

中国の漸進的経済改革について

市場育成アプローチの紹介を中心に

王 東明

1 はじめに

中国の経済改革つまり計画経済体制から市場経済への移行は、既に二〇年以上の歳月を経過した。現在のところ、少なくとも統計数字から見れば、経済は年平均で九・五%前後（GDP）の成長率を達成し、世界第二位の外資導入国（直接投資）と外貨準備国となり、近年では「低インフレ、高成長」という経済の軟着陸（ソフト・ランディング）も実現し、「中国の奇蹟」といわれるようになってきている。しかし、市場化の進展に伴って、経済改革は現在企業のリストラによる失業やレイオフ（「下岗」…一時帰休）、貧富格差の拡大と腐敗の蔓延、国有企業の赤字と不良債権問題、「現代企業制度」の確立、所有制改革、財政・金融制度改革および社会保障制度の整備などの難問にも直面している。

この二〇年間の経済改革を振り返って見ると、東大の中兼和津次教授は三つの構造転換と総括している。⁽²⁾すなわち、経済発展ないし開発という構造転換、体制移行という経済制度全体の転換および近代化という社会構造そのものの転換である。しかも、この三つの構造転換は相互促進的な関係にあり、改革は「基本的には漸進主義的な、しかし時には急激な計画体制から市場体制への移行が見られる」と教授は指摘する。

一方、中国式の漸進主義的改革に対して、旧ソ連や旧東欧諸国はIMF主導の急進主義的「ショック療法」の改革を推進し、経済の低迷や高インフレ、闇経済など様々な混乱が起り、期待どおりの成果が生まれなかった。しかし、中国の成功経験を他の体制移行国に活用できるかどうか、つまりその普遍性を持っているかどうか、「漸進主義か、急進主義か」といった改革の方法や移行政策をめぐって様々な議論を呼んでいる。⁽³⁾

これらの体制移行に関する議論のなか、特に、注目されているのは「開発経済論」や「中国経済論」の大家である石川滋（一橋大学名誉教授）の「市場育成アプローチ」ないし「市場経済発展促進的アプローチ」（以下、石川アプローチと略す）である。⁽⁴⁾ 石川アプローチは、一九九六年実施されたOECD開発援助研究所の「東アジア移行経済（中国とベトナム）の国有企業改革」の調査に基づいて、「開発政策論」としての政府の役割を強調し、途上国の経済システムの特徴つまり市場経済の低発達や、それを補完する資源配分システムとしての慣習経済の根強い存続を配慮したうえで政策志向の重要性を主張している。

以下は、石川論文（「中国の国有企業改革——市場育成アプローチによる研究」⁽⁵⁾）に沿って、世界銀行のアプローチ（以下、世銀のアプローチと略す）や中国社会科学院のアプローチ（総合的アプローチ）と比較しながら、石川アプローチの主な内容を紹介し、中国の漸進的経済改革の成功経験と教訓を整理し、体制移行の問題点と今後の課題を考えてみたい。

2 国有企業改革への三つのアプローチ

石川論文では三つのアプローチを取り上げて国有企業改革を分析している。すなわち、世界銀行のアプローチ（「機能的アプローチ」⁽⁷⁾とも呼ぶ）、中国社会科学院のアプローチ（総合的アプローチ）および石川アプローチで

ある。なぜ市場経済化という大目的は一致しているのに、各々のアプローチが違うのか。まず世銀のアプローチの論点から整理することしよう。

（1）世銀のアプローチ

世銀のアプローチに関して、石川教授は世界銀行の中国およびモンゴル局から出された二つの文献⁽⁸⁾を取り上げて論点を整理した。

まず第一の文献（China Reform of State-Owned Enterprises）では、中国国有企業の現在の最も重大な問題は、国有企業による資源の誤配分とマクロ経済の不安定への寄与であると現状分析した。ここで資源の誤配分の原因は、（1）投資資金は市場ではなく、信用計画と地方政府によって配分される。そのため、資本がいつも最も生産的な部門に投資されるわけではない。（2）社会的サービスは企業にしばりつけられるため、サービスの供与は非効率であり、労働者は容易に企業間を移動することができないということである。

また、マクロ経済の不安定の原因は国有企業の赤字にあり、国有企業の投資はその利潤率が低いため自力でわずかしか支弁できず、主に銀行借入に依存し、国家銀行システムの不安にもなりかねない。

これらの問題に対して、世銀は次の政策オプションを提言する。すなわち、（1）成績改善の強いインセンティブを与える政策枠組みをつくること。主な政策として、信用力のない企業に借り入れ経路を制限すること、競争を促進することおよびコーポレート・ガバナンスの強化を図ることである。（2）再組織のプログラムは、社会サービスを政府に移すこと、小企業を非国有部門に移すこと、成長性のある大企業のリストラを図ることおよび成長性のない赤字企業を清算することが含まれる。

第二の文献 (China's Management of Enterprise Assets: the State as Shareholder) では、国有企業改革の法的側面の基本問題が (1) 経営自主権の導入、(2) 国有企業の法人化、(3) 国有企業所有者としての国家の役割の明確化、(4) 経済の規制者としての国家の役割の明確化であると述べられ、この四つの側面での改革・改善を中心的な課題とし、政策オプションを求めている。

またロシア・東欧諸国の全面的な民営化と異なり、中国における国有企業改革の公式目的は、基幹的国有企業に対する国家所有者権者を維持し、その経営成績を市場志向のインセンティブ確立によって改善することにある。しかし、この核心問題の改革の進展が緩慢で、また新しい困難も創出している。例えば、資産窃盗、脱税、資本取り崩し、賃金ごまかしなどである。そして大量の投資資金が非効率な国有部門に集中され、成長のエンジンとなった非国有企業の投資が押し出されている。弱体な国有銀行システムが経営危機に陥る。

これらの問題に対する政策提言は、(1) 法的枠組みおよび国有企業財産権、(2) 組織改革、(3) コーポレート・ガバナンス、(4) 財務会計制度および統制という四つの側面にわたっている。

以上の世銀のアプローチに対して、石川教授は世銀のアプローチの特色と問題点をまとめている。つまり「世銀アプローチ」の最大の特色は成熟した経済(米英の市場経済)および企業モデル(近代的法人、株式会社制度)を物差しとして中国の国有企業を分析することである。モデルと中国の現実との距離測定において精緻であり、参考価値が高い。

しかし、問題は距離の発生原因を途上国政府の統制主義的な市場(「人工的な歪み」)への政策介入の事実に求め、市場の低発達の諸要因(慣習経済的諸要因:「生まれつきの歪み」)の重要性を認めようとしないうところにある。また、この認識に基づいて出された世銀の処方箋はモデルと現実との距離をなくすための「即時民営化」(ビッグバン)である。しかし統制主義を排除した後、市場経済の強化育成のための何らかの中間的なステップを介在させることが殆ど考慮されていないことが問題であると石川教授は指摘する。

(2) 総合的アプローチ

中国社会科学院のアプローチは総合的アプローチと見なされ、中国社会科学院工業経済研究所の「大幅欠損企業の欠損原因」という論文からアプローチの論点が抽出されている。総合的アプローチは世銀のアプローチと比べ、「特定の理論に発する視点からでなく(理論的には多分折衷主義的に)、包括的に要因を取り上げること」が特徴であると石川教授は指摘する。

具体的な欠損原因リストについては、経済システムの要因と生産力の側からする要因で構成されている。まず前者の場合は、企業内要因(政企関係および所有と経営の関係)と企業外要因との違いが重視されている。企業外要因としては旧段階から受け継いでいる制度的遺制(「残りかす」)、旧経営管理方式および経営観念、過剰人員、社会福祉負担、債務負担などを取り上げることができる。そして経済の初期条件や政府の政策からの特殊なインパクトが重視されている。また後者の場合は、生産力の側からする要因として成長産業・衰退産業の別、比較優位構造の変化などを取り上げることができる。

総合的アプローチは特定の理論で進む際にありうるべき重大な事実要因の見逃しを避けることができる。しかし、「これらの諸要因がどのようにして最終的成績をもたらすかの説明が容易でない。かくては、現状分析の帰結からの確に政策提言を導くことも困難となろう」と石川教授は分析している。

表1 企業が特定の経営権を獲得した時期 (単位:%)

| 経営自主権の内容 | 80年代以前 | 80-84年 | 85-89年 | 90年代前半 | まだ持たない |
|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 生産販売 | 4.6 | 17.7 | 32.4 | 31.5 | 13.7 |
| 価格決定 | 1.5 | 11.8 | 26.5 | 38.6 | 21.9 |
| 採用 | 1.0 | 4.5 | 19.5 | 37.4 | 37.6 |
| 解雇 | 1.1 | 2.3 | 14.1 | 34.0 | 48.5 |
| 製品輸出 | 0.5 | 0.9 | 7.5 | 16.7 | 74.4 |
| 原材料輸入 | 0.4 | 0.3 | 6.2 | 14.8 | 78.4 |
| 2年以内投資回収事業への投資 | 0.3 | 2.3 | 5.9 | 18.2 | 73.4 |
| 2年以上投資回収事業への投資 | 0.3 | 2.0 | 5.2 | 16.5 | 76.1 |
| 資産購入権 | 1.0 | 4.0 | 7.4 | 19.2 | 68.3 |
| 資産売却権 | 0.3 | 2.4 | 4.4 | 17.3 | 75.6 |

(出所) 海外経済協力基金開発援助研究所編纂 (1998)「東アジア移行経済 (中国とベトナム) の国有企業改革」(OECD research papers, no.24)、要約表9。

(一) 国有企業自体の制度・組織・技術
 ここでは国有企業の経営自主権の強化および法人化(特に株式会社化)の導入という政策目標を立て、国有企業の法制度の改革および企業の内部組織や技術の革新という課題がどのように進んでいるかをみるのが重要である。計画化段階の「工廠制」(国の統一領導・統一計画に従う、政府の「絶対的支配」)において、国有企業は政府行政機関の付属物であり、経営自主権が殆どなかった。経営自主権強化の段階(一四項目)においては、人事権、投資決定権および資産処分・購入権を十分に与えていない(表1、表2)。九三年以降の法人化段階においては、国の「企業支配」が続く、「会社法」が

- ① 現状分析の総枠組み
 石川教授は国有企業研究の総枠組みとして三つの研究ステップを考えた。すなわち、国有企業発展段階モデルの立案、そのモデルにおける現段階の特定および現段階に適合する処方箋の立案である。また、中国にふさわしい国有企業発展段階モデルとして五段階が立案された。これは a. 家産制国有企業(中華人民共和国以前の段階)、b. 計画経済的国有企業、c. 経済自主権強化の国有企業(現段階) d. 法人化(典型的には株式会社化・少数)、e. 民営化(小企業のみ)である。

② 現状分析

石川教授は以上の現状分析の枠組みをもって市場育成アプローチを展開している。まず第一の課題としては、

(3) 石川アプローチ
 石川アプローチは「市場経済発展促進アプローチ」と称し、世銀のアプローチよりはるかに総合的アプローチ(中国社会科学院のアプローチ)に近い。世銀のアプローチとの大きな違いは、市場経済形成の不完全性という事実を、それぞれのアプローチによって立つ理論の前提として加えるかどうかという点にあると教授は解説している。また、総合的アプローチとの類似点は「成績決定因の探究に際して、市場経済の未形成や発展段階の継続をも視野に入れた事実把握の包括性にある。しかし、あまりにも多くの要因を取り込むことによる分析上の困難は、回避することが望ましい」。これに対して、石川アプローチは「国有企業そのものを含む市場経済システムの育成強化にしなければならない」という認識の上に立って、要因の再編成を企てている」。

表2 経理の任命方法

| 任命方法 | 比率 (%) |
|----------|--------|
| 主管部門の任命 | 86.6 |
| 企業労働者選出 | 3.7 |
| 董事会任命 | 8.6 |
| 公開の競争的選出 | 1.1 |

(出所) 海外経済協力基金開発援助研究所編纂 (1998) 『東アジア移行経済 (中国とベトナム) の国有企業改革』 (OECF research papers, no.24)、要約表10。

施行され、「現代企業制度」という用語を用いはじめたが、複数の所有者(ライシニストリー)が存在することで、責任の所在が依然不明確である。そして、企業の成績決定要因として企業の技術・組織の水準が重要視されている。九〇年代以降、外資系企業と国有企業間の競争は激化している。

(ii) 労働市場と企業

国有企業セクターの「聖域化」は、終身雇用と身分的に「丸がかえ」で維持され、現在では過剰人員やレイオフ(下崗)がもはや他人のことではない。八五年以降、「賃金総額・経営効率率リンク制」が実施され、交渉の際に、企業は情報のうえで有利な地位にあり、変数を操作し、インサイダー・コントロールの一種であると見られている。また「職務・技能賃金制度」も実施された。労働力流動化の傾向が出ており、賃金決定の平均主義排除の動きは労働市場の形成発展にとって新しい有利要因となっている。しかし、過剰労働の存在、社会保障制度の未整備、「企業と社会の未分離」という慣習的意識が依然強く、企業内の労働力は容易に移動せず、賃金は生活給的、平均主義的な特徴から脱出することは難しい。

(iii) 財政システム・金融市場環境と企業

計画経済期において、金融は受動的であったが、現在は「裏方」から「主役」へと移行した。財政面の改革では、利潤留保の許容、「利改税」(利潤上納から税金へと切り替え)、「撥改貸」(財政投融資から銀行融資へと切り替え)および「予算外資金」などの変化があった。銀行システムは中央銀行と商業銀行を分け、「商業銀行法」

も施行された。財政システム分権化とその効果は「撥改貸」、「分税制」、「予算外資金」および「財政請負制」などをもたらした。それと同時に、「攤派」(税外負担の強制割り当て)、「集資」、「企業支配」、「地方主義」、「非生産目的」の建設および「重複投資」などの弊害も出てきている。また、銀行システムと不良債権について、単一銀行システムの「二層化」(七八年〜八四年)から始まり、九〇年代は中央銀行、四大国有商業銀行、国有政策金融銀行、民間商業銀行および都市合作銀行などの市場経済にふさわしい金融システムが出来上がった。それに伴って、「預金獲得競争」、「金利競争」および「貸付け競争」なども生じ、「銀行経営の失敗と国有企業の経営の失敗とが結びついて悪循環を形成し、銀行の不良債権と企業の不良債務との相乗的増加が招来されている」ことである。国有銀行の地位は、国有企業と同じように、依然として政府の付属物以上に出ない。そして債務消却ための「破産申請」(事実上そのまま存続)を申し立てる企業も出ている状況である。

③ 現状分析の要約と政策含意

経済改革の開始以後、「工廠制」から「経営自主権強化」段階に大きく移行した。また法人化段階に向けての「公司法」も制定された。しかし、政・企関係の分離ができず(国の「絶対支配」が残る)、国の企業所有権が不明確である。そして自主権の強化がある点以上に進まない(とくに、人事権、投資決定権。攤派拒否権はほとんどゼロ)。経営側のインサイダー・コントロール類似の出来事が盛行し、財産の流出、純産出に対する労働分配率の増大(資本分配率の減少)などが見られる。

企業の過剰労働の負担が重く、労働者の平均主義的賃金体系への執着が依然強く、労働力の大部分も「聖域」を離れようとしなない。また、金融仲介機能が発達しない。借り手の信用観念が育っていないため、不良債権問題

は深刻である。

企業活動成績としては、利益最大化に基づく資源配分を行う条件が整っていない。九〇年代以後、「経営自主権強化」段階の制度的停滞期（「制度疲労」期）に対して、「市場育成アプローチ」による打開策を求めている。次の「発展段階」の諸制度（現代企業制度・株式会社、有限会社）はそれに対応する株式・債券市場、より商業的な銀行システムおよび社会保障制度の創設などが必要である。また、株式会社の創設に関してはコーポレート・ガバナンスの貫徹、余剰人員の整理および合理化措置が不可欠で、職員労働者の反発が強く、社会保障制度のより急速な発展がない限り、法人化は困難である。

④ 政策提案

以上の分析に基づいて、石川教授は次のような政策を提案した。すなわち、企業の制度・組織については、所有権の明確化とそれを行使する特定機関の決定、技術組織の近代化である。また、労働市場は社会保障制度の強化、企業内・企業間の賃金・給与の平均（平等）主義の漸進的排除、雇用の契約化および労働力市場の漸進的流動化である。財政・金融については、中央・地方間の財政・収支関係のより一層の近代化・ルール化。企業収入への直接的依存を断つ。銀行の金融仲介の独立性、熟練、能率の強化および資本市場育成による家計貯蓄の追加的動員という政策提案である。

3 むすびにかえて

以上、市場育成アプローチ（石川アプローチ）の紹介を通して、中国の漸進的経済改革の様々な側面を見てきた。石川アプローチは国有企業改革における研究分析の枠組みと方法論を提示し、移行経済の国において、市場の低発達や慣習経済の根強い存続（「残りかす」と中間的なステップの重要性を強調し、それを認識したうえで）のアプローチの方法として評価すべきである。ある意味で石川アプローチは漸進的改革の理論的根拠を与えていると思われる。

しかし、石川論文は、企業・政府の意思決定の在り方について、特に、企業ガバナンスにおける党組織の機能と役割について、明確な提言を示していない。旧発展段階の「残りかす」として政府の慣行、党組織の慣行はどのように変化したのか、企業のチェック体制、責任体制の明確化・明文化および基準化は、移行経済において、今後重要なステップになると考えられる。九六年のOECFの国有企業改革の調査は、少なくとも中国とベトナムにおいて、国有企業の民営化を急ぐのではなく、国有企業を近代的な株式会社へと変化させ、優先課題の一つとしては企業統治（コーポレート・ガバナンス）の確立を図ることが重要であるというメッセージを出している。

また、新しい制度を確立するには、一定の時間と条件が必要で、体制移行における「漸進主義か、急進主義か」という二分法（デイトミ）は必ずしも適切な分類法とはいえない¹⁰。例えば、九八年からスタートした三大改革（国有企業、金融システム、行政改革の三年内達成）については、企業のリストラや行政機構の統廃合および中央、地方政府職員の半減計画が実行された。それによって、大量の余剰人員がレイオフ（「下崗」）された。今回の措置はかなり大胆かつ急進主義的な手法を採っているのではないかと考えられる。しかし、もしこれらの余剰人員を吸収する受け皿を用意せず、また社会保障制度も整備されない状況でレイオフを実行すれば、社会的不安にもなりかねない。その意味で、体制移行国の様々な初期条件や旧慣行、そして経済発展と移行コストとの

バランスも十分に考えたうえでの政策の立案が必要になるのではないかと思われる。

注

- (1) 林毅夫・蔡昉・李周(一九九四)『中国的奇蹟…発展戦略与経済改革』上海三聯書店、上海人民出版社。日本語訳…林毅夫・蔡昉・李周(一九九七)『中国の経済発展』(渡辺利夫「監訳」、杜進「訳」)日本評論社。
- (2) 中兼和津次(二〇〇〇)「漸進主義的経済改革の再検討」、中兼和津次編『現代中国の構造変動②、経済―構造変動と市場化』東京大学出版会、四頁―五頁を参照。
- (3) 漸進主義的改革方式と急進主義的改革方式に関する議論は、中兼和津次(二〇〇〇)、丸川知雄(一九九六)、長岡貞男/馬成三/S・ブラギンスキー(一九九六)、林毅夫・蔡昉・李周(一九九四)、ノートン(一九九五) およびサックス等(一九九四)を参照されたい。
- (4) 石川滋(一九九七a)「市場経済発展促進的アプローチ―理論的位置づけと応用―」『開発援助研究』、第四巻第四号、一九九七年。石川滋(一九九七b)「中国の国有企業改革―市場育成アプローチによる研究―」『開発援助研究』、第四巻第四号、一九九七年を参照。
- (5) OECF開発援助研究所は一九九六年に中国社会科学院経済研究所とベトナム経済管理中央研究所と共同で実施した国有企業改革の調査である。中国の国有企業は約八〇〇社、ベトナムの国有企業は約二〇〇社である。同調査は主に国有企業の経営と財務に焦点を当てたものである。海外経済協力基金開発援助研究所編纂(一九九八)『東アジア移行経済(中国とベトナム)の国有企業改革』(OECF research papers, no.24)。「開発援助研究」の「東アジア移行経済(中国とベトナム)の国有企業改革」の論文特集、第四巻第四号、一九九七年を参照。

- (6) 石川滋(一九九七b)「中国の国有企業改革―市場育成アプローチによる研究―」『開発援助研究』、第四巻第四号、一九九七年。
- (7) 市場経済低開発の途上国において、世界銀行の「機能的アプローチ」とは、国有部門を公共財や公共財的サービスの供給に限定し、その他の部分は民間セクターに譲り渡すという方法である。
- (8) 世界銀行(SIC)論文「China: Reform of State-Owned Enterprises, China and Mongolia Department, World Bank, 1997」。
- (9) 中国社会科学院「嚴重欠損国有企業研究」課題組、「嚴重欠損国有企業欠損原因剖析」『管理世界』(第七〇期)一九九七年第一期。
- (10) 中兼和津次(二〇〇〇)「漸進主義的経済改革の再検討」、中兼和津次編『現代中国の構造変動②、経済―構造変動と市場化』東京大学出版会を参照。

参考文献

- (1) 石川滋(一九九〇)『開発経済学の基本問題』岩波書店、一九九〇年。
- (2) 石川滋(一九九七a)「市場経済発展促進的アプローチ―理論的位置づけと応用―」『開発援助研究』、第四巻第四号、一九九七年。
- (3) 石川滋(一九九七b)「中国の国有企業改革―市場育成アプローチによる研究―」『開発援助研究』、第四巻第四号、一九九七年。

- (4) 海外経済協力基金開発援助研究所編纂 (一九九八) 『東アジア移行経済 (中国とベトナム) の国有企業改革』 (OECD research papers, no.24)。
- (5) 中兼和津次 (二〇〇〇) 「漸進主義的経済改革の再検討」、中兼和津次編『現代中国の構造変動②、経済—構造変動と市場化』東京大学出版会。
- (6) 丸川知雄 (一九九六) 「市場経済移行のプロセス—中国電子産業の事例から—」『アジア経済』第三七巻第六号、六月。
- (7) 長岡貞男／馬成三／S・ブラギンスキー編 (一九九六) 『中国とロシアの産業変革—企業改革と市場経済』日本評論社。
- (8) 林毅夫・蔡昉・李周 (一九九四) 『中国的奇蹟・発展戦略与経済改革』上海三聯書店、上海人民出版社。(渡辺利夫 [監訳]、杜進 [訳] 『中国の経済発展』日本評論社、一九九七年)
- (9) 張維迎 (一九九九) 『企業理論与中国企業改革』北京大学出版社。
- (10) Barry Naughton (1995), *Growing Out of the Plan-Chinese Economic Reform 1978-1993*, Cambridge University Press.
- (11) Peter Nolan (1995), *China's rise, Russia's fall-Politics, Economics and planning in the transition from Stalinism*, ST. MARTIN'S PRESS, INC.
- (12) Sachs, Jeffrey and Wing Thy Woo (1994), *Reform in China and Russia, Economic Policy*, April.

(お) う り め い ・ 主任研究員)