



研究レポート

No.201 July 2004

中国における国有企業民営化に関する考察

主任研究員 柯 隆

富士通総研（FRI）経済研究所

目 次

目 次.....	I
はじめに	1
第 1 節 国有企業改革の現状	2
第 2 節 地域別の国有企業改革に関する考察	7
第 3 節 国有企業改革に関わる制度作りの進展.....	15
第 4 節 国有企業改革と財政改革	19
付：国有資産監督管理条例の施行.....	30
別図 1 地方における国有資産管理制度（深センの例）	31
別図 2 国有重点企業の株式公開：宝山鉄鋼.....	32
別図 3 国有企業民営化のケース：TCL.....	32

はじめに

中国における「改革・開放」政策は、政府による企業経営への干渉を緩和することによって実現された。その中心は国有企業経営の自由化である。かつて、国有企業は資金調達、部品調達、生産、販売、人事など一連の経営活動がいずれも政府によって厳しくコントロールされていた。その中で、国有企業の経営は収益の最大化を追求するものというよりも、政府の策定した経済計画をそのまま実行していくことにあった。

振り返ってみれば、80年代の国有企業改革は、国有制を温存しながら生産請負責任制の導入や独立採算制の徹底などの経営改善策を図ることが中心であった。90年代以降、国有企業の所有制は経営改善の妨げとなり、企業経営に対するガバナンスの形骸化をもたらしている。現在、国有企業の所有制を改革するために、「公司法」(会社法)に基づいて国有企業を株式会社に転換する政策が採られている。中国では、「近代的な企業制度の構築」といわれるが、その中身は、企業の所有と経営を分離し、企業経営のメカニズムを、利益の最大化を追求することに改めることである。同時に、企業経営者及び従業員に対する評価・任期なども、法に基づいて行われるようにする。このような改革の延長として、国有企業の多くが株式会社に転換したのである。そのうち、約1,200社は内外の証券取引所において株式公開を果たした。

とはいえ、中国経済の発展にとって国有企業の経営難問題は依然として深刻なボトルネックになっている。中国経済を取り巻く環境がすでに市場経済化しつつあるなかで、国有企業の経営メカニズムは計画経済から十分に脱皮できていない。すなわち、国有企業の経営に関する独立採算制が導入されたが、それに対する監督機能は十分に強化されていない。この問題について具体的に2点を指摘することができる。第1に、経営難に陥った国有企業に対するペナルティが十分ではない。第2に、経営業績を上げた国有企業の経営者及び従業員に対するインセンティブが限られている。このような状況下は、国有企業経営を改善しようとする積極性を妨げる。さらに、中国国内のエコノミストの多くは、国有企業の財産が様々な方法によって個人財産となり、国有企業経営者の腐敗問題に繋がっていることに注目している。ここでは、国有企業改革と政府の行財政制度の改革に焦点を当て、その実態及び様々な問題点を解明することにする。

第 1 節 国有企業改革の現状

国有企業の改革は 20 年以上に亘る。

この問題については一言では答えられない複雑さを貼らんでいる。たとえば、上海の宝山鉄鋼、青島のハイアール（海爾）、広東の TCL、中国遠洋（COSCO）といった中国を代表する国有企業は、いずれも強い国際競争力を誇っている。これらの国有企業のみ考察すれば、国有企業改革が大成功したとの印象を受けることになるだろう。一方、東北地方や西部地方の国有企業を考察すると、国有企業改革は成功するどころか、ほとんど進展していない状況にある。

【荒廃を余儀なくされる東北経済】 東北地方（黒竜江省、吉林省、遼寧省）は、その産業基盤が旧ソ連の影響を受けているため重工業がその中心である。かつて自動車、機械製造、石油、石炭、重電、航空などの重工業は、中国経済成長のエンジンであった。しかし、今や東北経済の重要性が大きく低下し、2002 年の国内総生産への寄与度はわずか 11.5% に止まった（参考：上海市、江蘇省と浙江省の国内総生産への寄与は 23.4% と東北の倍である）。かつて、東北地方の経済は中国経済の大黒柱であったが、今やその重要性は低下し、悲惨なほど荒廃している。

では、東北経済はなぜここまで荒廃したのだろうか。

今回の調査で東北地方を訪問し、いろいろな企業や金融機関を視察した。同時に、国内の代表的なエコノミストとも意見交換を行った。ここで、現地調査で得られた情報と文献サーベイの内容を次のように整理する。

第 1 に、市場開放の遅れが経済発展の足を引っ張っている。周知の通り、「改革・開放」政策は、広東省を中心とする華南経済圏の開放を起点として、東部沿海部において経済特別区に限って行なわれたのである。その理由は、香港を窓口とする華南経済圏の開放が外資の導入に便利だったことにある。反対に、東北地方は、国家の重工業基地として、万が一市場開放が失敗すれば中国経済全体への影響が計り知れないほど大きいものとなる。すなわち、中央政府としても、自らが推し進める「改革・開放」政策について、「渡り石を探りながら川を渡る」ような状況にあり、確固たる自信を持っていなかったのである。このような背景をもとに、東北地方の対外開放が広東省に比べ、大幅に遅れた。

第 2 に、東北地方における経済自由化が遅れたことが指摘される。東北地方は、上海、江蘇省、浙江省を中心とする華東地方に比べ、経済の自由化、すなわち規制緩和が遅れて

いる。華東地方の経済発展は、その初期において外資導入に頼るといよりも、都市部周辺における民間経済の振興によって離陸したのである。これらの民間経済の代表格は「郷鎮企業」と呼ばれるもので、農村地域において、郷や鎮などの地方政府レベルで集団所有制のもとで機械部品やアパレルなど小規模な製造業が起業された。これに対して、東北地方においては、国有企業のウェイトがピーク時において90%以上にのぼり、民間経済が振興されてこなかった。

第3に、市場機構の構築が遅れた。外資導入の遅れと国内民間経済の振興の遅れによって、東北地方は市場経済の根幹たる市場機構の構築が大幅に遅れた。国有企業の経営は基本的に政府の指令に基づいて行われ、脆弱な市場機構のもとで市場競争が促進されず、経済そのものの活力が見出されていない。何よりも市場機構の未構築により東北地方の資源配分の効率化が達成されず、経済成長のボトルネックとなっている。今回の調査においても、東北地方の銀行に対するヒアリングを行ったが、国有商業銀行の信用創造の中心はほとんど国有企業向けとなっている。

以上の諸点に加え、東北地方の経済発展の遅れの原因について次のような指摘もなされている。東北地方経済の柱の一つは石油、石炭、鉄鉱石などの資源財である。しかし、資源財市場は長年政府によってコントロールされており、その価格が市場の需給関係を反映する均衡価格水準から大きく離れ、不等に低く抑えられている。言い換えれば、政府は東北地方の特産である資源を人為的な安い価格で引き取り、それをもって華南や華東などの経済発展をサポートしたのである。

その結果、東北地方において資源が枯渇し、設備の技術更新が遅れ、大量の人材が流出し、経済発展が大幅に立ち遅れた。2003年から中央政府は東北経済を振興させる「東北大開発」の重大令を打ち出した。中央政府は政策面におけるサポートを約束し、外資誘致のための優遇政策と規制緩和を公約した。しかし、東北経済の現状を考察する限りにおいては、その離陸は決して容易なことではない。

【模索を続ける西部大開発の行方】 「改革・開放」政策以降、中国において所得格差が拡大している。2002年ジニー係数は0.454に拡大し、都市部と農村部の所得格差は3.4倍に達した。カルティエやブルカリなどの高級ブランドによる中国進出が加速するなかで¹、

¹ ブルカリなどのブランドの調べによると、中国全土において富裕層は1,500万人に上るといわれる。

1日の生活費が1ドル未満の貧困人口は依然として1億人以上存在する。中国の貧困人口の大部分は西部地域に集中し、低い識字率と不十分な初等教育が貧困問題をなかなか解決できない主な原因となっている。

中央政府は90年代の半ば以降、poverty reduction（貧困の削減）と所得格差の縮小を目的とする西部大開発を号令した。その基本的な施策として、道路や鉄道などのインフラ整備の促進、外資誘致への優遇政策、国有企業民営化の加速、農業関連公共投資の増額、水力発電などのエネルギー関連投資の増額などがあげられる。

ここで、西部における国有企業改革の動向について考察することにする。西部地域の産業基盤は、かつて「三線建設」²の際に沿海部から西部に移転した国有企業が柱になっている。基本的に、「三線建設」に伴い西部に移転した国有企業は軍需がほとんどであったが、その後、「軍転民」（軍需を民生に転換させる）が進められ、今は四川省や陝西省などにおいてフルセット型の産業構造になっている。問題は、西部地域の国有企業の多くが設備更新の遅れにより市場経済化という潮流に乗り切れず、競争力が低下する一方である点にある。ここで、西部地域の特性から国有企業が経営難に陥る原因を探ってみることにする。

西部地域はその豊富な資源を背景に、資源型の企業が少なくない。石炭、鉄鋼、非鉄金属、天然ガス、レアメタル（稀土）などは西部の産業発展にとって有利な条件である。しかし、「三線建設」の基本理念から分かるように、米ソとの戦争に備えるための企業作りであったため、これまで政府によって厳しくコントロールされている国有企業がほとんどであった。「改革・開放」政策の流れの中で、一部の中小国有企業は規制緩和により会社形態が変わり民営化されているが、残りの多くの国有企業は硬直的な管理体制のもとで経営が

² アメリカ及び旧ソ連との核を含む全面戦争を想定した内陸後方基地建設のことで、文革期の経済建設の基本路線として推進された。背景には毛沢東の人民戦争論があり、とくに中ソ対立が激化した60年代後半からは対ソに比重が置かれた。

米ソと対峙する沿海部、東北部を戦争の危険性が高い「第一線」、最後の抵抗拠点としての内陸部を「第三線」と位置付け、その中間を補給の役割を果たす「第二線」とした。全面的核戦争に突入り、一線、二線が壊滅状態に陥っても、三線の内陸部で抗戦するために、資源や兵器製造を自立的に賄える体制を目指し、四川、湖北、湖南など内陸各省に軍需工場の建設や軍事インフラの整備を進めた。また、沿海部の工場や技術者らが内陸に移転した。

核開発などの国防に力を入れた三線建設時代には、鉄道、発電、炭鉱などの経済面でも開発が行われ、内陸の開発を一定程度は進展させたが、あくまで軍事目的であり、経済発展や住民生活の向上にはあまり役立たなかった。また、文革の混乱も大きく、数年間は停滞を強いられた。こうして軍事以外の産業をほとんど無視した産業政策は基本的には失敗に帰した。

三線終了後、とりわけ改革開放後は、多くの工場が軍需から民需への転換（軍転民）を迫られた。時流に乗り軍転民に成功した工場や業種もあるが、インフラ設備の偏りなどが原因でうまく転換できずにいるところも多い。軍転民の成功は現在の内陸部開発の重要な課題の一つである。

三線建設は文革期の「西部開発」ともいえるもので、鉄道インフラなど、いままも役立っているものも多いが、現在の西部開発とは基本的な出発点異なるものだった。

益々悪化している。

本来ならば、地理的に中央政府に遠いということは干渉を受けにくいという意味で国有企業改革にとって有利な条件であるが、現実には、近代的な企業経営理念と情報が海外から入りにくいために、結果的に国有企業改革の足枷となったのである。今回の調査でも、国有のアパレル工場や機械加工工場は、設備の老朽化と硬直的な管理体制により経営が想像以上に悪化している。

ここで、西部の国有企業の代表格である長虹テレビの事例を取り上げて分析することにする。長虹テレビは1958年に設立された通信設備を製造する国有企業であった。1972年に白黒テレビの生産を始め、85年に松下電器から生産ラインを導入しカラーテレビの製造が始まった。94年に株式を上海証券取引所で上場するとともに、経営の多角化を図った。長虹テレビの発表によると、2002年末までの累積販売台数は7,000万台を突破したといわれる。

しかし、長虹テレビの経営戦略は、四川省の廉価な労働力を利用して低価格のカラーテレビを生産し、その消費者層は主に中小都市及び農村地帯、いわゆる低所得者層が狙いとなっている。問題は、中国国内において低価格のカラーテレビ市場はすでに過剰競争に陥り、長虹テレビのほかに、熊猫（パンダ）テレビ、TCL、ハイアール、牡丹テレビなど多数の国内メーカーが参入している。その中で、長虹テレビの比較優位は廉価な労働力のみである。沿海部や内陸の大都市はすでにデジタル家電の時代に突入しつつあるなかで、単なる安い価格の提供という戦略で市場シェアを取っていくことはもはや不可能に近い。人材不足、技術レベルの低下、資金不足などの問題を抱え、商品モデルの転換など新たな経営戦略を考案することはそれほど簡単なことではない。

実は、長虹テレビは株式上場を果たしたとはいえ、その資本構成からみれば、依然として国有企業であることが分かる。長虹テレビの株式公開は上海証券取引所を通じて取引されているが、それは全体の34.7%に過ぎず、大部分（53.6%）は、四川省綿陽市国有資産管理公司による100%出資の長虹電子集团公司によって所有されている³。こうした複雑な資本関係を背景に、長虹テレビの経営に対するコーポレート・ガバナンス機能は必ずしも十分とはいえない。

長虹テレビのケースは、実は西部地域において一般的なケースである。今回の調査で、

³ 長虹テレビが自ら所有する法人株は2.4%である。

重慶の国有紡績工場を視察したが、沿海部の紡績工場のほとんどは所有制の転換を果たし、外資からビジネスを受注することで資金繰りの問題がクリアされており、新たな設備投資によって製品レベルの高度化も図られている。しかし、西部のアパレル紡績工場はその管理体制も設備も昔のままであり、苦境に立たされている。

以上、東北地方と西部地方の国有企業の実状を考察してきた。当該両地域は、既存の国有企業のなかでもっとも経営状況の悪いものが集中し、そこに勤める労働者数の多さが特徴的といえる。したがって、国有企業改革を成功裏に完成しようとするれば、西部および東北部の国有企業を優先的に改革することが必要である。

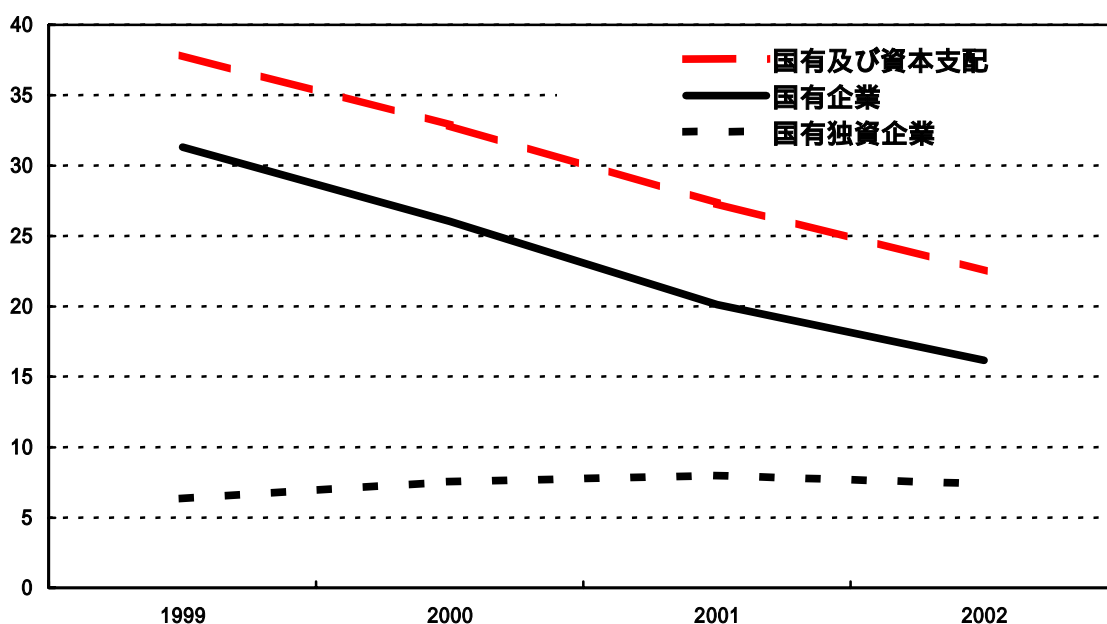
第 2 節 地域別の国有企業改革に関する考察

中国の国有企業に関する考察の多くは国有企業の定義を明確にせず、国有企業の実力を過小評価したり、過大評価したりする傾向が強い。現在、入手可能な統計のなかで、国有企業について少なくとも 3 つの分類が存在する。第 1 は国有及び国有資本支配の国有企業（State ownership and control of enterprises）である。第 2 は一般的ないわゆる国有企業（State-owned enterprises）である。第 3 に国家が 100%出資する「国有独資企業」（State-run enterprises）である。

この中で、国有独資企業は中央政府（国有資産監督管理委員会）及び地方政府（省や市の国有資産管理公司）が直接的にコントロールしている国有企業であり、政府はその唯一の出資者として管理・監督権限を発揮する。また、一般的な意味での国有企業はその所有制こそ政府（中央+地方）に帰属するものであるが、現在では政府部門は必ずしも直接的に干渉しないものが多い。また、その資本関係も必ずしも 100%国有ではない。さらに、国有及び国有資本支配の国有企業は、その名前の通り、株式会社に転換した国有企業で、その株式の 3 割程度が国によって所有されるものであれば、この分類に入る。

図 1 に、国有企業に関する 3 分類の企業数のシェアを示した。98 年朱鎔基首相（当時）は国有企業改革の本格化を宣言し、国有企業の余剰人員のリストラ、経営難に陥り再生の見込みのない国有企業破産処理と国有企業の民営化などを含む大胆な改革を推し進めた。その結果、国有資本支配の国有企業を中心に国有企業の企業数が大幅に減少した（99 年 36%→2002 年 28%）。それに対して、国有独資企業数は 6~7%のレベルで推移している。

図1 国有企業数のウェイトの推移（1999～02年）



資料：中国財政部

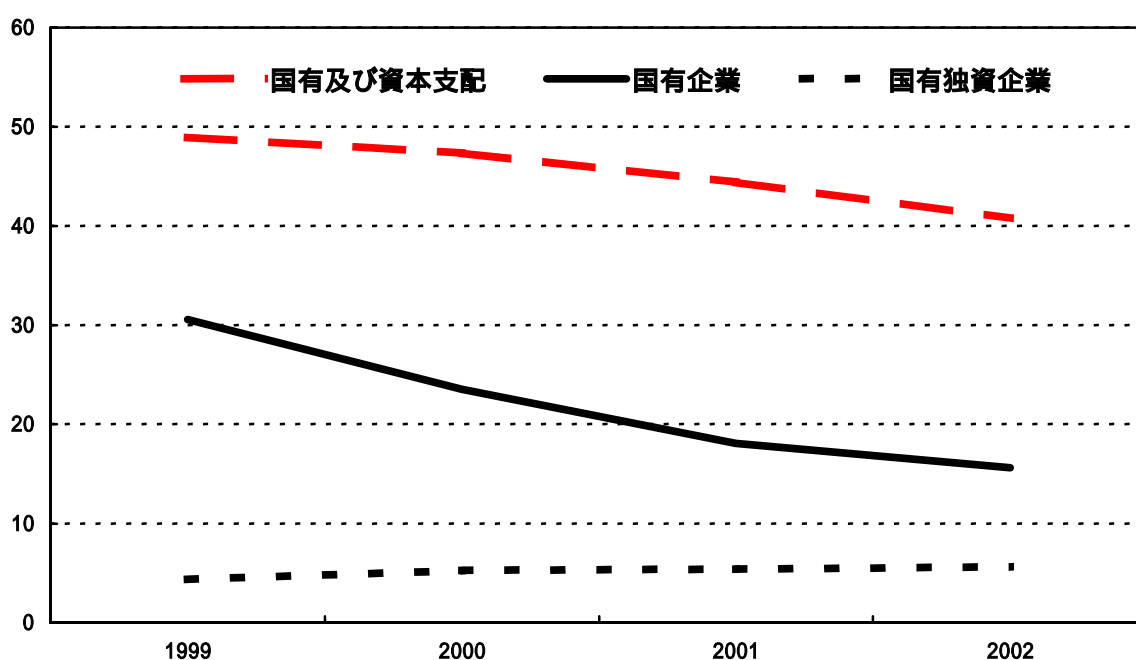
国有企業数が減少した背景には、「抓大放小」（大型国有企業の国有制を維持し、中小国有企業を自由化すること）という国有企業改革の基本方針が徹底されたことがある。国有独資企業のほとんどが大型国有企業であるため、その国有制が維持されているのに対して、国有及び国有資本支配の国有企業は、中小企業が多く順次民営化されているのである。

中小国有企業民営化の方法は、従業員持ち株会社化、国有企業同士の吸収・合併、国内民営企業への売却、外資への売却などがある。これまでの現地調査における考察では、従業員持ち株会社化による改革は成功する事例が多い。その理由は、企業の実状を熟知する従業員が改革によりシェアホルダとなり、企業の幹部は経営者に変身することで、その上層にある政府部門からの干渉を排除することによって経営の活性化が実現されていることにある。同時に、経営者と従業員はかつての上司と部下であるため、従業員は株主として、経営者である「総経理」（社長）に対するガバナンスも強化しやすい（天津の光明電機⁴、成都の前鋒電子⁵）。

⁴ 光明電機は、天津市経済委員会傘下にある従業員 4,000 人で産業用モーターを製造する国有企業であった。設備の老朽化と自主経営権の欠如により工場は長年赤字経営に陥っている。国有企業改革の本格化により、天津市による財政補填は難しくなり、98年に従業員持ち株会社に転換し、その資産すべてが従業員によって買い取られた。新しい会社において国有企業時代の工場長は代表取締役社長になり、従業員は株主となった。改革により製品構造は変わらないが、その経営が大きく変化した。まず、天津市からの干

図2に鉱工業総生産に占める国有企業のウェイトを示した。一般的に、国有企業の経営が悪化しているといわれるのは、国有及び国有資本支配の国有企業を中心とするもので、その総生産のシェアは相対的に低下している。それに対して、国有独資企業は大型の重点企業が多く政府によって保護されているため、その経営パフォーマンスは必ずしも悪くなっていない。

図2 鉱工業総生産に占める国有企業のウェイトの推移（1999～02年、%）



資料：中国財政部

現状において、重要な大型国有企業は、交通輸送、資源、電力、通信などの分野において国家的独占が許されている。これらの国有企業は独占利益の確保によって、優れた経営

渉が絶たれ、従業員の管理について国有企業ならの年功序列が打破され、成果主義原則が徹底され、成績の良い従業員は社長よりも高い給料をもらうこともあるといわれる。徹底した市場経済型の経営と競争原理の導入により、翌年99年に経営は黒字転換を果たした。

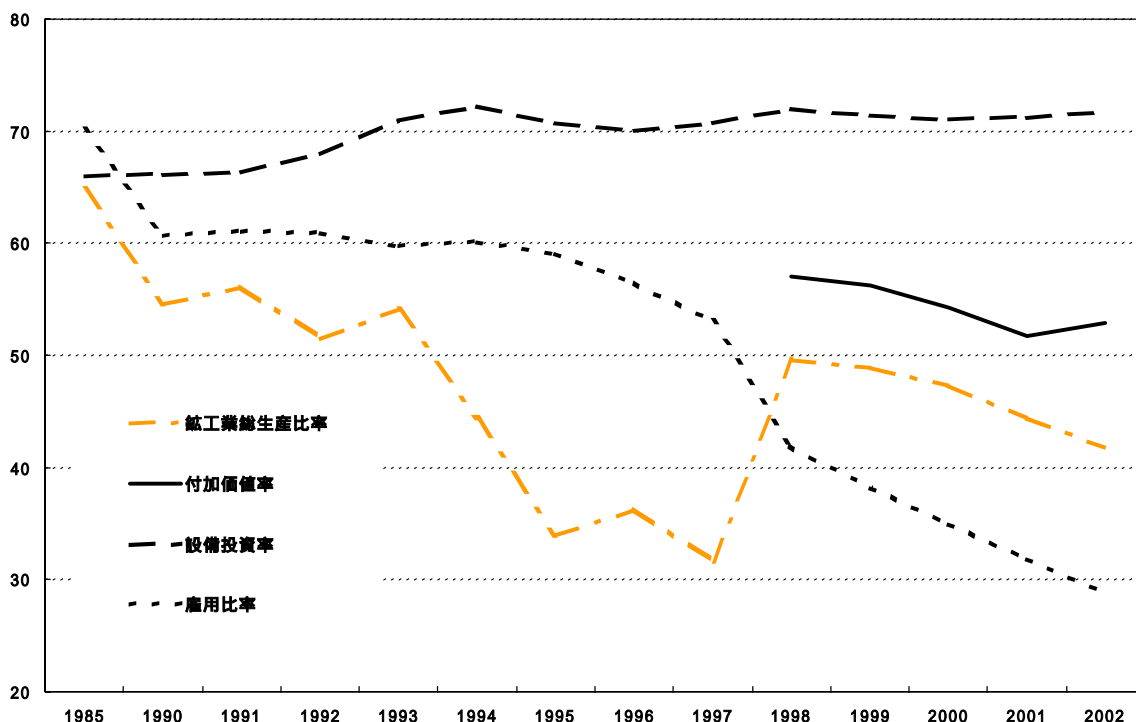
⁵ 前鋒電子は1958年に設立された電子測量機器を中心とする国有企業であった。80年代半ば以降、その主な業務は測量機器の製造から家庭用湯沸器の製造に転換した。99年成都市政府の許可を受け、従業員持ち株式会社となり、民営化されたのである。民営化された新しい会社は、オーストラリアやイギリスの企業と合併して世界一流の技術を取り入れることで、湯沸器の品質管理が強化され、中国国内における市場シェアも急速に拡大しているのである。前鋒電子の事例からも分かるように、国有企業が民営化することによって、経営にかかわる意思決定が迅速になり、人事、財務、品質管理など種々の経営戦略が明確化され、実行されている。その結果、前鋒電子の湯沸器はヨーロッパなど海外に輸出されるようになったのである。

業績が維持されている。一方、中小国有企業の場合は、民营企业の台頭と外資系企業の進出によって厳しい市場競争に直面している（紡績アパレル、家電、機械部品、雑貨など）。近年、多くの中小国有企業は市場競争のなかで民营企业に吸収されている。その結果、広義の国有企業のマーケットシェアが大幅に低下している。

図3に、工業部門に占める国有企業のウェイトの推移を示している。このなかで、工業部門の総生産に占める国有企業のウェイトが97年まで大きく落ち込んだが、98年以降の国有企業改革によって、その業績は幾分改善されるようになった。ただし、2002年を境に国有企業の総生産ウェイトは再び低下に転じている。

98年以降、どのような改革が経営改善につながったのであろうか。それは主に、余剰人員のリストラによるコスト削減策が奏功し、国有企業の付加価値率が改善されたからである。しかし、設備投資率が7割以上という現状からすれば、国有企業にかかわる資本効率はほとんど改善されていないと判断される。

図3 工業部門に占める国有企業のウェイト（1985～02年、%）



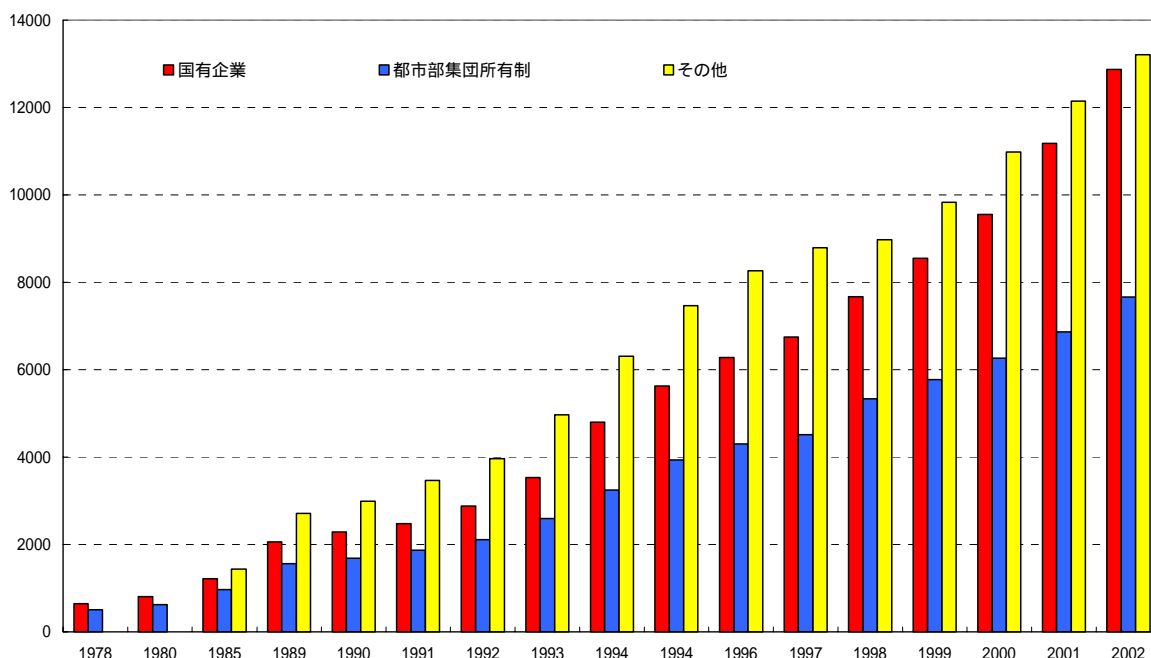
注：国有資本支配国有企業を含む

資料：中国国有資産監督管理委員会

従来から、国有企業の高コスト体質が問題視されてきた。図4に示したように、国有企

業の給与水準はその競争相手である集団所有制企業に比べ遥かに高いレベルにある。国有企業の高コスト体質の背景には、社会保障制度が整備されていないために、すでに定年退職した従業員の生活費、衣料品、年金なども国有企業が面倒を見なければならないことがある。「1 国有企業 = 1 社会」という経済モデルのなかで、現役の国有企業従業員は定年退職者の生活まで面倒をみることになり、国有企業内部における「高齢化問題」は国有企業の経営改善を妨げているといえる。

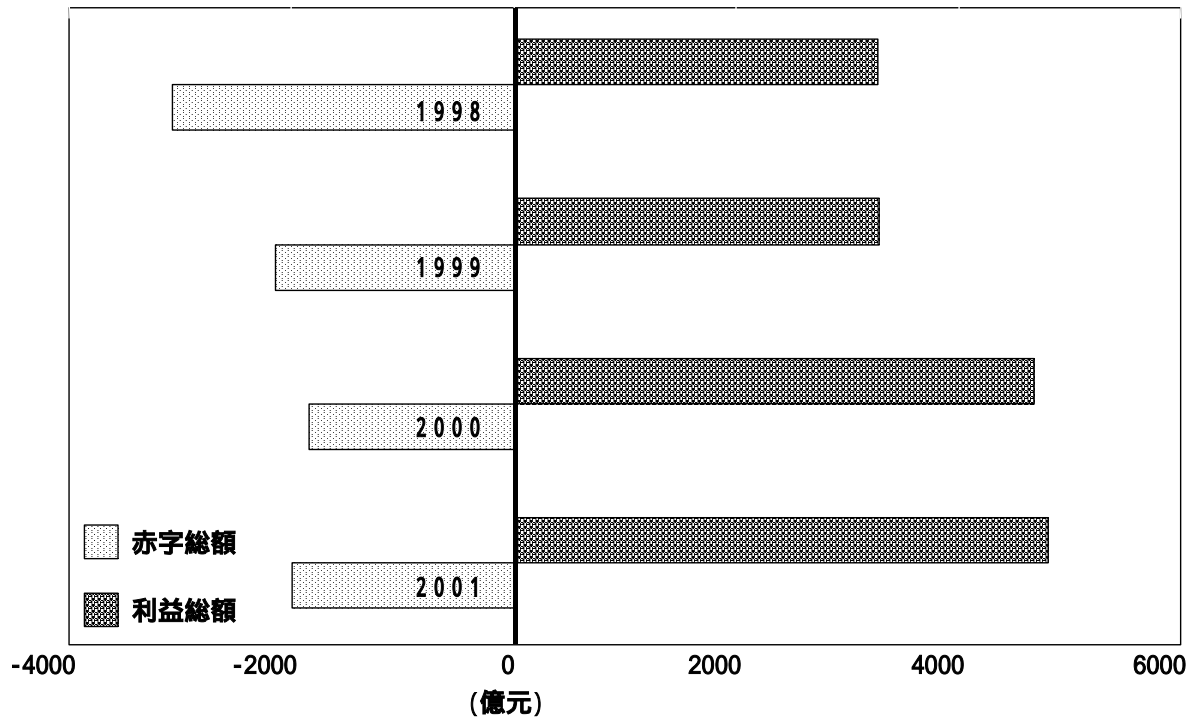
図 4 国有企業とその他の企業の給与比較



資料：中国国家统计局

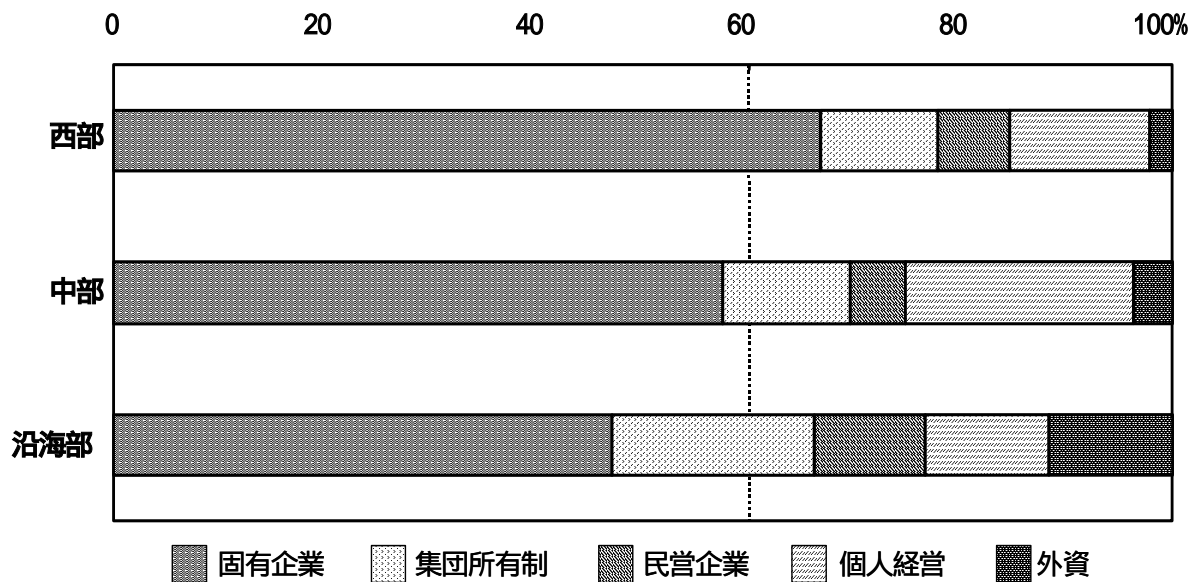
すでに述べたように、98年以降のリストラにより、国有企業の経営は幾分改善されている。図5に示したように、国有企業の経営赤字は99年以降減少傾向を辿っている。その背景には、赤字経営に陥り、再生の見込みのない国有企業が破綻処理されたことがある。一方、営業利益は、リストラの効果が現れ徐々に拡大している。利益の拡大は主に余剰人員のリストラによるものと判断されるが、そのほかに、国有企業が抱える病院や食堂など社会福祉厚生が分離されたことが、増収増益に貢献していると考えられる。

図 5 国有企業の利益総額と赤字総額（1998～01年、億元）



注：国有持ち株会社を含む
資料：国有資産監督管理委員会

図6 地域別の雇用構造（2002年、%）



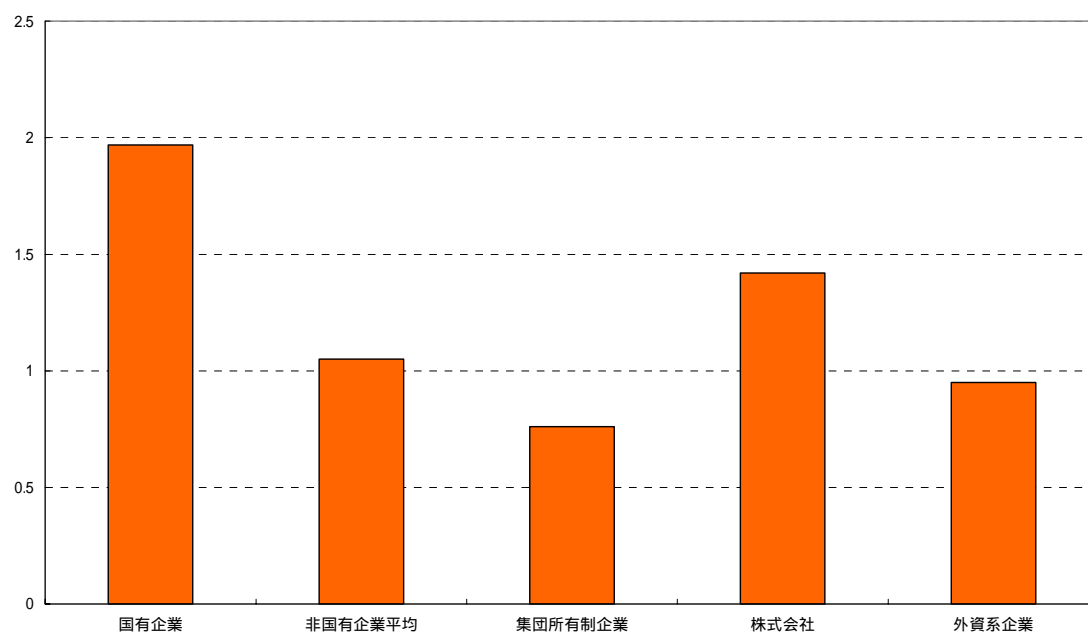
資料：中国労働部

さらに、地域別の経済発展を考察すると、国有企業のウェイトの高い地域ほど経済発展が立ち遅れ、逆に、国有企業のウェイトが小さく、外資系や地場民間企業のウェイトの大きい地域の経済が活性化している。図 6 に示したのは地域別の雇用構成であるが、西部地域における国有企業の雇用は 7 割近いという高いレベルにあり、外資及び地場の非国有企業の雇用は相対的に小さい。それに対して、沿海部においては、集団所有制企業と外資系企業の雇用寄与度が高い。中部地域においては、個人経営企業の雇用寄与度が高いレベルに達している。

なぜ、国有企業のウェイトの高い地域ほど経済発展が遅れるのであろうか。本来なら、国有企業の投資拡大は地域経済の振興に貢献するのであるが、その資本効率が低いため、かえって地域経済の発展を妨げることになる。また、国有企業のウェイトが高い地域においては、市場機構の構築が遅れ、経済運営における市場メカニズムの導入が遅れることで、資源配分の効率化がなされない。すなわち、asset misallocation が経済発展の妨げになっているのである。図 7 に示したのは、所有制別企業の capital-output ratio (= total assets÷gross industrial output) の比較(2002 年)である。定義により、capital-output ratio の値が高いほど、資本効率が悪いことを意味する。図から確認できるように、国有企業の capital-output ratio は非国有企業の約 2 倍に当たり、もっとも高い水準にある。

20 年余りの「改革・開放」政策によって中国経済は大きく変貌した。その中で、国有企業の存在感が大きく後退し、民間企業が著しい発展を成し遂げた。とはいえ、国有企業は、エネルギー、交通運輸、通信、鉄鋼、航空など、国家重点産業を中心にプレゼンスは依然として大きい。また、中小国有企業は徐々に市場から退出させられているが、地域によってはその進展についてばらつきがみられる。繰り返しになるが、東部沿海部において国有企業の市場からの退出が進んでいるのに対して、西部や東北部においては国有企業改革が大幅に立ち遅れている。今後の展望についてみると 2007 年以降 WTO 加盟のコミットメントとして全面的な市場開放が実施される予定であり、それに向けて西部と東北部においても国有企業改革を加速していかなければならない。

図7 所有制別企業の Capital-output Ratio (2002年、%)



注：Capital-output Ratio= Total Assets÷Gross Industrial Output

資料：IFC

第3節 国有企業改革に関わる制度作りの進展

ここで、国有企業改革の歴史を振り返ってみると、1978年から81年にかけて国有企業の経営権限委譲（「放権譲利」）が始まった。その後、82年から86年にかけて生産請負責任制や独立採算制が導入された。その間、国有企業改革の節目ともいえる利潤上納制から納税制への制度変更（「利改税」）があり、国有企業の経営ビヘイビアが変わった。しかし、独立採算制の導入だけでは国有企業の経営改善を促進する施策として不十分であり、政府部門による国有企業経営への干渉を断ち切ることはできなかった。87年から国有企業を株式会社に転換させ、国有企業の自主経営権を確立させる種々の議論が提起された。しかし、89年6月に天安門事件が発生し、市場経済化に向けた国有企業改革は一時的に減速したのである。

国有企業改革が再び加速するようになったのは、92年鄧小平による「改革・開放」の加速を呼びかける「南方講話」がそのきっかけである。92年以降、社会主義市場経済の構築が憲法に盛り込まれ、「公司法」（会社法）に基づく企業制度の改革が進められるようになった。97年以降、国有企業の株式会社化への転換が加速し、所有者、経営者と従業員の関係が法的に確立した。

以下では、国有企業改革を巡る種々の制度作りについて考察することにする。

図8 中国における従来の国有資産監督管理システム

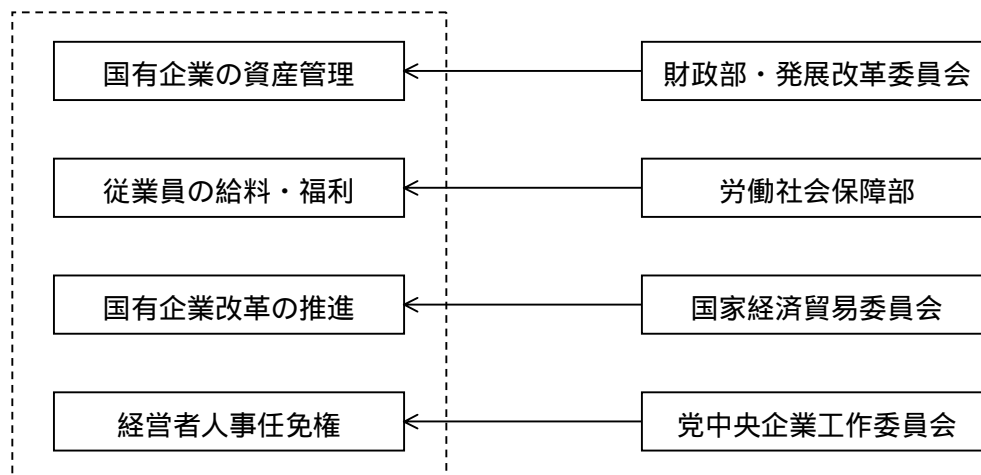


図8に示したように、国有企業に関する職務権限は複数の省庁に分散している。例えば、国有企業の資産管理は財政部及び国家発展改革委員会によって所管されている。従業員の

給料及び福利厚生は労働社会保障部の管轄になっている。また、国有企業改革の推進、とりわけ、改革のグランド・デザインは国家経済貿易委員会（2003年3月まで）の担当である。さらに、国有企業、とりわけ大型国有企業の経営者人事は、共産党中央の企業工作委員会の管轄となっている。

国有企業に対する監督権限が分散化する体制は、国有企業経営の悪化をもたらしている。政府部門は、国有企業経営を取り巻く環境を十分に察知することができず、自らの立場から経営指導を行う結果、国有企業の自主経営が損なわれ、経営が悪化するようになったのである。とくに、共産党中央が国有企業の経営者の人事任免権を握ることで、コーポレート・ガバナンスの強化を阻害するのみならず、適材適所の人的資本の配分が達成されていない。

2003年3月胡・温新体制が誕生し、新たな国有企業改革に向けて、その監督管理体制が改革されている。胡・温体制が取り組む国有企業改革は、政府の行財政改革の一環として政府部門のスリム化を目的に、国有企業と国有資産の監督管理権限集約が図られている。

図9 新たな国有資産監督管理システム

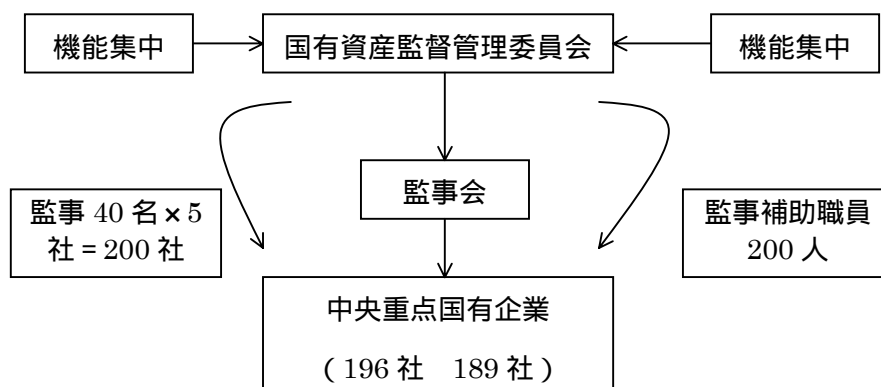


図9に示したように、国家経済貿易委員会は国有資産監督管理委員会に改組され、それまで多くの省庁に分散されていた監督管理権限はそこに集約されるようになった。また、国有企業を中央所属と地方所属に分類し、中央の国有資産監督管理委員会は直接196社をテイクオーバーした（その後、M&Aによって189社に）。国有資産監督管理委員会は国有資産を管理するために、監事会を設置し、40名の監事によって189社の大型国有企業を監督・管理している。これらの40名の監事をサポートする体制として、約200人（1人の監事に付き5~6名）の監事補助職員が派遣され、そのほとんどは会計・財務管理の専

門家である。

ここで、問題となるのは、国有資産監督管理委員会と国有企業の関係のあり方である。すなわち、国有資産監督管理委員会が恣意的に国有企業の経営に介入したりすると、国有企業の経営悪化をもたらす危険がある。国有企業の制度に関し、欠如しているのはコーポレート・ガバナンスであり、それを穴埋めするのは国有資産監督管理委員会である。しかし、これまで政府による国有資産監督管理の強化が幾度もなされてきたが、ほとんど効果をあげていない。

そこで、国有資産監督管理の有効性を高めるために、中国政府は新たに「国有資産監督管理施行条例」を公布し、国有資産監督管理に関し同委員会に法的根拠を付与した（付参照）。同条例によると、「出資人としての国有資産監督管理委員会の職責や、国有企業の組織・権利義務は、原則として公司法に基づく」とされている（第13条、43条）。また、「公司法」に規定されておらず、同条例に新たに規定された条項として、次のものがあげられる。

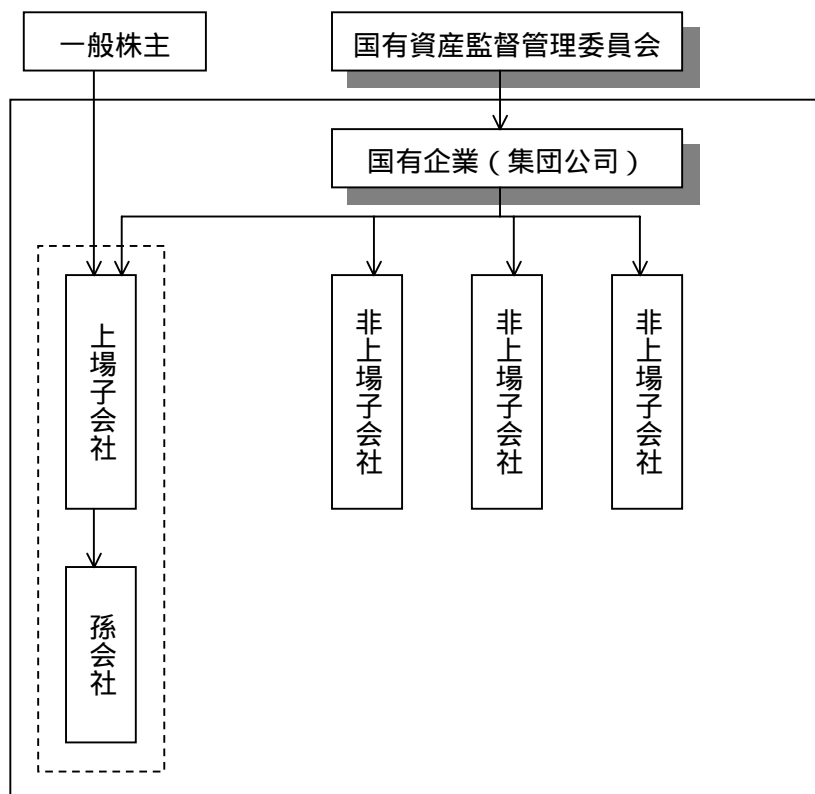
「企業の経営自主権を明記し、出資人以外の立場で企業経営に干渉することを禁止する」（第7条と10条）

「国有企業の合併・破産業務の過程でリストラされた従業員の失業に対して保障する」（第25条）

「従業員の賃金を公平に分配するよう調整する」（第26条）

「国有企業の内部統制を調整し、企業財務の健全性を維持し、監査・企業法律制度を構築する」（第36条）

図 10 国有資産監督管理委員会と国有企業



国有資産監督管理委員会が設立されたことで、国有企業の経営と監督はどのように変化したのであろうか。

現状に、大型国有企業の多くはグループ企業化（集团公司）している。その傘下において株式公開を果たしている上場企業と株式を公開していない非上場企業がある（図 10 参照）。上場子会社の株式は、平均して 3 割程度一般の株主に売却され取引されている。その他の 7 割のうち、5 割はグループ内で所有される法人株であり、5 割は国が所有する国家株である。

理論的に、国有資産監督管理委員会はグループ会社の本社（持ち株会社）をコントロールし、その人事・財務管理・利益分配について指図をすることになる。グループ内の子会社の経営については、国有資産監督管理委員会がその株式の持分に対応して配当を享受することができるが、直接経営に干渉することは事実上不可能である。

第4節 国有企業改革と財政改革

一般に、国家財政は、所得再配分の道具として、生産と消費活動に対する税収を、政府の活動や公共施設の整備などに当てている。このようなオーソドックスな行財政の理論的枠組みに基づいて、社会主義から市場経済への移行段階にある中国の行財政制度を考察すると、基本的な役割については資本主義のそれと何ら違いはない。しかし、中国の行財政制度の内実をみれば、移行経済特有の性質を指摘することができる。

第1に、政府は行財政システムによって実体経済、とりわけ国有企業経営への干渉を続けている。中国の場合、国家歳入の多くは国有企業に対する課税で賄われてきた。第2に、歳出面において国有企業への補助金が確保されている。「改革・開放」政策が20年余り経過した現在においても、国家財政から毎年300億元もの財政補助金が国有企業の経営赤字補填に当てられている。第3に、税制面において国有企業と非国有企業はそれぞれ異なる取り扱いになっており、国有企業が優遇されている。税制の一本化が問題として早い段階から指摘されているが、国有企業の経営不振などを理由に未だに実施されていない。

したがって、中国における行財政システムの合理化を図るためには、国有企業並びに国有銀行の改革と併行して進めなければならない。ここでは、主として今後の行財政改革を展望し、国有企業に関わる会計制度についても考察することにする。

中国の行財政改革に関する既存の先行研究では、すでに現行行財政制度の問題点が明らかにされ、今後の方向性も明確にされている。ここでは、まず現行の行財政制度を概観してみよう。

80年代までは、中国の行財政制度は基本的に旧ソ連から導入し、利潤上納を機軸とする中央集権型の計画経済に対応するものであった。その後、実体経済の市場経済化にともない、利潤上納制が徴税制に改められ、市場経済型の行財政システムに一步近づいた。その中で、市場経済化に関する政府指導部の認識の不一致や過去の制度に対する執着により、種々の経済制度改革の間で摩擦と不一致が生じた。とくに、行財政改革については、国有企業のような古い経済セクターに対して、従来の利潤上納や赤字経営企業への財政補助金の支給など従来型のやり方が温存されてきた。一方、外資系企業や民営企業などいわば中国経済の新しいセクターについては、市場経済型の税財政システムが適用されている。このような差別型の経済制度は、経済改革の過渡的な措置として存在するのはやむを得ないことであるが、長期に亘って制度上の不一致が放置されると、制度面の不公平が発生し、たちまち経済成長の妨げとなる恐れがある。

振り返ると、1994年中国政府は税財政制度の改革に乗り出し、「予算法」の制定や国税と地方税の分離を中心とする「分税制」の導入を行った。しかし、94年の税財政制度改革は、中央政府の歳入を確保することを目的とするものであり、税財政システムと財源配分の合理化といった中国税財政システムに存在する根本的な問題の解決に至らなかった。

他方、分税制の導入により、中央政府の歳入は以前に比べて増加したが、その分、地方政府の歳入が相対的に減少した。結果的に、地方政府は自らの歳入減を補填するために、その他の非合法的な手段で財源を確保せざるを得なくなった。中国では、地方政府による地方債の起債は法的に禁止されているため、地方政府にとって、傘下の投資会社を使って準公債を発行し、資金調達が行われた。また、地方の建設プロジェクトの資金不足を補うために、地方政府は国有商業銀行に融資の増額を強要することも少なくなかった。これが結局、国有銀行の不良債権が増加する原因になっている。さらに、県や郷・鎮の地方政府レベルにおいて自らの財源不足を補填するために、電力付加費や道路通行料などの名目で課徴金（extra-fee）を徴収するようになった。これらの地方政府の財源は「予算外収入」となり、今や正規の「予算内収入」に匹敵する規模になっている。

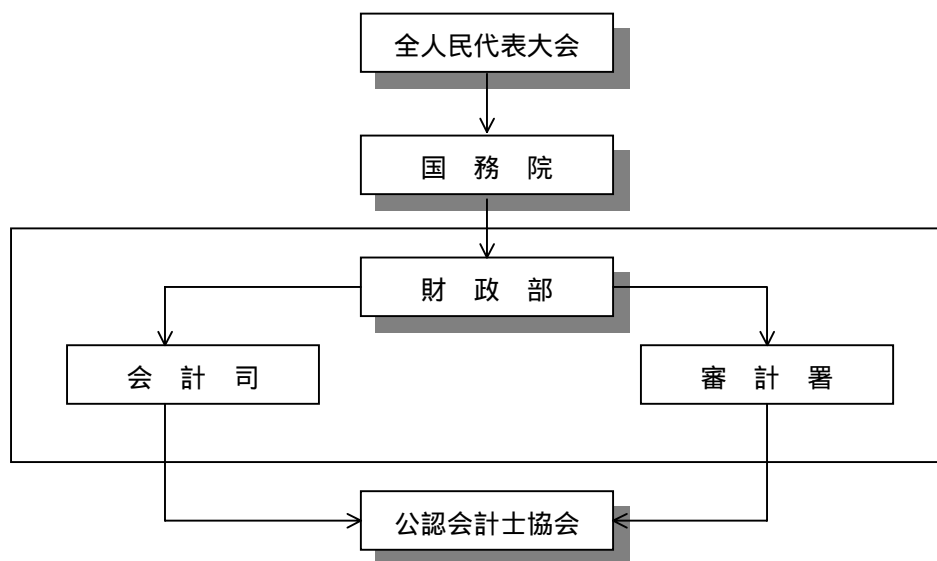
議論を整理すれば、中国の税財政制度の改革は、各レベルの行政（省、市、県・鎮・郷）の財源確保と財源配分の合理性・効率性の達成という二つの課題を抱えている。財源確保については、徴税の強化が行われている。とくに、分税制の導入にともない、中央政府と地方政府との間で財源の分配が制度化され、中央政府による地方公布税の増額にともなう資源再配分の能力強化がなされている。現行の税制において、関税、消費税、付加価値税などは中央政府に帰属するものである。それに対して、営業税、個人所得税、都市土地使用税、設備投資方向調節税などは地方政府に帰属する地方税である。こうした中で、中央政府帰属の国有企業の法人税と利潤上納は中央政府の財源に、地方政府帰属の国有企業の法人税と利潤上納は地方政府の財源になっている。

2003年3月に胡・温体制になってから、一層の徴税強化が行われている。これまで税収総額に占める個人所得税の割合はわずか7.1%しかなかった。政府が分税制を導入する目的は、中央政府の財源確保にあるが、徴税構造の合理化と地方政府の財源確保への配慮は必ずしも十分とはいえない。近年、中国国内の研究者の間でも、日本の地方債に倣って中国でも地方政府による起債を認めるべきとの提案がなされている⁶。地方政府による地方債

⁶ 日本財務省総合政策研究所と中国国務院発展研究センターとの「地方財政」に関する共同研究（2004

の発行について、国家発展改革委員会や人民銀行は一様に否定的な見解を示している⁷。その主な理由は、地方政府による無秩序な資金調達（「乱集資」）が金融システムのリスク増大を招く恐れがあるからである。確かに、これまで地方政府は、自らの債券発行が禁止されているために、その傘下の投資会社を利用した債券発行に法外の高金利を約束し、実現できずにトラブルとなったケースがあった。とはいえ、地方政府の資金需要、とりわけ、道路、発電所、空港施設などのインフラ整備と学校教育施設の整備には多額の資金が必要であり、現行の税収だけでは賄われない。正規の資金調達ルートが絶たれている状況において、地方政府は国有商業銀行の融資を強要したり、様々な名目で予算外資金を徴収している。このような違法な資金調達と銀行融資の強要は、結果的に金融システムのリスク拡大につながっている。

図 11 中国における会計システムの略図



さらに、企業の財務管理の実態を考察すれば、二重帳簿やデータの改ざんなどずさんな状況がある。税務当局は企業の財務状況を正確に把握することができないことで、その徴税も困難な状況にある。同時に、商業銀行は企業の経營業績と投資活動の実態を把握できないまま融資を行っているため、不良債権が増加している。したがって、中国経済の現状

年3月)

⁷ 中国では、債券の発行枠を管理しているのは国家発展改革委員会であり、利回りが管轄する人民銀行である。債券が流通・取引される場合のみ、証券監督管理委員会が監督・管理を行う。

を考えれば、市場経済に適合する会計制度の整備が急務といえよう。

市場経済化に向かう中国経済にとって重要なのは、グローバル・スタンダードに合致する会計制度の構築である。これまで、多くの先行研究において、中国のずさんな会計システムと財務管理の実態が指摘されている。例えば、中国の企業の会計帳簿は、税務署用、銀行用、自社管理のための内部用という3通りのものがあるといわれる。税務署対策としての会計帳簿では、できるだけ経費を水増しして利益を抑えるように操作している。銀行用の会計帳簿では、融資を受けるために、バランスシートをできるだけ美化することが必要である。そのために、利益を水増しする傾向が強い。もっとも経営の実態に近いのは、恐らく社内用の会計帳簿ではないかと思われる。政府の税務当局（国税局と地方税務局）は毎年大規模な税務調査を実施している。企業の法人税、個人所得税と「増値税」（付加価値税）の納付状況に対する調査が主な目的であるが、脱税の根絶や納税意識の強化には至っていない。

表 3-1 中国における会計制度の変遷

1979	「改革・開放」政策の始動
1980	北京と上海において会計事務所設立のテスト
1981	上海市における中国初の会計事務所の設立認可
1988	中国公認会計士協会の設立
1991	公認会計士試験制度の導入
1992	財政部による中国初の会計原則の発表（「企業会計準則」）
1993	「公認会計士法」の公布施行。
1995	公認会計士の免許公布に関する法整備、「独立審計準則」の公布
1996	公認会計士協会と審計（会計検査協会）協会の合併
1997	政府部門に帰属する会計事務所の整理
1999	公認会計事務所の整理整頓の結果、12,700人の会計士の資格剥奪、580の事務所免許の剥奪。 中国公認会計士協会のアジア太平洋地区会計士連合会・国際公認会計士連合会に加盟

資料：ADB[2000]

そもそも、中国の会計制度は旧ソ連から導入したものである。産業別の統計編纂のため

に、全国統一した会計基準が制定され、部門間の業績評価がそもそもの目的であった。79年以降、中国経済は急速に市場経済化される一方、計画経済の部分も多く温存されている。その中で、中央集権型の計画経済に適応する会計制度を、如何に市場経済と計画経済からなる混合型経済体制に適合させていくかという問題が浮上した。中国政府は、市場経済化に適応する会計制度を整備するために、81年に中国で最初の会計事務所の設立を認可した⁸。また、85年に中国初の「会計法」が公布施行され、国有企業に関する会計責任と会計手続などについて詳しく規定されるようになった。さらに、92年にグローバル・スタンダードに基づく会計基準が公表され、恣意的な「偽帳簿」の作成に対する罰則が強化された。一方、94年に「審計法」(会計検査法)が公布施行され⁹、その中で、政府による会計検査、監督機構と検査人員にかかわる基本原則が定められた。ちなみに、現在中国には13万5,000人の公認会計士が存在する。

では、現在の中国の会計制度と会計基準にはどのような問題が含まれているのであろうか。

第1に、中国の伝統的な会計基準と商慣習においては企業のネット・アセットを過大評価する傾向が強い。一般企業の財務管理において、将来の不確実性に関する不良債権引当金の積み増しがほとんどなされていない。

第2に、資産のなかで土地が私有化されておらず、セカンダリー・マーケットが理論的に存在しないため、市場による適切な評価がなされていない。

第3に、会計帳簿のフォーマットは全国的に統一されていない。

表3-2に、中国の会計原則の概要を示した。中国は1992年以降、財政部を中心に、会計原則の制定に取り組んでいる。その中で、企業会計準則のような基本的な会計原則については、グローバル・スタンダードを導入し、現存のすべての企業が対象になっている。その他の会計原則については、国有企業改革に伴うアセット・リアロケーションに関する原則が国際基準ではなく、中国経済の実状にあわせて制定されている。また、世界銀行の援助を受けて、在庫、固定資産、外国為替取引、所得税、企業の吸収・合併などに関する会計原則が現在策定中となっている(世界銀行[1999])。したがって、中国の会計制度の改革はまだ道半ばにあり、会計原則の制定についても長い道のりが残っている。世界銀行やア

⁸ 当時、会計事務所の設立はプライベートのものが認められず、地方政府(たとえば、財政局)の外郭団体の形で設立されている。

⁹ 中国において「審計署」(会計検査院)が設立されたのは1983年9月のことである。

ジア開発銀行の援助を受けて、財政部は各種の会計帳簿のフォーマット化を実施している最中であるが、それを地方まで徹底させるのはなお時間がかかるものと思われる。

表 3-2 中国の会計原則の概要

	対象企業	公布時期	施行時期
企業会計準則	すべての企業	1992年11月	1993年7月1日
関連会社の情報開示	上場企業のみ	1997年5月	1997年1月1日
キャッシュフロー状況	すべての企業	1998年3月	1998年1月1日
バランスシートの補足事項	上場企業	1998年5月	1998年1月1日
アセット・リアロケーション	すべての企業	1998年6月	1999年1月1日
所得項目	上場企業	1998年6月	1998年1月1日
投資項目	上場企業	1998年6月	1999年1月1日
会計評価の変更など	上場企業	1998年6月	1999年1月1日
負債項目	すべての企業	1999年6月	2000年1月1日

資料：ADB[2000]、世界銀行[1999]

総じて、外資系企業はグローバル・スタンダードの会計原則を遵守し、納税も正しく行っているが、地場企業の、中小国有企業や集団所有制の企業は会計原則を遵守せず、2重帳簿や3重帳簿といった現象が多くみられる。この点は結果的に、税財政システムの脆弱化につながっている。

ここ数年、脆弱な徴税システムを強化するために、中国では「税收基本法」の制定が急がれている。現在の税財政の法体系は、憲法の枠組みで法整備が進められているが、脱税などの違法行為に対しては「刑法」に基づく処罰が下される。このような法体系においては、脱税などの違法行為に対するペナルティが十分とはいえず、実体経済の市場経済化の進展にあわせて、税財政にかかわる法整備を迅速にできるように、「税收基本法」の制定が求められているのである。

むろん、税財政システムの脆弱性は単なる法整備が不十分であるということだけではない。そもそも、94年の税制改革の基本方針は、流通税（間接税）を中心とする税体系の整備が中心であった。これに対して、直接税の課税は制度上十分に重要視されてこなかった。

また、近年、著しい経済成長が続いているとはいえ、1人当たり国内総生産はわずか1,090ドル(2003年)という現状から、所得税を中心とする直接税の課税は困難な状況にあるといえる。国有企業の経営状況を考察すれば、経営難の問題は解決されておらず、法人税の課税も非国有企業が主な対象にならざるを得ない。結果的に、政府としては、実際の課税について取れるところから取るという姿勢になり、直接税の中で、外資系企業に対する課税を強化することになる。さらに会計制度の整備が遅れていることから、企業の収益状況に比べ、その取引状況が比較的把握しやすいことから、増値税(付加価値税)や営業税といった間接税の徴収が主流になるのである。

他方、資源配分の観点から、現行の税財政システムの問題点を考察してみよう。

中国の「改革・開放」政策の基本方針は、先に豊かになる者を奨励する「先富論」である。その結果、豊かになったリッチ層と貧困層との所得格差が拡大し、深刻な社会問題になりつつある。中国の所得格差の問題は、都市部と農村部の格差、沿海部と内陸部の格差、都市部内の所得格差という3つの格差に整理される。そのなかで、都市部内の所得格差は社会問題としてもっとも深刻であると思われる。

中国は、地域的に経済格差が拡大しているが、地域の物価指数を考慮したその地域の購買力から考えれば、マクロ統計が示す地域間の所得格差を割り引いて考える必要がある。それよりも、同じ地域内の所得格差が社会問題として深刻であろう。というのは、同一地域において同一物価水準が適用されるため、インフレが直撃した場合、低所得層の生活がより深刻な問題となるからだ。

所得格差を是正するために、経済発展が遅れている地域の経済振興が必要であるが、そのためには、技術、資本と人材が必要である。中国政府は中央税収を確保する前提で、内陸部への地方公布税の支給によって地域間所得格差の是正に取り組んでいる。

表3-3に示したように、地方財政収入の58.84%は東部沿海部に集中し、それに対して、西部地域においては、18.93%の地方財政収入しか集めることができていない。また、その財政赤字をみると、東部沿海部ほど財政赤字が小さく(1,199億元、全体の22.50%)、西部内陸は2,314億ドル(43.40%)に達している。西部内陸部は厳しい財政運営に迫られているが、その背景には、西部地域の経済構造にも起因する。

表3-3 中国における東部、中部と西部の財政収支(2001年)

	財政支出	財政収入	財政収支
地方合計（億元）	13,135	7,803	-5,331
東部	5,791	4,592	-1,199
中部	3,352	1,734	-1,818
西部	3,791	1,477	-2,314
構成（％）	100.00	100.00	100.00
東部	44.09	58.84	22.50
中部	27.05	22.23	34.10
西部	28.86	18.93	43.40

資料：中国財政年鑑[2002]

表 3-4 に示したのは地方財政支出の構造である。この中で、西部地域においては貧困救済費、基本建設費、行政事業費などの諸項目について、その他の地方に比べ高い割合になっている。税収不足が深刻化する中で、西部各省は如何に歳入を確保するかという問題に直面している。

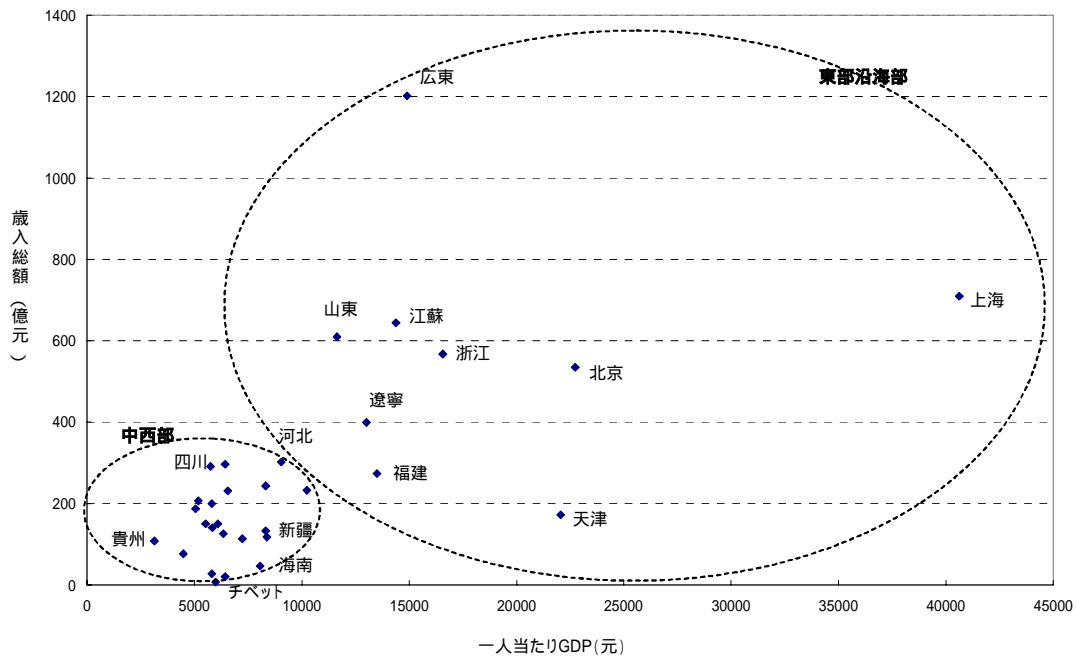
こうした財源配分の不均衡を是正するために、中央政府は地方公付税を通じて財源再配分能力の強化を図っている。中国では、中央政府と地方政府の財源分配について、いったん中央政府に集中する財源の一部を地方政府に還元する制度（税収返還）がある。その目的は地方政府への財源移転にあるが、中央政府と地方政府のバーゲニングにより行われるために、結果的に、地方政府の既得権益を配慮した形で財源配分が行われている。それによって地域間の所得格差は却って拡大し、財源配分は必ずしも公正に行われていないと指摘されている。

表 3-4 中国における地方政府の財政支出の構成（2001年、%）

	地方合計	東部	中部	西部
基本建設	12.54	11.94	10.25	15.61
潜在事業開発	4.58	6.36	3.67	2.72
地質探査	0.53	0.21	0.73	0.83
研究・開発	1.08	1.37	1.05	0.67
運転資金	0.07	0.03	0.09	0.11
農村支援	1.90	2.03	1.64	1.93
農業総合開発	0.83	0.71	0.95	0.92
農林水利事業費	3.50	2.33	3.60	5.21
工業部門事業費	0.89	0.85	0.95	0.91
流通部門事業費	0.17	0.11	0.23	0.19
文化娯楽費	2.44	2.50	2.26	2.51
教育事業費	15.50	16.25	14.95	14.87
科学事業費	0.67	0.85	0.52	0.54
衛生事業費	4.24	4.68	3.49	4.29
税務事業費	4.74	4.82	4.97	4.39
福利厚生救済費	2.02	1.86	2.36	1.94
行政事業費	4.33	3.35	4.68	5.50
社会保障費	5.69	2.88	9.60	6.31
国防支出	0.09	0.08	0.09	0.11
行政管理費	8.89	8.04	8.88	10.50
国際交流費	0.07	0.07	0.08	0.07
武装警察	0.14	0.13	0.12	0.16
司法	6.59	7.22	6.20	6.01
都市維持費	4.32	5.52	3.86	2.94
政策補助金	3.37	1.94	6.47	2.66
貧困地域援助	1.02	0.28	0.88	2.27
海域開発	0.01	0.01	0.01	0.00
特別支出	1.74	2.09	1.68	1.26
その他の支出	7.94	11.49	5.75	4.58

資料：中国財政年鑑[2002]

図 12 中国における歳入総額と 1 人当たり国内総生産の関連性 (2002 年)



資料：中国統計摘要[2003]

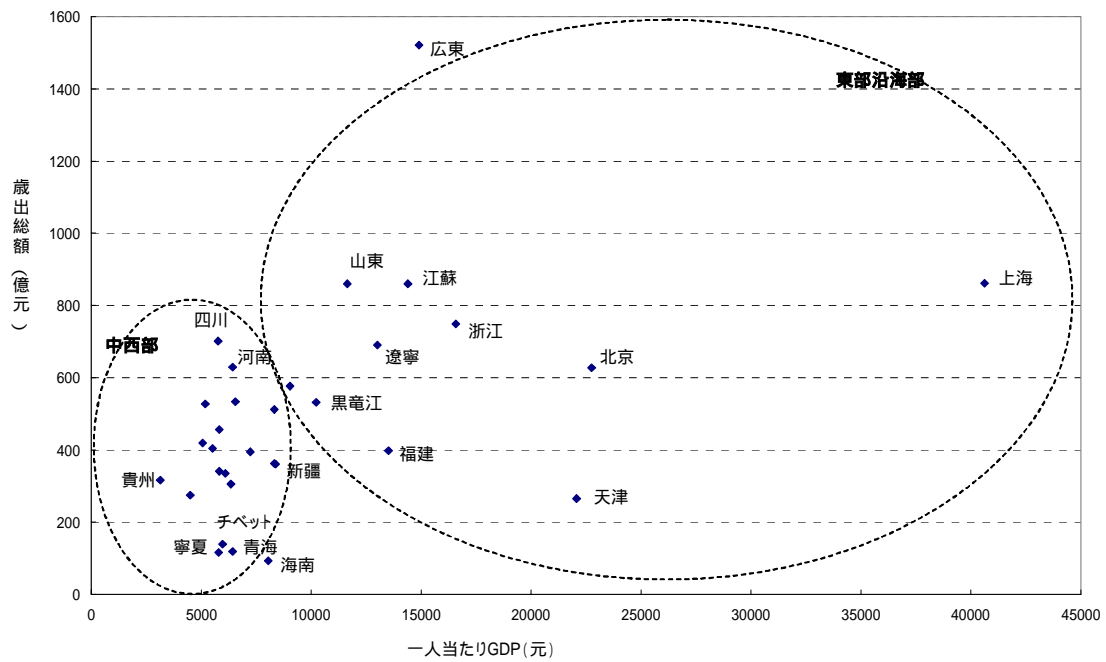
図 12 に示したのは、地方政府の歳入総額と 1 人当たり国内総生産との関連性である。大きな傾向として、沿海地方の各省は 1 人当たりの国内総生産が拡大するとともに、財源も確保されている。その中で、広東省は、民営経済が発達し、省政府にとっての財源が飛び切り豊富で、北京市や浙江省の 2 倍以上に当たる。一方、内陸部においては、チベットや貴州省などの内陸部は経済発展が遅れ、財源確保も問題になっている。総じていえば、東部沿海部の各省と市はすでに経済が離陸しているのに対して、中西部の各省と市は経済発展が遅れ、財源確保はより困難な状況にある。

図 13 に示したのは、歳出と 1 人当たり国内総生産の関連性である。中央政府の地方公布税による財源移転により、チベット、貴州省、寧夏回族自治区、青海省、四川省などの内陸の省や自治区はその財力が大幅に向上した。

中国における行財政改革については、単なる地方分権だけではなく、中央財政と地方財政との財源分配の制度化を強化することが重要である。分税制の導入が、中央政府による自らの財源確保にあるとすれば、地方政府にも財源確保の手段を認めるべきである。また、財源分配の制度化において「予算法」(1995 年)の執行強化も求められる。とくに、地方

レベルにおいては、ずさんな予算管理のもとで限られた財源の無駄遣いをもたらしている。その主な原因は地方政府の予算執行に対する監督機能の欠如に起因することにある。

図 13 中国における歳出総額と 1 人当たり国内総生産の関連性 (2002 年)



資料：中国統計摘要[2003]

中国経済は 2001 年 12 月の WTO 加盟をきっかけに、市場経済化に向けた重要なターニングポイントに差し掛かっている。その中で、各地方政府は地方経済の振興を目的に、地方レベルの国有企業の改革に取り組まなければならない。喩えていえば、地方の産業振興にとって国有企業改革は、ニワトリを殺す過程ではなく、ニワトリを育成し卵を産ませる過程でなければならない。

付：国有資産監督管理条例の施行

2003年5月、国務院・常務会議は「企業国有資産監督管理暫定施行条例(草案)」を可決した。2度にわたり条例の重要な改訂作業に参加した、国務院・経済発展研究センター企業研究所の張文魁副所長は、「暫定施行条例は国有資産の監督・管理のための初歩的な枠組みを提供するものだ。完全かつ成熟した国有資本監督・管理制度を築くには、『国有資産管理法』の制定を待たなければならない」と述べた。

中央から地方まで、10兆元を上回る国有資産は国有資産監督管理委員会が管理する。しかし専門家からは、同委員会について各国有企業の自由な経営活動を制約してしまうとする懸念の声も出ている。張文魁氏はこの点について、暫定施行条例では、主にそれぞれの地方の人民代表大会を通じて、国有資産監督管理委員会を制約することが規定されている。そのための主な方法は、国有資産運営の予算制度の確立、つまり国有資産監督管理委員会の国有資産の経営に関する年度予算編成と、人民代表大会による審議の義務化である。同時に、条例は国有資産監督管理委員会に対する人民代表大会の問責制度の整備についても規定している。

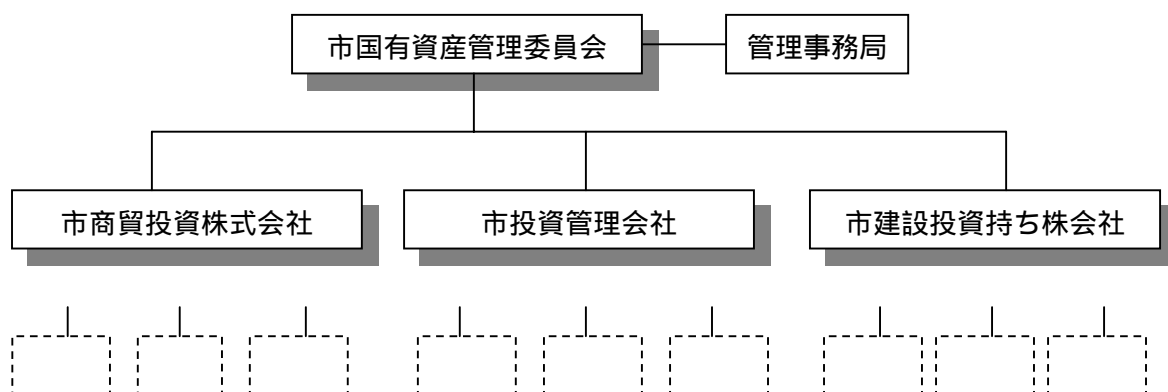
張副所長は国有資産経営の予算の内容について、「国有資産の処理額の年度計画、企業から受け取る配当や国有株の売却で得る収入を含めた国有資産監督管理委員会の収入、従業員の再就職や不良債権の処理などに必要な支出、黒字額や赤字額など、すべての数字を組み入れた国有資産経営の予算を作成し、人民代表大会に提出しなければならない。同時に、国有資産経営の予算では、一般の公共予算や社会保障予算との資金の融通も考慮すべきだ」と解説した。暫定施行条例は、国有企業に対する国有資産監督管理委員会の監督責務の行使を保障するために、国有資産監督管理委員会は企業の財務状況を把握するために国有企業に監査会主席を派遣する、仲介機構や政府監査局を通じて国有企業に対する監査を強化し、企業の実際の財務状況を把握する、収益を隠ぺいするなど、条例で定めた法的責任に違反した企業について、責任者が紀律処分を受けると同時に、国有資産の損失については企業が賠償責任を負う—といったいくつかの措置を定めている。

国有資産監督管理委員会はこの他、国有独資企業の人事の任免権を有する。張副所長は「条例を実施する過程で、国有資産監督管理委員会の人事権が企業の方針決定に勝手に影響を与えることがないようにすべきだ」と述べ、「国有資産監督管理委員会の設立・運営後、合理的なコーポレート・ガバナンスの整備も難しい問題」との見解を示した。

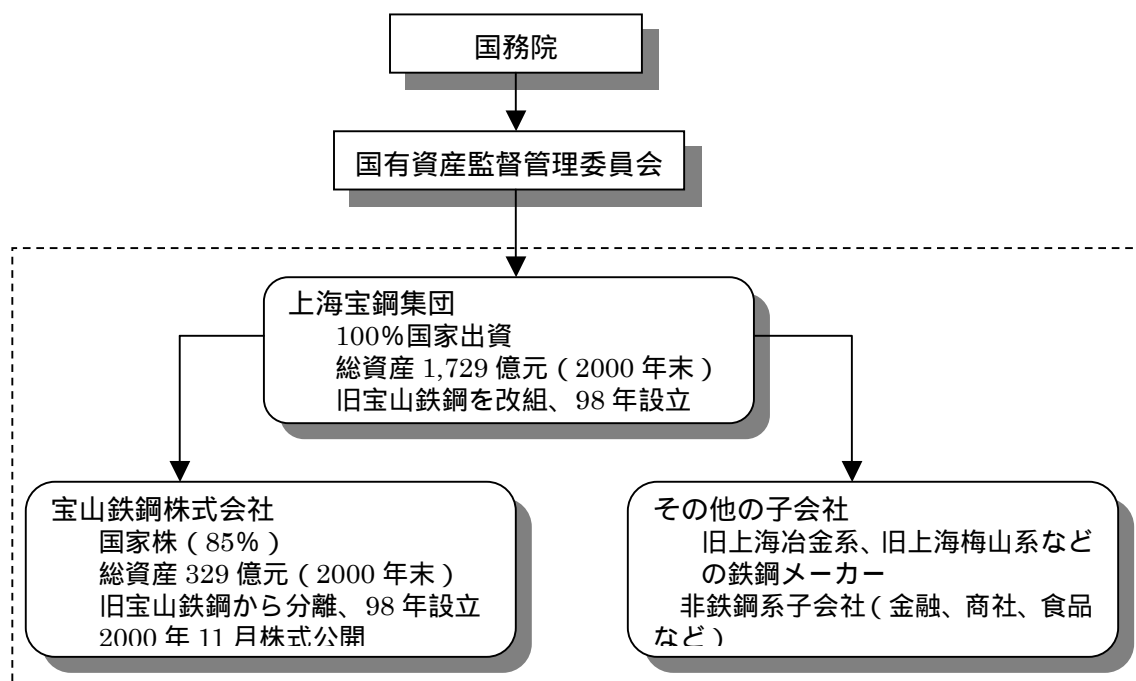
暫定施行条例ではその他、国有資産監督管理委員会が元労働・社会保障部の職責を引き継

ぐことについて、国有資産監督管理委員会は国有企業の給与総額をコントロールする機能があるとしている。これについて張副所長は「給与総額のコントロールは市場の状況により決定されるべきだが、現段階で条例に盛り込むのは合理的ではない」と分析している。その理由について、国有企業の労働力は現在まったく市場化されていないとしたうえで、「国有企業の幹部、労働者の賃金の総額は膨れ上がっている。国有資産監督管理委員会が検討する給料体系はまさにこの増加分を抑制することである」と説明した。張副所長は、「国有株の売却に伴い、国有企業の給与総額も市場化の軌道を歩むことになるだろう」との見方を示した。張副所長は国有資産の今後の変化について、国有株の売却に従って、「より多くの国有企業の資本構成が変わっていくことになる」と語り、「そうなれば多くの国有企業は『公司法』に照らして、法的手続きを取るようになる」と説明した。

別図1 地方における国有資産管理制度（深センの例）



別図2 国有重点企業の株式公開：宝山鉄鋼



別図3 国有企業民営化のケース：TCL

