

ブリーフィング・メモ

中国共産党第18回全国代表大会と習近平政権の始動

地域研究部アジア・アフリカ研究室教官 山口 信治

はじめに

2012年11月8日から14日にかけて中国共産党第18回全国代表大会(以下18全大会、他の党大会も同様の略称)が開催され、2270名の代表から中央委員205名が選出され、それに続いて15日に第18期第1次中央委員会全体会議(以下18期1中全会)が開催され、習近平が党総書記、中央軍事委員会主席に就任するとともに、中央政治局員25名、中央政治局常務委員7名が選出され、習近平政権が始動した。10年にわたった胡錦濤政権は来年3月の全国人民代表大会で完全に終わりを迎えることになる。それでは、新たに成立した習近平政権はどのような政策方針をとるのであろうか。

そのカギとなるのは、18全大会における大会報告である。大会報告は、胡錦濤前総書記によってなされたものの、その文書作成において習近平が大きな役割を果たしており、胡錦濤政権の総括であると同時に、今後5年間の方向性を占うものとなっている。そこで本稿では、18全大会において行われた大会報告、決議および政権の始動から1か月余りの習近平の動向の分析を通じて、習近平政権の大まかな方向性を考察する。

習近平政権の始動

(1) 独自性アピールが先行する習近平政権

2012年11月15日、習近平は第18期1中全会で新たに誕生した中共中央政治局常務委員を引き連れ、メディアの前に立った。習近平は、これから彼の政権が背負うべき三つの責任として、民族に対する責任、人民に対する責任、党に対する責任を挙げた。

特に第一に「中華民族の偉大な復興」の実現のために努力することを強調したことは、習近平政権の針路を考える上で重要である。18全大会が胡錦濤時代には考えられなかったほど「中華民族の偉大な復興」を強調していたのは、習近平の意向を反映したものであったと思われる。11月29日、習近平は中共中央政治局常務委員を引き連れ、国家博物館の「復興の道」展覧会を参観し、講話を行った。それによれば、最大の「中国の夢」は「中華民族の偉大な復興」であり、この夢は中華民族の全体的利益を体現するものである。そして国家や民族の夢を実現して初めて各個人の夢が実現できる。さらに、それを実現する最良の方法が「中国の特色ある社会主義」である。そして中国共産党はそのために空理空論を振りかざすのではなく、実行力に重きを置かねばならない、ということを強調した。

「中華民族の偉大な復興」が具体的に何を意味するのかは分からない。しかし少なくとも明らかなのは、第一に習近平がナショナリズムを重視しているということ、第二に社会主義を、国家的・民族的目標達成の道具として位置付ける姿勢を見せていることである。習近平は、社会主義理論よりもナショナリズムを重視することで、中国共産党への支持を高めようとしていると思われる。

これと関連するのが、習近平が初めに掲げた残りの二つ、「人民に対する責任」と「党に対する責任」である。習近平は反腐敗に真剣に取り組むこと、効率性や実行力を重視することなどをアピールしている。また鄧小平の南巡講話を模した深圳訪問により、改革開放政策を継続する姿勢を示すなど、独自色を出そ

うとしている。ただし、視察の時に交通規制を行わない、会議の時に原稿を読まないといったパフォーマンスが先行しており、これらがどの程度の実質的意味を持つのかまだわからない。

(2) 習近平政権の現状維持的性質

しかし、18 全大会における報告や演説、ならびに組織配置を検討すると、さまざまなアピールにもかかわらず、習近平政権が独自性を発揮するには限界があることが分かる。18 全大会において最も高い頻度で使用され、その後も重視されている概念が「中国の特色ある社会主義」である。この概念自体は、鄧小平が 1982 年の 12 全大会において使用して以来、中国共産党が自国を説明する重要な用語として、繰り返し使用されており、何ら新しいものではない。

「中国の特色ある社会主義」は、鄧小平による改革開放政策開始以降の中国の社会主義を表現する言葉であり、共産党政権を維持しつつ、経済の対外開放と市場経済の導入を進め、社会の近代化を図っていくことを主な内容としている。これを支える理論体系として挙げられているのが、「鄧小平理論」、「3つの代表」、「科学的発展観」という鄧小平以降作られた3つの理論である。マルクス・レーニン主義と毛沢東思想は「中国の特色ある社会主義理論」そのものではなく、よってもはや現代中国を指導する思想ではない。このような論理的操作は胡錦濤の 17 全大会報告においてすでに行われており、今回もそれを踏襲した。ただし習近平によれば、マルクス・レーニン主義と毛沢東思想は中国の特色ある社会主義理論の元となった「決して捨てることができない」ものでもあり、党の公式文書から削除されていない。そして中国の特色ある社会主義の目標は、「社会主義近代化の実現」ならびに「中華民族の偉大な復興」であると規定された。

また胡錦濤政権期の中心的概念であった科学的発展観が党規約に明記された。「科学的発展観はマルクス・レーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論、『3つの代表』重要思想を受け継ぎ、時代の特徴を取り入れた」理論として「党が長期に渡って堅持しなければならない指導思想」と位置づけられた。18 全大会の後も習近平は科学的発展観を指導思想として政権を運営していくことについて言及しており、またイデオロギー分野を担当すると見られる劉雲山政治局常務委員も『人民日報』に「科学的発展観の歴史的地位と指導意義」と題する長文論評を掲載し、その意義を賞賛している。

以上のような、「中国の特色ある社会主義」や「科学的発展観」の重視が意味しているのは、習近平政権はこれまでの政策方針を基本的には踏襲し、また仮に政策方針を転換させようとしてもそれには限界があるということである。鄧小平以後の指導者は、鄧小平の設定した路線に対し微修正を加えながらも基本的にこれを踏襲してきた。そしてこの政治の安定性が、中国の成長にとって大きな保証となってきた。これを変更することは習近平にとって非常に難しいであろう。

また、全般的・抽象的方針を具体的政策に移していくための人事・組織配置はまだ完成しておらず、少なくとも来年 3 月の全国人民代表大会で習近平が国家主席の座につき、また新たな国務院の陣容が確定するのを待つ必要がある。しかし現時点においても以下の点が指摘できる。胡錦濤が中央軍委主席に留任せずに完全引退したこと、また中央政治局常務委員に胡錦濤に近いとされる人物が少ないことなどは、習近平が比較的大きな裁量権を持つことを示唆しているように思われる。しかし、18 期の中央政治局常務委員は 7 名中 5 名が年齢制限により一期のみの在任であると考えられ、また中央政治局委員には比較的胡錦濤に近いとされる人物が多いとされることから見て、そう単純ではないであろう。

むしろ中国の政策決定過程はより多様な利益の関わる複雑なものとなりつつあり、そこから推測されるのは、大きな政策転換がより難しくなっているという点である。例えば 18 期中央委員には中央企業(中

中央政府の監督下にある巨大有限責任企業)のトップ6名が当選した(17期は1名)。また18全大会における代表者数においても中央企業からの代表は52名(17期は47名)となっており、影響力を増していると言えよう。

外交・安全保障に関わる政策方針

(1) 「戦略的好機」が継続する中での対外政策

習近平はナショナリズムを重視していることから、彼の対外政策もそれに基づいてより強硬かつ拡張的なものとなるとの観測がある。しかし少なくとも現時点では習近平は前任者の政策方針を大幅に変更する動きを見せていない。

自国を取り巻く国際環境について、18全大会報告は「大有作為(大いに事をなす)の重要な戦略的好機」が続いていると指摘した。「戦略的好機」とは、21世紀の初めの20年間は国際環境の安定と自国の経済発展により、総合国力を增強し、自国の地位を上昇させることができる「大有作為」の時期であるという、2002年の16全大会において江沢民が述べた判断である。この判断の背景にあったのは、米国が対テロ戦争に没入したことにより、アジア太平洋への関心を弱め、中国にとって行動の余地が拡大したという認識であった。この認識は2007年の17全大会においても基本的に引き継がれた。2011年以降、米国がアジア太平洋への関心を強めつつあることによって中国にとっての戦略的好機が終焉を迎えるのではないかと、という議論が中国国内で起きていたが、これは主流となることはなく、「戦略的好機」自体は失われていないが条件の変化に注視しなければならない、という判断にとどまった。

胡錦濤政権が強調していた「平和発展」も「中国の特色ある社会主義の内在的要求」(『人民日報』2011/11/29)と位置付けられ、中国の発展と台頭が他国の脅威とならないことが再びアピールされた。また習近平自身も、12月5日の外国人専門家との座談会において「中国は覇を唱えず、拡張しない」として平和発展の道を強調している(『人民日報』2012/12/6)。なおこれと関わる新たに加わった言葉として「新型大国関係」がある。これは2012年5月の米中戦略・経済対話において胡錦濤が米中関係について使用した言葉である。この概念は、中国が大国となった現実を反映し、相互の利益を尊重しつつ、かつ歴史上繰り返されてきた既存の大国と新興国家との摩擦・衝突を回避しようとすることを目指している。

(2) 胡錦濤政権期の概念を受け継ぐ軍事・安全保障政策

軍事・安全保障についても、17全大会以来の胡錦濤政権期の概念の発展を受け継いでいる。18全大会報告は、軍近代化の目標として、「我が国の国際的地位にふさわしく、国家の安全保障と利益の発展に適応した、強固な国防と強大な軍隊の建設」を挙げ、「2020年までに機械化を基本的の実現し、情報化建設において大きく進展」させることを表明した。また自国の利益が拡張し、脅威も多様化していることから、海洋、空域、サイバー空間の安全保障により注目することが必要であると指摘された。こうしたことから、今後も「情報化条件下の局地戦争に勝利する戦争能力」の構築を中心に、多様な脅威への対応が追求されることになろう。なお習近平独自の軍事・安全保障政策はまだほとんど見えていないものの、第二砲兵司令員の魏鳳和を上将に昇任させ、かつ第二砲兵党代表大会に出席し、情報化建設の推進を強調していることから、ミサイル戦力を重視する可能性があり、今後の注視が必要である。

(3) 「海洋強国」建設に向けて

今回「海洋強国」という語が18全大会報告に盛り込まれたことが内外の注目を集めた。すなわち「海洋資源開発能力を向上させ、海洋経済を発展させ、海洋生態環境を保護し、国家海洋権益を断固として守り、海洋強国を建設する」との表現である。このことは明確に党中央が海洋問題を重視していることを示している。ただし同時に疑問となるのは、この海洋に関する言及が、経済、軍事、外交ではなく「生態文明建設」のセクションに登場していることである。

このことが示しているのは、海洋の問題は安全保障のみならず、経済や主権などが関わる問題であり、それ故さまざまな部門・機関が関わっていることである。この表現が盛り込まれたことで、最も活発な動きを見せたのは国家海洋局であった。党大会直後の11月16日、全国の海洋局責任者が国家海洋局に集まり、18全大会の学習会を開催した。学習会は18全大会の海洋に関する言及を「40字綱領」と呼び、これをいかにして実現していくかという点を議論した(『中国海洋報』2012/11/17)。国家海洋局は国土資源部が管理する組織であり、国土資源部は「生態文明建設」において中心的役割を期待される部門である。そう考えれば今回海洋に関する言及が「生態文明建設」のセクションに入ったことは、国家海洋局が海洋においてより大きな役割を担うことを示唆しているのかもしれない。

また注意が必要なのは、中国は、海洋にかかわる経済権益、主権、安全保障の問題を総合的に取り扱う努力を進めており、それぞれに関わる各部門間の協調関係が進展しつつあることである。劉賜貴国家海洋局長は党大会を受けて、海洋の利用開発、環境保護、権益保護などを進めていく必要を訴えた上で、海洋の管理について「定期巡航と法執行を強化し、権益保護のための海監、軍、外交の三位一体の協調メカニズムを整える」必要性を強調している(『中国海洋報』2012/11/28)。今後、法執行機関、軍、外交部門などを総合的に使いわけつつ海洋権益保護活動を進める可能性が大きく、注意が必要である。

おわりに

中国も指導者の個性がすべての政策を支配する時代ではなくなった。大きな政策方針の転換は、毛沢東の時代に比べ、指導者にとっても巨大なコストや労力がかかるものとなっている。これは習近平にとっても例外ではなく、とりうる政策選択の幅は狭まっていると思われる。よって、習近平による改革のアピールにもかかわらず、それが実質的変化につながるか疑問である。

一方で、習近平政権にはこれまでの政権以上にポピュリスト的側面が強く見られ、この点にも注意が必要である。民衆の支持を集めることができればそれを背景に、自分の政策を推し進めることができる可能性もあるが、民衆の支持を失わないために強硬な対外政策をとることもありうる。

外交・安全保障政策も、基本的に当面は胡錦濤政権の方針が受け継がれるものと思われる。また、海洋の重視が明示化されたことで、海洋に関わる各部門の動きが活発となるとと思われる。今後「海洋基本法」の制定や、関連部門間の調整メカニズムの構築が進展すると考えられ、これにも注視していく必要がある。

(平成24年12月11日脱稿)

本稿が複雑な安全保障問題を見ていただく上で参考となれば幸いです。なお本稿の見解は防衛研究所を代表するものではありません。また無断引用はお断り致します。
ブリーフィング・メモに関する御意見、御質問等は、防衛研究所企画部企画調整課までお寄せ下さい。

防衛研究所企画部企画調整課

外 線：03-3713-5912

FAX：03-3713-6149

専用線：8-67-6522、6588

※防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>