

序章 習近平政権の展望—「調和」の次に来るもの

大西 康雄

(日本貿易振興機構アジア経済研究所)

はじめに

2012 年 11 月、中国共産党の最高指導部で十年ぶりとなる大幅な人事交代が行われた。新しく党総書記に就任した習近平は、同時に党中央軍事委員会主席にも就任しており、2013 年 3 月の全国人民代表大会で国家主席に任じられれば、党・国家・軍の三権を手にとることとなる。この体制は、前の胡錦濤政権の開始時には（江沢民の中央軍事主席留任のため）確保できなかったものであり、そのスタートは上々といえる。

しかし、習政権を取り巻く状況は楽観できるものではない。そもそも今回の人事が確定するまでの経緯からは、共産党内部での主導権争いが決着したというにはほど遠い状況であることが窺えるからだ（第 1 章参照）。また、以下に続く諸章で具体的に分析されるように、胡政権から引き継いだ諸課題は容易には解決できないものが多い。

序章となる本章では、習政権が各分野において取り組まなければならない課題を概観しつつ、習政権の今後を展望する上でのポイントを提示することを試みる。

I 胡錦濤政権の「調和社会」建設

胡錦濤政権（以下、胡政権）は、その初めての自前の 5 カ年計画である第 11 次 5 カ年長期計画（2006～10 年、以下「11・5 計画」）¹において、成長戦略を転換し、経済の量的拡大重視から質を重視する方針に切り替えた。経済目標をGDPの「総額」から「一人当たり額」の倍増に改め、単位GDP当りのエネルギー消費改善や環境改善目標を数値で示すなど変化は明らかであったが、さらに成長の最終目標として「調和社会」建設を掲げた点に意義がある。この言葉が胡政権時代を貫くキーワードとなり、経済だけではなく、社会や国民生活のあるべき姿を規定することになった。

1 国内における「調和」

胡政権は、社会の安定を何よりも重視したが、そのために経済の安定成長、インフレ抑制と各種経済格差の是正を目指した。11・5 計画期から、(1)中部・内陸重視の公共投資、(2)最低賃金引き上げなど高賃金政策や社会保障制度の拡充、(3)都市化の推進、(4)「三農政策」

¹ 原語は「規画」で、長期計画ないしはビジョンを意味する。

(農業・農村・農民支援強化) など、成長優先だった鄧小平～江沢民時代の経済戦略を大きく変える政策が打ち出され、現行の第 12 次 5 カ年長期計画 (2011～15 年) まで引き続いている[大西編 2006 ; 2008]。

これらの施策は、全体として内需主導の成長パターンへの転換につながる。(1)により地域間経済格差を縮小し、(2)(3)により新しい内需を産み出すとともに(4)により農業基盤を安定させて経済全体の底上げにつなげ、国内の「調和」を達成する、という構想である。

以上が経済面における「調和」だとすると、政治面の「調和」はどうだったろうか？胡政権発足当初には、政治的な民主化が進むことへの期待が高まったが、結局、実現したのは既存の政治制度下における限定的な民主化 (各レベルでの差額選挙実施、人民代表大会の「一票の格差」是正など)²にとどまったといえる。ただ、市場経済化の進展、社会の多様化とともに民衆レベルの自発的意思表示活動が活発化している。胡政権は、民衆の活動自体を否定するのではなく、「秩序ある政治参加」を模索したが、具体的な前進を実現したとはいえない現状である[佐々木編 2009]。

2 対外関係における「調和」

それまでの経済発展戦略は、沿海部で加工貿易を振興して輸出を増やし、GDPの総量を拡大する、というものであったが、胡政権はこれも変えようとした。(1)加工貿易への振興策を縮小し、(2)外資優遇策を撤廃する一方、(3)中部・内陸部で各地の比較優位を活かした地域経済圏を設立する施策をとったのである。また、(4)人民元を徐々に実勢レートに近づけ、国際化するとともに、(5)対外援助や対外直接投資を奨励し、(6)新興国との貿易拡大を追求するなど、経済外交を積極化した。これらの施策により、対外的「調和」を達成し、国際社会の中で「平和的発展」を遂げる、という構想である。なお、2009 年以降、胡政権は、経済外交にとどまらず外交政策全般を転換した³。おそらく、転換の当初の意図は、経済力を背景に中国が「しかるべき国際的地位を得る」ことにあったのではないかと思われるが、実際には、露骨な資源獲得外交や領土主権の一方的な主張など、ここで述べた構想そのものを破壊しかねない動きが見られる[清水 2011]。

² 「差額選挙」は、選挙の立候補者数を当選者数より多くすること (落選者が出ることになる)。選挙の形式主義を改めようとする試みである。また、全国人民代表大会の代表選挙においては、従来、農村部の 1 票の重みは都市部の 4 分の 1 ほどであったが、民意をより正しく反映するために、格差の改善が図られている。

³ 2009 年 7 月の海外駐在外交使節会議での演説において胡錦濤は、「冷静観察、穩住陣脚、韜光養晦、有所作為」(冷静に観察し、沈着に対処し、能力を隠して力を蓄え、力に応じ少しばかりのことをする) という鄧小平外交のスローガンの後半部分を「堅持韜光養晦、積極有所作為」(能力を隠して力を蓄えることを堅持するが、より積極的に少しばかりのことをする) と改め、外交政策の積極化を打ち出したとされる。

II 「調和」の現段階

内外で展開された胡政権の努力が、一定の成果を上げたことは認めなければならないだろう。しかし、従来になかった緊張状態が発生している。次に、「調和」の現状と問題点を整理しておこう。

1 国内の状況

まず、国内の成果だが、第 1 に、GDP が総額だけでなく、一人当たり額でも 2011 年に約 5400 ドルと大きく増加した。第 2 に、地域間格差の拡大が止まり、都市・農村間格差拡大も、一人当たり所得で見た格差は 2009 年に 3.33 倍を記録した後やや縮小し、2011 年は 3.12 倍と改善の兆しが見える（第 2 章参照）。第 3 に、社会保障制度の整備が進み、都市部基本養老保険（基本年金に相当）に 2.57 億人が加入し、これまで制度が存在しなかった農村部にも医療保険・年金保険が普及しつつある。2010 年 10 月には「社会保険法」が制定され、中国版国民皆保険が目指されることになった（第 6 章参照）。第 4 に、国民の不満が大きかった住宅問題でも、低収入世帯向けの「保障性住宅」の大量供給（2015 年までに 3600 万戸）が始まっている。

問題点としては、第 1 に、地域間、農村・都市間などで問題視された従来型格差に替わって、官民格差や社会階層間格差が目立つようになったことがある。官民格差拡大は、市場化推進政策、ひいては改革・開放の停滞を反映したもので、格差という現象面にとどまらない問題を含む（第 5 章参照）。いずれにせよ、こうした事情を反映して、格差を論じる指標として「ジニ係数」が重視されるようになっている。同係数は 1 に近づくほど所得分配が不公平であることを示すもので、2010 年に 0.47 となり、年次が異なるが 2008 年のアメリカ 0.378 と比較してもかなり悪い値である。

第 2 に、国民生活の向上があるにもかかわらず、デモやストなど民衆の直接的な抗議行動が急増し、過激化している。2011 年の「群衆性事件」（集団行動事件）は 18 万件に上った。先に見たように、胡政権は、民衆活動を秩序立てようと模索したが果たさず、「社会の安定を重視するが故に」こうした抗議行動に抑圧的に対するようになっていった。近年、治安関係予算が国防予算に匹敵し、ついに上回るようになっていく事実から胡政権の焦慮が読み取れる。

2 対外関係の状況

対外面では、第 1 に、経済成長の沿海部から中部・内陸地域へのシフトが明瞭となり（第 2 章参照）、中国は市場としての存在感を増している。第 2 に、人民元が増価（為替レートが上昇）するとともに貿易相手国の多角化が進み、また、対外直接投資額も 2011 年に 746.5 億ドル（世界第 6 位）、同年末累計額 4247.8 億ドル（第 13 位）と有数の投資大国となっ

た。第 3 に、中国の国際的影響力が格段に大きくなった。これは、第 2 項と関連するが、中国との貿易、中国からの投資、経済援助の急拡大がそれを支えている。投資・援助拡大の目的は、資源と市場の確保に置かれている。

問題点としては、第 1 に、中国外交に対する国際的懸念が高まったことがある。懸念は、中国が資源確保のために資源国の独裁的政権を支援する外交を行ったことに加え、日本を含む東アジア周辺国と領土問題を先鋭化させたことに向けられている。第 2 に、外交と内政の関連が強まった。たとえば、資源外交を例にとると、資源開発に大規模投資した国有企業の外交に対する影響力が強まっている。一方、領土問題を巡っては、国内で強硬な世論が台頭し、軍内の強硬派の動きとも絡んで明らかに外交当局に影響を与えている。また、これとは逆のベクトルで、ジャスミン革命など海外における民主化が国内の民主化要求を触発する動きも見られた。外交方針を党・政府の官僚が専管できる時代は終わり、そのかじ取りは難しいものとなっている（第 3 章、第 4 章参照）。

III 習近平政権のスタンス

習近平政権（以下、習政権）は、上述したように様々な課題を胡政権から受け継いだが、課題に対しどのようなスタンスで臨むことになるのだろうか？その具体的な検討は以下の諸章で行われるので、ここでは、政治、経済、外交に分けて、判断のポイントのみ示しておきたい。

手がかりとなるのは、やはり第 18 回党大会の政治報告（以下、政治報告）⁴である。政治報告においては、まず、胡政権が創設した「科学的発展観」が、マルクス・レーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論、「三つの代表」重要思想という従来からの指導思想と並ぶものとして明記された。共産党のようなイデオロギー政党にとってこの意味は大きく、習政権も胡政権の敷いた基本路線から大きく外れることはできなくなった。

1 政治

科学的発展観の具体内容としては、経済建設・政治建設・文化建設・社会建設・生態文明建設の「五位一体」が強調されている。このうち政治の任務は、「五位一体」建設全体を保障する諸制度を維持、発展させることに置かれる。政治報告で言及されているその具体内容は、人民代表大会を根本制度とし、共産党が指導する多党協力の政治協商制度、民族自治制度、末端大衆の自治制度、などを基本的な制度として列挙しているだけである。従来の枠組みを超えた試みがなされる可能性は小さいと予想される。

ただし、民衆の直接行動への対応の行方には注目しておかねばならないだろう。直接行

⁴ 「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建設小康社会而奮闘—在中国共産党第十八次全国代表大会上的報告」（中国共産党[2012]所収）。

動の内容は、次第に過激化するとともに、組織化されるようになってきている。たとえば、広東省烏坎村で発生した事案（2011 年）では、村民が決起して既存の行政組織・党組織をボイコットし、その要求を通すことに成功して注目された[任 2013]。村民の動きは、広東省党委員会が承認し、その後、新たに村民委員会委員長（村長）選挙も実施されている。同事案に関しては、選挙後も発端となった土地問題は解決を見ていないとの続報がなされているが、こうした動きをも「末端大衆の自治制度」として肯定し、全国に広めていくのだとすると、画期的である。

また、胡政権が開始し習政権が継続しようとしている都市・農村の一体化政策もその影響する範囲は広い。とりあえずの目標は都市と農村における公共サービスの平準化におかれてきたが、中央経済工作会议（2012 年 12 月）においては、農村からの出稼ぎ者の「市民化」について言及があった。これが都市・農村戸籍の一体化に進むとすると、最も基本的な社会制度が変えられることになる。習政権が民衆の動きにどう対処していこうとするのか、特に戸籍問題への対処は一つのポイントとなる。

2 経済

経済面で第 1 に注目されるのは、鄧小平の「先富」論から「共同富裕」論への移行が明言されたことだろう。前述したように、胡政権は一人当たり GDP 倍増という目標を掲げてきたが、政治報告では、所得増加にとどまらず以下の 6 点の目標が挙げられている。①人民が満足できる教育の実施、②より質の高い就業、③個人所得の増加、④都市・農村の社会保障システム建設、⑤人民の健康水準向上、⑥社会管理の強化、刷新。

習近平も、その党総書記就任演説（2012 年 11 月 15 日）で、人民が「より良い教育、さらに安定した仕事、さらに満足する収入、さらに信頼できる社会保障、さらに高水準の医療・衛生サービス、さらに快適な居住条件、さらに優美な環境」を望んでいると指摘した上で、「断固として共同富裕の道を歩まねばならない」と述べて、この目標実現への努力を誓っている。

第 2 に注目されるのは、経済発展方式の転換の内容がより具体化され、拡充されたことだろう。前回の第 17 回党大会で打ち出された「三つの転換」、すなわち「投資から消費へ」、「工業からサービス業へ」、「投入量拡大から生産性の上昇へ」に加えて以下の項目に「従来以上に依拠する」ことが挙げられている。①消費需要、②現代サービス業・戦略的新興産業⁵、③科学技術の進歩・労働者の資質向上・管理面の刷新、④資源節約・循環型経済、⑤都市・農村間と地域間の強調と相互作用。各項目のイメージは具体的である。

第 3 に注目されるのは、上記項目とは食い違いが、経済体制改革推進に向けた意思表示

⁵ 2011 年に指定された「7 大戦略性新興産業」をさす。具体的には、①省エネ・環境、②次世代情報、③バイオ、④ハイエンド装備製造、⑤新エネルギー、⑥新素材、⑦新エネルギー自動車、の 7 産業である。

が弱いことだ。政治報告では、第 2 の注目点で引用した個所のすぐ後に続いて経済体制改革の項目を 6 つ列挙しているが、その冒頭部分で「公有制経済の強化」や「国有経済の活力、支配力、影響力を強固にする」ことが述べられており、「非公有制経済の発展奨励・支援・誘導」はその次に、具体的改革分野についてはさらに後段でようやく言及される形となっている。市場化改革に取り組もうとする姿勢は弱いといわざるを得ない。現実政治の中で、改革の各項目がどのように実行されていくのかについては、習政権のあり方を占うポイントとして注視する必要がある。

3 外交

外交部分には、目新しい叙述は見当たらない。外交に当てられている章は、香港・台湾問題への対処方針を述べた章と、一般外交方針を述べた章の 2 つだが、後者では、「平和的發展」方針堅持、善隣友好外交の実行など従来方針が再確認されているのみである。近年の政治報告で見られたような「海洋強国」に向けた意思表示は、外交にかかわりのない「生態文明建設」の部分でさりげなく触れられており、国際社会の目に配慮したとも読み取れる扱いとなっている。

政治報告は個別国との外交関係には触れていないが、日本との関係について検討しておく必要がある。胡錦濤の対日姿勢について様々な評価が存在するのは事実だが、胡政権期に両国関係がそれなりに前進したことは事実だ。近いところでは、2005 年に中国で激しい反日デモが発生し、両国民相互の相手に対する認識も悪化したが、2008 年 5 月に胡が公式来日し、両国関係を「戦略的互惠関係」と定義する日中共同声明に署名した⁶。同声明は、中国の外交当局者が「日中関係を律する四文書の一つ」とする重要文献だ。胡は来日時の早稲田大学での講演で、日本がODAなどによって中国の経済発展に貢献しているとして謝意を表明している。しかし、彼のような対日観が中国で主流となることはなかった。その後、両国間には摩擦が続き、2012 年には尖閣諸島をめぐる領土問題からついに国交回復後最悪ともいえる状態に立ち至っている。

習がこうした事態を打開する可能性はあるだろうか？習自身の対日スタンスは明らかではないが、日本に特別な思い入れはないと見られる。むしろ注意しておくべきは、習が就任演説の冒頭で「中華民族の偉大な復興」に言及し、ナショナリズムを肯定する姿勢を示したことだろう。また、その経歴からして従来のトップ指導者には珍しく軍との関係が密接であることも事実で、対日関係に限らず強硬外交に傾きがちな軍と彼との距離間には常に注意を払う必要があろう。習政権の外交的スタンスを評価するポイントである。

⁶ 「戦略的互惠関係」の包括的推進に関する日中共同声明（2008 年 5 月 7 日）。

おわりに

習政権は胡政権から多くの宿題を引き継ぎ、発足早々、緊急課題が目白押しの局面に立たされているといえる。胡政権が改革・開放推進のための多くの施策を打ち出したことは事実だが、その鋒先は、まさにもっとも硬い岩盤に到達したばかりであり、既得権益層からの強い抵抗を突破できないでいる。

江政権、胡政権の時代を通じて大きくなってきた軍や国内治安部門も不安要因である。共産党にとって彼らは権力の最後のよりどころであり、彼らも党への忠誠を放棄したりはしないという意味では運命共同体だが、独自の利害を有し、国内政策や外交に影響力を及ぼす集団としての顔も持っている。彼らとの利害調整はますます重要、かつ難しいものとなっている。

また、胡政権ほど民生を重視した政権はなかったと思われるが、政権後半期には、むしろ民衆の不満表明が急増し、政権はその抑圧に乗り出さざるを得ないという皮肉な状況となった。改革の中で成長してきた都市部中間層や出稼ぎ農民工の第二世代への対応も新しい難題である。彼らは、従来水準よりさらによい賃金、公共サービスを求める傾向が強く、政治参加の意識も持っていることから、政府の対応如何によっては不満の矛先を政府に向ける可能性がある。

外交政策においては、「平和的発展」を謳い、経済外交を武器に影響力を伸ばしてきたが、2009 年以降は強硬外交に傾斜し、諸外国との関係が緊張する場面も多くなった。中国の外交環境は決して楽観できる状態ではなく、しかも内政とのリンケージが強まり、有力国有企業や世論の意向を無視できなくなっている。対日関係はこうした変化の影響を直接に受けており、その改善に手がつけられるのは、外交政策全般の調整が定まった後になろう。

とはいえ、習政権の全体像が明らかになるのは、まだこれからだ。一般論として習近平指導部トップの構成を見ると、既得権益層の代表と見られるメンバーが多く、改革推進という観点からは、そのリーダーシップには大いに疑問符がつく。しかし、現状では、データ不足である。最低限必要と思われる閣僚人事や年度経済計画、年度財政計画、外交方針が発表される 3 月の全国人民代表大会が待たれる。また、習政権が独自の路線（方針）を打ち出すことが出来るのは、政治・思想面では 2013 年秋の党 18 期 3 中全会、自前の 5 カ年計画を制定できるのは第 13 次 5 カ年計画（2016～20 年、党決定は 2015 年秋）となる。本報告では、そこまでは扱わずに習政権が考慮すべき項目を提示することにとどめ、より具体的な分析は今後を期すこととしたい。

[参考文献]

〈日本語文献〉

大西康雄編 2006.『中国 胡錦濤政権の挑戦—第 11 次 5 ヶ年長期計画と持続可能な発展』
情勢分析レポート No.1、アジア経済研究所。

—— 2008.『中国 調和社会への模索—胡錦濤政権二期目の課題』情勢分析レポート No.9、
アジア経済研究所。

佐々木智弘編 2009.『現代中国の政治的安定』現代中国分析シリーズ 2、日本貿易振興機
構アジア経済研究所。

清水美和 2011.「対外強硬姿勢の国内政治—「中国人の夢」から「中国の夢」へ」国分良
成編『中国は、いま』岩波新書、岩波書店。

任哲 2013.「烏坎事件からみる中国の基層政治」『アジ研ワールド・トレンド』2013 年 3
月号、日本貿易振興機構アジア経済研究所。

〈中国語文献〉

中国共産党 2012.『中国共産党第十八次全国代表大会文献滙編』人民出版社。