



# 中国資本主義の現段階 : 国進民退は起きているか?

加藤, 弘之

---

**(Citation)**

国民経済雑誌, 206(2):15-32

**(Issue Date)**

2012-08

**(Resource Type)**

departmental bulletin paper

**(Version)**

Version of Record

**(JaLCD0I)**

<https://doi.org/10.24546/81008422>

**(URL)**

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81008422>



# 中国資本主義の現段階

——国進民退は起きているか？——

加 藤 弘 之

国民経済雑誌 第206巻 第2号 抜刷

平成24年8月

# 中国資本主義の現段階

——国進民退は起きているか？——

加 藤 弘 之

改革開放から30年、中国は着実に市場経済化を進めてきた。ところが今日、市場化の動きに逆行する「国進民退」（国有経済が拡大し民有経済が縮小する）現象が出現したかどうかをめぐり、活発な論争が出現している。本稿は、マクロレベルの統計数字や政府の政策の分析を通じて、国進民退が起きているかどうかを検証した。分析結果によれば、国民経済をマクロレベルで見ると、国進民退が起きているとはいえない。しかし、特定の産業においては、資産額や付加価値額が急増しているだけでなく、企業数や従業員数で測った国有経済のシェアが拡大している。中央直属の国有企業の躍進はその典型である。他方、政策面では、第16回党大会が開かれた2002年前後を境にして、技術振興、産業育成、地域開発など一連の政策が出され、政府の国有企業への政策重視が鮮明になった。そして、2008年のリーマン・ショックによる経済不況に対する景気刺激策の一環として大規模な公共投資が行われると、国有企業の優勢が一気に加速した。

キーワード 中国資本主義, 市場経済化, 国進民退, 国有企業改革,  
技術・産業政策

## はじめに

現段階の中国資本主義の特徴のひとつは、国有経済が支配的地位を占めることである。改めて指摘するまでもなく、伝統的な社会主義国から市場化を進めた中国において、国有経済が一定のシェアを占めることは何も驚くことではない。また中国は、市場移行に伴う摩擦をできるだけ小さくするため、急進的な改革を避けて国有経済を意識的に温存してきた面もある（加藤・久保 2009）。したがって、速度の速い遅いはあるとしても、国有経済が縮小して民有経済が拡大しているのであれば、国有経済が支配的地位を占めていること自体は問題とはいえないだろう。ところが、ある時点から国有経済が拡大し、民有経済が縮小する逆転現象（中国では「国進民退」と呼ばれる）が生まれているとすれば、そうした現象をどう評価すればよいだろうか。それを資本主義の新しいモデルと評価する議論（「中国モデル」）がある一方、国進民退は改革開放30年の成果を台無しにしてしまいかねないゆゆしき問題であると捉える視点もある。いずれの視点に立つとしても、国進民退が実際に起きているかどうか

を実態に即して明らかにすることが、議論の大前提である。本稿の目的は、国進民退が起きているかどうかを実証的に明らかにし、中国資本主義の現段階の到達点を示すことにある。

ところで、国進民退には2つの概念がある。狭義の国進民退は、国民経済あるいは特定産業において、国有経済が市場シェアを拡大させ、民有経済の市場シェアが縮小することをさす。広義のそれは、政府の経済干渉あるいはマクロ・コントロールが強化されることをさす。本稿では、広義、狭義の両面から、国進民退が実際に起きているかどうかを検証する。

## 1 国有経済が占める支配的地位

改革開放から30年、21世紀の最初の10年が過ぎた今日でも、中国経済において国有企業は支配的地位を占めている。この節では、国進民退の有無を検証する議論に入る前に、国有経済の支配的地位がどのような構造的特徴を持っているかを明らかにしておく。

### 1.1 国有経済の定義

少し煩雑だが、無用の混乱を避けるため主要概念の定義を明確にしておきたい。国進民退の「国」とは、「国有経済」をさす。「国有経済」とは、「国有及び国有支配企業」をさす。このうち、狭義の国有企業（元の全人民所有制企業あるいは国営企業）は、全資産が国家所有に帰する企業で、かつ『中華人民共和国企業法人登記管理条例』の規定に基づき登記された非公司制の経済組織をさすと定義される。この狭義の国有企業に国有独資企業（公司）、国有連営企業を加えたものが広義の国有企業となる。他方、国有支配企業（「国有控股企業」）は、混合所有形態の企業に「国有支配」状況に基づく分類を行ったものである。それは、企業の全資産の中で国有資産（株式）の占める割合が、その他のいかなる所有者の占める割合より多い企業をさす（『中国統計年鑑』2010年版、565頁）。

図1に示したように、「国有及び国有支配企業」は、狭義の国有企業、国有連営企業、国有独資企業と国有支配企業の4類型からなる。国有支配企業単独での統計は公表されていないが、「国有及び国有支配企業」から前3類型を差し引いてその規模を計算することはできる。国有支配企業単独の統計がない理由は、それが「その他有限責任公司」と「株式有限責任公司」にまたがった特殊な企業類型であるためである。

### 1.2 GDPに占める国有経済

まず、一国の経済活動をフローで見たGDPの中で、国有経済はどの程度のシェアを占めているだろうか。公式統計では、GDPに占める国有経済のシェアは示されていないので、推計に頼るしかない。推計は以下の手順でなされた<sup>1)</sup>。①第一次産業には国有経済がないことを想定する。②第二次産業のうち工業のシェアは、『中国統計年鑑』から得られる国有及び

図1 企業類型

法人								
企業法人						その他法人		
国内企業					非公有企業		外資企業	
公有企業				集団企業				外資企業
国有及び国有支配企業			国有支配企業					
広義の国有企業		国有連営企業		国有独資企業	外資企業			
狭義の国有企業	国有連営企業		国有独資企業					

出所：筆者作成。

注1：非公有企業は私営企業、株式有限公司、有限責任公司から国有独資公司及国有支配企業を除いたものの合計。

注2：集団企業は、集団企業、株式合作企業、集団連営企業、国有と集団の連営企業の合計。

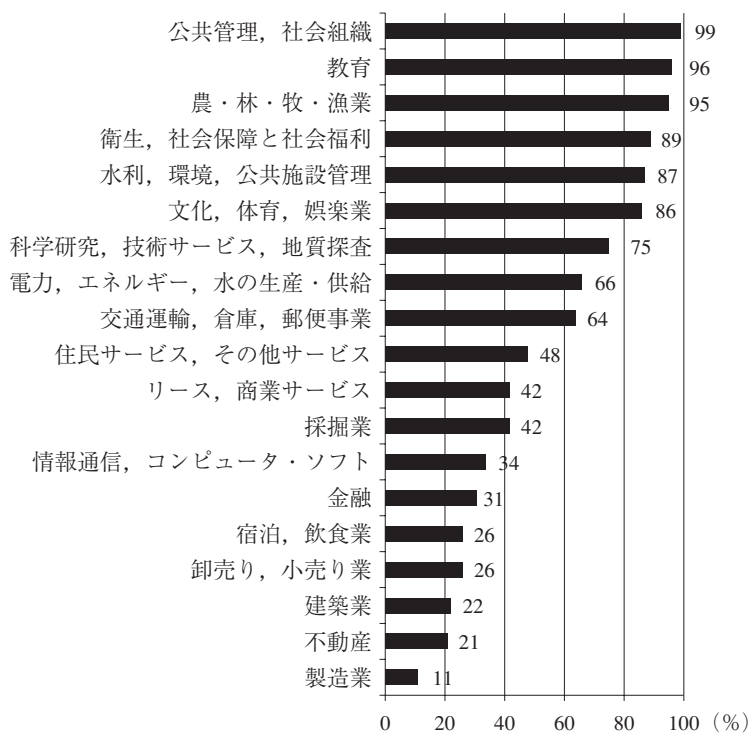
国有支配企業の割合をそのまま適用する。③第二次産業のうち建築業については、国有企業の統計しか公表されていないため、国有支配企業の割合が不明である。そこで、国有企業と国有支配企業が付加価値に占める割合が工業部門のそれと同じであると仮定して、建築業における国有支配企業の付加価値額を推計し、建築業における国有経済の規模を推計する。④第三次産業については、産業ごとに都市固定資産投資額と都市雇用に占める国有経済の割合の平均値を計算し、それを国有経済のシェアと仮定して、各産業の付加価値額に占める国有経済のシェアを計算する。

このようにして計算された2009年の国有経済のシェアは、38.5%であった。産業ごとに国有経済のシェアを見ると、工業が35.8%、建築業が29.5%、第三次産業が51.6%であった<sup>2)</sup>。第三次産業における国有経済のシェアが最大であることが確認できる。

### 1.3 主要産業における国有経済

次に、国有経済が主要産業においてどの程度のシェアを占めているかを、図2と表1で確認しよう。データ制約のため、ここでは国有企業のみを取り扱う。図2は、都市雇用における国有企業のシェアを見たものである。「公共管理、社会組織」、「教育」、「衛生、社会保障と社会福利」など、公共サービスにかかわる産業では、国有企業が圧倒的なシェアを占める。これに対して、「製造業」、「不動産」、「建築業」、「卸売り、小売業」のシェアは10%から20%台と少ない。表1は工業部門だけを取り出して、付加価値額、固定資産、雇用のそれぞれ

図2 都市雇用における国有企業のシェア（2010年）



出所：『中国統計年鑑』2011年版より作成。

表1 工業部門における国有のシェア（2007年）

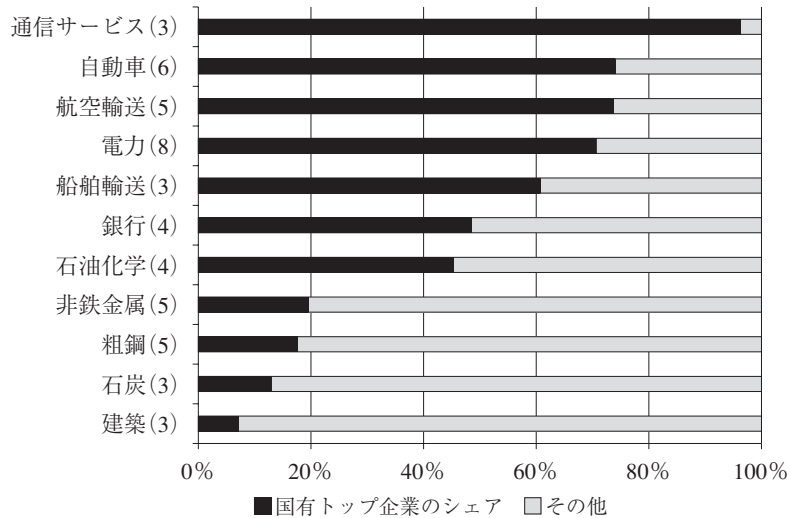
(単位：%)

	付加価値額	固定資産	雇用
タバコ製造	99.8	99.2	95.5
石油・天然ガス開発	97.2	97.0	97.7
電力・熱供給	88.6	87.9	87.6
水の生産・供給	68.2	82.1	86.2
石炭の採掘・選別	66.5	80.8	70.0
石油加工	62.3	68.5	50.0
輸送設備製造	48.9	55.3	37.1
ガスの生産・供給	46.2	61.0	65.8
鉄の精錬・加工	45.4	61.2	43.9
非鉄金属の採掘	34.6	45.4	41.9
非鉄金属の精錬・加工	34.1	47.2	36.3

出所：OECD (2010) p. 114 より作成。

について、国有企業のシェアを見たものである。「タバコ製造」、「石油・天然ガス開発」、「電力・熱供給」などの分野で国有シェアはいずれも80%を超えている。他方、「非鉄金属の精錬・加工」、「非鉄金属の採掘」、「鉄の精錬・加工」などの分野ではおよそ30%から40%

図3 国有トップ企業の市場シェア（2010年）



出所：Szamosszegi and Kyle (2011) pp. 35-39 より作成。

注：( ) 内は上位企業数を示す。銀行と航空輸送は2009年の数字。

台のシェアがある。

国有企業のシェアが平均すると11.5%と低い製造業についても、より細かく見ると国有企業が独占的な地位を占めている産業もある。図3は、主要産業を取り上げてトップ国有企業（3～8社）が当該産業の販売額、生産量、総資産などに占めるシェアを見たものである。この表でまず気がつく点は、通信サービス、自動車、航空輸送、電力、船舶輸送では、トップ国有企業による寡占市場が形成されていることである。一方、石油化学、非鉄金属、粗鋼、石炭、建築などの産業では、トップ国有企業のシェアは小さい。ただし、図には明示されていないが、石炭産業の例を見ると、トップ企業のシェアは小さいものの国有及び国有支配企業のシェアは約6割と大きい。反対に、建築業では国有企業が占めるシェアは20%であり、非国有企業のシェアが大きい。石油化学、非鉄金属、粗鋼は両者の中間に位置する (Szamosszegi and Kyle 2011)。

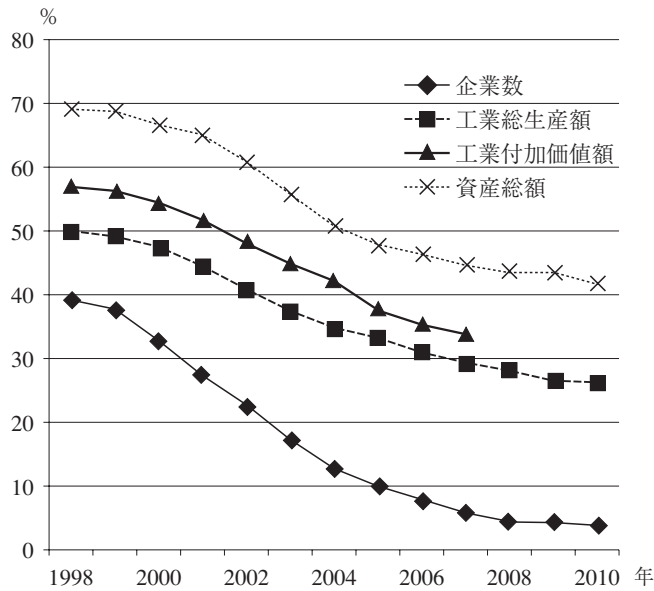
さらに強調すべき点は、金融部門（銀行、証券、保険）において、国有経済は圧倒的なシェアを占めていることである。中国には4つの国有商業銀行（中国工商銀行、中国農業銀行、中国建設銀行、中国銀行）があり、図3で示したように、総資産の約5割を占めている。これにその他の国有銀行（政策銀行、地方政府が所有する銀行、国が最大株主である商業銀行）を加えると、72.7%と圧倒的なシェアを占めている。政府が銀行部門をほぼ完全に手中に収めていることがわかる。

## 2 マクロレベルから見た国進民退

国有経済が支配的地位を占めることを確認したうえで、次に、国進民退が実際に起きていたかどうかを、複数の統計数字を使って確認しておきたい。

国進民退が起きているかどうかを確かめる一番簡便な方法は、『中国統計年鑑』で毎年公表される工業企業統計を用いることである。図4は、工業部門における国有経済の割合の時系列での変化を示している。この図によれば、企業数、工業生産額（付加価値額）、資産総額のいずれの指標で見ても、国有経済は傾向的に縮小していることがわかる。ただし、国有経済は、2010年までに企業数では約5%まで縮小したが、資産総額ではなお40%近くを保持している。どちらの指標を重く見るかにより、その評価もおおのずと異なる。

図4 工業部門における国有経済のシェア



出所：『中国統計年鑑』各年版より作成。

次に、産業の現状をより詳しく見てみよう。表2は、2004年と2008年の経済センサスにおける国有経済の規模を見たものである。国有及び国有支配企業の割合でいえば、企業数では8.1%から4.4%に、従業員数でいえば26.5%から20%へと減少し、2004年より2008年の方が国有経済のウエイトは小さくなっている。マクロ数字で見ると、国進民退は起きていないことがわかる。

では、産業分類をより細かくすればどうなるだろうか。表3は、2004年と2008年の経済センサスを比較して、産業部門（中分類）ごとに国有及び国有支配企業の企業数と従業員数が

表2 経済センサスにおける国有経済

	2008年		2004年	
	企業法人数	従業員数	企業法人数	従業員数
総数	4,959,671	218,893,553	3,249,342	166,930,100
国内企業	4,774,324	187,763,886	3,097,559	143,614,300
狭義の国有企業	142,937	22,021,786	178,751	24,088,300
国有連営企業	1,984	150,574	2,834	204,100
国有独資企業	10,648	4,575,424	9,725	4,894,300
国有支配企業	64,761	17,098,681	71,799	14,977,500
台湾・マカオ・香港企業	83,657	14,451,525	74,327	11,870,300
外資企業	101,690	16,678,142	77,456	11,445,600
広義の国有企業	155,569	26,747,784	191,310	29,186,700
国有及び国有支配企業	220,330	43,846,465	263,109	44,164,200
広義の国有企業の%	3.1	12.2	5.9	17.5
国有及び国有支配企業の%	4.4	20.0	8.1	26.5

出所：『中国経済普查年鑑』総合巻2004年版，2008年版より作成。

表3 産業部門ごとの国有企業及び国有支配企業数の増減：2004年～2008年

	2008年センサス		2004年センサス		増減	
	企業数	従業員数	企業数	従業員数	企業数の増減	従業員数の増減
総計	220,330	43,846,465	263,109	44,164,200	-42,779	-317,735
農・林・牧・漁業	717	1,455,667	800	1,044,800	-83	410,867
採掘業	2,714	5,008,189	2,801	4,764,300	-87	243,889
製造業	32,364	11,032,743	41,202	12,985,600	-8,838	-1,952,857
電力，エネルギー，水の生産・供給	10,245	3,000,383	8,003	2,905,800	2,242	94,583
建築業	11,982	7,528,605	14,478	7,447,700	-2,496	80,905
交通運輸，倉庫，郵便	15,027	3,568,940	13,779	3,192,300	1,248	376,640
情報通信，コンピュータ・ソフト	4,896	958,699	3,476	1,020,700	1,420	-62,001
卸売り，小売り業	53,174	2,775,099	89,116	3,850,400	-35,942	-1,075,301
宿泊，飲食業	10,983	896,158	15,706	1,128,300	-4,723	-232,142
金融	9,128	3,307,544	7,007	2,453,100	2,121	854,444
不動産	18,801	888,750	18,283	780,000	518	108,750
リース，商業サービス	23,200	1,773,077	21,294	1,175,400	1,906	597,677
科学研究，技術サービス，地質探査	13,291	912,863	12,750	733,600	541	179,263
水利，環境，公共施設管理	3,375	200,431	2,549	140,700	826	59,731
住民サービス，その他サービス	3,253	113,910	4,748	179,500	-1,495	-65,590
教育	1,466	46,855	1,277	55,800	189	-8,945
衛生，社会保障と社会福祉	1,353	113,298	1,251	107,100	102	6,198
文化，体育，娯楽業	4,361	265,254	4,589	199,100	-228	66,154

出所：表2と同じ。

どう変化したかを見たものである。国有及び国有支配企業の企業数は4年間におよそ4万3000社減少し，従業員はおよそ32万人減少している。減少幅が大きかった2大産業は，「製造業」と「卸売り，小売り業」であった。前者は企業数で約9000社，従業員数で200万人減

少し、後者は企業数で約3万6000社、従業員数で約100万人減少した。この2つを合計すると4万5000社、300万人の減少となる。<sup>3)</sup>

ただし、企業数、従業員数がともに増加している産業があり、上記の2大産業の大幅な減少を打ち消している。具体的にいえば、「電力、ガス、水の生産と供給」、「交通運輸、倉庫、郵便事業」、「情報通信、コンピュータ・ソフト」、「金融」、「不動産」、「リース、商業サービス」、「水利、環境、公共施設管理」、「教育」などがこれに含まれる。このうち「情報通信、コンピュータ・ソフト」と「教育」は従業員数が減少している。他方、企業数は減少していても従業員数は増加した産業として、「採掘業」、「建築業」、「文化、体育、娯楽業」がある。

さらに、表4は、行政隷属別国有企業の企業数<sup>4)</sup>、従業員数、年末国有資産保有量の推移を示している。国有資産保有量が5年間でほぼ倍増したこと、企業数、従業員数は総数では減少したが、中央企業だけでは微増したことが見て取れる。国有資産監督管理委員会(SASAC)所属の中央企業数だけを取り出すと、2007年の1万7000社から09年の1万9000社にわずか2年で2000社も増加し、従業員数も1126万人から1159万人へと33万人増加している。<sup>6)</sup>少なくとも、中央企業についていえば、国有経済が増強していたことが確認できる。

表4 隷属別国有企業の企業数、従業員数、国有資産額の推移

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
総数	企業数	137,753	127,067	119,254	115,087	113,731	115,115
	従業員数(万人)	3,976	3,932	3,775	3,738	3,672	3,694
	年末国有資産総量(億元)	74,966	86,231	97,624	116,200	131,829	157,159
中央企業	企業数		22,239	22,582	22,889	23,592	25,408
	うち SASAC 所属				16,870		19,204
	従業員数(万人)		1,710	1,696	1,732	1,702	1,713
	うち SASAC 所属				1,126		1,159
	年末国有資産総量(億元)		49,353	55,957	66,996	72,926	82,482
地方企業	企業数		104,828	96,672	92,196	90,139	89,707
	従業員数(万人)		2,223	2,079	2,006	1,971	1,981
	年末国有資産総量(億元)		36,878	41,668	49,205	58,903	74,677

出所：国務院発展研究中心情報網、『中国国有資産監督管理年鑑』2010年より作成。

以上の分析から確認できたことをまとめると、①国民経済全体としては狭義の国進民退は起きていない。しかし、②「電力、ガス、水の生産と供給」、「交通運輸」、「情報通信、コンピュータ・ソフト」、「金融」、「不動産」、「リース、商業サービス」、「水利、環境、公共施設管理」、「教育」など特定産業においては、国有経済が増強している。③企業の隷属関係で見ると、地方企業が相対的に縮小しているのに対して、中央企業は資産保有量が急増しているだけでなく、企業数や従業員数で見てもわずかではあるが増加している。

### 3 政策面から見た国進民退

マクロレベルから見た狭義の国進民退の現状は、政府の国有企業政策や関連政策と深く関係している。ここでは、広義の国進民退、すなわち政府の経済干渉あるいはマクロ・コントロールが強化されたかどうかを検討しよう。

#### 3.1 国有企業への政策的重視

第一の注目点は、国有企業に対する政府の政策的対応である。1993年11月の第14期3中全会において「社会主義市場経済システムの確立に関する若干問題の決定」が採択された。この決定の中で、国有企業の改革の方向が、「市場経済と社会化された大生産の要求に適合し、所有権が明確であり、政治と経済の分離を実現した現代企業制度を確立すること」にあるとされた。国有企業の目標モデルとして「現代企業制度」が掲げられ、株式制度への移行を国有企業改革の中心線におくこと、すなわち民営化の推進が意図されていた。

1995年9月の14期5中全会では、国有企業の「戦略的改組」が提起され、「大をつかんで小を放つ」、すなわち、大型骨幹企業については政府が重点的なたこ入れを行うが、小型企業については、合併、リース経営、請負などさまざまな方法を使って民営化を進めるという方針が提起された。この時期以降、朱鎔基首相の指導の下で、5000万人を超える一時帰休者（事実上の失業者）が出現するなど、国有企業改革が本格化した。大量の失業者の出現と中小型国有企業の民営化の進展の陰に隠れて、注目されることは少なかったが、大型国有企業については、歴史的に蓄積されてきた負債を企業から切り離すとともに、政府資金の注入が行われ、赤字体質の改善、生産力増強がはかられていた。

大型国有企業を重視する政府の姿勢は、1997年9月に開催された第15回党大会においてより鮮明になった。この大会では、国有企業の「戦略的調整」が提起された。すなわち、国民経済の命脈にかかわる重要かつ鍵となる領域では、国有経済は支配的地位を占めなければならないとされ、資産の再組み合わせと構造調整により、国有資産の全体の質を引き上げることが目標とされた。

さらに、1999年9月の第15期4中全会では、「国有企業の改革と発展にかかわる若干の重大問題に関する決定」が採択され、政策的な重視を受ける国有企業の4分野が明確にされた。それによれば、①国家の安全にかかわる産業、②自然独占産業、③公共財・サービスを提供する産業、④支柱産業とハイテク産業の骨幹企業において、国有企業は支配的地位を保つべきとされたのである。ただし、前3者に何が含まれるかはある程度明確だとしても、支柱産業とハイテク産業については、どの産業のどの企業が該当するのかわからないままであった。

国有企業への政策的重視が本格化する契機となったのは、2002年11月の第16回党大会であ

る。このとき、国有企業改革をさらに深化するための重要課題として国有資産を管理する専門機構を設けることが提起され、2003年3月、中央と地方にそれぞれのレベルの国有資産の所有者機能を果たす国有資産監督管理委員会（SASAC）が設立された。その後 SASAC は、2006年12月に「国有資本の調整と国有企業の再組み合わせ推進に関する指導意見」を公布した。この政策文書は、増強すべき国有企業の産業区分をより具体的に示したものである。この文書の中で、「(国有企業が支配的地位を保つべき産業について——筆者)、関係部門は具体的な業種と領域をしっかりと研究して確定し、それに相当する産業と企業の目録を提出すべき」との意見が出された。この意見を受けて関係各部門で検討が行われ、その結果、7業種（軍事、電網・電力、石油石化、電信、石炭、航空輸送、船舶輸送）は「絶対的なコントロール」を保持する産業、9業種（設備製造、自動車、電子情報、建築、鉄鋼、有色金属、化学工業、資源探査・設計、科学技術）は「比較的強いコントロール」を保持する産業に認定された。

以上のように、国有企業改革の歴史的な流れ振り返ると、1990年代半ばに国有企業の「戦略的改組」が出されたときから、国有企業への政策的重視は揺るぎなく一貫しているといえる。注目点は、2003年の SASAC の設置と、SASAC による2006年の「指導意見」の提起である。SASAC の設置は、「政企分離」、すなわち行政部門から国有企業を切り離すという長年の懸案事項を制度面で実現し、国有企業のガバナンスの手法が確定したことを意味する（OECD 2010）。そして、「指導意見」の提起は、戦略的な重視の対象となる分野、領域をはじめ具体的に示した点で画期となったと考えられる。

### 3.2 自主イノベーションの強調

第二に注目すべき政府の政策は、中長期的な発展に結びつく技術振興政策の提起である。技術振興の核心は、自主イノベーション能力の増強、国際競争力のある企業の育成であり、その担い手として国有企業や国有研究開発機関が政策的な優遇の対象となった。

技術振興政策の中でとりわけ注目されるのは、2006年に発表された「2006—2020年中長期科学技術発展戦略」である。この発展戦略の指導方針は「自主創新、重点飛躍、発展支援、未来を導く」である。「自主創新」（自主イノベーション）とは、独自技術の開発、国のイノベーション能力を高めることである。「重点飛躍」とは、国民経済や人民生活、国家の安全保障にかかわる重点領域を選択し、重点突破をはかることである。「発展支援」とは、現実的なニーズに応え、鍵となる技術や普遍性のある技術の発展を支援することである。「未来を導く」とは、長期的な視野から、基礎研究、先端技術の開発を進め、新しい市場のニーズを創り出し、新型産業を育成し、未来社会の発展を導くことであると説明されている。発展戦略の中で重点産業に選定されたのは、①情報技術、②バイオ、③先端製造技術、④海洋技

術, ⑤レーザー技術, ⑥宇宙技術, ⑦先進エネルギー技術, ⑧新材料の8分野であった。

指導方針と重点産業の選択に十分に反映されているように、「激しい国際競争の中で主導権を持つためには、自主イノベーション能力を高めること」が決定的に重要であり、そのためには「国際競争力を持つ企業を育成すること」が不可欠であると認識されている。また、国家レベルでの開発・調査機関へ高い優先順位が与えられていることにも特徴がある。<sup>7)</sup>

この発展方針はその後も継続している。2010年10月、第12次5カ年計画の中で政府は、①省エネ・環境産業、②次世代情報産業、③バイオ産業、④ハイエンド装備製造業、⑤新エネルギー産業、⑥新素材産業、⑦新エネルギー車産業を「戦略性新興産業」に指定した。そして、これらの7大産業がGDPに占める割合を、2015年には8%、2020年には15%まで高め、既存産業からの移行を進めて産業高度化を推進することが謳われている（みずほりポート2011）。「戦略性新興産業」は上記発展戦略の8分野とほぼ重複している。

### 3.3 産業政策による企業集約化

第三の注目点は、産業政策による企業集約化である。社会主義国から市場経済化を進めた中国では、産業政策が多用されているような印象があるが、それは正しくない。1980年代から90年代半ばまで、国有企業ではなく、むしろ政府のコントロールを外れた私有企業が経済発展を担っていた（Huang 2008）。1994年、政府は「国家90年代産業政策要綱」を発表し、産業部門ごとの産業政策を次々に提起する計画であったが、実際に発表されたのは自動車と水利のみであった（丸川 2000）。少数の産業を例外として、産業発展をコントロールしようとする政府の試みは実施する以前の段階から失敗に終わった。状況に変化が生じるのは21世紀に入ってからである。以下、比較的明確な産業政策が出された自動車産業を例にとり、政府の産業政策の動向を見てみよう。

政府は、1994年に「自動車工業産業政策」を発表した。その主要内容は、①自動車産業のグループ化、集約化を進めること、②個人による自動車購入を促進し、乗用車を自動車産業の中心に据えること、③新規プロジェクトの認可基準を引き上げること、④外資の出資比率を50%以下とし、研究開発機構を中国国内におくこと、⑤ノックダウン生産を認めず、国産化比率の上昇に応じて部品輸入関税を引き下げることなどである。

現時点から振り返ると、1994年の自動車産業政策は必ずしも政府が意図するような成果をあげなかった。その理由として、国内の既得権益に阻まれて国内需要が伸びなかったこと、国際的な自動車メーカーの再編の中で、国際的に通用する自動車メーカーを育成するという目標を実現するという現実性が遠のいてしまったことなどが指摘されている（丸川 2000）。その後の10年間、自動車産業自体が停滞状況に陥っていたこともあり、政府の産業政策はほとんど注目されなかった。

ところが、21世紀に入って国内需要が爆発的に上昇したことを受け、自動車産業も息を吹き返した。自動車の国内販売量はWTO加盟が実現した2001年の70万台から、2005年には277万台、2010年には958万台とうなぎ登りに上昇した。こうした背景の下で、2004年6月、10年ぶりに自動車産業政策が改定され、「新自動車産業発展政策」が発表された。この政策の主要な内容としては、①シェア15%以上の大手企業の体力強化を奨励し、弱小メーカーの淘汰を容認する姿勢を示したこと、②完成車の輸入関税を25%に引き下げる措置、③国産自主ブランドの奨励、④省エネ・環境対策型の小型車、ハイブリッド車、乗用車用のディーゼル車の開発促進、⑤新規参入条件の引き上げなどが盛り込まれている。さらに、2009年2月、「自動車産業調整振興計画」が発表された。この計画の特徴は、吸収合併を通じた企業再編など生産分野の政策に加え、販売・流通分野にも政策の範囲を広げた点にある。具体的には、自動車市場の育成、道路補修費の見直し、自動車ローンの規範化、中古自動車市場の整備、農村部での自動車販売促進のための補助金などが含まれる。

21世紀の自動車産業政策は、確立しつつある自動車市場の現状を踏まえて、大手企業による寡占市場の形成と、自主ブランドの育成、省エネ型の新技術の開発などに重点を置くものであり、国有大型企業の優位をさらに強化するものとなっている。先に見た図3でも確認できるように、自動車産業では大手企業による寡占市場が形成されつつあるが、産業政策はその原因のひとつとなっている。

#### 3.4 インフラに傾斜した地域開発

第四の注目点は、インフラに傾斜した地域開発政策が提起され、それが間接的に国有企業への支援となったことである。2002年の第16回党大会において政権を受け継いだ胡錦涛・温家宝政府は、「和谐社会」（調和のとれた社会）の実現を政策目標に掲げた。その重点のひとつは、市場化の進展が引き起こした都市・農村間格差、地域間格差の拡大へ適切な対応を行うことである。

その重点のひとつは、農村開発である。2000年から試行が始まり、06年に完成した農村税费改革が大きな転換をもたらした。それまで、郷村政府は教員の給与やその他の経費をまかなうため、「雑費」として農民から各種の行政経費を徴収していた。税费改革は、この費用徴収を見直し、農業税の全廃と各種「雑費」の不徴収（一部は残存）を実現した。2006年1月、政府は「社会主義新農村建設」を新たな農村振興のスローガンに掲げた。その課題は多岐にわたるが、簡条書きで示すと、①都市・農村の経済一体化をはかること、②現代的な農業を打ち立てること、③農家所得の持続的な増加を実現すること、④農村インフラの建設を加速すること、⑤農村公共サービス事業を発展させることにある。

いまひとつの重点は、相対的に立ち後れた地域に対する開発戦略の提起である。政府は、

全国を西部・東北部・中部・東部の4地域ブロックに分割したうえで、それぞれ「西部大開発の推進」、「東北地区等の旧工業基地の振興」、「中部地区の勃興促進」、「東部地区の先行発展の奨励」という地域発展のための全体的戦略を定めている。東部が先進地域であり、西部、東北部、中部が相対的な後進地域として、地域振興の対象となった。

2000年から本格的に開始された「西部大開発」の重点課題は、以下の5点である。①インフラ建設の強化、とりわけ交通インフラ、水利施設、情報通信インフラが重点的に整備された。②生態環境の保全、森林回復・増強を目指す「退耕還林還草」プロジェクトと「天然林保護」プロジェクトが特筆される。③農業基盤の強化と農村部の生活条件を改善する。④産業構造の調整と優位産業の育成を行う。⑤教育・医療・衛生などの基本公共サービスを改善し、科学技術・人材開発を促進する。このうち、①と②の取り組みにとくに重点が置かれている。

2003年に入ると、「東北振興」が提起された。その重点課題は、設備が老朽化した重厚長大型国有企業の改革を進め、地域経済のリストラ・刷新をはかるなかで、経済成長力を取り戻すことにある。具体的には、①工業構造の最適化・グレードアップ（先進的な設備製造業、ハイテク産業など新しい地域基幹産業の育成、既存の基礎原材料産業のグレードアップ、特色ある軽工業の発展など）、②農業の強化、③サービス業の発展、④雇用創出と社会保障体系の健全化、⑤国有企業改革の深化と非公有制経済の発展、⑥対外開放の拡大、⑦資源枯渇都市での後継産業の発展促進などである。

さらに2004年には、「中部崛起」が続いた。その重点課題は、「3つの基地と1つの中核」に要約できる。すなわち、①食糧生産基地の建設、②エネルギー産業と素材産業（大型石炭生産基地や発電基地・送電網の建設、鉄鋼・非鉄金属・石油精製・建材産業のグレードアップなど）の基地建設、③現代的装備製造業（各種プラント製造や乗用車製造や造船業）・ハイテク産業（電子情報産業など）の基地建設と④総合的交通運輸中枢の建設（各種交通インフラの整備、武漢や鄭州など全国的交通中枢都市の建設など）である。

先進地域である東部地区では、その比較優位を引き続き高めることが目標とされた。具体的には、①自主イノベーション能力を強化し、産業構造の高度化を進め、低廉な生産要素の大量投入に依存した粗放型経済成長からの脱却をはかり、②加工貿易のグレードアップやハイテク産業・現代サービス業の積極的受入によって外向型経済の高度化をはかり、③土地や資源の利用効率を高め、環境保全を強め、発展の持続可能性を高めるなどが課題となっている。

以上の4点をまとめると、2002年から06年にかけて、中国は国有企業への政策的重視に加え、技術振興、産業育成、地域開発などの面で次々と重要な施策を実施していた。バリー・ノートンは、2003年前後の時期に国有企業への政策重視が鮮明になったと主張し、それを

「新政府行動主義」(The New State Activism)と名付けている(Naughton 2011)。これまでの分析は、ノートンの議論を支持する結果といえる。ただし、より重要な問題は、ノートン自身が認めるように、政策が出されたかどうかで判断するのではなく、その政策がどの程度徹底して実施されたか、その結果、どのような事態が生じたかである。この点は、次節で検討しよう。

#### 4 公共投資の急増をもたらした国進民退

前節で検討したように、21世紀に入ってから、国有企業への政策的支援が明確になり、政府と国有企業が主導的な役割を担う各種政策が次々と提起された。こうした政策は中国に何をもたらしたのだろうか。

胡錦涛政権の政策で評価できる点を挙げるとすれば、農村税费改革が農民と都市住民との所得格差縮小に一定の貢献を果たしたことである。この点は、反農村、都市優遇の政策が目立った江沢民・朱鎔基の時代とは異なる、胡錦涛政権の優れた点である。しかし、そうした民政重視の姿勢は必ずしも一貫したものではなかった。

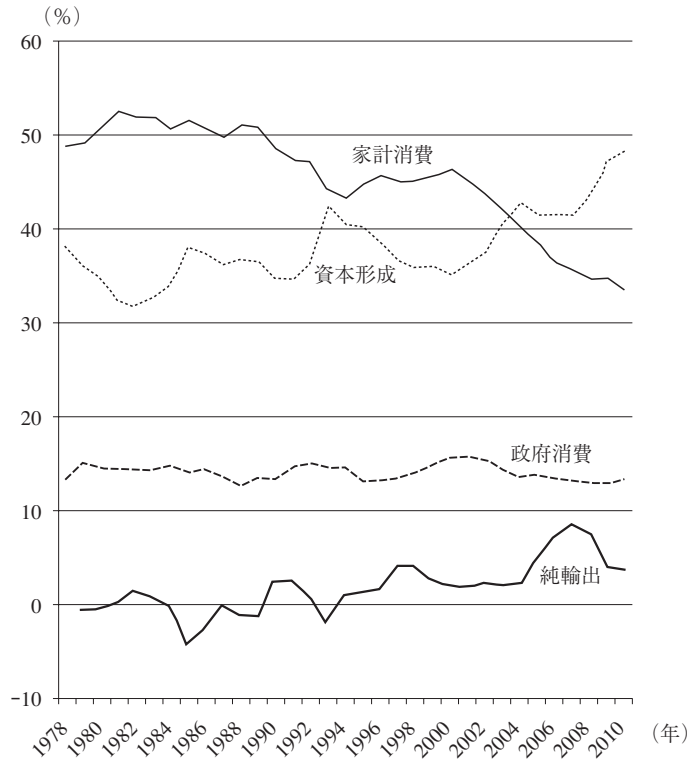
その後に出された「社会主義新農村建設」は、農民の住宅建設や道路などインフラ建設に重点が置かれていた。また、沿海から内陸への開発重点地域の移動を伴う地域振興については、資源開発、鉄道や高速道路など、より明確に大型建設プロジェクトへの傾斜が見て取れる。これらの課題の実現には、政府の大規模な財政支援が必要不可欠であり、それを実施する主体が大型国有企業となるのは、ある意味では自然の流れということになる。私有企業が元来少ない内陸地域では、とくにそれが当てはまる。

図5は、GDE(国内総支出)に占める家計消費、政府消費、資本形成及び純輸出のシェアが改革開放以来、どう変化したかを見たものである。政府支出と純輸出のシェアが比較的安定して推移したのに対し、家計消費は2000年の46.4%から2010年の33.8%へと大幅に下落した。シェアを伸ばしたのは資本形成であり、2000年の35.3%から2010年の48.6%へと急増した。この間の成長パターンが、著しく投資に傾斜したものであったことがわかる。

投資主導型の経済成長を実現するために、政府は金利や税制などさまざまな許認可権をフルに活用していた。1996年から2002年の実質利率は3%、2003年から2010年の実質金利はマイナス0.3%であった。さらに、土地利用権、鉱物採掘権、税収上の優遇措置、環境保護基準や市場参入基準など、政府が直接、間接に握っている許認可権を利用すれば、理論上、政府は投資収益率をある程度自由に操作することが可能となる。政府は投資主導型発展を軌道に乗せるため、生産要素価格を低位に抑え、資本集約的な産業への投資を促進したのである(劉煜輝 2012)。

投資に依存した成長パターンは、21世紀に入って以降ほぼ一貫しているが、2008年のリー

図5 GDEに占める消費と投資



出所：『中国統計年鑑』2011年版より作成。

マン・ショックを契機に、さらに増強された側面がある。2008年11月、中国はいち早く4兆元（55億円）の公共投資の実施を提起し、世界経済不況からの脱出をはかった。4兆元の投資の項目別内訳を多い順に見ていくと、①鉄道・道路・飛行場・水利などインフラ建設（1兆5000億元）、②四川大地震災害復興（1兆元）、③低家賃住宅・バラック改造など住宅建設（4000億元）、④自主イノベーション・構造調整（3700億元）、⑤農村の民生プロジェクト・インフラ建設（3700億元）などである。インフラ建設や住宅建設に集中していることが見て取れる。

中央政府のこうした政策転換に便乗して、地方政府は次々と新しい公共投資プロジェクトを立ち上げた。その総額は24省で18兆元にのぼったとされ、投資過熱への対応が早くも同年12月の中央工作会議での主要な論点となった（田中 2011a）。地方政府の投資の原資となったのは、土地払い下げ収入と土地を担保とした銀行融資である。2009年の土地払い下げ収入は全国70都市だけでも1兆5000億元に達したとの発表もあり、関連税収を含めると2兆元が地方政府の財政に入った計算となる（津上 2011）。

地方政府主導による投融資の主体となったものが、「融資プラットフォーム」(融資平台)である。これは、建設投資会社、投資開発会社、投資発展会社、国有資産運営会社、交通投資会社などの名称で、地方政府が資金調達のために設立した会社あるいはその仕組みをさし、2010年末には全国で6576社存在する(みずほアジア・オセアニアインサイト2011)。日本の会計検査院に当たる審計署によれば、2010年末現在、これらの会社が抱える政府債務残高はおよそ5兆元近くあり、地方政府債務残高の46.4%を占めるという。「融資プラットフォーム」による投融資は、その大部分が地方政府保有の土地を担保に銀行から借り入れたものである。また投資プロジェクト自体で債務が返済できるものは少なく、その多くは土地開発後に不動産を売却したキャピタルゲインにより償還しなければならないとされている(田中2010, 田中2011b)。土地を媒介として、地方政府が投資主導型の経済成長を下支えしている構図が浮かび上がる。

以上のように、景気対策として中央政府が大規模な公共投資を実施し、それに便乗するように地方政府が土地を担保にしたインフラ建設を増やした。こうした一連の政策が、政府の経済プレゼンスを増大させ、政府の経済干渉やマクロ・コントロール強化という意味での広義の国進民退を引き起こしたといえる。

## 5 まとめに代えて

改革開放以来、中国が進めてきた市場経済化は、21世紀に入るとその進行速度を緩めた。中央政府直属の国有企業がその典型例であるが、資産や生産規模のみならず、企業数や従業員数で見ても国有経済が増強される局面が現れた。その理由は、中央政府が実施した技術政策、産業政策、地域開発政策が国有経済の発展に有利であったこと、世界同時不況が出現する中で、輸出不振と国内消費の不足を補うために、やむを得ず政府による公共投資が膨張したことによる。大型国有企業を重視する政策に注目すれば、国進民退は政府が意図したものと捉えることもできる。しかし、公共投資の異常ともいえる急膨張を見れば明らかなように、国進民退は政府が意図したものではなく、結果として出現したと捉えた方が実態に近いように思われる。

今後、国進民退はさらに増強されるだろうか。中国政府自身、これまで中国がとってきた成長パターンである外需主導型発展を内需主導型発展へ転換させる必要性を強く認識している。世界銀行が正しく指摘するように、中国が目指すべき発展の方向は、付加価値の低い製品から高い製品への生産構造の転換を進め、労働生産性の上昇を伴った賃金上昇を実現して層の厚い中間層を形成し、消費と投資のバランスのとれた発展を実現することである(World Bank 2012)。

こうした産業構造高度化の過程において、「官」主導から「民」主導の内需拡大への転換

をいかに進めるかが大きな課題となっているわけだが、以下の理由からこの転換を短期間に実現することはむずかしいと考えられる。

第一に、付加価値の低い製品から高い製品への転換を実現するためには、イノベーションの役割が決定的に重要だが、国際的な競争力を保有する民有企業はごく少数であり、大多数の民有企業にはイノベーションの核となる力が乏しい。さらにいえば、豊富な企業家精神を持つ資本家が仮に存在するとしても、資本家が安心して中長期的な投資を行うような投資環境は存在するだろうか。リスクが相対的に高いベンチャー企業に資金を供給する金融の仕組みが整備されているだろうか。中小企業金融制度の整備など、政府の取り組みが着実に進みつつあるとしても、これらの懸念材料を払拭するまでには至っていない。

第二に、層の厚い中間層の形成を実現するためには、政府による人為的な賃金引き上げではなく、生産性の上昇を伴った低所得層の賃金上昇が必要不可欠となるが、それは容易には実現しないだろう。近年の高等教育の発展には目を見張るものがあるとしても、教育の効果は短期間に現れるものではなく、中長期的な取り組みが必要とされる。

第三に、中国政府の方針は主要産業において国有経済の支配的地位を維持し、競争的な市場では国有企業の参入・退出は市場に任せるというものであり、少なくとも当面、これらの産業において民営化を実施する計画はない。今日の国有企業は十分に市場競争力を有しており、市場競争の結果、国有経済のシェアが増大する可能性もある。

以上の点を考慮すれば、国有経済が支配的地位を占める現状がしばらく継続し、景気の状態次第では、国進民退が再現されることもあり得るだろう。

#### 注

- 1) この推計方法は Szamosszegi and Kyle (2011) による。
- 2) ちなみに、2004年の GDP に占める国有経済のシェアは42.1%、07年のそれは39%であった。時系列で見ると、わずかではあるが国有経済のシェアが縮小していたことがわかる。
- 3) 大幅に減少していた「製造業」について、より細かな分類に基づいて企業数と従業員数の増減を見ると、企業数を増やした業種は「廃棄資源の回収・加工」のみであり、従業員数を増やした業種も、「タバコ製造」、「石油加工・精錬、核燃料加工」、「有色金属冶金・圧延」、「通信設備、コンピュータ、電子設備製造」、「廃棄資源の回収・加工」に限定されていた。
- 4) 企業数は3級企業以上の合計をさす。これには、1級企業、1級子会社、2級子会社、3級子会社が含まれる。
- 5) 年末国有資産保有量は、国有資産総額から負債額などを差し引いた純資産額に近い概念であるが、純資産額とは一致しない。
- 6) ただし、1級企業数は2007年の155社から09年の133社に減少した。
- 7) 政府部門の R & D 支出に注目すると、公的研究機関によるものが多い。2005年の統計を見ると、政府の R & D 支出645億4000万元のうち、425億7000万元（約66%）が公的研究機関による

支出となっている（『中国科技統計年鑑』2006年版）。

#### 参 考 文 献

- Huang, Yasheng (2008), *Capitalism with Chinese Characteristics*, Cambridge University Press.
- Naughton, Barry (2011), “China’s Economic Policy Today: The New State Activism”, *Eurasian Geography and Economics*, 52(3), pp. 313-329.
- OECD (2010), *OECD Economic Surveys: China 2010*, February 2010.
- Szamosszegi, Andrew and Kyle, Cole (2011), “An Analysis of State-owned Enterprises and State Capitalism in China,” U. S-China Economic and Security Review Commission, October 26, 2011.
- World Bank (2012), *China 2030: Build a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*.
- 劉煜輝 (2012) 「理解中国 “経済的邏輯”」『財経』2012年 1 月16日 (総311期)。
- 加藤弘之 (2011) 「地域開発政策」中兼和津次編『改革開放以降の経済制度・政策の変遷とその評価』早稲田大学現代中国拠点 WICCS シリーズ 4, 早稲田大学現代中国研究所。
- 加藤弘之・久保亨 (2009) 『進化する中国の資本主義』岩波書店。
- 田中修 (2010) 「地方政府の融資プラットフォーム問題」(2010年 5 月25日) Mimeo。
- 田中修 (2011a) 『2011～2015年の中国経済』蒼蒼社。
- 田中修 (2011b) 「地方政府債務の実態」(2011年 7 月22日) Mimeo。
- 津上俊哉 (2011) 『岐路に立つ中国経済』日本経済新聞社。
- 丸川知雄 (2000) 「自動車産業：なぜ民族企業は育たなかったのか」丸川知雄編『移行期中国の産業政策』アジア経済研究所。
- みずほアジア・オセアニアインサイト (2011) 「中国における地方債務問題の現状と展望」みずほ総合研究所, 2011年 9 月28日。
- みずほりポート (2011) 「中国の新産業政策『戦略性新興産業』と日本企業の商機」みずほ総合研究所, 2011年 8 月 3 日。