

研究レポート

「中国」研究会 FY2022-2号 2022年10月14日

「研究レポート」は、日本国際問題研究所に設置された研究会参加者により執筆され、研究会での発表内容や時事問題等について、タイムリーに発信するものです。「研究レポート」は、執筆者の見解を表明したものです。なお、各研究会は、「研究レポート」とは別途、研究テーマ全般についてとりまとめた「研究報告書」を公表する予定です。

中国共産党大会入門

李昊 神戸大学大学院国際文化学研究所講師／日本国際問題研究所研究員

2022年10月16日から、第20回中国共産党全国代表大会（通称、党大会）が開催される。中国政治最大のイベントであり、大きな注目を集めている。習近平総書記が留任し、「異例の三期目」に入ることが予想されている。党大会をめぐる情勢や注目人事についてはすでに広く報道されており、筆者もいくつかの文章を発表している。しかし、これらは紙幅の制限もあり、いずれも党大会の注目点などを解説したもので、多くのディテールを省略せざるを得なかった。本稿では、中国共産党大会入門と題して、人事の面から、党大会をめぐる報道に接するための予備知識を整理したい。

党大会の機能

党大会で何が決められるのだろうか。党大会は、中国共産党の最高意思決定機関である。しかし、5年に一度、1週間程度しか開催されず、また約2300人の代表たちは専任ではなく、この時に集まるのみであるため、当然、議論できることは限られている。しかし、いずれも重要な内容である。2017年の第19回党大会では、以下の5つの議題があった。1、中央委員会報告の審議、2、中央規律検査委員会の活動報告の審査、3、党規約改正の審議、4、次期中央委員会の選挙、5、次期中央規律検査委員会の選挙。

まず、党大会初日の全体会議では、現職の総書記が中央委員会を代表して、それまでの五年間の活動を報告する。2時間を超える大演説であり、五年間の輝かしい功績が総括され、指導部の総決算となる。2017年の第19回党大会では、習近平が3時間半に及ぶ報告を行い、主席台でそれを聞いていた高齢の江沢民が疲弊しきった表情を見せていたのは印象的であった。実は、習近平の報告も分量はそれまでとさほど変わらなかった。とにかく読む速度が遅かった。中国では、権力者はゆっくり話す。この3時間半の演説は、観衆に習近平の権力を見せつけるものでもあった。ただし、この時点での報告はあくまでも案である。これを党大会で議論し、適宜修正を行う。それが最終的に大会の最終日に採決され、党大会後に全文公開されることとなる。

初日の総書記による活動報告の後、大会は公開されない。各代表団に分かれて、上に挙げた諸議題を議論することとなる。そもそも党大会に出席する代表は、各代表団（第 20 回党大会では、38 の代表団）で選出することになっている。北京や上海、広東など省レベルの地方代表団はもちろん、香港、マカオの関係者、台湾を本籍とする者の代表団もある。加えて、中央と国家機関、中央企業系統、中央金融系統、人民解放軍と武装警察などの代表団が組まれている。党大会での議論は、この代表団が単位となるようだ。

中央委員会の構成

党大会の最終日には、一連の議事の採決を行う。特に重要なのは、中央委員会の選出である。中央委員会は、党大会閉会中の意思決定機関であり、年に一度以上、中央委員会全体会議を開催することが定められている。中央委員会全体会議は、回数を頭につけて、「〇中全会」と一般的に呼称される。近年のように 5 年周期で党大会が開催されると、中央委員会全体会議は、概ね 7 回開かれる。党大会閉幕の翌日に、第一回中央委員会全体会議、すなわち一中全会が開かれ、次期指導部が選出される。翌年の春、全人代開催前に二中全会が開催され、国家機構の人事が議論される。党の推薦人事がその後全人代に提示され、正式に決定されるというプロセスだ。その後、次の党大会前年まで、一年に一回ずつ三中全会から六中全会まで開催される。通常、秋に開催され、多くの重要な決定が下される。ただし、第 19 期は憲法改正が話し合われた関係で、三中全会が二中全会終了後まもない春に開かれ、秋の開催はなかった。習近平は 2010 年の第 17 期五中全会で中央軍事委員会副主席に就任した。習近平が党中央の核心としての地位を獲得したのは、2016 年の第 18 期六中全会だ。各期最後の中央委員会全体会議、七中全会は次の党大会開催直前に開かれ、党大会の準備を行う。2022 年は 10 月 9 日から 12 日に開催され、党規約修正案や活動報告案について議論した。

中央委員会は、約 200 名の中央委員と約 160 名程度の中央候補委員から構成される。党や国家の指導者はほとんどが中央委員となる。中央委員及び中央候補委員は、中央委員会全体会議に参加することができる。両者の大きな違いは、中央委員は会議に「出席」し、中央候補委員は、会議に「列席」することになっている。すなわち、中央委員は議事の採択に参加することができるが、中央候補委員は、議論に参加できるものの、採択に参加する権利を有していない。

党大会最終日における中央委員会の選出にあたっては、選挙が行われる。中央委員の選挙と中央候補委員の選挙は別々に行われるが、いずれも事前に候補者リストが大会の主席団によって提示される。定員よりも候補者が多く、若干の落選者が出ることになっている。中央委員の選挙について言えば、2017 年の第 19 回党大会では、222 名の候補者に対して、当選者は 204 名だった。通常、落選者は公表されないが、1987 年の中央委員の選挙で、政治局委員に内定していた鄧力群という著名なイデオログが落選するという事件が広く知られている。

党大会が閉幕すると、中央委員、中央候補委員、及び中央規律検査委員会委員の名簿が公表される。なお、中国共産党の最高指導部のメンバーのうち、一名は中央規律検査委員会の書記を務めることとなっているため、中央規律検査委員会の名簿が公表されると、その人物が他のメンバーに先駆けて判明する。

200 名強の中央委員の名簿は姓の漢字（簡体字）の画数順で公表される。第 19 期中央委員会では、一画の乙曉光（当時、軍の中部戦区司令員）が筆頭で、17 画の魏鳳和（中央軍事委員会委員）が最後となる。中央委員には序列はない。

中央委員には、各地域や部門の指導者が選ばれる。中国には、香港、マカオ、台湾を除いて、31 の省レベルの地域があり、基本的に各地域の党委員会書記と政府の首長（直轄市では市長、省では省長、民族自治区では政府主席）の 2 名ずつ、合計 60 数名が中央委員となる。中央では、党中央の各部門の責任者が中央委員となる。中央組織部や中央宣伝部、中央統一戦線工作部などの重要部門はもちろん、人民日報社長などもそうだ。国家機構の幹部も中央委員となる。政府にあたる国務院の幹部（総理、副総理、国務委員）に加え、各部門（日本の各省庁に相当）のトップなどが含まれる。他には、司法部

門の最高機関である最高人民法院の院長、最高人民検察院検察長もそうだ。さらに、全国人民代表大会常務委員会の委員長及び副委員長たち、中国人民政治協商会議全国委員会の主席及び副主席のうち、中国共産党員も通常中央委員となる。注意すべきは、これらのポストは八つの民主党派と呼ばれる政党の指導者の定位置でもある。そうした民主党派の指導者は、中国共産党の党員ではないので、共産党の中央委員にはならない。例えば、9月27日の安倍晋三元総理大臣の国葬に出席した万鋼は、かつて科学技術部長を務めたが、2007年より中国致公党中央委員会主席を務めており、政協の副主席でもある。

人民解放軍も中央委員会の大勢力である。第19期の中央委員には、41名の軍人が含まれた。中央軍事委員会の主要部門の責任者に加え、各戦区の司令員と政治委員、陸海空及びロケット軍と戦略支援部隊の各軍種の司令員と政治委員が含まれる。国防大学校長及び軍事科学院院長も中央委員である。

このように、中央委員は中国共産党の高級幹部たちが並んでいる。日本の閣僚級と同レベルである。しかし、日本には閣僚は20数名しかいないが、中国の閣僚級は200名を超えるのだ。当然、日中の協議の場で、重みに差異が生じるのは不可避である。

200数名の正規の中央委員のほか、党大会は中央候補委員も選出する。第19期では172名だった。中央候補委員の選挙でも候補者が定員よりも多く、落選者もいる。党大会後に公表される中央候補委員の選挙は、得票数によって並べられ、序列が示される。死亡や失脚などによって、正規の中央委員に欠員が出た場合、中央候補委員から補充されることになっているため、序列が必要となっている。2012年から2017年の第18期指導部では、激しい反腐敗闘争が展開され、多くの失脚者が出たため、合計19人が正規の中央委員に昇格している。なお、中央委員の補充は、中央委員会全体会議で行われ、中央候補委員がその場で中央委員の席に移動することとなっている。

中央候補委員には多様な役職を持つ幹部たちが含まれている。各地域や部門のナンバー2などが多く選出されている。他にも、重要な国有企業のトップたちも多く含まれている。さらには、いくつかの有名大学の校長（日本の大学の学長にあたる）や党委員会書記も中央候補委員となっている。中国では、さまざまな分野が党の巨大な官僚組織の中に含まれていることを示している。

1997年、第15期中央委員会において、習近平が中央候補委員に最下位で選ばれたことはよく知られている。なお、この時、李克強は正規の中央委員となっている。習近平の例が示すように、若手の有望株が中央候補委員となることが多いが、それなりに高齢の者も当然多く選ばれている。

中央政治局常務委員会の構成

党大会閉幕翌日の一中全会において、指導部の人事が決定される。選挙によって、中央政治局、政治局常務委員会、総書記が選出される。また、政治局常務委員会のリストアップ（中国語では「提名」）によって、中央書記処のメンバーを採択（中国語では「通過」）し、中央軍事委員会委員を「決定」する。そして、中央規律検査委員会全体会議において選出された中央規律検査委員会の書記・副書記・常務委員などが「批准」される。これらの各組織の構成員の決定方法を表す言葉が異なっている点に注意すべきである。実際にどのような違いがあるのかは公表されていない。

中央委員会全体会議は、基本的に年に一度しか開催されない。そのため、より頻繁に会議を開催し、さまざまな決定を下せる組織が必要となる。中国共産党では、中央政治局がそれにあたる。概ね25名から成り、一ヶ月に一回程度のペースで会議を開催している。そのメンバーは、中国の党や国家の非常に重要な役職を担っている。

政治局の中でも、中国共産党の最高指導部と呼ばれるのが、政治局常務委員会である。人数は時期によって異なり、胡錦濤政権期は9名だった。習近平政権期は7名から構成される。この人数の増減があるのかも、党大会の注目点である。政治局常務委員たちはそれぞれ党や国家機関のトップを務め、極めて大きな権力を有している。それぞれ決まった担当分野を持つ。会

議の開催が報じられることはほとんどなく、どこで、いつ会議が開かれ、誰が参加し、何が議論されているのかは全く不明だった。一般的に一週間または二週間に一回開催されていると言われる。どうやら政治局常務委員会の会議には、正規の常務委員以外にもオブザーバーが参加する場合もあるらしいが、詳細は不明である。

政治局常務委員会には序列があり、ニュースでは序列に沿って名前が呼ばれるし、イベント時には、その序列に従って立ち位置が決まる。現在の政治局常務委員会の序列と担当役職は以下の通り。

- 1、習近平 党総書記、国家主席、中央軍事委員会主席
- 2、李克強 国務院総理
- 3、栗戦書 全国人民代表大会常務委員長
- 4、汪洋 中国人民政治協商会議全国委員会主席
- 5、王滬寧 中央書記処書記
- 6、趙楽際 中央規律検査委員会書記
- 7、韓正 国務院副総理

最高指導者の習近平は、党、国家機構、軍の三つのポストを兼任する。序列二位と三位には、政府のトップたる総理と全人代のトップが並ぶが、その順序は時期によって異なる。胡錦濤政権時代には、全人代常務委員長の呉邦国が二位で、温家宝総理が三位だった。政治協商会議のトップは四位が定位置である。政治協商会議とは、中国共産党と他の政党や各部門の代表と国政について議論する国政諮問機関である。八つの民主党派の代表や、労働者、女性、青年、農民、華僑、経済界、宗教界、文化界、学術界、少数民族など、さまざまな分野の代表が参加する。そのトップは、党内でこれら各界との関係を司る統一戦線工作を担当することとなる。序列五位の王滬寧は、イデオロギーを担当すると言われる。中央精神文明建設指導委員会主任を務めているが、この委員会は通常あまり言及されない。同時に、中央書記処の筆頭書記を務めるが、この組織は、中央政治局及び政治局常務委員会の事務処理機構である。序列六位の趙楽際は、中央規律検査委員会書記を務める。この組織は、党内の監察機関である。胡錦濤政権期にはそこまで目立つ役職ではなかったが、習近平の反腐敗運動で一躍注目の的となった。国務院の筆頭副総理も政治局常務委員会のメンバーである。2012年の習近平政権発足以来、政治局常務委員会の構成は変わっていないが、第20回党大会で政治局常務委員の増減が行われる可能性もある。政治局常務委員会の構成は注目される。

中央政治局の構成

政治局常務委員会は最高指導部として重要だが、その下に控える政治局委員たちも権力者だ。若干の変動はあるものの、近年、政治局委員が就く役職は概ね決まっている。下の表は、通常政治局委員によって担当される役職だ。

党	中央組織部長 中央宣伝部長 中央政法委員会書記
政府	副総理 副総理 副総理
国家機構	全人代副委員長
軍	中央軍事委員会副主席 中央軍事委員会副主席
地方	北京市党委員会書記 天津市党委員会書記 上海市党委員会書記 重慶市党委員会書記 広東省党委員会書記 新疆ウイグル自治区党委員会書記

党組織では、人事を司る中央組織部とイデオロギーを司る中央宣伝部という二大部門の部長は必ず含まれる。中央政法委員会書記も重要だ。胡錦濤政権期、周永康は中央政法委員会書記として、政治局常務委員を務めた。周永康の権力があまりにも大きく、習近平政権で、このポストは政治局委員に格下げとなった。政法委員会というのは、公安、検察、司法などに関わる部門を司る組織である。中国に司法の独立はない。

中央委員会の事務処理機構である中央弁公庁主任は、栗戦書および丁薛祥と二代続けて政治局委員となっているが、その前の令計画は中央委員だった。また、他の党直属機関は政治局に定位置を持っていない。例えば、外国が恐れ慄く統一戦線工作を司る中央統一戦線工作部の部長は政治局委員ではない。かつて令計画が中央弁公庁主任から中央統一戦線工作部長に移った時、左遷と見なされた。党の対外活動を司る中央対外連絡部の部長も政治局委員ではない。

政府部門では、國務院副総理は全員が政治局委員となる。通常、政治局常務委員となる筆頭副総理を含めて、四人の副総理がいる。そこには 2002 年以來、女性が必ず一人含まれている。女性副総理は、福祉や文化など、暮らしに関わる部門を担当する。それ以外の国家機関では、全人代常務委員会の副委員長が一人政治局委員になる。

軍からは制服組トップの二人の中央軍事委員会主席が政治局委員となる。1997 年以來、最高指導部に軍人が入ることがなくなり、政治局委員が定位置となっている。

重要な地方のトップも政治局委員に選出される。四つの直轄市の党委員会書記に加えて、広州と深圳を抱える広東省党委員会書記も必ず含まれる。2002 年以來、新疆ウイグル自治区の党委員会書記も選ばれている。かつては、湖北省党委員会書記や山東省党委員会書記が含まれたこともあったが、近年はない。

上記の役職以外は若干流動的である。2017 年に発足した第 19 期政治局では、上の表に含まれる役職に加えて、党では中央弁公庁主任（丁薛祥）、中央外事工作委員会弁公室（楊潔篪）、国家機構では国家監察委員会主任（楊曉渡）が含まれているが、これらが次期指導部にも引き継がれるかは不明だ。過去には、中央政策研究室主任（王滬寧）、政治協商会議副主席（王剛）、公安部長（周永康）、中国社会科学院長（李鉄映）などが政治局委員を務めたこともある。ま

た、第 19 期では、国家副主席を務めた王岐山は中央委員ですらないが、通常国家副主席は政治局委員以上が務める。習近平が国家副主席を務めた時期には、政治局常務委員だった。王岐山が引退した後、再び政治局委員のポストとなる可能性が高い。ただし、1993 年から 1998 年には、中国共産党員ではない榮毅仁が国家副主席を務めたこともある。

政治局委員には、比較的若い世代が含まれることも多く、次期指導部を予想するうえで重要である。

中央書記処

一中全会では、中央政治局と政治局常務委員会の日常業務を司る事務処理機構となる中央書記処のメンバーも決定される。近年は 7 人から構成されることが多い。メンバー構成について、近年では、政治局常務委員 1 名、中央組織部長、中央宣伝部長、中央弁公庁主任、中央規律検査委員会副書記が固定メンバーとなっている。残り 1~2 名は、中央統一戦線工作部長だったり、国務院秘書長だったり、中央政策研究室主任だったり、政治協商会議副主席だったり、役職は固定されていない。

中央軍事委員会

中国の指導部の中でも、注目される組織の一つは、中央軍事委員会であろう。人民解放軍は中国共産党の軍隊であり、党の領導を受ける。政府たる国務院の中に国防部もあるが、外国の国防部門との交流が主たる仕事である。国務院総理は安全保障政策に対して、全く影響力を持っていない。実は中国に中央軍事委員会と名がつく組織は、党と国家の二つがある。これは中国に往々にして存在する「一つの機構、二つの看板」の組織となっており、構成員は基本的に一致する。ただ、国家中央軍事委員会のメンバーは党大会翌年 3 月の全人代で正式に決定されるため、党大会から全人代までの半年の間のみ、形式上は異なるメンバー構成となる。中央軍事委員会は安全保障政策を司る。文民幹部が軍の活動に関わる機会はほとんどないため、かなりの独立性を有している。

中央軍事委員会の構成は、2017 年の第 19 回党大会で大きく変更された。それまでは、最高指導者たる主席 1 名と 2 名の副主席（制服組トップ）のほか、国務院国防部長、四総部と呼ばれる軍の四つの重要部門（総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部）のトップ、空軍、海軍、第二砲兵（ミサイル部隊）の司令員がメンバーであった。ここに次期最高指導者として内定していた胡錦濤や習近平が副主席として入ることもあった。基本的に主席と後継者と目される副主席以外は全員が軍人である。

習近平政権において、軍の大規模な改革が行われた。軍改革の詳細はここでは割愛するが、四総部の改組や、陸軍司令部の創設などは重要な改革だった。2017 年の党大会では、中央軍事委員会の構成も大きく変更され、人数が減少した。現時点での構成は、主席 1 名、制服組トップの副主席 2 名、国務院国防部長、中央軍事委員会連合参謀部参謀長、中央軍事委員会政治工作部主任、中央軍事委員会規律検査委員会書記の 7 名となっている。軍事作戦を司る参謀部門のトップと政治工作部門のトップは中央軍事委員会の委員に残ったが、兵站部門や装備部門のトップ及び各軍種の司令員は格下げされた。代わりに規律検査部門のトップが格上げとなった。規律検査部門の重視は、軍に限らず習近平政権の全般的な特徴である。

おわりに

これまで、党大会前後に行われる人事のおおまかな傾向、構成について紹介した。党大会に向けて、習近平の留任をはじめとして、定年に関する不透明性があるものの、役職の観点から見れば、おそらく大部分は従来の構成を踏襲するものと思われる。も

ちろん、サプライズの可能性を除外するものではない。詳細な注目人物などは、これまで筆者が発表してきた論考を参考にされたい。

関連する筆者の論考

『『出る杭』出なくなった中国の出世競争 若手の星、あえて育てない?』朝日新聞デジタル、2022年10月10日

『中南海の25人』お友達人事録『文藝春秋』2022年11月号、108-120頁。

「習近平政権の10年と第20回党大会への展望」『東亜』2022年8月号、18-25頁。

「習近平の人脈と第20回党大会の注目人物」日本国際問題研究所研究レポート、2022年2月8日

「中国共産党第20回党大会と安全保障政策の展望」日本国際問題研究所戦略コメント、2022年2月8日

「3期目をにらむ習近平集権体制の不安—中国」『e-World Premium』2020年5月号、20-23頁。

『中国共産党新政治局常務委員の“プロファイリング”』日本国際問題研究所、2019年。

「中国新指導部の“プロファイリング”」シリーズ（日本国際問題研究所『China Report』）