

## 中国共産党の意思決定過程

——党の全国代表大会報告の作成過程を中心にして——

山 本 賢 二

### 一・はじめに——問題の所在

筆者はかつて中国の情報文化について論じた際、中国共産党の全国代表大会の第一三回（二三全大会）と第一四回（二四全大会）の大会報告の作成過程を取り上げ、その二例を提示し、「党の総書記が中心となって、報告の基調内容がつくられたのであるが、『総設計師』として位置づけられている鄧小平の指示がいずれも不可欠であり、鄧の認知を受けてはじめて報告が作成されたのである。すなわち、鄧小平という個人が情報を発信し、この情報に全党が従ったとも言えよう<sup>①</sup>」と指摘したことがある。その鄧小平は一九九七年二月一九日に死去、中国の改革開放は次世代に引

き継がれ、二〇年を経過した。

周知のように、ポスト鄧の中国のトップリーダーの江沢民とそれに続く胡錦濤はいずれも鄧小平によって指名された後継者であり、党の総書記、国家の国家主席、軍の中央軍事委主席と国家軍事委員会主席の党政軍の三権の継承は徐々に行われた。

江沢民は一九八九年六月二四日に総書記、鄧小平の後を継いで一九八九年十一月九日に党中央軍事委主席、一九九〇年三月一九日に国家軍事委主席になったが、国家主席には楊尚昆離任の後の一九九三年三月二七日になってはじめて就いた。とはいえ、かつて鄧の下で胡耀邦と趙紫陽が総書記に就いたように、この時期、実権は鄧小平が握っていた<sup>(2)</sup>。そして、江が完全に権力を掌握するのには一九九七年の鄧の死を待たなければならなかった。

また、任期を満了した江の後継者である胡錦濤は二〇〇二年一月一五日に総書記になったが、国家主席には二〇〇三年三月一五日、党中央軍事委員会主席には二〇〇四年九月一九日、国家軍事委員会主席には二〇〇五年三月一四日に就任、党政軍の三権掌握に三年弱の時間を要した。

本稿の目的は、この鄧小平というカリスマ亡き後の江沢民と胡錦濤の時代に党の意思がどのように形成されたのかを中国共産党全国代表大会の第一五回、第一六回、第一七回、第一八回の大会報告の作成過程から検証することにある。この検証作業は組織制度論に基づくものであるため、はじめに中国共産党の組織制度について党規約を概観した上で本題に入る。

## 二・ 中国共産党の組織制度

### 二・一 民主集中制

中国共産党の組織原則は民主集中制にある。筆者はかつて現行の一八全大会規約の基礎となった一二全大会規約を毛沢東時代の一一全大会規約と比較したことがある。その中で、筆者は一一全大会規約との違いを「階級としての搾取階級が消滅した後、わが国社会に存在する矛盾は大部分が階級闘争の性質をもつものではなく、階級闘争はすでに主要矛盾ではなくなった」(総綱)とする社会認識から一二全大会規約がつけられた点を指摘した<sup>(3)</sup>。しかし、民主集中制については一一全大会規約はその「第八条」で「党は民主集中制に基づいて組織される。全党は、民主集中制の規律に従わなければならない。つまり、個人は組織に従い、少数は多数に従い、下級は上級に従い、全党は中央に従わなければならない。」としているのに対し、一二全大会規約は「第十条」に「党は自らの綱領と規約に基づき、民主集中制によって組織された統一されたまとまりである。それは、高度の民主を基礎にして、高度の集中を実行する。党の民主集中制の基本原則は…党員個人は党の組織に従い、少数は多数に従い、下級組織は上級組織に従い、全党の各組織と党員は党の全国代表大会と中央委員会に従う。…」など規定されているように、民主集中制の根幹である「四つの従う」については表現は異なるものの党規約に一貫して明記されてきた組織原則である。

### 二・二 現行の一八全大会規約「党の組織制度」と「党の中央組織」

その民主集中制を含む党の意思決定に係わるメカニズムは主に中国共産党規約の「第二章 党の組織制度」と

「第三章 党の中央組織」に明記されており、中国共産党第一八回全国代表大会（一八全大会）で修正された現行の党規約はそれぞれ次のように明文規定している。<sup>⑤</sup>

・・・・・・・・・・・・・・・・

## 第二章 党の組織制度

第十条 党は、自らの綱領と規約に基づき、民主集中制によって組織された統一体である。党の民主集中制の基本原則は、次の通りである。

（一）黨員個人は党の組織に従い、少数は多数に従い、下級組織は上級組織に従い、全党のあらゆる組織と全党員は党の全国代表大会と中央委員会に従う。

（二）党の各級の指導機関は、そこから派出された代表機関と党外組織における党グループを除き、いずれも選挙によって選出される。

（三）党の最高指導機関は、党の全国代表大会とそれによって選出された中央委員会である。党の地方の各級指導機関は、党の地方の各級代表大会とそれらによって選出された委員会である。党の各級委員会は、同じ級の代表大会に対して責任を負うとともに、活動の報告を行う。

（四）党の上級組織は、常に下級組織と黨員大衆の意見に耳を傾け、彼らの提出した問題を遅滞なく解決しなければ

ばならない。党の下級組織は、上級組織に指示を仰ぎ、その活動を報告する一方、独自に責任を持って自己の職責範囲内の問題を解決しなければならない。上級組織と下級組織の間では、互いに情報を知らせ合い、支持し合い、監督し合うようにしなければならない。党の各級組織は、党員に党内の事柄をより多く承知させ、それに参加させなければならない。

(五) 各級党委員会は、集団的指導と個人責任分担が結びついた制度を實行する。重要な問題に属するものについては、すべて集団的指導、民主集中、個別的な根回し、会議での決定という原則に基づいて、党の委員会で集団で討議して、決定をおこなわなければならない。委員会の構成員は、集団の決定と分担に基づき、着実にみずからの職責を履行しなければならない。

(六) 党は、いかなる形の個人崇拜をも禁止する。党の指導者の活動が党と人民の監督のもとに置かれるよう保証するとともに、党と人民の利益を代表するすべての指導者の威信を守らなければならない。

第十一条 党の各級代表大会の代表とその委員会の選出では、選挙人の意志が具現されなければならない。選挙は、無記名投票の方式をとる。候補者名簿については、党組織と選挙人が十分な根回しと討議をしなければならない。候補者数が選出者数を超える差額選挙の方法によって、直接、本選挙を行ってもよい。また、まず差額選挙の方法で予備選挙を行い、候補者を決めてから、本選挙を行ってもよい。選挙人は、候補者の状況を知り、候補者の変更を求め、いずれの候補者をも選ばず、また他の者を選ぶ権利を有する。いかなる組織と個人も、いかなる方式にせよ、選挙人に特定の者を選挙し、または選挙しないように強制してはならない。

党の地方の各級代表大会と末端の代表大会の選挙において、党规約に違反する状況が生じた場合には、一級上の党委員会は調査、事実確認の後、選挙の無効および相応の措置をとる決定を下すとともに、さらに一級上の党委員会に報告し、その審査と承認を経て、正式に発表し、実行するものとする。

第十二条 党の中央と地方の各級委員会は、必要に応じて、代表会議を招集し、遅滞なく解決すべき重要な問題を討議し、決定する。代表会議の代表の定数とその選出方法については、代表会議を招集する委員会が決定する。

第十三条 およそ党組織の新設、または既存の党組織の撤廃については、必ず上級の党組織によって決定されなければならない。

党の中央と地方の各級委員会は、代表機関を派出することができる。

党の地方の各級代表大会と末端の代表大会の閉会期間に、上級の党組織は、必要と認めた場合、下級の党組織の責任者を異動させ、または派遣することができる。

第十四条 党の各級指導機関は、下級組織と関係ある重要な問題について決定を行う場合、一般的な状況のもとでは、下級組織の意見を求めなければならない。下級組織の正常な職権行使を保証しなければならない。およそ下級組織の処理すべき問題については、特別な事情がない限り、上級の指導機関はこれに関与しないものとする。

第十五条 全国にかかわる重要な政策問題については、党中央のみが決定する権限を持ち、各部門、各地方の党組織は中央に提案をすることはできるが、勝手に決定を下したり、党の外部に主張を發表したりしてはならない。

党の下級組織は、上級組織の決定を断固実行しなければならない。下級組織は、上級組織の決定がその地域、その部門の実際状況に合わないと思つた場合には、変更を求めることができ、上級組織が依然としてもとの決定を変えない場合には、下級組織は、必ずその決定を実行すべきであつて、異なる意見を公に發表してはならない。ただし、一級上の党組織に報告する権利を持つ。

党の各級組織の新聞・雑誌とその他の宣伝手段は、必ず党の路線、方針、政策および決議を宣伝しなければならない。

第十六条 党組織は、問題を討議、決定するときには、少数が多数に従う原則を実行し、重要問題を決定するときには表決を行わなければならない。少数者の異なる意見に対しては、真剣に考慮を払うものとする。重要問題について論争が起こり、双方の人数が接近している場合には、緊急の状況のもとで多数の意見に従つて実行しなければならない。いときを除き、決定を下すことを見合わせ、さらに調査研究を行い、意見を交換して、次回において再表決すべきである。特殊な状況の場合には、その論争の状況を上級組織に報告し、裁決を仰いでもよい。

党员個人が党組織を代表して重要な主張を發表する場合において、党が既に行つた決定の範囲を超えるときには、所属する党組織がそれを討議にかけて決定するか、または上級の党組織の指示を仰がなければならない。いかなる党员もその職務の高低を問はず、個人で重要問題を決定してはならない。緊急な状況のもとで個人が決定を下さなければ

ばならない場合には、事後速やかに党組織に報告しなければならない。いかなる指導者であっても、個人が独断専行したり、個人を組織の上に置いたりすることは許されない。

第十七条 党の中央、地方および末端の組織はすべて党の建設を重視し、党の宣伝活動、教育活動、組織活動、規律検査活動、大衆活動、統一戦線の活動などについて常に討議し、点検し、党内、党外の思想・政治状況の検討に意を配らなければならない。

### 第三章 党の中央組織

第十八条 党の全国代表大会は、五年ごとに一回開かれ、中央委員会がこれを招集する。中央委員会が必要と認めるか、または三分の一以上の省級の組織が要求を出したときは、全国代表大会を繰り上げて開くことができる。非常の場合を除き、繰り延べて開くことはできない。

全国代表大会の代表の定数とその選出方法は、中央委員会が決定する。

第十九条 党の全国代表大会の職権は次の通りである。

- (一) 中央委員会の報告を聴取し、審査する。
- (二) 中央規律検査委員会の報告を聴取し、審査する。

- (三) 党の重要な問題を討議し、決定する。
- (四) 党の規約を改正する。
- (五) 中央委員会を選出する。
- (六) 中央規律検査委員会を選出する。

第二十条 党の全国代表会議の職権は、重要問題を討議し、決定すること、中央委員会、中央規律検査委員会の一部構成員を調整、または補足選出することである。調整または補足選出する中央委員および中央委員候補の数は、党の全国代表大会で選出された中央委員および中央委員候補のそれぞれの総数の五分の一を超えてはならない。

第二十一条 党の中央委員会の任期は各期五年とする。全国代表大会が繰り上げ、または繰り延べて開かれた場合には、任期はそれに応じて変更される。中央委員会の委員と委員候補は、五年以上の党歴を持っていなければならない。中央委員会の委員と委員候補の定数は、全国代表大会がこれを定める。中央委員会の委員に欠員が生じたときは、中央委員会の委員候補の中から、得票数に基づき順次これを補う。

中央委員会全会は、中央政治局が招集し、毎年少なくとも一回開催する。中央委員会は、全国代表大会の閉会中、全国代表大会の決議を実行し、党の活動全般を指導し、対外的に中国共産党を代表する。

第二十二條 党の中央政治局、中央政治局常務委員会、中央委員会総書記は、中央委員会総書記は、中央委員会全会がこれを選出する。中央委員会総書記は、中央政治局常務委員会委員の中から選出しなければならない。

中央政治局とその常務委員会は、中央委員会全会の閉会中、中央委員会の職権を行使する。

中央書記処は、中央政治局とその常務委員会の執務機構である。その構成員は中央政治局常務委員会が指名し、中央委員会全会で可決する。

中央委員会総書記は、中央政治局会議と中央政治局常務委員会会議を責任を持って招集し、また中央書記処の活動を主宰する。

党の中央軍事委員会の構成員は、中央委員会がこれを決定する。

各期の中央委員会によつて選出された中央の指導機構および中央の指導者は、次期の中央委員会が新しい中央の指導機構および中央の指導者を選出するまでは、次期の全国代表大会の開会中においても、引き続き党の日常活動を主宰する。

第二十三條 中国人民解放軍の党組織は、中央委員会の指示に基づいて活動を進める。中国人民解放軍総政治部は、中央軍事委員会の政治工作機関であり、軍隊における党の活動と政治活動の管理に責任を持つ。軍隊における党の組織の体制と機構は、中央軍事委員会がこれを規定する。

.....

## 二・三 一二全大会規約に対する一三全大会修正

前掲した一八全大会規約の「第二章 党の組織制度」と「第三章 党の中央組織」の内容について、党規約を遡ると、これより先、一三全大会は現行の一八全大会規約の基礎になった一二全大会規約<sup>⑥</sup>に対し次のような修正を加えている。

### 第十一条

(一二全大会規約) 予備選挙を経て候補者名簿を作り、その後で本選挙を行うことができ、候補者数が選出者数を超える方法によって選挙を行ってもよい。

(一三全大会修正) 候補者数が選出者数を超える差額選挙の方法によって、直接、本選挙を行ってもよい。また、まず差額選挙の方法で予備選挙を行い、候補者を決めてから、本選挙を行ってもよい。

### 第十六条

(一二全大会規約) 党組織は、問題を討議、決定するときには、少数が多数に従う原則を實行しなければならない。少数者の異なる意見に対しては、真剣に考慮を払うものとする。重要な問題について論争が起こり、双方の人数が接近している場合には、緊急の状況のもとで多数の意見に従って実行しなければならぬときを除き、決定を下すことを見合わせ、さらに調査研究を行い、意見を交換して、次回において再度議論すべきである。もし依然として決定を下

することができない場合は、論争状況を上級に報告し、裁決を仰いでもよい。

（二三全大会修正）党組織は、問題を討議、決定するときは、少数が多数に従う原則を執行し、重要問題を決定するときは表決を行わなければならない。少数者の異なる意見に対しては、真剣に考慮を払うものとする。重要な問題について論争が起こり、双方の人数が接近している場合には、緊急の状況のもとで多数の意見に従って実行しなければならぬときを除き、決定を下すことを見合わせ、さらに調査研究を行い、意見を交換して、次回において再表決すべきである。特殊な状況の場合には、その論争の状況を上級組織に報告し、裁決を仰いでもよい。

## 第十九条

（一二全大会規約） 党の全国代表大会の職権は次の通りである。

- （一） 中央委員会の報告を聴取し、審査する。
- （二） 中央顧問委員会、中央規律検査委員会の報告を聴取、審査する。
- （三） 党の重要な問題を討議、決定する。
- （四） 党の規約を改正する。
- （五） 中央委員会を選出する。
- （六） 中央顧問委員会、中央規律委員会を選出する。

（二三全大会加筆） 党の全国代表会議の職権は、重要問題を討議し、決定すること、中央委員会、中央規律検査委員会の一部構成員を調整、または補足選出することである。調整または補足選出する中央委員および中央委員候補の

数は、党の全国代表大会で選出された中央委員および中央委員候補のそれぞれの総数の五分の一を超えてはならない。  
(現行一八全大会規約の第二十条)

## 第二十一条

(一二全大会規約) 党の中央政治局、中央政治局常務委員会、中央書記処および中央委員会総書記は、中央委員会全会がこれを選出する。

(一三全大会修正) 党の中央政治局、中央政治局常務委員会および中央委員会総書記は、中央委員会全会がこれを選出する。(現行一八全大会規約の第二十一条)

(一二全大会規約) 中央書記処は中央政治局とその常務委員会の指導の下で、中央の日常活動を処理する。

(一三全大会修正) 中央書記処は、中央政治局とその常務委員会の執務機構である。その構成員は中央政治局常務委員会が指名し、中央委員会全会で可決する。(現行一八全大会規約の第二十一条)

(一二全大会規約) 党の中央軍事委員会の構成員は中央委員会がこれを決定する。中央軍事委員会主席は、中央政治局常務委員会委員の中から選ばなければならない。

(一三全大会修正) 党の中央軍事委員会の構成員は、中央委員会がこれを決定する。(現行一八全大会規約の第二十一条)

（二）三全大会規約）中央顧問委員会・・・

（二）三全大会修正）中央顧問委員会・・・

\* 中央顧問委員会については組織改編で廃止され、一八全大会規約にも無いので省略。

## 二・四 一四全大会修正

その後、一四全大会規約では一三全大会規約に対して次のような削除と加筆が行われた。

### 削除

第十条・・・それは高度の民主の基礎の下に高度の集中を実行する・・・

### 加筆

## 第十条

（四）・・・党の各級組織は、党員に党内の事柄をより多く承知させ、それに参加させなければならない。

（五）・・・重要な問題に属するものについては、党の委員会でも集団で討議して、決定をおこなわなければならない。

委員会の構成員は、集団の決定と分担に基づき、着実にみずからの職責を履行しなければならない。

## 二・五 一六全大会修正

「総綱」部分だけの修正であった一五全大会を経て、一六全大会では第十条の(五)に下記の内容が加筆された。

すべて集団的指導、民主集中、個別的な根回し、会議での決定という原則に基づいて、党の委員会で集団で討議して、決定をおこなわなければならない。委員会の構成員は、集団の決定と分担に基づき、着実にみずからの職責を履行しなければならない。

## 二・六 一七全大会修正

さらに、一七全大会では第十条の(四)末尾に次の修正が加えられた。

党の各級組織は、規定に合わせて党務公開を実行し、党員に党内の事柄をより多く承知させ、それに参加させなければならない。

党の意思決定に関係する党規約の「第二章 党の組織制度」と「第三章 党の中央組織」は以上の変遷を遂げ、前掲した現行の一八全大会規約になり、これに基づいて党が運営されているのである。

### 三・ 中国共産党全国代表大会報告作成過程

前掲した党規約の規定によると、中国共産党の「最高指導機関」は五年ごとに開かれる全国代表大会とそれによって選出される中央委員会であり、この中央委員会は全国代表大会閉会中、全国代表大会の決議を執行し、党の活動全般を指導し、対外的に中国共産党を代表する。また、中央委員会は党の中央政治局、中央政治局常務委員会、中央委員会総書記を選出する。さらに、少なくとも年に一回開かれる中央委員全体会議の閉会中は中央政治局とその常務委員会が中央委員会の職権を行使する。そして、その中央政治局会議と中央政治局常務委員会会議は中央委員会総書記が招集することになっている。その中で、全国にかかわる重要な政策問題については、党中央のみが決定する権限を持つとともに、重要問題の決定は「表決」を行わなければならないことが定められている。そのため、全国代表大会の大会報告は「全国にかかわる重要な政策問題」であるので「党中央」すなわち「党の最高機関」の全国代表大会と中央委員会のみが決定する権限を持つことになる。

ここでは鄧小平亡き後の全国代表大会に上程された大会報告の作成過程<sup>7)</sup>を通時的に検証し、その異同を明らかにする。（以下、それぞれ一五全大会報告、一六全大会報告、一七全大会報告、一八全大会報告と略称する。）

#### 三・ 一 各大会報告タイトル

全国代表大会報告のタイトルはその大会報告の趣旨を最も象徴的に表したものであり、各大会での報告者とそのタイトルは次のとおりである。

（一五全大会報告）江沢民総書記「鄧小平理論の偉大な旗印を高く掲げ、中国の特色ある社会主義事業建設を全面的に二十一世紀に推進させよう」<sup>(8)</sup>

（一六全大会報告）江沢民総書記「全面的に小康社会を建設し、中国の特色ある社会主義の新たな局面を切り拓こう」<sup>(9)</sup>

（一七全大会報告）胡錦濤総書記「中国の特色ある社会主義の偉大な旗印を高く掲げ、全面的に小康社会を建設する新たな勝利を勝ち取るため奮闘しよう」<sup>(10)</sup>

（一八全大会報告）胡錦濤総書記「断固変わることなく中国の特色ある社会主義の道に沿って前進し、全面的に小康社会を築き上げるために奮闘しよう」<sup>(11)</sup>

以上のタイトルに共通するのは「中国の特色ある社会主義」である。

この二〇年間、「中国の特色ある社会主義」が中国共産党の中国経営の最大のキーワードであることが分かる。もともと、この「中国の特色ある社会主義」という表現は一二全大会から始まる。趙紫陽総書記は席上「中国の特色ある社会主義の道に沿って前進しよう」（沿着有中国特色的社会主义道路前进）と題した大会報告を行っている。続く一四全大会でも江沢民は「改革开放と現代化建設の歩みを加速し、中国の特色ある社会主義事業のさらなる勝利を勝ち取ろう」（加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利）と題する大会報告を行っている。（一六全大会までは「有中国特色・・・」と「有」があるが、それ以降は「有」が省略されている。）これを加えると、「中国の特色ある社会主義」の実現は中国の改革开放期三〇年を通じての一貫した党の目標であった。

なお、これ以前の一二全大会では胡耀邦総書記が「全面的に社会主義現代化建設の新たな局面を切り拓こう」（全面开创社会主义现代化建设的新局面）というタイトルで大会報告を行っている。

### 三・二 各大会報告起草過程

#### 三・二・一 一五全大会報告

一九九六年一〇月一六日、中共中央政治局常務委員会、一五全大会報告起草小組設置決定。

一〇月三十一日、起草小組第一回會議開催。

十二月一日、江沢民、起草小組に一回目の談話。

一九九七年一月一七日、江沢民、起草小組に二回目の談話。

二月十九日、鄧小平死去。

五月二十九日、江沢民、中共中央政治局常務委員会を代表し、中央党校省部级幹部進修班卒業式で重要

講話。

一九九六年一〇月末から一九九七年六月までに、中央政治局常務委員会は三回會議開催、中央政治局も會議を開催し、報告草稿を議論、審議。

一九九七年七月一〇日、中央政治局會議の決定に従い、第五稿を中央と地方の二三五単位に下達、意見を聴取。

討議参加者は一四期中央委員会と中央規律検査委員会の成員、中央の党政軍各部門と人民団体の黨員の責任ある幹部、各省自治区直轄市と各大軍区の党委責任者、一五全大会代表と党内古参同志、合計四〇〇〇人。

中共中央、統一戦線部に委託し、各民主党派、全国工商連責任者と無党派著名人から意見を聴取。

八月一日、中共中央、党外人士を中南海に招き、座談会を開催し、江沢民、直接意見を聴取。

起草小組、報告草稿を修正、内容に係る修正三〇〇余箇所を含む八〇〇余箇所を修正。

中央政治局常務委員会と政治局全体会議、会議を開催し、討議。この会議の意見を受けて、再度修正。

一九九七年九月六日から開催された一四期七中全会で第八稿を修正、三万余字の第九稿完成、同九月九日可決採択、一五全大会上程決定。九月一二日、一五全大会開会式に上程、一九日採択。

### 三・二・二 一六全大会報告

二〇〇一年一〇月下旬、中央政治局常務委員会、胡錦濤を組長とする一六全大会報告起草組設置決定。

一〇月二六日、起草組第一回会議開催。

江沢民の意見に従って、二〇〇一年八月に中央は一四の課題組を組織、関係問題について調査研究、起草期間中、胡錦濤は会議を主宰し、各課題組の報告を聴取。

一月八日から二二日にかけて、起草組は八の調査研究組に分かれて一六の省市で調査研究、当該地で座談会八〇回開催、九一四人参加。起草組、中央の二〇余の総合部門と職能部門を招き、検討。

一二月、起草組全体会議で調査研究小組の報告を聴取、総合調査研究報告を作り、中央政治局常務委員会上程。

二〇〇二年一月一四日、江沢民、起草組全体会議を招集、重要談話。翌二五日、起草組、報告提綱作成に着手。四〇余日間に、起草組は会議を数回開き、報告提綱を完成。

二月一八日、江沢民、報告提綱を読み、重要指示。江沢民の指示に従い、起草組は提綱を修正。

二月二六日、中央政治局常務委員会、報告提綱に原則的に同意、重要修正意見を提示。起草組、これらの意見に基づき、報告の起草を開始、二カ月余後、初稿を完成、中央政治局常務委員会に上程。

五月一六、一七日、中央政治局常務委員会、報告を審議。

江沢民、五月三一日、中共中央政治局常務委員会を代表し、中央党校省部级幹部進修班卒業式で重要講話。

江沢民、二〇〇一年一月から一二月にかけて、半日の座談会を四回開き、関係部門、研究部門、専門家学者の意見を聴取。

二〇〇二年一〇月二九日、江沢民、国外からの帰途、機上で随行した関係部門の責任者と一六全大会報告について検討、重要指示。

一年と二〇日間の起草過程で、江沢民は二度起草組に重要講話を行い、中央政治局常務委員会は四回、政治局は二回会議を開き、報告について議論。

八月二六日、中央政治局の決定に従い、全国一七八単位に報告草稿を下達、討議には一五期中央委員会と中央規律検査委員会の委員、一六全大会代表、中央の党政軍各部門、各人民団体の責任者、各省市自治区直轄市と各大軍区の党委責任者、党内の古参同志、合計三一〇〇余人が参加。

八月三〇日から九月一七日までに、江沢民は丸々八日間中南海で座談会を開き、直接各省市自治区直轄市の党政主要責任者、軍隊各大単位主官、民主党派中央責任者、全国工商連責任者、無党派人士の意見を聴取。

九月一八日、起草組に意見がフィードバックされ、修正、同一八日、江沢民、起草組全体会議を招集、再度重要講話。様々な意見提案に対し、起草組はまず各小組で議論し、処理意見を提出、その後、全体会議を開き、

議論、最後に専門的に部門、地域ごとに整える。

起草組、八昼夜を使って報告に対し、合計六〇〇余箇所にわたり重要な修正と補充を行い、三〇〇〇余字圧縮。

一月三日から五日まで、一五期七中全会が開催、七〇余箇所を修正、可決、一六全大会に上程決定。  
一月八日から開幕した一六全大会で修正、一四日採択。

### 三・二・三 一七全大会報告

二〇〇六年二月、中央政治局会議、一七全大会報告起草組設置決定。

二月一日、起草組、第一回全体会議開催、胡錦濤、報告起草組の組長に、劉雲山と曾培炎が副组长となる。起草組の成員は中央機関、国家部委、軍隊の責任者、地方の指導幹部、専門家学者からなる。胡錦濤、起草組設置会議で重要講話。

一〇か月余りの起草活動の中で、胡錦濤、中央政治局常務委員会議六回、政治局会議二回招集し、報告起草活動状況を聴取、報告稿を審議、修正。胡錦濤、何度となく起草組全体会議を主宰開催、重要指示。起草組、全体会議を一〇回、活動グループ会議四〇余回を開催、小組の会議を含め、各種会議合計一〇〇余回を開き、正式に五〇余りの箇所を修正。

二〇〇六年一〇月上旬、起草活動の準備のため、中央、二〇の重点課題を確定。中央は三六の部門と単位を組織、二〇の課題を六二の具体的課題に分け、調査研究を進め、六二部の調査研究報告を作成。各課題組、合計一五二三回の座談会を開催、座談会参加者は延べ二〇〇七二人。

この調査研究終了後、胡錦濤、自ら会議を二回主宰開催、関係課題組の報告を聴取。

二月一日、中共中央「一七全大会報告の議題に対する意見聴取に関する通知」を下達、各地区各部門から一二四部の書面報告がフィードバックされる。中共中央は中央統一戦線部に委託、各民主党派、全国工商联指導者、無党派人士の意見を聴取。

二月一九日から二九日にかけて、正式に報告起草に着手する前、起草組は七つの小組に分かれ、一三の小自治区直轄市に赴き、実地調査研究を行い、座談会五一回開催、幹部大衆、専門家学者の意見を聴取。

二〇〇七年四月下旬、胡錦濤、更なる調査研究を指示。起草組、一七の重大課題について、一四の中央と国家機関に行き、特定テーマの調査研究を行い、関係責任者、指導者から意見を聴取。

六月一日、中央政治局、会議を開催し、報告草稿を審議。

六月二五日、胡錦濤、中央党校省部级幹部進修班で重要講話。この講話後、中央は会議参加者の意見を聴取、書面資料八三部を受け取る。

起草組、再度修正を加え、一七全大会報告意見聴取稿作成。

七月一日、中央政治局会議の決定に従って、一七全大会報告意見聴取稿を各自治区直轄市、中央各部委、中央国家机关各部委、军委總政治部、各人民団体、各民主党派中央、全国工商联および無党派人士と一部党内古参同志に下達、対象人数は五五〇〇人、一六全大会に比べ、約二五二〇人増加。一六全大会代表と新しく当選した一七全大会代表も討議に参加。

七月二七日、胡錦濤、中南海で党外人士座談会を開催、意見聴取稿について各民主党派中央、全国工

商連指導者および無党派人士の意見を聴取。

意見聴取稿下達後、胡錦濤、北京、重慶、広州で七回座談会を開催、各省自治区直轄市、軍隊各大単位主要責任者の意見を聴取。起草の全過程の中で、胡錦濤は前後二〇回近い座談会を催し、各地区各部門各方面の意見を聴取。各地区各部門各方面の意見提案は二七〇〇件に達し、重複した意見を除くと一九五七件、起草組は八九〇件の意見と提案を吸収、民主党派中央、全国工商連と無党派人士の意見七八件を含む九五〇箇所を修正。

八月三〇日、中央政治局常務委員会、修正後の一七全大会報告稿を審議。

九月一七日、中央政治局、会議を開催し、党内外の意見聴取稿に対する情況報告を聴取、同会議での議論と意見に従って修正した後、党の一六期七中全会に上程決定。中央政治局の要求に従い、修正。

一〇月九日、一六期七中全会で二三九件の意見が出され、起草組、これを修正。

一〇月一二日、一六期七中全会で一七全大会報告案が可決、一七全大会上程決定。

一〇月一五日、一七全大会開会式で報告案配布。大会期間中の代表たちの意見に従って、起草組、報告を修正、多くの建設的意見が最終稿に入れられ、二一日採択。

### 三・二・四 一八全大会報告

二〇一二年一月、中央政治局常務委員会と中央政治局の決定に従って、一八全大会報告起草活動が正式に始まり、習近平を組長、李克強、劉雲山を副組長とし、党中央、國務院の関係部門と一部省自治区責任者を含む文書起草組設置。

一月五日、胡錦濤、文書起草組第一回全体会議で重要講話。習近平、席上、胡の講話を評価。

一月六日、中央、各省、自治区、直轄市党委、中央各部委、国家機関各部委党組（党委員会）、解放軍各総部、各大単位党委、各人民団体党組に「党の一八全大会報告議題に対する意見聴取に関する通知」下達、党内の一定範囲内で論議を組織し、広く意見を求めると同時に、一定の方式を通じて一部党外人士の意見提案を聴取することを決定。

二月上旬、起草組、七の調査研究組、一二の省自治区に派遣、調査研究を行い、各級各種座談会を四四回催し、都市農村社区、工鉱企業、農牧水産基地など一一六の単位で実地視察。

三月一日、中央の配置した一五項目の重点課題に従って、四六の受け持ち単位が前後して一〇一の調査研究組を派遣、足跡は二九の省自治区直轄市に及び、座談会を一〇七三回催し、一四三三の単位で実地調査研究を行い、調査研究成果五七部を作成。

四月一三日から三〇日まで、胡錦濤、中南海で半日を五日間使い、三三単位の三八課題組一一の重点課題の調査研究成果報告を聴取。

五月一日から一四日まで、習近平は半日を二日使い、四の重点課題の調査研究成果報告を聴取。

五月二四日から六月二五日までの一か月間で、胡錦濤は二回の中央政治局常務委員会会議と一回の中央政治局会議を主宰、一八全大会報告草稿について審議。

五月二四日、中央政治局常務委員会会議、一八全大会報告草稿に初めての審議、原則同意。胡錦濤、重要指示。

六月一二日、中央政治局常務委員会会議、一八全大会報告審議用稿について二度目の審議、常務委員、文書の修正に重要意見提示。

六月二五日、中央政治局会議、一八全大会報告審議用稿を初めて審議、中央政治局委員、概ね賛成するも、多くの重要修正意見提起。

七月二三日、胡錦濤、省部級主要幹部特定テーマ研討班開講式で、重要講話。

起草活動一〇カ月余りの間、胡錦濤は前後して四回の中央政治局常務委員会会議、二回の中央政治局会議を主宰開催、起草活動の情況報告を聴取、修正を審議。習近平は八回起草組全体会議を主宰開催、報告起草活動を研究配置。一七期中央政治局常務委員の呉邦国、温家宝、賈慶林、李長春、李克強、賀国強、周永康らが重要意見提示。

八月一日、中央弁公庁、各省自治区直轄市党委、中央各部委、国家機関各部委党組（党委）、軍委総政治部、各人民団体党組に「党の一八全大会報告草稿に対する意見聴取に関する通知」を下達。

八月二七日から九月四日までの間で、胡錦濤は中南海で、三一の省自治区直轄市の党政の主要責任者との座談会四回、一八の軍隊の大単位軍政の主要責任者との座談会二回、八の民主党派中央、全国工商連指導者と無党派人士との座談会一回を含む七回の座談会を催し、意見と提案を聴取。

九月五日までに、各地区各部門各方面で意見を聴取した人数は合計四五一人、党の一八全大会報告意見聴取稿にフィードバックされた意見と提案は総計一二一部、修正意見と提案は二四〇〇件、重複を除き、原則的な修正意見二〇八件、具体的な修正意見一六七四件であった。このほか、中央は中央統一戦線部に委託し、二回一部党外人士の意見を聴取、起草組は一部退職した古参同志に直接意見を聴取した。

この後の半月、中央の精神と要求に従って、文書起草組は五〇七箇所加筆、修正、簡素化を行った。これは民主党派中央、全国工商連および無党派人士を含む一二六単位、九〇〇件の意見と提案をカバーしており、その中には党外人士の意見三九件もカバーされている。

一月一日から四日まで、一四期七中全会が北京で開催され、一八全大会報告案が論議された。文書起草組はフィードバックされた原則的な修正意見一五件、具体的な修正意見一八一件を含む一九六件の意見に基づいて四一箇所を修正、中央政治局常務委員会会議の審議に上程、同会議ではまた五件の意見が出され、起草組は一箇所の修正を提案、四日午後、一七期七中全会で表決採択され、一八全大会に上程されることが正式に決定された。一月八日、一八全大会の開会式で、厚さ六四頁、三万字近い一八全大会報告案が配布。起草組は大会期間中フィードバックされた一五八件の意見に従って、一九箇所修正、二二日採択。

### 三・三 四大会報告作成過程の異同

#### 三・三・一 起草から採択までの期間

四大会報告それぞれ起草から採択までの期間は次の通り、

- (一五全大会報告) 一九九六年一〇月一六日—一九九七年九月一八日
- (一六全大会報告) 二〇〇一年一〇月下旬—二〇〇二年一月一四日
- (一七全大会報告) 二〇〇六年二月—二〇〇七年一〇月二一日
- (一八全大会報告) 二〇一二年一月—二〇一二年一月一四日

起草から採択までの期間は前記のように、一五全大会が一か月、一六全大会が二三月であり、一六全大会は二〇〇一年八月から、また、一七全大会は二〇〇六年一〇月から起草の準備が始められたとあり、実際にはそれぞれ二か月長く起草に費やしていることになり、それを加えると一六全大会は一五か月、一七全大会は一二か月強になる。そして、直近の一八全大会は一〇か月という最短期間になっている。

### 三・三・二 起草組の設置と構成

起草組設置とその構成はそれぞれ次のように伝えられている。

(一五全大会報告) 中共中央政治局常務委員会、一五全大会報告起草小組設置決定。

(一六全大会報告) 中央政治局常務委員会、胡錦濤を組長とする一六全大会報告起草組設置決定。

(一七全大会報告) 起草組、第一回全体会議開催、胡錦濤、報告起草組の組長に、劉雲山と曾培炎が副組長となる。

起草組の成員は中央機関、国家部委、軍隊の責任者、地方の指導幹部、専門家学者からなる。

(一八全大会報告) 一八全大会報告起草活動が正式に始まり、習近平を組長、李克強、劉雲山を副組長とし、党中央、国务院の関係部門と一部省自治区責任者を含む文書起草組設置。

上記のように一五全大会報告には起草組の設置は明らかにされているものの、組長、副組長、さらには構成については開示されていない。一六全大会報告では組長まで明らかにされた。そして、一七全大会になると、組長、副組長ともに明らかにされると同時に、構成員の背景も説明されている。一八全大会でも組長、副組長が明らかにされ、一七全大会ほどではないが、その構成も示されている。

### 三・三・三 「課題組」等の派遣

大会報告案の起草に必要な調査については、中央が特定テーマについて調査、研究させる「課題組」を関係単位に派遣すると同時に、「起草組」も「調査研究小組」を作り、調査させ、報告書を作成させている。

（一五全大会報告）「課題組」も「調査研究小組」もその存在が公表されていない。

（一六全大会報告）中央が一四の課題組を組織、関係問題について調査研究させ、起草期間中、胡錦濤が各課題組の報告を聴取している。また、起草組は八の調査研究組に分かれて一六の省市で調査研究、当該地で座談会八〇回開催、これに九一四人参加。また、起草組全体会議で調査研究小組の報告を聴取、総合調査研究報告を作り、中央政治局常務委員会に上程したとしている。

（一七全大会報告）中央は二〇の重点課題を確定、二六の部門と単位を組織、二〇の課題を六二の具体的課題に分け、調査研究を進め、六二部の調査研究報告を作成。各課題組、合計一五二三回の座談会を開催、座談会参加者は延べ二〇〇七二人。そして、報告起草着手前、起草組は七つの小組に分かれ、一三の省自治区直轄市に赴き、実地調査研究を行い、座談会五一回開催、幹部大衆、専門家学者の意見を聴取したとしている。

（一八全大会報告）起草組は七の調査研究組を一二の省自治区に派遣、調査研究を行い、各級各種座談会を四四回催し、都市農村社区、工鉱企業、農牧水産基地など一一六の単位で実地視察。また、中央の配置した一五項目の重点課題に従って、四六の受け持ち単位が前後して一〇一の調査研究組を派遣、足跡は二九の省自治区直轄市に及び、座談会を一〇七三回催し、一四三三の単位で実地調査研究を行い、調査研究成果五七部を作成。さらに、胡錦濤は

中南海で三二単位の三八課題組一一の重点課題の調査研究成果報告を聴取したとしている。

上述のように、「課題組」と「起草組」の「調査研究小組」は一五全大会を除き、関係省自治区直轄市の関係単位で実地調査研究を行い、大会報告起草のために報告書を作成している。特に、一七全大会報告については、「課題組」が一五二二三回の座談会を催し、これに延べ二〇〇七二人が参加したとされることが際立つ。また、一七全大会報告ほどではないが、一八全大会報告においても参加人数は示されていないが「調査研究組」が一〇七三回の座談会を催したことが明らかにされている。こうした座談会は一六全大会報告が八〇回としているのに比較すると一六倍を超え格段に増加している。

### 三・三・四 「通知」等の下達範囲と対象人数

大会報告案に係る「通知」などの下達範囲およびその対象人数はそれぞれ次のように伝えられている。

(一五全大会報告) 第五稿の下達範囲は、中央と地方の一三五単位、一四期中央委員会と中央規律検査委員会の成員、中央の党政軍各部門と人民団体の党員の責任ある幹部、各省自治区直轄市と各大軍区の党委責任者、一五全大会代表と党内古参同志であり、合計四〇〇〇人。

(一六全大会報告) 報告草稿下達範囲は、全国一七八単位、一五期中央委員会と中央規律検査委員会の委員、一六全大会代表、中央の党政軍各部門、各人民団体の責任者、各省自治区直轄市と各大軍区の党委責任者、党内の古参同志であり、合計三二〇〇余人。

(一七全大会報告) 一七全大会報告意見聴取稿の下達範囲は、各省自治区直轄市、中央各部委、中央国家机关各部

委、軍委総政治部、各人民団体、各民主党派中央、全国工商連および無党派人士と一部党内古参同志、一六全大会代表、一七全大会代表であり、合計五五〇〇人。

(一八全大会報告)「党の一八全大会報告議題に対する意見聴取に関する通知」下達範囲は、中央、各省、自治区、直轄市党委、中央各部委、国家機関各部委党组(党委員会)、解放軍各総部、各大单位党委、各人民団体党组であり、「党の一八全大会報告草稿に対する意見聴取に関する通知」は各省自治区直轄市党委、中央各部委、国家機関各部委党组(党委)、軍委総政治部、各人民団体党组であり、合計四五一人。

上記のように「通知」などを下達する範囲は、各省自治区直轄市党委、中央各部委、国家機関各部委党组(党委)、軍委総政治部、解放軍各総部、各大单位党委、各人民団体党组(一八全大会報告)、各省自治区直轄市、中央各部委、中央国家機関各部委、軍委総政治部、各人民団体、各民主党派中央、全国工商連および無党派人士と一部党内古参同志(一七全大会報告)、一五期中央委員会と中央規律検査委員会の委員、一六全大会代表、中央の党政軍各部門、各人民団体の責任者、各省自治区直轄市と各大軍区の党委責任者、党内の古参同志(一六全大会報告)、一四期中央委員会と中央規律検査委員会の成員、中央の党政軍各部門と人民団体の党員の責任ある幹部、各省自治区直轄市と各大軍区の党委責任者、一五全大会代表と党内古参同志(一五全大会報告)となっており、若干の出入りはあるものの、下達範囲はほぼ固定化されている。

また、対象人数を当時の党員数五八〇〇万(一五全大会)、六六三六万(一六全大会)、七三三六万(一七全大会)、八五二二万(一八全大会)を分母にするとそれぞれ(一五全大会報告)〇・〇〇六八九%、(一六全大会報告)〇・〇〇四六七%、(一七全大会報告)〇・〇〇七四九%、(一八全大会報告)〇・〇〇五二九%となり、党員一〇万に対し

六〇八名だけが大会報告作成に参与したに過ぎない。

### 三・三・五 中南海での座談会

(一五全大会報告) 中共中央、統一戦線部に委託し、各民主党派、全国工商連責任者と無党派著名人に意見を聴取。中共中央、党外人士を中南海に招き、座談会を開催し、江沢民、直接意見を聴取。

(一六全大会報告) 江沢民は丸々八日間中南海で座談会を開き、直接各省自治区直轄市の党政主要責任者、軍隊各大単位主官、民主党派中央責任者、全国工商連責任者、無党派人士の意見を聴取。

(一七全大会報告) 胡錦濤は中南海で党外人士座談会を開催、意見聴取稿について各民主党派中央、全国工商連指導者および無党派人士の意見を聴取。

(一八全大会報告) 胡錦濤は中南海で、三一の省自治区直轄市の党政の主要責任者との座談会四回、一八の軍隊の大大単位軍政の主要責任者との座談会二回、八の民主党派中央、全国工商連指導者と無党派人士との座談会一回を含む七回の座談会を催し、意見と提案を聴取。

上記のように座談会で意見提案を聴取する対象は党外が各民主党派、全国工商連責任者、無党派著名人、党外人士であり、党内は各省自治区直轄市の党政主要責任者、軍隊各大単位主官である。

### 三・三・六 政治局常務委員会議等の開催

(一五全大会報告) 中央政治局常務委員会は三回会議開催、中央政治局も会議を開催し、報告草稿を議論、審議。

（一六全大会報告）江沢民は……、中央政治局常務委員会は四回、政治局は二回会議を開き、報告について議論。

（一七全大会報告）胡錦濤は中央政治局常務委員会議六回、政治局会議二回招集し、報告起草活動状況を聴取、報告草稿を審議、修正。

（一八全大会報告）胡錦濤は前後して四回の中央政治局常務委員会議、二回の中央政治局会議を主宰開催、起草活動の状況報告を聴取、修正を審議。

いずれの大会報告についても前述のように政治局常務委員会議が政治局会議より多く開催されている。それは総書記を含む常務委員会の党の組織制度上の位置から当然のことであり、大会報告の中核問題を決める機能を果たしていることを示している。なお、起草組の会議が多いのは文書作成の実務を処理するためであることは言うを待たない。

#### 四． おわりに―結論と課題

本稿は鄧小平というカリスマ亡き後の一五全大会から一八全大会までの党の大会報告作成過程を検証し、組織制度面から党の意思決定過程を明らかにした。その結論は次のようになるであろう。

中国共産党全国代表大会の大会報告作成は総書記が指示を与え、総書記を含む中央政治局とその常務委員会が指導し、起草組がつけられ、一定の範囲内の各单位に意見を求めると同時に、課題組を各单位、各地に派遣、調査を行うとともに、関係者を招き座談会を催すなど、それぞれフィードバックされてきた調査結果や意見を基に草稿がつくられ、起草組全体会議および政治局とその常務委員会議を通じて、何度となく修正された後、草案が作成され、中央

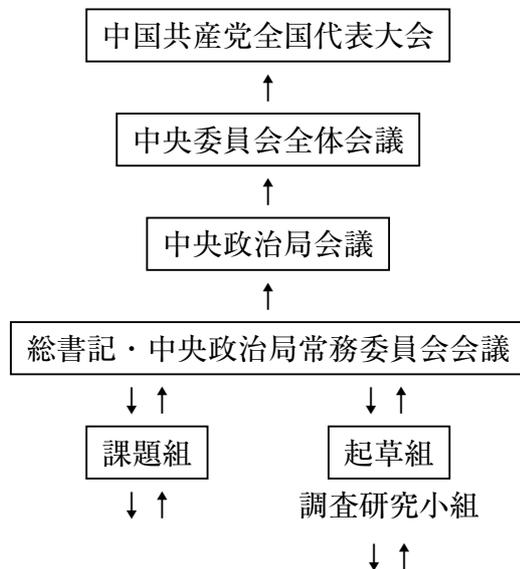
委員会全体会議で審議、修正、採択された後、全国代表大会に上程、さらに修正が加えられ、正式文書として採択される。

それを図式化すると下記のようなになる。

こうした大会報告作成過程は二〇年間不変であり、中国共産党の意思決定過程が組織制度的に長期にわたり安定してきたことが例証された。そして、筆者が以前検証した一三全大会報告と一四全大会報告の作成過程と比較しても組織を超越した存在としての鄧小平に指示を仰いだことを除けばほぼ同じ作成過程である。これを算入すると三〇年間ほぼ同様の作成過程を踏襲していることになる。

このような長期にわたる安定した党大会報告作成過程は逆に組織の硬直化の反映とも言える。既述の『通知』等下達範囲と対象人数』について、一三全大会報告と一四全大会報告を見ると、一三全大会報告は「一三全大会代表、一二期中央委員、同委員候補、中央顧問委員、中央規律委員、各省自治区直轄市党委常務委員、人民解放軍大軍区党委常務委員、各軍兵種・各総部責任者、中央直屬機関・国家機関各部委党組成員、約五〇〇〇人」、一四全大会報告は「一四全大会代表、一三期中央委員、中央顧

中国共産党全国代表大会報告作成過程図  
(山本作図2015. 5. 23)



各省自治区直轄市党委、中央各部委、国家機関各部委党組（党委）、軍委総政治部、解放軍各総部、各大軍区・大単位党委、各人民団体党組、各民主党派中央、全国工商連、無党派人士、一部党内古参同志、中央委員会・中央規律検査委員会委員、全国代表大会代表

問委員長、中央規律委員長、中央党政軍各部門、各人民団体の責任ある黨員幹部、各省自治区直轄市・各大軍区党委責任者、約三〇〇〇余人<sup>①</sup>となっている。この一三全大会から一八全大会までの「下達」「対象人数」、各大会代表数および全黨員数は次の通り。

	下達対象人数	大会代表数	全黨員数
一三全大会報告	五〇〇〇	一九九七	四六〇〇万
一四全大会報告	三〇〇〇	二〇三五	五一〇〇万
一五全大会報告	四〇〇〇	二一〇八	五八〇〇万
一六全大会報告	三一〇〇	二二二〇	六六三六万
一七全大会報告	五五〇〇	二二二〇	七三三六万
一八全大会報告	四五一一	二二七〇	八五二二万

前掲のように黨員数の増加は顕著であるが、大会代表数は微増、「下達」「対象人数」は増減を繰り返している。例えば、一三全大会報告では五〇〇〇人が下達対象であったものが、一四全大会では三〇〇〇人に減少している。これは一三全大会で打ち出された政治改革が一九八九年の民主化運動をめぐり党中央が分裂したことと無関係ではない。それは一四全大会が「責任者」に絞っていることから理解できる。

ただ、本稿の検証対象とした一五全大会から一八全大会間の増減については、公表された情報だけでは推測の域を

脱しないので、ここではあえて判断しないが、それは党中央（総書記をはじめとする常務委員会・政治局）によって決められた「下達範囲」からくる「対象人数」の違いであると言うにとどめたい。

一七全大会報告で「座談会」に「延べ二〇〇七二人」参加したとされているが、それはある特定問題について意見を聴取したものであり、大会報告案そのものを対象としたものではない。

筆者は一七全大会で修正され現行一八全大会に継承されている党規約第十条の（四）にある「党の各級組織は、規定に合わせて党務公開を実行し、党員に党内の事柄をより多く承知させ、それに参加させなければならない。」が一八全大会報告作成過程に反映された点を見出すことができない。三〇年一日の如く大会報告が作成される過程は中国共産党の意思決定が依然として総書記、政治局常務委員、政治局委員に集中されていることを示している。もとより、新華社を通じて開示される記事内容もほぼ定型化されていることを含めて、さらなる「党務公開」が求められるべきであろう。「党務公開」によってはじめて情報がより多くの党員に行き渡り、民主集中制という党の組織原則の「民主」の拡大によって、より効果的に「集中」を実行することが可能となる。

現在、中国共産党の中央組織の中核である中央政治局常務委員は総書記の習近平をはじめ李克強、張徳江、俞正声、劉雲山、王岐山、張高麗の七人によって構成される。この習近平体制は第一八期中全会で成立した。

胡錦濤の後継者である習近平は二〇一二年一月一五日にその第一八期中全会で党の総書記と中央軍事委員会主席に就任、翌年、全人代の開催を待つて二〇一三年三月一四日に国家主席と国家軍事委員会主席に就いた。習はこれまでのトップリーダーとは違い、党政軍の三権をほぼ同時に掌中にしたことになる。前任者の江沢民、胡錦濤いずれも健在だとはいえ、早い時期での権力の集中は習近平に権力行使の自由の空間を早期に与えたといえ、党の意思決定

がいかに行われるかが今後の中国の動向を探る上で一つの重要な変数になると考えられる。

習近平体制成立後、中国共産党は二〇一三年一月一二日に第一八期中央委員第三回全体会議で、「全面的に改革を深化させるうえでの若干の重要問題に関する中共中央の決定」（「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」）を、また、翌二〇一四年一月二三日、第一八期中央委員第四回全体会議で「全面的に法に依って国を治めることを推進するうえでの若干の重大問題に関する中共中央の決定」（「中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定」）を採択した。

この二つの重要文書作成に当たってはいずれも総書記である習近平が起草組の組長に就いた<sup>12</sup>。こうした文書起草に当たっては、多くの場合、総書記は指示を与えるが、起草組の組長になることは稀である。

習近平は同時に、二〇一四年一月二五日新設された中央国家安全委員会主席に就任したほか、新たに設置された特定問題を処理する小組の組長にも就いている。例えば、二〇一四年一月二二日に中央改革全面的深化指導小組（中央全面深化改革领导小组）の組長、二〇一四年二月二七日に中央インターネット安全・情報化指導小組（中央网络安全和信息化领导小组）の組長、二〇一四年三月二五日に中央軍事委国防・軍隊改革深化指導小組（中央军委深化国防和军队改革领导小组）の組長にそれぞれ就いている。これより先、二〇一三年から中央外事工作指導小組（中央外事工作领导小组）と中央財經指導小組（中央财经领导小组）の組長も前任者の胡錦濤から継承している。

こうした権力の集中は習近平の権力基盤を固めるうえでの一つの過程なのであろうが、過度の習異存は党規約第十条にある「（六）党は、いかなる形の個人崇拜をも禁止する。・・・」と第十六条の「いかなる指導者であっても、個人が独断専行したり、個人を組織の上に置いたりすることは許されない。」に抵触する可能性が生まれることを否定

できない。当面、本稿で得た知見と二〇一七年開催予定の中国共産党第一九回全国代表大会報告の作成過程とを比較検証するという課題が残される。この習近平体制下における党の意思決定過程については稿を改めて検証したいと考えている。

注：

- (1) 拙稿「中国における情報文化の特質」『大学院論集』第五号日本大学大学院国際関係研究科一九九五年一〇月 PP.177-197
- (2) 人民日報（一九八九年五月一七日）によると、当時訪中したゴルバチョフと会見した趙紫陽は次のように述べている。「・・・一三期一中全会は次のように決定した。最重要の問題では、鄧小平同志の舵取りが依然必要である。一三全大会以来、われわれは最も重大な問題进行处理するとき、決まって鄧小平同志に通報し、彼に教えを請う。」
- (3) 拙稿「中国共産党の言論紀律」『国際関係研究』第八卷第三号日本大学国際関係学部国際関係研究所一九八八年三月 PP.143-170
- (4) 本书编委会编『中国共产党历次党章汇编（一九二一—二〇一七）』中国方正出版社二〇一二年一月
- (5) 一八全大会規約の關係条項の中国語全文は以下の通り。  
.....

## 第二章 党的组织制度

第十条 党是根据自己的纲领和章程，按照民主集中制组织起来的统一整体。党的民主集中制的基本原则是：

(一) 党员个人服从党的组织，少数服从多数，下级组织服从上级组织，全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。

(二) 党的各级领导机关，除它们派出的代表机关和在非党组织中的党组外，都由选举产生。

(三) 党的最高领导机关，是党的全国代表大会和它所产生的中央委员会。党的地方各级领导机关，是党的地方各级代表大会和

它们所产生的委员会。党的各级委员会向同级的代表大会负责并报告工作。

(四) 党的上级组织要经常听取下级组织和党员群众的意见，及时解决他们提出的问题。党的下级组织既要向上级组织请示和报告工作，又要独立负责地解决自己职责范围内的问题。上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督。党的各级组织要按规定实行党务公开，使党员对党内事务有更多的了解和参与。

(五) 党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，由党的委员会集体讨论，作出决定。委员会成员要根据集体的决定和分工，切实履行自己的职责。

(六) 党禁止任何形式的个人崇拜。要保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下，同时维护一切代表党和人民利益的领导人的威信。

第十一条 党的各级代表大会的代表和委员会的产生，要体现选举人的意志。选举采用无记名投票的方式。候选人名单要由党组织和选举人充分酝酿讨论。可以直接采用候选人多数于应选人数的差额选举办法进行正式选举。也可以先采用差额选举办法进行预选，产生候选人名单，然后进行正式选举。选举人有了解候选人情况、要求改变候选人、不选任何一个候选人和另选他人的权利。任何组织和个人不得以任何方式强迫选举人选举或不选举某个人。

党的地方各级代表大会和基层代表大会的选举，如果发生违反党章的情况，上一级党的委员会在调查核实后，应作出选举无效和采取相应措施的决定，并报再上一级党的委员会审查批准，正式宣布执行。

党的各级代表大会实行任期制。

第十二条 党的中央和地方各级委员会在必要时召集代表会议，讨论和决定需要及时解决的重大问题。代表会议代表的名额和产生办法，由召集代表会议的委员会决定。

第十三条 凡是成立党的新组织，或是撤销党的原有组织，必须由上级党组织决定。

在党的地方各级代表大会和基层代表大会闭会期间，上级党的组织认为有必要时，可以调动或者指派下级党组织的负责人。党的中央和地方各级委员会可以派出代表机关。

党的中央和省、自治区、直辖市委员会实行巡视制度。

第十四条 党的各级领导机关，对同下级组织有关的重要问题作出决定时，在通常情况下，要征求下级组织的意见。要保证下级组织能够正常行使他们的职权。凡属应由下级组织处理的问题，如无特殊情况，上级领导机关不要干预。

第十五条 有关全国性的重大政策问题，只有党中央有权作出决定，各部门、各地方的党组织可以向中央提出建议，但不得擅自作出决定和对外发表主张。

党的下级组织必须坚决执行上级组织的决定。下级组织如果认为上级组织的决定不符合本地区、本部门的实际情况，可以请求改变；如果上级组织坚持原决定，下级组织必须执行，并不得公开发表不同意见，但有权向再上一级组织报告。

党的各级组织的报刊和其他宣传工具，必须宣传党的路线、方针、政策和决议。

第十六条 党组织讨论决定问题，必须执行少数服从多数的原则。决定重要问题，要进行表决。对于少数人的不同意见，应当认真考虑。如对重要问题发生争论，双方人数接近，除了在紧急情况下必须按多数意见执行外，应当暂缓作出决定，进一步调查研究，交换意见，下次再表决；在特殊情况下，也可将争论情况向上级组织报告，请求裁决。

党员个人代表党组织发表重要主张，如果超出党组织已有决定的范围，必须提交所在的党组织讨论决定，或向上级党组织请示。任何党员不论职务高低，都不能个人决定重大问题；如遇紧急情况，必须由个人作出决定时，事后要迅速向党组织报告。不允许任何领导人实行个人专断和把个人凌驾于组织之上。

第十七条 党的中央、地方和基层组织，都必须重视党的建设，经常讨论和检查党的宣传工作、教育工作、组织工作、纪律检查工作、群众工作、统一战线工作等，注意研究党内外的思想政治状况。

### 第三章 党的中央组织

第十八条 党的全国代表大会每五年举行一次，由中央委员会召集。中央委员会认为有必要，或者有三分之一以上的省一级组织提出要求，全国代表大会可以提前举行；如无非常情况，不得延期举行。

全国代表大会的名额和选举办法，由中央委员会决定。

第十九条 党的全国代表大会的职权是：

- (一) 听取和审查中央委员会的报告..
  - (二) 听取和审查中央纪律检查委员会的报告..
  - (三) 讨论并决定党的重大问题..
  - (四) 修改党的章程..
  - (五) 选举中央委员会..
  - (六) 选举中央纪律检查委员会..
- 第二十条 党的全国代表会议的职权是：讨论和决定重大问题；调整和增选中央委员会、中央纪律检查委员会的部分成员。调整和增选中央委员及候补中央委员的数额，不得超过党的全国代表大会选出的中央委员及候补中央委员各自总数的五分之一。
- 第二十一条 党的中央委员会每届任期五年。全国代表大会如提前或延期举行，它的任期相应地改变。中央委员会委员和候补委员必须有五年以上的党龄。中央委员会委员和候补委员的名额，由全国代表大会决定。中央委员会委员出缺，由中央委员会候补委员按照得票多少依次递补。
- 中央委员会全体会议由中央政治局召集，每年至少举行一次。中央政治局向中央委员会全体会议报告工作，接受监督。
- 在全国代表大会闭会期间，中央委员会执行全国代表大会的决议，领导党的全部工作，对外代表中国共产党。
- 第二十二条 党的中央政治局、中央政治局常务委员会和中央委员会总书记，由中央委员会全体会议选举。中央委员会总书记必须从中央政治局常务委员会委员中产生。
- 中央政治局和它的常务委员会在中央委员会全体会议闭会期间，行使中央委员会的职权。
- 中央书记处是中央政治局和它的常务委员会的办事机构；成员由中央政治局常务委员会提名，中央委员会全体会议通过。
- 中央委员会总书记负责召集中央政治局会议和中央政治局常务委员会会议，并主持中央书记处的工作。
- 党的中央军事委员会组成人员由中央委员会决定。
- 每届中央委员会产生的中央领导机构和中央领导人，在下届全国代表大会开会期间，继续主持党的经常工作，直到下届中央委员会产生新的中央领导机构和中央领导人为止。

第二十三条 中国人民解放军的党组织，根据中央委员会的指示进行工作。中央军事委员会的政治工作机关是中国人民解放军总政治部，总政治部负责管理军队中党的工作和政治工作。军队中党的组织体制和机构，由中央军事委员会作出规定。

日訳については「中国共産党ニュース」(www.people.com.cn)に準拠したが、筆者が一部未訳部分を補訳、一部訳語を修正している。

(6) 一二全大会規約の關係条項の中国語全文は以下の通り。

## 第二章 党的组织制度

第十条 党是根据自己的纲领和章程，按照民主集中制组织起来的统一整体。它在高度民主的基础上实行高度的集中。党的民主集中制的基本原则是：

(一) 党员个人服从党的组织，少数服从多数，下级组织服从上级组织，全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。

(二) 党的各级领导机关，除它们派出的代表机关和在非党组织中的党组外，都由选举产生。

(三) 党的最高领导机关，是党的全国代表大会和它所产生的中央委员会。党的地方各级领导机关，是党的地方各级代表大会和它们所产生的委员会。党的各级委员会向同级的代表大会负责并报告工作。

(四) 党的上级组织要经常听取下级组织和党员群众的意见，及时解决他们提出的问题。党的下级组织既要向上级组织请示和报告工作，又要独立负责地解决自己职责范围内的问题。上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督。

(五) 党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属重大问题都要由党的委员会民主讨论，作出决定。

(六) 党禁止任何形式的个人崇拜。要保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下，同时维护一切代表党和人民利益的领导人的威信。

第十一条 党的各级代表大会的代表和委员会的产生，要体现选举人的意志。选举采用无记名投票的方式。候选人名单要由党组

织和选举人充分酝酿讨论。可以经过预选产生候选人名单，然后进行正式选举。也可以不经过预选，采用候选人人数多于应选人数的办法进行选举。选举人有了解候选人情况、要求改变候选人、不选任何一个候选人和另选他人的权利。任何组织和个人不得以任何方式强迫选举人选举或不选举某个人。

党的地方各级代表大会的选举，如果发生违反党章的情况，上一级党的委员会在调查核实后，应作出选举无效和采取相应措施的决定，并报再上一级党的委员会审查批准，正式宣布执行。

第十二条 党的县级和县级以上委员会在必要时可以召集代表会议，讨论和决定需要及时解决的重大问题。代表会议代表的名额和产生办法，由召集代表会议的委员会决定。

第十三条 凡是成立党的新组织，或是撤销党的原有组织，必须由上级党组织决定。  
党的县级和县级以上委员会可以派出代表机关。

在党的地方各级代表大会闭会期间，上级党的组织认为有必要时，可以调动或者指派下级党组织的负责人。

第十四条 党的各级领导机关，对同下级组织有关的重要问题作出决定时，在通常情况下，要征求下级组织的意见。要保证下级组织能够正常行使他们的职权。凡属应由下级组织处理的问题，如无特殊情况，上级领导机关不要干预。

第十五条 有关全国性的重大政策问题，只有党中央有权作出决定，各部门、各地方的党组织可以向中央提出建议，但不得擅自作出决定和对外发表主张。

党的下级组织必须坚决执行上级组织的决定。下级组织如果认为上级组织的决定不符合本地区、本部门的实际情况，可以请求改变；如果上级组织坚持原决定，下级组织必须执行，并不得公开发表不同意见，但有权向再上一级报告。

党的各级组织的报刊和其他宣传工具，必须宣传党的路线、方针、政策和决议。

第十六条 党组织讨论决定问题，必须执行少数服从多数的原则。对于少数人的不同意见，应当认真考虑。如对重要问题发生争论，双方人数接近，除了在紧急情况下必须按多数意见执行外，应当暂缓作出决定，进一步调查研究，交换意见，下次再议。如仍不能作出决定，应将争论情况向上级组织报告，请求裁决。

党员个人代表党组织发表重要主张，如果超出党已有决定的范围，必须提交所在的党组织讨论决定，或向上级党组织请示。

任何党员不论职务高低，都不能个人决定重大问题。如遇紧急情况，必须由个人作出决定时，事后要迅速向党组织报告。不允许任何领导人实行个人专断和把个人凌驾于组织之上。

第十七条 党的中央、地方和基层组织，都必须重视党的建设，经常讨论和检查党的宣传工作、教育工作、组织工作、纪律检查工作、群众工作、统一战线工作等，注意研究党内的思想政治状况。

### 第三章 党的中央组织

第十八条 党的全国代表大会每五年举行一次，由中央委员会召集。中央委员会认为有必要，或者有三分之一以上的省一级组织提出要求，全国代表大会可以提前举行。如无非常情况，不得延期举行。

全国代表大会代表的名额和选举办法，由中央委员会决定。

第十九条 党的全国代表大会的职权是：

- (一) 听取和审查中央委员会的报告；
- (二) 听取和审查中央顾问委员会、中央纪律检查委员会的报告；
- (三) 讨论并决定党的重大问题；
- (四) 修改党的章程；
- (五) 选举中央委员会；
- (六) 选举中央顾问委员会和中央纪律检查委员会。

第二十条 党的中央委员会每届任期五年。全国代表大会如提前或延期举行，它的任期相应地改变。中央委员会委员和候补委员必须有五年以上的党龄。中央委员会委员和候补委员的名额，由全国代表大会决定。中央委员会委员出缺，由中央委员会候补委员按照得票多少依次递补。

中央委员会全体会议由中央政治局召集，每年至少举行一次。

在全国代表大会闭会期间，中央委员会执行全国代表大会的决议，领导党的全部工作，对外代表中国共产党。

第二十一条 党的中央政治局、中央政治局常务委员会、中央书记处和中央委员会总书记，由中央委员会全体会议选举。中央委员会总书记必须从中央政治局常务委员会委员中产生。

中央政治局和它的常务委员会在中央委员会全体会议闭会期间，行使中央委员会的职权。

中央书记处在中央政治局和它的常务委员会领导下，处理中央日常工作。

中央委员会总书记负责召集中央政治局会议和中央政治局常务委员会会议，并主持中央书记处的工作。

党的中央军事委员会组成人员由中央委员会决定。中央军事委员会主席，必须从中央政治局常务委员会委员中产生。

每届中央委员会产生的中央领导机构和中央领导人，在下届全国代表大会开会期间，继续主持党的经常工作，直到下届中央委员会产生新的中央领导机构和中央领导人为止。

第二十二条 党的中央顾问委员会是中央委员会的政治上的助手和参谋。中央顾问委员会委员必须具有四十年以上的党龄，对党有过较大贡献，有较丰富的领导工作经验，在党内外有较高声望。

中央顾问委员会每届任期和中央委员会相同。它的常务委员会和主任、副主任，由中央顾问委员会全体会议选举，并报中央委员会批准。中央顾问委员会主任必须从中央政治局常务委员会委员中产生。中央顾问委员会委员可以列席中央委员会全体会议。它的副主任可以列席中央政治局全体会议。在中央政治局认为必要的时候，中央顾问委员会的常务委员会也可以列席中央政治局全体会议。

中央顾问委员会在中央委员会领导下进行工作，对党的方针、政策的制定和执行提出建议，接受咨询。协助中央委员会调查处理某些重要问题。在党内外宣传党的重大方针、政策。承担中央委员会委托的其他任务。

第二十三条 中国人民解放军的党组织，根据中央委员会的指示进行工作。中国人民解放军总政治部是中央军事委员会的政治工作机关，负责管理军队中党的工作和政治工作。军队中党的组织体制和机构，由中央军事委员会作出规定。

.....

(7) 各大会報告作成過程はそれぞれ次の「誕生記」に基づく。

迈向新世纪的宣言和纲领——党的十五大报告诞生记 新华社一九九七年九月二六日

马克思主义的纲领性文献——党的十六大报告诞生记 新华社二〇〇二年一月二〇日

发展中国特色社会主义的政治宣言和行动纲领——党的十七大报告诞生记 新华社二〇〇七年一月三一日

夺取中国特色社会主义新胜利的政治宣言和行动纲领——党的十八大报告诞生记 新华社二〇一二年一月二〇日

なお、本稿と関連した全国代表大会開催日時とそれぞれの一中全会で選出された総書記と政治局常務委員および党員総数は下記の通り。

○ 中国共産党第一二回全国代表大会（一九八二年九月一日—九月一日）

総書記胡耀邦。中央政治局常務委員胡耀邦、葉劍英、鄧小平、趙紫陽、李先念、陳雲。党員総数三九六五万。

○ 中国共産党第一三回全国代表大会（一九八七年一月二五日—一月一日）

総書記趙紫陽。中央政治局常務委員李鵬、喬石、胡啓立、姚依林。党員総数四六〇〇万。

一三期四中全会（一九八九年六月） 総書記江沢。中央政治局常務委員江沢民、李鵬、喬石、姚依林、宋平、李瑞環。

○ 中国共産党第一四回全国代表大会（一九九二年一月二日—一九九日）

総書記江沢民。中央政治局常務委員江沢民、李鵬、喬石、李瑞環、朱鎔基、劉華清、胡錦濤。党員総数五一〇〇万。

○ 中国共産党第一五回全国代表大会（一九九七年九月二日—一八日）

総書記江沢民。中央政治局常務委員江沢民、李鵬、朱鎔基、李瑞環、胡錦濤、尉健行、李嵐清。党員総数五八〇〇万。

○ 中国共産党第一六回全国代表大会（二〇〇二年一月八日—一四日）

総書記胡錦濤。中央政治局常務委員胡錦濤、吳邦国、温家宝、賈慶林、曾慶紅、黄菊、吳官正、李長春、羅幹。党員総数六六三六万。

○ 中国共産党第一七回全国代表大会（二〇〇七年一月五日—二二日）

総書記胡錦濤。中央政治局常務委員胡錦濤、吳邦国、温家宝、賈慶林、李長春、習近平、李克強、賀国強、周永康。党員総

数七三三六万。

○中国共产党第十八次全国代表大会 (二〇一二年十一月八日—十四日)

總書記習近平。中央政治局常務委員習近平、李克強、張德江、俞正聲、劉雲山、王岐山、張高麗。黨員總數八五二二万。

(8) 高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告 (一九九七年九月二—八日)

(9) 全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告 (二〇〇二年十一月八日)

(10) 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告 (二〇〇七年十月十五日)

(11) 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告 (二〇一二年十一月八日)

(12) 「让改革旗帜高高飘扬《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》诞生记」新華網二〇一三年一月一日、「《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》诞生记」新華網二〇一四年一月二十九日