

中国国有企業の改革（1980～2010 年）

孫 根 志 華

【要旨】

中国は 80 年代から国営企業の改革に乗り出し、90 年代前半には現代企業制度の導入、後半には国有経済の戦略的再編などを通じて改革を推進してきた。これらの改革は、国有企業における「政企分開」（行政と企業の分離）、「兩權分離」（所有権と経営権の分離）、先進資本主義国同様の株式制企業への転換などを実現し、一定の成果を収めることができた。一方、リーマンショック後の景気刺激策が打たれた際、多くの財政資金が大型国有企業に向けられたことから、一部の分野では「国進民退」（国有経済の増強と民間経済の縮小）の動きが見られ、国有企業改革の機運が停滞する様子を呈した。

本稿は、国有企業の改革過程に起きたさまざまな変化と問題点を分析し、リーマンショック後の「国進民退」の実態を明らかにする。

キーワード： 国営企業、国有企業、民営化、現代企業制度、国進民退

中国は、80 年代の「放権譲利」（地方政府や企業に権限を委譲し利益を分ける）、90 年代前半の「現代企業制度」の導入などによって、中小国有企業を中心に改革を進めてきたが、所有者の不在によるコーポレート・ガバナンスの欠如を根本から解決することができなかった。そのため、90 年代後半の国有経済の戦略的再編において、一部の業種に限って国の所有を維持するほか、大企業を含む国有企業の民営化を本格化した。しかし、リーマンショック後の景気刺激策が打たれた際、多くの財政資金は大型国有企業に向けられたことから、一部の分野では「国進民退」（国有経済の増強と民間経済の縮小）の動きが見られ、国有企業改革の機運が停滞する様子を呈した。

本稿は、国有企業の改革を計画経済時代から概観し、現代企業制度の導入、国有企業の民営化などの改革のプロセスを考察する。なかでも、市場経済へ移行後の国有企業改革の展開、そこから生まれたさまざまな変化と存在する問題点を分析し、リーマンショック後の「国進民退」の実態を明らかにする。

I 国営企業から国有企業へ

計画経済時代では、民営企業や外資系企業が認められず、企業と言えば、全民所有制企業（国営企業）と集団所有制企業（集団企業）しかなかった。しかも国営企業は国民経済のなかで主導的な役割を担っているため、国営企業の運営に関しては、政府部門があらゆる意思決定を集中し、国営企業は決定を実行する行政機関に過ぎなかった。しかし、80年代以降の「市場」への移行に伴って、外資系企業や民営企業が相次いで認められるようになると、旧態依然の国営企業の非効率性が次第に表面化され、改革を余儀なくされた。

1. 国営企業改革の必要性

国営企業改革の必要性は以下の三つが挙げられる。

- (1) 社会主義理念により設立された国営企業である。中華人民共和国が誕生後、「平等」を支配理念に展開される社会主義計画経済は、①「労働に応じた所得分配」、②「計画による資源分配」、③「国営企業を中心とする公有制」という3本柱が国民経済運営の基本である。この理念の下では、中央政府が計画し、国営企業が生産を行い、国民が平等に働くというのが前提である。そのため、企業が経営という視点を持たず、従業員が働いて豊かになるというインセンティブも働かない。言うまでもなく国民経済の発展が望めず、長期停滞をもたらす。
- (2) 「単位」としての国営企業である。計画経済時代、「単位」は国営企業の代名詞として中国社会に浸透している。この「単位」たる国営企業は、生産活動のほかに、社会保障・福祉、子供の教育、町の治安や衛生などのさまざまな機能を持っており、食堂、浴場、幼稚園、商店、理髪店、学校、病院、映画館などのサービス業まで従業員とその家族に提供する大中型国有企業が一般的である。従業員が一旦国営企業に就職すると、生、老、病、死といった生活のあらゆる側面にわたって企業が全面的に面倒を見るため、国営企業と従業員との間には、企業が従業員に対して全責任を持つ反面、従業員が生活を完全に企業に依存するという一種の特殊な依存関係が形成される。しかも、その依存関係が従業員の子や地元市民まで広がるため、国営企業を絶好な就職先として様々な協力が求められた結果、国営企業が巨大な余剰人員を抱える「就職安定所」になってしまう。
- (3) 非効率な国営企業である。国営企業はこれまで国の経済成長や財政収入、労働者の生活保護及び就職協力などに大いに貢献してきたとは言え、一方、国から得られる多大な資源に比べれば、国有企業による生産物の質と量は決して望ましい水準に達したとは言えない。特に国営企業は赤字経営に転落しても国が補填するという「ソフト予算制約」によって保護されているため、経営努力に対するインセンティブの不足やモラルハザードが広範囲に存在する。また、国営企業には経済、社会、政治などの多種多様な目標が求められるゆえ、コストを無視する体質が出来上がってしまう。加えて、国営企業は行

政部門の下部組織として位置づけされているため、「政企不分」（行政と企業の区別がない）の現象が蔓延し、国営企業が自らの努力で経営するというインセンティブがほとんど働かないと言って良い。

これらの非効率に対して、政府が改革の必要性を認識しているが、有効な改善策を取れなかった。その原因は、国民経済を支える屋台骨としての国営企業の改革が失敗すると、国民経済の運営に大きな支障を招くだけでなく、社会主義の根幹を揺るがす問題にもなりかねないからである。結局、国の経済計画を遂行するために、政府は企業の生産活動に必要なあらゆる経営資源と条件を提供するばかりでなく、各種の保護も提供し続けてきた。勿論、企業の効率や業績上の優劣を分別することができないし、企業の競争心を引き出すこともできなかった。

しかし、80年代以降の「市場」への改革が始まると、効率意識の強い外資系企業や民間企業が相次いで誕生する中、国営企業がこれらの企業との熾烈な競争が無条件に強いられるようになる。勿論、非効率を抱えたままの国営企業はこれらの企業との競争に勝てるはずがない。このままでは、経済改革の足かせさえにもなる懸念が生じる中、国営企業の改革が始まった。

2. 国営企業改革の2段階

国営企業に対する改革は、大きく2段階に分けられる。第一段階は、「放権譲利」型の改革（79～85年）である。ここでの「放権譲利」とは、企業の自主的経営権限を拡大し、一部の利潤を地方政府や企業に譲ることを言う。その主な内容は、「工業生産経済責任制」（81年）と「利改税」（83年）の導入である。前者は国営企業が生産する製品、価格、雇用の決定権限が制限付きながらも経営者に移譲し、同時に全額国に上納されていた利潤を企業が一部留保することを認めたことである。これによって、企業が手元に留保された利潤を従業員の福祉やボーナス、そして生産活動に使うことができるため、経営者や従業員のインセンティブを高める効果を持つ。後者はさらに「利潤上納制」（企業が利潤を上げれば国家に納入し、逆に損失を出せば国家が企業に補填する）から、「利潤納税制」（企業の利潤に課税し、税引き後の利益は企業が自由に処分できる）に転換することである。そうすることによって、企業の経営自由度がさらに拡大され、市場への移行をより強く推し進める効果となった。

第二段階は、「経営請負責任制」の導入（86～92年）である。上述の国営企業の経営自主権を拡大する政策がとられたものの、政府が企業の所有者であることに変わりがなく、企業は依然として行政部門から様々な干渉を受けなければならなかった。この状況からの脱却を図るには、行政と企業の職務・責任の分離、所有と経営の分離が不可欠である。そのため、84年に採択された「経済体制改革に関する決定」において、「所有権と経営権の分離の原則に従って国営企業を活性化させる」という基本方針が示され、大中型国有企業を対象とする新しい経営方式が導入された。その具体的なステップとして、まず86年に国務院は「多種類の経営請負責任制を推進し、経営者に十分な経営自主権を与える」必要があるとして、「企業改革の深化と企業活動の一層の強化に関する若干の規定」を提起した。続いて、87年の「政

府活動報告」では、改革の重点を企業経営メカニズムの完全化に置き、多種類の経営請負責任制を実行すべきであるとの提唱を行った。それを受けて、「経営請負責任制」はほとんどの国営企業を対象にして急速に広まっていた。

このように、第一段階の「放権譲利」は企業の権限、責任、利益をワンセットすることによって、高度集権的な官僚体制による経済への介入を減少させる代わりに、経営者と従業員の営利インセンティブの向上を実現させたことが評価される。第二段階の「経営請負責任制」はさらに国営企業の所有権と経営権を明確にし、政府と企業の関係、企業の権利と責務が法律で定められたことにより、国営企業を独立した経営実体として認められるようになった。これを受けて、93年春の全人代会議では、国営企業の所有権と経営権の分離に関して、所有権は国にあるが、経営権のみを企業に与えるという、国営企業を国有企業に転換させるための改正案が採択され、国営企業は正式に国有企業と称されるようになった。

Ⅱ 国有企業の民営化

90年代初頭までの所有権と経営権の分離は、企業のインセンティブメカニズムの改善と自主権の拡大を通じて企業の生産性の向上につながるが、一方で外部から企業を監督することが難しくなる問題が発生した。国への納税を少なくしたり、国有財産を非合法的に流用したりするなど、経営者や従業員などの企業のインサイダーによる国家所有権に対する侵害行為が広く行われ、その結果、国有企業の資産流出や、多くの国有企業が赤字経営に陥り、ひいては不良債権の拡大などを招いた。これらの問題への打開策として、現代企業制度の導入が新たな改革の目標として注目されるようになった。

1. 現代企業制度の導入

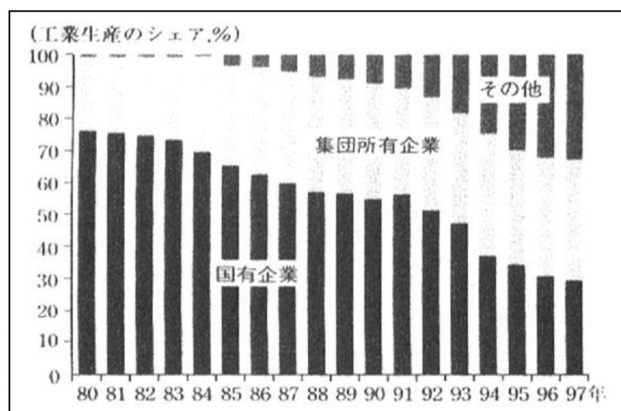
現代企業制度とは、これまで広く遂行されていた「経営請負責任制」にとって代わり、株式会社制度を導入することである。93年に成立した公司法（会社法）では、国有企業に対して、株式制の導入を含む現代的な企業形態の採用が認められた。同法に基づき、一定の条件を備えた企業で、投資主体が単一である場合には有限責任会社の特殊形態である国有独資公司（国有独資会社）に改組し、そのほかの国有企業は有限責任会社あるいは株式会社に改組することができるようにした。これによって、曖昧な関係であった国家と企業の財産権と経営権は、所有権をもつ国家と経営を担当する国有企業との間に株式会社制度を用いて分離されることとなった。94年以降、現代企業制度導入の実験として、中央政府は大中型国有企業100社、地方政府は傘下の中小国有企業の約2,600社をモデルケースと指定し、これらを株式会社や有限責任会社の形態に改組した。その後、国有企業を母体とする株式会社が次々と誕生され、上海と深圳の証券取引所に株式を上場し一般投資家からの出資を募るようにした。

株式制の導入に合わせて、中小国有企業の民営化も推進された。95年に打ち出された「抓

大放小」(大を掴み、小を放す)の方針では、中小国有企業に対して、売却、リース、請負、吸収合併などの形で企業の財産権、または経営権を従業員、または経営者に移すことができるようになった。

この中小国有企業の改革を加速させた背景には、急速に成長する外資系企業や非国有企業との競争激化の中、工業生産総額に占める国有企業のシェアが低下し続けていたことがある。図1のように、改革が始まった80年代初期の国有企業の工業生産シェアは約8割を占めていたが、国有経済の戦略的再編を目指す97年頃には3割強まで減少した。

図1 国有企業工業生産シェアの変化(%)



出所：『中国統計年鑑』各年版より

国有部門の工業生産シェアの減少は、中小国有工業企業¹の経営悪化が要因である。95年の時点で全国約12万社の国有工業企業のうち、一部中央省庁に直属する大型国有企業を除けば、大多数は地方政府によって管理される、いわゆる地方中小国有企業である。地方国有企業というのは、名目上は地方政府が国家に代わって管理する企業であるが、地方政府が出資して設立され、利潤の上納先も地方政府であるため、実質的には「地方政府が所有する企業」と言える。90年代以降、外資や民間企業の急成長を受け、これらの企業との競争に強いられる中小国有企業は軒並みに赤字に転落する事態に直面した。救済するために地方財政から巨額の資金が求められるが、もともと地方政府の収入源と期待されていた地方国有企業が、逆に地方政府にとって大きな負担になってしまう。これまではたとえ中小企業であろうと国有企業を民間に売却したり、破産させたりすることはタブーであった。そのため、中小国有企業数は増えることがあっても、減ることはなかった。しかし、「抓大放小」によって、大型国有企業に対する国家の支配は緩めないが、中小国有企業に対して自由に対応できるようになったため、傘下の効率の悪い中小国有企業を思い切って民営化してしまう地方政府が増えていった。

現代企業制度の導入に伴って新しい社会保障制度の確立も動き出した。現代企業制度の導

入は、株式制のもとでの企業の所有権を変え、企業が損益自己負担を原則とする法人組織に改編することである。そのため、これまで国有企業が負担していた年金、医療などの社会保障機能に代わる新しい社会保障体系の確立が必要となり、国有企業の従業員に対する生活保障機能の改革も行われるようになった。そのプロセスとして、まずこれまで提供してきた各種福祉施設に関しては、社宅を従業員に売却したり、病院や商店、映画館などを独立させたりした。また、社会保障制度としての医療保険や年金保険に関しては、企業と個人の共同負担に変え、そして企業負担の一部を社会化（地域行政による肩代わり）や商業化（個人貯蓄性保険）にし、国有企業の社会負担の軽減を図った。さらに、国有企業にとってもう一つの大きな負担である過剰人員に対しては、従来の実質的な終身雇用制度を改め、各職場に定員制を設け、生産性の低い従業員が職場から排除できるようにした。加えて、民営化への転換や、経営不振に伴った企業整理や倒産などにより、多くの従業員が実質的に国有企業から離れることになった。

2. 国有経済の戦略的再編

現代企業制度の原点は株式制の導入にあることは既述の通りである。しかし、国有企業が株式制に転換してからも有効なコーポレート・ガバナンスが確立されておらず、「政企不分」などの弊害が残されたままである。その最大要因は株式制の導入を完了した後も、国が絶対的な主導権を持つ最大株主にとどまっていることにある。つまり、①国が最大株主であるゆえ、政府は行政目標に則した企業経営を行うように国有企業を干渉するという、行政が企業機能を代替する現象が存在したままである。②国有株の割合が大きいため、役員の選出・任命等が行政側の影響を受けやすい。特に経営者の任命や業績評価を行う取締役会では、行政側の意向を重視する傾向があり、企業の監督管理システムが正常に機能していない。③発行済み株数に占める流通株の割合が小さく、市場に流通していない安定株である国家株が圧倒的なシェアを持つため、企業側が買収されるリスクがなく、経営者が業績向上のインセンティブが働かない。つまり、現代企業制度が導入されたと言っても、先進資本主義諸国と同様の企業運営体制が確立されず、コーポレート・ガバナンスの欠如といった問題を抱えたままである。これは、本格的な民営化に着手しない限り、これらの問題を根底から解決するのが難しいことを意味する。

このような背景の下、97年に開催された共産党大会では、「国有経済の戦略的再編」に関して、公共財を提供する一部の業種に限って国の所有を維持し、大企業を含む国有企業を非国有企業（民営・外資など）と競合する分野から全面的に撤退させる方針を示した。そして、99年に採択された「国有企業の改革と発展における若干の重大な問題に関する中共中央の決定」では、企業規模の大小を問わず、一部の重要産業を除いて国有にこだわらない方針を改めて確認した。これは、国有企業を改革するのではなく、国有企業を減らすことを示唆する。これにより、国有経済が主導する4分野（表1）を除いて、その他のすべての国有企業を対象とする民営化が事実上始まった。

表 1 国有経済主導の産業分野

国家の安全に関わる産業	国防に関する産業、貨幣の鑄造および国家の戦略的備蓄システム（食料の備蓄、エネルギーの備蓄など）
自然独占および寡占産業	郵政、電気通信、電力、鉄道、航空など
重要な公共財を提供する産業	都市部における水道、ガス、公共交通および、港、空港、水利施設、重要な防護林工事など
基幹産業とハイテク産業における中核企業	石油採掘、鉄鋼、自動車、電子の先端部門など

出所：99年9月中国共産党第15期四中全会発表資料

国有企業の民営化は市場経済への改革と同様に、漸進的なアプローチが採られていた。まずは、国有企業の所有者の多様化である。この過程では、もともと100%国に所有されていた企業は、①外国資本、②民間資本、③法人資本、④経営者や従業員などの出資を受けながら、国有の持ち分を少しずつ減らすようにした。なかでも、海外資本や民間資本が一定の範囲での国有企業の買収合併に対する奨励、及び国有資本が民間企業への参入を認めたことが注目される。これにより、国有企業の経営の透明化や、有効なコーポレート・ガバナンスの構築が期待されるだけでなく、民間資本への参入により、国有企業の競争意識の向上にも有効とされる。

民営化の成果は国有企業数と従業員数の変化から現れた。国有経済の戦略的再編が導入される97年を機に、国有工業企業数と従業員数の減少の速度が速まった。企業数に関しては、ピーク時の95年に約12万社があった国有工業企業は98年に約半減の6.5万社に減少した。そして、00年代に入ってから、民営化の推進が国有企業数の減少をさらに加速させ、10年には1万社程度まで減少していた。また、従業員者数も95年の11,261万人を最高に、98年に9,058万人と1億人の大台を割ってから、10年には6,516万人に減少していた（表2）。

減少された国有企業の従業員は、主として民営企業の急成長によって、その雇用の受け皿となった。高成長を遂げ続けた民間企業部門は、①株式制に転換した国有企業の一部の株の取得、②破産した国有企業の資産の買収、③国有企業との吸収合併などによって、国有企業の改革に関わってきたが、その過程で発生した余剰人員も民間企業による再雇用の形で吸収されていた。実際、国有企業の民営化が加速される90年～00年の10年間に従業員が10,346万人～8,102万人と、2,244万人の減少に対して、同期間の都市部民営企業雇用者数は671万人～3,404万人と、2,733万人増となっており（表3）、国有企業が減少された人員の大多数は都市部の民営企業によって吸収されたと推測される。

民営企業は個人企業（従業員7人まで）と私営企業（従業員8人以上）に分けられるが、その雇用者数の変化（表3）を見ると、都市部では90年の671万人から、10年の12,139万人まで拡大し、20年間で18倍増となったが、農村部では同期間の1,604万人から6,160万人になり、約4倍増となった。農村部の雇用増は、主として農村余剰労働力の有効活用という

表 2 国有工業企業数と従業員数の推移

年次	従業員数（万人）	企業数（万社）
1990	10,346	10.4
1995	11,261	11.8
1996	11,244	11.4
1997	11,044	9.9
1998	9,058	6.5※
1999	8,572	6.1
2000	8,102	5.3
2001	7,640	4.7
2002	7,163	4.1
2003	6,876	3.4
2004	6,710	2.9
2005	6,488	N.A
2006	6,430	1.6
2007	6,424	1.2
2008	6,447	1.1
2009	6,420	1.1
2010	6,516	1.1

※98 年以降は国有企業数と国有資本参加企業数の合計

出所：『中国統計年鑑』各年版より

政策の転換による農村企業の大量誕生から生れたが、一方の都市部では、特に私営企業の増加のペースが速かった。「市場」への移行が本格化する 90 年の 57 万人から、「抓大放小」が始まる 95 年には 485 万人に達した後、民営化の成果が次第に現れる 00 年には 1,268 万人まで拡大し、そして、10 年には 6,912 万人まで急成長した。期間中に実に 121 倍の雇用増があった。それに対して、小規模の個人企業は同期間の 614 万人から 5,227 万人まで、8.5 倍増に留まっていた。明らかに都市部私営企業の雇用急増は、主として同期間に推進された中小国有企業の民営化、及び新規民営企業の大量誕生に伴った従業員の民営企業への移動があったと考えられる。

民営化後の国有資産管理に関する法整備も行われた。03 年に採択された「社会主義市場経済体制の若干の問題に関する決定」では、株式制は公有制企業の一形態であり、株式制によって公有制が多様化され、全人民所有制、集団所有制だけに拘る必要はないと明記された。ここで、特に興味深いことは従来の「国有企業の改革」という表現から「国有資産の改革」に変わった点である。つまり、国家の役目は国有資産の管理だけであり、経営から退き、企業に責任を委ねることが強調されたのである。

表3 民営企業従業員数の変化（万人）

		1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2010 年
都市部	個人企業	614	1,560	2,136	2,778	5,227
	私営企業	57	485	1,268	3,458	6,912
	合 計	671	2,045	3,404	6,236	12,139
農村部	個人企業	1,491	3,054	2,934	2,123	2,718
	私営企業	113	471	1,139	2,366	3,442
	合 計	1,604	3,525	4,073	4,489	6,160

出所：『中国統計年鑑』各年版より

さらに、08年に制定された国有資産の定義と国有資産の流出防止に関する「企業国有資産法」では、国家出資企業とは、①狭義の国有企業（国有独資企業）、②国有独資企業（国有独資公司）、③国有支配企業（国有資本控股公司）、④国有連営企業（国有資本参股公司）の4形態を指す。狭義の国有企業とは、全額国家出資の非株式制の企業で、従来の全民所有制企業に当たる。国有独資企業とは、国家が授権した投資機構または部門による100%の出資で設立された株式制の企業を指す。国有支配企業とは、国家資本が50%以上の持株で支配する企業で、純粋持株会社と事業持株会社の2つに分けられる。国有連営企業とは、国家資本参加の株式制企業で、相手は国有企業とは限らないことが特徴である。この分類から、国有企業は、従来の全民所有制企業である狭義の国有企業を除けば、全てが国による資本参加の株式制企業となったことが注目される。つまり、国有企業は実質的に国が出資する「国資企業」に変貌していくことになる。

3. 株式制国有企業の内部統制機構

これまでの考察から分かるように、計画経済体制下の国有企業は、行政部門に付属する生産企業であると同時に、従業員の生、老、病、死に無限の責任を負う「単位」でもあった。このような二面性を持つ企業は現代企業制度の導入により、「単位」としての役割が解消されたと同時に、多数の出資者の投資で形成される株式制の企業法人に変わっていく。かくして伝統的な「単位」としての国有企業は、「政企分開」（行政と企業の分離）、「兩權分離」（所有権と経営権の分離）を果たし、先進資本主義国と同様の株式制企業に転換することができた。

株式制の推進は、企業の内部統制機構にも変化をもたらした。国営企業時代から続いていた「党委員会」（共産党委員会）、「職工代表大会」（従業員代表大会）、「工会」（労働組合）という中国独特の「老三会」が存続しながらも、株式制のもとでの「股東大会」（株主総会）、「董事会」（取締役会）、「監事会」（監査役会）という「新三会」が企業の内部統制機構に変

わった。「新三会」と「老三会」の概要とその役割は以下見る。

公司法（会社法）では、「新三会」について以下のように規定される。

- (1)「股東大会」（株主総会）は、株主総会は会社の最高権力機構である。株主総会は定款の変更、増資や社債の発行の承認、財務計画や利益処分案の批准、取締役、監査役の人事・報酬の決定などの権限を持つ（ただし、国有独資会社の場合は株主総会を持たない）。国家から授権された部門・持株機関が取締役や社長の選任・増資・社債発行などを決定する。
- (2)「董事会」（取締役会）は、次の責任を持つものと規定される。①会社法に規定される取締役会の義務は株主総会の招集と株主総会に対する報告。②株主総会の決議の執行。③会社の経営計画と投資政策の決定。④各年度の財務計画と決算計画の制定。⑤利益処分案の制定。⑥増資あるいは減資の制定。⑦合併、分社、企業形態の変更、解散の方針の仮決定。⑧企業内の管理機構の設置。⑨業務執行を担当する社長・副社長および財務責任人の選任・解任と報酬の決定。⑩企業の基本管理制度の制定。
- (3)「監事会」（監査役会）は、従業員代表と株主側から選ばれる。監査役の役割は次の5つの権限を持つ。①企業の財務の検査。②取締役や業務執行担当者の違法行為や定款違反行為の監督。③会社に損害が与えられる行為を取締役や社長が採った場合の修正。④臨時株主総会の招集。⑤その他定款に定める行為。また、監査役は取締役会に出席しなければならない。

これらの「新三会」の機能を見る限り、先進資本主義国の企業運営システムとは何の変わりがない。一方の中国独特の「老三会」については、かつては国営企業時代の最高権力機構であった。企業における主人公は従業員とされ、従業員が企業に対して支配権を行使できる仕組みは「職工代表大会」と「工会」であった。株式制が導入後、「職工代表大会」はほぼ従業員持ち株会に統合されたが、一方の「工会」については、企業は労働組合設置を妨害及び制限することができず、企業は労働組合設置の法的義務もないと規定されている。

「老三会」の中で最大のステークホルダーは「党委員会」と言える。「党委員会」は、これまで企業内において党と国家の政策を貫徹させること、重要な意思決定に参加すること、思想・政治面での指導、工会等の組織の指導および利害調整といった重要な役割を果たしてきた。従って、株式制が導入後も、企業末端組織に党組織を設置しなければならないという法的義務はないが、その重要性から「党委員会」を設置する企業が多い。

このように、現代企業制度の要求に従って設立された「新三会」は先進資本主義国の株式会社とほぼ同じ職責を持ちながら、企業経営の規範化とコーポレート・ガバナンスの強化に機能するが、一方の「老三会」は「新三会」と併存しながらも、基本的に企業の意思決定に関する権限が与えられておらず、企業経営を円滑に推進していくための、間接的な立場で企業活動に参加する機能が働く。

Ⅲ 「国進民退」の実態

国有企業の改革に伴って、企業数と従業員数が大幅に減少する反面、民営企業が急成長する、いわゆる「民進国退」と言われる現象である。しかし、2000年代以降、逆に「国進民退」が指摘されるようになった。ここでいう「国進民退」とは国有経済の増強と民間経済の縮小を指す。果たして「国進民退」がどこまで起きているのか、その背景に何があったかを考察する。

1. 改革しながら増強する「央企」

09年12月に発表された国家統計局第二回経済センサスの主要指標（表4）では、08年末時点、狭義の国有企業、国有連営企業、国有独資企業、国有支配企業を含め国家出資企業数が22万社で、04年第一回経済センサスに比べて4万社が減少した。同様に従業員数も13万人減少した。さらに国家出資企業の比率では、企業数は8.5%から4.6%、従業員数は30.6%から23.4%とそれぞれ低下した。既述のように、90年代以降の民営化の流れの中、地方政府が所有する地方中小国有企業が大量に民営企業に吸収合併される事実があった。これらを考慮すると、国有出資企業の減少は主として民営企業の増加によって吸収されたのは既述の通りである。従って、経済センサスの結果に限って言うなら、「国進民退」は起きておらず、逆に「民進国退」が進んでいるように理解される。

表4 経済センサスにおける国有経済の規模変化

	2004年（第一次）		2008年（第二次）	
	企業数 （万社）	従業員数 （万人）	企業数 （万社）	従業員数 （万人）
国内企業	309.8	14,361.4	477.4	18,776.3
狭義の国有企業	17.9	2,408.8	14.3	2,202.1
国有連営企業	0.3	2.0	0.2	15.1
国有独資企業	1.0	489.4	1.1	457.5
国有支配企業	7.2	1,497.8	6.5	1,709.9
国家出資企業合計	26.4	4,398.0	22.1	4,384.6
国家出資企業比率	8.5%	30.6%	4.6%	23.4%

出所：國務院第1次、第2次全国経済普查領導小組弁公室編『中国経済普查年鑑』より

国有企業は中央各省庁に所属する中央国有企業と地方政府に所属する地方国有企業に大別されるが、中央国有企業は所属先に応じて、①國務院直属企業、②金融業、③その他の中央国有企業に分けられる。それぞれの所属先を見ると、

- ① 国務院直屬企業は、国有資産監督管理委員会が管轄する企業であるが、軍事、通信、石油、製造、建築、貿易など幅広い領域にわたり、企業数が最も多い。一般的に中央企業（以下「央企」と略す）と呼ばれる。
- ② 金融業は、主として銀行監督管理委員会、保険監督管理委員会、証券監督管理委員会などに直屬する企業であるが、国有商業銀行や国有資本参加の保険会社と証券会社などが主である。
- ③ その他の中央国有企業は、政府関係機関または集団、団体の直屬企業であるが、タバコ、金、鉄道、港湾、空港、放送、文化、出版などが含まれる。

表 5 2003 年 Fortune 500 社にランクインした中国企業

順位	企業名	売上高（百万ドル）	分類	産業
46	国家电网	58,348	央企	送配電
53	中国石油化工	55,062	央企	化学
73	中国石油天然気	47,047	央企	石油石化
241	中国人寿	20,782	保険	保険
242	中国移动通信	20,765	央企	電気通信
243	中国工商银行	20,757	銀行	銀行
257	中国电信	19,465	央企	電気通信
270	中国化工進出口	18,846	央企	化学
331	中国建設銀行	15,825	銀行	銀行
358	中国銀行	15,022	銀行	銀行
372	上海宝鋼	14,548	央企	鉄鋼
412	中国農業銀行	13,303	銀行	銀行
415	中糧集団	13,290	央企	食品
461	上海汽車	11,755	地方	自動車

出所：2004 Global 500 『FORTUNE』 July 26, 2004

これらの企業は、長年にわたって中国経済発展の柱として重要な役割を果たしてきた。一方、90年代以降の経営不振を受け、半数以上が赤字経営に転落した時期があった。そのため、98年からの「苦境脱出3カ年計画」ⁱⁱをもとに、政府による公的資本の注入及び企業自らの努力などによって、多くの企業が破たんの危機から脱出し、経常利益の拡大とともにグローバル企業に変身を遂げた企業も多数現れた。03年 FORTUNE 誌が発表したベスト 500 社に中国（本土）企業は 14 社（表 5）がランクインした。これらの企業の共通の特徴は政府の規制によって守られた独占力の強い国有企業であり、しかも 14 社のうち、国務院が直屬する「央

企」たる大型国有企業は、国家電網、中国石油化工、中国石油天然気、中国移动通信、中国电信、中国化工進出口、上海宝钢、中糧集団などの8社を占めており、「央企」主導の国有企業の実力増強の実態が浮かび上がる。

表6は07と09年の中央国有企業の経営状況を示した。期間中、従業員数は1,732万人から1,713万人に19万人を減少したが、企業数は2,509社増、年末国有資産保有量は15,486億元増で、07年に比べると、09年の国有企業資産が23.1%を増やした計算となる。国有企業の実力が着実に増強されていた実態が分かる。なかでも、国務院直属の「央企」の動向では、同期間の従業員数は33万人増、企業数は2,334社増、そして年末資産保有量は11,736億元増と同22.9%の資産量を増やした。これは、同期間の中央国有企業の企業数、資産保有量の増分は、ほとんど「央企」主導の増加によってもたらされたことを示す。特に雇用面における「央企」の大幅な伸長は、雇用の創出に寄与する側面と民間から優秀な人材を奪い取った側面の両方が考えられる。これらの事実から「央企」主導の「国進民退」の一端をうかがい知ることができる。

表6 中央国有企業の企業数、従業員数、資産保有量の推移

年 次	2007 年	2009 年	増 減
企業数 (社)	22,899	25,408	2,509
うち国務院直属企業 (央企)	16,870	19,204	2,334
従業員数 (万人)	1,732	1,713	-19
うち国務院直属企業 (央企)	1,126	1,159	33
年末国有資産保有量 (億元)	66,996	82,482	15,486
うち国務院直属企業 (央企)	51,196	62,932	11,736

出所：『中国国有資産監督管理年鑑』2010年版をもとに作成

このように、「国進民退」の実態に関しては、以下三つの特徴がまとめられる。①国民経済全体としては、「国進民退」は起きていない。しかし、②地方国有企業が相対的に縮小しているのに対して、中央政府所属の国有企業は資産保有量、企業数、従業員数が増加していた。③中央政府所属の国有企業の中、特に国務院直属の「央企」が増強をリードしている。これは、2000年代以降の「国進民退」は、一部特定の産業分野において起きていることを示し、改革しながら増強していく「央企」存在があった。

2. 「国進民退」の背景

2000年代以降の「国進民退」の背景には、何よりも政府側の政策的転換があったと指摘される。05年の「国務院の2005年経済体制改革を深化させるための意見」では、国有資本堅

持を明確にした方針が出されたが、翌年にこの方針を補完する内容として、新たに「国有資産監督管理委員会の国有資本調整および国有企業再構築に関する指導意見」が出された。この文書は、事実上の「国進民退」の方向性を明示したと言われ、その後の投資、景気対策、海外進出などの分野において、「国進民退」の動きが目立つようになった。

(1) 投資主導の「国進民退」

持続的な高度成長を図るには、全国規模のインフラ整備が不可欠である。特に資源が豊富でありながらも、インフラ整備が遅れたゆえに、開発が進まない内陸部に対して、高速道路や高速鉄道、空港などの整備が最優先課題として取り組むことが求められる。そのための政府による大規模な財政支援が不可欠であり、それを実施する主体が大型国有企業主導になるのは、ある意味では自然の流れになる。なぜなら、内陸部にはもともと大規模な公共施設を建設できる民間企業が少ないからである。

(2) 景気対策の「国進民退」

08 年米国発の世界金融危機によって、世界経済に深刻なダメージを与えたことは周知の事実である。景気を回復させるために、政府が総事業規模 4 兆元の景気対策を実施したが、その際、財政資金のほとんどが国有企業によって独占されている鉄道、道路、空港といったインフラ分野に集中していた。このことは、工業部門に投資拡大を誘発し、国有企業に生産高の増加とともに、これまで沿海部中心の投資が内陸部まで広がり、内陸部にも新たな投資需要を生み出し、景気拡大を刺激する効果となった。また、それによって、大型国有企業の収益回復を実現するだけでなく、中国経済をいち早く危機後の低迷状態から抜け出したことにも貢献していた。

(3) 海外進出の「国進民退」

グローバル金融危機を追い風に、海外投資や事業の多角化に乗り出す大型国有企業が増えている。特に金融危機後、海外企業の業績が悪化し、資産価値の下落が現れるなか、中国の企業にとって海外のエネルギー・資源権益の獲得、そして、技術と知的財産の獲得を狙った投資・買収の好機となる。これは、従来推進してきた外資導入による発展戦略から、一気に海外に打って出る戦略に転換するきっかけとなった。そして、この政策実行の担い手として優れた実績と実力を有する大型国有企業が選ばれるのは言うまでもないことであろう。国の潤沢な外貨資金と政府の全面的な協力を得て、国有企業は世界のトップエネルギー企業と熾烈な競争を繰り広げながらも、他の民間競争相手より有利な立場で入札が獲得し、持続的な事業規模の拡大が保証されている。

このような政府による強力な後押しにより、大型国有企業を中心に「国進民退」の動きが次第に顕著化していく。なかでも、今後の成長を確保するための資源、エネルギー分野はほ

ば国有企業によって独占しており、海外市場においては、世界のトップエネルギー企業と熾烈な競争を繰り広げながらも、持続的な事業規模の拡大が保証され、2008 年末アジアエネルギー企業 TOP10 に中国の国有企業 4 社が名を連ねている（表 7）。また、もともと政府部門から独立した国有商業銀行は、株式制と海外上場等の一連の改革によって海外でも高い評価を受け、2009 年 3 月末の株式時価総額ベースでは、中国工商銀行、中国建設銀行、中国銀行が世界 1～3 位まで浮上していた（表 8）。そして、石油・石化、電力、国防、通信、運輸、鉱山、冶金、機械などの分野において、「央企」が利益を最大化している。

表 7 世界のエネルギー企業

順位	世界の TOP10		アジアの TOP10	
	企 業	国	企 業	国
1	ExxonMobil	米国	PetroChina	中国
2	Royal Dutch Shell	オランダ	China PCC (SINOPEC)	中国
3	Total	フランス	Reliance Industries	インド
4	Chevron	米国	Oil & Natural Gas	インド
5	BP	英国	PTT	タイ
6	Rosneft Oil	ロシア	CNOOC	中国
7	ENI SpA	イタリア	Indian Oil	インド
8	StatoilHydro	ノルウェー	新日本石油	日本
9	Petrochina	中国	Formosa Petrochemical	台湾
10	Gazprom	ロシア	China Shenhua Energy	中国

出所：Platts 社 2008 年発表

表 8 国有商業銀行の時価総額（2009 年 3 月 31 日）

順位	銀 行 名	国	時価総額（ドル）
1	中国工商銀行	中国	1,897
2	中国建設銀行	中国	1,332
3	中国銀行	中国	1,152
4	JP モルガン・チェース	米国	999
5	香港上海銀行	英国	974
6	ウェルス・ファーゴ	米国	603
7	サンタンデール・セントラル・イスパノ銀行	スペイン	562
8	三菱 UFJ Financial Group	日本	561
9	バンク・オブ・アメリカ	米国	437
10	イタウ・ユニバンコ	ブラジル	426

出所："FT500 Companies" FT.com (<http://www.ft.com/multimedia/interactive>)

過去 30 年間続いてきた中国経済の高成長は、市場開放と競争がもたらした果実といっても過言ではない。これは、今後の持続的な成長を図るには、もっと徹底的な競争メカニズムの活用が不可欠であることを意味する。現状の大型国有企業の増強は、一時的に中国経済の安定的な発展に寄与する側面を否定できないが、半面、これが長期的に持続すると、市場経済の効率化が損なわれ、中小企業、とりわけ、民間中小企業の成長の妨げになることが懸念される。つまり、「国進民退」が必要以上に進展すれば、民間企業による投資意欲の低下、経済活性化の妨げを招くことになる。その意味で、今後、市場競争を高めるための、国有企業の独占分野を民間企業への開放を含めた施策が避けて通れない課題であろう。

【注】

- ⁱ 中国の中小企業の定義は、従業員数 300 人未満が小企業、300～1999 人が中企業である。
- ⁱⁱ 98 年 3 月当時の朱鎔基首相は、全人代で国有企業の経営を 3 年前後の期間で苦境から脱出させる、いわゆる「苦境脱出 3 カ年計画」を宣言した。そして、2000 年 6 月の「21 世紀フォーラム—2000 年会議」では、朱は「大多数の赤字国有企業はすでに近代的な企業制度を確立し、年内には苦境から抜け出すことができる」と改革の成果を強調した。

【参考文献】

1. 中兼和津次著『中国経済発展論』有斐閣、1999 年
2. 南亮進・牧野文夫編『中国経済入門』第 2 版、日本評論社、2005 年
3. 大橋英夫著『現代中国経済論』岩波書店、2005 年
4. 加藤弘之・上原一慶編著『中国経済論』ミネルヴァ書房、2004 年
5. 関志雄著『中国経済革命最終章』日本経済新聞社、2005 年
6. 関志雄著『日本人のための中国経済再入門』東京経済新報社、2002 年
7. 関志雄著『中国経済のジレンマ：資本主義への道』筑摩書房、2005 年
8. 関志雄著『中国二つの罫：待ち受ける歴史的転機』日本経済新聞出版社、2013 年
9. 丸川知雄著『現代中国経済』有斐閣、2013 年
10. 佐々木信彰編『構造転換期の中国経済』世界思想社、2010 年
11. 加藤弘之・渡邊真理子・大橋英夫著『21 世紀の中国 経済編 国家資本主義の光と影』朝日新聞出版、2013 年

Reform of the Chinese state-owned enterprise (1980~2010)

Shika Sone

Abstract

China embarked on reform of state-owned enterprises in the 1980s, and then introduced a modern enterprise system in the first half of the 1990s, followed by implementing the strategic restructuring of state-owned enterprises in the second half. These reforms resulted in several changes to the status quo of state-owned enterprise, including the separation of government and enterprise, the separation of ownership and management rights, and the conversion to a stock-based corporate system like those in advanced capitalist countries.

On the other hand, with the economic stimulus strategies implemented in the wake of the Lehman shock, many financial funds were turned into large state-owned enterprises, leading in some sectors to the drive to reinforce the state-owned economy and diminish the private economy, and quelling any reform momentum for state-owned enterprises.

This paper analyzes the various changes and problems that occurred in the reform process of state-owned enterprises, and clarifies the actual situation of the enhancement of state-owned enterprises and the reduction of the private sector after the Lehman shock.