

## ブリーフィング・メモ

### 第二期習近平体制下における中国の国防政策の行方

地域研究部中国研究室 主任研究官 杉浦 康之

#### 1. はじめに

2017年10月18日、中国共産党第19回全国代表大会（以下、19回党大会）が開催された。同大会の初日、習近平総書記（国家主席、中央軍事委員会主席）は、「小康社会の全面的な完成を実現し、新時代の中国の特色ある社会主義の偉大な勝利を収める」と題した政治報告を行い、過去5年間の実績を喧伝するとともに、今後5年間の内政、外交、経済、社会、軍事など広範囲に渡る政策方針を提示した。また同大会で習総書記は、総書記と中央軍事委員会主席に再任された。そして、19全大会終了後に発表された新たな中国共産党の党規約には、「習近平による新時代の中国の特色ある社会主義思想」が、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」の重要思想、科学的発展観と同列に党の行動指針に盛り込まれた。

2018年3月5日に開幕した第13期全国人民代表大会（以下、全人代）第1回会議において、習総書記は国家主席と国家中央軍事委員会主席に再任された。同会議では14年ぶりに中華人民共和国憲法が改正され、それまで二期10年とされていた国家主席の任期が撤廃されたほか、国務院の大規模な機構改革が発表された。さらに習総書記の盟友と目される王岐山氏が、平党員の身分であるにもかかわらず、国家副主席に選出された。このように、第二期習近平体制は、順調なスタートを切ったと評価できよう。

かかる第二期習近平体制下において、中国はどのような国防政策を展開するのであろうか。本稿の目的は、（1）19回党大会での政治報告と人民解放軍上層部の人事、（2）第13期全人代第1回会議における国防・軍隊改革（軍改革）の推進、（3）訓練体制の強化と各種演習の実施、などの分析を通じて、中国の国防政策の行方を検討することにある。

#### 2. 19回党大会における習近平強軍思想の提唱と人民解放軍上層部の人事

19回党大会の政治報告において習総書記は、「新時代の党の強軍思想を国防と軍隊建設の指導的地位の中に確立し、政治建軍、改革強軍、科技興軍、依法治軍（政治的に軍隊を建設し、強い軍隊にするために改革し、科学技術によって軍隊を発展させ、法によって軍を統治する。以下、「16字方針」）を堅持する」よう指示した。改正された党規約の総則には、「習近平強軍思想」という表現が登場し、「16字方針」の堅持が明記された。

また軍近代化の目標として、①2020年までに機械化を基本的に実現し、情報化建設において重大な進展を獲得し、戦略的能力を大いに向上させる、②2035年までに国防と軍隊建設の近代化を基本的に実現する、③今世紀中ごろまでに人民解放軍を世界の一流の軍隊として全面的に作り上げる、との『三段階』戦略方針に基づくロードマップが示された。2010年12月、梁光烈・国防部長（当時）は、『三段階』戦略方針の第三段階として、「2050年までに、国防と軍隊の近代化を基本的に

実現する」と発言していたことと比較すれば、この7年間の軍の近代化の成果を背景として、中国の指導部は当初予定を15年も短縮させることが可能であると認識し、2050年には米国に比肩する軍隊を保持できると考えていると言えよう。また、「戦略的能力を大幅に向上させる」との表現は新たに加わったものであり、それは核戦力の質的・量的向上や通常兵器による精密打撃能力、さらには宇宙、サイバー、電磁スペクトラムにおける作戦も含むものと思われる。さらに「伝統的安全保障領域と新型安全保障領域における軍事闘争準備を総合的に調整し、推進する」ことを重視し、「ネットワーク情報システムに基づく統合作戦能力」と「全域作戦能力」を向上させるよう指示された。

党大会で改正された党規約には、中央軍事委員会主席責任制が明記された。中央軍事委員会主席責任制それ自体は、1982年の中華人民共和国憲法に明記されて以来、一貫して存続してきたものだが、江沢民、胡錦濤時代には「中央軍事委員会副主席責任制」と揶揄されるほど形骸化していたと言われている。これに対し、習総書記が中央軍事委員会主席に就任すると、『解放軍報』は主席責任制の強化を再三に渡り主張してきた。今回、中央軍事委員会主席責任制が党規約にも明記されたことは、習総書記の軍掌握が一層強化されたことを示唆するものと思われる。

19回党大会前後に明らかとなった人事異動を踏まえた人民解放軍上層部（中央軍事委員会、各戦区司令員・政治委員、各軍種司令員・政治委員）の体制は表1～3の通りである。一連の人事は、「16字方針」のうち、「科技興軍」を除く、「政治建軍、改革強軍、依法治軍」に沿って行われた。習総書記は2017年4月の政治局常務委員会議で新たな中央軍事委員会のメンバーを選出するに際して、①政治標準の堅持、②戦争の準備と戦いに勝利することへの集中、③各軍種間のバランスの最適化、④各年齢層への配慮、の4つの方針を定めていたが、このうち①は「政治建軍」、②～④は「改革強軍」に関するものと言える。

かかる今回の人事異動の特徴は、以下の三点に集約される。第一に今回最優先されたのは、「政治」、すなわち中国共産党と習総書記に対する忠誠心の強さであった。習総書記と軍人との関係性は、以下の三つに分類し得る。第一の分類は、家族関係の背景などから、習総書記と個人的に近い関係を有していると思われる人物である。今回、中央軍事委員会副主席に就任した張又俠上将是、父・張宗遜上將が習総書記の父・習仲勳の戦友であることから、その典型とされる。第二の分類は、習総書記が中央政治局常務委員に就任する以前、福建省、浙江省、上海市等で地方勤務をしていた期間に、何らかの形でともに働いた経験を有する人物である。中央軍事委員会副主席に留任し、空軍出身として初めて制服組のトップに立った許其亮上將、苗華・政治工作部主任、韓衛国・陸軍司令員、丁来航・空軍司令員などが、この典型とされる。第三の分類は、習総書記が中央軍事委員会主席に就任して以降、上將に昇進する、或いは主要ポストに抜擢された人物である。魏鳳和・国防部長、李作成・統合参謀部参謀長、中央軍事委員会規律検査委員会書記として中將ながら中央軍事委員会委員に就任し、その後直ちに上將に昇進した張昇民などが、この典型とされる。

第二に指摘するべきは、政治性が最優先されつつ、「改革強軍」に沿う形で、一連の人事では軍事的専門性も重視され、統合作戦体制の強化に資するべく人員配置が行われたことである。今回の中央軍事委員会委員には、陸軍出身の苗華・上將が海軍扱いであるものの、陸・海・空・ロケット軍からそれぞれ就任している。また従来陸軍が独占していた戦区司令員に関しても、2017年1月に

海軍出身者として初めて袁誉柏・中將が南部戦区司令員に就任したのに加え、空軍出身として初めて乙曉光・上將が中部戦区司令員に就任した。

第三に指摘するべきは、張昇民の中央軍事委員会委員入りから明らかのように、「依法治軍」に沿う形で、軍内の反腐敗運動の中心機関である、中央軍事委員会規律検査委員会の地位が向上したことである。四総部体制では総政治部の一部門に過ぎなかった中央軍事委員会規律検査委員会は、軍改革の結果、中央軍事委員会直轄機関へ格上げされた。そのトップである張昇民が中央軍事委員会入りしたことは、同委員会の地位をより確かなものにしたと言えよう。

表1 19期中央軍事委員会のメンバー

肩書	名前	補職・階級・出身軍種
主席	習近平	党総書記、国家主席
副主席	許其亮	党中央政治局委員。上將。空軍。
副主席	張又俠	党中央政治局委員。上將。陸軍。
委員	魏鳳和	国防部長。党中央委員。上將。ロケット軍。
委員	李作成	統合参謀部参謀長（2017年8月就任）、党中央委員。上將。陸軍。
委員	苗華	政治工作部主任（2017年9月就任）、党中央委員。上將。陸軍から海軍に転属。
委員	張昇民	中央軍事委員会規律検査委員会書記、党中央規律検査委員会副書記。党中央委員。上將（2017年11月昇進）。ロケット軍。

表2 各戦区の司令員・政治委員

戦区名	司令員（階級・出身軍種）	政治委員（階級・出身軍種）
東部戦区	劉譽軍（上將・陸軍）・党中央委員	何平（中將・陸軍）。2017年9月就任。党中央委員。
南部戦区	袁誉柏（中將・海軍）・党中央委員	魏亮（上將・陸軍）。
西部戦区	趙宗岐（上將・陸軍）・党中央委員	吳社洲（中將・陸軍）・党中央委員。
北部戦区	李橋銘（中將・陸軍）。2017年9月就任。党中央委員。	范驍駿（中將・空軍）・党中央委員。
中部戦区	乙曉光（上將・空軍）。2017年10月就任。党中央委員。	殷方龍（上將・陸軍）。

表3 各軍種の司令員・政治委員

軍種	司令員（階級）	政治委員（階級）
陸軍	韓衛国（上将）。2017年7月昇進。2017年8月就任。党中央委員。	劉雷（上将）。2017年7月昇進。党中央委員。
海軍	沈金龍（中將）。中央委員。	秦生祥（中將）。2017年9月就任。陸軍から転属。党中央委員。
空軍	丁来杭（中將）。2017年8月就任。党中央委員。	于忠福（上将）。2017年7月昇進。党中央委員。
ロケット軍	周亜寧（中將）。2017年9月就任。党中央委員。	王家勝（上将）。2017年7月昇進。党中央委員。
戦略支援部隊	高津（上将）。2017年7月昇進。党中央委員。	鄭衛平（上将）。2017年11月就任。党中央委員。

\* 就任時期に関しては、報道で確認されたタイミングに依拠。

### 3. 第13期全人代第1回会議における軍改革の進展

第13期全人代第1回会議における李克強・国務院総理による政府活動報告では、国防政策に関して、過去5年間の成果として「16字方針」を深く推進し、30万人の人民解放軍の兵員削減が基本的に達成されたことなどが指摘された。そして、中央軍事委員会主席責任制を全面的に貫徹し、軍改革を継続していくことが提起された。今回の全人代における軍改革のなかで特に注目するべき点は以下の三点である。

第一に、軍民融合発展戦略を着実に実施し、国防科学技術工業改革を深化させることが改めて強調されている点である。軍民融合の強化とそれに基づく国防産業改革は、2013年11月に軍改革が始動されたときから言及されており、19回党大会の習総書記の政治報告でも指摘されていた。全人代に先立つ3月2日、習総書記をトップとする第19期中央軍民融合発展委員会第1回全体会議が開催され、「軍民融合発展戦略綱要」などが採択された。また習総書記は、全人代軍代表全体会議に参加した際に、軍民融合の刷新的な体系を建設することを加速し、国防科学技術の自主的イノベーション能力を大いに向上させる必要性に強調した。全人代の軍代表も、こうした習総書記の指示の重要性に繰り返し言及した。今後特に、AI、ロボティクス、レーザー兵器、サイバー、電磁スペクトラムなど、新たな新型作戦力量と目される国防科学技術の領域に関して、中国は、デュアルユースを念頭に、国防産業と民需産業の協力関係を一層発展させていくことになるものと考えられる。また、こうした方針により、中国の国防費の不透明性は高まるものと思われる。

第二の注目点は、国務院機構改革案の一環として、退役軍人事務部が新設されたことである。退役軍人事務部は、民政部が管轄していた退役軍人再就職に関する職責、人力資源社会保障部が担当していた将校転職に関する職責、中央軍事委員会の政治工作部と後勤保障部における関連した職責を統合して担うことになる。退役軍人の処遇改善は、2013年11月の軍改革の発表時点でも既に言及されていたが、軍改革で30万人の兵員が削減されたこともあり、習総書記を中心とする中国共産党指導部は、この問題を重視している。2018年4月16日に行われた退役軍人事務部成立大会には、孫春蘭・国務院副総理と苗華・政治工作部主任も参加した。

第三の注目点は、中央軍事委員会—人民武装警察部隊（武警）—海警部隊による新たな海上国境警備管理体制が構築されると発表されたことである。2018年1月、従来中央軍事委員会と國務院の二重指揮下にあった武警は、中央軍事委員会直屬組織として指揮・命令系統が一元化されることとなった。さらに全人代開幕後に発表された行政・法執行機構改革の一環として、海警部隊が武警の指揮下に置かれることとなった。こうした動きは2013年11月の軍改革発表時点で提唱されていた、海・空での国境警備管理体制メカニズムの調整と合理化という方針に沿うものである。2018年4月23日、習総書記主宰の下で開催された中共中央政治局会議は、「新時代の党・政・軍・警・民が力を合わせて、国境を強化し、防御を固めることに関する意見」を審議した。こうした新たな海上国境警備体制の構築の動きは、南シナ海問題や尖閣諸島問題などにも影響を及ぼすであろう。

#### 4. 訓練体制の強化と各種演習の実施

習総書記は2012年11月に中央軍事委員会主席に就任したのち、「戦って勝てる軍隊」の重要性を再三に渡り提起し、人民解放軍が実戦的訓練を行うよう指示し続けている。一連の軍改革でも、人民解放軍の訓練体制を強化する様々な取り組みが実施されてきたが、こうした動きは19回党大会後により本格化してきた。

2017年12月末、習総書記は「中国人民解放軍軍事訓練条例（試行）（以下、軍事訓練条例）」に署名し、同条例は2018年1月1日より施行されることとなった。軍事訓練条例の改正は2002年以来17年ぶりのことであり、新たな条例は11章77条から構成されている。その内容は非公開であるものの、軍改革における組織機構改革の方針である、「军委管総、戦区主戦、軍種主建（軍事委員会が全体を管理し、戦区が主に戦い、軍種が主に建設する）」の原則に基づく、軍事訓練管理モデルが構築されるとされている。中央軍事委員会訓練管理部の幹部は、人民解放軍の機関紙『解放軍報』のインタビューのなかで、同条例は、習近平強軍思想を貫徹するものであると言及し、19回党大会の政治報告で指示された、世界一流の軍隊を作り上げることを目標としていると発言した。

2018年1月3日、中央軍事委員会は「2018年全軍訓練開始動員大会」を開催した。同大会に参加した習総書記は、全軍が19回党大会の精神と党の強軍思想を貫徹し、全面的に実戦化軍事訓練を強化し、全面的に勝利する能力を向上させるよう、号令をかけた。このとき習総書記は統合作戦訓練の重要性を指摘し、陸・海・空・ロケット軍・戦略支援部隊など、各部隊による演習が実施された。

1月25日、中央軍事委員会は新たな軍事訓練大綱を公布した。この軍事訓練大綱の詳細は非公開であるものの、『解放軍報』は、同大綱は軍改革の深化に積極的に適応すべく、実戦化、統合化、科学化、規範化の訓練内容体系とそれに関する制度メカニズムの構築を重視することを主眼としていると報じている。また『解放軍報』は、同大綱の公布は人民解放軍の実戦化の水準を向上させ、「ネットワーク情報システムに基づく統合作戦」と「全域作戦能力」を鍛えるうえで、有力な後押しになると指摘している。中央軍事委員会訓練管理部の幹部も、『解放軍報』のインタビューにおいて、同大綱では統合作戦訓練を強化することを堅持しており、各軍種によるそれぞれの訓練のみならず、戦区レベルでの統合作戦訓練を実施していくと発言した。

2018年4月12日、習総書記の隣席のもと、中央軍事委員会は南シナ海で海上閱兵式を開催した。この演習には、中国初の空母「遼寧」を含む48隻の艦艇、ロシアから購入した4.5世代戦闘機Su35を含む76機の作戦機と約1万人の兵士が参加し、中国史上最大規模の海上閱兵式と称されている。このとき習総書記は、新時代の党の強軍思想を貫徹し、「16字方針」を堅持し、世界一流の海軍建設に努力するよう指示した。

このほかにも、2018年に入ってから、人民解放軍は積極的に訓練を実施している。2月、南海艦隊は遠海統合防空訓練を実施した。3月、中国空軍は日本周辺海域でH-6K、Su30、Y-8などによる訓練を行うと同時に、南シナ海で、H-6K、Su30、Su35などが参加した遠洋訓練を実施した。4月にも中国空軍は同様の訓練を日本周辺海域で実施した。他方、軍改革による組織機構改革以降、かつて実施されていた「聯教」演習のような、戦区レベルの大規模な統合作戦訓練は未だ実施されていない。ただし、軍事訓練条例や軍事大綱では、統合作戦能力の向上を図ることを重視されており、人民解放軍の関係者の発言を踏まえても、本年中にこうした訓練が実施される可能性はありえよう。

## 5. おわりに

一連の分析から、本稿の結論として、第2期習近平体制下における国防政策の方向性を述べるならば、以下の三点に集約されよう。

第一に、人民解放軍への統制力を強化した習総書記の指導のもと、「16字方針」を中核とする習近平強軍思想を軍内で浸透させることで、習総書記が党内権力基盤の更なる強化を目指すに際して、人民解放軍は益々有力な支持母体となるであろう。19回党大会では中央軍事委員会主席責任制が党規約に銘記され、軍上層部の人事に関しても習近平カラーが濃くなった。また軍内では習近平強軍思想に関する学習会が繰り返し行われており、習近平強軍思想は着実に軍内で浸透している。国家主席の任期を撤廃した習総書記が、党主席制度の復活を含め、3期目を狙うのであれば、人民解放軍はその強力な後ろ盾となるものと思われる。

第二に、2020年の完成を目指して、軍改革は一層加速するであろう。特に、その重要性が指摘されつつも、軍の組織機構改革に比べたとき、改革の進展が明確ではなかった国防科学技術分野における軍民融合や海上国境警備体制の構築は、本格化するものと思われる。また軍改革の余波を受けざるを得ない、退役軍人の処遇改善に関する取り組みも、進められるであろう。

第三に、世界一流の軍隊を目指して、「ネットワーク情報システムに基づく統合作戦」と「全域作戦能力」の涵養を主眼とする人民解放軍の訓練が活発化するであろう。軍の組織機構改革が一段落したのを受け、人民解放軍は訓練体制の強化に本格的に着手した。こうした新たな訓練体制のもと、既に人民解放軍は南シナ海や日本周辺海域で積極的に訓練を展開しているが、今後は、軍改革後実施していない、戦区レベルの大規模な統合作戦訓練を行う可能性が高まるものと思われる。

(平成30年4月26日脱稿)

【主要参考文献】

山口信治「中国共産党第19回全国代表大会の基礎的分析：② 習近平強軍思想」『NIDS コメンタリー』（2017年11月）

杉浦康之「19回党大会における習近平の軍掌握と人民解放軍の行方」『東亜』No.606（2017年12月）

（了）

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。無断引用・転載はお断り致しております。  
ブリーフィング・メモに関するご意見・ご質問等は、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：03-3260-3011

専用線：8-6-29171

FAX：03-3260-3034

※防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp>