

## 中国人民解放軍の統合作戦体制 —習近平政権による指揮・命令系統の再編を中心に—

杉浦 康之

### 〈要旨〉

2013年11月、習近平・中央軍事委員会主席は中国共産党第18期第3回中央委員会全体会議（18期3中全会）において、国防・軍隊改革の実行を発表した。一連の改革のなかで特に注目されたのが、統合作戦体制の強化を念頭に、中国がどのような組織機構改革を実施するかという問題であった。

2015年秋から2016年2月にかけて、中国人民解放軍の組織機構改革の内容が次々と発表されたが、それは四総部体制及び七大軍区制度の廃止など、多くの観察者の予想を超えるものであった。そのため今回の改革は「建国以来の最大の改革」とも称され、中国版「ゴールドウォーター・ニコルズ法」とも言われている。

本稿の主たる関心は、一連の改革による指揮・命令系統の再編を中心に、中国人民解放軍の統合作戦体制の実態を解明することにある。特に本稿では、(1) 概要：改革はどのような経緯で行われ、何が変化したのか、(2) 特徴とその意図：改革はどのような特徴を有しているのか、その意図は何処にあるのか、(3) 政治的背景：なぜこのような改革に着手したのか、または実施出来たのか、(4) 課題：改革の障害と成り得る要素、今後取り組むべき課題は何か、という4点を明らかにすることを主たる研究目的とする。

### はじめに

2013年11月、習近平・中央軍事委員会主席は中国共産党第18期第3回中央委員会全体会議（18期3中全会）において、国防・軍隊改革の実行を発表した<sup>1</sup>。翌2014年3月15日、中央軍事委員会に設置された国防・軍隊改革深化領導小組が最初の会議を開催した。同小組の組長には習近平が就任し、2名の中央軍事委員会副主席がともに副組長に就任したが、この2名の内、陸軍の範長龍ではなく、空軍出身者として初めて副主席に就任した許其亮が常務副組長に任命された<sup>2</sup>。

1 『解放軍報』2013年11月13日。

2 『解放軍報』2014年3月16日。

中国の官製メディアの報道によれば、習近平による国防・軍隊改革の内容は、①軍隊体制編制に関する調整と改革、②軍隊政策制度に関する調整と改革、③軍民融合の深度の発展、の 3 点に大別されている。①は、中央軍事委員会と四総部（総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部）の合理化、統合作戦体制の強化、陸軍・海軍・空軍・第二砲兵の兵力バランスの調整、解放軍内の非戦闘組織と人員の削減などの実施をその内容としている。②では、将校の職業化の進展、徴兵制度・将校制度・退役軍人再就職制度の改善、軍内の浪費の撲滅などが言及されている。③では、装備品開発における軍民協力の促進、国防教育の改革、海・空での国境警備管理体制メカニズムの調整と合理化などが指摘されている<sup>3</sup>。このなかで国内外のメディアが注目したのは、「軍隊体制編制に関する調整と改革」であり、とりわけ統合作戦体制の強化を念頭に、中国がどのような組織機構改革を実施するかが焦点となった<sup>4</sup>。

そして、2015 年秋から 2016 年 2 月にかけて、中国人民解放軍の組織機構改革の内容が次々と発表されたが、それは既存の四総部体制及び七大軍区制度の廃止など、多くの観察者の予想を超える変化を生じるものであった。例えば中国人民解放軍国防大学戦略研究所元所長の楊毅は、今回の国防・軍隊改革を建国以来最大で、最も徹底した改革であると指摘している<sup>5</sup>。この中国人民解放軍の組織機構改革は、統合作戦能力強化のために 1986 年にアメリカで制定された「ゴールドウォーター・ニコルズ法」の導入に相当するものであるとも言われている<sup>6</sup>。

本稿の主たる関心は、かかる習近平政権による人民解放軍の国防・軍隊改革、特に一連の組織機構改革による指揮・命令系統の再編を中心に、中国人民解放軍の統合作戦体制の実態を解明することにある。特に本稿では、(1) 概要：一連の改革はどのような経緯で行われ、何が変化したのか、(2) 特徴とその意図：今回の改革はどのような特徴を有しているのか、その意図は何処にあるのか、(3) 政治的背景：なぜこのような改革に着手したのか、また実施出来たのか、(4) 課題：今回の改革で障害と成り得る要素、今後取り組むべき課題は何か、という 4 点を明らかにすることを主たる研究目的とする。

3 『解放軍報』2013 年 11 月 16 日、『人民日報』2013 年 11 月 21 日。

4 香港『文匯報』2013 年 11 月 16 日、『読売新聞』2014 年 1 月 1 日、水石「中国軍隊改革将有實質動作」香港『鏡報』2014 年 5 月号、68-71 頁。

5 香港『文匯報』2015 年 11 月 27 日。

6 James Mulvenon, "China's "Goldwater-Nichols"? — The Long-Awaited PLA Reorganization Has Finally Arrived", *China Leadership Monitor*, no.49, March 1, 2016; Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, "China's Goldwater-Nichols?—Assessing PLA Organizational Reforms", *Strategic Forum*, No.294, April 2016. 米軍における「ゴールドウォーター・ニコルズ法」の影響に関しては、菊地茂雄「米国における統合の強化—1986 年ゴールドウォーター・ニコルズ国防省改編法と現在の見直し議論」防衛庁防衛研究所編『ブリーフィング・メモ』2005 年 7 月号を参照。

当該テーマに係る先行研究に関していえば、資料的制約などもあり、ドクトリンや訓練に注目の研究と比較したとき<sup>7</sup>、組織構造の観点から中国の統合作戦体制を分析した研究は必ずしも多くはない。そうしたなかでロジャー・クリフ（Roger Cliff）の研究は俊逸な分析を提示している。ただ惜しむらくは、その分析対象は組織機構改革以前に限られており、この改革における変化に関しては言及されていない<sup>8</sup>。他方、習近平政権による軍の組織機構改革に関しては、その関心の高さから既にいくつかの論考が発表されており<sup>9</sup>、本研究もそうした研究成果を大いに参考にしている。ただ、これらの研究の多くは、資料的な制約もあり、即時的な分析が主体である。特に改革案が公表される以前の段階で、軍内で行われていた組織機構改革に関する議論を反映したものは少ない。

こうした点に鑑み、先行研究の研究成果も踏まえつつ、本稿は中国で公開されている中国人民解放軍の教範・研究書・定期刊行物・新聞など、公開情報により得られる一次資料を幅広く活用することで独自の分析を行うこととする。人民解放軍に関する一次資料は未だ多くの制約があることは言うまでもないことではあるが、本稿では、一部の内部資料も含め、現在入手可能な一次資料にできる限り依拠する形で分析を行うものとする。

7 この分野の近年の代表的な研究としては、Deam Cheng, “The PLA and Joint Operations: Moving from Theory Toward Practice”, Michael D. Swain, Andrew N.D. Yang and Evan S. Mederios with Oriana Skylar Mastro, *Assessing The Threat: The Chinese Military and Taiwan’s Security* (Carnegie Endowment for International Peace 2007), pp. 55-83; Richard D. Fisher, *China’s Military Modernization: Building for Regional and Global Reach* (Stanford University Press 2010), pp. 66-79. Carnegie Endowment Wanda Ayuso and Lonnie Henley, “Aspiring to Jointness: PLA Training, Exercises, and Doctrine, 2008-2012”, Roy Kamphausen, David Lai, Travis Tanner ed, *Assessing The People’s Liberation Army in the Hu Jintao Era* (Department of the Army, 2014), pp. 171-205などを参照。

8 Roger Cliff, *China’s Military Power: Assessing Current and Future Capabilities* (Cambridge University Press 2015), pp. 37-59.

9 日本語による代表的な分析としては、防衛省防衛研究所『中国安全保障レポート 2016』（防衛省防衛研究所、2016年3月）、50-53頁；鈴木通彦「成功するか習近平主席の軍改革」三井物産戦略研究所『戦略研レポート』2016年4月1日；竹田純一「軍主席が全てを仕切る五軍種体制 習近平の「強軍」改革戦略」『軍事研究』2016年5月、50-65頁；田中三郎「第2砲兵「軍種」に昇格、「戦略支援部隊」新設 「中国陸軍」区域防衛型から全域防衛型に」『軍事研究』2016年5月、66-77頁などを参照。英語による代表的な研究としては、Kenneth W. Allen, Dennis J. Blasko, John F. Corbett, Jr., “The PLA’s New Organizational Structure: What is Known, Unknown and Speculation (Part 1)”, *ChinaBrief*, Volume XVI • Issue 3, February 8, 2016, pp. 6-20; Kenneth W. Allen, Dennis J. Blasko, John F. Corbett, Jr., “The PLA’s New Organizational Structure: What is Known, Unknown and Speculation (Part 2)”, *ChinaBrief*, Volume XVI • Issue 4, February 24, 2016, pp. 3-10; James Mulvenon, “China’s “Goldwater-Nichols”? — The Long-Awaited PLA Reorganization Has Finally Arrived”, *China Leadership Monitor*, no.49, March 1, 2016; Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, “China’s Goldwater-Nichols? — Assessing PLA Organizational Reforms”, *Strategic Forum*, No.294, April 2016; Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, “What Do China’s Military Reform Mean for Taiwan?”, *The NBR Commentary*, May 19 2016などを参照。この中でもサンダースとウズナウの論考は本稿の分析視角に最も近いものである。台湾における分析として、中共研究雑誌社編『軍改後共軍重要領導人事評析專輯』（台北：中共研究雑誌社、年6月）などを参照。

## 1. 習近平政権による人民解放軍の組織機構改革の概要

本節では、習近平政権下で行われている統合作戦体制強化を目的とした人民解放軍の組織機構改革の概要を説明する。ただし、こうした改革に関しては、習近平政権以前から検討されていたことに鑑みて、まずは胡錦濤政権下での人民解放軍の組織機構改革をその比較の対象として概観する。

### (1) 胡錦濤時代——総参謀部の機能拡大を通じた漸進的改革

2002 年から 2012 年までの 10 年間に及ぶ胡錦濤政権においても、統合作戦体制の強化を目的とした人民解放軍の組織機構改革は模索されていた。2006 年 3 月、第 10 期全国人民代表大会（全人代）第 4 回会議の解放軍代表団全体会議の講話において、胡錦濤は戦争形態が機械化から情報化に急速に変化を見せている状況において、既存の体制に矛盾と問題が存在していると指摘した。その上で、情報化条件下での一体化した統合作戦における需要に応えるため、健全な統合作戦指揮体制、統合作戦訓練体制、統合作戦保障体制を構築するべきだと述べた<sup>10</sup>。

実際、胡錦濤時代には人事面と制度面で、統合作戦体制の強化を目的とした改革が行われた。人事面に関して言えば、2004 年 9 月、海軍、空軍、第二砲兵の各司令員が中央軍事委員会のメンバーに新たに選出された。さらに 2004 年から海軍、空軍、2010 年には第二砲兵から総参謀部副総参謀長が選任されることとなった<sup>11</sup>。その後、許其亮・空軍司令員、呉勝利・海軍司令員、馬曉天・空軍司令員、魏鳳和・第二砲兵司令員は、いずれも総参謀部副総参謀長を経て、それぞれの軍兵種の司令員へと昇進し、中央軍事委員会入りを果たした<sup>12</sup>。それまで中央軍事委員会のメンバーは殆ど陸軍出身者のみで占められていたことに鑑みれば、こうした人事面の変化の意義は大きいと言えよう。

一方、制度面に関して言えば、総参謀部において、以下の三つの組織が改編・新設されたことが重要な変化であった。第一に、2011 年 6 月、従来の人民解放軍総参謀部通信部が「情報化部」へと改編された。情報化部成立大会に出席した陳炳徳・総参謀長は、情報化部の成立は情報化建設の集中的統一管理を強化する重大な措置であると指摘した<sup>13</sup>。こうした陳炳徳の発言に基づき、情報化部は各部隊で分散化し、フォーマットが多様

10 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究（修訂版）』（北京：軍事科学出版社、2014 年）、3 頁。

11 Roger Cliff, *China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities* (Cambridge University Press 2015), p. 54.

12 香港『大公報』2012 年 10 月 30 日。

13 『解放軍報』2011 年 7 月 1 日。

化している実情に対し、「条例を学び、厳格に管理し、安全を保つ」というスローガンの下で、全面的な調整活動を展開した<sup>14</sup>。

第二は、2011年12月の総参謀部「軍訓部」の設置である<sup>15</sup>。この軍訓部はそれまでの総参謀部「軍種・訓練部」が改編されたものであった。この組織改編の目的は、従来の陸軍偏重であった総参謀部の訓練指導を、海軍、空軍、第二砲兵という諸軍兵種に対する訓練指導にまで拡大することにあつた<sup>16</sup>。また、統合運用訓練を専管する機構として統合訓練局が軍訓部に設置された<sup>17</sup>。このように軍訓部の設置は、総参謀部を中心とした統合作戦に関する教育・訓練体制を構築する試みであった。

第三は、2011年11月の総参謀部「戦略企画部」の新設である。戦略企画部の主な任務は、「重大な戦略問題の研究」、「軍隊建設の発展計画と改革方案の組織・制定」、「軍隊の戦略資源の総体的配置とマクロ的観点からの調整・コントロールの建議の提出」、「総部や領域を越えた問題の調整と解決」などとされていた<sup>18</sup>。『中国国防報』がその創設の理由として、「独立した、軍兵種を跨ぐ、総合集成的な戦略計画を担当する部門の成立が必要であった」と指摘していることから<sup>19</sup>、戦略企画部では統合作戦に関する戦略立案が行われていたことが窺い知れる。

このように制度面では、胡錦濤時代には既存の四総部体制には変更を加えられず、寧ろ総参謀部の機能を拡大することで統合作戦体制の強化が図られた。また七大軍区制度に関しても、その改編の検討が報じられたこともあったものの、結局何らの変更も加えられなかった<sup>20</sup>。その意味では胡錦濤政権下での人民解放軍の改革は、人事面ではそれなりの変化が生じたものの、制度面では漸進的な改革が行われたのみであり、大きな組織機構改革は見られなかったと評価しえよう。そして、統合作戦体制における指揮・命令系統に関しても、基本的には旧来の体制が維持されることとなった。

## (2) 習近平時代——中央軍事委員会を中心としたドラスティックな改革の断行

### ア. 経緯

2013年11月の18期3中全会において、習近平は国防・軍隊改革を実行することを発

14 『解放軍報』2011年10月16日。

15 『解放軍報』2011年12月22日、『人民日報』2011年12月22日。

16 『解放軍報』2011年12月22日。

17 『解放軍報』2012年8月7日。

18 『新華毎日電訊』2011年11月23日。

19 『中国国防報』2011年11月29日。

20 胡錦濤時代の軍区再編計画案に関しては、塩澤英一「指揮系統の統合と海・空軍重視——中国が進める軍事改革」『東亜』no.563、36-37頁。

表した。そして 2014 年 3 月、習近平は自らが組長を務める中央軍事委員会国防軍隊改革深化領導小組の第 1 回会議を開催した。

これらに先立つ 2013 年 12 月の中央軍事委員会拡大会議において、習近平は、統合作戦体制の強化、軍区と軍兵種体制の調整に言及していた<sup>21</sup>。また、2013 年 11 月の済南軍区における会議で習近平は、「『大陸軍』主義を放棄し、統合作戦体系における陸軍の位置付けを探し求める」、「中央軍事委員会は陸軍の指導管理体制改革に対する研究を強化し、陸軍のモデルチェンジの総体的計画と指導をきちんと行う」と発言していた<sup>22</sup>。

こうした習近平の発言を受けてか、既にこの時期から、七大軍区の五大戦区への再編、陸軍総部の設置、大幅の兵員削減の可能性などが、香港や日本のメディアなどで報じられていた<sup>23</sup>。またカナダの軍事雑誌『漢和防務評論』は、習近平の意向を踏まえて中央軍事委員会統合作戦指揮センターが総参謀部に設置されたと報じた<sup>24</sup>。さらに同誌は、2013 年 11 月の「東シナ海防空識別区」の設定に伴い、中央軍事委員会の下で軍区を横断して海軍・空軍を指揮する「東シナ海統合作戦指揮センター」が設置されたと伝えた<sup>25</sup>。だが中国国防部は、こうした報道に対し、明確な回答を行わなかった<sup>26</sup>。

国防・軍隊改革の動きが顕在化したのは、2015 年 9 月 3 日、抗日戦争勝利 70 周年を祝う軍事パレードの席上、習近平が人民解放軍の人員を 30 万人削減すると発表してからであった<sup>27</sup>。人民解放軍の大規模な兵員削減は、2003 年 9 月に当時の江沢民・中央軍事委員会主席が 20 万人の削減を発表して以来のことであった<sup>28</sup>。江沢民の後を受け中央軍事委員会主席に就任した胡錦濤も、兵員削減を目指したものの、頓挫したものと見られている<sup>29</sup>。このタイミングで兵員削減の実施が発表されたことは、2014 年 7 月の徐才厚の逮捕に続き、2015 年 7 月に郭伯雄を逮捕したことにより、習近平の人民解放軍に対する統制が強化されたことを反映したものであったと思われる。この軍事パレードの際の習近平の講話は、総政治部によって全軍と人民武装警察部隊で周知徹底するよう、通達された<sup>30</sup>。

21 習近平「堅定不移深化国防和軍隊改革」中国人民解放軍総政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』（北京：解放軍出版社、2014 年 2 月）、223 頁。

22 習近平「深入貫徹党在新形勢下的強軍目標努力建設全面過硬戰略予備力量」中国人民解放軍総政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』（北京：解放軍出版社、2014 年 2 月）、207 頁。

23 香港『文匯報』2013 年 11 月 16 日、『読売新聞』2014 年 1 月 1 日、水石「中国軍隊改革將有實質動作」香港『鏡報』2014 年 5 月号、68-71 頁。

24 「中国設立『中央軍事委員会聯合作戦指揮中心』」『漢和防務評論』2014 年 9 月号、22-24 頁。

25 「中国設立東海聯合作戦指揮中心」『漢和防務評論』2014 年 8 月号、22 頁。

26 『解放軍報』2014 年 8 月 1 日。

27 『解放軍報』2015 年 9 月 4 日。

28 『解放軍報』2003 年 9 月 2 日。

29 防衛省防衛研究所『東アジア戦略概観 2012』（ジャパンタイムズ、2012 年）、109 頁。

30 『解放軍報』2015 年 9 月 4 日。

軍事パレード開催と前後して、複数の海外メディアが中国人民解放軍の大軍区の再編の可能性を報じた。一連の報道では、既存の七大軍区が4あるいは5つの軍区や戦区に再編されると伝えられた。また、かかる改編は既存の陸軍中心で地域防衛に特化してきた人民解放軍の欠点を是正し、その統合作戦能力や緊急対応能力を向上させるものと指摘された<sup>31</sup>。

2015年11月、中央軍事委員会改革工作会議が北京において開催された。この会議で習近平は国防・軍隊改革を断固として実行する意思を示し、①陸軍指導機構の設置、②四総部の機能を吸収することによる中央軍事委員会の権限の強化、③中央軍事委員会——戦区——部隊の作戦・指揮体系と中央軍事委員会——各軍種——部隊の指導・管理体制の構築、④軍内の綱紀粛正強化を目的とした新たな中央軍事委員会規律検査委員会と中央軍事委員会政法委員会の設置、などの改革案に言及した。そして一連の改革は2020年までに基本的に完成させるとのタイムスケジュールを示した<sup>32</sup>。

#### イ 改革の具体的内容

人民解放軍の組織機構改革の具体的な内容は2015年年末から2016年2月にかけて、次々と発表された。2015年12月31日、中国人民解放軍は、①陸軍指導機構の発足、②第二砲兵のロケット軍への名称変更と軍種への格上げ、③戦略支援部隊の新設、を発表し、習近平より各部隊の指揮官に部隊旗が授与された。陸軍司令員には成都軍区司令員であった李作成、同政治委員には蘭州軍区政治委員であった劉雷が任命された。ロケット軍の司令員と政治委員は第二砲兵から魏鳳和と王家勝がそのまま就任した。戦略支援部隊司令員には第二砲兵出身の軍事科学院院長、高津が就任し、北京軍区政治委員であった劉福連が同政治委員に就任した<sup>33</sup>。

2016年1月1日、習近平の批准を経て、中央軍事委員会は「国防・軍隊改革の深化に関する意見」（以下「意見」）を全軍に公布した<sup>34</sup>。そして同年1月11日、それまでの四総部体制を改編した新たな中央軍事委員会の体制が発表された。既存の四総部は解体され、軍事委員会弁公庁、軍事委員会統合参謀部、軍事委員会政治工作部、軍事委員会後勤保障部、軍事委員会装備発展部、軍事委員会訓練管理部、軍事委員会国防動員部という7つの部（庁）、軍事委員会規律検査委員会、軍事委員会政法委員会、軍事委員

31 South China Morning Post, September 2, 2015; Bloomberg News, September 1, 2015; 『時事ドットコム』 2015年9月7日、<http://www.jiji.com/jc/zc?k=201509/2015090700666>。

32 『解放軍報』2015年11月27日。

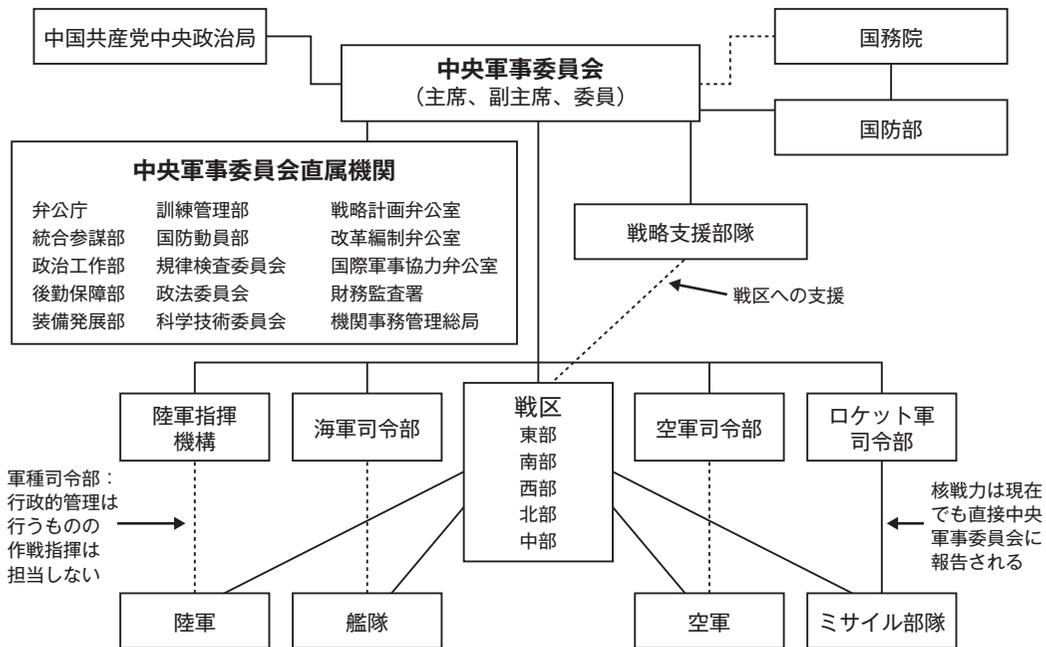
33 『解放軍報』2016年1月2日。

34 『解放軍報』2016年1月2日。

会科学技術委員会という 3 つの委員会、軍事委員会戦略計画弁公室、軍事委員会改革・編制弁公室、軍事委員会国際軍事協力弁公室、軍事委員会財務監査署、軍事委員会機関事務管理総局という 5 つの直属機関、合計 15 の部門が全て中央軍事委員会に直属するという中央軍事委員会多部門制度が発足した (図 1 参照)<sup>35</sup>。

2016 年 2 月 1 日、それまでの七大軍区の廃止と、それに代わる五大戦区の創設が発表された。新たな戦区は、東部、南部、西部、北部、中部から構成され、それぞれに战区統合作戦指揮機構が組織された。各战区の司令員は全て陸軍出身で占められ、政治委員にも空軍出身の朱福熙 (西部战区) を除き、陸軍出身者が就任した<sup>36</sup>。他方、各战区の副司令員や副政治委員は陸軍、海軍、空軍の三軍種から構成されている。また副司令員のなかから選抜される战区参謀長に関しては、南部战区では海軍の魏鋼・少将、中部战区では空軍出身の李鳳彪・少将がそれぞれ就任した<sup>37</sup> (各軍区の司令部の主要人事に関しては次頁の表 1 参照)。

図 1 組織機構改革後の人民解放軍の組織図



\* Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, "China's Goldwater-Nichols?—Assessing PLA Organizational Reforms", *Strategic Forum*, No.294, April 2016, p. 3 より作成。

35 『解放軍報』2016 年 1 月 12 日。

36 『解放軍報』2016 年 2 月 2 日。

37 『大公網』2016 年 2 月 23 日、<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2016-02/3283259.html>。

表 1 各戦区の主要人事

戦区	役職	氏名	階級		備考
東部戦区	司令員	劉粵軍	上将	陸軍	
	政治委員	鄭衛平	上将	陸軍	
	副司令員	楊暉	中將	陸軍	戦区参謀長を兼任
		顧祥兵	少將	海軍	
		孫和榮	中將	空軍	
		秦衛江	中將	陸軍	戦区陸軍司令員を兼任
		蘇支前	中將	海軍	戦区海軍司令員を兼任
		黄国顯	中將	空軍	戦区空軍司令員を兼任
	副政治委員	王平	中將	陸軍	戦区政治工作部主任を兼任
		廖可鐸	少將	陸軍	戦区陸軍政治委員を兼任
		王華勇	中將	海軍	戦区海軍政治委員を兼任
		劉德偉	少將	空軍	戦区空軍政治委員を兼任
	南部戦区	司令員	王教成	上将	陸軍
政治委員		魏亮	上将	陸軍	
副司令員		魏鋼	少將	海軍	戦区参謀長を兼任
		陳照海	中將	陸軍	
		常丁求	少將	空軍	
		劉小午	少將	陸軍	戦区陸軍司令員を兼任
		沈金龍	少將	海軍	戦区海軍司令員を兼任
		徐安祥	中將	空軍	戦区空軍司令員を兼任
副政治委員		楊玉文	中將	陸軍	戦区政治工作部主任を兼任
		白呂	少將	陸軍	戦区陸軍政治委員を兼任
		劉明利	少將	海軍	戦区海軍政治委員を兼任
		安兆慶	少將	空軍	戦区空軍政治委員を兼任
西部戦区		司令員	趙宗岐	上将	陸軍
	政治委員	朱福熙	中將	空軍	
	副司令員	戎貴卿	少將	陸軍	戦区参謀長を兼任
		許林平	中將	陸軍	
		韓勝延	少將	空軍	
		何清成	中將	陸軍	戦区陸軍司令員を兼任
		戰厚順	中將	空軍	戦区空軍司令員を兼任
		何平	少將	陸軍	戦区政治工作部主任を兼任
	副政治委員	徐忠波	少將	陸軍	戦区陸軍政治委員を兼任
		舒清友	中將	空軍	戦区空軍政治委員を兼任

戦区	役職	氏名	階級		備考	
北部戦区	司令員	宋普選	上将	陸軍		
	政治委員	褚益民	上将	陸軍		
	副司令員	王西欣	中將	陸軍		戦区参謀長を兼任
		王長江	少将	海軍		
		王偉	少将	空軍		
		李橋銘	少将	陸軍		戦区陸軍司令員を兼任
		袁誉柏	中將	海軍		戦区海軍司令員を兼任
		丁来杭	中將	空軍		戦区空軍司令員を兼任
	副政治委員	劉建	少将	陸軍		戦区政治工作部主任を兼任
		徐遠林	中將	陸軍		戦区陸軍政治委員を兼任
		康非	少将	海軍		戦区海軍政治委員を兼任
		白文奇	中將	空軍		戦区空軍政治委員を兼任
	中部戦区	司令員	韓衛国	中將	陸軍	
政治委員		殷方龍	中將	陸軍		
副司令員		李鳳彪	少将	空軍		戦区参謀長を兼任
		王軍	中將	陸軍		
		張義湖	中將	空軍		
		史呂澤	少将	陸軍		戦区陸軍司令員を兼任
		莊可柱	中將	空軍		戦区空軍司令員を兼任
副政治委員		侯賀華	中將	陸軍		戦区政治工作部主任を兼任
		呉杜洲	少将	陸軍		戦区陸軍政治委員を兼任
		劉紹亮	中將	空軍		戦区空軍政治委員を兼任

\* 中共研究雑誌社編『軍改後共軍重要領導人事評析專輯』、69-101頁より作成。

## 2. 改革の特徴とその意図

以上概観したように、胡錦濤政権下での組織機構改革と比較するならば、習近平政権下での組織機構改革は、既存の四総部体制と七大軍区制度の廃止まで踏み込んだ、非常にドラスティックな内容であったと評価し得る。統合作戦体制における指揮・命令系統の観点から分析するならば、かかる改革の特徴とその意図として、以下の点が指摘されよう。

### (1) 習近平の軍に対する統制力と指揮権限の強化

第一の特徴は、既存の四総部体制を廃止し、中央軍事委員会多部門制度を発足させたことで、中央軍事委員会、特にその主席たる習近平の軍に対する統制力と指揮権限の強化が図られたことである。この点は、胡錦濤政権下では四総部体制が維持され、総参謀部の機能と権限を拡大することで、人民解放軍の統合作戦体制を強化しようとしたことと対照

的であると言えよう。一連の改革を報じた香港紙の報道も、習近平の軍に対する統制力は一層強まると指摘している<sup>38</sup>。

「意見」は同改革を通じて、軍事委員会主席責任制を全面的に実行し、軍隊の最高指導指揮権を党中央と中央軍事委員会に集中させることがこの改革の基本原則であると言及している<sup>39</sup>。総政治部名義で『解放軍報』に掲載された論評も、2015年11月に開催された中央軍事委員会改革工作会議に関する説明において、「中央軍事委員会の集中指導を強化し、中央軍事委員会主席責任制度を全面的に貫徹し、軍隊の最高指導権と指揮権を党中央、中央軍事委員会、習近平主席に集中させる」ことこそが、今回の改革の指導原則であると指摘している<sup>40</sup>。そのほかの『解放軍報』論説も、今回の改革の目的として、党中央、中央軍事委員会、中央軍事委員会主席責任制度の強化を再三強調している<sup>41</sup>。

特に中央軍事委員会主席責任制の強化は、軍に対する習近平の統制力を強化し、あらゆる軍事領域での習近平の指揮権の拡大につながると指摘されている<sup>42</sup>。人民解放軍の研究者も、中央軍事委員会主席責任制を「党の軍に対する絶対指導における最高の実現形式である」と位置づけ、その重要性を喧伝している<sup>43</sup>。

中央軍事委員会多部門制度を発足した後の2016年4月20日、習近平は、範長龍、許其亮を始めとする中央軍事委員会のメンバーを率いて、中央軍事委員会統合作戦指揮センターを訪問した。その際、習近平に「統合作戦指揮センター総指揮」という、新たな肩書が加えられたことが注目を集めた。習近平は、現行の中国の統合作戦指揮における矛盾や問題点を克服する必要性に言及しつつ、「統合作戦指揮センターを完備することは、国防・軍隊改革を深化させる重要な内容であり、中央軍事委員会の戦略指揮機能を強化する重要な措置である」と発言し、同センターの役割の重要性を強調した<sup>44</sup>。このように習近平は自ら積極的に統合作戦を指揮する姿勢を示している。

一方、廃止された四総部のうち、今回の組織機構改革で最も大きな変化を迎えたのは、胡錦濤政権による統合作戦体制の強化のなかでその機能と役割を拡大していた総参謀部であった。今回の改革により、総参謀部の機能は、統合参謀部、訓練管理部、国防動員部、

38 *South China Morning Post*, January 13, 2016.

39 『解放軍報』2016年1月2日。

40 『解放軍報』2016年12月7日。

41 『解放軍報』2015年11月30日、12月1日、2016年1月12日、1月29日。

42 James Mulvenon, "The Yuan Stops Here: Xi Jinping and the "CMC Chairman Responsibility System", *China Leadership Monitor*, No.47, July 14, 2015.

43 胡光正、許今朝「偉大改革の精髓——論軍委管総、戦区主戦、軍種主建」『国防』（北京：国防雑誌社）、2016年3月号（総第361期）、5頁。

44 『解放軍報』2016年4月21日。James Mulvenon, "Xi Jinping Has a Cool New Nickname: "Commander-in-Chief", *China Leadership Monitor*, no.51. August 30, 2016.

戦略計画弁公室、国際軍事協力弁公室と分散させられたほか、陸軍の司令部機能も新設の陸軍指導機構に移管された。さらにその職能から判断して、総参謀部の隷下にあった情報部門のうち、技術偵察部（第三部）、電子部（第四部）、情報化部（第五部）は新設された戦略支援部隊に移管された可能性が高いと言われている<sup>45</sup>。他方、ヒューミントを担当する情報部（第二部）は統合参謀部に所属することとなった模様である<sup>46</sup>。

統合参謀部の機能は、「作戦計画、指揮統制、作戦指揮の支援を主に実行する」、「軍事戦略と軍事的な需要を研究・提案する」、「作戦能力評価を行う」、「統合作戦訓練、戦争準備建設、日常戦争準備仕事を組織する」とされている<sup>47</sup>。この説明から判断するに、統合参謀部は総参謀部作戦部を中心に編成され、軍訓部統合訓練局などの統合作戦に関する部門が集約されたものであると推察される。また、前述の統合作戦指揮センターは、総参謀部作戦部統合指揮センターの役割を引き継いでいるものと推定されるが、各軍種の参謀部作戦局もその一部に組み込まれている模様である<sup>48</sup>。こうした改革に対して、総参謀部作戦部の機能が明確化され、その地位と機構は一層強化されたとの評価がある<sup>49</sup>。しかし、総参謀部全体で考えた場合、その機能と権限は大幅に縮小されたと言えよう。そのため総参謀部は、今回の組織機構改革の「最大の敗者」とも指摘されている<sup>50</sup>。

一方、総政治部からは規律検査委員会、政法委員会が切り離された。また総後勤部からは、財務監査署が独立し、中央軍事委員会直属機構となった。こうした組織の分断は、習近平による軍内の反腐敗運動と密接な関係が有るものと見られている<sup>51</sup>。また総装備部からは科学技術委員会が独立したものの、他の総部と比較するならばその変化は大きくなかった。

このように伝統的な四総部体制を解体した理由として、『解放軍報』に掲載された論説は、四総部に権力が集中し、それぞれが独立した指揮機構となり、中央軍事委員会が本来担う機能を代行することで、中央軍事委員会による集中的且つ統一的な統制に影響を及ぼすなど、多くの弊害が生じていたことを指摘している。その上で、従来の四総部体制と中央軍事委員会多部門制度の違いとして、①「領導」から「指導」への移行、②戦略計画とマク

45 戦略支援部隊の役割・人事配置に関しては、John Costello, *The Strategic Support Force: China's Information Warfare Service*, *ChinaBrief*, Volume XVI • Issue 3, February 8, 2016, pp. 15-20、中共研究雑誌社編『軍改後共軍重要領導人事評析專輯』（台北：中共研究雑誌社 2016 年 6 月）、56-58 頁などを参照。

46 中共研究雑誌社編『軍改後共軍重要領導人事評析專輯』（台北：中共研究雑誌社 2016 年 6 月）、27 頁。

47 『解放軍報』2016 年 1 月 12 日。

48 『人民海軍』2016 年 5 月 17 日。

49 馬浩亮「中国軍隊大改革」『中国省級政経生態週報』第 45 期、<http://news.takungpao.com/special/junduijiaige/>。

50 Kenneth W. Allen, Dennis J. Blasko, John F. Corbett, Jr., "The PLA's New Organizational Structure: What is Known, Unknown and Speculation (Part 1)", *ChinaBrief*, Volume XVI • Issue 3, February 8, 2016, p. 9.

51 馬浩亮「中国軍隊大改革」『中国省級政経生態週報』第 45 期。ただし、財務監査署の中央軍事委員会の直属化は、2014 年 11 月に既に行われていた。

口管理の強化、③具体的な事務権限の各軍種への下放、の3点に言及した<sup>52</sup>。

軍の機関紙である『解放軍報』にこうした見解が掲載されたことは、四総部体制が中央軍事委員会及びその主席の統制力と指揮権限に対して深刻な問題を生じていたことを示している。同時に、習近平を中心とする中国共産党及び人民解放軍の指導部が、かかる問題を克服すべく、強い意志を持っていたことを示唆していると言えよう。人民解放軍の統合作戦体制の強化を目的とするドラステックな組織機構改革を断行するためには、四総部体制の廃止、とりわけ多くの機能と権限が集中していた総参謀部を分散化させることで、中央軍事委員会主席の統制力と指揮権限の強化を図ることが不可欠だと考えられていたのである。

実際、自身の軍に対する統制力と指揮権限の強化を図った習近平の狙いは、ある程度功を奏しているものと思われる。2016年3月の全人代を前に開催された海軍党委員会第11期第1回全体会議で、呉勝利・海軍司令員、苗華・政治委員は、習近平に対して「核心」という表現を使用し、その指揮に従う必要性を強調した<sup>53</sup>。4月に開催された、「两学一做」(党規約・党内法規を学び、習近平総書記の重要講話の精神を貫徹することを学び、党員として合格する)学習教育に関する習近平の重要指示を伝える海軍内部のテレビ会議でも、呉勝利、苗華は再び習近平に対して「核心」という表現を使い、一切の行動は習近平の指揮に従うよう厳命した<sup>54</sup>。「核心」との表現が胡錦濤に使用されなかったことを考慮すれば、こうした表現は習近平の軍に対する統制力と指揮権限が強化されていることを裏付けていると思われる。

## (2) 指揮・命令系統の明確化・簡素化・合理化

第二の特徴は、「軍委管総、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）」との方針に基づき、統制力と指揮権限が強化された中央軍事委員会を中心に、統合作戦や情報化戦争に対応すべく、「平戦一体」を念頭に置き、指揮・命令系統の明確化・簡素化・合理化を目指していることである。この点に関しては、前述の四総部の解体に加え、陸軍指導機構の設置、七大軍区の五大戦区への改編が重要な意味を持っている。

先ず今回の改革では、作戦・指揮体系（軍令）と建設・管理体系（軍政）の分離の明確化が図られた。2015年の11月26日に開催された中央軍事委員会改革会議において、

52 『解放軍報』2015年11月30日、2016年2月3日。

53 『人民海軍』2016年3月3日。

54 『人民海軍』2016年4月26日。

習近平は今後、作戦・指揮体系は中央軍事委員会—战区—部隊で実施し、領導・管理体系は中央軍事委員会—各軍種—部隊で実施すると発表した<sup>55</sup>。領導・管理という用語は建設・管理とも言われているが<sup>56</sup>、この方針に関して人民解放軍の研究者は、战区は戦略戦役レベルでの統合作戦の計画・指揮などの戦闘力のアウトプットを担当し、軍種は人員の配備、装備調達、訓練などの戦闘力のインプットを担当すると説明している<sup>57</sup>。

こうして各軍種の司令部は建設・管理という軍政面を主に担当する部署となり、従来有していた作戦・指揮権限を低下させることとなった。また中国陸軍は、それまで事実上その司令部機能を担っていた総参謀部を中心とする四総部体制が解体されたため、他の軍種同様、独自の司令部を設置することが必要となり、陸軍指導機構が創設されることとなった。なお、陸軍指導機構の設置に際して、四総部が陸軍司令部を代行していたことは、陸軍の作戦指揮と管理体系が重複し、多くの部門が乱立し、相互に制約していたと批判されている<sup>58</sup>。

解放軍の研究者は、各軍種による建設・管理は、中央軍事委員会の政治的統制、戦略的な統一計画と指導の下で行われるものであり、各軍種がおのおの勝手に独立した建設してはならないと指摘している<sup>59</sup>。また 2016 年 4 月に開催された海軍内部の会議において郁忠・海軍参謀部訓練局局長が、「我々の局は編制上減少した」と発言したことから察すると<sup>60</sup>、建設分野とされる訓練分野においても、その一部の機能・人員・予算が中央軍事委員会隷下の統合参謀部や訓練管理部などに移管されている可能性がある。その意味では、訓練などの部隊建設においても各軍種の独立性は制約され得ると評価出来る。

第二に指摘すべきは、今回の改革で既存の七大軍区に代わり設置された五大战区の権限を強化するために、従来の中央軍事委員会—四総部—軍区 / 軍種—部隊の四層構造を、中央軍事委員会—战区—部隊の三層構造に改め、指揮・命令系統の簡素化が図られたことである。また各战区には、統合作戦を計画・指揮するための統合作戦指揮機構が設置されたが<sup>61</sup>、解放軍の研究者は、中央軍事委員会の戦略的且つ全局的な統制の下、具体的な戦略戦役レベルの指揮権は战区に集中され、战区は担当する戦略方向上の

55 『解放軍報』2015 年 11 月 27 日。

56 『解放軍報』2016 年 2 月 2 日。

57 胡光正、許今朝「偉大改革的精髓——論軍委管総、战区主戦、軍種主建」『国防』（北京：国防雑誌社）、2016 年 3 月号（総第 361 期）、4-10 頁。

58 『学習時報』2015 年 12 月 20 日。

59 胡光正、許今朝「偉大改革的精髓——論軍委管総、战区主戦、軍種主建」『国防』（北京：国防雑誌社）、2016 年 3 月号（総第 361 期）、9 頁。

60 『人民海軍』2016 年 5 月 3 日。

61 『解放軍報』2015 年 2 月 2 日。

戦略戦役に関する計画及び統合作戦指揮を担当する、と説明している<sup>62</sup>。こうした説明からは、従来の軍区司令部に比べ、戦区司令部が部隊の作戦行動に関してより大きな権限を有していることが窺い知れ、その重要性は増すことになったと言える。

第三に注目すべきは、「平戦一体」概念に基づき、指揮・命令系統の合理化が図られたことである。例えば、「意見」は中央軍事委員会と戦区からなる二つのレベルの統合作戦指揮体制において、「平戦一体」の戦略戦役指揮体系を構築するべきであると指摘している<sup>63</sup>。

そもそも「戦区」という概念自体は人民解放軍の中に以前から存在していた。特に1990年代以降、戦役演習などで戦区という概念が登場するようになり、注目を集めた。「軍区」が平時における部隊建設などの行政管理も担当するのに対し、「戦区」は戦時に臨時に立ち上げられ、統合作戦を中心とする作戦指揮に特化するものだと考えられていた<sup>64</sup>。

だが、こうした平時体制と戦時体制の違いは、緊急対応能力に問題を生じさせることになる。人民解放軍の研究書によれば、人民解放軍の戦区統合指揮機構は、基本指揮所、予備指揮所、後方指揮所から編成される。その中心となる基本指揮所は、指揮統制センターと情報、通信、軍務動員、政治工作、後勤保障、装備保障という「1つの中心、6つの部門」から構成されるのが標準的であると指摘されている<sup>65</sup>。こうした戦区統合指揮機構は、平時の軍区体制とは異なるものであるため、その切り替えに時間を要するという課題がある<sup>66</sup>。今回の改革における「軍区」から「戦区」への名称変更は、戦時体制を常態化し、それにより緊急対応能力を強化するという指揮・命令系統を合理化を中国共産党及び人民解放軍の指導部が意図している証左であろう。

こうした戦区中心とする軍令面の指揮・命令系統を刷新した理由として、既存の軍区による指揮・命令系統に多く問題を内包していたことが指摘し得る。『解放軍報』論説は、従来の軍区体制では、作戦・指揮機能と建設・管理機能が未分化のまま渾然一体化していたため、作戦・指揮機能は明確化されておらず、統合作戦体制にも支障があったとも指摘している。そして今回の改革で戦区統合作戦指揮機構が設置されたことにより、作戦指揮機能と建設管理機能が分離し、戦区は作戦指揮機能に専念することで、人民解放軍の統合作戦体制が強化されると主張している<sup>67</sup>。

62 胡光正、許今朝「偉大改革の精髓——論军委管綜、戦区主戦、軍種主建」『国防』（北京：国防雑誌社）、2016年3月号（総第361期）、9頁。

63 『解放軍報』2016年1月2日。

64 竹田純一「人民解放軍 党と国家戦略を支える230万人の実力」、152頁。塩澤英一「指揮系統の統合と海・空軍重視——中国が進める軍事改革」『東亜』no.563、36-37頁。

65 魯伝剛『戦区戦略探究』（北京：軍事科学出版社、2013年11月）、255頁。

66 劉偉『聯合作戦指揮』（瀋陽：白山出版社、2010年）、47-50頁。

67 『解放軍報』2016年2月2日。

組織機構改革を検討した人民解放軍の研究書は、今回の改革以前の人民解放軍の指揮・命令系統の問題として、以下の二点の問題を指摘している。第一は、常設の作戦指揮機構を設置すべきとの構想は存在していたが、組織機構改革の歩みは遅く、戦区級統合作戦指揮の設置は不完全なものであり、大軍区の枠組みを変更することもなく、陸軍が指導するという体制モデルから脱却できなかったという問題である。第二は、統合作戦指揮と各軍種の作戦指揮の関係が明確化されておらず、特に戦区の各軍種に対する指揮権に関わる課題は何らも解決されておらず、軍種の指揮権は未だに各軍種の司令部にあり、真の意味での統合作戦指揮体制は実現されなかったという問題である。そして、このような体制では情報化条件化の統合作戦を指揮することは困難であると主張された<sup>68</sup>。

また統合作戦における指揮・命令系統を研究した人民解放軍の研究書は、司令部、政治工作部、後勤部、装備部が併存した平時のままの軍区体制で実施した訓練では、最新の自動化手段を使用し、指揮手順も簡略化し、指揮に関する伝達量を減少させたにもかかわらず、その指揮伝達率はわずか 50%となり、作戦指揮任務を完成させることが出来なかったと指摘している。その一方で、平時とは異なる指揮・命令系統を構築することはその緊急対応能力の点に課題があると苦言を呈した<sup>69</sup>。組織機構改革を検討した人民解放軍の研究書も、平時から戦時への速やかな転換に対応するために、平戦結合の統合作戦指揮体制を構築するべきであると指摘していた<sup>70</sup>。

このように、今回の改革を通じて、指揮・命令体系を明確化・簡素化・合理化することで、中央軍事委員会の統制の下、戦区を中心として、情報化戦争に勝利すべく統合作戦能力と緊急対応能力を向上させることを中国共産党及び人民解放軍の指導部は企図している<sup>71</sup>。こうした戦区体制の導入は、各軍種の司令部の指揮・命令系統にも大きな影響を与えている。5月10日に開催された海軍内部での習近平の国防・軍隊改革に関する戦略思想理論に関する集団訓練班の会議のなかで、苗華・海軍政治委員は、一連の改革で最も喫緊の課題は戦区の指揮の命令に服することであると指摘した<sup>72</sup>。同会議では、海軍の各艦隊の指導・管理関係には基本的に変化しないものの、戦役指揮関係には大きな変化が生じたと指摘され、各将官から様々な意見が提示された<sup>73</sup>。

なお、こうした戦区体制で実施することが想定される軍事行動として、解放軍の研究書は、①軍事プレゼンスの誇示、②災害救援活動などの緊急支援の実行、③国連 PKO 活動や

68 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究(修訂版)』(北京:軍事科学出版社、2014年)、23-24頁。

69 劉偉『聯合作戦指揮』(瀋陽:白山出版社、2010年)、47-50頁。

70 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究(修訂版)』(北京:軍事科学出版社、2014年)、95頁。

71 香港『文匯報』2015年11月27日。『解放軍報』2016年2月3日。

72 『人民海軍』2016年5月11日。

73 『人民海軍』2016年5月16日、5月17日。

外国との合同軍事演習などの広範囲な国際軍事協力の展開、④統合作戦の遂行、の4点を指摘している。この中でも特に重要なのは、①と④である。①に関しては、(1) 偵察監視、(2) 巡邏警戒、(3) 海上法執行機関や地方政府の活動に対する支援、(4) 抑止と訓練が一体化した軍事演習、が具体的な手段として挙げられている。④に関しては、(1) 情報攻防戦、(2) 精密火力戦、(3) 区域奪取・支配戦、(4) 特殊破壊戦、(5) 総合防衛戦、を具体的な作戦として想定している。また③の合同演習に関しては、特殊な軍事外交方式であり、国家の政治的決心を示す重要な方法であると指摘されている<sup>74</sup>。

### (3) 「陸軍中心主義」の部分的な是正

第三の特徴は、人民解放軍の伝統であった「陸軍中心主義」が、組織面及び人事面で部分的ながら是正されたことである。今回の改革で中国陸軍は最も大きな変化に直面したと言えよう。

組織面では四総部の解体と陸軍指導機構の設置は、いずれも「陸軍中心主義」を是正するための措置であった。独立した司令部機能を設置せず、四総部がその機能を代替することにより、陸軍は海軍・空軍・第二砲兵などの他の軍兵種より一段上の地位を保持していた。しかし、今回四総部が解体され、従来四総部が担っていた陸軍の建設・管理機能を遂行する陸軍指導機構が設置されたことにより、陸軍は海軍、空軍、ロケット軍などと同等の地位となったとも指摘されている<sup>75</sup>。

また人事面でも多少の変化が見られた。戦区の司令員は全て陸軍出身者が占め、政治委員も西部戦区の朱福熙以外は、陸軍出身者が就任したように、戦区の最高指揮官レベルでは陸軍中心の体制が維持された。その意味では陸軍は未だ他の軍種に比して優位性を保持しているとの評価は正しい<sup>76</sup>。だが、副司令員から選出される参謀長人事に関して、南部戦区と中部戦区で海軍と空軍出身者がそのポストに就任した意義も大きいと言えよう。

兵員削減においても、削減予定の30万人のうち、陸軍がその主たる対象であるとみられる。実際、国家の安全保障上の脅威は海上から到来するという習近平の戦略的考慮に基づき、海軍の人数は減少どころか増加すると決定されている<sup>77</sup>。

「陸軍中心主義」の是正は、習近平にとって国防・軍隊改革を断行する主要な目的の一つであった<sup>78</sup>。また、「陸軍中心主義」は、統合作戦体制の指揮・命令系統における弊害

74 魯伝剛『戦区戦略探究』（北京：軍事科学出版社、2013年11月）、205-250頁。

75 馬浩亮「中国軍隊大改革」『中国省級政経生態週報』第45期。

76 *South China Morning Post*, February 2, 2016.

77 『人民海軍』2016年4月15日。

78 習近平「深入貫徹党在新形勢下的強軍目標努力建設全面過硬戰略預備力量」中国人民解放軍總政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』（北京：解放軍出版社、2014年2月）、207頁。

であると人民解放軍の研究者からも考えられていた<sup>79</sup>。

こうした点に鑑みれば、今回の改革で中国陸軍が大きな変化を余儀なくされることは、不可避であったと言えよう。一連の改革のなかで特に四総部体制の解体と陸軍指導機構の設置により、組織面で陸軍が他の軍種と同列となったことの意義は大きい。こうした措置により、「陸軍中心主義」は部分的とはいえ、是正された。かかる動きは今後改革が進展・定着する中で、より顕著になっていくものと思料される。例えば、今次の改革を通じて、統合作戦体制が深化することにより、将来的には海軍・空軍出身者が戦区の司令員、さらには統合参謀部参謀長などに就任する可能性も考えられよう。その意味で、今回の改革は既存の陸軍中心の人民解放軍の統合作戦体制の指揮・命令系統に風穴を開ける第一歩であったと評価し得よう。

### 3. 改革をめぐる政治的背景

こうした改革案自体は、胡錦濤時代にも考案されていたものである。それではなぜ習近平がこのタイミングで以上のような大胆な改革に着手したのであろうか。また、なぜ習近平はこのような改革を実行し得たのか。かかる改革をめぐる政治的背景に関しては、以下の点が指摘されよう。

#### (1) 中国を取り巻く国際情勢の悪化

第一に指摘すべき点は、中国共産党指導部、特に習近平が、現在中国の直面している国際情勢に対して強い危機感を有していたことである。中国国防部の報道官も、一連の改革を実施した理由の一つとして、「国際情勢の深刻で複雑な変化に対応する」ことを指摘している<sup>80</sup>。

2012 年 11 月に中央軍事委員会主席に就任した段階で習近平は、国際戦略構造と国家の安全保障情勢に対応するため、国防・軍隊改革に着手する必要性を感じていた<sup>81</sup>。2012 年 11 月 16 日、中央軍事委員会主席就任直後に開催された中央軍事委員会拡大会議で習近平は、「国際安全保障環境、及び中国周辺安全保障環境は一層複雑な方向に向かっており、国家の安全を維持することは高度な関心と深刻な対応に値する新たな状況と問題に直面している」と発言し、全軍がこうした状況に対応しうる情報化条件下での抑止及び実戦

---

79 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究(修訂版)』(北京:軍事科学出版社、2014年)、24頁。

80 『解放軍報』2015年11月28日。

81 『解放軍報』2015年12月31日。

能力を涵養するよう指示した<sup>82</sup>。同年12月26日に開催された中央軍事委員会拡大会議でも習近平は、中国の周辺環境は平静ではなく、海上から中国の安全保障に対する現実的脅威が高揚していると発言した。そして具体的な懸念事項として、アメリカの「リバランス」戦略、朝鮮半島情勢、尖閣諸島や南シナ海での領有権問題などに言及し、人民解放軍がこうした状況をきちんと認識するよう指示した<sup>83</sup>。そして、情報化条件下の抑止及び実戦能力を向上させることを改めて命じた<sup>84</sup>。総政治部もこうした習近平の国際情勢認識を全軍が理解するよう学習資料を作成し、軍内に配布した<sup>85</sup>。

戦区戦略を分析した人民解放軍内部の研究書も、このようなテーマを取り上げる理由として、中国の平和発展に対する圧力が増大していることを指摘している。その中で国際環境については、「リバランス」戦略に基づくアジア太平洋での米軍の対中包囲網の形成、日本による尖閣諸島「国有化」による緊張の高まり、南シナ海問題、朝鮮半島情勢などに言及にしている。とりわけ、アメリカの動向が戦区戦略環境を考える上で最も重要な要因であり、中国の安全保障上、最も重大で最も危険な要因であると指摘している<sup>86</sup>。

## (2) 統合作戦体制に対する人民解放軍の取り組みの遅れへの懸念

第二に指摘すべきは、情報化戦争や統合作戦への対応に関し、中国人民解放軍の取り組みが、米軍やロシア軍などの軍事先進国の後塵を拝しているとの懸念が、中国共産党と人民解放軍の指導部において共有されていたことである。

国防・軍隊改革を提起した18期3中全会の直後に開催された2013年12月27日の中央軍事委員会拡大会議において習近平は、世界の主要国家が軍改革を推進しているなか、「軍事上の遅れがいったん形成されてしまえば、国家の安全保障に対する影響は致命的なものとなる」と発言し、危機感を露わにしている<sup>87</sup>。18期3中全会後に『人民日報』誌上に掲載された論文で許其亮も、「国防・軍隊改革を深化させることは、世界の新たな軍事革命の加速的な発展と戦争形態と作戦様式の重大な変化という切迫した需要に応えるものであ

82 「在中央軍委拡大会議上的講話(2012年11月16日)」中国人民解放軍総政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』(北京:解放軍出版社、2014年2月)、15頁。

83 「増強憂患意識、危機意識、使命意識(2012年12月26日)」中国人民解放軍総政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』(北京:解放軍出版社、2014年2月)、49頁。

84 「提高我軍信息化条件下威懾和實戰能力(2012年12月26日)」中国人民解放軍総政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』(北京:解放軍出版社、2014年2月)、59-62頁。

85 「充分認清國家安全形勢的複雜性和嚴峻性——関于國際戰略形勢和國家安全環境」中国人民解放軍総政治部編『習主席国防和軍隊建設重要論述讀本』(北京:解放軍出版社、2014年8月)、6-16頁。

86 魯伝剛『戦区戦略探究』(北京:軍事科学出版社、2013年11月)、7-8頁、148頁。

87 習近平「堅定不移深化国防和軍隊改革」中国人民解放軍総政治部編『習近平関于国防和軍隊建設重要論述選編』(北京:解放軍出版社、2014年2月)、220頁。

る」と指摘した上で、統合作戦体制強化のための組織機構改革を実施する必要性に言及した<sup>88</sup>。組織機構改革を分析した人民解放軍の研究書も、米軍、ロシア軍の改革を紹介し、その教訓に学ぶことの有益性を指摘している<sup>89</sup>。『解放軍報』論説も、既存の体制では情報化戦争に勝利することは困難であるため、今回の改革を実行したと論じている<sup>90</sup>。

また統合作戦体制構築の上で不可欠な要素である情報化の進展に関して、胡錦濤時代に人民解放軍は「情報化条件下の局地戦争論」の提唱を開始し、その進展に力を注いできたものの、なお課題が多いと指摘されている<sup>91</sup>。こうした課題は中国人民解放軍自体も認める場所である。例えば、統合作戦に関する人民解放軍の教範は、情報システムを中心とした「一体化した統合作戦」の重要性を指摘しつつ、人民解放軍は未だその段階からほど遠い現状にあることを率直に指摘しており、この点を見過ごすことの危険性に警鐘を鳴らしている<sup>92</sup>。

### (3) 習近平のイニシアティブと反腐敗運動を通じた軍への統制力の強化

第三に指摘すべきは、一連の改革に対する習近平の強いイニシアティブの存在である。統合作戦体制強化を目的とした組織機構改革の必要性は、胡錦濤時代にも提唱されていたが、抜本的な改革は行われなかった。たとえ軍内に改革の実施を望む声があったとしても、抵抗勢力の反対を退け、改革の断行を実施するうえで、習近平のリーダーシップは不可欠であった<sup>93</sup>。

一連の改革において、習近平の主導性は明らかであった。習近平は中央軍事委員会国

88 『人民日報』2013年11月21日。

89 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究(修訂版)』(北京:軍事科学出版社、2014年)、49-67頁。

90 『解放軍報』2016年2月3日。

91 胡錦濤時代の中国人民解放軍の情報化建設の評価に関しては、Joe McReynolds, James Mulvenon, "The Role of Informatization in People's Liberation Army under Hu Jintao", Roy Kamphausen, David Lai, Travis Tanner ed, *Assessing The People's Liberation Army in the Hu Jintao Era* (Department of the Army, 2014), pp. 207-256.

92 馬平主編、楊功坤副主編『聯合作戦研究』(国防大学出版社、2013年)、20頁。なお、人民解放軍内での定義によれば、統合作戦にはその発展に応じて三つの段階がある。すなわち、①「統合作戦」：二つ以上の軍兵種、あるいは二つ以上の軍隊が、統合作戦指揮機構の統一指揮の下、共同で実施する作戦、②「情報化条件下の統合作戦」：情報システムに基づき、一定の情報化水準を備えた武器・装備とそれに呼応する作戦方式を使用して遂行される統合作戦。情報化条件下の局地戦争に呼応する作戦形式。主な特徴は、(1) 作戦力量は一定の情報化水準を備えているものの、情報化された武器・装備は未だ主導的地位を占めていない、(2) 作戦体系は一定の情報システムの支柱を有しているものの、情報システム機能は全面・完全的には達していない、(3) 臨機応変な協同能力は顕著に増強されているものの、計画に基づく協同行動がなお主導的地位を占める、という点にある。この発展形態が「一体化した統合作戦」である、③「一体化した統合作戦」：ネットワーク化した情報システムに基づき、情報化武器装備とそれに呼応する作戦方法を使用し、陸・海・空・宇宙とネットワーク電磁空間及び認知領域において総体的な連動を遂行する作戦。情報化戦争に呼応する作戦形式、の三段階である。全軍軍事術語管理委員会・軍事科学院編『中国人民解放軍軍語(全本)』(北京:軍事科学出版社、2011年)、68頁。

93 James Mulvenon, China's "Goldwater-Nichols"? The Long-Awaited PLA Reorganization Has Finally Arrived, *China Leadership Monitor*, no.49, p. 5.

防・軍隊改革深化領導小組を設置するとその組長に就任し、改革の重大業務の手配を確定し、調査研究や改革案の起草工作も自ら指導した。そして2014年3月、2015年1月、2015年7月の三度に渡り領導小組全体会議を招集し、軍内の多くの意見を踏まえながら、改革を主導したのであった<sup>94</sup>。このように習近平は一連の改革に対して積極的なイニシアティブを発揮していた。

同時に指摘すべきは、こうした習近平のイニシアティブは、習近平が率先して行っている党内及び軍内の反腐敗運動と密接な関係があったことである。例えば、中央軍事委員会国防・軍隊改革深化領導小組の第1回全体会議が開催された2014年3月15日は、徐才厚に対する取り調べが始まった日であった<sup>95</sup>。また郭伯雄は、同領導小組第3回全体会議が開催された直後の7月30日、中国共産党から除籍された<sup>96</sup>。この他にも2015年11月までに47名の将軍が逮捕された<sup>97</sup>。軍内の反腐敗運動は組織機構改革断行後も終焉せず、2016年7月には田修思・前空軍政治委員（上将）が逮捕されている<sup>98</sup>。

こうした軍内の反腐敗運動で重要な役割を担うのが中央軍事委員会規律検査委員会と中央軍事委員会政法委員会である。これらの機関は、総政治部から独立したことで、その権威が高まったと指摘されている<sup>99</sup>。2016年3月、今回の改革後初めて開催された中央軍事委員会中央規律検査委員会拡大会議に出席した許其亮は、軍内の反腐敗運動における習近平のリーダーシップを称えるとともに、軍事委員会主席責任制度の徹底した実行を命じた<sup>100</sup>。同じく同年9月に開催された改革後初めての全軍政法工作会议でも許其亮は、習近平の決定した指示を深く学習・貫徹し、軍事委員会主席責任制度を断固として維持・貫徹するよう命じた<sup>101</sup>。こうした動向からは、今後も習近平が反腐敗運動を通じて、国防・軍隊改革の徹底化を目指し、それによって人民解放軍への統制力と指揮権限を強化し、党内・軍内における権力基盤を一層拡大しようとする意図があることが窺い知れる。軍内の一部で習近平に対して「核心」と表現が使用されていることは、こうした狙いが成功を収めつつあることを示唆している。

94 『解放軍報』2015年12月31日。

95 『解放軍報』2014年3月16日、『人民日報』2014年7月1日。

96 『人民日報』2015年7月31日。

97 馬浩亮「中国軍隊大改革」『中国省級政経生態週報』第45期。

98 『中国軍網』2016年7月9日、[http://www.81.cn/kj/2016-07/09/content\\_7144412.htm](http://www.81.cn/kj/2016-07/09/content_7144412.htm)。

99 馬浩亮「中国軍隊大改革」『中国省級政経生態週報』第45期。

100 『解放軍報』2016年3月3日。

101 『解放軍報』2016年9月28日。

#### 4. 組織機構改革における残された課題

このように一連の改革は人民解放軍に大きな変化をもたらした。しかしながらこうした組織機構改革には、残された課題も少なくない。統合作戦体制の強化、特に指揮・命令系統の再編という観点から考察するならば、以下の 4 つの課題が特に重要であろう。

##### (1) 党軍としての「呪縛」

第一の課題は、人民解放軍の「党軍」としての呪縛である。「意見」は、国防・軍隊改革の基本原則として、「党の軍に対する絶対指導という原則と制度を強化し、完全なものにする」ことを第一に掲げている<sup>102</sup>。2016 年 1 月、機構組織改革の内容を説明した呉謙・国防報道官も、総政治部から政治工作部に改編されたことに関連して、党の軍に対する指導を貫徹するためにも、軍内党委員会制度、政治委員制度、政治機関制度などを厳格に実施すると発言している<sup>103</sup>。このように、一連の国防・軍隊改革は既存の党軍関係を何らも変更させるものではなく、寧ろそれを強化することに主眼の一つを置いている。

軍の制度機構改革の必要性を論じた解放軍内の研究書も、アメリカとロシアの軍改革の経験から多くの点を学ぶべきであると言及しつつも、一連の改革は単純に軍事的な先進国の経験を模倣するだけではなく、中国の国情と人民解放軍の現状に適應するものではなければならぬと論じている。その際に特に強調されているのが、「党の軍に対する絶対指導」原則の堅持であり、一連の改革はこの原則を強化するのに有利であるべきだと指摘されている<sup>104</sup>。

しかしながら、こうした人民解放軍の諸制度は必ずしも情報化戦争や統合作戦の合理的遂行という目的にはそぐわないと指摘されている<sup>105</sup>。とりわけ、サンダース (Phillip C. Saunders) とウズナウ (Joel Wuthnow) は、今回の改革を経ても中国人民解放軍が米軍のような指揮・命令系統を有することができない理由の一つとして、政治将校制度や軍内党委員会制度に代表される既存のレーニン主義軍隊の特徴を変更し得ていない点を指摘し、こうした制度により作戦レベルの柔軟性と自律性が減じられると論じている<sup>106</sup>。

---

102 『解放軍報』2016 年 1 月 2 日。

103 『解放軍報』2016 年 1 月 12 日。

104 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究』(北京:軍事科学出版社、2014)、39-41 頁、72-73 頁。

105 竹田純一『人民解放軍 党と国家戦略を支える 230 万人の実力』(ビジネス社、2008 年)、60 頁。Michael S. Chase, Jeffrey Engstrom, Tai Ming Cheung, Kristen A. Gunness, Scott Warren Harold, Susan Puska, Samuel K. Berkowitz, *China's Incomplete Military Transformation: Assessing the Weaknesses of the People's Liberation Army (PLA)*, (RAND Corporation 2015), pp. 55-56.

106 Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, "China's Goldwater-Nichols?—Assessing PLA Organizational Reforms", *Strategic Forum*, No.294, April 2016, p. 5, p. 9.

他方、「党軍」としての人民解放軍の近代戦に対する「呪縛」に関しては、人民解放軍もこれを認識している。そのため近年、政治将校の指揮能力向上のための訓練の実施<sup>107</sup>や、「軍政」兼用の政治将校の育成に人民解放軍も取り組んでいる<sup>108</sup>。また統合作戦における政治工作に関しても、軍内で研究が行われている<sup>109</sup>。

実際、人民解放軍はアデン湾の海賊対処活動において、既存の諸制度を温存したまま、近代戦に対応する術を模索している。海賊対処活動では、迅速な指揮により派遣艦艇部隊の対応時間を短縮する必要があるため、人民解放軍は派遣艦艇部隊の臨時党委員会に十分な決定、指揮、処置に関する権利を付与し、現場レベルに一定の裁量権を認めている<sup>110</sup>。また重大な問題は、指揮員、政治委員、司令部の参謀、艦艇・ヘリコプター・特殊部隊の各責任者から構成される臨時党委員会での集団討議を行うことになっており、個人の専断を排し、多数意見による決定という集団指導原則を特徴とする党委員会制度<sup>111</sup>は、アデン湾における海賊対処活動でも堅持されているが、現場では即応性が求められることから、緊急時には指揮員が臨時に対処することが可能とされている<sup>112</sup>。例えば、2010年11月に中国の船舶が海賊に襲撃された際、第7次派遣艦艇部隊はあらかじめ臨時党委員会が決定した対応案に基づき、指揮所を中心に救援活動を実施した<sup>113</sup>。

このように、習近平を始めとする中国共産党及び人民解放軍の指導部は、「党軍」という人民解放軍の基本的性格を変更させるような組織機構改革を実行する意思は全くなく、寧ろそれを強化することを目指している。そして、運用方法の変更により、情報化戦争や統合作戦に既存の党委員会制度、政治将校制度などが対応できることを目指している。こうした試みが成功を収めるか否かは、現段階では判断できない。しかし、「党軍」という性質を変更することなく、情報化戦争や統合作戦といった近代戦に対応する方策を、今後も人民解放軍は模索していくものと思われる。

## (2) 統合作戦に対応可能な人材の不足

第二の課題として指摘し得るのは、組織機構改革により統合作戦体制が強化されたものの、それを指揮し得る人材が不足していることである。近年、人民解放軍の高学歴化は進んでいるものの、未だ多くの人材が地方出身者で占められており、情報化戦争や統合作戦

107 『解放軍報』2015年1月13日、5月19日。

108 『解放軍報』2015年1月15日、1月19日、2月28日、4月12日。

109 王徳義・王蘆生・趙力兵『基于信息系統聯合作戦政治工作』（北京：藍天出版社、2013年）。

110 顧礼康「適応護航任務常態化需求發揮政治工作服務保証作用」『政工学刊』2011年第2期、5頁。

111 齊春元、郭学鑫、王偉、劉繼海編『軍隊党委工作規範』（藍天出版社、2008年）、20-27頁。

112 顧礼康「適応護航任務常態化需求發揮政治工作服務保証作用」『政工学刊』2011年第2期、5頁。

113 『解放軍報』2010年12月18日、2014年11月10日。

に対応できるような質の高い人材を確保できていないことは人民解放軍の弱点であると指摘されている<sup>114</sup>。

こうした人材不足を人民解放軍も認めている。例えば、2015 年 9 月に実施された「聯合行動-2015D」において、同演習に参加した張元松・第 14 集団軍副参謀長は、「統合訓練はますます増えているが、それに対応できる参謀の不足はどんどん大きくなっている」と発言している<sup>115</sup>。

戦区体制の確立後、各戦区において人材育成は重要なテーマの一つとなっている。例えば、2016 年 3 月、西部戦区統合作戦指揮センターは、二度に渡り統合作戦人材育成のための試験を行い、参加した 300 名余りの軍人に統合作戦を担える補職に値するという「資格証」を与えた<sup>116</sup>。同じく 3 月に南部戦区も統合作戦人材育成のための試験を実施している<sup>117</sup>。北部戦区では「統合作戦指揮人材建設 3 年計画」が作成され、統合作戦教育のための教育課程を組織し、この課程に合格しない場合には、スタッフとして認めないなど、厳格な運用を目指している<sup>118</sup>。一方、南部戦区で実施された統合作戦指揮訓練に関する『解放軍報』の報道では、未だ統合作戦指揮において単一の兵種の運用に偏重してしまう指揮官が存在すると指摘されている<sup>119</sup>。空軍でも統合作戦訓練の課題として、人材育成が指摘されている<sup>120</sup>。このように、統合作戦指揮の人材育成にはなお時間がかかる模様である。

こうした課題は、習近平を含む中国共産党及び軍の指導部にも共有されている模様である。「意見」で取り上げられた国防・軍隊改革の主要任務の一つに、「新たな軍事人材の育成」が掲げられ、2016 年に軍事院校改革を実施すると指摘されたことはその証左であろう<sup>121</sup>。

こうした統合作戦人材育成の中核機関となると目されるのが、中国人民解放軍国防大学である。2016 年 3 月、習近平は範長龍、許其亮ら中央軍事委員会のメンバー率いて国防大学を訪問した。そして、「統合作戦指揮人材の育成は国防大学の核心的な職能である」と発言し、この分野で国防大学が果たすべく役割の重要性に言及した<sup>122</sup>。

統合作戦人材の育成は、容易なことではない。その意味で、2016 年に実施されるとされ

114 Michael S. Chase, Jeffrey Engstrom, Tai Ming Cheung, Kristen A. Gunness, Scott Warren Harold, Susan Puska, Samuel K. Berkowitz, *China's Incomplete Military Transformation: Assessing the Weaknesses of the People's Liberation Army (PLA)* (RAND Corporation 2015), pp. 58-59.

115 『解放軍報』2015 年 9 月 29 日。

116 『解放軍報』2016 年 3 月 14 日。

117 『解放軍報』2016 年 3 月 30 日。

118 『解放軍報』2016 年 5 月 5 日。

119 『解放軍報』2016 年 4 月 22 日。

120 『空軍報』2016 年 7 月 13 日。

121 『解放軍報』2016 年 1 月 2 日。

122 『解放軍報』2016 年 3 月 24 日。

ている軍事院校改革の内容が如何なる内容になるかが注目されよう。特にその中心となることが予想される国防大学において、如何なる教育体制が構築されるのかについて、注視すべきであろう。

### (3) 中央軍事委員会、戦区、軍種の役割分担の細部調整

第三の課題は、新たに構築された指揮・命令系統において、中央軍事委員会、戦区、各軍種の役割分担の細部調整をどのように行うか、という点である。この点に関して現段階では必ずしも明確な線引きは行われておらず、中国共産党と人民解放軍の指導部は未だ試行錯誤の段階にあるものと思われる。

第一に、中央軍事委員会と戦区の関係に関して言えば、対外危機が高まる状況において、中央軍事委員会が戦区に対してどこまで指揮権を委譲するかが重要となる<sup>123</sup>。今回の改革の主眼の一つはこうした指揮権の委譲による緊急対応能力の向上にある。この点に関して興味深いのは、南シナ海における中国の行動を批判し、その主張を全面的に退けた国際司法裁判所の判決が下されたのち、範長龍・中央軍事委員会副主席、馬曉天・空軍司令員、魏鳳和・ロケット軍司令員など中央軍事委員会のメンバー、苗華・海軍政治委員、乙曉光・統合参謀部副参謀長といった軍中央の指導部が、大挙して南部戦区を訪問していることである。この際、範長龍は、「習近平主席の重大な戦略思想と重要な決定・指示を真剣に学習・貫徹し、党の軍に対する絶対指導を堅持しなければならない」、「中国が直面する複雑で厳しい情勢を深刻に認識せよ」と発言した<sup>124</sup>。こうした発言からは、南シナ海問題が深刻化するなかで、南部戦区に緊急事態に対応するよう督促するとともに、南部戦区の作戦行動が党中央、中央軍事委員会、習近平の指揮を無視して行われぬよう警鐘を鳴らしていることが窺い知れる。こうした点に鑑みれば、習近平を中心とする党中央、軍中央は、中国が対外危機に直面するなかで、戦区にどこまでの自由裁量を認めるか、未だに確固たる自信を有していないように思われる。

第二に、戦区と軍種の関係でいえば、指揮・作戦系統と建設・管理体系の線引きが問題となる。とりわけ重要となるのが、①戦区が担うことを想定される部隊の作戦指揮権限と各軍種で行われる訓練との調整、②予算と人事の管理である。

①に関して、特に注目されるのが各戦区と海軍の関係である。今回の改革で、海軍は「建用一体（建設と運用の一体）」から「以建為主（建設を主とする）」へのその役割が変化

123 こうした軍内の指揮権限に関する集権化と脱集権化の問題に関しては、Roger Cliff, *China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities* (Cambridge University Press 2015), pp. 37-59 が大いに参考となる。

124 『解放軍報』2016年7月20日。

したことを認めている。その上で、戦区と海軍の二重指揮に服する各艦隊に関しては、その作戦指揮関係に大きな変化が生じており、艦隊と海軍・戦区の指導・管理関係と作戦指揮関係を整理する必要性が提起されている<sup>125</sup>。海軍の将官クラスは戦区体制における艦隊運用などに関してそれぞれの意見を提出しているものの、未だ意見が集約されてはいないようである<sup>126</sup>。

実際、三艦隊合同で行われる大規模訓練は、海軍主体で行われている。2016 年 7 月に南シナ海で開催された東海艦隊、南海艦隊、北海艦隊の三艦隊合同の対抗演習には統合参謀部、訓練管理部、南部戦区の指導部も参加したものの、演習の主体は海軍であった。同演習は呉勝利・海軍司令員、苗華・海軍政治委員の指導の下で実施され、海軍副司令員、同副政治委員、同参謀長などほぼすべての海軍司令部の主要幹部が参加した<sup>127</sup>。8月に行われた東シナ海での三艦隊合同演習も同様に、海軍主体で実施された<sup>128</sup>。訓練自体は建設・管理の一部とされており、その主体が海軍であるのは必ずしも問題ではないが<sup>129</sup>、訓練への関与が限定的な状況で、戦区が海軍の各艦隊に対してどのような形で作戦指揮における主導権を確保するのか、今後の動向を確認する必要がある。

②に関して、組織機構改革を分析した解放軍の研究書では、戦区の統合作戦指揮における統一性と権威を強化する必要があると指摘され、具体的な方策として必要な指揮権、人事権、予算権を備えるべきであると提言されている<sup>130</sup>。しかし、指揮権は指揮・作戦系統に属するものとして戦区に委ねられたものの、人事権と予算権は建設・管理系統に属するものとされているため<sup>131</sup>、各軍種が確保している。こうした状況下において、中央軍事委員会の統制の下、戦区が軍種に対して十分な権威を発揮できるか否か、注目するべきであろう。

#### (4) 戦区内での組織機構改革

第四の課題は戦区内の組織機構改革の実施である。これまでの組織機構改革では、四総部体制の解体と中央軍事委員会多部門制度の発足など、軍中央の組織機構改革が断行された。これに対して、七大軍区制度から五大戦区制度へと移行したものの、各戦区内部の組織機構改革に関しては、殆ど報じられていない。

125 『人民海軍』2016 年 5 月 30 日。

126 『人民海軍』2016 年 5 月 16 日。

127 『解放軍報』2016 年 7 月 9 日、7 月 14 日。『人民海軍』2016 年 7 月 11 日。

128 『人民海軍』2016 年 8 月 2 日。

129 胡光正、許今朝「偉大改革の精髓——論軍委管総、戦区主戦、軍種主建」『国防』（北京：国防雑誌社）、2016 年 3 月号（総第 361 期）、10 頁。

130 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究』（北京：軍事科学出版社、2014）、39-41 頁、72-83 頁。

131 胡光正、許今朝「偉大改革の精髓——論軍委管総、戦区主戦、軍種主建」『国防』（北京：国防雑誌社）、2016 年 3 月号（総第 361 期）、10 頁。

この際、特に注目されるのが、部隊レベルの指揮階層をどの程度、簡素化するかという問題である。組織機構改革に関する人民解放軍の研究書によれば、解放軍内部でも、軍事委員会、総部（統帥部）—軍区（戦区級統合指揮）—集団軍又は師団（作戦集団指揮機構）—旅団又は連隊（戦術兵团）の四層構造、さらには軍事委員会、総部（統帥部）—軍区（戦区級統合指揮）—師団又は旅団（戦術兵团）の三層構造に改編し、ヒエラルキー型の指揮体系からフラット化した指揮体系への転換を目指すことが提案されている。さらに同書は、人民解放軍は様々な実験を通じて、自らの情報化の進展に即した、理想的な指揮体系の構築を目指していることを紹介している<sup>132</sup>。

「意見」によれば、今回の国防・軍隊改革は2020年までに完成されるとされていることから<sup>133</sup>、戦区内部の組織機構改革はこれから着手されるものと思われる。組織機構改革に関する人民解放軍の研究書も、アメリカやロシアの軍改革の教訓を踏まえ、中央レベルの組織機構改革を先行的に断行し、そこから戦区・部隊レベルでの組織機構改革に着手するべきであると論じている<sup>134</sup>。こうした点に鑑みれば、習近平を中心に上から行われた改革が、部隊レベルにまで及んだときにどのような変化が生じるのか、今後注目していく必要がある。

## おわりに

習近平政権下の国防・軍隊改革における組織機構改革は、胡錦濤時代の漸進的な改革とは異なり、四総部体制や七大軍区制度の廃止に着手した非常にドラスティックな内容であった。それは「建国以来最大の改革」との評価し得るものである。

特に今回の改革を通じて、人民解放軍の統合作戦体制における指揮・命令系統に大きな変化が生じた。それは、①中央軍事委員会の権限強化と中央軍事委員会主席責任制度の徹底化による習近平の軍に対する統制力と指揮権限の強化、②軍内の指揮・命令系統の明確化・簡素化・合理化、③陸軍中心主義の部分的な是正、の3点を特徴としている。こうした改革を通じて、人民解放軍の統合作戦体制は従来よりも強化されるようになると評価し得る。

胡錦濤時代にもこうした改革を行う必要性は理解されていたものの、それが実現されることはなかった。今回このような改革が断行された政治的背景としては、①中国を取り巻く国際情勢の悪化、②統合作戦体制に対する人民解放軍の取り組みの遅れへの懸念、③習近

132 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究』（北京：軍事科学出版社、2014）、39-41頁、72頁、114-127頁。

133 『解放軍報』2015年11月27日、2016年1月2日。

134 史偉光『作戦指揮体制改革問題研究』（北京：軍事科学出版社、2014）、39-41頁、62-63頁。

平の強いイニシアティブの存在、が重要な要因であった。特に、習近平が明確なリーダーシップを発揮したことは不可欠な要素であり、それ無しでは今回の改革はあり得なかったであろう。そして、反腐敗運動と表裏一体の形で進められたこの改革を通じて、習近平は軍に対する自らの統制力と指揮権限を強化し、党内と軍内における権力基盤の一層の拡大することに成功した。

他方、同時に指摘すべきは、こうした国防・軍隊改革は未だ道半ばであり、なお多くの課題が残っていることである。特に統合作戦体制における指揮・命令系統の再編という観点からみれば、①党軍としての「呪縛」、②統合作戦指揮を担える人材の養成、③中央軍事委員会、戦区、軍種の役割分担の細部調整、④戦区内の組織機構改革、など重大な課題がなお山積している。こうした課題を克服しない限り、今回の改革の成果は限定的なものになるであろう。

こうした課題に対して、習近平を中心とする中国共産党及び人民解放軍の指導部が、どのような方法、そしてどのようなペースで解決していくのかが今後の焦点となる。一連の改革が成功するか否かは未だ不透明なものである。しかしながら、かかる改革の成否は日本を含む東アジアの安全保障環境にも大きな影響を及ぼすことになる。その意味でも、今後も中国の国防・軍隊改革の動向には注視する必要があるだろう。

(すぎうらやすゆき 中国研究室主任研究官)