

IV. 市場経済移行への鍵 —— 難産の国有企業改革

はじめに

中国が今後市場経済への転換に成功し、持続的な高度成長の波に乗れるか否かは、国有企業改革の成否にかかっている。

国有企業を活性化することは、中国のこれまでの経済改革のなかで常に最重要課題の一つであった。だが、そうした努力にもかかわらず、外資系企業や農村の郷鎮企業の活況と比べると国有企業の不振ぶりが近年ますます際だっている。国有鉱工業企業の利潤率の推移を見ると（表1）、1989年以降急落し、92年からの中国経済の2桁の高成長のなかでも余り回復していない。赤字企業も92年以降むしろ増える傾向がある（表2）。国有企業が中国経済に占める位置はなお大きく、鉱工業では全生産額の半分、固定設備の8割を占めており、人材も集中している。これだけの実力をもった勢力が不調とあっては、中国の目指す持続的な高度成長の達成もおぼつかないだろう。

国有企業が不振なので、中国政府は20%以上のインフレと経済過熱の中でも思い切った

表1 国有鉱工業企業の資金利潤率*

年	%
1984	14.9
1985	13.2
1986	10.6
1987	10.6
1988	10.4
1989	7.2
1990	3.2
1991	2.9
1992	2.7
1993	3.2

* 総資本利益率にほぼ相当
(出所)「中国統計年鑑」

表2 国有鉱工業企業のうち赤字企業の占める割合

年	比率 (%)
1986	13.4
1987	12.8
1988	10.7
1989	15.9
1990	30.3
1991	28.0
1992.4	36.3
1992.6	32.5
1992.10	30.8
1993.4	33.8
1993.8-9	45.0
1993.10	37.8
1993.11	37.3
1994.3	49.6
1994.6	46.3
1994.10	43.4

(注) 子算内企業(約5.7万社)のデータ
(出所)「中国財政統計(1950-1991)」
各種報道、インタビューより作成

引き締め策をとれないでいる。1993年7月と94年初めに政府は一旦は引き締めの強化を試みたが、途端に国有企業の多くが赤字に転落し、企業間債務の不履行や税の滞納が横行し、賃金が支払えなくなる企業も出たため、やむなく引き締めを緩和せざるを得なくなった。国有企業の経営状況を改善しないとマクロ経済を安定させることも難しいのである。

1. 改革の試みと挫折

請負制の試み

国有企業改革は1970年代末に改革開放政策が始まって以来、最も重要な課題の一つとして取り組まれてきた。80年代前半は、企業に経営面での一定の自主権を与え、利潤の一部を留保することを認める試みが行われた。87年からはこの方向をさらに徹底させ、国有企業の所有権と経営権を分離し、所有権は国家に属するが、経営権は企業に与えるという大方針が定められ、請負制が大部分の国有企業で実施された。

請負制とは、企業が政府に対して納める上納金を3～5年の期間にわたって毎年一定の率で増やしていくことを、予め企業と政府の間で契約する制度である。契約した上納額を超える部分は、企業が留保してボーナスや福利厚生の実施、投資などに充てることができる。図1でいうと企業は政府に対して上納金bを毎年増加させると契約し、残額のcを留保するのである。

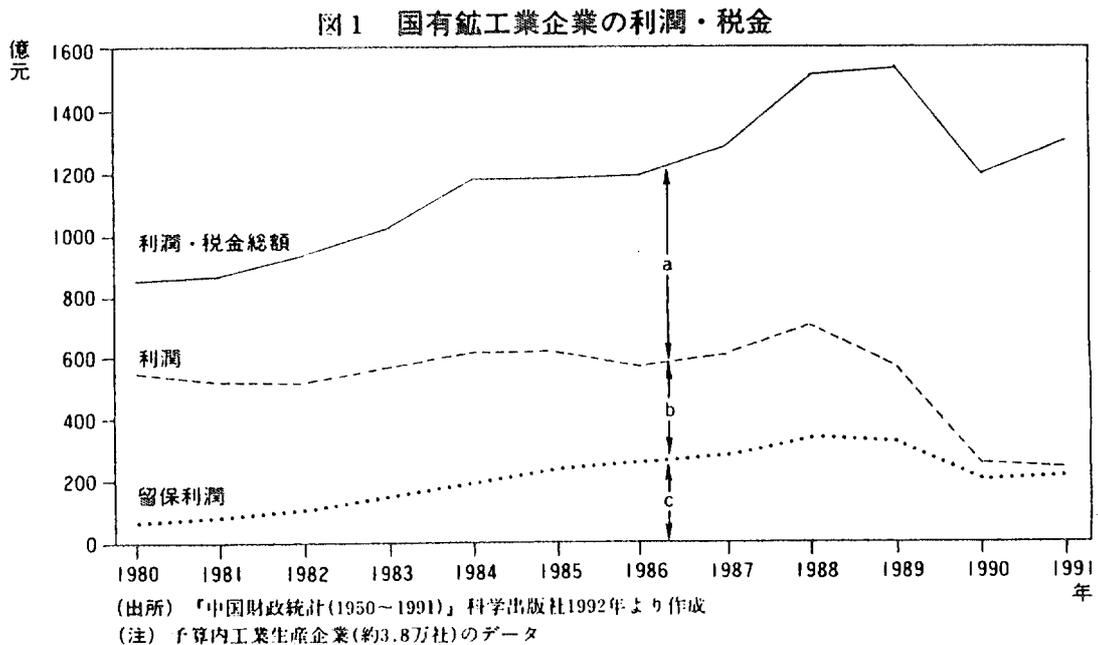


図1をみると、1987～88年についてはbは年率7%で増え、利潤はそれを上回るペースで伸びており、請負制が企業の利潤増加に対してインセンティブを与えたことがわかる。ところが、89～91年にはbが大きく減少している。本来、請負契約に従えば、企業は利潤(b+c)が減少した場合でも、政府に対して請け負った上納額は自己資金を使って保障しなくてはならないはずなので、bが減少することはない。bが減っていることはとりもなおさず多くの企業が請負契約を破ったことを意味している。

請負制の目的は、企業に経営権を与えると同時に、その経営権を上手く使って経営が成功した場合の利益をも企業に与え、経営に失敗して損失が出た場合の責任も企業に負わせるということにあった。しかし、結果的には企業は利益を自分のものとしたが、責任は負わなかったのである。それは、国有企業が苦境に追い込まれる結果、賃金未払いや失業が増加して政治的、社会的問題になることを恐れた政府が、企業に対して温情主義的な配慮をした結果にほかならない。こうして請負制は1990年以降なし崩し的に有名無実化し、うやむやになってしまった。

形を変えた請負制

最近では、「投入算出総請負」という形を変えた請負制が国有企業の間で広まり始めている。これは企業が付加価値税などの流通税(図1におけるa)と上納金(b)をまとめて政府に対して請け負うというものである。つまり今やbの部分はたいへん小さくなってしまって、これを請け負わせても企業に対するインセンティブにならないので、本来売上に比例して課税される付加価値税をも請負の対象としようというのである。しかし、これは結果的には付加価値税を減税することになるので課税の公平性を損なうだろう。また請負契約を結んでも、企業が都合の悪いときには契約を守らないという問題が未解決のままでは請負制の効果は出てこないだろう。

2. 国有企業不調の原因

利潤が減少した原因

ではなぜ国有企業の利潤が減少してしまったのだろうか。

その理由の一つは1980年代後半の消費ブームのなかで過剰に投資が行われたことである。地方政府は財政収入を増やそうとして、当時需要の伸びていた家電や繊維、食品工業など

の産業に盛んに投資を行った。そうして形成された地方政府管轄下の国有企業が、消費ブームが冷めた89年以降、過剰生産能力を抱えて低稼働率に悩むこととなったのである。

第2の理由として賃金が生産性の上昇率を超えて伸び続けたことが挙げられる。筆者が訪問した遼寧省のさる大製鉄所では80年からの90年までの10年間に労働生産性は24%上がったが、平均賃金は毎年16.9%伸びたという。上がった収益のほとんどを賃金・ボーナスの形で従業員に分配してしまい、企業自身の発展のための資金を十分に確保していないため、同社の設備は老朽化したままであり、工場内の道路も穴ぼこだらけだった。

このように、企業が収益をどんどん従業員に分配してしまっていて企業資産をしっかりと保全し更新しないのは、企業資産の財産権の帰属が不明確だという問題が背景にあると中国の経済学者達は指摘する。つまり国有企業が利益を企業内に投資して資産を形成した場合、その資産の所有権は国家にあるのか企業にあるのか、またその資産からの収益を得る権利は誰にあるのか、などといったことが不明確であり、そのため企業は投資が成功してもその果実を政府に巻き上げられてしまうのではないかと不安を感じざるをえない。そこで利益が上がるとそれを再投資に回すよりむしろ従業員のあいだで分けてしまおうとするのだ、というのである。請負制がうまくいかないのも、企業の企業資産に対する所有権が確定されておらず契約を果すだけの責任能力がないことに一因があると考えられる。

「現代企業制度」

そうした文脈から、1993年秋の中国共産党中央委員会総会で打ち出されたのが「現代企業制度」である。即ち、国有企業を株式会社や国家単独出資企業などの形態に変え、国家は企業に対する出資額の範囲でのみ責任を負うこととし、また企業が企業資産に対して法人所有権を持つことが明確化された。ここに至って国有企業改革は、旧来の制度的枠組みが許す範囲で企業経営者の権限と利益を拡大するという段階から、企業制度を根本から作り直すことで経営者と出資者の権限を画定しなおすという新たな段階に入ったといえる。今後5年ぐらいの時間をかけて国有企業の改造が進められていくことになる。

それとともに現在一部の国有企業で実施されている「投入算出総請負」などの請負制は廃止され、それに代えて付加価値税と法人税が一律に課されることになるろう。

3. 難題は企業の構造転換

新しい企業制度を実施した後の課題

国有企業を株式会社に改造することで、出資者と企業経営陣の権限と責任が明確化されるし、社会から投資資金を集めることも可能となる。ただ、同時に企業が他との契約を厳格に守らねばならないようにしなければ、よい効果は期待できない。つまり、もし相変わらず銀行が返済の見込みがないような企業にも無制限に融資してくれ、また政府も企業が税や国家出資分に対する配当を払いたくないときには温情主義的に減免してくれ、また、他企業や政府に対する債務を履行しなくても企業倒産には至らないというのでは、企業の放漫経営に対するチェックが働かない。

だがもしいま国有企業に契約の厳格な遵守を求めるならば、多くの企業は倒産してしまうだろう。全体の半数に迫る赤字の企業はもちろん、最近業績のよい企業でも販売代金が回収できないため多額の負債を抱えている。20%の利益率を上げているある自動車メーカーの場合でも、未払金の額が既に資本金を上回っていた。新しい企業制度を厳格に実施する前に、まず企業に経営を立て直す時間を与える必要があるだろう。

構造転換が必要

国有企業が経営を立て直すには、その構造的問題に対してメスを入れる必要がある。まず第1に余剰労働力の問題である。中国政府は国有企業の労働者のうち20%が潜在的に余剰と知っているが、これはかなり控え目な見積もりだといわざるをえない。筆者が訪問した遼寧省の工作機械メーカーでは、従業員7800人のうち工作機械の生産に携わっているのは25%にすぎず、機械修理など間接生産部門の労働者を加えても全体の40%程度で、残りの6割は事務部門や企業内の食堂・住宅などのサービス部門の労働者や出勤してこない人である。こうした非生産部門の方が仕事が楽なので過剰人員が溜まっており、非生産部門を半分に削っても経営に全く支障はない、とこの企業の経営者は語っていた。

問題はそれだけにとどまらない。同社と同じ市内に工作機械メーカーが他に2社あり、みな casting、機械加工、組立の各工程をそれぞれ持っているのだが、最近この3社が合併され、今後 casting 工場などを統合していこうということになった。重複している機能を統合して合理化を進めていく予定であるが、そうすると労働力がさらに節約され、その分余剰となる労働者が出てくる。

この工作機械メーカーの事例のように、国有企業の中の非生産部門はもともと収益が無い上に効率も低く、企業にとって大きな負担となっている。そこでこれらを企業から独立させて対外的にも営業できるようにすることで、企業の負担を軽くするとともに、これらの活性化、効率化を図ろうとする企業が最近非常に増えている。ただこれまで企業に頼りきりだった非生産部門をいきなり市場経済の大海のなかに投げ込んでもまず存続できないので、当初は企業が援助することになる。

4. 今後本格化する企業倒産

ふえる倒産

余剰労働力と肥大化した非生産部門という負担を軽減することで、ある程度の国有企業は息を吹き返すことができるかもしれない。だが、家電や繊維のように大幅な過剰能力を抱えた産業ではそうもいかないだろう。少なからぬ国有企業はもはや倒産させる以外に方途がない。

これまでは社会主義体制のもとで倒産はあってはならないというイデオロギーの制約が強かったため、国有企業の倒産は非常に少なかった。企業倒産の実験都市である瀋陽市でも、1986年に全国で最初の倒産があって以来これまで32社の小企業が倒産したのみで、うち国有企業は4社であった。倒産させられるのは資産の何倍もの負債を抱えているような重症の企業で、それでも政府は事前に非常に綿密に準備を行い、労働者は政府が持参金をつけて市内の企業に引き取らせてきた。

だがこれでは、過剰能力を抱えた産業から不足している産業への構造調整も遅々として進まない。また国有企業が政府との契約を遵守せず債務を踏み倒したりするのも、倒産というペナルティがないことと無縁ではない。そこで最近では国有企業の改革と構造転換を促すためにさらに多くの企業を倒産させようという動きが強まっている。遼寧省政府は1994年中に大中型企業を10社倒産させる計画だといっていた。

社会保障制度の整備が必要

とはいえ国有企業を倒産させるのはそう容易ではない。なぜなら中国ではこれまで住宅の提供や社会保障は主に企業が担ってきたため、企業が倒産すれば労働者は給料だけでなく住宅や医療保障、老後の保障も失ってしまうのである。こうした体制をそのままにして

企業を倒産させれば、その政治的社会的影響は大変大きなものとなるだろう。そこで政府は企業が担っている社会保障機能を地方レベル、さらに全国規模に引き上げようという構想を立てている。すでに退職後の年金に関しては、市や省のレベルで運営されるようになった。だが医療保険や住宅に関してはまだ企業に依存する体制が続いている。

今後、市場経済化のなかで競争に敗れて経営困難に陥り、人員削減や倒産に踏み切らざるを得ない企業も国有企業に限らず出てくるだろう。それらのショックを和らげるクッションとして社会保障制度の一層の社会化と充実が求められる。現在ではまだ失業保険制度の規模が小さいので、倒産や人員整理が発生したとき、政府が失業者を直接的に援助することが必要となろう。

以上見てきた国有企業の構造的問題はそれぞれ根が深く、新しい企業制度に移行すると同時に構造的問題にもメスを入れていかないと、請負制のように形骸化してしまう恐れがある。企業に対して構造的問題の解決を促しながら、段階的に新しい企業制度に移行していくことが必要であろう。

5. 非国有企業の発展が改革成功の鍵

国有企業改革は、今や中国の経済改革のなかで最後のそして最大の難関だといえる。1995年はこの難関を突破することが経済政策の重点課題の一つとなっている。まず、全国から100社をテストケースとして選んで、新しい企業制度に転換する実験が行われる予定である。またその他の国有企業でも株式会社や外資との合併企業に転換する企業がかなり出てくるだろう。

果たして今後、国有企業改革は順調に進むのだろうか。

これまでの例から考えて、企業倒産に対しては様々な抵抗が予想され、計画よりもかなり遅いペースで進むことになるだろう。また、国有企業が株式会社に転換しても、引き続き旧来の主管政府部門から経営に対して干渉されたり、政府部門が温情主義的に保護してくれるといったことが続き、新しい制度が形骸化する危険性は十分ある。

おそらく国有企業を取りまく経済環境が改革の成否に大きな影響を与えるだろう。沿海地域のように外資系企業や郷鎮企業など国有以外の企業が発展しているところでは、社会保障制度の整備が進んで国有企業の社会保障面での比較優位が失われていけば、労働者は自発的に国有企業からより賃金の高い非国有企業に転職し、国有企業は余剰労働力問題か

ら比較的容易に脱却し、活性化する可能性がある。

ところが非国有企業が余り発達していない内陸や東北地域では、国有企業に勤めることのメリットが相対的に大きく、転職先も少ない。そのため、国有企業は余剰労働力問題から脱却できず、経営も悪化するという悪循環に陥りやすい。こうした地域では国有企業改革が失敗し、大きな社会問題が発生する危険性がある。