

習近平指導部の人事と発足時の基本方針

調査部 主任研究員 佐野 淳也

目 次

はじめに

1. 勢力均衡配慮型となった新指導部

- (1) 第18回党大会の開催の遅れと注目すべき二つの動き
- (2) 習近平政権の党内選出プロセス
- (3) 中央政治局常務委員会におけるバランス重視の人事
- (4) 5年後、10年後を見据えた政治局委員人事
- (5) 中央委員会における新旧交代
- (6) 党中央軍事委員会主席の交代がもたらす効果

2. 「政治報告」から読み取れる意図や方針

- (1) 実績強調による影響力の確保
- (2) 格差是正や成長方式の転換推進に向けた意見調整の難しさを反映
- (3) 硬軟両面を示した外交方針

3. 新指導部による取り組みと直面する二つの重要政治日程

- (1) 構造改革に向けて軌道修正した中央経済工作会議
- (2) 2トップが経済構造改革への積極姿勢をアピール
- (3) 習近平政権が今後10年間で直面する二大政治日程

おわりに

要 約

1. 2012年11月に事実上発足した習近平政権の指導部人事を全般的にみれば、胡錦濤国家主席派、江沢民前国家主席派、「太子党」など、主要勢力に配慮した人事になっている。後継者を指名できるキングメーカーや調整役がないなか、主要人事の事前調整は従来にも増して困難になっており、勢力均衡配慮型にならざるを得なかったとも考えられる。
2. 胡錦濤国家主席は、政治局常務委員人事において自派勢力の拡大を実現できなかったものの、政治局委員には自派の指導者を多数送り込み、将来の勢力拡大に向けての基盤は固められた。党中央軍事委員会主席と総書記の同時退任と引き換えに、習近平政権に対して一定の影響力を残すことに成功したと判断される。
3. 第18回共産党大会の「政治報告」は、胡錦濤政権下の10年間の実績を強調し、「科学的発展観」を鄧小平理論などと並ぶ指導思想への格上げを提起した。党大会の最終日に、「政治報告」は承認され、胡国家主席は政策理念の面においても、習近平政権に対して一定の影響力を確保した。
4. 「政治報告」は、格差是正を最重要課題の一つと位置付け、その達成に引き続き取り組むよう求めた。格差是正への取り組みと同時に、経済発展方式の転換や民間企業の振興を目指す方針が明記されたものの、地方政府や国有企業からの反発に配慮する内容も盛り込まれている。
5. 海外からの資源確保の切迫度が増したこともあって、「政治報告」は外交面で強硬姿勢を前面に押し出している。ただし、国際社会の対中警戒感を高めないよう協調路線も併記されている。
6. 発足後に行われた中央経済工作会議、さらには習近平総書記や李克強副首相の発言から、経済構造改革への積極的な姿勢が看取される。改革の痛みを受ける層への配慮が際立った「政治報告」を軌道修正したとみられる。
7. 2013年3月の全国人民代表大会における国家指導者の選出、2017年秋に予定される政治局常務委員の交代が政権安定の観点から注目される。習近平政権は党内や世論の動向を一段と考慮し、利害調整を図りながら、政権運営を行うため、既定の経済政策や外交路線は当面維持される可能性が高い。トップが経済構造改革への積極姿勢を保ちつつ、地道に利害調整に取り組むことが中国経済の健全な発展や格差是正には必要不可欠である。

はじめに

2012年11月の中国共産党第18回全国代表大会（以下、第18回党大会）および第18期中央委員会第1回全体会議での手続きを経て、習近平政権が事実上発足した。国家主席や首相といった国家の指導者は2013年3月の全国人民代表大会（国会）で正式に選出されるものの、共産党の意思決定が国家の基本方針として反映される現状を踏まえると、一連の人事に伴い、習近平指導部が中国の内政外交の針路を決定する立場になったといえる。

第18回党大会は習近平指導部での留任、昇格が見込まれていた薄熙来氏の失脚など、想定外の事態もあって開催が遅れたため、権力の移行が円滑に行われるのか否かへの内外の関心は高かった。その一方、共産党指導部の選出プロセスは外部の人間にとって理解しにくいというえ、公開される関連情報は形式的かつ断片的な内容が大半を占める。憶測や主観が先行しやすいというえ、どのような出来事が起き、それがどのような意味を持つのか、体系的な事後説明や報道はほとんど行われないのが現状である。

こうした状況を踏まえると、選出プロセスも含めて今回の主要人事の特徴を改めて俯瞰し、背景等を考察することは、習近平政権の安定度など、中国の将来を展望するうえで不可欠と思われる。さらに、共産党大会の初日に行われる中央委員会報告（「政治報告」）は、共産党指導部が最重要課題と位置付けた事項および対応策を網羅しており、第18回党大会の「政治報告」の場合、習近平指導部の経済発展戦略や外交路線の現時点における指針としても注目される。中国の今後の発展経路を考察する観点から、「政治報告」の特徴整理は有益であろう。

本稿の目的は、習近平指導部の発足時点における人事および基本方針を整理・分析することである。本稿は三つの章から構成される。

1. では、重要人事にかかわる勢力争いによって党大会の開催が遅れた点をまず指摘する。そして、胡錦濤国家主席は習近平指導部に対する一定の影響力を確保したものの、人事全般でみれば、胡錦濤派以外の勢力に配慮したものとなっていることを明らかにする。

2. では、第18回党大会における「政治報告」の意図と特徴を分析する。とりわけ、中国経済の成長持続に向け、どのような政策に取り組まなければならないと共産党指導部は考えているのか、提起された取り組みは経済構造の転換につながるものなのかといった点を言及する。また、外交や内政についても、どのような方針が盛り込まれているのか、簡単にまとめたい。

3. では、発足以降の主な会議や指導者の発言から、習近平指導部が経済改革に積極的に取り組みはじめていることを指摘し、その理由について考察する。さらに、習近平政権の今後10年間（現行制度下では、党や国家のトップとして在任できる期間は最長で10年）の二つの重要政治日程についても展望したい。

1. 勢力均衡配慮型となった新指導部

(1) 第18回党大会の開催の遅れと注目すべき二つの動き

習近平指導部の党内選出プロセス（次節で概要を説明）を振り返ると、新しい指導部を選ぶための党大会の開催が遅れるなど、従来にも増して重要人事での事前調整に時間がかかった。

1980年代以降、党大会の9～10月開催が定着しており、11月の開催自体異例であった（注1）。第18

回党大会の出席者は8月中旬時点ですでに確定するなど、開催に向けた準備は順調に進んでいた。同大会の「政治報告」（2. で分析）が総じて胡錦濤路線の継続に沿う内容であったことも勘案すると、最高指導部人事が決着しなかったため、第18回党大会の開催が遅れたと推測される。

また、2012年に入り、①薄熙来政治局委員兼重慶市党委員会書記の失脚、②中央弁公庁主任の交代という二つの大きな動きが起きた。

薄熙来氏の場合、党大会開催まで1年を切った時期に、政治局委員クラスの高官が失脚に追い込まれること自体、異例といえる。

薄氏は「太子党」（高級幹部の子女や縁戚の総称）の一人であり、第2次胡錦濤政権の中央政治局メンバー25人のうち、第18回党大会終了後も年齢的に留任可能、場合によっては政治局常務委員への昇格が見込まれた数少ない指導者でもあった（図表1）。重慶市で実施していた政策に対し、党内保守派をはじめ、社会の現状に不満を抱く人々からの支持が高かったとされる。

こうした背景があつてか、3月に重慶市党委員会書記から解任した時点では、処分を下す必要のある行為をしたかどうかさえ、党の上層部は判断を示さなかった。ところが、党籍はく奪処分を出した時点では、失脚の直接の原因に加え、重慶市以外の赴任先での汚職や私生活の乱れを列挙した。軽い処分や復活を求める一部の支持層に対し、その可能性が全くないことを印象付ける狙いがあったと考えられる。こうした点も、他の高官の失脚事例とは異なる。

そして、突然の失脚で生じた枠を誰が埋めるのか、主要勢力間の争奪戦に拍車がかかり、政治局常務委員および政治局委員の人事調整を困難にしたと考えられる。

他方、中央弁公庁主任の交代は、薄熙来氏の失脚で有利になった胡錦濤派に対する巻き返しの意味合いが強い動きである。唐 [1999] によれば、中央弁公庁は「共産党中央の官房的役割を果たす組織」であり、そのトップである主任は「最高指導者の側近が就任することが多い」。歴代の中央弁公庁主任の多くは出世している（例えば、温家宝首相）。

2007年から中央弁公庁主任を務めていた令計画氏は、党の青年組織である中国共産主義青年団（共青团）出身という点で胡錦濤国家主席と共通し、同主席との結び付きも強いとされる。第18回党大会の後

（図表1）第2次胡錦濤政権下の中央政治局

常務委員	主な兼職/担当	年齢
胡錦濤	総書記、国家主席、中央軍事委員会主席	69
呉邦国	全国人民代表大会常務委員会委員長（国会議長）	71
温家宝	國務院総理（首相）	70
賈慶林	人民政治協商会議全国委員会主席	72
李長春	イデオロギー担当	68
習近平	国家副主席、中央軍事委員会副主席	59
李克強	國務院副総理（筆頭）	57
賀国強	中央規律検査委員会書記	69
周永康	中央政法委員会書記	69
委員	主な兼職/担当	年齢
王 剛	人民政治協商会議全国委員会副主席	70
王樂泉	中央政法委員会副書記	67
王兆国	全国人民代表大会常務委員会副委員長	71
王岐山	國務院副総理	64
回良玉	國務院副総理	68
劉 淇	北京市党委員会書記	69
劉雲山	中央宣伝部部長	65
劉延東	國務委員	66
李源潮	中央組織部部長	61
汪 洋	広東省党委員会書記	57
張高麗	天津市党委員会書記	65
張徳江	國務院副総理	65
俞正声	上海市党委員会書記	67
徐才厚	中央軍事委員会副主席（軍人）	69
郭伯雄	中央軍事委員会副主席（軍人）	70
薄熙来	重慶市党委員会書記	63

（資料）各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成

（注1）担当は薄熙来氏の2012年3月の失脚前、年齢は同年10月末時点の情報に反映。

（注2）國務委員は副総理に準ずる地位。

（注3）常務委員は序列順、政治局委員は中国語の画数順。

には、要職への栄転や政治局入りが有力視されていた。ところが、9月1日に令氏は突如、中央弁公庁主任職を解かれ、後任に栗戦書貴州省党委員会書記が就任したことが発表された。興梠 [2013] によれば、「令の息子が謎の自動車事故を起こして問題になったため」、急遽交代したと指摘している。令氏が交代後に就いたポストが中央弁公庁主任より格下に位置付けられること、第18回党大会で中央委員には再選されたものの、中央政治局のメンバーにはなれなかったことも併せて勘案すると、胡国家主席および胡錦濤派に対する他の勢力からの反発が強く、側近を党大会前に事実上左遷する異例の展開となったと考えられる。

後任の栗戦書氏は共青团出身ではあるものの、令氏に比べて胡錦濤国家主席との結び付きが弱い。むしろ、習近平総書記が河北省正定県の党委員会書記、栗氏が近隣の県の党書記を務めていた80年代から、両者の親交は始まったとされる。総書記就任前に、自分に近い人物が中央弁公庁主任に就任したことも通例とは異なる。

これらの動きは、鄧小平時代のように、最高指導者（キングメーカー）が後継の総書記を指名し、それが承認される、少なくとも主要勢力を納得させるだけの力を持つ調整役が存在する状況下では起こり得なかったであろう。ごく少数の党中央の幹部や長老の間での事前調整が合意を確保しにくくなっていることを象徴する出来事ともいえる。

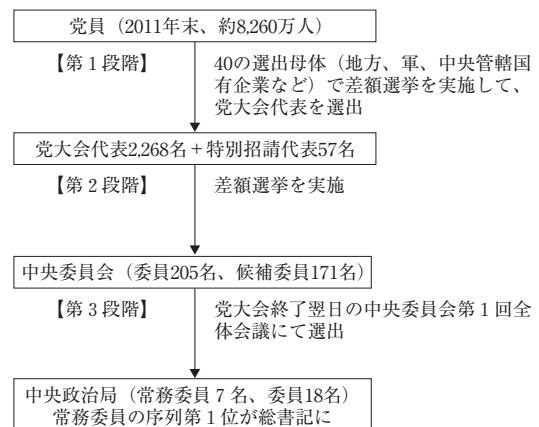
(2) 習近平政権の党内選出プロセス

最高指導部人事が難しくなるなか、制度上の選出プロセスが重要性を増している。そこで、共産党の指導者集団層（政治局常務委員、政治局委員、中央委員会）の党内選出プロセスを確認しておきたい（図表2、注2）。

第1段階として、党員（2011年末時点で約8,260万人）のうち、5年に1度開催される共産党全国代表大会（党大会）に出席する代表が選ばれる。第2段階は党大会期間中に、党大会代表および特別招請代表が新しい中央委員会のメンバーを選出する（注3）。そして第3段階は、党大会終了の翌日に開催される中央委員会の第1回全体会議である。この会議で中央政治局および同常務委員会のメンバーが選出され、中央政治局常務委員の序列第1位が総書記に就任する。

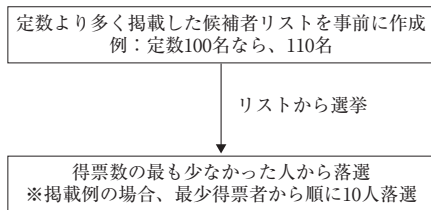
なお、党大会代表および中央委員会のメンバーを選出する際、「差額選挙」という方式が1987年の第13回党大会以降採用されている。「差額選挙」とは、定数より多く掲載した候補者リストを提示し、有権者はそのなかから投票する（図表3）。そして、得票数の最も少なかった人から順に落選させ、当選者を決定する。

(図表2) 習近平政権の党内選出プロセス



(資料) 各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成
 (注) 党員以外は選出当日の人数を掲載したが、党大会代表は選出時点での2,270名から病死者を除く有資格者数で掲載。

(図表3) 差額選挙のイメージ



(資料) 各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成

習近平指導部の発足に際しても、上記のプロセスが踏襲された。その一方、①党大会代表の構成見直し（代表に占める党幹部の割合を減らし、その分を社会の第一線で活躍する黨員などから選出）、②中央委員会選挙における「差額選挙率」（当選者数に対する落選者の割合）の引き上げ、③選出時の参考として、政治局常務委員や政治局委員にふさわしい人物を推薦してもらう制度の導入などの取り組みも実施している（注4）。党内限定にせよ、幅広い支持を集めた優秀な人材が

指導者集団層に登用されていることをアピールするためであろう。

このように、制度上の選出プロセスは若干改善したものの、前述の通り、ごく少数の党中央幹部や長老の間での水面下の勢力争いによって重要人事、とりわけ中央政治局常務委員会の構成が決まってしまう構造は変わっていないと判断される。

(3) 中央政治局常務委員会におけるバランス重視の人事

上記のプロセスを経て選出された習近平指導部を①政治局常務委員、②政治局委員、③中央委員会（中央委員、候補委員）の三つに分け、それぞれの層における人事面でのポイントを整理したい。

指導部の中枢と位置付けられる中央政治局常務委員会委員では、9名から7名に減員された（図表4）。削減の理由は示されていないものの、総書記主導による意思決定の迅速化が主な目的であったと考えられる。

その他に注目すべき特徴は、胡錦濤国家主席系列（胡錦濤派）に分類できる政治局常務委員が李克強副首相しかいないことである（図表5、注5）。残りの政治局常務委員のうち、張徳江、劉雲山、張高麗の3氏は、江沢民政権時代の業績が評価されて、5年前、あるいは10年前に政治局委員になっていたことから、江沢民前国家主席系列（江沢民派）の指導者と通常位置付けられている。俞正声上海市党委員会書記は、江沢民氏との良好な関係を指摘されるとともに、習近平総書記や王岐山副首相と同じ「太子党」である（興梠 [2013]）。そして、王岐山副首相は江沢民派ではないものの、胡錦濤国家主席の出身母体かつ支持基盤である共青团での勤務経歴がない等の理由から、胡錦濤派には分類できない。

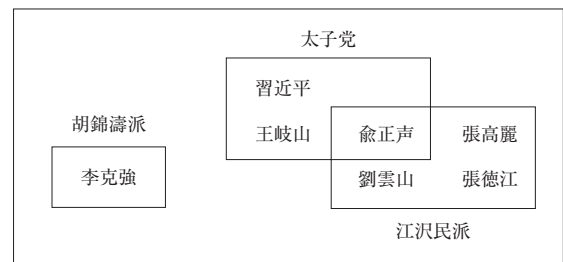
習近平総書記は胡錦濤政権下で国家副主席や中央軍事委員会副主席の要職に就いたが、胡錦濤国

(図表4) 中央政治局常務委員会（序列順）

常務委員名	留任/政治局委員からの昇格	年齢
習近平	留任	59
李克強	留任	57
張徳江	政治局委員からの昇格	66
俞正声	政治局委員からの昇格	67
劉雲山	政治局委員からの昇格	65
王岐山	政治局委員からの昇格	64
張高麗	政治局委員からの昇格	66

(資料) 各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成
 (注1) 留任、昇格は前期（第17期）の地位で表示。
 (注2) 年齢は2012年11月末時点。

(図表5) 政治局常務委員のグループ分け



(資料) 日本総合研究所作成
 (注) 各種報道を基に、氏名の遠近や囲みで、各グループの関係を単純化。

家主席から総書記のポストを引き継ぐことができた理由は、江沢民氏の支持を得たことである。2006年、江氏の地盤である上海市の党委員会書記が汚職を理由に解任された。習近平氏は後任の党委員会書記として事後処理を穏便に済ませ、地元の幹部達を安心させた。朝日新聞中国総局 [2012] によると、一連の対応が「江沢民の心証をよくし」、習総書記は2007年に中央委員から政治局常務委員へ、異例の2段階昇進を果たしたのである。

関連報道等を総合すると、政治局常務委員レベルでは、胡錦濤派の勢力拡大を警戒する江沢民派や「太子党」などの勢力に配慮したバランス重視型の人事が行われた。一時有望視されていた胡錦濤派指導者の政治局常務委員への昇進見送りが長老を含む党内のコンセンサスとなったことに伴い、結果的に減員が実現したとも解釈できる。

他方、胡錦濤派でただ一人の政治局常務委員となった李克強副首相の党内序列は第7位から第2位に上昇した。加えて、中国国内では李副首相が中央委員に再選された際、習総書記の中央委員再選と同列で報道されるなど、他の政治局常務委員よりも格上扱いした動きもみられる。以上をまとめれば、胡錦濤派にも配慮した人事になったと判断できよう。

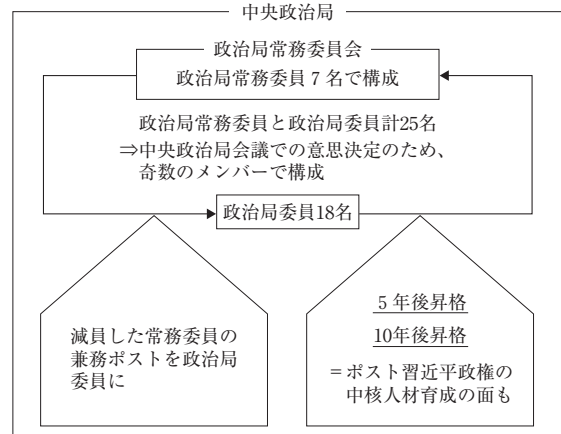
政治局常務委員の数（7人か9人か）や人選に関する情報は、第18回党大会が終了し、翌15日の第18期中央委員会第1回全体会議が終わるまで錯綜した。最終的に、大方の事前予測と異なる顔ぶれで決着したことも勘案すれば、人事案が党中央の幹部や長老の同意を得るために、修正を繰り返した可能性は高い。

(4) 5年後、10年後を見据えた政治局委員人事

政治局委員は2名増の18人を選出し、政治局常務委員を含む中央政治局全体のメンバー数は25人を維持した（図表6）。これは、政治局常務委員が兼務していた党内ポストに政治局委員を就かせる人事施策の都合上、16名のままでは振り分けが困難になり、人数を増やしたと考えられる（注6）。

政治局委員人事における最大の特徴は留任が3名にとどまり、15人を新たに登用したことである（図表7）。15名のうち、5人は年齢制限で5年後に引退するとみられるものの、残り10人の大半は政治局委員の地位を今後10年間維持できる見通しであり、政治局常務委員への昇格もあり得る（注7）。政治局常務委員7名の内、習近平総書記と李克強副首相を除く5人が2017年の第19回党大会で現役を退くことを前提にすれば、5年後の常務委員候補を政治局入りさせたと解釈できる。とりわけ、胡春華、孫政才の2氏はいずれも49歳で政治局委員に選ばれた。彼らに関しては、10年先の指導部（政権）交代を見据え、複数の有力候補を抜擢し、競わせながら指導者としての資質を高めさせようとの狙いがあると思われる。若手の中央政治局への登用はこれまでも行われていたが、誰が次の指

(図表6) 中央政治局と政治局常務委員会の関係



(資料) 日本総合研究所作成

(図表7) 習近平指導部の政治局委員

委員名	主な兼職/担当	年齢
馬 凱	国務委員、国務院秘書長	66
王滬寧	中央政策研究室主任	57
劉延東	国務委員	67
劉奇葆	四川省党委員会書記	59
許其亮	党中央軍事委員会副主席（軍人）	62
孫春蘭	福建省党委員会書記	62
孫政才	吉林省党委員会書記	49
李建国	全国人民代表大会常務委員会副委員長、 秘書長	66
李源潮	中央組織部部長	62
汪 洋	広東省党委員会書記	57
張春賢	新疆ウイグル自治区党委員会書記	59
範長龍	党中央軍事委員会副主席（軍人）	65
孟建柱	国務委員、公安部部長	65
趙樂際	陝西省党委員会書記	55
胡春華	内モンゴル自治区党委員会書記	49
栗戰書	中央弁公庁主任	62
郭金龍	北京市党委員会書記	65
韓 正	上海市市長	58

(資料) 各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成

(注1) 担当は2012年11月15日、年齢は同年11月末時点の情報を反映。

(注2) 国務委員は副総理に準ずる地位。

(注3) 中国語の筆画順に掲載。

導部でのトップになるのかは、政治局常務委員の序列をみれば明らかであった。それに対して、今回の人事では、二人の立場は政治局委員として全く同格である。後継者の順位が未確定という意味で、従来とは異なる（注8）。

胡錦濤国家主席が一定の影響力を確保できたことも、政治局委員人事の特徴の一つである。胡錦濤派に分類される政治局委員（軍人を除く）は李源潮、汪洋、劉延東、胡春華、劉奇葆の5氏である。胡錦濤派ではないが、張春賢新疆ウイグル自治区党委員会書記や郭金龍北京市党委員会書記のように、胡錦濤政権下での実績が評価された政治局委員と連携すれば、胡錦濤派が中央政治局会議における主導権を握ることは十分可能である。

他方、江沢民派に分類される政治局委員は、3名である。その内、王滬寧中央政策研究室主任は調査・研究部門の責任者を除いて、党や政府機関のトップとしての経歴は確認されず、リーダーとしての手腕は未知数である。孟建柱国務委員（副首相に準ずる地位）は年齢制限で2017年以降は中央政治局のメンバーにとどまれない公算である。そして、韓正上海市市長（政治局委員選出後に同市党委員会書記に昇格）は現在まで上海市以外の地方や国家機関のトップを務めた経験がない。胡錦濤派に比べれば、常務委員を除く江沢民派の勢力は小さいと判断される。中央政治局全体でみた場合、特定のグループを極端に優遇ないしは冷遇しない人事になっている。

その他の政治局委員人事の特徴として、前述の栗戰書中央弁公庁主任が候補委員から政治局委員に昇格した。2002年の第1次胡錦濤政権発足時と比べ、結果として、習近平総書記は自派勢力の拡大に成功した。また、政治局委員には軍人2名が選出されている。この傾向は90年代以降一貫している。2002年に銭其琛副首相が政治局委員を退任後、外交担当の高官は一人も政治局入りしていないため、軍の意見が外交部門の意見よりも中央政治局で反映されやすい点は留意すべきであろう。

(5) 中央委員会における新旧交代

第18期中央委員会の中央委員には205名、候補委員（欠員が出た場合に、得票順で中央委員に昇格）に171名が選出された。前回の選出時と比較して、中央委員一人、候補委員4人の増員にとどまったものの、メンバーは大幅に入れ替わった。公式報道（新華網『新一屆中共中央委員会和中共中央規律検査委員会誕生記』）によると、第18期中央委員会の構成メンバー376名のうち、前期も中央委員あるいは候補委員を務めていたのは192人であった（注9）。つまり、184人の新人が中央委員、候補委員に登用されている。

中央委員会人事での注目すべき特徴は、次の3点である。

第1に、主要な経済、外交関係閣僚の交代が確定したことである。経済閣僚においては、周小川中国人民銀行行長（中央銀行総裁）、張平国家発展改革委員会主任（大臣）、謝旭人財政部部長（大臣）は中央委員、陳徳銘商務部部長は候補委員でもあった。しかし、11月14日に発表された中央委員および候補委員名簿に彼らの名前は入っていなかった。中央政治局のメンバーになった人を除き、就任できる年齢の上限を一段と厳しく設定する傾向があることから、引退の主因は、年齢制限とみられる。共産党内の地位に応じて国家の要職も振り分けられる現状から、閣僚ポスト（通常、中央委員や候補委員が就任）についても、全国人民代表大会が2013年3月に開催され、国家主席や首相など、国家の新しい指導者が選出される時までには交代する見通しである。

外交関係閣僚では、戴秉国国務委員が中央委員に再選されなかった。年齢制限で留任は困難であったものの、2000年代後半以降の日本との外交関係において対話協調路線を推進してきた人物が現役を退き、その後任として、誰が政府の外交統括者に就任するのか、習近平政権の対日外交を展望するうえでも、2013年3月の全国人民代表大会で示される閣僚人事が注目されよう。

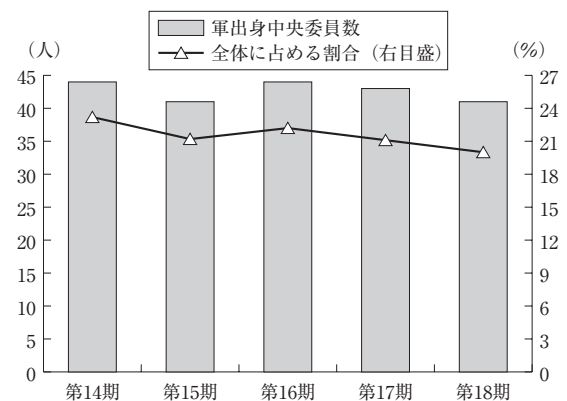
第2に、民間企業の経営者が中央委員会に一人も入らなかったことである。2002年の第16回党大会以降、中国共産党は民間企業の経営者など、新興の経済エリート層の取り込みを活性化させてきた。第18回党大会代表には前回の2倍、34人の民営企業家が選ばれ、一部の代表については中央委員会のメンバーへの選出も期待されていた（注10）。しかし、結果的には一人も中央委員や候補委員に選ばれず、民間企業経営者の中央委員会入りは、今回の党大会でも実現していない。

他方、国有企業や国有商業銀行のトップ（董事長、総経理）からは、中央委員および候補委員に21名が選出されている。5年前の第17回党大会では、国有企業・銀行から中央委員、候補委員に計23名が選出され、ほぼ前回と同水準を維持した。しかし、中央委員に限れば、第17回の2名から第18回党大会では7名に増えている（注11）。政策決定への影響力の有無や社会的な地位といった観点で評価した場合、国有企業と民間企業の間には決定的な格差が存在している。

第3に、中央委員会における軍関係者の割合は90年代以降、ほとんど変化していないことである。先行研究（防衛省防衛研究所 [2012]）では、90年代に入ってから「中央委員会に人民解放軍が占める割合は20%程度で安定」と指摘している。先行研究は、第9回の共産党大会以降に選出された中央委員（候補委員を含めない）の部門別構成比を既存の研究や資料を使って算出したものである。この基準に沿って、第18回党大会で選出された中央委員205名を部門別で分析すると、軍は41名、全体の20.0%を占め、過去20年間の趨勢は今回も維持された（図表8）。

同時に、軍からは24人が候補委員に選出された。総勢65人の中央委員、候補委員を抱え、軍は中央委員会のなかでは地方党组织や国務院に次ぐ規模

（図表8）中央委員に占める軍人の割合



（資料）人民網『盤点205名新一届中央委員現任職務』（2012年11月27日）、防衛省防衛研究所『中国安全保障レポート2012』、ラヂオプレス『旬刊中国内外動向』（2007年10月31日号）など

（注）中央委員は、中央政治局のメンバーも含む。

の主要勢力である。ただし、第17回党大会でも、軍から67名（中央委員43名、候補委員24名）が中央委員会メンバーになっており、今回の党大会で軍が指導部集団層のなかで勢力を急拡大した訳ではない。

民営企業家に象徴される新興勢力の中央委員会入りには慎重な姿勢を保つ一方、既存勢力間のバランスをとりながら、新旧交代を推進している状況が看取される。

(6) 党中央軍事委員会主席の交代がもたらす効果

党中央軍事委員会（軍を統帥する最高レベルの組織であり、通常は党大会終了直後の中央委員会全体会議で選出）も習近平指導部の発足に伴い、メンバー構成が大幅に入れ替わった（図表9）。最大の特徴は、胡錦濤国家主席が総書記とともに、党中央軍事委員会主席（トップ）も習近平総書記に譲ったことである。

胡国家主席が軍のトップ移譲を最初から決めていたかどうかは不明である。第18回党大会開催直前の中央委員会全体会議において、2名の軍人を副主席に追補する異例の人事を行うなど、影響力の維持に向けた策がいくつか講じられており、胡錦濤氏が留任を模索した可能性は否定できない。しかしながら最終的に、総書記と党中央軍事委員会主席の同時退任を決断したことで、胡氏個人に対する権力に執着しない指導者としての好感度アップに加え、軍以外の人事における胡錦濤派の勢力維持・拡大を後押しする効果があったと考えられる。

また、今回の党中央軍事委員会主席の交代に伴い、総書記よりも党内序列の低い人物が軍を統帥するという二重権力状態は回避された（注12）。習近平総書記からすれば、胡錦濤国家主席の意向を今後ある程度配慮しなければならない一方、二重権力構造に伴う調整の煩雑さや指揮系統の混乱に悩まされずに政権運営できるメリットを得たといえよう。

(図表9) 党中央軍事委員会

地位	氏名	就任状況
主席	習近平	副主席から昇格
副主席	範長龍	7中全会で登用
	許其亮	7中全会で委員から昇格
委員	常万全	留任
	房峰輝	新任
	張陽	新任
	趙克石	新任
	張又俠	新任
	呉勝利	留任
	馬曉天	新任
	魏鳳和	新任

(資料) 各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成
 (注) 7中全会とは、2012年11月4日に閉幕した第17期中央委員会第7回全体会議を指す。

(注1) 2002年の第16回党大会は、第18回と同じく11月8日に開催されたが、江沢民国家主席のAPEC出席や米国訪問が入っていたためであり、開催時期は8月末に公表されていた。9月下旬になって、ようやく11月8日開催を発表した第18回党大会とは事情が大きく異なる。

(注2) 本稿では、共産党指導部を中央政治局と中央委員会の2層に分け、中央政治局は政治局常務委員と政治局委員の二つに細分化し、指導者集団層と定義した。中央政治局のメンバーは、中央委員会メンバーでもあり、中央委員への当選が政治局入りの前提条件となる。

(注3) 特別招請代表は第一線を退いた指導者から選ばれ、党大会では代表と同等の権限を有している。第18回党大会では江沢民前国家主席など、57名が招待された。

(注4) 中央委員選挙では、205人の当選者に対し、落選者19人、落選率は9.3%となり、第17回党大会の8.3%、第16回の5.1%を上回った。候補委員の選挙も同様の傾向がみられる。

(注5) 特段の断りのない限り、人事分析の際の肩書は、11月15日の第18期中央委員会第1回全体会議での選出時点のものである。

(注6) 例えば、中央政法委員会書記（公安、司法を管轄する党組織の責任者）はこれまで周永康政治局常務委員が担当していたが、周氏は第18回党大会で引退し、孟建柱政治局委員が就任した。

(注7) 就任時の年齢が68歳を超える場合は退任という内部ルールが存在するとされる。ちなみに、第17期中央政治局の16名の政治

局委員のうち、7人が年齢制限により、第18回党大会で引退した（留任3人、政治局常務委員への昇格は5人、任期途中での解任が一人）。そして、同一ポストは2期10年というルールも定着しつつあり、これを適用した場合、李源潮、汪洋の二人の政治局委員は、政治局常務委員に昇格できなければ5年後に引退の可能性がある。

(注8) 第18回党大会後、胡春華氏は広東省党委員会書記、孫政才氏は重慶市党委員会書記に異動したが、両者の序列に差ができたとは判断しがたい。

(注9) 新華網（中国新華社通信のホームページ）「新一屆中共中央委員会和中共中央規律検査委員会誕生記」（http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/14/c_113691076.htm）

(注10) 2012年11月7日付け『香港経済日報』によると、党大会代表に選ばれた民間企業家が34人であったのに対し、国有企業（金融機関を含む）幹部は112人選出されている。

(注11) ラヂオプレス『旬刊中国内外動向』の2007年10月31日号、同2012年11月30日号に掲載された中央委員会メンバーの内訳などを使用した。

(注12) 直近では、2002年の胡錦濤指導部発足の際、前任の江沢民氏は総書記と国家主席のポストからは退いたものの、中央軍事委員会主席には留任したため、その後約2年間は、胡錦濤氏は中央軍事委員会副主席として、党内序列では一党員に過ぎない江沢民氏の指揮を受けるという二重権力状態が続いた。

2. 「政治報告」から読み取れる意図や方針

第18回党大会の初日、胡錦濤総書記（当時）は第17期中央委員会を代表して、報告（一般的に、「政治報告」と呼ばれる）を行った。この「政治報告」は、胡錦濤氏にとって総書記として最後の仕事であり、胡錦濤政権から新政権への申し送り事項を示したものといえる。「政治報告」には党運営にとどまらず、今後の内政外交に関する基本方針も盛り込まれており、習近平氏自身が起草作業グループのリーダーであったことから、今回の「政治報告」は、始動したばかりの習近平政権にとって内政外交を展開する際のよりどころにもなろう。こうした状況を踏まえ、以下では、第18回党大会の「政治報告」から読み取れる意図を明らかにするとともに、経済や外交等での主要方針の特徴を指摘したい。

(1) 実績強調による影響力の確保

今回の「政治報告」では、胡錦濤政権下で実施された路線継承を習近平指導部に求める意図が極めて顕著である。まず、「確固として中国の特色ある社会主義の道に沿って前進し、小康社会を全面的に完成させるために奮闘しよう」との題名自体、第17回党大会の「政治報告」（「中国の特色ある社会主義の偉大な旗印を高く掲げ、小康社会の全面的建設の新たな勝利を勝ち取るために奮闘しよう」）とほぼ同じであった。しかも、「堅定不移（＝確固として）」、「建成（＝完成させる）」の二つの単語を追加し、習近平指導部に対して、政権移行後の路線転換を許さず、その貫徹を迫る表現になっている。

「政治報告」は、まえがきと12の章に分かれて

いるが、その構成からも、経済・社会発展の路線を継承させようとする意図を指摘できる（図表10）。

(図表10) 第18回党大会「政治報告」の構成

章立て	タイトル名
まえがき	とくになし
第1章	過去5年間の活動と10年間の基本的総括
第2章	中国の特色ある社会主義の新たな勝利を勝ち取る
第3章	小康社会の全面的完成と改革・開放の全面的深化の目標
第4章	社会主義市場経済体制の整備と経済発展方式の転換を加速する
第5章	中国の特色ある社会主義政治発展の道の堅持と政治体制改革の推進
第6章	社会主義文化強国建設を着実に推進
第7章	民生改善と管理革新のなかで社会建設を強化する
第8章	エコ文明建設を強力に推進
第9章	国防と軍隊の近代化推進を加速する
第10章	「一国二制度」のさまざまな実践と祖国統一の推進
第11章	人類の平和と発展の崇高な事業の継続的推進
第12章	党建設の科学的水準を全面的に高める

(資料) 胡錦濤「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進為全面建成小康社会而奮闘」

(注) 『日刊中国通信』2012年11月12日付け記事などを用いてタイトルを和訳した。

とりわけ、第1章では、①経済規模（GDP）が世界第6位から第2位に上昇、②一連の対策を通じて、リーマンショック後の景気減速からの急回復を果たしたこと、③北京五輪や上海万博の成功など、10年間の具体的成果が数多くあげられ、胡錦濤政権の取り組み方針が適切であったことを強く印象付けようとしている。

そして、前述した業績は「科学的発展観を形成し、徹底させた」ためと結論付けた。「科学的発展観」は胡錦濤国家主席自身が提唱した理念であり、三浦〔2010〕によれば、「人間本位の安定的で持続性のある経済成長を遂げるために共産党と政府が採るべき基本的な考え方」と定義できる。この結論から、「科学的発展観」は毛沢東思想や鄧小平理論などと並ぶ「党が長期に堅持しなければならない指導思想である」と述べている（従来は、鄧小平理論等の発展形態としつつも、同格には扱われず）。

第18回党大会最終日の11月14日、「科学的発展観」を鄧小平理論などと並ぶ指導思想に格上げすることを含めて、「政治報告」の記載内容が承認された。さらに、「科学的発展観」を幾つかの指導思想と同格に位置付けることを明記した党規約の改正も、同日全会一致で承認されており、胡錦濤氏は政策理念の面においても、習近平政権に対して一定の影響力を確保できたといえよう。

(2) 格差是正や成長方式の転換推進に向けた意見調整の難しさを反映

路線継承を求める強い意向の他に、今回の「政治報告」には、共産党指導部が認識するさまざまな分野での問題点や対応策が盛り込まれている。そこで、主要な課題や基本方針を①経済、②外交・内政の二つに大別し、それぞれの注目すべき特徴を整理してみよう。

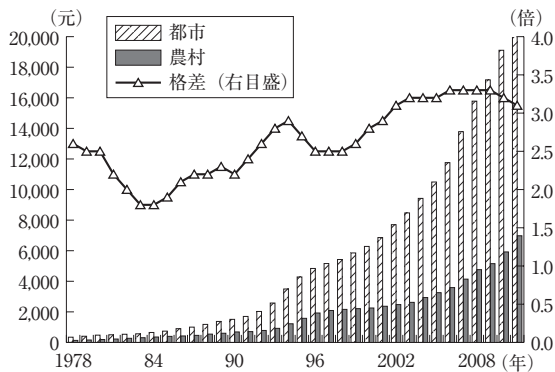
経済面では、次の4点が主要な特徴としてあげられる。第1に、格差是正を最重要課題の一つに位置付けたことである。

「政治報告」の第1章は、これまでの政策を自画自賛する一方で、経済、社会、政治に「なお少なからぬ困難と問題」が存在することを指摘した。具体例として、①経済発展におけるアンバランスが際立つこと、②食品の安全等、庶民生活を脅かす要因の増大、③モラルの低下、④党組織の弱体化、⑤幹部の汚職や職権乱用とともに、都市－農村間の発展格差や所得分配の格差が依然大きいことを認めた意味は大きい。

なぜなら、2002年の発足以降一貫して、胡錦濤政権は格差是正を掲げ、農業税の廃止や内陸振興策の推進などに取り組んできたからである。一人当たり可処分所得で見れば、2009年の3.3倍をピークに、格差は徐々に縮小している（図表11）。ただし、縮小の主因は格差是正策によるものでない。農村で一部の人の収入が急増した半面、一部の都市住民が窮乏化した結果、平均値で格差が縮小したと考えられる。都市内および農村内での所得格差の拡大傾向（ジニ係数の上昇）は、こうした見方の証左となろう（図表12）。統計で把握できない収入を含めた格差や企業間の賃金格差、企業内の経営幹部層と従業員の給与格差などの問題も指摘されている。これらの点を踏まえ、胡錦濤政権は解決できなかったことを事実上認めたとうえで、習近平政権にも格差是正を最重要課題として引き続き取り組むよう求めたと解釈できる。

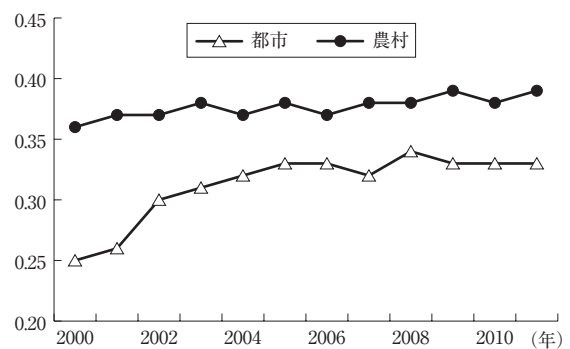
第2に、個人所得の増加につながる目標や措置が数多く盛り込まれたことである。例えば、2020年の都市・農村住民の一人当たり所得を2010年比倍増させるとの数値目標が設定された（第3章）。GDPや

(図表11) 都市—農村間の所得格差



(資料) 国家統計局
(注) 一人当たりの可処分所得で比較。

(図表12) 都市内および農村内格差



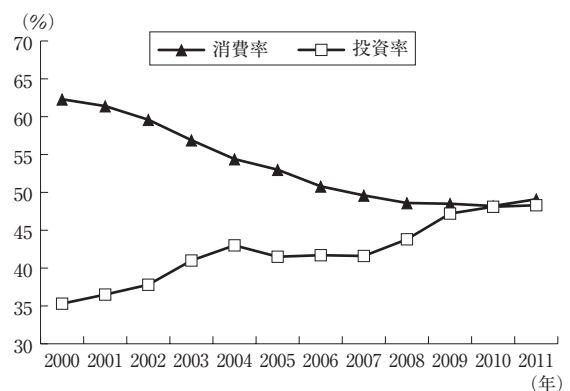
(資料) 国家統計局、CEIC
(注) 都市、農村それぞれの家計調査結果からジニ係数を算出。

一人当たりGDP（第17回党大会の「政治報告」にて言及）ではなく、個人所得についての数値目標を初めて掲げたことから、国民の生活水準引き上げに対する共産党指導部の強い決意が感じられる。さらには、「あらゆる手段を尽くして個人所得を増やす」という決意（第7章）を表明するとともに、労働報酬の引き上げ、社会保障制度の対象範囲の拡大、地域振興策の推進、農業の近代化など、所得の増大および格差是正につながる諸施策の継続も提起している。ただし、経済発展が「硬い道理（＝至上命題）」であるとのスローガンは堅持（第4章）された。このスローガンは、経済成長の加速を主張する際の根拠として、90年代以降用いられてきた（注13）。高成長の確保を公正な分配よりも優先し、成長を通じて国民の生活水準を向上させる戦略は依然として、党全体のコンセンサスになっていると考えられる。

第3に、経済発展方式の転換や格差是正の推進などで痛みを受ける層への配慮が際立っていることである。胡錦濤政権は経済発展方式の転換を実現するため、投資・輸出主導型から消費主導型という成長方式の転換に取り組んできた。消費の拡大に加え、投資の過度な伸びを抑制する措置（生産過剰業種や汚染物質排出量の多い業種が主な対象）も打ち出している。ところが、今回の「政治報告」では、「投資の合理的な成長を維持する」（第4章）と述べるにとどまり、抑制を直接言及した文言は見当たらない。GDPに占める投資の割合は上昇傾向を示し、是正が必要な状況とはいえ、投資主導による量的拡大志向の強い地方政府の反発を和らげるため、投資抑制を「政治報告」で明確に打ち出さなかったと考えられる（図表13）。

また、民間企業をはじめとする非公有制企業の発展を奨励し、公平な企業競争を目指す一方、国有部門の活力の強化、「国家の安全や国民経済の命脈に関わる重要業種」における国有企業の重要性も指摘している（第4章）。民間企業等の発展奨励に伴い、有利な条件を失うおそれのある国有

(図表13) 投資率の上昇



(資料) 国家統計局『中国統計年鑑2012』
(注) 投資(消費)率＝総資本形成額(最終消費支出)／名目GDP。

企業に十分配慮する姿勢を示したといえる。

加えて、所得格差是正を目的とする高所得者層向けの対策（税制改革、高すぎる給与の抑制など）については必要性を触れた程度であり、具体策に乏しい（第7章）。高所得者層の激しい反発が予想される資産課税等を回避し、中低所得者層の所得引き上げ策のみ実施されることが懸念される。マイナスになる層への配慮そのものは理解できるものの、格差是正策としては公平性に欠くものになったといえよう。

第4に、「第12次5カ年計画」（2011～2015年）で提唱された成長戦略、経済発展戦略を追認していることである。例えば、近代的なサービス業および戦略的新興産業の振興など、産業関連の重点方針はとくに留保条件も付けられず、「政治報告」第4章の経済構造調整策に関する取り組みのなかに盛り込まれた。投資抑制の部分は外されたものの、内需、とりわけ消費に大きく依存した成長構造の早期確立を目指す方針についても、同じく第4章で明記されている。「第12次5カ年計画」の策定に際しては、李克強副首相が党サイドでの原案起草段階から重要な役割を果たしたと報じられている。この点を勘案すれば、「政治報告」は、李副首相が策定した経済政策の継続を改めて確認したものともいえる。

玉虫色になった部分はあるものの、総じていえば、これら四つの特徴からも、習近平指導部に対し、胡錦濤政権下で設定された経済方針の継承を求める意図を指摘できよう。

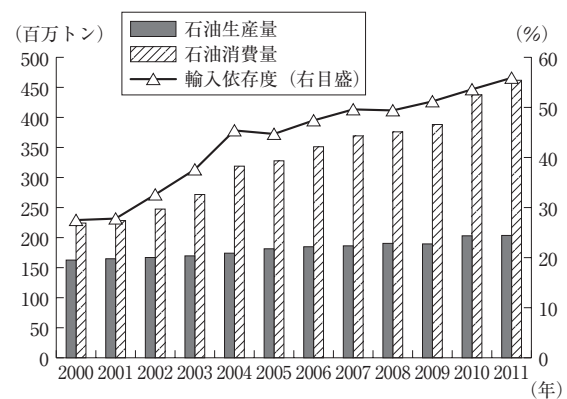
(3) 硬軟両面を示した外交方針

外交方針に関する記述では、妥協しない姿勢、自己の主張を貫こうとする姿勢が前面に出ている。「断固として国家主権、安全、発展の利益を守り、外部からのいかなる圧力にも屈さない」（第11章）との文言は、その典型例であろう。領土や平和的発展を守るための国防政策、国防力の強化という方針も盛り込まれている（第9章）。

さらに、「政治報告」としては初めて、「国家の海洋権益を守り、海洋強国を建設する」ことを盛り込んだ（注14）。石油を一例にあげると、消費量の急増に対し、生産の増加が追い付かず、中国は輸入への依存を高めている（図表14）。こうしたなか、海洋資源（油田）の開発、さらには輸入のための海上輸送ルートの安全確保などは一段と重要性を増し、中国からすれば、海洋権益の保護は喫緊の課題になっているといえよう。

このような強硬姿勢が際立つ半面、「政治報告」には海外の対中警戒感を徒に高めないような修辞上の工夫や協調姿勢も看取される。海洋強国の建設を目指す方針は、外交や国防関連の章ではなく、国土の適切な利用や省エネ・環境保護の推進を盛り込んだ第8章で提起されている。他にも、覇権を唱えず、拡張も行わない、善隣友好といった従来からの外交方針とともに、先進国との間で「違いを適切に処理し、長期的、安定的、健全に発展する新しい大国関係の確立を推進する」（第11章）と表明したことが

(図表14) 中国の石油生産・消費量



(資料) BP “Statistical Review of World Energy 2012”
(注) 輸入依存度 = (消費量 - 生産量) / 消費量。

注目される。「政治報告」が行われた時期と大規模な反日デモの発生時期が近いことから、国内の強硬論を刺激しないように注意しつつ、日本を念頭に置いて、関係改善のメッセージを発信したとも解釈できる。そして、「中国の発展が周辺国家によりよいメリットをもたらすよう努める」という表現も盛り込まれた。中国の台頭を背景に、近隣諸国・地域で高まる対中脅威論を強く意識し、それを和らげようとする共産党指導部の姿勢が感じられる。

内政関連での最大の特徴は、腐敗根絶に向けての強い危機感が率直に示されたことである。最重要課題の一つと位置付けた腐敗を根絶できなければ、「亡党亡国（＝党も国も滅びてしまう）」になると述べ、従来の「政治報告」の文言に比べて強いトーンで危機感を表した（第12章）。政治局委員のレベルまで腐敗が拡大していることを踏まえてか、「権力の大小、職位の高低にかかわらず、党規や国家の法律に反すれば、容赦なく厳罰に処す」ことも併せて明言した。なお、第18期中央委員会第1回全体会議で選出された直後の記者会見において、習近平総書記は腐敗問題解決への決意を表明した。腐敗への強い危機感という点では勢力の違いを越え、指導部全体で認識が一致していると判断できよう。

それ以外の特徴として、「党の指導」（第5章）を前提条件としながらも、政治参加に関連して、従来に比べて若干踏み込んだ提案が盛り込まれたことも注目される。具体例をあげると、全国レベルおよび地方の人民政治協商会議（政府への助言機関、立法機能はない）の枠組み活用が政治改革における重点取り組み事項に初めて位置付けられた。情報統制等の管理強化を進める一方、一党支配を損ねない範囲内であれば、民意をくみ取る制度を拡充し、話し合いで得た結論を政策に反映させたいとの思惑が読み取れる。

（注13）1992年、当時の最高実力者鄧小平氏が改革・開放の再加速を提唱する「南巡講話」のなかで使ったことが起源とされる。

（注14）海洋権益の保護に限れば、「第12次5カ年計画」等ですでに盛り込まれている。

3. 新指導部による取り組みと直面する二つの重要政治日程

習近平指導部発足以降の取り組みを概観すると、経済面に限れば、改革への積極的な姿勢をアピールし、具体策を打ち出すようになってきている。そこで、12月の中央経済工作会議や指導者自身の発言から、発展方式の転換等に向けた取り組みの変化を指摘し、その理由について考察する。同時に、習近平政権が今後直面する重要な政治日程を二つあげ、どのような状況が想定されるのか見通しを述べたい。

(1) 構造改革に向けて軌道修正した中央経済工作会議

2012年12月15～16日の2日間、中央経済工作会議が開催された。中央経済工作会議とは、共産党中央と国务院（中央政府）が共催し、翌年の経済運営に関する基本方針や重点政策を決定するための会議である。今回は、習近平指導部下で初めての開催であったことから、新政権がどのような経済政策を示すのか、その内容が注目された。

同会議の公式報道によると、「マクロコントロールを強化・改善し、経済の持続的で健全な発展を促進する」ことを2013年の経済運営方針に掲げた（図表15）。前半部分は従来通りであるものの、後半部分の記述に変化がみられる。2008年以降、胡錦濤政権下で翌年の方針を掲げる際は、「安定的で比較的

(図表15) 中央経済工作会議の主要ポイント

決定事項	主な指摘内容
2013年の 経済運営方針	マクロコントロールを強化・改善し、経済の持続的で健全な発展を促進
財政・金融政策	積極的な財政政策と穏健な金融政策の継続 財政面では税制改革と一体となった構造的な減税、金融面では貸出の適度な増加などを推進
内需拡大	消費の成長スポットの育成に取り組み、民間投資も増やす一方、重複インフラ建設などによる公共部門の拡大に留意
不動産市場	コントロール政策を堅持
その他	積極的かつ着実な都市化の推進、民生・生活水準の向上に注力

(資料) 中国政府ホームページ

の力加減に留意するよう求める表現が追加された。

内需拡大策をみると、消費や民間投資の拡大に注力する方針とともに、重複インフラ建設などによる公共部門の拡大を引き起こさないようにという趣旨の文言が入った。確かに、中央経済工作会議の直前に行われた中央政治局会議では、胡錦濤政権下で進められた抑制措置（生産能力過剰業種等での投資の過度な伸びを抑制）の実施が提起されていた。それと比べれば内容的に後退しているものの、第18回党大会の「政治報告」で示された投資に関する方針（前述）を抑制方向に軌道修正したと判断できよう。不動産市場のコントロール政策が継続されたのも、過剰な投資拡大に歯止めをかける狙いがあるものと推測される。

軌道修正をもたらした一因として、2012年10～12月期の実質GDP成長率が7.9%と、8四半期ぶりに前の四半期の実績値を上回るなど、景気の持ち直し傾向があげられる。景気対策の優先度を下げ、経済発展方式の転換等の構造改革に取り組む余地は拡大している。

格差是正や成長方式の転換を強く主張する人々に配慮した可能性も指摘できる。第18回党大会の「政治報告」は、高所得者や国有企業、地方政府といった改革の進展で痛みを受ける可能性のある層に配慮した結果、経済改革推進派からすれば不十分な内容になった。そのため、今回は彼らの不満を和らげる観点から、中央経済工作会議において構造改革推進の姿勢を示した可能性は否定できない。

(2) 2トップが経済構造改革への積極姿勢をアピール

経済課題への取り組み姿勢および政策内容の軌道修正については、さまざまな要因を指摘できるが、習近平指導部の二人のトップ、習近平総書記と李克強副首相が発展方式の転換等の改革推進を明言するようになったことは、大きな理由の一つにあげられる。

習近平総書記の場合、胡錦濤政権下では管轄外であったこともあり、経済に関する発言はこれまでほとんど伝わってこなかった。ところが、2012年11月の総書記就任後は一転して、経済問題に対する積極的な行動が目立つようになってきている。とくに、総書記としての最初の地方視察先に、広東省を選んだことが注目される。広東省は、改革・開放路線が最初に行われた地域であるとともに、1992年の鄧小平氏による「南巡講話」の際、改革・開放の再加速を提唱した場所の一つとしても知られている。こうした経緯から、同省を訪れ、改革の深化を繰り返し訴えかけることは、習近平指導部が経済改革に取り組む

速い経済発展」という表現が常に使われていた。両者を比較すると、「持続的で健全な発展」の方が高成長に固執しない姿勢を前面に押し出している。

財政・金融政策に関しては、「積極的な財政政策と穏健な金融政策の継続」が盛り込まれた。ただし、細かくみると、財政政策では税制改革と一体となった構造的な減税を中心に位置付けた半面、支出拡大は打ち出されなかった。金融政策でも、貸出の適度な増加などの措置に加え、執行過程で

本気度を党内、さらには国民に印象付けるには最適の行動と考えられる。

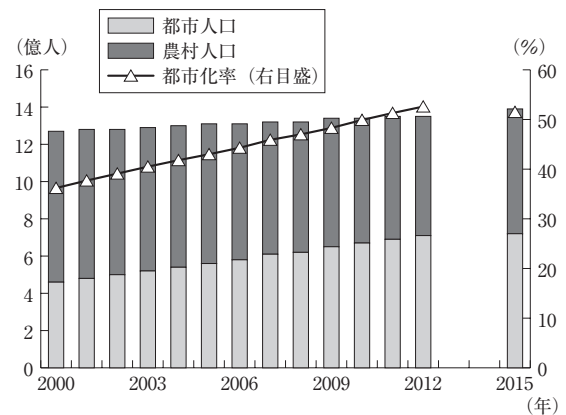
2012年11月30日に行われた共産党外の有力者やエコノミストとの座談会（政府や党の関係者も同席）の際には、「成長は水増しのないものでなければならず、効率的で質が高く、持続可能なものでなければならない」と述べ、話題を集めた。非効率な投資拡大によって高成長を目指そうとする地方政府の動きをけん制し、投資依存型の成長方式からの脱却に向けた強い決意を表明したものと解釈される。さらに、習総書記は出席者に対し、①改革・開放の一層の深化、②産業構造の調整と高度化の推進などに取り組むことも表明した。

党内序列第2位の李克強副首相も、第18回党大会以降は経済改革の推進の観点から、積極的に発言している。発言の機会がある度に、改革は経済発展に向けてのボーナス（付与された有利な条件の意味合い）、あるいは内需拡大のための原動力といった主張を繰り返すようになっている。11月21日の政府主催の座談会では、「利益構造が固定化してしまえば、経済社会の活力を削ぐ」と述べ、改革による事態打開の必要性を訴えた。改革は、一部の分野には短期的痛みを伴うかもしれないが、中長期的にみれば、人々に大きなメリットをもたらすので推進すべきであるとも主張している。

改革の具体的な中身は国有企業や財政金融など多岐にわたるが、李副首相がとくに重点を置いているのは、都市化の推進である。都市化の推進自体は習近平総書記も主張し、中央経済工作会議等でも盛り込まれている方針であるが、あくまで「着実な都市化」であり、すでに「第12次5カ年計画」に掲げられた都市化の数値目標は達成している（図表16）。それでも、李副首相は「着実」よりも「都市化の推進」を強調し続けている。姜[2010]によると、「都市人口が1%ポイント増えるごとに、(中略)GDPは0.4%ポイント押し上げられる」と試算したうえで、都市に人口と生産活動が集まれば、①新しい投資や消費のニーズの掘り起こし、②安定的で比較的速い経済発展の新しいけん引役の形成につながるとの期待感を示している。李克強副首相はこのようなメリットに注目し、都市化の推進を経済発展方式の転換や民生向上などを実現するための主軸と位置付け、その加速を繰り返し主張するようになったと考えられる。

指導部発足後の2トップの言動からは、単なるパフォーマンスの域を超え、格差是正や発展方式の転換を急ごうとする切迫感さえうかがえる。

(図表16) 中国の都市化



(資料) 国家統計局、政府「第12次5カ年計画」
 (注) 2015年は、「第12次5カ年計画」の数値目標から逆算した値を掲載。

(3) 習近平政権が今後10年間で直面する二大政治日程

憲法の三選禁止規定や内規などを総合的に勘案すると、習近平政権の在任期間は最長でも、2022年秋（第20回共産党大会で党指導部から退任）～2023年春（全国人民代表大会で国家の要職から退任）までの約10年間と想定される。今後10年間の任期中、「政治報告」で申し送りされた課題を克服し、経済改革を前進させるためには、①2013年3月の全国人民代表大会（全人代）、②2017年秋の第19回党大会と

いう二大政治日程を乗り切ることが必須条件となる。この二つの重要な政治日程に直面し、習近平政権はどのように対応するのかについて、見通しを示したい。

2013年3月5日からの全人代では、国家主席（元首）や首相など、国家の主要ポストを選出する（図表17）。共産党の指導者が国家の要職を兼務しているため、習近平指導部の多くの政治局常務委員および政治局委員が国家主席等のポストに就任する予定である。

現在胡錦濤氏が就いている国家主席および国家軍事委員会主席のポストは、習近平総書記が引き継ぐ公算である（注15）。そして、首相職は第18回党大会で引退した温家宝氏に代わり、李克強副首相が昇格する可能性が高い。4人の副首相のうち、回良玉副首相は、第18回党大会で政治局委員から退いており、副首相も退く予定である。王岐山副首相は、第18回党大会後に中央規律検査委員会書記（汚職などを取り締まる党組織のトップ）に就任したため、兼任は困難である。さらに、2012年末の中央経済工作会议は、李克強副首相が会議を進行し、締めくくりの演説を行なった。10年前の先例（当時副首相だった温家宝氏が同会議の進行役になるとともに、締めくくりにも演説した。その翌春の全人代で首相に就任）も加味すると、李克強副首相の首相昇格が順当な選択肢と思われる。張徳江副首相は留任か、全国人民代表大会常務委員会委員長（国会議長）に就任するものとみられる。

国家主席や首相といった国家の最高レベルの人事はほぼ日途が立つなか、全人代での選出人事における最大の焦点は、経済閣僚人事であろう。国家発展改革委員会や財政部、商務部、中国人民銀行など、主要経済官庁のトップは第18回党大会で引退が相次いで確定し、新しいトップを選ばなくてはならない。対外経済や農業担当の副首相も選出する必要がある。経済閣僚は中央委員や候補委員から、副首相には政治局（常務）委員のなかから、格差是正や経済発展方式の転換加速に積極的な人材が起用されるのか否か、そして、全人代でどの程度の賛成票を得て一連の人事が承認されるのか。習近平政権が胡錦濤政権からの権力移行を円滑に完了させると同時に、経済改革を進めていくための重要なポイントである。

全人代を乗り切り、名実ともにスタートした習近平政権がその後直面する最大の政治日程は、2017年秋開催予定の第19回党大会である。前述の通り、第19回党大会において、習近平総書記と李克強副首相を除く、5人の政治局常務委員が年齢制限で指導部集団層から退く。空いた5人の枠のすべてを江沢民派や「太子党」で埋めることは困難とみられ、勢力均衡人事を再構築しなければならない。その際、①胡錦濤派の政治局委員から何名昇格させるのか、②習近平総書記が自身の権力基盤強化につながる人事をどの程度実行できるのか、③2022年秋から2023年春の政権交代に向け、若手指導者をどの程度抜擢するのかといった要因も浮上する。これらを満たす人事は容易ではない。

加えて、胡錦濤氏の完全引退（党、国家、軍）に伴い、現職あるいは前任の最高指導者の「ツルの一声」で中国のトップが決まってしまう状況は今後想定しにくい。キングメーカー不在のなか、今回の中央政治局人事あるいはそれ以上に、党中央の幹部や長老の間で激しい勢力争いが繰り広げられ、調整に

（図表17）国家主要ポストの交代

職名	交代理由など
国家主席	憲法上の三選禁止規定や共産党総書記を退いたことから、胡錦濤氏から習近平氏に交代する公算
国家中央軍事委員会主席	表裏一体の関係である党中央軍事委員会の主席が交代したため、習近平総書記が継承へ
首相	憲法上の三選禁止規定や政治局常務委員からの引退に伴い、温家宝首相から李克強副首相への交代が最有力
副首相（金融、対外経済担当）	王岐山副首相が中央規律検査委員会書記（汚職などを取り締まる党組織のトップ）に選出されたため

（資料）各種報道・資料を基に、日本総合研究所作成

手間取る局面は十分想定されよう。

(注15) 党と国家の中央軍事委員会は形式上別組織であるものの、構成メンバーを同一にすることにより、表裏一体の関係が維持されている。党側でメンバーの変動があった場合、国家サイドでも同一の変更が遅くとも数カ月以内に実施される。

おわりに

本稿では、第18回党大会の開催の遅れや中央政治局メンバー構成から、習近平指導部の人事で激しい勢力争いがあったが、結果的には、主要勢力に配慮した人事になったことを指摘した。胡錦濤国家主席は、政治局常務委員人事では自派勢力の拡大を実現できなかったものの、党中央軍事委員会主席からの退任と引き換えというかたちで、政治局委員には自派の指導者を多数送り込み、将来の勢力拡大に向けた布石を打つなど、習近平指導部に対して一定の影響力を残すことには成功したと判断できる。

第18回党大会の「政治報告」分析においては、①報告そのものが習近平指導部に対する胡錦濤国家主席の影響力確保に向けた布石であること、②習近平指導部に格差是正を最重要課題として引き続き取り組むよう求めたことを明らかにした。さらに、経済発展方式の転換や個人所得の増加につながる措置を盛り込む一方、改革の痛みを受ける地方政府や国有企業への配慮が際立つ内容になっていることも指摘できた。

そして、2012年12月に開催された中央経済工作会議および指導部のトップ二人（習近平総書記、李克強副首相）の言動からは、発展方式の転換や都市化など、経済構造改革推進への強い決意が看取されるときともに、経済運営方針や政策内容の軌道修正も図られたと判断できる。同時に、習近平政権の今後10年間についても展望し、①3月の全人代での国家主要ポスト人事、とくに経済閣僚の選出、②2017年秋の第19回党大会人事が政権の安定、経済改革の推進の観点から注目されることを指摘した。

本稿での一連の分析、とりわけ勢力均衡配慮型の人事から推測すれば、党内諸勢力の支持を失いかねない内政外交上の路線転換は実施しにくいとの結論が導き出される。例えば、国有企業関係の中央委員が増える一方、民営企業家の中央委員会入りが第18回党大会でも実現しなかったことは、国有企業改革の深化を阻みかねない。

とはいえ、生産年齢人口のピークアウトの到来や所得格差に対する不満の高まり、対中警戒感の増大などを考えると、一期目の5年間は低姿勢に徹し、二期目で経済構造改革を進めるとともに、柔軟な協調外交路線を採る時間的な余裕はないであろう。

胡錦濤政権は、地方政府や国有企業、高所得者層などの抵抗、リーマンショック後の景気減速もあって、格差是正や経済成長方式の転換実現といった改革を前進させられなかったとの見方が一般的である。ただし、どこに課題があり、何を改革すればよいのかという点については、10年の在任期間中に提起されている。2012年末の中央経済工作会議では、地道な取り組みの必要性が指摘された。2トップがいずれも、経済改革の推進に向けた今の熱意を維持しつつ、利害調整を進めていくことは決して容易ではない。しかし、3月の全人代での選出後、こうした取り組みを着実に進めていくことが、習近平政権の基盤強化のみならず、中国経済の健全な発展、格差是正などの課題克服に向けて必要不可欠である。

(2013. 2. 1)

参考文献

[日本語文献]

- ・朝日新聞中国総局 [2012]. 『紅の党』朝日新聞出版
- ・興梠一郎 [2013]. 『中国 目覚めた民衆』NHK出版
- ・唐亮 [1999]. 「中国共産党中央弁公庁」『岩波現代中国事典』岩波書店
- ・防衛省防衛研究所 [2012]. 『中国安全保障レポート2012』防衛省防衛研究所
- ・三浦有史 [2010]. 『不安定化する中国』東洋経済新報社

[中国語文献]

- ・胡錦濤 [2012]. 「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進為全面建成小康社会而奮闘」『中国共産党第十八次全国代表大会文件彙編』北京、人民出版社
- ・姜偉新 [2010]. 「積極穩妥推進城鎮化」『《中共中央關於制定国民經濟和社会發展第十二個五年規劃的建議》輔導讀本』北京、人民出版社