

全人代閉幕、習政権は長期的野望に向けて前進

～習氏及び側近に権限集中、「異質性」との対峙は必至の様相～

発表日：2018年3月20日(火)

第一生命経済研究所 経済調査部

担当 主席エコノミスト 西濱 徹(03-5221-4522)

(要旨)

- 中国の全人代が閉幕した。今回の全人代は習政権 2 期目の動向を占う上で重要な会議となった。経済政策の方向性はほぼ変化なしだが、構造改革に伴う景気減速を一定程度受け入れるなど、「量から質」への転換が促される。一方、憲法改正を経て「習近平憲法」の様相をみせており、一強体制が確実に変わったと判断出来る。
- 機構改革では習政権が進める「反汚職・反腐敗」の動きが政府にも広がり、政府・公務員を対象に強権姿勢が強まる模様だ。国家主席・副主席の任期制限撤廃に加え、王岐山氏の国家副主席就任は「終身体制」化を促すとみられる。外交・経済政策面でも習氏の側近が舵取りを強め、李克強氏の存在感は低下を余儀なくされる。
- 習氏は2035年を目途に「現代化社会主義国」を、2050年を目途に「現代化社会主義強国」を目指すなど中長期的な野望を隠さない。終身化が視野に入るなかで今後は欧米など既存秩序と軋轢が生まれる場面も予想されるなか、わが国をはじめとする国際社会はその「異質性」との対峙方法を真剣に考える必要がある。

※本稿は「ロイター通信」向けに発表したレポートに随時、加筆したものです。

《全人代が閉幕、習政権 2 期目は「側近政治」の色合いを濃くし、「終身体制」に向けた道筋も定められる》

- 中国では、今月 5 日に開幕した全人代（全国人民代表大会）が 20 日に閉幕した。今年の全人代は、昨年秋の共産党大会において党総書記の再選を果たした習近平氏にとって、政権 2 期目の道筋を付ける重要な会議となる。習氏を巡っては、一昨年の 6 中全会（第 18 期第 6 回全体会議）において党の「核心」と位置付けられ、前述の党大会では党規約に「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」と自らの名前を冠した思想体系が組み込まれるなど、党内の権力基盤強化が進められてきた。さらに、全人代に先立つ形で開催された 2 中全会（第 19 期第 2 回全体会議）では憲法改正が議論されたほか、慣例として全人代後に開催される 3 中全会（第 19 期第 3 回全体会議）が全人代直前に政府の機構改革や主要人事を討議する場として開催されるなど、習氏が主導する形で党運営が行われている（詳細は 2 月 26 日付レポート「[中国、習近平氏の「終始体制」化に道筋](#)」をご参照下さい）。そうしたことも、今回の全人代に対する国内外からの注目に繋がった。
- 例年、全人代の開催期間は 10 日程度とされるが、今年は 16 日間と異例の長期間に及んだ。この背景には、今回の全人代で討議される議題が、憲法改正案のほか、政府の機構改革や主要人事など多岐に亘っており、その調整に時間を要することが影響したと考えられる。初日に発表される『政府活動報告』においては、今年の経済成長率目標が「6.5%前後」、インフレ目標が「3%前後」と昨年から据え置かれたほか、積極的な財政政策と穏健中立な金融政策を通じて景気を下支えする姿勢も維持された。しかし、今年は多くの経済指標に関する目標の具体的数値は示されない一方、今年度予算では財政赤字の対 GDP 比目標が▲2.6%と昨年実績（同▲3.0%）を下回る水準に抑えられた。こうした姿勢は、昨年末以降共産党内で経済成長の「量から質」への転換が具体化したものと捉えることが出来る。なお、財政赤字幅の圧縮に関連して、共産党は「歳出削減を意味するものではない」との見解を示しているが、今年はここ数年に比べて財政出動による景気下支えの動きは弱まると見込まれ、昨年末の中央経済工作会議において共有された方向性が堅持された（詳細

は12月21日付レポート「[習政権2期目のスタートを占う中央経済工作会議](#)」をご参照下さい）。

- 今回の全人代で最も注目を集めたことのひとつが、上述した2中全会において議論された憲法改正であろう。今回の憲法改正では、前文に胡錦濤前国家主席が掲げた「科学的発展観」とともに、「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」が加えられ、これらは国家の指導思想に格上げされている。なお、現職の最高指導者が自らの名を冠する思想体系を加えるのは毛沢東氏以来となる。また、前文には、習氏の党総書記就任時の演説で述べたスローガンである「社会主義現代化強国」の建設、並びに「中華民族の偉大なる復興」も加えられ、さながら『習近平憲法』の様相を呈している。また、第1条には「共産党の領導は中国の特色ある社会主義の最も本質的な特徴」との文言が加えられ、党による支配が一段と強まると見込まれる。さらに、国家主席及び副主席の任期について、連続での3選禁止を記した規定が撤廃され、習政権の「終身化」が事実上可能となる。中国では鄧小平氏以降、長年に亘って集団指導体制による政権運営が行われてきたが、今回の憲法改正により習氏による「一強体制」が確実なものとなったと判断出来る。

《習政権2期目は、共産党内のみならず、中国政府に対する「強硬姿勢」が強まることは避けられない模様》

- 全人代で決定した政府機構改革では、習政権1期目の成果である「反汚職・反腐敗」を支える国家機関として「国家監察委員会」が新たに設置され、そのトップの主任には楊曉渡氏が就任した。楊氏は、習氏の上海市トップ（党上海市委書記）時代に部下として仕えるなど側近の1人とされ、昨年秋の共産党大会では党の反汚職・反腐敗組織である党中央規律検査委員会の副書記に就任した。国家監察委員会は憲法改正を受けて、国家の最高監察機関に位置付けられており、習政権下ではこれまで「反汚職・反腐敗」の名の下に党内の政敵が駆逐されてきたが、今後はその対象がすべての公務員に広がることとなる。さらに、足下の中国経済を巡っては、過剰債務に伴う金融システムリスクの表面化が懸念材料となっており、これまで銀行と保険でバラバラであった監督機関を統合して「銀行保険監督管理委員会（銀保監会）」が設置される。ただし、証券監督管理委員会（証監会）はこの組織に統合することが出来ず、金融行政を巡る意見集約が必ずしも一筋縄ではいかない様子もうかがえる。他方、習政権が推進する対外政策である「一帯一路」を担う機関として「国家国際発展協力署」が新設される。これは、同国の外交を担う外交部（外務省）には依然として江沢民元国家主席の影響力が残るなか、別働隊として一帯一路政策を推進する狙いがうかがえる一方、具体的な業務面では商務部なども被るところが多いことを勘案すれば、単に屋上屋を架す組織となる可能性もある。
- そして、習政権2期目を担う主要人事では、政権1期目に「反汚職・反腐敗」を担ってきた王岐山氏が国家副主席に就任した。王氏は昨年秋の共産党大会で慣例にしたがって党要職を離れたものの（詳細は10月25日付レポート「[習政権2期目は「側近政治」の色合い強める](#)」をご参照下さい）、政府要職に復帰して事実上の「政権ナンバー2」となる。上述したように、憲法改正により国家主席及び副主席は任期の上限が撤廃されており、今回の人事は習氏と王氏の「二人三脚」の色合いが強まることを意味する。また、王氏はかつて経済閣僚として対米交渉に携わった経歴があり、米トランプ政権による貿易制裁の動きなどにより米中貿易摩擦がクローズアップされるなか、王氏がその交渉役となる可能性が高まっている。また、國務委員として実質的な外交トップを担ってきた楊潔篪氏は國務委員を離れ、後任には王毅氏が外交部長を兼務することが決まった。ただし、楊氏は昨年秋の共産党大会で党中央政治局員に昇格している上、引き続き共産党の外

交を担う党中央外事工作領導小組秘書長兼弁公室主任であることを勘案すれば、外交政策は王岐山氏、楊潔篪氏、そして王毅氏の「三頭体制」で進むとみられる。

- 他方、経済担当の副首相には習氏の「経済ブレーン」として政権1期目の経済政策の立案などに重要な役割を果たした劉鶴氏が就任した。また、長年に亘り人民銀総裁を務め、国際金融市場では「ミスター人民元」と知られた周小川氏の後任には、副総裁を務めた易綱氏が昇格し、劉氏とともに金融システムリスクの抑制に取り組むこととなる。易氏は後任総裁として名前が挙がっていたものの、昨年秋の共産党大会では中央委員候補に留まったことで後任人事を巡るレースから脱落したとみられていた。しかし、党の経済財政政策を担う党中央財経領導小組弁公室において、副主任として劉氏（同主任）に仕えて「二人三脚」的な役割を担ってきたことが最終的な抜擢に繋がったと考えられる。さらに、財政部長には劉昆氏（財政部副部長）が昇任することとなり、劉氏が長く広東省で財政運営に当たってきた経歴を勘案すると、地方財政の規律強化が進む可能性を示唆している。一方、李克強氏は首相に再任されたものの、習政権1期目を通じて習氏に権力が集中するなかで政権内での存在感は霞んでいる。政権2期目は経済政策のみならず外交面などでも習氏の側近の存在感が高まるとみられ、李氏の影響力のさらなる低下は避けられそうにない。また、主要閣僚人事を巡っては習氏の側近を中心に留任が相次いで世代交代が進まないなど、後々問題となる可能性もあろう。

《習氏は中長期的な「野望」を隠さず、欧米など既存秩序と軋轢が生まれるリスクを真剣に考える必要がある》

- 習政権2期目は、習氏自身やその側近に権限が集中する形で始動しており、今後もそうした色合いは一段と強まっていく方向にある。習氏は2035年を目途に「基本的に現代化された社会主義国」を構築するとの構想を提示しているほか、2050年を目途に「現代化された社会主義強国」となることを目指す方針を掲げている。こうしたことを勘案すれば、習政権は国内のみならず、対外的にも「中国の特色ある社会主義」を前面に主張するとみられ、欧米を中心とする既存秩序との間で大きな軋轢が生まれる可能性は高い。その意味では、わが国をはじめとする国際社会はその「異質性」と如何に対峙するのか、真剣に考える必要に迫られていると言えよう。

以 上