

中国国民党訓政初期の理念と実態

地方自治政策における地方党部を中心として

いわ 谷 のぶ
岩 谷 将

問題の所在

訓政構想と南京国民政府の地方自治政策
訓政期地方自治政策における党と政府の役割
訓政の矛盾 地方自治をめぐる諸問題
結語

問題の所在

「未完の訓政」と表現されるように、国民党・国民政府の訓政については、その目標を達せられないまま憲政へと移行したとされる。これは地方自治が成果をあげえなかったこと、そのため憲政の準備が十分に行われなかったことが主たる原因とされる〔味岡 1993；安井 1998〕。ただ、憲政の準備が地方自治の完成を条件とすることを考えれば、訓政の成否はまさに地方自治の成否と同義であったといっても過言ではない。

従来、南京国民政府の地方自治をめぐるのは、所期の成果を挙げえなかった点において概ね評価が一致しており、主たる争点は所期の成果を挙げえなかった原因にある。そもそも国民党が地方自治を行うことに懐疑的な立場を取る研究を除けば〔李国青 2003〕、経費の不足、自治に関わる行政人員の素質の低さなど、先行研究は一律に政府の能力不足を問題視する〔趙 1992；賈・王 2002；陶 2003；曹 2003〕。

しかし、これら一連の研究は政府に注目する

一方、訓政期の重要なアクターである党、とりわけ基層党部の働きについて全く論じていない。恐らく実態として党が地方自治、また基層政権の構築に何らかの作用を及ぼしえなかったがために、検討されるべき対象とされなかったのであろう。これは既往の研究が実態解明に重きを置くあまり理念や制度との関連に注目していない点、また国家と社会という図式的な二分法で捉えたために国家を単一のものとして把握したことが大きく影響している。問題は地方自治、また基層政権の構築が訓政との関わりにおいて十分把握されて来なかった点にある。しかし、後に明らかにするように訓政期にあって党が果たすべき機能は非常に重要であり、逆説的ではあるが、機能しなかったがゆえにこそあるべき党の作用が検討されなければならない。

それゆえ本稿では地方自治を極力訓政との関わりにおいて把握することに努め、そこで如何なる機能が党に期待され、またあるべき党との乖離が如何なる帰結をもたらしたかについて検討する。訓政が「未完の革命」として潰えた原因、それはすなわち地方自治の頓挫によるのであるが、その頓挫の帰結を党に焦点を合わせつつ再検討することが本稿の目的である。

上述の諸点を考慮に入れ、国民政府の地方自治政策に立ち返るならば、その課題はまず民衆

の参加を伴う効率的な自治組織の完備と地域内での民主の涵養を達成し、それを基礎として中央政局の代表を選出し、以て憲政を開始することであった〔横山 1986, 88；陳之邁 1946, 64〕。元来の訓政規定にまで遡るならば、それは次のような構図となる。前者の法制的意義における自治、すなわち合理的かつ機能的な自治体の整備を政府部門が担い、後者の政治的意義における自治、つまり民衆による民権^{注1}行使という民主の涵養を党部が担うという役割分担である。さらに、民衆が民権訓練を行っている間、政府を適切に監察する役割が党に期待される。それは、民衆が民権の行使に習熟するまでは党が民衆に代わって「政権」（注1参照）を代行する規定にあったためである。つまり、訓政初期の地方自治政策とは党・政が各々の機能を果たし、両者が相まってはじめて所期の目標が達成されるのであり、とりわけ党に期待される役割は大きいといえよう。

注意すべきは、訓政期、特にその初期の段階にあって、民権の訓練を行いうるのは基層の党部のみであった点を認識しておくことである。なぜならば、後に明らかにするように、自治に先行して達成されるべき諸事業を完遂するまでは、党部以外に民権を訓導する機関が「実質的に」存在しないからである。

以下では、まず第 3 節において孫文の訓政構想と南京国民政府の訓政を概観しつつ、訓政下における地方自治政策の位置づけとその構想を確認する。次に第 4 節では訓政期における党と政府の役割を中心に理念的規定が検討される。第 5 節では訓政期の理念的規定が当該時期の政治的環境において如何なる作用を果たしたのか、また果たしえなかったのかを実態を通じて考察

し、その成否を検討する。

訓政構想と南京国民政府の地方自治政策

1928年6月、北京占領により北伐を完成した後、国民政府は「全国統一宣言」を発し、軍政期の終了を宣言した。8月8日から開かれた中国国民党第2期中央執行委員会第5次全体会議（以下、第2期中全会と略す）の開会の辞において蒋介石は「今日、総理が我々に託した軍事時期は一段落を告げた。しかし、今後5中全会の開会日より、我々は国民革命を継続し訓政時期の工作を開始しなければならない」〔蔣中正 1928, 14〕と述べ、訓政の開始を宣言した。これを受けて9月3日、第2期第172次中央常務会議において「訓政綱領」が採択され〔『中央週報』18, 1928年10月、専載11^{注2}〕、続いて1929年3月の中国国民党第3次全国代表大会（以下、全大会と略す）は「訓政綱領」を追認し、党大会として訓政の開始を宣明した〔『中央党務月刊』10, 1929年5月、決議案21-22^{注3}〕。またこの大会は孫文が過去に著した「三民主義」「五權憲法」「建国方略」「建国大綱」「地方自治開始实行法」を訓政時期の中華民國の最高根本法と定め、これらの著作を訓政時期における参照すべき最高綱領とした〔『中央党務月刊』10, 1929年5月、決議案19-20^{注4}〕。以下、まず孫文の構想を確認する。

1. 訓政構想

周知のように訓政なる概念は孫文の規定に始まる。孫文は革命の段階を軍政・訓政・憲政という段階に分け、軍事的な統一を目指す時期を軍政とし、次に党が民衆に代わって政治的諸権利を代行するとともに、民衆が政治的諸権利の

行使に習熟できるよう訓導・訓育する期間を訓政とした。では、そもそもなぜ訓政なる期間が必要とされたのであろうか。孫文が「訓政という過渡時期があることによって、人民の程度が低いという心配がなくなる」[孫中山 1985, 189-190]と述べていることから解るように、孫文の考えでは、清朝の遺民たる人民は政治的能力が高くなく、さらなる政治的訓練を必要とする。それゆえ、訓導に際しては「革命の志士は先知先覚者として自負しなければならず、それは新進の国民の父兄として訓導する責任を有する」[孫中山 1985, 189]として、党の訓導が必要であると説く。

以上のように訓政期にあつて最も肝要なことは、民衆の政治能力を高めることにあった。ここで追究されるべきは、民衆の政治能力を高める方法である。後に訓政大綱説明書を作成する、いわば訓政の解釈者たる胡漢民が「我々は訓政時期にあつて、人民を訓練し四権（注1参照）を行使させなければならない。これに着手する方法は、ただ地方自治に頼るだけである」[胡 1932, 561-562]と述べているように、それは地方自治において行われる。

では、地方自治は如何なる手続きで行われるのか。孫文は「制定『建国大綱』宣言」において、訓政時期の主旨は建国大綱第8条から第18条にあると述べ[孫中山 1986c, 103]、胡漢民はこれを「建国大綱において最も注意が必要な箇所」[胡 1932, 560]として注意を促している。そこで、後に拘束力を持つ「建国大綱」を紐解くと、以下の規定が見てとれる。

第8項 訓政時期には、政府は訓練を経て試験に合格した人員を派遣し、各県で人民が自治を準備することを助ける。その程度は、

全県の人口調査を明確にし、全県の土地測量を完竣し、警備保衛をしっかりと行い、四方の道路敷設を成功させ、そして人民に四権行使の訓練を受けさせ国民の義務を完全に果たさせ、革命の主義を誓って実行したものは、県の官吏を選挙して当該県の政治にあたらせることができ、議員を選挙して当該県の法律を制定することができ、これによってはじめて完全な自治県となす。

第9項 自治を完成した県では、国民は官吏を直接選挙する権利を有し、直接罷免する権利を有し、法律を直接に制定する権利を有し、直接に改廃する権利を有する。

第14項 また各県で地方自治政府が成立した後、国民代表を1人選び、代表会を組織し、中央の政治に参加することができる。

第16項 ある省の全ての県が完全な自治に達することを以て憲政の開始時期とし、国民代表会は省長を選挙することができ、以て当該省自治の監督となす..[孫中山 1986a, 127-128]

この憲政の開始によって中央政府は五院（行政院・立法院・司法院・考試院・監察院）を設立し、「五権之治」を施行する。これを要するに、訓政時期にあつては中央政事における政治的諸権利の行使を急がず、まずは地方自治を推進し、その完成により人民の民権行使の能力を高め、四権の行使に習熟した後に憲政の開始、すなわち「五権之治」が行われる。

以上に述べた孫文の構想は元来孫文個人の私的文書であったが、先に述べたとおり3全大会において孫文の著作が党の綱領とされるに及んで参照すべき文書となった。次に孫文の衣鉢を継いだ国民党が、如何なる形で「訓政」構想を具現化させようとしたのかを検討する。

2. 南京国民政府の成立と訓政体制

訓政綱領の採択を受け、南京国民政府は10月26日「南京国民政府宣言」を発出し、自らの課題を次のように示した。

今後の努力は政治建設を訓政の中心とし、その建設とは建国大綱が指示する直接民権の訓練実施と五権憲法の完成である。中国民権主義の発展には必ず県自治の完成と発展が必要であり、それを基礎としなければならない。ゆえに、試験に合格する人材を育て、全国各県の人口調査、土地の測量を行い、警備・保衛・交通を整備し、人民に四権を与える訓練に従事しなければならない。県自治の準備過程においては、政府はその準備のために法令を制定し、成果を審査しなければならない
[『国聞週報』5(43)1928年11月, 2]

上記の宣言には政府が行うべき課題が余すところなく記されている。「政治建設」が最大の課題であり、それは地方自治による民権主義の発展によって達成される。

では、一方の党についてはどうか。ここで訓政期における政治体制を規定した文書である「訓政大綱」を見ると、以下のように規定されている。

中国国民党は三民主義を実施し、建国大綱に依拠して訓政時期に国民が政治的諸権利を行使する訓練を行い、憲政の開始に至らせ、全民政治を助けるため以下の綱領を制定する。
中華民国は訓政期間において、中国国民党全国代表大会代表が国民大会を代表し、国民を領導して、政治的諸権利を行使する。
中国国民党全国代表大会閉会時には、政治的諸権利を中国国民党中央執行委員会に付託し、これを執行する。

總理建国大綱に定められた選挙・罷免・創制・復決の四権に従って国民を訓練し、漸次これを遂行し、以て憲政の基礎とする。
治権である行政・立法・司法・考試・監察の5項は国民政府に付託し、総攬してこれを執行し、憲政時期の民選政府の基礎を打ち立てる[羅 1960, 316]

つまり、訓政期には党が民衆の「政権」を代行しつつ、一方で民衆が「政権」を使用する訓練を行い、憲政の開始に至らせ全民政治を助ける。その間にあっては党によって「政権」が行使され、「治権」たる政府を監督するのである。

しかし、ここで注意を必要とするのは元来憲政の開始後、すなわち民権の行使が可能となった後に設立される五院が訓政の開始と共に組織されたことである。「治権」たる五権に対し「政権」たる四権が対置されることによってはじめに両者の「平衡を保つことができ、民権問題は真に解決され、政治は漸く軌道に乗る」[孫中山 1986b, 352]と孫文が述べていることを考えれば、この行いは本末顛倒したものである。

もとよりここでは改組派のごとく孫文を引き合いに出し、南京政府の不忠をすことを目的としない[『革命戦線』6, 1928年11月, 4; 中国人民大学 1983, 407^{注5)}。むしろ、こうした施策によって孫文が危惧していた事態を引き起す可能性に注意を促したい。孫文が「政権」を優先し「治権」を後にした理由は、橋樑がつとに指摘したように「国民の行政監督機能が未熟な際に、膨大複雑な行政機関を設けることは、徒に政治を腐敗せしめ、その効果を低下せしめる虞れがあるから」[橋 1950, 363]に他ならない。

この指摘は地方自治政策の推進にあって、以下の点を含意する。それは、政府に対する監察

は民衆ではなく党によってしか果たしえないということである。これに対し、1928年3月に公布された「立法程序法」(立法手続法)が、その立法過程について中央政治会議が一切の法律を制定し、中央執行委員会を経て国民政府により公布すると規定しているように、中央レベルでは法制上政府に対する党の絶対的な統制が担保されてはいる[中国第二歴史档案馆 1994b, 254-255]。他方、基層レベルにあっては人民の民権訓練を適切に行い、その一方で地方政府に対する監察を人民が行いえない間、地方党部による政府の監察が適切に行われるよう、その権限が担保されなければならない。しかしながら、基層にあっては党と政府の紛糾時、あるいは政府に問題がある際にも党が直接的に監察もしくは弾劾する法制上の規定はない[秦 1979, 97-98]注6)。ゆえに、ここで問題となるのは中央のような絶対性が担保されていない基層レベルである。

以上を勘案すると、基層レベルにおける党の能力および党と政府の役割分担が、訓政の成就、また地方自治政策の完遂上肝要であることが理解できる。以下では地方自治政策推行における党と政府の役割、および党の能力へと考察の対象を移す。

訓政期地方自治政策における党と政府の役割

1. 地方自治政策の過程

訓政期の地方自治政策推行における党と政府の役割、またその関係を明らかにするために、まず当該時期の地方自治政策が如何なる順序で行われようとしたかを簡単に確認する。

国民党は3全大会の「確定地方自治之方略及

程序以立政治建設之基礎案」(地方自治の政策と実施予定を確定し政治建設の基礎とする案)に基づき、3期2中全会では「完成県自治案」(県自治完成案)を決議し、1934年末までに県自治を完成させるとの日程を掲げた[『中央党務月刊』10, 1929年5月, 決議案 24-27]。それを受け内政部は1年を1期として計6年のプログラムを具体化し、中央執行委員会207次政治会議で修正のうえ可決された注7)。それは以下のとおりである[銭 1939, 553; 内政年鑑編纂委員会 1936, B934-938]。

第1期(1929年):「県組織法」により県の等級を確立し、県政府機構を改革し、各県の境界を整理する。区および郷鎮の自治区域の画定を行わせる。

第2・3期(1930/31年): 県政府および各局の機構を完備する。区を画定し、区公所を設立し、区長を選任する。郷鎮を画定し、郷鎮公所を成立させ、郷鎮長・郷鎮監督委員を選任し、同委員会を成立させ、各郷鎮に間長・鄰長(間・鄰は行政単位)を設ける。

第4・5期(1932/22年): 各地の状況に応じ区長民選を行わせ、民選の実施と同時に県議員を選挙し、県参事会を設立させる。郷長・鎮長の選任罷免は郷民大会あるいは鎮民大会によりこれを行わせる。

第6期(1934年): 県長民選の実施、県自治の完成、県民の四権行使。

次に、以上のプログラムにあって、政府と党の役割が如何なる規定にあったかを検討する。

2. 政府と党の役割

2期5中全会で決議された方案によると、政府の役割は以下のように規定されている。「県自治制の実施および一切の訓政の根本政策と法

案の執行は国民政府およびその所属の主管機関によりこれを行う」[『中央党務月刊』10, 1929年5月, 決議案22-24^{注8)}。これは政府を主に執行を中心とした機関として位置づけるものである。3全大会の「政治報告決議案」では当面の努力すべき中心課題として「治権」の建設と「政権」の訓導を挙げているが、政府の役割は「治権」すなわち政権の建設を担うことにある[『中央党務月刊』10, 1929年5月, 決議案7]。

この基層政権の確立という課題は「完成県自治案」に明文化されている。それは、県および県以下の政府（自治機関）の組織を規定したものであった。さらに「地方自治程序推進案」（地方自治実施予定推進案）に至っては、その組織化に必要とされる人材の養成、自治経費の確定などが明記されている。これによれば自治機関は下層より積み上げ形式によって組織され、機関の成立後はさらに多岐にわたる業務を執り行うことが指示されている。ただ、県には具体的な執行業務が規定されていない。そこで基層レベルにおける自治推進にあつて「自治の単位は県にあり、自治の重心は区にある」[孔 1937, 41]といわれ、県を補助する実質的な執行機関と位置づけられていた区公所の規定を見るならば、区公所は建国大綱に規定された政務を含め、戸口調査、土地調査、土木事業、教育、保衛、国民体育、衛生、水利、森林、財政など21にも及ぶ多大な権限を有する実質的な執行機関とされている[徐 1937, (区自治施行法) 638-641]。県政府の任務とは、まずこれらの機関を組織することにあつた。

この他「訓練を経て試験に合格した人員（党員に限る）を選んで国民政府より派遣し、各県で人民に協力して自治を準備する」[『中央党務

月刊』10, 1929年5月, 決議案21^{注9)}ことが規定されている。しかし、暫行法規として具体化されたのが1931年であり、訓練期間に対応したものとはいえない。これは具体的な機関設立後に応じるものであつて民権の訓練にはあまり関係がなく、そのうえ実際の派遣状況からして空文に近く、あくまで補助的なものと見てよい。以上の検討から、政府の役割は主として自治体などの機関（団体）を組織し、建国大綱で定められた戸口調査などの事業を推進することにあつたと理解できる。

次に党の役割とは如何なるものであつたか。訓政時期の党と政府の役割分担について述べた方案は以下のように定めている。「地方自治の社会的基礎を育成し、訓政方針を宣伝し、人民を教え導き四権の行使を訓練し、人民を指導して地方自治に必須である先決条件の完成を目指し、地方自治に関わるその他の工作を促進することは、中国国民党中央執行委員会の指揮ならびに監督により下級党部がこれを推進する」[『中央党務月刊』10, 1929年5月, 決議案22-24^{注10)}と。

上記の方案は様々な課題に言及しており、おおよそ党が担うべき課題がくまなく述べられているが、その中心的課題とは何であろうか。中央執行委員会の報告が「訓政時期における党の唯一の任務は民衆を訓導し民主政治の基礎を樹立することであり、民衆訓練は実に党務工作の重要部分である」[李雲漢 1995, 217-218^{注11)}]と述べているように、それは民衆の訓導であつた。例えば「各級党部訓練工作実施綱領」は党の任務を政府の役割と対比的に述べている。それによると「訓政時期の建設工作は、地方自治の完成を最大の任務とする。地方自治の完成は建国

大綱の規定に依拠し、第1に戸口を精査し、土地を測量し、警衛を行い、道路を修築する以外に、第2に人民に四権の使用を訓練し、国民の義務を全うさせ、革命の主義を実行させる」と。またそれ「ゆえに、訓政時期に実施する訓練工作は、党員を訓練し地方建設を促進する以外に、党員を指導して人民の四権使用を訓練し、国民の義務を全うさせ、革命の主義を実行させることに最も注意しなければならない」[『中央党務月刊』53, 1932年12月, 938, 957]^{注12)}と注意を促しており、戸口調査などの事業推進を中心とした政府の役割に対し、人民の訓練を党の任務として挙げている。

では、党は何を主体とし、また如何にしてこの任務を遂行するのであろうか。「訓政時期党務工作方案」は、「訓政時期の党務工作は地方自治の組織の宣伝と訓練を重視し」なければならないとし、また孫文が県を地方自治の単位としたことから、「県党部を地方自治監督の主要機関」と規定した。そこで、県党部の工作について見ると以下のように規定されている。

下級党部を指導、あるいは人員を各郷村に直接派遣し、党議の宣伝を普及し、全県人民を三民主義に通曉させ、軍政時期の人心開化の工作を完成させる。

政府に協力し、地方自治開始の際に戸口の精査、機関の設置、地価の設定、道路の補修、荒地の開墾、学校の設立の各事業について、利益を宣伝することに尽力し、政府が訓政を遂行するに際して利便を供し障碍をなくす。

合作事業を提唱し、生産改良を指導し、全県の経済能力を充分に発展させる。

教育の普及に特に注意し、その程度を高

める。

人民が自治組織を組織することを指導し、「民権初步」に準じて四権の行使を訓練する。

ここから理解しうることは、民生事業の展開については政府を協助し、副次的な立場に留まる一方、自治の推進に当たっては、自治機関の組織および民権の訓練を行い先導的役割を担うということである。しかし、これだけでは民権の訓練がどのように行われるか明かではない。

そこで、さらに県党部の下級機関である区党部の工作について見ると、第4項に「全区人民が各種団体を組織するよう教導し、上級党部の指導を受け、全區民権の運用を訓練する」[『中央党務月刊』21, 1930年4月, 決議案 23-24]との規定がある。さらに遡ってみると、訓政の開始を受けて策定された「三民主義訓練綱要^{注13)}」に、次のような記述が見いだせる。「民衆団体の構成員たる民衆とは民権の訓練を授けられた民衆であり、それゆえ地方自治の準備期間、さらには民衆が4つの民権を行使する時期にあつては、民衆団体はまさに領導的地位にある」。「民衆団体が自治の鼓吹に従事するよう党が指導し、民衆自治の思想を養成する。…機関を創設する方法は、民衆が選挙権を行使し、適当な人員を選んで自治機関を組織することであり、選挙権の訓練は民衆団体によって実行する」[中国第二歴史檔案館 1994a, (3) 32; 『中央党務月刊』5, 1928年12月, 計劃 10]。ここから、民権の訓練は各種団体を通じて行うことが理解できる。

では、この各種団体とはどのような団体が想定されていたのであろうか。もっとも早く民権訓練の詳細に触れた先の「三民主義訓練綱要」によれば、「民衆団体とは各職業（に従事する引用者）民衆の代表」とであると規定されてい

る〔中国第二歴史档案馆 1994a, (3) 32; 『中央党務月刊』5, 1928年12月, 計画 10〕。当該時期の規定からすれば, この各種団体とは, 1928年7月以降に再組織化が行われた農民協会, 工会, 商民協会を指す〔『中央党務月刊』3, 1928年10月, 法制18-38〕。しかし「訓政時期党務工作方案」においては「各種団体」と改められている。これは同法案の区党部の工作欄に「各職業団体・各社会団体・各文化団体」とあるように, 訓練が行われる団体を広く「人民団体」一般へと拡大したことが窺える^(注14)。おそらく3全大会時の民衆運動に対する政策転換に伴っての措置であろう〔『中央党務月刊』10, 1929年5月, 決議案 26-28〕。いずれにせよ, 重要な点は職業団体であれ, その他の人民団体であれ, その組織から, 登記, 代表者の選出, 集会に至るまで全て党の監督のもとに行われ, そうした三民主義を受容した団体においてのみ民権の訓練が行われるということである〔『中央党務月刊』24, 1930年7月, 法規41-44〕^(注15)。

次に, その訓練について探ると「(自治引用者) 機関を創設する方法は, 民衆が選挙権を行使し, 適当な人員を選んで自治機関を組織する。選挙権の訓練は民衆団体を通じて以下の方法で行う」として選挙の準備から開催に至る具体的方法が指示されている〔中国第二歴史档案馆 1994a, (3) 21-41; 『中央党務月刊』5, 1928年12月, 計画 1-17〕。党が指導する民権訓練とは民衆団体を組織し, 当該団体において選挙や大会を開くことによって民衆を訓練させ, 政治意識を高めていくものであった。このように地域別代表たる地方自治ではあっても, その機関(自治団体)が設立される以前の訓練にあつては, ただ党によって認可された諸団体を通じた訓練

のみが想定されていた。

以上, 訓政期の地方自治推進の規定に関する検討から党・政府の役割が明らかとなった。次に問われるべきは, 上記の役割がどのように実行され, またされ得なかったかであろう。特に党と政府の両者が期待された機能分担を達成し得たかが注目される。それは党と政府の関係, また党が政府に対する監察などの諸任務を担い得たかどうかによって検討されるべき課題である。政府については既往の研究で明らかにされているため, 本稿では党政関係および党の実態を中心に当該時期の政治状況との関わりにおいて検討する。

訓政の矛盾 地方自治をめぐる諸問題

1. 党政関係

まず, 党政関係が法制的に如何なる規定にあったかを, 政府に対する党の統制程度を中心に確認する。国民党は2期5中全会において, 党と政府に関する規定を暫定規則として発布した。それによれば, 党あるいは政府が互いの行為に問題を発見した場合の解決法を次のように規定している。

各級党部は同級政府の人事, 行政, 司法およびその他の行いが不当であると認められる時, 上級党部に報告し, 上級党部よりその上級政府に諮り処理しなければならない。

各級政府は同級党部の行いが不当であると認められる時, 上級政府に報告し, 上級政府よりその上級党部に諮り処理しなければならない〔『中央党務月刊』24, 1930年7月, 法規 97-98〕^(注16)。

この規定は訓政期に入っても有効な規定となり、訓政開始後の3期2中全会で可決された「訓政時期党務進行計画案」においても踏襲された〔『中央党務月刊』12, 1929年7月, 決議案1-2〕。

しかしながら、訓政綱領が追認された3全大会ではこの暫定処理案を巡る提案が相次いだ。その多くは地方政府に対する地方党部の優位を確保せよ、というものであり、その提案数はその他の提案に比べて多く注目に値する。例えば広州特別市党部は同級政府が本党の政策実施に対して努力していない、またはその行いが適切ではないと当該地方の党部が認めた時は、少なくとも上級党部に諮ることなく地方党部自身が指導できるよう改訂せよと提案している〔広州特別市党部 1929〕。また梅思平らも政府・行政に対する党の監察の立法権を認め、党の権力を高めよと述べている〔梅 1929〕。さらに天津市党部に至っては、各級政府が所在地の同級党部の指導と監督を絶対に受けなくてはならないよう規定せよと提案しており〔天津特別市党部 1929〕、提案によっては県長の任命・弾劾にまで容喙しうる権限を望んでいるものすら見られる〔江蘇省執委会 1929c〕。

では、なぜこのような要求が相次いだのであろうか。黄昌穀は「県市党部と県市政府の関係が中央党部と国民政府間のような党治関係の方式ではないため、両者はばらばらで相互に全く関係せず、党といえは地方を建設する決議を有してはいるが執行する能力がなく、政府は地方を建設する能力を有してはいるが党の決議に基づいて行わない」〔黄 1929〕と述べ、中央とは異なり、地方では党が政府を指導・監督する党治の制度が保証されていないことが原因だと指摘する。また天津市党部は、政府が党部の指導

を受容れることを喜ばず、それが党政間の紛糾に繋がっていると述べる〔天津特別市党部 1929〕^{注17)}。これらの理由だけを考慮しても、党と政府の関係が互いに協助するというあるべき規定とは異なり、互いを認めず思うに任せて行動しているか、互いに干渉しあい紛糾を起こしていることをうかがわせるに十分である。これが自治の中心となる県レベルにおいて「特に党部と政府間の懸隔が大きい」となれば、事態は座視するに堪えない〔中国第二歴史档案馆 1994a, (2) 297〕。

実際、政府が党部に対して協力せず、また政府の業務に党部が容喙するといった党政間の紛糾は、訓政期にあって長らく指導者の悩みの種であった。党政紛糾は長江流域、特に江蘇省で甚だしかったが、これは葉楚傖も述べるようにその他のどの省にもある一般的現象であった〔葉 1983, 31〕。孫科もこうした現象がどの省にもあり、違いといえば程度の差ぐらいであると指摘していることから〔孫科 1930, 135〕、ひとえに地域固有の問題として片づけられるものではない。

ただ、この程度の差が地域固有の問題に根ざしているのもまた確かである。先の黄昌穀が「党治方法を採用している広東や広州市などは党治による円満な効果を収め、各種建設の成果を挙げているが、河北省や北平市などのように政府と党の責任者が全く関係を持っていないところでは、各々勝手にやるため紛糾が絶えない」、また「党部がまだ成立しておらず、党員の少ない黄河以北の省では紛糾はほとんどなく、党部が成立し党員の多い揚子江以南の各省では政府と党部が衝突を起こさない日はなく、甚だしくは鬭争し、罵りあったりしている」〔黄 1929〕と述べるくだりはまさにそれを裏付けている。

それゆえに、これには党そのものの問題と、地方の政治環境や地域に根ざした問題とが関わっていると推測される。もとより両者を明確に識別することは困難であるが、まず地域に根ざす問題を政府間関係に注目しつつ検討を試みる。

2. 政府間関係

南京国民政府は北伐の完成により全国を統一したとはいえ、東北の易幟に代表されるように、その多くを各省の支配者による表面的な帰順に依っていた。その帰結として、当然ながら各省に対する中央政府の影響力は限定されたものとなる。例えば北伐直後、国民党の真の勢力範囲といえる地域は江蘇、浙江、福建、安徽、河南、湖北、陝西、甘肅であったという〔東洋協会調査部 1935, 14〕。田弘茂は「1936年までに中央が影響力を保持したのは浙江、江蘇、安徽、江西、湖北、河南、湖南、福建、甘肅と陝西」の10省に過ぎないと述べる〔Tien 1972, 180〕。また財政的にみても日中戦争開始前においては「中央の地方に対する統治力は、華中6省に於いては相当見るべき進展を示したが、華北および西南の各省に対しては未だ充分浸透せず、四川、雲南の両省の如きは財政上中央の羈絆から殆ど独立した状態にあった。また広東、広西の両省に対しても中央の財政・金融上の統制力が完全に行き互らなかった」〔東亜研究所 1942, 14〕といわれている。

このように、地方の独立性は依然として維持されている例がまみられるのであった。例えば山西の閻錫山は蒋介石への対抗心をあらわにし「中国はこんなに大きいのになぜひとりて治めなければならないのだ」「長江一帯は蔣先生がより多くの責任を負い、華北は私がより多くの責任を負う、中間は彼ら(馮玉祥等 原注)

など多くの責任を負い、我々は競争をするのだ」〔苗 1979, 478-479 (韓克温等復閻錫山函)〕とまで述べていた。

各省がこのような有様では、勢い各々独自の地方建設が行われる〔家近 2002, 234-236〕。特に党の基盤が未発達な地域では党の浸透が忌避される傾向にあり、独自の建設を行う政府と、勢力を拡大し浸透に努める党との間に軋轢が生じることが避けがたい。現に閻錫山が実権を握っていた河北省などでは党務経費の発給停止は随意に行われる状況であり、閻の一声で県党部を閉鎖することも可能であった〔宋 1936, 1; 閻 1989, 150〕。また易幟後の東北でも、表面上は三民主義を受け容れ、党の活動を許すものの、実際には様々な手段を用いてその浸透を阻止したことが既往の研究でも明らかにされている〔尾形 1975; 土田 1986, 174-178〕。

このように、地方の権力者が依然として省の実権を握っているため、政府側の力が圧倒的な地域ではそれらの実力者が党の浸透を嫌い、党政紛糾の原因を生み出していたことは疑いえない。他方、広東などのように非常に党員数が多く、これまでの党の活動や実務経験の長い省では地方党部に対する省党部の力、また地方政府に対する地方党部の圧倒的な力が担保されているためにあまり問題が起きない地域もある。

しかし、組織化の度合いが高く党員数も多いうえ、他省に比べ中央の権力が及んでいるとされているにもかかわらず党政間の紛糾が起きる地域もある。それは、先に挙げた揚子江以南の諸省であるが、特に江蘇省などでその程度が甚だしい^(注18)。現に陳銘枢は「党務は広東方面に於いては何等の紛糾も不良現象も無き処上海、南京方面に於いては往々党部万能の弊を生じ党

部は衆怨の府と化したる觀あり」と3期4中全会の報告で指摘している〔外務省外交史料館1994, 774-775〕^{注19)}。江蘇省は黨員数で広東について全国で2番目に多く、人口1万人あたりの黨員数においても3番目と多く、県内全てに県党部が成立するなど、その組織化の程度は極めて高かったが、上記の事態をみるに、組織化の高さが必ずしも党部の健全さを保証するものではないことを知る^(注20)。

例えば江北地域に関する報告は「基層党部の成員が様々な派閥によって複雑に構成されており、そのうえ黨員の審査がなおざりにされていたため私利を貪る黨員が簇生し、下級党部に腐敗をもたらしている」と述べており、対象として黨員の厳格な再登記を行うよう要求し、その際に権限を県党部に与えずに中央から人員を派遣し、登記員は本省人以外を充てるよう訴えていた〔中国第二歴史檔案館 全宗1(2)国民政府檔案 139〕^{注21)}。これは地方党部における黨員登記が中央の意図とは別に地方の論理に即して行われ、その登記がなおざりにされていたことを物語る。度重なる下級党部の再整理からして、この訴えの実効性は薄かったとみえる。実際、それを裏付けるかのように、中央の要人から張繼宛の電報は「現在各省市党部指導委員会中には中央より指名派遣せしものあるも、其の行為は中央の意図に反すること甚しく殆ど共産党に類似するもの多く、為に党部に対する怨恨の声到る処に充ち、且つ中央党部は最高の機関たるも何等積極的手段を以て之を取締ることなく、今や党部に対する悪評は覆すべからざる事実」〔外務省外交史料館外務省記録 1929〕^{注22)}であると吐露していたという。

また北方においても多くの派閥が存在し、各

省を視察した馬超俊は「新中、実践、改組、西山および大同盟などのほか、ざっと十数の小組織が存在」し「このような複雑な黨員構成でどうして華北の党基盤を動揺させずにいられようか」〔馬 1930, 144〕と危惧していた。これらの組織は陰に陽に中央に反対しており、事実、蔣介石が改組派の影響が強かった北方の視察を行った際「北京でも天津でも歓迎のスローガンもなければ、党機関による出迎えの行列もなかった」〔陳公博 2004, 125〕という。この地方党部における派閥が省レベル、ひいては中央レベルでの派閥と関係しており、中央での派閥争いが地方の混乱を助長していたといえる^(注23)。

これらの事実から江蘇省・北平市など黨員が比較的多く、改組派を含めた各派閥が影響力を保持している地域では様々な派閥が争い合っており、中央が統制できる程度は限られていたとみるのが妥当である。以上の状況を勘案すると、地方実力者との権力争い以外に考えられる問題は、第1に地方党部に対する中央の統制力如何にあるといえる。畢竟これは党内コミュニケーションの問題ではあるが、ここから地方党部そのものに問題があることも推測される。というのも、その統制力が及ばないとはいえ、仮に地方党部そのものに問題がなければ紛糾は起こりえないはずであり、それは先に見た再登記の事例にあるように地方党部の性質が中央の統制を妨げている点からも理解しうる。この点は特に探究を要する問題である。

3. 地方党部問題

結局のところ、先の3全大会における党部の実権を高めよとの提案は受容られることなく、従来の規定が通用することとなった。ではなぜこの提案が受容られず、人民に代わって政府

を監察すべき地方党部に直接的監察の権限が与えられなかったのだろうか。蔡武雄は「政府に対する直接の監督権を党部に与えないのは、優れた人材を政府に送り込むことから、党部の人材が劣ったものとなるため」[Tsai 1975-76, 111] であるとし、地方党部の質の低さを指摘している。これは、党政紛糾の原因を地方党部、特にその質や能力に求めるものである。

この地方党部の脆弱さをもたらす要因には、上級党部・政府による地方政府への人材の優先的配分以外にも、少ない経費や給与のために有能な人材が集まらないという問題も併せて指摘されなければならない。例えば、先に問題となった江蘇省では、執行委員会が「党の収入は非常に少なく、勢力も至らず、生活費もままならないため、学識や経験に富んだ人間が手弁当で公事に従事するのは難しい」と述べる[江蘇省執委会 1929a]。同じく党の人員の待遇を政府の人員と同等にせよとの提案は、政府に比べ党の待遇が甚だしく低く、「党に従事する者の生活費は自己の生活を維持するにも足りず、その他については論ずるまでもない」と述べ、党の人員に対する待遇改善を訴える[江蘇省執委会 1929b]。

実際、南京特別市党部代表・劉紀文の報告するところでは、区党部の経常費は月にわずか30元であり、区党部の党務委員ですら毎月の生活費が40元、その他の各委員はたった10元を支給されるだけであり、行政機関の給与と相当の差があると苦言を呈している[劉 1929]^{注24)}。南京市各区の毎月の経常費が150～200元であり、区長の給与は月40元、助理員は30元、区丁(区の用務員・使丁)ですら20元の給与を支給されるという待遇からすればもっともなことである

[『内政年鑑』1936, B745-746]。陳立夫も後に「訓政時期には、党は議会の機能を持っていた。中央党部は国民大会に相当し、地方党部は地方議会に匹敵した。そうであるならば、党は黨員に金を支給し、黨員の収入が政府の同レベルの職員の収入と同じようになるようにすべきであった。そうしてはじめて、党にも有能な人間があつまって政府の管理もできるというものである。(中略) 黨員の多くは困窮しており、党のために常にその義務を果たすというのは容易ではなかった」[陳立夫 1994, 152] と反省している。

このように地方党部の質は地方党部運営、また地方党部成立の条件である経済的基礎が大きく関わっていることが看取できる。事実、上述の事例は待遇の悪さ、また経費の少なさから地方党部に有能な人材が集まらないだけでなく、黨員はその生活費の欠乏から来る困窮に喘いでいたことを物語っている。先の南京市の事例から判断されるように、首都の区党部ですらこのような待遇であれば、農村部、とりわけ基層の区分部ではさらなる困難が予想される。というのも区党部・区分部の経費は黨員により独力で維持されなければならない、区分部が担う経費を党費では賄えない場合、黨員から特別捐(特別な寄付金)を徴収し、それを充てる規定にあったからである[中央組織委員会 1935, 226 ; 『中央週報』50, 1929年5月, 13 ; 『中央党務月刊』8, 1929年3月, 8 ; 『中央週報』35, 1929年3月, 16]^{注25)}。さらに、党費以外にも黨員は各自の収入に応じて所得の一部を党部に納める必要があった[中央組織委員会 1935, 284]^{注26)}。その結果、党に寄生し民間や政府に対して党費に名を借りた徴収をする黨員が増え、党への信頼は揺らぐ一方であった。

党中央はこうした事態に対し、党名義によるあらゆる徴収の停止を徹底し、区党部・区分部の経費を党員の所得から賄うという厳しい対応を以て臨むのだが〔『中央党務月刊』28, 1930年11月, 決議案47-48（本党経費改革案）〕, 当時の党員の生計を考えたならば、さらなる悪循環が予想される。なぜならば1933年に至っても党員のうち家計が富裕なものは6.6パーセントに過ぎず、家計が赤字である党員は26.35パーセントにも達していたからである〔中国第二歴史档案馆1994a, (3)430〕。北伐後、党執行委員会が「本党の党員は数からいえば日毎増加しているが、その質は全く進歩がみられない」〔李1995, 123〕と危惧した状況は、改善されるどころか益々混迷を深めていったのである。

党執行委員会が指摘したように、党員の増加は必ずしも党の基盤を強固にした訳ではなかった。例えば1929年から1930年にかけての全国統計によれば、党員の教育程度は教育を受けていない者が20.93パーセント、家庭教育を受けた者が14.24パーセントであり、両者あわせて35パーセントにのぼる。これに小学教育を加えると56パーセントとなり、半数以上が党務の遂行に対して何らかの訓練を必要とする状態であった。南京特別市党部のように未教育・家庭教育・小学教育を合わせたものが全体の5パーセントに過ぎない都市部とは根本的に条件が異なり、大部分を占める農村では党務の任務遂行にはかなりの困難が予想される〔南京特別市1930, 1929年2月調査〕。

ここで指摘されるべきは、地方党部の困窮を物語るこのような事実が、おのずと地方自治の推進にも重大な影響を及ぼさざるをえないということである。なぜならば、民権の訓練に際し

ては、まず党員を訓練する必要があったからである。「各級党部訓練工作実施綱領」によれば、区党部はまず識字教育を施し、総理の遺教である四権の研究を行わせ、各種訓練が相当の段階に達した時点で党員を招集して四権の運用を実際に練習し、その後、区分部組訓委員は随時四権の運用をそらんじた党員を各社会団体や人民の中に参加させ、人民の四権運用を訓練する」とある〔『中央党務月刊』53, 1932年12月, 956〕。このように、民権の訓練はまず党員の訓練から行わなければならないのが実情であった。胡漢民は「党員の訓練が不足している中であって、最も重大な点は選挙権の行使が適切に実現していないことである。訓政の最大目的は人民に自治を達成させることであり、四権を行使させることである。選挙権は四権の中で最も広く応用されるものである。党員自身が選挙権を行使できないにもかかわらず、どうして人民を訓導できようか」〔胡1930, 160-161〕と述べ、現状の打破を訴えていた。

しかしながら、現実には1932年末に至るまで実質的な訓練は行われなかった。1932年11月、4全大会が挙行され、これまでの訓練工作に対し「現在党員は事実上全く訓練を受ける機会を持っていない。そして中央もまた党員の訓練を切実に実行するための計画を有しておらず、これは本党にとって非常に大きな危機である」〔秦1977, 134^{注27)}〕と評したことがそれを物語っている。これは「各級党部の工作報告がいつもかなり遅れ、甚だしくは数カ月も届かず、そのため中央は下級党部の工作に対して考査しようがない」〔『中央党務月刊』50, 1932年9月, 506^{注28)}〕という状況からすれば、致し方ないことではあった。

党員の訓練ですらこのような状況であれば、民権の訓練に至ってはなお困難が予想される。実際に地方党部の報告書に民権の訓練が記載されることはほとんどなく、わずかに南京特別市などで確認される程度である。この場合でさえ、報告を読む限り主要な工作としては扱われていなかったようである〔南京特別市 1930, 訓練部工作報告 56〕。この点は1930年に開かれた全国訓練会議の提案において「民衆の四権行使の訓練に関する方案」を策定し、全国の党部に通達して各民衆団体で訓練を励行するよう提起されていることから、1930年に至るもなお、さしたる進展が見られなかったことが理解できる〔中国国民党全国訓練会議秘書処 1930, 74〕^{注29)}。これは地方党部および民衆団体の度重なる再登録から考えれば当然ともいえる。結局のところ、この民権の訓練に関する具体的方法についての記述は「各級党部訓練工作実施綱領」以後、党の工作を規定した文書から姿を消すのであった（注30）。

この民権訓練の停滞は、結果的に政府に対する監察能力にも影響し、政府の腐敗を効果的に抑制しえなかった。実際、県公民が省民政庁に対し、区長の民選以前にあっては区長民選後に組織される監察組織が欠如しているため弊害が大きいとして、その改善を訴えている〔中国第二歴史檔案館文書 全宗2 行政院檔案923〕^{注31)}。民衆による行政組織に対する監察は、民権訓練の後に行われる首長の民選後にしか予定されておらず、それ以前の時期にあってはただ党のみが監察の役割を担いうる。この間、党が民権の訓練を行わず、また政府に対して効果的に監察しえないならば、専横と腐敗を招来することは避けがたい。ここに基層の党部が機能しない際に

生じうる訓政なる前提そのものの陥穽が集約的に表現されており、党政の分担が実際には機能していないことが看取される。ゆえに、地方政治環境の問題を除けば、党政紛糾の原因は、ひとつには党中央が地方党部を制御できないことに、もうひとつには党優位の理念と実際の規定との乖離に求められる。問題は、このような状況にもかかわらず党が一切を訓導すべき訓政を行わざるをえなかったことにある。国民党は本来の自治完成予定を目前に控えた1933年に至ってなお「地方自治に対する近年の各級党部の指導を調べたところ、多くはまだ重視をしておらず、各地党员および民衆はいまだ一致して自治に参加していない。これこそが地方自治の成績が良くない最大の原因である」〔『中央党務月刊』58, 1933年5月, 269〕と吐露せざるをえなかったのである。

結語

以上の検討から、以下の点が明らかとなった。まず訓政期の地方自治にあって、党は人民に自治の利点を宣伝するとともに民権を習熟させるための訓練を行い、また政府を協助すると同時に適切に監察するという役割を期待されていた。しかし、実際に「以党治国」であったのは中央のみで、地方、とりわけ基層部では実際の任務を遂行するだけの力量を欠いており、党は非常に弱体であった。その意味で訓政は推進すべき主体を欠いていた。

しかし、基層部において党の役割に期待できないということは、訓政下の地方自治にあって以下のことを含意する。ひとつは民権の訓練が実質的に進展しないということである。民衆の

訓導において党が指導的役割から徐々に後退し、ついには民権の訓練が党の指導綱領から姿を消したことがそれを如実に物語っている。地方自治の推進、とりわけ民権の訓練は、国民党にとって訓政の正当化を根本において担保するものであり、民権の訓練が行われないことは理念としての訓政が現実において破綻したことを意味する。

もう1点は、政府に対する監察が行えないということである。陳立夫が党は地方議会たる機能を期待されていたと述べるように、監察委員会が組織されない間（その組織化には民権の訓練と自治の完備が必要となる）には、ただ党のみが政府の行いを監督できる。しかし先に見たように、能力のあるものは政府に転じるため、政府に対する党部の関係は監督指導するどころではなく、互いに争う関係となってしまう。仮に党がこの機能を果たせないならば、政府の自浄作用に頼るほかない。

1932年以降、国民党の政権建設は「剿匪」（共産党掃討）地域を先駆けとして、県政を監察する行政督察員制度の導入、区公所の補助行政機関化、保甲（10戸を1甲、10甲を1保とする隣保制度）制の推進など、さらなる政府機構の増長を図っていく。これは自身に与えられた監察機能を党が果たせないがために、政府機構の拡大によってその機能を代替しようとした試みではなかったか。しかし、これは矛盾を拡大こそすれ、本質的な解決策とはなりがたい。そのうえ、一部の地域では地方政府に対する中央の影響力が限られており、有能な人材が不足している状況下で政府組織を増加させなければならないことを考慮するならば、政府の自浄作用に頼るにはかなり厳しい状況であった^{（注32）}。前衛政

党に率いられた党国体制なる理念、すなわち「以党治国」はここに至って現実との連関を失う。

無論、訓政の中心課題である地方自治が奏功しなかった要因については単に政策の立案、執行にのみ問題が還元される訳ではない。それは、基層社会との相互作用など様々な原因が考えられ、一義的に説明することは困難である。ただ、本稿で明らかにしたように、個別に検討されるべき問題以前に、理念的規定と運用面での個々の規定が相反するという制度的問題、また実態としてそうならざるをえない党の脆弱性という体制的基礎を有していた点は新たに指摘されてよいだろう。しかし、ここでの問題は単に地方党部の脆弱性にあるのではない。問題は、基層党部が脆弱という条件にあってなお、訓政にとって――そしてそれはとりもなおさず国民党にとって――、最も重要な民権の訓練を政府の役割とすることなく、党の役割として規定し続けなければならなかった点にある。なぜならば、民権の訓練、またその訓練を通じた訓政の完成とは革命政党たる国民党の存在意義そのものであったからである。訓政が内包する問題はここに見出されなければならない。

ただ、この点に関連して注意すべきことは、国民党が訓政に関わる綱領や方案において地方自治政策遂行時の党の指導的な役割、とりわけ民衆の政治参加を志向する政治的諸権利行使の訓練という重要な役割を規定し、党がその役割を果たすことを積極的に期待する一方で、実際の工作を遂行する基層の党部に対しては政府への直接的監察権を与えず、またその条件を改善するはおろか政府に有能な人材を送るなど、むしろその弱体化を黙認しているかのような矛盾した態度が見いだせるということである。この

点については訓政との関わりにおいてなお解明される余地がある。しかし、既述の検討から明らかのように、本稿で扱ったような個々の制度に焦点を据える分析では、この矛盾が生じた原因を解明することは困難である。この問題を考察するにあたっては、本稿で検討した個々の制度や現象が生み出される機制そのものに注目し、訓政期の政治体制から検討する必要がある。

〔注1〕民衆が有する選挙権・罷免権・創制権（法律を制定する権利）・復決（法律を改廃する権利）の4つの政治的諸権利。この4つの政治的諸権利を指して「四権」、また政治的諸権利の意味で「政権」とも用いる。以下、「政権」と括弧付きで記述する際は、政治的諸権利の意味で用いる。

〔注2〕「中央常務会議 第一百七十二次」。

〔注3〕「中央執行委員会第一七二次常会決議訓政綱領請追認案」。

〔注4〕「根拠總理教義編製過去一切党之法令規章以成一貫系統 確定總理主要遺教為訓政時期中華民國最高根本法」。

〔注5〕「中国国民党第二期中央執監委員会討伐蔣中正宣言」[『革命戦線』6(討蔣専号)4]。または革命前路社『革命前路』17期, 1929年12月[中国人民大学1983, 407]所収。

〔注6〕「各級党部与同級政府關係臨時辦法案」[秦孝儀1979, 97-98]。上級党部を通じ上級政府に通達の後、上級政府より同級政府へと指示するという形で影響を及ぼすこと、また党部の監察委員会を通じて検査することは可能である「省監察委員会組織条例」「県監察委員会組織条例」[中央組織委員会1935, 48-50 58-59]。

〔注7〕「中央第二〇七次政治会議 十八年(1929年)十二月四日」。

〔注8〕「確定訓政時期党政府人民行使政權治權之實際及方略案」。

〔注9〕「確定地方自治之方略及程序以立政治建設之基礎案」後に「国民政府派遣地方自治指導員暫行辦法」

[徐1937, 588]として法制化される。規定によれば、政府が派遣する地方自治指導員は、(1)中央党部で1年以上服務し成績が優良なもの、(2)地方において服務しその地方の情況を知悉しているもの、とされている。

〔注10〕「確定訓政時期党政府人民行使政權治權之實際及方略案」。

〔注11〕「中国国民党第四次全国代表大会第三届中央執行委員会報告」。

〔注12〕「各級党部訓練工作實施綱領」1932年12月9日通告・頒布。

〔注13〕本綱要は中央執行委員会民衆訓練委員会が1928年10月に作成し、同年12月の『中央党務月刊』5に計画として掲載されたものである。1929年3月に当該委員会の職務が中央訓練部と中央組織部に移管されたこともあり、本綱要が党の文書として正式に採択されることはなかったが、民権訓練の概要については後の「訓政時期党務工作方案」, 「各級党部訓練工作實施綱領」に受け継がれている。なお、中国第二歴史档案馆(1994)の表題にみえる「中央民衆訓練部」は「民衆訓練委員会」の誤りである。

〔注14〕人民団体とは、農会・工会・商会・工商同業工会などの職業団体、学生団体・婦女団体・文化団体・宗教団体・各種慈善団体などの社会団体を指す[『中央党務月刊』24, 1930年7月, 法規41-44(修正人民団体組織方案)]。

〔注15〕「修正人民団体組織方案」。また、実際の法規解釈については中央民衆訓練部(1937)参照。

〔注16〕「各級党部与同級政府關係臨時辦法案」。なお、地方における党政紛糾の問題をこの規定に注目しつつ論じたものに王(2001; 2003, 7章)がある。同論文は豊富な1次史料を丹念に読み解いた詳細な実証研究であり、地方党部の「虚構」が詳細にえがかれ、実態解明という点ではほぼ論じ尽くされている。ただ、本稿の視角との関わりでいえば、地方党部の「虚構」が国民党にとって、また訓政にとつていかなる意味を持っていたかについて、同論文はなお検討する余地を残している。地方党部の「虚構」、また「党政双軌」が行政の低下や互いに権利を奪い合う弊害があるとの指摘にもかかわらず、なぜ地方党部が必要とされなければ

ならなかったのが追究される必要があろう。この点は久保（1984）が論じたように「革命」から「統治」への転換という問題に留意する必要がある。問題は「統治」に転換するに際して、党の存在をどう正当化するかという党の存在意義にかかわっている。その意味においても地方党部の「虚構」は訓政との関わりで検討される必要がある。

（注17）ガイザート（1979, 136-137; 2001, 104）は年配者が多い県政府と若年層がほとんどを占める党部との年齢差も問題のひとつを形成していると指摘し、党政紛糾の原因として「県政府はしばしば党支部に比べてより密接に地域の権力構造に組み込まれているからであった」とも指摘する。ただ、県長の年齢は時代を経るにつれ若年化し、1930年代には党の指導者との年齢差も縮まっていた〔申報年鑑誌 1934, 249〕。また当該時期の県長に関してはWeidner（1980, 163-166）参照。

（注18）江蘇省における党政間の矛盾を意識的に取り上げた論考に三谷（1978）があり、また浙江省における「二五減租」をめぐる党政紛糾を扱ったものとして笹川（2002）があり参考となる。浙江省の例については Miner（1973, 68-69, 72-76, 260）も参照。

（注19）「陳銘枢による四全會議報告の訳報」（在広東須磨總領事代理から幣原外務大臣へ）1930年12月11日。

（注20）数字は1929年10月。「各省黨員人数と人口及面積比較表」「中国国民党各省黨員密度比較表」〔黨員統計 省市部份 1930〕江蘇省党部は党史史料編纂委員会（出版年不詳, 595-597）参照。なお国民党の数量的把握については土田（1992）が参考となる。

（注21）「請整頓下級党政書」（王恒から国民政府へ：擬送中央党部），1928年11月13日。王恒は当時湖北省政府委員。

（注22）支第80号（支那公使館附武官から参謀次長へ），1929年2月18日。外務省外交史料館，外務省記録，A.6.1.1.2-2『支那中央政況關係雜纂 国民党關係』第1巻，4. 内部組織關係（適宜句点を加えた。）

（注23）このような派閥の各レベル間の関係については、以下の研究が参考となる。Geisert（2001, esp. chap.4），Barkan（1983, chap.2）および郭（1992）。なおこうした派閥間の背景に争いについては、既に久保

（1984）によって「革命」から「統治」への転換に伴う矛盾の表面化という視角から論じられている。

（注24）当時，南京市の工場労働者の賃金は平均10.8元であった〔工商部 1929, 25〕。

（注25）「各級党部經費支配辦法」〔中央組織委員会 1935, 226〕，「中央第十次常務會議」〔『中央週報』50, 1929年5月, 13〕，「決定区分部区党部經費標準及其實行辦法令飭遵照由」1929年1月29日（中国国民党中央執行委員会から各級党部へ）〔『中央党務月刊』8, 1929年3月, 8〕，「中央常務會議・第193次」〔『中央週報』35, 1929年2月, 16〕。

（注26）「各級党部人員一律徵收所得捐案」。

（注27）「對於第三屆中央執行監察委員會党務報告之決議案」（1932年11月22日）。無論，訓練の綱領は存在するが，それが実行される状況になかったと解すべきであろう。綱領については，中央訓練部（1928-1929）参照。

（注28）「規定『各省市及特別党部送工作報告辦法』隨令頒布之」。

（注29）「請速頒民衆行使四權訓練方案通飭全国一體遵行案」。

（注30）「各級党部訓練工作實施綱領」は1932年12月に頒布・通告されている。1931年5月の国民會議において採択された「中華民國訓政時期約法」では，国民政府によって四權の訓練が訓導されると変更されたにもかかわらず，本綱領でなお党の工作として四權の訓練が含まれていることは興味深い。党政間の役割分担に変化が生じていることを窺わせるが，この点については指導者の意向との関係において検討される必要があろう。

（注31）「内政部二十二年七月份工作報告」。

（注32）中国でも富裕な地域に属する浙江を事例として研究を行った Weidner（1980, 2, 264-269）は，仮に保守的な官僚的政府が理論的に中国の問題を解決するのに適したアプローチであるとしても，1930年代の状況は財政的基盤を欠いていたと述べる。

文献リスト

< 日本語文献 >

味岡徹 1993.「国民党『訓政』と抗日戦争」中央大学人文科学研究所『日中戦争 日本・中国・アメリカ』中央大学出版部 361-389.

家近亮子 2002.『南京国民政府と蒋介石』慶應義塾大学出版会.

尾形洋一 1975.「易幟後の東北に於ける国民党の活動に就て」『史観』第91冊 56-68.

久保亨 1984.「南京政府成立期の中国国民党」『アジア研究』第31巻第1号 1-33.

笹川裕史 2002.『中華民国期農村土地行政史の研究 国家 - 農村社会間関係の構造と変容』汲古書院.

橋樸 1950.『中国革命史論』日本評論社.

土田哲夫 1986.「南京国民政府期の国家統合 張学良東北政権（1928～31年）との関係の例」中国現代史研究会編『中国国民政府史の研究』汲古書院 159-192.

1992.「中国国民党の統計的研究（1924～49年）」『史海』第39号 28-52.

東亜研究所 1942.『蔣政権下地方財政に関する調査』東亜研究所.

東洋協会調査部編 1935.『中華民国政治勢力の現状』東洋協会.

三谷孝 1978.「南京政権と『迷信打破運動』(1928-1929)」『歴史学研究』第455号 1-14.

安井三吉 1998.「中国国民政府論 未完の訓政」樺山紘一ほか編『岩波講座 世界歴史24巻 解放の光と影 1930年代～40年代』岩波書店 163-183.

横山英 1986.「孫文の地方自治制度論」孫文研究会編『孫中山研究日中国際學術討論会報告書』法律文化社 85-93.

(文書)

外務省外交史料館 1929.外務省記録A.6.1.1.2-2「支那中央政況関係雑纂 国民党関係」第1巻, 4内部組織関係.

1994.『日本外交文書』昭和期 第1部第4巻 外務省.

<中国語文献>

曹成建 2003.「20世紀20年代末30年代前期南京国民政府

的地方自治政策及其实施成效」『四川師範大学学报(社会科学版)』第30巻第1号 52-56.

陳公博 2004.『苦笑録』北京 東方出版社.

陳立夫 1994.『成敗之鑑 陳立夫回憶録』台北 正中書局.

陳之邁 1946.『中国政府』第3冊 上海 商務印書館.

党史史料編纂委員會(中国国民党中央執行委員会党史史料編纂委員會)出版年不詳.『中国国民党年鑑 民国18年度』出版地不詳.

工商部 1929.『全国工人生活及工業生産調査統計報告書 (一)<工業工人人数・工資及工時統計表(民国一八年)>』南京 工商部.

郭緒印 1992.『国民党派系鬭争史』上海 上海人民出版社.

胡漢民 1930.「胡委員漢民第一次會議時訓詞」中国国民党全国訓練會議秘書処『中国国民党全国訓練會議報告書』南京.

1932.「大家應該趕緊努力的三件大事」胡展堂『革命理論与革命工作』第3輯 上海 上海民智書局.

賈世建・王晓崗 2002.「試論南京国民政府“訓政前期”的地方自治」『華北水利水电学院学报(社科版)』第18巻第4期 25-29.

蔣中正 1928.「蔣中正致開會詞」『中央党務月刊』2 第2届中央執行委員会第5次全体會議經過.

孔充 1937.『県政建設』上海 中華書局.

李国青 2003.「南京政府推行“地方自治”的動因探析」『東北大学学报(社会科学版)』第5巻第2期 133-135.

李雲漢 1995.『中国国民党党務發展史料 常務委員会党務報告』台北 中国国民党中央委員会党史委員会.

羅家倫 1960.『革命文献』第22輯 台北 中央文物供应社.

馬超俊 1930.「華北視察述要」『中央党務月刊』27.

苗培成 1979.『往事紀実』台北 正中書局.

内政年鑑編纂委員會 1936.『内政年鑑』上海 商務印書館.

秦孝儀 1977.『革命文献』第76輯 台北 中央文物供应社. 1979.『革命文献』第79輯 台北 中央文物供应社.

錢端升等 1939.『民国政制史』長沙 商務印書館.

申報年鑑社 1934.『申報年鑑(民国二三年)』上海 申報館特種發行部.

宋大章 1936.『涿県志(民国)』第4編 党政組織 第1巻 党部・機關.

- 孫科 1930 .「辦黨的錯誤和糾正」『中央黨務月刊』20 .
- 孫中山 1985 .「三民主義」廣東省社會科學院歷史研究所·中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室·中山大學歷史系孫中山研究室合編『孫中山全集』第5卷 北京 中華書局 .
- 1986a .「國民政府建國大綱」『孫中山全集』第9卷 北京 中華書局 .
- 1986b .「民權主義；第6講」『孫中山全集』第9卷 北京 中華書局 .
- 1986c .「制定『建國大綱』宣言」『孫中山全集』第11卷 北京 中華書局 .
- 陶炎武 2003 .「南京國民政府地方自治初探」『廣西梧州師範高等專科學校學報』第19卷第1期 12-18 .
- 王奇生 2001 .「黨政關係：國民黨黨治在地方層級的運作（1927-1937）」『中國社會科學』2001年第4期 187-203 .
- 2003 .『黨員，黨權與黨爭 1924~1949年中國國民黨的組織形態』上海 上海書店出版社 .
- 徐百齊編 1937 .『中華民國法規大全』第1冊 7行政 上海商務印書館 .
- 葉楚傖 1983 .「談蘇省政情」『葉楚傖先生文集』第2冊 台北 中國國民黨中央委員會黨史委員會 .
- 閻少白 1989 .「關於國民黨南宮縣黨部（臨時登記處）的一些情況」『南宮縣文史資料』第2輯 南宮 中國人民政治協商會議河北省南宮市委員會文史資料研究委員會 .
- 趙小平 1992 .「試論國民黨地方自治失敗的原因」『貴州社會科學』1992年第12期 43-47 .
- 中國國民黨南京特別市執行委員會 1930 .『中國國民黨南京特別市執行委員會工作總報告』第1屆 南京 .
- 中國國民黨全國訓練會議秘書處 1930 .『中國國民黨全國訓練會議報告書』南京 .
- 中國國民黨中央執行委員會秘書處 1930 .『中央黨務月刊 中國國民黨第三屆中央執行委員會第三次全體會議特號』 .
- 中國人民大學（中國人民大學中共黨史系中國近現代政治思想史教研室）1983 .『國民黨改組派資料選輯』北京 .
- 中央民衆訓練部 1937 .『人民團體法規規例彙編』中央民衆訓練部 南京 .
- 中央訓練部 1928-1929 .『中央訓練部部務彙刊』第1-2集 中央訓練部 南京 .
- 中央組織委員會 1935 .『中國國民黨現行組織法規輯要』中央組織委員會 南京 .
- （中國國民黨文化傳播委員會黨史館文書）
- 廣州特別市黨部 1929 .「請修正五中全會決議各級黨部與同級政府關係臨時辦法案」1929年3月（會3.1/8.102）.
- 黃昌穀 1929 .「規定訓政期內縣市黨部與政府間黨治方法案」1929年3月（會3.1/8.107）.
- 江蘇省執委會 1929a .「確定區黨部區分部分經費案」1929年3月（會3.1/3.34）.
- 1929b .「黨政工作人員之待遇應絕對平等案」1929年3月（會3.1/3.36）.
- 1929c .「確定各級黨政之權力關係案」1929年3月（會3.1/3.38）.
- 劉紀文 1929 .「增加各級黨部經費並提高黨務工作人員生活費案」1929年3月（會3.1/3.5）.
- 梅思平等 1929 .「制定訓政綱領案」1929年3月（會3.1/8.108）.
- 天津特別市黨部 1929 .「重新確定黨政關係案」1929年3月（會3.1/8.106）.
- 中國國民黨中央執行委員會 1930 .『黨員統計（省市部份）』（中國國民黨中央執行委員會統計處報告第二類第二號）1930（435/215）.
- （中國第二歷史檔案館文書）
- 國民政府檔案n. d. 1(2)139「各方建議改進黨務與糾紛」.
- 行政院檔案n. d. 2-923「內政部 1933年各月份工作報告」.
- 中國第二歷史檔案館 1994a .『中華民國史檔案資料匯編』第5輯 第1編 政治. 杭州 江蘇古籍出版社 .
- 1994b .『國民黨政府政治制度檔案史料選編』上卷 合肥 安徽教育出版社 .
- （雜誌・新聞）
- 『革命戰線』中國國民黨各省市黨部編，海外總支部聯合辦事處 .
- 『國聞週報』國聞週報社 .
- 『中央黨務月刊』中國國民黨中央執行委員會秘書處 .
- 『中央週報』中國國民黨中央執行委員會宣傳部 .
- < 英語文獻 >
- Barkan, Lenore 1983. "Nationalists, Communists, and

- Rural Leaders: Political Dynamics in a Chinese County, 1927-1937. " Ph.D. dissertation, University of Washington.
- Geisert, Bradley K. 1979. " Power and Society: The Kuomintang and Local Elites in Kiangsu Province, China, 1824-1937. " Ph.D. dissertation, University of Virginia.
2001. *Radicalism and its Demise: the Chinese Nationalist Party, Factionalism, and Local Elites in Jiangsu Province, 1924-1931*. University of Michigan.
- Miner, Noel R. 1973. " Chekiang: The Nationalist's Effort in Agrarian Reform and Construction, 1927-1937. " Ph.D. dissertation, Stanford University.
- Tien, Hung-Mao 1972. *Government and Politics in Kuomintang China 1927-1937*. Stanford University Press.
- Tsai, David 1975-76. " Party-Government Relation in Kiangsu Province, 1927-1932. " *Select Papers From the Center for Far Eastern Studies* Vol.1. University of Chicago.
- Weidner, Terry Michael 1980. " Rural Economy and Local Government in Nationalist China: Chekiang Province, 1927-1937. " Ph.D. Dissertation, University of California.
- (慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程 , 2005 年 2 月 10 日 受付 , 2005 年 6 月 27 日 レフェリーの審査を経て掲載決定)