六頁。

(34) 前掲『党的紀律検査工作手冊』、四二九頁。

(35) 同右、四三〇頁。

(36) 朱徳「過渡時期党的紀律検査工作的任務」（一九五三年一一月一一日）、『朱徳選集』、人民出版社、北京、一九八三年、三一三頁。

(37) 劉金田・沈学明主編『歴届中共中央委員人名詞典一九二一－一九八七』、中共党史出版社、北京、一九九二年、一九、七六、一〇五、一五九頁。天津市の例をあげておくと、同党委員会紀律検査委員会の建国初期における書記・黄火青（一九四九年一一月～五二年一二月在職）、楊英（五二年一一月～五四年一一月。同副書記、四九年一一月～五二年一二月在職）、李権超（五四年一一月～五五年七月）、第一副書記・万暁塘（五二年一二月～五四年一一月）はいずれも天津市党委員会委員であった（中共天津市委組織部・中共天津市委党史資料徴集委員会・天津市档案館『中国共産党天津市組織史資料一九二〇－一九八七』、中国城市出版社、北京、一九九一年、一三五～一三六、一六三頁）。

(38) 前掲『党内監督』、二三五頁。実際、一九五五年四月一四日付『人民日報』社論「動員全党全民同壊人壊事作闘争」は「既存の各級紀律検査委員会は同級党委員会に完全に管理されていた。……このため、もし党委員会が党の紀律工作を重視し身を以って模範とし厳格に党紀を遵守するならば、この党委員会領導下の紀律検査委員会の工作は比較的順調であったろうが、そうでない場合、党委員会領導下の紀律検査委員会の工作は困難をともなうことになった。元の中共中央東北局紀律検査委員会

はその一例である。同紀律検査委員会は反党分子・高崗の領導下にあり、また彼の追従者であった張秀山、陳伯村、郭峰が委員会の正副書記を兼任していたため、高崗の反党活動を調査することができず、党の原則に基づき工作を進めることができなかった」と記していた。補足しておくと、張秀山は革命戦争以来高崗の配下で活動してきた人物であり、建国後は高が書記を務める中央東　北局で第二書記、紀律検査委員会書記を兼任した。

(39) 朱徳「加強党的紀律検査工作」(一九五〇年五月六日)、前掲『朱徳選集』、二八五頁。

(40) 建国初期の共産党古参幹部の心情について、朱徳は「一部の者は政府及び法律を軽視し、政府などは眼中になく、自分のような古い党員を管理することはできない、法律も庶民にだけ遵守させるものであって、自分は遵守しなくてよいと思っている」と述べていた(同右)。古参幹部は共産党の各級指導層の成員であるため、朱徳の発言から、指導層が党紀のみならず、国家の法律に関しても遵守する意思を持たなかったことがわかる。そのため、共産党は紀律検査委員会にたいし党紀違反だけでなく法律違反を犯す党員幹部にたいしても取り締まりを行うよう指示することになった。朱徳は第二次全国紀律検査工作会議において、「党の紀律検査委員会の責務は、各級党委員会の指導下に関連部門と協力して党の生産発展の政策を維持し、国家計画の適切な実施を保証することである。この責務を果たすには、党の政策と決議に違反し、国家の五ヵ年計画及び年度計画を忠実に実施しなかったり破壊したりし、自分の工作の実際の状況を忠実に報告せず、党を欺き、国家の法律、法令に違反する、生産の発展に影響を及ぼしたり、発展を妨害して、党と国家に損失を与える党組織または党員幹部にたいし、適時調査を行い検査し、同級あるいは上級の党委員会に報告して是正させなければならない」、「党の集中統一的指導を有効的に保証するために、党の各級紀律検査委員会は分散主義に反対し、党の各組織及び党員幹部にたいして党規約、党紀、党の政策及び決議にたいする違反行為、国家の法律及び法令に反する行為があったかどうかを調査し検査しなければならず、ひとたび発見したならば、すぐに同級あるいは上級の党委員会に責任をもって報告し、適切に是正すべきである」と明言していたのである(前掲「過渡時期党的紀律検査工作的任務」、三一四～三一五、三一八頁)。

(41) 安子文「必須堅決開展反対官僚主義、命令主義和違法乱紀的闘争」(一九五三年一月七日)、韓勁草主編『安子文組織工作文選』、中共中央党校出版社、北京、一九八八年、八九頁。

(42) 前掲『党内監督』、二三五頁。

(43) 前掲「過渡時期党的紀律検査工作的任務」、三一八～三一九頁。

(44) 前掲『党的紀律検査工作手冊』、四二九～四三〇頁。党委員会は同級の紀律検査委員会の監督業務を抑制したばかりでなく、

上級の紀律検査委員会の検査工作にさえも抵抗していた。例えば、一九五五年六月一七日付け『人民日報』社論「維護党的紀律的厳粛性」によれば、五三年に中共中央中南局紀律検査委員会が開封市党委員会にたいし、反革命分子を庇護する誤りを犯した同委員会副書記兼同市市長・黎巍の処分を要求した際、開封市党委員会は黎を単なる警告処分に処したにすぎず、後に中共中央紀律検査委員会かこの軽すぎる処分に異議を唱えて初めて党籍保留・二年間の観察処分を決定したという。また、前出の社論「動員全党全民同壊人壊事作闘争」は「元の中共中央山東分局代理書記・向明は横柄なやり方で分局紀律検査委員会の工作を制約したばかりか、中央紀律検査委員会が派遣してきた工作人員を『山東から追い出した』」と述べていたのである。

(45) 前掲『中国監察制度』、三三五頁。
(46) 前掲『党的紀律検査工作手冊』、四二八頁
(47) 安子文「如何做好党的紀律検査工作」(一九五一年四月)、前掲『安子文組織工作文選』、二七頁。
(48) 趙博・樊天順編、前掲書、五頁。
(49) 王従吾は延安時期に中共中央党校第一部組教科科長、日中戦争後は晋冀魯豫中央局組織部部長、中共中央華北局組織部部長を歴任し、建国後は中共中央組織部副部長に就任した。また、安子文は一九四五年以来中共中央組織部副部長を務め、劉瀾濤は四八年に中共中央華北局組織部部長に就任した経歴を持っていた。李葆華は日中戦争中、中共晋察冀区委組織部部長、その後の国共内戦期には中共晋察冀中央分局組織部部長に任じ、梁華は中共中央重慶局組織部秘書を歴任した(前掲『歴届中共中央委員人名詞典一九二一－一九八七』、一九、一〇五、一一〇、一五九頁。『中国人名大詞典・当代人物巻』、上海辞書出版社、上海、一九二二年、一九一八頁)。
(50) 前掲『中国監察制度』、三三五頁。
(51) 前掲『党的紀律検査工作手冊』、四二八～四二九頁参照。
(52) 同右、四三〇頁。
(53) 中共北京市委組織部・中共北京市委党史資料徴集委員会・北京市档案局『中国共産党北京市組織史資料一九二一－一九八七』、人民出版社、北京、一九九二年、二五一、二五四～二五五頁。紀律検査委員会にたいする同級党委員会組織部からの人的支援の状況を示す事例をいくつかあげておくこととする。天津市党委員会紀律検査委員会の場合、建国初期の主要な指導者であった黄火青(一九四九年一一月～五二年一二月、書記在職)、楊英(四九年一一月～五二年一二月、副書記在職。五二年一二月～五四年一一月、書記在職)、路達(五二年一二月～五四年一一月、第二副書記在職。五四年一一月～五五年七月、副

書記在職)は同市党委員会組織部の部長ないし副部長であった。また、上海市党委員会紀律検査委員会の場合、王堯山(五〇年一一月～五二年二月、書記在職)、劉担(五〇年一一月～五二年三月、副書記在職)、王一平(五二年三月～一一月、書記在職)、鄭平(五二年一一月～五六年八月、書記在職)は同様に同市党委員会組織部の部長、副部長であった(前掲『中国共産党天津市組織史資料』、一六〇、一六三頁。中共上海市委組織部・中共上海市委党史資料徴集委員会・中共上海市委党史研究室・上海市档案館『中国共産党上海市組織史資料一九二〇・八－一九八七・一〇』、上海人民出版社、上海、一九九一年、三七九～三八〇頁)。

(54) 前掲『党的紀律検査工作手冊』、四二八頁。

(55) 前掲『中国監察制度』、三四六頁。

(56) 同右、三七四頁。前掲『党的紀律検査工作手冊』、四三四頁。一七五人という人員編制であるが、これは中央紀律検査委員会が最終的に達した人員数より二三人多い数値であった(前掲『中国監察制度』、三七四頁)。

(57) 前掲『中国監察制度』、三七三頁。