

Articles

論文

中国経済の構造変化に関する分析

－ 国有企業改革とWTO加盟のマクロ分析

主任研究員

柯 隆



目次

- ・ 問題意識
- ・ 中国経済構造の漸進的变化
- ・ 「創造的破壊」型の国有企業改革
- ・ 国有企業改革の誘因づけ(インセンティブ)
- ・ 国有企業改革の焦点は非国有部門の成長
- ・ WTO加盟以降の経済構造変化

要旨

1979年を起点とする「改革・開放」政策は中国経済に飛躍的な発展をもたらしたとともに、経済構造と産業構造も変化しつつある。その最大な特徴は、国営経済の一元的経済構造が国有経済、集団所有制経済、民営経済、外資などからなる多元化構造に変わったことであり、それによりマクロ経済の生産性も大きく上昇したのである。そのなかで中国経済を巡る3つの疑問が残っている。

政府の手厚い保護政策にもかかわらず、国有企業はなぜ経営悪化に陥ったのか。

国民経済のコアな部分である国有企業の経営不振が続くなかで、中国経済はなぜ高成長を維持できたのか。

今後とも中国経済は成長を持続できるのか。WTO加盟により経済構造はどのように変化するのか。

について、国有企業のミクロ分析に経営悪化の原因を求めることは限界がある。それよりも、国有企業の所有制に欠陥があることを素直に認めることが問題解決の前提である。

について、国有企業の経営悪化を穴埋めする非国有企業の伸長があったため、中国経済はそれほど大きな混乱に陥っていない。

中国経済が成長を持続できるかどうかについて、生産性の低い国有部門から生産性の高い非国有部門へのリソース・リアロケーション（労働・資源の再配置）を実現できるかどうかにかかっている。労働移動を促す方法の一つは、政府による企業への補助金を失業労働者の救済に当てることにすれば、救いようのない企業は淘汰され、労働者や資本は生産性の高い企業に移動するはずだ。

無論、政府による改革に限界性がある。政府にとり国有部門は政権の基盤であり、できるだけ保護したいのは本音である。そこでWTO加盟は改革継続の助け船となる。WTO加盟により市場をさらに開放し、グローバル・スタンダードを取り入れることで、社会と経済の歪みを是正しようとする点が加盟の真の狙いである。市場が開放されれば、今までの所有制の枠組みは崩れ、民営経済にとり転機がこれから訪れる。

Analysis on Chinese Economical Structural Change

Research Fellow **Long Ke**

CONTENTS

- . Introduction: several points about Chinese economies
- . The change of economical structure and the reform by gradualism
- . The reform of state-owned enterprises
- . The incentive and economic reform
- . The growth of non state-owned sector
- . Conclusion: the change of economical structure after entering WTO

SUMMARY

China has achieved a dramatic development since economic reform Started from 1979, at same time the economical and industrial structure has been forced to change from the unique economic structure of the state-owned sector to the plural structure; including state-owned sector, collective-owned sector, private sector and foreign capital. Macroeconomic productivity had grown dramatically along with the change. There are, however, three questions left behind the Chinese economical development.

1. Why have state-owned enterprises failed their management despite careful governmental protections?
2. How had Chinese economy sustained its growth although state-owned enterprises were doing poor performance?
3. Will Chinese economy sustain its growth? How will Chinese economic structure change after being a member of World Trade Organization (WTO)?

Let's argue something about the three points above. There is a limit to find causes of the bad management performance of the state-owned enterprises by microeconomic analysis. Rather, it is important to accept that the state-ownership itself has a deficiency. Answering question #2, Chinese economy hasn't been in much confusion, since there was an economic growth on private-owned enterprises in which making up state-owned enterprise failure. Speaking of question #3, Chinese economic growth deeply depends on the resource reallocation (labor and resources) from low productive state-owned enterprises to high productive private-owned enterprises. To improve the resource reallocation, the government should shift the subsidy from the state-owned enterprises to the labors working in the enterprises. This can be one of the solutions to reallocate labors.

Of course, there is a limit for the government to carry out the reform. The government wants to protect state-owned enterprises since they are the basis of the political power.

Therefore being a member of WTO would be a great help to keep continue the reform. The real purposes to become a member of WTO are to open market and accept global standard in response to fix social and economic distortions. Once open market is established, existing ownership will collapse and new era will come to private economy.

問題意識

1979年を起点とする「改革・開放」政策は中国経済に飛躍的な発展をもたらした。マクロ的には国内総生産（GDP）は改革当初の4倍に増えた。経済構造においては、経済の自由化と市場化の進展に伴い、改革当初の国営経済の一元的経済構造は国有経済、集団所有経済、民営経済、外資などからなる多元化構造に変わり、それによりマクロ経済の生産性も大きく上昇した。ミクロレベルでは、市場機構が整備され、改革初期に比して市場メカニズムはかなり機能するようになった。今は市場の需給関係で決定されるプライスは物価全体の94%にのぼる。政府統制プライスはわずか6%程度である。また、可処分所得の増加に伴い、国民生活は確実に改善されている。食生活は豊かになっただけでなく、テレビ、冷蔵庫、洗濯機などの家庭用電気製品は都市部においてほぼすべての家庭に普及し、自家用車を持つ家庭も一部において現れている。農村部の貧困人口は改革当初の3億人から7,000万人に減少したといわれる。これ

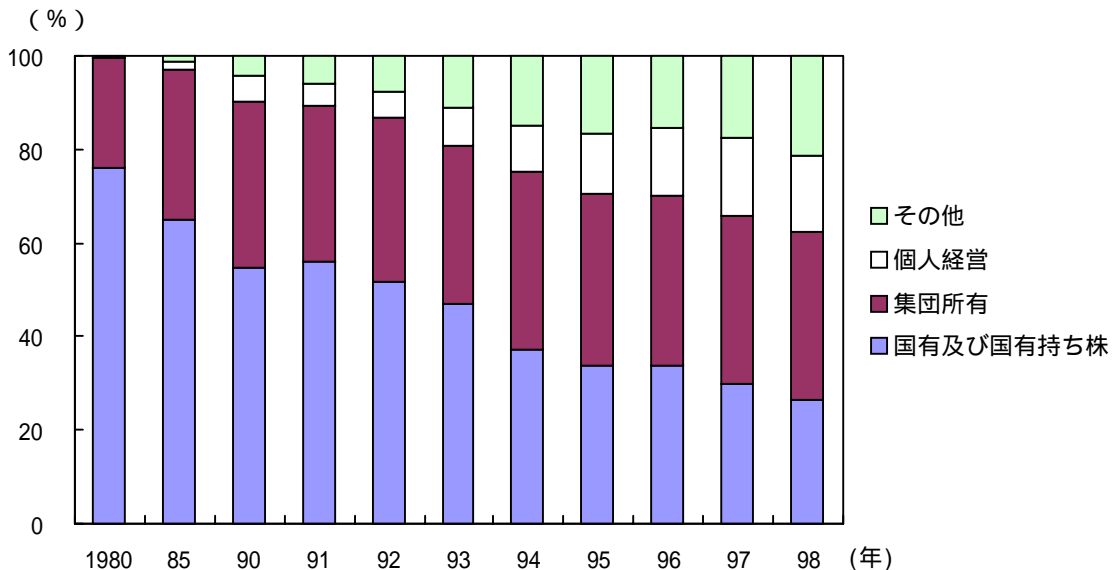
までの成長が持続できれば、2010年に中国は貧困問題を完全に解決できる計算である。

一方、中国経済の順調な成長とは裏腹に、そのコアな部分を成している国有経済は必ずしも順調ではない。全国鉱工業総生産に占める国有経済のウェイトは80年代初期9割だったが、その後低下の一途をたどり98年にはついに3割を切った（図表1参照）。国有企業の従業員のウェイトも同8割から6割弱に低下した（図表2参照）。96年の第1四半期、国有部門の赤字額ははじめてその営業利益（利潤）を上回り、国有部門全体は赤字経営に転落してしまった。国有経済は歴史的転換を迫られているのである。

今まで政府は財政面、金融面、そして市場参入規制などの産業政策をもって手厚く国有経済を保護してきた。にもかかわらず、その経営は一向に改善されない。このことを考えた場合、中国経済を巡り次の三つの疑問が残っていると思われる。

政府は様々な手法で国有企業改革を行ったにもかかわらず、国有経済の業績は下降する一方であり、この原因はどこにあるのだろうか。

図表1 鉱工業総生産に占める所有制別総生産の推移（1980～98年）



(資料)「中国統計年鑑」(1998年)

労働者の6割弱を抱える国有経済が不調を続けている状況において、中国経済はなぜ高成長を維持できたのか。

今後も中国経済は成長を持続できるのか。
また、WTO加盟により、経済構造はどのように変化するのか。

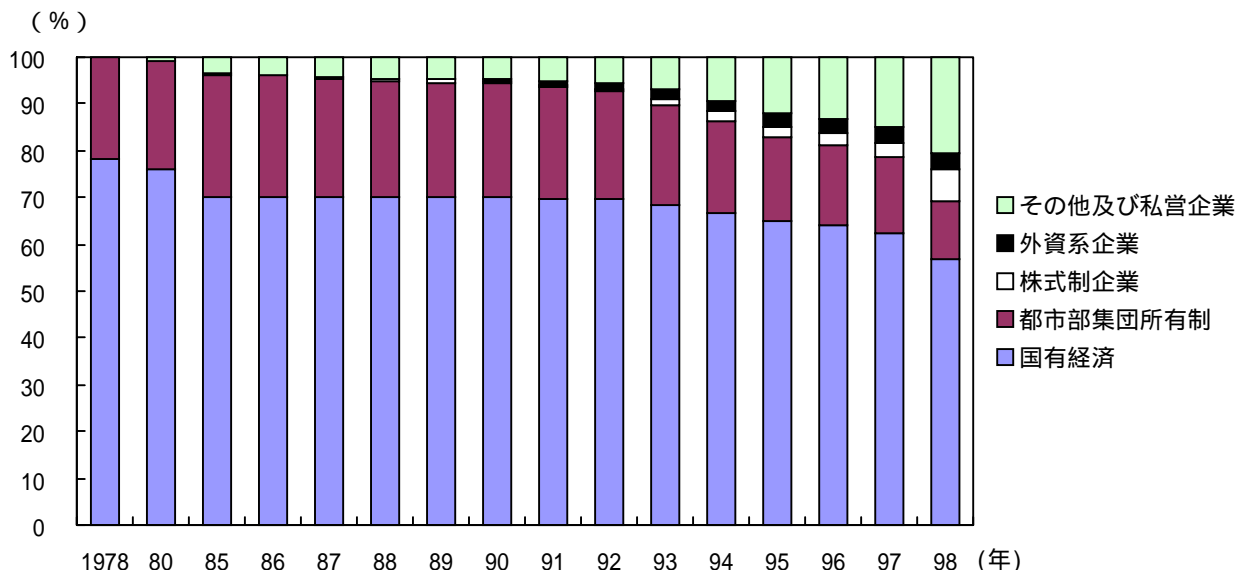
については、既に多くの研究が成されている。国有企業の内部組織が不合理だとか、経営者である工場長の経営自主権が足りないだとか、また、経営責任が不明確であるからこれに対する監督体制を強化すべきだとか、種々の論議がなされている。それぞれ一理ある主張だが、残念ながら本質的な議論ではない。なぜなら、指摘されているミクロレベルの改革、つまり、組織の合理化、経営インセンティブの賦与、政府によるモニタリングの強化などのみでは、国有企業の経営改善や生産性の向上はもはやありえないからだ。国有企業の経営悪化は制度的欠陥によるものとみるべきであり、抜本的な制度改革が必要と思われる。

では、国有企業に関する制度的欠陥とは何であろうか。それは「親方日の丸」という言葉に象徴

されるように、公有制そのものに問題がある。公有制の前提条件は計画経済である。市場競争がなく、個別国有企業の経営赤字を政府は所得移転(良い国有企業 悪い国有企業)の形式で補填する。しかし、計画経済という「器」が打破され、経済の市場化が進むなか、公有制の国有企業は政府に縛られる状態では市場競争に勝てない。むしろ、現実的な選択肢として国有企業を民営化することが必要である。

の疑問について必ずしもその原因が解明されたとはいえない。マクロ経済に大きなウェイトを占める国有部門の不調を考えれば、中国経済の高成長はむしろありえないものと判断されよう。このようなロジックを踏まえ、中国が公表しているマクロ経済統計の信憑性を疑う論調はジャーナリズムやアカデミズムにおいて少なくない(N. Lardy [1998])¹⁾。しかし、1999年世界銀行とIMFは相次いで中国の経済統計の信頼性を公式に認めた。中国経済の現状に目を転じて、その目覚ましい発展は一目瞭然のことである。したがって、経済分析を行わずに、経済統計の信憑性を

図表2 所有制別就労人口の推移(1978~98年)



(資料)「中国統計年鑑」(各年版)

否定するような論調は軽率すぎると思われる。拙稿では、「改革・開放」政策以降の経済構造変化を分析し、これをもって と の 解明を試みることにしたい。

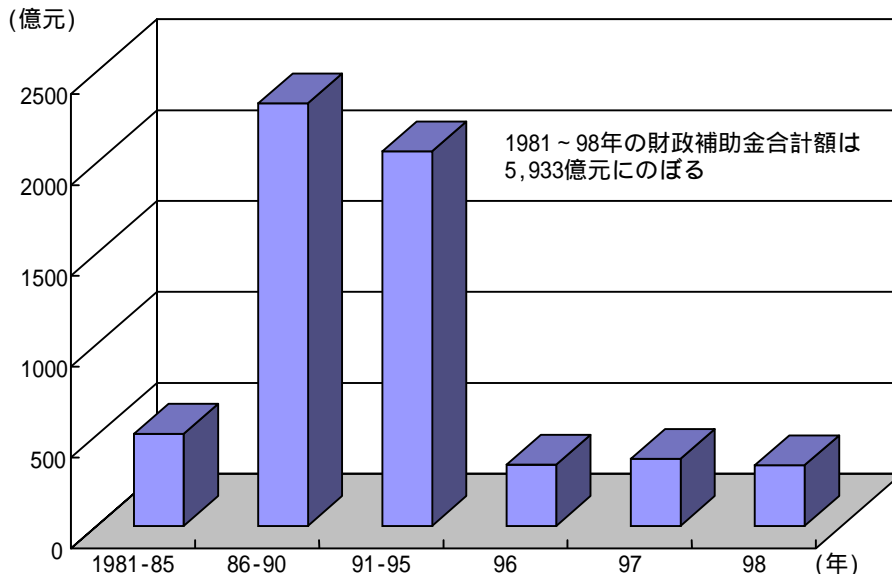
・ 中国経済構造の漸進的变化

「改革・開放」政策は漸進主義 (gradualism) 的改革というふうに性格付けされている。「漸進主義」という言葉に対する理解について、中国の改革は東欧のショック療法的改革とスピードが異なると解釈する論者が少なくない。残念ながら「スピード説」は物事の本質を掴んだ議論とは認められない。正しい見方は、漸進主義的改革はゆっくりと (つまり遅いスピードで) 改革を進めようと主張しているのではなく、新しい経済制度の取り入れにおいて古い経済制度の廃止を前提としない経済制度のトランジションを行う主張である²⁾。つまり、漸進主義的改革は一定の期間において新・旧経済制度の併存を認めることが、ショック療法的改革との最大の違いである。換言すれば、

新しい経済制度の確立と古い経済制度の廃止はいずれも段階的、漸進的に行われ、かなりの期間において両者は併存することになる。事実中国において、国有経済が解体されないまま、民間経済は生成しているのである。

「改革・開放」政策以降の経済構造の最大の変化は、政府による一所懸命な国有経済保護政策あるいは国有経済の生き残り作戦にもかかわらず、マクロ経済に占める国有経済のウェイトが著しく低下している点である。それに対して、非国有経済の GDP 寄与率は64.4% (97年) 鉱工業総生産寄与率は74.5% (同) と改革初期の皆無に近い状態から大きく伸長した。国有経済の衰退と非国有経済の成長はいずれも政府改革の予想外の結果である。1981年から99年までの間、政府財政から合計6,000億元以上の国有企業救済補助金が支給された (図表3参照)。同時に全国金融機関の融資の8割強は国有企業向けのものである。つまり、財政と金融の全面的な支持にもかかわらず、国有経済は窮地に陥り、逆に、非国有経済は自らの生命力で中国経済の主役になったのである。このこ

図表3 赤字国有企業への財政補助金の推移 (1981~98年)



(資料)「中国統計年鑑」

とを背景に、「国有部門の問題は日々深刻化しているが、マクロ経済の7割以上を占める非国有部門が成長を続けられれば、中国経済はそれほど大きな混乱に陥らないだろう」と Fangang (2000) は分析している。そのとおりである。このことを理論的にみてみよう。

$$J_0 = S_0 \div N_0$$

改革初期(1979年) 国有経済総生産(S_0)と非国有経済総生産(N_0)の比率(J_0)は9倍であったが、97年には35%に低下した。ここで国有部門の生産性上昇率を g^s 、非国有部門の生産性上昇率を g^n と定義する。「改革・開放」政策の20数年間の経験から分かるように、国有部門の生産性は非国有部門の生産性より低い。つまり、 $g^s < g^n$ といえる。

$$J_t = S_0 (1+g^s)^t / N_0 (1+g^n)^t = J_0 (1+g^s)^t / (1+g^n)^t$$

もしも t ならば、 J_t 0になる。

ここで、2点ほど明らかにしておくことが必要である。一つは、 J_t 0の状況は国有部門がなくなる、つまり、 S_t 0ということの意味しない。かなり遠い将来においても、国有経済部門は存続すると思われる。国有経済総生産の絶対値が小さくなるよりも、非国有経済との対比が限りなく小さくなるだろう。もう一つは、この分析の前提条件である国有部門の生産性が非国有部門生産性より低い($g^s < g^n$)という仮定は、生産性の高い国有企業がまったく存在しないということの意味しない。個別企業を比較分析した場合、国有企業によっては、工場長の個人的経営能力からその限られた任期において高い生産性の実現もありうるものと思われる。また、公共財(道路インフラ、郵便、通信など)や規模の経済性の強い産業(航空、鉄道、造船、海運など)については、制度移行期において国有制のほうが有利とみるべきかもしれない。

したがって、時間が経つにつれ、 J_t は限りなく小さくなっていくだろうが、 S_t は依然として公益

事業を中心に重要な役割を果たしていくと思われる。このプロセスのなかで、最も重要な事項は国有部門から非国有部門へ労働と資本の移動を促進することである。資源移動の背景には、 $g^s < g^n$ があるからだ。

では、「改革・開放」以来の20数年間、なぜ国有経済の生産性は低下したのか。

国有経済は社会主義計画経済の産物である。計画経済は完全にクローズドなエコノミーであり、新規参入も政府の計画に基づいて行われ、競争的なピヘイピアではない。国有企業は市場を独占し、独占利潤を享受すると同時に、業績が悪化した場合、政府補助金が支給される。しかし、「改革・開放」政策により、このようなクローズド・エコノミーのフレームワークは崩れた。非国有企業による競争的新規参入が認められることで、国有企業の独占的優位体制は崩れ、独占利潤は年々減少したのである。残念ながら、経済は市場化しているにもかかわらず、国有企業の経営は依然マーケット・オリエンテッドのものではなく、政府計画部門に追随し、大変教条的なものになっていた。したがって、計画経済から市場経済への移行が始まった時点から、国有経済の経営悪化も構造的にスタートしたのだ。

一方、非国有経済は政府の育成策を得られるどころか、市場競争のなかでたびたび不公平な扱いを受けている状況だった。それでも成長を続けている。非国有企業は国有銀行の金融サービスを受けられないため、仲間同士で資金を融通しあうインフォーマル金融市場を形成したのもこのためである。広東省を中心とする華南モデル、温州を中心とする浙江省モデルと無錫や蘇州を中心とする江蘇モデルはまさに非国有経済成長の典型である。

もちろん、政府は国有企業の経営を変えようと努力した。例えば、生産請負責任制はまさに経営者の積極的経営精神を引き出そうとしたものだった。しかし、生産請負責任制は政府と工場長の短

期契約である。それが導入されても、工場長の経営ビヘイビアは逆に短期的なものになり、労働者の労働意識はまったく変わらなかった。90年代に入ってからでも、国有企業改革は新味のある措置をほとんど講じられなかった。工場長の経営に対する監督を強化する措置（コーポレート・ガバナンスを含む）や企業経営と行政機能の分離など問題の真髄に触れない治療法ばかりだった。

国有企業改革の根本的な問題は所有制改革の遅れである。残念ながら中国では長い間、所有制改革は公有制という社会主義の基本を揺るがしかねない理由からタブー視されていた。国内の一部の経済学者は所有制改革を積極的に推進すべきと主張したが、政府はそれを拒んだ。所有制改革で得られるであろう生産性向上よりも社会主義の基本である公有制を擁護すべきというのは、政府サイドの論議である。

しかし、実体経済のレベルでは、80年代半ばから公有制は既に徐々に崩れつつあった。個人経営や郷鎮企業などの民営経済の台頭と外資企業の参入で、国有経済が持っていた絶対的優位は崩れたのである。また、80年代末から、国有企業の株式制導入が試験的に認められたことをきっかけに、国有資産をコスト割れの価格で私有化するいわゆる「隠性的私有化」は早いスピードで進んだ。隠性的国有資産の私有化は当然のことながら違法のもので、それに汚職や腐敗は付き物である。しかし、フォーマルな資産再配分、つまり、国有資産をさばくアセットマーケットの設立は遅れているがために、アセット・トランジションが隠れたところで発生したのである。一言でいえば、所有制改革は、政府に認められていないものの、市場の力で現実化したのである。

・「創造的破壊」型の国有企業改革

今までの国有企業改革はどこがいけなかったの

か。

一言でいえば、国有企業をなんとしても生き残らせようという政府の考え方が、国有企業改革の進展を妨げたのである。倒産を伴わない改革は中途半端なものにすぎず、成功するはずがない。朱鎔基総理が98年から推進している改革はこの点について従来のものと大きく違う。シュンペーターの言葉を借用すれば、朱鎔基流の改革は「創造的破壊」型の改革である。まず、経営改善見込みのない企業は倒産させる。そして、生き残れる企業についても思い切った人員削減が求められる。今後、政府は企業に補助金を支給することを取りやめ、失業中の労働者に補助金や救済金を支払うべきである³⁾。悪い企業を救済するかわりに、失業労働者を救済することで、国有経済から非国有経済への労働移動を促進することが、政策変更の重要なポイントである。

では、労働移動はどのようなメカニズムで進められているのか。

日本や欧米諸国のジャーナリズムでは、「大量の失業問題の顕在化 = 社会混乱」という固定観念をもって、中国の国有企業改革をみる傾向が強い。中国の現状に目を転じると、確かにレイオフされた労働者は97年634万人、98年612万人と増えているが⁴⁾、社会混乱は今のところ起きていない。失業問題について固定観念にとらわれることなく、そのメカニズムを分析し実状をきちんと把握しなければならぬ。

かつて（80年代半ばまで）、中国人にとって国有企業に就職することは名誉であった。集団所有制の企業に就職する人や個人企業を営む人は社会的に軽蔑され、いわゆる「落ちこぼれ」とみられていたのである。この背景には、国有企業の待遇は非国有企業よりも断然良かったことがある。集団所有制企業の給料は安いとはいえ、さまざまな社会福祉や住宅設備は国有企業と比べ物にならないほど悪い。個人経営は法的にも保証されておらず、

やむを得ない事情がないかぎり、営むことはなかった。

今まで、法的には国有企業の労働者は中国社会の主人公であり、終身雇用が当然のことながら保証されているものであった。給与体系は完全に年功序列で階段状になっており、定年退職後、共産党の功労者であれば給料の100%、そうでなくても給料の80%、は「年金」として毎月支給され、その他の社会福祉、例えば医療、住宅、実物支給などはほとんど在職中と変わらない。このシステムは国有経済の強い求心力であったが、残念ながらそれを維持するコストは高すぎて、国有企業の経営収益は制度維持のコストを賄えなくなったのである。

国有部門から非国有部門への労働移動が発生するかどうかは、理論的に両部門の限界生産性の格差により決まるが、現実的には、二つの部門に勤める場合のメリット（利益の現在価値+近い将来の期待利益）の格差によって決まる。非国有企業勤務のメリットが大きくなれば（たとえ現在価値がそれほど大きくななくても、総合的メリットが大きくなりそうであれば）、労働移動が発生しうる。この場合は、ポジティブ労働移動といい、つまり労働者自らの意志により非国有企業に移動するものである。92年から94年にかけて、中国では大規模なポジティブ労働移動が発生した。当時の好景気に便乗して、多くの政府官僚や国有企業の幹部および労働者は「下海」し、民間のビジネス界に転出したのである。

98年から起きている国有企業レイオフに伴う労働移動はネガティブ労働移動である。つまり、労働者自らの意志に基づくものでなく、受動的なもので強制的にさせられているのである。しかし、このようなネガティブ労働移動でも社会不安につながるかどうかは、国有企業を離れた後の総合的メリットの大きさにより明暗が分かれる。確かに国有企業に勤務すれば、給与、ボーナスなどの現

金収入のほかに、住宅、医療などの社会福祉も享受できるメリットがある。しかし、経営状況の悪い企業であれば、給与とボーナスの滞納も珍しくない。現在、住宅制度改革に伴い、労働者は自ら貯金を取り崩して現在住んでいる家を買取ることが求められている。これらのことを考えれば、国有企業を早期退職すれば、早期退職一時金（年収の3～5年分）のほかに、給与の6割程度は年金として今後も支給されるし、また、国有企業を退職した後、別の職に就く機会も少なくない。国有企業から支給される「退職年金」と再就職の給与を合わせれば、国有企業に勤めるときに比べ、それほど悪くなければ暴動は起こらない。

以上の点は、大量の国有企業労働者が解雇されているものの、大規模な暴動や社会不安が起きていない背景である。

・国有企業改革の誘因づけ（インセンティブ）

政府はどのような状況において国有企業の所有制を本気に改革するようになるのか。そのインセンティブとメカニズムを明らかにすることが必要である。

残念ながら普通の状況においては、政府が積極的に所有制改革を含む国有企業改革を推進するインセンティブがない。政府にとって国有企業は政治的権力基盤であり、その所有制を抜本的に改革し、経営の悪い企業を倒産に追い込むのは自らの政治権力基盤を弱めることになる。Fangang（2000）は、政府が国有企業を抜本的に改革するかどうかの判断は改革で得られる経済的ベネフィットと改革しない場合のベネフィットの比較によりなされると述べている。確かにそのとおりであるが、より具体的にいうと、政府にとり、国有企業を救済し維持するためのコスト（C = 財政補助金 + 国有企業不良資産）が国有企業から得ら

れる経済的ベネフィット（ $Z = \text{上納利潤} + \text{税金}$ ）を大幅に上回れば、政府は国有企業を本気に改革するようになる。それまでは改革でなく、単なる国有企業の救済しか考えない。

図表4に示すように、横軸は $C = \text{財政補助金} + \text{国有企業不良資産}$ であり、縦軸は $Z = \text{上納利潤} + \text{税金}$ である。A点において $C_1 < Z_1$ であるため、積極的な改革は実施されない。B点は臨界点（ $C = Z$ ）であり、それを越えると、改革ゾーンに入る。D点において、 $C_2 > Z_2$ であるため、経済的に改革の条件が整ったことになる。

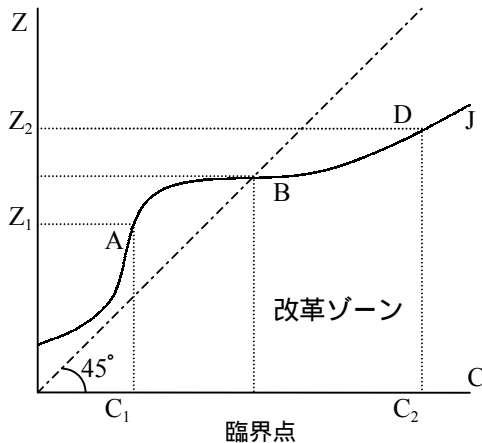
なぜ97年から政府は本気に国有企業の改革に踏み切ったのか。以上の分析が正しければ、国有企

業の経営悪化は97年以前に臨界点に達したはずである。事実として96年第1四半期、国有企業全体の経営赤字は歴史上初めてその経営収益を上回った。この歴史的転換点こそ国有企業改革を本格化させたのである。

国有企業を巡るベネフィットと維持コストは図表5に示してあるが、財政補助金の規模は減少傾向にあるが、国有企業への国有銀行の貸出は拡大する一方である⁵⁾。とりわけ、93年以降、国有企業への貸出は急速に拡大し、97年に1兆元を超えた。それに対して、国有企業から得られるベネフィットは95年を最高に、それ以降は減少に転じている。しかもベネフィットのうち、利潤の部分（かなりの部分は企業に留保される）が4分の3を占めており、政府にとってのベネフィット（税金）は総額の4分の1しかない。

本来なら、国有企業の所有制改革は経営状況のさほど悪くない企業も含め進めることが必要だが、経営状態の良い国有企業は、それを維持するコストがそこから得られる経済的ベネフィットを下回るため（ $C < Z$ ）、改革の対象にならない。改革は経営状態の悪い「腐った」企業が対象になっている。つまり、国有企業の経営が悪くなるのを待って改革する皮肉なプロセスになっている。この点は漸進主義的改革の致命的なところといえ

図表4 国有企業の経営悪化と改革の本格化



図表5 国有企業への財政補助金、銀行貸出と国有企業ベネフィットの推移

	(A)財政補助金	(B)銀行貸出(フロー)	C = A + B	国有企業ベネフィット
1990	579	2,656	3,235	1,722
1991	510	2,926	3,436	2,137
1992	445	3,988	4,433	2,511
1993	411	5,296	5,707	3,643
1994	366	6,294	6,660	3,844
1995	328	7,782	8,110	4,182
1996	337	8,492	8,829	3,793
1997	368	11,009	11,377	3,675
1998	333	9,288	9,621	n.a.

(注) 単位：億元、 国有企業ベネフィットは利潤と税金の合計額である。
 (資料)「中国統計年鑑」(各年版)、「中国財政年鑑」(1998年版)

るかもしれない。

改めて政府は国有企業のために何を行ってきたのかを振り返ってみよう。一言でいえば、国有企業の救済策しかやってこなかった。具体的に次の3点をあげることができる。

赤字国有企業を救済するための財政補助金が、1981年から99年にかけて6,000億元以上支給された。結果的に国有企業の経営改善に結び付かず、失敗に終わった。資本金10億元の企業を600社設立できる計算である。後ろ向きの補助金制度の弊害が改めて実感させられた。

国有企業への国有銀行融資の多くは不良債権化した。政府の公式見解によると、国有商業銀行の累積不良債権は2兆元（融資残高の25%）にのぼるといわれる。これは3年分の国家予算に相当する規模である。そのほとんどは国有企業への貸出資産である。国有銀行の不良債権はある意味において財政赤字と同じ性格である。その責任の所在は明確でないがために、その拡大が許されてしまったし、処理も進まない。もう一つは、国有企業が国有銀行からの借入を積極的に返済しようとしないうる背景として、そもそも国有企業にとり融資は補助金のような性格があったためだ。

株式の公開は国有企業救済の新しい手段になっている。上海、深セン両証券市場で株式公開している企業は99年末現在976社にのぼり、時価総額は2兆6,471億元に達している⁶⁾。どの企業が株式を公開できるかは、統一した基準により判断されるものではなく、政府証券監督委員会（CSRC）の規制に委ねられている。毎年、証券監督委員会は新規上場枠を定め、全国の地方自治体（省、直轄市、少数民族自治区）に配分する。政府行政部門が市場をコントロールすること自体も問題だが、地方自治体にとり、ローカルな国有企業を助ける目的で、より多くの上場枠を手に入れるため、一生懸命北京で「工作」するインセンティブがあり、官僚腐敗が助長される。

したがって総合的にみて、政府にとり国有企業を救済・維持するためのコスト（ $C = [\text{財政補助金} + \text{銀行不良債権} + \text{資本市場での資金調達に伴う余分のコスト}]$ ）はとくに国有企業から得られるベネフィット（ $Z = [\text{上納利潤} + \text{税金}]$ ）を上回った。国有企業は既に改革せざるを得ない状況にある。政府は一刻も早く以上の救済策を打ち切り、所有制改革に本腰を据えるべきである。

・ 国有企業改革の焦点は非国有部門の成長

2部門経済モデルのフレームワークのなかで、制度移行は部門間のリソース・リアロケーション（労働や設備などの再配置）を意味する。今まで、政府はこのような部門間の資源移動にストップをかける役割を演じてきた。経済理論的には、労働、設備と技術の移動は市場の力で実現され、その動因は経済合理性である（Ranis & Fei, 1961）。

今後、国有部門から非国有部門へのリソース・リアロケーションをどのように促進していくのか。政府はどのような役割を果たすのか。

社会主義の国では、共産党権にとりリソース・リアロケーションはできれば避けたいことであるが、前述のように国有経済はこれ以上維持できない段階にまで来ている。このまま国有経済を維持するには、非国有経済から国有経済への所得再配分（非国有企業の税金 国有企業への補助金）を意図的に行わざるをえない。長期的にみてそれも不可能になるはずである。このようなことを背景に、政府は歴史上始めて「私有財産が法的に保障される」という条文を憲法に盛り込んだ。これから政府はリソース・リアロケーションを促進する役割を果たすべきである。

どのようにしたら労働、資本、設備を非国有経済部門にシフトしていけるのか。方法は簡単であり、各経済部門間の生産性格差をありのままに顕

在化させればよい。しかし、社会主義の国では、政府は往々にして行政手段をもって問題を解決しようとする傾向が強い。確かに政府主導のもとで行政の力でリソース・リアロケーションが容易にできるかもしれない。しかし、行政手段をもって市場経済の問題を解決しようとする、必ず大きなデメリットを被ることになる。その場合のデメリットは経営状況の良い国有企業もダメージを受けることである。つまり、労働、資本と設備がどこに、どのようにしてシフトしていくかの決定は、政府の仕事ではなく、市場メカニズムに任せるべきである(パレート最適)。これに加えて、Fangang (2000)は「平等の原則」の遵守を提起している。それは市場競争のなかで、国有と非国有を問わず、フェアにプレーできるようにすることである。そうならば、競争力のない企業が衰退し、競争力のある企業が生き残り、中国経済は良い新陳代謝の循環に入ることができる。

今まで、非国有企業は財政、金融、市場参入の面で不公平な扱いを受けてきた。非国有企業に対する国有銀行の貸出シェアはわずか8.9% (1997年)しかない。全金融機関の貸出ポートフォリオ

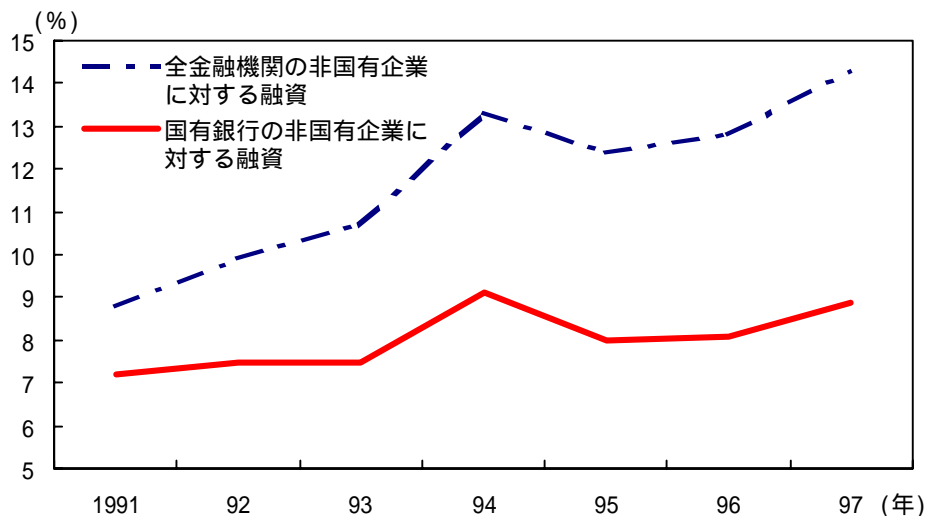
に占める非国有企業のシェアもせいぜい14.2% (同)である(図表6参照)。このような所有制差別を撤廃することが、リソース・リアロケーションが進展する前提条件である。

ここで、所有制差別が発生する理由を明らかにすることが必要である。

本来なら、国有企業の経営状況が芳しくない状況を考えれば、金融機関は信用創造を生産性の高い非国有企業にシフトするのが合理的な経営判断といえる。しかし、国有銀行の融資ビヘビアは1994年金融改革以降「商業化」したとはいえ、政府や人民銀行の指針に基づく部分が圧倒的に多い。政府は市中流動性を国有部門に誘導するのが常であり、国有銀行もその指針に基づいて国有企業への信用創造を拡大している。その場合、たとえ融資が焦付いたとしても、責任が問われることはめったにない。したがって、金融機関の融資ビヘビアはベネフィット・オリエンテッドよりも、非国有企業への貸出リスクを極端に嫌う。

所有制差別は、銀行業だけでなく、あらゆる経済活動のなかでみられる。資本市場は国有企業に独占されているし、輸出・輸入の貿易権も非国有

図表6 金融機関の貸出ポートフォリオに占める国有と非国有の比率



(資料) Fangang (2000) "Financial Market and Enterprise Reform" National Economic Research

企業の場合はなかなか手に入れることができない。新規事業免許を申請する場合でも、非国有企業は完全に不利な立場に立っている。民営企業、とりわけ中小の民営企業の商取引決済は未だに現金決済が多い。例えば、上海周辺の中小企業は安い部品を内陸の四川省（成都市）や陝西省（西安市）から購入する場合、大量の現金を抱え、2泊3日の夜行列車（36時間）に乗って遥々異郷に出かけるのである。このような経済活動はまったく経済合理性のないものであるが、それに対応する金融システムがないのが現状である。

非国有経済が発展する前提は、政府行政部門が管轄下にある国有経済部門を切り離すことである。したがって、「政企分離」の大号令は方向的に正しい決断といえる。問題は、政府行政部門は営利国有企業を、たとえ赤字経営に転落しても、手放さないことである。例えば、対外経済貿易省はその傘下の貿易公司、不動産開発公司、観光ホテル事業をタテマエで分離独立させたが、これらの企業のトップはほとんど対外経済貿易省からの出向者である。もちろん、このような現象は対外経済貿易省に限ることなく、中央政府レベルから地方自治体レベルまで至るところでみられる。例えば、問題となっている広東省国際信託投資公司（GITIC）は広東省財政庁と経済委員会（あるいは計画委員会）が管轄する金融機関であり、全国ほとんどの省政府は自前の国際投資信託公司（ITIC）をもっている。これらのITICのトップも財政庁か経済委員会からの出向者である。

今後の可能性として、これらの政府部門が設立した種々の「公司」を分離独立するために、株式制の企業に転換させることが考えられる。出資者である政府行政部門はその株を手放す見返りとして出資金とキャピタル・ゲインを手に入れることができ、企業のトップも行政官僚でなくなり、真の民間人になる。

政府は、管轄下の企業を手放した後、企業の経

営機能を一切もたず、徴税と公共事業（軍隊、警察、環境保護、行政サービス、法律策定など）のみ行う存在になる。しかし、それを実現するには、相当時間がかかる。共産党政権が政治基盤である国有部門をどこまで切り離せるかは、単なる経済合理性で決まる問題ではない。とはいっても、国有部門を徐々に縮小させていくしかないのは事実であろう。99年秋の党大会で国有経済の比率を25%にまで下げると決議された。5年以内に25%を割り込む可能性が高い。

非国有経済のシェアが拡大する実態に対応するために、市場経済の法整備を早急に行うことが必要である。今まで、「公司法」（会社法）、「破産法」、「担保法」、「商業銀行法」、「証券取引法」など市場経済各部門の取引ルールを決める基本法はかなり急ピッチに進められてきた。しかし、これらの法律が守られるように法的環境や司法制度は必ずしも十分に整備されているとはいえない。例えば、「破産法」は施行されているが、デフォルトを起こした企業は、倒産が適用されるかどうかについて裁判所に申請する以前に、政府機関である国家経済貿易委員会あるいは地方の経済貿易委員会の許認可を受ける必要がある。経済貿易委員会がなかなか企業倒産を認めないのが現状である。その理由について、デフォルトを起こしたすべての企業に対して破産処分を下すと、社会不安が起きる恐れがあると政府は解釈している。本末転倒の論議である。破産状態にある企業を温存すればするほど、社会不安のリスクは拡大する。なぜなら、当該企業の財務状況を十分に知らない取引相手は当該企業と取引を継続すると、不良債権は連鎖的に伝播する。経営状況のまずまずの企業も回収不能債権に足を引っ張られ、経営が悪化するのである。

長年、中国経済の悩みの一つである企業間の「三角債」問題（債務チェーン）はなかなか解決されない。政府は債務チェーンを断ち切るために、巨

額の財政資金を投入するとともに、国有企業に規律とモラルを強化するよう呼びかけてきた。つまり、借金をきちんと返すように説得しているのである。債務チェーンの関節がどこにあるかが分からない状況下、いくら財政資金を投入しても効果が現れてこない。実は、問題の解決法は極めて簡単である。デフォルトを起こす企業を、「公司法」と「破産法」に基づいて破産に追い込めばよい。そうしないと、モラルハザードが蔓延する。中国では、破産すなわち解散と誤解している人が多い。会社更生の概念が浸透していないことが問題を難しくしている。実際は、破産宣告された企業は必ずしも解散させず、経営者責任を徹底的に追及する前提で、アセット・リアロケーション、M&Aなどの手法で経営の立て直しを試みることができる。特に中国の場合は、破産した国有企業を民間企業に売却するのは一つの選択として考えられる。

・ WTO 加盟以降の経済構造変化

ときあたかも、中国の WTO 加盟は13年の紆余曲折を経て、ようやく秒読み段階に入った。WTO 加盟は中国経済にとりどのような意味があるのか。まず、WTO 加盟をめぐる、内外の注目点を次のように整理してみよう。

市場開放に伴うメリットとデメリットの比較である。それも主に貿易面のアプローチである。つまり、輸入品が中国市場に溢れるようになれば、それと競合関係にある地場企業はダメージを受けるだろう、との指摘である。これに対して、輸入の増加で確かに地場企業が影響を受けるかもしれないが、今までの輸出で不当な扱いを受けていた産業は加盟後、WTO ルールにしたがい、スムーズに輸出できるようになる、との主張もある。貿易全般のメリットとデメリットを総合的に判断することが必要である。

マクロ経済の観点から、WTO 加盟は経済成

長を1%押し上げる効果があると試算されている⁷⁾。国務院発展研究センターは、WTO 加盟によるメリットを享受する産業のプラス効果とデメリットを被る産業のマイナス効果を、計量的に GDP への貢献度のタームで算出し、総合的にマクロ経済への影響をみている。この試算の結果は海外のジャーナリズムやシンクタンクの景気予測のなかでも多く使われている。しかし、不確実性や変数の取扱次第で結論が大きく変わるはずだ。

WTO 加盟のミクロ効果である。現在、中国経済はデフレ状態にあるが、WTO 加盟が実現すれば、物価は上昇に転じるかもしれない。また、労働集約型製品の輸出増が見込まれるなか、失業問題の緩和にも効果があるといわれる。WTO 加盟は景気浮揚効果があるかもしれないが、デフレ対策としての効果は定かでない。輸出増による失業問題の緩和はそのとおりだが、逆に輸入も増えるので、輸出効果が相殺されるはずだ。

WTO 加盟の経済効果は静学的にみた場合、～ の議論のいずれについてもマイナスの部分の大きいと判断される。WTO 加盟に慎重な態度をとっている通信産業省などはまさにこの静学ビューを理由に抵抗している。しかし、WTO 加盟を動学的にとらえ、地場企業の学習能力を考えれば、総合的にみた経済効果は必ずしもマイナスにならない。

ここで、1979年の「改革・開放」政策当初の状況を思い起こしてみよう。当時、経済改革と市場開放に伴い、カラーテレビ、ラジカセなど中国人が見たことのない大量の外国家庭用電気製品が香港、深センを経由して国内市場に入った。それに対して、国内家電メーカーはトランジスター・ラジオや旧式の電動扇風機しか作っていなかった。技術レベルから判断すれば、外国企業と競争できる国内企業はほとんどなかった。それから、20余

年経過し、現在の中国家電市場に目を転じると、中国製家電製品が市場において外国製品と互角の戦いをやっていることもまた事実である。

当初、「改革・開放」に反対する論者は国内において多かった。その理由は経済的要因だけでなく、政治的思惑もあった。しかしこの20余年の間、中国経済は様変わりした。この変化は一目瞭然のものである。

したがってここでは、WTO加盟の経済的メリットやデメリットを争う議論よりも、WTO加盟後の経済構造がどのように変化するかに焦点を当ててみたい。

今まで、「中国は朝令暮改の国だ」とか、「中国人は契約を守らない」とか、中国に投資している外国人投資家からクレームが多くつけられている。これを否定することができないのは残念なことである。事実として、朝令暮改や契約の一方的破棄のようなことがいろいろなところで起きている。ただし、このような外国人投資家にとり不愉快なことが起きる背景には、契約をきちんと守らなければならないという市場経済の基本的ルールが社会主義中国の商取引原則ではなかったことがある。中央政府の行政指令は常に変わるものという状況の下、その下層レベルにある商取引は「暮改」される行政指令に合わせるしかないという受動的な立場にある。これについて地場の企業であろうが、外国人投資家であろうが、同じ立場である。

「改革・開放」政策が経済の深層に浸透しつつある今において、市場経済の基本原則を遵守しなければならないという認識は国内においても徐々にコンセンサスになりつつある。ただし、それまでの政治・経済システムにおいて受益している勢力があり、彼らは既得権益を死守し、市場経済のルールを守りたくないのが本音であろう。この点は、「改革・開放」政策が直面する難問の一つである。

既得権益を死守しようとする勢力は、中央官僚

に限らず、地方レベルや企業レベルにも多く存在する。これらの勢力は無視できないほど強くて巨大なものである。これは単なる経済の問題でなく、政治的イデオロギーの問題も深く絡んでいるため、指導者個人のカリスマ性とやる気だけでは、片づけられるものではない。市場を更に開放し、グローバルスタンダードを取り入れることで、中国社会と経済システムの歪みを是正することが WTO加盟の真の狙いである（対外経済貿易省⁸⁾）。

近年、政府部門の抜本的なリストラに伴い、政府官僚も大幅に刷新され、幹部はかなり若返りした。次官クラスの官僚全員は学士や修士の学位を取得しており、人民銀行（中央銀行）の場合、局長級以上の幹部になるには、修士学位は必須条件である。なかにはアメリカやイギリス留学経験者も珍しくない。これは改革以前の旧ソ連留学組の官僚構成と根本的に違う。21世紀、この人たちが中国をリードすることになる。

若い官僚が目指している中国経済の国際化に戸惑いを感じたり、断固として抵抗する古い勢力は依然として存在する。世界を知らない人は開明的になれない。政府部門に教条主義的な「化石」が依然少なくない。この人たちに、経済国際化のメリットをいくら説明しても理解してもらえない。経済の国際化を実現するうえで、もっともコストが安く、手っ取り早い方法はWTO加盟であり、それをもって、経済の国際化を事実上推進しつつ、古い勢力に理解を求められない。

一方、中国が目指しているのは、国際的なマーケットになることである。それを実現するには、まず国際的な生産センターになる必要があると対外経済貿易部は全国民に訴えている。そのために、関税を思い切って引き下げなければならない。これはWTO加盟の条件でもある。関税の引き下げを主張すると、直感的に外国製品の大量流入のイメージが強いが、実はそれが国際生産センターになる必要条件であるのだ。例えば、輸入関税が30%

や50%のレベルでは、自動車部品やコンピューターのパーツの一部を輸入して、アッセンブリした完成品を輸出するのは採算に合わない。アメリカの平均関税が3%という事実は、当然のことながら輸入を拡大させている一面があるが、同時に航空産業や自動車産業などアッセンブリの優位性に大きく貢献しているのである。

WTO 加盟以降、中国の経済構造や産業構造は大きく変化する。WTO の基本原則は市場参加者が基本的にフェアに、つまり同一条件のもとで競争することである。したがって、国内の民間経済にとって大きなチャンスである。市場開放とともに、海外から強力な競争相手が参入してくると同時に、一流の技術も持ち込まれる。地場の企業にとり最高の学習機会であろう。

それだけでない。現在の高関税のもと密輸が横行しており、政府は毎年高いコストを払って、密輸の取り締まりを実施している。関税が大きく下がれば、密輸グループにとり密輸するインセンティブはなくなるはずだ。

一方、産業構造はどのように変化するのだろうか。

計画経済では、投資効率は無視され、全国的に同じ産業への重複投資が多くなされてきた。例えば、石化産業、鉄鋼産業、製紙産業など各管轄官庁や自治体は相次いで自前の工場を設立し、投資を行った。これらの重複投資は規模の経済性を享受できないのみならず、生産効率と製品の品質はいずれも低いものである。97年以降、政府は同一産業の全国的統合を強制的に実施させようとした。

例えば、石化産業の場合、江蘇省の南京市周辺わずか50平方キロ圏に、石油加工、化学繊維、化学肥料などの大型ケミカル・プラントが4社ある。その「親」機関は、江蘇省政府、国家石油化工総公司、(元)化学工業省、国家石油天然ガス総公司、とそれぞれ違う(柯1998年)。本来なら、石油化学工業の場合、川上から川下まで、つまり、

原材料から完成品まで設備と資源を共有し、規模の経済性と範囲の経済性を作り出すことができるはずだが、計画経済の縦割りと横割りの行政システムはこうした経済合理性を犠牲にしたのである。4社石化関連の企業をめぐる不利益を是正すべく、政府は4社を強引に統合させようとしたが、失敗した。失敗した直接の理由は、それぞれの企業の親機関が反対したことにある。

これは全国の一例にすぎない。しかし、このような経済的不合理性を是正するには、政府主導ではもはや実現できない。以上の石化産業の例の場合、市場競争のなかで、強いものは弱いものを飲み込むのが一般的な形であり、政府が操作する場面ではない。

したがって、WTO 加盟以降、企業の吸収・合併を含む大規模な産業再編が起きることが予想される。そのなかで、生産性の高い非国有企業は経営の悪い国有企業を吸収し、そこで得られる設備と労働者を活用し、更なる生産性の向上が図られる。産業界は活性化すれば、政府部門にとって、税収の増加も見込める。21世紀の中国経済が持続的に発展できるかどうかは、WTO 加盟以降のオープン・マーケットを通じて、労働と資本が非生産的な部門から生産的な部門に再配分されるかどうかにかかっているといえるが、その場合の政府の役割は、フェアプレーできるように公正なレフェリーに徹することである。

【注】

1) N. Lardy [1998] の主張は次のとおりである。国家統計局が実質 GDP を算出する際、使われる物価指数はインフレ率より小さいため、実質 GDP 伸び率は1~2ポイント過大評価されている。1978~96年の年平均実質 GDP 伸び率は政府発表の9.9%ではなくて、7.9%であるといわれる。公式発表のマクロ経済統計に水増し分が含まれることと、どれぐらい

含まれるかについて議論が残るが、統計の「水増し説」をもってこの20余年間の経済成長を否定することはできない。年平均7.9%の成長を主張する Lardy 氏の説でも、結果的に中国経済の奇跡を認めることになる。

- 2) Fangang (2000) “Financial Market and Enterprise Reform” National Economic Research Institute, China Reform Foundation (Economic Science Press, China)
- 3) 1999年、政府は540億元の財政追加資金の全額を8,400万人のレイオフ労働者の生活支援に支払った(全人代での「政府工作活動報告」2000年3月)
- 4) 中国労働・社会保障部
- 5) 今のところ、政府にとり、直接的な負担は財政補助金であるが、国有銀行の不良債権を本格的に処理するようになれば、政府財政負担は一気に拡大する。
- 6) 「1999年国民経済和社会発展統計公報」国家统计局2000年2月28日発表(「経済日報」2000年2月29日付)
- 7) 國務院發展研究中心
- 8) 対外経済貿易省(2000年)「使政府權力越来越小、讓企業權力越来越大」(経済学消息報、3月27日)

【参考文献】

日本語：

- 青木 昌彦・奥野 正寛(1996)『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会
- 青木 昌彦ほか(1997)『東アジアの経済発展と政府の役割 - 比較制度分析アプローチ』日本経済新聞社
- 柯 隆(1998)「南京にある4大石油化学連合が解散する原因 - 国有企業改革に関するミクロ分析」(JETRO 『中国経済』1998年6月号)
- 柯 隆(1999)「外部環境の変化と中国経済の行方」(霞山会 『東亜』No.383)
- 柯 隆(1999)「中国は経済危機を回避できるのか」(FRI 研究レポート No.43)
- Qian Yin-yi (2000)「中国市場経済化の制度的基礎」(青

木昌彦+寺西重郎編著『転換期の東アジアと日本経済』第5章、東洋経済新報社)

- 寺西 重郎(1991)『工業化と金融システム』東洋経済新報社
- 寺西 重郎(1995)『経済開発と途上国債務』東京大学出版会

中国語：

- 易誠(1999)『金融市場与国有企業改革』経済科学出版社
- 戴相龍、桂世庸ほか(1997)『中国金融改革与發展』中国金融出版社
- 中国(海南)改革發展研究院(1997)『資本市場与国有企業改革』民主与建設出版社
- 中国人民銀行(1999)『金融法律法規編』中国金融出版社
- 中国人民銀行(1999)『企業改革与金融債権管理工作指南』中国金融出版社
- 中国人民銀行ほか(1998)『金融規章制度選編上、下』中国金融出版社
- 沈沛(1999)『資本市場若干問題研究』中国金融出版社
- 陳清泰(1999)『国有企業走向市場之路』中国發展出版社
- 劉国光(1998)『中国經濟体制改革的模式研究』広東經濟出版社

英語：

- Angus Maddison (OECD, 1999) “Chinese Economic Performance in the Long Run”
- Anjali Kumar ,etc (1997) “China’s Emerging Capital Market” (*Financial Times*)
- Fangang (2000) “Financial Market and Enterprise Reform” *National Economic Research Institute, China Reform Foundation* (Economic Science Press, China)
- Gustav Ranis and John C. H. Fei (1961) “A Theory of Economic Development” (*The American Review Volume*

LI September Number Four)

Joseph E. Stiglitz (1998) “*Whither Socialism?*” The MIT Press

Nicholas R. Lardy (1998) “*China’s unfinished economic revolution*”, Brookings

OECD (1999) “*Corporate Governance, State-owned Enterprises and Privatization*”

Yuan Zheng Cao, Gang Fan, and Wing Thye Woo (1998) “Chinese Economic Reforms: Past Successes and Future Challenges”, The MIT Press (*Economies in Transition: Comparing Asia and Eastern Europe*, Wing Thye Woo, Stephen Parker, and Jeffrey D. Sachs)

Zhang Shuguang, etc (1998) “Measuring Costs of Protection in China” (*Institute for International Economics*)