



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

中国共産党第 19 回全国代表大会の基礎的分析：④ 習近平政権の確立と課題  
 地域研究部アジア・アフリカ研究室 主任研究官 山口 信治

NIDS コメンタリー

第 66 号 2017 年 12 月 4 日

「中国共産党第 19 回全国代表大会の基礎的分析 ①～③」に引き続き、中国共産党第 19 回全国代表大会（19 全大会）において明らかとなった中国共産党の人事について分析を行う。

中国共産党の全国代表大会は、5 年に一度開催される中国政治において最も重要なイベントである。19 全大会において 204 名の中央委員、172 名の中央候補委員が選出され、それに引き続く中国共産党第 19 回中央委員会第 1 次全体会議（19 期 1 中全会）において、中央委員の中から 25 名の中央政治局委員、さらに中央政治局委員の中から 7 名の中央政治局常務委員会委員が選出され、新たな指導部が出現した。

このような重要性のため、党大会前から、人事を巡って様々な予想や憶測、スクープ報道が飛び交うこととなった。これは党大会前には毎回みられる、いわば風物詩ともいえる現象である。今回も様々な報道がなされたが、報道にあったような党主席制の復活は起こらず、後継者も決定せず、中央軍事委員会副主席の増員も起きず、また中央政治局常務委員のリストも直前に出たものを除き、ほとんどが当たらなかった。他方、王岐山紀律検査委書記が定年制に従って中央政治局常務委員から外れるとの見込みは正しかったことが明らかとなった。

これは何を物語るのだろうか。中国報道の難しさという点を別にすれば、一つには習総書記が、年齢制限をはじめとする中国共産党の慣行・制度の根幹部分を破壊しなかったということである。他方で、今回の党大会において、習総書記がその権力をさらに強固なものとしたこともまた間違いない。その中

で、いくつかの党内における慣行・制度は変更された。この変化と連続がどのようなバランスにあるのか、今後の中国政治にどのような意味を持つのかという点が重要である。

#### 新指導部の構成と特徴

##### 【文末・表 1：中央政治局常務委員会】

##### 【文末・表 2：中央政治局】

それでは新指導部の構成とその特徴を見てみよう。まず、習総書記の後継者は明らかにされなかった。江沢民時代には胡錦濤氏が、胡錦濤時代には習近平氏がそれぞれ次期指導者として政治局常務委員となっていた。このため今回も後継候補が政治局常務委員となることが予想されていたものの、後継候補とされていた陳敏爾、胡春華両氏は共に中央政治局委員にとどまった。現段階で次期指導者が明らかになっていないという状況は、間違いなく中国政治の不確実性を高めるだろう。この問題は重要であるので、後で再び触れる。

また、王岐山紀律検査委書記は留任しなかった。王氏は習総書記の片腕として、反腐敗運動を統括した指導者である。その重要性のゆえに、習総書記は、69 歳で年齢制限を超えた王氏の留任を望んでいると噂されていた。しかし結果として、王氏は留任せず、年齢制限という慣行は守られた。ただし王氏が完全引退したのか否かはまだはっきりしない。11 月 7 日付の『人民日報』には王氏の論文が掲載された。引退したはずの指導者が論文を掲載するのは異例である。現在でも王氏が国家副主席に就任するのではないかと噂もある。

第三に、中央政治局常務委員会は、習総書記を中心とし、それを補佐する幹部を並べた構成となった。今回中央政治局常務委員となった栗戰書前中央弁公庁主任、趙樂際前中央組織部長は、これまで習総書記を補佐してきた重要幹部である。また王滬寧前中央政策研究室主任は、歴代指導者のブレーンであった人物で、習総書記も重宝してきた。王氏は、強力な一党体制を維持することが近代化を強力に推し進めるために必要であるという信念を持っており、習総書記の考え方に非常に近いと考えられている（*New York Times* Nov.13, 2017）。今後の中央政治局常務委員会の運営は、胡錦濤政権のような政治局常務委員による権力分有と政策担当領域の分担によるものから、習総書記を中心として常務委員がそれを補佐する形に向かうことが予想できる。

第四に、中央政治局は、習総書記に近いとされる幹部が大挙して昇進することとなった。ブルッキングス研究所のチェン・リ研究員が党大会より前に行っていた分析によれば、習総書記に近い幹部達は、主に習総書記の青少年期の友人、習総書記の地方幹部時代（福建、浙江、上海）の同僚や部下から構成されている。実際に、今回の人事でチェン・リの分析で名前の挙がっていた人々が政治局委員となった。特に党の運営においてカギとなる地位に、信頼できる幹部を配置している。丁薛祥氏（上海時代部下）が中央弁公庁主任、陳希氏（清華大学同級生）が中央組織部長および中央党校校長、黄坤明氏（福建・浙江時代部下）が中央宣伝部長である。中央弁公庁は、党中央の事務機構であり、情報が集約される場でもある。また中央組織部と中央宣伝部は、組織人事とイデオロギー管理という中国共産党にとって核となる部署である。

第五に、定年になっていない政治局委員の引退あるいは降格である。中央政治局委員の李源朝氏は定年前に引退した。これは中国政治において前例がないわけではない。例えば李瑞環元中央政治局常務委員は 16 全大会（2002 年）時、68 歳で当時の制限年齢であった 70 歳に達していなかったものの、引退させられた。また中央政治局委員だった劉奇葆氏と

張春賢氏は、中央委員に降格となった。これは管見の限り近年では前例がない。

### 新指導部の新選出率の高さ

#### 【文末・表 3：中国共産党指導部における新選出数】

別の角度から見てみよう。今回の党大会で、中央政治局に 15 名の新たな委員が昇格した。これ自体は、従来の傾向からみて特異とは言えない。16 全大会、18 全大会も同様に 15 名の新委員が誕生している。19 全大会が特異であったと言えるのは、中央候補委員以下からの飛び級昇格が多い点である。しかも、16 全大会から 18 全大会まで、中央委員経験者外からの昇格はすべて中央候補委員からであった。しかし今回、中央候補委員から 4 名が昇格した以外に、蔡奇氏（18 期中央委員会に入らず）および楊曉渡氏（18 期中央紀律検査委員だが中央委員・中央候補委員に入っていない）が昇格したのである。蔡氏は、習総書記の福建省時代の部下であり、中央国家安全委員会弁公庁（事務機関）副主任として中央入りしたのち、2017 年 5 月に北京市委書記に抜擢された人物である。楊氏も、習総書記の上海市時代の部下である。こうしたことから、習総書記との個人的なコネクションが昇格に強く作用したことが推察できる。

中央委員および中央候補委員についてみると、従来よりも入れ替わりが激しいのが特徴である。16 全大会～18 全大会において、中央委員および中央候補委員の新選出割合は約 50%であったのが、今回は 65%近くに達したのである。

この新選出率の高さは、何によって説明できるのだろうか。説得力がありそうなのは、18 全大会以降激しく実施された反腐敗運動の中で、多くの幹部が失脚したことである。確かに 18 期中央委員のうち 35 名（中央委員 18 名、候補 17 名）が反腐敗運動で失脚しており、これは 16 期の 3 名、17 期の 4 名と比べて非常に多い。ただし、今回の新選出数は前回よりも 60 名多いため、これだけでは新選出者数の多さを十分に説明できない。

#### 【文末・表 4：中国共産党指導部の平均年齢】

なお、今回中央政治局常務委員会の平均年齢は若干下がったものの、中央政治局および中央委員会全体の平均年齢は上昇した。中央委員および候補の平均年齢は、表中のデータは完全でないものの、57 歳を超えたことは中国の公式メディアから確認できる（『人民日報』2017 年 10 月 25 日）。新規選出が多い一方で、平均年齢が上昇したということは、従来の昇進手順とは異なるメカニズムが働いた可能性が疑われる。

### 選出プロセスの変更

それでは今回の指導部選出はどのように行われたのだろうか。今回、指導部選出の方法が変更されたことが注目に値する。習総書記は指導部選出方法の変更により、自分に近い人物の指導部入りを進めることに成功した。

2017 年 10 月 27 日付の『人民日報』記事は、今回の指導部選出プロセスや選出基準について触れている。同記事によれば、今回、党指導部（中央政治局、中央政治局常務委、中央書記処）、中央軍委、政府（国務院一部指導者）、全国人民代表大会、全国政治協商会議の指導者などの選出に際して、従来の投票方式をやめ、面接方式を採用したという。

17 全大会（2007 年）と 18 全大会（2012 年）では、「民主推薦」あるいは「会議推薦」方式と呼ばれる方法がとられた。これは推薦投票を実施し、票数の多い順に選出するという方式である。胡錦濤前総書記はこの方式を導入する際、これが中国政治におけるリーダー交代の制度化を推進し、さらに党内民主を促進するものとして自賛していた（『人民日報』2007 年 10 月 24 日）。

しかし、今回、この方法が様々な弊害を呼んだことが指摘されている。それによれば、コネクションに基づいた投票が頻繁に行われ、さらに周永康氏、孫政才氏、令計画氏らは会議推薦を利用し、票集めや賄賂をとって選出を助けるなどの活動を行ったとされる（『人民日報』2017 年 10 月 27 日）。もちろん、この説明が正しいか否かは分からない。失脚

した人物は、結託して悪しき活動を行ったと描かれるのが、中国政治の常である。いずれにせよ恐らく問題は、民主推薦方式を厳正に実施した場合、必ずしも党指導者の意図通りの指導部選出ができないという点にあったのだろう。

2017 年 4 月 24 日、中央政治局常務委は「19 期中央指導機構人選準備工作対話調査研究配置方案」を採択し、新指導部の選出を開始した。4 月から 6 月にかけて、習総書記は、現職および引退した党・軍などの幹部 57 名と面接した。またこれと並行して、その他の中央の関連指導者が、部・省、正戦区級の軍隊幹部、18 期中央委員 258 名と面談し、また中央軍委の責任指導者は、正戦区級の軍幹部など 32 名と面談したという。

次に選出基準についてみてみよう。四つの選出基準が挙げられており、その主な内容は次の通りである。

- ① 党に対し忠誠を誓い、信念が堅固で、習近平新時代の中国の特色ある社会主義思想を貫徹し、習近平同志を核心とする党中央と高度な一致を保つ、マルクス主義政治家。
- ② 指導能力が強く、実践経験が豊富で、強烈な革命事業心を持ち、改革創新と実事求是の精神を持ち、率先して仕事を引き受け、正確な政績観（政治業績の基準に関する観点）を持ち、業績が突出。
- ③ 先頭に立って民主集中制を執行し、自覚的に習近平同志を核心とする党中央の権威と集中統一指導を擁護。
- ④ 共産党人の世界観、人生観、価値観を持ち、先頭に立って原則を堅持し、党の紀律と規則を遵守。

選出の第一の基準が、習総書記に対する忠誠であったことが明らかである。これを 18 全大会時の基準と比較するとその特徴はより明らかである（新華網 2012 年 11 月 15 日）。変化が大きいのは①と③である。①についてみると、18 全大会の時には鄧小平理論、（江沢民による）三つの代表、（胡錦濤による）科学発展観の堅持という文言があったが、

今回は習総書記についてのみ言及している。③は、18 全大会の時には「中央領導集團の團結統一を自覚的に擁護する」との文言があったが、これがなくなり、「習近平同志を核心とする党中央の權威と集中統一的指導を自覚的に擁護する」に変更となった。

なお 19 全大会後、中央政治局の会議は「党中央の集中統一的指導を強化・擁護することに関する若干の規定」を採択した。同規定は、党中央の集中統一的指導が党の指導に関する最高原則であることを示した（新華網 2017 年 10 月 27 日）。「党中央の集中統一的指導」が意味するのは、党中央並びに習総書記への権限集中である。これを支持することが新指導部選出の際の基準となり、また党の指導に関する最高原則と位置付けられたことは、習総書記への権力集中を規範にまで高めようとしていることの表れであろう。

李源潮氏らの定年前の引退・降格も、こうした基準が適用されたものと考えられる。『人民日報』記事は、「年齢が符合していても名前が残り続けるとは限らず、主に政治的態度、廉潔さ、仕事の需要によって」留任や昇進の可否が決まると述べている。

習総書記の人事プロセス支配は、最高指導部に限らなかった。中央委員と中央紀律検査委員の選出においても、投票方式を改め、面接方式を採用している。2016 年 2 月習総書記は「19 大幹部考察領導小組」を立ち上げ、その組長に就任した（『人民日報』2017 年 10 月 25 日）。これは 19 全大会における中央委員選出を指導するグループであり、これまでの選出過程との大きな違いである。領導小組は 2016 年 7 月から 2017 年 6 月にかけて 46 の調査チームを作り、中央・地方の各機関や各中央金融機関や中央企業（中央級で管理される国営企業）に派遣し、調査と面談を進めた。これをもとに 2017 年 9 月に名簿が作成され、これに基づいて中央委員の選出が行われた。

軍の人事についても同様である。軍に関しては「中国共産党第 19 回全国代表大会の基礎的分析②」ですでに述べたが、この人事選出プロセスとの関わりで言えば、前述の『人民日報』記事は、中央軍事

委員会の選出の基準とプロセスを明らかにしている。中央軍事委員会の選出プロセスが公的メディアに掲載されるのは初めてのことであり、その意味でも重要である。それによれば、中央軍事委員会の選出に際しても、習総書記は面接方式を採用した。さらにその選出基準は、①政治基準、②戦闘準備、③構成（軍種などのバランス）、④年齢構成であったという。政治基準は、習総書記への忠誠を示すと考えられ、ここでも習総書記主導の人事が明らかである。

### 先行き不透明な 5 年へ

以上のように、習総書記は 19 全大会における人事を取り仕切り、その結果として、習総書記は、自分に近い幹部をカギとなる地位に置くことに成功した。年齢制限のような重要な慣行・制度は維持され、また党主席制復活のような劇的な変化は起きなかった。しかし全体として、これまで進んできた中国政治の制度化の流れは後退しつつあるか、あるいは新たな慣行・制度に変化しつつあると言えるだろう。

最大の問題は、5 年後が全く見通せないことである。これまでも、中国政治における最大の問題は、指導者がいつ辞めるのか、そして辞めるとすれば後継体制にどのように円滑に移行するのかという点にあった。この問題は中国の政治体制にとって克服しがたい難題であろう。

5 年後に関しては以下の可能性が考えられる。まず、習総書記は三期目への可能性をまだ残している。ただし習総書記が党主席制を復活させ、2 期制の廃止を目指すのであれば、それは従来の制度を大きく破壊することになる。年齢制限が現在の指導部交代システムの一つのカギとなってきたとするならば、その変更は大きな意味を持つが、それと同時に大きな抵抗も予想されるのである。

次に、今後 5 年間で後継をこれから選出するとすれば、それもまた大きな問題に直面する。前任者たちの影響力はさらに薄まるがゆえに、習総書記が後継者を決定できる可能性が高くなる。しかしそうで

あったとしても、後継をめぐる争いが激しいものとなることは容易に予測できる。また大きな問題は、習総書記が蓄積した強大な権力は、後継者にそのまま移管できる性質のものではないことである。

この 20 年あまりの中国政治において、これほど先行きが不透明であったことはない。この不透明感、中国政治の安定性にはマイナスの影響を及ぼす可能性がある。次の 5 年間の権力闘争は激烈なものとなるかもしれない。

### おわりに

これまで 4 回にわたって、中国共産党第 19 回全国代表大会の分析を行ってきた。習総書記は新たな時代の幕開けを宣言し、2020 年、2035 年、2050 年という三段階の政治・経済・外交・軍事における野心的な構想を明らかにした。そこに見られるのは大国意識であり、強国を作ろうとする意志である。

それを推し進めるために、習総書記は強大な権力を集中させようとしている。19 全大会における人

事は、それがある程度成功したことを示していると言えるだろう。

しかし問題は、長期的な構想を実現していくための権力集中と政治的安定を、長期的に保つことができるかという点にある。習総書記が行っている権力集中は、長期的に見て政治的安定の維持に資するかどうか疑問が残る。習近平体制第 2 期は、こうした不透明感を増した船出となった。

### 【参考文献】

Cheng Li, “Xi Jinping’s Inner Circle (Part2: Friends from Xi’s Formative Years)” China Leadership Monitor No.44, Summer 2014.

Cheng Li, “Xi Jinping’s Inner Circle (Part3: Political Protégés from Provinces)” China Leadership Monitor No.45, Fall 2014.

林載桓「中国の「集団領導制」の制度分析：権威主義体制、制度、時間」『アジア経済』58(3), pp.2-21.

(2017 年 11 月 30 日)

## 文末表一覧

表 1：中央政治局常務委員会

習近平（53 年生、中国共産党総書記、国家主席、中央軍委主席など）、李克強（55 年生、首相）、栗戰書（50 年生、全人代常務委員長？）、汪洋（55 年生、政治協商会議？）、趙樂際（57 年生、中央紀律検査委書記）、王滬寧（55 年生、中央書記処書記）、韓正（54 年生、副首相？）

表 2：中央政治局（中央政治局常務委員は除く）

丁薛祥（62 年生、中央弁公庁主任）、王晨（50 年生、全人代副委員長）、劉鶴（52 年生、中央財經領導小組弁公室主任）、許其亮（50 年生、中央軍委副主席）、孫春蘭（50 年生、中央統一戦線工作部長）、李希（56 年生、広東省委書記）、李強（59 年生、上海市委書記）、李鴻忠（56 年生、天津市委書記）、楊潔篪（50 年生、国務委員、中央外事工作領導小組弁公室主任）、楊曉渡（53 年生、監察部部長）、張又俠（50 年生、中央軍委副主席）、陳希（53 年生、中央組織部長・中央党校校長）、陳全国（55 年生、新疆ウイグル自治区委書記）、陳敏爾（60 年生、重慶市委書記）、胡春華（63 年生、？）、郭声琨（54 年生、中央政法委員会書記）、黄坤明（56 年生、中央宣伝部長）、蔡奇（55 年生、北京市委書記）

表 3 : 中国共産党指導部における新選出数

	中央政治局新選出数 (名) / うち中央候補委員以下からの飛び級昇格 (名)	中央委員+中央候補委員新選出数 (名)
16 全大会 (2002)	15 / 2	180(50.6%)
17 全大会 (2007)	9 / 2	183(49.3%)
18 全大会 (2012)	15 / 1	184(48.9%)
19 全大会 (2017)	15 / 6*	244(64.9%)

(出所) 新華社、人民日報より作成

\*李強は 18 全大会時中央候補委員であったのが 2017 年 10 月に中央委員となったが、ここでは中央委員以外からの昇格に含める。

表 4 : 中国共産党指導部の平均年齢

	中央政治局常務委員会平均年齢 (歳)	中央政治局平均年齢 (歳)	中央委員+中央候補委員平均年齢 (歳)
16 全大会 (2002)	62.1	60.7	55.4
17 全大会 (2007)	62.3	61.8	56.2
18 全大会 (2012)	63.4	61.3	56.4
19 全大会 (2017)	62.9	62.5	57.6*

(出所) 新華社、人民日報より作成

\*19 期中央候補委員の中には生年が明らかでないものが 10 名いるため仮の数値である。

## プロフィール

profile

### 地域研究部

#### アジア・アフリカ研究室

主任研究官 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：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111 (内線 29171)

FAX：03-3260-3034

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