

Yi-min Lin,

Between Politics and Markets: Firms, Competition, and Institutional Change in Post-Mao China.

Cambridge: Cambridge University Press, 2001, xiv+255pp.

梶 谷 懐

I 本書の問題意識と特徴

改革開放以降の中国の経済発展において、中央政府以外にさまざまなレベルの地方政府が重要な役割を果たしていたことはこれまでも多くの論者により指摘されてきた。しかし、地方政府の地元経済への介入をめぐることは、J・オイに代表されるように (Jean C. Oi, *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley: University of California Press, 1999), 地方政府が企業と一体となった利益追求主体としてお互いに競争した結果経営に規律をもたらしたことを高く評価する議論もある一方、政府役人の腐敗やレントシーキングの蔓延が資源の非効率な分配をもたらしたという否定的な見解も根強く存在している。

著者に言わせれば、改革開放以降の中国においては、政府役人の腐敗やレントシーキングの蔓延といった、従来の政治経済学の常識から見れば「望ましくない」(経済効率性を悪化させる)現象と無縁ではなかったのに、なぜ良好な経済成長を記録することができたのか、という一種のパラドックスが存在しているのである。

本書は、政府を独立した目的関数を持つ市場社会におけるひとつのプレイヤーとして捉えるという

「新制度派の政治経済学」の方法論に依拠しながら、具体的なフィールドワークの経験も踏まえ、「政治と経済の2つの市場間の相互連関」を重視するという独自の視点に立ち、上記のパラドックスに対し一貫した理論的説明を与えようとした、意欲的な著作であると言える。

なお、各章の構成は次のとおりである。

- 序章 経済の市場と政治の市場
- 第1章 中国の工業企業について——概要——
- 第2章 中央政府による計画とその役割の低下
- 第3章 起伏に富んだ市場化
- 第4章 選手兼レフェリー——企業にとっての脅威とチャンス——
- 第5章 権威的関係の侵食——2つの地域のケースより——
- 第6章 政治的利益の追求と制限された人的ネットワーク
- 第7章 競争、経済成長、潜在的問題点
- 結 論

II 各章の内容

以下、著者の理論的枠組みが全面的に展開されている第5章から第7章までを中心に本書の内容を紹介しておこう。

第1章は計画経済時代からの中国の工業発展の軌跡についての概観であるが、特に改革開放以降の市場経済化の過程で、国有企業と非国有企業の間にはどのようなパフォーマンスの違いが見られたのかということに焦点が当てられている。

第2章と第3章では、中国の計画経済から市場経済への歩みの中で、成功した企業と失敗した企業にはそれぞれどのような特徴があったのか、具体的なケーススタディをもとに考察を行っている。その結果、地元の地方政府との関係が、企業のパフォーマンスを左右するひとつの大きな要因であったことが指摘される。

第4章では、1980年代半ばから90年代初めにかけて多くの地方政府が「利益の追求者」あるいは「企業の代理機関」として行動してきたことを具体的事

例をもとに指摘し、その功罪を検討している。特に、この時期、多くの地方政府が自らの管轄区域に利益追求的な独立採算制の事業部門 (backyard profit center) を設立し、その利益の一部を政府の自主財源 (予算外資金) として利用していたこと、また、それらの事業部門が資源・資金の配分をめぐる地元の国有企業などと競合する関係にあったことが指摘される。

第5章から第7章は、改革開放期に広く見られた、地方政府と企業が一体になった経済発展のパターンについて「政治と経済の2つの市場の相互連関」という独自の視点から評価を行っており、本書の分析にとって中核になる部分である。

取り上げられているのは、著者がフィールドワークのため長期滞在した Lotus Pond 鎮 (華北平原の東部に位置) および Gate Tower 区 (東北部にある省の省都の市轄区) という2つの地方政府の事例である。著者によれば、この2つの地域では、地方政府と地元企業の関係において次のような相違点が見られたという (第5章)。

第1に挙げられるのが、政府—企業間関係の複雑さの違いである。都市部に位置する Gate Tower では、区政府を中心とした指令系統 (塊塊) 以外に、上級政府から降りてきている部門別の指令系統 (条条) が存在しており、地元の国有企業および都市集団所有制企業はむしろこれら部門別の指令系統の影響を強く受けていた。つまり、企業を管理する権限は地方政府に集中しておらず、複数の政府機関に分散していたのである。このような状況のもとで、区政府が独自に保有し、その「隠し金庫」としてバックアップを受けていた各事業部門と地元の国有企業などの間には、資源・資金の割当ての面で常に利害の衝突が生じていたとされる。

これに対して Lotus Pond では、地元の郷鎮企業は基本的に鎮政府のひとつの部局 (郷鎮企業管理局) によりコントロールされていた。つまり鎮政府が地元の企業を直接管轄するというよりシンプルな構造になっており、このために Gate Tower のような利害の衝突が生じず、企業経営に良好な規律付けが与えられたわけである。

第2に挙げられるのは、「政治の市場」をめぐる状況の違いである。ここでいう「政治の市場」とは、政府による特定の経済主体の優遇など、経済的利益を政治的な手段によって分配するメカニズムのことを指している。大都市の市轄区であり、経済・行政の中心である Gate Tower では、そのような政治的レントを求めて参入してくる外部の経済主体が多く、「政治の市場」は非常に競争的であり、「政治的利益の追求」 (favor seeking) が活発に行われていた。このため、政府や企業など経済主体間の利害関係もより複雑なものとなっていた。

これに対して Lotus Pond は、外部に対し非常に閉鎖的であり、その政治過程に外部の人間がかかわることは少なく、非常に非競争的な「政治の市場」しか存在しなかった。

このような政治 (政府) と経済 (企業) との関係をめぐる状況の違いは、実際の地域の経済パフォーマンスにも影響を与えるが、その際重要になってくるのが経済主体間の利害関係を調整する人的ネットワークの存在である (第6章)。改革開放初期の中国では、市場メカニズムが十分に働かない状況の下で、経済活動に必要な資源の配分がインフォーマルな人的ネットワーク (「関係」) を通じて行われる傾向があった。しかし、Gate Tower のような都市部においては、その人的ネットワークをめぐる状況は、すでに見たように、重層的で複雑な経済主体間の利害関係、競争的な「政治の市場」の下での「政治的利益の追求」の活発化、複雑で非効率的な内部の意思決定過程などの点によって特徴付けられるものであった。こういった状況の下での人的ネットワークへの依存は、レントシーキングや政治的腐敗の横行をもたらすなど、経済パフォーマンスにとってむしろマイナスの影響を与えるものであったことが指摘される。

このような考察を踏まえたうえで、著者は、経済に対する政治の介入の功罪について整理し、それらが地域間の経済的パフォーマンスにどのような違いをもたらしているのかということを指摘している (第7章)。

政府による経済への介入には、取引を阻害するさ

まざまな障壁を乗り越えるための手段を提供したり、政府の優遇を得ようとする競争の激化により企業の利益追求的努力を促進したりといった「功」の側面があった一方、資源の配分・使用が非効率的になり、腐敗とレントシーキングが横行し、経済主体のインセンティブや政府の正当性・信頼性が失われるという「罪」の面も存在していた。

例えば、改革開放期の中国では、一貫して固定資産投資（ストック）の伸びがGDP（フロー）の伸びを大幅に上回るという特徴が見られた。このような現象は、政治による経済への介入が恒常化し、目標成長率の達成が幹部の評価や金銭的見返りにつながるといったメカニズムの下で、効率性を無視した新たな建設プロジェクトが行われ、同じ産業への重複投資、生産能力の過剰といった現象が一般化したことを示すものである。そしてこのような傾向は1990年代以降にも国有資産の流失問題として受け継がれることになる。

著者は、このような経済に対する政治の介入の「罪」の側面は、Gate Towerのように政治の市場が競争的であり、より多様な経済主体による利益の追求が行われていた都市部において顕著であったとしている。

結論部で、著者は改革開放期の中国の政治経済的状况について次のような総括を行い、冒頭で挙げたパラドックスに対し一定の回答を与えようとしている。

すなわち、改革開放期の中国では、中央政府に市場経済の運行に必要な「強制力を持った第三者」としての機能が欠如しており、「関係」に代表されるインフォーマルな制度の存在がそれを補完するという状況にあった。そのような状況の下で、政治と経済の双方における競争的な市場が発生し、それらが相互に連関を持つという、中国における「市場化」の特徴が生じたのである。それは経済的パフォーマンスという点から見れば功罪両方の側面を持っていた。国有企業と非国有企業、あるいは都市と農村における企業のパフォーマンスの違いは、それぞれの地方政府と企業との関係の違いによって、これらの功罪のどちらの側面がより強調されるかが決まって

くることから生じたものだとされる。

このように、中国における経済に対する政治の介入に関しては、その功罪両面に留意した多面的な評価を行わなければならないことが主張されるのである。

III 若干のコメント

これまでも、国有か非国有かといった所有制の違いなどによって、中国における企業間のパフォーマンスの違いを説明しようとした研究は数多く存在した。それに対して本書の最大の特徴は、経済パフォーマンスに影響を与える存在としてあくまでも「政府」の役割に注目し、特に「政治の市場」という独自の概念を用いて、国有企業と非国有企業、あるいは地方政府間の経済パフォーマンスの違いを整合的に説明しようとした点にあると言えよう。

しかし、そのような試みが結果的に成功したかどうかという点に関しては、次のような観点から大いに疑問だと言わざるを得ない。

まず、著者は中国における政府と経済（企業）間の関係を国有／非国有、都市／農村という対比において捉えようとしているが、そこでは、国有企業のパフォーマンスや農村の経済発展水準において見られる、大きな地域間の格差という要素が全く考慮されていないことを指摘しなければならない。例えば、現在の中国において大きな社会問題となっている地方役人の腐敗が、むしろ財政収入の乏しい農村部において深刻化しているという事実を、著者はどのように解釈するのだろうか。また、本書が主に分析対象としている1980年代から90年代前半以降に生じた、国有企業の相次ぐ民営化、税制改革といった新たな動きを考慮した場合、本書の図式的な捉え方は説得力を大きく失うものと思われる。

つまり、本書の調査対象である2つの地域(Lotus PondとGate Tower)の対比から導き出された仮説を、何らかの一般性を持ったモデルとして、中国全体の政治経済システムを捉える枠組みとして用いることができるとする著者の主張には、評者は疑問を感じざるを得ないのである。

評者は、中国の経済問題を分析するうえで、できるだけ政治的な要因を重視しようとする著者の姿勢には共感を覚えるが、本書に代表されるように、政府をあくまでもひとつの功利主義的な利益追求主体として捉え、企業も含めた利益主体相互間の「競争」や「交渉」の結果として政治経済的な現象全般を論じようとする視点には、一定の限界が存在すると考えている。今後、中国における経済と政治の相互関係についてより深いレベルでの考察を行うためには、地域内での分配の公正さ、あるいは社会福祉の向上、それらの実現を通じた政治的安定の実現といった、必ずしも功利主義的な動機には還元されない政府の行動原理も考慮に入れた分析が必要になっ

てくるのではないだろうか。

ただし、政治と経済の相互連関という、その重要さは指摘されながら対象の複雑さゆえにこれまで十分な理論的貢献がなされてきたとは言い難い分野に、大胆に切り込もうとした本書の姿勢は素直に評価したい。地方政府の経済発展に与える役割に関しては、その地域差、あるいは制度変化が大きいこともあって、その実態面においても未解明のところが多いため実情である。今後はこの分野について、より詳しい実態調査を踏まえたうえでの理論的な研究が盛んになることが望まれる。

(神戸学院大学経済学部講師)