

松 山 大 学 論 集  
第 31 卷 第 3 号 抜 刷  
2 0 1 9 年 8 月 発 行

## 中国における政府－企業間関係

小 林 拓 磨

# 中国における政府－企業間関係

小 林 拓 磨

## は じ め に

中国の経済システムについての論争が激しく行われている。中国は社会主義であるとする主張もあれば（上原，2009 など），資本主義であるという主張もある。しかし，中国は資本主義であると主張する研究者もアングロサクソン型のそれとは違ったタイプの資本主義であり，政府のプレゼンスの強い資本主義と述べている（加藤，2013）。したがって，中国を社会主義とみる研究者も，資本主義とみる研究者も，政府の影響力が強い経済システムであるということについては見解が一致している。

そこで本稿では政府の強い影響力を政府と企業の関係から考察してみる。本稿の構成は次の通りである。第1章では，市場経済化と政府の退出の関係に着目する。第2章では，国有経済のウェイトの高さがどの程度であるかについて着目する。第3章では，非効率な企業に救いの手を差し伸べる政府の役割に着目する。第4章では，非国有企業と激しい競争を繰り広げる国有企業に着目し，なぜ生産性を高めることができたのか検討する。第5章では，2000年代後半以降深刻化している生産能力過剰とゾンビ企業の問題に着目する。また，中国における民営企業がどのような存在なのか考察する。

## 1. 市場経済化の進展と政府の退出

本章では，市場経済化の進展と政府の退出の関係について述べたい。

### 1.1. 政府の退出

ここでは、中国では改革開放以降、「政府の退出」によって民間に経済的自由が与えられ経済成長がもたらされたとする岡本（2013）の議論を紹介する。社会主義から資本主義への移行、自由な労働移動、対外開放、所有と経営の分離などは「政府の退出」によってもたらされた。現在存在するシステムの上に市場経済システムを増やしていく増分改革が機能し、中国はロシアや東欧に比べて「政府の退出」がうまくいき、より高い経済パフォーマンスを見せている。計画経済期、企業は政府から指示を受け、必要な財を生産していた。そして人々は政府から決まった量と種類の財の配給を受けていた。物資の配給の意思決定権は政府にあった。改革開放以降、市場経済化が進展し、政府の退出が進んだ。どのような財をどれだけ購入するかは人々が自ら意思決定を行う。企業もどのような財が販売できるか、売れ行きを見ながら判断するようになった。こうしたことから、岡本（2013）は市場経済化の進展＝「政府の退出」としている。社会主義から資本主義への移行、労働移動の自由化、貿易や直接投資の増加といった対外開放の進展、所有と経営の分離などはその成果とされる。

### 1.2. 市場化指標

しかし、王ほか(2016)が算出した市場経済化指数の推移からは、岡本(2013)の主張とは異なった様相がみえる。市場化指数は、①政府と市場の関係、②非国有経済の発展、③製品市場の発育程度、④要素市場の発育程度、⑤市場仲介組織の発育と法制環境の5大領域の18項目の基礎指標から構成されている。市場経済化指数は、2008－2011年の期間は上昇と低下を交互にしており、2012年以降は上昇している。また、①の政府と市場の関係以外の4つの領域の指標はすべて2008年の水準を2014年の水準が上回っている。しかし、①の政府と市場の関係では2014年水準が2008年水準を下回っている。この政府と市場の関係を表す指標は市場による資源分配の比率、政府の企業に対する干渉、政府の規模を表す指標で構成されており、これらの3指標はすべて2014年の方が

表 1 市場化指数と各領域

	市場化指標	政府と市場 の関係	非国有経済 の発展	製品市場の 発育程度	要素市場の 発育程度	市場仲介組織の 発育と法制環境
2008	5.48	6.83	5.4	7.59	4.01	3.58
2014	6.56	5.62	7.33	7.77	5.93	6.11

出所) 王ほか, 2016

2008 年よりも低くなっている。2008－2014 年において GDP に占める政府支出の割合は上昇し、行政の許認可の簡素化は進んでおらず、党・政府機関や公共団体に勤めている人の割合は上昇している。市場化指数全体としては上昇しており、中国における市場経済化が進展していることが示唆されるが、それを構成する政府と市場の関係を表す指標は低下していることから、政府の市場に対する影響力は強まっているとみなされる（表 1 参照）。

市場経済化が進展する一方で政府の影響力は高まっていることを示唆する 2008 年から 2014 年にかけての市場経済化指標およびその構成指標の推移は興味深い。岡本（2013）では改革開放後、政府の退場が市場経済化の進展をもたらしたと述べられているが、2008 年以降は政府の影響力は弱まるどころか、むしろ強まっているといえる。

### 1.3. 政府介入の国際比較

中国の政府の影響力は国際的に見てどれほどなのか。OECD は先進諸国における財・サービス市場における規制の質を数値化した PMR（Product Market Regulation：製品市場規制指標）を公表している。PMR は数値が高いほど規制が強いことを意味している。構成項目には、①政府介入、②起業に関する障壁、③貿易・投資に関する障壁」の三つがある。政府介入は公的所有に関する指標とビジネス活動への関与に関する指標から成る。2013 年のデータによると、中国は PMR とその構成項目のほとんどでアメリカや日本、OECD 35 か国平均だけでなく同じ移行経済国であるロシアよりも高くなっている。中国の政府の

表2 政府介入の国際比較 (2013年)

	中国	ロシア	米国	日本	OECD 平均
PMR	2.86	2.22	1.59	1.41	1.48
政府介入	3.57	3.41	2.70	1.85	2.19
公的所有	4.15	3.94	3.03	2.15	2.71
公的企業部門の範囲	6.00	5.40	2.90	2.13	3.00
ネットワーク産業への政府関与	4.44	3.72	0.58	1.63	2.86
ビジネス企業の直接コントロール	3.16	2.87	3.00	1.85	1.41
公的企業のガバナンス	3.00	3.75	5.63	3.00	3.58
ビジネス活動への関与	2.98	2.89	2.38	1.55	1.67
指令と規制の利用	2.90	2.36	2.19	0.76	1.89
価格コントロール	3.06	3.42	2.56	2.34	1.44

出所) OECD, Indicators of Product Market Regulation

経済活動への関与が先進国と比較して強いことが見て取れる (表2 参照)。

## 2. 国進民退

第1章で述べたように、2000年代後半以降は政府の影響力が高まっている。本章では、それとほぼ同じ時期に懸念されるようになった国進民退について分析したい。

### 2.1. 狭義の市場移行の終了

中国では改革開放以降、国有企業改革が一貫して重要課題となっている。1980年代には、国家に集中した生産や販売などの意思決定権限の企業への移譲、利益の企業への譲渡、所有権と経営権の分離などを進め、企業側の経営に対するインセンティブを高めた。そして1990年代以降には、所有権の改革に踏み切り、国有企業の株式会社・有限会社への改組を進めた。この結果、統計上は国有企業でも民間の資本も入っている混合所有企業が増加した。また、多くの小型国有企業は民間に払い下げられた。こうして国家所有が縮小した一方

で、私的所有が拡大し、なおかつ、大部分の財・サービスが市場で取引されるようになっていることから、加藤弘之は2001年のWTO加盟前後の時期に中国は狭義の市場移行を終了したと述べている（加藤・久保，2009）。加藤はまた、私的所有のシェアは拡大したものの、本章第2節で述べるように、国有経済がいまだに重要な地位を占めているが、経済発展が進めば国有経済のシェアが縮小していき、やがては先進資本主義国と同様の成熟した市場経済に収斂する、すなわち広義の市場移行が終了すると考えていたのである（加藤・渡邊・大橋，2013，4ページ）<sup>1)</sup>。

## 2.2. 国進民退は生じているのか

しかし、2008年のリーマンショックの前後から、国有企業改革の停滞が指摘されるようになる。すると物的・人的資本が集中した一部の大型国有企業が民間企業を圧迫しているとの懸念から国進民退（国有経済のシェアが拡大し、民間経済のシェアが縮小する）が生じているのではないかという意見が生じた。

それでは国進民退は生じているのだろうか。梶谷（2018）は以下の3点から検討している。

### ①企業数・従業員数・生産額の国有企業シェア

2000年代以降、国有企業の株式会社化が本格化し、国有企業数は大きく減少している。国有企業の支配力が強いと考えられる交通運輸・倉庫・郵便・医療・社会保障・社会福祉などの分野でも国有企業が各産業の従業員総数に占めるシェアは大幅に低下し、総企業数に占める国有企業数のシェアは10%を割り込んでいる。ただし、国有企業は規模が大きく、1社当たりの生産額も大きいため、資産や税負担のシェアはそれぞれ40%弱、70%弱と高い値になっている。また、建設業やサービス業を含めたGDP全体に占める国有部門のシェアも2014年において32%と、高い値を保っている（梶谷，2018，166-167ページ）。

## ②戦略産業における国有企業の支配力

「国家統制産業」（発電・送電、石油・石油化学、通信、石炭、航空）においては基本的に国有（支配）企業が支配的な地位を占め続けている。また、「主要企業支配産業」（自動車、建設、鉄鋼、非鉄金属、化学）では業界の上位シェアを占める大手企業のうち70-90%が国有（支配）企業となっており、公有企業による支配的な地位が維持されている（中屋，2013）。政府の経済発展戦略において重要な意味を持つ一部の「戦略産業」では国有企業の支配力が強化、または維持されている（梶谷，2018，168 ページ）。

## ③国有企業が受ける優遇

一部の国有企業が市場における寡占・独占あるいは融資における優遇によって利益を享受し、その結果、賃金や待遇における非国有企業との格差が拡大している。国有企業は私営企業などに比べて生産性が低いにもかかわらず、労働者一人当たりの資本額が高くなっている（梶谷，2018，169 ページ）。

以上のように、企業数における国有企業のシェアは低下しているが、GDPに占める国有部門のシェアは高い値を保っている。また、一部の産業では国有経済が増強される局面が表れている。そして、国有企業には例えば融資の際の優遇などの特権が与えられており、その存在は大きい<sup>2)</sup>。

# 3. 政府の保証

第2章で述べた通り、中国の経済システムは国有経済のシェアが高いという特徴を持っている。では中国ではなぜ一般的に非効率である国有経済部門のシェアが高いまま保たれてきたのであろうか。本章では、国有経済部門が保持されてきたメカニズムについて述べる。

国有企業はインフラ，社会福祉，教育，そして政府の債務といった政府の責任を一部引き受けている。その一方で政府との緊密なつながりから多くの恩恵を享受している。国有企業は政府から独占的な分野への参入，主要プロジェクトの法律上の認定，税金還付，財政支出というようなさまざまな支援を受けて

いる。また、国有企業は低金利の銀行借り入れによる資金調達を享受している。国有企業は政府の保証により、業績や財務状況に関わらず積極的に資金を借り入れることができるのである。一方、このような政府の保証があるため、銀行は国有企業の倒産を気にせず、積極的に融資を増やしている。また、政府は国有銀行に対し、国有企業向け、または特定の分野の国有企業向けに融資をするように説得している。国有企業は低金利で銀行から容易に直接融資を受けることができるため、資金面で余裕の出た国有企業は銀行から受けた融資の一部を民間企業や中小企業に対して高利でまた貸しすることによって高い収益を上げている（朱、2017、42-44 ページ）。

政府は国有企業を支援する一方で、国有企業から巨額の利潤を受け取る。政府は1997年末から国有企業改革を始めた。中小型国有企業は企業経営者など民間へ払い下げられた一方で、金融、エネルギー、電力、通信、交通など、戦略的に重要な分野の大型国有企業については大規模な企業集団に編成され、多くの場合、中央政府の管轄となった。中央政府はこれらの大型国有企業に惜しむことなく支援する。例えば、政府が土地や鉱産物などの資源の独占と重要業種の独占を通して国有企業に製品の価格決定権を与えることで生じる巨額の利潤を中央の財政が受け取ることができるのである（何・程、2017、85 ページ）。中国企業家協会が発表した2013年の中国製造業500強企業では、営業収入100元当たりの納税額は民営企業が3.05元であったのに対し、国有企業は8.69元と、大きく民営企業を上回っていた（杜、2017）。また、国有企業の賃金、福利厚生、雇用、業務の安定性は民営企業や外資企業より優れているため、国有企業は役人や権力者の親族の就職先となることが多い（何・程、2017、85-86 ページ）。世界の企業番付であるフォーチュン・グローバル500にランクインしている大型国有企業にも長期にわたって赤字を出している企業がある<sup>3)</sup>。しかし、重要な分野の大型国有企業は経営状況が悪くても上記のような政府の保証を受けることができるのである。

また、政府は国有企業に対して債務保証を行っている。繊維メーカーである



山東海龍社は経営不振によって社債のデフォルトに直面したが、山東省濰坊市政府が担保を差し出し、恒豊銀行が救済融資を行ったことによってデフォルトを免れた。国有企業は返済能力を上回る規模の債務を負いやすくなるというモラルハザードが発生している。市場メカニズムが機能していれば経営の効率性が高い企業ほど信用度が高く、資金調達コストが低くなるはずであるが、中国では経営の効率性が高い民間企業の方が高い利率で社債発行を強いられている。すなわち、国有企業はたとえ経営効率が悪かったとしても低コストで資金を調達できるようになっている（関、2018、150 ページ）。

以上のように、中国の国有経済部門のシェアが高い経済システムは政府の保証によって維持されている。

## 4. 国有企業と民営企業の並存

第3章では、非効率な国有企業を支援する政府の役割に着目した。しかし、今日の国有企業はすべてが非効率であるわけではない。そこで、本章では国内外の市場における激しい競争に身を置いている国有企業に着目し、なぜ国有であるにもかかわらず競争志向が強いのかについて述べる。

### 4.1. 国有企業と民営企業の関係

国有企業と民営企業の関係は研究者たちによってどのように捉えられているのだろうか。

Nolke (2014) は民営企業の対外直接投資が活発になっていることを把握した上で、民営企業に対する国家の影響力について言及している。2000年2月に江沢民が共産党を三つの代表<sup>4)</sup>と規定すると、それ以後民間企業の所有者と経営者は党员であるというケースが増加している。また、政府が支援するプロジェクトによって投資先国の政治家や役人と良好な関係が築かれれば、その後の民間企業の活動の活発化が期待される。

Xie (2019) は、国有企業の対外進出の目的は民間企業が最も重視する利潤

の最大化ではなく、国有資産の増大や取引コストの削減といった政治的なものになっていると述べている。また、Du and Zhang (2018) は、一帯一路沿線諸国への直接投資における国有企業と非国有企業の補完関係に着目し、国有企業の直接投資によって物流インフラが整備され、それが非国有企業の直接投資を促進されることを明らかにしている。

以上の研究は国有企業と民営企業の補完的な関係に着目している。その一方で、国有企業と民営企業が激しい競争を繰り広げていることに着目している研究もある。

#### 4.2. 企業の経営効率

徐 (2014) は 1998－2007 年の各産業の国有企業と民営企業の生産性 (TFP) を比較検討し、以下のようなことを明らかにした。

①水道を除くすべての業種で国有企業と民営企業の生産性ギャップが縮小した。② 1998 年における原油・天然ガス、たばこ、2007 年における原油・天然ガス、たばこ、食料品、衣服・皮製品、金属製品、自動車、電子情報機器、その他の製品、電力の生産性については国有企業が民営企業を上回っている。③ 1998 年から 2007 年にかけて、国有は石油・天然ガスと水道、民営はこの 2 産業と石炭、金属鉱、タバコ、非鉄金属の生産性が低下したが、それ以外の業種では国有も民営も上昇している (徐, 2014)。したがって、全体としては民営企業の方が国有企業よりも生産性が高い業種が多いことは言えるとしても、国有企業であれば必ず非効率であるとは言えず、生産性が改善している業種もある。

#### 4.3. 混合体制

では、なぜ国有企業は生産性を高めることができたのだろうか。上記の通り、中国では民営部門が拡大する一方で国有部門のシェアは低下しつつも相当規模を保っており、国有企業と民営企業が並存する混合体制が形成されている。混

合体制には同一市場において国有と民営が並存し競争する「混合市場」という意味と、同一企業の中に国有の要素と民営の要素が並存する「混合所有」という意味の二つが含まれている。

#### 4.3.1. 3つの市場

すべての産業で国有企業と民営企業が激しい競争を繰り広げているわけではない。大型国有企業への戦略的重視（1990年代半ば以降）と中小民営企業の振興（1990年代末の農村部で急成長した郷鎮企業の民営化）を同時並行して進める政策の結果、中国には以下の3つのタイプの市場が並存することになった。第一は、政府の規制により民営企業の参入が認められず、国有企業が独占、寡占市場を形成している市場である<sup>5)</sup>。第二は、民営企業同士が競争する市場である。第三は、混合市場、すなわち、国有企業と民営企業が並存している競争市場である<sup>6)</sup>（周，2006）。この混合市場では国有企業が市場に保持されていることを民営企業は利益機会が存在していると捉え、市場に参入し、国有企業とも激しい競争を繰り広げている。なお、国有部門には国家が100%所有する国有企業だけでなく、国家が主要な株式を保有している国有支配企業、すなわち混合所有企業も含まれている。

図1によれば、国有経済とは国有企業および国有支配企業をさす。広義の国有企業およ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、国有支配企業の種類からなる。狭義の国有企業は全資産が国家所有に帰する企業で、かつ『中国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」（会社法の適用を受けない）の経済組織をさす。国有連営企業は株式制あるいは有限責任公司になっていない企業で、中央政府、地方政府が共同で所有し運営する企業をさす。国有独資企業は国が100%の株式を保有している企業をさす。国有支配企業は混合所有形態の企業のうち、企業の全資産に占める国有資産（株式）の割合がその他のいかなる所有者の占める割合より高い企業をさす（加藤，2013，92-93ページ；天児ほか，1999）。

図1 企業類型

法人									
企業法人								外資企業	その他法人
国内企業						非国有企業（民営企業）			
公有企業				集団企業					
国有企業及び国有支配企業									
広義の国有企業			国有支配企業						
狭義の国有企業	国有連営企業	国有独資企業							
国有経済					民有経済				

出所) 加藤・渡邊・大橋, 2013, 53 ページ。

#### 4.3.2. 国有と外資の合併企業

本章の2節では徐涛の研究成果を用いて一部の産業で国有企業の生産性が民営企業に匹敵するほどであると述べた(徐, 2014)。ではなぜ、国有企業(混合所有企業)の生産性は民営企業に匹敵するほどに高くなっているのでしょうか。加藤(2016)はその理由として次の三点を挙げている。第一に、国有と民営あるいは外資との合併企業には文字通り民間の資本も入っているため、政府(国有資産監督管理委員会)の介入が限定的にならざるをえないことである。このような合併企業は国有資産(株式)の割合がその他のいかなる所有者の占める割合より高ければ統計上は国有企業としてカウントされるが、民営企業あるいは外資企業と同等の経営水準を確保している企業も多数存在する。このような複雑で入り組んだ所有構造によって政府の介入が限定的になっている事例は自動車企業に数多く見られる。

第二に、競争的な国内市場が形成されていることである。自動車産業では、複数の外資企業を複数の国有企業と合併させることで競争的な国内市場が形成

されている。また、吉利汽車などの民族系メーカーの台頭も目覚ましい。2018年の自動車販売台数で最大のシェアを占めるのはフォルクスワーゲンであるが、そのシェアは13.1%である。2位のホンダは6.4%、3位の吉利は5.9%となっている（兵庫三菱自動車販売グループホームページより）。

第三に、混合所有企業の国有資本を代表する経営者もまた、官僚や党組織内部での激しい出世競争にさらされていることである。有力な混合所有企業には共産党の高級幹部が送り込まれ、数年ごとに人事異動が行われ、企業の執行役員が地方政府の指導者や中央政府の高級官僚になるケースも少なくない<sup>7)</sup>。

以上のような理由で、統計上国有企業とカウントされる混合所有企業の生産性は高くなっていると考えられる（加藤, 2016, 104-108 ページ）。

#### 4. 4. 混合体制の行方

2013年11月に開かれた共産党第18期3中全会で採択された「改革の全面的深化における若干の重大問題に関する中共中央の決定」では民間の資本参加による混合所有の促進が提案されている。しかし、加藤弘之も述べている通り、これを国有企業の全面的な民営化への第一歩と捉えるのは無理があろう。この「決定」では国有企業の民営化について明確な方針が示されているわけではなく、「国有経済の主導的な役割を發揮させ、国有経済の活力・コントロール力・影響力を不断に増強させる」として、引き続き国有経済と民営経済が並存する混合体制を維持することが主張されている（加藤, 2016, 112 ページ）。また、国有企業が支配的地位を保つべきとされる分野と民営企業の資本参加を認める分野は重複しており（表3参照）、国有企業と民営企業の並存という方針は具体的な政策にも反映されているのである。

	産業分野	2005 年通達	2010 年通達
国有企業が絶対的なコントロールを保持する産業	軍事 電網・電力 石油石化 電信 石炭航空輸送 船舶輸送	○ ○ ○ ○  ○	
国有企業が比較的強いコントロールを保持する産業	設備製造 自動車 電子情報 建築 鉄鋼 非鉄金属 化学工業 資源探査・設計 科学技術	      ◎ ◎	◎
上記以外の社会公共サービスなど	水道 ガス 公共交通 污水处理 教育・衛生・文化・体育 銀行・証券・保険 道路・港湾・民用飛行場 新エネルギー 水力・火力発電所 原子力発電所 鉄道 都市間鉄道 卸売・物流	◎ ◎ ◎ ◎ ◎ ◎     ○	      ◎ ◎ ◎ ○ ◎ ○ ◎

## 5. 生産能力過剰とゾンビ企業

本章では、中国政府の企業への影響力を生産能力過剰とゾンビ企業の観点から検討したい。

表4 GDP 構成

	GDP	最終消費		総資本形成		純輸出
			家計消費		総固定資本形成	
1978	100.0	61.4	48.4	38.9	30.5	-0.3
1980	100.0	64.9	51.1	35.5	29.4	-0.3
1990	100.0	62.9	49.5	34.4	24.3	2.7
2000	100.0	63.3	46.7	34.3	33.3	2.4
2005	100.0	53.6	39.8	41.0	40.1	5.4
2010	100.0	48.5	35.6	47.9	45.2	3.7
2015	100.0	51.8	38.0	44.7	43.1	3.4
2017	100.0	53.6	39.1	44.4	42.7	2.0

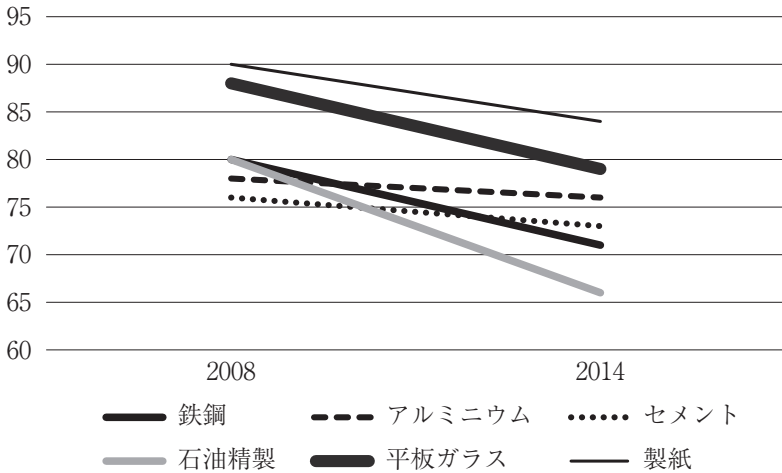
注) 単位は％  
出所) 中国統計年鑑

## 5. 1. GDP に占める投資のシェアが高い中国経済

表4は中国のGDPに占める消費、投資、純輸出のシェアの推移を示している。1980年から2010年にかけて総資本形成（投資）と総固定資本形成のシェアが上昇しているのに対し、最終消費と家計消費のシェアは低下していることが見て取れる。中国はGDPに占める投資のシェアが他のアジア諸国の高度成長期よりも高い（三浦，2013）。

中国は固定資産投資に強く依存した高い経済成長率を長期にわたって維持することができた。しかし、その一方で2000年代に入ると製造業において生産能力過剰問題が深刻化した。生産能力が過剰であるとは、実際の生産量が生産能力を下回り、使用されていない生産能力が一定以上存在する状態のことを指す。ある産業において遊休設備が多いとその産業への投資は期待される収益を生むことができず、損失を生み出してしまうことさえある。国際的な判断基準によると、生産能力の利用率が80-90%の場合は正常水準、90%以上になると生産能力が不足している状態、80%未満であれば生産能力が過剰に存在している状態、70%未満は生産能力の過剰が深刻である状態と判断される（三菱東京

図2 6業種における生産能力利用率



注) アルミニウムのデータは2008年と2015年。

出所) European Chamber, 2016, p. 3

UFJ 銀行（中国）有限公司，2013，4 ページ）。図2は鉄鋼，アルミニウム，セメント，石油精製，平板ガラス，製紙の6業種における生産能力利用率を示している。全6業種において生産能力利用率が2008年から2014年にかけて低下していることと製紙を除く5業種で生産能力が過剰になっていることが見て取れる。

生産能力過剰は次のような影響をもたらす。第一に，生産能力過剰は製品価格の下落を招き，企業の利益を圧迫する。第二に，経営不振の国有企業は融資を受けている国有銀行に対して返済ができないだけでなく，新たな借入金を要求するため，国有銀行の経営状態が悪化する（盧，2001）。

## 5.2. 生産能力過剰の発生要因

では，生産能力過剰が発生するのはなぜか。その理由として第一に，特定地域向けの産業政策が挙げられる。発展の遅れた地域への企業の進出を支援する



ことは生産能力過剰を生み出す一つの要因である。西部大開発<sup>8)</sup>はこの典型的な例である。この政策は西部地域の経済成長を加速させ、他の地域との経済格差を縮小させた。しかし、それとともに地方政府官僚に地元における生産能力を増加させ、中国の生産能力過剰問題をさらに深刻化させてしまった。第二に、生産のために必要な技術の水準が低く、低コストでその利用が可能な業種では、新規の生産ラインの構築が容易に行われることが挙げられる。第三に、地方レベルで策定される経済政策が挙げられる。地元の企業を優遇する地方政府の政策が全国統一市場の形成を妨げている。また、地方政府が与える補助金は業績の悪い企業の市場からの退出を阻んでいる。そして、補助金によって水や電気といった公共料金が低く抑えられているために新規投資や生産の増加が生じやすい (European Chamber, 2009; 2016)。なお、地方政府が地元企業に与える補助金に関しては渡邊 (2017) で事例が紹介されている。

「2015年6月以降、鋼材価格が1トンあたり1,500元まで低下すると、安陽鋼鉄のキャッシュフローはマイナスに転じた。しかし、キャッシュフローの継続性をまもり、賃金と利払いを続けるために、安陽鋼鉄は生産の減少も停止も選択せず、その結果1トンあたりの赤字額が100元を超えるようになっていた。安陽鋼鉄のような一定規模以上の鉄鋼企業は地方経済を支える柱である。もし生産を停止し、市場から退出することになれば、地方経済に大きな影響を与える。また、安陽鋼鉄が抱えるのは、生涯を保障された国有企業の従業員である。こうした企業が生産を停止すれば、大量の失業者を生み、社会の安定が揺らぐことになる。こうした状況を望まない、地方政府の役人は、企業を助け、経営を維持されるように、支援を行うことが常態化している。2015年末に、凌源、包頭そして重慶鋼鉄は、地方政府から1億元を上回る財政補填を受けたことを公開している」(渡邊, 2017, 15ページ)。

### 5.3. ゾンビ企業

上記のように、地方政府が地元企業に与える補助金が生産能力過剰発生の一

つの要因となっているが、そうした補助金によって経営改善の見込みがないのに生きながらえている企業のことをゾンビ企業という。企業に経営改善の見込みがなくても、地方政府、経営者、従業員は経営責任、失業、未払い債務の問題の表面化を恐れているため、また、上級政府が何らかの救済に乗り出すのではないかという期待を持っているため、企業の現状維持を選択する（三浦，2017）。

では、ゾンビ企業はどの程度の規模で存在しているのだろうか。中国人民大学国家発展戦略研究院が2016年に発表したゾンビ企業に関する報告書ではゾンビ企業数が算出されている。2013年において鉱工業統計の対象である34万社をベースにした調査では27,167社が、上場企業2,865社を対象とした調査では412社がゾンビ企業とされている<sup>9)</sup>。また、前者では水生産・供給、電力・熱エネルギー生産・供給、化学繊維製造、後者では鉄鋼、不動産、建設といった業種でゾンビ企業の比率が高い。また、前者の調査で見た場合、ゾンビ企業比率は、2000－2004年においては平均17.09%だったのが、2005－2013年には平均7.51%へと低下している。しかし、2012年から2013年にかけてはゾンビ企業の数、比率ともに大きく上昇している<sup>10)</sup>（聶ほか，2016）。

ゾンビ企業は次のような影響をもたらす。第一に、ゾンビ企業の存在は労働力や銀行融資の配分を歪め、非ゾンビ企業の成長を妨げる。第二に、ゾンビ企業は技術的な進歩を抑制し、特に斜陽産業における生産能力過剰を悪化させる（聶ほか，2016）。

#### 5.4. ゾンビ企業の生成要因

第一に地方政府と企業の共謀が挙げられる。地方政府は雇用の確保と社会の安定の維持のために赤字の国有企業を救済する。

第二に、地方政府間や国有企業間における悪性競争が挙げられる。ゾンビ企業は経営困難に陥る前に大規模で非理性的な拡張を行っていることが往々にしてある。中国にはGDP成長率のような明確な指標を事前に与えて官僚を競争

させ、競争の勝利者を昇進させる仕組みが存在している（周，2004）。このような地方政府官僚の昇進競争は改革開放期における中国経済の急成長の原動力となった。その一方で中央政府が発展を支援する太陽光発電のような新興産業に対して多くの地方政府が一斉にその発展を支援する政策を打ち出したことで重複建設や過剰な生産能力といった問題を生み出した。また、国有企業の経営者は国務院国有資産監督管理委員会の自身の業績に対する審査や昇進の可能性に目を向けており、利潤の増加よりも企業規模の拡大を追求することが多い。

第三に、大規模な経済刺激策の後遺症が挙げられる。世界金融危機後の大規模な経済刺激策を実施したことでいくつかの業種では過剰な投資がなされた。2007－2009年における資産あるいは固定資産の増加率が高い業種ほど2007－2013年におけるゾンビ企業比率が大きく上昇している。すなわち、大規模な投資はゾンビ企業を生み出す一つの要因であると考えられる。

第四に、世界金融危機による需要の減退が挙げられる。2008年の世界金融危機後、主要国の経済成長が減速し、需要が減少すると、輸出依存度の高い企業は商品の売れ行きが悪化し、経営が悪化した。2007年における総販売額に占める輸出額の比率が高い業種ほど、2007－2013年におけるゾンビ企業比率が大きく上昇している。すなわち、外部需要の減少はゾンビ企業を生み出す一つの要因となっている。

第五に、銀行の融資における差別的待遇が挙げられる。国有企業は政府の保護を受けるため、貸し倒れリスクが低い。したがって、国有企業は収益力が低いながら銀行融資を受けやすく、民営企業は収益力が高いが融資を受けにくくなっている（聶ほか，2016）。

## 5.5. ゾンビ企業の淘汰

上記のように経済に深刻な影響を与えるゾンビ企業の淘汰に関する取り組みもなされている。IMFは中国政府に対して企業債務が拡大している問題に早急に取り組むよう促し、国有企業向けの補助金の削減や過剰債務を抱えたゾンビ

企業の淘汰を求めた（IMF, 2016）。

中国政府は2016年に中央企業（國務院直属の国有企業）の傘下にある、経営効率の劣る345子会社を淘汰する予定であることを発表した。鉄鋼業では2015年末時点で年間12億トンだった粗鋼生産能力の削減が取り組まれ、赤字企業の淘汰などで2016－2017年に1億2,000万トン分が削減された（日本経済新聞2019年1月22日）。

しかし、2019年に入ると鉄鋼価格が上昇し、政府の締め付けが緩んだことを受けて、国際市況を混乱させるとして、いったんは一掃された、くず鉄を溶かして固めただけの粗悪な違法鋼材「地条鋼」が復活し始めたという動きも見られるようになり（日本経済新聞2019年5月27日）、今後順調に生産能力過剰が削減されていくかどうかは予想が難しい。

## 5.6. 生産能力過剰の主な発生源としての国有企業

Brun（2016）は、瞰制高地にある戦略的地位を与えられた国有企業は財務的に支えられ、市場の規律から独立した存在になっており、経営状況が悪くても市場から退出しないため、全体として生産能力が過剰になると述べている。一方で、渡邊（2017）は退出すべきであるのに退出しないのは、戦略的地位を与えられた企業ではなく、地方経済を支える中小型の国有鉄鋼企業だとしている。また、国有企業であり営業収益を相殺する規模の補助金および非営業収入を得ている企業は翌年も営業収益を悪化させていることを明らかにしている。

以上のように両者の考える生産能力過剰を生み出している主体は異なるが、それが国有企業であるとしていることは共通している。

## 5.7. 国有企業だけが生産能力過剰の発生源か

何・朱（2016）によると、国有企業は他の所有制企業に比べてゾンビ企業になる可能性が高い。また、聶ほか（2016）によると、国有企業は民営企業よりもゾンビ企業比率は高い。しかし、聶ほか（2016）の図6によると、2005－2013

年における国有ゾンビ企業数が2000-2004年よりも減少しているのに対し、民営ゾンビ企業数は増加している。

方ほか(2018)は民営企業がゾンビ化するメカニズムを分析している。企業規模が小さく、抵当に入れられる資産がない中小民営企業は国有企業に比べて銀行から融資を得るのは困難なので、相互信用、非公式なルート、民間金融、川上・川下の企業との資本・ビジネスにおける緊密な結びつきを利用して資金を調達する。しかし、もし一つの企業が経営困難になりゾンビ化すれば、その企業と関わりのある他の企業も資金を貸して救済せざるを得なくなりゾンビ化する可能性がある<sup>1)</sup>。このようなことは民間金融が発達している江蘇省や浙江省では普遍的になっている。

上述した3つの市場のうちの混合市場では、国有企業の存在が利益機会が存在しているという誤ったシグナルを発してしまうため、民営企業が高い利潤を狙って市場に参入し、新しい設備に投資し、シェアの拡大を目指そうとするのであれば、国有企業だけでなく民営企業も生産能力過剰の発生源になっていると考えた方が自然であろう。

## お わ り に

本稿では混合体制や生産能力過剰に関する議論を整理しながら、政府の企業に対する影響について考察してきた。本稿の内容は以下のように要約される。

第一に、市場化指数の上昇から中国における市場経済化が進展していることが示唆されるが、それを構成する政府と市場の関係を表す指標は低下しており、政府の市場に対する影響力は逆に強まっているとみられる。

第二に、全体として国有企業のシェアは低下しているが、GDPに占める国有部門のシェアは高い値を保っており、国有経済が増強されている産業も存在している。

第三に、改革開放後、市場経済化が進みながらも国有経済部門のシェアが高いまま維持されている背景には政府による保証があった。

第四に、国有企業＝非効率と単純に言うことはできない。民間資本を取り入れた国有企業は、国内外の市場において民営企業や外資企業と激しい競争を繰り広げる効率的な企業となっている。

第五に、2000年代後半以降、中国では生産能力過剰が深刻になっているが、地方政府の保護を受け、経営状況が悪いにもかかわらず生き延びている国有企業だけでなく、市場への旺盛な参入を見せる中小民営企業もその発生源になっていると考えられる。

本稿での考察により、「国有企業だから非効率的で、民営企業であれば必ず効率的である」、あるいは、「民営企業が必ずしも市場経済の規則に従って行動しており、政府からは自由な存在である」とは言えないことが明らかとなった。政府の影響力は国有企業だけでなく、民営企業にも強く及んでいる。政府が積極的に市場へ介入する経済システムは少なくとも短期的に転換されることはないだろう。

＊ 本稿は2017年度に交付を受けた松山大学特別研究助成による研究成果の一部である。

## 注

1) ハンガリーの経済学者コルナイによると、計画経済から市場経済への移行は「体制移行」(transition)と「構造変化」(transformation)の二段階に区分して考えることができる。前者は狭義の市場移行を意味し、(1) 共産党が政治的な独占的権力を失うこと、(2) 生産手段の大部分が私的所有で、私的セクターがGDPの大部分を担うこと、(3) 市場が経済活動の支配的な調整システムであること、という三つの指標が満たされたとき、体制移行が完成する。また、後者は市場が十分に機能する経済システムの形成までの比較的長い過程を意味する(加藤・久保, 2009, 11ページ)。

2) 中国政府は多くの資源を支配しており、そのほとんどを国有企業に割り当てている。これらの資源には、①ネットワーク効果が強いゆえに独占が生まれやすい資源、②土地をはじめとする天然資源、③市場参入にライセンスが必要となる特許経営権、④投資にかかわる資源、⑤産業ファンドと投資ファンドにかかわる資源、⑥価格決定権、⑦直接・間接的に支配している国有資産が含まれている(関, 2019)。

- 3) 例えば、遼寧省鞍山市を本拠地とする鞍鋼集団は2019年度のフォーチュン・グローバル500のランキングは385位であるが、2012年から2016年まで5年連続で赤字を計上していた。赤字額は2015年が45億9,000万元、2016年が93億7,500万元であった。なお、中国企業は2019年度、129社がランクインしているが、そのうち12社は赤字企業である。
- 4) 三つの代表論は、共産党が労働者と農民だけでなく、資本家も含むすべての国民を代表する政党であることを宣言するものである。
- 5) 鉄道、石油製品流通、電力（送電）が含まれる（渡邊，2014，323ページ）。
- 6) 鉄鋼、自動車、建築、石炭などが含まれる（加藤・渡邊・大橋，2013，24ページ）。
- 7) 事例は加藤（2016）107ページに紹介されている。
- 8) 21世紀の中ごろまでに経済発展が相対的に遅れ、かつ多くの少数民族が集中している西部地域の経済の底上げをするとともに、生態系の保全・環境保護をはかることを目指した政策のこと（日置・藤井，2018，104ページ）。
- 9) ゾンビ企業の基準については聶ほか（2016）で説明されているほか、三浦（2017）ではその日本語による説明がなされている。
- 10) この報告書では、二つの調査を比較した場合、上場企業数が2000年以降大きく増加していることと上場企業は規模が大きい企業が多く、また、国有企業の比率が高いことを理由に鉱工業統計を用いた算出の方が信頼度が高いと判断されている。
- 11) このようなメカニズムは、方ほか（2018）では「伝染効果」（contagion effect）と名付けられている。

### 参 考 文 献

- 天兒慧・石原享一・朱建榮・辻康吾・菱田雅晴・村田雄二郎（1999）『岩波現代中国事典』岩波書店
- 上原一慶（2009）『民衆にとっての社会主義－失業からみた中国の過去、現在、そして行方－』青木書店
- 岡本信広（2013）『中国－奇跡的發展の「原則」－』アジア経済研究所
- 何清連・程曉農（2017）『中国－とくにクライシス、なのに崩壊しない“紅い帝国”のクラクリー』ワニブックス
- 梶谷懐（2018）『中国経済講義』中公新書
- 梶谷懐・藤井大輔編著『現代中国経済論』ミネルヴァ書房
- 加藤弘之（2013）『『曖昧な制度』としての中国型資本主義』NTT出版
- 加藤弘之（2016）『中国経済学入門』名古屋大学出版会
- 加藤弘之・久保亨（2009）『進化する中国の資本主義』岩波書店
- 加藤弘之・渡邊真理子・大橋英夫（2013）『21世紀の中国経済篇 国家資本主義の光と影』朝日新聞出版
- 関志雄（2019）「民営化なき国有企業改革は可能か－次善策としての公平かつ競争的市場環



- 境の構築－」(<https://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/190411sangyokigyو.html> 2019/07/24 アクセス)
- 関辰一 (2018)『中国経済成長の罫』日本経済新聞出版社
- 朱寧 (2017)『中国バブルはなぜつぶれないのか』日本経済新聞出版社
- 徐涛 (2014)『中国の資本主義をどうみるのか－国有・私有・外資企業の実証分析－』日本経済評論社
- 中兼和津次編 (2014)『中国経済はどう変わったか－改革開放以後の経済制度と政策を評価する－』国際書院
- 中屋信彦 (2013)「中国「瞰制高地」部門における公有企業の支配状況調査」『調査と資料』第118号, 1-54ページ。
- 日置史郎・藤井大輔 (2018)「地域発展戦略と産業・人口の集積」梶谷懐・藤井大輔編著『現代中国経済論』ミネルヴァ書房, 101-117ページ。
- 三浦有史 (2013)「投資効率の低下が顕著な中国経済－習近平体制で「発展方式」の転換は可能か－」『Japan Research Institute review』Vol. 3, No. 4, 97-114 ページ (<http://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/6646.pdf> 2014/10/30 アクセス)
- 三浦有史 (2017)「中国ゾンビ企業の市場退出は進むか－習近平政権を待ち受ける試練－」『Japan Research Institute review』Vol. 4, No. 43, 2-23 ページ (<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/9808.pdf> 2019/07/25 アクセス)
- 三菱東京UFJ銀行(中国)有限公司 (2013)「総合措置で過剰生産能力を削減, 実効性を期待」『BTMU (China) 経済週報』2013年8月15日第168期 ([https://reports.btmuc.com/fileroot\\_sh/FILE/full\\_report/130816\\_01.pdf](https://reports.btmuc.com/fileroot_sh/FILE/full_report/130816_01.pdf) 2015/01/10 アクセス)
- 渡邊真理子 (2014)「企業制度－国有, 民営混合体制の形成とその問題－」中兼和津次編『中国経済はどう変わったか－改革開放以後の経済制度と政策を評価する－』国際書院, 305-344 ページ
- 渡邊真理子 (2017)「中国鉄鋼産業における過剰生産能力問題と補助金－ソフトな予算関役の存在の検証－」1-31 ページ (<https://www.rieti.go.jp/publications/dp/17j058.pdf> 2019/05/30 アクセス)
- 杜建国 (2017)「私企税負担远低于国企, 這是中国経済的基本事实」観察者網 2017年9月13日 ([http://www.guancha.cn/DuJianGuo/2017\\_09\\_13\\_426899\\_s.shtml](http://www.guancha.cn/DuJianGuo/2017_09_13_426899_s.shtml) 2019/07/28 アクセス)
- 方名月・張雨瀟・聶輝華 (2018)「中小民営企業成為僵屍企業之謎」『學術月刊』2018年第3期, pp. 75-86
- 何帆・朱鶴 (2016)「国有企業更容易變僵屍嗎」財新網 2016年3月7日 (<http://pmi.caixin.com/2016-03-07/100917284.html> 2019/07/29 アクセス)
- 盧嘉瑞 (2001)「論重複建設的危害, 成因及治理」『生産力研究』2001年No. 2-3, pp. 61-63
- 聶輝華・江艇・張雨瀟・方名月 (2016)『中国僵屍企業研究報告－現状, 原因和対策－』人大国發院系列報告年度研究報告書



- 王小魯・余靜文・樊綱 (2016) 「中国市場化八年進程報告」中国改革論壇網 ([http://people.china-reform.org.cn/W/wangxiaolu/Article/201604/t20160414\\_246875.htm](http://people.china-reform.org.cn/W/wangxiaolu/Article/201604/t20160414_246875.htm) 2019/07/02 アクセス)
- 周黎安 (2004) 「晋昇博中政府官員的激励与合作」『經濟研究』2004年第6期, pp. 33-40
- 周其仁 (2006) 「希望不是微觀調控」『經濟觀察報』2006年4月30日 ([http://www.eeo.com.cn/observer/eeo\\_special/2006/05/12/45057.shtml](http://www.eeo.com.cn/observer/eeo_special/2006/05/12/45057.shtml) 2015/11/10 アクセス)。
- Brun, L. (2016) *Overcapacity in Steel: China's Role in a Global Problem*, Duke University, Center on Globalisation, Governance and Competitiveness
- Du, J. and Y. Zhang (2018) "Does One Belt Road initiative promote Chinese overseas direct investment?", *China Economic Review*, Vol. 47, pp. 189-205
- European Chamber (2009) "Overcapacity in China: Causes, Impacts and Recommendations" ([https://understandchinaenergy.org/wp-content/uploads/2013/10/European-Chamber-of-Commerce-Overcapacity-in-China\\_Dez09.pdf](https://understandchinaenergy.org/wp-content/uploads/2013/10/European-Chamber-of-Commerce-Overcapacity-in-China_Dez09.pdf) 2019/07/28 アクセス)
- European Chamber (2016) "Overcapacity in China: An Impediment to the Party's Reform Agenda" ([https://www.pulpmarket.ca/wp-content/uploads/Overcapacity\\_in\\_China\\_An\\_Impediment\\_to\\_the\\_Party\\_s\\_Reform\\_Agenda\\_English-Version.pdf](https://www.pulpmarket.ca/wp-content/uploads/Overcapacity_in_China_An_Impediment_to_the_Party_s_Reform_Agenda_English-Version.pdf) 2019/07/28 アクセス)
- IMF (2016) "PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA", *IMF Country Report*, No. 16/270 (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16270.pdf> 2019/07/28 アクセス)
- Nolke, A. (2014) *Multinational Corporations from Emerging Markets: State Capitalism 3.0*, Palgrave Macmillan
- Xie, X. (2019) "Profitability or Growth?: State Ownership and Cross-Border M&As", Kyoto International Conference, "Civil Society, Firms, and Government in Post-Transition and Emerging Economies" 報告資料 2019年1月26日
- 兵庫三菱発信編集局ニュース 「【TOP30】中国自動車販売-2018年年間ランキング [ブランド別]-」 2019年2月14日 (<https://www.hyogo-mitsubishi.com/news/data20190214090000.html> 2019/07/30 アクセス)
- 「鞍鋼集団去年盈利15億元終結五年連續虧損」中国聯合鋼鉄網 2018年1月16日 (<http://www.custeel.com/shouye/common/viewArticle.jsp?articleID=4839098&group=> 2019/07/28 アクセス)
- 「2019年財富世界500強排行榜」財富中文網 2019年7月22日 ([http://www.fortunechina.com/fortune500/c/2019-07/22/content\\_339535.htm](http://www.fortunechina.com/fortune500/c/2019-07/22/content_339535.htm) 2019/07/28 アクセス)