


防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

中国共産党 18 期 3 中全会と習近平の集権化の試み
 地域研究部アジア・アフリカ研究室教官 山口 信治

NIDS コメンタリー

第 37 号 2013 年 12 月 17 日

はじめに

2013 年 11 月 9 日から 12 日の間、中国共産党第 18 期中央委員会第 3 回全体会議（以下 18 期 3 中全会）が北京において開催された。中国共産党にとって 3 中全会は 5 年ないし 10 年後を見据えた政策の方向性、とりわけ経済政策方針が示される重要会議である。今回の 18 期 3 中全会では、「改革の全面深化における若干の重大問題に関する決定」（以下「決定」）が採択された。「決定」は 16 章、60 項目から成っており、習近平、劉雲山、張高麗（いずれも中央政治局常務委員）を中心に起草された。「決定」の中で謳われている全面的改革が実際にどの程度進められるのかについてはまだ明らかではなく、国内外で様々な評価や推測を呼んでいる。

明確となっている注目点は、このような改革を進めるために制度面における集権化が図られていること、特に党の指導がこれまで以上に強調されていること、また習近平への権力集中が目指されていることである。本稿はこれらの点を中心に 18 期 3 中全会において示された中国政治の方向性を明らかにすることを目的とする。

習近平と党中央の権力強化の試み

18 期 3 中全会は、改革を進める主体として党の役割の重要性を強調している。「決定」は全面的な改革を推進するために、「中央全面深化改革領導小組」を設置することを明らかにしている。これは改革の総設計、調整、実行の督促を行うと規定されており、党中央にこの組織が設置されるのに伴い、各地方党委員会も同じように指導小組を設立するとされている。習近

平によれば、これによって党が指導の核心として全体を統括し、調整する機能をさらに向上させることができるという。

改革を担う組織が政府ではなく党に設置されたことは極めて示唆的である。劉雲山によれば、「各地方党委員会は改革の全面深化において特に重要な地位にあり、全体を統括し、各方面を調整し、指導の核心としての機能を発揮する」のであり、改革の中心は党委となるべきである（『人民日報』2013 年 11 月 19 日）。従来の政府各部門は、組織利益や既得権益に縛られ、しばしば改革の阻害要因となっているのに対し、党の指導によりこれを突破することができるとする論者もいる。領導小組のトップには党中央政治局常務委員クラスのリーダーが就任するとみられる。

また反腐敗政策においても党の指導強化と集権化が強調されている。習近平は反腐敗を目的とした制度改革のために党による統一的指導を強化することを述べ、各地方党委員会が反腐敗の主体的責任を持ち、紀律検査委員会が監督責任を負うことを強調している。また「決定」は上級紀律検査委員会の下級紀律検査委員会に対する指導を強化し、腐敗案件は上級紀律検査委員会が中心となって処理すると明らかにした。こうした監察体制強化の方針を受け、中央紀律検査委常務委員の侯凱が上海市紀律委員会書記に任命された。これは中央紀律検査委員会による地方紀律検査委員会に対する指導強化の一環であると思われる。

またインターネット管理体制を強化することが決定されている。習近平は「インターネットと情報の安全は、国家の安全や社会の安定に関わるもので、我々が直面する新たな総合的挑戦である」ものの、現体制

には明らかな弊害があると指摘している。すなわちインターネット管理の関係部門が多く、その間の調整ができていないために効率が悪く、特にソーシャルメディアの発展の速度に対応できていないという。こうしたことから、部門をまたぐ何らかの調整機構が設置される可能性があるが、しかし具体的な施策については「決定」にも習近平の説明にも見られない。

インターネット管理の必要性は、イデオロギー領域で党が優位を保つために非常に重視されている。イデオロギーを重視する傾向は、2013 年初めより明らかとなっていた。特に習近平は 8 月 19 日の講話において、イデオロギーの重要性を強調し、思想宣伝において「党性と人民性の統一」を守ることの重要性を説いた。「党性」とは共産党の政治的方向性を守ることであり、「人民性」は人民の根本的利益を守ることであるとされている。習近平は、共産党と人民が対立するものではないことを強調したのである。党性を保つには「自覚的に習近平同志を総書記とする党中央との一致を保つ」ことが重要であるとされている。すなわち習近平や党中央の指示に従うことが党性を保つことであり、ひいては共産党が人民性を保ち、政治的安定を保つために必要であるという主張である。イデオロギーを強調することで、習近平への権力集中を進めようとする意図が読み取れる。

国家安全委員会の設置と国防・軍隊改革

このような集権化志向は、安全保障に関わる政策にも見られる。特に注目されているのが、国家安全委員会の設置である。国家安全委員会は、伝統的安全保障と非伝統的安全保障の双方を統括する組織であるとされている。習近平は「我が国は、対外的には国家主権、安全、利益の発展を守り、対内的には政治的な安全と社会の安定を守る、という二重の圧力にさらされており、政権はさまざまな危険に直面している、と述べている。『解放軍報』記事によれば、伝統的脅威はなくならずに領土主権や海洋権益が侵犯されているのと同時に、他方で非伝統的脅威が増大しており、テロリズム、分離主義、急進主義の活動が活発であり、金融経済の危険、生態環境の悪化、社会の不安定化も問題となっている。さらに、国内の安全保障問題の国

際化と国際的安全保障問題の国内化の傾向が見られ、「内憂」をうまく処理できないと外部環境に連鎖反応する可能性があり、また「外患」にうまく対処できないと内部の不安定性が増す関係にあるという（『解放軍報』2013年11月22日）。

しかし現体制は、各組織・機関の縦割り、情報の分散、連絡の欠如、統一的な指揮と協調の欠如といった問題があり、こうした危険に対処できないため、国家の安全保障問題を統一的に処理する強力なプラットフォームを作り、最高政策決定レベルで各部門を調整し、統一的に指揮・対応する必要があるという。

伝統的安全保障と非伝統的安全保障を統合的に扱う組織を設立する必要性は以下の点から来ていると思われる。第一に天安門広場や山西省共産党委員会ビルにおける爆破事件に見られるように、国内社会の安定に対する脅威が増大しており、共産党の危機感が高まっていることである。第二に、しばしば指摘されるように、中国は決定レベルにおける党最高指導部の権力が強力である反面、実行レベルにおける軍・政府間の関係が希薄であった。こうした問題に対し安全保障政策の一体性を高めることを企図していると思われる。

ただし、メンバー構成や関連他機関との関係など詳細については明らかでない。特に従来存在した調整機構である国家安全領導小組や国内治安を担当する中央政法委員会、設置することが決定されていながらその姿が見えない国家海洋委員会などとの関係が不明である。唯一手がかりが示されているのは、国家安全委員会と国家安全領導小組の違いである。『人民日報海外版』論文は、領導小組はあくまで非公式で臨時的組織であり、日常的に国家の安全保障を担う機関とは言えず、また突発的事件に対応して総合的に国家安全戦略を制定、調整、監督する人的資源を持っていなかったと述べている（『人民日報海外版』2013年11月13日）。このことから、新設される国家安全委員会は公式の常設組織となり、日常的に国家の安全保障に関わる事務を担う規模の大きな組織となることが推察される。

軍事について見れば、国防・軍隊改革が打ち出されている。「決定」は「党の指揮に従い、戦争に勝利で

きる、気風のよい軍隊を作り上げること」が党の強軍建設の目標であり、そのために必要な改革を行うことが明らかにされている。許其亮・中央軍事委員会副主席の説明によれば、こうした改革は、軍事の近代化をさらに推し進め、情報化と統合運用を実現するために必要であるという（『人民日報』2013年11月21日）。

そのための改革として打ち出されているのが、第一に軍の指導・管理体制改革である。特に情報化条件下の統合作戦を遂行するために、中央軍事委員会および各軍区の統合作戦指揮体制を強化し、統合作戦の実施に対応できる訓練、ロジスティクス、装備管理の体制改革を進めることが謳われている。第二に軍隊構成の改革として軍種バランスの調整を行うことが謳われている。許其亮は海軍、空軍、第二砲兵（戦略ミサイル部隊）を重視することを明言しており、このことは陸軍の兵力削減が行われる可能性を示唆していると思われる。

こうした改革を実現するためのカギとなるのは、ここでもやはり習近平と党中央の権威を高めることとされている。許其亮によれば、「決定」が謳う国防・軍隊改革の実現のためには、「党中央、習主席の政策と指示に基づき思想と行動を統一すること」が重要であり、軍は「党中央、中央軍委、習近平主席の権威を守り、その戦略的意図を実現しなければならない」という。軍に対する習近平と党の権威を高める動きは18期3中全会前から始まっており、11月6日には全軍党建設会議が開催され、軍は党に忠誠を誓わねばならないことが繰り返し強調された。

また反腐敗運動を利用して軍に対する統制を強める措置が採られていることも注目に値する。中央軍委は3中全会の直後に「軍隊と武警の巡視機構編成問題について」という通知を発し、軍において監督組織を設置し、特に軍指導者に対する監督を中心として活動を行うことを発表している。

おわりに

習近平は、総書記就任以来、反腐敗運動の実施やイデオロギーの強化などを通じて党中央と自己の権力強化を図ってきた。18期3中全会の結果から明らかなのは、習近平はさらに制度的にも集権化を進めること

で、自己の権力をさらに強化しようとしているということである。

その背景となっているのが、中国共産党を取り巻く国内・国際情勢に対する危機意識である。天安門広場や山西省共産党委員会ビルにおける爆発事件は、さまざまな国内社会の矛盾を象徴する出来事となった。現在中国では盛んにソ連崩壊の教訓に関する学習が行われている。1月22日の18期中央紀律検査委員会2次会議において習近平は「腐敗問題が悪化するのをそのままにしていれば最後には党と国家が滅びる」と述べた。秋には各地の共産党地方委員会や政府の各部署で『ソ連亡党亡国20年祭』と題するドキュメンタリー番組についての学習会が開催された。同番組は、①ソ連は政治改革と情報公開を進めた結果、党内の分裂と多党化を招いたこと、②さらにはそのことが軍に対する党の指導を弱め、軍の分裂を招いたこと、③情報公開と思想の多元化の結果、マルクス主義の指導的地位が失われ、ソ連共産党の性質を変化させたこと、④「新思考外交」を推進した結果、欧米諸国によってソ連共産党内部の分裂が促進されたこと、⑤最高指導者ゴルバチョフの思想と行動が決定的であったことを強調する内容である。また11月20日、中央紀律検査委員会は党や政府の中央レベル幹部に対する教育を開始したが、その中で重視されたのが、ソ連共産党とソ連が滅びた歴史の教訓を学ぶことであった。ソ連崩壊のような事態を防ぎ、中国共産党の政権を安定させることが、習近平にとっての大きな課題となっている。

習近平は、効率的かつ合理的統治のための改革を進めつつ、民主化や自由化につながる変化を起こさぬよう政治的締め付けを強化している。18期3中全会において打ち出された改革の目的は、本質的には統治機能・統治能力の向上にあり、特に共産党政権の安定性を保つことが至上命題であるとされている。劉雲山は改革の目標を「国家の統治システムと能力の近代化を推進する」ことに求めている。劉雲山によれば、「改革には方向性があり、立場があり、原則がある」のであり、共産党の基本路線を変えるものであってはならない（『学習時報』2013年11月25日）。こうした習近平の方針が如実に現れているのが、2013年1月5日の中国共産党新中央委員及び候補の研修会における

講話であろう。習近平は「二つの放棄できないもの」として、改革開放政策の前後の毛沢東時代と鄧小平時代の二つを挙げた。すなわちこの二つは根本から対立するものではなく、どちらも放棄できないというのである。いわば「毛沢東も鄧小平も」というのが習近平の立場であり、どちらかを強調しすぎること党内の対立が拡大することを避けることに注力していると考えられる。

一党支配体制の指導者にとって、危機に際して最も

警戒すべきことは、党指導部が分裂することであり、習近平はこれを避けるために、政策のバランスをとるとともに、自身への権力集中を進めているように思われる。これはある意味では習近平の権力の弱さを示しているのかもしれないし、また集権化がどの程度成功するか分からない。しかしこの一連の動きが習近平政権の今後を占う上で非常に重要であることは疑いなく、今後も注視が必要であろう。

(2013年12月2日脱稿)

プロフィール

profile

地域研究部

アジア・アフリカ研究室教官

山口 信治

専門分野：中国政治・安全保障、中国の
党軍関係、中国現代史

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。

NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。

ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3713-5912

代 表：03-5721-7005（内線 6584, 6522）

F A X：03-3713-6149

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>