

第1部

中国はどう変わるか 国内経済への影響 (セッション1)

第1章

WTO加盟後の中国における制度改革

この論文は、WTO加盟後の中国で予想される制度改革と機構改革について簡潔にまとめたものである。第1節では、改革開放路線に転じてからの中国の発展を振り返り、その基本的な傾向を簡単に紹介していく。第2節では、WTO加盟が中国に及ぼすと思われる影響について考察する。第3節では、今後の5年間、すなわち第十次五カ年計画の期間中に実施されそうな制度改革について説明するとともに、基本的な評価を行う。なお、この論文で示される見解はあくまでも筆者の個人的な意見であって、筆者の所属組織を代表する考え方ではないし、言うまでもなく、中国政府の意図を表すものでもない。

第1節 中国の経済発展の基本的な傾向

20年前にスタートした改革開放政策の推進により、十分な食糧と衣料品が市場に出回るようになり、国民は一般にかなり快適な生活を送れるようになった。社会構造は市場経済へと向かっており、中国経済のグローバル経済への統合がますます加速しつつある。中国が変貌を遂げてきたこの間には、長期的な傾向がいくつか認められる。

(1) 国有企業改革

国有企業改革はかなりの成果を上げている。国有企業改革は、中国の経済改革の柱である。国内体制の改革がスタートして20年が経ち、新たな戦略的リストラが

断行された結果、軽工業、繊維工業、家電産業、サービス産業といった競争的業種はもとより、セメント産業のような資本集約型産業からも、国有企業が戦略的退出を果たしつつある。

(2) 国有資産の部分的売却

とりわけ目を引くのは、数々の議論の末に実施の段階に入りつつある、国有資産の部分的売却である。こうした措置が講じられたのは、主として社会保障制度の確立が急務となったことによる。そして、その背景には、競争力がないため経営不振に陥るか、もしくは倒産に至る国有企業が非常に多く、解雇される従業員が後を絶たないという事情がある。社会保障制度というのは、国民に健やかな生活を保障するための制度であり、その重要性は、市場経済を掲げる国家でも社会主義経済を標榜する国家でも変わらない。ところが中国の場合、社会保障制度を整備しようにも財源がなく、政府としては資金を調達するために国有資産の一部売却に踏み切らざるを得なかったのである。イギリスでは1970年代に広範囲にわたる民営化が断行されたが、現在の中国は、当時のイギリスとよく似た状況にある。

(3) 国有企業と政府の関係

改革が積極的に進められた結果、国有企業と政府の関係が変わってきている。今後は行政と企業経営の分離をいっそう推進していく必要がある。政府に求められているのは、市場への介入ではなく、市場経済の環境づくりと市場秩序の維持である。改革の波は、きわめて重要な行政手続きにも及んでいる。その代表的な例が投資管理制度である。投資管理制度は、慎重な準備のすえに、従来の許認可制度から報告・登録制度へと変更されつつある。こうした方向に加えて金融部門では、今や国有銀行の株式会社化が政府の検討課題に加えられている。1990年代以降、深圳発展銀行、上海浦東発展銀行、中国民生銀行が次々と資本市場への参入を果たし、よい評価を得てきた。現在、中国工商銀行、中国銀行、中国建設銀行、中国農業銀行という四大専門銀行の株式会社化が緊急の課題となっている。また、公共支出の内容にも変化が見られ、建設プロジェクトに多くの予算を配分する財政政策が、良好な社会環境の維持を目的とする財政政策へと変わりつつある。とくに重点的に予算が配分されるのは、教育、科学技術、社会保障、社会の安定の維持、公共インフラの建設といった分野であろう。

(4) 非公有部門の拡大

アジア金融危機以前の中国では、伝統的な産業政策モデルに倣って、政府による

支援が巨大なコングロマリットに集中していたが、ここ数年、とりわけアジア金融危機以後は、非公有部門を拡大し、中小企業(SMEs)を育成していくことが共通理解となっている。伝統的なモデルが放棄されたのは、基本的には日本と韓国で多くの失敗例が出たからである。その一方で、中国の浙江省はアジア金融危機の際にも高い経済成長率を維持しつづけ、中央政府ならびに地方政府から注目された。長年、中央政府から浙江省への投資は微々たるものでしかなかっただけに、その成長ぶりがいっそう人目を引いたのである。浙江省の企業の80%以上は私有企業であり、こうした私有企業が次第に発展を遂げて大規模な企業グループを構成するに至り、今では各方面から高く評価されている。こうした点から、非公有部門の発展を推進していくことが中国経済の構造改革の根幹をなすものと受けとめられている。ここでとくに指摘しておきたいのは、民間部門に対する中国政府のスタンスの変化が、国家指導者の浙江省視察と、最近党中央が提出した「3つの代表」理論に表われているという点である。

(5) 非公有金融機関への期待

非公有の金融機関への期待が高まっており、指導者層もその育成に力を入れている。今年、浙江、江蘇、陝西、遼寧の各省で、金融機関改革が試験的に行われることになった。これは、非公有部門が製造業だけでなく、金融ならびに関連するサービス産業においても重要であることを政府が認めている証拠である。財産権の保護と非公有部門の平等な競争条件の確保という分野でも、成果が期待されている。今後も経済発展をつづけ、安定を維持していくためには、財産権の保護、民間投資の法的地位の明確化、公正な競争の保証が前提条件となる。この点を理解する人は確実に増えつつある。

(6) 世界経済への統合

国内体制の改革と対外開放政策がスタートして20年が経過し、中国経済は世界経済との結びつきをますます強めつつある。この点については、疑問の余地はない。中国のGDPに占める外国貿易の割合は、もう何年も40%前後のところまで推移してきており、外国貿易が経済成長のエンジンとなる状態が長くつづいてきた。2000年度は、再び経済成長率が前年度を上回ったが、その原動力となったのも外国貿易である。目標とされていた8%成長を達成できたのは、アメリカ、日本、ヨーロッパ向けの輸出が好調だったためである。いくぶん減少傾向にあるとはいえ、海外からの対中投資も続いており、中国の固定資産投資全体に占める外国資本

の割合は20%に達する勢いである。独占状態にあるごく少数の産業を除けば、中国にある256の業種の大半が多額の外資を導入している。ここでとくに指摘しておきたいのは、外国資本とともに中国市場に持ち込まれた進歩的な経営技術、テクノロジー、価値観が、長く世界経済から孤立してきた中国の経済構造に浸透しつつあるということである。電気通信、金融、保険の各分野では、実験的な改革が盛んに行われており、今後の対中投資に大きな影響を与えるだろう。内国民待遇（外国人に自国民と同様の優遇措置を与えること）の問題については共通理解ができている。外資を導入する産業は中国の非公有部門にも開放されるべきだというのが国内の意見であり、関係法規の制定へ向けて準備作業が進められている。ある意味で、国内体制の改革と対外的な開放とは相互に影響し合うものだが、決定的に重要な役割を果たすのは開放である。

（7）独占禁止の促進と規制緩和

中国の消費者と中国政府の双方が独占の弊害に気づき、事態の改善に向けて熱心に努力しているのは喜ばしいことだ。中国電信（チャイナ・テレコム）が4つのグループに分割されたのを機に、中国国内でも価格競争が行われるようになった。通信費は下がりつづけており、国際的な水準に近づきつつある。電力産業は「同一ネットワーク内での同一価格」を唱えている。商品とサービスの価格に関する規制緩和が徐々に進行しつつあり、市場での需給関係にもとづいて価格が決定される商品とサービスの割合は、今や全体の96%に達している。ところが、規制が強化されたケースもいくつかある。また、政府による統一管理を実施して市場の混乱を防ぐよう求める声があるのも事実である。とはいえ、経済構造の変革期にこうした現象が生じるのは珍しいことではない。

（8）産業構造の変化

ここ数年間の発展により、国民経済に占める農業部門の割合が一段と小さくなった。土地を手放す農民がかなりの数に達する一方、浙江省、江蘇省といった綿花栽培の盛んな地域の専業農家がこうした農地を統合して、大規模経営に乗り出している。製造業は国際分業の一端を担いつつある。多国籍企業によって敷かれた垂直的な分業体制の中で、中国は世界の製造基地として重要な位置を占めており、この傾向は今後もつづくものと思われる。サービス産業は、独占価格と参入の難しさのせいで中国経済に占める割合は今のところ小さいが、独占禁止対策がしたいに強化されつつある。中国が今後も経済発展を遂げていくためには、サービス産業を拡大す

ることが重要であり、政府は独占禁止を政策の中心課題とすべきである。

(9) 都市化の加速

第九次五カ年計画のさなかに中規模、小規模な都市がたくさん誕生したとはいえ、都市化の重要性を裏付けるには至らず、また国民のあいだでコンセンサスが形成されることもなかった。その後、コンセンサスが得られたため、第十次五カ年計画では、重要な戦略のひとつとして都市化が推進される予定である。現在、都市部の人口は年間0.8%ずつ増えており、将来は年間増加率が1%に達するものと予測されている。小さな町の合併を進めて、中規模な町、小規模な都市、国際的メトロポリスを誕生させる計画が真剣に検討されている。これは、北京、上海、大連、深圳、広州といった大都市が、地域経済の発展にたいへん重要な役割を果たしていることが証明されるとともに、深圳と香港の関係が以前よりも緊密になったことが明らかになったためだ。都市化の本質は市場経済化である。移動可能な労働力人口と新たな労働力を吸収し得るシステムをつくることは、市場システムを確立するためのプロセスである。

全体的に見て、中国経済は市場経済化とグローバル化という、抗いようのない大きな流れに乗って成長をつづけており、加工産業と強く結びついた経済へと移行しつつある。

第2節 WTO加盟後の中国に及ぶ大きな影響

中国がWTOに加盟しようとする背景には、中国経済の市場化とグローバル化が進行するとともに、国内体制の改革が軌道に乗り始めたという事情がある。仮にWTO加盟問題が持ち上がらなかったとしても、こうした全体的な傾向が変わることはないだろう。しかし、WTO加盟問題が、いわば触媒の働きをすることにより、中国の改革開放にいつその弾みがつくものと予想される。WTO加盟により、中国は次に挙げる3つの点で前例がないほど大きな影響を受けることになるだろう。

(1) マクロレベルでの経済成長パターンへの影響

WTOに加盟すれば、GDPによる中国の経済成長率は1%ないし1.5%上昇する可能性がある。WTO加盟が及ぼす影響を集団ごとに見た場合、最大の恩恵を受けるのは消費者であり、生産者はある程度の損失をこうむることが予想される。また政府の税収は増え、行政管理費は減るだろう。トータルで、中国のGDPはさらに伸びるものと思われる。

WTO加盟は、中国にマイナスの影響もいくつかもたらす。そのひとつは、マクロ経済への影響である。幅広い輸入品を対象として関税引き下げが実施されるため、輸入品の価格が国産品の価格を下回るケースが出てくるだろう。中国は現在、構造的なデフレ状態にある。つまり、国民が物不足に悩んだ時代は過去のものとなり、今ではどちらかという物が余っている。したがって、WTO加盟により、デフレ傾向に拍車がかかるおそれがある。第2は、雇用問題への影響である。この点に関しては、楽観要因はひとつも見当たらない。現在でも、中国は国有企業の従業員の失業問題を抱えている。そのうえ中国市場に新たなテクノロジーが導入され、新たな製品がもちこまれ、新たな投資が流入することになれば、中国企業の従業員と生産設備の稼働状況にもなんらかの影響が及ぶだろう。したがって、失業問題の適切な処理がWTO加盟後の重要な課題となる。今後5年間で最も重大かつ厄介な問題は雇用問題だろうと予測する経済学者はかなり多い。第3は国際収支への影響だ。理論的には、WTO加盟後は経常収支の黒字が減り、資本収支の黒字が増えるため、財務管理上のリスクが高まるものと予想される。デフレの進行、失業者の増大、国際収支の変動など、こういった変化が生じるにせよ、中国のマクロ経済政策の見直しは不可欠であり、とくに国際収支が変動する場合には、政府の影響から独立した中央銀行の機能を強化するなど、いっそう専門的な管理体制が必要とされる。

(2) 産業への影響

産業への影響を資源集約度による分類にしたがって、部門ごとに見ていくことにする。労働集約型産業が受けるマイナスの影響は比較的小さいものと思われる。ただし、こうした見通しを過大評価すべきではない。中国の労働集約型産業は、適切な手段の導入という点で、先進国の労働集約型産業にいまだに遅れをとっているからである。先進国では、労働集約型産業といえども、資本とテクノロジーの利用度が非常に高い。自動車製造業、石油工業、化学工業、機械工業といった資本集約型産業は、かなり大きな影響を受けるだろう。資源依存型の産業は本来独占的な性質

を有しているが、こうした産業は中国のWTO加盟により最大の影響を受けることになる。特に農業部門の受ける影響は大きいと思われる。幸い中国はこの分野では他国に比して優位に立っているし、世界市場で通用するだけの競争力をもつ農産物も多い。第一次産業の大規模化と産業化を推進するとともに、第十次五カ年計画で農村部の改革をスピードアップできれば、第一次産業の将来はかなり明るいだろう。当面この部門にマイナスの影響が及んでも、それほど悲観する必要はない。中国がWTOに加盟すれば、中国がもつ知識と能力が存分に発揮されることになる。中国には優秀な技術者と専門家が揃っており、国民の教育水準も高いので、WTO加盟後には知識集約型産業、とりわけソフトウェア産業が急成長を遂げるだろう。全体的には、影響は各産業に及び、経済体制のリストラと産業政策の転換は避けられないようだ。

(3) 管理制度への影響

グローバル化が加速し、ネットワーク経済が拡大していく中で、WTO加盟後には、旧来の管理制度の改革を求める圧力がいっそう強まるだろう。ピラミッド型の階層構造をとる管理機構が「ニュー・エコノミー」の発展の妨げとなる一方で、経済のさらなる発展のために、水平構造をもつ双方向性の管理機構が強く求められている。管理制度への影響は次の分野に集中するかもしれない。政府による行政管理は、直接的な介入から間接的な管理へと変更される必要がある。政府は自ら市場に介入するのではなく、発展の見通しを立て、環境を整備し、市場秩序を維持することに徹すべきである。行政機構の構造改革が行われるのに伴って、しだいに報告・登録制が許認可制に取って代わるだろう。政府は国有企業の管理機構を改造するとともに、補助金制度と租税還付制度も変えていくものと思われる。現地化と技術移転が行われる際の必要条件も、政府間の合意から企業間の合意へと変わるだろう。

多くの人々が、WTOへの加盟により中国の社会経済構造が激変するのではないかと案じている。しかし、たぶんそれは偏見というものだろう。そう判断する理由は3つある。中国が市場経済の導入を決めたのは、そのほうが継続的な発展を望めるからである。中国の市場、企業、消費者は、程度の差こそあれ、すでに市場経済を実際に体験しており、国際社会に適応し、世界中のライバルと競合していくための知識と能力を身に付けている。中国には独自の文化的特徴があるし、そも

そも大国の経済は適応性に優れている。中国の歴史を振り返れば、この点を裏付ける例はいくらでもある。われわれはこの国が、本来もっている団結力、適応力、融和性を今回も発揮するものと確信している。WTO加盟により不利益をこうむるのは、ごく少数の人たちにすぎない。全体的に言って、WTOへの加盟によって生じる社会的厚生プラスは、マイナスの影響を上回るだろう。

第3節 予想される制度改革と機構改革

すでに述べたように、WTO加盟問題が持ち上がらなかったとしても、中国経済の急速な市場経済化という流れは変わらないだろう。WTOのメンバーとなることが、中国の改革を押し進める新たなエンジンとなりつつある。重要なのは、国有企業改革が中国の国内体制改革の柱だということである。国有企業改革を実行していくのは中国政府であり、中国政府と国有企業は一心同体と言ってよいほど緊密に結びついている。自己改革というのはつねに難しいものだし、(国有企業改革に反対する勢力による)政治的な圧力がかなり強いという事情もある。WTOへの加盟を果たせば、中国は国際的な慣行を導入せざるを得なくなるため、国内の改革反対派の勢いが弱まり、改革の進行が速まるだろう。その結果、さまざまな変化が起こるものと予想される。その中で、確実に生じる変化を以下に列挙する。

(1) 投資管理制度は、許認可制度から報告・登録制度へ変わるだろう。許認可制度は従来の制度の基盤であり、職権濫用や汚職といった不正行為の温床になるとともに、所得配分のねじれの原因ともなってきた。資本市場では、企業の株式市場への上場は許認可制から報告・登録制へと移行しつつある。投資制度は、政府の計画委員会の許諾を得るというやり方から、銀行による自主的な審査制度に変わりつつある。第十次五カ年計画の期間中には、市場機構が投資の配分に大きな役割を果たすものと予測される。

(2) 加速化する社会保障制度の確立。社会保障制度の確立は、非公有化改革の基礎をなすものであり、国有資産を現金化するための重要な手段でもある。社会保障制度を確立するためのポイントは2つある。ひとつは、政府、企業、国民の三者が責任を分担する制度をつくるということだ。こうした責任分担制は、契約書、証

書、財産権制度により保証されなければならない。もうひとつのポイントは、保険基金の資本化である。保険基金を資本化すれば、資本市場発展のきっかけとなるとともに、投資家の利益の保護にもつながり、ひいてはそれが次の変化を生むことにもなるだろう。

(3) コーポレート・ガバナンス(企業統治)の最適化。コーポレート・ガバナンスの改善に伴って、財産権ならびに投資家の利益の保護を求める声ますます強まるだろう。企業内では、プリンシパル・エージェント関係の合理化がさらに進められ、経営者・経営幹部の労働市場が形成されるだろう。

(4) すでに「人本主義」戦略が導入されており、今後は人的資源が重視されるだろう。海外留学中の中国人学生の帰国を促すとともに、国内にいる専門家の能力を十分に活用するために、一連のインセンティブ・メカニズムが導入される見通しである。そうなれば、国内での人的資源の移動が活発になり、労働市場の発展が促進されるだろう。

(5) 知的財産権(IPR)保護の改善。才能ある人材を保護するには、IPRの保護が欠かせない。中国は1990年代以降、この分野で一定の進歩を遂げてきたとはいえ、まだまだ不十分な点も多い。WTO加盟以後、中国におけるIPR保護が大幅に改善されるものと、筆者は確信している。

(6) 非公有部門の発展へ向けた法体系の整備。非公有部門の発展に向けて法的な枠組をつくるのは、国民の政治的コンセンサスを得るためであると同時に、法律を理論的な根拠として、非公有部門を社会の隅々にまで浸透させることができるからでもある。やがては非公有部門の礎となる数多くの法案が立法院に提出され、可決を待っている状態である。

(7) 民活によるインフラの整備と運営。この分野の法規はいっそう改善される見通しである。高速道路、エネルギー、ガス、上水道、都市部でのごみ処理、ネットワークの構築といったインフラの整備と運営を民間企業が手がけて成功を収めている例は枚挙に暇がない。国有企業改革により政府の支出が増えているため、限られた政府予算だけではインフラの建設に必要な巨額の資金をまかなえない。こうした事情は、社会資本の調達方法を変更するための大義名分となる。

(8) 行政機構改革。第九次五カ年計画で公務員の大規模な合理化が実施され、期待どおりの成果が上がりつつある。改革の次なる段階で政府に求められるのは、行政管理費の削減、政府の役割の明確化と効率化、政府による直接介入を必要としな

い分野からの漸次撤退である。中央政府と地方政府それぞれの役割についても検討されることになるだろう。

(9) 市場機構の中核的存在として、仲介組織が市場経済において本来の役割を果たすことになる。現在政府が担っている役割の一部は仲介組織に移管されることが予想される。したがって、投資会社、会計事務所、法律事務所、評価機関など、市場の発展にきわめて重要な役割を果たす仲介組織が大躍進を遂げるだろう。

(10) 土地制度改革。農民が国際市場で通用する競争力を獲得し、収入を増やすのを助けるため、農業の大規模化と産業化にいっそう拍車がかかるだろう。したがって、農地の統合が進行するのは確実である。土地制度は中国の社会制度の柱であり、土地制度が変更されれば、その影響は甚大である。

以上、第十次五カ年計画の実施期間中に予想される10の変化について簡単に述べてきた。改革がスタートして20年が経ち、ミクロレベルでの経済的基盤は、単一の国有制度から、さまざまな利益集団が所有権をもつ多様な形態へと変容してきた。生産力が向上するのに伴い、生産関係にも調整が加えられている。生産関係と生産力によって形成される経済基盤を根本から揺るがすような変化が生じれば、当然その影響は上部構造にも及ぶ。言い換えれば、中国のWTO加盟により、今後は政治制度改革が進行していくということだ。中国は、すでに経済大国への道を歩みつつあり、政治制度改革には慎重な姿勢で臨む必要があるが、もはや後戻りはできない。

(劉 鶴)