

2012年12月7日

No.2012-11

中国・習近平政権発足に向けて

— 第18回共産党大会での勢力均衡配慮型人事と示された方針 —

調査部 主任研究員 佐野淳也

《要点》

- ◆ 11月に事実上発足した習近平政権の指導部人事を一般的にみれば、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。
- ◆ 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、党中央軍事委員会主席からの退任と引き換えに、習近平政権に対して一定の政治的影響力を確保することに成功した。また、自ら提唱した「科学的発展観」は党における行動指針へと格上げされた。
- ◆ 「政治報告」は習近平政権に対して、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ている。主要課題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し、彼らの同意を得るための内容も盛り込まれている。
- ◆ 外交面では、海外からの資源確保の切迫度が増したこともあり、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。
- ◆ 来年春までの国家指導者や閣僚の交代、5年後に予想される政治局常務委員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。

< 目 次 >

1. 概説	1
2. 人事分析	2
(1) 政治局常務委員会、政治局委員人事では勢力均衡に配慮	
(2) 胡錦濤国家主席は軍のトップからも同時退任	
3. 政治報告分析	4
(1) 実績強調による影響力確保	
(2) 改革の痛みを伴う層への配慮、外交方針では硬軟両面を示す	
4. 展望	6

(会社概要)

株式会社 日本総合研究所は、三井住友フィナンシャルグループのグループIT会社であり、情報システム・コンサルティング・シンクタンクの3機能により顧客価値創造を目指す「知識エンジニアリング企業」です。システムの企画・構築、アウトソーシングサービスの提供に加え、内外経済の調査分析・政策提言等の発信、経営戦略・行政改革等のコンサルティング活動、新たな事業の創出を行うインキュベーション活動など、多岐にわたる企業活動を展開しております。

名 称:株式会社 日本総合研究所 (<http://www.jri.co.jp/>)

創 立:1969年2月20日

資本金:100億円

従業員:2,000名

社 長:藤井 順輔

理事長:高橋 進

東京本社:〒141-0022 東京都品川区東五反田2丁目18番1号

TEL 03-6833-0900(代)

大阪本社:〒550-0001 大阪市西区土佐堀2丁目2番4号

TEL 06-6479-5800(代)

本件に関するご照会は、調査部・主任研究員・佐野淳也宛にお願いいたします。

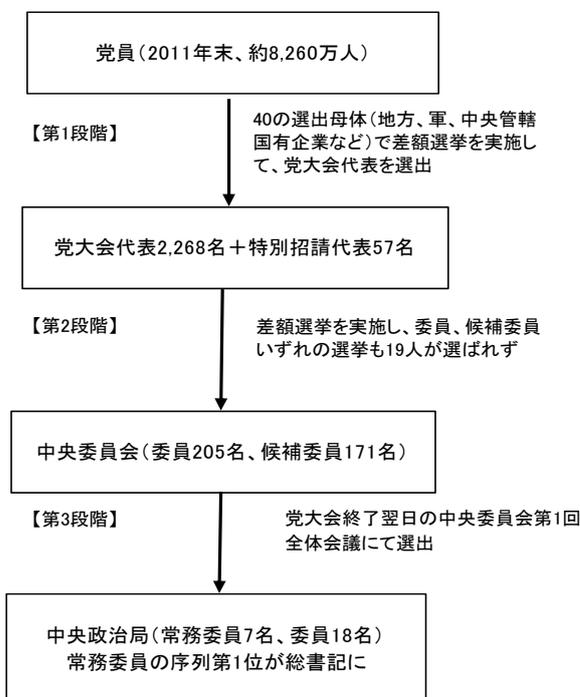
Tel:03-6833-2455

Mail:sano.junya@jri.co.jp

概説 習近平政権の事実上の発足

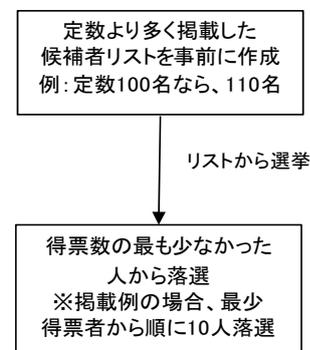
- (1) 11月15日、胡錦濤国家主席に代わって習近平国家副主席が中国共産党の総書記（党内序列第1位）に就任。国家指導者の正式な交代は2013年春であるが、①共産党内での意思決定が国家の意思決定になること、②共産党の指導者が国家の要職（国家主席、首相、閣僚など）を兼務するのが通例となっていることから、**習近平政権は事実上発足**。
 - (2) 習近平政権の党内選出プロセスは、①党员の中から第18回共産党全国代表大会（党大会）に出席する代表を選出（図表1-1）。②党大会期間中に、党大会代表と特別招請代表（※）が中央委員会を差額選挙で選出（図表1-2）。③中央委員会の第1回全体会議が党大会の終了翌日に開催され、中央政治局、同常務委員会のメンバーを選出し、中央政治局常務委員の序列第1位が総書記になるという3段階（図表1-3）。
 - (3) 今回の指導部選出では、高支持を得た優秀な人材の登用を拡大するため、中央委員選挙の際の落選者の割合の引き上げ、政治局常務委員や政治局委員の推薦制度の導入などの改善策を実施。ただし、**少数の幹部や長老の勢力争いで重要人事が決まる構造は変わらず**。
- (※) 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。

(図表1-1) 習近平政権の党内選出プロセス



(注) 党员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1-2) 差額選挙のイメージ



(図表1-3) 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

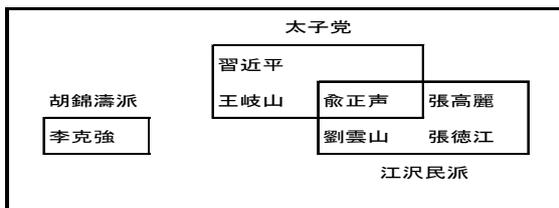
(注) 1. 留任、昇格は前期(第17期)の地位で表示
2. 年齢は2012年11月30日現在の情報を反映

人事分析① 勢力均衡を考慮した人事(政治局常務委員会、政治局委員)

- (1) 権力の中核である中央政治局常務委員会は、9名から7名に減員。総書記主導による意思決定の迅速化が目的。
- (2) 李克強副首相以外の6人は江沢民派あるいは太子党（高級幹部の子女や縁戚の総称）。習近平総書記は江沢民派ではないものの、江沢民前国家主席の支持を得られたことが決め手となり、総書記のポストを胡錦濤国家主席から引き継ぐことに（図表2-1）。
- (3) 胡錦濤派の政治局常務委員は李克強副首相1人。胡錦濤派の指導者の昇格見送りが結果的に原因の要因となった可能性も。ただし、李副首相の序列は第7位から第2位に上昇。中央委員（政治局委員、政治局常務委員になるための前提条件）に再選された際は、習近平総書記と同列で報じられるなど、胡錦濤派にも一定の配慮。
- (4) 政治局委員は2名増の18人を選出（図表2-2）。政治局常務委員が兼務していたポストの一部を政治局委員に担当させるため増員。政治局常務委員を含む中央政治局全体としては、25名のメンバー構成。
- (5) 新規の政治局委員15名の内、10名は政治局委員の地位を今後10年間維持可能（※）。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人は5年後に年齢制限で退任する見通しのため、5年後の常任委員候補を養成する目的で登用（図表2-3）。49歳の2人の新人登用は、10年先の政権交代を見据え、有力候補を競わせる意図。
- (6) 政治局委員での胡錦濤派は汪洋広東省党委員会書記、胡春華内モンゴル自治区党委員会書記など5人。他方、江沢民派は江沢民時代からの政府高官を含めても最大4名だが、5年後に退任する公算の大きい人か、現時点では党や政府のトップとしての経歴に乏しい人ばかり。常務委員会とセットで見れば、**勢力均衡配慮型の人事**。

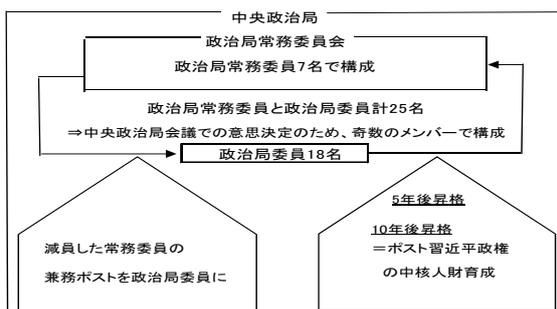
(※) 就任時の年齢が68歳を超える場合は退任（ポストが低いほど、退任年齢が早まる）などの内部ルールが存在するとされる。本レポートでは、このルールを厳格に適用されると想定し、見通しを示した。

(図表2-1) 政治局常務委員のグループ分け



(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

(図表2-3) 中央政治局と政治局常務委員会の関係



(図表2-2) 中央政治局委員

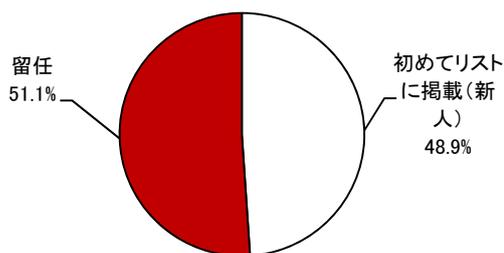
委員	主な兼職/担当	年齢
馬凱	國務委員、國務院秘書長	66
王滬寧	中央政策研究室主任	57
劉延東	國務委員	67
劉奇葆	中央宣伝部長	59
許其亮	中央軍事委員会副主席(軍人)	62
孫春蘭	天津市党委員会書記	62
孫政才	重慶市党委員会書記	49
李建国	全国人民代表大会常務委員会副委員長、秘書長	66
李源潮	兼職なし(前中央組織部長)	62
汪洋	広東省党委員会書記	57
張春賢	新疆ウイグル自治区党委員会書記	59
範長龍	中央軍事委員会副主席(軍人)	65
孟建柱	中央政法委員会書記、國務委員、公安部長	65
趙楽際	中央組織部長	55
胡春華	内モンゴル自治区党委員会書記	49
栗戰書	中央弁公庁主任、中央直屬機關工作委員会書記	62
郭金龍	北京市党委員会書記	65
韓正	上海市党委員会書記	58

(注) 1. 担当、年齢は2012年11月30日現在の情報を反映
2. 國務委員は副総理に準ずる地位
3. 中国語の筆画順に掲載

人事分析② 胡錦濤国家主席は軍トップからも退任(中央委員会、軍)

- (1) 中央委員会(中央委員、候補委員)全376名中、前期も中央委員あるいは候補委員(欠員が出れば得票順で委員へ昇格)であったメンバーは192人。新人は184人で、全体の約半分を入れ替え(図表3-1)。
- (2) 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)、陳徳商務部長(大臣)、戴秉国國務委員(副首相に準じた地位)が再任されず。年齢制限や同一ポストは2期10年までというルール適用が退任の理由。経済、外交関係閣僚の大幅入れ替えが確実視。対話協調路線を推進してきた戴國務委員の引退に伴い、対日外交を展望するうえで後任者が注目されよう。
- (3) 報道によると、34人の民営企業家が第18回党大会の代表に選出。第17回党大会の2倍の人数が選出されたものの、中央委員あるいは候補委員に選ばれた民間企業経営者は皆無(図表3-2)。他方、国有企業(金融機関を含む)の高級幹部は党大会代表として112人選出。中央委員、候補委員にも少なくとも18人の経営者が選出。
- (4) 総書記交代と同時に、党中央軍事委員会(軍を統帥する組織)主席も胡錦濤氏から習近平氏に交代。党と軍のトップの同時交代により、胡錦濤氏個人は権力に執着しない指導者として好感度アップ。また、軍以外での胡錦濤派の勢力維持・拡大も後押し。半面、党大会開催直前に、2名の軍人を副主席に追補するなど、軍内での影響力維持も図る(図表3-3)。
- (5) 胡錦濤氏が党と軍のポストを同時に手放したため、総書記よりも党内序列の低い人物が軍を統帥する二重権力状態は回避。2002年の胡錦濤政権発足当初とは異なり、習近平総書記は調整の煩雑さや指揮系統の混乱に悩まされず政権運営できるメリットを享受。

(図表3-1) 第18期中央委員会メンバー構成



(資料)新華網『新一屆中共中央委員会和中共規律検査委員会誕生記』
 (注)1.中央委員会=中央委員+候補委員
 2.留任者は、候補委員から中央委員への昇格も含む

(図表3-2) 企業経営者の政治参入

	国有企業	民間企業
中央委員・候補委員	18	0
党大会代表	112	34

(資料)『香港経済日報』2012年11月7日付け記事など
 (注)1.国有企業については金融機関を含み、経営者以外の高級幹部も含む
 2.中央委員・候補委員への当選が報じられた国有企業経営者の氏名を公式の中央委員、候補委員名簿で確認してカウント

(図表3-3) 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

(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

政治報告分析① 実績強調とともに、格差是正を最重要課題と位置付け

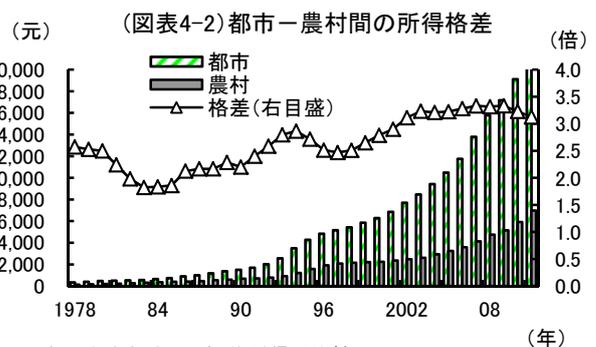
- (1) 第18回党大会の初日（11月8日）、第17期中央委員会を代表して、胡錦濤総書記（当時）が報告（「政治報告」という呼称が一般的）を行う。まえがきと12の章から構成されており、胡錦濤政権から習近平政権への申し送り事項の意味合い（図表4-1）。習近平総書記も「政治報告」起草作業グループのトップとして関与。
- (2) 「政治報告」の第1章では、①経済規模第2位への上昇、②北京五輪の成功など、胡錦濤政権10年間の数々の業績に言及。現行路線を継承させようとする意図に沿った内容。
- (3) 胡氏提唱の「科学的発展観」（※）を毛沢東思想や鄧小平理論などと並ぶ、「党が長期に堅持しなければならない指導思想」と位置付け、**従来よりも格上げ**。「政治報告」が党大会最終日に採択されたこと、党の規約にも明記されたことから、胡錦濤国家主席は政策理念の面でも、習近平政権に対して一定の影響力を確保。
- (4) 「政治報告」は一方で、「都市－農村間の発展格差や所得分配の格差が依然大きい」ことを経済発展におけるアンバランスや幹部の汚職・職権乱用と並ぶ主要課題として言及。胡錦濤政権は一貫して格差是正を目指し、農業税の廃止や内陸振興策の推進に注力。1人当たり可処分所得では2009年の3.3倍をピークに格差は徐々に縮小（図表4-2）。ただし、都市内及び農村内での所得格差の拡大が平均値における所得格差縮小の主因（図表4-3）。統計上把握できない収入を含む格差等の問題も浮上し、胡錦濤政権は習近平政権にも**格差是正を最重要課題として取り組むよう要求**。

（※）「科学的発展観」とは、「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」（三浦有史『不安定化する中国』東洋経済新報社2010年P. 6）と定義される。

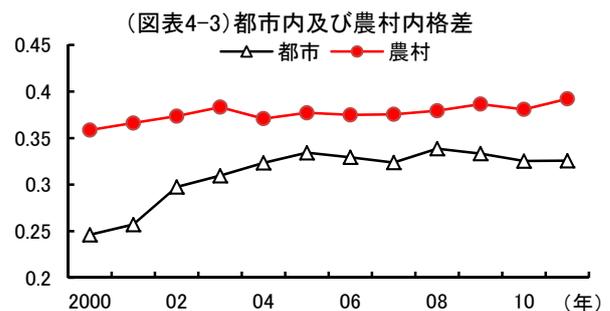
（図表4-1）第18回党大会「政治報告」の構成

章立て	タイトル名
まえがき	特になし
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中で社会建設を加速する
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

（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
（資料）第18回党大会政治報告
(<http://cpc.people.com.cn/n/2012/11/18/c64094-19612151.html>)



（注）1人当たりの可処分所得で比較
（資料）国家統計局

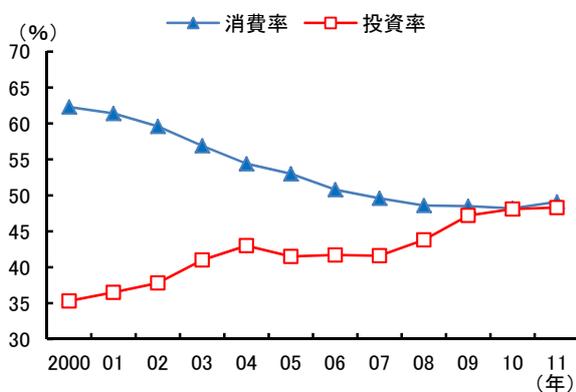


（注）都市、農村それぞれの家計調査結果からジニ係数を算出
（資料）国家統計局、CEIC

政治報告分析② 改革の痛みを伴う層への配慮、外交方針では硬軟両面を示す

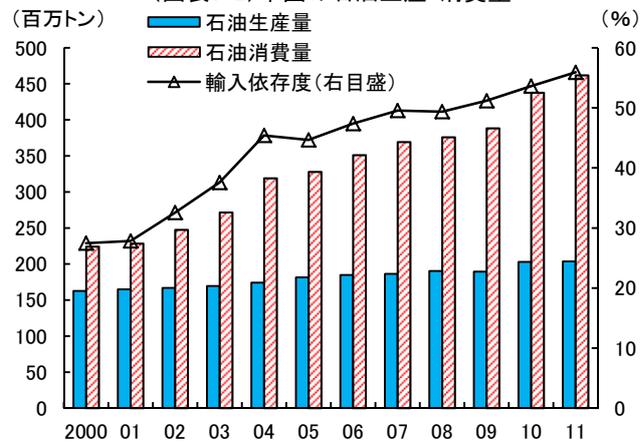
- (1) 第3章では、2020年の都市・農村住民の1人当たり所得を2010年比倍増させる数値目標を示す。「政治報告」で個人所得に関する数値目標が盛り込まれたのは初めて。労働報酬のウェイト引き上げ、社会保障制度の対象範囲の拡大などの諸施策の継続も提起。ただし、高成長の確保を通じて、国民の生活水準を向上させる戦略は依然として、党全体のコンセンサス。
- (2) 今回の「政治報告」は投資抑制を示唆する表現は見当たらず（胡錦濤政権は、消費主導型成長への転換に向けて消費拡大を図る一方、過度な投資の伸びを抑制する措置を実施）。GDPに占める投資の割合は上昇しているものの、投資主導で量的拡大志向の強い地方政府の反発を考慮したものとみられる（図表5-1）。
- (3) 民間企業の発展奨励、公正な企業競争を掲げる一方、国有部門の活力強化、「国家の安全や国民経済の命脈に関わる重要業種」での国有企業の重要性にも言及。所得是正策は中低所得者の所得引き上げ策のみ実施されるおそれがあり、公平性に欠く。経済発展方式の転換や格差是正の推進により痛みを伴う層に配慮した内容。
- (4) 外交方針に関しては、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。海洋権益を守り、海洋強国を建設することも「政治報告」として初めて言及（権益擁護については、「第12次5カ年計画」でも言及）。石油消費量に対して生産量が追いつかず、海外油田の開発、さらには輸入のための海上輸送ルート of 安全確保の重要性が増していることが背景に（図表5-2）。
- (5) 他方、海外の対中警戒感を高めないような工夫や協調姿勢も示す。海洋強国を目指す方針は外交や国防関連の章ではなく、省エネの推進などを提起した章で言及。「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」の確立を推進することも表明。国内に強硬論を刺激しないよう注視しつつ、日本などとの関係改善のメッセージを発信したとも解釈可能。硬軟使い分けの外交路線。

(図表5-1) 投資率の上昇



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

(図表5-2) 中国の石油生産・消費量



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

展望 既定方針は当面維持される可能性が高い

- (1) 習近平政権は、①2013年の春、②2017年の秋の2回、政治的課題に直面すると想定される。政権安定度をみるうえで、課題をどのように克服するかが注目（図表6-1）。
- (2) 第1の政治的課題（2013年春）では、国家指導者のポストに加え、経済・外交を中心とする閣僚交代を円滑に完了できるかがポイント（図表6-2）。
- (3) 第2の政治的課題（2017年秋）では、5人の政治局常務委員が年齢制限で全員引退する予定であるが、①胡錦濤派の政治局委員からの昇格数、②習近平総書記の権力基盤の強化、③ポスト習近平政権に向けての人材育成といった要因が複雑に絡み合った場合でも、円滑に調整できるかがポイント。
- (4) 胡錦濤派、江沢民派、太子党といった党内の諸勢力に配慮した人事から類推すれば、主要勢力の支持を失いかねない大胆な路線転換や政策は実施困難。党内や世論の動向を一段と考慮しつつ、利益調整を図りながら、内政外交を漸進的に進めるとみられるため、既定の方針は当面維持される可能性が高い。

(図表6-1) 今後直面する政治的課題

時期	ポイント
2013年春	国家主席や首相を含む国家指導者のポスト、経済・外交を中心とする閣僚交代を円滑に完了できるか
2017年秋の第19回党大会	習近平総書記、李克強副首相以外の政治局常務委員は全員引退する見通しのため、誰を昇格させるのか、2022年の新指導部への交代を見越した人事も実施できるか

(図表6-2) 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