

党 3 中全会（1）

田中 修

はじめに

本稿では、習近平総書記が党 3 中全会で行った「改革全面深化の若干重要問題に関する党中央決定」の説明内容について、経済関連部分と新設される 2 組織に関連する部分の概要を紹介する（新華網北京電 2013 年 11 月 15 日）。

1. 全会決定の総体枠組みと重点問題

1.1 総体的枠組み

35 年来、我々は改革という方法を用いて、党・国家事業の発展における一連の問題を解決してきた。同時に、世の中を認識し改造するプロセスにおいて、古い問題を解決すると新たな問題がまた発生し、制度はつまるところ不断の改善が必要である。改革は一度には成らず、一時苦勞しておけば後は楽になることも不可能だからである¹。

（1）重要な考慮点

全会が決定・起草するに際しては、5 つの方面を際立てて考慮した。

①党・国家事業の発展のための新たな要求に適応させる。

18 回党大会で提起された改革開放の全面深化という戦略的任務を実施する。

②改革を主線とする。

改革全面深化の新たな措置を際立たせ、一般的な措置・重複する措置・純粋に発展に属する措置は盛り込まない。

③重点にしっかり取り組む。

人民大衆が強烈な不満を抱く問題をめぐり、人民大衆の呼び声・期待に応え、重点分野・カギとなる部分を際立たせ、経済体制改革の牽引作用を際立たせる。

④積極かつ穩当を堅持する。

改革措置の設計に際しては、胆力は大きく、歩みは穩やかでなければならない。

⑤時間を 2020 年に設定する。

この期限に基づき段取りよく改革任務を提起し、2020 年までに重要分野・カギとなる部分の改革で、決定的な成果を得る。

（2）決定の枠組み

枠組みの構造上、全会は当面解決が必要な重大問題を項目に掲げ、各篇に配置した。序文と結語を除けば、全体は 3 篇、16 章に分かれている。

¹ ゴチックは筆者。

①第1篇は、第1章で、総論に当る。

主として、改革全面深化の重大意義・指導思想・総体的な考え方を詳述している。

②第2篇は、第2章―第15章で、各論に当る。

主として、経済、政治、文化、社会、生態文明、国防・軍隊の6方面から、改革全面深化の主要任務・重大措置を具体的に手配している。

このうち、経済方面は6項目(第2章―第7章)、政治方面は3項目(第8章―第10章)、文化方面は1項目(第11章)、社会方面は2項目(第12章―第13章)、生態方面は1項目(第14章)、国防・軍隊方面は1項目(第15章)である。

③第3篇は、第16章で、組織・指導を論じている。

主として、改革全面深化に対する党の指導の強化・改善を詳述している。

1.2 全会が決定した重大問題・重大措置に関する中央の考慮

(1) 資源配分において市場に決定的役割を発揮させ、政府の役割を更に好く発揮させる

これは、今回の全会が決定・提起した重大な理論・観点である。なぜなら、経済体制改革は依然として改革全面深化の重点であり、経済体制改革の核心問題は依然として政府と市場の関係をうまく処理することだからである。

1992年、14回党大会は、わが国の経済体制改革の目標は社会主義市場経済体制を確立することであり、国家のマクロ・コントロール下で市場に資源配分への基礎的役割を発揮させることであると提起した。

この重大な理論上のブレークスルーは、わが国の改革開放と経済社会の発展に極めて重要な役割を発揮した。このことは、理論の革新は実践の革新にとって重大な先導作用を備えており、改革の全面深化は、理論の革新により先導されなければならないことを物語っている。

20年余りの実践を経て、わが国の社会主義市場経済体制は既に初歩的に確立したが、少なからぬ問題がなお存在している。それは主として、

①市場秩序が不規範であり、不正な手段により経済利益を手に入れようと謀る現象が広範に存在する。

②生産要素市場の発展が立ち遅れており、要素の放置と、大量の有効需要が満足していない状況が併存している。

③市場ルールが不統一であり、部門保護主義と地方保護主義が大量に存在する。

④市場競争が不十分であり、優勝劣敗・構造調整を阻害している。

これらの問題をしっかり解決しなければ、完全な社会主義市場経済体制は形成し難い。

14回党大会以後20年余り、政府と市場の関係について、我々はずっと実践の展開と認識

の深化に応じて、新たな科学的位置づけを探し求めてきた。

①15回党大会は、「国家のマクロ・コントロール下で、市場に資源配分への基礎的役割を發揮させる」と提起した。

②16回党大会は、「更に大きな程度、資源配分における市場の基礎的役割を發揮させる」と提起した。

③17回党大会は、「制度面から、資源配分における市場の基礎的役割を更に好く發揮させる」と提起した。

④18回党大会は、「更に大きな程度、更に広範囲に、資源配分における市場の基礎的役割を發揮させる」と提起した。

このように、我々の政府と市場の関係に対する認識が、不断に深化していたことが見て取れる。

今回の討論・意見徴取のプロセスにおいて、多くの方面から、理論上政府と市場の関係をさらに進めて位置付けるべきであり、これは改革全面深化にとって十分重大な作用を備えているとの提起があった。

各方面の意見と現実の発展の要求を考慮し、繰り返し討論・検討を経て、中央はこの問題について、理論上新たな表現にする条件が既に成熟しており、資源配分における市場の「基礎的役割」を「決定的役割」に改めるべきだと考えた。

現在、わが国の社会主義市場経済体制は既に初歩的に確立し、市場化の程度は大幅に高まり、市場ルールに対する我々の認識・統御能力は不断に高まっており、マクロ・コントロール体系を更に健全化する主観的・客観的条件が備わっている。我々は、社会主義市場経済体制を整備するうえで、新たな歩みを踏み出さなければならない。

政府と市場の関係を更にうまく処理するとは、すなわち實際上資源配分において市場が決定的役割を果たすのか、それとも政府が決定的役割を果たすのかという問題をうまく処理することなのである。

経済を發展させるには、資源とりわけ希少資源の配分効率を高めなければならない、できる限り少ない資源投入によりできる限り多くの製品を生産し、できる限り大きな収益を獲得しなければならない。理論・実践がいずれも証明していることは、市場により資源を配分することが最も効率のよい形式だということである。

市場が資源配分を決定することは、市場形成の一般ルールであり、市場経済の本質はすなわち資源配分を市場が決定する経済である。社会主義市場経済体制を健全化するには、このルールを遵守し、市場システムが不完全で、政府の関与が多すぎ、監督管理が不十分であるという問題の解決に力を入れなければならない。

「資源配分において市場に決定的役割を發揮させる」と位置付けたことは、全党・全社

会が政府と市場の関係に関する正確な観念を樹立することに資し、経済発展方式の転換に資し、政府の機能転換に資し、消極・腐敗現象の抑制に資するものである。

当然、わが国が実行しているのは社会主義市場経済体制であり、我々は依然としてわが国井の社会主義制度の優越性を発揮し、党・政府の積極的役割を發揮することを堅持しなければならない。資源配分における市場の決定的役割は、決して全面的役割ではない。

社会主義市場経済を發展させるには、市場の役割を發揮させるのみならず、政府の役割をも發揮させなければならない。しかし、市場の役割と政府の役割は、機能的に異なる。全会は、政府の役割を更に好く發揮させることについて明確な要求を提起し、科学的なマクロ・コントロール、有効な政府のガバナンスが社会主義市場経済体制の優位性を發揮させる内在的要求であることを強調している。

全会は、マクロ・コントロール体系を健全化し、政府の機能を全面的正確に履行し、政府の組織構造を最適化することについて手配を進めることを決定し、政府の職責・役割は、主としてマクロ経済の安定を維持し、公共サービスを強化・最適化し、公平な競争を保障し、市場の監督管理を強化し、市場秩序を擁護し、持続可能な發展を推進し、共同富裕を促進し、市場の失敗を補完することであると強調した。

(2) 基本経済制度を堅持・整備する

公有制を主体とし、多様な所有制経済が共同で發展する基本経済制度を堅持・整備することは、中国の特色ある社会主義制度という重要な支柱を強固にし發展させることに関わるものである。

改革開放以来、わが国の所有制構造は徐々に調整され、公有制経済と非公有制経済は、經濟の發展・雇用の促進等の方面でのウエイトを不斷に変化させており、經濟社会の發展活力を増強してきた。このような情況下、いかに公有制の主体的地位を更に好く体现させ堅持し、基本経済制度の有効な實現形式を更に模索するかは、我々の面前に置かれた重大課題である。

全会決定は、いささかも動揺することなく公有制經濟を強固にし發展させ、公有制の主体的地位を堅持し、国有經濟に主導的役割を發揮させ、国有經濟の活力・コントロール力・影響力を不斷に増強しなければならないと強調している。

全会は、15 回党大会以来の関連論述を堅持・發展させ、混合所有制經濟を積極的に發展させることを決定し、国有資本・集団資本・非公有資本等が交錯して株を保有し、相互に融合している混合所有制經濟が、基本経済制度の重要な實現形式であり、国有資本が機能を發揮し、価値を維持・増加させ、競争力を高めることに資すると強調している。

これは、新情勢下で公有制の主体的地位を堅持し、国有経済の活力・コントロール力・影響力を増強するための有効な方途・必然的な選択である。

全会決定は、国有資産管理体制を整備し、資本の管理を主として、国有資産の監督管理を強化し、国有資本の授権経営体制を改革することを提起した。

国有資本の投資・運営は、国家の戦略目標に奉仕しなければならない、国家の安全・国民経済の命脈に関わる重要業種・カギとなる分野に更に多く投資し、重点的に公共サービスを提供し、将来性のある重要な戦略的産業を発展させ、生態環境を保護し、科学技術の進歩を支援し、国家の安全を保障しなければならない。

一部国有資本を切り分けて社会保障基金を充実させる。国有資本の収益について公共財政への納付のウエイトを引き上げ、民生の保障・改善に更に多く用いる。

国有企業は、国家の現代化を推進し、人民の共同利益を保証する重要なパワーである。長年の改革を経て、国有企業は総体として既に市場経済と融合している。同時に、国有企業は問題を累積させ、弊害も存在しており、更に改革を推進する必要がある。

全会決定は、一連の的確な改革措置を提起した。これには、次のものが含まれる。

- ①公益的企業への国有資本の投入を増やす。
- ②国有資本が継続して株を支配している自然独占業種については、政府と企業の分離、政府と資本の分離、経営の特許、政府の監督管理を主要内容とする改革を実行し、異なる業種の特徴に応じて、配送ネットワークを分離し、競争的な業務を開放する。
- ③協調的に運営され、有効にバランスが制御された健全なコーポレートガバナンス構造を整備する。
- ④プロフェッショナルな経営者制度を確立し、企業家の役割を更に好く発揮させる。
- ⑤長期に有効な奨励・制約のメカニズムを確立し、国有企業の経営・投資の責任追及を強化する。
- ⑥国有企業の財務・予算等重大な情報の公開推進を模索する。
- ⑦国有企業は、市場による選抜・招聘のウエイトを合理的に増やし、国有企業の管理人員の報酬水準・職務待遇・職務消費・業務消費を合理的に画定し、厳格に規範化しなければならない。

これらの措置は、国有企業が現代企業制度を整備し、経営効率を高め、社会責任を合理的に負担し、その役割を更に好く発揮することを推進するものである。

基本経済制度を堅持・整備するには、「2つの『いささかも動揺させない』」を堅持しなければならない。全会は、多くのレベルから提起された、非公有制経済の発展を奨励・支援・誘導させ、非公有制経済の活力・創造力を奮い立たせる改革措置を決定した。

①機能面の位置付け

公有制経済と非公有制経済は、いずれも社会主義市場経済の重要な構成部分であり、いずれもわが国経済社会が発展するための重要な基礎である。

②財産権の保護

公有制経済の財産権を侵犯してはならず、非公有制経済の財産権も同様に侵犯してはならないことを明確に提起した。

③政策待遇

権利・機会・ルールの平等を堅持し、統一した市場参入制度を実行することを強調した。

非公有制企業が国有企業改革に参加することを奨励し、**非公有制資本が株式を支配する混合所有制企業が発展することを奨励**し、条件の整った私営企業が現代企業制度を確立することを奨励する。

これは、非公有制経済の健全な発展を推進するものである。

(3) 財政・税制改革の深化

財政は、国家ガバナンスの基礎・重要な支柱であり、科学的な財政・税制は資源配分を最適化し、市場の統一を擁護し、社会の公平を促進し、国家の長期にわたる秩序安定を実現する制度保障である。現行の財政・税制は1994年の分税制改革の基礎の上に、徐々に整備・形成されたものであり、政府の財政力の増強と急速な発展というWin-Win目標の実現にとって重要な役割を發揮している。

情勢の発展・変化に伴い、現行の財政・税制は既に、中央と地方の権限を合理的に区分し、国家のガバナンスを整備するという客観要求に完全には適応しなくなっており、経済発展方式の転換、経済社会の持続的で健全な発展の促進という現実需要に完全には適応しなくなっている。わが国経済社会の発展における際立った矛盾・問題も財政・税制の不完全さと関係している。

今回改革全面深化では、財政・税制改革は重点の1つである。これは主として予算管理制度の改善、税制の整備、権限と支出責任が適応する制度の確立等にわたるものである。

全会決定は、次のように提起した。

- ① 全て規範的で公開・透明な予算制度を実施し、中央の権限と支出責任を適度に強化し、国防・外交・国家安全・全国統一された市場に関わる規則・管理等を中央の権限とする。
- ② 一部の社会保障、地域をまたがった重大プロジェクトの建設維持を中央・地方の共同権限とし、権限関係を徐々に調整する。
- ③ 中央は移転支出の安排を通じて、一部の権限・支出責任を地方に委託することができる。
- ④ 地域をまたがりその他地域にかなり大きな影響を及ぼす公共サービスについては、中央

は移転支出を通じて一部の地方の権限・支出責任を負担する。

これらの改革措置の主要目的は、権限を明確にし、税制を改革し、税負担を安定させ、予算を透明化し、効率を高めることにある。これは、経済発展方式の転換・公平で統一された市場の確立・基本公共サービスが均等化された現代財政制度の推進に資するものであり、中央・地方の財政力と権限が釣り合った財政・税制を形成し、中央と地方の双方の積極性を更に好く発揮させるものである。

財政・税制改革は 1 つのプロセスが必要であり、段階的に完成させる必要がある。中央は既に現行の中央・地方の財政力構造の総体としての安定を維持しつつ、**中央と地方の収入区分を更に調整しなければならないことを明確にしている。**

(4) 都市・農村の発展が一体化した健全な体制メカニズムの整備

都市・農村の発展のアンバランス・不協調は、わが国経済社会の発展に存在する際立った矛盾であり、小康社会の全面的な実現、社会主義現代化の推進加速のために解決しなければならない重大問題である。

改革開放以来、わが国の農村の概観には驚天動地の変化が発生した。しかし、都市・農村の二元構造を根本的に変わっておらず、都市・農村の発展格差が不断に拡大する傾向は根本的に改まっていない。この問題を根本的に解決するには、都市・農村の発展一体化を推進しなければならない。

全会決定は、体制メカニズムを健全化し、工業をもって農業を促進し、都市が農村を牽引し、工業と農業が互惠関係にあり、都市・農村が一体となった新しいタイプの工業・農業・都市・農村関係を形成することにより、広範な農民が現代化プロセスに平等に参加し、現代化の成果を共同で享受するようにしなければならない、と提起した。

全会決定は、都市・農村の発展が一体化した健全な体制メカニズム整備のための改革措置を提起した。

①新しいタイプの農業経営システムの構築を加速する。

主として、農業における家庭経営の基礎的地位を堅持し、土地請負経営権が公開市場において専業大農家・家庭農場・農民合作社・農業企業に流通することを奨励し、農村での共同化による経済発展を奨励し、工商資本が農村で企業家経営に適合した現代農業を発展させることを奨励する。農民が土地請負経営権によって株式参加し、農業の産業化経営を発展させることを認める。

②農民に更に多くの財産権利を賦与する。

主として、法に基づき農民土地請負経営権を擁護し、農民集団経済組織のメンバーの権

利を保障し、農家の宅地用地の用益物権を保障し、農家の財産権の抵当・担保・譲渡のテストを慎重かつ穏当に推進する。

③都市・農村の要素の平等な交換と公共資源のバランスのとれた配置を推進する。

主として、出稼ぎ農民を一般労働者と同等の報酬とすることを保障し、農民が公平に土地のキャピタルゲインを分割享受できることを保障する。農業保険制度を整備する。社会資本が農村建設に投入されることを奨励し、企業・社会組織が農村で各種事業を起業することを認める。都市・農村の義務教育資源の配分を統一的に企画し、都市・農村住民基本年金保険制度、基本医療保険制度を整理・合理化し、都市・農村の最低生活保障制度の統一的な企画による発展を推進する。都市の基本公共サービスが常住人口を全てカバーすることを着実に推進し、都市に転籍した農民を都市の住宅・社会保障体系に完全に組み入れる。

(5) 国家安全委員会の設立

国家の安全と社会の安定は、改革・発展の前提である。国家の安全と社会の安定があつてはじめて、改革・発展を不断に推進できるのである。現在わが国は、対外的には国家主権・安全・発展の利益を擁護し、対内的には政府の安全と社会の安定を擁護する二重の圧力に直面しており、各種の予見可能なリスク・予見し難いリスク要因が顕著に増大している。

しかも、我々の安全活動のメカニズムは、国家の安全の擁護という需要に適応できておらず、強力なプラットフォームを作り国家安全工作を統一的に企画する必要がある。国家安全委員会を設立し、国家安全活動に対する集中・統一的な指導を強化することは、急務である。

国家安全委員会の主要職責は、国家安全戦略を制定・実施することであり、国家安全の法治建設を推進し、国家安全活動の方針・政策を制定し、国家安全活動における重大問題を検討・解決することである。

(6) 中央は改革全面深化領導小組を設立する

改革の全面深化は、複雑な系統のプロセスであり、1つあるいは複数の部門にだけ頼っているのは、往々にして力不足となり思うようにできなくなる。このため、更にハイレベルの指導メカニズムを確立する必要がある。

全会決定は、中央が改革全面深化領導小組を設立し、改革の総体設計、統一的な企画・協調、全面的な推進、実施の督促に責任を負わせることを提起した。これは、党が全局を総覧し、各方面を協調させる指導核心の役割を更に好く発揮させ、改革の順調な推進と各改革任務の実施を保証するためのものである。

領導小組の主要職責は、全国的な重大改革を統一的に手配し、各分野の改革を統一的に企画・推進し、各方面のパワーを協調させて改革推進の合成力を形成し、督促・検査を強

化し、改革の目標・任務の全面実施を推進することである。

2. 討論において注意すべきいくつかの問題

今回の全会の任務は、全会決定が提起した改革全面深化の考え方・方案を討論することである。ここで、私は皆さんにいくつかの要求を提起する。

(1) 改革推進への信念・勇気を増強する

改革開放は、わが党が新しい時代の条件下、人民を率いて進める新しい偉大な革命であり、現在中国の最も鮮明な特色であり、わが党の最も鮮明な旗印である。

35年間、わが党は何に依拠して民心を奮い立たせ、思想を統一し、パワーを凝集してきたのか？何に依拠して全人民の創造精神と創造活力を奮い立たせてきたのか？何に依拠してわが国の経済社会の急速な発展を実現し、資本主義との競争において比較優位を勝ち得たのか？依拠したものは、すなわち改革開放である。

将来に向けて、発展が直面する各種の難題を解決し、各方面からくるリスク・試練を解消し、中国の特色ある社会主義制度の優位性を更に好く発揮し、経済社会の持続的で健全な発展を推進するには、改革開放を除いて他に道はない。

現在、改革開放の問題について、党内外・国内外は関心を払っており、全党の上下と社会の各方面の期待は高い。改革開放は新たに重要な関頭に達した。我々は改革開放において、いささかも動揺してはならず、改革開放の旗印を引き続き高く掲げなければならない。中国の特色ある社会主義の道という正確な方向をしっかりと堅持しなければならない。

全党は改革の信念を確固とし、更に大きな政治的勇気と知恵、更に有力な措置と方法をもって改革を推進しなければならない。

(2) 思想を解放し、事実在即して問題を処理することを堅持する

改革開放の旗印を高く掲げ、立場や態度だけではだめで、実際の措置を伴わなければならない。行動は最も説得力がある。中央は、党 18 期 3 中全会という有利な機会を用いて、改革全面深化について手配を進めることを決定したが、これは戦略的選択である。我々はこのチャンスをしっかり掴んで、改革全面深化において新たなブレイクスルーを得るよう努力しなければならない。新たなブレイクスルーのためには、更に思想を解放しなければならない。

思想観念の障害と利益固定化の障壁を突破するには、思想を解放することが最も必要である。改革を深化させる問題においては、思想観念の障害は、往々にして体制外ではなく

自分の体制内から来るのである。思想を解放しなければ、我々は各種の利益固定化という根本原因の所在を見極め難く、ブレークスルーの方向・注力点を正しく探し出すことは難しく、創造的な改革措置を打ち出すことは難しい。

このため、必ず自己革新の勇氣と度量をもって、あれこれの規定・制限を跳躍し、部門利益の掣肘を克服し、積極・主動の精神をもって改革措置を検討・提起しなければならない。

改革措置の提起は、当然に慎重でなければならず、繰り返し検討・論証しなければならないが、このために過度に慎重となり、二の足を踏み、敢えて何も行おうとも試そうともしないようなことがあってはならない。改革を行えば、現行の政策構造・体制運営が何ひとつ打破されないということはありません、当たり障りなく何のリスクもないということはありません。十分な論証・評価を経て、実際に符合しさえすれば、行うべきであり、やるべき事は大胆にやらなければならない。

(3) 大局から出発して問題を考慮することを堅持する

改革の全面深化は、党・国家事業の発展の全局に関わる重大な戦略的手配であり、ある分野・ある方面だけの単体の改革ではない。「全局を謀らぬ者は、1 領域を謀ることもおぼつかない」。皆さんは異なる部門・単位から来ており、皆が全局から問題を見なければならぬ。まず、提起された重大改革措置が全局の需要に符合しているかどうか、党・国家事業の長期にわたる発展に資するかどうかを見なければならぬ。真に前に向かって展望し、あらかじめ思索し全局を謀らなければならない。このようにしてこそ、最後に形成される文件が真に党・人民の事業発展の要求に符合できるものになるのである。

改革の全面深化には、トップダウン設計と全体計画が必要であり、各改革の関連性・系統性・実行可能性の検討を強化する必要がある。我々は、胆力は大きく、歩みは穏やかでなければならないと述べている。このうちの「歩みが穏やかでなければならない」とは、即ち統一的に企画・考慮し、全面的に論証し、科学的に政策決定しなければならないということである。

経済・政治・文化・社会・生態文明の各分野の改革と党の建設・改革は密接に連携し、相互に交わり融合しており、いかなる分野の改革であってもその他の分野を牽引することになる。同時に、その他分野の改革と密接に組み合わせることも必要である。もし各分野の改革がうまく組み合わせられていなければ、各方面の改革措置が相互に波及し、改革の全面深化を推進し難くなり、無理に推進しても、効果は大きく減殺されることになる。

(11月20日記)