

NIHU現代中国早稲田大学拠点

W I C C S
研究シリーズ

4

改革開放以後の 経済制度・政策の変遷と その評価

中兼和津次 編

ISSNコード1884-7498 2011年3月発行

NIHU現代中国
早稲田大学拠点
研究シリーズ

4

改革開放以後の 経済制度・政策の変遷と その評価

中兼和津次 編

NIHU現代中国早稲田大学拠点

W I C C S
研究シリーズ

4

改革開放以後の 経済制度・政策の変遷と その評価

中兼和津次 編



早稲田大学現代中国研究所

早稲田大学
現代中国研究所

NIHU現代中国早稲田大学拠点

W I C C S

研究シリーズ

4

改革開放以後の 経済制度・政策の変遷と その評価

中兼和津次 編



早稲田大学現代中国研究所

は し が き

改革開放以後、中国の経済体制は大きく転換した。資源配分メカニズムは計画制度から市場制度へ、所有制度は公有制中心から公有制を含む多重所有制へ、分配制度は平均主義から能力主義へ、意思決定メカニズムは中央集権から地方分権と企業分権へ、さらに企業制度も、従来の単なる行政付属物から利益と自己責任を行動原理とする「企業」へ、それぞれ転換してきた。その他にも、財政、金融、貿易、労働といった、さまざまな制度において、改革と開放は中国経済に大いなる変革を生み、また促し、中国をこの三十余年の間に恰も全く別の体制へと転換させたかのようである。こうした転換、それを一般に体制移行と呼ぶが、それは具体的にどのような進められてきたのか、またそれをもたらした政策はどのようなものだったのか、そして、そうした政策と制度の転換を、現在どのように評価すればいいのだろうか？これが執筆者全員の共通の問題意識であり、その問題に答えることが本特集の意図と狙いである。

体制移行、言い換えれば市場経済化は確かに中国の体制そのものを劇的に変えた。ある制度に関して言えば180度の転換だといってもいい。たとえば海外からの直接投資（FDI）は毛沢東時代一件もなかった。なぜなら、資本主義先進国の企業が中国国内に投資し、活動することは、中国の経済的「主権」を「帝国主義国」に売り渡すことに等しかったからである。しかし、改革開放以後、直接投資に対する中国の政策は正反対になり、国内の雇用、投資、貿易を拡大し、同時に先進的技術と経営ノウハウを導入する絶好のチャンネルと見なされるようになった。内陸部の貧困県に行っても、県の指導部から日本の投資家を是非紹介して欲しい、どうかこの地に外国企業が投資するのを助けて欲しいと懇願される有様である。

とはいえ、体制移行に伴い経済政策と制度が全て、また一様に180度変わったわけではない。たとえば企業制度であるが、国有企業は依然として重要部門・産業に支配的地位を占めているし、時には民間部門を押しつけて、あるいはそれを吸収して肥大化しようとする。いわゆる「国進民退」といわれる現象がそうである。市場が国家と政府にすっかり取って代わったわけではない。市場の中に依然として国家は大きな地歩を占めている。政府のコントロールは確かに1978年以前に比べれば弱くなった。しかし、

政府は経済の、あるいは経済制度のさまざまな側面に依然きわめて強い力を発揮している。市場はどこまで強くなったのか、市場原理はどこまで貫徹するようになったのか、逆に政府はどのような分野と領域で、なぜ、またどの程度支配力を保持しているのか？

さらに次のような問題もある。すなわち、市場化に対応した政策を打ち出し、制度を作り上げてきたものの、それが実質的に有効に機能しているのか、という問題である。「仏作って魂入れず」になっていないのか、政府のコントロールといっても既得権を保護するためにだけ使われていないのか、都市農村格差を縮小するといっても単に数字上の格差だけに止まっていなかったのかどうか、あるいは中国の伝統的観念が新しい制度に染みついていないのかどうか？こうした問いを突き詰めていけば、現代中国経済、およびその移行過程の特質を浮きぼりにできるに違いない。

本特集とそこに納められている論文に関して、2点ほど留意しておきたいことがある。第一に、経済制度や政策はきわめて多岐にわたり、ここで取り上げた制度や政策はそのうちのほんの一部に過ぎないことである。取り上げられていないが、現代中国経済を語るさいにきわめて重要な制度・政策として、たとえば以下のようなものがある。まず、第11章でも一部触れているが、土地制度・政策がある。中国において「使用権」という形であれ土地が一定程度流動化し、売買の対象になったことはきわめて大きな変化といわなければならない。都市と農村に分けて、土地の所有権と使用権（請負権を含む）がどのような性格を持ち、いかに「市場化」されてきたのか、その間にどのような主体が絡み、時には暴力をもって農民たちの請負地が収用され、一部の者は莫大な財を形成するまでに至ったのか、現代中国を理解する上で欠くことのできないテーマである。

さらに、改革開放以後企業制度がどのように変化してきたのか、とくに企業ガバナンスの変化と有効性に関して、国有、非国有企業に分けて論じてしかるべきだろう。あるいは、産業政策とそれに関連する諸制度についても、一部ではここで議論されてはいるが（第1、2章参照）、政策の理論的根拠は何なのか、その効果は全体的にどうなのか、また産業ごとにその効果はどう違うのか、追究すべき争点である。その他、人口と労働移動に絡む戸籍制度などの諸政策・制度に関しても、本格的な考察は将来の課題として残されている。

第二に、ここに掲載されている論文はあくまでも中間的、暫定的な研究

成果であって、近い将来、一層の追加、修正を経て完成稿に仕上げ、可能ならば専門書として出版したいと考えていることである。中間段階で、また未成熟な形で出版するのは、不特定多数の読者を含め、なるべく多くの関係者からの積極的コメントと批判を受けるためである。その意味で、研究者や実業界に携わる多くの方々に読んでいただき、建設的なご批判とご意見を賜れば、と全執筆者を代表し、編集者として心より希望する次第である。また、これを切っ掛けに、本特集には抜け落ちているが、現代中国経済理解には不可欠ないくつかの重要政策・制度を積極的に取り上げてみたいという、できるならば若手の研究者を是非とも募集したい。

本特集は4部構成になっている。以下の各章における主な論点について記しておく。

第1部「マクロ政策ならびに制度」第1章「マクロ経済政策の変遷」（田中修）では、国家発展・改革委員会（旧国家計画委員会）の権限の強さが強調されている。計画経済の大本締めだった国家計画委員会は、市場経済化に伴い次第にその権限を失っていくと見られたのであるが、現実とはそうではなく、財政政策、金融政策、それに産業政策といったマクロ的政策において依然として強固な権限を有している。国家発展・改革委員会は国家経済貿易委員会から産業政策の権限を取り戻したばかりか、個別業界行政権限にまで手を伸ばし、計画委員会時代以上に強大な権限を得ることになって、その突出した権限の大きさが批判の対象となっている。すなわち、形を変えて国家計画委員会は生き残っているのである。

第2章「地域開発政策」（加藤弘之）では、これまで中国は各種の地域開発政策を打ち出してきたが、最も成功した政策は初期段階に出された沿海地域優先発展戦略であったこと、そして中国の地域開発政策はおおむね適切なものだったと評価されている。それに対して中央政府が行政主導で策定した「7大経済圏」構想は頓挫し、特定産業への振興策は見るべき成果を上げていないとして、産業政策に対して否定的な評価が下されている。今後、市場経済化は徐々に、また自然に沿海部と内陸部の地域格差を解消し、中国が均衡の取れた地域発展を見せるのかどうか。やはり政府による有効な地域開発政策の後押しが必要となるだろう。

第3章「価格政策・制度の変遷とその評価」（中兼和津次）は、市場化と価格の自由化という二つの軸でこれまでの中国の価格制度・政策の変化

を整理しようとしたものであるが、市場経済の発展はイコール政府による価格統制の撤廃を意味せず、「価格法」の制定に象徴されるように、時には政府が価格統制を行う権限を残している。とはいえ、かつてに比べればはるかに自由になった価格が市場の拡大を促し、新たな企業の勃興をもたらすという点で、きわめて大きな意味を持っていた。

第2部「財政と金融」第4章「財政体制の再検証と評価」(内藤二郎)では、中央政府の財政力の強化を目的とした分税制が1994年に導入され、中央の財政収入が大幅に増加し、また財政移転制度が整備されたことは確かに成果であると評価される。しかし、税収返還制度によって富裕地域の既得権が残されたままになっていることや、専項補助についても根拠や規模が必ずしも明確になっていないことなど、財政移転制度そのものに課題がある。一方、地方政府融資の急拡大や地方債発行による債務拡大など、地方財政を取り巻くリスク要因が高まっていること、分税制以降、中央の財政収入が拡大しても、再分配制度が十分に整備されず機能していないことや、既得権の温存から不透明な資金の流れが存在し、分散化傾向が強まっていることもリスク要因になっている。中央と地方の財政関係の構築はこれからも長期的な課題として残るものと思われる。

第5章「金融制度の変遷—銀行業と株式市場を中心に—」(王京濱)は、間接金融の銀行業と直接金融の株式市場を中心に金融制度改革について検討したもののだが、各種金融組織の発生、拡大、2005年以降の銀行の他業種混合経営や国際進出、それに株式制の導入による長期資本市場の育成という面から見ると、中国の金融システムはこれまで著しい発展を遂げてきた。しかし、銀行業改革にせよ、株式市場改革にせよ、制度というハードな側面では大きく市場経済に近づいたとはいえ、ソフトな側面、たとえば投資者の行動様式、人材の育成といった面では、まだまだ後れている。中国の金融システムがアメリカ型の直接金融主体で行くのか、日本型の間接金融主体を維持したまま、新たな制度設計をするのか、これからも注目される。

第6章「金融の対外開放政策と制度」(曾根康雄)において、国際的にいま最も熱い争点になっている人民元の切り上げや資本の自由化問題が取り上げられている。もし中国が金融のグローバル化、国際金融市場の一体化を目指すのであれば、いずれかの時点で資本移動の自由化に踏み出さな

ければならない。人民元は小刻みに上げていくのだろうが、いずれは為替の自由化にも踏み切らざるを得なくなるかも知れない。世界第2位の経済大国となった中国には、金融の対外開放に対して海外からの圧力も今後一層強まると予想される。しかし、現在の中国政府の人民元の国際化に向けたアプローチは、資本自由化に向けた国内的な条件が整っていないとして、依然消極的である。

第3部「労働」第7章「雇用と労働の移行政策」(木崎翠)は、改革開放後の雇用、労働、それに社会保障政策と関連する制度を取り上げる。市場経済の導入により従来の国有企業による「低賃金、終身雇用、高福祉」の体制が抜本的に改められ、勤労者は失業やレイオフの危険性にも直面することになるが、その過程を穏やかなものとするため、中国政府は多くの財政資金を投入し、雇用者側にも多大な負担を求めた。その結果得られた雇用や生活保障の枠組みは、今後より広い勤労者層へと適用範囲が広げられようとしている。全国的な社会保障制度も次第に進んできた。また消費底上げのため賃金水準引き上げも政策課題になっている。こうした構想は経済全体にどのような効果をもたらすのか、これからの研究課題の一つになっている。

第8章「賃金政策および制度の変遷とその評価」(馬欣欣)は、労働問題の中の賃金に関わる制度と政策の動きに着目する。体制移行とともに、中国では統一管理賃金政策に関する規制緩和が行われ、労働法律・規定の制定・実施が促進され、最低賃金制度、賃金の指導ライン制度、賃金の集団協議制度といった新たな賃金制度が実施された。賃金決定については、当然需給により価格(賃金)が決まる市場メカニズムの機能が大きくなっているが、国有部門における賃金総額と基本給は依然としては政府により管理され、また最低賃金制度、賃金の指導ライン制度、賃金の集団協議制度により、政府はマクロコントロールを実施している。したがって、賃金水準は、市場関係のみによっては決まらず、政府関与も大きく影響していることを忘れてはならない。

第9章「農民工子女学校教育の政策と実態」(厳善平)は、やや特殊な視点から労働移動の問題に接近する。1990年代後半以降、農村から都市へ、内陸から沿海への出稼ぎ労働者(農民工)が急増するにつれ、親と共に移動した14歳以下の子供(流動児童)も膨大な数に上っている。そうした

児童は従来都市の公立学校の児童に比べて「差別」されてきたわけだが、政府は「調和社会」建設の政策の下に次第にその政策を改め、流入地およびその中の公立学校が主体となって（両側為主）、農民工子女への義務教育を提供し、流動児童を最大限に収容する方針が打ち出されてきた。しかし、公立学校には入れるものの、農民工子女だけの学校やクラスが作られているケースが多いし、地元の子供と一緒に編入されている場合も、農民工子女を避けようとする戸籍住民が多い。その上、公立学校への入学条件が厳しく、教学条件が劣る民間学校を余儀なく選択する農民工子女も多く、都市住民の子供と農民工子女の間に教育機会の不平等が依然解消されていない。そうした点から見ると、農民工と都市住民とが真の意味で融合しているとは言い難いのが現実である。

第4部「国際貿易と産業」では、貿易と農業に関わる制度と政策が論じられる。第10章「輸出振興策の調整—加工貿易・輸出増値税還付制度」（大橋英夫）は、中国の対外貿易制度・政策の中でも加工貿易・輸出増値税還付制度に焦点を当てて、輸出振興策がいかに関わってきたかを整理したものである。1980～1990年代に形成された輸出振興策を中心とする対外経済政策、言い換えれば「輸出主導型の経済発展」戦略は結果的に成功し、膨大な外貨準備を蓄積するに至った。しかし、かつての日本と同じく、黒字輸出が拡大すればするほど海外からの圧力が強まり、人民元の切り上げ圧力となって中国にのしかかってくる。それゆえ、内需拡大を前提とした対外経済政策を打ち出さなければならず、もし人民元を切り上げないとすれば、単に輸入振興に走るのか、これからは新しい発展戦略が求められてくるといえる。

第11章「農業構造調整」政策と食糧自給戦略」（菅沼圭輔）では、農政の転換過程と直面する課題に焦点を当てている。これまでの農業政策は、農産物市場を自由化し、農地資源の利用権取引市場の整備を進め、さらにアグリビジネス・フードビジネスの育成を図るなど、需要に応じて農業生産を調整するシステムを準備するところまで進んできた。しかし、「農業構造調整」を目標としながらも食糧作物の増産と自給率95%を維持することも政策目標としていることは、主産地に収益性の低い食糧作物を生産させることになっている。こうした矛盾をどのように解決していくのか、今後の重要な課題になっている。所得保障や価格維持といった政府の農業

補助がどこまで有効に機能するか、ある意味で日本農政にも共通する課題に中国は直面している。さらに、この30年間に国内の労働市場には大きな変化が生じ、家族農業経営における若年労働力の流出が促進されているが、それは取りも直さず（日本と同様に）農業者の高齢化という大きな問題を生み出すことになっている。

上記の執筆者は、全員がNIHU 現代中国地域研究早稲田大学研究拠点経済班のメンバーである。最後になったが、WICCSシリーズの本巻を編集・出版するに当たり、早稲田大学研究拠点事務局、とくに現代中国研究所講師弓野正宏氏に大変なご尽力を頂いた。執筆者一同を代表し感謝の意味を込めてここに記しておきたい。

2011年3月
中兼和津次

目次

はしがき

中兼和津次…………… 3

第1部 マクロ政策ならびに制度

第1章 マクロ経済政策の変遷

田中 修……………15

- I マクロ経済政策の概観
- II マクロ経済政策の評価
- III その他の論点

第2章 地域開発政策

加藤弘之……………41

- I 地域開発政策の展開
- II 地域格差の新動向
- III 地域開発政策の評価

第3章 価格政策・制度の変遷とその評価

中兼和津次……………63

- I 市場と価格
- II 改革開放前の価格制度
- III 改革開放後の価格制度・政策の変化
- IV 価格制度・政策の効果とその評価
- V 結びに代えて——中国の市場

第2部 財政と金融

第4章 財政体制改革の再検証と評価

内藤二郎……………81

- I 財政請負制および利改税の概要と評価
- II 分税制への移行
- III 財政移転制度の検証
- IV 地方財政の問題
- V むすび——財政体制改革の課題——

第5章 金融制度の変遷——銀行業と株式市場を中心に——

王 京濱…………… 107

- I 銀行業をめぐる制度変遷と評価
- II 株式市場をめぐる制度変遷と評価
- III おわりに

第6章 金融の対外開放政策と制度

曾根康雄…………… 139

- I 外資銀行への市場開放
- II 為替管理・資本取引制度の規制緩和
- III 中国の通貨戦略
- IV おわりに

第3部 労働

第7章 雇用と労働の移行政策

木崎 翠…………… 161

- I 雇用の創出
- II 保障の揺らぎへの対策
- III 政策対象の拡大
- IV まとめ

第8章 賃金政策および制度の変遷とその評価

馬 欣欣…………… 179

- I 市場経済移行期の賃金政策・制度の変遷
- II 最近の新たな賃金制度
- III 賃金政策・制度に関する評価
- IV まとめ

第9章 農民工子女学校教育の政策と実態

巖 善平…………… 207

- I 農民工子女の義務教育政策の変遷
- II 農民工子女の規模および義務教育の基本状況
- III 流動児童教育の現状と課題：上海市を事例に
- IV むすび

第4部 国際貿易と産業

第10章 輸出振興策の調整—加工貿易・輸出増値税還付制度—

大橋英夫…………… 231

- I 加工貿易の発展
- II 輸出増値税還付制度の推移
- III 対外経済政策の調整
- IV おわりに

第11章 「農業構造調整」政策と食糧自給戦略

菅沼圭輔…………… 253

- I 農業政策の基本的枠組みと関連制度の転換
- II 食糧問題の解決と「農業構造調整」政策の展開過程
- III 「農業構造調整」と食糧自給戦略に対する評価
- IV 小括—「農業構造調整」政策推進の課題—

執筆者紹介（執筆順）…………… 279

NIHU現代中国早稲田大学拠点
WICCS
研究シリーズ

4

第1部 マクロ政策ならびに制度

第1章 田中 修

マクロ経済政策の変遷

第2章 加藤弘之

地域開発政策

第3章 中兼和津次

価格政策・制度の変遷とその評価

マクロ経済政策の変遷

田中修

I マクロ経済政策の概観

1. 時期の区分

改革開放開始から現在に至る時期は、大きく二つに区分される。

①第1の時期：1978年～1991年

この時期は、計画経済が主であり、市場経済は計画経済を補完するものとして位置づけられていた。

②第2の時期：1992年～

1992年のいわゆる鄧小平「南巡講話」を契機に、計画経済から社会主義市場経済への移行が決定され、市場化が加速した。

以下、それぞれの時期のマクロ経済政策を概観することにしよう（なお、1996年以前の経済政策史の詳細については、凌星光（1996）参照）。

2. 第1の時期

中国の公式の歴史では、改革開放は1978年12月に開催された共産党第11期3中全会とされている。しかし、この時点では毛沢東の左派路線を忠実に継承しようとする華国鋒らの「すべて派」と鄧小平らの「改革開放派」の対立が続いており、党が一丸となって改革開放に舵を切ったわけではない。改革開放を推進する体制が整ったのは、1980年8月の華国鋒の総理辞任と趙紫陽の総理就任を経て、翌81年6月に華国鋒が党主席を辞任し、胡耀邦が後任となってからといえよう。

1979年から1981年までの経済政策は、いわゆる「洋躍進」の後始末に追われることとなった。1978年2月に開催された全人代は「1976－1985年国民経済10ヵ年発展要綱」を採択した。これには鉄鋼・化学を中心と

した120の大型プロジェクトが含まれており、当時豊富と思われた石油資源を担保に、多くは外国から完全プラントを導入することにより飛躍的発展を図る方針であった（このため毛沢東の大躍進との比較で「洋躍進」と呼ばれた）。この結果、産業政策は重工業に大きく傾斜し、投資過熱によりインフレが発生したのである。このため、重工業プロジェクトの大幅カットを中心とした経済調整が行われた。

胡耀邦総書記は1982年9月の第12回党大会において、「計画経済を主とし、市場調節を従とする」方針を打ち出した。1984年10月の党12期3中全会では「経済体制改革についての決定」がなされた。この決定では、社会主義経済においても商品経済の発展が不可欠とされ、市場調節の役割がより重視されることとなった。またこの時期には沿海都市の対外開放も進んだ。しかし、このときも基本建設の膨張と、耐久消費財の急激な輸入増加などの経済過熱によりインフレが発生した。1986年末には学生の民主化要求運動が全国に拡大し、胡耀邦総書記は失脚に追い込まれるのである。

1987年1月、胡耀邦の後継として総書記に就任した（当初は代行）趙紫陽は、同年10月に開催された第13回党大会において「国家が市場を調整し、市場が企業を導く」方針と「社会主義初級段階論」を提起した。また、11月には「沿海地域経済発展戦略」を打ち出したのである。しかし、この一連の改革の加速により市場万能論が台頭し、政府機関・軍・病院・学校までがビジネスに乗り出し、1988年になるとインフレが進んだ。しかも、同年8月に開催された中共中央政治局拡大会議において「価格と賃金改革についての初步的方策」が採択され、新聞に報道されたため、多くの大衆はインフレ期待を高め、預金の引出しと買いだめに走り、インフレは更に激化することになった。これも一つの要因となり、第2次天安門事件が1989年6月に勃発し、趙紫陽総書記も失脚に追い込まれるのである。

1989年6月、趙紫陽の後継として江沢民が総書記に就任した。同年6月に開催された党13期4中全会では「計画経済と市場経済の結合」という表現が復活し、改革は1984年レベルまで後退した。これ以降改革は1991年まで停滞するが、この背景には1989年11月ベルリンの壁が崩壊し冷戦が終結したばかりか、1991年12月にはソ連邦が解体し、社会主義陣営が存亡の危機を迎えたことがあろう。中国共産党の支配を持続させるには、改革開放を更に進めるべきか、むしろ計画経済体制に戻すべきか、

左右両派の激しい論争が続いたのである。

3. 市場経済体制への移行の開始

この膠着状態を打破したのは、1992年1月に鄧小平が行ったいわゆる「南巡講話」であった。彼は南方を視察し改革開放の加速を訴えたのである。これを受け、10月の第14回党大会で「社会主義市場経済体制の確立」が決定され、翌1993年11月の党14期3中全会は市場経済への移行の青写真である「社会主義市場経済体制確立の若干の問題に対する党中央の決定」を決議した。こうして中国は計画経済体制から決別し、市場経済への道を歩むことになったのである。しかし、鄧小平のいわゆる「南巡講話」を契機に、不動産業者の急増と開発区建設ブーム、自動車産業の投資急増が巻き起こり、再びインフレが発生した。このため朱鎔基副総理による厳しい経済引締めが行われた。1993年5月から1995年7月まで計4回の利上げが実施され、1年物貸出基準金利は一時12.06%にまで達したのである。

他方、上記1993年の党中央決定を受け、市場経済に向けた財政・金融政策のツールの整備が進められた。1993年12月、国務院「金融体制改革についての決定」が公表され、強力な中央銀行マクロ・コントロールシステムの確立、政策性銀行の設立、国家專業銀行の国有商業銀行への転換、外国為替管理体制の改革等が打ち出され、これに基づき1994-95年に所要の法整備が進められた。また、財政面では1994年に分税制が実施され、税目の整理、中央税・地方税・共有税への区分、中央から地方への財政移転支出制度の導入等が行われた。これらの一連の改革により、西側諸国におけるような財政・金融政策が発動できる体制が一応整ったのである（なお、制度改革の詳細は、第2部第4章—第6章参照）。

4. アジア通貨危機の発生

1993年以降マクロ経済政策の中心はインフレ対策であり、1996年に至っても財政・金融政策は「適度に引締め気味」に運営されていた。その結果、1996年の経済実績が実質GDP成長率10.0%（当初公表は9.6%）、小売物価上昇率が6.1%となった（消費者物価は8.3%上昇、なお当時は消費者物価より小売物価が重要視されていた）ことから、国家統計局は1996年12月31日、「1996年の中国経済について見ると、各種のマクロ政策が効果を発揮したため、インフレを抑制しつつ快速・安定的な経済成

長を達成するなど、基本的な『軟着陸』に成功した」とコメントした。金融政策においても、1996年5月・8月に利下げが行われていたのである。

しかし、その後も成長率・物価の低下傾向は止まらず、1997年1-6月期の実質 GDP 成長率は9.5%、小売物価上昇率は前年同期比1.8%に低下した（半期・四半期別の経済統計は改定値が発表されていないため、当初公表値を原則使用する。以下同じ）。このような経済の減速傾向のなかで1997年7月、アジア通貨危機が発生したのである。

危機発生当初、中央通貨当局の関心はもっぱら香港ドルがドル・ペッグ制を維持できるかにあった。人民銀行系の新聞である金融時報1997年8月4日は、中国銀行責任者の「たとえば香港ドルのレートに最近多少の変動があったとしても、香港ドルには安定を維持する能力があると信じている」との発言を紹介している。その判断の理由としては、香港の政治・経済の安定、豊富な外貨準備、中国の外貨準備の後ろ盾等が挙げられていた。

しかし、やがて国際金融関係者の関心は中国経済・人民元レートへの影響に移っていった。金融時報1997年8月21日は、戴相龍人民銀行行長が8月14日に行った「タイ通貨危機はわが国には直接影響を与えておらず、人民元レートは引き続き安定を保ち続けるだろう」という談話を紹介している。その論拠としては、①経済が軟着陸に成功し良好である、②中国の外債は少なく長期借入が中心である、③厳格な短期資本管理を行っている、ことが挙げられていた。

このように通貨当局の危機意識が低かったこともあり、1997年9月の第15回党大会では、マクロ経済政策の方針は変更されなかった。しかし、1-9月期の実質 GDP 成長率は9.0%となり、特に7-9月期の成長率は8%にまで低下した。小売物価上昇率は1.3%であったが、9月単月ではついに0%となった。これを境に、中国経済はデフレ傾向に陥るのである。これを受け、人民銀行は10月、1年2カ月ぶりに利下げを実施した。しかし、その際も人民銀行スポークスマンは、「今回の利下げは物価鎮静化の下で行ったものであって、『金融緩和』への転換ではなく、今後も『適度に引締め気味の金融政策』の方針が堅持されていくべきことに注意すべきである」と従来の見解を繰り返していたのである。

続く12月の中央経済工作会议では、1998年のマクロ経済政策の基本方針は「適度に引締め気味に財政の増収及び金融の安定を確保し、適度に調整を行い、経済発展を促進する」と述べるにとどまった。「適度に調整」

という表現が盛り込まれたのは、この段階で既に国有企業・郷鎮企業の経営困難及び一時帰休者の増加等経済の悪化が指摘されていたことが背景にあらう。事実、97年の実質 GDP 成長率は9.3%（当初公表は8.8%）、小売物価上昇率は0.8%（消費者物価上昇率は2.8%）にまで減速していたのである。

5. 財政・金融政策の転換

アジア通貨危機は、タイからインドネシア、香港、韓国へと次々に波及し、1998年に入ると、「次に切り下がるのは人民元」という見方が市場関係者の間に広がった。このような中、人民日報1998年1月15日は、全国銀行・保険・証券工作会议における朱鎔基副総理の「人民元は安定を続け、価値を低下させることはあり得ない。これは中国がアジア金融の安定に対してなし得る貢献である」という内容の重要講話を掲載した。続いて戴相龍人民銀行行長も1月16日に記者会見を行い、朱鎔基副総理の演説内容を繰り返すとともに、金融政策については「98年も適度に引締め気味の金融政策を引き続き実行する」としたのである。

1998年3月の全人代において朱鎔基は総理に選出され、3月19日に内外記者会見に臨んだ。ここで彼は「一つの確保、三つの目標達成、五つの改革」を打ち出したが、うち「一つの確保」が当面のマクロ経済政策の方針であり、その内容は①経済成長率が8%に達し、②インフレ率が3%を超えず、③人民元を切り下げないこと、の確保であった。

これを受け4月に入ると、政府は内需拡大策を積極的に模索し始める。まず、固定資産投資計画について、当初の前年比10%増をやや上回る程度から、15%増にまで目標を引き上げた。重点分野は、鉄道、道路、通信、農業、水利、都市インフラ、住宅であり、投資の前倒し実行や投資金額の上積みも行われた。しかし、これは後半の投資息切れを意味し、財政の追加的な裏打ちなしにはこの政策を維持することは不可能であった。

金融面では、人民銀行が3月に預金準備率を13%から8%に引き下げるとともに、同行への準備金の利子引下げを行った。また、3月と7月の2回にわたり、利下げを行ったのである。さらに5月、人民銀行は金融機関に通達を出し、インフラ建設、国有企業、中小企業、住宅建設、国内市場開拓、農業水利、対外貿易等に金融支援を行うよう要請した。

だが、1-6月期の経済情勢はさらに悪化した。実質 GDP 成長率は7.0%

となり、小売物価は-2.1%となった。輸出は前年同期比7.6%増であったが、ASEAN 向けは12.9%減、日本向け4.3%減、韓国向け30.2%減とアジア向けの輸出の落込みが深刻であった。また、長江流域と東北地方に未曾有の大洪水が発生し、これも経済の先行きに暗雲を投げかけたのである。

8月26日、項懐誠財政部長は全人代常務委員会に対し、国債増発と98年度中央財政予算調整案(日本の補正予算に相当)を説明した。これにより、長期国債が1000億元増発され、中央予算・地方予算にそれぞれ500億元配分された。国債資金は、主として①農業水利、②鉄道・公道・電信・重点空港、③都市インフラ建設、④国家食糧備蓄倉庫、⑤電力ネットワーク、⑥エコノミータイプの住宅、⑦検察・裁判所関係施設の7プロジェクトに振り向けられることとされたのである。この際、項部長は「今回の国債増発は、インフラを速く建設するために用いるものであり、特定条件下での積極的措置であるので、適度に引締め気味の財政政策を堅持することと矛盾するものではない」と説明していた。

また人民銀行も12月、利下げを実施した。同月開催された中央経済工作会议では、「適度に引締め気味」の財政金融政策が正式に放棄され、1999年のマクロ経済政策については、積極的財政政策と穏健な金融政策(当時は「穏健」という表現は使用されていなかったが、後にこのように再定義された)が継続されることとされたのである。なお、98年の実質GDP成長率は7.8%、小売物価は-2.6%(消費者物価は-0.8%)となり、成長率目標8%はマクロ経済政策の転換にもかかわらず達成できなかった。

6. 積極的財政政策のフェード・アウト論争

積極的財政政策は2004年まで、穏健な金融政策は2007年まで継続された。しかし、その実質内容は経済情勢とともに変化している。

1999年以降の中国の実質GDP成長率は、1999年7.6%、2000年8.4%、2001年8.3%、2002年9.1%と99年を底に順調に回復していった。小売物価は、1999年-3.0%、2000年-1.5%、2001年-0.8%、2002年-1.3%とデフレ傾向を容易に脱しなかったが、これを消費者物価でみると、1999年-1.4%、2000年0.4%、2001年0.7%、2002年-0.8%であり、2000年には中国経済はデフレ傾向から脱却していた。

項懐誠財政部長が2002年9月20日に党中央宣伝部等五部委員会連合主催の改革開放・現代化建設成果報告会で行った報告によれば、1998年の積極的財政政策の採用以降2002年までに計6600億元の長期建設国債が発行され、1998年から2001年までのGDPをそれぞれ1.5、2.0、1.7、1.8ポイント引き上げ、毎年150万-200万人の就業問題が解決されたという。

その一方で、2002年1-3月期の全国財政収入が3807億8000万元(前年同期比3.4%増)にとどまったのに対し、全国財政支出は3511億3500万元(同23.9%増)と収入の伸び率を大きく上回り、もしこの勢いで財政支出が高い伸びを続ければ、財政赤字は2002年度予算の3098億元を上回る可能性が出てきた。朱鎔基総理は一部香港紙が自分のことを「赤字総理」と呼んでいることを気にし、2002年3月15日の内外記者会見においても「問題は財政赤字の有無ではなく、赤字水準が受容範囲にあるか、赤字がどこなところに用いられているかなのだ」と釈明していた。このため、財政状況をこれ以上悪化させるわけにはいかず、税収確保が至上命題になるとともに、5月頃から財政部が積極的財政政策のフェード・アウト(中国語では「淡出」)論を提起することになったのである。

項懐誠財政部長は、北京で開催された「2002年APEC金融・発展プロジェクト年次フォーラム」でインタビューを受けた際、「国債赤字が不断に拡大すれば今後インフレの禍根を残すことになり、中国政府はこのような政策は長期にはとれない」とし、フェード・アウトのタイミングとしては、現在進行中のプロジェクトがここ2、3年で完成するので、これを勘案しながら徐々にフェード・アウトしなければならない、とした。具体的には、「第10次5ヵ年計画(2001-2005年)前期は積極的財政政策を引き続き執行し、計画後期はマクロ経済情勢の変化を勘案し妥当な決定を下す」と述べたのである(中国経済時報2002年5月29日)。

また、戴相龍人民銀行行長も同じフォーラムにおいて「積極的財政政策には一定の限度がある」とし、もし積極的財政政策が徐々にフェード・アウトするのであれば、金融政策の役割をより一層発揮しなければならない、と述べ、マネーサプライの増加に努力する旨表明した(証券時報2002年5月27日、中央電視台国際インタビュー同5月28日)。財政・金融政策の両責任者が積極的財政政策のフェード・アウトで足並みを揃えたのである。

しかし、積極的財政政策のフェード・アウト論は、直ちに強い反撃を受けることになった。反対論の中心は国家発展計画委員会及びその傘下のシ

ンクタンク（マクロ経済研究院及び国家情報センター）であり、その論拠は次のようなものであった。

- ①経済のデフレ傾向が終息していない（当時は小売物価のマイナス傾向が続いていた）。
 - ②民間投資の先行きがはっきりしない（投資は国債資金プロジェクトに依存していた）。
 - ③民間消費が弱い（1998年以降、投資に比べ消費が低迷傾向にあった）。
 - ④国際経済情勢の先行きがはっきりしない（当時は米国のITバブル崩壊直後であった）。
 - ⑤金融体制改革が遅延しているため、金融政策の効果が不十分であり、財政政策に代替できない（特に国有商業銀行の不良債権問題がまだ解決していなかった）。
 - ⑥国有企業改革が遅延しており、企業の財政依存体質が改善されていない（国有企業は当時赤字からの脱却を進めている最中であった）。
 - ⑦積極的財政政策をやめると大量失業が発生するおそれがある。
 - ⑧都市・農村の二極化現象が拡大しており、社会の安定を保つためにも、財政による都市・農村の社会的弱者への支援が必要である（1997年以降農村部の所得の伸びが鈍化し、都市・農村格差が拡大傾向にあった）。
- このような論争を経て、9月中旬、北京において全国増収節支（収入増と支出節約）工作会议が開催された。この中で朱鎔基総理は重要講話を行い、「今年以降の経済運営の際立った問題は、財政収入の伸びが緩慢で、財政支出の伸びが急速であることだ」と指摘し、「増収と支出節約を適切に行い、予算赤字を突破しないことを確保せよ」と指示を出した。しかし、この場において積極的財政政策のフェード・アウトが議論されることはなく、同年12月に開催された中央経済工作会议においても積極的財政政策の継続実施が確認され、財政部の主張は葬られてしまったのである。

ただ、2003年度予算では建設国債の発行額は1400億元となり、2002年度より100億元減額された。

7. 2003年のマクロ経済政策論争と金融政策の転換

中国経済の過熱傾向はすでに2002年の秋口から現れていた。1-9月期の不動産開発投資は前年同期比29.4%増という高い伸びとなり、上海・杭州・南昌・南寧などで不動産価格の高騰が始まっていた。

2002年12月に開催された中央経済工作会议では、不動産問題を指導者達がとりあげた。胡錦涛総書記は「とりわけ不動産等の産業に過熱が出現するのを防止し、経済の大きな波動が出現するのを避けなければならない」と演説し、朱鎔基総理は「融資条件と土地供給を厳格にし、不動産とりわけ高級不動産の建設規模を厳しく抑制せよ」と指示し、温家宝副総理も「建設・都市・金融部門をタイムリーに誘導・コントロールし、特に土地に対する融資管理を強化しなければならない」と述べていたのである。このため、2003年は年初から不動産市場のコントロール問題が建設部・国家発展計画委員会・人民銀行・国土資源部で議論されていた。

しかし、4月以降新型肺炎SARSの流行が表面化し、第3次産業を中心に経済にダメージを与えたため、5月、政府は公共投資の追加をはじめとした緊急経済対策を打ち出した。6月に入るとSARSはほぼ終息に向かったが、この頃から銀行貸出・M2が急増し、自動車・鉄鋼・電解アルミ等で過剰投資が行われ、全国的な開発区建設ブームが発生した。また7月になると電力不足が深刻化した。

温家宝総理は6月24日、社会科学院、国務院発展研究センター、商務部、国家発展・改革委員会等の専門部局の官員とエコノミストを招集して景気座談会を開催し、下半期の経済政策について意見を聴取したが、景気の現状について過熱の萌芽が現れていると見るか（樊綱・人民銀行）、新たな成長が始まったと見るか（国家統計局・国務院発展研究センター）で意見は一致せず、その後も経済過熱の有無をめぐる論争が続いた。

人民銀行は1998年以降、2002年まで5回の利下げ（1996年以降では8回）を行い、景気を刺激してきた。しかし2003年に入ると、マネーサプライの急増を抑制すべく、公開市場操作を活発に行う一方、金融機関に対しては2003年6月13日に不動産関連融資規制の厳格化を要請する通達を発した（「121号文件」と呼ばれる）。しかし、121号文件は、発表と同時に不動産業界の「中小不動産業者を淘汰するもの」という激しい反発を受けたばかりか、国有商業銀行の面従腹背にあい、実施細目を出せない状況となった。しかも、危機感を感じた不動産業界・建設部は政府に働きかけ、8月31日には国務院から「不動産市場の持続的健全な発展に関する通知」が出され、むしろ不動産市場の活性化が図られることになった。この動きに対抗するため、人民銀行は9月に預金準備率を2ポイント引き上げたのである。ここから「穏健な金融政策」の中身は実質的に過熱対策に転換した。

8. 中央・地方の対立と財政政策の転換

2003年12月に開催された中央経済工作会议は、2004年のマクロ経済政策について「積極的財政政策と穏健な金融政策を実施すると同時に、マクロ経済情勢の変化に密接に注意を払い、萌芽的な問題に対して適時適切にコントロールし、コントロールの科学性・予見性・有効性を高めなければならない」とした。とはいえ、2004年に入っても投資過熱はおさまらず、1-3月期の全社会固定資産投資の伸びは前年同期比で43.0%増に達し、不動産開発投資は同41.1%に達した。人民銀行は4月にも預金準備率を引き上げ、金融政策の方向転換を進めていたが、財政政策については、2004年度予算で建設国債発行額がさらに300億元削減され1100億元となったものの、大きな転換はみられなかった。

このため2004年5月27日、金人慶財政部長は記者会見において、中国は今後「中性」（景気中立的）の財政政策をとることを表明した。98年以来継続していた積極的財政政策に、ようやく終止符を打つ動きが表面化したのである。しかし、国家発展・改革委員会のスポークスマン曹玉書政策研究室主任は、6月23日の記者発表で、積極的財政政策と穏健な金融政策はなおも堅持すべきだと主張した。2002年に続き、再びマクロ経済政策の方向をめぐる、財政部と国家発展・改革委員会の見解に対立が発生したのである。このため、財政部は再び政策転換につき沈黙を余儀なくされた。

しかし、2004年に至ると消費者物価が急上昇し、6月には5%に達した。また夏場には、電力・石炭・石油・輸送の需給が逼迫した。7月14日に開催された国務院常務会議は、「経済運営中の際立った矛盾・問題はまだ根本的に解決しておらず、固定資産投資の規模は依然かなり高く、投資構造はすべて合理的とは言えず、電力・石炭・石油・輸送の需給逼迫という矛盾はいまだ有効に緩和されていない。マクロ・コントロールをうまく行うことの困難性・複雑性を十分に認識しなければならず、やみくもに楽観的になったり、政策の手を緩めたり、中途半端に終わらせてはならない」とした。7月23日に開催された党中央政治局会議も、「全党同志はマクロ・コントロールの困難性と複雑性を十分に認識し、マクロ・コントロールの困難性と複雑性を十分に認識し、マクロ・コントロールの政策措置の実施を堅持し、決意を揺るがせてはならず、政策を緩めてはならず、力の入れ加減を正確に把握し、マクロ・コントロールの科学性・有効性を保証しな

ければならない」としている。

この時期には、陳良宇上海市書記を中心とする地方政府と温家宝総理ら中央政府の確執があった。陳良宇は政治局会議において、中央の経済引締め政策を強く批判したとされる。7月14-15日に開催された全人代財經委員会も「ある地域では、投資プロジェクトの整理に対する決意が強くなり、はなはだしきは傍観的態度を示している」と地方政府の面従腹背を指摘していた。この中央・地方の対立は2006年9月の陳良宇解任まで続くことになる。

消費者物価は9月に入っても5.2%と高止まり傾向を示した。食糧価格の上昇は31.7%にも達した。このため、人民銀行は10月、利上げに踏み切った。金融政策が本格的な引締めに転じたのを受け、11月5日の国務院常務会議では、今後の財政政策のあり方について集中的に検討が行われた。この前後から国家発展・改革委員会の言動に変化が見られるようになる。例えば、マクロ経済研究院の陳東琪副院長は、『瞭望新聞週刊』において「財政政策方面は、2004年以来既に實質上この5年間の『積極』から『穏健』『中性』に転換した。2005年はこの道を引き続き進むこととし、正式な表現として、明確に『穏健な財政政策』を提起することを考慮してもよい」と政策の転換を事後追認する姿勢を示したのである。こうして、12月の中央経済工作会议において、2005年の財政政策は「積極」から「穏健」に改められることになり、2005年度予算の国債発行額は前年度比300億元減の800億元となった。

9. 過剰流動性問題の発生と金融引締めの強化

2003年夏頃から米国政府は、中国に対し人民元レートを切上げるよう強く迫っていた。人民銀行2005年第2四半期貨幣政策執行報告によれば、2003年10月に開催された党16期3中全会において、人民元レートの改革を推進することが決議され、国務院はまず国有商業銀行改革を先行し、その後に為替レート改革を行う手順を確定した。国有商業銀行改革は不良債権の分離・自己資本の強化を行い、続いて株式制化と上場を目指すものであり、そのためには株式市場の挺入れが必要であった。このため、2003年末に中国銀行と建設銀行に資本注入が行われる一方、2004年2月には「国務院による資本市場改革開放と安定発展に関する若干の意見」が発表され、株式市場の抜本的な挺入れが行われた。このような準備を経て、

2005年7月に人民元レートの引上げが実施されたのである。

一方、人民元レート切上げを見越したホットマネーの流入は、2003年秋から本格化していた。2004年から不動産市場のコントロールが強化され、他方で株式市場の挺入れが行われたこともあり、余剰資金は一部不動産市場から株式市場に流れた。また、2005年からはWTO加盟効果が現れ、中国の輸出は急増し貿易黒字が拡大した。中国は外貨集中制を採用しているため外貨は人民銀行に集中し、この対価として人民元が大量に市場に放出された。さらに、2005年7月のレート改革以降、人民元レートの急上昇を防ぐため、人民銀行はドル買い・人民元売りを繰り返し、大量の人民元が市場に放出されたのである。この結果、株価が2005年以降急上昇し、住宅価格とともに資産バブル的様相を示した。

このため、人民銀行は2006年以降金融引締めを更に強化し、2006年は利上げを2回、預金準備率の引上げを3回実施した。また2007年秋からは食品価格（特に豚肉）を中心に消費者物価が上昇しはじめたため、金融政策の目標は経済過熱の防止に加え、インフレ防止が重視されるようになった。人民銀行は2007年に6回の利上げと10回の預金準備率の引上げを実施し、金融政策の表現も、6月の国務院常務会議で「穏健」から「穏健な中にも適度な引締め」に変更された。11月には第3四半期貨幣政策執行報告において「適度な引締め」に再変更され、12月の中央経済工作会议では更に「引締め気味」に変更されたのである。

10. 国際金融危機への対応と財政金融政策の転換

2003年以降続いていた好景気は、度重なる利上げ・預金準備率引上げにより、2007年10月に転換点を迎えた。株価は下落に転じ、不動産も深圳・上海の高額物件は取引が成立しなくなった。株価・住宅価格の下落は2008年に入っても続いたが、消費者物価が高止まりとなり（ピークは2月の8.7%）、工業品工場出荷価格は上昇を続けたため（ピークは8月の10.1%）、金融政策は引締めが続き、人民銀行は1月・3月・4月と預金準備率を引き上げた。ただ、低迷する株式市場への配慮もあり、利上げは見送られた。

しかし、2月に入ると、エコノミストの間からは「中国はインフレではなく、スタグフレーションに向かっているのではないか」との声が出てきた。3月に開催された全人代では、マクロ経済政策の目標として「イン

フレの防止・経済過熱の防止」が維持されたが、その直後に発表された2008年国務院活動要点では、マクロ・コントロールの目標として、新たに「経済の下降防止」が追加されたのである。

5月12日、四川省を中心にマグニチュード8.0の強い地震が発生した。直接経済損失は8451億元に及び、家屋・学校・病院・道路・橋梁などのインフラが大きく損壊した。6月13日には、党中央・国務院共催で、省・自治区・直轄市・中央部門の主要責任者が集められ、中央・地方責任者会議が開催された。この会議の主要議題は、四川大地震の復興対策と当面の経済政策であったが、会議の発表文を見ると、財政政策は「穏健」が維持されたものの、「引締め気味の金融政策」という表現は消滅した。

7月に入ると温家宝総理は、地方責任者・エコノミスト・専門家（金融・不動産）と相次いで座談会を開催し、7月15-16日には国務院常務会議を招集し、経済政策を討議した。しかし、これらの会議が開催された事実は7月25日まで公表されなかった。7月23日には、全人代財經委員会が「国民経済は低成長・高インフレに向かっている」とし、財政金融政策の転換を求める建議を発表するなど、マクロ経済政策の方向性について指導部内に見解の対立があったためであろう。7月25日には中共中央政治局会議が開催され、経済成長の維持とインフレ抑制を第1の任務としなければならない旨が確認された。マクロ経済政策については「連続性・安定性を維持し、経済運営中の際立った矛盾・問題の解決に力を入れる。マクロ・コントロールの予見性・的確性・有効性を増強し、コントロールの重点・テンポ・程度をしっかりと把握する」とされ、この時点で「穏健な財政政策」という表現も消滅したのである。

マクロ経済政策の軸足が次第に経済成長の維持にシフトするなか、8月に財政部は一部輸出品の税還付率を引き上げ、人民銀行は商業銀行の貸出規模の指導を増額修正した。そして9月16日、人民銀行はついに利下げに踏み切った。これは9月15日のリーマン・ブラザーズの破綻を踏まえ、市場の動揺を回避しようとしたものである。続いて、10月9日、世界の中央銀行が一斉に利下げを行うのに合わせ、再度利下げを行ったのである。このように、人民銀行の政策は国際金融及び諸外国の中央銀行の動向に影響されるようになった。

10月にいたると、7-9月期のGDPが公表され、実質GDP成長率が4-6月期の10.1%から9.0%に急減速したことが明らかになった。このた

表1：4兆元投資の構成の変化

項目	2009年3月時点	2008年11月時点
①低家賃住宅・バラック改造等社会保障的性格をもつ住宅の建設	4000億元 ↑	2800億元
②農村の水・電気・道路・ガス・住宅等民生プロジェクト・インフラ建設	3700億元 ←	3700億元
③鉄道・公道・飛行場・水利等重大インフラ建設及び都市電力網改造	1兆5000億元 ↓	1兆8000億元
④医療・衛生、教育、文化等社会事業発展	1500億元 ↑	400億元
⑤省エネ・汚染物質排出削減・生態プロジェクト建設	2100億元 ↓	3500億元
⑥自主的なイノベーション・構造調整	3700億元 ↑	1600億元
⑦四川大地震災害復興	1兆元 ←	1兆元

は「適度に緩和した金融政策を引き続き実行し、経済成長を維持しつつも、インフレを防がなければならない」という提起がなされたという（南方日報2009年7月22日）。

しかし、7月23日に開催された中共中央政治局会議は、「マクロ経済政策の方向を変えてはならず、（マクロ）コントロールを緩めてはならない」とした。これに対し人民銀行は8月5日に発表した第2四半期貨幣政策執行報告において、将来の物価動向にはなお不確定性があるとし、今後の金融政策について「内外経済情勢と物価の変化に応じて、市場化手段を利用して動態の微調整を進めることを重視する」と主張した。この報告の発表直後、上海の株式市場は大きく動揺したのである。

このため、8月7日、国家発展・改革委員会、人民銀行、財政部による緊急記者会見が開催された。ここで、国家発展・改革委員会の朱之鑫副主任は、「もしマクロ経済政策が動揺すれば経済の回復傾向は逆転し、これまでの政策の成果が水泡に帰してしまうおそれがあり、絶対政策の変更は許されない」と述べた。このため、同席した人民銀行の蘇寧副行長は、「報告にある『微調整』は、金融政策の微調整ではなく、金融政策の操作の微調整である」という苦しい弁明に迫られたのである。しかし、人民銀行は政策の「微調整」をあきらめず、7月に、流動性のない懲罰的な中央銀行手形約1500億元を、1-6月期に貸出が急増した中国銀行・農業銀行及びいくつかの株式制銀行に割り当て、9月に当該銀行から資金を徴収した。

他方、投資の急拡大により、一部業種の生産能力過剰問題が顕在化した。8月26日に開催された国務院常務会議は、「鉄鋼・セメント等生産能力過

め、10月17日に召集された国務院常務会議は、「柔軟かつ慎重なマクロ経済政策を採用し、対応する財政・税制・貸出・貿易等の政策措置を早急に打ち出し、経済の平穏で比較的速い成長を引き続き維持しなければならない」とした。マクロ経済政策の目標はこの時点で経済成長の維持一本に絞られたのである。これを受け、人民銀行は10月30日に利下げを行った。

11月5日の国務院常務会議では、4兆元の追加投資（中央政府投資は1.18兆元、地方政府投資は1.25兆元）・構造的減税を含む包括的経済対策を決定した。そして、当面、積極的な財政政策と適度に緩和した金融政策を実行する方針を打ち出したのである。これを受け、人民銀行は商業銀行に対する貸出規模制限を撤廃し、11月28日には大幅な利下げを行った。また12月には預金準備率の引下げと利下げを各1回実施した。

ただ、この中央の方針転換に乗じ、地方政府は次々に大規模な投資計画を打ち出し、その総額は24省で18兆元近くにも達した。再び地方政府主導の投資過熱の危険が発生したのである。このため、12月に開催された中央経済工作会议では、経済成長の維持のみならず、発展方式の転換・構造調整の加速も強調された。

11. 経済対策の副作用と金融政策の転換

2009年3月の全人代は、中央政府投資分の1.18兆元の年度別配分を、2008年1040億元、2009年4875億元、2010年5885億元と定めた。また、4兆元の中身は当初かなりインフラ建設に傾斜したものであったが、公共事業に過度に依存した政策に対し各方面から批判が出たため、別表のように民生改善・構造調整のウェイトが引き上げられることになった。

2008年11月以降、金融政策は「適度な緩和」とされていたが、その実態は大幅な緩和であった。人民銀行は年間の新規貸出目標を5兆元以上としていたが、1-6月期の新規貸出は7兆3700億元に達し、半年で年間目標を大幅に上回った。2008年の新規貸出は最終的に目標の倍近い9.6兆元に達したのである。また、M2の年間目標は17%であったが、12月末には27.7%にも達した。この過剰流動性の一部が株式・不動産市場に流れ、特に住宅価格が上昇を始めた。7月15-16日に開催された全人代財經委員会は「貸出の常軌を超えた伸びがインフレリスク・金融リスクを誘発する可能性を防止しなければならない」とし、金融政策の微調整を建議した。これを受け、7月19-20日に開催された人民銀行支店長座談会で

剰の伝統産業がなお盲目的拡張を行っているのみならず、風力発電・多結晶シリコンなど新興産業にも重複建設の傾向が現れている」と指摘し、当面、鉄鋼・セメント・板ガラス・石炭化学工業・多結晶シリコン・風力発電設備等の業種への行政指導を強化することとされた。このこともあり、2009年半ば以降のマクロ経済政策は、経済成長の維持に加え、「経済構造の調整」が強調されるようになった。

2009年7-9月期の実質 GDP 成長率が8.9%（のちに9.1%に上方修正）となり、年間目標8%の達成がほぼ射程距離に入ったことを受け、10月21日に開催された国务院常务会议は、マクロ経済政策の目標として、経済成長の維持・経済構造の調整に、「インフレ期待の管理」を追加した。2009年の消費者物価はマイナス傾向にあったが、11月にはプラスに転換し、その後も上昇を続けていたのである。このため、12月の中央経済工作会议では、2010年は「マクロ経済政策の連続性・安定性を維持し、積極的財政政策と適度に緩和した金融政策を引き続き実施する」としつつも、「新情勢・新状況に基づき政策的確性・柔軟性を高めなければならない」とし、プロジェクト新規着工を厳格に抑制する方針が打ち出された。

2010年に入っても住宅価格の上昇はとまらず、4月の建物販売価格は前年同期比で12.8%上昇した。このため、政府は4月と9月に住宅価格対策を打ち出し、2軒目以降の住宅購入につき融資条件を厳しくし、住宅投機の抑制に乗り出した。また、消費者物価も上昇を続け、11月の上昇率は5.1%に達した。このため、11月17日に国务院常务会议は、①農産物の供給確保、②生活弱者への支援、③価格への政府の介入、④投機の抑制、を内容とする総合的な物価対策を打ち出した。

また、人民銀行は1月に預金準備率の引上げに踏み切り、2月・5月と預金準備率を引き上げたが、10月に至りついに利上げに踏み切った。その後も人民銀行は11月に2回、12月に1回預金準備率を引き上げ、12月には2回目の利上げを行った。11月2日に発表された第3四半期貨幣政策執行報告では、「マネー条件を徐々に常態水準へ回帰させるよう引き続き指導する」という文言が入り、出口戦略を推進する旨が明らかにされた。このように明確に人民銀行のスタンスが変化したため、12月の中央経済工作会议は、金融政策の方針を「適度な緩和」から「穏健」に変更した。財政政策は「積極」が維持されたが、財政資金は構造改善や民生方面に重点的に振り向けられることとなった。また、マクロ経済政策の目標に「物

価総水準の安定」が加えられ、インフレ防止が最重点課題とされたのである。

さらに中央経済工作会议では、マクロ・コントロールの「的確性・柔軟性」のみならず、「有効性」を増強する必要が強調された。これは、人民銀行が年間の新規貸出目標を7.5兆元と定めたにも関わらず、最終的に新規貸出は7.95兆元に達し、M2は17%に抑えるはずが12月末には19.7%増となり、消費者物価も上昇率を3%以内に抑制するはずが3.3%となるなど、度重なる預金準備率引上げと利上げにもかかわらず、金融政策の有効性に疑問符がついたためである。

このインフレ防止を最優先とする政策は2011年に入っても続いており、人民銀行は1月に預金準備率を引き上げ、2月に利上げ・預金準備率引上げ、3月に預金準備率引上げを行っている。また、住宅価格も高止まり傾向を続けているため、1月に2軒目以降の住宅購入そのものを厳しく制限する追加的住宅対策が打ち出された。1月18日に開催された国务院全体会议では、1-3月期のマクロ経済政策の重点として、①物価総水準の基本的安定の維持、②冬春の農業生産の確保、③不動産市場のコントロール、④財政金融政策的確な実施、⑤石炭・電力・ガス・輸送の供給確保、⑥社会の安定維持、⑤社会的弱者対策、が打ち出され、インフレ・住宅価格の沈静化による社会の安定維持が最重要課題とされている。

さらに、3月の政府活動報告では「物価総水準の基本的安定の維持」が最重要課題に位置づけられ、インフレ目標は4%と定められた。これに伴い、金融政策ではM₂の抑制目標が16%に引き下げられ、財政政策においても財政赤字が1500億元削減され、対GDP比率も2010年度の2.5%から2%に引き下げられたのである。

Ⅱ マクロ経済政策の評価

以上、改革開放以降のマクロ経済政策の流れを概観した。以下は、ここから見て取れる中国のマクロ経済政策の特徴をいくつか指摘しておきたい。

1. マクロ経済政策の検証のプロセス

最近の流れを見ると、マクロ経済政策は年数回チェックされている。

まず、11月末に党外人士座談会が開かれ、総書記が経済政策に関する意見を聴取し、続く中共中央政治局会議で中央経済工作会議の日程と翌年のマクロ経済政策の基本的な考え方が討議される。この内容は12月の中央経済工作会議で更に議論され、翌年の経済政策の基本方針が決定される。

各部・委員会はこれに基づき、12-1月に全国工作会議を開催し、政策の各論を討議する。また、1月には国务院全体会議が開催され、3月の全人代にかけける政府活動報告案が討議されると同時に、1-3月期のマクロ経済政策の基本方針が確認される。

3月の全人代は、改めて年間のマクロ経済政策の基本方針を確認する。ここでは、中央経済工作会議の表現が踏襲されるのが普通であるが、会議終了後発表される国务院活動要点では、所要の見直しが行われることがある（2008年は、ここで「経済下降の防止」が追加された）。4月には1-3月期のGDPが発表されるので、これを受け国务院常务会议が開催され、当面のマクロ経済政策が検討される。

6月下旬から7月上旬にかけて、政治局常務委員メンバーは地方視察を行い、地方経済の動向をヒアリングする。つづいて総理主催の経済情勢座談会が開催され、エコノミスト・地方政府指導者・専門家から下半期のマクロ経済政策について意見が聴取される。座談会の回数は年によって異なる。7月中旬には、全人代財經委員会が下半期のマクロ経済政策について建議を行う。7月下旬には1-6月期のGDPが発表されるので、これを受け総書記が党外人士座談会を開いて意見を聴取し、中共中央政治局が最終的に下半期のマクロ経済政策の基本方針を決定する。その前に国务院常务会议が開催されることもある。8月下旬には、国家発展・改革委員会と財政部が全人代常務委員会に対し、9-12月期のマクロ経済政策の基本方針を説明する。ここで委員から様々な注文が出されることもある。

10月下旬、1-9月期のGDPが発表されると国务院常务会议が開催され、10-12月期のマクロ経済政策の基本方針が決定される。

このように、マクロ経済政策は原則として四半期ごと（GDP発表直後）にチェックが行われている。そして、最近の方針決定に際して多方面の意見が聴取されるとともに、全人代財經委員会・常務委員会のマクロ経済政策に対する発言権が増大している。

2. 財政・金融政策の表現と政策の実態とのズレ

例えば、財政政策の表現は1997年までが「適度な引締め」、1998-2004年は「積極」、2005-2008年10月は「穏健」、2008年11月以降は再び「積極」となっている。しかし、1998年は国債を大幅に増発しているながら、当初財政部長は「適度な引締め」を堅持していると主張していた。また「積極」と言いながら建設国債発行額は2003年度予算から段階的な減額が進んでおり、実際には財政政策の調整が行われていた。

金融政策の表現は1997年までが「適度な引締め」、1998-2007年5月が「穏健」、2007年6月からは「穏健な中にも適度な引締め」、11月からは「適度な引締め」となり、2008年からは「引締め気味」となった。しかし11月には「適度な緩和」になり、2011年からは「穏健」に戻ったのである。他方で、人民銀行2010年第4四半期貨幣政策執行報告は、「穏健な金融政策は、デフレ防止だけでなく、インフレ防止を含んでいる」とし、1998-2002年は主としてデフレを防止し、2003-2007年は主としてインフレを防止した、とする。だとすれば、「穏健」は極めて曖昧な概念となる。

3. 財政部・人民銀行の権限の弱さ

このように財政・金融政策の表現と運営の実態に乖離が生じるのは、これらの政策を担う財政部・人民銀行が国务院の権力構造の中で強い主導権を握っていないことに原因がある。例えば、財政部は2002年5月と2004年5月に積極的財政政策の転換を目指したが、国家発展計画委員会（2004年はその後身の国家発展・改革委員会）の反対に遭い実現できなかった。

また、人民銀行は2003年6月に121号文件を発し、不動産市場の過熱に歯止めをかけようとしたが、国家統計局・不動産業界の強い反発に遭い、金融政策を転換できなかった。人民銀行は2009年7月にも行き過ぎた金融緩和政策を微調整しようとしたが、国家発展・改革委員会の反対により断念している。

金利の変更は制度上国务院の承認（金融担当副総理のもとに経済官庁が集合して議論が行われる）が必要なので、人民銀行の自由にはならない。しかし、本来人民銀行の専権事項である預金準備率さえも、2003年以降の経済過熱局面では、人民銀行が警告を発した2003年6月から、実際

に預金準備率が引き上げられた2004年4月までに10ヶ月を要しており、2009年の金融過剰緩和局面では、人民銀行が金融政策の微調整を検討した7月から、実際に預金準備率を引き上げた2010年1月まで6ヶ月を要している。これからすると、人民銀行が預金準備率の方向を転換する場合には、やはり他の経済官庁の実質的合意が必要なのであろう。ただ、いったん引上げへの転換の方針が決まれば、どのタイミングでどれだけ預金準備率を引き上げるかは、ある程度人民銀行の裁量に任ざれているように見える。

他方、財政が「積極」、金融が「適度な緩和」に転じるときは、2008年11月のように、国家発展・改革委員会の主導の下で迅速に転換している。

4. マクロ経済政策の非対称性

このように、財政・金融政策は引締め方向に向かう場合と、逆に緩和方向に向かう場合とでは、全く意思決定のスピードが異なり、非対称になっている。また、意思決定が行われても、マクロ経済政策が緩和に向かうときは、地方政府・国有企業・金融機関の協力・総動員の下で効果が迅速に現れるのに対し、引締めに向かうときは地方政府等の面従腹背により容易に政策が浸透しない。

このため、経済過熱は長引く傾向がある反面、景気後退期に刺激策を發動すると景気はたちまち回復するばかりでなく、過剰流動性の発生・住宅価格の急上昇・生産能力過剰の深刻化・インフレといった副作用までが発生してしまうのである。

5. 国家発展・改革委員会の権限の強さ

このように財政部・人民銀行が財政・金融政策で強い主導権を発揮できない背景には、国家発展・改革委員会の存在があろう。国家発展・改革委員会の前身は計画経済の司令塔である国家計画委員会であるが、国家の大方針が市場経済移行に決しても、依然経済官庁のなかで圧倒的な影響力を有してきた（後述）。

この国家発展・改革委員会の権限の強さは、国务院・党におけるポストにも現れている。財政部・人民銀行は部長・行長経験者を国务院副総理・國務委員に送り込むことはできないが、国家発展・改革委員会は曾培炎主任を経済担当副総理に送り込み、後任の馬凱主任を国务院秘書長・國務委

員に送り込んでいる。

また、唐成（2011）は党におけるマクロ経済政策の決定機関である財經領導小組の構成員を紹介しているが、これによると秘書長は馬凱国务院秘書長であり、このほかに張平国家発展・改革委員会主任がメンバーに加わり、弁公室主任は朱之鑫国家発展・改革委員会副主任がおさえている。これでは、国家発展・改革委員会の意向に沿わない政策が国务院・党財經領導小組の承認を受けることは困難であろう。

それでは、なぜ国家発展・改革委員会は経済引締めには消極的なのだろうか。これは、同委員会がマクロ経済政策の司令塔のみならず、多様な権限を有することに由来するものと思われる。その一つは国家重大プロジェクトを実施する権限である。仮に財政が引締めに向かえば、プロジェクトの資金が減少し実施に支障が生ずるおそれがある。例えば、2004年末に財政政策が「積極」から「穏健」に変更された際も、金人慶財政部長は全国財政工作会议において、国債プロジェクト資金は調整減少させるが、一定の中央財政投資規模を保証する旨強調している。つまり国債は減額するが、その減額分は税収を回し国家発展・改革委員会所管のプロジェクトの資金を確保する旨約束しているのである。この取引があったからこそ、国家発展・改革委員会は財政政策の名称変更を容認したのであろう。事実、2005年度予算では、国債が300億元減額されたかわりに、建設国債に頼らない公共投資が100億元増額され、しかも2004年度の国債資金の使い残しが500億元繰り越されたため、公共投資の資金は十分に確保されたのである。

また、国家発展・改革委員会は産業政策も所管している。生産能力の過剰は個別行政指導で対処可能であり、金融引締めが行われると全産業に影響が及ぶ。このため、インフレが顕在化しない限りは国家発展・改革委員会は金融引締めには消極的である。しかし、いったんインフレが顕在化すると、物価の安定は同委の所管事項でもあるため、金融引締めを容認するようになるのである。

III その他の論点

以下は、マクロ経済政策をめぐるその他の論点について簡単に触れておきたい。

1. 5ヵ年計画

中国のマクロ経済政策の根拠の一つは、5ヵ年計画である。そこで、これまでの5ヵ年計画の流れを概観しておきたい。

一般に、1992年の市場経済への移行決定をもって、中国は計画経済体制から市場経済体制に移行を開始したと考えられている。だが、1991年以前の体制が全て計画経済と考えることには疑問がある。

確かに、第1次5ヵ年計画（1953–1957年）はソ連の専門家の指導の下に策定された計画であり、典型的な5ヵ年計画であったといえよう。しかし、これは中ソ対立のあおりを受けて、毛沢東の批判をあびることになった。第2次5ヵ年計画（1958–1962年）は毛沢東の「大躍進」政策に翻弄され、経済の大混乱のなかで終息した。1963–1965年の経済調整期には、5ヵ年計画そのものが毛沢東の指示により策定されなかった。第3次5ヵ年計画（1966–1970年）は、毛沢東の文化大革命発動により、「三線建設」運動を推進するためだけのものとなった。第4次5ヵ年計画（1971–1975年）は、林彪事件により大きく修正され、第5次5ヵ年計画（1976–1980年）は、第1次天安門事件、毛沢東死去、「四人組」逮捕、改革開放政策の開始という大きな政治転換のあおりを受け、第6次5ヵ年計画（1981–1985年）は華国鋒の失脚により大きく修正された。

このように、第1次から第6次までの5ヵ年計画は、最高指導者の恣意に大きく左右され、権力闘争の勝者により度々修正されたため、およそ一貫性をもったものではなかった。また、第2次から第5次までの5ヵ年計画は、全人代の審議・承認を得ておらず、正式公布すらされていないのである（社会科学院2006）。その意味で、計画経済下の5ヵ年計画らしいものが一応の手続を経て策定されたのは修正後の第6次及び第7次（1986–1990年）・第8次（1991–1995年）5ヵ年計画である。この時期も前述のとおり胡耀邦・趙紫陽の失脚、第2次天安門事件の発生と、政治の変動は目まぐるしい。ただ、それでも5ヵ年計画がそれなりに機能したのは、最高指導者の鄧小平の政治的地位が揺るがなかったからであろう。

しかし、1992年に社会主義市場経済体制への移行が決定されると、第9次（1996–2000年）以降の5ヵ年計画は、計画経済から市場経済への体制転換の計画という意味合いを帯びてくる。それは、もはや計画経済下の5ヵ年計画ではない。第10次5ヵ年計画（2001–2005年）では、数値目標が大幅に減少し、第11次5ヵ年計画（2006–2010年）に至ると、つ

いに計画の名称が「規画」に改められ、中国経済は計画経済に完全に決別宣言を行うことになる。ただ、民生問題や省エネ・環境問題に政策の重点が移ったこともあり、第12次5ヵ年計画（2011–2016年）ではこの分野における拘束性目標が増加している。

この意味で、中国の5ヵ年計画は、長い政治混乱が終息しようやく機能し始めたたとたん、抛って立つ計画経済の基盤を失い、非計画化を余儀なくされるという、歴史的に薄幸な運命をたどったのである。

2. 国家計画委員会の変遷

計画経済の司令塔である国家計画委員会も5ヵ年計画と同じような運命をたどった。国家計画委員会は1952年に設立されたが、1956年にはこれとは別に国家経済委員会が設立された。それまで国家計画委員会は5ヵ年計画と各年度の短期の経済計画を両方所管していたが、これ以後各年度の経済計画は国家経済委員会が担当することとなった。しかし、1966年に文化大革命が発動されると、经济管理機構は麻痺状態となり、統計把握も困難となった。1970年には中央政府の部委の数が80余りから27に縮減された。計画経済の中核機構そのものが攻撃の対象とされたのである。このなかで、国家経済委員会は解散させられ、機能は国家計画委員会に吸収された（国分良成（2004））。

1978年に国家経済委員会が復活したとき、当初の役割は主として国営企業管理であった。しかし1982年の機構改革で権限が強化され、國務院は国家計画委員会との役割分担を、5ヵ年計画の策定は国家計画委員会、これを執行するための各部門間の活動の調整は国家経済委員会の分担とした。朱鎔基はこの国家経済委員会に迎えられ、最終的に副主任にまで上り詰める。しかし、一方で1988年4月に李鵬が國務院総理に就任し、姚依林が常務副総理として李鵬を支える体制ができると、国家計画委员会主任を兼任した姚依林は国家経済委員会を再び国家計画委員会に吸収してしまった。このため、行き場を失った朱鎔基は宋平党中央組織部長の提示により、上海市長に就任することになる（このいきさつは矢吹晋（2000）参照）。

そして、朱鎔基は1991年4月副総理として中央に復帰すると、6月に國務院生産弁公室を発足させ自ら主任となり、1992年6月にはこれを國務院経済貿易弁公室に改組した（主任は朱鎔基）。さらに1993年3月にこ

れを母体に国家経済貿易委員会を発足させ、側近の王忠禹を主任としたのである。

1998年、朱鎔基は総理に就任すると、行政機構改革を断行した。その目玉は国家計画委員会の権限縮小と国家経済貿易委員会への権限集中であった。国家計画委員会は国家発展計画委員会と名称が改められたが、産業政策の権限は国家経済貿易委員会に移管された。また、縦割りに業界を所管していた、石炭工業部、冶金工業部、機械工業部、化学工業部等が国家経済貿易委員会傘下の九つの国家局に再編された。これらの国家局は2001年2月には全て廃止され、同委の内部に吸収された。新しい国家経済貿易委員会の主任には、朱鎔基の側近である李榮融が就任した。

朱鎔基は最終的には国家経済貿易委員会に对外贸易合作部を統合し、中国版通商産業省の創設を目指していたともされる。だが、その後の展開は彼の意図する方向には向かわなかった。2003年朱鎔基が総理を退任するとともに、国家経済貿易委員会の権限は国家発展・改革委員会（国家発展計画委員会を改組したもの）、商務部（对外贸易合作部を改組したもの）、国有資産監督管理委員会に分割移譲され、国家経済貿易委員会は再び消滅してしまうのである。その意味で、改革開放以後の国家経済（貿易）委員会の組織としての運命は、朱鎔基の権力の消長と共にあったといえるだろう。

新しく発足した国家発展・改革委員会からは「計画」の名称はなくなった。この意味で、計画の司令塔としての同委の意味は変質したといえよう。しかし、国家経済貿易委員会から産業政策の権限を取り戻したばかりか、個別業界行政の権限まで獲得した国家発展・改革委員会は、国家計画委員会時代以上に強大な権限を獲得したことになり、その突出した権限の大きさが批判の対象となった。このため、2008年の行政機構改革において、新たに工業・情報化部が新設され、業界行政の権限はこちらに移管された。だが、国家発展・改革委員会は産業政策の権限を全く失ったわけではなく、例えばエネルギー問題については、新設された国家エネルギー局が主管している。また、環境問題も環境保護部と主導権を争っており（元環境保護総局局長の解振華を副主任にスカウトし、環境問題を総括させている）、第11次5ヵ年計画以降は新たに国土利用計画（「主体的機能区計画」と呼ばれる）の策定に乗り出すなど、その力は一向に衰えていない。行政機構改革直後に公表された2008年国務院活動要点を見ても、57政策

中20について国家発展・改革委員会が所管ないし主導しているのである。

3. 産業政策の変遷

この分野は必ずしも筆者の専門ではないが、第9次5ヵ年計画以降の重点分野の変遷を概観しておこう。

第9次5ヵ年計画（1996–2000年）では、支柱産業として、①機械工業（電力・化学肥料・エチレン）、②電子工業（集積回路・コンピューター・通信設備）、③石油化学工業（合成繊維・合成樹脂・合成ゴム）、④自動車工業（自動車部品、エコノミータイプ乗用車、大型トラック）、⑤建設業・建材業、を挙げている。第3次産業・ハイテク産業への言及もあるが、記述はさほど多くない。

第10次5ヵ年計画（2001–2005年）では、工業構造の最適化、国際競争力の強化が強調されるようになり、装置製造業の振興が盛り込まれた。自動車についても、高効率・省エネ・低公害車の開発がうたわれるようになる。また、ハイテク産業・情報化・サービス業の記述が大幅に増えている。

第11次5ヵ年計画（2006–2010年）では、自主的なイノベーション能力の増強が強調されるようになり、情報化促進、ハイテク産業（電子情報・バイオ・宇宙・新素材）・重大技術装置、自主ブランドの乗用車、情報、現代サービス業（物流・金融サービス・情報サービス・ビジネスサービス）の発展に力点が置かれている。また、省エネ・環境保護に具体的な拘束目標が設定された。

第12次5ヵ年計画（2011–2016年）では、これまでの先進的装置製造業、サービス業、情報化に加え、新たに戦略的新興産業（新世代情報技術、省エネ・環境保護、新エネルギー、バイオ、ハイエンド装置産業、新素材、新エネルギー自動車）、総合交通運輸システム、海洋経済、文化産業が盛り込まれている。

第9次5ヵ年計画までの中国の産業政策は基本的に従来型第2次産業の高度化であった。しかし、第10次5ヵ年計画から次第にハイテク・サービス産業に重点が置かれるようになり、第11次5ヵ年計画では国際競争力をつけるため、自主的なイノベーション能力・自主ブランドの創設が強調されるようになった。そして、第12次5ヵ年計画では、世界経済危機を乗り越え、日本を追い抜いて世界第2位の経済大国となったことを背景に、戦略的新興産業等に重点的に資源・資金を投下することにより、一気

に米国と並び世界のトップに躍り出ようとしている。

参考文献

- 田中修（2001）『中国第十次五ヵ年計画—中国経済をどう読むか？—』蒼蒼社
- 田中修（2006）「中国第11次5ヵ年計画の研究—第10次5ヵ年計画との対比において—」内閣府経済社会総合研究所ディスカッション・ペーパー No.170
- 田中修（2007）『検証 現代中国の経済政策決定—近づく改革開放路線の臨界点—』日本経済新聞出版社
- 田中修（2009）「2008年における中国のマクロ経済政策の転換—引締めから緩和への政治過程—」財務省財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』96号
- 田中修（2010）「マクロ経済政策の変化と課題」渡辺利夫編『国際金融危機後の中国経済—内需拡大と構造調整に向けて』勁草書房
- 田中修（2011a）「2010年中央経済工作会议のポイント」ジェトロ『中国経済』2月号
- 田中修（2011b）「岐路に立つ中国経済—発展パターンの転換は可能か」国分良成編『中国は、いま』岩波新書
- 唐成（2011）「中国におけるマクロ経済政策の決定プロセス」佐々木智弘編『中国「調和社会」構築の現段階』アジア経済研究所
- 凌星光（1996）『中国の経済改革と将来像』日本評論社
- 国分良成（2004）『現代中国の政治と官僚制』慶應義塾大学出版会
- 矢吹晋（2000）『朱鎔基—中国市場経済の行方』小学館文庫
- 中国社会科学院（2006）『中国5ヵ年計画回顧』中国青年報2006年3月20日
- 中兼和津次（2010）『体制移行の政治経済学—社会主義国はなぜ資本主義に向かって脱走するのか』名古屋大学出版会

地域開発政策

加藤 弘之

1949年の中華人民共和国の建国から1978年の改革開放まで、中国では集権的な計画経済システムの下で地域均衡を重視した地域開発が実施された。改革開放時代に入ると、一転して経済発展の条件に恵まれた沿海部の優先的発展を追求する地域不均衡戦略が採用された。しかし、地域格差がだれの目にも明らかになった1990年代はじめ、政府の政策的重点はふたたび地域均衡発展へと転換した。そして、2000年以降は相対的に立ち後れた地域の振興が地域開発政策の中心となった。

本章の目的は、改革開放以降の中国の地域開発政策の展開過程を整理し、近年、注目を集めている新しい経済地理学の観点から、その政策評価を行うことにある。本章の構成は以下の通りである。第一節では、改革開放後の地域開発政策の展開を整理する。第二節では、地域格差の新動向を明らかにし、地域開発政策とかがわりの深い経済指標に初歩的な検討を加える。そして第三節では、世界銀行が提起した新しい経済地理学の観点に基づいて、中国の地域開発政策の評価を試みる。改革開放後の中国の地域開発政策はおおむね適切であったと評価できるが、合理的な国土開発を目指す現行の地域政策が成功を収めるか否かは、適切な地域選択が行われたかどうか、旺盛な開発意欲をもつ地方政府間の調整を、いかに効果的に実施するかにかかっている。

I 地域開発政策の展開

表1は、時期ごとの主要な地域開発政策を示した。以下では、主要な開発政策の内容を時期ごとに整理しておく（加藤、2003）。

表 1：地域開発戦略の変遷

	時期区分	地域開発戦略	特徴
1953～57年	社会主義時代	第一次五カ年計画	ソ連援助156項目は内陸部中心 やや内陸重視
1958～65年		大躍進と調整期	均衡発展（沿海重視）への回帰 実際には内陸傾斜が継続
1966～76年		文革期	三線建設の実施 過度な内陸傾斜
1978～90年	改革開放時代	沿海地域優先発展戦略	沿海重視、効率優先 はしご理論の第一段階
1991～95年		T字開発の提起	沿海から内陸への発展の波及 成長ベルト構想
1996～99年		7大経済圏構想	地域均衡発展 複数成長拠点
2000～05年		西部大開発（2000年～ 東北振興（2003年～ 中部崛起（2004年～	内陸重視 沿海地域による内陸支援 4地帯でのバランスのとれた発展
2006年～		主体機能区	合理的な国土開発

出所：筆者作成。

1. 沿海地域の優先発展（1979～1990年）

改革開放時代の初期段階では、沿海部の優先的発展を追求する地域不均衡発展戦略が採用された。その理論的根拠とされたものが「梯子理論」である。

桑百川（1996）によれば、内陸地域と辺境地域は、資源は豊富であるが資金が不足しており、発展速度も緩慢である。この地域は「伝統技術」を擁する後進地域である。他方、一部の沿海地域は「先進技術」地帯に区分される。この地域は技術レベルが高く、経済力も大きい。残りの大多数は「中間技術」地帯である。こうした現状認識にもとづき、「先進技術」地帯（沿海東南部）が、まず国外から先進技術を導入し、それを梯子状の段差に応じて徐々に「中間技術」地帯に波及させ、さらに「伝統技術」地帯へと技術移転を進めるのが、中国の現状にもっとも適合した発展戦略であるとする（桑百川、1996：3-4）。「梯子理論」の登場とほぼ時期を同じくして、3地帯区分が広く用いられるようになった。3地帯区分とは、沿海を東部地域とし、内陸をさらに中部地域と西部地域に分ける地域区分をさす。3地帯区分が定着することにより、東部地域を「先進技術」地帯、

中部地域を「中間技術」地帯、さらに西部地域を「伝統技術」地帯と捉える通説的理解がその後主流となった。

「梯子理論」を理論的根拠とする沿海地域への傾斜政策は、1988年初頭に王建（国家計画委員会経済研究所研究員）が提起した「国際大循環」論と、それを受けて趙紫陽（共産党総書記—当時）が提唱した沿海地域優先発展戦略に明確に現れている（王建、1988、趙紫陽、1988）。「国際大循環」論によれば、中国が置かれている産業構造の特徴は「特殊な二重構造」にある。すなわち、軽工業を主導産業とする発展段階を飛び越えて、相対的に発達した重工業基盤がすでに形成されている一方で、農業労働力が圧倒的な多数を占めている。このため、産業構造の高度化という目標と農村労働力の都市（非農業部門）への移動とが互いに限られた資金を争うという矛盾が存在する。この矛盾を解決する手段として、労働力が豊富であるという中国のもつ優位性を発揮し、農村労働力の非農業領域への移動を「国際大循環」の中に組み入れるという開発戦略を採用する。すなわち、農村地域において労働集約的な加工工業を発展させ、それらの製品の輸出を通じて、一方では農村過剰労働力のはけ口を見つけだし、他方では重工業の産業構造の高度化に必要な外貨を獲得する戦略である¹⁾。

中国が実際に採用した具体的な政策として、1980年に広東省と福建省に設置された「経済特区」が挙げられる。「経済特区」は、輸出加工基地であるばかりでなく、外国資本・技術を受け入れる窓口としての役割を担った。そこでは、外資は税制面などでさまざまな優遇措置を受けるほか、政府投資による社会インフラの重点的整備がなされた。また、地方財政請負制度の下で、広東省には定額の上納金を中央政府に納めれば、残りの財政資金は省レベルで自由にしてもよいという財政面での優遇政策も適用された。さらに、農村部から都市部への人口移動を制限する戸籍制度についても、弾力的な運用が行われるようになり、戸籍を農村に残したままで、出稼ぎ者が広東省に移動するようになった（ただし、出稼ぎ者が急増するのは、外資企業の投資が急拡大した1990年代以降のことである）。

2. 均衡発展への転換（1991～2000年）

沿海地域の優先発展戦略は大きな成果を上げたが、地域格差の拡大を背景として、1990年代に入ると地域均衡発展へと政策転換が起きる。それはまず、沿海部から内陸部への発展のスムーズな波及を狙った成長ベルト

構想として現れ、さらに1997年3月の全国人民代表大会で批准された「国民経済社会発展第9次5カ年計画と2010年長期目標要綱」では、「地域経済の協調的発展の促進」を実現する手段として「7大経済圏」構想が提起された。以下では、この二つの構想の内容を簡潔にまとめておく。

(1) 成長ベルト構想

①T字開発モデル。これは、沿海地域の優先発展を前提として、内陸地域の中ではもっとも地理的条件に恵まれた長江流域地域を、経済発展が波及するメインルートとして想定するものである。成長軸となる沿海地域と長江流域地域が、ちょうど「T」字を横にした形をしていることから、この名称がついた（朱智文ほか、1996）。②π字開発モデル。これはT字開発モデルの修正版である。沿海地域の「-」に長江流域から、域を示す「L」と隴海-蘭新-北疆^{ろうかい ほくきやう}鉄道沿線地域の「J」を加えた「π」字の地域に成長軸を置くとする（徐炳文、1993）。③H字開発モデル。このモデルは、T字開発モデルに大幅な修正を加えるものである。T字開発モデルでは、長江を通じた沿海と内陸との相互関係が重視されているが、両者の関係は必ずしも明確ではない。そこで、両者をつなぐ地域である中部地域を含めた発展軸を設定するのがH字開発モデルである。「H」字を構成する二つの「I」はそれぞれ、東部沿海地域と西部内陸地域を表す。「-」は、長江と隴海-蘭新-北疆鉄道に挟まれた広範囲の地帯をさす（徐炳文ほか、1992：41）。

成長ベルト構想には、沿海地域から内陸地域へと段階的に産業移転を進めていくという「梯子理論」の影響を見いだすことができる。その後、地域開発政策は沿海重視から内陸重視へと転換していくことになるが、これはそうした政策転換の第一段階であった。

(2) 「7大経済圏」構想

この構想は、国土を七つの経済圏に区分し、それぞれの経済圏が緩やかに統合され、一つの国民経済を形成することを想定したものである（劉江、1999、胡兆量、1997）。地域区分は以下の通りである。①長江デルタと長江沿岸地区：上海から四川省攀枝花までの広い範囲を含む。上海、江蘇、浙江、江西、湖北、湖南、四川、重慶の9地域からなる。②環渤海地区：北京、天津、山東、遼寧、山西と、内モンゴルの東部3市4盟を含む。③

東南沿海地区：福建、広東からなる。④西南と華南の一部地区：重慶、四川、雲南、貴州、広西と広東の西部地域からなる。⑤東北地区：遼寧、吉林、黒龍江と内モンゴルの東部4盟からなる。⑥中部5省地区：河南、湖北、湖南、安徽、江西の5省からなる。⑦西北地区：陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆、内モンゴルの一部からなる。

「7大経済圏」は、一級行政区を核としながら、行政区画を越えた地域を広域の経済圏として構想している。この点は従来の地域区分とは異なる特徴である。また、重慶や西安といった内陸部の都市にも、成長の核となる役割を果たすことができるとしている点で、「梯子理論」とは一線を画する内容となっている。ただし、その後の展開過程を見る限りでは、行政区画を越えた経済協力を謳いながら、制度的な障壁と地方政府間での激しい競争が存在するため、経済圏の形成に見るべき進展はなかった。この構想は、いつの間にか政府の公式文書の中から消えていった。

3. 内陸地域の重視（2001～2005年）

1990年代に進められた地域均衡的発展に代わって、2000年以降明確になっていくのは、発展が相対的に遅れた地域に対する傾斜的な地域開発政策の提起である。その第一が2000年1月から動き始めた「西部大開発」戦略である。

「西部大開発」戦略の発端は、「二つの大局」を論じた鄧小平の談話まで遡ることができる。改革開放から10年が経過した1988年9月、鄧小平は次のように語った。「沿海地域は対外開放を加速し、2億人の人口を擁する広大な地帯をまず発展させ、内地（内陸部）の発展を帯同させる。これは大局にかかわる問題である。内地はこの大局に従わなければならない。そして、発展が一定の段階まで到達したとき、今後は沿海がより大きな力を使って内地の発展を助ける必要がある。これもまた一つの大局である。そのときは沿海がこの大局に従うべきだ」（『鄧小平選集』第3巻：277～278頁）。

鄧小平が語った「二つの大局」は、江沢民総書記・朱鎔基総理の時期に提起された「西部大開発」の始動によって決定的となった。江・朱体制を継いだ胡錦濤総書記・温家宝総理の現行体制においては、この流れを継承しながら、さらに西部以外の地域の支援を拡張し、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上で、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。以下、4地域ブロックごとに地域開発戦略を簡単に見てみよう（加藤2003、日置2011ほか参照）。

（1）西部大開発

西部地区は、重慶市・四川省・貴州省・雲南省・チベット自治区・陝西省・甘粛省・寧夏自治区・青海省・新疆自治区・内モンゴル自治区・広西自治区の1直轄市・6省・5自治区からなる。

西部大開発の重点課題は、①インフラ建設の強化²、②生態環境の保全³、③農業基盤の強化と農村部の生活条件の改善、④産業構造の調整と優位産業の育成、⑤教育・医療・衛生などの基本公共サービスの改善や科学技術・人材開発の促進の5点である。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。

（2）東北振興（東北地区等の旧工業基地振興）

東北地区は遼寧・吉林・黒竜江の3省からなる⁴。東北地区は、人民共和国の建国初期から工業化の主力を担った歴史のある工業地帯であり、また全国でも有数の食糧生産地であった。しかし改革開放後、重厚長大型の国有大企業の比重が大きく、設備が老朽化していたため、経済の市場化と対外開放の面で遅れをとり、経済成長は緩慢であり、不振に陥った。

2003年に提起された東北振興の重点課題は、地域が直面する上記の問題の改善を図り、地域経済のリストラ・刷新を図るなかで、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資源枯渇都市の後継産業の発展促進などである。

（3）中部崛起（中部地区の勃興促進）

中部地区は、山西・安徽・江西・河南・湖北・湖南の6省からなる。中部地区は、中国の東部と西部、北部と南部とをつなぐ交通の要衝に位置し

ており、農業生産とりわけ食糧生産が盛んであり、エネルギー産業や素材産業を中心に一定の工業基盤を有しており、人口規模が大きく発展のポテンシャルは高いとみられる。その反面、農村部の余剰労働力問題や都市部の就業問題も深刻であるなどの問題に直面している。

2004年に提起された中部崛起の重点課題は、「三つの基地と一つの中核」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総合的交通運輸中核の建設（各種交通インフラの整備、武漢や鄭州など全国的交通中核都市の建設など）である。要するに、全国的な交通の要衝としての立地優位をさらに活用し、既存の農業生産と素材産業の基盤強化とグレードアップ・高付加価値化をはかりながら、成長の核となる新しい基幹産業の育成を目指すものといえる。武漢都市圏や中原都市群など六つの都市圏・都市群を地域経済の成長の極とする「都市群」戦略が採用されている点にも特徴がある。

（4）東部地区の先行的発展の奨励

東部地区は、西部・東北部・中部以外の沿海部7省・3直轄市からなる。東部地区は、中国でも最大の市場規模を有し、産業と人材の集積も厚く、金融業などのサービス産業の発展も相対的に進んでおり、非公有部門も相対的に成熟している。また市場化・対外開放の面で最も進んだ地域であり、改革開放以後、他地域を凌駕する高い経済成長を享受してきた。

東部地区の地域発展戦略では、①自主革新能力を強化し、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図り、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図り、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。空間的には、華南の経済特区と上海の浦東新区を引き続き成長の極とし、北方の新たな成長の極として天津滨海新区の開発を推進し、台湾海峡西岸経済区（台湾海峡西岸の福州・厦門を中心として、浙江省温州から広東省汕頭付近にいたる経済区）など台湾企業による投資が集中する地域の開発を支持することによって、東部地区全体の発展を牽引すること

が目指されている。

4. 合理的な国土開発（2006年～）

第11次5カ年計画（2006～2010年）の要綱には、4地域ブロックごとに制定された発展戦略に加えて、資源環境面での受入能力とこれまでの開発密度と発展の潜在力に基づいて、将来的な人口分布・経済配置・国土利用・都市化の構成を統一的に考慮し、国土空間をいくつかの「主体機能区」（「主体功能区」）に分類し、「主体機能区」の種類ごとに地域政策（財政政策・産業政策・土地政策・人口管理政策・環境保護政策など）と実績評価のあり方を調整して、合理的な国土開発を目指す方針が盛り込まれた。

「主体機能区」には、①優先開発区域、②重点開発区域、③開発制限区域、④開発禁止区域という4種類があり、各地域は、それぞれの資源環境の受入能力、従来の開発密度、発展の潜在力によって、四つの「主体機能区」のどれかに分類され、「主体機能区」の種類によって、その地域が国土空間において主に果たすべき機能（主体機能）が位置付けられることになった⁵。

どの地域がどの類型に分類されるかについては、地元の開発を優先させたい地方の思惑も複雑に絡んでいるため、全国的な調整が必要不可欠となる⁶。国務院は、2007年9月に「全国主体機能区計画の編成にかかわる意見」を公布し、広く意見を求めた。2008年6月までに省レベルでの「主体機能区計画」の第一次案を完成させ、近隣省と全国レベルでの計画との調整を図った上で、2008年11月までに全国計画の最終案を完成させ、国務院に提案することが目標とされた。この最終案は、2010年6月、国務院常務会議において、「全国主体機能区計画」として正式に採択された。各地域の主要な役割は以下のとおりである。

第一に、国家が最優先して開発する都市化区域：経済発展方式の転換を加速し、経済成長の質と効率性の向上に力を入れ、自主開発能力を高める。グローバルな分業と競争のレベルを引き上げ、全国の経済社会発展の「龍頭」としての役割を発揮させる。

第二に、国家が重点的に開発する都市化区域：産業と生産要素の集積力を強め、都市化と新型工業化を推進し、地域協調的発展を支える重要な基点、全国経済成長の重要な成長軸となるようにする。

第三に、東北平原、黄淮海平原、長江流域など農業を主要産業とする区域：

耕地面積を厳格に保持し、食糧生産を安定させ、農産物供給を保障し、社会主義新農村建設のモデル地区となるように努力する。この区域は、農業を主要産業とするという意味で、農業の重点開発区域であると同時に、都市化と工業発展を制限する区域でもある。

第四に、青藏高原生態障壁（「屏障」）、黄土高原—雲貴高原生態障壁、東北森林帯、北方防砂帯、南方丘陵山地帯と大河川水系などの生態系は全国あるいは広域の生態安全にかかわる国家が開発を制限する生態区域：生態環境の保護と修復に努め、生態製品の供給能力を高め、全国の重要な生態機能区、人と自然の調和のとれたモデル区を建設する。

第五に、国家級自然保護区、景勝地区、森林公園、地質公園、世界文化・自然遺産など1300の国家が開発を禁止する生態区域：法律に基づいて強制的な保護を行い、各種の開発を厳禁し、人口の秩序だった移住を進め、汚染物質ゼロを実現する。

さらに、国家発展改革委員会は「国家主体機能区計画（2011～2020年）」を公布し、その具体化をはかっている（『21世紀報道』2010年10月26日）。これによれば、第12次5カ年計画期（2011～2015年）の主要な目標は、「二横三縦」都市群の形成にあり、これらの都市群に5000万人から1億人（少なくとも1000万人から2500万人）を農村部から吸収し、都市人口比率を飛躍的に高めることであるとされる。

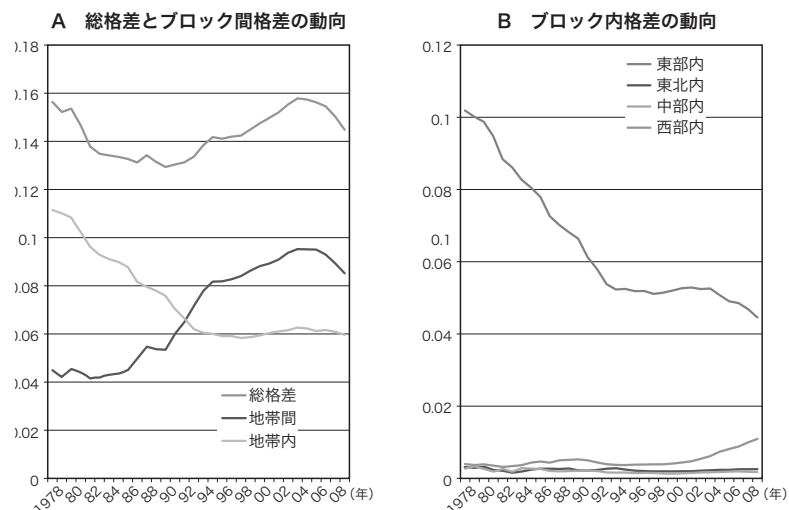
「二横三縦」都市群には、まず横（東西）の線にある都市群として、①隴海線に沿った徐州都市群（河南）、中原都市群（山西）、関中都市群（陝西）、蘭州都市群（甘肅）、泛ウラムチ都市群（新疆）、②長江流域の長江デルタ都市群（^{かんこう}江蘇）、皖江都市群（安徽）、長江中流地区（湖南の長株潭〔^{じゅうしゅう}長沙・^{しやうたん}株州・^{しやうたん}湘潭〕、湖北の武漢都市群、江西の昌九地区〔南昌・九江〕）、荊荆都市群（^{ぎしやう}宜昌、^{けいしゅう}荊州、^{けいもん}荊門）、成渝経済圏（^{せいゆ}成都、重慶）がある。他方、縦（南北）の線にある都市群としては、③大連から東部沿海一帯に広西の^{じんこう}湛江まで、④ハルビン、瀋陽、北京から京広線に沿って広州、香港まで、⑤内モンゴルのフフホト・包頭・オールドス都市群、貴州の^{きんちゅう}黔中（貴陽中心）、雲南の^{てんちゅう}滇中都市群（昆明中心）から^{てんなん}滇南都市群（個旧、開遠、文山）がある⁷。

II 地域格差の新動向

地域開発政策の最終目的は、地域間でのバランスのとれた発展をいかに実現するかにある。地域格差の動向は地域開発政策の策定に密接に関わっているし、反対に地域開発政策の正否が地域格差の動向を左右するともいえる。改革開放後、地域格差はどのような変化を遂げてきたのか。地域開発政策の実施は格差縮小に貢献したのだろうか。

どのような指標を用いて、どのような手法で格差を測るかによって、その結果も微妙に異なる（詳しくは加藤〔2003〕を参照せよ）。ここでは、省別 GDP を指標とし、格差を測る手法としてタイル尺度を用い、改革開放後の地域格差を測定した⁸。格差を分割できるというタイル尺度の特性を生かして、東部、中部、西部、東北部の4地域ブロックごとに、それぞれブロック内格差とブロック間格差を測定している⁹。図1Aは、総格差とそれをブロック間格差とブロック内格差に分割したものを示した。また図1Bは、ブロック内の格差をさらに東部内部、東北内部、中部内部、西部内部に分けて、その変化をみた。この二つの図から次の興味深い事実が

図1：タイル尺度で測った4ブロック区分による地域格差の動向（1978-2009年）



出所：『新中国五十五年統計資料匯編』ほかより作成。

注：星野真（北海道大学 COE 研究員）から計測結果の提供を受けた。

確認できる。

第一に、1978年から1990年まで総格差は縮小したが、その後拡大に転じ、2004年をピークとしてふたたび縮小した。

第二に、総格差をブロック内格差とブロック間格差に分解してみると、ブロック間格差が2004年頃まで一貫して拡大を続けたのに対して、ブロック内格差は1994年頃まで急速に縮小し、その後ほとんど変化していない。

第三に、ブロック内格差に注目すると、東部内部の格差は1994年頃まで急速に縮小したあと、しばらく停滞し、2004年頃からふたたび縮小に転じた。これに対して、東北部、中部、西部内部の格差は、東部内部の格差に比較してかなり小さい。ただし、東北部、中部のブロック内格差がほとんど横ばいで推移したのに対して、西部内部の格差は拡大傾向を示している。

1980年代から90年代半ばまで総格差が縮小した主たる要因は、ブロック内格差の縮小、具体的には東部内部の格差縮小がブロック間格差の拡大を上回ったからである（加藤、2003）。その後、ブロック内格差の縮小が小幅となる一方、ブロック間格差が一貫して拡大を続けたため、総格差は拡大に転じた。

注目すべきは、2004年頃に総格差がふたたび縮小に転じたことである。図1Aに示されているように、ブロック間格差が縮小に転じたことが、総格差の縮小につながったことは明白だが、これをどう解釈すればよいだろうか。2000年から始まった西部大開発、東北振興、中部崛起など相対的に立ち後れた地域への政府のてこ入れが功を奏したと評価できるだろうか。地域政策のあり方が成長の実績に関係することは疑いないとしても、どの程度それが影響を及ぼしているかを特定することはむずかしい。ここでは、地域政策と成長実績にかかわる主要な指標を提示するに留めたい。

まず表2をみてほしい。この表は、4地域ブロックごとに一人当たり域内総生産額の成長率を、5カ年計画（規画）ごとに比較したものである。第6次5カ年計画期（1981～1985年）から第9次5カ年計画期（1996～2000年）まで、東部地域の成長率は他地域を上回っていたが、第10次5カ年計画期（2001～2005年）には西部地域の成長率が東部を上回り、第11次5カ年規画期には、中部、西部、東北部の成長率がいずれも東部を上回った。相対的に立ち後れた3地域の成長率が東部地域を上回ったこと

表2：4大地域ブロックごとの一人当たり域内総生産額の成長率

	全期間 (1978- 2008年)	六五 (1981- 1985年)	七五 (1986- 1990年)	八五 (1991- 1995年)	九五 (1996- 2000年)	十五 (2001- 2005年)	十一五 (2006- 2010年)
東部	10.5	11.3	6.9	16.1	9.1	12.1	11.5
中部	9.2	10.5	4.6	11.7	8.4	11.9	13
西部	9.2	10.8	6	10.3	8.1	12.4	12.9
東北部	8.5	9.6	6	9.3	8	11.2	13.4

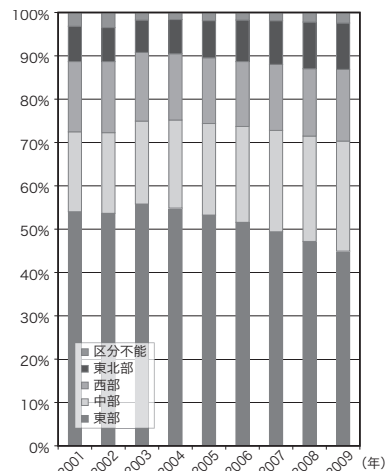
出所：日置（2011）より再引用。

注：十一五は2008年までの数値。

は、地域間での収斂が起きていたことを示すものである。ただし、この傾向が持続的なものかどうかについてはなお観察を続ける必要がある。

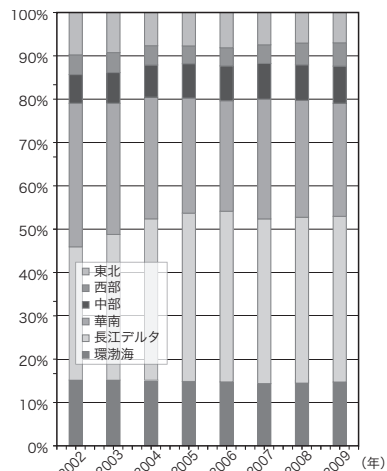
次に、図2は固定資産投資額に占める4地域ブロックのシェアの変化をみた。東部地域のシェアは2004年頃までは50%を越えて安定していたが、その後はシェアを徐々に減らしている。他方、西部、東北部のシェアはほぼ横ばいで推移し、中部はシェアを拡大させている。東部地域のシェア低下は、その成長率が他地域よりも低かったという結果と整合的である。ただし、外資企業の地域別投資額のシェアをみた図3では、東部（華南、長江デルタ、環渤海）のシェアは約80%と高いシェアを保ったままで推移

図2：固定資産投資の4地域ブロック別区分



出所：中国統計年鑑各年版より筆者作成。

図3：外資企業のブロック別投資額の推移



出所：中国統計年鑑各年版より筆者作成。

している。外資の動向を見る限りでは、東部地域から内陸地域へ投資の中心が移動したとまではいえない。

III 地域開発政策の評価

1. 新しい経済地理学の観点からみた地域開発政策

2008年に出版された世界銀行の年次報告書『世界開発報告2009：変わりつつある世界経済地理』では、新しい経済地理学の観点からみた経済発展について、包括的な理論・実証研究のサーベイとそれに基づく政策提言が行われている。規模の経済と集積に焦点を当てた理論のサーベイと、それにかかわる事実発見には興味深い内容が数多く含まれている¹⁰。ここでは、地域開発政策の評価に論点を絞って議論するため、その詳細に立ち入ることはせずに、政策提言に主眼が置かれた第7章、第8章、第9章に注目して、主要な内容を整理しておく（ただし、第9章は国際的なレベルに焦点が当てられている）。

上記報告書では、まず分析結果を概括する事実発見として、これまであまり注目されてこなかったものの発展にかかわる重要な属性として、次の3点が指摘されている。

第一は、地理的不均一性（geographic unevenness）である。一般的に、政府は経済的生産を促進することと、それを円滑に広げることを同時には実施できない。つまり、地域バランスのとれた均衡発展は（短期的に見る限りでは）実現不可能ということである。

第二は、循環的因果関係（circular causation）である。集積、移住、特化の市場諸力と漸進的な政策を組み合わせれば、生産の集中と生活水準の収斂の両立が可能である。

第三は、近隣効果（neighborhood effects）である。不均一性と循環性が示唆していることは、発展から取り残された地域が追いつくのはかなり困難だということだが、近隣効果がもたらす波及効果は、この障害が克服可能であることを意味する。

世界銀行が繰り返し強調するのは、生産の地域集中は避けられないことであり、それを政策的に操作することは、ほとんど不可能に近いということである。政府ができること（すべきこと）は、すでに形成された（形成されつつある）集積を加速させること、生活水準の地域的な均一化をはか

表3：段階別の都市化政策

	区域		
	初期的な都市化	中間的な都市化	進んだ都市化
都市化比率	25 %未満	約50 %	75 %以上
政策課題の次元	1次元：密度構築	2次元：密度構築、距離削減	3次元：密度構築、距離削減、分裂除去
統合手段			
制度	土地利用；基本的な教育、保健、水・衛生	土地利用規制；基本的サービスの普遍的提供	土地利用規制と土地課税；基本的サービスの普遍的提供
インフラ		輸送インフラ	輸送インフラ；需要管理
介入策			スラム街開発；犯罪・環境劣化を制限する対象を絞ったプログラム

出所：世界開発報告2009、237頁。

次に、都市レベルでの地域政策から対象を地域全体に広げ、複数の都市と農村を含んだ地域の総合的な開発政策を考えよう。特定地域を選定し、そこに政策的な優遇措置を与えることで地域開発を進めるという政策が、これまでは地域開発の中心的な内容であった。しかし、そうした政策が常に成果を上げてきたとはいえない。後進地域への投資を促進するインセンティブの供与は、多くの場合失敗に終わった。そこから得られる教訓の一つは、場所の選定は市場に任せて、政府はそのペースを速めるための支援をするということである。また、場所ではなく人への投資に重点を置くという視点も重要である。どのような活動への投資が最も効果的かという問いに対する正しい答えは、「経済的および社会的な収益において最も高い成果が期待できる経済活動に投資すべき」である（252頁）。すなわち、先進地域では場所への投資が望ましいかもしれないが、後進地域では人への投資がより効果的であるかもしれない。

先進地域と後進地域を含む国（地域）では、どちらの開発を優先するかという悩ましい問題が常に存在するが、最終的な目的は先進地域と後進地域との経済統合をいかに促進するかにあるといえる。そのために政府が採りうる政策手段には次の三つがある。

第一は、制度（スペース的に盲目的な政策）である。ここでいう「スペース的に盲目的な政策」とは、特定地域に特有の政策ではなく、どの地域にも当てはまるような制度を整備するという意味である。これには、所得税

ること、中心地域から周辺地域への経済発展の波及が円滑に進むようにすることである。

世界銀行は、経済発展を次の三つの次元から考える。第一は密度（density）であり、主として地方レベルが対象となる。生産の集中は地方レベルで最も早く進む。一人当たり所得が低所得レベルから3500ドルに向けて成長するにつれ、都市人口の比率は10 %から50 %に上昇する。第二は距離（distance）であり、主として国レベルが対象となる。国レベルの生産の集中は、地方レベルより緩慢である。一人当たり所得が1万ドルから1万5000ドルに達すると、生産の集中は鈍化ないしは停滞する。第三は分裂（division）であり、主として国際レベルが対象となる。生産の集中は国際的には最も長く継続する。一人当たり所得が2万5000ドルという最上層に達した国では、生産や富のさらなる集中が続く。近隣諸国はいっしょに成長するか停滞するかどちらかの道を歩む。

密度、距離、分裂の三つの次元は、地域開発政策を策定するときの基本となる分析視角を提供する。都市レベルに注目すると、発展段階（次元）に応じて異なる都市化政策を行うことが望ましいとされている。

表3は、3段階に分けた都市化政策を整理したものである。都市化が初期段階（25 %未満）のとき、政策課題は1次元の密度構築にある。密度が最初にどこで増加するかは不明であるため、政府の都市化戦略は、主として「スペース的に盲目的な制度」からなる。すなわち、教育、保健、水・衛生などの社会サービスの提供、市場制度や法秩序の確立、土地市場の効率的な運用などを通して、都市化の進展を進めることである。次に、中間的な都市化の段階（約50 %）では、2次元の課題、すなわち、密度構築とともに密度までの距離を削減する政策に重点を置く。「地方化（localization）の経済性」¹¹に伴う効率性の利益を相殺しかねない混雑を抑えるために、「スペース的に接続的なインフラ」への投資を増加させる。最後に、進んだ都市化の段階（75 %以上）では、都市化政策として「都市化（urbanization）の経済性」¹²が強調されている。ここでは、密度構築、距離の削減に加えて、分裂をなくす政策という3次元の課題に直面している。その一例がスラム街の開発であるが、制度とインフラは介入が成功するための大前提であるとされている。

表4：地域開発政策の枠組み

	国（地域）の類型		
	人口密度が低い 後進地域	統一国の人口密度が 高い後進地域	分裂国の人口密度が 高い後進地域
統合課題の次元	経済的距離（1次元）	経済的距離 高人口密度（2次元）	経済的距離 高人口密度 国内分裂（3次元）
開発を促進する政策	労働・資本の移動	労働・資本の移動 財・サービス市場の 統合	労働・資本の移動 財・サービス市場の 統合 選別的な経済活動
政策優先度			
スペース的に盲目的な「制度」	流動性のある土地・労働市場；安全；教育・保健プログラム；安全な水・衛生	流動性のある土地・労働市場；安全；教育・保健プログラム；安全な水・衛生	流動性のある土地・労働市場；安全；教育・保健プログラム；安全な水・衛生
スペース的に接続的な「インフラ」		地域間輸送インフラ、情報技術サービス	地域間輸送インフラ、情報技術サービス
スペース的に対象を絞った「インセンティブ」			農業・同関連産業へのインセンティブ；灌漑システム；労働力訓練；地方道路

出所：世界開発報告2009、268頁。

2. 中国経験の政策評価

改革開放後の中国の地域政策は、新しい経済地理学の観点からどのように評価できるだろうか。まず指摘できる点は、中国では「スペース的に盲目的な政策」である制度の改革が一貫して進められたことである。その一例が戸籍制度の弾力的運用である。人の移動を制限する戸籍制度は、地域の発展を制約する制度障壁となる。改革開放後、徐々に戸籍制度の運用を弾力的にし、実質的な移動を妨げることにならないような措置が採られた結果、1億3000万人を超える農民工が出現した（2006年数字）。また、外資への優遇政策についても、華南地域の「経済特区」で実験的に行われた政策的優遇を、全国に普及させる政策が採られた。このように中国では、地域や産業にとらわれない制度、政策の導入が効果的に行われたといえる。

次に、地域を特定した政策優遇の評価については、沿海地域の優先的発展が行われた時期（1979～1995年）と、均衡発展への転換が行われた時期（1996年以降）に区分して考える必要がある。

前者については、中国の地域開発政策は大きな成功を収めたと評価でき

制、政府間財政関係、土地・住宅市場の整備などの国の政策に加えて、教育、保健ケア、基本的な水・衛生、その他の政府イニシアティブが含まれる。

第二はインフラ（スペース的に接続的な政策）である。これには、財の交易を促進する地域間的高速道路や鉄道を開発すること、および情報やアイデアの流れを増やすための情報通信技術の改善などが含まれる。

第三はインセンティブ（スペース的に焦点を絞った政策）である。これには、投資補助金、租税還付、立地規制、地方インフラ開発、輸出加工区にかかわる特別規則など投資環境の改善策が含まれる。

上記の三つの手段を組み合わせるに当たって、その国（地域）の発展段階や特徴に見合った政策の優先度を考慮する必要がある¹³。表4には、タイプごとの特徴と政策の重点が整理されている。タイプ1は人口の少ない後進地域を抱える国であり、統合の課題は主として経済的距離の削減にあり、人々が経済的機会のある場所に移動するのを助ける政策として、「スペース的に盲目的な制度」を優先すべきとされる。タイプ2は人口の多い後進地域を抱える統一国であり、「スペース的に接続的なインフラ」の重要度が高い。後進地域に貧困者が集中している場合、移住には長い時間がかかる。後進地域と先進地域のインフラ接続を改善すれば、市場アクセスが改善し、後進地域でも一部の経済活動が繁栄できる可能性がある。そして、タイプ3は人口の多い後進地域を抱える分裂国であり、生産要素の移動性が低いため、スペース的に対象を絞ったインセンティブが効果的であるとされる。

る。この時期、文字通り沿海地域への政策的な優先が行われたわけだが、経済発展の条件に恵まれた地域の発展をさらに加速する政策は、一般的に効果が高いとされる。先に述べた「経済特区」の成功は、こうした政策の有効性を示すものである。

他方、後者については、それまでの政策から一転して相対的に立ち後れた地域の開発に優先順位が置かれることになったわけだが、さらに細かく時期区分をしてそれぞれの時期の政策を見てみると、次のような評価ができる。

第一に、1990年代半ばの地域均衡発展を目指した「7大経済圏」構想は、中央政府が行政主導による経済圏の形成を目論んだものだが、行政区画を越えた地域間協力は進展せず、この構想は頓挫してしまった。政府が特定の場所を想定した開発政策の失敗例である。

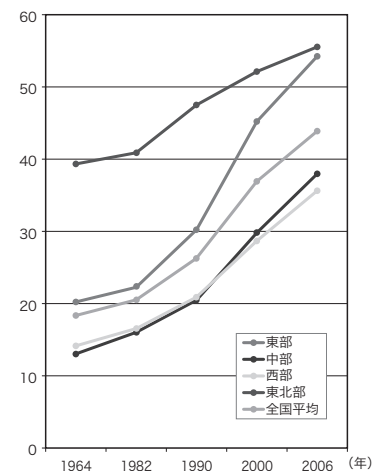
第二に、2000年以降、西部大開発から始まる内陸重視の地域政策には、プラス面とマイナス面があった。プラス面としては、西部大開発の重点にインフラ建設が置かれたように、地域と地域を結びつける「スペース的に接続的なインフラ」が開発の重点とされたことである。マイナス面としては、東北振興や中部崛起の政策内容に見られるように、特定産業への投資が引き続き強調されている点である。特定産業を振興させようとする政府介入は、どれほど注意深く産業選択が行われたとしても、投資の効率性を損なう可能性が高い。中国のケースにもこれが当てはまる。

第三に、2006年に提起された「主体機能区」は、地域の置かれた資源賦存や生態環境などの条件に基づき、優先的（重点的）に開発を行う地域と開発を制限（禁止）する地域を明確に区分するものであり、いわば「同質化」した地方政府による横並びの成長競争を基本とする従来の開発政策から、大きく逸脱するものとなっている。この政策は、横並びの成長競争がもたらすマイナス面、たとえば過度な成長志向による環境負荷の増大、重複生産による資源の浪費といった問題を回避できるかもしれない(鄧玲・杜黎明、2006)。開発をすべき地域かどうかは市場が決めるという観点からいえば、地域区分のあり方いかによつては、なんらかの歪みが生じる危険もあるが、産業選択ではなく、地域（都市）選択であるため、政府介入の失敗はより限定されたものとなっていると考えられる。

さらに「主体機能区」の特徴として注目すべき点は、地域開発を都市化と明確に結びつける「二横三縦」都市群を構想していることである。中国

政府は、計画経済時代には一貫して都市化を抑制する政策を採ってきた。改革開放後、沿海部では都市化が進むものの、内陸部の都市化の進展はそれほど目立ったものではなかった。図5は、4地域ブロックごとの都市化の進展をみた。東部地域では、1990年から都市化が急速に進んだのに対して、中部、西部において都市化が進み始めるのは、2000年以降のことである。東北地域は他の地域とは異なり、都市化の水準は1964年段階ですでに抜きこんでいるが、1990年以降の都市化の進行は遅い。今回の「二横三縦」都市群の設定には、内陸部においても着実に進んできた都市化をさらに加速することを目指す政策として評価できる。

図4：4地域ブロック別の都市化の進展



出所：牛鳳瑞ほか（2009）、68頁より作成。

3. 議論のまとめと今後の展望

これまで見てきたように、中国の地域開発政策はおおむね適切なものであったと評価できる。世界銀行が強調するように、経済活動の地域集中を政府が意図的に操作することはほとんど不可能である。政府にできることは、地域集中の過程を促進すること、そしてその成果が隣接地域に波及するような政策（インフラ整備による地域の接続）を採ることである。改革開放後の地域開発政策において、最も成功した政策は初期段階における沿海地域の優先発展戦略であった。また、内陸開発が提起されて以降も、先

進地域と後進地域を結ぶインフラ建設に開発の重点が置かれた点は、地域開発政策として一定の評価ができる。反対に、中央政府が行政主導で策定した「7大経済圏」構想は頓挫し、特定産業への振興策は見るべき成果を上げていない。

2006年に提起された「主体機能区」構想は、開発すべき地域とそうすべきでない地域とを区別して、きめ細かな地域開発を行おうとするものである。全国に複数の発展の核（都市群）を形成しようとするこの構想は、地域選択が適切に行われてさえいれば、効果の高い地域政策であるといえる。またそれは、外需依存型の発展パターンから内需主導型の発展パターンへの転換を志向する中央政府のマクロ政策とも整合的である。現時点では、まだその成否について評価を下すには時期尚早であるが、政策評価にかかわるいくつかのポイントを指摘しておきたい。

第一に、「主体機能区」の地域区分は十分な時間をかけて議論され、策定されたわけだが、その地域区分の基準はどれほど合理的だろうか。それぞれの開発課題を抱える地方政府に配慮して、結果として総花的な開発地域の選定となった側面はないだろうか。また、開発を優先したい地方政府が、開発を制限（禁止）するという中央政府の措置を遵守するだろうか。開発を制限（禁止）された地域に対して、適切な保障措置が講じられているだろうか。これらの点の検証は今後に残されている。

第二は、政治的統合と地域開発とのかかわりである。チベット自治区や新疆ウイグル自治区では、民族間での対立や摩擦が続き、少数民族の側には漢民族への根強い反感がある。地域開発が進むことは漢民族の流入を招き、かえって漢民族の支配が強化される結果を導くという少数民族の側からの反発の声も聞かれるが、経済的統合は政治的統合のための条件を創り出すことができる。したがって、少数民族が多数居住する辺境地域の開発に、政府は今後も高い優先度を与えざるを得ない。中国のように、国内に少数民族や宗教問題を抱える国は少なくないが、地域開発政策の評価に当たっては、そうした政治的統合への効果といった視点も重要となる。

註

- 1 「国際大循環」論では、中国が高度成長の軌道に乗るためには、次の3段階が必要であるとされている。第1段階は、条件に恵まれた沿海地域において労働集約的製品の輸出を集中的に発展させる段階、第2段階は、内陸地域の製品が国際市場へ向かうと同時に、沿海地域で資本集約的産

業の発展が開始される段階、そして第3段階は労働集約的製品に代わって、技術・資本集約的製品の輸出が主力となる段階である。

- 2 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てきた。具体的には、①西気東輸（新疆から上海への天然ガスパイプライン）、②西電東送（西部地域の電力を沿海地域に送電する諸プロジェクトの総称）、③南水北調（華北地区や西北地区などの水需要をみたすために、長江から引水する水利プロジェクト）、④青藏鉄路（青海省ゴルムトとチベット自治区ラサを結ぶ鉄道）などの巨大プロジェクトが実施された。
- 3 「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。「退耕還林還草」プロジェクトとは、斜度25度以上の傾斜地にある耕地を森林や草地へと戻す事業で、中央財政の負担によって農民に対する食糧と現金の補助が一定期間与えられることになっている。また「天然林保護」プロジェクトとは、対象地域内にある自然林伐採を禁止して森林管理を徹底させると同時に、植林に適した荒山・荒地に植林を実施するプロジェクトをさす。
- 4 ただし、『東北地区振興規画』に定める計画対象地域には、東北3省のほかに内モンゴル自治区東部（蒙東地区）を含んでいる。
- 5 「主体機能区」の選定に当たっては、①資源環境の受け入れ能力、②開発密度、③発展の潜在力の三つの1級指標を、それぞれ2級指標に分解する。具体的にいえば、①は「資源の豊富さ」、「環境容量」、「生態環境の感受度」、「生態の重要性」、②は「土地資源開発の強度」、「水資源開発の強度」、「資源環境の圧力」、③は「地理的条件」、「発展の基礎」、「発展の趨勢」からなる。そして、2級指標を測る3級指標は、省レベルで試行するものとされた。たとえば河南省の事例では、「資源の豊富さ」は、「一人当たり水資源の占有量」、「一人当たり耕地面積」、「気候資源の潜在力」（光、熱、水の配合の程度）、「一人当たり森林面積」、「鉱物資源の潜在的価値」の五つの指標を加重平均して計測する（趙永江ほか、2007）。「主体機能区」の選定が、非常に手間のかかる複雑な作業であったことがうかがわれる。
- 6 2007年に发展改革委委員会マクロ経済研究院課題組が行った報告によれば、優先発展区域には長江デルタ、珠江デルタほか5区域、重点開発区域には成都・重慶地区、長江中流域都市群、瀋陽・大連地区など11区域、開発制限区域には、大小興安嶺森林生態機能区、長白山森林生態機能区、四川・雲南森林および生物多様性区ほか24区域が挙げられている（中国網2007年2月1日）。
- 7 「二横三縦」都市群構想は、1990年代はじめに提起された「π字開発」や「H字開発」構想と地域的に重なる部分が多い。1990年代にそれらの地域を開発の軸とした地域開発政策が、今日新たな装いをまとうて復活したと捉えることもできる。
- 8 タイル尺度の公式は次のとおり。
$$T = \sum_i \frac{X_i}{X} \ln \frac{X_i/X}{Y_i/Y}$$
 ただし、Xは人口、YはGDP、添え字iはi地帯の人口とGDPを表す。
- 9 従来、東部、中部、西部の3地帯区分が代表的な地域区分であったが、2000年以降、西部大開発、東北振興、中部崛起が提起され、4地域ブロックに区分する地域区分が主流となった。そこで、3地帯区分に代わり、4地域ブロック区分に基づいて地域格差を測定した。3地帯と4地域ブロックの違いは、東北（遼寧、吉林、黒竜江）を3地帯から分離させたところにある。
- 10 とくに興味深い事実発見として、①規模の経済は密度に応じて大きくなる、②規模の経済は距離に応じて小さくなるという二つの事実がある。前者については、経済密度を2倍にすると生産性が6%上昇する、雇用密度を2倍にすると生産性が4.5～5%上昇するなどの事実が、後者については、都市中心部からの距離を1%増やすと生産性が0.13%低下する、地域の市場センターまでの距離を2倍にすると収益が6%減少する、都市中心部までの移動時間を2倍にすると生産性が15%低下するなど、世界各地のデータを使った実証研究の結果が報告されている（148頁）。
- 11 「地方化の経済性」とは、多数の同業他社が同じ場所にいることから生じる外部性をさし、A・マーシャルの意味での外部経済（技術の波及、関連産業の集積、規模の経済性、熟練労働力の確保）

を意味する。

- 12 「都市化の経済性」とは、多数の異業他社が同じ場所にいることから生じる外部性をさし、都市の快適性や創造性、都市における社会的統合がもたらす利益を意味する。
- 13 地域開発政策の実績評価については、次の三つの基準に基づく評価が提唱されている。すなわち、①地域間の不平等を削減したかどうか（地域間公平性）、②貧困層に優しいかどうか（人的公平性）、③スペース的な効率性とのトレードオフを回避できたかどうかである。上述した三つの政策手段のうち、制度はすべての基準を満たしている。インフラは、経済的距離を減らさず、貧困層も助けられない可能性があるが、スペース的には効率的である。個別のインセンティブはもっとも効果が弱い。

参考文献

- 加藤弘之・陳光輝（2002）『東アジア長期経済統計12 中国』勁草書房
- 加藤弘之（2003）『シリーズ現代中国経済6 地域の発展』名古屋大学出版会
- 世界銀行（2008）『世界開発報告2009：変わりつつある世界経済地理』（World Bank, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*）
- 日置史郎（2011）「地域開発政策と産業・人口の集積」加藤弘之・上原一慶編『現代中国経済論』ミネルヴァ書房
- 鄧玲・杜黎明（2006）「主体功能区建設の区域協調機能研究」『経済学家』2006年第4期
- 胡兆量（1997）「中国七個経済区域評価」『経済地理』第17巻第1期
- 劉江主編（1999）『中国地区發展回顧与展望（総合巻）』中国物価出版社
- 牛鳳瑞・潘家華・劉治彦主編（2009）『中国城市發展30年』社会科学文献出版社
- 桑百川（1996）『区域開放戰略論』中国青年出版社
- 王建（1988）「選択正確的長期發展戰略」『経済日報』1988年1月5日
- 徐炳文他（1992）『中国西北地区經濟發展戰略概論』经济管理出版社
- 趙紫陽（1988）「縦談沿海地区經濟發展戰略」『人民日報』1988年1月23日
- 趙永江・董建国・張莉（2007）「主体功能区規劃指標大系研究」『地域研究与開発』2007年第6期
- 朱智文・郭強（1993）「試論中国宏觀区域經濟新模式」『甘肅理論學刊』1996年第2期（中国人民大学学復印報刊資料F107『城市經濟、区域經濟』1996年第4期）

価格政策・制度の変遷とその評価

中 兼 和 津 次

改革開放後、中国は大胆な市場化や価格の自由化を実施してきた。それが今日に至る高成長の基本、あるいは枠組みになっていることは周知の通りである。それでは、こうした市場化と価格の自由化はどのように進められてきたのだろうか、漸進主義的に改革してきたといわれるが、具体的にどのような順序でそうした改革が進んできたのか？価格政策と制度の変遷に焦点を当てて、中国の移行政策の内実と特徴を整理し、併せてわれわれなりに評価を下してみよう。はじめに市場と価格との関係を整理し、改革開放前の価格制度とその特徴を概観した後、改革開放後の価格制度・政策の推移を調べ、最後にそうした制度と政策の効果、ならびに価格政策全体に対するわれわれ自身の評価、視点を提示することにしよう。なお、この小論は、時間的制約もあって政策・制度の効果に関する十分な分析は行っておらず、あくまでも問題点の発掘と整理を目的とした試論に止まっている。本格的な考察は今後の課題にしたい。

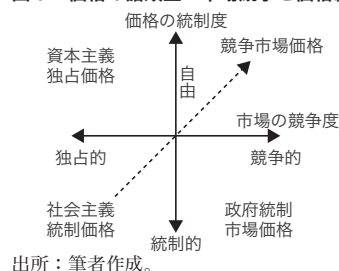
Ⅰ 市場と価格

配分メカニズムとしての市場は「価格を唯一のパラメーターとする」制度である以上、価格制度ないし政策の動きを追いかけることは、言い換えれば市場制度ないし政策の推移を見ることにほぼ等しい。それゆえ、価格制度と政策を追跡していけば、市場化、ひいては体制移行そのものの特色を浮かび上がらせることができよう。

とはいえ、市場制度と価格制度とは全く同じだというわけではない。いま市場を完全競争市場と独占・寡占市場に分け、価格を自由価格と統制価格に区分したとき、この二つの制度は完全に一对一の関係にあるわけでは

ない。前者の市場は、需要者と供給者の数ならびに競争状況によって分類されているのに対して、後者の価格は政府関与の度合いを基準に分けられているからである。その結果、完全競争市場が成立している場合、論理的に言って価格が統制されてはいないが、独占・寡占市場で成立する価格は自由価格であるし、他方、競争的市場においても政府の関与が時には強まり、価格面での競争が制限されるような場合がある¹⁾。こうして、市場と価格には一種の非対称的関係が存在する。いま、市場の競争度と価格の統制度（自由度）を軸に、市場と価格がどのような関係にあるのかを見てみよう（図1参照）。図の点線が示しているように、体制移行とともに「社会主義統制価格」から「競争的市場価格」へ移行していくのが本来自然の姿である。しかし、実際にはそれほど単純ではない。

図1：価格の諸類型：市場競争と価格統制



市場と価格には密接な相互依存、相互促進的關係がある一方で、時には相互排他的關係も見られる。すなわち、市場統制を外し、価格が自由化されれば多くの企業が参入しやすくなるだろうし、そのことが市場の拡大と深化をもたらすはずである。その結果、さらに価格が「競争的市場価格」、つまり均衡価格へと収斂していくかも知れない。つまり価格の自由化（統制廃止）は競争を促進するものと期待される。他方、価格の自由化は、もし競争的市場環境を政府が整備しない限り、独占や寡占状況を生み出すかも知れない。その結果、市場競争がむしろ制限され、価格が硬直化する可能性が出てくる。そこで、独占禁止法のような法的枠組みが必要になってくる。

中国の市場と価格を考えたとき、改革開放以前、つまりいわゆる「計画経済」時代においても、上述した市場条件と価格条件は決して一定ではなかった。また改革開放以後、「社会主義」から「資本主義」への移行過程

においても、直線的にそれらの条件が変化してきたわけではない。体制移行前には一部の自由な市場が許されていたし、また計画的財に対する非競争的市場においても、価格に対する政府統制は強められたり、弱められたり、あるいはある財に関しては一定程度の変動幅が認められていた。とはいえ、趨勢ははっきりしている。すなわち、非競争的市場と統制価格の組み合わせから、競争的市場と価格の自由化の組み合わせへの動きである（図1の点線矢印参照）。しかし、その趨勢は財とサービスの種類によって異なっていた。

政府の価格に対する統制力は何をもって測ることができるのだろうか？ もっとも単純化されたやり方は、統制対象となる財・サービスの数である。のちにも述べるように、中国では政府、具体的には國務院と国家計画委員会が商品あるいは物資のリスト（管理目録）を作り、そのリストに従って何を統制価格とするか、またその中でも統制力の強い統購価格や公定価格にするか、または統制力がやや弱い指導価格にするか、逆に言えば何を市場価格にするかを決定する。この目録の中の政府統制価格数が多いほど統制がきびしいことになる。しかし、価格数だけでは価格統制全体の強さを測ることはできない。そこで、統制価格で取引される財・サービスの総額／全取引額で捉えるやり方が理想的である。しかし、市場価格による取引がある財の、ましてある産業全体の何パーセントを占めるか、これを仮に「価格統制度」と呼ぶと、データの関係上、そうした統制度をわれわれ自身が独立に求めることは決して簡単ではないし、不可能ともいえる。そこで、政府（物価総局）が報告するデータに沿って、1985年から2000年まで公定価格、指導価格、それに市場価格の割合がどのように推移してきたのか、見てみよう（表1参照）。ここから、中国におけるいわゆる漸進主義的な価格自由化のプロセスが見て取れよう。すなわち、消費財の市場価格化をまず優先し、遅れて生産財も徐々に価格自由化を実現してきた。

とはいえ、この表は政府の価格「統制度」の質的变化を必ずしも正確に示しているわけではないことに注意しよう。この表はあくまでも価格管理目録に登録されている財・サービスの比重を見ているだけであり、政府が時には臨時的に価格統制するような様相を反映しているわけではない。まして、在庫調整や補助金などによる間接的な価格コントロールは、これらの数字には含まれていない。

表1：改革開放後の価格構造の推移：公定、指導、市場価格（%）

	商品小売り			農産物調達			生産財工場出荷		
	政府公定価格	政府指導価格	市場価格	政府公定価格	政府指導価格	市場価格	政府公定価格	政府指導価格	市場価格
1978	97.0	0.0	3.0	92.2	2.2	5.6	100.0	0.0	0.0
1988	47.0	19.0	34.0	37.0	23.0	40.0	60.0	0.0	40.0
1990	29.8	17.2	53.0	37.0	23.0	40.0	44.6	19.0	36.4
1995	8.8	2.4	88.8	17.0	4.4	78.6	15.6	6.5	77.9
2000	3.2	1.0	95.8	4.7	2.8	92.5	8.4	4.2	87.4

出所：張光遠（2002）16頁より。

一方、市場の競争度は何によって測れるのだろうか？もっとも一般的なやり方は産業別、業種別のハーフィンダール指数を計算することである。この指数は1とゼロの値を取り、1に近づけば近づくほど独占度は高まる。仮に上記の価格統制度が産業別に計算できるとすると、当然、価格統制度とハーフィンダール指数とは正の相関を持つはずである。すなわち、独占度が高い産業ほど価格統制が強いと予想される。しかし、上述した理由から、決してその相関係数は1ではない。のちに指摘するように、政府が戦略的に重要な産業および財は、たとえそれがハーフィンダール指数が低いという意味で競争的だとしても、政府の価格統制は強くなる²。

II 改革開放前の価格制度

改革開放前中国の価格体系と制度はおおよそ次のようになっていた³。すなわち、財およびサービスの重要度に応じて価格に対する国家の統制度は異なり、農産物の場合、大きく3種類に分けられていた。食糧や綿花、油料作物といった最重要の農産物（一類農産品）は統一購入、統一販売（統購統銷）制度が敷かれ、国家が需要独占者として厳格にその価格をコントロールしていたし、それに次ぐ重要度を持つ生豚、鮮魚、蚕、木材のような二類農産品に対しては、指定購入（派購）制度を実施し、その価格も国家が定めていた⁴。それ以外の農産物を三類農産物と呼び、これらは重要度が低く、また種類が雑多であり、ある程度は国家が関与できる協議価格（議価）の対象となっていた⁵。純粋に市場価格が適用されるのは、ごく狭い範囲の農産物と、指定購入で国家に対する売り渡し義務を果たした後の二類農産物に限られていた。その上、市場価格が成立するはずの農村自由

市場（集市）での取引は、政治状況の変化により禁止されたり、あるいは市場が閉鎖されたりした場合もあったほどである。したがって、農産物のうち、市場価格による「市場化農産物」の割合はきわめて小さかった。言い換えれば、大部分の「市場化農産物」は国家の手により「調達（收購）」され、統制価格（計画価格）により、また国家配給制度の下で取引されたのである。

工業財の場合も、財の種類によって価格決定のメカニズムが若干異なっていた。まず、最も重視された燃料、鉄鋼、機械といったいわゆる重工業品の場合、これらは「統一配分（統配）物資」として、全て国家（物価総局と関係工業部門）が計画価格を決定し、その価格水準を余り動かさなかった。第一次5カ年計画期は価格調整を行い、第二次5カ年計画期、つまり大躍進期には地方中小企業のために一時期統一価格政策を緩めたこともあったが、1966年以後の「文化大革命」期になると、価格は基本的に凍結されてしまった。

軽工業品の場合も、基本は重工業品と同じであるが、やや変動幅が大きかったのは消費財が中心であり、また多種多様な財を含むだけに、重工業製品に比べて企業の価格決定権が相対的に大きく、また地方政府の関与も比較的強かったからである。「小商品の価格管理は1950年代には比較的柔軟で、当時企業は一定の価格決定権を持っていたが、それにより、種類がきわめて多く、規格も雑多で、生産と供給の時間性と地域性が強く、市場の変化が速いという小商品の特徴に対応できた」（『当代中国的物価』193頁）からである。

しかし、1960年代の初めに市場環境が変化し、物価が上昇すると、価格決定権も次第に政府に集中するようになり、企業は全く決定権を失うことになった。1978年1月の国務院の「目下のいくつかの市場物価問題に関する通知」では、「全ての生産および経営単位は、国家が規定した授權者以外、一切自ら価格決定してはならない」（同上）、と決められていたのである。

ところで、価格を国家が決めると、国家は全知全能ではない、というよりもその情報処理能力はきわめて弱かったから、需給間の調整を国家が決められないばかりか、財・サービス間の価格の歪みが出てくるし、その歪みを適切に処理できなくなる。それが企業間の業績格差にも反映するから、もし「利潤」指標をボーナス支給の基準にするなら、分配上の格差をも

生み出すことになる。たとえば、企業Aの製品価格Paは、その製品を原料として使う企業Bの価格Pbと無関係ではありえない。もし、Paだけ上げて、Pbを動かさなかったとしたら、企業Bの利潤は（他の条件を一定として）その分少なくなり、もしボーナスが利潤に応じて支払われるなら、企業Aの従業員はボーナスを受け取り、企業Bの従業員は少なくなるか、受け取れないかも知れない。そこでPbを上げるように企業は価格設定権を持っている国家に交渉するだろうが、今度はその価格は企業Bの製品を原材料や部品、あるいは機械として使う企業Cの価格Pcにも影響するので、その調整も行わなければならない。そうした価格連鎖は限りなく続くことになるので、「有限の」情報処理能力しかない国家は、結局価格を全て固定するか、あるいは全て一定割合で引き上げる（あるいは引き下げる）か、いずれかを選ぶことになるだろう。改革開放以前に多くの価格が基本的に「凍結されていた」のは、裏返して言えば、国家の情報処理能力は不足しており、膨大な数の財・サービスの価格を国家が決めることが所詮不可能だったからである。それは、丁度計画経済といっても、「計画」できる財やサービスの数がかなり限られているのと全く同じことである⁶。改革開放後、真っ先に価格制度の改革に着手したのも、そうした欠陥を中国自身深く認識していたからに他ならない。

「(改革開放前の) 30数年来、……物価を安定させるという方針指導の下、重工業品価格を基本的に動かさないことが強調され、多くの産品価格が長期にわたり価値と著しく乖離し、とりわけ10年動乱の（文化大革命）期間中、物価は一度凍結され、重工業産品の価格の不合理な状況はさらにひどくなった。……一般に、採掘工業と原材料工業の価格が低すぎ、加工工業の価格は高すぎた。部門間、業種間、企業間の利潤水準に著しい格差が生じ、不平等が生まれ、国民経済の発展に重大な影響を及ぼした」（『当代中国物価』84頁）。

III 改革開放後の価格制度・政策の変化

改革開放後、市場化が進むにつれ、価格制度は大きく変化していく。それは価格政策の変化でもあった。政府統制価格の種類や範囲も次第に狭くなってきた。1982-83年には3回に分けて1000種類の小商品価格を自由化し、1983、1986、1992年に大きな価格統制目録の改訂を行ったし、

1998年の「価格法」実施後は、WTO加盟申請という時代の要請に合わせて2001年に「中央定価目録」を公布し、一層価格管理権限を自由化したのである。ここでは年代記的（クロノロジカル）に事実を追いかけていくよりも、市場経済国なら一般に価格が自由化されているはずの財、しかも一部の財に焦点を当てて、時代の動きを的確に表すような、重要な政策展開に絞って最近までの動きを見ておこう。

1. 食糧⁷

集団農業が解体し、戸別請負制が出現、普及していくのに合わせる形で1979年に食糧、綿花といった統購農産物の価格が引き上げられ、超過販売部分に対しては食糧の場合さらに50%の割り増し価格が適用され、その上、国家への売り渡し計画達成後の一、二類農産物と、三類の農産物全部の価格を自由化した。これらの政策が戸別請負制による個人農化と合わせて、農家所得の増大に大きく寄与したことはよく知られている。いわば、農産物価格自由化・市場化の始まりである。しかし、1984年までは基本的に統一購入・統一販売の制度が残っており、食糧価格は強く国家によって統制されていた。それが大きく変わり始めるのが1985年からである。

1985年には食糧や綿花はこれまでの統購制度が廃止されて契約購入（合同定購）制度に変わり、超過販売割合は70%に達すると同時に、食糧価格は契約購入価格（定購価格）と協議価格（議購価格）の2種類が併存するという、「二重価格制（双軌制）」が採用されることになった。このさい、契約購入食糧に対しては国家購入価格を公定価格 $\times 0.3$ + 超過販売価格 $\times 0.7$ にするという「逆7割（倒三七開）」政策を実施した。同時に、統購価格が市場価格を下回るなら、国家が統購価格で食糧を引き取る政策も実施した。

1990年に食糧が4.5億トンという史上最高の生産を記録すると、農民にとって食糧販売が困難になり、1991年から国家は購入価格を引き上げるとともに、販売価格も大きく引き上げ、1992年には買い付け価格と販売価格が同一になり、「社会主義市場経済」戦略が始まる1993年には価格統制を全面的に緩め、長年続き、配給制の象徴でもあった食糧切符制度も廃止したのである。ところが、インフレが激しくなると、政府は再び以前の制度を復活させた。その結果、表1が示しているように、依然としてかなりの比率の国家による公定価格が残存することになった。しかし、そ

れも2002年になると契約購入制度が無くなり、基本的に食糧価格は市場による決定に任されることになり、政府が備蓄制度などを通じて間接的に食糧価格をコントロールする緩やかなやり方に変わってきた。

2. 鉄鋼製品

改革開放の初期には基本的に従来の計画経済的価格固定化政策が維持されてきたが、1984年に公定価格の2割を上回らない価格で計画超過達成部分の資材を市場に供給することが認められるようになると、1985年にそうした制限を撤廃し、市場価格よりも若干低い価格で市場に参入できるようにした。ここから鉄鋼製品に関しても「二重価格制(双軌制)」が始まったのである。1986年には国家公定価格を基準にして高品質な資材には10-15%の上乗せ価格を、また地方には臨時に2割の加算価格を付けることを許した。1988年には工業生産財の価格高騰を受け、国家物价局が通知を出し、計画生産資材の全国统一最高価格が設定された。しかし1993年からは鉄鋼製品の価格が自由化され、指令性計画に含まれる国防、軍事工業、農業および農用水利、それに鉄道を除く、国家統一公定価格の統一配分鋼材価格は、生産企業自らが自主的に決定できるようになった。それ以降、需給状況に応じて国家計画委員会が鋼材の指導価格を上げ下げしたりして調整したが、1997年になると供給過剰になり、生産企業がダンピングに走るようになると、計画委員会と国家冶金局は「過当競争防止」の規定を出したのである。

3. 化学肥料

1985年に一部の化学肥料の価格決定権を下級政府に下ろしたが、1994年まで基本的に二重価格制を採用していた。しかし1994年から国家統一配分肥料の統一定価、地方管理の肥料価格、それに計画外肥料の上限価格を、国家规定の化学肥料出荷価格を基準に上下に変動する価格制度に統一し、企業が国家が許容する範囲内で自主的に価格を決められるようにした。

IV 価格制度・政策の効果とその評価

改革開放以後の価格制度と政策をいくつかの視点から評価してみよう。もちろん、以下に取り上げる視点のうち、経済実績に関わるもの全てが価

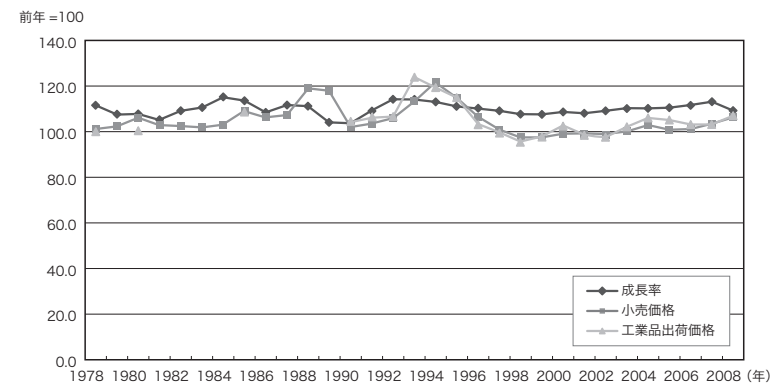
格による効果というわけではない。しかし、価格制度とそれに連動する市場制度はこうした経済実績の基本を決める最も重要な制度といえる。

1. 価格効果（価格の変動と安定）

第一に取り上げるのは、価格そのものの変動や安定に対する制度ならびに政策の効果である。価格の自由化は果たしてインフレをもたらしたのか、あるいは、価格の激しい変動を生み出したのだろうか？多くの移行経済国は、体制移行＝市場経済化に伴い、大なり小なりインフレに見舞われた。旧ソ連、とりわけグルジアなどのコーカサス地方の国々では、年率数千パーセントというすさまじいハイパーインフレーションが発生し、社会と経済に大混乱をもたらした。しかし、中国は体制移行後確かにインフレは起こったが、小売物価で見て最大限でも21.7%（1994年）であり、比較的マイルドなインフレに止まった。公式統計をもとに成長率と価格変動（小売物価指数）とを対照させてみよう（図2参照）。この図から両者にある程度の正の相関があることが見て取れるが、時期を1年ずらし、当年の成長率と翌年の物価上昇率の相関を見ると、かなり明瞭な関係があることが分かる（図3参照）。つまり、今年度高い成長率を達成すると、翌年度に物価上昇となって跳ね返ってくるのである。

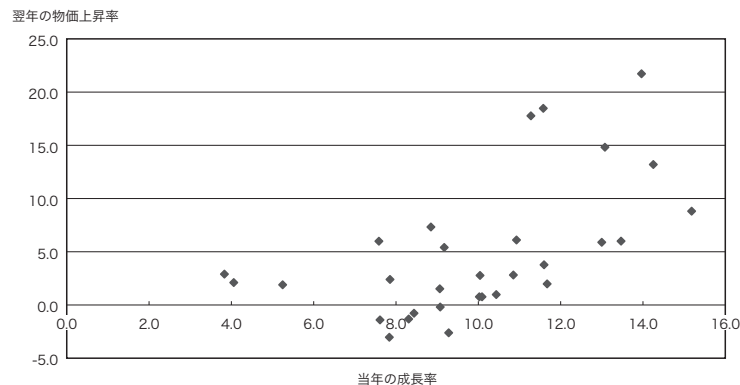
市場経済を導入しながら、しかも体制移行という大きな制度変革の過程でこれだけ価格が「安定」していたことは、もちろん政府の採ったマクロ経済政策の大局的に見た有効性を示すものと言えなくもないが、基本的

図2：成長率と物価上昇率



出所：『中国統計年鑑』を基に筆者作成

図3：当年の成長率と翌年の物価上昇率（％）



出所：図2 データを基に筆者作成

には価格を徐々に、また財とサービスの種類に応じて自由化してきた価格政策、つまり漸進主義的体制移行が成功したことにある。

2. 生産刺激効果

1979年に始まる食糧調達価格の大幅な引き上げが農民収入の増大をもたらしたことは周知の通りである。価格の自由化＝市場化はさまざまな面で生産を刺激し、そのことがさらなる市場化の進展を促していった。

指摘しておくべきことは、こうした経済環境の変化が人々を価格反応的 (price responsive) にさせたことである。たとえば、豚の価格の自由化は、所謂ピッグ・サイクル的な価格反応を農民たちに起こさせたのか分からないが⁹、生産者たちが価格の変化が収益の変化をもたらすので、より収益の上がる財やサービスに生産や労働投入をシフトさせることになる。たとえば食糧の場合、「小麦の作付け前に、毎年最低買い付け価格が発表され、これが食糧農家に一粒の鎮静剤 (定心丸) を与えている。加えて、国内主要食糧の価格が上がりっぱなしで、農民たちの食糧作付け意欲を刺激している」(邵ほか2010) という。また山東省のかんりの養豚農家は、生豚の指定購入制度が1985年に廃止されて自由化されると、飼料価格の高騰に打撃を受け、より収益の上がる養羊業の方に転換したという (山東省物価局総合処ほか編1991、256頁)。かくして、価格の変化が生産構造の変化を引き起こす大きな要因になったのである。

3. 所得分配効果

価格が自由化され、市場が伸びていくと、それに乗って成功するものと失敗するものが出てくるだろうから、(他の条件を一定として) 一般に格差が生まれやすくなる。いわゆるグズネツの逆U字仮説の第一局面がそうである。ここでは中国における所得分配とその動き全般について議論する余裕もないので、直接所得分配に関わる価格制度・政策について考えてみよう。

一つは、低所得層が生産する財の価格引き上げである。上述したように、1979年の農産物調達価格の引き上げは農民の収入の増大に大いに寄与し、1984年まで都市農村格差が縮小する基礎を作った。

もう一つは、所得分配が不平等化するのを是正する価格政策として価格補助金がある。たとえば、食糧に対して1997年から保護価格制度を導入し、市場価格がその価格を下回ったとき、国家は保護価格で農民から食糧を買い上げる制度を作った。しかし、この制度に対しては「農民に対する直接的補助は少なすぎ、市場流通過程に対する補助が高すぎ、農民収入の増加、都市農村格差の縮小、共同富裕の実現に不利である」と指摘されている (趙2010)。

さらに低所得層が必要とする財の価格を抑制することである。農業所得の場合、化学肥料や農薬、農機具の価格の低落は農民の所得を向上させる有力な方法である。

4. 改革効果

以上のような経済実績に関わる効果以上に、価格制度改革は他の制度改革を促したという意味で大きな効果をもたらした。一例として所有制改革との関連を見てみよう。

中国の体制移行の特徴が所有制改革、端的には民営化と、それに対する市場化、典型的には価格改革との関係に表れている。すなわち、所有制改革はゆっくりと、市場化は漸進主義といえども比較的急速に進めてきた。「社会主義市場経済」という言葉にそのことが縮約されて表されている。つまり、「社会主義」という建前が公有制への拘りに反映され、同時に市場化を大胆に進めていこうという戦略が、この言葉に込められている。

重要なことは、価格の自由化は経済の市場化のいわば基本であるから、価格を市場における需給により決めることで、多数の、というよりも無数

の私企業が誕生し、そして価格競争の中で淘汰されていったことである。価格の自由化→市場の拡大と深化→民営部門の拡大→競争の激化→市場の拡大という、われわれのいう「市場と所有制の連鎖(nexus)」が出現した(中兼2010)。それゆえ、価格改革は所有制改革を促したという意味で大きな役割を果たした。

もし政府が直接的に価格を統制するような体制が市場においても採られていたなら、大きな不正や腐敗が発生し、経済メカニズム全体が狂ってしまうことになっただろう。事実、とりわけ1980年代半ばから続いた二重価格制(双軌制)の下ではそうした狂いが現れた。安い公定価格で仕入れた物資を高い価格で売れる市場で不正に売れば、莫大な利益が転げ込むことになる¹⁰。したがって、1992年からの市場経済化はそうした不正常的状況を改善し、市場経済が目指す「一物一価」の体制が、少なくとも建前上ようやくでき上がってきた。

とはいえ、政府によるコントロールは別な形で存続する。一つは、上述した補助金による価格維持である。さらにもっと重大なのは国有企業という、多くは一種の独占・寡占体制を維持することで価格を支配することである。もし政府が従来の国有企業保護政策を廃止し、全ての産業への民間企業の自由な参入を認め、それにより(たとえ国有企業が市場に参加していたとしても)現在よりも市場競争をさらに活発化させれば、当該産業・製品あるいはサービスの価格は下がるはずである。しかし、以下に指摘するように、市場経済体制を取りながらも、もっと直接的な政府による価格介入が行われていた。

5. 制度化と法治化

改革開放後の価格政策・制度を制度化、あるいは法治化という側面から見てみよう。改革開放以前は、公定価格や市場価格を法的に裏付ける制度は無きに等しかった。法律ではないが、1963年に国務院全体会議において「物価管理強化の試行規定」が出されたことがあったが、その後20年近くそうした試行規定さえ出されてこなかった。その後起こった文化大革命の激動とその余波という嵐の中で、価格制度のみならず、他の制度も制度化される余裕がなかったためだろう。あるいは、「価格」の持つ役割について、「計画当局」は十分理解できていなかったためかも知れない。

1982年に国務院常務委員会で「物価管理暫定条例」が採択され、同年

公布施行された。1987年には「中華人民共和国価格管理条例」が公布されて、はじめて国家公定価格、国家指導価格、市場調節価格の三つの価格形態が規定され、同時に価格監督検査が強化されることになった(趙2009)。これはあくまでも「条例」であり、それがさらに制度化されて法律となったのが1998年から施行される「価格法」である。

「価格法」の持つ意義は、少なくとも企業の価格決定権、あるいは逆に政府の価格規制権限という点から見ると次の2点にあるように思える。第一に、市場調節に属する価格を企業自らが決定でき、政府指導価格に属する価格を一定範囲内で決定できることである(第11条)。それゆえ、企業の自主的価格決定権がある制約の下であるが法的に保証されたことになる。

第二に、そのことの裏返しであるが、政府はある財およびサービスに関しては政府指導価格と政府決定価格を決めることができることである(第18条)。その財・サービスとは、a) 国民経済の発展と人々の生活に重大な関係があるもの、b) 資源が希少なもの、c) 自然独占経営のもの、d) 重要な公共事業、e) 重要な公益事業である。すなわち、国家が何を戦略的に重要と見なすかは国家が決めるし、その財やサービスの価格の決定権は国家が有する。もちろん、指導価格や公定価格を決定するに当たり、「消費者、経営者、および関係部門の意見を聴取する」(第22条)となっているが、結局は政府が最終的な決定権を持っていることには変わりはない。したがって、必要とあれば国家は市場に介入し、価格を「指導」できることになる¹¹。一部重要産業を巨大な国有企業が支配していることと合わせ、この点に中国市場経済、あるいは中国的体制移行の特色が表れているように見える。

中国は2007年に「社会主義市場経済の健全な発展を促進するために」「独占禁止法」を制定し、競争市場の環境を整備した。問題は国有企業の扱いであり、「国有経済が支配的地位を占める業界」に対しては、国家は「合法的経営活動を保護し、……その商品と価格に関して法に基づく監督管理とコントロールを実施し、消費者の利益を擁護し、技術の進歩を促進する」(第7条)となっている。しかし、国有企業の肥大化や行動に対して、国務院に設置される「独占禁止委員会」がどれほど有効に機能しているか、はなはだ疑問である。

V 結びに代えて——中国の市場

以上のことから分かるように、市場経済化したといっても、中国政府は価格政策に強い権限を持っており、深く関わっている。政府の統制権限は、他の資本主義、市場経済諸国におけるよりもはるかに強い。その意味で、計画経済の名残が今も残っていると言っていいかも知れない。為替レートも一種の価格であるが、それも国家が統制し、変動為替レートへの移行を中国は断固として拒んでいる。財やサービスの価格は確かにほとんど自由化され、市場価格が主体となったが、必要とあれば国家は価格に介入してくる体制を残している。そうした点から言えば、中国の市場はある種の「誘導市場（guided market）」だと言えなくもない。

それでは、なぜ政府は市場体制下においても価格介入（統制）権を保持しようとするのだろうか？恐らく最も説得的な理由はインフレに対する極端なまでの警戒感である。エクスタインは、国民党崩壊の原因として戦後におけるすさまじいインフレ（ハイパーインフレーション）を挙げ、共産党政権はこの歴史的事実を深刻に受け止め、インフレ抑制に精力を注いだという（Eckstein 1977）。改革開放以後もこうした心理は基本的に変わっていない。天安門事件を誘引した最大の社会・経済的要因が腐敗とインフレだったことを想起しておこう。

他方、改革開放政策が本格的な価格の自由化をもたらし、それが市場の拡大と深化を生み出し、さらに所有制改革にまで大きな影響を与えたことは特筆に値する。ノートンは1978年以降の中国の成長ならびに移行プロセスを「計画からの成長（growing out of the plan）」と呼んだ（Naughton 1995）。つまり、中国の成長・移行プロセスは党や政府のしっかりした計画の下になされたわけではなく、計画の綻びを利用していったん進入を許した市場が、政府の初期の思惑を越えて全体を突き動かすまでに変えてしまったというのである。ところが、その後の市場化の進展を見ると、当初の想定以上に市場観念は強まり、政府（官僚）と国有企業、それに市場が「癒着」するような、新たな体制ができつつあるようにもみえる。その意味で、比喩的に言えば、中国は「市場からの成長（growing out of the market）」が生まれてきたと言えるかも知れない。言うまでもなく、「計画からの成長」の行き着く先が市場であるのに対して、「市場からの成長」が作り出すのはかつての「計画」ではない。

註

- 1 一時的に完全競争市場に政府が介入し、価格をコントロールすることがありうる。たとえば、インフレが高進し、必要生活物資の価格が高騰する場合、政府はさまざまな手段を使い、一時的に価格を抑制することがある。のちに挙げる2007-2008年の生豚価格抑制がその一例である。
- 2 時間と資料の制約から、価格統制度と市場競争度の関係に関する分析は行えなかった。将来の課題としたい。
- 3 毛沢東時代における価格制度ならびに政策とその変遷に関するより詳細な分析と議論は、別稿で展開する予定である。
- 4 「統購」と「派購」の違いは、国家による調達計画を達成した後、残りの量を前者は国家に販売できるが、後者は自由市場で販売できる、という点にある。それゆえ、平均統購価格と平均派購価格では変動幅が理論上若干違うはずであるが、毛沢東時代における自由市場の役割はきわめて小さかったから、その違いはほとんど無視できよう。
- 5 正確に言えば、二類農産物は指定購入と統一調達（收購）に分かれる。湖南省の場合、改革開放直後に二類農産物は28種類、うち指定購入は3種類だった。湖南省価格研究所編（1989）98-99頁参照。
- 6 計画経済の本質的欠陥については、中兼（2010）第3章参照。
- 7 ここでは、主に成主編（2009）や魏（2009）などに多くを負っている。
- 8 以下の記述は、主に成主編（2009）52-53頁に負っている。
- 9 市場での豚の価格が上がれば、翌年度の豚の生産量と出荷量が増え、それが価格の低下を引き起こすと生産量が減少するという、「蜘蛛の巣原理」が働く場合である。
- 10 実際、鄧小平の息子である鄧僕方が理事長を務める「康華集団」は、そうした手口で1980年代に巨額の利益を得、人々の怨嗟的になったと言われる。「双軌制」は所有制においても見られる。つまり、公的所有と私的所有が併存する状態も一種の双軌制である。しかし、問題の現れ方が価格の双軌制とは異なっている。
- 11 価格法が制定される以前はこうした価格介入は頻繁に行われていた。たとえば、山東省では1985以降豚肉価格を安定させるために補助金を支出すると同時に、行政介入が行われ、「人為的に生豚購入価格と豚肉販売価格を引き下げた」（山東省物価局総合処ほか編1991、256頁）という。問題は価格法以後も同種の行政による価格介入が行われていることである。2007-2008年に一部の商品の価格上昇が激しくなったとき、国家発展改革委員会は「一部の重要商品ならびにサービスに対して臨時価格関与措置を実行することに関する方法」を公布している。段・薛（2010）参照。

参考文献

<日本語>

中兼和津次（2010）『体制移行の政治経済学——社会主義国はなぜ資本主義に向かって脱走するのか』名古屋大学出版会

<英語>

Eckstein, Alexander (1977) *China's Economic Revolution*, Cambridge University Press（石川滋監訳『中国の経済革命』東京大学出版会、1980年）

Naughton, Barry (1995) *Growing out of the Plan, Chinese Economic Reform 1978-1993*, Cambridge University Press

<中国語>

《当代中国的物価》編集委員会（1989）『当代中国的物価』中国社会科学出版社

段海波・薛英俊（2010）「我国生猪市場価格波動特徴与調控建議」『価格理論与实践』第8期、20-21頁

湖南省価格研究所編（1989）『湖南物価40年』中国物価出版社

- 黃家暉主編（2009）『浙江價格改革30年』浙江人民出版社
- 山東省物價局綜合處・山東省城市社會經濟調查隊物價處編（1991）『山東價格改革紀實』中國物價出版社
- 邵長安・周士堯・孟慶軍（2010）「淺論糧食最低收購價政策在國家宏觀調控中的作用及相關建議」『黑龍江糧食』第4期、20-22、26頁
- 魏振香（2009）「我國糧食價格政策演變歷程及其啓示——新中國糧食價格政策六十年實錄」『價格理論與實踐』第9期、11-12頁
- 張光遠（2002）『經濟軌軌中的價格機制』中國物價出版社
- 趙地（2010）「我國農產品支持價格政策探求」『價格與市場』第1期、16-20頁
- 趙全新（2009）「我國六十年来價格依法行政工作回顧」『中國經貿導刊』第4期、58-59頁

第2部 財政と金融

第4章 内藤二郎

財政体制改革の再検証と評価

第5章 王 京濱

金融制度の変遷—銀行業と株式市場を中心に—

第6章 曾根康雄

金融の対外開放政策と制度

財政体制改革の再検証と評価¹

内藤 二郎

中国経済はアメリカ発の金融危機により大きく減速したが、大規模な財政政策と金融緩和政策によって景気減速を脱し、急速に回復してきた。そして、その後はむしろインフレーションや住宅を中心としたバブル現象が問題となり、2010年秋以降は金融政策のスタンスを引き締めの方角に転じることとなった。しかしながら、一方で、財政については引き続き積極的な財政政策が継続されることになった。特に、景気対策として大規模な財政出動が行われたことをはじめとし、流動性の上昇とともに政府の規模が急激に拡大している。今後は、経済政策において財政の重要な機能であるマクロ経済安定化政策や再分配機能の役割がこれまで以上に増すことになろう。そして、そのための制度整備と適切な運用が重要な鍵となる。中国の国家財政は、高度経済成長を続ける過程で税収が大きく伸びており、また、財政状況については、2010年度の財政赤字は対GDP比で1.6%、国債発行残高も対GDPで約20%と先進国や他の新興国と比べても比較的健全であり、財政によるマクロコントロールの余力は大きいと考えられている。しかしながら、税源配分や財政移転を中心とした中央政府と地方政府の財政関係や、地方財政の状況を考慮すれば、中国の財政には様々な問題があることも事実である。これまでも随所で議論が繰り返されている問題ではあるが、今一度改革・開放以降の中国の財政制度を整理し、併せて昨今の制度変更を加えて再度検証しておくことには重要な意味があると考えられる。そこで、本章では、財政請負制や利改税改革からスタートし、分税制へと移行してきた改革・開放以降の財政制度の変遷を整理し、それぞれの問題点や課題を再検証しながら評価する。併せて、中国の財政問題の中でも特に課題の多い地方財政の動向にも注目して検討を行う。

I 財政請負制および利改税の概要と評価

1. 財政請負制および利改税の概要

改革・開放以降、中国の経済体制改革においては、市場経済化を進めるにあたり請負制を導入することによって各主体のインセンティブを高めるという手法が、農業、国有企業をはじめとする各分野で実施された。財政においては、政府、特に地方政府の徴税インセンティブを高める狙いから、中華人民共和国建国以来の統収統支²の財政体制を改め、財政請負制が導入されることになった。

財政請負制は、下級政府が上級政府との取り決めによって徴税および財政収支額を請け負い、請負額を達成すれば余剰分は各地方政府に留保される制度である。1980年から1987年の第一期と1988年から1993年の第二期に大別される。第一期の制度概要は、①地方政府は徴収税額の一定割合を地方留保分とし、残りを中央政府に上納する、②地方政府は0定額を中央政府に上納し、残りを地方留保分とする、③地方政府は中央政府へは上納せず逆に補助金を受ける、という三つのパターンが基本であった。第二期には、①徴収税額の一定割合を地方留保分とする、②一定額を上回る税収を中央政府と地方政府でシェアする、③地方の留保比率は中央政府と地方政府の協議によって決定する、④地方政府の留保分について地方政府毎に基準を設定する、⑤地方政府は一定額の補助金を中央政府から受け取る、という五つのパターンが基本となっていた。

表1：財政請負制の内容および対象地域

		請負方法	内容	適用地域
総額配分期	1980～84年 収支区分・ 分級請負期	固定収入比例配分	地方財政黒字分を中央－地方間で一定の比例で配分	河北、遼寧、山東、江蘇
		定額補助	中央から地方に一定額の財政補助を行なう（毎年10%ずつ逓増）	吉林、黒龍江、江西
		調節収入比例配分	調節収入を一定の比率に基づいて中央－地方間で配分	山西、湖南、浙江、四川、安徽、陝西、河南、甘肅、湖北
		逓増援助	中央から地方への援助を逓増させる	内モンゴル、青海、広西、チベット、貴州、寧夏、雲南、新疆

		請負方法	内容	適用地域
総額配分期	1980～84年 収支区分・ 分級請負期	一括請負	中央・地方調節収入も地方固定収入とする。一定額を上納し残りは全て地方に帰属する	広東、福建
	1985～87年 総額配分期	総額配分	地方の固定収入に中央・地方調節収入を足して総額としてその総額に対して一定の留保率を適用	北京、洛陽、天津、大連、河北、安徽、山西、山東、遼寧、河南、江蘇、武漢、浙江、湖南、重慶、上海、ハルビン
		定額上納	予め決められた金額を上納する	黒龍江
		定額補助	中央から地方に一定額の財政補助を行なう（毎年10%ずつ逓増）	吉林、江西、陝西、甘肅、湖北（武漢を除く）、四川（重慶を除く）
		逓増援助	中央から地方への援助を逓増させる	内モンゴル、チベット、広西、青海、貴州、寧夏、雲南、新疆
		一括請負	中央・地方調節収入も地方固定収入とする。一定額を上納し残りは全て地方に帰属する	広東、福建
一括請負期	1988～93年 一括請負期	総額配分請負	過去2年間の収支実績と収入に占める支出の割合に基づいて地方留保率を算定	天津、安徽、山西
		総額配分＋増収配分	前年度の収入を基準とし基準部分に対しては総額配分請負を、超過した部分には増収配分率に基づき配分	青海、武漢、大連
		定額上納	予め決められた金額を上納する	上海、山東（青島を除く）、黒龍江（ハルビンを除く）
		収入逓増請負	87年の実績を基準に地方財政収入の逓増率と留保率が決められ、逓増率内の収入は一定の留保率で配分、逓増率を超過した収入は全て地方に留保	北京、河北、遼寧（洛陽、大連を除く）、瀋陽、ハルビン、江蘇、寧波、浙江（寧波を除く）、河南、重慶
		定額補助・援助	中央から地方に一定額の財政補助・援助を行う	吉林、甘肅、江西、湖北（武漢を除く）、陝西、四川（重慶を除く）、内モンゴル、青海、広西、チベット、貴州、寧夏、雲南、新疆、海南、福建
	1988～93年 一括請負期	上納額逓増請負	87年の上納額を基準に一定額の上納金と逓増率を決定	湖南、広東

出所：高屋（1999）および呉（1996）。

財政請負制度が本格化した1985年以降の請負方法については時期および地域によって様々な制度となっており、多種多様な方式が採用されてい

た。また、この制度自体が規定に則って厳格に実行されていたものではなく、上級政府と下級政府の政府間交渉による運営という側面が大きかったため、政府間交渉における利害の対立や駆け引き等が影響して頻繁に制度変更が行われた。

この時期に利改税³という新たな改革も実施された。これは、国有企業の利潤上納を納税方式にするというものであり、企業所得税として徴収する新たな仕組みである。市場経済における私有財産権制度では、公共サービスの財源として政府が租税を徴収する。一方、生産要素が公有制の場合、政府は租税ではなく国有企業の利潤の一部を上納させることになる。中国においては、生産要素の公有制が残された状況で、改革・開放政策の実施によって市場経済化を進め、企業の自主権と責任を拡大させる改革を進めており、半ば矛盾する制度が共存している中で、政府と企業の分離、および所有と経営の分離を進めるために、納税制度の導入が必要となったものである。主たる目的は政府機能と企業（つまりは財政と企業の財務部門）を分離することであり、企業のあり方を、それまでの国有企業から市場経済のプレーヤーとして企業自主権を有し効率的経営へのインセンティブを持った主体へと改革していくことにあった。当初は租税徴収と利潤上納が併存しており、企業規模によって課税分、上納分、企業留保分の設定方法も多種多様であった⁴。また、実際にはこれらの適用は一律の規定に基づいたものではなく、主として政府と企業の交渉によって決定されていた。1984年以降は、完全納税制に移行するという第二段階を迎えた。しかしながら、企業間、業種間の利潤格差による課税格差、政府の価格規制と納税制度との矛盾等など、税負担の不公平性が指摘されるようになり、納税後の利潤に対して比例配分で上納が求められたことによって、結局は財政と企業の分離が不十分となるなどの課題が露呈した。そこで、不公平感の解消のために、1983年の企業の利潤を基数とし、そこから企業所得税と企業留保分を差し引いた額に付加的に課税する調節税が採用された。しかしながら、調節税制度そのものの根拠が不明確であるとともに、企業所得税に加えて曖昧な調節税が課されたことによって企業の不満はさらに高まる結果となった。また、政府と企業の分離が不明確となり、不透明な交渉や談合も見られるようになった。さらに、売上から減価償却とともに借入金の控除を認め、控除後の企業所得に対して納税額を計算する方法⁵を採用したために、企業の借入額が急激に増加するとともに財政収入が大

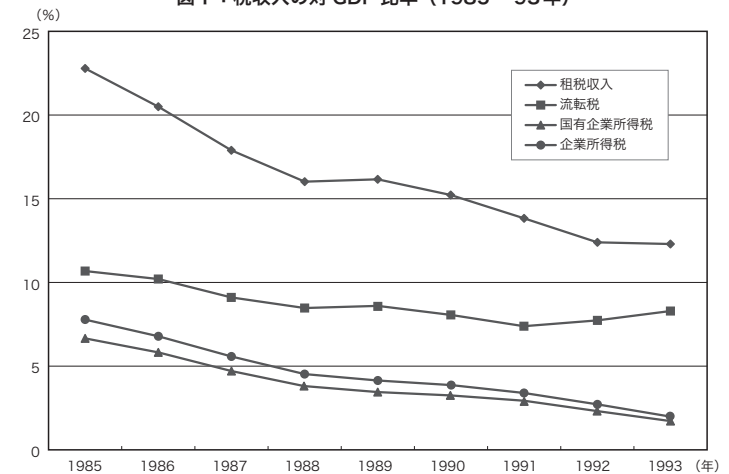
きく減少する事態となった。

2. 財政請負制および利改税の評価

改革・開放以降の中国の財政体制改革においては、地方政府の徴税インセンティブを高めること、政府と企業の機能を分離し企業の自主権拡大と責任の明確化を図ること、利潤上納から納税制度へ移行することなど、市場経済システムにふさわしい制度整備が主たる目的とされていた。その第一歩として実施された財政請負制は、時期や地域によって様々な方法が採用されていたが、地方政府に一定の内部留保が認められたことを中心として総じてみれば地方政府の徴税インセンティブを高めることに成功したといえる。また、財政請負制とほぼ同時期に実施された利改税改革については、政企分離（政府機能と企業の分離）、租税制度の基礎の構築など、市場経済化に合わせた制度構築を進める動きであり、改革・開放政策の基礎的要素として評価できる。

しかしながら、これらは同時に中国の財政状況にいくつかの問題点をもたらすこととなった。第一に、財政収支の対 GDP 比が大きく低下したことである。図1は租税収入の対 GDP 比の推移を示したものである。

図1：税収入の対 GDP 比率（1985～93年）

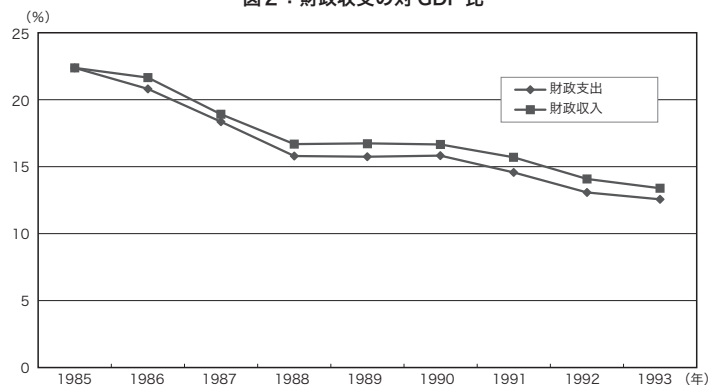


出所：中国財政年鑑各年版より作成。

租税収入の対 GDP 比は、1985年には22.8%であったが1993年には

12.3%まで低下した。特に、企業所得税収の比率が、1985年の6.6%が1993年には1.7%へと低下幅が大きい。これは財政請負制を実施したことによる国有企業の企業所得税の減少の影響が大きいと考えられる。また、利改税に伴う調節税の導入や、売上からの借入金控除の容認などの影響もあって租税収入は大幅に減少した。さらには、企業所得税の減少に関し、地方政府は個々の税目ごとに請負うのではなく収入総額に対して請負額が規定されていたことから⁶、地方政府が請負対象である企業所得を別の収入に付け替えることによって節税を図るという制度、構造上の問題もあり、企業所得税の減少につながっていった。これによって国家財政のウェートも低下していった。図2は、同時期の国家財政収支の対GDP比率の変化を示している。国家財政の対GDP比は1985年以降一貫して低下している。これは、財政請負制および利改税改革によって生じた大きな特徴であり政策的矛盾ともいえる。

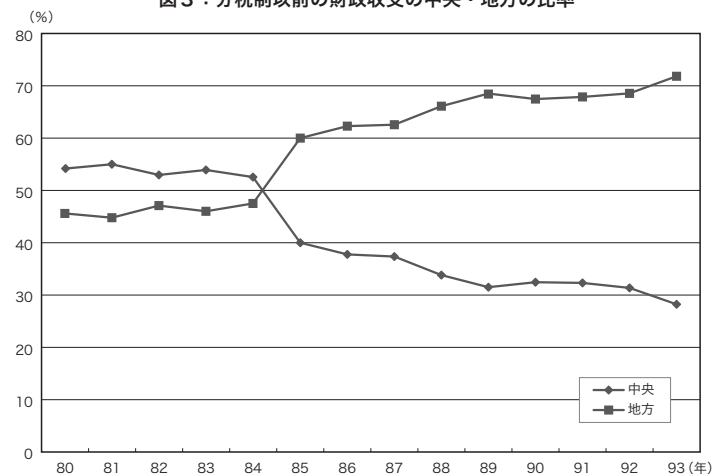
図2：財政収支の対GDP比



出所：中国財政年鑑各年版より作成。

第二に、中央政府の財政力が低下したことである。図3は、財政請負期の中央財政と地方財政の比重を示したものである。1985年以降は中央財政の比重の低下が著しく、特に中央政府の財政収入の比率が大きく減少している点が特徴的である。

図3：分税制以前の財政収支の中央・地方の比率



出所：中国財政年鑑各年版より作成。

このように、財政請負制と利改税改革を実施したことによって、国家財政の対GDP比の低下と中央の財政力の低下という「二つの比重の低下」をもたらした。このことは、中央政府の財政政策によるマクロコントロール機能を低下させたことを意味する。これは改革・開放以降の財政制度改革のもたらした大きな特徴である。中央政府の財政力の強化が重要課題となった。

第三に、財政の分散化と地方主義を助長させたことである。財政請負制は様々な制度が混在している極めて複雑な制度であり、請負条件に関する規定にも曖昧な部分が多い。したがって、中央政府と地方政府の間の交渉余地も自然と大きくなる。また、地方政府の裁量権が拡大したことで、例えば企業利益を過小評価して税を減免したり、地元企業を優遇する状況が生じるなど、いわゆる「諸侯経済化」⁷と呼ばれる中国型地方主義が広がっていった。こうした地方主義の拡大を、一種の財政分権化であるとの見方もあるが、法的根拠や権限、財源が不明確な状況での地方裁量権の拡大は分権化とは言えず、むしろ分散化である。こうした分散化によって国家財政全体のGDP比が低下を続け、特に中央の財政力が弱まる傾向がマクロ経済の調整機能を低下させる結果となり、財政収入の拡大と中央の財政力強化が喫緊の課題となった。

II 分税制への移行

1. 分税制の概要

1985年から1993年の財政請負制および利改税改革によって生じた財政収支の対GDP比および中央の財政力の相対的低下（二つの比重の低下）を克服し、経済成長に応じた財政収入の確保と、中央政府の財政力を強化してマクロコントロールが機能する構造にすることが重要課題となった。そして、対応策として1994年に分税制が導入されることとなった。

分税制は、政府間財政関係と税制改革という二つの柱から成っていた。政府間関係の調整については、①財政収入を中央固定収入、地方固定収入、中央・地方共有税区分したこと、②支出にも一定の区分を設けたこと、③中央と地方の予算編成が明確にされたこと、④財政移転システムの枠組みが構築されたこと、⑤徴税機関が中央税務局と地方税務局に区分されたこと、などが主な内容である。次に、税制改革については、税の統廃合により税の種類の簡素化を図ることが狙いであった。とりわけ、工商税を大胆に改革し、税目が33から18に一気に簡素化された。その結果、中国の工商税体系は流転税および企業所得税が基幹税となり、資源税、特定目的税、財産行為税が補助税となった。

表2：財源の中央・地方区分

中央税	共有税	地方税
消費税	増値税	城鎮土地使用税
車両購入税	營業税	不動産税
関税	企業所得税	都市不動産税
船舶吨税	外資・外国企業所得税	耕地占用税
税関が代理徴収する増値税と消費税	個人所得税	土地増値税
	資源税	車両船舶鑑札使用税
	都市維持建設税	車両船舶使用税
	印紙税	契約税
		農畜産業税
		屠殺税
		固定資産投資方向調節税

出所：倪紅日（2005年）により作成（一部修正）。

表3：分税制後の中央・地方の財政支出区分

中央財政支出	地方財政支出
国防費	地方行政管理費
武装警察費	地方の各種事業支出
重点建設支出	基本建設、技術改造支出（地方分）
中央銀行管理費	農業支援支出
中央の各種事業支出	都市維持建設経費
国内外借款の元利返済	価格補助金、その他

出所：中央財經領導小組弁公室編（1994）。

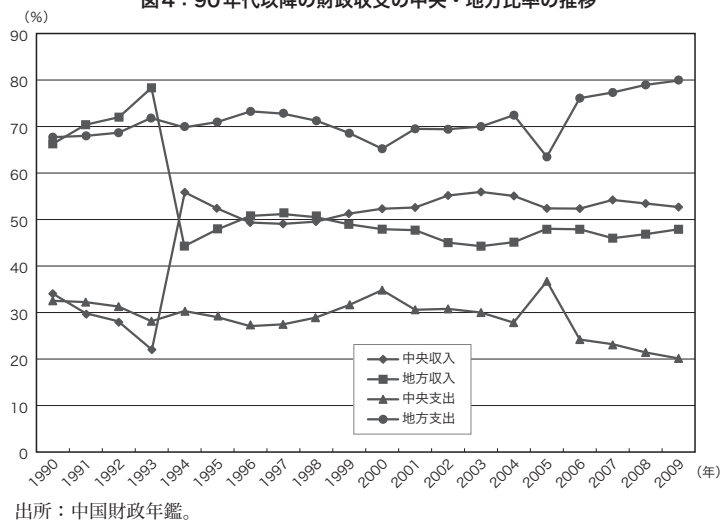
このように、中央財政と地方財政の政府間関係の再整備と、それに符合させる形で大規模な税制改革を行うことが分税制の主たる内容であり、市場経済化を進める過程での行財政システムの整備・構築に向けた重要な改革であると位置づけることができる。改革・開放以降に行われた税財政改革の中でも最も重要かつ大規模な改革であった。そこで、分税制改革がもたらした成果を確認すること、そして依然として残されている課題について精査しておくことが極めて重要である。以下では、分税制のもたらした成果と課題についての分析および評価を試みる。

2. 分税制の評価

分税制の主たる目的であった中央財政の強化について確認するために、改革・開放以降の財政収支の中央と地方の比率の変化を示したものが図4である。

財政収入については、中央と地方の比率は1984年には約4：6となったがその後は拡大を続け、1993年には約2：8まで拡大した。1994年に分税制が実施されると、その比率は約5.5：4.5と中央財政の収入比率が急拡大し、その後はほぼ1：1となっている。支出面では、84年以降一貫して地方の比率が高く1993年には約3：7であったが、この状況は分税制後も変化しておらず、1994年以降もほぼ3：7の割合で推移している。したがって、分税制は収入面において中央財政の比重を高めることには寄与したが、支出に関しては変化が見られない。すなわち、分税制によって中央の財政収入が大きく高まったことで、中央政府の統制力がある程度強化されたと評価できる一方で、支出面では依然として地方財政のウェートが高く、ここには財政移転が存在することになり、中央から地方への財政移転

図4：90年代以降の財政収支の中央・地方比率の推移



の内容が重要な判断材料となる。この点に関し、一般的にこの時期の中国における財政移転制度は、規模が小さいだけでなく、税收返還に見られるように地方政府の既得権を保護する状況下で行われていたため、財政調整機能が十分に発揮されていなかったと評されている。したがって、分税制の結果、中央財政のマクロコントロール機能が十分に強化されたとは必ずしも言えないと評価せざるを得ない。また、中央の財政力と財政のマクロコントロール機能の強化を目的としていた分税制は、地方政府の立場からすればむしろマイナス面が大きく、分税制の導入には地方政府の根強い反発があった。そのため、分税制の導入においては地方の既得権を認めざるを得ないという事情もあり、そのことが、中央財政の強化を限定的にせざるを得ない原因にもなったと考えられる。

表4：中央-地方の財政収支の状況（億元／％）

年度	中央歳入	%	地方歳入	%	中央歳出	%	地方歳出	%
1990	992.42	33.8	1,944.68	66.2	1,004.47	32.6	2,079.12	67.4
1991	938.25	29.8	2,211.23	70.2	1,090.81	32.2	2,295.81	67.8
1992	979.51	28.1	2,503.86	71.9	1,170.44	31.3	2,571.76	68.7
1993	957.51	22	3,391.44	78	1,312.06	28.3	3,330.24	71.7
1994	2,906.50	55.7	2,311.60	44.3	1,754.43	30.3	4,038.19	69.7

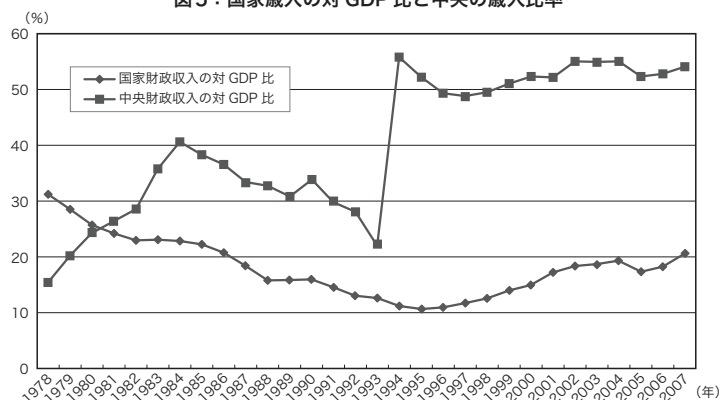
年度	中央歳入	%	地方歳入	%	中央歳出	%	地方歳出	%
1995	3,256.62	52.2	2,985.58	47.8	1,995.39	29.2	4,828.33	70.8
1996	3,661.07	49.4	3,746.92	50.6	2,151.27	27.1	5,786.28	72.9
1997	4,226.92	48.9	4,424.22	51.1	2,532.50	27.4	6,701.06	72.6
1998	4,892.00	49.5	4,983.95	50.5	3,125.60	28.9	7,672.58	71.1
1999	5,849.21	51.1	5,594.87	48.9	4,152.33	31.5	9,035.34	68.5
2000	6,989.17	52.2	6,393.97	47.8	5,514.34	34.7	10,365.10	65.3
2001	8,582.74	52.4	7,803.30	47.6	5,768.02	30.5	13,134.56	69.5
2002	10,388.64	55	8,515.00	45	6,771.70	30.7	15,281.45	69.3
2003	11,865.27	55.8	9,389.84	44.2	7,406.96	30	17,242.99	70
2004	14,476.12	54.9	11,879.76	45.1	7,895.62	27.8	20,465.17	72.2
2005	16,535.94	52.3	15,092.04	47.7	8,775.73	36.8	15,092.04	63.2
2006	20,456.62	52.8	18,303.58	47.2	9,991.40	24.7	30,431.33	75.3
2007	27,738.99	54.1	23,565.04	45.9	11,445.04	23.1	38,120.36	76.9
2008	33,611.00	54.0	28,644.00	46	13,374.00	21.1	49,992.00	78.9
2009	35,896.10	52.4	32,580.70	47.6	15,279.80	20.10	60,593.80	79.9

出所：中国統計年鑑、中国財政年鑑等により作成。

さらには、中国の省・地区（市）・県・郷鎮の各レベルの地方財政においては、地方税は省税、地級市税、県税、郷鎮税のような区分にはなっておらず、地域によって様々な政府間財政関係が存在しており独自の方法で行われており、下級政府では分税制が実際に行われていないケースもあるという。そのため、下級政府間では財源配分が不透明であったり、従前の財政請負制を事実上継続している例もみられるという。

次に、分税制導入に際し、国家財政のGDPに対する比重を高めるといもう一つの目的については、図5に示したように、分税制後は徐々に国家財政の対GDP比率は高まっているものの、経済成長率と比較してみると、その伸びは決して大きいとは言えない。つまり、経済成長率に見合った財政収入の確保と、マクロ経済政策における財政支出の規模は、経済成長率の伸びと比較して限定的なものに留まっていたという評価になる。

図5：国家歳入の対 GDP 比と中央の歳入比率



出所：中国統計年鑑、中国財政年鑑等により作成。

以上のように、分税制の実施によって国家財政の対 GDP 比のウェートが高まり、中央政府の財政収入の増加により財政力が強化されたことは一定程度確認された。ただし、分税制の運用方法が地域によって異なっていることや省以下の分税制の状況が極めて不透明であること、さらには、財政移転制度に既得権の保護や裁量権が残されていることによって、財力に応じた再分配となっていないことなどから、中央政府のマクロコントロール機能を高めるという当初の目的の達成度には依然として疑問が残る。

III 財政移転制度の検証

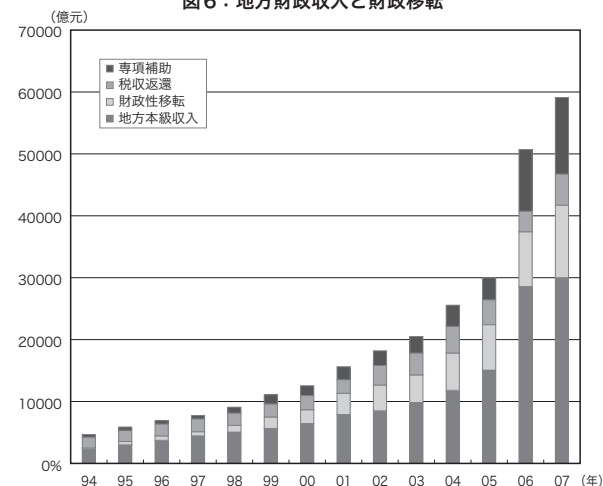
1. 財政移転制度の変遷

中央と地方の政府間財政関係を考える上で、財政移転制度の仕組みや内容が大きな意味を持つ。特に、現在の中国では、沿海部と中・内陸部との経済格差や都市と農村の所得格差、階層間格差など様々な格差が問題となっており、財政の果たす再分配機能が益々重要となっている。

財政請負制の下でも様々な財政移転が行われていたが、現在のように一定の体系が構築されたのは1994年の分税制以降である。中国の財政移転制度は、分税制後に整備された当初は、過渡期移転支出（地方交付税に相当）、専項補助（特定補助金）、税収返還、体制補助、年度末調整金などの項目があった。現在は主として一般移転支出（一般補助金）、専項補助（特

定補助金）、税収返還から成っている。一般移転支出は日本の地方交付税に相当する移転支出であり再分配機能を有していることから、この移転が増加することは望ましいと考えられる。専項補助は、インフラ整備や社会保障、三農対策など各種プロジェクトごとに配分される特定補助金である。税収返還は、中央政府から地方政府へ税収の一定割合が還付される制度であり、相対的にみて富裕地域に多く還付される要素があり、再分配機能は限定的である。図6および図7は、地方財政収入と財政移転の状況と財政移転の内訳（比重）を示したものである。

図6：地方財政収入と財政移転

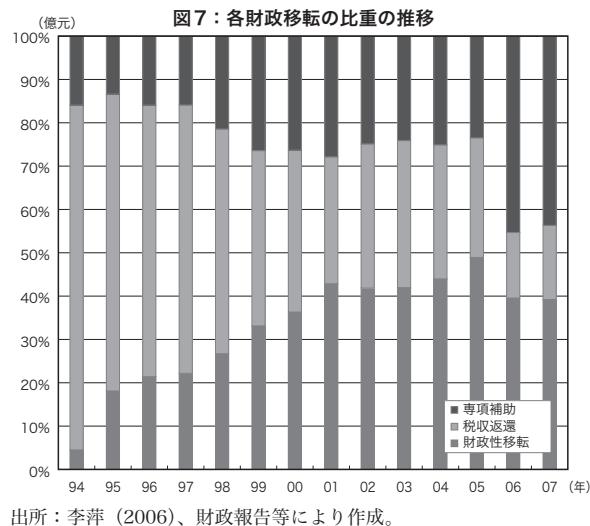


出所：李萍（2006）、財政報告等により作成。

（注）財政性移転支出：格差是正を目的とした財政移転の総額。

税還付：分税制改革以前の各地方の歳入を保証し、分税制によって減少した分が中央から地方に還付される。

専項補助：社会保障、教育、インフラ等の各プロジェクト毎に配分される補助金。



分税制後の1995年の過渡期移転支出は、わずか21億元と極めて小規模であった。その後徐々に増加して2001年には138億元、2003年には380億元、2005年には1120億元、2006年には1527億元と持続的に増加してきた（2002年に一般移転支出に名称変更）。ただし、2006年度でも一般移転支出は移転総額（1兆5800億元）の約10%と割合は低かった。専項補助（特定補助金）は高齢化の進展や将来不安の問題や懸案の格差問題対策とした、インフラ整備を中心としたプロジェクト形式の投資増加により続けている。1994年には361億元だったが1999年には1360億元、2002年には2400億元、2004年には3238億元、2005年には3529億元と大幅に増加した。また、省級政府の補助収入に占める専項補助の割合は1994年には15%であったが、1999年には36.5%、2002年には31.7%となった。中国では効率的な行財政システムの構築が不可欠である一方で、様々な格差問題を解決していかなければいけない。従前から、財政調整制度が機能していなかった状況で、中国の再分配政策は、中央政府が特定の事業に大規模な資金を投じるプロジェクト方式によるものが大きかった。特に、胡錦涛政権は従来の量的拡大を若干修正して「和諧社会の構築」に代表されるように再分配に力を注ぐ政策を行ってきた。例えば「西部大開発」、そしてその後の開発方針として「東北振興、中部振興戦略（中部崛起）」

を総合的な発展戦略として位置付け、同時に「地域間、産業構造、量と質」の調和の重要性を強調するなどの目的から、政府によるプロジェクト方式の資源配分や補助金政策が拡大を続けている。他方、税収返還については、1994年には1799億元で省級政府への移転総額の75.3%を占めていたが、財政移転制度の調整的改革の進展によって、2005年には40%前後、2006年には30%程度にまで低下している。税収返還は、そもそも分税制改革以前（基本的に1993年）の各地方の歳入を保証し、分税制導入によって減少した分が中央から地方に還付される制度であり、いわば既得権を保証する制度であるとも言える。経済が比較的發展している地域において、税収返還の対象となっている増徴税と消費税の割合が高くなっていることから、これら税収の多い東部沿海地域を中心とした富裕地域により大きな還付が行われることになる。このように税収返還の制度自体に、税収が拡大していけば徐々に中央政府の収入が大きくなるという仕組みが組み込まれている¹⁰。つまり、税収全体のパイが拡大していけば、徐々に中央政府の税収が増加することになっており、このことが税収返還をある意味で正当化させている。そのほか、従来は所管する各政府の収入となっていた企業所得税と地方の税収であった個人所得税が共有税化され一般移転支出の財源とされたことも格差対策の強化策である。

以上のように、財政移転制度は、分税制導入とともに一応の制度設計がされ、いくつかの変遷を経て現在に至っている。また、2009年度の全国人民代表大会の財政報告において、これまでと比べて詳細な財政移転の内容が示され、そこでいくつかの点が明らかとなった。第一に一般移転支出額が増加したことである¹¹。第二に税収返還の額が再び増加に転じたことである。減少傾向にあった税収返還が2009年度から製品油消費税の増加額の一部が税収返還の対象とされたことによって増加することとなった。第三に財政移転の内容および金額等が従前と比較して詳しく示されたということである。ただし2010年度のデータは非公開のものが増加している。ここには、格差問題が深刻化する中で、中央政府が再分配を強化する政策を実行していることを強調する意図があると考えられる。問題は、こうした制度が実際にどのように機能しているかという点である。以下では、分税制以降の財政移転制度の評価を行い、課題を提示する。

2. 財政移転制度の評価

分税制後に一定の枠組みが作られた財政移転制度については、種々の成果と課題が確認できる。

第一に、財政性移転支出（2009年度から一般財政移転支出に名称変更）が増加している点は好ましい動きである。これは再分配機能の強化という観点からも評価できる。米国発の金融危機の影響を受けて一時経済が失速したものの、ここ数年の中国経済は高成長を続けており、それに伴い税収も大幅に増加している。こうした状況の今こそ、再分配政策のあり方を徹底して検討し、具体的な制度を構築して実行していく好機であろう。ただし、一般移転支出は従来の財政性移転支出から名称が変更され、それに合わせて一般移転支出が均衡性移転支出に名称変更されたため、昨年度までと定義が異なり単純な比較が困難となった。そのため、この点のみで再分配機能が強化されたと言え、しかも名称変更に伴う移転項目の入れ替え等も考えられることから、精査する必要がある。そのためにも、経年的に比較可能なデータが不可欠であり、情報公開が強く求められる。

第二に、分税制後の財政移転制度の中で、特に問題となってきた税収返還についてである。これは、分税制導入の結果、1994年以降に地方の税収が減少した場合には、1993年の当該地方の税収を最低保証する形で中央から地方へ一定の仕組みに沿って税還付が行われる制度である。したがって、1993年の税収が多い地域により多くの税が還流することになり、これでは財政移転による再分配効果が限定的となるとの批判がこれまでもあった。当初、財政移転総額比で75%程度あった税収返還の構成比が、2005年に40%前後に、2006年には30%程度にまで低下していることは好ましい動きであると評価できるだろう。ただし、中国経済の成長スピードと比べれば、この割合はさらに低下させるべきである。この点で、2009年度に製品油消費税の増加額の一部が税収返還の対象とされたことによって税種返還の額が再度増加に転じた。この傾向が今後も続くことは問題であり、注視しておく必要がある。また、税収返還の対象となっている増徴税と消費税の割合が東部沿海地域を中心とした富裕地域で高くなっていることから、これら地域により大きな還付が行われることになり格差の是正策が十分に機能しない可能性もある。このように、税収返還については不透明な点が多く、具体的データの検証が極めて重要な課題である。

表5：（参考）2008年度の財政移転の状況

	2009年度予算	2008年度決算見込	伸び率
移転支出計	23954.81	18663.42	28.4
一般性移転支出	11374.93	8696.49	30.8
均衡性移転支出	3918.00	3510.52	11.6
民族地区移転支出	280.00	275.19	1.5
県郷基本財政力保障奨励補助資金	550.00	438.18	25.5
給与調整移転支出	2365.63	2392.3	-1.1
農村税费改革移転支出	770.22	762.54	1
資源枯渇都市財政力移転支出	50.00	25.00	100
定額補助（体制補助）	138.14	136.14	1.5
企業・事業単位移転補助	348.00	335.00	3.9
決算財政力補助	344.51	354.66	-2.9
工商部門二費用徴収停止移転支出	80.00	47.00	70.2
村級公共事業奨励資金	10.00		
一般公共サービス移転支出	45.00		
公共安全移転支出	332.90		
教育移転支出	908.49	419.36	116.6
社会保障・就業移転支出	1234.04		
特定移転支出	12579.88	9966.93	26.2
教育	448.86	687.53	-34.7
科学技術	32.79	85.88	-61.8
社会保障・就業	1816.17	2399.31	-24.3
衛生・医療	1124.28	800.49	40.4
環境保護	1199.27	974.09	23.1
農林水産	3143.19	2387.81	31.6
税収返還	4934.19	3342.26	47.6
二税返還（増徴税・消費税）	3476.00	3372	3.1
所得税返還	910.19	910.19	
製品油価格・税费改革税収返還	1530.00		
地方上納金	-982.00	-939.93	4.5
合 計	28889.00	22005.68	31.3

出所：2009年度全人代の財政報告による。

さらに、財政移転をはじめとする再分配政策を実施していく上で重要となるのが既得権構造である。既得権が存在する状態のままで再分配を強化

することには大きな問題がある。つまり、既得権が温存された状況で再分配を拡大すれば、中間での搾取が拡大することにつながり、そのことによって非効率が生じ、逆に格差が拡大したり格差の固定化といった深刻な問題を生じさせることになる。この点に関しては、現在の中国におけるプロジェクト型の再分配の拡大に懸念がある。現状の体制では、政府、国有企業等に様々な既得権が存在している。税制や社会保障による個人間の再分配や、交付税型の地域間再分配の機能が不完全な状況で、プロジェクト型の再分配を拡大すれば、地方政府をはじめ様々な既得権者が利益を享受する一方で、実際に補助を必要としている分野や地域に利益がもたらされず、結果として格差の拡大や固定化につながる危険性が高い。

IV 地方財政の問題

これまで検証してきた中国の財政制度改革に関連して、地方財政の状況を把握しておくことが不可欠となる。中国の財政状況は、マーストリヒト条約に定められている EU 基準¹²からみても健全性を保っていると評されている。しかしながら、特にここ数年来、地方の債務問題に対する懸念に注目が集まっており、隠れ債務を主とする地方財政の債務問題や地方債を巡る状況、さらには地方政府融資平台の問題などを勘案すれば、問題は少なくない。仮に地方財政が急激に悪化すれば、中央政府のマクロ経済政策運営にとって大きな制約要因となり、实体经济に及ぼす悪影響が懸念される。そこで、ここでは債務問題を中心に地方財政制度を評価するという観点から、地方債の発行と地方政府融資平台の問題に絞って検証する。

1. 地方の債務問題

中国の地方財政における債務問題は年々深刻化しているとみられている。地方債の発行が認められていなかった時には¹³、公にならない隠れ債務の懸念が常に指摘されてきた¹⁴。その主たる内容は、①銀行からの融資に対する地方政府保証、②公務員（特に小中学校の教職員）の未払い賃金、③徴収不足や資金の流用によって生じた社会保障資金の積み立て不足、④地方政府プロジェクトに対する未払い費用など、⑤農村合作基金の資金流用、⑥食糧関連企業の貸倒れ損失、⑦転貸資金などである。こうした隠れ債務問題はその推定額に加え、何よりも不透明性が問題であり、大きなリ

スクとされてきた。そこで、地方の財源不足を補う目的で地方債の発行が2009年度に解禁されることになり¹⁵、2000億元が発行された。表5は5月時点での地方債発行額と地域であり、23省・市・自治区における発行額は、1118億元に達した。また、2010年度も引き続いて2000億元の発行となった。

ここでの地方債発行は、中央政府が地方政府に代わって代理発行して国有銀行が引き受ける形が採られており、利回りも基本的に国債と同一となっている。これには、地方債の発行拡大を抑制する狙いがあると思われるが、逆に各地方財政力や信用力、リスクを反映するものとなっていないところに大きな問題がある。また、漸進的に導入するのであれば、経済先進地域で財政力の比較的強い地方には発行を許可し、財政力の弱い地域に対しては財政移転を強化するべきであるが、実際にはそのような政策は講じられていない。そもそも、景気対策向けの公共事業の財源確保を目的として地方債を導入したという事情があり、リスクマネジメントの制度が不十分である。

表6：2009年度地方債発行実績（5月時点）

	億元		億元
四川	180	広西	35
河南	88	新疆	30
江蘇	84	遼寧	30
雲南	84	山東	30
湖北	81	吉林	30
重慶	58	内モンゴ	30
北京	56	黒龍江	30
安徽	40	青海	29
河北	40	天津	26
浙江	40		
上海	40	青島市	11
陝西	36	大連市	10

出所：王ほか（2009）に各種報道から加筆して作成。

また、本来であれば、地方債発行の根拠となる財源の議論やそのもとになる税制や各種税法の整備が不可欠であるが、この点でも課題が多い。そのため、地方債の引受け手が見つからず、中央政府が国債を発行して地方

に転貸するという従来型のいわゆる「転貸資金」方式も併用されている。「転貸資金」方式では債務の所在が不明確となることが問題視されており、地方債発行解禁のもう一つの根拠として債務の所在が明確になるというメリットが挙げられていたが、実態はあまり改善されていないことになる。これでは、地方政府の財源確保にとっての効果は限定的となるだろう。これらの点に関連し、地方債発行のメリットとして、①債務の所在が明確になると同時に、地方に一定の権限が付与されることを意味し、分税制の財政体制が明確になること、②地方政府が収入確保のために、量的拡大を目的として行ってきた投資誘致のインセンティブを低下させることになり、投資の質の改善につながる事、③金融機関への過度の依存体質の改善につながる事、④行政事業性収費や政府性基金、不動産関連収入など、地方政府が独自資金の確保のために利用してきた予算外資金や制度外資金など不透明な資金の削減につながる事、などが挙げられる。一方、デメリットとしては、①地方債の乱発によって地方財政悪化や破綻などのリスクが高まること、②地方債に対する信用が不透明なため、地方債の引き受け手がなく、地方政府が個人や単位、企業に割り振る形で引き受けさせる可能性があり、市場メカニズムが機能しなくなること、③中央と地方の権限や法律上の責任が不明確であると同時に、事務配分と財源がアンバランスであり、縦割り行政のもとで様々な行政機関が乱立して行政が非効率となり、地方債発行が拡大する恐れがあること、などが指摘されている¹⁶。

いずれにせよ、中国の地方債制度には多くの課題が残されており、現実的な運用に向けては、税制や税法をはじめとする制度や関連法規の再設計・再整備が急務である。

2. 地方政府融資平台を巡る問題

地方政府融資平台とは、地方政府が資金調達のために設立した会社組織であり、全国に数千社存在している¹⁷。これらは、都市建設投資公司、都市建設開発公司、都市資産経営公司など、特に不動産市場および不動産関連産業、開発関連企業と密接な関係がある。資産規模が大きく流動性が極めて高い投融資会社である。2009年末時点の地方政府融資平台への融資残高は7.38兆元に達し、前年比で+70.4%と急拡大しており、新規貸出額増加分のうち約40%近くが地方政府融資平に対するものとなっている。こうした地方政府融資平台が拡大してきた背景には、金融危機後の景

気対策として実施された2年間で40兆元という大規模な公共投資がある。地方政府の融資需要が一気に高まったが、中国政府からの補助金において部署や分野ごとの配分を示した統一基準が不明確であったこともあり、多種多様な投融資平台が形成される要因となった。しかも、極めて短期間に急増したため、乱立状態となっており、実態の把握や管理が極めて不透明かつ不安視されている。現状では、依然として地方政府の借入依存度および債務比率が高く、GDP水準を超過していたり、財政収入を大きく超過する地方もあるという。また、投資プロジェクトの大半が土地開発の後の売却益による償還であり、一部のプロジェクトは全て現地政府の財政補助による償還となっているケースもある。したがって、住宅価格の急激な下落によって、地方では土地譲渡収入や関連の税収が大幅に減少して地方財政が急激に悪化する可能性があり、また地方政府融資平台や地方金融機関が多額の不良債権を抱え込むという深刻なリスクが懸念される。こうした点について、政府は、地方政府の負債総額は深刻ではなく、むしろ地方債の起債に問題があること、商業銀行は、全体の約70%を占める県レベル政府の融資平台に対してはより慎重な審査を行っていること、財政償還能力が比較的強い省市レベルの投融資が中心となっていることなどを挙げ、地方政府融資平台のリスクを払拭するコメントを発表し、火消しに追われる状況がみられた。さらには、分税制体制の下での地方政府の権限と財源のアンバランスと不十分な移転支出制度が、地方政府が融資平台に頼る要因となっていることや、地方政府が都市投資企業を通じて借金し、中央投資プロジェクト・地方投資プロジェクトのために資金を提供することはやむを得ないなど、いわば言い訳とも取れる評価までである。その他、地方政府融資平台は中国式の政府機能と民間企業の合作であるPPP (Public-Private-Partnership) と評し、政府支出の効率性の向上に寄与すること、都市化の過程で地方政府間の投資を調整する機能を有することなどを挙げ、一定の評価を示す見解もある¹⁸。しかしながら、地方政府融資平台と不動産市場の関係性を考えれば、極めて深刻なリスクを抱えていると言わざるを得ない。この構図は1990年代後半に大きな問題となったITICの問題と重なる¹⁹。ITICの再現だけは避けなければならない。こうした状況が拡大し、実際にリスクが顕在化して地方において不良債権が急拡大するような事態になれば、中国の金融システム、さらには経済全体への信頼を大きく損なうことになる。2008年当初は、全国の地方政府融資平台の

債務は1兆元程度であったが、翌2009年には5億元にまで拡大しており、その大部分が銀行融資であるとの指摘もある。これらについて、銀行や地方政府さえも融資プラットフォームの債務規模や担保の状況を把握していないケースが多いという²⁰。また、金融政策が引き締め政策に転じたことにより、実行された投資プロジェクトの追加資金の調達コストが上昇するため、補助金などを通じた財政負担が増加する可能性が高い。このように、地方政府プラットフォームに関連するリスクが大いに懸念される。今後は、地方の財政力および財政状況の把握を通じた規範化と管理、各地の状況に応じた資金調達状況の整理と実態の把握、地方政府融資プラットフォームの規範化や透明化、地方債の発行拡大など、地方政府債務の規範化・管理の強化などを含めた制度の整備と適切な運用によって、リスクを軽減することが重要な課題となる。

その一方で、そもそもこうした仕組みの根源は、不動産を利用した利益獲得のメカニズムの影響にあると考えられる。1990年代以降、中国では各種財産権制度改革が進み、中でも土地制度が大きく変化したことに伴って、土地市場を通じて地方政府が利益を獲得できる仕組みが形成されていった。例えば、地方政府が銀行に働きかけたり債務保証することによって資金を調達し、それを元に主として農民や地域住民から土地（使用权）を安く買い取り開発し、土地使用権の値上がりによるキャピタルゲインと税収確保というメリットを得られる構造である²¹。こうした土地を収用して地目変更をし、開発を通じて地方政府および開発業者が利益を得る仕組みでは、地方政府が土地を独占的に供給することによって、市場経済の資源配分を歪めるばかりでなく、不動産バブルの大きな要因にもなっている。当初は、不動産価格の上昇が地方政府にとってメリットとなっていたが、すでに不動産価格が大きく上昇した状況で投資が大きく拡大する状況になっている現状では、不動産価格の下落によるバブル崩壊の危険性が高まっており、そのため、地方政府や不動産関連業者にとっては、利益獲得のためには不動産価格の継続的かつ大幅な上昇が必要不可欠なものとなる。

このように、地方財政と関連して、「土地財政」をはじめとする地方政府の行動やガバナンス、地方政府融資プラットフォームのリスク、不動産バブルへの波及、バブル崩壊による地方財政の急激な悪化など、地方レベルでの問題が中国経済の大きなリスクである。

V むすび—財政体制改革の課題—

本章では改革・開放30年の財政制度改革について、財政請負制から分税制へと移行していった制度の変遷をフォローし、その過程で行われた財政移転制度改革、地方財政制度改革等を中心に改めて整理し、精査することを通じて現状と課題を分析した。財政請負制は財政の地方分散化と経済における地方主義の拡大をもたらし、結果として政府のマクロ経済コントロール機能が十分に働かない状況を招いた。そこで中央政府の財政力の強化を目的とし、政府間財政関係の調整と大規模な税制改革を内容とした分税制が1994年に導入され、中央の財政収入が大幅に増加した。併せて、財政移転制度が整備されたことも一つの成果であると言える。ただし、税収返還制度によって富裕地域の既得権が残されたままになっていることや、専項補助についても根拠や規模が必ずしも明確になっていないことなど、財政移転制度そのものに残された課題がある。税収返還制度については、時間の経過とともに中央政府の収入がより増加する仕組みが内在されており、将来的には中央のコントロール機能がより発揮されることが期待されるが、それまでには相当の時間を要する。その一方で、地方政府融資プラットフォームの急拡大や地方債発行による債務拡大など、地方財政を取り巻くリスク要因が高まっていることが深刻な問題である。分税制以降、中央の財政収入が拡大し、相対的に地方の財政力が低下した。しかしながら、再分配制度が十分に整備されず機能していないことや、既得権の温存から不透明な資金の流れが存在していると考えられる点など、かえって分散化傾向が強まっていることは、むしろリスクを高めることにもなる。再分配制度を再構築すること、特に省以下の制度の整備と的確な運用がなされるための管理・監督の仕組みが必要である。

さらには、行政の最適規模を検討することも不可欠な改革である。格差問題が深刻化する中で、ナショナルミニマムを実現していくためには、セーフティーネットが幅広く整備され機能するための、適正な面積、人口規模、財政規模を検討していくことが重要であると考えられる。13億の人口を抱える中国が現在のような集権的な制度設計を続けても、結果として現状のように地方への分散化傾向を招いたり、地方での制度運営の不透明性や監督管理の不備から地方財政のリスクが大きく高まるというリスクを抱えることになる。最終的には、適正な事務配分—事務配分に応じた財源

配分＝責任の明確化など、自主・自責が明確化されたインセンティブコンパティブルな制度設計が必要となる。そのためには、行政システム改革や予算制度改革など、関連する改革の深化も肝要であるが、現状ではこうした動きは鈍い。高度経済成長を続け、税収が急激に増加している現状は、むしろ財政制度そのものの改革が実行し辛い状況とも言える。しかしながら、財政的な余力がある今こそ、大胆な制度改革に踏み切る好機であるとも言え、改革の深化が強く望まれる。

注

- 1 本稿は内藤（2009）をリライトして大幅に修正したうえで、地方財政を中心に新たな制度について加筆して再編したものである。改革・開放以降の財政体制改革の大きな流れを整理、概観しているが、むしろ最近の新たな制度改革を加えて財政の役割と機能の視点から評価を試みることに重点を置いている。制度の詳細については張(2001)、内藤(2004)、内藤(2009)、徐(2010)などが詳しいので参照されたい。
- 2 「統一収入・統一支出」の意。改革・開放以前の中国においては、基本的には地方政府の収入は統一的に中央政府のもとに集められ、地方に移転される財政体制が長年にわたり続いた。したがって、予算の管理は高度に中央に集中され、地方には財政的権限は与えられておらず、地方政府や企業のインセンティブが低下していた。
- 3 国有企業の利潤上納を企業所得税という形で納税制度に改めるもの。この制度によって政企分離（政府と企業の職能を分離すること）を促進する一方で、納税後の利潤を企業に留保することで企業のインセンティブを高めることを目指したものである。
- 4 例えば大・中型の国有企業に対しては、利潤の55％を企業所得税として納税後、残りの利潤の一部を政府に上納し、残りを企業留保とする制度が適用された。上納分については別途いくつかの基準が設けられた。一方、小規模企業に対しては、利潤によって8段階の税率で企業所得税が課されることとし、納税後損益に対しては基本的に財政からの補填が廃止された。企業の自主権とともに責任も拡大した。
- 5 「税前還貸」と呼ばれるこの制度が財政収入の減少につながった。
- 6 財政請負制の請負対象は、個々の税毎に設定されておらず中央との間で請負契約を結んだ租税収入のみである。従って地方政府は管轄する地元国有企業の所得税をできるだけ減らし、他の税で請負額を達成しようとする。
- 7 中国における地方主義を指す。特に改革・開放以降の分散化により地方主義が広がり、沿海部の豊かな地域を中心に地方主義が拡大した。これは中央の財政力の強化の妨げにもなった。
- 8 財政移転の詳細については本稿第3節において分析している。
- 9 省以下の政府間財政関係や財政移転については、徐（2010）において具体的な事例研究を用いて詳しく分析されている。
- 10 この仕組みの詳細は、内藤（2009）88頁で説明されている。
- 11 ここで言う一般移転支出は従来の財政性移転支出から今年度名称が変更されたものであり、昨年度までとはそれぞれの定義が異なっている点に注意が必要である。
- 12 マーストリヒト条約における財政基準では、財政赤字が単年度でGDPの3％以下、国債発行残高でGDPの60％以下を一応の基準としており、この点では中国は基準をクリアしている。
- 13 2009年度地方債の発行が解禁されたが、これはあくまでも中央政府が地方政府に代わって代理発行するものであり、国有銀行が引き受けるものである。これはリスクの軽減や地方債の管理を統一的に行う目的であるとされているが、逆に、地方債のリスクが反映されない。地方債の

発行は拡大傾向にあり、今後の動向には注視が必要である。

- 14 地方財政の偶発債務の額は12～15兆元に達しているという試算があった（中国社会科学院での聞き取り調査による）。最近ではさらに規模が大きいとの指摘が種々なされているものの、明確なデータが公開されていないために、実態は依然として不透明である。
- 15 中央政府が代理発行して国有銀行が引き受けることにより、一定のコントロールが可能となり、地方債の発行拡大を抑制する狙いがあるとの指摘がある。地方債の発行許可は、地方財政の権限の拡大と言うよりも、景気対策としての意味合いが強い。
- 16 地方債発行に関して、王・李・羅（2009）において若干の評価が示されているので参照されたい。
- 17 2008年度には全国に約3000社存在すると見られたが、2009年には8000社と一気に倍以上に増加しており、乱立状態となっている。
- 18 劉（2010）による。
- 19 地方政府の傘下に設立された信託投資会社であり、改革・開放以降、地方政府の資金調達窓口として急激に拡大した。地方政府との関係が極めて不透明な状況下で、90年代に不動産開発をはじめとする様々な分野での乱脈投融资が大きなりリスクとなり問題視されるようになった。朱鎔基首相（当時）の改革によって、広東国際信託投資会社が精算処理されたことをきっかけに、各地の国際信託投資会社（ITITC）において精算や破産の動きが加速し、債権処理を巡って外資系金融機関との間で大きな問題となった。詳しくは内藤（2004）第4章第3節を参照。
- 20 国務院発展研究センター金融研究所・巴曙松副所長の資料による。
- 21 このような仕組みは「土地財政」と呼ばれ、地方の収入獲得の重要な手段となっている。

参考文献

<日本語>

- 徐一睿（2010）『中国の財政調整制度の新展開－「調和の取れた社会」に向けて』日本僑報社
- 張忠任（2001）『中国の政府間財政関係』御茶の水書房
- 内藤二郎（2008）「行財政面からみた中央－地方関係」中国経済学会編『中国经济研究』2008年第5巻第2号
- 内藤二郎（2009）「中国の財政制度と政策－改革・開放30年の変遷と課題－」財務省財務総合政策研究所編集『フィナンシャル・レビュー』2009年第4号
- 内藤二郎（2004）『中国の政府関係の実態と対応－1980～90年代の総括』日本図書センター
- 倪紅日（2005）「中国における政府間財政移転支出制度の現状、問題点とその整備」『財務省財務総合政策研究所と中国国務院発展研究中心（DRC）との「地方財政（地方交付税）に関する共同研究」最終報告書』財務省財務総合政策研究所・国務院発展研究中心

<中国語>

- 北京財經研究基地（2010）『北京市財政投資評審管理研究』経済科学出版社
- 高培勇主編（2010）『“十二五”时期的中国财政改革』（中国财政政策報告2010～2011）中国财政経済出版社
- 王剣・李靖娜・羅廷婷（2009）「2000億地方債発行の実施与評価」『商業文化』2009年第8期
- 鐘曉敏、叶寧（2010）『中国地方财政体制改革研究』中国财政経济出版社
- 劉尚希（2010）「地方政府融資熱：乱象還是創新」『人民論壇』2010年総第277期
- 廖曉軍主編（2010）『财税改革縱論』経済科学出版社
- 上海財經大学公共政策研究中心（2010）『2010中国财政發展報告－国家予算的管理及法制化進程』上海財經大学出版社
- 中国統計摘要各年版
- 中国統計年鑑各年版
- 中国财政年鑑各年版

金融制度の変遷

—銀行業と株式市場を中心に—

王 京 濱

本章の目的は、改革後における金融制度の変遷を跡付けながら、制度改革におけるシステムデザインの特徴について検討することである。

2010年において、中国は国内総生産（GDP）の二桁成長（10.3%）を実現し、経済規模が米国に次ぐ世界第2位となった。実体経済の拡大とともに、中国の金融部門も大きく躍進している。銀行業においては、世界の時価総額トップ10大銀行に中国工商銀行は2333.69億ドルで1位、中国建設銀行は2222.45億ドルで2位を維持しただけではなく、中国銀行は1399.43億ドルで6位、そして上場を果たしたばかりの中国農業銀行は1350.12億ドルで8位にランクインした（Financial Times Global 500 December 2010）。株式市場においては、香港、上海、深圳の三取引所の時価総額は、6.7兆ドル（約560兆円）に達し、日本を抜き世界第2位に躍り出た（「日本経済新聞」2011.1.13）。中国は実体経済と金融経済との相乗的な成長を見せた格好となっている。

一国の資源配分において金融システムの役割は極めて大きい。そのことは冗言を要しない。今日の巨大な固定資本を特徴とする現代産業経済においては、投資金額は往々にして莫大な規模となり、投資主体は自身の貯蓄だけで賄い切れず、外部資金に依存せざるを得なくなる。そうした中、金融システムは貯蓄を投資に変換させる制度的仕組みとして機能している。一般的に、金融システムはそうした外部資金が主として銀行から供給されるか、それとも証券市場から供給されるかによって、特徴付けられ、前者は間接金融型、後者は直接金融型と呼ばれている（Gurley and Shaw, 1960）。こうした資金の融通チャネル論に基づいた金融制度のデザインは、市場メカニズムによる資金の効率的な配分に主眼を置いている。

しかし、金融システムは同時に経済主体の行動様式を規制する制度枠組

みとして考えなければならない。資金需要者の行動様式如何にかかわらず、資金供給者には必ず市場リスクを抱えている。金融制度のデザインは、ある意味で誰がそのリスクを持つかというリスクティカーの問題でもある。リスクティカーの不在する金融制度は必ずと言っていいほど、金融危機を引き起こし、実体経済に大きな打撃を与え、金融システムの崩壊を招く。キンドルバーガーが金融危機を「何度も蘇る多年草」と称したのは、まさに金融制度デザインにおける安定性意識の欠如を言い当てている(Kindleberger, 2000)。リーマンショック後の世界的な金融危機を引き起こしたのは、直接的には米国のサブプライムローンではあるが、その根源的なのは金融機関とりわけ銀行によるリスクのばら撒き、つまり貸出の流動化を図るための証券化にある。これらの証券化の本質は市場リスクを減少させるものではなく、分散化したにすぎなかったからである。

中国の金融制度改革については、「市場化」と「効率的な資源配分」の視点から分析を加えている論者が多勢を占めている。しかし、改革開放後における金融制度改革を振り返ってみれば、その節目になる1993年、1998年、2003年に国有銀行への株式制の導入および近年における国際化といった時期には、いずれも国内または国際的な金融危機（もしくは潜在的な危機）に直面していた¹。この事実からは金融危機が金融制度改革を誘発したと言えないかもしれないが、前段階での金融制度のデザインには危機を育むような要素が含まれていたと思われる。

このように、本章では中国の金融制度改革について、経済主体（プレーヤー）の行動、金融危機への配慮、金融システムの安定性の諸側面から考察し、システムデザインを評価してみたい。

I 銀行業をめぐる制度変遷と評価

周知のように、中国は計画経済時代において「重工業化路線」の工業化戦略を実施し、国際金融の利用が限定されていた(中兼、1992)。中国人民銀行の一元的な金融システムを採用せざるをえなかった。それは産業資金仲介の意味において、真の「金融システム」とはいえず、政府の制度的措置により蓄積された資金を配分する機関に過ぎなかった。

1978年1月1日に、中国人民銀行は財政部（財務省）から独立した。しかし、金融制度改革を方向づけたのは、翌年10月4日における鄧小平の「銀

行を真の銀行に育てなければならない」との発言である²。以下では五つの時期に区分して考察していく。すなわち、国家專業銀行期(1978-83年)、中央銀行のもとでの国家專業銀行システム期（1984-93年）、銀行の商業化と分業化の時期（1994-97年）、中央銀行機能の強化の時期（1998-2002年）および銀行の株式会社化と多業種混合経営の時期（2003年から現在まで）である。

1. 「第二の財政」としての国家專業銀行（1978-1983年）

改革後、国有企業の利潤分配制度が改革され、政府財政収入が減少した。1979年から国家財政が慢性的な赤字状態に転落しはじめ、財政による国营企業（1993年以降「国有企业」と呼ばれる）への資金投入が限界となった。その結果として、国家專業銀行は財政に代わって資金配分機能を果たしたのである。

1978年1月には、文化大革命時期に財政部の一部門となった中国人民銀行は独立し、そして同年末には、各行政区域における財政部門との分離がほぼ完了した。1979年2月に、国務院は「中国農業銀行を復活させる通知」（「關於恢復中国農業銀行的通知」）を通達し、国務院の一部門としての中国農業銀行を再組織した。中国農業銀行は、国務院の代わりに中国人民銀行によって管理監督され、農業補助金や農村部の貸出および農村信用社の管理などに専業し、1979年3月10日に営業を開始した。

1979年3月13日、国務院は中国人民銀行の「中国銀行を改革する伺い」（「關於改革中国銀行体制的請示報告」）を公示し、中国銀行を中国人民銀行から独立させ、外国為替専門銀行に指定し、外国貿易金融に専門化した。同年に中国人民建設銀行（後の中国建設銀行）が国務院所轄の局クラスの機関として再編された。その主な業務は、固定資産投資とその管理監督であった。中国人民建設銀行は国家基本建設委員会と財政部との共同管理下に置かれた（1982年国家基本建設委員会が撤廃されると同時に、財政部と中国人民銀行によって共同管理された）。1983年9月に国務院が中国人民銀行に中央銀行の機能を担わせることを決定した。その決定にともない、これまで中国人民銀行が行ってきた工商業向けの預金貸出業務は、1984年1月1日から新しく設立された中国工商銀行に委譲された。

ここまでの中国の銀行は、「銀行」と呼ばれたものの、国務院の構成機関という特徴が濃かった。1980年11月には、国務院は、独立会計を行い、

返済能力のある国有企業に対して、固定資産の投資資金を財政投資から銀行貸出に切り替えることを決定した（「撥改貸」）。それにともない、国家専門銀行の貸出総額に占める長期固定資産投資の割合は1979年の0.4%から徐々に上昇し、1983年では8.9%になった（「中国金融年鑑1988」）。1979年改革当時では国家専門銀行は、財政に代わって国営企業に流動資金を提供する役目を果たしていたが、その後の財政難により産業金融も提供するようになった。しかし、あくまでも銀行は政府部門であり、第二の財政としての機能しか担わなかったのである。

2. 再貸出機関化した中央銀行のもとでの国家専門銀行システム（1984－1993年）

1983年9月17日に、国務院は「中国人民銀行が中央銀行に指定する決定」（「關於中国人民銀行専門行使中央銀行職能的決定」）を公布し、翌年1月1日から中国人民銀行が正式に中央銀行として機能し始める。これ以降1993年までの間は、銀行の大量発生つまり銀行業におけるプレーヤーを創出する時代に入る。

1986年7月24日に、国務院は「交通銀行を再組織する通知」（「關於重新組建交通銀行的通知」）を通達し、翌年の4月に交通銀行（上海に本部）が公有制を主とする全国的株式制銀行に再編された。同じ時期に中信実業銀行は北京に、招商銀行は深圳にそれぞれ設立された。11月に深圳発展銀行は深圳に設立された。1988年6月に広東発展銀行は広州に、7月に福建興業銀行は福州に相次いで設立されたのち、1992年4月と10月に光大銀行と華夏銀行は北京に産声を上げた。1993年1月に上海浦東発展銀行は上海で設立された。このうち、交通銀行、中信実業銀行、光大銀行と華夏銀行の四行はいずれも全国に支店を設ける総合銀行として事業を展開する銀行に対し、招商銀行、深圳発展銀行、福建興業銀行と広東発展銀行および上海浦東発展銀行は地域の総合銀行としてスタートを切った。

また、地域専門銀行としては1987年に煙台住房儲蓄銀行、蚌埠住房儲蓄銀行が不動産開発向けの専門銀行として設立された。

1993年12月に公布された「国務院の金融制度改革に関する決定」（「国務院關於金融体制改革的決定」）において国家専門銀行の商業銀行化の改革方針が示され、1994年に国家四大専門銀行が担ってきた政策金融の機能は、新たに設立された政策銀行、すなわち国家開発銀行、中国農業発展

銀行、中国進出口銀行（輸出入銀行）に委譲した。ここに至って、中国金融システムにおける中央銀行対国家専門銀行、民間銀行および政策銀行という構造がほぼ形成したのである。

しかし、これらの民間銀行は、国有四大銀行に比べて規模が小さく、金融システムにおいて果たす役割も小さい。国家専門銀行に比べて民間銀行が弱小であるため、金融仲介構造において「資金偏在」は深刻な状態にあった。預金市場および貸出市場の7割近いシェアが国家専門銀行によって行われていた。また、この時期を通して国家専門銀行における預貸率（貸出残高／預金残高）が100%を上回り、国家専門銀行は吸収した預金以上に貸出を行っていたことが分かる（その他の民間銀行、都市信用社、農村信用社といった金融機関ではいくつかの例外を除き、いずれも預貸率が100%を下回っていた）。その他の金融機関の資金余剰により国家専門銀行の資金不足が穴埋められず、中央銀行と国家専門銀行との癒着関係は強まった。更に、1986年から銀行部門における利潤請負制改革が行われ、それにより、国家専門銀行だけではなく、中央銀行たる中国人民銀行においても、利潤の内部留保が行われるようになった。中国人民銀行では年末利潤の7%に当たる利益は留保され、職員のボーナスや福祉などに使用された。こうして中国人民銀行は利潤を追求するために、再貸出を増やすインセンティブがあった。以上のような需要と供給の両側面の要因から、中央銀行は国家専門銀行の再貸出機関化した。これは中央銀行対国家専門銀行のオーバー・ローン現象として容易に確認される（王、2004）。

金融制度の安定性の視点から、中央銀行は金融政策の策定・執行および金融監督の機能を兼ねていたが、この時期においてはそのどちらも不完全であった。中央銀行の持つ利益追求の行動について監督するものが存在しない。そして、市中銀行の積極的な貸出行動は中央銀行の再貸出によって強化された。銀行システムにおける最後の貸し手として、金融機関の安定性を保つための預金準備制度は、「マクロ的金融調節手段を維持・確保すること」に重点が置かれていた（中国人民銀行貨幣政策委員会、2000）。

マクロ金融調節方式については、1985年より「実貸実存」方式が採用された。これには次の四つの内容が含まれる。第一に、国家専門銀行の貸出計画は国家貸出計画に編入すること（「統一計画」）。第二に、国家専門銀行の使用総資本（預金と自己資本の明確化）を明確にすること（「劃分資金」）。第三に、国家専門銀行が中国人民銀行に預金口座を開設し、中央

銀行と国家專業銀行との間における資金需給関係をそれまでの割当から貸借関係に変更すること（「実存実貸」）。第四に、国家專業銀行間のインターバンク市場を開設すること（「相互融通」）。そのもっとも重要な特徴は、貸出計画と貸出資金との分離にある。すなわち、国家專業銀行においては、それまで貸出資金は貸出計画に付随して割り当てられていたが、この時期から貸出計画より預金が出資金の源泉となった。この「実貸実存」方式には内在的な矛盾が存在していた。いわば銀行は使用総資本（預金＋自己資本）が充足しているにもかかわらず、貸出が中央銀行からの割当計画の上限に達したときは、自ら貸出活動を中止しなければならない（「実存」＞「実貸」という矛盾）、および使用総資本に不足があっても貸出計画は限度につかない限り、中央銀行から借入れを行い、貸出活動を継続しうる（「実貸」＞「実存」という矛盾）。

このような金融制度のデザインのもと、企業はその産業資金が銀行借入金へ過度に依存することとなり、負債と資産を両建てで膨張させた。その結果、1986年からインフレーションが昂進しつつある局面に入った³。企業の純資産は極端な低位水準におちいり、収益状況が悪化した1992年ごろから、借入金の返済不能が生じ、必然的に不良債務問題が発生した。

また、数年間にわたる金融改革の中で、金融組織の量的な拡大は目を見張るものであった。1992年には、国家銀行の支店や営業所は12万箇所を超え、従業員数は161.7万人に急増したほか、保険会社は4237社に、農村信用社は52763社に、都市信用社は4001社、信託投資会社は386社、金融会社は29社、証券会社は87社にのぼった（中国人民銀行、2000）。しかし、国家信用を背景に金融システムにおけるプレーヤーはリスクテイカーの役割を果たさず、株式、不動産および開発区といったブームが起こった。そのもとで、やみくもな借入、やみくもな資金集め、やみくもな金融機関設立と呼ばれる「三乱」は中国金融システムの安定性を脅かすものとなった。とりわけ、中央銀行であるはずの中国人民銀行支店は自ら利益追求に走り、「融資センター」といった金融機関を設立し、業種や期限、金利水準等に関する規制を無視し貸出を行った。こうした国内における金融危機の状況に直面して、國務院は1993年末に金融システムの再設計に乗り出した。

3. 銀行の商業化と分業化（1994-1997年）

1993年2月から中国人民銀行は、インターバンク市場の管理強化に乗り出し、7月に金利を引き上げ、金融の引き締めに向けて動き出した。國務院も7月に、金融、財政、投資、外国貿易および外国為替に関する「五大制度改革」を打ち出し、中国人民銀行を真の中央銀行として機能する政策を打ち出した。11月に中共第14期中央委員会第3回総会における「社会主義市場経済体制の構築における若干の問題に関する中共中央の決定」（「關於建立社会主義市場經濟体制若干問題的決定」）が可決されたのを受け、國務院は12月25日に「金融制度改革に関する決定」（「關於金融體制改革的決定」）を公布し、その後の金融制度を方向づけた。その主な改革は、以下の国家銀行の商業化および銀行とその他の金融業の分業経営であった。

まず、国家銀行の法人機能を強化し、中央銀行との取引を本店に限定した。国家銀行の商業化を推進するため、それまで担当していた政策金融機能を1994年に設立された国家開発銀行、中国輸出入銀行ならびに中国農業發展銀行に委譲する。その一方で、国家銀行の間における専門性の垣根が取り払われた。

また、国家銀行の投資行動は規制され、非金融企業への投資が禁止されたのみならず、保険業や信託投資業及び証券業への投資額も規制された。これと同時に、国家銀行はヒト、モノ、カネの諸経営資源において保険業、信託投資業、証券業と切り離し、分業制を実施する。

1995年3月に「中華人民共和國中央銀行法」、5月に「中華人民共和國商業銀行法」、そして6月に「中華人民共和國担保法」と「中華人民共和國保險法」がそれぞれ公布される。中国の金融制度改革は法制化の時代を迎えた。国家銀行は「中華人民共和國商業銀行法」の施行により、国有商業銀行と称されるようになり、ALM（資産負債管理）手法が銀行経営に導入された。商業化と分業化の時期はわずか3年間にすぎないが、中国銀行の核心的な制度形成期となり、市場化に向けて大きく前進しようとしていた。しかし、1997年12月にアジア通貨危機が勃発し、東アジア諸国のみならず、ロシアなどにも「伝染」し始めた。中国の金融制度はまたもやシステムの安定性に向けて動き出さざるを得なかったのである。

4. 金融制度の安定性における中央銀行機能の強化（1998-2002年）

1990年代の後半から中国経済の市場化が進み、各種金融機関の成長、企業の資金調達ルートが多様化、経常収支と資本収支の「双子の黒字」の定着等の要因により、貸出規模に対する直接コントロールという方式は、漸次機能しなくなり、撤廃される局面を迎えた。しかし、こうした市場化の進展とともに、アジア通貨危機からいかに金融システムの安定性を保てるかが大きな課題となる。

1997年6月に中国工商銀行、中国農業銀行、中国銀行ならびに中国建設銀行の純資本額はそれぞれ946億元、374億元、1137億元と497億元と報告された（呉曉靈主編、2009、87頁）。国際決済銀行の定めた自己資本比率8%の基準に大きく及ばなかった。こうした資本金不足に対し、財政部は1998年11月に2700億元の特別国債を発行し、四大有商業銀行の資本金に充てた。

1998年6月に中国共産党中央金融工作委員会が設立され、中国の金融業全般に関する最高の権力機関となった。中国人民銀行の改革も1998年に行われ、一元的中央銀行制度がここで幕を降ろし、米国連銀方式のように、九つの地域に中央銀行の支店が設置された⁴。

また、中央銀行の金融調節機能が強化され、一旦中止された債券公開市場操作が再開、公定歩合が中国人民銀行対市中銀行貸出利率より6.03%低い水準で決定された⁵。市中銀行の中央銀行における支払準備口座が廃止された。1998年3月、預金準備率もそれまでの13%から8%に引き下げられた。それまでに銀行の使用総資金から取り除かれていた財政預金および特殊法人や非営利組織といった団体預金が市中銀行の使用総資金に加算された。これらの措置により、銀行の使用総資金は1536億元に増加した。（中国人民銀行貨幣政策委員会、2000、190頁）。

中央銀行の監督管理機能もこの時期に一段と強化された。1997年12月6日に、中国共産党中央委員会と国務院が連名で「金融改革の深化、金融秩序の整頓および金融リスクの防止に関する通知」（「關於深化金融改革、整頓金融秩序、防范金融風險的通知」）を通達し、アジア通貨危機による国内金融リスクを未然に防ごうとした。これを受け、中国人民銀行は1998年2月に「金融機関支払いリスクの防止と処理に関する暫定方法」、4月に「貸出リスクの分類に関する指導原則」、6月に「非合法金融機関と非合法金融活動を取り締まる弁法」、8月に「先物市場の一層の整頓と規

範化に関する通知」および「むやみな資金集め、むやみな金融機関の設立およびむやみな金融業務活動を整頓する案」を続々と打ち出した。それらの施策によって金融市場に対する監督管理を強化することにより、金融システムの安定性を図ろうとした。その一環として、6月に海南発展銀行や各地の人民銀行所属の融資センターが閉鎖された。同時に、国有商業銀行のスリム化も行われたのである。

このように、銀行の量的拡大から質的な向上へと転換させる改革が行われた。しかし、中国金融システムの安定性を脅かす最大の脅威が存在した。四大有商業銀行の不良債権の問題である。1990年代前半までの国有企業の経営不振により大量に累積してしまった不良債権は、国有銀行自身の力ではすでに解決できなくなった。1999年4月に中国信达資産管理会社、10月に中国長城資産管理会社、中国東方資産管理会社ならびに中国華融資産管理会社を設立し、それぞれ中国建設銀行、中国農業銀行、中国銀行、中国工商銀行に対応し、不良債権の処理に当たった。設立初年度に1兆3939億元の不良債権⁷を引き継ぎ、2000年の国有商業銀行の不良債権比率を9.2ポイント低下させた（呉曉靈主編、2009、88頁）。

上述したように、アジア金融危機を受け、中国は金融システムの安定性を重視する制度改革を行い、銀行の体質を大きく変えようとしたが、国有商業銀行の所有体制や運営メカニズムに関する改革は先延しとなってしまった。2001年12月に中国は念願のWTO加盟を果たし、金融業に新たな国際化の波がおし寄せてくると予想され、国際的な金融リスクに備える改革に向けて始動した。

5. 株式会社化と多業種混合経営（2003年現在）

2002年2月5日から7日にかけて、全国金融工作会議が、北京で開催された。その会議において国有商業銀行に株式制度を導入し、経営メカニズムを改革することが決定された。翌年11月には、中国人民銀行内に、国有商業銀行の株式上場を促進するための組織である「国有独資商業銀行改革試点工作領導小組」が設置された。周小川総裁が主任となり、国有商業銀行の株式改革を実施することとなった。12月に中国銀行業監督管理委員会が立ち上げられ、国有商業銀行改革は市場化の深化と監督管理体制の強化の両輪で進められるようになった。12月16日に国有独資会社の中国滙金投資有限公司が設立され、政府の代理人として国有商業銀行への出資

者権利を行使するようになった。

2004年8月26日に中国銀行、9月21日に中国建設銀行はそれぞれ改革を完了し、北京で株式会社として新たなスタートを切った。その後、中国建設銀行は2005年10月27日に香港で上場し、そして中国銀行は2006年6月1日に香港で、7月5日に上海でそれぞれ株式上場を果たした。2005年に4月18日に中国工商銀行の株式会社化が国務院から承認され、10月28日に北京で産声を上げた。2009年1月15日に中国農業銀行も株式改革を完了した。中国工商銀行は2006年10月27日に上海と香港で同時上場を果たし、中国農業銀行は2010年7月16日に香港で上場した。また、2004年6月に交通銀行も国務院から株式会社化改革の対象とされ、翌年6月23日に香港で上場した。

こうした流れの中で、2009年から長年親しまれてきた「四大国有銀行」という言葉も死語となり、中国の銀行業は5大商業銀行（中国工商銀行、中国建設銀行、中国銀行、中国農業銀行および交通銀行）の時代を迎えるに至った。その5大商業銀行は勿論のこと、全国規模で業務を展開する都市銀行は中信、中国光大、華夏、広東発展、深圳発展、招商、上海浦東発展、興業、中国民生、恒生、浙商および渤海といった12の銀行があり、いずれも株式制を導入した。そのため、「股份制商業銀行」と呼ばれる。このほかに、以前の農村信用社や城市信用社などから脱皮した地方銀行は150行ほど存在している。また、近年の農村地域の振興を目的として、村鎮銀行や金融会社（「貸款公司」）の設立は後を絶たない。

国有銀行に株式会社制度が導入されると同時に、商業銀行の多業種混合経営も進められた。2003年12月27日に全国人民代表大会常務委員会は1995年の「商業銀行法」の改正案について審議した。それまで商業銀行は、信託投資業、証券業、不動産業ならびに非銀行金融機関あるいは企業への投資を依然として原則的に禁止されるが、「国家が特別に許可したものについてはその限りではない」と変更された。これを受け、中国銀行業監督管理委員会の許可のもと、商業銀行の多業種混合経営は大きく進展した。表1に示したように、2005年に中国工商銀行、中国建設銀行、交通銀行はテストケースとして指定された。2007年以降は、より総花的に各主要銀行はリース業や信託業、保険業に参入し始めた。

表1：主要商業銀行の多業種混合経営（2011年2月現在）

	ファンド会社		リース会社		信託会社		保険会社	
	会社名	設立年月	会社名	設立年月	会社名	設立年月	会社名	設立年月
中国工商銀行	工銀瑞信基金管理	2005.4	工銀金融租賃	2007.11			工銀安盛	2010.10
中国農業銀行	農銀滙理基金管理	2007.3	農銀金融租賃	2010.9				
中国建設銀行	建信基金管理	2005.9	建信金融租賃	2007.12	建信信託	2010.1	太平洋安泰人壽（51%の株式を取得）	2011.2
中国銀行	中銀基金管理	2008.1	中銀航空租賃	2006.12			中銀保險	2005.1
交通銀行	交銀シュローダー基金管理	2005.8	交銀金融租賃	2007.12	交銀信託	2007.12	中保康聯（51%の株式を取得）	2009.5
中国民生銀行	民生ロイヤル基金管理	2008.11	民生金融租賃	2007.10				
招商銀行	招商基金管理	2002.11	招銀金融租賃	2007.10			招商シグナ	2005.4
上海浦東銀行	浦銀安盛基金	2007.8						
興業銀行			興業租賃	2010.8	聯華国際信託（51.18%の株式を取得）	2011.2		
華夏銀行	華夏F&C基金管理	2009.3						
北京銀行							首創安泰（50%の株式を取得）	2010.5

出所：呉曉靈主編、2009、136頁および各銀行のURLより作成。

このように、大型商業銀行、「股份制商業銀行」と地方銀行は中国の銀行業の大勢を成し、多層的な銀行業の産業組織構造を形成している。そのもとで、大型行は大手国有企業や外為などに、株式制銀行は主要都市に、地方銀行は地域密着型金融サービスにそれぞれ棲み分けたのである。

6. 銀行業の現状に対する評価

中国経済の高度成長に伴い、銀行業全体の2010年における総資産額は前年比19.7%増加し、94兆2584億元にのぼった。このうち、5大商業銀行は48.7%、株式制12行は15.8%、都市商業銀行は8.3%、その他の金融機関は27.2%をそれぞれ占めている。5大商業銀行にとっては2010年初より2.1ポイントの減少となる（中国銀行業監督管理委員会URL）。その分、株式制銀行の0.8ポイントと都市商業銀行の1.2ポイントの増加で相殺されている。2007年において5大商業銀行の銀行業総資産額に53.2%のシェアを占めたことに比べると、中国の銀行業における国有商業銀行とその他の銀行の間における「資金偏在」はある程度是正されつつあると考えられる。しかし、表2に示しているように、5大商業銀行の筆頭株主は国有企業か財政部であり、企業統治においては政府の意向が依然として強く反映されていると言わざるを得ない。

表2：大型商業銀行の主要株主

	トップ2株主	持株比率 (%)
中国工商銀行	中央滙金投資（有）	35.40
	中国財政部	35.30
中国建設銀行	中央滙金投資（有）	57.09
	香港中央結算（有）	19.05
中国銀行	中央滙金投資（有）	67.53
	香港中央結算（有）	27.99
中国農業銀行	中国財政部	48.15
	中央滙金投資（有）	48.15
交通銀行	中国財政部	26.52
	香港中央結算（有）	21.92

注：中央滙金投資有限公司は2003年に設立された国務院直属の国有企業であり、このほか中国光大銀行の株式も保有している。
出所：各銀行の2010年第3四半期報告書より作成。

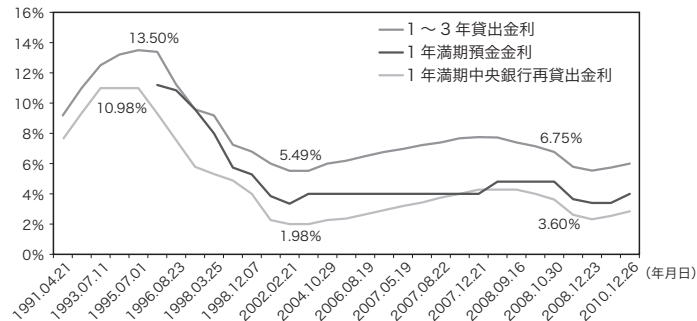
銀行の行動を考える上で、預金残高に対する貸出残高の比率である預貸率（ $\text{預貸率} = \text{貸出残高} / \text{預金残高} \times 100$ ）、または貸出に有価証券の投資残高を加えた指標である預貸証率（預貸証率）が有用であるが、これらの指標は100%を下回ると、銀行の貸出に対して吸収した預金が大きく、銀行行動はより慎重なものであることを意味する。勿論、中央銀行は金融政策を展開する中で、市中銀行の吸収した預金の一部を強制的に預かるという準備制度があり、その割合を一般的に法定預金準備率と呼ぶが、これの

引き上げは当然ながら銀行の貸出原資を強制的に再預金させるため、預貸率を下げる効果を持つ。

中国人民銀行は、総資産額が2兆元超のものを大型銀行（5大商業銀行のほか、国家開発銀行、中国郵政貯蓄銀行を含む）、それ以下のものを小型銀行と呼んでいる。この定義に従って預貸率をみれば、2010年において銀行業全体では69.4%、大型銀行では64.2%、小型銀行では82.0%であった。預貸証率はそれぞれ83.5%、93.4%、101.5%となっている。こうした指標からは、小型銀行はより積極的な貸出行動や証券投資を行っていることが分かる。小型銀行は農村地域に密着したものが多い。近年において中国政府が改革の重点を「三農問題」に据えるようになったにつれ、農村地域をめぐる優遇的な経済政策が打ち出されている。その一環として、農村地域の銀行に対する法定預金準備率は、都市部の銀行より3.5ポイントほど低く設定している。つまり、中央銀行は農村部にある中小銀行に対してより緩和した金融政策を適用している。そのため、中小銀行は大型銀行より積極的な貸出行動をとり、預貸率が高くなっていると考えられる。いずれにせよ、中国の銀行の預貸率はデータが公表された2003年から70%の低い水準にあり、2008年には67%まで下がった。これは、明らかに中国の銀行業に資金余剰が発生していることを示している。そうした潤沢な資金源を背景に5大銀行の海外進出はますます活発なものになっていくと思われる。

資金余剰は、長期的に金利低下の圧力となる。図1をみるとわかる通り、中国人民銀行の基準金利は、1990年代の後半から急速に低下してきている。2002年以降における低金利政策は、1980年代後半の日本バブル期におけるものと酷似していて、中国の近年における不動産バブルを引き起こしている主要因の一つでもある。こうした低金利に企業収益率の増加による銀行貸出需要の減退といった要因が複雑に働いた結果として、中国の銀行は個人向け貸出を大きく拡大している。

図1：中国の基準金利の変化

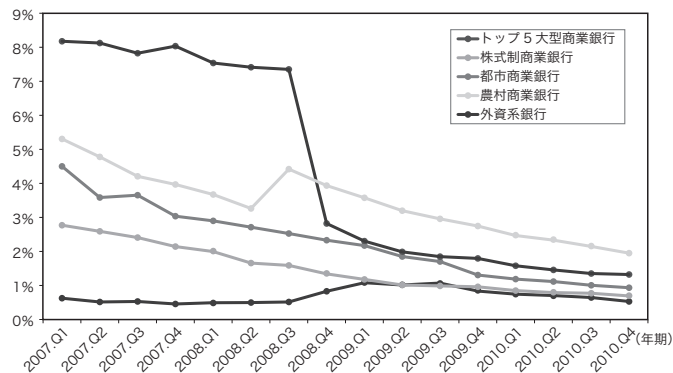


出所：中国人民銀行 URL より作成。

2010年において、銀行業全体の個人向け貸出残高は、前年より103.4%増加し、11.3兆元となった。これと比べて、企業向け貸出は15.3%、有価証券投資向けは13.7%の増加にとどまった。個人向け貸出のうち、中長期となるものは58.2%を占め、これは主に住宅ローンと推察できる（中国人民銀行 URL）。

上述した銀行経営行動の変化を反映して、銀行の不良債権比率が急速に低下した。中国の銀行は、量的拡大を達成したと同時に質的にも飛躍的に改善されたかのように見える。しかし、不動産バブルが永遠に続かないことを考えると、中国の銀行業に潜むシステムリスクは決して小さくない。

図2：中国の銀行の不良債権率の推移



出所：中国銀行業監督管理委員会 URL より作成。

II 株式市場をめぐる制度変遷と評価

次に直接金融についてみよう。

1984年の中国共産党第12期中央委員会第3回総会における「経済体制改革に関する決定」（「關於經濟体制的決定」）を受け、中国金融システム改革研究グループ（「中国金融体制改革研究小組」、当時の劉鴻儒中国人民銀行副総裁が座長を兼任）が発足した。その後、このグループが金融システム改革に対する指導的な役割を果たした。発足当時から株式を含む直接融資システムの確立が中国金融改革の最終目標の一つとして掲げられていた（夏斌、2000、劉鴻儒、2000）。

株式の購入という行動は、その購入者が金融リスクを負うものである。この意味では、株式制度改革において企業統治の厳正化と投資者保護が大きなポイントになる。一方で、株式市場は最も金融危機の影響を受けやすく、また過去の発生した金融危機の震源地としても知られている。金融システムの安定性について考察するならば、株式制度改革について言及する必要がある。中国の株式制度改革は、1922年、1998年、2008年前後に大きな動きが見られ、銀行業改革の節目になる時期とほぼ一致している。以下では1992年までの時期を萌芽期、1993-1998年の時期を発展期、1999年以降は公開・公正・公平にむけた市場主導型株式制度の形成期に分けて検討してみる。

1. 「官利」制度を引き継いだ萌芽期の株式制度（1978-1992年）

1992年まで、株式制度は農村企業から都市企業へと普及していった（田中、1994）。通説的には、1979年7月3日の国务院「社隊企業を發展させるためのいくつかの問題についての規定（試行草案）」（「關於發展社隊企業若干問題的規定」）が中国現代の株式制度の起源となる。当時の通達では農村の生産大隊、生産隊の積立金の中から、株に参加するための資金を使用して良いということにとどまり、一般個人の株式参加は想定されていなかった。1979年当時、農家一人あたりの金融資産（預金以外の金融資産が存在しなかったため、預金額が金融資産額とほぼ一致する）はわずか78.4元、1983年段階でも319.9元に止まり、一般個人の株式参加はそもそも事実上不可能であった（データは中国人民銀行調査統計司、1997、による）。農村部に出現した「株式制」は、共同出資企業の性格に近く、「農

村での経済改革における工業企業の振興と、そのための資金集めの方法」としての性格が強かった（田中、1994）。

都市部の中小公有企業（「集体企業」）においてもこの時期、資金不足を解消するための資金集め（「集資」）が活発に行われた。1980年1月に、中国人民銀行撫順市支店が撫順紅磚廠（レンガ工場）を代理して、企業向けに280万株の株式を発行したのは株式発行の始まりとされている。また同年7月に全民所有制・集団所有制の機関を対象に額面1万元で2000株を募った成都市工業展銷信託股份公司（1983年まで実際に1400万元を調達）は、中華人民共和国期の最初の株式会社とされている。このほかに1983年7月に、広東省宝安县聯合投資公司是「深圳特区報」に広告を公開し、県財政の担保により1300万元の株式公募を行った（中国证券监督管理委员会編、2008b、4頁）。

国有大企業に株式制を導入する議論は、1983年の呉稼祥、金立佐の「株式化：さらなる改革の一思考」と題する論文が嚆矢であるといわれている。この論文は研究者らの間で回覧されたあと、1985年8月3日の「経済日報」に公表された。そこでは株式制の持つ資金配分の合理性の側面が最重要視されたうえ、付随して行政と経営の分離や企業経営者の近視眼的な経営行動を是正する機能について議論されており、論文が回覧された段階から学界で激しい論争を引き起こした。

同時期の1984年4月、国家経済体制改革委員会は、常州市にて「都市経済体制改革実験工作座談会」を開いた。そこでは都市の集団企業と国営小企業に限定するとしながらも、株式制の試験をやるべきだという共通認識に達した。これをうけて中国人民銀行上海分行は、7月に「株式発行に関する暫定管理方法」を制定し、上海市人民政府は10月にそれを公布した。こうして上海では、株式制が小型企業を中心に展開され、1986年までに807社にのぼった。ただし、こうした小型企業は、ほとんど内部従業員または関連企業による持ち株方式をとっている。公開発行を行ったのは、1984年7月に3年満期式株式を発行した北京天橋百貨会社と同年11月に1万株を発行した上海飛樂電声総廠であった。1985年に上海延中実業有限公司、広州絹麻廠、明興製薬廠、僑光制革廠が株式会社改革のテストケースとして指定された。

中国全域では、比較的規模の大きな国有企業への株式制度導入は、1986年12月の国務院による「経済制度の改革を深化させ、企業活力を増

強させるいくつかの規定」（「關於深化体制改革增強企業活力的若干規定」）の公表を契機とする。そして、1987年から89年にかけてはかなり進展したものの、「天安門事件」後に株式制は、反資本主義自由化の標的とされ停滞期に入る。1991年までに国有企業を対象とする株式制のテストケースは3220社にのぼったが、従業員による持ち株方式が2751社（85.4%）を占め、公開発行を行ったのはわずか2%の89社に止まった（常修沢、1994、236頁）。

ここまでの株式は、本質的に債券の性格しか持っていなかった。中国人民銀行上海分行が1984年に公布した「株式発行に関する暫定管理方法」および一連の規定には、株式に対する利息と配当の項目がある。利息は株式企業の税引き前利益から拠出することとし、利率は一年満期の定期預金金利を超えてはならないと規定された。これに対し配当は、税引き後利益から拠出することとされている。また、利息と配当の総額は株式額面の15%を超えてはならなかった。さらに、株式は額面価格で発行されることとされ、取引価格は額面価格と利息・配当の期待値によって計算された。他方で株主には投票権が付与されていなかった。

この時期の株式制度は、19世紀後期から中華人民共和国が成立するまでの時期において登場していた株式会社の「官利」制度の特徴を引き継いでいるものである。「官利」は株式会社が設立される際に、保証される利息のことであるが、企業の経営状況いかにかわらず、一定の率により配分される。それは、「19世紀70、80年代においては10%、清末においては8%、20世紀20、30年代においては6%」（朱蔭貴、2008、97頁）となっている。

こうした株式の債券化というべき現象は、基本的に従業員により多くの企業利益を配分する機能を持つ（呉敬璉、1994、225-226頁）。その意味で、従業員の働くインセンティブを引き出すための「利潤請負制」と似通った機能を持っていた。この時期のもう一つの重要な特徴は、国有企業の株式制転換が中国人民銀行の許可を必要とされた点である。銀行貸出に対する引き締め政策を必然的に実施せざるをえなかったことから、社会遊休資金は、中国人民銀行の誘導によって配分される傾向にあった。株式制は金融システム改革の一環として位置付けられ、銀行貸出と異なるもう一つの資金調節方式として中国人民銀行によって掌握された。

2. 政府の割当による株式制の発展（1993～98年）

1986年以降、瀋陽、上海および深圳において店頭取引を主とする株式の流通市場が形成され始めた。1990年12月に上海株式取引所、翌年7月に深圳証券取引所がそれぞれ設立され、営業を開始した。両者はいずれも地方政府によって推進された地域的な証券流通市場であった。当時の中国は、いわば社会主義と資本主義との思想的な衝突期にあたり、中央政府は、それらを廃止するかどうかの決断にも迫られていた。当時の中国人民銀行副総裁の劉鴻儒によれば、1990年10月に国家主席の江沢民に対し証券市場の重要性について力説し、1991年2月には李鵬首相に対し上海と深圳の取引所を性急に廃止すべきではない報告を行い、両取引所の存続に関する中央指導者の決断につながったという（劉鴻儒、2000、955頁）。

1992年8月10日、深圳において新規株式の購入申込票の配布が行われ、300あまりの申込所に投資家100万人が殺到し、市内が交通マヒに陥った。この事件（「8・10事件」）は、株式制を見直す契機となり、国務院主催のもとに緊急会議が開かれ、それまでの地域型株式市場を全国範囲の制度化された証券市場に早急に育成するという認識が共有された。11月には朱鎔基副首相（当時）を委員長とする国務院証券委員会が発足した。その下部組織にあたる実務組織として、中国证券监督管理委员会（「証監会」）が同時に設立された。証監会の初代会長は劉鴻儒であった。これ以降、中国の証券市場は、制度化に向けて動き出した。しかし1997年までの証券市場に対する監督と管理は、上記した証監会が独立に行ったわけではなく、中国人民銀行も重要な役割を果たし続けた。

株式制と国有企業改革との接点は、本質的な意味ではこの時期に求めることが正当であろう。1989年～91年までの株式制導入に対する反省は、国有企業改革が本格化することによって明確になったからである。1980年代以前の会計制度では、国有企業における株式制導入に対応せず、新規に導入された資金のみが株式に換算され、元々の国有企業が有する資本は、株式配当や利息の分配に参加することがなかった。これは国有資本が企業収益に貢献しないことを意味し、その結果として新規株主に対する利益分配が過大となった。1992年5月15日、国家経済体制改革委員会、国家計画委員会、財政部、中国人民銀行ならびに国務院生産弁公室は、連名で「株式制企業テストケース」（「股份制企業試点弁法」）を通達した。株式制企業テストケースで企業が遵守すべき原則の第1条には、「公有制主

体を堅持し、公有資産が侵害されないよう的確に保護する」のであった。また第4条には「国有資産を株式の形式で集団及び個人に分け与えてはならず、集団の資産を株式の形式で個人に分け与えてはならない」という内容であった。こうした規定に従い、株式は「国家株」、「法人株」、「個人株」および「外資株」の四種類に分けられた。これは、1986年頃に各地域に出現した「地方立法」（田中、1994、7頁）における「集団株」および「個人株」の規定、すなわち「一企二制」に比べ、より公有資産の流出を阻止する目的が明確である。

上記の「株式制企業テストケース」が公表された直後の5月23日に、「株式制テストケース企業会計制度」（「股份制試点企業会計制度」）が公布されたが、実施日は3月5日にさかのぼるという異例のものであった。この会計制度は、市場経済の企業原理を参考に、資本主義経済における企業会計制度（国際会計基準、IAS）、諸手法および公開性などの諸原則を踏まえたものであった。この下で上海および深圳は、株式の公開発行および取引の実験地域に指定されたほか、海南、福建、広東の場合は、株式公開発行の実験地域、その他の地域は、法人持ち株と企業内部従業員持ち株制の実験地域にそれぞれ指定された。これ以降、株式制はより規範化された形で導入され始め、1992年末までに株式制企業が全国で3700社にのぼった。

しかし、ここまでの株式発行は、地域経済を振興させる目的が明白であり、統一した規制や管理監督を欠けていた。「8・10事件」後に、1992年10月に中国政府は国務院証券委員会および中国证券监督管理委员会を立ち上げた。12月に国務院は「証券市場のマクロコントロールの強化に関する通知」（「国務院關於進一步加強証券市場宏觀管理的通知」）を通達し、株式発行および流通に関する管理監督に乗り出した。

1993年4月に中国证券监督管理委员会は、「株式の発行および取引の管理に関する暫定規定」（「股票発行與交易管理暫定規定」）、6月に「公募株式会社の情報公開に関する規則」（「公開発行股票公司信息披露實施細則」）を通達した。これらにより、株式の発行、取引および株式会社の情報公開といった資金需要者としての企業側に対する規制が強化された。同年8月には、「証券詐欺行為を禁じる暫定弁法」（「禁止証券欺詐行為暫行弁法」）が施行され、横行していた株式詐欺に歯止めをかけようとした。しかし、株式という新しい金融商品に対する投資者の知識不足等により、この時期

の株式取引には多くの不正行為が含まれていた。これを受けて1996年10月に中国证券监督管理委员会は、「証券の市場操作行為を厳禁する通知」（「關於嚴禁操縱証券市場行為的通知」）を通達し、そうした不正行為を取り締まろうとした。

上述した監督管理体制が強化されるとともに、1994年7月1日に「会社法」（「中国人民共和国公司法」）が施行され、「近代的企業制度」の具体的な内容が明示された。「会社法」は11章230条から構成され、企業の組織形態として「有限責任会社」（「有限責任公司」）および「株式有限会社」（「股份有限公司」）の二種類を規定した。前者は2～50人の株主による共同出資により設立され、出資者が出資金を限度に有限責任を負う会社であり、株式の公開発行が禁止である。この場合、国家の代理機関が国有独資有限会社を設立することは可能であり、実際に国有企業の多くが国有独資有限会社に改組された。これに対し、後者の株式有限会社は、5人以上（国有企業に対する改組では5人未満も認められる）の発起人により設立され、全資本を株式に均等に分け、所有する株式数に応じて株主が有限責任を負う会社である。この場合、株式の公開発行は可能である。

その後の「国有企業の株式会社化」は、ほぼ後者の株式有限会社で再編された。しかし、1995年9月に「大型国有企業の国有を維持し、小型国有企業は自由にする」（「抓大放小」）の国有企業改革の方針が明示される段階までは、国有企業の株式会社化は緩慢にしか進まなかった。本格的な国有企業改革と株式制の導入は、1997年以降を待たなければならなかった。

表3をみるとわかる通り、株式国内発行の額面総額および調達資金総額は、1996年から著しく増加し、上場企業数も増加した。しかし、それは単なる発行限度額の変化を反映したに過ぎない。それは国務院証券委員会が毎年の発行限度額を決めていたからである。ちなみに、1993年から1997年までの各年の株式発行限度額はそれぞれ50億元、55億元、150億元と300億元であった（呉曉靈主編、2009、204頁）。国務院証券委員会は、年度ごとに株式の発行計画を公表し、これを各省政府に割当て、各省政府が割当てられた発行限度額内で国有企業を選別し、株式会社に改組するというやり方をとった。各地方政府は、限られた割当額のもと、より多くの企業に株式の公開発行を行わせようとしたため、経営業績の如何にかかわらず、資産規模の小さい企業が選出される結果となり、いわゆる「胡椒を

ぶっかける」（「撒胡椒麵」）ような状況を引き起こした。

表3：中国株式市場状況の推移（国内向けA株）

	新株発行				調達資金額			
	(億株)	うち:A株	H、N株	B株	(億元)	うち:A株	H、N株	B株
1991	5.00	5.00			5.00	5.00		
1992	20.75	10.00		10.75	94.09	50.00		44.09
1993	95.79	42.59	40.41	12.79	375.47	276.41	60.93	38.13
1994	91.26	10.97	69.89	10.40	326.78	99.78	188.73	38.27
1995	31.60	5.32	15.38	10.90	150.32	85.51	31.46	33.35
1996	86.11	38.29	31.77	16.05	425.08	294.34	83.56	47.18
1997	267.63	105.65	136.88	25.10	1293.82	825.92	360.00	107.90
1998	105.56	86.30	12.86	9.90	841.52	778.02	37.95	25.55
1999	122.93	98.11	23.05	1.77	944.56	893.60	47.17	3.79
2000	512.04	145.68	359.26	7.10	2103.24	1527.03	562.21	13.99
2001	141.48	93.00	48.48		1252.34	1182.13	70.21	
2002	291.74	134.20	157.54		961.75	779.75	181.99	
2003	281.43	83.64	196.79	1.00	1357.75	819.56	534.65	3.54
2004	227.92	54.88	171.51	1.53	1510.94	835.71	648.08	27.16
2005	567.05	13.80	553.25		1882.51	338.13	1544.38	
2006	1287.77	351.11	936.66		5594.29	2463.70	3130.59	
2007	637.24	413.27	223.97		8680.17	7722.99	957.18	
2008	180.29	114.91	65.38		3852.21	3534.95	317.26	
2009	400.05	244.47	155.58		4967.70	3894.52	1073.18	

出所：国家統計局、『中国統計年鑑2010』より作成。

かかる状況のもと、1996年に国務院証券委員会は、「1996年度全国証券・先物をめぐる計画」（「關於1996年全国証券期貨工作安插意見」）を通達した。これにより、国家計画委員会、国務院証券委員会および中国证券监督管理委员会が株式の発行計画を制定し、市場状況を参考に各地域、各主管機関に対し発行可能な企業数を割当てることとした。この結果、大型企業の株式会社化および上場が可能となった。社数割当が1997年以降の株式制改革の主な手段であった。

1998年に、国務院証券委員会が撤廃され、すべての業務が中国证券监督管理委员会に移譲された。それと同時に、中国人民銀行の証券に対する管理権限も中国证券监督管理委员会に移譲された。この時期以降、国有企

業の株式会社化はようやく中国人民銀行による資金誘導のルールから外され、資本市場育成の側面がより重視されるようになった。

4. 公開、公正、公平にむけた市場主導型株式制度の形成（1999年から現在）

1997年以降、中小の国有企業が大多数を占める地方国有企業においては、近代的企業制度の導入は順調に進められてきた。その8割強において近代的企業制度（「公司制」）が導入された。株式の公開発行による株式制の導入（股份合作制企業を含む）も2割強を占めた（The World Bank & the International Finance Corporation, 2002, p.28、原資料は国家経済貿易委員会）。近代企業制度の導入により、経営状況は著しく好転した⁸。こうして国有企業において近代的企業制度の導入がすすみ、また上場株式会社が急増することにより、株式制をめぐる状況は、必然的にこれまでと変化した。そのなかで、国有企業の株式会社化における割当制が見直され、投資者保護の立場に立った株式市場の育成が行われるようになった。

1999年7月1日に、「中華人民共和国証券法」が実施された。その成立過程は紆余曲折を極め、中国的な特徴も含まれているが（田中、2003）、長期資本市場の育成および投資者保護の目的は明確である。とりわけ株式の発行は、証券法の実施を契機として市場化が進んだ。

第一に、発行制度は割当制から承認制（「核准制」）へ変わった⁹。第二に、株式発行価格は市場化した。これに関して、1999年以前における発行価格は、額面発行を経て、割増率発行に至ったが、割増率発行においても基準となる株式収益率が事前に定められていて、産業の特徴や企業ごとの営利水準と成長性などが無視されていた。また株式市場全体における需給関係も度外視されていた。1999年以降、「株式の割増発行において発行価格は発行引受証券会社との協議により決定し、国務院証券監督管理機構の承認を受ける」とした（「証券法」第28条）。その具体的なやり方としては、引受幹事の証券会社が株式取引のネットシステムを通して発行公募を出し、投資者が決められた期間内に「一定の発行価格」により委託購入の申し込みを行う方式となった。「一定の発行価格」は、投資者が自ら受け入れられる価格帯を申告し、引受幹事の証券会社が上位価格帯を割り出し、平均値を採用するという方法である。実施過程においてさまざまな問題点¹⁰が残されたが、自由化により発行価格が比較的市場価格に接近した点

は評価された。第三に、発行企業における経営情報のディスクロージャーが進展したことである。これにより、投資者にとっては企業の成長性や収益性に対する分析が可能となり、購入申込価格は企業や株式市場のファンダメンタルズに接近した（呉曉求編、2001、5-6頁）。

2004年1月31日に、国務院は「資本市場の改革と開放および安定的な発展を促進するための若干の意見」（「關於推進資本市場改革開放和穩定發展的若干意見」）を通達した。これにより、資本市場の育成は、国家戦略のレベルに引き上げられた。資本市場の発展は、金融市場構造の適正化、金融市場の効率性の向上、金融システムの安定性の保持に重要な役割を果たせるものとして認識されるようになった。また、「公開、公平、公正」の原則および「法制、監督、自律、規範」との方針の下、投資者とりわけ一般投資者の利益を保護するような改革の方向性が明示された。

これを受け、2月に「証券発行上場における推薦制度についての暫定弁法」（「証券発行上市保薦制度暫行弁法」）が実施された。これにより、株式会社は新株、転換社債などの発行および増資の際に、推薦人（または推薦機関）の推薦が必要となった。それとともに、推薦人に対する問責制度も導入された。2006年5月に中国证券監督管理委員会は、「推薦人職責準則」（「保薦人尽職調查準則」）を公表し、推薦人に対する管理強化を図った。

株式発行に関する審査制度も透明性のあるものへと大きく改革された。2004年9月に「株式発行審査委員会に関する暫定弁法」（「股票發行審核委員會暫行弁法」）が実施に移された¹¹。13名の専任委員と12名の兼職委員から構成される審査委員会は、企業からの株式発行申請を審査する専門機関となった。審査会は7名の委員が参加し、5名以上の賛成を以て可としたほか、投票は匿名性から記名制へと変わった。委員に対する問責と監督制度も導入されている。

発行価格の決定は、2004年12月7日に中国证券監督管理委員会からの「公募による新株発行における株価伺い制度に関する若干問題の通知」（「關於首次公開發行股票試行諮價制度若干問題的通知」）が実施され、それまで承認制とされていた発行価格は、発起人が機関投資家に事前に伺わなければならないなくなった。さらに2006年9月に、「証券発行と販売に関する管理弁法」（「証券發行與承銷管理弁法」）が施行されるとともに、株式発行に関する価格の事前伺、価格の決定および第三者割当について詳細に規定し、発起人や証券会社などが証券の発行過程における行動に規制が加えら

れた。

株式市場の健全的な発展を図るには、いうまでもなく上場会社の質が鍵となる。2006年1月1日の改正された「会社法」と「証券法」の実施に先立ち、2005年11月に国务院は中国证券监督管理委员会からあげられた「上場会社の質を向上させる意見」（「關於提高上市公司質量的意見」）に回答し、企業統治の厳正化に乗り出した。

こうした一連の制度改革は、非流通株式の流通化改革（「股權分置改革」）に制度的環境を整え、国有企業改革に由来した「同じ会社に多様な種類の株式」の問題解決に弾みをつけた。2005年4月29日に、中国证券监督管理委员会は、「上場会社の非流通株式の流通化改革のテストケースに関する問題の通知」（「關於上市公司股權分置改革試点有關問題的通知」）を通知し、長年にわたって中国株式市場の発展を制約してきた非流通株の問題にメスを入れた。8月23日に、中国证券监督管理委员会、国有資産管理委員会、財政部、中国人民銀行ならびに商務部は、連名で「上場会社の非流通株の流通化改革に関する指導意見」（「關於上市公司股權分置改革的指導意見」）を公布し、改革を全面的な展開に持ち込んだ。2007年末に上海と深圳の両証券取引所に上場している会社のうち、1298社が改革を取り入れ、改革の対象とされる上場会社の98%に達し、改革はほぼ成功した（呉曉靈主編、2009、229頁）。流通株比率（流通株総数の総発行株式数に占める比率）は、2005年12月に38.20%にあったが、2010年12月に77.27%に高まった（中国证券监督管理委员会 URL）。こうした改革により、国有株や法人株および一般株との間における収益、株価の不一致といった問題がなくなり、株価は統一した市場メカニズムにより決定されるようになった。中国の株式は、他国のそれに比べても本質的な違いがなくなった。

2001年末のWTO加盟は、中国の資本市場に对外开放へと導いた。2002年12月に国際収支の資本項目がまだ自由化されていない状況下では、海外の機関投資家にQFII制度（Qualified Foreign Institutional Investor）を適用させ、海外投資者に中国証券市場への参加が可能となった。2010年末までに、計18カ国（地域）の106社が認められた。このうち、英国からは18社、米国からは16社、香港からは13社、日本からは11社、韓国からは10社、シンガポールからは8社のように、QFIIの上位国を占めている（中国证券监督管理委员会 URL）。また、中国外匯管理局はこうしたQFIIのうちの94社に対して、2010年9月現在に189.7億米ドルの

投資クォータを割り当てている（中国外匯管理局 URL）。

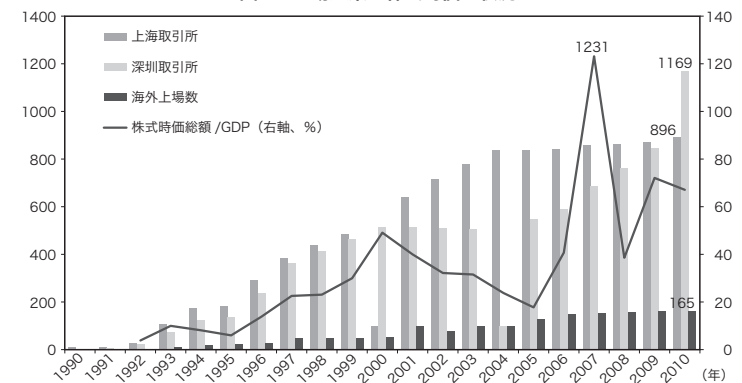
一方で、2006年5月から中国国内機関投資家に海外証券市場での取引を認めるQDII制度（Qualified Domestic Institution Investor）が導入され、2010年9月現在では計87社（うち、銀行系は25社、証券・ファンド会社系34社、保険会社系25社、信託会社系3社が含まれる）に669.04億米ドルの投資クォータが割り当てられた（中国外匯管理局 URL）。

中国企業の海外上場も21世紀に入ってから大きく拡大してきている。1999年から2010年までの各年における中国企業の海外上場による資金調達額は、47.1億元、562.1億元、73.0億元、192.3億元、537.3億元、647.7億元、1691.3億元、3136.7億元、921.5億元、317.3億元、1073.2億元、2363.5億元となっている（中国证券监督管理委员会 URL）。調達金額は2007年のリーマンショック後に一時的に減少したが、近年においてまた増加してきている。2010年末に海外上場を果たした中国企業は165社にのぼった。

4. 株式市場改革への評価

中国の株式制度は、30数年間の改革を経て、現在では改革当初と比べ大きく様変わりした。上場基準の単調化等の問題に対応して2001年から深圳証券取引所にベンチャー企業の上場を促進する動きが見られた。2005年5月から当取引所に中小企業ボードが創設された。これに伴い、

図3：上場企業と株式時価の状況



出所：国家統計局、『中国統計年鑑2010』；中国证券监督管理委员会 URL より作成。

深圳証券取引所に上場する企業数が急増し、2010年現在では上海証券取引所を大きく上回り、1169社に達した（図3）。また、2005年に始まる非流通株式の流通化改革により、中国の株式時価総額の対 GDP 比は大きく上昇し、世界金融危機の影響を受けながらも現在66.7%を維持している。

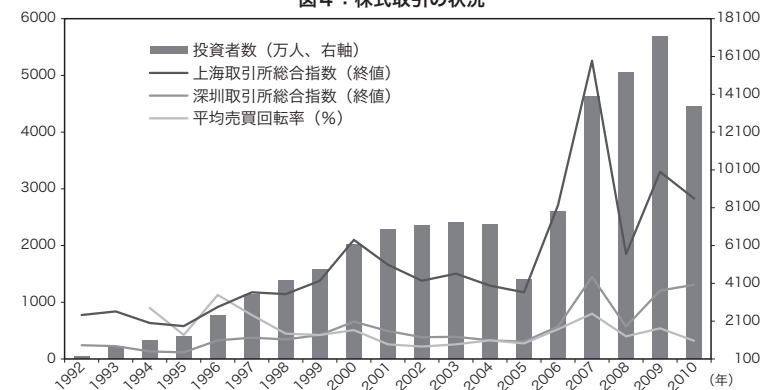
中国株式市場の拡大は、中国経済における直接金融の拡大を意味すると同時に、経済のグローバル化が急速に進む今日において世界金融危機につながる可能性も高くなった。株式市場をめぐる「公開、公正、公平」改革は、確かに中国の株式市場制度をハードの面で質的に向上させることがあったかもしれない。しかし、株式市場に参加する投資者行動といったソフトの面は容易に変えられるものではなかった。

図4に示したように、2005年に一旦減少した一般投資者数は、その後急増し、2009年には1億7千万人を超えた。その多くは、短期保有を目的とするものである。2008年においては株式を1年以上保有する投資家の割合は、わずか26.4%に過ぎなかった（王東明、2009、82-83頁）。頻繁に売買をし、キャピタルゲインを目的とする株式投資行動は、平均売買回転率の高さからも窺える。それは1996年には1121%にも達し、2007年には780%、2010年には317%になっている。ちなみに、1996年、2006年における世界平均の売買回転率は71.5%と138.8%程度であった（王東明、2009、82頁）。このように、中国の株式市場では依然として投機性が強く残され、それが金融システムの安定性を脅かしている。

図4から分かるように、2006年から非流通株の流通化改革にともない、株価は暴騰し、上海証券取引所総合指数が2007年において一時的に6000ポイントを超えた。こうした短期間における株価の暴騰は、上場企業のファンダメンタルズを反映したものと到底考えられず、投機による部分が大きいと思われる。2007年におけるリーマンショック後の世界金融危機は、中国の株式市場を直撃したが、ある意味で中国の株価におけるバブルの部分を締め出す貢献も果たした。株価が市場メカニズムに基づいて決定されることが中国の株式制度改革の目的の一つとして大きく掲げられてきたが、市場プレーヤーの行動に目を向けてみれば、それに至るまではまだ遠い道のりがある。

また、株式市場改革を中国金融システム改革の一側面として捉える際に、マクロ的な金融構造の変化は見逃げせない。図5に示した経済主体の

図4：株式取引の状況



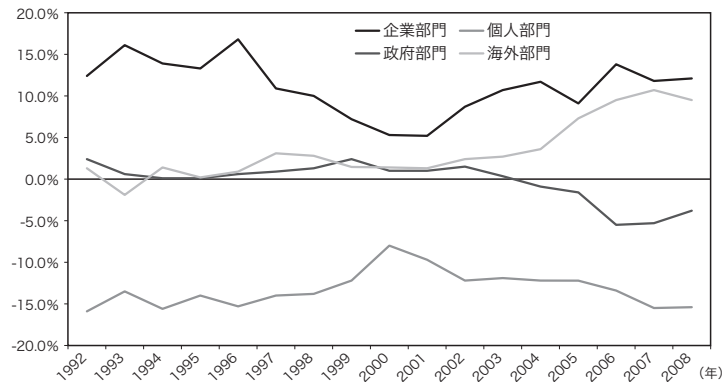
注：平均売買回転率＝年間取引総額／（（前年末流通株式時価＋今年末流通株式時価）／2）×100

出所：中国証券監督管理委員会編、2008、2010、中国証券監督管理委員会 URL より作成。

部門別資金過不足対 GDP 比から明らかなように、非金融企業部門は、21世紀の変わり目を境に資金需要が再び拡大した。1990年代後半における国有企業改革により相対的に減少した「投資飢餓症」は、民営企業の重化学工業への進出により再燃した格好となった（これについて「呉敬璉劉世錦論争」を参照されたい。丸川、2008）。資金循環の変化において、最も注目されなければならないのは、海外部門への資金流出および政府部門の資金黒字化である。このうち、海外部門への資金流出は、国際収支の黒字と表裏一体の関係にあるが、それが2004年以降急速に伸び、2007年に対 GDP 比で10.7%にのぼった。これは中国経済と国際経済との緊密化を端的に表わしている一方、世界経済の景気変動から中国経済を守る資本項目取引に対する規制が現実的に機能しなくなる日が近いことも物語っている。また政府の資金過剰は、2004年から常態化し、2006年に対 GDP 比で5.5%にも達した。今後、中国政府による内需拡大が予想されるが、財政資金の動きは金融制度改革に深刻な影響を及ぼすと予想される。

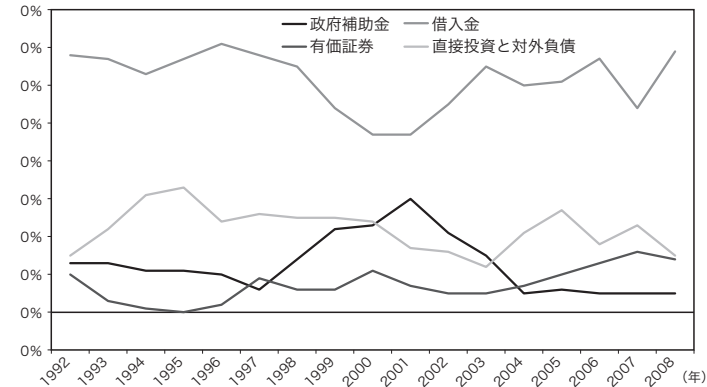
しかし、政府が資金余剰主体へと変化したにもかかわらず、企業の外部資金調達における政府の役割は、むしろ大きく低下してきた。図6に示したごとく、政府補助金の企業外部資金における割合は、2001年で30%に達した後、急速に減少し、2004年から2008年までの期間においては5%にとどまった。これと反対に、銀行借入金のシェアは、再び拡大し、

図5：経済主体の部門別資金過不足対 GDP 比



出所：国家統計局、『中国統計年鑑』各年版、「資金流量表」より作成。

図6：企業部門の外部資金調達の変化



出所：国家統計局、『中国統計年鑑』各年版、「資金流量表」より作成。

2008年では69%を記録した。これは中国の金融システムにおける間接金融の役割が依然として大きいことを示している。一方で、有価証券などの直接金融による資金調達は、2004年以降に増加傾向にあるものの、外部資金に占める割合が2008年に14%程度である。

いずれにせよ、株式制度の改革について金融システムの安定性から考慮する場合、市場プレーヤーの行動様式は重視されなければならない。とりわけ資産バブルを避けるには、資産市場における相互関係を重視する必要

があろう。2005年から銀行の多業種混合経営が進むにつれ、銀行資金の証券市場への流れは加速している。たとえば、2007年における株式市場の所有構造においては、51.3%は個人投資者、25.7%は投資ファンド、16.6%は一般機関投資家で、それに保険会社は2.5%、QFIIは1.7%、証券会社は1.4%、社会保障基金は0.8%と企業年金は0.01%となっている（中国证券监督管理委员会編、2008b、118頁）。こうしたプレーヤーの多様化（国際収支の資本取引項目の開放後に外国人投資家も予想される）は、資金の流れにおける複雑性と不確実性を増幅させるものと考えられる。

III おわりに

本章では、金融制度改革について銀行業と株式市場を中心に金融システムの安定性の視点から検討してみた。1992年、1998年および近年における金融改革の節目になる時期には、いずれも国内または国際的な金融危機に直面していた。それは単なる偶然の一致ではなかろう。

銀行業については1984年以降、国有企業において実験的に行われ、すべての企業に適用された「利改税」制度の確立および国有企業に対する「撥改貸」制度は、投資需要の量的拡大と多様化をもたらした。特に非国有企業の成長は投資主体の多様化をもたらし、資金循環構造を複雑化させた。これに対応して四大有業銀行以外の各種金融機関が設立された。2005年以降における銀行の多業種混合経営や国際進出は活発に行われた。中国の銀行業は、新しい発展段階にきている。

また、中国の株式制の導入は、長期資本市場の育成という中国金融制度改革の最終目標として行われてきた。それは実質的に債券にすぎなかった萌芽期、政府の割当のもとでの国有企業改革と強く結びつけられた発展期および市場主導型株式市場の形成期を経て発展してきた。

しかし、銀行業改革にせよ、株式市場改革にせよ、制度というハードな側面では大きく市場経済のものに近づいたとはいえ、ソフトな側面、たとえば投資者の行動様式、人材の育成といったものは、30数年だけで大きく変わるものではない。それは今後の中国金融改革の方向性として大きく捉えられるべきであろう。

いうまでもなく、中国の金融制度改革には本章で考察した銀行業と株式市場のほか、金融市場改革、外為管理改革、保険業改革といった様々な分

野が含まれる。銀行業改革においても本章では最もその根幹的な部分である国有銀行に焦点をあてたが、このほかに都市部における信用合作社や商業銀行、農村部における信用合作社等の改革¹²、郵政備蓄銀行改革がある。ここでそれらをすべて射程に入れることができなかったことを断っておきたい。最後に、経済グローバル化の大波を前に、中国が国内の経済事情のみならず、国際資本取引の自由化に向けた金融システムデザインに舵を切る必要性があることを指摘して本章を終わりたい。

註

- 1 1992年に中国国内に「三角債」と呼ばれる危機が起き、1997年にアジア通貨危機、2002年に世界的なITバブルが崩壊し、2007年には「百年一度」の世界金融危機が起きた。
- 2 鄧小平（1979）「關於經濟工作的幾点建議」（中国共産党省、市、自治区委員会第一書記との座談会における講話）、「鄧小平文選」、第2巻、人民出版社、1994年第二版、200頁。
- 3 インフレーションの受け、1988年から中国人民銀行は間接調節手段の見直しを行い、各支店に譲渡していた市中銀行に対する貸出裁量権を剥奪し、さらに、再び市中銀行の貸出規模に対して直接コントロールを実施した。
- 4 九つの中央銀行支店の所在地は、天津、沈陽、上海、南京、済南、武漢、広州、成都および西安である。
- 5 1998年7月までの公定歩合が4.32%であったが、12月から3.96%までに引き下げられた。
- 6 預金準備率の引き下げによるものは836億元、団体預金によるものは700億元。
- 7 このうち、国家開発銀行の不良債権1000億元が含まれる。また、利息分1000億元、デット・エクイティ・スワップ（債務の株式転換：「債转股」）1000億元が含まれ、四大有銀行から実際に引き継いだ不良債権額は1兆元ほどであった（唐双寧、2005）
- 8 1992年山東省諸城市の調査では150社の地方国有企業のうち103社が赤字経営をしていた。1995年に全国地方国有企業のうち、72%が赤字であった。2001年に赤字となった地方国有企業が4割までに減少している（The World Bank & the International Finance Corporation、2002、p.28）。
- 9 「証券法」第11条では「株式の公開発行は国务院証券監督管理機構の承認を経なければならない」とし、実際に承認制が実施されるのは、1999年までの割当額的全額消化を待たず2001年に実現した。資本主義経済における登録制に一步接近したことは評価されよう。
- 10 問題点としては、(1) 機関投資者や資金力の大きい投資者が個人の身分で申込む現象が顕著で、大数の法則のもとで、個人投資者が排除される確率が高くなる。本質的に株式の発行リスクが公開取引の段階に持ち込まれた。(2) 引受幹事の証券会社の独自に蓄積してきたノウハウや顧客層などの特性が抹消され、証券会社の差別化がつきにくくなる。などが指摘されている（呉曉求編、2001、27-28頁）。
- 11 発審委ははやくも1999年9月に設立された。発足当時、中国証券監督管理委員会やその他の省庁および証券取引所の専門家計80人から成る組織であった。2003年12月に委員数は80名から25名に減らし、透明度を高める措置が取られた。2007年5月に「股權分置改革」に伴う仕事量の増加に従って専任委員を13名から17名に増やした。
- 12 農村部の金融改革については宝劍・蘇（2008）、阮（2008）を参照されたい。

参考文献

<日本語>

- 伊藤正直（2000）「1990年代の金融システム危機—国際比較からの論点提示—」伊藤正直・露見誠良・浅井良夫編著「金融危機と革新—歴史から現代へ」所収、日本経済評論社
- 王京濱（2004）「経済改革後における中国金融制度の変容」『中国研究月報』Vol.58No.3
- 王東明（2009）「中国都市部における大衆投資家の形成（下）—個人投資家調査を中心に—」『証券経済研究』第68号（2009年12月）、日本証券経済研究所
- 國谷知史（1994）「国有企業と株式制度」『中国研究月報』第555号、中国研究所
- 田島俊雄（2000）「中国の財政金融制度改革—属地的経済システムの形成と変容—」中兼和津次編『現代中国の構造変動2 経済—構造変動と市場化』東京大学出版会
- 阮蔚（2008）「中国農村金融自由化の背景と可能性—農村活性化のカギを握る資金供給の拡大—」、『農林金融』、2008年4月号
- 田中信行（1994）「中国における株式制度の実験過程」『中国研究月報』第555号、中国研究所
- （2003）「中国証券法の生まれいずる悩み」『社会科学研究』第54巻3号（2003年3月）、東京大学社会科学研究所
- 露見誠良（2003）「グローバリゼーションと途上国の経済発展—アジア金融危機とその教訓—」『歴史と経済』（2003.4）第179号、政治経済学・経済史学会
- 中兼和津次（1992）「中国経済論—農工関係の政治経済学—」、東京大学出版会
- 寶劍久俊・蘇群（2008）「中国における農村信用社改革と農家の借入行動—江蘇省における農家調査による考察—」、『アジア経済』第49巻第10号
- 丸川知雄（2008）「産業政策 高度化か比較優位か」、関志雄・朱建榮・日本経済研究センター・清華大学国情研究センター編「中国の経済大論争」第4章所収、勁草書房

<英語>

- Gurley, J.G. and Shaw, E.S., 1960, “*Money in a Theory of Finance*”, The Brookings Institution, (櫻井欣一郎訳、『貨幣と金融』、1963、至誠堂)
- Kindleberger, C.P., 2000, “*Manias, Panics and Crashes, 4th ed*”, Wiley, (吉野俊彦、八木甫訳、2004、『熱狂、恐慌、崩壊—金融恐慌の歴史—』、日本経済出版社)
- The World Bank and the International Finance Corporation, 2002, “*Corporate Governance and Enterprise in China: Building the Institutions of Modern Markets*”, Pennsylvania Avenue, D.W., (中国語訳、張軍拡等〔2002〕『中国的公司治理与企業改革：建立現代市場体制』、中国財政経済出版社)

<中国語>

- 常修沢（1994）『現代企業創新論—中国企業制度創新論研究』天津人民出版社
- 鄧小平（1938-1992）『鄧小平文選』第1、2、3巻、人民出版社（中共中央文献編輯委員会1993年版）
- 国家統計局『中国統計年鑑』1994～2010年各年版、中国統計出版社
- 劉鴻儒（2000）『劉鴻儒論中国金融体制改革』（上、下）中国金融出版社
- 尚明編（1999）『新中国金融50年』中国財政経済出版社
- 蘇寧主編（2006）『中国金融統計1949-2005』中国金融出版社
- 汪小亜・李振江・袁德法編著（1999）『大突破』中国金融出版社
- 吳敬璉（1994）『現代公司与企業改革』天津人民出版社
- 吳曉求編（2000）『中国資本市場未来10年』中国人民大学出版社。
- （2001）『中国資本市場：創新与可持續發展』中国財政経済出版社
- 吳曉靈主編（2009）『中国金融体制改革30年回顧與展望』、人民出版社
- 夏斌（2000）『転軌時期的中国金融問題研究』中国金融出版社
- 中国金融学会編、各年、『中国金融年鑑』、中国金融年鑑編集部
- 中国人民銀行（2000）『中国金融展望』CD-ROM版
- 中国人民銀行貨幣政策委員会（2000）『貨幣政策委員会会議紀要』（内部資料）

中国人民銀行調查統計司編（1997）『中国金融統計 1952-1996』中国財政經濟出版社
朱蔭貴（2008）『中国近代股份制企業研究』、上海財經大學出版社
中国证券監督管理委員會編（2008a）『中国证券監督管理委員會年報 2007』、中国財政經濟出版社
—（2008b）『中国資本市場發展報告』、中国金融出版社
—（2010）『中国证券監督管理委員會年報 2009』、中国財政經濟出版社
< URL >

中華人民共和國國家統計局 <http://www.stats.gov.cn/>

中華人民共和國外匯管理局 <http://www.safe.gov.cn/>

中国銀行業監督管理委員會 <http://www.cbrc.gov.cn/>

中国证券業監督管理委員會 <http://www.csrc.gov.cn/>

中国人民銀行 <http://www.pbc.gov.cn/>

日本經濟新聞 <http://www.nikkei.com/>

金融の対外開放政策と制度

曾根康雄

中国は1980年代以降、閉鎖経済から開放経済へと転換した。21世紀に入り中国の貿易額、直接投資額は急増し、輸出額については2008年に世界第1位に躍進、「世界の工場」の地位を確立している。2001年12月の世界貿易機関（WTO）加盟の条件となった財・サービス取引に関する規制緩和の実施により、貿易および製造業・サービス業の企業活動に関してはグローバル化（globalization）または世界経済との一体化（integration）が基本的に完成したと言える。

それに対して、金融のグローバル化や世界経済との一体化は、急膨張している中国の経済規模に比して遅れている。本章では、中国における金融の対外開放を、①外資銀行の国内市場への参入、②為替管理・資本取引制度の規制緩和、の面から考察し、グローバル化・世界経済との一体化の観点から評価を試みる。さらに、②に関連して、近年中国政府が取り組んでいる人民元の国際化の試行を手掛かりとして、中国の通貨戦略を探る。

I 外資銀行への市場開放

1. WTO 加盟と銀行業の対外開放

中国の銀行システムは、90年代末まで基本的に外資の参入を認めない閉鎖的なものであった。改革開放政策が開始された80年代初頭に外国銀行の駐在員事務所が多く開設されたが、営業機構（支店）については地域的な制約が課せられ、業務内容も外貨業務に限定されていた¹。1982年に経済特区で外資銀行の営業機構設置の試行が始まり、1985年に「経済特区外資銀行・中外合資銀行管理条例」が公布され、経済特区に営業拠点を設立することが認められた。同条例は、1990年に上海浦東地区に、1992

年には七つの沿海都市に、1994年には11の内陸都市にも適用範囲が広がった。しかし、外資銀行の業務範囲は、外貨建て預金・貸出、送金、輸出入決済などに限定され、人民元業務は原則として禁止されていた。

外国銀行に対し地域・業務内容の厳しい制限をかけていたのは、国内の銀行システムが未成熟だったためである。1995年7月に商業銀行法が施行され、従来の国家專業銀行から政策性融資部門を切り離した「国有商業銀行」がスタートしたが、80年代以来の国有企業や地方プロジェクト向け融資の多くが不良資産となっており、商業銀行としての経営基盤は脆弱なものであった。アジア通貨危機の最中の1997年11月に開催された第1回全国金融工作会议では不良債権問題解決が最優先課題とされ、国有商業銀行に対する資本注入や不良債権処理のために資産管理会社（AMC）設立などの施策が実行された²。国有企業改革が事実上の民営化を容認する段階に進んだ90年代後半、不良債権問題の解決は、それほど楽観視できるものではなかった。このため、外資銀行に対し人民元建て国内業務を全面的に開放できる状況にはなかった。

中国が金融業の対外開放へと大きく舵を切る契機となったのが、2001年12月のWTO加盟である。加盟に際して各国と交わした議定書の中で、WTO加盟以降は外資銀行に対する制限・規制を段階的に撤廃し、加盟から5年以内に人民元業務を含むすべての業務を外資銀行に開放することを中国政府は公約した。外資銀行の参入は、銀行業界の競争が激化し、地場銀行の経営環境が厳しくなることを意味する。国有商業銀行と言えども、資金、サービス、人材などの経営に関わるすべての面で劣位に回り、市場シェアや利益が低下することが懸念された。銀行業の対外開放スケジュールを敢えて設定したことは、国有商業銀行の改革のテコの役割、または改革への「圧力」強化、に狙いがあったと評価することができよう。

WTO加盟後の2003年10月に開催された中国共産党第16期中央委員会第3回全体会議（第16期三中全会）で採択された「社会主義市場経済体制の改善についての若干の問題に関する決定」では、一定の条件を満たした国有商業銀行を株式制に再編し、不良債権処理を加速し、資本金の充足を図り、株式市場への上場の環境を整えることが明確に打ち出された。同年12月には、政府は、外貨準備から450億米ドルを拠出して中国銀行と中国建設銀行に半分ずつ資本注入を行った³。さらに、自己資本の補完的項目への参入が認められる劣後債の発行が認められ、中国工商銀行、中

国建設銀行、中国銀行、交通銀行の4行は2004～05年に計1470億元の劣後債を発行した。これらの措置により、不良債権処理は大きな山場を越し、2004年8月に中国銀行が、同年9月に中国建設銀行が、2005年10月に中国工商銀行が株式会社に再編された⁴。

こうした中で注目されるのは、全面開放以前に外資銀行の地場銀行への戦略投資家としての資本参加を認めたことである。その狙いは、海外の金融機関の経営ノウハウ等を短期間に吸収し、銀行改革を加速することにあった⁵。2004年に交通銀行が香港上海銀行（HSBC）を戦略投資家として受け入れたが、これに続き2005年に中国建設銀行が、2006年に中国工商銀行の出資を受け入れた（【表1】、参照）。国有商業銀行だけでなく、1994年以降の金融改革で都市信用合作社を統合して設立した都市商業銀行（日本の地銀に相当）の中にも、外資の戦略投資家を受け入れたものがある⁶。政府機構から分離して設立された国有商業銀行に対し、海外の金融機関や機関投資家が戦略投資家として資本参加することは、80年代初めには考えられないことであつた。条件付きとはいえ戦略投資家としての外資の出資を受け入れたことから、中国政府がどれほど銀行改革を急いでいるかが窺える。

表1：中国の主要銀行への外国機関投資家の出資

中国の銀行	外国の機関投資家	国・属性	出資比率
中国工商銀行	Goldman Sachs	米国	5.75%
	Allianz Group	ドイツ	2.25%
	American Express	米国	0.45%
中国建設銀行	Bank of America Corp.	米国	9.00%
	Temasek Holdings	シンガポール	5.10%
中国銀行	Royal Bank of Scotland	英国	9.61%
	Temasek Holdings	シンガポール	4.80%
	UBS	スイス	1.55%
	Asian Development Bank	国際機関	0.23%
交通銀行	HSBC	英国	19.90%

出所：関志雄（2009）、128頁、表4-2をもとに作成。

中国の地場銀行への戦略投資家としての出資は、外国銀行にとってもメリットはある。WTO加盟後5年以内（すなわち遅くとも2007年から）に人民元業務を含むすべての銀行業務が外資銀行に開放されるとは言い、規模の面において外国銀行は圧倒的に不利な立場にある。国有商業銀行は、

全国に10万人単位の従業員と万単位の支店網を有する。外国銀行が広大な中国において国有商業銀行並みの支店網を整備するには、数十年かかることは間違いなく相当のコストもかかる。現在の中国の成長の果実を、短時間かつ最低限のコストで得るためには、既存の大銀行への出資が最も確実な方法である。それゆえ、人民元業務解禁を待たずに海外の有力な金融機関が地場銀行に出資を行ったのである。

2. 外資受け入れの戦略的意図

金融業の対外開放を進めているとは言え、国有商業銀行の寡占的地位は変わらない。外資銀行は2007年より国内の人民元業務に参入しているが、貸出、預金、インターバンク市場でのシェアなどを見る限り、国内金融市場における国有商業銀行の優位性を脅かす存在とはなっていない。2009年の国有商業銀行の総資産、国内貸出、預金のシェアは2006年に比べ低下しているが、それでも4大銀行がメガバンクとして5割前後のシェアを占めている（【表2】、参照）。国有商業銀行のシェアの低下分を埋めているのは株式制商業銀行と都市商業銀行であり、外資銀行は銀行数では倍以

上に増加したものの貸出・預金シェアには殆ど変化がない。

株式会社に転換した後、中国銀行と中国建設銀行は2005年に、中国工商銀行は2006年に、中国農業銀行はやや遅れて2010年にそれぞれ香港市場（H株）での上場を果たし、海外上場を実現した。The Banker（July 2009）の世界の銀行1000社ランキングでは、中国の4大国有商業銀行は全て上位25位のなかにランクされている。このように、国有商業銀行はグローバル・メガバンクとしての地位を確立したかに見える。しかし、依然として中国政府のマクロ経済政策の執行機関という重要な役割も担っている。4大国有商業銀行の行長（頭取）と政府・金融当局の要職との間の人材の移動は珍しいことではない。資本関係についても、財政部、中国人民銀行、国家外為管理局の共同出資により設立された「中央匯金投資有限責任公司（中央匯金）」が大株主である（注3、4を参照）。国有商業銀行は国有企業とも密接な関係をもち、「政府—国有商業銀行—国有企業」という国有経済チャネルの中心的役割を担っている。リーマン・ショックを契機としたグローバル金融危機に際して打ち出された4兆元の景気対策も、こうした国有経済チャネルがあったからこそ迅速に実行できた。しかし、その恩恵は国有企業に偏り、「国進民退」の傾向に拍車をかけることにもなっている。

21世紀に入り、外資銀行への国内市場の開放は実行され、国有商業銀行の株式会社化・海外上場も実現した。銀行業の改革開放は、部分的には10年前に予想していた以上のスピードで進展した。一方で、中国の銀行システムは、政府による経済管理の道具としての性格も強まっている。金融システムの市場化に欠かせない金利の自由化を見てみると、外貨貸出については2000年に自由化、外貨預金についても2004年に基本的に自由化したが、人民元の預金・貸出については規制金利が存続している⁷。また、97年の憲法改正で公有経済と同等の地位が認められた民営経済（民間企業）は、現在に至るも資金調達などの面で多くのハンディを負っている。政府の介入の余地という意味での金融政策の“自由度”を確保せんがために、マネー経済面での“市場経済化”が遅れていると言えないだろうか。

中国のWTO加盟は、実体経済（財・サービス）のグローバル化の契機となったが、金融（マネー）経済のグローバル化は限定的であり、金融の対外開放は依然として保守的に進められている⁸。銀行業務の外資への開放は、これまでのところ中国国内金融市場における国有商業銀行の優位

表2：中国の銀行の分類と規模

分類		銀行数	総資産		国内貸出		預金	
			(億元)	シェア (%)	(億元)	シェア (%)	(億元)	シェア (%)
政策性銀行	2009年	3	70,845	8.8	53,758	15.1	6,429	1.1
	2006年	3	35,388	8.1	30,767	14.5	2,609	0.8
四大国有商業銀行	2009年	4	388,524	48.0	152,396	42.9	296,835	52.3
	2006年	4	229,694	52.6	98,876	46.5	183,139	57.0
株式制商業銀行	2009年	13	156,103	19.3	71,811	20.2	105,834	18.7
	2006年	13	72,648	16.6	37,390	17.6	54,070	16.8
都市商業銀行	2009年	143	57,343	7.1	27,052	7.6	45,004	7.9
	2006年	113	25,854	5.9	13,115	6.2	21,187	6.6
外資銀行	2009年	37	14,351	1.8	6,332	1.8	6,688	1.2
	2006年	14	8,194	1.9	4,279	2.0	2,440	0.8
その他	2009年	na	122,065	15.1	44,000	12.4	106,326	18.7
	2006年	na	64,791	14.8	28,364	13.3	57,828	18.0

出所：『中国人民銀行年報』（2006年、2009年）、『中国銀行業監督管理委員会年報』（2006年、2009年）より作成。

注：「その他」は農村商業銀行、都市信用合作社、農村信用合作社、郵政貯蓄銀行、財務公司。

性を脅かすものではない。むしろ、外資銀行への人民元業務開放を公約し、外国金融機関を戦略投資家として受け入れたのは、地場金融機関の改革の加速に狙いがあった。銀行業の対外開放は、あくまで地場銀行にとってのメリットを念頭に置いて進められており、外資銀行を「競争者」(competitor)ではなく「利害関係者」(stakeholder)として取り込もうとする戦略的意図が浮かび上がる。

II 為替管理・資本取引制度の規制緩和

1. 90年初までの為替管理制度

1949年の中華人民共和国の建国以降70年代末に至るまで、中国政府は外貨の統一管理（「統収統支」）体制を敷いていた。この体制のもと、外貨収支は統一的に管理され、輸入に必要な外貨は計画に基づいて配分された。

30年間続いた外貨の統一管理体制は、1978年の改革開放政策の開始とともに大きな変更を見た。1979年3月に、外国為替専門機構として国家外為管理局が正式に設立、1980年12月には、国務院が「中華人民共和国外国為替管理暫定規定」を公布し、外国為替管理方法の整備が図られた。さらに、外貨留保制度（「外匯留成」）が導入され、国家が外貨を集中管理すると同時に、地方政府・企業に対しても一定比率での外貨留保が認められた。同制度が、対外貿易の活性化、企業の輸出促進のインセンティブ付与を狙ったものであることは言うまでもない。

1980年代は、外貨獲得インセンティブの拡大という形で外貨規制が緩和されたが、人民元と外貨の兌換や内外資本取引に関しては厳格に管理されていた。外貨と人民元を直接交換することは禁止され、中国内に居住する外国人や外国企業に対しては人民元の代わりに外貨の裏付けのある国内流通通貨として「外貨兌換券」が発行された。また、人民元の為替レートは政府が毎日発表する公定レートが原則として適用され、中国製品の輸出を促す狙いから公定レートはしばしば予告なしに切り下げられた⁹⁾。企業間で外貨の取引を行う外貨調整センターが創設され、同センターでの人民元と外貨の需給に基づく交換レートが、市場実勢を反映する準市場レートとして登場したのは80年代後半に入ってからのことである。資本取引については、中南米の債務危機の教訓から、対外借入れに慎重な政策を堅持し、中央政府は対外債務を厳しく管理していた。

西側諸国との貿易や海外企業の対中投資が増大する中で、外国為替や資本取引に対して厳しい管理を行った背景として、市場メカニズムの導入を始めた80年代の中国政府にはマクロ経済管理の経験が浅く、為替の変動や短期資本の流出入に適切に対処してマクロ経済の安定を維持する自信がなかった点が指摘できよう。中国は、90年代までは常時資金流出の脅威に晒されていた。1993年には、国内の投資過熱、インフレ昂進、貿易赤字の拡大、外貨準備の減少などを背景に、市場の需給で交換レートが決定される外貨調整センターという疑似為替市場で、人民元レートが約30%下落するようなミニ通貨危機も経験している。この時期、人民元への信任が低下し、資本逃避（キャピタル・フライト）の懸念が高まり、外貨投機や外貨のヤミ市場などが拡大し、金融秩序が著しく乱れた。こうした中で、為替管理制度の抜本的な整理整頓の必要に迫られた。

2. 為替制度改革とアジア通貨危機

一般に、為替制度の自由化とは、市場の需給に基づいて合理的な水準で為替レートが決定されるようなメカニズムの整備であると同時に、内外の資本取引に関わる為替規制が撤廃されることである。前者の究極的な姿は完全な変動相場制への移行であり、後者のそれは資本取引の自由化および完全兌換性の実現である。中国が、自国と海外との間の資本取引の改革に本格的に取り組み始めたのは、1992年の鄧小平の南方視察（「南巡」）を経て「社会主義市場経済」の建設が明確な目標となった1993年からである。

1993年6月、党中央・国務院は「当面の経済情勢とマクロ・コントロール強化に関する意見」（「中央6号文件」）で外為管理体制改革への取り組みを表明し、同7月、中国人民銀行行長（総裁）兼務となったばかりの朱鎔基副首相（当時）が「全国金融工作会议での総括講話」において、①資本流出のコントロールと外貨資金の有効利用、②二重為替レートの終結、③1994年からの為替管理体制改革的実施、を明言した。そして、同年11月14日に党第14期三中全会が採択した「社会主義市場経済体制建設の問題に関する決定」（「50条決定」）の第19条（金融体制改革の加速）で「……外為管理体制を改革し、市場需給を基礎として管理された変動相場制と統一的に規範化された外為市場を確立し、人民元の兌換性を徐々に実現する」と、人民元改革の目標が提示された。

国务院は1993年12月25日に「外為管理体制の一層の改革に関する通知」を公布し、同通知に基づく政策が1994年1月より実施された。その内容は、①為替レートの統一、②市場需給を基礎とした単一の管理された変動相場制の実行、③外貨の銀行集中制の実行、④外貨留保制の廃止、⑤銀行間外国為替市場の設立、⑥国内での外貨建て価格、決済、流通の禁止、外貨兌換券の廃止、⑦（実需原則に基づく）経常項目での人民元の兌換性実現、⑧外為収支の指令性計画の廃止、⑨経済的・法律的手段による外為・国際収支のマクロ管理、と多岐に亘り、外為管理に関する基本方針は現在に至るまで同通知に依拠している。

同通知に基づき、1994年1月1日から実施された新たな為替制度では、公定レートが当時の外貨調整センターのレート（準市場レート）の水準に調整され、以降は中国人民銀行が銀行間為替市場における前日の平均終値をもとに毎日の公定レートを発表する管理変動相場制（管理フロート制）が導入された。また、外貨銀行集中制度（「結售匯」）が実施され、国内企業の獲得外貨は原則として全て外国為替指定銀行に売却することになった。これに伴い、国内での外国通貨の流通は禁止され、「外貨兌換券」も一定の猶予期間を設けて廃止された。これらの施策の実行に伴い、1996年1月には「外国為替管理条例」が公布され（4月に施行）、貿易決済などの経常収支勘定については実需原則に基づく人民元と外国通貨との交換性の実現、同年12月に中国は「IMF8条国」に移行した。

もっとも、証券投資などの資本収支勘定については、むしろ規制が強化された。1997年1月の同条例の改正では、「国家は経常収支項目の対外支払いと移転に対して制限を加えない」とする一方で、資本収支項目については厳格な管理を行うことが規定された¹⁰。1994～97年の期間は、とくに資本流出の管理強化に重点が置かれ、国内企業の海外での株式発行・上場が解禁される一方で、資本流出への警戒から1997年に「国内機構の国際商業貸出管理弁法」などが発布された。外貨の集中管理、資本収支勘定の厳格な管理は、国内の景気過熱に伴うインフレが深刻化するなかで、人民元への信任が低下し資本流出（資本逃避）の懸念が高まり、外貨投機や外貨のヤミ市場拡大など金融秩序が著しく乱れた90年代初期の状況を正すための措置であった。

こうした措置は、タイや韓国など他のアジア諸国が資本取引の自由化を積極的に進めていた当時の状況からすれば、時代の潮流に逆行するもので

あったが、中国の経済・社会の安定維持の必要という国情からすればやむを得なかった。もっとも、為替管理の強化は、1997年に勃発したアジア通貨危機で功を奏した。米ドルとの固定レートを維持していたアジア各国通貨が次々に暴落する中、国際金融市場では人民元の大幅切り下げの懸念が浮上した。そうした事態に際し、中国政府は「人民元は切り下げない」と公約し、その公約を守ることで国際的な評価を高めたが、これは1994年以降の資本取引への規制強化があったからこそ可能だったのである。すなわち、1994年以降、中国は国際的な短期資金の移動を厳しく規制していたがゆえに、地場銀行の短期資金の対外借入に多くの制約があり、「ダブル・ミスマッチ」（マチュリティー・ミスマッチとカレンシー・ミスマッチ）が発生しなかった¹¹。このため、他のアジア諸国が遭遇した、①国際流動性が枯渇することによって生じる為替レートの暴落（通貨危機）、および②ダブル・ミスマッチ問題の顕在化による地場銀行の債務超過と流動性不足（銀行危機）、という「双子の危機」（資本収支危機）に陥るのを回避することができたのである¹²。

1996年にIMF8条国に移行し、次なる目標となった資本取引の完全兌換性の実現について、中国政府は当初は数年以内にこれを実現する意向であったと言われる。しかし、投機的資金が一斉に引き揚げて通貨価値の大幅な下落を招いた東南アジア諸国の教訓を生かし、中国政府は資本自由化、とくに資金流出には警戒的な姿勢を採り続けることになる。資本収支項目の管理については、人民元切り下げ圧力を緩和するため、資本流出を防ぐことと国内の外貨「闇市場」の取り締まりを強化することに重点に置かれた。こうした対応により、人民元の為替レートの切り下げを回避したものの、これによって人民元の為替レートを事実上米ドルに固定することになり、1994年に導入した管理変動相場制が有名無実化してしまった。

3. 2000年代の資本取引の規制緩和

2001年12月の中国のWTO加盟は、中国をめぐる国際資本の流れを大きく変化させる契機となった。中国のWTO加盟と前後して、IT革命による経済のグローバル化、生産工程のモジュール化は、国際分業体制再編の流れを一気に加速した。その流れを絶好のタイミングで捉えた結果、中国は、多国籍企業の生産工程（とくに最終製品の組み立て工程）が集積し、全世界に対して完成品を輸出する「世界の工場」の地位を急速に確立した。

中国経済は、実物経済面で「世界の工場」としてグローバル経済に組み込まれたが、それに伴い中国をめぐる国際資本フローにも、①海外の企業による対内直接投資の増加、②財・サービスの純輸出すなわち経常収支の黒字拡大に伴う資金流入、③正規の経済活動による資金流入の他に、人民元の切り上げを見込んだ投機的資金（ホットマネー）の流入、といった変化が生じた。これらの資金流入により、中国は2006年2月以降、日本を抜いて世界一の外貨準備保有国となった。

こうした中で、中国政府の資本取引規制の重点も変化した。1999年、2000年と2年連続で経常収支、資本収支ともに黒字を記録したため、従来の資本収支項目に対する厳格な管理・監督を改め、一部の項目については事前管理から事後監督へと規制緩和を行った。引き続きアジア通貨危機の原因の一つとされるヘッジファンドなどの短期資本の流動および資本逃避（キャピタル・フライト）への警戒は維持しつつも、資本取引管理の目標は、未成熟な国内の金融部門の監督管理の強化に移行し、資本収支項目の規制緩和に向けた準備に着手した。2002年11月、一定の条件を満たす海外の機関投資家に中国国内の証券市場に投資することを制限付きで認める適格海外機関投資家（QFII）制度が導入されたが、これは国内の資本市場の発展を促す政策の一例と言える¹³。

さらに、2003年以降は、「資本の海外からの流入を抑え、流出を促す」（「控流入、促流出」）方針へと転換した。外貨準備高の急増を背景に、人民元の切り上げ期待が資金流入を助長し、国内で過剰流動性の問題が発生したためである。政府の金融政策目標は、金融政策の独立性を制約する資本流入を抑制し、人民元の為替レートの安定を維持することであり、そのために資本の対外流出を誘導する必要に迫られた。その具体策として、2006年4月には一定の条件を満たす国内の機関投資家に海外の証券市場で投資することを制限付きで認める適格国内機関投資家（QDII）制度が導入され、また、2007年には外貨準備の運用機関として、従来の国家外為管理局に加え、新たに中国投資責任公司（CIC）が設立された。

もともと、資本取引の自由化は極めて限定的に進められた。資本取引のうち、対内直接投資についての規制はほぼ撤廃されているが、証券投資については対内・対外ともに厳しく制限されている。外国投資家による国内上場株式への投資はQFIIスキームの枠内に制限されており、その枠内での実際の投資額（残高）は株式市場の時価総額（上海・深圳市場の合

計）の1～2%に過ぎない¹⁴。中国居住者の対外証券投資についても同様にQDIIスキームで厳格に制限されている¹⁵。中国の株式市場は時価総額では東京証券取引所に匹敵する規模に達しているが、未だグローバル金融市場からは隔離された市場であると言える。

4. 2005年の為替制度改革

2001年12月のWTO加盟を契機とした中国経済の発展の加速および国際資本移動の変化により、国際金融市場における人民元に対する評価も大きく転換した。米国を筆頭とする先進国からは、対中貿易赤字はもちろん、中国の輸出攻勢による国内産業の空洞化や雇用機会の喪失を危惧するいわゆる「中国脅威論」が台頭し¹⁶、これを是正するために人民元の為替レートを切り上げるべきだとする議論が沸き起こり、国際金融市場では人民元切り上げ期待が高まった。

先進国からの人民元切り上げ圧力が強まる中、2005年7月、中国政府は1994年以来となる大幅な人民元為替制度の改革を実施した。その骨子は、①人民元の対米ドル為替レートを約2%引き上げる、②通貨バスケットを参考とした管理変動相場制を採用する、③為替市場における日々の変動幅の上限を対米ドルで上下0.3%（米ドル以外に通貨に対しては上下1.5%）とする¹⁷、というものである。中国政府は、これらの措置は人民元の柔軟性を高めるものであると強調したが、これに先立つ6月に温家宝首相が表明した人民元為替レート改革に関する三原則—改革は①（他国の圧力によるのではなく）独自の判断で行う、②（マクロ経済運営の）管理可能性を維持する、③漸進的に進める（「主動性、可控性、漸進性」）¹⁸—を逸脱するものではなく、あくまで国内の経済・社会の安定を優先しつつ、漸進的に改革を進めていく方針を貫いている。

2005年7月以降、通貨バスケットを参考にするとはいっているものの、人民元の為替レートを当局が事実上管理していることは間違いない¹⁹。為替レートの柔軟性拡大を示すために、日々の変動幅の上限は名目的に引き上げられたが、対米ドルでの年間の切り上げ幅は2006年が約5%、2007年が約7%と国内の雇用問題や農村部へのインパクトに配慮した抑制的なペースが維持された。薄利利鞘での大量輸出で何とか利益を出している労働集約型産業や安価な輸入農作物の脅威に晒されている農業部門に配慮した結果である。

為替レートの安定を維持するのと引き換えに、国内では過剰流動性の問題が一層深刻化した。通貨当局は、人民元の上昇を抑えるため人民元売り・米ドル買い介入を続け、こうしたオペレーションにより人民元が大量に市場に放出された。中国人民銀行は中央銀行証券などの発行を通じて人民元の不胎化に努めたが、不胎化介入で吸収できたのは過剰流動性の約6割程度であったとみられ、国内の金融システムに慢性的な「金余り」状態をもたらした。日本の80年代と同様に、為替政策が国内の株式や不動産などの資産価格高騰（バブル化）を招く環境を醸成することとなった。

中国政府は、一貫して、中長期的に資本取引項目における人民元の兌換性の実現を段階的に進めるという目標を堅持している。一方で、資本取引規制に関する制度改革は、マクロ経済運営および金融資本市場改革の必要に照らして優先順位が定められてきたとも言える。上述したように、資本取引項目における規制緩和は進展しているが、「管理可能性」に対する強い執着は残っており、資本自由化には基本的に慎重な姿勢を採り続けている。2000年代に入り、建国以来初めてとなる対外投資の規制緩和に踏み切ってはいるが、対外投資の主体の殆どは政府系投資会社や大型国有企業で占められており、民間企業の対外直接投資の比率は低く、個人の対外証券投資は禁止されている（後述）。これは、中国共産党政権が国内の経済・社会の安定を最優先に考えているためであり、そうした方針は温家宝首相が表明した人民元改革に関する「三原則」に滲み出ている。

証券市場が海外市場から半ば隔離されていたがゆえに、中国はリーマン・ショックの直接的な打撃を免れることができた。性急な資本取引自由化によって中国経済が不安定になり金融市場が混乱することは、世界経済や国際金融市場にとっても大きなリスクである。その意味では、中国政府の慎重姿勢は、世界経済に対する責任ある態度であるとも評価できる。

III 中国の通貨戦略

1. 人民元「自由化」のリスク

中国政府が実行中の人民元改革の当面の目標は、①市場の需給を基礎とした管理された変動相場制を完成させる、②資本収支項目における人民元の兌換性を一步一步実現する、である。これは、2010年10月の中国共産党中央委員会総会（五中全会）で採択された「第12次5カ年計画」に関す

る党中央の意見」の中の「金融改革の深化」の項目にも明記されており、胡錦涛国家主席や温家宝首相らの国家指導者が内外で繰り返し強調していることである。なお、①は、人民元の「為替相場形成メカニズムの改革」と表現されることもあるが、常に「人民元レートの弾力性を高め、合理的で均衡のとれた水準で基本的な安定を保つようにする」という付帯条件が伴う。つまり、為替レートの大幅な切り上げといった選択肢は、そもそも排除されている。これと表裏をなす内外の資本取引の開放に関しても、前節で見たように極めて慎重なアプローチを採っている。

資本取引の自由化について、中国政府は「工程表（タイムスケジュール）は無い」と明言している。資本取引の自由化は、中国と海外の金融市場の一体化を意味するものであるが、これは海外の資金が短期間に大量に中国国内に流入することを可能にするものでもある。自由化の進め方を誤れば、国内の金融市場に大きな混乱を招くなどの恐れもあり、中国経済に対する影響も軽視できない。

中国政府は、資本取引に関する兌換性実現がもたらすホットマネーの流入と、それに伴う人民元為替レートの不安定化という予期恐怖から、まだ完全には解放されていない。中国国内には、アジア通貨危機の原因となったヘッジファンド等の短期的な投機資金の流入を誘発するような材料が多いのである。中国の国内金融システム（市場）は未成熟であり、マクロ経済や金融市場が様々なリスク要因に晒されているという現実がある。グローバル金融危機への対応として打ち出された金融緩和政策のもとで、銀行融資の急増が、鉄鋼・セメントなどの産業で過剰投資の問題を再燃させ、また、地方政府の債務保証を得てインフラ・不動産プロジェクトを手掛ける地方政府系投資会社（「融資平台」）への融資急増も問題視されており、将来的に不良債権が発生するリスクが心配される。

資本逃避（キャピタル・フライト）のリスクも完全になくなった訳ではない。中国の国内では、資産運用の手段が限られている。債券市場が未熟であり、金利規制の縛りもあり、個人の資産運用には、利息の低い銀行預金か、リスクの高い株式・不動産市場で投資するか、の選択肢しかない。仮に、個人の海外投資を自由化すれば、個人の保有する資金が一斉に海外流出に転じる事態が起こらないとも限らない。事実、2007年に個人投資家の海外市場（香港市場）への投資を解禁する計画があった。しかし、同計画の発表と同時に、大衆が口座開設に殺到し大混乱を呈したことから急

遽中止となり、その後この計画は立ち消えになった。金融市場が「管理不能」となることを危惧しての措置である。近年、“チャイナ・マネー”の跋扈が話題となっているが、上述のように、その主体の殆どは政府系ファンドや大型国有企業であり、対外投資は政府が「管理可能」な範囲で行われているに過ぎない²⁰。

資本取引の自由化とそれに伴う人民元の変動相場制への移行を受け入れるには、国内の金融システムの整備が前提条件となる。例えば、期間構造を反映した金利体系が整備されなければ、事業会社等の為替ヘッジに必要な金融派生商品を組成することはできない。そのためには、金利の自由化はもちろんのこと、長期金利の指標となる国債市場（二次市場）の発展も欠かせない。また、国有商業銀行以外の金融機関、とくに地方の金融機関が金利自由化を受け入れることができる水準にまで経営能力を高める必要もある。さらに、金利自由化による与貸スプレッドの縮小に備え、国有商業銀行にも一層の効率性向上が求められる。人民元「自由化」のペースは、国内の金融システムの市場経済化の進捗に依存しているのである。

2. 人民元「国際化」の試行

中国政府の考える人民元改革の全体像を俯瞰すると、為替レート的大幅な変動をもたらすような資本取引の「自由化」には極めて慎重である反面、「国際化」に対しては積極的な取り組みを始めている傾向が浮かび上がる。

通貨の国際化とは、特定の主権国家の通貨が国境を跨ぐ財・サービス取引や金融取引の決済通貨として世界中で利用されるようになることである。それらの結果として、その通貨が経常取引・資本取引の計算単位や交換手段（決済手段）として利用され、かつ資産価値の貯蔵手段として世界中で広く用いられるようになれば、現在の米ドル、ユーロ、円のようなハードカレンシーとなり、さらには国際基軸通貨として受け入れられる通貨となる可能性もある。言うまでもなく、通貨が世界中で広く使われるには、完全兌換性が実現していることが前提となる。すなわち、「自由化」は「国際化」の前提であると言える。

中国政府は、①国内の社会経済の安定、②国際金融システムの再構築過程における影響力増大、という二つの目標を同時に実現するために、人民元の「自由化」と「国際化」を区別していると考えられる。中国の国家指導者の談話や公式文書では、人民元の「国際化」は直接的には言及された

ことがないとされるが、グローバル金融危機を契機に、人民元の「国際化」を意図した改革が始まっている。

貿易取引においては、人民元による決済が2009年より試験的に始まり、当初は香港や東南アジア諸国との間に限られていたものが、2010年には対象が全世界に拡大、約400社だった中国内の試行企業の数も増加している²¹。もっとも、仮に人民元決済が拡大したとしても、中国への輸出等で人民元を獲得した非居住者には、今のところ現金で保有する以外に価値の貯蔵手段は極めて少ない。政府が発行する国債も金融機関が長期保有することが多く、二次市場における取引は非常に小さい。しかも、上記の株式同様、非居住者による中国本土への証券投資には厳しい制限がかけられている。

こうした中、中国は、「一国二制度」の枠組みのもと、中国の主権下にありながら資本取引に関する規制が一切ない国際金融センター・香港特別行政区（以下、香港と略）を活用した人民元の「国際化」の実験に乗り出している。香港では2004年に人民元預金が解禁されたのを皮切りに、人民元建て債券の発行など人民元ビジネスの領域が拡大、個人向けに人民元建て投資信託や譲渡性預金（CD）などの金融商品も香港の金融機関によって販売されている。中国政府としては、香港において非居住者による人民元の使用機会を増やし、香港を人民元のオフショア・センターに育成し、人民元の「国際化」を推進する目論見とみられる。

グローバル金融危機以降、ドルの凋落の裏返しとして、経済大国となった中国の通貨・人民元が将来の基軸通貨候補として浮上している。確かに、通貨発行国の経済規模は基軸通貨となるための条件の一つである。もっとも、上述したように、人民元の「自由化」に対し中国政府は極めて慎重な方針で臨んでいる。国内経済・社会の安定を最優先にしている以上、「自由化」に伴うリスクの許容度には限界がある。米ドルに代わる基軸通貨となれば、世界経済に対する責任を背負い込むことになるが、現在の中国政府にその用意がないのは明らかである。国家指導者や研究者の間では、国威発揚の大義のもとで人民元の「国際化」が性急に推進され「自由化」への圧力が高まることを警戒する声すら聞こえる。

3. SDR 提案にみる中国の通貨戦略

中国の通貨戦略を読み解く上で手掛かりの一つとなるのが、2009年3

月に中国人民銀行（中央銀行）の周小川総裁が発表した新しい国際基軸通貨構想に関する論文である。同論文は、特定の主権国家の通貨が「準備通貨」（＝基軸通貨）の役割を兼ねる現在の国際通貨体制の限界を指摘し、主権国家の枠を超えた準備通貨の必要を説き、IMF（国際通貨基金）のSDR（特別引出権）を将来の準備通貨とすることを提案している。周総裁の論文は、ドルに対する挑戦であるとする向きが欧米メディアには多い。確かに、そのような含意はある。しかし、特定の主権国家の通貨には、ドルだけでなく人民元も含まれるのであり、人民元の基軸通貨化をも否定している点にも注目すべきであろう。

同論文では、基軸通貨発行国の国内の金融政策目標と各国の基軸通貨に対する要求との矛盾にも言及されている。当該国の金融当局は、単純に国内目標のみを考慮することはできないというデメリットがある。すなわち、基軸通貨国は、国際金融システムや世界経済に対する責任を負うことになる。これこそが、「管理可能性」に示されるように、国内の社会経済の安定の維持を最優先する現在の中国にとっては受け入れ難い点である。人民元切り上げ圧力は、国際社会が中国に対し世界経済への責任を求めているというメッセージである。SDR という超国家的基軸通貨の提案は、そうした国際世論をかわし、経済大国としての責任やリスクを「過度に」背負い込むことなく、中国の国際金融システムにおける発言力を高めることを意図したものであると言える²²。

中国は人民元の「自由化」、すなわち人民元為替相場の完全な変動相場制への移行や本土における対外的な資本取引の自由化・人民元の兌換性実現については、国内経済・社会へのインパクトに警戒しながら慎重に進める一方で、香港の人民元オフショア・センターとしての機能を高め、周辺諸国・地域を中心に人民元の利便性を高め、まずは「地域通貨」としての地位を確立する戦略とみられる。香港を舞台に非居住者による人民元建て取引の実績を積み上げることで、「自由化」リスクを回避しながら、「管理可能」なペースで人民元の「国際化」を着実に進め、国際金融システム再構築における中国の影響力の強化を図っていると言えよう。

世界に占める GDP 規模や輸出額の大きさに比べ、中国の金融システムの整備は遅れており、それゆえに内外の資本取引も制限せざるを得ない。そうした制約の中で、中国は、国内の社会経済の安定維持と国際金融システムの再構築過程における発言力の強化という二つの目標を同時に追求し

ている。「一国二制度」の枠組みのもとに主権国家の中に香港という経済制度の異なる地域を有するというユニークな条件が、それを可能にすることができかどうか。こうした中国の「実験」は、将来の国際金融システムの在り方を左右することにもなり得るだけに、その動向を今後も注視する必要がある。

Ⅳ おわりに

中国の80年代以降の金融の対外開放は、国内の社会経済の安定の維持や国内金融市場の改革との整合性を維持しながら進められており、今後もその方針が踏襲されるとみられる。中国政府の慎重姿勢は、世界経済に対する責任ある態度であるとも評価できる一方、世界的な不均衡は正に向けた対応が求められる中、海外からは人民元の「自由化」（その結果としての人民元切り上げ）への圧力が高まっている。そうした圧力をかわすために、国際金融システムの再構築過程において、発言力を確保する必要が生じている。SDR 基軸通貨化構想や香港における人民元「国際化」試行の背景には、そうした通貨戦略が垣間見れる。

一般に「国際金融のトリレンマ」と呼ばれる命題（①資本移動の自由、②為替相場の安定、③金融政策の独立性、の三つは鼎立しない）に照らせば、現在の中国政府は、為替相場の安定と金融政策の独立性にプライオリティを置いているがゆえに資本移動の自由を拒んでいると言える。しかも、金融政策は、国有経済チャネルを中心に執行される仕組みが確立しており、市場メカニズムによる資金配分の機能は十分に発揮されていない。

共産党政権にとって、社会・経済の安定を維持することは、政権の存続のためにも最優先課題であることは言うまでもない。他方、金融（マネー経済）のグローバル化、国際金融市場との一体化を目指すのであれば、いずれかの時点で資本移動の自由化に踏み出さなければならない。世界第2位の経済大国となった中国には、金融の対外開放に対して海外からの圧力も今後一層強まると予想される。しかし、現在の中国政府の人民元の国際化に向けたアプローチは、資本自由化に向けた国内的な条件（市場メカニズムが機能する金融システムの確立）が整っていないこと、および国家指導者が資本自由化を進める強い決意を持つに至っていないこと、を示唆している。

註

- 1 外国金融機関の駐在員事務所開設第1号は、日本輸出入銀行であった。また、営業機構の開設許可を得た第1号は、香港に本店を置く中資銀行で中国銀行グループに属する南洋商業銀行であった。
- 2 1998年に中国政府は国債発行で調達した資金を国有商業銀行に計2700億元注入した。また、中央政府財政の全額出資により4行に対応する資産管理会社（AMC）を4社設立し、1999年には1兆3939億元の不良債権を簿価で買い取った。
- 3 このときに、両行の出資者としての権利を行使し、投資収益と配当を受け取る株主として、財政部、中国人民銀行、国家外為管理局の共同出資により「中央匯金投資有限責任公司（中央匯金）」が新設された。
- 4 中国農業銀行は、他の3行より遅れて2009年1月に株式会社化された。なお、中国工商銀行、中国農業銀行は、財政部と「中央匯金」の共同出資の会社となった。
- 5 ただし、海外の金融機関または機関投資家の持ち株比率は、1機関当たり10%まで、合計で25%まで、といった制限が課せられている。
- 6 例えば、世銀傘下の国際金融公社（IFC）が都市商業銀行の一つである上海銀行に出資した。
- 7 人民元の預金・貸出ともに中国人民銀行が基準金利を定めている。2004年以降、預金については基準金利以下での変動が自由化、貸出金利については基準金利からの変動幅の規制のうち上限が撤廃された（都市・農村信用合作社を除く）。なお、基準金利で見た場合、人民元建ての預金金利と貸出金利の利鞘（スプレッド）は約300ベースポイントと異常な厚みがあり、銀行収益の増大に寄与している。逆の言い方をすれば、銀行業界に対する破格の厚遇は、各行の経営効率化へのインセンティブを低下させていることになる。
- 8 外資銀行への人民元業務解禁を目前にした2006年12月、中国政府は外国銀行の人民元業務参入の条件として現地法人の設立を求める通達を発した。国有商業銀行の経営力を強化するための時間的余裕を少しでも確保したいという意図が透けて見える措置である。
- 9 なお、公定レート以外の、中国製品の輸出競争力の維持・向上および貿易収支の均衡回復のため、公定レートよりも割安な内部決済レートが適用された時期もあった。
- 10 資本収支項目における改革の原則は「循序漸進、統籌規画、先易後難、留有余地」（順序を追って少しずつ進み、統一して計画を案配し、易しいものを先に難しいものを後にし、ゆとりを残しておく）と言われる（劉仁伍（2008）、183頁）。
- 11 カレンシー・ミスマッチとは、本国通貨の暴落により多額の対外借入（短期）を抱える地場銀行の負債価値が膨張する一方、国内のバブル崩壊や企業利潤の低下により資産価値が下落し、債務超過に陥ることを指す。マチュリティー・ミスマッチとは、地場銀行が外国銀行の融資（短期）引き揚げに際し、資産（国内地場企業への長期貸出）の処分に対応することができず、地場銀行が流動性不足に陥ることを指す（吉富（2003）、50-52頁）。
- 12 吉富（2003）、137頁。ただし、国全体として流動性危機に陥った訳ではないが、過度の対外借入を行ない資金繰りに窮して98年10月に閉鎖に追い込まれた広東国際信託投資公司（GITIC）のような例があったことも記憶に留めておく必要がある。
- 13 2001～02年に試みたA株市場の国有株放出が失敗に終わり、株価が低迷していたため、株式市場の活性化の起爆剤としての狙いもあった。
- 14 2010年9月末の認可機関は94機関、運用枠は約190億米ドルである。
- 15 2010年9月末の認可機関は87機関、運用枠は約670億米ドルである。ただし、人民元の上昇が見込まれる中、海外運用で収益を上げるのは難しいこともあり、国家外為管理局が認可した運用枠の消化率は低い。
- 16 米国議会では、中国政府が人民元の為替レートを不当に操作していることが貿易不均衡を助長しているとして、中国製品に対して制裁関税を課すことを求める法案が提出された。EU、日本でも、中国製品に対するセーフガード措置が発動された。

- 17 変動幅の制限は、2005年9月に米ドル以外の通貨に対して上下3.0%へ、2007年5月に対米ドルで上下0.5%へと緩和された。
- 18 温家宝「加强亚欧财金合作、促进各国共同发展」（2005年6月26日）、中国人民銀行・中共中央文献研究室（2007）683-685頁。
- 19 2005年7月の制度改革以来、人民元の対米ドル為替レートは3年間で約20%上昇した。もっとも、米中首脳会談やG20などの政治イベントに合わせて上昇幅が拡大するなど、実際には当局が相場を管理していることは明白であり、完全な変動相場制には程遠い。
- 20 詳しくは、曾根康雄（2010b）を参照。
- 21 貿易の人民元決済は、そもそもリーマン・ショック後の外需縮小の中で、中国の輸出企業の為替リスクを軽減するための方策として打ち出された。
- 22 ただし、人民元がSDRの構成通貨となるには、人民元の完全兌換性の実現が前提となる。いずれにせよ、国際金融システムにおける中国の発言力向上は、人民元「自由化」への圧力を高めるというパラドックスに陥ることになる。なお、世界経済へのプレゼンス増大を背景に、2010年10月には中国のIMFへの出資比率が4.0%から6.39%に引き上げられることになり、出資比率ランキングでは従来の世界第6位から米国・日本に次ぐ第3位に浮上した。

参考文献

- 戴相龍（1997）『領導幹部金融知識読本』、中国金融出版社、邦訳（1999）『中国金融読本』、中央経済社
- 中国人民銀行・中共中央文献研究室（2007）『金融工作文獻選編：1978-2005』、中国金融出版社
- 吉富勝（2003）『アジア経済の真実：奇蹟、危機、制度の進化』、東洋経済新報社
- 野村資本市場研究所（2007）『中国証券市場大全』、日本経済新聞社
- 劉仁伍（2008）『国際短期資本流動監管：理論と実証』、社会科学文献出版社
- 関志雄（2009）『チャイナ・アズ・ナンバーワン』、東洋経済新報社
- 曾根康雄（2010a）「米中経済関係と人民元改革の行方」、『東亜』2010年7月号
- 曾根康雄（2010b）「中国の対外資本取引開放の現状と課題」、国宗浩三編『国際資本移動と東アジアの新興市場諸国の経済構造変化』、アジア経済研究所
- 曾根康雄（2011）「中国が使い分ける人民元の『自由化』と『国際化』」、「『エコノミスト』2011年1月25日号
- 『季刊・中国資本市場研究』、(財)東京国際研究クラブ、各号
- Sarah Eaton and Zhang Ming (2009) “A principal-Agent Analysis of China’s Sovereign Wealth System: Byzantine by Design”

第3部 労働

第7章 木崎 翠

雇用と労働の移行政策

第8章 馬 欣欣

賃金政策および制度の変遷とその評価

第9章 巖 善平

農民工子女学校教育の政策と実態

雇用と労働の移行政策

木崎 翠

本稿では、中国における30余年にわたる雇用・労働政策の整理を行う。雇用問題は食料問題と並んで最も根本的な社会不安を引き起こしうる課題である。言い換えればこれらが募ると社会変革のエネルギーに転化しうる。30余年前の中国はまさにそのプロセスを経験し、その結果経済社会の大転換を迎えた。そしてその後も一貫して、雇用の創出は中国の主要課題の一つであり続けている。

一方、上記の大転換は既存の被雇用者が享受していた雇用条件についてもやがて大きな変化を余儀なくさせ、労働政策はそれへの対応に迫られることになった。

ところで、従来の中国の労働政策は都市住民のみを対象としたものであり、さらに転換期以前の都市住民のほぼすべては公的所有部門に雇用されていた。しかし、転換の過程は労働政策のそのような対象をも大きく変化させることになった。それでは対象のそのような変化に直面し、政策の内容はどのように移り変わっていったのだろうか。

前述のとおり、中国では雇用が現在でも主要な政策課題の一つであり続けている。本稿ではまず第1節でこの雇用創出政策に焦点を当てる。次に第2節では体制転換過程での諸労働政策を取り上げる。さらに第3節で労働政策の対象の変化について考察し、第4節でまとめを行う。労働を巡る移行政策は、その結果として何をもたらすことになるのだろうか。

I 雇用の創出

1. 偽装失業の顕在化

政策転換の画期とされる1970年代末期、中国は空前の過剰労働力問題

に直面していた。むしろそもそも中国の市場経済化過程は、都市と農村それぞれの過剰労働力問題を重大な契機の一つとして開始したものといえることができる。

中国の農村部では、60年代から70年代にかけて食糧生産量は向上したもののそれはもっぱら土地生産性の向上により実現されたものであり、60年代以降労働生産性は下がり続けた（中兼2002、133頁）。一方農業人口あたりの耕地面積は、1960年の時点ですでにわずか0.2haほどであったものが、1978年にはさらにその3分の2を切る水準にまでに低下した（頼徳勝他編2010、112頁）。さらに、70年代に入ると農業生産に停滞が見られ始め、農村の生活水準はますます下がっていった。

これに対し、70年代初頭以降、余剰労働力の吸収を目的の一つとして農村での非農業経営が奨励され始めていた（社隊企業）。ただし、指令経済下のこの段階は農村での起業を容易にする環境からはほど遠く、資金調達、資材や商品の流通、外部環境その他あらゆる面で制約が大きかった。そのため、社隊企業はある程度の雇用吸収は実現したものの、その規模は限定的であった¹⁾。

70年代後半に至り一部農村の貧困がいよいよ危機的な水準に至ったことが、それまでの禁忌を犯し集団農業の放棄に踏み切る動きを生み出したといわれる。その結果、集団農業はその後各地で堰を切ったように終わりを告げ、戸別の農地請負生産が認められるようになった。しかしまた同時にこの時期は、1962年に開始したベビーブーム期の出生人口が労働年齢に達する時期とも重なっていた。各戸に配分された土地の、働き手の数に比した小ささは、余剰労働力の存在をいよいよ顕在化させることになった。

一方当時の農村部は文化大革命期の国策に基づき移住した都市青年層を擁していたが、この時期に移住政策が撤回されたことにより彼らは一斉に都市部に帰還した。その規模は1000万人を超え²⁾、このことが都市部に空前の失業問題をもたらした。中等教育の機会も満足に得られないまま成人して戻ってきた青年たちを、決して豊かではないたくさんのお家計が抱えることとなった。

つまりこの時期の中国では、それ以前の指令経済期には農村部に隠蔽されていた大量の偽装失業とそれによる貧困問題とが、農村と都市とでそれぞれ一気に顕在化することになった。そしてそのことが、従来の経済モデルからの転換を余儀なくさせる強い力として政策当局者の背を押すことに

なったのである。

2. 雇用機会創出のためのモデル転換：農村部

それではこの時期、このような大量の求職者に対しどのようにして働き口が生み出されたのだろうか。

農村に対して選択された政策の第一は、規制緩和により個人や村落に創業と営業の自由を与えることであった。減税や補助金などの奨励政策も打ち出された。その結果、「社隊企業」、のちの「郷鎮企業」は、広く知られるとおり80年代には急成長を遂げ、農村部の雇用吸収に大きく貢献した³⁾。そのみならず、郷鎮企業群はこの時期、無視し得ぬ工業力として、また外貨の稼ぎ手として、中国経済の中での存在感を急速に高めた。ただし、中国政府の労働政策は都市住民のみをその対象としたものであって農村部被雇用者はその範疇にはなかった。そのため、農村部の雇用条件は都市部のそれとは比ぶべくもなく、また一方でそのことが郷鎮企業の労働コスト抑制を可能にし、都市部企業を凌駕する価格競争力を郷鎮企業に与えた。

一方、郷鎮企業をはじめとした非農業の成長は、農村人口の「集鎮」（農村地域内の小都市）への移動を招来することになった。それまで政府は農村人口の都市部への移動を厳格に規制していたが、1984年に農村人口の集鎮への移動を認め、モデル地域では正式移住（「都市戸籍」の賦与）も認められることとなった。これは政策上の画期的な変化であり、これ以降農村人口の移動の範囲は集鎮の範囲を容易に突破して、のちに億を超える出稼ぎ労働力を生み出すこととなった（後述。ただし「都市戸籍」の賦与についての規制は現在も容易には解かれていない）。

3. 雇用機会創出のためのモデル転換：都市部

それでは、大量の若年求職者群を突然抱えることになった都市部ではどのような対策がとられたのだろうか。

こちらでは、農村部以上に積極的な雇用創出政策がとられた。まず既存の雇用者による雇用吸収が図られた。この時期の都市部の雇用者とはほぼ即ち国有企業をはじめとする公的部門であった（1978年の場合で都市部勤労者の78.32%が国有部門に、21.53%が集団所有部門に雇用されていた。頼徳勝他編2010、158頁）。しかし国有部門では定員管理が厳しく行われており、同時に国有企業は当時一般に業績も芳しくなかったため、

正規雇用の拡張は難しかった。そこで、従業員の定年退職やそれに準じた退職に際しその子女を入れ替わりに採用するという方法がとられた(1978年開始、1986年終了)。この方法による採用数は累計900万人に上ったという(頼徳勝他編2010、164-165頁)。またそのほかに、企業配下に別組織(集団所有制企業)をつくり、そこを雇用の受け皿とする方法も認められた。配下に多数の子会社を持ち所有関係を複雑化させた国有企業の姿のちに広まったが、その端緒はここにあったと考えられる。

一方、そのような解決策を持たない求職者に対しては、行政機関は就職先を直接手配することは行いえず、行政機関による求人者側との仲介を強化することで対応が図られた。

そして、それでも既存の組織への就職が望めない者については、自ら資金を集めて「集団所有制企業」を興すこと、ないしは自営にて糧を得る道を選ぶことが勧められた。同時にこのような新しい組織に対しては多岐にわたる保護政策が導入された。このことは当時の政治的背景のもとでは画期的な変化であり、共産党や行政機関によるいくつもの文書、さらには82年の憲法改正(公有制下での自営業の承認)を必要とした。

この結果、この時期(1979年～1988年)の都市部新規雇用は、上に示した78年時点の状況とは大きく異なりほぼ半数(49.3%)が集団所有制組織により吸収されることになった。それ以外については、自営、臨時就業によるものがそれぞれ6.7%、16.1%であり、国有部門による吸収は27.9%にとどまっている(頼徳勝他編2010、169頁)。

つまり、中国の市場経済化の初期、非国有企業や自営業を政府に認めさせ急増させたのは、農村部においても都市においても、この時期に一気に顕在化した雇用圧力であった。雇用問題は中国の体制転換の扉を押し開く巨大な推進力として作用したのである。

4. その後の雇用問題

中国にとり、雇用問題はその後政策の重点であり続けてきた。郷鎮企業や都市部の非国有企業が新規労働力の主な雇い手となったが、90年代には農村労働力は職を求めて遠距離を移動し、沿岸地域の企業群に吸収されるようになった。企業の側も変化を遂げ、政治状況や外部環境の変化も手伝って民間企業や外資系企業が新規雇用の主流を占めるようになった。

新規労働力の雇用が次に大きな社会問題となったのは90年代後半であ

る。のちに述べるように、90年代に入ると都市部企業での人員整理が本格化し、大量の求職者によって労働市場は一気に供給過剰となった。さらに、中国では80年代前半に新たなベビーブーム期を経験したが(60年代前半のベビーブーマーの出産による)、その世代が労働市場に参入する時期を迎える時期にも入りつつあった。

これに対し政府がとった対策の一つは「労働予備制度」である。これは、新卒労働力に対しさらに1年間から3年間の職業訓練を施すプログラムで、彼らをこちらへ誘導することにより労働市場への参入を遅らせることを狙ったものである。就職の意志のある都市部高校卒業生や農業以外ないし都市部への就職を希望している農村部の中高卒業生を対象として1996年にモデル地域で開始された。1999年以降全国への普及が図られた⁴。

そしてここでとられたもう一つの対策が、大学の募集人員を一気に拡大することであった。中国政府は1999年に「二十一世紀に向けての教育振興行動計画」のなかで大学進学率を2010年までに15%に引き上げることが目標として掲げた。そしてさらにのちにはその達成目標年次を2005年に繰り上げた。その結果、大学募集人員数は1999年から毎年大幅に引き上げられ、1998年に108万人であったその数は2009年には629万人と、10年余の間に500万人以上の規模拡大となった。募集人員のこのような拡大は、もちろんより多くの国民に大学教育を受けさせることそのものの効果を狙ったものでもあったが、同時に高卒人口の労働市場への参入を遅らせることも重要な狙いの一つとなっていた。

このことは、短期的には確かに狙いどおりの効果をもたらした。しかしそれはまたいうまでもなく、吸収した分だけの労働力をタイムラグを以てより高い学歴を付して労働市場に供給することになる。そのときの労働市場の需要にこの供給が見合っているか否かが政策の最終的な成否を決めることになる。ただし、実際には大学新卒者の就職難は大学生数拡大開始の時期より遥か以前から既に発生していた。政府は2002年には大学生の就職難が起きていることを認め雇用促進政策をとっている⁵。中国の労働市場では大学卒業生はもとより不足してはいなかったのである。

大学入学者拡大政策の結果は非常にはっきりと現れた。2000年代半ば以降、大学新卒者の就職難が深刻な社会問題となった。つまり、中国の労働市場は数年待ってみてもやはりそこまで多くの大学卒業生を必要とするようにはならなかった。ないしは、必要とされているような大卒労働力の

供給にはあまり成功しなかった。卒業後の9月1日時点で就職が決まっていなかった大学新卒者数は、2006年、2007年、2008年にそれぞれ116万人、144万人、150万人にのぼったという⁶。この状況は現在も好転を見せておらず、2011年開始の第12次5カ年計画の「綱要」の中でも大学新卒者の就職問題は重点課題として掲げられている。目下のところ、地方行政機関での優先的採用、大卒者採用企業に対しての税制上の優遇、大学による就職指導、職業資格取得援助、起業を試みる者へのローン提供や諸費用減免、インターンシップ奨励、農村行政機関への期限付き就職などが雇用対策として行われている。

一方、農村部からの出稼ぎ労働力は、2009年末時点で1億4533万人に上っている（中国人の資源社会保障部統計）。そして、2000年代中葉以降にはむしろ出稼ぎ労働者の不足問題が指摘される状況が現れた。その傾向は強まる一方であり、青壮年労働力の流出の農業生産への影響が懸念される水準に至っている。一方政府は、農村部の所得水準底上げを目的として、農村からの労働力流出を今後も促進する姿勢である。

II 保障の揺らぎへの対策

前節で述べた雇用対策と並んでこの30年余の中国の労働政策において重点を占めたものに、雇用条件の変化への対応がある。それまで都市勤労者の多くが享受していた雇用の安定や生活の保障は、市場化の過程で変容を余儀なくされていった。労働政策はこれにどのように対応したのだろうか。

1. 雇用保障

80年代以降の市場化の過程で、少なからぬ国有企業に財務状況の悪化が見られ始めた。90年代には市場競争の激化、さらに政府主導の企業再編によって、企業の閉鎖、倒産、買収などが本格化するに至った。このような環境変化の中で国有企業においても人員削減や解雇が現実のものとなり、失業対策が労働政策の重点となった。その状況はそのまま今日に至っている。

中国の失業対策は、より具体的には以下のような経過をたどった。

まず1988年ごろから、国有企業における人員合理化が政府主導で試み

られ始めた。持ち場ごとに実際に必要な人員数を割り出し、それを超える分を配置転換することで労務費削減を図ろうとしたものである。ただしこの段階では、余剰人員との判定を受けた者についても雇用者により何らかの形で職や収入を保障することが基本方針とされた。それでも、国有企業群で初めて公式に展開された人員削減の試みは当時の社会に大きな動揺を与えた。

1992年には「全民所有制工業企業経営メカニズム転換条例」が出され、国有企業自主権拡大の方針が公に示された。権限拡大項目の一つには雇用全般に関する内容も含まれており、企業は解雇の権利を持つとされた。ただし同条例は同時に、企業の解散・破産・再編などの際、従業員再雇用に政府や企業が負うべき責任や再雇用事業への優遇措置も併せて規定している。

同時にこの時期から、労使間での労働契約締結の普及が図られた。契約を以て雇用関係を結ぶ方法は、国有企業では1986年以降の新規採用ブルーカラー層について適用が開始されたものだが、この時期からはそれ以前から雇用されている従業員についても雇用契約制が適用されるようになった。このことには、契約への切り替えを人員整理の一方途とする狙いも含まれていたものと思われる。

90年代後半に入ると、国有企業の再編が政府主導で全国的に進められることになった。それに伴いよいよ国有企業の人員整理が本格化した。しかし、その際用いられたのは非常に慎重な移行策であった。すなわち、「レイオフ（下崗）」という呼称による措置である。「レイオフ」とは、実質的に解雇された従業員に対し「失業者」とは異なる「レイオフ対象者」なる身分を与え、生活費を一定年限（3年間）支給し、極力その期間中の再就職実現を図ろうとするものである。それにかかる費用は、地域財政、雇用者、失業保険基金から拋出された。ピーク時（1999年）には年末値で930万人以上の対象者があった。のちには業績の悪くない業種でも人員削減の方途としてこの手法が使われるようになった。「レイオフ」という手法は解雇のソフトランディングの方法として広く活用されたのである。

なお、現在も「レイオフ」という方法は引き続き使われている。たとえば、2008年時点での職業紹介所への登録者5532万人中、329万人はこの「レイオフ対象者」であるという（国家統計局人口和就業統計司、人力資源和社会保障部規劃財務司編2009、167頁）。

2. 生活保障

(1) 移行の過程

1980年代ごろまでの中国では、都市部住民の生活保障機能は主に雇業者、すなわち主に国有企業が担っていた。住宅供給、医療施設・医療費負担、退職後の年金支給、子女の初等中等教育供給などがそれであって、従業員の生活のほぼすべてに及んだ。この時期の国有企業従業員は、賃金の絶対額こそ低かったが、福利については高い水準を享受していたといえることができる。しかし保障の供給機能を企業に求めるこのようなシステムは、企業が市場競争に直接晒されるようになった80年代以降の環境のもとでは徐々に維持が難しくなった。経営不振企業の増加が直接の引き金となり、90年代に入ると企業は政府主導のもとでこのような役割を徐々に手放していくことになった。そこで、この時期の労働政策のもう一つの要は、従業員の生活水準低下を最小限に抑えつつこの撤退を完了することに置かれた。

「撤退」とその対策の代表的なものの一つが老齢年金支給である。すなわち、企業による年金支給は徐々に社会保障組織に引き継がれることになったが、その過程は非常に慎重に進められた。1983年には既にモデル地域の国有企業で年金支給の社会保障方式への移行が試みられている。次いで1986年には、新規雇用の従業員を対象に、労働契約制導入と併せて企業と本人との支出による公的年金基金方式が導入された。その後、何度かの制度改定を経たのち、1997年に全国統一の企業従業員向け年金制度が正式に発足した。それまではもとの勤務先から年金を受け取っていた退職者たちは、これ以降公的年金基金より年金を受け取るようになったのである。なお、年金基金は地域ごとの運営とされ都市ごとに制度構築が進められたが、都市部全体への普及には2000年代前半までの時間を費やした。また、1997年制定の制度には瑕疵が多かったため、2005年には制度の改定が行われた。新制度では都市部自営業者やパートタイム労働者、派遣労働者なども対象に加えられることとなった。

同様に、企業が負担していた医療費についても社会保障制度への移行が図られた。さまざまな試行錯誤の末、1999年から公的医療保険制度が都市部企業従業員を対象として開始した。

企業による生活保障のうちもう一つの代表的なものは社宅の供給であっ

た。住宅は金額の大きい資産であり、無料同然の社宅制度から自費で住宅を購入する制度への転換は特に慎重な配慮を必要とした。モデル地域でのさまざまな実験を経て雇業者による社宅供給は廃止されることになり、それに代わって雇業者と本人双方により積み立てを行う住宅積立金制度が1994年に導入された。それに際し、既存の社宅は居住者に安価で売却された。

(2) 法定福利体系

このような過程を経て、中国の企業が負担していたさまざまな生活保障機能は、公的基金ないしは本人の負担へと切り替えられることになった。それ以降企業は年金支給や社宅建設、従業員用病院運営等を免除され、それに代わってさまざまな社会保険料や積立金の企業負担分を労務費の一部として支出することになった。

しかし制度が成立してみると、企業のそのような負担の額は破格の高さになった。中国企業が負担する法定福利費は、2009年時点の制度に基づく計算によれば賃金総額の三十数%、都市によっては40%を越える額にのぼることになった。先進諸国における法定福利費負担は、多い国でも人件費比率で20%半ば程度、少ない国では10%にも達していない。中国の法定福利費負担の高さが明かである（木崎翠2010、97頁）。

なぜ中国の水準はそれほど高くなったのだろうか。制度の若さに比した受給者の多さや支給額の多さ、本人負担額の低さなど、複数の理由があるようだ。総じて、本人負担を抑えつつ旧制度の支給水準からの低下をできるだけ避けようとしたことが、そのような高負担水準の根本の理由であると考えられる（詳細は木崎翠2010、96頁以降）。

ところで、現在の中国の社会保障制度による支給水準は果たして「高い」といえるのだろうか。老齢年金を例にとり、賃金代替率によって他国の水準と比較してみよう。中国の企業退職者年金の代替率の推計は容易ではないが、2000年代の中葉についてほぼ50%から60%の間であったとみられる。そしてこの値は、2005年のOECD各国の平均値56.9%と離れていない。OECD加盟国の中にはこの値が30%台であったものも少なく（イギリス、ニュージーランド、アメリカ、メキシコなど）、中国の代替率は先進諸国と比しても決して低くない水準に設定されていることがわかる（木崎翠2010、100頁以降）。

さらに、中国政府は、2005年の年金制度改定以降、毎年のように年金支給額の引き上げを行っている。企業退職者に対する平均支給月額は2005年、2007年にそれぞれ714元、963元であったが、09年には1200元を超える額となった（人力資源和社会保障部2010）。

3. 権利と義務の法制化

市場経済化の過程における労働分野の政策は、他分野と同様、数多くの立法と政府通達を通じて行われた。その根幹をなす法が労働法並びに労働契約法である。それではこれらの法はどのような内容を持つのだろうか。

（1）労働法

中国の労働法は1994年に制定された（95年施行）。その特徴として以下の点を挙げることができる。

まず、法の適用対象をすべての雇用者と労働者としている（第二条）点が挙げられる。それまでの労働分野の諸規定は常に国有、集団所有、私営・個人経営など雇用者の所有制ごとに区別し、制定されていたが、本法ではそのような区別を廃し、共通の内容をすべてに対して適用するとした。

次に、すべての雇用について労働契約の締結を求めている点が挙げられる。労働契約制は前述のとおり、86年に限定的に導入が開始され、90年代に入って普及が進められたものである。それがここで労働法に盛り込まれたことになる。そしてさらに、労働者が同一の雇用先にて継続して満10年以上勤務し、なおかつ労働者が期間の定めのない労働契約を締結する旨を提案するときは期間の定めのない労働契約を締結しなければならない、としている（第二十条）。また一方で、雇用者が破産に瀕し法的整理期間に入る場合や生産経営状況に重大な困難が生じ人員削減が不可避である場合は、30日前に労働組合あるいは従業員全体に状況説明と意見聴取を行い、政府労働部門に報告を行ったのち人員削減を行って良いとしている（第二十七条）。

他にも注目すべきさまざまな規定があるが、総じて強い雇用保護の姿勢を印象づける内容であったということが出来る。

（2）労働契約法

さらに、2007年には労働契約法が制定された（2008年施行）。この新法は、注目すべき制定過程を経ている。すなわち、2006年3月に草案公開とともにパブリックコメントが募集され、寄せられた19万件の内容に基づく4回の改訂を経て制定されたものである。激しい論争の末、新しい法では雇用契約の重視とそれによる労働者保護の姿勢がより明確に示されることになった。具体的には、書面での雇用契約が義務づけられ、勤務開始から1年を経過しても書面契約を締結しない場合は期間の定めのない雇用契約の締結と見なされる旨の規定がその一つである（第十四条）。労働法に規定されていた勤続10年以上の者に加えて、新法施行後に連続2回の有期契約を結んだ者についても期間の定めのない契約を結ぶ権利を有する旨明記していること（第十四条）、契約終了時の労働補償金支払いを義務づけたこと（第四十六条）なども強い特徴である。また、解雇は被雇用者側に明確な規則違反や落ち度などがある場合、または重大な経営環境の変化があった場合などいくつかの場合にのみ認められることとなった（第三十九条、第四十条）。

被雇用者の権利保護を強く打ち出した新法の導入は、雇用者側に強い危惧を抱かせることになった。解雇が難しくなること、契約解除の場合補償金支払いが必要となること、試用期間の賃金水準の下限が設定されたことなどにより労務費の上昇や労務管理の難度増大が予想されたためである。とりわけ強く危惧されたのは期間の定めのない契約についての規定であった。2008年からの本法施行を前に、大手企業が勤続年数の長い従業員を大量に解雇して新たに新入社員としての再雇用を図ったり、社員に派遣社員への切り替えを迫ったりするケースが数多く報じられた。また、就業規定を緻密で具体的なものに改訂し、従業員とのトラブルに備える企業も見られた⁷⁾。

III 政策対象の拡大

中国の労働政策は長い間、都市部労働力を対象としたものであり、また前述のとおり市場経済化の開始時点では都市部労働力のほとんどすべてが公的部門（国有および集団所有）により雇用されていた。つまり、労働政策とは公的部門の労働力を対象にして構想・執行されるものであった。しかし、本稿第1節で述べたとおり、都市部の雇用主体の構成は市場経済化

の過程で大きく変化した（表1）。一方被雇用者の構成にも大きな変化があり、農村からの出稼ぎ労働力は都市部生産現場の欠くべからざる構成員となった。

それでは、非国有部門従業員や出稼ぎ労働者などの都市労働力の新たな存在は、政策の対象としてはどう扱われたのだろうか。

表1：2009年中国都市部就業者所属先属性別内訳（%）

国有組織	20.63
集団所有制組織	1.99
株式合作制組織	0.51
聯営組織	0.12
有限責任会社	7.82
株式有限会社	3.07
私営企業	17.82
香港マカオ台湾系組織	2.32
外資系組織	3.14
自営業	13.64
その他	28.94

出所：國務院新聞弁公室（2010）。

1. 雇用政策

第2節で述べたとおり、都市部での失業対策の重点は長い間、元国有部門従業員を中心とした「レイオフ」対象者の再雇用促進や生活保障に置かれていた。しかし2000年代後半には、失業対策の対象は「レイオフ」対象者から徐々に、「（レイオフであるかどうかを問わず）再就職が特に難しい失業者」に移行した。ここでいう「再就職が特に難しい者」とは、①男性50歳以上、女性40歳以上で法定退職年齢以前の者、②夫婦とも失業している者、③同一家計内に就労者がいない者、④身障者、⑤生活保護受給中の者を指す。公的部門の整理解雇者に限らず、さまざまな都市住民が失業対策の対象とされるようになった。

一方、2007年には「雇用促進法」が制定された（2008年施行）。これは政府による雇用促進の責任や施策についての規定の他、雇用についての平等や差別の排除を強く提唱する法であったが、特にその第二十条には「国は都市・農村を一本化した雇用政策を実行し、都市・農村の労働者すべて

が平等に就労する制度を作ることで農業の余剰労働力を秩序立てて他産業へ誘導する」との規定が盛りこまれた。都市労働力・農村労働力の雇用政策を徐々に一本化していくという姿勢が示されたことになる。

2. 社会保障

市場化の過程で、従業員の生活保障機能が企業から分離されたことは、経営体としての企業を身軽にすることにその狙いがあった。しかしそのことは同時に、それまで公有部門の従業員のみが享受していた生活保障を、公的保障化することにより非公有部門の従業員にも普及させる契機ともなった。

ただし中国の各種法定福利は、都市部雇用者・被雇用者に範囲が限られ、農村部には同じ仕組みを持つ公的福利は存在しない。さらに、都市部の法定福利は地域ごとに運営されているため、ある地域での加入実績が他地域への転入の際には反映されない。このことが、出稼ぎ労働力の社会保険加入を消極的にさせ、さらに、保険への加入を前提とする労働契約締結を避けさせる原因ともなっている。

これに対し、「都市企業従業員基本養老保険関係転移接続暫行弁法」が2009年に制定された（2010年施行）。これは、都市部企業に勤務している農村出稼ぎ労働者が省を越えて転職する場合、自らの養老（年金）保険口座積み立て分を移転先の保険基金に移動させることを可能にしようとするものである。企業側拠出分の金額も本人納入分と併せて移動させること、個人口座の金額計算は都市従業員と全く同様に扱うことなどを定めている。

次いで2010年には「社会保険法」が制定された（2011年施行）。そこではすべての社会保険について、都市労働力・農村労働力の区別を行わずに制度を運用するとの姿勢が示されている。

なお、2011年に開始する第12次5カ年計画はその「建議」で、都市と農村を内包する社会保障体系を作り上げること、省を越えた個人口座の移動を実現することなどを特に課題として挙げている。

保険口座の地域間移動を可能にするシステムが実際にくまなく構築されるようになるにはかなりの年数がかかるものとみられる。都市農村の区別のない社会保障制度の運用はさらに難しい課題である。ただ、現政権がこの点を再三にわたり目下の課題として強調しているということは、この点

を政府が解決を要する重大な問題として認識していることを示しているといえる。なお、農村からの出稼ぎ労働者の公的保険加入促進は、むしろ一義的には目下の加入者数を増やすことでとりあえずの保険料収入増を図りたいとの意図も強く働いているものと思われる。

3. 一次分配への介入

現在の政権は、個人所得の急速な向上を重要な政策目標の一つとして掲げている。特に中低所得層の所得向上を課題として掲げており、農村労働力はその意味での直接の政策対象となる。

現政権は経済政策の目標を、生産額タームと並んで、直接個人に分配される個人収入増に置く方針を強調している。消費増による内需拡大や、低所得層の不満吸収を狙ってのものと思われる。この点について第12次5カ年計画「綱要」では、「個人所得の伸びを加速させ、労働報酬と労働生産性の伸びを一致させる」「勤労報酬の一次分配に占めるシェアを上げる」などとしている。実際の賃金支払い額について、雇用者に対し何らかの政策誘導が図られるようになる可能性もある。

実際には中国の政府は現時点でも賃金に対する政策介入の手段をいくつか有している。まず、1994年以降各地で導入された「賃金ガイドライン制度」がそれである。それまでは国有企業と都市集団所有制企業のみが賃金額統制の対象となっていたが、同制度導入より全企業が対象となった。各地方政府により毎年、賃金伸び率の基準値、上限値、下限値がそれぞれ示されるものであり、この制度は現在も継続されている。たとえば2010年北京の場合では、伸び率基準値11%、上限16%、下限3%とされている⁸。

一方、1993年には「企業最低賃金規定」が制定され、最低賃金基準を政府が示す制度が導入された。現在も各省政府により最低賃金基準が毎年発表されている。政府により最低賃金額を示すことそのものは中国固有の方法ではないが、ここ数年政府により示される最低賃金額はどこの地域でも毎年急速に伸びており、注目を浴びている。2010年には全国の30省(市、区)にて最低賃金基準が引き上げられたが、平均引き上げ率は22.8%に達した⁹。現政権は上記のとおり中低所得層の所得向上と貧困層の削減を重点課題としており、最低賃金額にはそのような政策的意図が直接反映されると考えられる。市場を誘導する意味合いを持つこの値の設定内容に

よっては、企業行動、とりわけ雇用量そのものに翻って影響を与える可能性がある。

さらに国有企業の賃金水準については、政府は現在も直接の規制を維持している(本書第8章参照)。

IV まとめ

中国の体制移行への扉を押し開いた力の一つは、都市と農村とでそれぞれ顕在化した巨大な雇用圧力であった。次いでその後の市場経済化の過程では、それ以前から職を得ていた層の雇用や生活保障の体制が移行過程に晒されることになった。勤労者が経験しなければならないその過程が過度に厳しいものとなることを避けるため、中国政府は多くの財政資金を投入し、雇用者側にも多大な負担を求めた。そのおかげで大きな低下を免れた雇用や生活保障の枠組みは、今後より広い勤労者層へと適用範囲を広げられようとしている。消費底上げのため賃金水準引き上げも政策課題に上げられている。政府のこのような姿勢は経済にどのような効果をもたらすことになるだろうか。

重要なのは、中国政府が現在広めようとしている分配と保障の青写真が中国の発展水準や市場状況に適合しているかということだ。指令経済期の中国国有部門従業員が享受していた雇用安定や生活保障は途上国としては破格の水準にあった。その水準を大きく下げないように再構成された現在の法定福利体系は、雇用者側に非常に高い費用負担を強いることになっている。企業は法定福利のいくつかの項目に加入するだけで財務上精一杯となり、賃金外支給についての企業独自の工夫の余地は小さい。また実際には、企業による保険料の納付率は100%を遙かに下回っている模様だ(木崎2010、105頁以降)。一方、政府が現在引き上げを呼びかけている労働分配率は、労働力の希少性が低い段階の社会では本来高い水準は望めない。これを人為的に引き上げようとするれば、これも企業の選択肢をゆがめることになる。その結果、より資本集約的な技術の選択による雇用の縮小、ないしは中国への投資そのものの見直しが企業により選択されることになるかもしれない。そうなれば勤労者も政府も企業も望まない解に至ってしまう。もしくは、政府が示したそのような「姿勢」は当分の間「姿勢」の域を出ず、高い水準に設定された分配や保障は当分の間限られた層にのみ享

受されるという結果になるかもしれない。前述の労働契約法に示された労働者保護の姿勢も、実際に遵守される範囲は当面限られたものととどまるだろう。

ただし、中国の労働力の需給関係は現在大きな転換期にさしかかっていることも事実である。人口全体に占める労働力の比率は現在ほぼピークを迎えており、沿岸部での出稼ぎ労働力不足は構造化している。一方出稼ぎ労働力には、かつて支配的であった「都市で何年か働いたのち農村に戻る」姿勢から「都市部への定住」志向への変化が見られつつある。農村労働力の都市部定住の障害であった「戸籍」制度やそれに関わる権利の格差についても、ゆっくりとはあるが是正を図る施策が見られ始めている（その事例の一つとして、本書第9章を参照）。こういった一連の動きは、政府の介入を伴わなくとも賃金水準の上昇をもたらす効果を持つと考えられる。

しかし一方、そのような動きはあくまで「新しい段階へのとば口」でしかなく、中国の都市・農村労働力の構造の転換には長い年月を要することになるだろう。本章第3節でとりあげた諸政策での「都市・農村一本化」の方針は、かなり長期にわたり「理念」としてのみ掲げられることになりそうだ。

労働と雇用の体制移行は、政治問題に直結しうが故に難度が高い。この分野での中国の移行はまだその途上にある。

註

- 1 社隊企業は1978年の段階で2827万人を雇用していた（国家統計局人口和就業統計司他編2009、438頁）。
- 2 76年から80年までの帰還累計で1075万人。それ以前の帰還を加えると同年までの累計で1677万人となる（頼徳勝他編、2010、162頁）。
- 3 郷鎮企業の被雇用者数は1984年に5000万人を、1992年に1億人を突破し、2008年時点では1億5451万人となっている（国家統計局人口和就業統計司他編、2009、438頁）。
- 4 失業者についてもこの対象に加えることが認められた。
- 5 これは、大卒者の需給関係以外に、人事行政部門が大学生を卒業後職場へ割り振る制度が徐々に希薄になっていたことが大きく影響していたと考えられる。
- 6 06年、07年については木崎翠（2008）、08年については日野みどり（2009）による。なお、08年については同年末時点の値。
- 7 折しも同法はその施行後、労働力不足経済への転換、リーマンショック、財政出動による（特に内陸での）雇用創出、賃金上昇局面など外部環境の激変を経験することとなり、法の施行による雇用や待遇への直接の影響は目下のところ測りにくい。
- 8 人力資源和社会保障部通達による。

9 人力資源和社会保障部2011年1月25日発表の統計による。

参考文献

<日本語>

木崎翠（2008）「労働」『中国総覧2007-2008年版』、中国総覧編集委員会編、ぎょうせい 所収
——（2010）「中国—体制移行下の企業福祉と企業行動」末廣昭編『東アジア福祉システムの展望』、ミネルヴァ書房 所収

中兼和津次（2002）『経済発展と体制移行』、名古屋大学出版会

日野みどり（2009）「労働」『中国年鑑 2009年版』、中国研究所編所収

<中国語>

国家統計局人口和就業統計司、人力資源和社会保障部規劃財務司編（2009）『中国労働統計年鑑-2009』、中国統計出版社

国务院新聞弁公室（2010）「中国の人力資源状況」

頼徳勝、李長安、張琪編（2010）『中国就業60年：1949-2009』、中国労働社会保障出版社

人力資源和社会保障部（2010）「詳解2009年社保工作重大举措」

賃金政策および制度の変遷とその評価

馬 欣欣

本稿の目的は、市場経済移行期（1978年～現在）の中国賃金政策・制度をまとめ、その効果を検証することである。

欧米や日本などの先進国において、最低賃金制度や労働組合による賃金決定制度（たとえば、日本の春闘）に関する研究が多い。これら先進国は資本主義国家であり、賃金は、基本的に労働需給により市場メカニズムにより決定される¹。また、市場の失敗（たとえば弱者の低賃金、所得格差の拡大など）を是正するため、国家が法律・規定として最低賃金制度を定めたり、労働組合運動（労働者が自由に結社する権利を持つこと）による交渉力で賃上げが実施されたりする。つまり法的な賃金政策・制度が市場メカニズムの補助として機能している。

一方、中国では、計画経済期（1949年～1977年）に、資本財、労働財の価格決定を行う際に、市場のメカニズムは機能せず、これらの生産要素の価格がすべて政府により決定されていた。そのため、賃金決定メカニズムは、政府の統一管理賃金政策に従うものであった。市場経済移行期になると、経済体制は計画経済から市場経済へと変化してきている。しかし、所有制構造の改革が不徹底であり、中国経済のコアとなる部分の所有制形態は、依然としては公有制²となっている³。例えば、1990年代以後、中小型国有企業が民営化されたが、大型国有企業的所有制構造は基本的に変化していない。また、ある産業は大型国有企業による独占・寡占産業となっている。本稿では、こうした所有制構造（国有部門、非国有部門）および経済体制（計画経済、市場経済）⁴の移行の状況を考慮した上で、市場経済移行期の中国賃金政策・制度を検討する。

本稿の構成は、以下の通りである。第1節、第2節で、歴史的視点から、市場経済移行期における賃金政策・制度の変遷を整理し、近年注目される

いくつかの新たな賃金制度を説明する。第3節で、実証研究の視点から、政府公表データを用いて市場経済移行期にそれらの賃金政策・制度の影響を検討し、特に統一管理賃金政策、国有企業の賃金上昇を規定する賃金政策、最低賃金基準の設定に関する賃金政策について評価する。最後に結論をまとめ、政策提言を行う。

I 市場経済移行期の賃金政策・制度の変遷

中国では、「社会主義改造」を経て、1956年までに個人企業（自営業を含む）、民営企業、外資系企業が消滅し、所有制形態はすべて公有制（政府機関・事業単位、国有企業、集団企業）となった。重工業優先発展政策を実施するため、政府は低賃金・雇用促進政策、統一管理賃金政策を実施した（Bowles and White 1998；野崎1965；山本2000；丸川2002；馬2006）。1951年、1956年に政府は二度にわたる賃金改革を行い、公有制部門で等級賃金制度を導入・実施した。等級賃金制度の実施を通じて、公有制部門における賃金水準、および昇給の時期、昇給の幅、昇給者数などはすべて政府によって決定されることとなった。つまり、等級賃金制度は政府の統一管理賃金政策を貫徹する手段として実施された。

等級賃金制度の実施により、建国以前見られた地域別・企業所有制別の混乱した賃金水準は一定程度改善されたが、統一管理賃金政策は企業と労働者の両者に対してインセンティブ効果を持たず、労働者の労働意欲が低く、企業の生産性・効率性も低かった。このような状況を打破するため、市場経済移行期に、政府が統一管理賃金政策に関する規制緩和を行い、それに関連して一連の新たな賃金政策（表1参照）を制定・実施した。以下では、1980年代、1990年代、2000年代の三つの時期に分けてそれらの賃金政策をまとめる。

1. 市場経済移行の模索期—1980年代の中国賃金政策・制度

まず、国有企業の賃金制度に関する規定が公表され、国有企業で基本給は政府により管理されるものの、それ以外にボーナス部分の支給が可能となった。たとえば、1978年、国務院は「奨励金と出来高賃金の実施に関する通知」（「關於実行奨励和計件工資的通知」）を公布し、10年以上禁止された奨励金と出来高賃金が復活した。1983年、1984年に、奨励金は上

表1：市場経済移行期の中国賃金政策・制度（1978～現在）

年代	主な賃金政策
市場経済移行の模索期（1980年代）	
1978年	国務院「奨励金と出来高賃金の実施に関する通知」
1985年	国務院「国有企業賃金改革の問題に関する通知」
1986年	国務院「企業改革を促進させ、企業活力を強めることに関する若干の規定」
1987年	国務院「企業賃金総額と経済効率をリンクさせる試み」
1989年	国務院「賃金と経済効率をリンクさせることを一層改善・完備する意見に関する通知」
市場経済移行の発展期（1990年代）	
1990年	国務院「中共中央の国民経済と社会発展の十年計画と八五計画を設定することに関する意見」
1990年	国務院「中共中央の国民経済と社会発展の十年計画と八五計画を設定することに関する綱要」
1992年	国務院「全人民所有制工業企業経営メカニズム転換条例」
1993年	労働部「企業賃金総額のマクロコントロールを強化する意見に関する通知」
1993年	労働部「国有企業の賃金総額と経済効率をリンクさせることに関する通知」
1993年	労働部「企業最低賃金規定」、「最低賃金保障制度の実施に関する通知」、「賃金支給規定」
1995年	労働・社会保障部「『中華人民共和国労働法』」
1995年	労働・社会保障部「『中華人民共和国労働法』を徹底施行するいくつかの問題に関する若干意見」
1995年	国家統計局「賃金総額の構成に関する規定」
市場経済移行の促進期（2000年代）	
2002年	労働・社会保障部「労働と社会保障の第10次5カ年計画」
2004年	労働・社会保障部「最低賃金規定」
2007年	労働・社会保障部「最低賃金制度を完備させることに関する通知」
2008年	労働・社会保障部「労働契約法」
2008年	労働・社会保障部「労働紛争調停仲裁法」

出所：以下の資料に基づいて筆者が作成。

- 1) 中国政府が公布した規定・条例・法律（1978～2008年）。
- 2) 王敏・劉義鵬（1994）『最新人事管理政策法律実務』國際文化出版社。
- 3) 張志堅・徐頌堦・康耀（1992）『中華人民共和国工資保險福利全書』中国人事出版社。
- 4) 中華人民共和国労働部総合計画与工資司（1996）『中国工資政策法規選編』北京科技出版社。
- 5) 陳蘭通（2008）『中国企業労使関係状況報告2008』企業管理出版社。

限がなく、一定水準を越えると奨励金に対する課税を行う賃金政策を実施した。

次に、政府は賃金総額と企業の経営効率をリンクさせる賃金政策を実施した。具体的に説明すると、1985年、国務院が「国有企業賃金改革の問

題に関する通知」（「關於国有企業工資改革問題的通知」）を公布し、国有企業では賃金総額が企業の経営状況に連動する制度を導入した。1986年、国務院が「企業改革を促進させ、企業活力を強めることに関する若干の規定」（「關於深化企業改革增強企業活力的若干規定」）を実施し、同規定で「国家が規定する賃金総額の範囲以内で、企業内部の賃金、ボーナスの分配方法に対して、国家は統一規定しない」と規定されている。1987年、企業が経営者請負制度を導入し、政府は企業の賃金総額が企業の経営状況に連動する制度を促進し、同年に国務院が「企業賃金総額と経済効率をリンクさせる試み」（「企業工資総額和經濟效益掛鈎的試行」）を施行した。企業は経営状況に応じて企業内部の賃金制度を制定・実施することが可能となった。さらに、1989年、国務院が「賃金と経済効率をリンクさせることを一層改善・完備する意見に関する通知」（「關於進一步改進和完善工資同經濟效益掛鈎意見的通知」）を公布・実施した。

2. 市場経済移行の発展期—1990年代の中国賃金政策・制度

1990年代に入り、市場経済化の改革において最も重要な課題は、国有企業における所有制構造の改革である。1990年代に国有企業の所有制構造の改革にともなって実施した主な賃金政策は、以下の通りである。

まず、政府は国有企業の賃金総額をコントロールすると同時に、国有企業に賃金決定の自主権を与える賃金政策の実施を促進した。たとえば、1990年、国務院が「中共中央の国民経済と社会発展の十年計画と八五計画を設定することに関する意見」（「中共中央關於設定国民經濟和社会發展的十年計劃和八五計劃的意見」）を公布し、同年3月、国務院が「中共中央の国民経済と社会発展の十年計画と八五計画を設定することに関する綱要」（「中共中央關於設定国民經濟和社会發展的十年計劃和八五計劃的意見」）を公布し、「政府が国有部門の賃金総額をコントロールすると同時に、企業が自主的に賃金を配分することが可能である」と明記されている。

1992年6月、国務院は「全人民所有制工業企業経営メカニズム轉換条例」（「全民所有制工業企業經營機制轉換条例」）を公布した。従来、労働者の賃金・雇用については、国有企業は自主権を持たず、政府部門のコントロールを受けていた。同条例は、一定の制限はあるが、政府は賃金・雇用の決定を含む包括的な人事権を国有企業にはじめて与えるものであった。

しかし、国有企業が賃金決定の自主権を持つことにより、政府に上納す

る国有企業の利潤が大幅に減少した一方、企業の経営者および労働者に支給する労働報酬⁵が大幅に上昇した。この問題に対応するため、1993年7月、労働部が「企業賃金総額のマクロコントロールを強化する意見に関する通知」（「關於加強企業總額宏觀調控意見的通知」）を公布し、同年10月、労働部が「国有企業の賃金総額と経済効率をリンクさせることに関する通知」（「關於国有企業工資總額和經濟效益掛鈎的通知」）を公布し、また1995年11月、国家統計局が「賃金総額の構成に関する規定」（「關於工資總額的組成的規定」）を公布した。これらの法規では、賃金総額の構成に関する具体的な内容が明確に規定され、政府が国有企業の賃金総額をコントロールし、統一管理賃金政策を再び実施強化した。

次に、1990年代に法律の制定・実施が促進された。たとえば、国有企業で雇用調整の際、レイオフされた者や失業者が増加した。この問題を解決するため、1993年11月、労働部が「企業最低賃金規定」、「最低賃金保障制度の実施に関する通知」、「賃金支給規定」を公布した。1993年の最低賃金規定は、中国における最低賃金に関する最初の政策として、制定・実施されたものである。1995年1月、労働・社会保障部が「中華人民共和国労働法」を公布し、中国で労働政策に関する包括的な法律が制定・実施された。同法の実施を促進するため、1995年8月、労働・社会保障部が「中華人民共和国労働法」を徹底施行するいくつかの問題に関する若干意見」（「關於貫徹執行「中華人民共和国労働法」若干問題的意見」）を公布した。

3. 市場経済移行の促進期—2000年代の中国賃金政策・制度

2000年代に、市場経済化の改革を促進するとともに、政府は労働政策・法律の制定・実施を促進し、労働市場に関するマクロコントロールを強化している。この時期に実施された賃金政策は、以下の通りである。

まず、2002年1月、労働・社会保障部が発表した「労働と社会保障の第10次5カ年計画」（「労働和社会保障第10個5年計画」）では、国有企業の賃金分配における平均主義や独占・寡占企業の高すぎる賃金水準問題が指摘された。賃金改革の具体的目標は、（1）現代企業の賃金分配制度の確立、（2）労働者所得の持続的成長、（3）政府の監督指導下での市場メカニズムによる調整、（4）企業の賃金分配自主権、（5）労働者の賃金決定過程への参加（企業内部の民主管理）などを掲げた。また国有企業が

市場メカニズムと企業の利潤に基づき自主的に賃金水準を決定すること、および非国有企業・株式化された国有企業で賃金の集団協議制度を実施することが提唱されている。

次に、2004年1月、労働・社会保障部が「最低賃金規定」（「最低工資規定」）を公布し、2007年6月、労働・社会保障部が「最低賃金制度を完備させることに関する通知」（「關於完善最低工資制度的通知」）を公布し、最低賃金の適用対象、最低賃金基準の設定などが明確に規定されている。さらに、2007年6月、労働・社会保障部が「労働契約法」を公布し、2008年1月から実施した。2008年5月、労働・社会保障部が「労使紛争調停仲裁法」を実施した。「労働契約法」と「労使紛争調停仲裁法」では、雇用、賃金、労働争議などの事項が規定され、賃金の集団協議制度の実施が促進された。

以上のことから分かるように、1980年代、政府は国有企業の賃金総額をコントロールすると同時に、国有企業の賃金制度を改革した。その結果、国有企業が企業内の賃金決定の自主権を持つこととなった。90年代、国有企業のコーポレートガバナンスの改革が促進され、国有企業における賃金決定の自由度がさらに高くなった。政府は国有企業で市場メカニズムに基づいて賃金水準を決定することを提唱したが、国有企業における賃金総額、労働者の基本給部分は依然としては政府によりコントロールされた。2000年代、政府は労働市場に関するマクロコントロールに関する法律の制定・実施を促進し、新たな労働法律を公布し、いくつかの新たな賃金制度を実施している。次節では、最近、実施された新たな賃金制度について述べる。

II 最近の新たな賃金制度

1. 最低賃金制度

（1）最低賃金制度の経緯

まず、中国最低賃金制度の制定の経緯についていえば、1922年8月、共産党が「労働法案大綱」で、労働者の最低賃金保障法を設定すべきであると提唱している。1948年第六回労働者大会で「最低賃金が労働者本人を含む二人以上の世帯の生活水準を保障する」と明記している。1949年9月、全国政治協商大会の「共同綱領」で「政府が各地域の企業の経営状況を考慮し、最低賃金基準を決定する」と規定している。1984年5月、

國務院は、中国が1930年に国際労働機関の26号公約（最低賃金制度に関連する法規）に参加したことを承認した。しかし、上記の各種の法規で最低賃金を設定すべきであると指摘しているが、最低賃金制度が法律として制定されなかった。1993年、最低賃金制度がはじめて法律として公布された。1993年11月、労働部が「企業最低賃金規定」を公布すると同時に、最低賃金制度に関連する「最低賃金保障制度実施に関する通知」、「賃金支給規定」等の法規を公布した。

次に、最低賃金基準の設定に関する賃金政策については、1994年7月、第8回全国人民代表大会常務委員会第8回会議で批准した「中華人民共和國労働法」第48条で、「国は最低賃金保障制度を実施する。最低賃金の具体的基準については、省、自治区、直轄市の地域政府が規定した後、当該地域の労働・社会保障行政部門に届け出る。労働者使用単位が労働者に支給する賃金は、当地の最低賃金基準を下回ってはならない」と規定している。同法第49条は最低賃金の基準について、「最低賃金の基準を確定・調整する場合は、次の諸要因、①労働者本人および平均扶養家族の最低生活費用、②平均賃金水準⁶、③労働生産性、④就業状況、を総合的に参照すべきである」と規定している。また、2004年1月、労働・社会保障部が新たな「最低賃金規定」を公布し、労働部が公布した「企業最低賃金規定」の一部を修正するとともに補足を行った⁷。最低賃金基準は2年に一回調整すると規定されており、最低賃金制度に対する管理監督が強化されている。新規定では、最低賃金の基準を確定し、調整する場合には、当該地域の労働者及びその扶養家族の最低生活費、都市住民の消費者物価指数、労働者個人が納付する社会保険料と住宅積立金、平均賃金水準、経済発展の状況、就業状況など諸要素を参考にすべきであることが定められている。また、「（1）労働時間延長賃金（超過勤務手当）、（2）昼間勤務、夜間勤務、高温、低温、坑内、有毒有害など特殊環境下での勤務手当、（3）法律、法規と国の規定による労働者の福祉待遇のためのコストなどを差し引いた後、最低賃金基準を下回ってはならない」と規定されている。

さらに、最低賃金制度が実施される際に生じた問題に対応するため、2007年6月、労働・社会保障部が「最低賃金制度を完備させることに関する通知」を公布し、「最近の2年間に、最低賃金基準の調整は一度しか行われなかった地域、および最低賃金基準の上昇率が当該地域の賃金水準の上昇率を下回る地域は、2007年末までに、原則として最低賃金基準を

調整しなければならない」、「最低賃金基準のランクが多い地域は、最低賃金基準のランクを適当に引き下げるべきである」、「各地域で労使政三方により賃金水準を調整するメカニズムの機能を発揮し、賃金の集団協議制度を設立・完備させる。企業は労働者側との平等な協議により企業の賃金水準、賃金配分制度、賃金支給方法を決定する。企業が労働者に支給する賃金は、最低賃金基準を下回ることになってはいけない」と規定されている。また、2007年6月、労働・社会保障部が「労働契約法」を公布し、2008年1月から当該法律が実施された。「労働契約法」の第20条で、「第20条労働者の試用期間の賃金は、同一雇用単位の同一ポジションの最低賃金または労働契約で約定する賃金の80%を下回ってはならず、且つ、雇用単位所在地の最低賃金基準を下回ってはならない」と規定されており、同法第55条で「集団契約の中の労働報酬及び労働条件等の基準は、当該地域の政府が定める最低基準を下回ってはならない」と規定されている。

（2）最低賃金の構成

中国最低賃金では、通常、最低月給基準と最低時給基準の2種類の形式が採られる。最低月給基準は正規労働者に適用され、最低時間給基準は非正規労働者に適用される。最低賃金制度により規定される賃金は主に労働報酬における基本給の部分である。2004年1月の「最低賃金規定」第12条にあるように、最低賃金には、(ア) 延長された労働時間に基づく手当（超過勤務手当）、(イ) 中直、夜直、高温、低温、坑道および有毒・有害などの特殊な労働環境または労働条件下の手当、(ウ) 法律、法規および国の定める労働者の福利厚生の中の三つの項目を含んではならないと規定されている。

上記の3項目以外にも、地域ごとに最低賃金の構成項目が若干異なることを留意しておこう。上海と広東省深圳市を例に見ると、2006年最低賃金基準は上海市が750元であり、深圳市が800元となっている。表面上では最低賃金は上海市が深圳市より低く見えるが、上海市政府により、上海市の最低賃金は、上記の（ア）、（イ）、（ウ）の三つの項目を含んでならないという条件の他、労働者個人が法律に基づいて納付する社会保険料、住宅積立金および食事手当、出勤手当、住宅手当も含んではならないと規定されている。一方、深圳市政府により、深圳市の最低賃金の中には、労働者個人が負担する社会保険と住宅積立金が含まれている。

（3）最低賃金基準の設定の過程

最低賃金基準を設定するにあたり、原則として最低賃金基準は政府、労働組合、企業の三者の代表（政労使）が協議する。その原則に従って最低賃金基準を設定する過程は、以下のように決められている。

まず、国务院の労働行政部門の指導の下で、省・自治区・直轄市の政府が同レベルの労働組合、経営者団体と共同で検討して設定する。その際に、当該地域の商工業連合会、財政部、民政部などの各部門の代表の意見を聞いて検討する。各地域で最低賃金基準を設定する際には、地域間の格差や当該地域の特徴、経済発展の状況を考慮し、当該地域の社会・経済の状況に応じて最低賃金基準を定める。一般に最低賃金基準は、失業保険基準を上回り、当該地域の平均賃金水準を下回るものとなる。

次に最低賃金基準とその適用範囲が決まった後、省・自治区・直轄市の政府が当該地域の労働行政部門に届け出て許可を得る必要がある。しかし、現在、各地域の政府が主導して最低賃金基準を決定しても、国务院の労働行政部門に報告しないという問題が存在している。

2. 賃金の集団協議制度

2008年以後、中国ではホンダを始め、ブラザー、豊田合成、デンソー等の在中国日系企業で労働者が賃金の引き上げを求めてストライキを起こした事件や、台湾系資本の中国企業である富士康の従業員が10人以上連続して自殺した事件等が発生して注目を集めた。市場経済化の進展過程で、労使関係の問題が深刻化していることがうかがえる。

これらの事件は、2008年1月から施行された「労働契約法」、2008年5月から実施された「労使紛争調停仲裁法」により、労働者の権利保護意識が高くなったことがその一因として挙げられる。今後、中国では労働組合や労働者グループが賃金に関する団体交渉の役割を果たし、団体争議による賃金決定メカニズムの機能がより大きくなると考えられる。以下では団体争議に関連する賃金の集団協議制度について述べる。

（1）賃金の集団協議制度の設定

賃金の集団協議制度は、2000年に労働・社会保障部により定められた「賃金の集団協議試行の方法」（「工資集団協議試行弁法」）ではじめて制定された。同法第3条によれば、賃金の集団協議制度とは、賃金に関する労働

契約を締結する際に、従業員代表と企業代表が当該企業における賃金支給システム、賃金の支給方法、賃金水準などを協議する制度である。

2008年1月、労働・社会保障部が実施した「労働契約法」第51条で、「従業員側は、企業側と平等な協議を行い、労働報酬・労働時間・休憩休暇・労働安全衛生・保険福利等の事項について、集団契約を締結することができる。集団契約の具体的な内容は、従業員代表大会または全従業員の討議に付し可決されなければならない。集団契約は、労働組合が企業の労働者側を代表して、雇用主側としての企業との間で締結する。労働組合を置いていない雇用については、労働者の選出した代表者は上レベルの労働組合の指導の下で、企業との間で締結する」と規定されており、労働組合を通じて賃金の集団協議制度の実施を促進することが明示されている。さらに、2008年3月、全国人民代表大会第11回1次会議で、国务院総理温家宝の「政府工作報告」で、「企業で賃金の集団協議制度を実施することを促進せよう」と明確に示しており、賃金の集団協議制度の実施を促進することは、政府行政の目標となっている。

（2）賃金に関する集団協議の主な内容

賃金に関する集団協議の具体的な内容については、「労働契約法」第51条に基づいて、以下7点にまとめられる。

- （ア）雇用単位の賃金水準、賃金分配制度、賃金標準および賃金分配形式
- （イ）賃金支払方法
- （ウ）労働日および休日・祝日の時間外労働賃金並びに手当および補助金の標準ならびに奨励金の分配方法
- （エ）賃金調整の方法
- （オ）試用期間および病気・私事休暇などの期間の賃金待遇
- （カ）特殊な状況下の従業員の賃金（生活費）の支払方法
- （キ）その他の労働報酬分配方法

業種別・地域別の賃金水準については、「労働契約法」第53条で、「県級以下の区域において、建設業・鉱業・飲食サービス業等の業種では、労働組合と企業側との間で業種別集団契約または地域別集団契約を締結することができる」と規定されている。

（3）賃金に関する集団協議の法的効力

集団協議による賃金水準の決定に関する法的効力については、「労働契約法」第54条で、「集団契約を締結したときは、労働行政部門に提出しなければならない。労働行政部門が集団契約の文書を受取った日から15日以内に異議を申し出ない場合は、集団契約の効力は生じるとする。法により締結された集団契約は、企業及び労働者に対して拘束力を有する。地域別・業種別の集団契約は、当該地域の当該業種、当該地域の企業及び労働者に対して法的拘束力を有する」と明示されている。

（4）賃金の集団協議制度の実施状況

2000年代以後、政府が賃金の集団協議制度を促進した結果、その制度を実施する企業が大幅に増加している（陳2008）。政府調査の統計データによると、賃金の集団協議制度を実施し、賃金の集団協議に関する契約を締結した企業数は、2001年の2万社から2006年の52.6万社、対象となる労働者数は3714.6万人となった。2008年の統計データによると、全国の31カ省・自治区・直轄市の全てで、その制度が実施された。2007年に、賃金の集団協議に関する契約を締結した件数が34.3万件であり、その件数は2006年の件数より12%増加し、企業数が62.2万社で2006年より18%増加した。また、対象となる労働者数が3968.6万人で2006年より6%増加した。

賃金の集団協議制度の影響については、2006年中国全国総労働組合の調査によると、平均賃金水準は、制度を実施した企業が制度を実施しなかった企業より10～15%高いことがわかる。また2007年中国全国総労働組合の第6回全国職工調査によれば、賃金の集団協議制度を実施した企業において、賃金を引き上げた企業の割合が69.1%となったことが示された。河北省を例としては、賃金の集団協議を通じて労働者の平均賃金が増し、平均賃金の上昇率は2005年が12.1%、2006年が12.8%となった。今後、賃金の集団協議制度が実施されたことにより、労働組合がより機能し、団体交渉などの労働組合活動が賃金決定に与える影響が大きくなると考えられる。

3. 賃金の指導ライン制度

(1) 賃金の指導ライン制度を実施する目的

2001年、労働・社会保障部が第10次5カ年計画では、今後5年間に、最低賃金保障制度と最低賃金基準の調整メカニズムを改善し、賃金の指導ラインや指導価格を導入し、高すぎる収入を調節し、所得分配の透明度を図る政策を打ち出し、賃金の指導ライン制度を設けた。この制度は、地方政府が当該地域の経済成長、物価水準、労働市場などの諸要因を考慮して全体の管理目標のもとで企業の賃金配分をコントロールするものである。賃金の指導ラインを設定する主な目的は、政府が企業の賃金水準を引き上げることがコントロールし、平均賃金水準を適度に上昇させることである。

(2) 賃金の指導ライン制度の内容

表2で示されるように、賃金の指導ラインは、基準ライン、最高ライン、最低ラインの3種類に分けられている。基準ラインは、企業従業員の平均賃金が増加する基準的幅であり、これは政府が企業の平均賃金の上昇を推測した上で、企業従業員の平均賃金の上昇をコントロールする基準である。最高ラインは、平均賃金が増加する最高限度である。最低ラインは、政府が平均賃金の上昇率を当該年度の消費者物価指数の上昇率に一致させるため、平均賃金が増加する最小限度を決めるものである。地域により賃金の指導ラインの基準ライン、最高ライン、最低ラインは異なっている。また、多くの地域では、賃金の指導ラインの基準ラインは10%以上であり、年とともに基準ライン、最高ライン、最低ラインのいずれも、上昇している。

表2：政府の賃金の指導ライン

	基準ライン			最高ライン			最低ライン		
	2006年	2007年	2008年	2006	2007年	2008年	2006	2007年	2008年
北京	10.5%	9.5%	11.5%	15.5%	14.5%	16.5%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	3.5%
天津	13.0%	14.0%	15.0%	22.0%	22.0%	22.0%	6.0%	6.0%	6.0%
河北	11.5%	14.0%	20.0%	18.0%	20.0%	25.0%	4.5%	4.5%	8.0%
山西	10.0%	10.0%	14.0%	18.0%	18.0%	24.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	5.0%
内モン ゴール	12.0%	13.0%	12.0%	17.0%	17.0%	17.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	0.0%、(-)
遼寧	11.0%	12.0%	12.0%	17.0%	19.0%	19.0%	5.0%	5.0%	5.0%
吉林	—	13.0%	14.0%	—	18.0%	19.0%	—	8.0%	9.0%
上海	9.0%	9.0%	11.0%	—	12.0%	16.0%	3.0%	3.0%	5.0%
江蘇	7.0～ 14.0%	7.0～ 14.0%	12.0%	16.0～ 20.0%	16.0～ 20.0%	18.0%	3.0～ 4.0%	3.0～ 4.0%	5.0%
浙江	10.0%	10.0%	12.0%	18.0%	15.0%	18.0%	0.0%、(-)	3.0%	5.0%
安徽	11.0%	13.0%	12.0%	16.0%	18.0%	16.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	0.0%
福建	7.0～ 9.0%	8.0～ 11.0%	9.5%	12.0%	14.0%	14.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	5.0%
江西	12.0%	12.0%	—	17.0%	17.0%	—	0.0%	0.0%	—
山東	11.0%	16.0%	15.0%	17.0%	24.0%	22.0%	6.0%	8.0%	7.0%
河南	17.0%	18.0%	18.0%	20.0%	20.0%	22.0%	3.0%	3.0%	7.0%
湖北	12.0%	14.0%	14.0%	20.0%	20.0%	20.0%	3.0%	3.0%	6.0%
広東	11.0%	10.3%	14.0%	15.0%	15.0%	18.0%	3.0%	2.0%	5.5%
海南	13.0%	12.0%	14.0%	15.0%	15.0%	16.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	0.0%、(-)
重慶	—	—	15.0%	—	—	20.0%	—	—	0.0～ 5.0%
四川	—	14.5%	15.0%	—	20.5%	21.0%	—	3.70%	6.0%
貴州	15.0%	15.0%	16.0%	21.0%	20.0%	24.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	0.0%、(-)
雲南	11.0%	13.0%	12.0%	18.0%	19.0%	18.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	0.0%、(-)
陝西	13.0%	13.0%	15.0%	19.0%	19.0%	20.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	5.0%
青海	10.0%	10.0%	13.0%	15.0%	15.0%	17.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	0.0%、(-)
寧夏	13.0%	10.0%	14.0%	17.0%	15.0%	17.0%	0.0%、(-)	0.0%、(-)	—
新疆	11.0%	12.0%	—	14.0%	15.0%	—	0.0%、(-)	0.0%、(-)	—

出所：以下の資料に基づいて筆者が作成。

1) 中国各地域の労働保障部門のホームページ。

2) 陳蘭通(2008)の表5-9を参照。

注：1)「—」は、資料欠如であることを示す。

2) 最低ラインの(-)は、最低ラインの平均賃金の上昇率はマイナスとなることを示す。

パネルデータを活用して DID (difference in difference) などの分析手法

III 賃金政策・制度に関する評価

本節では、新古典派と制度派経済学の理論モデルを用い、政府が公表した統計データを活用し、実証分析の視点から、主に(1)統一管理賃金政策、(2)国有企業の賃金上昇を規定する賃金政策、(3)最低賃金基準の設定に関する賃金政策の効果を検討する。(1)、(2)は市場経済移行期の最も重要な課題である所有制構造に関連するものであり、また(3)は社会不公平の是正政策、貧困対策として注目された政策である。(1)、(2)、(3)のいずれも、今後注目される賃金政策であるから、これらの賃金政策の実施効果を検討・評価することは意味がある。

また、分析方法については、厳密的な経済政策に関する評価を行う際に、

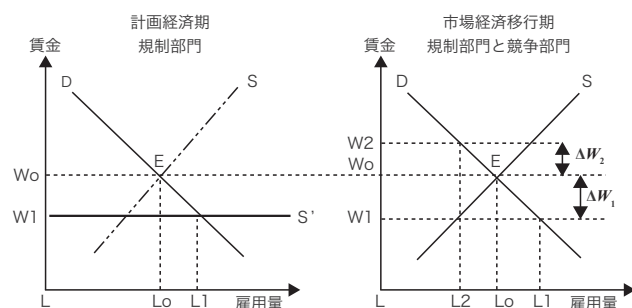
を用いることが望ましい。しかし、中国労働政策に関するパネルデータが整っていないため、本稿では、入手できる政府公表データを最大限活用し、賃金政策および制度の効果について評価する。

1. 統一管理賃金政策の効果

前述したように、筆者は市場経済移行期の中国都市労働市場は、規制部門と競争部門の2部門に分断され则认为している。規制部門とは、政府の統一管理賃金政策の影響が相対的に大きい部門である。一方、競争部門とは、完全競争市場に近い労働市場であり、賃金水準は主に市場均衡モデルにより決定される部門である。本稿では、国有部門と独占・寡占産業は規制部門の代理指標、非国有企業、競争産業は競争部門の代理指標として用いる。規制部門と競争部門における賃金決定のメカニズムが異なるため、規制部門と競争部門間の賃金格差が生じ、つまり、国有部門と非国有部門間の賃金格差、競争産業と独占・寡占産業間の賃金格差が存在すると思われる。

両部門間の賃金格差が生じるモデルを図式化すると、図1となる。新古典派の市場均衡モデルによれば、完全競争市場において、市場均衡賃金（market wage、 W_0 で示す）は労働供給 S と労働需要 D により決定される。

図1：規制部門と競争部門の賃金決定のメカニズム



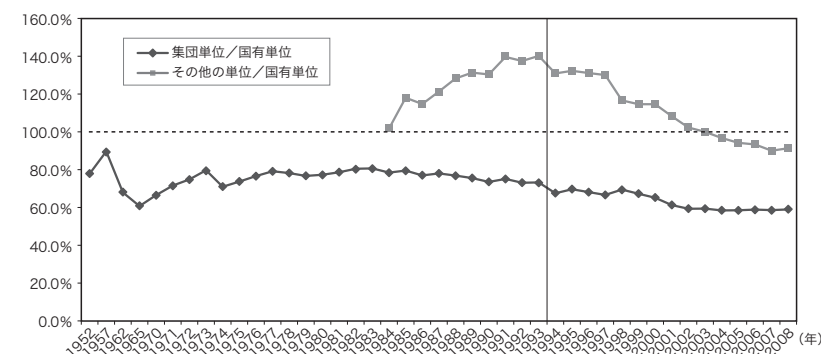
出所：筆者が作成。

図1で示されたように、計画経済期に、規制部門しか存在せず、政府が市場均衡賃金 W_0 より低い水準(W_1)を規制部門の賃金水準として設定する。 W_1 は政府により決定される制度的賃金である。計画経済期に、 W_1 は労働需給の状況を反映せず、低賃金水準で維持された。そのため、計画経済期の労働供給曲線 S は近似水平線 S' となる。市場経済移行期になると、

都市労働市場で規制部門と競争部門が併存する。市場均衡のメカニズムに従って決定された均衡賃金 W_0 は競争部門の賃金水準となる一方、市場経済移行の初期に、規制部門は計画経済期の低賃金政策の影響を受け、賃金水準が市場均衡賃金(W_0)より低く設定されるため、賃金水準は規制部門が競争部門より低く、両者間の賃金格差は ΔW_1 となる可能性がある。1990年代中期以後、市場経済化の改革が進められ、国有企業の改革が促進された。中小型国有企業が民営化された一方、社会経済に大きな影響を与える大型国有企業が独占企業となっている。また法律・規定により、民営企業、外資系企業などの競争部門が社会経済に大きな影響を与える産業へ参入することが制限・禁止されたため、一部の産業は独占・寡占産業となっている。規制部門（大型国有企業、独占・寡占産業）の賃金水準 W_2 は、競争部門（非国有企業、競争産業）の均衡賃金水準(W_0)より高く設定すると、規制部門と競争部門間の賃金格差は ΔW_2 となる。以下では、図1で示されたモデルを検証するため、規制部門と競争部門間の賃金格差の状況を考察する。

まず、国有部門と非国有部門間の賃金格差を検討する。図2、図3から、以下のことが分かる。第一に、平均賃金水準（名目値）の推移を見ると、計画経済期に、国有単位、集団単位とも、平均賃金が低い水準で維持されていた（図2参照）。例えば、国有単位の年間平均賃金は1952年の446元から、1965年の652元まで上昇した後、ほぼ一定水準に維持されたことが見て取れる。図1で計画経済期の W_1 は、これらの数値を示している。低賃金・雇用促進政策が国有単位、集団単位（公有制部門）の賃金分配に大きな影響を与えたことがうかがえる。一方、市場経済移行期に、国有部門（国有単位）、非国有部門（集団単位、その他の民営企業、外資系企業など）とも、経過年とともに賃金水準が大幅に上昇している。第二に、国有部門と非国有部門間の賃金格差については、非国有部門の平均賃金が国有部門の平均賃金に占める割合を、国有・非国有部門間の賃金格差の指標として用いると、1984年から1997年までは平均賃金水準は非国有部門（その他の単位）が国有部門（国有単位）より高く($W_0 > W_1$)、両部門間の賃金格差は ΔW_1 となっている。一方、1998年から2003年にかけて両者間の賃金格差が徐々に縮小し、さらに2004年以後、平均賃金水準は国有部門が非国有部門を上回り($W_0 < W_2$)、両部門間の賃金格差は ΔW_2 となっている（図2、図3参照）。

図3：国有部門と非国有部門間の賃金格差の推移（1952～2008年）



出所：『中国労働統計年鑑2009』61頁表1-36により筆者が計算。

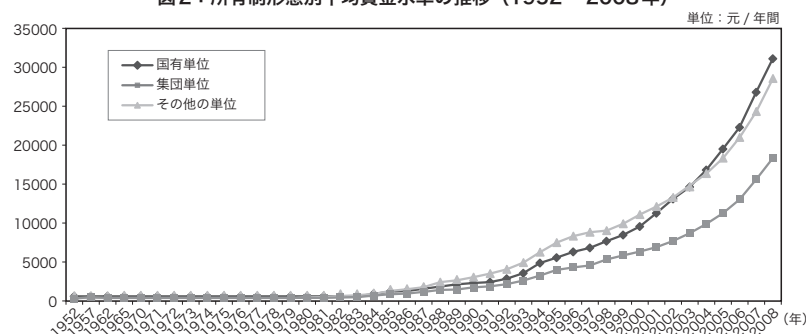
なぜ、市場経済移行期に産業間の賃金格差が拡大しているのか。その主な原因の一つは、市場経済化の進展過程で、独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差が拡大していることにある。図4で、小売業・卸業および製造業の平均賃金が金融業の平均賃金に占める割合を、独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差（前者が賃金格差A、後者が賃金格差Bと呼ぶ）の指標として用いると、賃金格差Aは、1978年の90.3%から、1990年の86.7%、2000年の53.3%、さらに2008年の41.3%と拡大しており、また賃金格差Bは、1978年の97.9%から、1990年の98.9%とわずかに縮小したが、その後、2000年の64.9%、さらに2008年の39.1%と大幅に拡大していることが示された。すなわち、市場経済移行期に、独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差が拡大してきている。

独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差が生じる原因については、産業組織論によれば独占産業は、主に自然資源独占、商品独占、行政独占の3種類に分けられる。筆者は市場経済移行期の中国で、独占・寡占産業が生じた主な理由は、行政独占にあると考えている。一例としては、政府は、外資系企業、民営企業などの非国有部門に対して、社会経済に大きな影響を与える産業を参入することに関する規制を実施した。例えば、2006年12月に國務院が公布した「国有資本の調整および国有企業のM&Aを促進することに関する指導意見」（「關於推進国有資本調整和国有企業重組指導意見」）に基づいて、国家資産管理委員会が「国有部門は国家安全および国民経済の命脈に関わる七つの産業（軍事工業、電力、石油・石油化学工業、

1998年以後の国有部門と非国有部門間における賃金格差の変化の理由について検討しよう⁸。（1）前述したように、1998年から2003年にかけて国有企業では、コーポレートガバナンスの改革が促進され、「国有企業の賃金総額と企業の経営状況をリンクさせる」という賃金政策が実施された。その結果、賃金決定の自主権を持つことになった国有企業は、労働者の就業意欲を高め、また経営者が労働者からの高い評価を得るため、従業員の賃金水準を引き上げた。そのため、その時期に両部門間の賃金格差が縮小したと考えられる。（2）2004年以後、中小型国有企業が民営化され、大型国有企業のみが残った。政府は資源調達などの面で大型国有企業のみを優遇する政策を実施した結果、国有企業の大多数は寡占・独占企業となっており、市場均衡賃金より高い賃金水準を設定している。

次に、独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差の状況を見てみよう。1990年以後、産業間の賃金格差が拡大し、とくに独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差が拡大している問題が指摘された（蔡1996；金2005；羅・李2007；Demurger, Fournier, Li and Wei 2007；金・崔2008；馬2009a）。産業間の賃金格差に関する分析結果を表3でまとめている。表3で最大値と最小値の比率、変動係数を産業間の賃金格差の指標として用いている。これらの数値は大きくなるほど、産業間の賃金格差が大きくなることを意味する。たとえば、変動係数をみると、1978年から2008年にかけて、各年代でいずれも産業間の賃金格差が存在し、またその賃金格差は1978年の0.18から1992年の0.14に縮小した後、2000年の0.24、2008年の0.37と拡大していることがわかる。

図2：所有制形態別平均賃金水準の推移（1952～2008年）



出所：『中国労働統計年鑑2009』61頁表1-36により筆者が作成。

表3 産業間の賃金格差に関する分析結果

年代	平均値 (元)	最小値 (元)	最大値 (元)	最大値 / 最 小値	標準偏差 (元)	変動係数
1978	617	392	850	2.17	112	0.18
1980	766	475	1035	2.18	132	0.17
1985	1150	777	1406	1.81	175	0.15
1986	1348	980	1604	1.64	189	0.14
1987	1470	1085	1768	1.63	204	0.14
1988	1781	1280	2025	1.58	195	0.11
1989	1979	1389	2378	1.71	250	0.13
1990	2229	1541	2718	1.76	303	0.14
1991	2432	1652	2942	1.78	342	0.14
1992	2857	1828	3392	1.86	409	0.14
1993	3580	2042	4320	2.12	605	0.17
1994	5114	2819	6712	2.38	1046	0.20
1995	5973	3522	7843	2.23	1172	0.20
1996	6749	4085	8816	2.16	1364	0.20
1997	7390	4311	9734	2.26	1640	0.22
1998	8243	4528	10633	2.35	1789	0.22
1999	9163	4832	12046	2.49	2099	0.23
2000	10233	5184	13620	2.63	2436	0.24
2001	11853	5741	16437	2.86	3006	0.25
2002	13479	6398	19135	2.99	3544	0.26
2003	14794	6969	22457	3.22	3988	0.27
2004	16899	7611	26982	3.55	4848	0.29
2005	19444	8309	32228	3.88	5900	0.30
2006	22317	9430	39280	4.17	7264	0.33
2007	26679	11086	49435	4.46	9203	0.34
2008	31375	12958	61841	4.77	11604	0.37

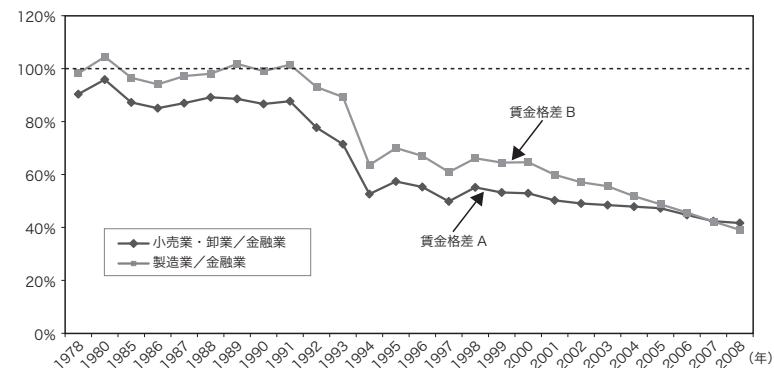
出所：『中国労働統計年鑑2009』62頁の表1-37、68～69頁の表1-43のデータにより筆者が計算。

注：1978～2002年まで産業は16種類に分けているが、2003年以後、産業は19種類に分けている。2003年以後の業種は、2002年以前の業種に合わせたものである。

通信業、石炭業、航空業、運輸業）を絶対的に支配すべきであり、また九つの産業（装備製造業、車製造業、電子情報業、建設業、鋼鉄業、有色金属業、化学工業、勘察設計業、科学技術業）に相対的に強い統御力を持つべきである」ということを規定した。そのため、一部の産業は独占・寡占産業となっており、独占・寡占産業は賃金水準を市場均衡賃金より高く設

定すると（図1で、 $W_0 < W_2$ ）、独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差（ ΔW_2 ）が生じると考えられる。

図4：独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差の推移（1978～2008年）



出所：『中国労働統計年鑑2009』62頁の表1-37、68～69頁の表1-43により筆者が計算。

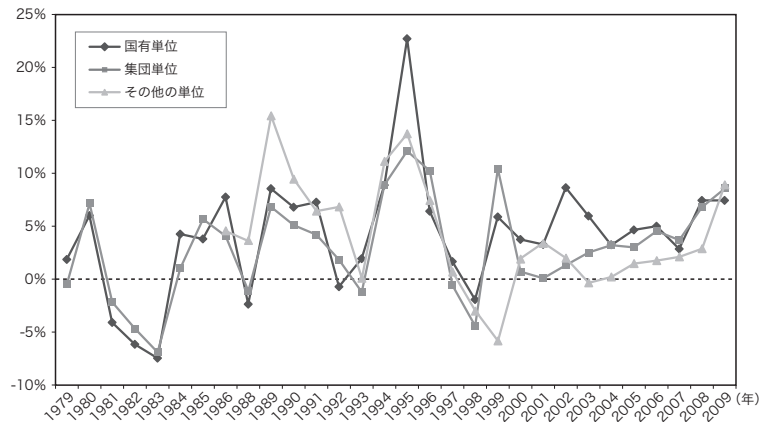
2. 国有企業の賃金上昇を規定する賃金政策の効果

第1節で述べたように、市場経済移行期に、統一管理賃金政策が規制緩和となった同時に、国有企業の上納利潤が減少する一方で、賃金水準が大幅に上昇し、国有企業の賃金上昇率がGDP成長率を大幅上回る現象が生じた。この問題に対応するため、上述したように、政府が「国有企業では賃金上昇率は、生産総額の成長率、平均労働生産性の上昇率を超えてはいけない」と規定した一連の政策・法規を制定・実施した。以下では、これらの賃金政策の影響を検討する。

図5で、賃金上昇率とGDP成長率間の格差（格差＝賃金上昇率－GDP成長率）を示している。この数値は正の値となると、賃金上昇率がGDP成長率を上回ること意味する。また、この数値の絶対値が大きくなるほど、賃金上昇率とGDP成長率間の格差が大きくなることを示す。1985年以後、1987年、1991年、1997年を除いた他の各年代において、いずれも国有企業の賃金上昇率がGDP成長率を上回っている⁹。例えば、1990年、2000年、2008年において、賃金上昇率がGDP成長率よりそれぞれ7.3%、3.4%、7.5%高くなっている。1990年以後、国有企業の平均賃金の上昇率がGDP成長率より高い現象が多く見られる。すなわち、国有企業の賃金上昇を規定する賃金政策の効果が小さいといえそうである。

なぜ、1990年以後、国有企業の賃金水準が大幅に上昇しているのか。その原因について、以下のことが考えられる。第一に、前述したように、計画経済期に低賃金・雇用促進政策が実施された結果、国有部門の平均賃金水準が低く設定された。1980年代に、外資系企業、民営企業などの非国有部門が発展し、平均賃金水準は非国有部門が国有部門より高かった。労働者の就業意欲を高めるため、国有企業は賃金決定の自主権を持つことになった後、賃金水準を大幅に引き上げたと考えられる。第二に、1988年以後、国有企業では経営者請負制度が実施された。国有企業の経営者に対する評価において、労働者による評価が重要な一部になった。労働者による評価点数が高くなると、経営者が将来昇進する可能性が高くなる。労働者の高い評価を得るため、経営者が賃金水準を引き上げたことも、1理由として挙げられる。ただ、1990年代中期以後、経営請負制度が廃止された後、労働者による評価が経営者に与える影響が小さくなったと考えられる。第三に、1990年中期以後、国有企業の所有制構造の改革とともに、政府の資金援助などの優遇政策は大型国有企業に集中している。その結果、大型国有企業が独占・寡占部門となっており、市場均衡賃金より高い賃金水準を設定している。

図5：所有制形態別・賃金上昇率とGDP成長率の格差の推移



出所：『中国統計年鑑2009』と『中国労働統計年鑑2009』により筆者が計算。
注：縦軸の数値は「格差＝賃金上昇率－GDP成長率」により算出。

3. 最低賃金基準の設定に関する評価

最低賃金基準と平均賃金水準が表4にまとめられている。最低賃金基準が同一地域でいくつかのランクに分けて設定されるが、比較するために、表3で各地域の最低賃金基準の最大値が掲げられている。最低賃金基準と平均賃金水準に関する回帰分析の結果が表5に示されており、最低賃金基準の上昇率と平均賃金水準の上昇率は表6で掲げられている。これらの分析結果は以下のことを示しているようである。

第一に、地域により生活水準が異なるため、欧米及び日本などの先進国において、地域別・最低賃金水準を設けている。中国においても、地域ごとに最低賃金基準が異なることがわかる。たとえば、最低賃金基準は、経済発展のレベルが高い地域（北京、上海、広東など）が経済発展のレベルが低い地域（河南、湖北、湖南、安徽など）より高く、最低賃金基準における地域間の格差が存在することが見て取れる。

第二に、各地域において、経済発展レベルに関係なく、いずれも経過年とともに最低賃金基準が上昇している。例えば、経済発展のレベルが相対的に高い広東省では、最低賃金基準は2004年の684元から、2006年の780元、2008年の860元、2010年の1100元に上昇した。経済発展レベルが相対的に低い河南省においても、最低賃金基準は2004年の380元から、2006年の480元、2010年の650元に上昇した。

最低賃金基準が上昇した原因については、以下のことが考えられる。最低賃金制度に関する諸法規で、「最低賃金基準は、生活水準の最低限度を下回らない」と規定されている。この意味で最低賃金が生存水準 (subsistence level)¹⁰に近いものとなっている。経済発展とともに、生存水準が上昇すれば、最低賃金基準が経過年とともに高くなると考えられる。

第三に、各地域において、いずれも最低賃金基準が平均賃金水準より低い。各年代において、最低賃金基準は平均賃金水準の約2～4割となっている。貧困線は等価所得中位値の5割～6割と指定される場合が多い。その意味で、平均賃金水準の約2～4割となった最低賃金基準は貧困線に近いものとして設定されている。

第四に、最低賃金基準の設定に関する賃金政策の影響力が存在すれば、最低賃金基準と平均賃金水準との相関関係が存在し、また最低賃金基準の変化が平均賃金水準の変化に依存すると考えられる。以下では、表5、表

6の分析結果を用いてこれらの関係を検討する。

表5によると、各年代においても、平均賃金水準の推定値の有意水準は、すべて1%となっており、平均賃金水準が最低賃金基準に有意な影響を与えていることが確認された。また、近年になるほど、平均賃金水準が最低賃金基準の設定に与える影響が小さくなる傾向がある。たとえば、2004年において、平均賃金水準が100元高くなると、最低賃金基準が12元高くなる。一方、2006年、2008の場合、平均賃金水準が100元高くなると、最低賃金基準がそれぞれ9.3元（2006年）、7.7元（2008年）高くなる¹¹。

表6によれば、2004～2006年において、最低賃金基準の上昇率が平均賃金水準の上昇率を下回る地域が24カ地域あるが、2006～2008年において、最低賃金基準の上昇率が平均賃金水準の上昇率を下回る地域が28カ地域と増加している。大多数の地域で、最低賃金基準の上昇率は平均賃金水準の上昇率より低くなっており、最低賃金基準と平均賃金水準間の格差が拡大している傾向がある。これらの分析結果の理由については、以下のことが考えられる。第一に、最低賃金基準を調整する時間にラグが存在すると考えられる。そのため、最低賃金基準の上昇率は平均賃金水準の上昇率より低い現象が見られる。第二に、前述したように、平均賃金水準が大幅に上昇する主な原因は国有部門の独占による制度的賃金の上昇したこ

表4：最低賃金基準と平均賃金水準の比較

	2004年			2006年			2008年			2010年
	最低賃金(元)	平均賃金(元)	最低賃金/平均賃金	最低賃金(元)	平均賃金(元)	最低賃金/平均賃金	最低賃金(元)	平均賃金(元)	最低賃金/平均賃金	最低賃金(元)
北京	545	2473	22.0%	640	3343	19.1%	800	4694	17.0%	960
天津	530	1813	29.2%	670	2390	28.0%	820	3479	23.6%	920
河北	520	1077	48.3%	580	1383	41.9%	750	2063	36.4%	900
山西	521	1079	48.3%	550	1525	36.1%	720	2152	33.5%	850
内モン ゴール	420	1110	37.8%	560	1539	36.4%	580	2176	26.7%	900
遼寧	450	1243	36.2%	590	1635	36.1%	700	2311	30.3%	900
吉林	310	1036	29.9%	510	1382	36.9%	600	1957	30.7%	780
黒竜江	390	1046	37.3%	620	1375	45.1%	620	1921	32.3%	680
上海	635	2507	25.3%	750	3432	21.9%	960	4714	20.4%	1120
江蘇	500	1517	33.0%	750	1982	37.8%	750	2639	26.5%	960

	2004年			2006年			2008年			2010年
	最低賃金(元)	平均賃金(元)	最低賃金/平均賃金	最低賃金(元)	平均賃金(元)	最低賃金/平均賃金	最低賃金(元)	平均賃金(元)	最低賃金/平均賃金	最低賃金(元)
浙江	520	1959	26.5%	750	2318	32.4%	860	2846	30.2%	1100
安徽	410	1077	38.1%	520	1496	34.8%	600	2197	27.3%	720
福建	400	1300	30.8%	650	1610	40.4%	680	2142	31.7%	900
江西	360	988	36.4%	360	1299	27.7%	665	1750	38.0%	720
山東	530	1194	44.4%	610	1602	38.1%	760	2200	34.5%	920
河南	380	1010	37.6%	480	1415	33.9%	650	2068	31.4%	650
湖北	400	988	40.5%	460	1337	34.4%	750	1895	39.6%	900
湖南	400	1161	34.5%	600	1488	40.3%	665	2073	32.1%	850
広東	684	1843	37.1%	780	2182	35.7%	860	2759	31.2%	1100
広西	450	1132	39.8%	500	1505	33.2%	670	2138	31.3%	820
海南	500	1054	47.4%	580	1324	43.8%	630	1822	34.6%	830
重慶	400	1196	33.4%	580	1601	36.2%	680	2249	30.2%	680
四川	450	1172	38.4%	580	1488	39.0%	650	2087	31.1%	850
貴州	400	1036	38.6%	550	1401	39.3%	650	2050	31.7%	650
雲南	470	1215	38.7%	540	1559	34.6%	680	2003	33.9%	830
チベット	495	2573	19.2%	495	2627	18.8%	730	3940	18.5%	730
陝西	320	1085	29.5%	540	1410	38.3%	600	2162	27.8%	760
甘肅	340	1135	30.0%	430	1437	29.9%	620	2001	31.0%	760
青海	370	1436	25.8%	460	1890	24.3%	600	2582	23.2%	770
寧夏	350	1218	28.7%	450	1770	25.4%	560	2560	21.9%	710
新疆	480	1207	39.8%	670	1485	45.1%	800	2057	38.9%	960

出所：筆者が作成。

注：1) 各地域の最低賃金は各地域のホームページにより収集したものである。

2) 平均賃金は各年度『中国統計年鑑』における地域別労働者の平均賃金である。

表5：最低賃金基準と平均賃金水準に関する回帰分析

$$MLW_i = \alpha + \beta averagewage_i + u_i (i = 1, 2, \dots, 31)$$

	2004		2006		2008	
	推定係数	t 値	推定係数	t 値	推定係数	t 値
平均賃金水準 定数項	0.120 *** 287.262 ***	4.05 7.25	0.093 *** 412.478 ***	3.26 8.57	0.077 *** 508.984 ***	4.13 11.55
サンプル 調整済み決定係数 F 検定	31 0.396 0.000		31 0.253 0.003		31 0.387 0.000	

出所：筆者が計算。

注：1) *, **, *** はそれぞれ有意水準10%、5%、1%を示す。

2) 中国の31カ省・直轄市・自治区のデータを用いた計算。

表6：最低賃金基準の上昇率と平均賃金水準の上昇率の比較

	2004年⇒2006年			2006年⇒2008年		
	最低賃金(%)	平均賃金(%)	両者の比較	最低賃金(%)	平均賃金(%)	両者の比較
北京	17.4%	35.2%	▲	25.0%	40.4%	▲
天津	26.4%	31.8%	▲	22.4%	45.6%	▲
河北	11.5%	28.4%	▲	29.3%	49.2%	▲
山西	5.6%	41.3%	▲	30.9%	41.1%	▲
内モンゴル	33.3%	38.6%	▲	3.6%	41.4%	▲
遼寧	31.1%	31.5%	▲	18.6%	41.3%	▲
吉林	64.5%	33.4%		17.6%	41.6%	▲
黒竜江	59.0%	31.5%		0.0%	39.7%	▲
上海	18.1%	36.9%	▲	28.0%	37.4%	▲
江蘇	50.0%	30.7%		0.0%	33.1%	▲
浙江	44.2%	18.3%		14.7%	22.8%	▲
安徽	26.8%	38.9%	▲	15.4%	46.9%	▲
福建	62.5%	23.8%	▲	4.6%	33.0%	▲
江西	0.0%	31.5%	▲	84.7%	34.7%	
山東	15.1%	34.2%	▲	24.6%	37.3%	▲
河南	26.3%	40.1%	▲	35.4%	46.1%	▲
湖北	15.0%	35.3%	▲	63.0%	41.7%	
湖南	50.0%	28.2%		10.8%	39.3%	▲
広東	14.0%	18.4%	▲	10.3%	26.4%	▲
広西	11.1%	33.0%	▲	34.0%	42.1%	▲
海南	16.0%	25.6%	▲	8.6%	37.6%	▲
重慶	45.0%	33.9%	▲	17.2%	40.5%	▲
四川	28.9%	27.0%	▲	12.1%	40.3%	▲
貴州	37.5%	35.2%	▲	18.2%	46.3%	▲
雲南	14.9%	28.3%	▲	25.9%	28.5%	▲
チベット	0.0%	2.1%	▲	47.5%	50.0%	▲
陝西	68.8%	30.0%		11.1%	53.3%	▲
甘肅	26.5%	26.6%	▲	44.2%	39.2%	
青海	24.3%	31.6%	▲	30.4%	36.6%	▲
寧夏	28.6%	45.3%	▲	24.4%	44.6%	▲
新疆	39.6%	23.0%		19.4%	38.5%	▲

出所：筆者が計算。

注：1) 各地域の最低賃金は各地域のホームページにより収集したものである。

2) 平均賃金水準は各年度の『中国統計年鑑』における地域別労働者の平均賃金である。

3) 「最低賃金基準の上昇率＜平均賃金水準の上昇率」を▲記号で示す。

とにある。国有部門、独占産業の賃金水準が大幅に上昇した結果、平均賃金水準が大きく上昇し、最低賃金水準と平均賃金水準間の格差が拡大したと考えられる。

Ⅳ まとめ

本稿では、市場経済移行期における中国賃金政策・制度の変遷を概観したうえで、また実証研究を通じて統一管理賃金政策、国有企業の賃金上昇に関する賃金政策、最低賃金基準の設定に関する賃金政策・制度の影響を検討した。歴史的視点と実証研究の視点から得られた主な結論は、以下の通りである。

第一に、賃金政策・制度の変遷については、計画経済期に、政府が統一管理賃金政策を実施し、賃金決定は市場均衡モデルに従わず、賃金水準はすべて政府によりコントロールされた。市場経済移行期に、国有企業のコーポレートガバナンスの改革が促進されるとともに、統一管理賃金政策に関する規制緩和が行われ、労働法律・規定の制定・実施が促進され、最低賃金制度、賃金の指導ライン制度、賃金の集団協議制度などの新たな賃金制度が実施された。市場経済移行期に、市場メカニズムの機能が大きくなっているが、国有部門における賃金総額と基本給は依然としては政府により管理され、また賃金の指導ライン制度などの諸賃金政策・制度により、政府はマクロコントロールを実施している。

第二に、賃金政策・制度の影響については、(1) 市場経済移行期に、計画経済期における統一管理賃金政策は緩和されたが、現在までに国有部門、寡占・独占産業では、統一管理賃金政策による影響が依然として残り、規制部門が市場均衡賃金より高い賃金水準を設定した結果、1990年代以後、国有部門と非国有部門間の賃金格差、独占・寡占産業と競争産業間の賃金格差が拡大している。(2) 1990年代に、政府は国有企業の賃金上昇率を規制する賃金政策を公布したが、それらの賃金政策の効果ははっきりしない。(3) 平均賃金水準が最低賃金基準に有意な正の影響を与えており、平均賃金水準が高くなるほど、最低賃金基準が高くなることが確認され、最低賃金基準の設定に関する賃金政策は一定程度有効であることが示された。しかし、2004年以後、大多数の地域で、最低賃金基準の上昇率は平均賃金水準の上昇率より低くなっており、最低賃金基準と平均賃金水

準間の格差が拡大しており、最低賃金基準の設定に関する賃金政策の実施面に問題があることがうかがえる。

上記の分析結果は、以下のような政策含意を持つと考えられる。市場経済移行期に、国有部門、独占・寡占産業などの規制部門で、政府が賃金決定をコントロールする影響は依然として大きいため、労働市場で市場原理に基づく賃金決定のメカニズムの機能が十分に発揮できていない。市場経済化の改革を促進するため、経済体制の移行（計画経済体制から市場経済体制へ）を進めると同時に、所有制構造の改革（公有制から私有制への改革、国有部門の民営化など）を促進すべきである。所有制構造の改革は、現在、中国市場経済化の改革で最も重要な課題である。徹底的な所有制構造の改革を遂行するため、政治体制の改革が求められる。

〔謝辞〕

本稿を執筆するにあたり、東京大学名誉教授中兼和津次先生からは多くの有益なコメントを頂き、また日本語を丁寧に訂正して頂いた。記して感謝の意を表したい。残る誤りはすべて筆者の責任に帰する。

註

- 1 内部労働市場理論 (Piore 1970) によれば、賃金決定が企業内部の賃金・雇用制度にも関連することが説明されている。しかし、企業内部で設定された賃金の一部は市場賃金に参照したものだと考えられる。
- 2 公有制は、計画経済期に国家所有制、集団所有制の総称である。
- 3 林・蔡・李 (1996)、中兼 (1999) は、1990 年代以降、国有企業の改革が促進されたが、国有企業の所有権は依然として政府に属するため、国有企業のコーポレートガバナンスは「不徹底的改革」（抜本的な構造改革ではないこと）であることを指摘している。
- 4 これらの分類は、中兼 (2010、8 頁) の図 1-4 で市場経済移行期における体制移行の分類（所有制、資源配分制度）に参照したものである。
- 5 ここでの労働報酬は、基本給、手当、奨励金、福利厚生を含むものである。
- 6 市場経済移行期に、平均賃金水準は、①地域別、業種別、企業別の人件費、②当該地域の産業平均賃金水準、③地方政府の発表した賃金指導ライン、④当該地域の都市住民の消費者物価指数、⑤企業の労働生産性と利潤、⑥国有資産総額と付加価値、⑦前年度の賃金総額と賃金水準、⑧賃金の集団協議制度に係る事項の八つの基準に基づいて設定される。
- 7 2004 年 1 月、労働・社会保障部が新たな『最低賃金規定』を公布した後、1993 年の『最低賃金保障制度に関する規定』は廃止された。
- 8 国有企業と非国有企業間の賃金格差が生じる要因については、ミクロデータを用いた実証研究によると、労働者が持つ人的資本の量の差異が両者間の賃金格差に寄与するが、その主な要因が人的資本の量の差異以外の要因（例えば、賃金決定制度の相違など）であることを示している（陳、Demurger and Fournier 2005；張・薛 2008）。また、Dong and Boewl (2002)、邢 (2005)、馬 (2009 b) は、人的資本が賃金に与える影響は、非国有企業の方が国有企業より大きく、年

功賃金制度の影響は国有企業のほうが大きいことを明示している。

- 9 丸川 (2002) は、1980 年代以後、国有企業の賃金水準が大幅に上昇した問題を指摘している。
- 10 Lewis (1954) によれば、生存水準とは、過剰労働力が存在する場合、労働者と家族が生活できる必要最低限の水準である。また、同論文では、経済発展とともに、生存水準が上昇する可能性が存在することが指摘されている。
- 11 郭・張 (2010) は、広東省広州市の最低賃金基準の決定要因について、相関関係に関する分析を行った結果、平均賃金水準以外、一人当たり年間消費水準、一人当たり年間所得、労働生産性、一人当たり GDP、物価指数、失業率の諸要因も最低賃金基準に影響を与えることを示している。

参考文献

<日本語>

中兼和津次 (1999) 『中国経済発展論』有斐閣

—— (2010) 『体制移行の政治経済学』名古屋大学出版会

丸川知雄 (2002) 『労働市場の地殻変動』名古屋大学出版会

南亮進・馬欣欣 (2009) 「中国経済の転換点—日本との比較」『アジア経済』第 50 巻第 12 号、2-20 頁

馬 欣欣 (2006) 「現代の中国企業における賃金制度の概要と特徴」『労務研究』第 59 巻第 10 号、

19-27 頁

—— (2009 a) 「中国における労働市場の分断化—競争産業と独占産業間の賃金格差」中国社会科学院人口与労働経済研究所など（編）『全球経済危機下の就業と社会保障国際研討会論文集』98-120 頁

—— (2009 b) 「市場経済期の中国における企業所有制形態別賃金構造の変化：1995～2002」『中国経済研究』第 6 巻第 1 号、48-64 頁

山本恒人 (2000) 『現代中国の労働経済 1949～2000—「合理的低賃金制度」から現代労働市場へ—』創土社

野崎幸雄 (1965) 『現代中国の経営管理』ダイヤモンド社

<英語>

Bowles, P. and G. White (1998) “Labor Systems in Transitional Economies: A Analysis of China's Township and Village Enterprises.” Labor markets in transition: International dimensions, International Review of Comparative Public Policy, No.10, Stamford, Conn.: JAI Press.

Demurger, S, M. Fournier, Li Shi and Wei Zhong (2007) “Economic Liberation with Rising Segmentation in China's Urban Labor Market,” Asian Economic Papers, 5 (3), pp.58-103.

Dong, X. and P. Bowles (2002) “Segmentation and Discrimination in China's Emerging Industrial Labor Market.” China Economic Review, 13, pp.170-196.

Lewis, W.A. 1954. “Economic Development with Unlimited Supplies of Labor,” Manchester School of Economic and Social Studies, 22 (2) , pp.139-191.

Piore, M. J. (1970) “Job and Training,” in Beer S. H. and R. Barringer (eds.) *The State and the Poor*, Cambridge, MA: Winthrop, pp. 53-83.

<中国語>

蔡昉 (1996) 「行業間工資差異の成因与变化趨勢」『財貿經濟』第 11 期、3-5 頁

陳戈・S. Demurger・M. Fournier (2005) 「中国企業の工資差異和所有制結構」『世界經濟文匯』2005 年第 6 期、11-31 頁

陳蘭通 (2008) 『2008 中国企業勞使關係狀況報告』企業管理出版社

金玉国 (2005) 「工資行業差異的制度詮釈」『統計研究』第 4 期、10-15 頁

金玉国・崔友平 (2008) 「行業屬性对労働報酬の邊際効応及其細部特徴—基于分位数回歸模型の実証分析」『財經研究』第 34 巻第 7 期、4-15 頁

- 羅楚亮・李爽（2007）「人力資本、行業特徵与收入差距」『管理世界』2007年第10期、20-30頁
- 林毅夫・蔡昉・李周（1996）『中国的奇跡發展戰略和經濟改革』上海：上海人民出版社
- 王敏・劉義鵬（1994）『最新人事管理政策法律實務』北京：國際文化出版社
- 郭錦雯・張建武（2010）「廣州市最低工資標準影響因素与適度性分析」『中国勞働經濟学』第6卷第1号、158-172頁
- 邢春冰（2005）「不同所有制部門的工資決定機制考察」『經濟研究』2005年第6期、16-26頁
- 張車偉・薛欣欣（2008）「国有部門与非国有部門工資差異与人的資本貢獻」『經濟研究』2008年第4期、15-25頁
- 張志堅・徐頌掄・康耀（1992）『中華人民共和國工資保險福利全書』北京：中國人事出版社
- 中華人民共和國勞働部總合計画与工資司（1996）『中国工資政策法規選編』北京：北京科技出版社
- 中国國家統計局（編）『中国統計年鑑』（各年度）北京：中国統計出版社
- 中国國家統計局・勞働・社会保障部（編）『中国勞働統計年鑑2009』北京：中国統計出版社

農民工子女学校教育の政策と実態

嚴 善 平

国家統計局が全国6.8万農家世帯を対象とする家計調査の推計結果によれば、2009年に、戸籍が登録されている郷鎮を6カ月以上離れ、他地域で就業し暮らす農民工は全国で1億4533万人に上った。農民工の7割近くは中西部農村から流出したものであるが、流入先別構成では、4大直轄市（北京・天津・上海・重慶）と各省政府の所在都市が3割、市級都市が3割、をそれぞれ占めたという。

大都市、中でも北京、上海のような大都市では、農民工の流入とともに、小中学校の義務教育を受ける学齢期の子供も大勢入ってきている。この子供達はその親と同じように戸籍の転出入ができていないため、今の住まいでしばらく居住する者、つまり、暫住人口または流動児童として扱われ、2000年代の中ごろまでは現住地の公立学校に入学することも許されなかった。一時、流動児童は学校にいくのをあきらめるか、出稼ぎ労働者自身の作った簡易学校（民工学校など）に通うしかなかった。このやり方は地域間人口移動の活発化に対応できないばかりでなく、1986年施行の義務教育法で規定された教育平等の精神にも抵触するとして、学界やマスメディアから厳しい批判を浴びた。

2003年に発足した胡錦濤・温家宝政権は、人間本位の科学的発展観を打ち出し、調和の取れた社会の構築を大きな目標に掲げた。重要政策の一つとして農業・農村・農民にまつわる諸問題の解決があげられるが、その一環として貧弱な農村教育、無秩序な農民工子女の学校教育を根本的に改善しようとするのが指摘できる。

2000年代に入ってから、高度成長が続き、中央政府の財政事情が大きく好転した。それを背景に、農村義務教育の無償化、流動児童の教育機会の平等化に目を見張るものがあつた。近年の農村では経済的困窮で小中学

校に通えない現象がほぼなくなり、出稼ぎのため異郷生活を余儀なくされる農民工子女も、現住地の公立学校で地元の子と同じような教育機会を保障されつつある。また、専ら農民工子女を受け入れる簡易学校も、行政の指導と財政支援を受け、授業料の無償化など公立学校と同等の教育サービスを提供できるようになっている。制度上、戸籍の如何や住む場所を問わず、学齢期の子供であれば、どこかの公立学校または政府公認の民間学校で授業料等の無償サービスを受ける権利が保障されている。これは農業税の廃止（2006年）、農村新型合作医療制度の導入（03年）と並ぶ政策転換の成果といえる。

ところが、上海のような大都市では、公立学校への入学条件が厳しく、それをクリアできず、やむなく民工学校に通わざるを得ない農民工子女も多い。農民工の高い流動性、居住地の戸籍を持たない非戸籍者の大学入試への制限が影響して、農民工子女の学校教育に多くの問題も存在する。就業、賃金、社会保障における農民工への制度差別が続く中、農民工子女が地元戸籍者の子供と平等な教育機会を享受できないでいるのが現状である。

農民工子女の教育政策の変遷に関して、嚴（2010a）では大まかな整理、分析が行われた。民工学校を母体に設立された私立学校の現状、問題点について、上海市を事例とした実証分析もある（嚴2010b）。本章では、中央教育科学研究所等が2008年に行った農民工子女の教育政策、農民工子女教育の実態に関する12都市調査の結果を活用しながら、農民工子女の教育政策を簡潔に整理し、農民工子女の教育問題をより多面的に考察する。また、上海市の事例研究を通してこの問題の時代背景を深く掘り下げてみる。

Ⅰ 農民工子女の義務教育政策の変遷

中国は1986年に最初の義務教育法を制定、施行した（表1の①）。同法では、満6歳の子供は性別、民族、種族に関わりなく所定の義務教育を受けなければならない、地方政府は小中学校を開設し子供を入学させ、国は義務教育を受ける子供の授業料を免除すると定めた。しかし、同法では戸籍登録地と異なるところで義務教育を受けることについての規定はない。当時、そうした状況の存在はごく限られていたからであろう。

流動児童が自分の戸籍登録地でないところで義務教育を受けることについて、1992年公布の義務教育法実施細則で初めて明記された（表1の②）。すなわち、非戸籍登録地（現住地）で義務教育を受けようとする学齢期の流動児童は、戸籍登録地の行政機関から許可を得て、現住地の諸規定に従って入学（借読）の申請をすることができる。また、実施細則で、小中学校は所定の授業料等を徴収することができるものとされるものの、流動児童に対して特別費用（借読費）の徴収について言及がなかった。

表1：農民工子弟の義務教育に関わる重要な法規等

決定機関	名称	施行・発布日
①全国人民代表大会	中華人民共和國義務教育法	1986年7月1日より施行
②国家教育委員会	中華人民共和國義務教育法実施細則	1992年2月29日国务院許可
③国家教育委員会	城鎮流動人口中適齡兒童、少年就学弁法（試行）	1996年
④国务院	社会力量办学条例	1997年10月1日より施行
⑤国家教育委員会・公安省	關於印發「流動兒童少年就学弁法」的通知	1998年3月2日実施
⑥国务院婦女兒童工作委员会	中国兒童發展綱要（2001～2010年）	2001年5月22日
⑦国务院	關於基礎教育改革与發展的决定	2001年5月29日
⑧国务院	關於進一步加強農村教育工作的决定	2003年9月17日
⑨国务院弁公厅	転発教育部等部門關於進一步做好進城務工就業農民子女義務教育工作意見的通知	2003年9月17日
⑩国务院	關於解決農民工問題的若干意見	2006年1月31日
⑪全国人民代表大会	中華人民共和國義務教育法（改正）	2006年9月1日より施行
⑫国务院	關於做好免除城市義務教育階段学生学雜費工作的通知	2008年8月12日

出所：筆者作成。

1990年代後半に入って、農村から都市への人口移動が拡大し、流動児童も急速に増えると、流動児童の義務教育に関する政策の整備を急ぐ必要が生じた。96年に、国家教育委員会は、都市部に流入している子供の就学規定（表1の③）を制定、公布した。具体的には、以下の5点を挙げることができる。①流入地の行政は、現住地の臨時居住証を持つ子供に義務

教育の機会を提供しなければならない。②流動児童を主として公立学校が受け入れるべきだが、私立学校等もその役割を担うことができる。③監護者は現住地の臨時居住証をもって近くの学校に入学を申請し許可を得なければならない。④公立学校は流動児童の監護者から所定の費用（借読費、授業料）を徴収することができる。ただし、営利目的の受け入れや規定に反する費用徴収をしてはならない。⑤戸籍登録地に子供を監護する条件があれば、故郷で義務教育を受けさせなければならない。

つまり、戸籍登録地に片方の親や祖父母がいて、しかも、子供の世話ができるなら、都市部への移動を制限するが、やむを得ない場合は、農民工子女は主として現住地の公立学校で義務教育を受けられるように制度の整備が進められたのである。

1998年に、国家教育委員会と公安省は、流動人口の更なる増大を踏まえて、流動児童就学の暫定弁法（表1の⑤）を公布した。一定の要件を満たす流動児童の義務教育について、より明確な方針が示され、そのための措置もより具体化された。その方針とは、流入地およびその中の公立学校が主体となって（両個為主）、農民工子女への義務教育を提供し、具体的な措置とは、公立学校の付属クラス、各種私立学校、流動児童を専門的に受け入れる簡易学校（民工学校等）が補完しあって、流動児童を最大限に収容する、というものである。

流動児童に対する義務教育の権利保障は、「中国児童発展綱要2001—2010」（表1の⑥）でも強調されたが、それをより一層明確化したのは、農村教育の更なる強化についての国务院通達（表1の⑧）、および、教育部等六つの中央省庁が連名で出した、農民工子女の義務教育に関する通達（表1の⑨）である。いずれの通達も内容的には以前のものとほとんど変わらないが、流入地、公立学校を主体とする基本方針がさらに強調され、学校生活のあらゆる場において、流動児童と戸籍住民の子供を同じように扱わなければならないという「一視同仁」が新たに提起されたところに新味がある。

2006年に、義務教育法が全面改正され、義務教育の実施にあたって、授業料および雑費を徴収しないことがはじめて明記された。流動児童の義務教育に関しては、以下のような内容の条文が盛り込まれた（表1の⑩）。

- ・ 中卒までの9年間を義務教育期間とし、授業料および雑費の無償化を実施する。義務教育の経費は政府予算の一般会計から計上される。

- ・ 低所得者の子供に教科書を無料で提供し、寮に住む低所得者の子供には生活補助金を給付する。
- ・ 農民工等流動人口の子供が親の出稼ぎ先の学校で義務教育を受ける場合、当地の政府は地元の子供と同じ教育環境を提供しなければならない。

改正教育法の規定を受けて、国务院は2008年に都市部における義務教育の授業料および雑費を免除する通達を公布し、その中で、農民工子女の就学問題について、「借読費」だけでなく、授業料、雑費も免除することを決定した（表1の⑫）。具体的に以下の要点が挙げられる。

- ・ 2008年秋の新学期から都市部における公立学校の授業料を無償化する。
- ・ 地方政府の委託を受け、義務教育を担う私立学校の生徒も所在地の公立学校と同じように授業料の無償化を享受する。
- ・ 都市生活保護を受けている生徒には引き続き無料の教科書を提供し、経済的に困窮な家庭の寮生に対して生活補助金を給付する。
- ・ 農民工子女は主として現住地の公立学校で義務教育を受けるものとし、地方政府は農民工子女の義務教育を当地の教育行政に組み入れ、その人数、分布および変化傾向を参考に公立学校の管理運営に当たらなければならない。
- ・ 地方政府は、公立学校に入学する要件を満たす農民工子女を住まいの近くの学校に入学させ、授業料の無償化を適用する。地元戸籍を持つ生徒と同じ基準で所要の経費を計上し、それを政府予算の一般会計から出さなければならない。

ここにきて、流動児童が都市戸籍の子供と同じような条件で、義務教育を受けられる制度が整うことになったのである。

II 農民工子女の規模および義務教育の基本状況

1990年代後半以降、農村から都市へ、内陸から沿海への出稼ぎ労働者が急増するにつれ、親に随伴して移動した14歳以下の子供（流動児童）も膨大な数に上っている。2000年人口センサスによれば、流動児童の総数は1982万人と流動人口₂全体の13.7%を占めた。05年全国1%人口抽出調査でも、流動児童の総数と全体比はそれぞれ1834万人、12.5%で

表2：地域別にみる流動児童（0-14歳）の分布と教育（2005年）単位：万人、%

	流動児童 の総人数	その内： 省間移動 児童の総 人数	省間移動 者の全体 に占める 割合	都市部に おける流 動児童 の対全 児童比	省間移動 児童の流 出地別構 成比	省間移動 児童の流 入地別構 成比	6-14歳 移 動児童義務 教育未完了 者割合	参考① 省内県間 移動者の 割合	参考② 県内郷間 移動者の 割合
全国	1834.0	639.5	34.9	12.4	100	100	4.4	31.5	33.6
北京市	47.7	46.3	97.1	26.1	0.2	7.2	3.7	1.0	2.0
上海市	64.6	62.0	96.1	30.6	0.1	9.7	4.4	2.5	1.5
天津市	20.1	19.1	95.0	16.9	0.1	3.0	5.2	0.3	4.7
新疆区	43.2	27.3	63.3	12.9	0.4	4.3	7.0	19.4	17.3
浙江省	141.1	76.5	54.2	21.2	3.5	12.0	5.9	16.1	29.6
江蘇省	117.7	59.9	50.9	12.1	2.9	9.4	3.7	27.6	21.5
海南省	13.9	6.3	45.6	10.1	0.3	1.0	2.2	32.5	21.9
広東省	267.8	116.4	43.5	15.4	2.0	18.2	4.9	40.3	16.2
雲南省	57.4	20.8	36.2	10.8	1.3	3.3	7.6	41.0	22.8
福建省	101.4	35.8	35.3	21.6	3.0	5.6	5.3	30.1	34.6
青海省	8.9	3.0	34.1	14.2	0.3	0.5	7.8	36.4	29.6
寧夏区	10.4	3.1	29.7	12.5	0.2	0.5	2.0	38.1	32.3
遼寧省	58.3	17.0	29.2	10.2	1.0	2.7	3.3	30.5	40.3
内蒙古区	62.4	15.3	24.4	17.2	1.6	2.4	6.0	36.4	39.2
河北省	58.1	13.6	23.4	8.0	3.0	2.1	3.3	28.7	48.0
西藏区	2.3	0.5	22.9	5.1	0.1	0.1	15.4	34.3	42.9
重慶市	28.0	6.4	22.7	7.5	6.3	1.0	4.3	20.3	56.9
陝西省	39.1	8.2	21.0	9.3	2.0	1.3	1.8	36.8	42.2
吉林省	31.2	6.5	20.9	9.4	1.4	1.0	6.8	34.7	44.4
湖北省	50.8	10.5	20.6	7.4	4.0	1.6	3.8	43.4	36.0
山西省	47.8	9.7	20.2	9.0	0.8	1.5	2.6	31.8	48.0
広西区	44.4	8.8	19.8	9.9	3.1	1.4	4.0	39.8	40.5
山東省	79.6	15.7	19.7	7.9	3.1	2.5	4.3	26.9	53.4
甘肅省	17.2	3.3	19.1	6.5	1.8	0.5	2.4	44.0	37.0
貴州省	46.2	8.5	18.5	10.5	5.0	1.3	4.2	43.8	37.8
黒龍江省	43.0	6.0	14.0	8.1	3.6	0.9	4.6	54.3	31.7
四川省	92.9	12.4	13.4	9.4	12.5	1.9	5.5	35.6	51.0
河南省	51.7	5.3	10.3	5.7	8.9	0.8	2.0	45.5	44.2
江西省	60.9	5.6	9.3	9.6	6.2	0.9	1.5	23.2	67.6
安徽省	65.3	5.4	8.3	7.4	14.5	0.9	1.9	39.1	52.6
湖南省	60.5	4.6	7.6	9.4	6.8	0.7	3.0	43.0	49.5

出所：課題組（2010）の表1-2、表1-3、表1-5、表2-3より作成。元データは2005年全国1%人口調査から抽出された258.5万人の個票データに基づいた推計値。

あった。流動児童のうち、義務教育の適齢期に当たる6～14歳の総人数は2000年の868万人から1160万人へと33.6%増えた。また、05年1%人口調査では、農業戸籍の流動児童が全体の76.5%を占めたことから、いわゆる農民工子女の総数は1403万人、学齢期の者は887万人に上ると推計される（厳2010a）。

戸籍を故郷から転出して現住地に転入できずにいる流動人口の場合、自らの戸籍が農業か非農業かにかかわらず、それぞれの居住する都市で受けられる公共サービスに大差がない。したがって、以下で、流動児童の分布や義務教育の状況を述べる際に、流動児童と農民工子女の違いを区別せずに行うこともある。

1. 流動児童の分布状況

これまで公表された人口統計では、流動児童の地域分布等を知ることができない。本節では、主として課題組（2010）、田・呉編（2010）を利用して所定の問題を解き明かすことにする。二つの文献は中央教育科学研究所と重慶市教育科学研究院が2007年、08年に全国12都市で就学する流動児童を対象としたアンケート調査および全国1%人口抽出調査の個票を利用してまとめられたものであり、農民工子女または流動児童の学校教育に関する包括的な調査研究として優れている。

2005年全国1%人口抽出調査のデータベースから258万5481人のデータセットを抽出し、それを基に流動児童の地域分布や就学状況を浮き彫りにした点の特筆に値する。以下、そうした集計資料を加工し、流動児童の就学状況を考察する。それをもって流動児童の学校教育に関する諸政策の効果を評価する。

流動児童の地域分布を表す表2に基づいて、以下の特徴的な事実を指摘することができる。

すなわち、①三大直轄市である北京、上海と天津、江蘇、浙江、福建、広東といった沿海部の先進地域には多くの流動児童が暮らしている。②これらの地域における流動児童の多くは他の省市区からやってきた広域移動者であり、三大直轄市のほとんどがそれに当たる。③全国平均では、都市部における流動児童の対全児童比は12.4%に留まるが、北京、上海、浙江と福建では2～3割も流動児童が占めている。④省間移動児童の流入地別構成比では、出稼ぎ労働者の最も多い広東は全体の18.2%を占め、浙江、

上海、江蘇、北京、福建も比較的高い割合である。⑤対照的に、省間移動児童の流出地別構成では、安徽、四川、河南、湖南、重慶、江西など広大な農村部を有する中西部の省は高い割合を占めている。④と⑤を総合すると、流動児童の流出地と流入地がほぼ完全に両極化しているといえることができる。⑥小中学校の義務教育を受ける学齢期（6-14歳）でありながら、学校に通っていない、あるいは、小中学校の途中で退学したといった義務教育を完了していない流動児童は全体の4.4%と比較的低いが、地域間にばらつきが大きい。チベット、新疆、雲南、青海など少数民族が多く住む地域ではその割合が高くなっている。

2. 流動児童の学校教育

流動児童全体の教育状況についてももう少し詳しく見たのは表3である。義務教育を完了していない4.4%のうち、2.7ポイントの者が学校に通っていないか、通ったことがなかった。また、どの範囲で移動したかによって、学校教育の状況も異なる。移動範囲の狭い県内郷間の場合、学校に通ったことがない者の割合は2.0%であった。それに対して、省間移動者の場合は3.3%に達する。その意味でいうと、流動児童の学校教育を巡る問題は主に省間で移動した者の間で発生しているといえることができる。これを表2で判明した事実と考え合わせると、流動児童の教育問題は主に北京、上海、広東、浙江といった広域移動者の集中する地域で発生しているともいえるのである。

表3：学齢期の流動児童の教育状況

単位：%

	6-14歳 流動人口	うち：省間移 動者	うち：省内県 間移動者	うち：県内郷 間移動者
学校に通ったことがない	2.7	3.3	2.7	2.0
義務教育を完了せず	4.4	5.5	4.4	3.3

出所：課題組（2010）の表2-1、表2-2に基づいて作成。

他方、現住地で就学する流動児童はどのような状況にあるのか。ここでは、田・呉編（2010）を基に作成した表4に即して説明する。

表4によれば、流動児童の教育政策が大転換を遂げた2007年に、北京、成都、石家庄等の大都市では、義務教育期の生徒総数に占める流動児童の割合は30%を超えた。他の沿海都市でも大勢の流動児童が義務教育を受

けていた。しかも、一部を除いて、過半数の流動児童は公立の小中学校で勉強していた。この事実を見ると、中央政府の進めた「兩個為主」の政策は2007年に一定の効果を達成したといえることができる。

表4：調査対象都市における流動児童の教育状況（2007年）

単位：万人、%

	義務教育期 の生徒総数	うち：流動 児童の総数	流動児童の 割合	小学生の 割合	中学生の 割合	公立学校就 学者の割合
北京市	110.8	40.0	36.1	82.9	17.1	62.0
上海市						53.9
広州市						28.0
成都市	37.0	11.7	31.6			58.2
杭州市	69.4	14.2	20.4	80.2	19.8	68.4
瀋陽市	70.0	4.3	6.1			100.0
義烏市	6.6	3.4	52.0	88.4	11.6	37.8
順徳市	22.2	5.2	23.2	87.6	12.4	91.2
無錫市	49.5	14.3	28.9	80.4	19.6	90.0
鄭州市	78.6	11.6	14.7	72.6	27.4	84.3
石家庄市	20.0	6.7	33.6	80.0	20.0	100.0
烏魯木齊市	32.7	7.4	22.7	74.8	25.2	86.3

出所：田・呉編（2010）の表3-1、表3-4、表3-5-1に基づいて作成。

注：空白は不明。なお、課題組（2010）の表1-9と比べて、杭州の流動児童数、義烏の生徒総数と流動児童の総数が著しく少なく、ミスの可能性が高い。

ところが、様々な学校に通っている流動児童の学年を見ると、小学校の生徒が8割、中学校が2割、というアンバランスも読み取れる。小学校が6年間、中学校が3年間、という違いを考慮しても、両者の間に均衡が取れていない。小卒をして中学校への進学は流動児童にとって難しかったからであろう。

3. 流動児童の学校教育問題

流動児童の規模拡大に対応して、流入地の公立学校を中心に子供に義務教育を受けさせようとする教育政策が実施され、その成果として上で見たような状況があったのであろう。しかし、厳しい入学条件が求められ、多くの流動児童は依然として教学条件の劣る私立学校、民工学校に通わざるを得ず、あるいは、非常に煩雑な手続きをして初めて公立学校への入学を果たせるといった問題が指摘される。

全国12都市の公立学校、私立学校および民工学校で勉強する生徒とその保護者（それぞれ4000人）を対象に実施したアンケート調査（2008年）から以下のような具体的な問題が浮き彫りになったとされる（課題組2010）。

第一に、私立学校と民工学校の授業料、戸籍登録地と異なる地域の公立学校に通うのに納めなければならない「借読費」が高く、収入が元々高くはない農民工は重い教育費負担を背負わされている。地元戸籍を持つ子供との間に教育機会の不平等が存在した。

第二に、流動児童の親は子供を公立学校に入学させる意思を強く持つものの、入学申請のために提出しなければならない書類が多く、しかも、規定の要件が厳しいものも多い。たとえば、親または子供本人の戸籍手帳、身分証明、暫定居住証、在職証明、転校証明、計画出産（1人っ子）証明、住所証明、現住所で一定の期間以上居住していることの証明書類を必須の条件とすることは一般的である。煩雑な書類を取り揃えるために時間と費用がかかり、規定の要件が満たされない人は、公立学校への入学を断念することも多かった。

第三に、流動児童の親は頻繁に転職する者が多く、住む場所を変えざるを得ないケースはしばしばある。そのため、流動児童の転校が多く、転校に由来する諸問題も目立つ。登校拒否、年齢より下の学年に通うことはその典型である。

これらの問題は2008年に出了れた新政策（表1の⑫）の施行で解消されつつあると考えられるが、戸籍が存続し、戸籍に依拠して移住・職業選択の自由が制限され続ける限り、流動児童の学校教育にまつわる諸問題の根本解決は難しい。次節で、上海市の事例分析を通して、流動児童教育の現状と課題を詳しく分析する。

III 流動児童教育の現状と課題：上海市を事例に

上述した全国の動きを踏まえて、本節では、上海市を事例に取り上げ、そこにおける流動児童教育の現状を明らかにし、今後の課題を考える。

1. 小中学校生徒数および空間分布の変遷

上海市の常住人口は2009年に1921万人に上るが、うちの542万人は

上海市に半年以上住む流動人口³である。流動人口の中に義務教育を受ける学齢期の子供も多く含まれ、この子達の学校教育をどうすればよいかをめぐって、学界、行政を巻き込んだ議論が長年続いた。前述した全国レベルの政策転換が影響して、この間の上海市でも、農民工子女を中心とする流動児童の学校教育に関する政策環境が著しく改善されている。

上海市教育委員会によれば、2000年代以降、市政府は農民工と一緒に住む子供のために、農民工子女だけの公立学校を新設したり、既存学校の中に農民工子女のクラスを編成したり、あるいは、地元の子と同じクラスに編入する形で、農民工子女の公立学校への入学を推し進めてきた。

表5は上海市における公立学校在校生の空間分布、流動児童の推移を示している。2000年に、上海市に住む学齢期の流動児童総数は26.3万であった。それは2008年に40.2万人に増え、義務教育を受けた小中学校の生徒数の35.9%を占めた（市教育委員会HP）。言い換えれば、小中学校の生徒に3人に1人が上海市の戸籍を持たない流動人口なのである。

表5：上海市における生徒数およびその構成の推移

単位：万人、%

年次	上海市公立 学校児童・ 生徒数 a	aの構成比			流動人口 子女数 b	類型別流動人口子女構成比 c		
		中心区	近郊区	郊外区		公立学 校	私立学 校	民工子 弟学校
2000	134.5	44.9	28.1	26.9	26.3			
2001	127.4	43.3	29.3	27.5	28.6			
2002	119.0	41.5	30.5	28.0	30.6			
2003	110.6	39.9	31.5	28.6	32.8	41.8		
2004	105.5	38.5	33.0	28.5	36.4	43.2		
2005	99.7	37.0	33.8	29.2	38.2	49.3		
2006	97.4	35.6	35.2	29.1	38.6	53.9		
2007	96.0	34.6	36.5	28.9		57.1		
2008	101.6	32.0	37.8	30.2	40.2	61.6	12.8	25.6
2009					42.0	86		14
2010						100		0

出所：aは高（2010）、bは課題組（2008）、cは上海市教育委員会ホームページより作成。

注：空白は不明。2009年、10年の類型別流動人口子女構成比は市政府の目標数値である。

流動児童はどのような学校に通っているか。上海市教育委員会の統計によると、公立学校に通う子供の割合は2003年に41.8%だったが、2008

年に61.6%に上昇した⁴。市政府が認定した適格民間学校（66校）に通う5万人余り（全体の12.8%）を加えれば、74.4%もの流動人口子女は公立学校もしくはそれに準ずる私立学校の教育を受けることになっている。残る182校（10万人余り在籍、25.6%）も2010年までの2年間で市の財政資金を注入して改造される計画だという⁵。また、適格民間学校と認定されると、授業料等は無償となり、学校運営の経費も財政の一般予算から出される。上海市では、2010年に農民工子女の学校教育にかかわる基本政策、すなわち、「二個為主」、「一視同仁」は完全に実施される見込みとなったのである。

とはいえ、流動児童（その85.4%が農民工子女、08年末⁶）は上海市のすべての区域で均等に分布しているわけではない。2000年以降の上海市では、少子化に伴い、公立小中学校の在校生数が減少し続けている。流動児童の在校生を含む、2008年の小中学校生徒数は101.6万人にすぎず、2000年より33万人も減少した。そのうち、中心部である9区は28万人減、近郊4区は微増、郊外6区県は6万人減という強い地域性が見られる。生徒数の区域別構成比で見ると、そうした傾向がいつそう際立つ（表5）⁷。

高（2010）を基に整理した表6を見ると、2006年に、流動人口子女の8割も主に上海市の中心9区と隣接する近郊および離れた郊外の学校に通っていたことがわかる。雇用機会が多く、家賃等も比較的安い近郊と郊外に農民工が集中しやすく、そして、出稼ぎの親についてきた学齢期の子供も数多くいるからであろう。また同時に、従来戸籍住民を対象とする公立学校の収容能力が急速な少子化で過剰となってしまったことも背景にあり（後に詳しく考察する）、入学するのに必要な条件の審査も中心部よりは通りやすいかもしれない。

表6：上海市における流動人口子女の就学状況（2006年） 単位：万人、%

	人数			構成比		
	公立学校	民工学校	合計	公立学校	民工学校	合計
中心部	6.08	0.95	7.03	15.8	2.5	18.2
近郊地域	9.21	9.03	18.24	23.9	23.4	47.3
郊外地域	5.49	7.81	13.30	14.2	20.2	34.5
合計	20.78	17.79	38.57	53.9	46.1	100.0

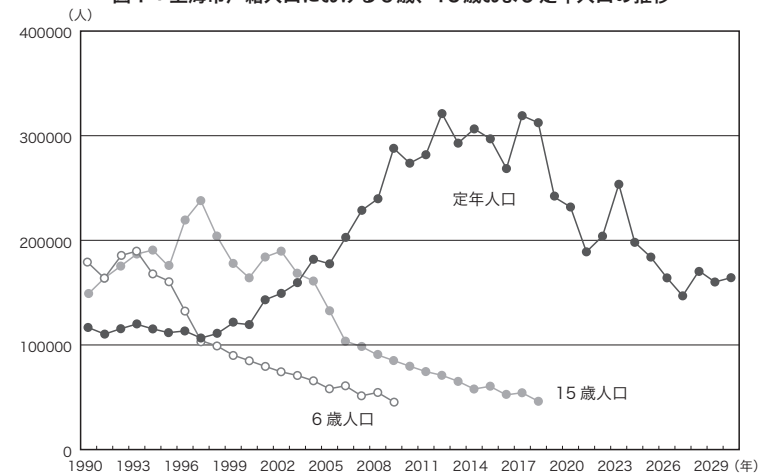
出所：高（2010）の表2を基に筆者作成。

2. 公立学校の募集定員と少子化の矛盾

前出のように、上海市の常住人口は2009年に1900万人を超えたが、上海市の戸籍を持ついわゆる戸籍住民は1379万人に留まり、しかも過去10年間でわずかしこ増えてこなかった（4.4%増）。戸籍人口に限っているならば、1992年から毎年亡くなった人は生まれてくる人を上回り、戸籍人口の自然減が続いていた。1人っ子政策が徹底され、晩婚化や未婚化も急速に進んでいることが背景にある。その結果、小学校に入学する満6歳の児童、高校に進学する満15歳の少年が年々減少してしまうのである。

図1は2003年の上海市戸籍人口統計を基に推計された6歳、15歳および定年人口⁸（60歳男性と55歳女性の合計）を迎える人口の推移を示すものである（ただし、2004年以降、新規大卒者等の就職で戸籍転入を果たした人口の増加が考慮されていない）。同図によると、1990年代の前半において、6歳の子供は毎年18万人位いたが、その後急減し続け、2009年には5万人未満となってしまった。また、高校進学に当たる15歳の子供も2005年ごろまでの17万人位から減少傾向を呈し、2010年に8.5万人しかないようになった⁹。

図1：上海市戸籍人口における6歳、15歳および定年人口の推移



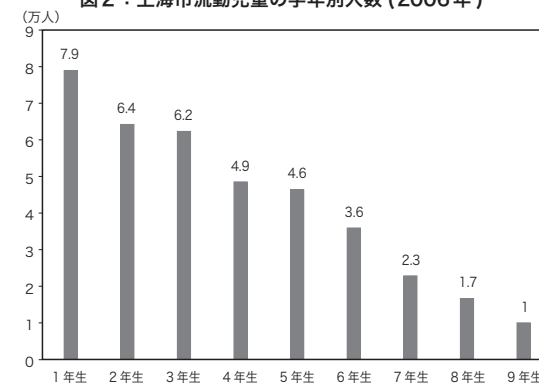
戸籍住民の子供に教育サービスを提供するため、上海市はこれまで公立の小中高学校を整備した。立派な校舎、教学設備だけでなく、優秀な教員

の確保にも多くの資金が投じられた。ところが、2000年代に入ってから、少子化の影響で公立学校の募集定員が充足せず、教育資源の浪費が際立つようになった。そうした中、中央政府の政策転換もあり、中卒までの義務教育を担う小中学校は流動人口の子供を受け入れると同時に、授業料の無償化、戸籍住民の子供と同じような身分保障（生徒としての様々な権利、たとえば、クラス委員の選出、成績優秀者への表彰など、いわゆる「一視同仁」政策）も実行に移されるようになったのである。

ところが、中学校を卒業した流動人口の子供がその後どうすればよいかについては、今のところ、明確な方向性がなく、多くの外来人口およびその子女は進路の選択に困惑している。現行の大学入試制度では、受験者は自分の戸籍が登録されている省または自治区でしか入学試験を受けられない。上海市は全国統一の大学入試制度から離脱した1990年代末以来、独自の教材を使用し、独自の入試も行っている。上海市には名門大学が密集し募集定員も多いため、戸籍住民の大学進学は中西部地域に比べ格段に容易だといわれている¹⁰。しかし、流動人口子女は上海市で教育を受け続けると、たとえまあまあの成績を修めていても、中西部の故郷では大学受験が失敗する可能性も高い。結局、小学校あるいは中学校の低学年までは親の働く上海市で教育を受けるものの、大学受験を考えている人の多くは次第に故郷に戻り、故郷の中学校、高校で受験勉強を余儀なくされることになる。

図2は2006年に上海市に在学中の流動児童の学年別人数を表している。学年が上がるにつれ、在籍者数が減っていく姿は明確に見て取れる。小学校の高学年だと親の監護がなくても故郷で暮らせるということもあろう。出稼ぎ先の住宅事情などで親と一緒に暮らすことが難しくなった理由で、高学年の子供は故郷に戻っていったのかもしれない。様々な理由が考えられるが、ただ一ついえるのは、このような状況が子供にとって好ましくないだけでなく、子供を預かる学校の教学に支障をきたすこともあろうということである（高2010）。

図2：上海市流動児童の学年別人数（2006年）



出所：課題組（2008）より作成。

3. 教育資源の有効利用

上海市は中国の最も豊かな都市であり、そこにおける中高教育の基礎条件は全国平均にはるかに優る。中学校と普通高校では、生徒1人当たりの校舎面積は全国平均より6割広く、教員1人当たりの生徒数は全国平均の7、8割に留まる。生徒1人当たりの予算に至っては、上海は全国平均の4、5倍にも相当する（表7）。これは少子化が進行する一方、非戸籍人口の入学が制限され続けた現行政策の帰結ともいえるべきである。

表7：中高等学校教育の基礎条件に関する上海と全国と比較 単位：㎡、人、元

	1人当たり校舎面積		教員1人当たり生徒数		生徒1人当たり予算	
	全国	上海	全国	上海	全国	上海
中学校	6.4	10.7	17.2	13.2	2156	11677
普通高校	14.5	23.1	18.1	15.1	4163	16320
職業高校	12.8	13.5	24.0	23.3	3839	13375

出所：課題組（2008）の表5より作成。

注：校舎面積と生徒数は2006年、予算は05年のデータである。

少子化で上海戸籍を持つ高卒以上の新規就業者だけでは、定年退職者の補充すら難しくなったことは2000年代半ばから顕在し始めた。図1が示すように、定年退職を迎える戸籍人口の総数は2000年頃からそれまでの11万人から増え続け、2010年に30万人位に上った。これは同じ頃の新

規高卒以上の戸籍人口の2、3倍にも相当する規模である。このままでは、主に正規部門で働く地元労働者の絶対的不足がいよいよ深刻化することが予想される。

こうした厳しい現実を認識した上海市政府は、専門家を集め少子化に起因する労働力不足の対策について調査研究を委託した。流動人口の子供を普通高校または職業高校に入学させれば、公立学校の教育資源が有効に利用でき、また、卒業生の多くが上海市に残って就職すれば、大量の定年退職者が補充され、労働力の不足問題も幾分か軽減できるだろうというのは基本的な考えのようだ。

実際、非戸籍人口の上海滞在が長期化するにつれ、上海生まれの子供もかなりの規模に上っている。表8のように、1998年に流動人口の出生数は4万人を超えた。その後、一旦大きく減少したものの、近年増加傾向に転じ、2009年には7.23万人になった。2009年の総出生者数16.46万人のうち、流動人口の子は43.9%を占めた。この子達の相当部分は親の世話を受けながら上海で暮らし、そして、就学年齢に達すると小学校、中学校へと進学するのであろう。

表8：上海市における出生人口数の推移

単位：万人、%

年次	戸籍人口	流動人口	合計	流動人口割合
1998	6.17	4.08	10.25	39.8
1999	6.56	4.17	10.73	38.9
2000	6.95	3.57	10.52	33.9
2001	5.76	2.34	8.10	28.9
2002	6.20	2.59	8.79	29.5
2003	5.73	2.63	8.36	31.5
2004	8.09	2.22	10.31	21.5
2005	8.25	4.17	12.42	33.6
2006	8.12	5.32	13.44	39.6
2007	10.08	6.58	16.66	39.5
2008	9.67	6.99	16.66	42.0
2009	9.23	7.23	16.46	43.9
1998-2008	90.81	51.89	142.70	36.4

出所：戸籍人口は上海統計年鑑、流動人口は寥（2004）、高（2010）より作成。

表9は研究チームが行った流動人口子女の高校進学についての予測であ

る。予測の前提はすでに上海市の小中学校に在籍している生徒がそのまま進級し、他の地域から転校してくる生徒が少ないとしている。また、中卒後の進路は流動人口子女を対象としたアンケート調査に基づいて算出されたものである¹¹。こうしてみると、中学校を卒業し高校等への進学を必要とする流動人口子女は、2008年に1.8万人しかない。2009年以降、流動人口子女の総数が徐々に増え、2015年には8.2万人に達する見通しだ。他方、2008年に上海戸籍を持つ中卒者数は8.4万人にすぎず、高校の収容能力（普通高校10万人、職業高校7.5万人）を大きく下回る。高校の収容能力と地元中卒者数のギャップが年々10万人もあるので、仮に中卒の流動人口子女の全員を公立高校に進学させようとしても、物理的にまったく問題がない。

課題組（2008）によれば、2007年に上海戸籍を持つ中卒者10.4万人のうち、6.3万人は普通高校、4.3万人は職業高校に進学したが、いずれも上海市の収容能力を下回った。職業高校は他の省から1.4万人の生徒を募集したものの、普通高校はそれができていない。大学受験に関する戸籍制限が大きな理由だったという。

流動人口子女の高校教育に対するニーズの拡大、公立高校の収容能力の過剰、少子高齢化による労働力不足、大学入試制度における戸籍本位の制約を背景に、研究チームは高校教育の制度改革に関する興味深い提言を行った。具体的には以下の諸点が挙げられている（課題組2008）。

表9：上海市における流動人口の高校進学についての予測

単位：万人

	上海戸籍をもたない流動人口の子供					公立高校の収容定員	上海戸籍をもつ中卒者の総人数	公立高校の生徒収容余力
	在校生	転校生	卒業生	普通高校への進学者	職業高校への進学者			
2008	1.7	0.1	1.8	1.3	0.5	17.5	8.4	9.1
2009	2.3	0.2	2.5	1.8	0.7		7.6	9.9
2010	3.6	0.4	4.0	2.8	1.2		7.1	10.4
2011	4.5	0.8	5.3	3.7	1.6		6.8	10.7
2012	4.7	0.8	5.5	3.9	1.6		6.4	11.1
2013	6.0	0.7	6.7	4.7	2.0		6.2	11.3
2014	6.2	0.6	6.8	4.8	2.0		6.6	10.9
2015	7.7	0.5	8.2	5.7	2.5		7.0	10.5

出所：課題組（2008）の表3、表4、表6より作成。

- ①上海市で安定的に就業し固定の住所を持つ流動人口の子供に高校教育の門戸を開放する。ただし、それは中1まで上海市で学び卒業した生徒に限定する。上海市と同じ教材で勉強していなかった人は高校での教育が難しいからである。
- ②最初の数年間に、学業などで優れた成績を取めた流動人口子女だけを受け入れ、戸籍住民の子供と同じ政策を適用する。一般の子供は私立高校への入学を認める。
- ③職業高校を流動人口子供に全面的に開放し、地元の子供と同じ条件で受験させ、入学後も同じサービスを提供する。中でも、建設業・製造業・農業など人気の低い専門を志願する流動人口子女に対して、授業料の減免措置を講ずる。
- ④政府の主管部門は、短期間の職業訓練を受け、実用的な資格を取得したい流動人口子女に対し、授業料等を免除し、場合によって若干の手当てを支給する形で職業教育の機会を積極的に提供する。
- ⑤校舎と教員にかかわる新たな投資が必要でないため、生徒数の増加に伴う財政投入の増加は主として流動人口子女への補助金に由来するが、その金額は限られ（1人当たり1年5000元と戸籍住民の高校生との3分の1程度）、大きな財政負担にはならない。

課題組（2008）は所与の制度環境を踏まえながら、実行可能な政策提言を行ったといえようが、今のところ、職業高校で非戸籍者から生徒を募集している一部の専門を除くと、大きな進展が見られない。中学校を卒業する流動人口子女の進路選択に厚い制度の壁が立ちふさがっているのである。

4. 民間学校の存在理由

上海市の公立学校に生徒の収容余力があるのに、どうして流動児童の4割（15.4万人）も248の民間学校（元民工学校）に通わなければならないのか。理由は公立学校に入学する条件が厳しく、それらを満たせないでいる農民工子女が大勢いるところにある。上海市教育委員会が2010年2月に出したある通達から、農民工子女を主体とする流動児童の公立学校への入学がいかに難しいかが窺える。

「上海市臨時居住証を所持する者の子女の入学管理強化について」という通達では、流動児童が上海市の小中学校への入学を申請する際、両親の

どちらかが発行後1年以上経った「臨時居住証」をもっていることが必須の条件とされる。それに、両親および本人の戸籍証明、両親のいずれかの在職証明¹²、住所証明の提出も義務付けられている。

臨時居住証とは「上海市居住証暫行規定（2004年10月1日施行）」に基づいて導入されたものであり、就業等の目的で他地域から上海市に移入してきた者は、身分証明証や住所の証明書類（賃貸契約等）、結婚・出産関係の証明書類（18～49歳の流動人口が対象）等を持って、役所に申請し交付を受けなければならない。臨時居住証の有効期間は6ヵ月とされるが、期限が来る前に、近くの街道または郷鎮の社区事務センターで所定の手続きをすれば延長可能である（判子を捺してもらうだけ）。臨時居住証は本人の申請で交付される。

大卒以上の学歴を有し、上海市で働き固定の住所も持つが、上海市の戸籍を取得できないでいる人は、準上海戸籍の「居住証」を申請することができる。これは勤め先が代行して申請するものであり、有効期間は1年、3年、5年と三種類がある。普通、居住証の所持者は、居住証を取得して7年間経過すると、上海戸籍を申請し正真正銘の上海人になれる。ほかに、上海戸籍を有する人の配偶者、子女および父母、上海の大学等で就学する非上海戸籍の学生も「居住証」を取得できる。もちろん、学歴、技能、雇用関係を証明する書類（雇用契約期間が半年以上）、在学証明、等など煩雑な書類の提出が欠かせない。

こうした条件に照らして、以下のような人は学齢期の子供を出稼ぎ先の公立学校に入学させることは困難になると考えられる。すなわち。①上海市に来て半年経っていない人、②雇用契約または勤続期間が半年未満の人、③臨時居住証を取得して1年未満の人、1人っ子政策に違反し2人以上の子供を産んだ人、固定の住所を持っていない人、など。しかし実際には、このような人は農民工の中かなり存在している。そこで、入学の条件審査が比較的緩い民工学校に農民工子女が進学し、そして、整理整頓され民間学校として再出発したこれらの学校は流動人口子弟の学校教育を担うことになったのである。

IV むすび

本章では、「兩個為主」、「一視同仁」という流動児童教育政策の形成プ

プロセスを考察し、同政策の基本内容や政策形成の時代背景を明らかにすることを主な課題とした。具体的には、まず農民工子女を主体とする流動児童の学校教育に関する法規、制度を時系列的に整理し、流動児童教育政策の転換プロセスを描き出した。次に全国12都市を対象とした既存研究の成果を活用し、新政策施行下の全体状況を浮き彫りにした。最後に上海市の事例研究を通して、流動児童教育の実態と当面の課題を具体的に分析した。以下は本章の簡単なまとめである。

1990年代後半以来の10年余りで、流動児童の学校教育政策は絶えず進化してきた。それを大まかに整理すると、非正規民工子女学校の設営容認→費用の自己負担を前提とする公立学校への入学許可→公立学校もしくは政府公認の民間学校での無償化教育への全面的移行、という三つの段階が見出される。

流動児童の教育政策が大転換した背景に、都市農村の二重社会構造を解消し調和的社会を実現しようとする胡錦濤・温家宝政権の方針があり、農民工等流動人口の主体が変化していることも重要であった。また、大都市の少子高齢化で教育資源の過剰と有効利用は喫緊の課題として浮上し、正規部門で働く労働力の不足を補う必要性も影響した。

農民工子女が実際に居住する地域の公立学校で無償化の教育を受けられるようになったことに対して、高い評価を与えることができる。しかし、問題も多い。たとえば、公立学校には入れるものの、農民工子女だけの学校やクラスが作られているケースが多い。地元の子供と一緒に編入されている場合、農民工子女を避けようとする戸籍住民の意識が強い。農民工と戸籍住民の心理的距離は遠いままである。

公立学校への入学条件が厳しく、教学条件が劣る民間学校を余儀なく選択される農民工子女も多い。戸籍住民の子供と農民工子女の間に教育機会の不平等が依然解消されていない。流動児童にとって中卒後の進路選択が難しい。現存の大学入試制度が大きな壁となっているからだ。これらの問題を根本的に解決するために、国民を二分している戸籍制度を改革し、長年の農民差別をなくさなければならない。

れるが、戸籍の転出入がないまま、地域間での移動を果たした意味で、「暫住人口」のことを流動人口と呼ぶことも多い。人口センサスによれば、暫住人口の8割位は農業戸籍を有する農村出身者であり、その9割近くが15歳以上の生産年齢人口等である。

- 3 上海市に滞在する期間が半年未満の154万人を含むと、流動人口の総数は700万人近くに上る(上海統計年鑑2010年)。また、人口センサス等によれば、流動人口のうち、約8割は農業戸籍の出稼ぎ労働者(農民工)およびその家族である。
- 4 上海市の流動人口を対象とした2009年の就業調査では、小中学校の生徒でいる非戸籍者の約6割が上海市の公立学校に通っている(嚴2010a;2010b)。
- 5 農民工子女を受け入れる各種民工学校はピークの2001年に519校を数えるが、市政府は中央の政策転換を受けて、教学条件の劣るものを整理整頓し、閉校や合併に併せて財政投入を増やした(高2010)。なお、近郊と郊外の10区県に立地する民工学校は2003年10月に331校ある(寥2004)。
- 6 上海市教育委員会ホームページ(<http://www.shmec.gov.cn/>。2010年8月7日アクセス)による。
- 7 高(2010)では、データの出所を『上海統計年鑑』(各年)としているが、同年鑑の電子版ではそれが確認できない。おそらく、著者は教育委員会から非公開の統計資料を使ったと推測される。
- 8 制度上、都市戸籍の男性が60歳、女性が50歳(幹部という身分なら55歳)を迎えると定年退職し、年金生活者となるが、様々な理由で早期退職する人も多く、実際の平均退職年齢は2000年代後半53歳にすぎない。
- 9 上海統計年鑑によれば、戸籍人口の出生数は2004年に8.09万人、05年に8.25万人、06年に8.12万人、07年に10.08万人、08年に9.67万人、09年に9.23万人となっている。04年の出生数と03年戸籍人口統計の0歳人口数(4.58万人)とギャップがある。
- 10 上海市では、2009年に中卒者はほぼ全員が高校に進学し、高卒者の6割以上も大学(3年生の専科を含む)に進学している。大学への進学率は全国平均の倍以上である。
- 11 回答者の75%が普通高校、25%が職業学校に進学するという(課題組2008)。
- 12 会社等で働く人は法定の年金保険料を1年以上納めた記載のある在職証明を勤務先から、1年以上働いた家政婦等は居民委員会または村民委員会から就業証明を発行してもらう。

参考文献

- 嚴善平(2010a)「農民工子弟の教育政策と民工学校の実態——上海市の事例分析を中心に」『東亜』(霞山会)12月号
- 嚴善平(2010b)『中国農民工の調査研究——上海市・珠江デルタにおける農民工の就業・賃金・暮らし』晃洋書房
- 高慧(2010)「上海外来人口子女義務教育現状」『当代青年研究』3月号
- 課題組(2010)『中国進城務工農民随遷子女教育研究』教育科学出版社
- 寥大海(2004)「上海地区民工子女教育問題研究報告」『上海教育科研』第12期
- 田慧生・呉霓主編(2010)『農民工子女教育問題研究——基於12城市調研の現状、問題与对策分析』教育科学出版社

註

- 1 本節は嚴(2010a;010b)の一部を大幅に加筆したものである。
- 2 戸籍の登録地を離れ半年以上経過した人のことを指す。現住地では「暫住人口」として登記さ

第4部 国際貿易と産業

第10章 大橋英夫

輸出振興策の調整—加工貿易・輸出増値税還付制度—

第11章 菅沼圭輔

「農業構造調整」政策と食糧自給戦略

輸出振興策の調整

—加工貿易・輸出増値税還付制度—

大橋 英夫

改革・開放に転じた直後の中国は、貯蓄と外貨の不足、いわゆる「二つのギャップ」に直面していた。文化大革命の混乱を終息させたばかりの中国は、先進技術の導入により世界との遅れを取り戻そうとした。しかし、のちに「洋躍進」と批判されるように、当時の中国は外貨不足から輸入プラント設備のキャンセル問題を引き起こした。先進技術が体化されたプラント設備の導入には、輸出による外貨獲得が前提となる。また国内貯蓄の不足を補填する手段として、外国貯蓄（＝外資）の導入も図られた。しかしそのためには、外貨の返済能力を証明する必要がある、ここでも輸出部門の発展が不可欠とされた。

改革・開放期の中国では、このように輸出の重要性が強調されてきた。輸出振興を目的として、まず外貨留保制度や対外貿易請負経営責任制の導入、為替改革、外資政策などの一連の体制改革が実施された（大橋2003）。また改革・開放期の幹部の「政績」（考課）基準として、所管部門・地区の経済成長率とならび、外資導入や外貨獲得（輸出実績）が重視されることとなった。しかし体制改革に伴う効果が逡減していくことは、対外経済分野においても例外ではない。対外貿易体制の改革が一巡した頃からは、新たな輸出振興策が模索されることとなった。

しかし21世紀に入ると、中国の輸出拡大は世界各地で貿易摩擦を引き起こすとともに、巨額の経常黒字と過剰流動性を生み出し、中国の経済運営をきわめて困難なものとした。こうして2000年代半ば頃から、中国では輸出振興策の見直しが始まった。本稿は、改革・開放期に展開された輸出振興策に関する初歩的な分析である。まず輸出振興策として、加工貿易・輸出増値税還付制度を取り上げ、その暫定的な評価を下したうえで、2000年代半ば以後の中国の対外経済政策の見直しについて考察する。

I 加工貿易の発展

1. 中国型加工貿易の誕生

一般に加工貿易とは、原材料や部品を輸入し、組立・加工の後に工業製品として輸出する生産活動である。高度成長期の日本で呼ばれた加工貿易とは、一次製品の原材料を輸入し工業製品の最終財として生産・輸出する経済活動を意味した。しかし今日の中国でいうところの加工貿易は、保税方式のもとで工業原料や中間財を輸入し、組立・加工の後に工業製品の最終財として輸出する貿易形態を指す。

日本の加工貿易は、価値連鎖（情報収集—基礎研究—開発研究—部品製造—製品組立—ブランド育成—市場開拓）が国内的に完結しており、保税方式による工業原料や中間財の輸入はほとんどなされなかった。したがって、これは今日の中国でいうところの一般貿易にほかならない。一方、中国の加工貿易は価値連鎖が必ずしも国内的に完結しておらず、外資系企業がこれを補完する構造となっている。

中国の加工貿易の特徴としては、次の点が指摘できよう。

第一に、中国の加工貿易は外資系企業が主な担い手である。来料加工の輸出入の過半、進料加工の9割が外資系企業によって行われている（表1）²。

第二に、一次製品の輸入はほとんど行われず、工業製品を輸入して工業製品を輸出する産業内貿易が中心である。とくにフラグメンテーションと呼ばれる工程間分業に特徴づけられる東アジアの生産ネットワークでは、中国はハブとして労働集約的な最終工程を担っている。そのため、中国と東アジア周辺諸国・地域間の加工貿易は垂直的な産業内貿易の形態をとることが多い。

第三に、加工貿易に伴う財貨、すなわち輸出生産に用いられる輸入中間財や生産設備は基本的に免税・保税扱いされる。これは保税区や輸出加工区以外の加工貿易にも適用されてきたために、輸出拠点の設置を目的とした外資を中国に向わせる主要な誘因となった。

第四に、加工貿易の地理的分布は不均衡であり、2009年には広東省だけで加工貿易輸出入の39.1%を占めている。香港では海外で発生した所得やキャピタルゲインが非課税であるため、隣接した広東省での加工貿易のメリットはきわめて大きいといえよう。

表1：中国の形態別貿易構造（2009年）

単位：%

【輸出】		国有企業	外資企業	その他	合計
一般貿易	44.1	19.8	29.4	50.8	100.0
来料加工	7.8	29.0	55.3	15.7	100.0
進料加工	41.1	5.4	89.6	5.0	100.0
その他	7.0	38.0	27.0	35.0	100.0
合計 / 平均	100.0	15.9	55.9	28.2	100.0
【輸入】		国有企業	外資企業	その他	合計
一般貿易	53.1	42.7	34.3	23.0	100.0
来料加工	7.6	28.7	57.5	13.8	100.0
進料加工	24.5	3.4	92.2	4.4	100.0
その他	14.8	20.3	61.0	18.7	100.0
合計 / 平均	100.0	28.7	54.2	17.1	100.0

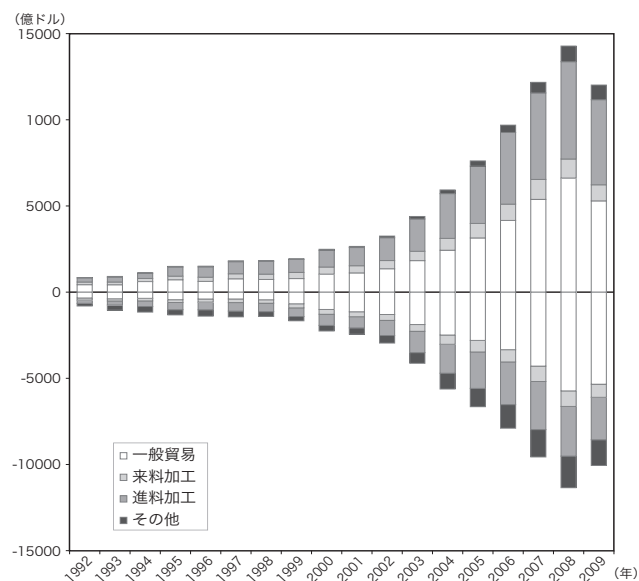
資料：『中国海関統計』2009年第12期より作成。

2. 「来料加工」から「進料加工」へ

中国の対外貿易の飛躍的な発展、なかでも輸出の拡大は外資系企業の加工貿易によるところが大きい（図1）。この加工貿易の出発点として、1979年3月に国務院が発表した「以進養出（輸入で輸出を養う）試行弁法」、1979年9月の「対外加工組立・中小型補償貿易弁法」が指摘されることが多い（たとえば、傅自應編2008：195、裴長洪編2009：232）。しかし、1978年末の中共11期3中全会に先立つ1978年7月に国務院は「対外加工組立業務展開試行弁法」を發布しており、すでに1978年8月には中国紡織品輸出入公司広東省分公司とマカオ紡織品有限公司が加工貿易契約を締結し、珠海に加工貿易企業の第一号が誕生している（尹忠明編2008：145-146）。

対外開放直後の加工貿易では、まず来料加工が軌道に乗った。1980年の来料加工輸出が加工貿易輸出全体に占める比率は79.6%にのぼり、加工貿易といえば「三来一補」を意味した³。しかし1985年には進料加工の伸び率が来料加工を上回るようになり、1989年には進料加工（輸出入）が加工貿易全体の53.2%と過半を占めるにいたった（傅自應編2008：182-183）。『中国海関統計』に「来料加工」と「進料加工」が初めて個別に掲載された1992年には、進料加工の輸出入比率はすでに加工貿易輸出の61.4%、同輸入の59.9%を占めていた⁴。

図1：中国の形態別輸出入の推移



資料：『中国海関統計』各年第12期より作成。

来料加工から進料加工への移行が進んだ理由としては、次の点が指摘できよう。

第一に、加工貿易の主体が法人格を有する外資系企業に移行した。1980年後半には円高、NIEs 通貨高が進行し、労働集約的産業を中心に国際的な産業調整が進められた。一方、中国も1986年10月の「外商投資奨励規定」以後、外資の誘致を本格化させた。1988年には趙紫陽総理（当時）が「沿海地区発展戦略」を打ち出し、「大進大出」（大いに輸入し大いに輸出する）の方針のもとに、原材料と販売市場を国外に求める「両頭在外」が提唱された。こうして沿海地区では、豊富な労働力を活かして、労働集約的産業を中心とする加工貿易が奨励された。

第二に、来料加工などを通して生産技術・ノウハウを獲得・蓄積した加工貿易企業は、より付加価値の高い進料加工に乗り出した。進料加工に従事する企業は原料・中間財の選択の自主権を有することから、来料加工よりも利幅を拡大することができる。また進料加工は国内産業にも多くのビジネス機会を提供できるために、より広範な産業連関効果を見込むことが

可能となる。

第三に、中国の国内市場への販売を目的とした外資系企業としては、100%輸出を義務づけられた来料加工よりも進料加工を選択することとなる。

第四に、1988年に発布された「海関進料加工輸入貨物管理弁法」のように、通関手続きの規制緩和なども進料加工の拡大の支援材料となった。

第五に、来料加工では、地元政府の「支持」のもとに、企業所得税の納付を回避するか、最小限の納付にとどめるケースが多い。一方、地元政府は来料加工に伴う管理費やサービス費を受け取ることになる。したがって、中央政府としては、法人格を有し、企業所得税を納付する進料加工への移行を誘導する政策措置を採ることになる（郭永興2008）。

加工貿易は香港に隣接する広東省の珠江デルタで発達し、当初は服装、履物、玩具、鞆などの典型的な労働集約的製品が生産され、香港（オフィス）と珠江デルタ（工場）の間では「前店後廠」と呼ばれる分業関係が形成された。また、いわゆる「広東型」や「珠江デルタ型」と呼ばれる委託加工では、郷鎮村政府傘下の発展会社が外資側に工場を建設・賃貸し、名目上の管理者を派遣し、工場は企業としての実態はないものの、生産業務は外資側の駐在員が担当するという経営形態をとる。したがって、一見したところでは、独資（100%外資）企業と明確な差異が認められないことが多い。

1992年の鄧小平氏の南方視察以後、加工貿易は飛躍的な発展を遂げた。外資の対中投資が急増し、1993年以後、中国は発展途上国のなかでは最大の直接投資受入国となり、1994年には外資系企業が加工貿易輸出の56.1%と過半を占めるにいたった。加工貿易の内容も、機械、電機、化学、輸送機械と高度化し、「機電」（機械・電機）類が加工貿易輸出に占める比率も1993～99年に15.1%から26.7%に上昇した。一方、同期間に「繊維・鞋帽」（繊維・皮革）類の比率は35.2%から20.1%に低下した（傅自應編2008：184-185）。1992年3月には上海外高橋保税區が開業し、これに続いて大連など15の保税區が設立され、加工貿易の投資・経営環境も大幅に改善された。

3. 加工貿易の管理強化

中国が改革・開放に転じた直後から加工貿易は順調な発展を続けてきたが、1990年代後半には二つの大きな試練に直面した。一つは、1997年7

月のタイ通貨の暴落に端を発するアジア通貨危機である。これにより、中国の対日本、韓国、ASEAN との加工貿易は大幅に減少し、加工貿易は暫時低迷することとなった。もう一つは、中国全土で展開された密輸撲滅運動であり、輸出生産の名目で輸入された中間財・生産設備の国内流用が主要な標的とされた。もともと中国の対外貿易では、免税措置が講じられている加工貿易の比率が高いために、中国の関税負担率（関税収入／輸入）と名目関税率の乖離はきわめて大きい。しかし1990年代の後半には、販売量が市場規模（国内生産＋輸入－輸出）を大幅に上回る商品が続出した。そのため税関当局は、次のような措置を導入して、加工貿易の管理強化に乗り出した⁵。

第一は、1995年に導入された加工貿易に関連する輸入原材料・部品の銀行保証金台帳制度である。もともと加工貿易に用いる原料・部品に対する免税措置では、保証金の納付が義務づけられている。しかしそれでは加工貿易企業の負担があまりにも重くなるために、保証金を納付するかわりに、税関指定の中国銀行に輸入原料・部品の保証金台帳を設け、輸入金額を記帳する方法がとられた。

第二は、加工貿易のために輸入した原料を2次、3次の高度加工のために、半製品や部品として他の工場・企業に移転させる「転廠」に対する管理の強化である。「転廠」を行う企業は、その計画を税関当局に申告して許可を受けることが必要となった。

第三に、加工貿易企業は違反行為、輸入代金回収率、諸手続きの申告漏れなどに応じて4段階に分級管理されるようになった。そして優良企業に対しては、上記の銀行保証金台帳制度のほか、通関手続きや外貨管理などの面で優遇措置が講じられ、違反行為を犯した企業に対しては管理がさらに強化されることとなった。

第四に、加工貿易で用いる輸入原料・部品にも、「禁止」、「制限」、「許可」の三つの分類が導入された。

第五に、加工貿易の担い手である外資系企業に関しても、1995年に「外国投資方向指導規定」や「外国投資産業指導目録」が発布されるなど、外資の選別的誘致が始まった。

このほか、加工貿易原料・部品及び製品の国内販売を厳格に管理し、国内関連産業を保護することを目的として、2000年から中国各地に輸出加工区が設けられた。こうして加工貿易企業は「漫山放羊」式管理から「圍

羊」式集中管理のもとに置かれることになった（溥鈞文2008：133）。

4. 加工貿易政策の調整

2003年10月の中共16期3中全会の「社会主義市場経済体制の整備に関する決定」では、「継続的に加工貿易を発展させ、多国籍企業の技術水準、付加価値の高い加工製造過程と研究開発機構の我が国への移転を促し、加工貿易の高度化を図る」ことが強調された（『新華網』2003年10月21日）。21世紀に入った頃から、加工貿易に対しては厳しい評価が下されるようになった。たとえば、中国人民銀行貨幣政策分析小組（2006：29-30）は、「加工貿易の8割は外資系企業によるものであり、貿易黒字拡大の主因は加工貿易である。また外資系企業は価格移転により加工貿易で大きな利益を得ているが、中国は加工賃を手にするにすぎない。そして加工貿易は低技術・低付加価値であり、ハイテク製品の80％は輸入に依存している」と厳しい評価を下している。

加工貿易に対しては、すでに1999年に国家経済貿易委員会（当時）が加工貿易禁止類・輸入制限類商品目録を発表している。ここでは、廃棄物輸入による加工貿易の制限など、環境保護の観点からの問題提起がなされた。しかしこれが各級政府幹部の考課基準と結び付けられなかったこともあり、必ずしも有効な措置にはならなかった。

2004年以後、商務部を中心に6度にわたり加工貿易禁止・制限目録が発布された⁶。なかでも包括的な措置は、2006年11月の804品目に及ぶ加工貿易禁止目録（「商務部、海関総署、国家環保総局公告2006年第82号《加工貿易禁止類商品目録》」2006年11月1日）、及び2007年8月の輸出制限1853品目からなる加工貿易制限目録（「商務部、海関総署公告2007年第44号《加工貿易限制類商品目録》」2007年7月23日）である。

ここでも「両高一資」（高エネルギー消耗、高汚染と資源類）商品が重点対象となり、各級政府は環境保護と省エネを幹部の考課基準に引き上げ、この二つの任務を達成できない幹部の責任を問う姿勢が明らかにされた。ちなみに、「両高一資」商品が加工貿易輸出に占める比率は、2000年5.9％、2004年5.1％、2007年4.6％となっている（江小涓編2008：48-50）。

環境保護・省エネとならぶ加工貿易の見直し対象は、加工貿易の東部・沿海地区から中西部・内陸地区への移転問題である。西部大開発に代表される内陸振興策とも関連する政策措置である。まず、2007年7月に東部・

中西部地区の加工貿易に「差別」的な政策が導入された。東部地区の新設外資企業に関しては、制限類商品の加工貿易業務を認可せず、銀行台帳保証金による管理を行う。一方、中西部の加工貿易企業は、この政策の適用外とされた。次に、2007年10月に商務部と国家開発銀行が、中部地区の9都市を加工貿易の重点地区に指定し、東部地区に集中した加工貿易を中西部に段階的に移転させる方針を明らかにした。

こうして加工貿易禁止・制限品目の徹底化とならび、加工貿易から一般貿易、加工貿易企業から外資系企業（現地法人化）、東部から中西部への政策誘導が明らかにされた。

5. 加工貿易の役割

加工貿易の伸び率は2003年にピークを迎え、その後は漸減傾向にある。一方、2006年からは一般貿易の伸び率が加工貿易を上回っている。また加工貿易の移転効果が徐々に現れ始め、中西部の加工貿易の伸び率が東部地区を上回り始めた。加工貿易が転機を迎えつつあるなか、ここではその暫定的な評価を下しておこう。

第一に、加工貿易は中国の工業化の牽引車としての役割を担ってきた。計画経済期の「重厚長大」型工業化は、改革・開放期には軽工業・「機電」中心の製造業に姿を変えたが、加工貿易はその原動力となった。加工貿易は投資効率の高い労働集約的産業を中心に成長し、比較優位産業の輸出生産に特化することにより、中国経済全体の生産性を改善し、経済成長にも少なからぬ貢献をなしてきた⁷⁾。

第二に、加工貿易は中国の対外貿易を飛躍的に発展させた。改革・開放に転じたばかりの中国は需給両面で隘路に直面していたわけであり、加工貿易は中間財・生産設備の供給のみならず、販路開拓の手段として需要創出にも多大な貢献をなした。

第三に、加工貿易の国内調達率と付加価値率は上昇基調にある（表2）。改革・開放初期には、技術、人材、原材料の制約もあり、加工貿易に必要な中間財・生産設備は国外から導入された。しかし改革・開放30年を経て、国内企業の技術水準が上昇すると同時に、川下企業の対中投資に伴って外資の部品メーカーの中国進出も増加し、加工貿易の国内調達能力はかなり増強された。

第四に、加工貿易は多くの雇用機会を創出した。加工貿易は農村余剰労

働に就業機会を提供し、国際競争に不可欠な熟練技能工や技術・管理人材を育成し、国内の就業圧力を緩和した。2000～05年の対外貿易の雇用弾力性は、全国平均では0.14にとどまるが、加工貿易の担い手である外資系企業は0.50にのぼる（蔣荷新2007）。また2007年の魏建國商務部副部長（当時）の発言によると、加工貿易の直接雇用は3000～4000万人（＝第2次産業の約2割）、加工貿易関連産業の就業者は5000～6000万人にのぼる（『国際商報』2007年7月24日）。

第五に、加工貿易は後方連関効果を通して国内産業の高度化に寄与した。加工貿易が創出した広範な川下産業（需要）の発展が投入財産業の形成を

表2：加工貿易の国内調達率と付加価値率の推移

単位：％

	国内調達率			付加価値率		
	加工貿易	来料加工	進料加工	加工貿易	来料加工	進料加工
1992	24.2	19.8	27.1	25.7	21.0	28.8
1993	20.4	21.8	19.6	21.7	23.1	20.9
1994	18.6	18.8	18.5	19.8	20.0	19.7
1995	24.7	25.7	24.3	26.3	27.4	25.9
1996	33.3	34.0	33.0	35.4	36.2	35.1
1997	39.4	38.6	39.7	41.9	41.0	42.2
1998	49.2	51.4	48.3	52.4	54.7	51.4
1999	47.6	48.7	47.1	50.7	51.8	50.1
2000	45.8	44.1	46.5	48.7	47.0	49.5
2001	53.5	43.5	57.9	56.9	46.3	61.6
2002	44.4	36.6	47.4	47.2	38.9	50.5
2003	45.5	36.5	48.4	48.4	38.9	51.5
2004	45.0	26.0	51.1	47.9	27.6	54.4
2005	48.9	23.8	57.0	52.0	25.3	60.6
2006	55.2	26.3	63.9	58.8	28.0	67.9
2007	63.6	28.3	74.9	67.7	30.1	79.6
2008	73.7	21.2	90.1	78.4	22.6	95.9
2009	77.2	21.6	94.3	82.1	22.9	100.3

注：国内調達率と付加価値率は張麗平（2003：57）による。

国内調達率＝（加工貿易輸出入差額－加工企業利潤－加工企業非原材料コスト）／加工企業輸入額×100

ただし、加工企業利潤＝（加工貿易輸出額－加工貿易輸入額）×5％

加工企業非原材料コスト＝（加工貿易輸出額－加工貿易輸入額）×10％

付加価値率＝（加工貿易輸出額－加工貿易輸入額）／加工貿易輸入額×100

資料：『中国海関統計』各年第12期より作成。

誘発した。たとえば、繊維産業では、外資の中国進出に伴い、顕著な「技術進歩」がみられると同時に、国内には上流に紡績、中流に染色、整理、下流にアパレルと、比較的整った価値連鎖が形成された。

このように加工貿易が、改革・開放期の中国経済において欠くことのできない成長要因であったことは間違いない。しかし中国経済を取り巻く環境が一変した今日においても、その役割がこれまでと同様に重要であるか否かは議論の分かれるところであろう。加工貿易の見直しは不可避であり、それを推進する立場からすれば、加工貿易はその一義的役割、あるいは歴史的使命をすでに終えたということになるのかもしれない。

II 輸出増値税還付制度の推移

1. 輸出増値税還付制度の導入

GATT 協定第16条「補助金」の「附属書1注釈及び補足規定」では、「いずれかの輸出産品が、国内消費に向けられる同種の産品に課せられる関税若しくは租税を免除されること又はそれらの関税若しくは租税が課せられたときにその額をこえない額だけ払いもどしを受けることは、補助金の交付とみなさない」とされている（経済産業省2002）。この解釈に基づき、世界各国において輸出のインセンティブとして税還付制度が活用されている。

中国では、1957年の社会主義改造の完成まで、輸出関連税還付制度が部分的に導入されていた⁸。改革・開放後の輸出関連税還付制度は、1983年の財政部の「時計等17種産品の輸出還付（免）税と輸入課税に関する通知」と1985年の国務院の「輸出産品の産品税・増値（付加価値）税の課税・還付に関する規定」が出发点となっている。また1988年2月の国務院の「対外貿易体制改革の加速化・深化の若干の問題に関する規定」では、1987年の対外貿易公司請負制の請負指標の一つとして還付税制度が用いられた。

1988年の増値税の税率と輸出還付税率は、それぞれ石炭・農産品は5～7%と3%、工業製品は13%と10%、その他は17%と14%であった。増値税の実施対象商品は全額還付、産品税の実施対象商品は部分還付とされた。しかし根拠となる税制と対外貿易体制が改革過程にあったこと、両者に関しても中央・地方関係がいまだに規範化されていなかったことから、

輸出関連税還付制度が本格的に実施されるようになったのは、1994年の分税制に代表される税制改革後のことである。

1994年に国家税務総局は「輸出貨物退税管理办法」を發布し、「増値税暫定条例」と「消費税暫定条例」の規定に基づいて、輸出増値税還付制度が導入された。対象商品・企業はこの二つの法規に基づいており、還付税率は17%と13%及び小規模納税者に対する6%を含み、平均還付税率は16.13%とされた。また1994年の分税制改革に基づき、税負担は中央財政が担うことになった。

2. 還付税率の調整（第1次）

増値税還付制度が効果的に機能したこともあり、中国の輸出は1994年と1995年にそれぞれ前年比31.9%増と23.0%増の高い伸びをみせた。ところが、輸出拡大に伴う増値税還付は中央財政の負担能力を超えるものとなった（表3）。また徴税制度が未整備であったこと、管理水準が低く税還付詐欺が横行したこともあり、輸出増値税還付制度はたちまち還付規模の急増に対応できない状況に陥った。

1995年7月に国務院は輸出増値税還付税率を3.7ポイント引き下げて、平均還付税率を12.9%とした⁹。具体的には、①石炭・農産物は3%、②農業加工品と13%が適用されるその他貨物は10%、③17%が適用される貨物は14%となった。さらに1996年1月には、主に財政的な理由から、上記の①～③の還付税率を3%、6%、9%に引き下げ、平均還付税率は8.29%となった。

ところが、1996年に輸出の伸び率が前年比1.5%増に急降下し、1997年にはアジア通貨危機が勃発した。そして1998年の輸出の伸び率が同0.5%増を記録すると、中国政府は1988～1999年に合計8回の輸出増値税還付税率の引き上げを実施した。1999年7月の還付税率引き上げでは、①「機電」（四大類：機械設備、電気・電子、輸送機器、精密機械）は17%、②服装は17%、③服装以外の繊維原料・製品、四大類「機電」製品以外の「機電」製品で法定税率が17%でかつ現行の還付率が13%と11%の貨物は15%、④法定税率が17%でかつ現行の還付率が9%のその他貨物と、農産品以外の法定税率が13%でかつ現行の還付率が13%に達していない貨物は13%、⑤農産品は5%となった。またこの間、1999年1月には、WTO加盟への対応措置として、輸出増値税還付制度を内外企

表3：中国の税収、増値税収入、輸出増値税還付額の推移

単位：億元、%

	(1) 税収	(2) 増値税	(3) 還付額	(2) / (1)	(3) / (2)
1985	1345	148	18	11.0	12.2
1986	1398	232	43	16.6	18.5
1987	1476	254	77	17.2	30.3
1988	1714	384	115	22.4	29.9
1989	2027	431	153	21.3	35.5
1990	2106	400	186	19.0	46.5
1991	2259	406	255	18.0	62.8
1992	2576	706	266	27.4	37.7
1993	3577	1081	300	30.2	27.8
1994	4418	2308	450	52.2	19.5
1995	5160	2602	550	50.4	21.1
1996	5941	2963	828	49.9	27.9
1997	8234	3283	555	39.9	16.9
1998	9263	3628	436	39.2	12.0
1999	10683	3882	627	36.3	16.2
2000	12582	4553	1050	36.2	23.1
2001	15301	5357	1080	35.0	20.2
2002	17636	6178	1150	35.0	18.6
2003	20017	7237	1989	36.2	27.5
2004	24166	9018	3484	37.3	38.6
2005	28779	10792	4049	37.5	37.5
2006	34810	12785	4877	36.7	38.1
2007	45622	15470	5635	33.9	36.4
2008	54224	17997	5866	33.2	32.6
2009	59522	18481	6487	31.0	35.1

注：輸出増値税還付額は税収項目にマイナス表示される。

資料：『中国統計年鑑』、『中国財政年鑑』各年版より作成。

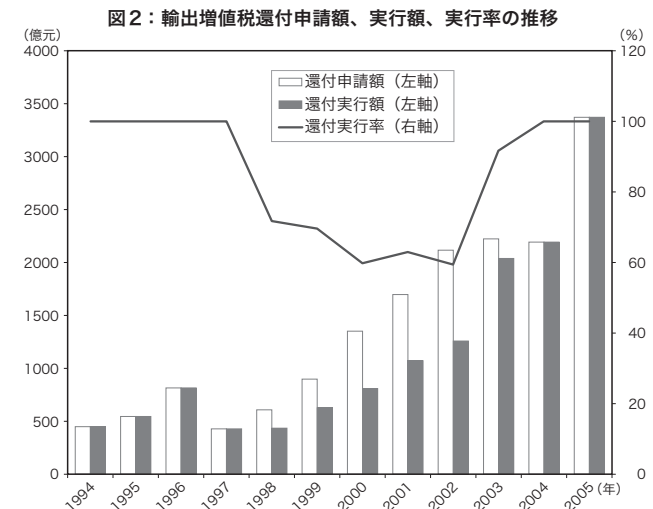
業に対して統一的に実施することが確認された。一連の調整措置を経て、平均還付税率は15.11%に達した。

3. 還付税率の調整（第2次）

2001年末の中国のWTO加盟とその後の景気拡大過程において輸出は急伸し、税還付の増大に直面した財政当局は還付税率の再調整を迫られることとなった（図2）。2003年10月に財政部・国家税務総局は「輸出還

付税率の調整に関する通知」を発し、還付税率を17%、13%、11%、8%、5%の5段階に引き下げることを通じた¹⁰。基本方針として、①ハイテク製品などの輸出奨励品目の還付率は据え置きか小幅の引き下げ、②一般輸出品目は適度な引き下げ、③国家の輸出制限品目と一部資源は大幅引き下げか還付取消しとされた。この結果、平均還付税率は15.11%から12.16%に低下した。

2000年代半ばになると、輸出増値税還付率の引き下げは、財政負担の観点のみならず、輸出拡大と人民元引き上げ圧力に対応するために、輸出に対するディスインセンティブとして位置づけられるようになった。



注：還付実行率＝還付達成額 / 還付実行額 × 100

資料：樊瑛（2008：74）より作成。

2006年9月15日に実施された一部輸出品の輸出増値税の還付率調整は、①資源関連255品品目の還付取り消し、②鋼材、紡織品、軽工業品などの貿易摩擦の対象となっている1130品目の還付率引き下げ、③IT、バイオなどのハイテク製品や輸出奨励191品目の還付率引き上げからなり、中国の輸出振興策からの転換を象徴する措置となった（「財政部、发展改革委、商務部、海関総署、国家税務総局關於調整部分商品出口退税率和增補加工貿易禁止類商品目錄的通知」2006年9月14日）。

2007年7月1日には、通関対象商品全体の37%に相当する2831品目を対象に輸出増値税の還付率調整が実施され、①生産に大量のエネルギーを使用する商品、環境汚染商品、資源性商品553品目の還付取り消し、②貿易摩擦を引き起こしやすい商品2268品目の還付率引き下げ、③芸術・装飾品など10品目の還付から輸出税の免税への切り替えが行われた（「財政部、国家税務総局關於調整部分商品出口退稅率的通知」2007年6月19日）。

4. 輸出増値税還付制度の役割

1994年の税制改革後、輸出増値税還付制度は還付税率の引き上げを通して中国の輸出振興に寄与した（図3）。なかでも、国内付加価値率の高い一般貿易に対して、還付税率の調整は大きな影響を及ぼしうる。輸出増値税還付制度が転機を迎えているなか、ここではその暫定的な評価を下しておこう。

第一に、長期的にみれば、輸出増値税還付税率の調整は国家の産業政策に基づく産業構造の高度化に寄与しうる。しかし1994年以後の還付税率の推移をみていると、とても長期的な観点から還付税率の調整がなされているとは判断し難い。

第二に、より短期的にみれば、還付税率の調整は輸出に大きな影響を及ぼしうる政策手段である。その調整は輸出コストに直接反映されるため、輸出産業にはとりわけ重大な影響を及ぼす。ただし、還付税率の調整の結果として、輸出が特定品目に集中し、熾烈な輸出競争を招来し、一部の輸出産業が低価格・悪性競争のスパイラルに巻き込まれる可能性は排除できない。

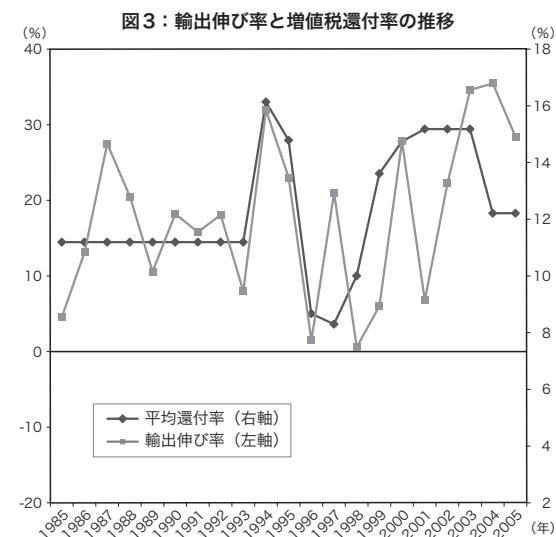
第三に、還付税率の調整が輸出関連企業に及ぼす影響は千差万別である。還付税率が引き下げられても、生産企業は生産、流通、輸出段階の合理化により、ある程度その影響を吸収することができる。しかし流通企業の場合は、その影響はきわめて甚大である。また生産規模が大きく、資金力やブランド力を有する大企業への影響は相対的に小さいものの、中小企業への影響はやはり重大であり、操業停止に相当する衝撃を被る場合もありうる。

第四に、還付税率の調整は輸出振興にとどまらず、輸出抑制でも有力な政策手段になりうる。2000年代半ば以後の還付税率の調整では、人民元

の切り上げ以外での輸出抑制という目的が明確にされていた。少なくとも還付税率の調整は、ある程度まで、米国などからの圧力やホットマネーの投機活動を間接的に回避する効果をもつといえよう。

第五に、輸出増値税還付制度の有効性は財政負担能力とトレード・オフの関係にある。一般に徴税制度の整った先進国では直接税の比率が高く、それが不備な発展途上国は間接税に依存せざるをえない。したがって、税収の直間比率からいえば、中国財政に及ぼす増値税還付の影響はやはりきわめて大きい。しかも中国の輸出に占める外資系企業の比率を考慮に入れると、輸出増値税還付制度の実質的な受益者は外資系企業であり、その負担を中国の財政が担うというやや変則的な制度となっている。

世界各国の事例をみるまでもなく、輸出増値税還付制度は代表的な輸出振興策の一つであり、その効果もかなり明示的である。しかしこの制度を前提に輸出産業を発展させるとなると、制度の縮小・撤廃局面において輸出産業は深刻な影響を被ることになる。しかも財政情勢がその成否を握っており、一種の「劇薬」的要素をあわせもつ政策といえよう。



資料：樊瑛（2008：74）、『中国海関統計』各年第12期より作成。

Ⅲ 対外経済政策の調整

改革・開放期を通して実施されてきた輸出振興策は、すでに21世紀を迎える頃には、内外経済情勢の変化を反映して転機を迎えていた。加工貿易・輸出増値税還付制度の位置づけの変化を通して、ここでは輸出振興を中心とする対外経済政策の転換を促した要因について考察してみたい。

1. 「二つのギャップ」の解消

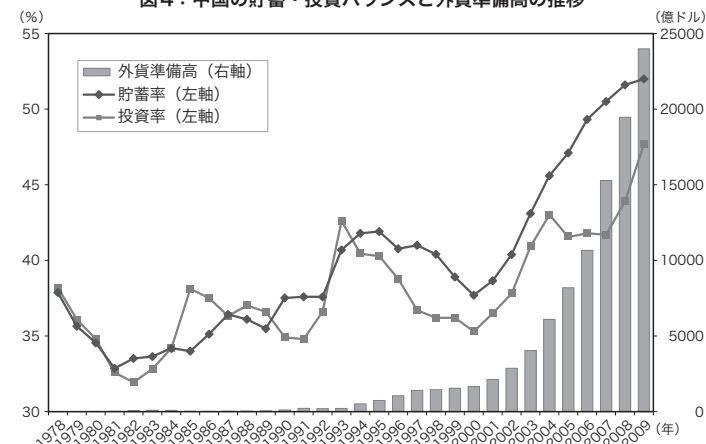
中国経済は輸出振興策の根拠となってきた「二つのギャップ」を基本的に克服した。外資誘致のための積極的な投資環境の改善努力が続けられるなか、国際的な為替・産業調整が起こり、外資の中国進出が本格化した。その誘因の一つとして、保税方式の加工貿易が軌道に乗り、多国籍企業の輸出拠点の中国移転が大規模に進行した。「世界の工場」となった中国からの輸出は飛躍的に拡大し、巨額の経常黒字が恒常化した。結果として、中国の貯蓄・投資バランスは大幅な貯蓄超過となり、2010年末現在、中国の外貨準備高は2兆8473億ドルに達している（図4）。しかしながら、対外経済政策の基本的な枠組は、1980～90年代当時の「不足の経済」を反映したものであった。

2. 「和諧社会」の構築

経済情勢の変化に伴い、中国社会の発展目標も大きな変化を迎えた。今日の中国はすでに一定の経済発展を実現し、「和諧（調和）社会」の建設が掲げられている。またその実現のために、第11次5ヵ年計画以来、「経済発展方式の転換」が提起されており、「粗放」型成長から「集約」型成長へ、輸出・投資主導型成長から内需・消費主導型成長への転換が強調されている。

「和諧社会」では、人間・環境面を含む社会発展が重視される。たとえば、「無制限の労働供給」に依存した労働集約的輸出産業の発展がもはや困難となっているなか、中国では労働環境の改善を目的とした最低賃金制や労働契約法が導入された。資源・エネルギーや環境問題も重視されており、「両高一資」商品などへの対応にみられるように、厳しい資源・エネルギー需給バランスと環境の劣化や汚染の拡散が国民経済の脅威となりうることを深刻に認識した産業政策が採られるようになった。

図4：中国の貯蓄・投資バランスと外貨準備高の推移



注：外貨準備高は年末値。
資料：『中国統計年鑑』2010年版より作成。

さらに「和諧社会」では、平等な社会の実現が同時に追求される。すでに企業レベルでは、平等な競争条件の整備を目指して、外資に対する「超国民待遇」が是正された。また地域間格差の是正を目的とした中西部振興策では、加工貿易の東部地区からの移転や外資導入が重要な施策とされている。これは改革・開放期を通して、輸出・外資比率が高く、国有部門・政府介入が小さな東部地区が逸早く経済的離陸を実現したという経験に基づいている。従来の輸出増値税還付制度でも、中西部の輸出が東部地区の対外貿易会社を通して行われてきたために、税還付が東部の「輸出大省」に集中してきた。地域間格差の是正という観点からも、輸出増値税還付制度の見直しが必要とされているのである。

3. 国民経済への寄与

より具体的には、国民経済への寄与という観点からも、これまでの輸出振興策を中心とする対外経済政策の見直しが求められている。従来の輸出産業の国民経済に対する最大の寄与は、やはり雇用機会の創出である。しかしながら、沿海地区の労働力不足（「民工荒」）や大卒未就業者が累積されている現状を考慮に入れると、労働集約的な輸出産業に求められてきた雇用機会の創出という役割は、すでに終焉を迎えたものと考えられる。む

しろ現在では、労働力需給のミスマッチを是正するような雇用機会の創出が求められている。

また今日の中国経済が輸出産業に期待するのは、輸出、生産、投資、雇用、税収など、量的に把握しうる分野にとどまらず、技術やノウハウの移転など、量的には把握し難い無形の貢献である。しかしながら、100%輸出に従事する加工貿易企業が進出先の地元経済と有機的な産業連関を形成せず「飛び地」を形成し続けているケース、またスピルオーバー効果が限定的なケースなど、厳しい評価が下されている事例はいまなお少なくない。

ハイテク製品を取り扱う加工貿易では、外資系企業が主導的役割を果たしており、技術移転は多国籍企業の内部移転が中心である。また多国籍企業が中国に持ち込む技術設備を国内企業の技術力に転化させることも、きわめて困難である。グローバル化は生産要素の自由な動きを促すが、技術はその例外であるのかもしれない。知的財産権の保護が強化されればさるほど、中国企業による技術の入手可能性は限定される。たとえば、中国が世界の生産と輸出の大半を占めるIT製品に関していえば、川上の製品設計、特殊材料の開発、キーパーツの製造、製品販売は基本的に外資側に依存している。部品・パーツも多国籍企業内部で調達されるために、中国企業が調達過程に関与することさえ、ほとんど不可能となっている。

4. 高付加価値化の追求

経済情勢の変化は、中国経済を高付加価値志向に誘導しつつある。上述したように、投入財・中間財産業の成長に伴い、中国の加工貿易が生み出す付加価値は着実に拡大している。しかし、投入財・中間財産業の主な担い手となっているのは、おそらくは外資系原料・部品メーカーである。したがって、中国の最終財メーカーの「国内調達」先も、中国に進出した外資系原料・部品メーカーが中心である。その結果、一般貿易と比べると、加工貿易がもたらす国内付加価値はきわめて低い（表4）。

産業・製品別にみても、典型的な加工貿易製品であるエレクトロニクス・IT製品の国内付加価値は2003年に15%にすぎない（Branstetter and Lardy 2006: 38）。またパソコンの国内付加価値は2002年に3.9%、加工貿易以外を含めても、その国内付加価値は4.6%にとどまる（Koopman et al. 2008: 25）。米国市場において小売価格299ドルで販売されているアップル社のiPodの場合、中国の生産者に帰属する付加価値は最大に見

積もっても4ドル程度である（Linden et al. 2009: 143）。また同じく米国市場において中国からの輸出額の4倍の小売価格で販売されているアップル製品に関しても、中国で発生する付加価値は労賃などを中心として、せいぜい小売価格の2%弱にすぎない（Oxfam 2004: 14）。

ここから、今日の中国では過度な外資依存から脱却した「自主创新」が求められている。しかし中国経済がさらなる高付加価値化を追求するためには、「自主创新」は工学的な技術革新にとどまらず、企業経営や価値連鎖の整備にいたるまで、より広範な意味で捉えていく必要があろう。

表4：中国の輸出に占める国内外付加価値率

単位：%

	一般貿易			加工貿易		
	1997	2002	2006	1997	2002	2006
国外付加価値	5.3	10.8	11.3	81.9	74.3	81.9
国内付加価値	94.7	89.2	88.7	18.1	25.7	18.1

注：2006年は2002年産業連関表に基づく推計。

資料：Koopman et al. (2008: 24)。

5. 貿易摩擦への対応

中国にとってより喫緊の課題は貿易摩擦への対応である。中国の輸出拡大は、東アジア周辺諸国・地域から中国の輸出生産拠点に持ち込まれた中間財を、中国の豊富な労働力を用いて組立・加工し、最終財として中国から欧米市場に輸出する「三角貿易」によるものである。換言すれば、中国の貿易黒字は中国に輸出拠点を有する外資系企業や加工貿易が生み出した貿易黒字である。しかし今日の原産地規則に基づけば、いずれも中国の輸出がもたらした貿易黒字にほかならない。

WTO成立後（1995～2009年）、世界のアンチダンピング調査発動件数は3675件にのぼる。うち中国製品を対象とするケースは761件、つまり5件に1件は中国製品が標的となっている（WTO 2010）。しかも中国製品を標的にしている提訴国は、欧米諸国に限らず、競合産業を有するインド、アルゼンチン、ブラジルなど、多くの発展途上国が含まれる。中国の対外依存度の上昇は、中国経済に多大な機会を提供してきたとはいえ、同時にそれは海外市場や外資に対する過剰な依存にも繋がっており、むしろ対外的脆弱性を潜在的に内包しているともいえる。

IV おわりに

2010年10月に採択された第12次5ヵ年規画（2011～15年）の提案では、冒頭に「経済発展方式の転換」と内需拡大が掲げられた。もっとも、このような問題意識は第11次5ヵ年規画でも明確に提示されていた。しかしリーマン・ショックに端を発する世界的な景気後退のなか、中国でも4兆元の景気刺激策が打ち出されるなど、いわば非常時シフトが採られたために、構造改革は暫時棚上げにされていた。

対外経済政策も同様であり、2000年代半ば以降に打ち出された一連の輸出抑制的な対外経済政策は、リーマン・ショックにより実施が暫時棚上げにされた。もっともリーマン・ショック直後の経済政策をみる限り、景気回復や輸出産業を支援するために、むしろ在来型の輸出振興策が復活したといってよい（大橋2010）。しかし中国経済がリーマン・ショックの影響を克服し始めた2010年春頃から、中国の対外経済政策は2000年代半ばの輸出抑制的な政策にほぼ回帰しつつある。

このような動きは、商務部研究院の『后危機時代中国外貿発展戦略研究』（『国際商報』2010年4月21日）や外資政策の再変更（「国务院關於進一步做好利用外資工作的若干意見国発〔2010〕9号」2010年4月6日）などにみとれる。第12次5ヵ年規画（2011～15年）の提案を持ち出すまでもなく、中国が内需主導型成長を志向していることは明らかである。1980～1990年代に形成された輸出振興策を中心とする対外経済政策の見直しはいまや不可避であり、内需拡大を前提とした新たな対外経済政策が模索されつつある。

註

- 1 加工貿易制度を輸出振興策として取り上げることに若干の違和感があるかもしれないが、本論文では2000年代半ばに輸出抑制の主たる見直し対象となった政策を輸出振興策とみなしている。
- 2 中国の加工貿易は「来料加工」と「進料加工」に大別できる。「来料加工」は、外国企業が原料、部品、パーツ、包装材料を提供し、必要な場合には設備も提供し、加工企業は外国企業の要求に応じて加工・組立を行い、完成品を外国企業に手渡し、加工賃を受け取る業務である。また外国企業が提供した設備を加工企業が加工賃で償還する形態をとることもある。加工企業は輸入支払いをせず、加工業務に対して加工賃を受け取るのみであり、部材と完成品の所有権、ビジネス・リスクは外国企業に属することになる。一方、「進料加工」は、国内の対外貿易経営権を有する企業が原料、部品、パーツ、包装材料を輸入し、加工・組立により完成品を再度輸出する業務である。加工企業は輸入支払いを行い、完成品の販売に責任を負い、貨物の所有権とビジネス・

リスクは加工企業が負うことになる（薄鈞文2008：131-132）。

- 3 「来料加工」、「来様加工」（サンプル加工）、「来件装配」（KD：ノックダウン生産）、「補償貿易」の三つの「来」と一つの「補」を指す。ただし、外国から材料を持ち込む加工貿易を「来料加工」と総称すること多い。
- 4 1992年に『中国海関統計』の商品分類が再分類されるまで、委託加工関連品はSITC932として分類されていた。
- 5 詳しくは、大橋（2003：195-200）を参照。
- 6 2003年以後の輸出入関連政策は、「中国貿易促進網」に「貿易政策」として公表されている（<http://www.tdb.org.cn/index.do>）。
- 7 経済成長に対する寄与はプラスではあるが、その押し上げ効果は限定的というのが一般的な評価であろう（郭建宏2006：165-184、沈玉良他2007：86-113）。
- 8 本節の制度的な変遷に関しては、特に注記しない限り、張斌（2008）による。
- 9 1990年代の輸出増値税還付率の変遷については樊瑛（2008：76）を参照。
- 10 注6に同じ。

参考文献

<日本語>

大橋英夫（2003）『シリーズ現代中国経済5 経済の国際化』名古屋大学出版会

大橋英夫（2008）「外資政策」関志雄他編『中国の経済大論争』勁草書房

大橋英夫（2010）「対外経済政策の再調整」渡辺利夫・21世紀政策研究所監修、朱炎編『国際金融危機後の中国経済』勁草書房

郭永興（2008）「転換期に立つ中国の来料加工貿易制度」『経済論叢』（京都大学）第182巻第2号

経済産業省（2002）「関税及び貿易に関する一般協定」（http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto_agreements/custom_duty/index.html）2011年2月6日アクセス

<英語>

Branstetter, Lee and Nicholas Lardy (2006), "China's Embrace of Globalization," *NBER Working Paper*, No. 12373.

Koopman, Robert, Zhi Wang and Shang-Jin Wei (2008), "How Much of Chinese Exports Is Really Made in China? Assessing Domestic Value-Added When Processing Trade is Pervasive," *NBER Working Paper*, No. 14109.

Linden, Greg, Kenneth L. Kraemer and Jason Dedrick (2009), "Who Captures Value in a Global Innovation Network? The Case of Apple's iPod," *Communications of the ACM*, Vol. 53, No. 3.

Oxfam (2004), *Turning the Garment Industry Inside Out*, Oxfam Hong Kong Briefing Paper, April.

WTO (2010), "Anti-dumping Initiations: By Exporting Country 01/01/1995 - 31/12/2009" (http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_exp_country_e.xls).

<中国語>

陳佳貴編（2008）『中国對外開放与流通体制改革30年研究』北京：經濟管理出版社

崔大滬（2008）「中国外貿戰略的發展与調整方向」張幼文等（2008）所収

樊瑛（2008）「出口退稅对中国出口貿易的促進作用」裴長洪・高培勇編（2008）所収

薄鈞文（2008）「加工貿易的發展及中国的戰略選択」張幼文等（2008）所収

傅自應編（2008）『中国對外貿易三十年』北京：中国財政經濟出版社

国家發展和改革委員會對外經濟研究所（2009）『中国經濟國際化進程』北京：人民出版社

郭建宏（2006）『中国加工貿易問題研究——發展、挑戰和結構昇級』北京：經濟管理出版社

蔣荷新（2007）「我国對外貿易就業効応の実証研究」『國際貿易研究』第10期

- 江小涓編（2008）『中国開放30年：增長、結構与体制變遷』北京：人民出版社
- 馬強（2009）「中国加工貿易發展歷程回顧与展望」国家發展和改革委員會对外經濟研究所（2009）所
取
- 隆国強（2008）「加工貿易轉型昇級之探討」『國際貿易』第12期
- 裴長洪（2008）「正確認識我国加工貿易轉型昇級」『國際貿易』第4期
- 裴長洪編（2009）『共和国對外貿易60年』北京：人民出版社
- 裴長洪・高培勇編（2008）『出口退稅与中国對外貿易』北京：社会科学文献出版社
- 沈玉良・孫楚仁・凌學嶺（2007）『中国國際加工貿易模式研究』北京：人民出版社
- 唐任伍・馬驥（2008）『中国經濟改革30年對外開放卷』重慶：重慶大學出版社
- 王曉雷（2008）「出口退稅政策調整對出口規模与出口結構影響」『國際貿易』第7期
- 王子先（2008）『中国對外開放与對外貿易30年』北京：經濟管理出版社
- 尹忠明編（2008）『中国經濟改革30年外經貿卷』成都：西南財經大學出版社
- 張麗平（2003）「加工貿易国内產業鍊問題研究」『經濟研究參考』第11期
- 張斌（2008）「出口退稅政策的演變過程」裴長洪・高培勇編（2008）所取
- 張幼文等（2008）『探索開放戰略的昇級』上海：上海社會科學院出版社
- 中国人民銀行貨幣政策分析小組（2006）『貨幣政策執行報告：二〇〇六年第三季度』11月14日

「農業構造調整」政策と食糧自給戦略

菅 沼 圭 輔

1970年代末の改革開放政策開始以降、中国の農業政策が目標としてきたのは「農業構造調整」を進めることであった。すなわち、旧来の人民公社体制下の穀物偏重の政策を転換してそれ以外の農畜水産物の生産を拡大することにあつた。

しかし、中国の農業政策の変遷過程を振り返り、また評価する場合には、次の2点を考慮する必要がある。

第一は、1978年から今日に至る30年間あまりの間に中国の直面する農業問題が大きく変わったという点である。池上（2008）は、1990年代に速水佑次郎の言う食糧問題を解消し、農業調整問題に直面するようになったとしている。つまり、工業化・都市化の推進に必要な賃金財である食用農産物の生産を増やすという食糧不足問題を解決する過程で、工業化を阻害しないよう農産物価格を低く抑える農業搾取政策を実施する段階から、食料が供給過剰になり農業部門における労働が相対的に過剰となり、労働を他の産業部門に移動させる農業調整が必要になるにもかかわらず、農業所得を人為的に維持・向上させ、非農業部門への生産要素の移動を抑制する農業保護政策がとられる段階に移行したというのである。

第二に中国政府は食糧作物の生産政策を重視し、国内自給を目指す食糧自給戦略を一貫してとってきたという点である¹。中国政府は、今後も飼料消費需要が伸びることで国民一人当たり消費量が2020年には395kgに増えると予測し、2020年までに食糧作物の生産能力を2009年の5億トンから5億4,500万トンに増強して食糧自給率を95%に維持することを目指して掲げている²。こうした食糧自給戦略の根底にあるのは、工業化・都市化に伴い食糧を増産する機会費用が高まっているにもかかわらず、国際市場で不足分を調達するリスクが高いため国内生産がベターな選択であ

るという認識である。

つまり、中国政府は、国際農産物市場がいわゆる「薄い市場（thin market）」という特徴を有しており、そこへの依存度が高まることは経済的・政治的にリスクが大きいと判断しているのである。しかし、工業化・都市化に伴い穀物のような土地利用型農業の機会費用が高まれば、労働などの資源を畜産業などの集約的農業や他の産業分野に移動させる「農業構造調整」が必要になるはずである。そこで、「農業構造調整」と食糧増産による国内自給をいかに政策的に調和させて実現しているかを評価することが必要になる。

以下、本章では、まず農業保護政策の段階にある今日の農業政策と関連制度を食糧問題解消が課題であった1980年代と比較して、政策転換の特徴を明らかにする。

続いて、1970年代末以降の食糧問題を解決し農業調整問題に直面する今日までの「農業構造調整」政策推進のプロセスを追跡し、その過程で生じた政策の変化をを明らかにする。

最後に「農業構造調整」政策の成果について、食糧作物以外の生産拡大の成果、食糧増産を目的とする農業保護政策の効果と限界という点から検討し、今後の課題を提起する。

I 農業政策の基本的枠組みと関連制度の転換

改革開放政策が始まった1978年以降、中国の農業制度は食糧作物を中心として生産から消費地での販売までの一連の過程を国家計画により統制する体制から、農地を含む生産要素市場の整備を基礎とし、市場取引を主体とした農産物の生産・流通システムを構築する方向へ変化してきた。本章ではこの制度変化の前と変化後を比較し、現在の農業政策と関連制度の特徴を明らかにする。

1. 農業搾取段階の農業基本制度

池上（2008）は食糧問題が解消されていなかった1980年代には農業搾取政策がとられ、農業調整問題が課題となった1990年代以降には農業保護政策が採用されるようになったと指摘している。本章では、これにならって1978年以降の農業政策の変遷過程を次の三つに区分し、中国における

二つの段階の農業関連制度の比較を行い、現在の農業政策と関連制度の特徴を明らかにする。

最初の時期は1980年代の食糧問題を解消する時期の農業搾取政策の段階である。続いて1990年から2003年までが、食糧問題が解消され、農業調整問題に直面するようになる政策移行期である。そして、2004年以降の農業保護政策の段階である。

表1には1980年代の農業搾取政策の段階と今日の農業保護政策段階の基本制度について、七つの分野に分類して示した。

まず、農地に関する制度について見よう。1980年代の農村改革では、従来の生産隊を単位とする集団農業が解体されて家族農業経営が復活し、生産隊は村の集団経済組織として農地の集団所有の単位となった。多くの地域では世帯員数に応じて各世帯に耕地の請負経営権を平等に分配し、村

表1：主要農業政策の時期別対照表

	農業搾取政策段階の制度 (1980年代)	農業保護政策段階の制度 (2004年以降)
農地資源保護制度		基本農地の保護・転用の許可制
農地所有と利用権 市場	農家請負制（請負期間15年間） (村内での割り替えルール)	農家請負制（請負期間30年間） 請負経営権の物権化と利用権の流動化促進
農業経営主体に関する制度	・村集団所有と二層経営体制	・村集団所有と二層経営体制
	村集団の統一的支援（統一経営）	村集団の統一的支援（統一経営）と域外との連携
	家族農業経営（分散経営）	家族農業経営（分散経営）
農業生産支援と組織化に関わる制度	県・郷・鎮農業技術普及制度	県・郷・鎮農業技術普及制度
		農民專業合作經濟組織（農民專業合作社）の育成
		「竜頭企業」育成制度
農産物流通に関する制度		食糧などの商品取引所制度
		卸売市場制度
農産物需給調整に関する制度	食糧の「統一買付・統一配給」制度	食糧需給管理の「省長責任制」
		食糧備蓄および備蓄食糧の運用制度
		最低支持価格買付制度
農業財政補助制度	「農業総合開発」事業などインフラ事業	「農業総合開発」事業などインフラ事業
	食糧作物などの主要農産物の流通コスト価格補助	食糧・油糧種子を対象とした農家への直接補助制度

資料：筆者作成。

は技術普及、農業機械作業、灌漑水利作業などを統一的行う機能を有するのみになった³⁾。

この体制は農家の個別経営(「分散経営」)と村の統一的支援(「統一経営」)からなる二層経営体制(「双層経営体制」)と呼ばれる。

耕地の請負経営権は、物権としての農地利用権ではなく、政府から村に割り当てられた義務の履行を農家に請け負わせ、それに必要な支援を受けることを契約した債権であった。耕地の請負契約書には、農家が負う義務として政府が統制する食糧作物などの売り渡し義務を完成することや農業税や村の公課の納入義務が記載されていた⁴⁾。

請負経営権は80年代当時、15年間と期限を定められていたが、実際には、村民の一人当たり分配耕地面積の平等性を確保するために、人口の減った世帯から人数分の耕地を回収し、増加した世帯に増加分の耕地の請負経営権を追加分配する「調整」が頻繁に行われていた。この「調整」による農地の権利移動は効率的な経営規模の農家を育成することを目的としたものではなかった。当時は穀物の商品化率が低かったため、請負経営権の「調整」は、村民に等しく自家消費用穀物を含めた安定した収入源を確保させるための意味があったのである⁵⁾。

農家が村から受ける栽培技術の指導は、県政府段階の農業関連部署とその下の郷・鎮政府段階に設置されている農業技術普及ステーションの指導員を通じて行われる仕組みになっている。また農産物の販売は同じく県政府段階にある国営の食糧流通加工企業が郷・鎮政府段階に設置した食糧買付ステーションを通じて行われる。その価格は政府が決定し、各地、各村に割り当てられた計画数量を達成するまでは、市場での販売は認められない仕組みになっていた。

また、農業インフラの整備の面では、1988年からは財政部の「農業総合開発」事業が開始され、今日にいたっている。2007年までに3,193.4億円が投入され、灌漑・排水などの土地改良事業が進められてきた。

このように、農業搾取政策の段階における農業制度は、農村改革を通じて家族農業経営が農業生産の主体となり農家に一定の裁量が認められるようになったものの、農地制度、技術普及制度、農産物流通制度が国家計画の下に統制する閉じたシステムの中に組み込まれている点に特徴があった。

2. 農業保護段階の基本制度

1990年代に入るとこうした制度も変化し始め、2004年から農業保護政策が本格的にスタートすることになった。変化のきっかけとなったのは、1993年に中国共産党が「社会主義市場経済体制」を確立して、政府のマクロコントロールの下で市場が資源配分の基幹的役割を果たすよう、制度改革を進める方針を決定したことである。

工業化・都市化が進む中で農地制度に関しては1994年10月に「基本農地保護条例」が施行され農地資源を保護する制度が整備された。そして、中央政府段階から県政府段階までの行政段階ごとに、食糧作物や綿花・油糧種子の生産圃場や土地・灌漑条件の良い耕地、都市周辺の野菜産地などを「基本農地」に指定して保護することが定められた。1999年になると、同条例は、各地の耕地面積の80%以上を指定することなどを盛り込んで、農地資源をより強固に保護するものに改正された。

1980年代に確立された農地の請負経営権の分配制度については、農家の農業経営を安定させること、それを大前提として生産要素として貸借など権利移動ができる仕組みを整備する方向で制度改革が行われた。まず、農地の請負経営権の期限が当初の15年間を経過した地域から順次30年間延長すること、それまで続いてきた人口変動による頻繁な「調整」を禁止する方向が示された⁶⁾。この点を盛り込んで2003年3月に「農村土地請負法」が施行された。他方で、2005年3月には「農村土地承包经营权流转管理暂行办法」が施行され、農家が農地の請負経営権あるいは請負経営権を動かさず利用権のみを第三者に貸し付けるための原則と手続きが定められ、農地を生産要素として取引するための法整備がなされた。

また、1980年代にできた二層経営体制については、前出の「都市・農村の調和のとれた発展力を増大させ、さらに農業・農村の発展の基礎を打ち固めることに関する若干の意見」(2010年一号文書)の中で、農業生産と流通の面で農家の組織化を推進するために、村集団は自らが農家に支援を行うだけでなく、農家間の多様な連携や協同関係を発展させることを助ける機能を果たすべきであることが提起された。村が支援すべき組織化の一つが農民專業合作社と呼ばれる専門協同組合の設立である。2007年施行の「農民專業合作社法」によれば、合作社は家族農業経営や関連事業を行う企業などを構成員として結成され生産資材購買、農産物の販売・加工・輸送・貯蔵さらに農業関連の技術・情報サービスを行う相互扶助を主旨と

した経済組織であると規定されている。

さらに、「農業構造調整」を進めるために、農産物加工により付加価値を高める「農業の産業化」が重要であるとして農産物加工業を担う企業「竜頭企業」を育成し、農家との契約栽培を推進して販路と付加価値向上の面で産地への支援を強化することも提起された⁷⁾。

農業生産に関わる主体の多様性が認められたのと並行して、農産物取引の自由化も進んだ。青果物については1990年代から各都市および産地に卸売市場（「批発市場」）が開設されるようになった。また、主要穀物などについても1990年代から政府主導で、各地で卸売市場が開設されたが。例えば、2009年時点で、年間取引額1億元以上の食糧・油糧種子専門卸売市場は全国に102あり、野菜卸売市場が946存在している⁸⁾。

1990年代に先行した以上の制度改革に加えて、2004年からは食糧作物の国内市場を自由化することを前提に、現在の農業保護政策の核心をなす食糧生産者に対する直接補助制度が整備・施行された。

この制度は農家保護と同時に、食糧自給戦略を構成する施策としての位置づけも持っている⁹⁾。まず中央政府は全国的な需給バランスを図るため、貿易、食糧備蓄の実施、国内市場価格の調整、農業資源の保護と農家への直接補助を行うことになっている。直接補助はその一つとして位置づけられているのである。他方、地方政府に対しては「省長責任制」（「米袋子省長负责制」）が実施されている。この制度は行政の長である省長の責任において各地で食糧生産を維持・増強すること、農地資源を保護すること、農業インフラを整備すること、主産地との連携を強めて食糧の安定的供給を実現することを内容としている。

中央政府が行う生産者への直接補助には食糧直接補助（「糧食直補」）、優良品種補助（「良種補貼」）、生産資材総合補助（「生産資料綜合補貼」）、農業機械購入補助（「農機購置補貼」）がある。

食糧直接補助は食糧生産とその販売を支援することが目的で、すべての食糧生産者を対象に給付されている。また、優良品種補助は政府の指定する優良品種の栽培に対して支払われている。まず、2002年に大豆と小麦に対する補助の実験が始まり、2004年から水稻、とうもろこしが追加された。化学肥料などの生産資材価格の高騰を受けて2006年からは生産資材総合補助も開始された。農業機械購入補助は補助対象の機種の機械購入時に補助が受けられるようになっている。表2にはその補助額の推移を示

した。2004年当時は食糧直接補助が中心であったが、その後、生産資材総合補助が年々増額され今ではそれが直接補助政策の中心となっていることがわかる。

表2：食糧生産に関わる直接支払補助金等の支出状況（単位：億元）

	直接補助	優良品種補助	生産資材総合補助	農業機械購入
2002	—	1.0	—	—
2003	—	3.0	—	—
2004	116.0	28.5	—	4.8
2005	132.0	38.7	—	3.0
2006	142.0	41.5	120.0	6.0
2007	151.0	51.6	276.0	20.0
2008	151.0	109.0	716.0	40.0
2009	151.0	139.1	793.3	101.7
2010	151.0	204.0	835.0	114.9

資料：1) 聶振邦主編『中国糧食発展報告』经济管理出版社、各年版による。

2) 中国農業年鑑編纂委員会編『中国農業年鑑』農業出版社、各年版による。

直接補助の実施に加えて、中央政府は最低価格買付や臨時備蓄の実施など産地市場への介入を開始した。最低価格買付は、その県の産地平均価格の価格がその年の最低価格を下回った場合に、産地価格が最低価格を超えるまで無制限に買い付けて、生産者を保護するというものである。臨時備蓄買付は、2008年に導入された制度で市場価格が基準価格を下回った場合に計画の範囲内で穀物を買収するということである。いずれの場合も国有の中国備蓄食糧会社が政府の委託を受けて実施することになっている。この二つの制度を通じて買い付けられた食糧は、市場価格が高騰した場合に、価格抑制のために消費地市場の流通・加工業者を通じて市場に放出される。

表3には臨時備蓄買付と最低価格買付の数量を品目別に示した。これを見ると、品目間で政府介入の度合いに大きな開きがある。水稻ととうもろこしは政府による買い支えのシェアは最大でも2008年の農家販売量の12%にとどまっているが、小麦については2006年と2008年にいずれも66%を占める規模に達している。作物によって差はあるが、政府の市場介入は産地価格の底上げに十分大きな影響を与えるものと考えられる。

表3：主要穀物の臨時備蓄買付と最低価格買付の推移（単位：万トン）

		2005年	2006年	2007年	2008年
水稻	生産者販売量	7,540	7,590	8,105	9,110
	臨時備蓄買付	—	—	1	1,180
	最低価格買付	257	1,223	238	0
小麦	生産者販売量	4,700	6,170	5,770	6,300
	最低価格買付	—	4,093	2,895	4,203
とうもろこし	生産者販売量	7,980	8,305	9,050	10,678
	臨時備蓄買付	—	—	460	1,330

資料：李経謀（2010）『2010中国糧食発展報告』中国財政経済出版社。

注：1）生産者販売量との対比のため、同数値の得られた期間のみ表示した。

2）臨時備蓄買付量は実績値。

このように2004年以降の農業政策および関連制度は、生産要素である農地の利用権を含め、農業生産の主体と農産物市場についても多様化・自由化を進めるものであったといえる。また、食糧作物については、食糧増産という政策目標は変わらないものの、市場の自由化を前提として生産者への補助金給付と産地での買い支えという二つの方法で保護する仕組みに変化を遂げたことが特徴となっている。

II 食糧問題の解決と「農業構造調整」政策の展開過程

中国の農業生産を取り巻く市場環境は、1990年代半ば頃に大きく転換したといわれている。

最も大きな変化は、1980年代の穀物増産により主食消費需要が満たされ、他方で工業化と都市化を通じて都市消費者の所得が増大したことである。そして、食料農産物の消費構造に主食である穀物から副食である穀物以外の農産物や畜産物・水産物の消費が増え始めるという大きな変化が生じた。『中国統計年鑑』で公表されている国家統計局の家計調査データによると、1981年に一人当たり145.5kgであった都市住民の食糧購入量は、1990年130.7kg、1995年97.0kgと急減し、2006年に75.9kgに減った。ただ2009年には81.3kgと微増しており、穀物消費は下げ止まっているようである。ただ、農家の消費量（飼重量）は1980年には一人当たり257kgであったが、その後増え、1993年の266kgをピークとして減少に転じ、2009年には189.3kgとなり、今でも減少し続けている。FAO

Date Base により計算すると中国の穀物消費量の中で飼料消費が占める割合は、1980年代には平均13.9%であったが、2000～2003年には平均20.7%と間接消費の割合が増えてきている。

こうした変化が、農業政策と基本制度の転換の契機となったのである。しかし、中国の農政が「農業構造調整」の推進と同時に食糧作物の増産と自給率95%の維持を政策目標としている以上、耕地資源の総量を増やすことが難しいとすれば、食糧作物とその他の農作物の間には競合関係が発生すると考えることができる。

以下で見るように、その時々々の食糧作物の需給状況は「農業構造調整」政策の進展とその内容に大きな影響を与えてきた。本節では、先の時期区分に基づいて、「農業構造調整」政策がどのように進展し、またその内容を変化させてきたのかを考察することとする。

1. 食糧問題の解決と「農業構造調整」の進展

ここでは、表4に示した1975年以降の食糧作物および主要穀物の需給関連データを用いて、各時期の需給動向と農業政策の関係を考察していく。

まず、農業搾取政策の段階の1980年代前半には、旧来の人民公社体制下の集団農業システムを改革すると同時に、農家の生産意欲を刺激することが最大の課題であった¹⁰。そのために、政府が統制している食糧作物を中心とする農産物買付価格を引き上げることと一部の農産物の販売流通の自由化、そして食糧作物以外の作物や畜産業を振興する「農業構造調整」を推進することが示された。

表4の産地価格指数に示したように、1979年に食糧の買付価格は約30%引き上げられ、80年代前半には単収を増やすことで増産を実現し、主要穀物の生産量も1982年からは消費量を上回るまでになった。そして、前倒して第6次五か年計画の目標を達成した。

食糧増産の成果を踏まえて、政府は主要農産物の需給関係の緊張が大幅に緩和され、農村の産業構造調整を進める前提が整ったとの判断を示した¹¹。

1985年に打ち出された政策の最大のポイントは、食糧作物の生産・流通に対する統制を緩和することであった。そこで、国家計画による強制的買い付けをやめて、作付け前の契約による買い付け（「合同定購」）に切り替えることになった。食糧作物以外の農産物の生産・流通も各地の判断で

自由化することになった。

さらに、食糧生産は主産地を中心に維持することとし、それ以外はその地域に適した畜産業や林業を振興することが提起された。この時点で、「農業構造調整」を進める中で食糧作物の生産を主産地に移動し、地域間分業を進めることが初めて提起された。

表4：中国の食糧作物の需給動向の推移（単位：万トン、万ha、%）

	5ヵ年計画	食糧作物の国家計画と生産実績			主要穀物の需給動向			参考：食糧作物関連指標		
		5ヵ年計画目標	生産量	計画達成率(%)	生産量①	消費量②	差引①-②	作付面積(万ha)	対総作付面積割合(%)	産地価格指数
1975	第4次	32,500	28,452	88	21,809	20,869	940	12,106	81.0	－
76	第5次	33,500	28,631	85	22,435	21,938	497	12,074	80.6	－
77			28,273	84	21,903	22,585	-682	12,040	80.6	－
78			30,477	91	24,671	22,987	1,684	12,059	80.3	100.7
79			33,212	99	26,652	25,779	872	11,926	80.3	130.5
80	第6次	36,000	32,056	96	25,772	27,864	-2,092	11,723	80.1	107.9
81			32,502	90	26,280	28,525	-2,245	11,496	79.2	109.7
82			35,343	98	29,063	28,851	211	11,346	78.4	103.8
83			38,728	108	31,846	29,509	2,337	11,405	79.2	110.3
84	第7次	45,000	40,731	113	33,948	30,811	3,137	11,288	78.3	112.0
85			37,911	105	31,821	31,470	350	10,885	75.8	101.8
86			39,151	87	33,312	32,234	1,078	11,093	76.9	109.9
87			40,473	90	34,088	33,197	892	11,127	76.8	108.0
88	第8次	45,000	39,408	88	33,189	34,026	-837	11,012	76.0	114.6
89			40,755	91	34,987	34,917	70	11,220	76.6	126.9
90			44,624	99	38,438	35,946	2,492	11,347	76.5	93.2
91			43,529	97	37,858	36,981	877	11,231	75.1	93.8
92	第9次	50,000	44,266	98	38,319	37,513	806	11,056	74.2	105.3
93			45,649	101	38,679	38,301	378	11,051	74.8	116.7
94			44,510	99	37,451	38,824	-1,373	10,954	73.9	146.6
95			46,662	104	39,943	39,518	425	11,006	73.4	129.0
96	政策移行期	50,000	50,454	101	43,314	40,187	3,127	11,255	73.9	105.8
97			49,417	99	42,830	40,813	2,017	11,291	73.3	90.2
98			51,230	102	44,139	41,374	2,765	11,379	73.1	96.7
99			50,839	102	44,045	41,835	2,209	11,316	72.4	87.1
2000			46,218	92	39,355	42,238	-2,883	10,846	69.4	90.2

01	政策移行期	第10次	50,000	45,264	91	38,554	42,684	-4,130	10,608	68.1	－
02				45,706	91	38,613	42,496	-3,882	10,389	67.2	95.8
03				43,070	86	36,298	42,161	-5,863	9,941	65.2	102.3
04				46,947	94	40,133	41,914	-1,781	10,161	66.2	128.1
05	農業保護政策	第11次	50,000	48,402	97	41,740	42,136	-396	10,428	67.1	99.2
06				49,804	100	44,178	42,871	1,307	10,496	69.0	102.1
07				50,160	100	44,763	43,707	1,056	10,564	68.8	109.0
08				52,850	106	47,026	44,750	2,276	10,679	68.3	107.1
09				53,082	106	46,571	45,314	1,257	10,899	68.7	104.9

資料：1）食糧作物に関する数値は国家統計局編『中国統計年鑑』（中国統計出版社、各年版）による。

2）主要穀物の需給関連データはUSDAによる。
注：主要穀物のデータは水稻、小麦、とうもろこしの合計値である。

しかし、食糧作物の生産・流通統制を緩和したことは、産地の地方政府と農民に統制の廃止イコール作付け自由化というシグナルを与え全国の食糧作物の作付面積は、1984年の1億1,288万haから85年には1億0885万haへと大きく減少した。そこで、一回目の揺り戻し起きることになった。1986年に政府は食糧需給状況が良くなったからと言って農業をおろそかにしてはならないと警告を発した¹²。他方で1985年の食糧作物の作付面積の減少は「農業構造調整」のための計画的なものであり、改革は進めなければならないとも弁明している。そして、第7次五ヵ年計画期の生産目標を前期より9,000万トン増やし4億5,000万トンという目標を設定した。さらに、政府への売り渡しを義務として産地に割り当てる方式に変更し、生産者の意思を尊重する方式はわずか一年で頓挫することになった¹³。

その後の動向を表4で見ると、1980年代後半の食糧生産量は4億トン前後を推移し、それ以前と比べ増産のスピードにブレーキがかかった。また、農作物の総作付面積に占める食糧作物の割合も徐々に低下した。これは、兼業化の進展とインフレによる生産資材価格高騰による農家の食糧生産意欲の低迷が原因であったといわれている。

このように農業搾取政策の段階においても「農業構造調整」が推進されていたが、食糧生産計画の実現が危うくなって失敗に終わったのである。

政策移行期に入った1990年には、前述のように生産量も回復して計画をほぼ達成し、さらに主要穀物の生産量も消費量を2,000万トン上回る

ようになった。

このことを受けて、1992年9月の国务院の「多収量・良質・高収益農業の発展に関する決定」では、1978年以来の農村改革は大きな成果を収め、特に農産物の大幅な増産により、国民の衣食充足の問題（「温飽問題」）の基本的な解決が成し遂げられという判断が示された。そして、1990年代の農業は多収量と品質向上さら収益性を高める新しい段階に入るべきだと方向性が示された¹⁴。

そこでは、第一に第8次五か年計画期に都市部での主食穀物や食用油などの低価格での配給制度を廃止して、取引の自由化を進め、生産者と需要者を直接向き合わせ、品質を向上させていく方向が示された。

第二に「農業構造調整」の推進という点では、畜産業や水産業の発展とともに、食糧作物を主食用作物と飼料作物に分けて考え、動物性食品の消費拡大に対応して飼料用作物の生産拡大を重視すること、主食用の水稻・小麦についても良質品種を普及し主産地を育成することが強調されるようになった。食糧作物においても構造調整が必要であることが初めて示されたのである。

第三にモデル産地の育成を進めることが提起されている。例えば、東部沿海地域には輸出向け農業モデル産地を、北京・天津・上海のような大都市には近郊型農業モデル産地を、平坦地の食糧産地などには、穀物を飼料とする畜産業や穀物を原料とする加工業を振興するモデル産地を育成することが示されている。

しかし、自由化が進んだ結果、1993年には食糧作物の割合が低下したばかりか、主に南方地域で水稻が減産となり、加えて広東省のタイからの米輸入が減少したことがきっかけとなって表4にも示したように国内価格が高騰し始めた¹⁵。

その結果、二回目の揺り戻しが発生した。1995年に、政府は「省長責任制」を導入して再び産地に対する国家統制を強めることを提起したのである。「省長責任制」とは、省長という省政府のトップに責任をもたせて、域内の食糧作付面積の安定確保や買付・備蓄計画の完全達成などを実行させようとする制度であった。現行の「省長責任制」の起源はここにあるが、この時期のものは農家への作付け統制を伴う市場経済化に逆行する措置であった。

同時に、増産刺激と農家の所得支持のため政府買付価格（「国家定購価

格」）が引き上げられた¹⁶。「国家定購」とは、数量計画に基づいて農家が国有食糧企業に売り渡す義務のある枠である。その価格は、1994年には各品目平均で40%、1995年にはさらに42%引き上げられた。

その結果、表4に見るように主要穀物の生産量は国内消費量を大幅に超過するレベルまで増大した。また第9次五か年計画期の目標である5億トンも前倒しで達成することになった。ところが、1996年には産地市場価格が10%以上下落してしまった。そこで1997年には、産地過剰の発生と産地価格の下落に対応するため、市場価格より高い保護価格で無制限で買い付けて農家の所得支持を行うことになった。これは現在の最低価格買付制度の前身とも言える。当時は消費地市場がすでに自由化され、産地市場価格がそれと連動して低迷していたため、市場価格以上で買い付ければ当然、逆ザヤが発生し、国有流通企業の在庫が膨れ上がることになる。結局、政府による価格支持策は破たんすることになり、2000年以降、保護価格での買い支えを実施する品目と地域が段階的に縮小されていくことになった。

2000年に保護価格政策の継続が断念されたことで、それ以降、主要穀物の生産量は激減し、他方で食糧作物の作付面積の割合が初めて70%を切り、農地利用は他の作物へと切り替えられていった。

2. 農業保護政策の段階における「農業構造調整」政策の変質

2004年以降の「農業構造調整」政策は、1998年以降に個別に出されてきた政策を統合し、それを発展させたものである。現行の「農業構造調整」政策の特徴を要約すると以下の3点に整理できる¹⁷。

第一の特徴は、「農業構造調整」政策の目標として、1990年代の多収量・良質・高収益の実現にとどまらず、あらたに環境負荷の軽減、安全性確保の二項目が加えられた点である。さらに、需要に適応した商品を生産し、また付加価値を高めるという意味で「農業の産業化」という概念が用いられるようになった。

第二は、食糧作物の作付面積を維持・拡大することが依然として強調されているという点である。それは2000年以降に作付面積が大幅に減少したためであった。そして、他の農産物を含めて、改良品種などの科学技術の成果の普及を通じて品質の向上を図り、販路のない品種を淘汰することが目標として掲げられるようになった。現行の直接補助政策における優良

品種補助もその一つとして位置付けられる。

第三の特徴は、主産地を中心に農産物加工の振興による付加価値の増大と輸送・貯蔵などの物流システムの構築を進め、産地から消費地までの一貫したシステムを構築することが提起された点である。例えば「龍頭企業」に指定されるような多くの農家と関係を結び波及効果の大きい企業や農家が組織した農民專業合作社などを育成し、農業生産と関連産業の集積地を形成することが推奨された。

2004年以降の農業政策が食糧作物の生産・流通の統制という自由化に逆行したものとならなかったのは、第一に農業分野に限らず市場経済化が基本路線となり、すでに市場システムの構築に向けた制度改革が進んでいたためである。第二に2001年にWTOに加盟し、国内農産物市場に対する政府の直接的な介入が政治的に困難になっていた点である。そして、現在の「農業構造調整」政策自体が農地利用において食糧作物から他の作物への転換を課題とするものから、食糧作物についても需要に合った生産の推進と付加価値の向上というものに変質したこともその原因の一つと考えられる。

III 「農業構造調整」と食糧自給戦略に対する評価

今日の中国の農政は「農業構造調整」の推進という点では従来のものと多くの共通点を有しながらも、食糧作物の増産と必ずしも対立しないものに変質している。

本節では、こうした「農業構造調整」政策が中国全体としてあるいは地域間分業という点から見て、穀物などの土地利用型農業から畜産業などの労働集約型農業への移動を推進する結果をもたらしているか否か、さらに食糧作物の増産・自給を推進する際にも経済的合理性が考慮されているか否か、という点を検証することとする。

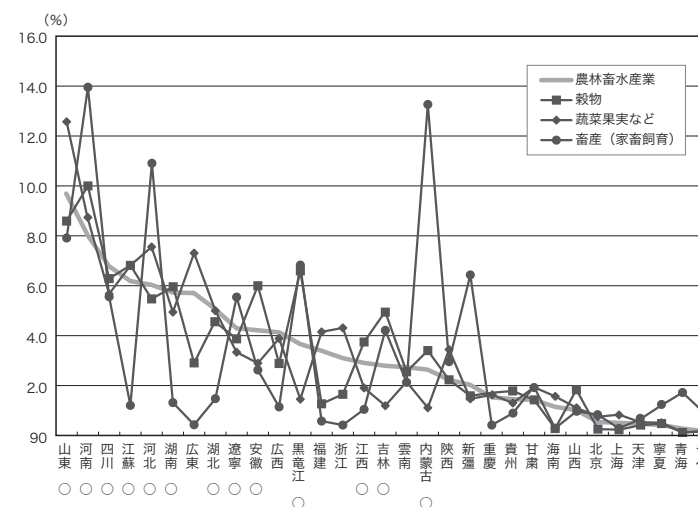
1. 「農業構造調整」の成果の全体像

「農業構造調整」の進展状況について、まず、農林畜水産業粗生産額に占める各部門の構成比から見ておこう。耕種農業の割合は食糧統制の自由化を試みた1985年に大きく落ち込み70%を切ったが、その後は畜産業の発展とともに緩やかに低下傾向を続けてきた。耕種農業の割合は、2000

年以降の食糧生産の保護買付け制度の破たんによって2003年には50%前後に減少したが、その後は畜産業と水産業が発展したにもかかわらず、50%強の水準が維持されている。2009年時点で各部門のシェアは、耕種農業52.7%、林業4.1%、畜産業33.5%、水産業9.7%となっており、1978年の80.0%、3.4%、15.0%、1.6%と比べると畜産業の割合が増大しており、「農業構造調整」がある程度進展したといえよう。

次に地域間分業の進展状況を各部門の粗生産額の地域分布を省レベルのデータを用いて見てみよう。図1は、2008年の農業粗生産額の対全国シェアの高い順に31の省・直轄市・民族自治区を配列し、合わせて主要な部門のシェアを示したものである。

図1：農林畜水産業粗生産額の地域分布（2008年）（単位：対全国シェア %）



資料：国家統計局農村社会経済調査総隊『中国農村統計年鑑』（中国統計出版社、2009年）による。

注：表中の省名に付した○印は以下の分類による。地域区分は、阮曉琴「我国未来将保持95%粮食自给率」中華合作特報（www.zh-hz.com）、（2007年11月21日アクセス）および「国家食糧安全中長期計画要綱（2008-20年）」による。

主産地とは域内消費を補いつつ移出可能な地域のことを指し、消費地とは域内生産では不足するため移入に依存する地域を指す。生産・消費均衡地域は、食糧作物としては量的に域内生産と消費がバランスしている地域を指す。また、優位発展区とは供給の量的増大よりも集約化を図るべき地域を、重点発展区とはおもに量的拡大を図る地域を指す。また、開発制限区はエロージョン・砂漠化などのリスクが高いため農業開発を制限するか、「生態農業」と呼ばれる環境負荷の小さい農業技術を普及する地域を指す。

		農産物供給戦略による地域区分			
		優化発展 (集約化) 区	重点發展区	開發制限区 「生態農業」 發展区	開發禁止区
食糧需給政策による地域区分	主産地	河北、河南 山東、江蘇 江西、安徽 湖北、湖南	黒竜江、吉林、 遼寧、内蒙古	四川	—
	消費地	北京、天津 上海、浙江 福建、広東 海南	—	—	—
	生産・消費均 衡地域	—	—	広西、雲南、貴州 山西、陝西、寧夏 甘肅、新疆	青海、チベット

これによると、粗生産額のシェアの高い地域は穀物あるいは蔬菜・果樹といった農地資源に強く依存する部門のシェアの高い山東・河南・四川をはじめとする地域である。政府の食糧政策において主産地として位置付けられている地域（図中で○印を付した省・自治区）が上位に並び、それだけで、68％を占めている。畜産業についても、内蒙古、新疆といった草原地帯の牛・羊の飼育をおこなっている地域が突出していることを除けば、穀物生産とほぼ同様の分布を示している。地域分布のばらつきを農林畜水産業粗生産額の変動係数0.7666を基準に見ると、耕種農業が0.7801で、そのうちの穀物が0.8279で、蔬菜・果実0.9085、畜産1.1833となっている。つまり、農林畜水産業は食糧主産地に集中しているが、それぞれの部門にある程度の地域間分業が発生していると考えられる。

次に産地の分布が経済的合理性に基づいているかどうかを、各地の農業就業の機会費用と農林畜水産業に占める各部門の比率の関係から、検討してみよう。一般に賃金水準が高い地域ほど労働集約的な部門に優位があると考えられる。この仮説に基づいて、国家改革・発展委員会価格司が行う農産物生産費用調査で採用されている家族農業労働の評価基準（「統一工価」と呼ばれる一日の賃金額）と各地の農林畜水産業粗生産額に占める各部門の比率との相関係数を観察した。すると、穀物生産-0.3346、蔬菜果実0.3989（うち蔬菜のみでは0.5058）、畜産-0.2288となっている。いずれも十分に高い値とはいえないが、その符号を見るならば、穀物生産でマイナス、蔬菜果実でプラスとなっている点で仮説に一致する。畜産業

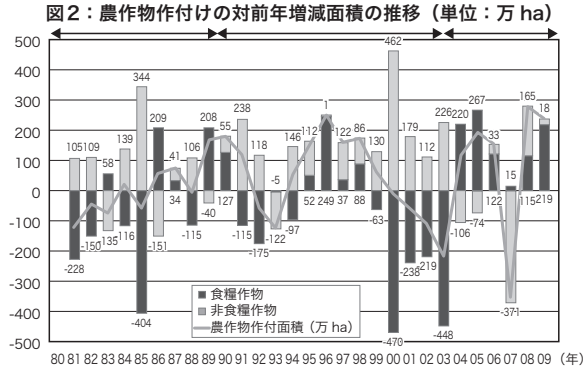
はマイナス符号であるが、豚-0.1451、家禽0.3258となっており、畜種によって異なっている。

このように「農業構造調整」は畜産業を中心に進展し、また部門によるがある程度は、経済的に合理性のある形で地域間分業が進んできていると評価できよう。

2. 耕種農業部門における「農業構造調整」の進展状況

次に耕種農業特に食糧作物の「農業構造調整」について見てみよう。ここでのポイントは、耕地資源の分配が収益性の高低に従って行われているのか、相対的に収益性が低いと思われる食糧作物が単純に食糧増産・自給という政治的理由によって資源配分がなされているのかを判断することにある。

図2には1980年から2009年までの農作物の毎年の作付面積の毎年の増減量を、作付面積全体（折れ線グラフ）と食糧作物、非食糧作物（棒グラフ）に分けて示した。同図によると、前節でみた食糧需給が改善して食糧生産・流通への統制が緩和した1985年や1990年代前半、そして2000年には食糧作物の作付面積が大きく減少し、その後に食糧増産が強調されると逆に非食糧作物の作付面積を減らす形で食糧作付面積が増えるという両者の競合関係が見て取れる。



資料：『中国統計年鑑』中国統計出版社、各年版。

この点を主産地、消費地、生産・消費均衡地域の三つの地域に区分して、検証してみよう。表5には、政策の三つの段階とその中の農政の変化

が見られた時期で区分した各時期のネットの増減面積を示した。1980年代と90年代前半の時期には、各地域においてほぼ食糧作物と非食糧作物の競合関係がみられる。ただ、消費地では、1995年以降、作付面積全体が縮小するという農業後退が進む中で、食糧作物が大幅に減少する「農業構造調整」が進展していることが分かる。他方で生産・消費均衡地域では、2003年までは非食糧作物の面積だけが増大し、2004年以降は食糧作物の面積も増えるが、非食糧作物がより大幅に増えるという形で「農業構造調整」が進んでいる。

ところが、主産地は時期ごとのぶれが最も大きく、食糧作物と非食糧作物の競合関係がより強く表れている。表4で見たように、全国の食糧作物の作付面積は1980年の1億2,000万 ha から2009年には1億889万 ha へと1,000万 ha 以上減少している。その変化量と比べると、1995年以降の主産地における面積変動が極めて大きいことが分かる。

食糧重視の政策が弛緩した時期に食糧作物の作付面積が大幅に減少した経緯を見れば、主産地であっても決して食糧生産に優位のある地域あるとはいえないのである。ここから見れば、2004年以降に主産地において食糧作物の作付面積が増大したことは、食糧自給戦略に基づく農業保護政策による誘導の結果であると言えよう。

ただ、ここで注意しておきたいのは、農産物の主産地育成政策は、省ではなく県を単位に進められているという点である。従って、本節での省レベルの統計データの考察の結果は、各県の動きが省レベルに間接的に反映

表5：地域別の作付面積の増減状況（単位：万 ha）

	消費地			主産地			生産・消費均衡地域		
	農作物	食糧	非食糧	農作物	食糧	非食糧	農作物	食糧	非食糧
1980-84	-73.6	-67.6	-6.0	-52.6	-213.1	160.5	-87.0	-137.9	50.9
1985	36.6	-82.2	118.8	6.4	-220.2	226.7	-31.3	-101.4	70.1
1986-90	-11.6	24.9	-36.5	177.1	298.1	-121.0	234.0	139.0	95.0
1991-94	-5.8	-134.8	129.1	-13.7	-248.3	234.6	0.0	-9.1	9.1
1995-03	-298.8	-316.1	17.4	414.2	-543.9	958.1	309.3	-153.4	462.7
2004-09	-113.3	-54.4	-58.9	537.6	922.2	-384.7	198.2	89.8	108.5

資料：国家統計局編『中国統計年鑑』中国統計出版社、各年版。

注：1) 数値は各期間における対前年増減面積の合計面積であり、各期間のネットでの増減を示している。

2) 表中の地域区分は図2に同じ。

したものにとらえる必要がある。

他方で、主産地とされる地域の収益性が他の産地に比べて相対的に高ければ、主産地を重点に支持しようとする食糧増産政策も経済的合理性をそれなりに考慮していることになる。

表6には、小麦、とうもろこしおよび水稻それぞれについて、全国生産量に占めるシェアが5%以上の主産地の収益データを用い、全国平均値を100とした指数を示した。表に示した三つのデータのうち一つ目は耕地資源を穀物生産に投入した時の収益の高さを示す作付面積10a 当り純利潤である。穀物生産には2004年以降の直接補助政策が影響を与えたと考え、この純利潤には補助金収入と租税・公課支出を含めた値を使っている。二つ目のデータは1kg 当り生産費用である。この値が小さいほど市場競争力があると考えられる。三つ目の1日当り農家所得は、労働費と

表6：主産地の主要穀物生産収益
（単位：万トン、元/10a、元/kg、元/日、全国平均を100とする指数）

a) 小麦

	生産量 シェア	10a 当り 純利潤	1kg 当り 生産費用	1日当り 農家所得
全国（実数）	10,874	245.1	1.03	35.4
（指数）	100.0%	100.0	100.0	100.0
河南	27.1%	166.5	74.2	171.9
山東	18.1%	129.1	104.2	115.0
河北	10.9%	91.4	102.9	96.0
安徽	10.0%	155.3	77.6	170.7
江蘇	8.6%	106.3	85.8	126.6

b) とうもろこし

	生産量 シェア	10a 当り 純利潤	1kg 当り 生産費用	1日当り 農家所得
全国（実数）	15,457	371.9	0.74	43.7
（指数）	100.0%	100.0	100.0	100.0
吉林	12.7%	73.5	101.9	104.5
山東	11.8%	131.6	95.2	125.0
河南	10.0%	137.0	73.1	138.8
黒竜江	9.7%	89.1	75.8	148.6
河北	8.9%	116.1	87.5	120.3
内モンゴ	7.9%	98.8	98.6	112.3
遼寧	7.5%	87.6	101.1	108.8

c) ジャポニカ稲

	生産量 シェア	10a 当り 純利潤	1kg 当り 生産費用	1日当り 農家所得
全国（実数）	12,106	459.1	1.04	52.0
（指数）	100.0%	100.0	100.0	100.0
江蘇	14.6%	113.4	104.5	111.1
黒竜江	11.4%	85.1	85.5	132.5
湖北	8.9%	90.8	92.9	82.8
安徽	8.8%	70.9	110.3	70.6

d) インディカ中稲

	生産量 シェア	10a 当り 純利潤	1kg 当り 生産費用	1日当り 農家所得
全国（実数）	12,106	472.4	0.99	46.0
（指数）	100.0%	100.0	100.0	100.0
江蘇	14.6%	91.1	102.3	117.7
四川	11.7%	120.8	83.4	112.2
湖北	8.9%	119.2	90.5	132.2
安徽	8.8%	99.5	101.2	108.2
湖南	6.8%	58.7	63.1	68.0

資料：1) 生産量は、中国農業年鑑編纂委員会『中国農業年鑑』農業出版社、2006～08年版による。

2) 収益に関するデータは、国家発展と改革委員会価格司編『全国農産品コスト収益資料彙編』中国統計出版社、2006～08年版による。

注：1) 生産量シェアは2006～08年の平均生産量の対全国シェア。ジャポニカ稲とインディカ稲はいずれも一期稲およびインディカ中稲の生産量合計値の平均生産量。

2) 10a 当り純利潤は補助金収入と租税・公課を含む値。

3) 1kg 当り費用は主産物1kg 当りの生産費用。

4) 1日当たり農家収入は、純利潤と家族労働費の合計値を直接労働日数で除した値。

純利潤の合計値を労働日数で除した値である。家族農業経営における穀物生産の所得は、労働所得と経営者としての利潤所得が区分されない混合所得であると考えられる。そして、この値が家族農業経営の労働投入に影響を与える機会費用になると考えられる。なお、すべての指標について2006年から2008年までの3年間の単純平均値を用いた。

まず、小麦について見ると、シェアの高い華北平原を中心とする地域に分布する主産地のうち、河南、安徽、江蘇が三つの指標すべてにおいて全国平均を上回っているが、河北はすべての指標において下回っている。とうもろこしは対全国シェア5%以上のすべての主産地で1日当り農家所得が平均を上回っている以外は、他の産地に対する優位は一定していない。

水稻については、近年ではジャポニカ品種の需要が伸び、また二期作地帯でも一期作への転換が進んでいることを考慮して、ジャポニカ稲とインディカ中稲を取り上げた。表6によると水稻についても他の品目同様、農地資源の利用、穀物の競争力、農家の労働投入いずれについてもその優位性は部分的なものにとどまっている。

以上の初歩的なデータ観察の結果に基づけば、主産地に食糧作物の生産を集中させることは、必ずしも経済的合理性があるというわけではないことになる。さらに言えば、2004年から開始した食糧生産に対する補助金制度や主産地に対する流通・加工業の振興により付加価値を高めていく政策は、こうした経済的優位性の欠如を補うことが課題になっているということもできる。

3. 農業保護政策の限界と問題点

しかし、農業保護政策によって穀物生産の収益増大を実現する効果については、中国国内でも様々な議論が展開されている。

まず、食糧直接補助の増産・所得増大効果についてはほとんどの研究者が否定的な結論を出している。李鵬、譚向勇（2006）は、安徽省の250戸の農家調査を行い、穀物生産の純利潤の増加に対する穀物の販売価格、生産資材価格および食糧直接補助の影響を分析している。そして、食糧直接補助の寄与率は販売価格上昇の約50分の1に過ぎないことを示している。同じく農家調査に基づく分析を行った馬彦麗、楊雲（2005）などでも同様のことが指摘されており、直接補助制度の効果を肯定的に見る見解は存在しないようである。

直接補助制度に代わって期待されているのが最低価格買付制度による価格支持政策である。劉克春（2010）は、農家の所得補償と食糧増産のためには、食糧直接補助の増額とともに最低価格買付制度による価格支持を併用することが必要であると主張している。

ただ、価格支持に依存した増産刺激に対しても疑問が出されている。例えば、廖西元他（2007）は、経営規模の小さな家族農業経営の下では食糧直接補助や最低価格支持の効果にも限界があり、さらに最低価格支持による産地価格の引き上げは、流通・加工業さらには消費地の価格上昇という流通の川下領域に悪影響をもたらすことを指摘している。そこで、現行の零細経営を固定化するような「福祉型」の給付をやめて、経営規模の拡

大を通じて農家の増収を図ることを推奨し、補助政策もそうした企業の経営に傾斜して実施するべきであると指摘している。

家族農業経営から企業の経営への転換を図るためには、現在、農家に分配されている耕地の権利をそうした規模の大きい経営に集積することが必要になる。この点について、2006年に実施された第二回農業センサスのデータを用いて検証しよう。センサスのデータによると、村集団から分配された耕地の請負経営権を第三者に譲渡したり、利用権を貸したりしている農家の割合は全国平均で3.3%にとどまっている¹⁸。ただ、地域差が大きく、主に東部沿海部に位置する地域では、上海35.8%、北京15.0%、浙江15.4%、福建10.1%、重慶10.1%と10%を超えている。また、省別の数値と『中国農業年鑑』で公表されている農村就業統計から算出した農村の就業人口に占める非農業部門就業者割合との相関を見ると、相関係数は0.6753と正の相関関係が確認できる。つまり、非農業部門への労働移動が進んでいるほど耕地利用権の移動が進むのである。しかし、主産地では2.3%と全国平均を下回っている。

総じて、食糧の増産・自給を実現する上で、その収益性を高めていくには、経営規模の拡大が必要とされる事態になっているにもかかわらず、現実には主産地とされる地域では利用権の移動が進んでおらず、企業の経営が展開する展望が開けていないのが現状なのである。

IV 小括—「農業構造調整」政策推進の課題—

本章では1978年以降の中国の農業政策について、食糧問題を解決する前と後の政策・制度の変化と「農業構造調整」政策の展開過程を追跡し、その成果を検証してきた。

これまでの制度改革は、農産物市場を自由化し、農地資源の利用権取引市場の整備を進め、さらにアグリビジネスやフードビジネスの育成を図るなど、市場原理に基づいて農業生産を調整するシステムを準備するところまで到達したといえよう。

しかし、中国の食糧自給戦略は、「農業構造調整」政策と十分調和のとれたものとなっておらず、収益性の低い主産地に食糧作物の生産を選択させるものとなっている。例え食糧自給政策をこのまま継続し、そのために

直接補助制度や最低価格買付制度を継続・強化していったとしても、前節の最後の議論を踏まえれば、零細な家族経営に依拠する戦略・政策には限界があることになる。

さらに、この30年間に国内の労働市場には大きな変化が生じ、その結果家族農業経営において若年労働力の流出が進んでいるという新たな問題が出てきている。

農家の就業構造に影響を与えた戸籍制度の運用の変化と農家の出稼ぎ（農民工）を分析した嚴善平（2009）によると、1980年代は離農するが離村しない（離土不離郷）段階で、戸籍制度の移動制限により過剰人口を農村で吸収するべく郷鎮企業の発展が進められた時期であった。それが、2000年以降になると都市への移住が可能になり出稼ぎ農民も1億3,000万人に達したという。

さらに蔡昉（2007）によると、2004年以降、農村の過剰人口の解消が進んでいるが、しかもそれは雇用ニーズの高い若年層で起きており、中高年層では依然として過剰が継続していること、そして若年労働力の枯渇が国内労働市場における賃金高騰の背景にあることが指摘されている。そして、農業就業者1億7,800万人のうち1億7,000万人が過剰人口であり、その8割が30歳代以上、特に40歳代以上が5割を占めていると推計している。

このことを農業の側から見ると、農業就業者に占める30歳未満の若年層の割合は2割に満たず、農業に従事する経験を持たない若年層が増えており、今後、都市で離職・退職した場合でも帰農しない世代が形成されているという問題点が浮き彫りになる。言い換えれば、現在の中高年層がリタイアした時に零細な家族農業経営自体が空洞化していく可能性がある。

以上述べた点は、現行の農業政策がまさに速水の言う農業保護政策であるという本質を表していると言えよう。そして、長期的にみた場合に、中高年層に依存する家族農業経営を温存するような農業保護政策自身が、食糧増産と高い自給率を維持する戦略の実現を危うくする原因になりかねないことも示しているのである。

註

- 1 中国の食糧作物（中国語表記は「糧食」）概念は、穀物のほかに大豆、イモ類を含んだ主要食糧を意味しているが、実際の農業政策においては、本章で主要穀物と呼ぶ水稻、小麦、とうもろ

- こしと大豆のみを対象としていることが多い。本章では、食糧作物のうち主要穀物の生産にかかわる政策を中心に扱うこととする。
- 2 「全国5,000万トン食糧生産能力増強計画 2009～2020年」（2009年11月）および「国家食糧安全中長期計画要綱（2008～2020年）」（2008年）による。
- 3 以下の制度の内容は、断わりのない限り「当面の農村経済政策の若干の問題点」（1983年一号文書）、「1984年の農村工作に関する通知」（1984年一号文書）等の共産党中央委員会の決定・通達等による。
- 4 山東省平度県での筆者調査（1992年）による。
- 5 1978年から1989年までの食糧作物の商品化率は平均で24.6%であった（数値は商業部編『中国商業年鑑』による）。なお、菅沼圭輔（2000）では、農家経済調査データを利用して、請負経営権の平等分配は安定的な所得源泉を保証する意義を有していることを明らかにした。
- 6 農業部「土地請負関係の安定と改善に関する意見」（1994年12月）による。
- 7 農業部など「農業産業化の重点竜頭企業の指示に関する意見」（2000年10月）による。
- 8 国家統計局編（2010）による。
- 9 以下は註2に同じ。
- 10 以下は、「全国農村工作会议紀要」（1981年12月）、「当面の農村経済政策に関する若干の問題」（1983年一号文書）、「1984年の農村工作に関する通知」等の共産党中央委員会の決定・通達等による。
- 11 以下に挙げる農業政策の内容は、「農村経済のさらなる活性化に関する十項目の政策」（1985年一号文書）等の中国共産党中央委員会・国務院の決定・通達による。
- 12 以下は中国共産党中央委員会・国務院の通達「1986年の農村工作の配置」（1986年一号文書）による。
- 13 湖北省鄂州市財政局での聞き取りによる（1989年5月）。
- 14 以下は、中国共産党中央委員会の「さらに一步農業と農村工作を強化することに関する決定」（1991年11月）、国務院の「多収量・良質・高収益農業の発展に関する決定」（1992年9月）、国務院の「90年代における中国の食料消費構造の改革と発展要綱」（1993年2月）、国務院「1990年代の中国農業発展要綱」（1993年11月）および「国家計画委員会「多収量・良質・高収益農業模範区と食糧・綿花主産県の発展の支持に関する経済報告（関於建設高産優質高効農業示範区和扶持糧綿大県発展経済報告）」（1994年6月）による。
- 15 菅沼（1998）による。
- 16 菅沼他（2005）による。
- 17 以下は中国共産党中央委員会「農業と農村工作の若干の重大問題に関する決定」（1998年10月）、中国共産党中央委員会・国務院「2000年の農業・農村工作をうまく行うことに関する意見」（2000年1月）、中国共産党中央委員会「農民の収入増加を促進する若干の政策に関する意見」（2004年一号文書）による。
- 18 国務院第二次全国農業普查領導小組弁公室・国家統計局編（2009）による。

参考文献

<日本語>

池上彰英（2008）「中国農業問題の現段階的特質と農業政策の課題」池上彰英・實劔久俊編『中国農村改革と農業産業化政策による農業生産構造の変容』日本貿易振興機構アジア経済研究所、1-38頁

厳善平著（2009）『都市から農村へ：1億3000万人の農民大移動』岩波書店

菅沼圭輔（1992）「中国の食糧需給と食糧買付制度改革－食糧産地の食管財政問題を中心に－」『中国研究月報』通巻537号、16-30頁

菅沼圭輔（1998）「米市場構造の特徴と二期作主産地の市場対応問題」伊藤喜雄編著『米産業の競争構造』農山漁村文化協会、174-189頁

菅沼圭輔（2000）「中国農村における耕地利用権の平等分配システム－現状と問題点－」『中国研究月報』652号、4-21頁

菅沼圭輔、小澤健二、手塚真、立岩一寿（2005）「中国における食糧の国内市場自由化の進展状況」『先物取引研究』第7巻 第1号45-64頁

<中国語>

国家統計局編『中国統計年鑑』中国統計出版社、各年版

国家統計局農村社会経済調査総隊『中国農村統計年鑑』中国統計出版社、各年版

国務院第二次全国農業普查領導小組弁公室・国家統計局編（2009）『中国第二次農業普查資料彙編 農業卷』中国統計出版社

蔡昉主編（2007）『劉易斯転折点及其政策挑戰』（中国人口与労働問題報告 NO.8）社会科学文献出版社。

商業部編『中国商業年鑑』中国商業出版社、各年版

聶振邦主編『中国糧食發展報告』经济管理出版社、各年版

中国農業年鑑編纂委員会編『中国農業年鑑』農業出版社、各年版

馬彥麗、楊雲（2005）「糧食直接補貼政策对農戶種植意願、農民收入及生産投入的影響——一個基於河北案例的实证研究—」『農業技術經濟』（中国農業技術经济研究会・中国農業科学院農業經濟研究所）2005年第2期、7-13頁

李鵬、譚向勇（2006）「糧食直接補貼政策对農民種植淨收益的影響分析—以安徽為例—」『農業技術經濟』（中国農業技術经济研究会・中国農業科学院農業經濟研究所）2006年第1期、44-48頁

劉克春（2010）「糧食生産補貼政策对農戶糧食種植決策行為的影響与作用機理分析—以江西省為例—」『中国農村經濟』（中国社会科学院農村發展研究所）2010年第2期、12-21頁

廖西元、方福平、王志剛（2007）「糧食生産發展核心長効機制及其實現途徑探討」『農業經濟問題』（中国農業經濟学会・中国農業科学院農業經濟与發展研究所）2007年第4期、14-19頁

執筆者紹介（執筆順）

中兼和津次（NAKAGANE Katsuji）（はしがき、第3章担当）

東京大学名誉教授、明治大学特別招聘教授、東洋文庫研究員。専門は中国経済論、移行経済論。主要著作 『中国経済論』（東京大学出版会、1992年）、『中国経済発展論』（有斐閣、1999年）、『シリーズ現代中国経済1 経済発展と体制移行』（名古屋大学出版会、2002年）、『体制移行の政治経済学』（名古屋大学出版会、2010年）、『歴史的視野から見た現代中国経済』（編著、ミネルヴァ書房、2010年）など。

田中修（TANAKA Osamu）（第1章担当）

日中産学官交流機構特別研究員。博士（学術）。専門は中国経済・中国のマクロ経済政策。主な著書は『検証 現代中国の経済政策決定』（日本経済新聞出版社、2007年、第20回アジア・太平洋賞特別賞受賞（2008年度））、『中国第10次5ヵ年計画』（蒼蒼社、2001年）、『中国は、いま』（共著、岩波新書、2011年）、『国際金融危機後の中国経済』（共著、勁草書房、2010年）、『中国経済のマクロ分析』（共著、日本経済新聞出版社、2006年）、『中国の経済構造改革』（共著、日本経済新聞出版社、2006年）など。

加藤弘之（KATO Hiroyuki）（第2章担当）

神戸大学大学院経済学研究科教授。主な著書に『現代中国経済論』（上原一慶と共編著、ミネルヴァ書房、2011年）、『叢書中国の問題群5 進化する中国の資本主義』（久保亨と共著、岩波書店、2009年）、『シリーズ現代中国経済6 地域の発展』（名古屋大学出版会、2003年）、『中国の経済発展と市場化』（第14回大平正芳記念賞、名古屋大学出版会、1997年）など。

内藤二郎（NAITO Jiro）（第4章担当）

大東文化大学経済学部社会経済学科教授。博士（経済学）。専門は現代中国経済論（財政、政府間関係、地域開発などが中心）。主要業績に『中国の政府間財政関係の実態と対応－1980～90年代の総括』（日本図書センター、2004年、国際公共経済学会第14回学会賞受賞）、「中国の財政制度と政策－改革・開放30年の変遷と課題－」『フィナンシャルレビュー』第96号中国経済特集号（財務省財務総合政策研究所、2009年）、'Intergovernmental Fiscal Relation in China-Reform Movements and Tasks Compared to Japanese Experience' “*Economic Review* Vol. 12 No.2”（富士通総研2008年）など。

王京濱 (WANG Jingbin) (第5章担当)

大阪産業大学経済学部准教授。博士（経済学）。専門は中国経済論、金融論。主な著書に『中国国有企業の金融構造』（御茶の水書房、2005年）、『20世紀の中国化学工業—永利化学・天原電化とその時代—』（田島俊雄編、ISS Research Series No. 17、東京大学社会科学研究所）、『グローバル化するアジア』（斎藤日出治編著、晃洋書房、2007年）、『現代中国の電力産業—「不足の経済」と産業組織—』（田島俊雄編著、昭和堂、2008年）、『中国セメント産業の発展—産業組織と構造変化—』（田島俊雄・朱蔭貴・加島潤編著、御茶の水書房、2010年）。

曾根康雄 (SONE Yasuo) (第6章担当)

日本大学経済学部准教授。博士（学術）。専門は現代中国経済研究。主な著書に『国際資金移動と東アジア新興国の経済構造変化』（共著、アジア経済研究所、2010年）、『中国は先進国か』（共著、勁草書房、2008年）、『現代中国を知るための50章（第3版）』（共著、明石書店、2008年）など。

木崎翠 (KIZAKI Midori) (第7章担当)

横浜国立大学国際社会科学部研究科教授、専門は現代中国経済。「中国—体制移行下の企業福祉と企業行動」（『東アジア福祉システムの展望』末廣昭編、ミネルヴァ書房、2010年所収）。

馬欣欣 (MA Xinxin) (第8章担当)

慶應義塾大学産業研究所研究員。専門は中国経済、労働経済学。博士（商学）。主な著書に『中国女性の就業行動—「市場化」と都市労働市場の変容』（慶應義塾大学出版会、2011年4月出版予定）、『日本の家計行動のダイナミズムVI—経済危機下の家計行動の変容』（共著、慶應義塾大学出版会、2010年）など。主な論文に「中国における労働移動と都市労働市場の分断化：出稼ぎ労働者・都市戸籍住民間の所得格差に関する実証分析」（『比較経済研究』第48巻第1号、2011）、「The Lewisan Turning Point of Chinese Economy: Comparison with Japanese Experience」（with Minami Royshin, *China Economic Journal* Vol.3, No.2, July 2010）など。

嚴善平 (YAN Shaping) (第9章担当)

桃山学院大学経済学部教授。近著に『中国農民工の調査研究—上海市・珠江デルタにおける農民工の就業・賃金・暮らし』（晃洋書房、2010年）、『叢書中国の問題群 7 農村から都市へ—1億3000万人の農民大移動』（岩波書店、2009年）、『中国の人口移動と民工—マクロ・ミクロ・データに基づく計量分析』（勁草書房、2005年）、『シリーズ中国経済 2 農民国家の課題』（名古屋大学出版会、2002年）など。第1回日本農学進歩賞（02年）、第26回大平正芳記念賞（特別賞）受賞。

大橋英夫 (OHASHI Hideo) (第10章担当)

専修大学経済学部教授。専門はアジア経済・開発経済学。主な著書に『中国企業のルネサンス』（丸川知雄との共著、岩波書店、2009年）、『現代中国経済論』（岩波書店、2005年）、『シリーズ現代中国経済 5 経済の国際化』（名古屋大学出版会、2003年）、『米中経済摩擦』（勁草書房、1998年）など。

菅沼圭輔 (SUGANUMA Keisuke) (第11章担当)

東京農業大学国際食料情報学部教授。博士（農学）。近著に『世界金融危機の歴史的位相』（共著、日本経済評論社、2010年）、『中国農村改革と農業産業化—現代中国分析シリーズ3』（共著、アジア経済研究所、2009年）、『グローバル資本主義と農業』（共著、筑波書房、2008年）など。

NIHU現代中国早稲田大学拠点 研究シリーズ

編集委員会 天児慧
劉傑
唐亮
青山瑠妙
齊藤泰治
新保（小林）敦子
阿古智子

改革開放以後の経済制度・政策 の変遷とその評価

NIHU 現代中国早稲田大学拠点 研究シリーズ4

2011年3月1日発行

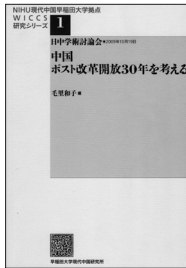
編 著 者 中兼和津次

発 行 所 人間文化研究機構（NIHU）現代中国地域研究幹事拠点
早稲田大学現代中国研究所
〒169-8050 東京都新宿区西早稲田1-6-1
早稲田大学 早稲田キャンパス9号館914号室
Tel : 03-5287-5091 Fax : 03-5287-5092
<http://www.china-waseda.jp/>

装 丁 伊藤滋章

印 刷 所 能登印刷株式会社

NIHU 現代中国早稲田大学拠点 WICCS 研究シリーズ

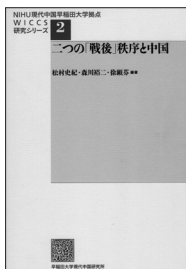


NIHU 現代中国早稲田大学拠点
WICCS 研究シリーズ 1

毛里和子 編

『中国 ポスト改革開放30年を考える』
日中学術討論会 2009年10月19日

2010年2月1日発行

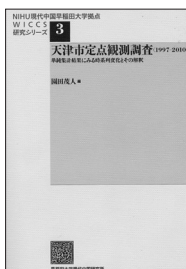


NIHU 現代中国早稲田大学拠点
WICCS 研究シリーズ 2

松村史紀・森川裕二・徐顕芬 編著

『二つの「戦後」秩序と中国』

2010年3月6日発行



NIHU 現代中国早稲田大学拠点
WICCS 研究シリーズ 3

園田茂人 編著

『天津市定点観測調査 (1997-2010)』
単純集計結果にみる時系列変化とその解釈

2010年12月1日発行