

## 論 説

## 中国の国家資本が再々編されるのか

徐 涛

## 目次

はじめに

第1節 なぜ1990年代後半に国家資本再編が提起されたのか

第2節 再編後国有企業のパフォーマンスがどう変わったのか

第3節 リーマンショック後の国有企業

第4節 膨らむ国家資本再々編への期待

第5節 「指導意見」から読み取れるもの

おわりに

## はじめに

中国経済が「新常态」に入った。経済成長のスピードが以前の2ケタ成長から7%前後に低下しただけでなく、経済構造の調整も避けられなくなった。成長のエンジンを固定資本投資中心から切り替え、産業構造の調整と労働市場の改革も急がれている。

「新常态」は決してネガティブな意味をもっているわけではない。「新常态」に落ち着くことによって、中国経済に構造改革の余裕を与えることもできる。しかし、「新常态」に甘んじて構造改革を怠るのであれば、さらに一段の成長の減速を被ることになる。この構造改革の要の1つは国有企業改革である。国有企業が中国経済の主なプレイヤーの1つであり、国有企業改革なしでは経済構造の調整が実現できないのである。

国有企業改革といえば、約20年前に国家資本の戦略的再編が提起・実施された。これが中国の経済システム、いわゆる「社会主義市場経済」の構築の重要な一歩になった。

国家資本再編の結果、2000年代に入って、国有企業のパフォーマンスが驚くほど改善した。国家資本が戦略的分野において大幅に増強し、国有企業が中国経済に対する支配力の維持に成功した。国有企業の収益性、労働生産性、全要素生産性の向上も目覚ましい(徐 2014)。しかし、国有企業のパフォーマンス改善に加えて、「国有企業財産権改革論争」を通じて、世論が民営化反対の姿勢を明確に示した結果、国有企業の民営化が停滞した(徐 2011)。

リーマンショックがこの流れを変えるきっかけになる可能性がある。世界最大の輸出国として、中国がこの米国発の金融危機から大きなショックを受けた。その対策として、インフラ建設を中

心とする「4兆元投資」の景気浮揚策を実施した。国有企業がこの政策の最大の担い手であったが、すでに過剰になった生産能力がさらに拡大し、地方政府の金融プラットフォームにデフォルトリスクが高まり、いわゆるシャドーバンキング問題が起きた。

マクロ経済のひずみが拡大すると、国有企業の収益性と生産性が急激な低下に転じた。また、新たに登場した習近平政権の汚職撲滅キャンペーンによって、これまで見え隠れしていた国有企業幹部の汚職問題も国民の目に焼き付くようになった。

国家資本再編は「社会主義市場経済」構築の重要な一環である。「社会主義市場経済」は2020年までに完成すると、1992年の第14回党大会において江沢民総書記<sup>2)</sup>が公約した。中国は「新常态」にシフトして経済環境が大きく変わったが、構造改革の中心テーマの1つとして、GDPの35%を創出するほど大きなプレゼスをもつ国有企業の改革は引き続き大きな関心を集めている（徐 2014）。

その中で、2015年9月に国有企業改革方針（「指導意見」）が公布された。細則が発表されていないため、「指導意見」<sup>3)</sup>の分析は難しい部分もあるが、朝日新聞や日本経済新聞など日本のメディアはほぼ同時に記事を掲載し、偏った記述が多いものの、関心の高さがうかがえる（阿部 2015、小高ほか 2015、斎藤 2015、毎日新聞共同 2015）。海外でも国有企業改革は中国の経済改革にとって非常に重要であるとみている。

本稿は、20年前の国家資本再編の経緯、それに再編後の国有企業のパフォーマンスの変化を整理する。また、とりわけリーマンショック後の国有企業を調べ、国家資本再編が決まった20年前と比較して、国有企業を取り巻く環境がどう変わったのかを分析する。さらに、「指導意見」を分析して今回の国有企業改革の性格を考察する。

次のように議論を進めていきたい。第1節では、1990年代後半の国家資本再編が提起された背景を説明する。第2節では、国家資本再編後の国有企業のパフォーマンスの変化を分析する。第3節では、1990年代半ばと比べて、今の国有企業にとって改革は切羽詰まった状況に陥ったのかを調べる。第4節では国家資本政策についての江沢民、胡錦濤、習近平政権の政策変遷を振り返り、第5節では「指導意見」を分析し、最後に本論文をまとめる。

## 第1節 なぜ1990年代後半に国家資本再編が提起されたのか

国家資本再編は1997年の中国共産党第15回党大会で正式に提起された。

ところで、1970年代末から国有企業はすでに「放権譲利」（経営権の委譲と利益の留保）改革を実施した。一時期では国有企業の業績が改善して生産性も上昇したが、その成果が限定的であった（徐 2014）。とりわけ、1980年代末、経済の要因としてインフレの高揚と汚職腐敗の蔓延も作用して「天安門事件」が起き、その後、改革が停頓した。

この局面を打開したのは、最高指導者鄧小平のいわゆる「南巡講話」であった。鄧小平は「計画と市場はいずれも経済手段である」と断じたうえで、「社会主義の本質は生産力を発展し、貧富の二極分化を解消し、国民がともに豊かになることである」とそのプラグマティックな社会主義の青写真を描いた。

表1 鉱工業産別別の国有企業 (1995年)

鉱工業産別	企業数 (社)	従業員数 (万人)	株主資本 (億円)	売上高 (億円)	利潤 (億円)	赤字企業比率 (%)	赤字比 (%)	ROE (%)	ROA (%)	労働装備率 (万円/人)	資産負債率 (%)
901 石炭	2,925	195	908	904	24	27.1	47.9	2.1	2.4	5.8	61.6
902 原油・天然ガス	66	22	1,013	1,337	115	25.8	11.4	8.3	9.0	58.4	60.0
903 金属鉱	1,593	48	236	240	9	24.9	49.1	1.7	3.3	4.4	59.7
904 非金属鉱	1,883	51	134	125	0	27.9	97.5	-0.8	2.1	2.7	62.1
905 食料品	21,830	603	822	2,660	19	35.4	80.2	-0.1	3.7	1.9	76.5
906 たばこ	328	447	447	981	125	25.9	3.2	19.7	9.5	5.1	64.3
907 紡織	5,499	141	512	1,941	-62	44.0	343.9	-12.9	1.8	7.0	82.5
908 衣服・革製品	3,362	45	79	234	-4	36.7	163.4	-6.1	1.7	2.2	78.7
909 製材・家具	3,701	27	70	137	-4	35.0	168.5	-6.6	1.0	3.5	75.1
910 製紙・印刷	7,765	74	320	620	12	30.8	52.7	2.0	3.9	5.0	70.8
911 石油精製	575	155	729	1,903	70	22.4	5.0	6.5	7.4	4.9	58.8
912 石化	870	62	602	979	51	33.6	16.9	6.1	7.3	11.2	63.6
913 その他の化学工業	9,080	497	1,068	2,284	67	29.3	37.3	4.2	5.0	2.4	71.2
914 プラスチック・ゴム製品	3,691	82	200	501	-1	34.4	106.4	-1.3	2.5	2.6	73.7
915 薬業・土石製品	11,295	432	836	1,110	2	29.8	97.0	-1.3	2.5	2.0	66.7
916 鉄鋼	1,681	197	2,406	2,906	112	40.0	25.2	3.1	3.9	9.6	58.0
917 非鉄金属	990	43	314	766	31	33.9	25.4	6.6	6.1	11.1	74.6
918 金属製品	3,985	79	354	531	-1	33.3	105.1	-1.9	1.9	3.6	67.0
919 自動車	1,668	135	507	982	16	34.7	58.7	1.3	3.8	2.6	68.7
920 電子情報機器	2,051	173	318	723	21	38.0	52.7	2.4	4.0	1.6	76.8
921 重要装備	7,094	366	1,273	2,189	17	30.3	76.6	0.1	3.0	2.8	69.9
922 その他の装備	11,154	357	907	1,636	5	31.7	91.5	-0.6	2.7	2.1	70.1
923 その他の製品	2,768	33	98	182	3	31.1	65.9	1.4	3.5	2.3	66.2
924 電力	6,102	133	2,876	2,610	139	24.7	33.1	3.5	3.9	26.1	53.0
925 ガス	281	22	178	80	-5	52.7	406.0	-2.7	-7.1	7.5	43.4
926 水道	2,646	24	460	156	16	30.5	29.0	2.1	1.7	15.0	32.7
鉱工業全体	114,883	4,045	17,666	28,717	778	32.5	46.8	2.5	4.0	4.6	65.6

注：1) 従業員数は年間平均人数ベース、売上高は製品販売収入ベースの集計である。

2) 赤字比 = 赤字企業/単字企業/単字企業 × 100(%)。

ROE = (利潤 - 企業所得税) / 株主資本 × 100(%)。

ROA = (営業利潤 + 財務費用) / 資産 × 100(%)。

労働装備率 = 固定資産純額年平均余額 / 従業員数(万円/人)。

資産負債率 = 負債 / 資産 × 100(%)。

出所：1995年鉱工業センサス個票データベースより作成。郷以上独立採算制国有企業の集計である。産業分類は徐 (2014) を参照された。国有企業は次の3つの条件のいずれかを満たす企業とする：① 国家資本が資本金の半数以上、② 国家資本が資本金の半数以上、③ 経済類型が国有経済である。

「南巡講話」の影響を受けて、1992年に開催された中国共産党第14回党大会において、「社会主義市場経済」の構築が党の目標として掲げられ、市場システムの確立が党の方針になった。そして、翌年の共産党第14期第3次中央全体会議では、国有企業について、大企業では会社制度の導入、小企業では民間売却などの政策、いわゆる「抓大放小」（大を掴み、小を放つ）方針が提起された。

この中央全体会議はもう1つ重要な方針転換を示した。「公有制主導」（公有制の主体としての地位）の解釈である。従来、「公有制主導」は、社会経済制度における公有制を基礎とする経済関係であり、それがフルセット型の経済システムにおいて実現しなければならなかったと考えられていた。しかし、共産党第14期第3次中央全体会議は、すべての産業にわたっての公有制支配の必要性を否定した。「公有制主導とは、（中略）国有経済が国民経済の命脈をコントロールし、経済発展を主導することである」と規定したのである。これは「命脈部門」に対する国家資本の支配を強化すると同時に、それ以外の部門に対する民間資本の大規模な進出を容認したのである。

このように「社会主義市場経済」への道程が始まった。国有小企業の民营化と「公有制主導」の解釈は、民間資本の進出を促した。当然の結果ではあるが、国有企業は民間企業との市場競争にさらされ、市場シェアが低下した。

1995年に鉦工業センサスが実施されたが、そのデータをもちいて、1990年代半ばにおける国有企業の状況を見よう（表1）。なお、この表は郷以上独立採算制の国有鉦工業企業の集計である。

1995年末の時点において、鉦工業の国有企業は約11万社があった。株主資本が1,000億元を超えた産業は原油・天然ガス、その他の化学工業、鉄鋼、重要装備と電力だけであり、国家資本はある程度分散されていた。

国有企業の収益性はきわめて低かった。株主資本の収益性を示すROE（株主資本利益率）と総資産の収益力を計測するROA（総資産利益率）を見ると、ほとんどの産業の収益力が非常に弱く、利潤を見ると、ほとんどの産業が赤字か薄利であった。そして、ほとんどの産業では、資産負債率が表したように、国有企業の債務負担が非常に重い。

国有企業の経営状況は、1997年に起きたアジア金融危機と相まって、その後も悪化した。財政部の予算内国有企業統計によれば、1998年では国有企業の利潤合計はマイナスになり、正に危機的な状況に陥った（徐 2014）。

しかし、冷静に考えてみると、国有企業が総崩れして、まったく助けられないわけではない。表1をもう少し丁寧に見ると、産業によっては国有企業の経営状況が大きく異なっている。独占の利益を享受したとはいえ、原油・天然ガス、たばこ、石油精製、石化、非鉄金属など、国有企業の収益性が比較的に良好な産業もあった。また、赤字比が100%に近いあるいはそれ以上の「危機的」な産業、つまり、赤字企業の損失が黒字企業の利益とほぼ同等かそれ以上の産業を見ても、紡織とガスを除くと、赤字企業は国有企業の3割前後しか占めていないことがわかる。これらの産業における国有企業の経営難は、一部の赤字企業によって膨らんで見えたのである。

## 第2節 再編後国有企業のパフォーマンスがどう変わったのか

1997年、中国共産党第15回党大会が開催された。党大会が開かれる前に「公有制主導」について論争が展開されたが、党大会の政治報告では、江沢民総書記が「公有制主導」について、さらに一步進んで解釈を行った。「公有制主導を堅持し、国家が国民経済の命脈をコントロールし、国有経済の支配力と競争力が増強する前提のもとで、国有経済の比重が少し低下しても、わが国の社会主義の性質に影響しない」と、国家資本のシェア縮小を条件つきで正式に容認した。

さらに、会社制度導入に関して、「会社制度は、公的資本支配であれば、公的所有が明確である」と、資本支配さえ維持できれば、民間資本の導入、すなわち混合所有化は「公有制主導」の強化にとって有利であると説明した。

江沢民総書記の政治報告では、国有企業改革の具体策として、大企業の会社化を導入して「抓大放小」を行い、「戦略的改組」を実施して国家資本を戦略的分野に再編する、いわゆる国家資本の戦略的再編が示された。これは、中国の「社会主義市場経済」のロードマップのもっとも重要な1ページともいえよう。<sup>4)</sup>

国家資本を競争的分野から撤退し、戦略的分野へ集約・強化する方針であるが、戦略的分野の範囲は必ずしも明確ではなかった。1999年の共産党第15期第4次中央全体会議、2001年の「第10次5カ年計画鉦工業構造調整規画綱要」などは手がかりになるが、抽象的な記述が多い。その中で、主に鉦工業、建設業、電信業、輸送業に限定した分類とはいえ、産業を明確に示した国家国有資産監督管理委員会（国資委）<sup>5)</sup>の発表は、戦略的分野を理解する上できわめて重要である。

これは、2006年、国資委主任李榮融の記者会見での発言が示したものであった。もちろん国資委管理下の中央企業についての説明である。それによれば、戦略的分野は、国家安全と国民経済命脈に関する重要分野（軍事工業、送電・発電、石油・石油化学、電気通信、石炭、航空運輸、水運）と基礎・支柱産業分野（装備、自動車、電子情報、土木事業、鉄鋼、非鉄金属、化学工業、探査設計、科学技術）のことである。前者のほうが後者よりも重要視されている。後者の前6産業は、その国有企業を中核企業とリーディングカンパニーに育てると李主任が意気込みを見せたように、基礎・支柱産業分野の中での重視順位が高い。

国資委以外の政府機関管轄下に置かれ、国家資本の支配が極めて強い重要な金融機関、鉄道、郵便、たばこ製品製造・販売、出版・文化サービス、ガス・水道事業、都市内旅客運送、水利・環境・公共施設管理、教育・衛生・社会事業なども戦略的分野であろう。「社会主義」中国では经济管理だけでなく、言論統制なども「戦略的」に重要である。

本稿は徐（2014）にしたがって鉦工業を戦略的分野に合わせて分類した。26鉦工業産業の中、石炭、石油・天然ガス、石油精製、石化と電力は国家安全と国民経済命脈に関する重要分野の産業に分類され、鉄鋼、非鉄金属、自動車、重要装備と電子情報機器は基礎・支柱産業分野の前6産業に含まれており、その他の化学工業、金属鉦、非鉄金属鉦とその他の装備は基礎・支柱産業分野のその他の産業あるいは関連産業である。たばこも重要視されている。

「戦略的改組」が1998年から断行された。2003年に国資委の設立を皮切りに、国有企業にお

る出資者の職責が国資委や地方政府に授権され、国有資産の出資者権限が集約された。また、会社化が促進され、国有企業が国内外の資本市場から莫大な資金を調達して、財務体質を一新した。さらに、国有企業から多くの事業内容と関連しない副業、そして学校、病院などの生活福祉サービス事業も切り離れた。土地使用権を活用して赤字企業の閉鎖破産処理も進められた。財政部の公表データによれば、1998年から2006年までの間、国有企業の数が半分に減少したが、株主資本は約2倍に増え、利潤も57倍に拡大した（『中国財政年鑑』各年版より計算）。

鉱工業国有企業にはどのような変化が生じたのか。本稿は2006年の鉱工業企業に的を当てて分析する。2007年にサブプライムローン問題が浮上して世界経済を揺るがし、2008年にリーマンショックが起きた。それに2006年はすべての国有企業のデータが取れる最後の年でもあったので、2006年のデータを利用した。

表2は2006年の鉱工業における国有企業の財務状況を産業別にまとめたものである。表1（1995年）と比較するため、郷以上の企業のみ抽出した。なお、2006年末、郷よりも管轄行政レベルが低い国有企業は、国有鉱工業企業全体の約1割あり、その株主資本と従業員数はともに国有企業全体の約5%しか占めていない。

表1と比べて見ると、国有企業は9万社ほど減少し、従業員も2,000万人以上減少した。国有企業のリストラが急激に進んだ。従業員数の縮小幅を見ると、特に食料品、窯業・土石製品、衣服・革製品、その他の化学工業、プラスチック・ゴム製品、石油精製、その他の装備、電子情報機器、非金属鉱では、7割以上の従業員が削減され、リストラが戦略的分野、競争的分野を問わず大規模に実施されていた。しかし、この間、国有企業の従業員規模が拡大した産業も存在する。石炭、原油・天然ガス、電力といったエネルギー産業が中心である。

とはいえ、国有企業の株主資本が約3.8兆元増えて、3倍を超えるように拡大した。電力、原油・天然ガス、鉄鋼、自動車、石炭、たばこ、その他の化学工業、石油精製、石化、非鉄金属、電子情報機器、水道、金属鉱、ガスの国有企業の資本は倍以上増大し、最初の6産業だけに資本の増分の約3/4も集中した。対照的になっているのは、衣服・革製品、紡織、非金属鉱での資本縮小である。戦略的分野に資本の投入が集中したことは一目瞭然である。

資本投入の結果、国有企業の資産負債率が10%ポイントほど改善し、国有企業の債務負担が軽減した。産業別で見ても、大半の産業では資産負債率が大きく低下して、この指標が大幅に悪化した産業はわずかであった。また、雇用が削減されると同時に固定資本投資が拡大した結果、ほとんどの産業では国有企業の労働装備率が上昇した。

国有企業の業績も劇的に向上した。売上高は3倍も超え、利潤は10倍にもなった。鉱工業のROEとROAもそれぞれ2.5%から11.6%に、4.0%から6.8%に大幅に上昇した。なお、利益率がきわめて高い原油・天然ガスを除いて見ても、ROEとROAがそれぞれ2.2%から6.5%に、3.8%から4.4%に改善した。

しかし、鉱工業の約7,000億元の利潤増の中、原油・天然ガスだけが約半分を占めており、それに電力を加えると利益増の約2/3、さらに鉄鋼を加えるとその約3/4を占める計算になる。石炭、たばこ、非鉄金属、自動車も鉱工業利潤の増加に対して約4~5%寄与したで、これらの産業をすべて含めると、実に鉱工業の利潤増加の9割以上に貢献した。国有企業の利益拡大はほとんど戦略的分野の利益拡大によるものである。

表2 鉱工業産業別の国有企業 (2006年)

鉱工業産業	企業数 (社)	従業員数 (万人)	株主資本 (億円)	売上高 (億円)	利潤 (億円)	赤字企業比率 (%)	赤字比 (%)	ROE (%)	ROA (%)	労働装備率 (万円/人)	資産負債率 (%)
901 石炭	851	328	3,270	4,789	351	22.2	4.7	7.5	5.1	10.4	61.7
902 原油・天然ガス	76	91	4,864	7,365	3,434	7.9	0.2	64.9	44.8	51.9	37.3
903 金属鉱	390	29	733	946	183	15.9	0.9	19.3	14.2	10.6	46.2
904 非金属鉱	258	13	127	197	15	26.0	10.2	9.5	5.5	9.8	59.9
905 食料品	1,890	57	1,215	2,383	160	29.1	9.4	9.6	7.0	14.8	53.8
906 たばこ	137	18	2,415	3,147	463	5.1	0.2	13.4	13.0	35.9	30.7
907 紡織	679	60	389	855	3	40.8	86.5	-0.3	1.3	7.5	67.0
908 衣服・革製品	230	9	49	104	4	28.7	21.0	7.2	2.9	4.3	65.8
909 製材・家具	289	10	119	242	7	37.0	40.9	4.7	2.5	14.1	65.8
910 製紙・印刷	1,166	27	541	798	33	40.5	30.3	4.3	3.8	23.8	60.6
911 石油精製	192	35	2,143	10,262	-439	37.5	523.0	-21.3	-7.7	55.6	51.8
912 石化	277	41	1,849	3,641	100	29.6	44.8	3.8	4.7	46.6	49.9
913 その他の化学工業	1,627	105	2,585	3,675	220	29.7	15.1	6.8	4.3	21.2	56.5
914 プラスチック・ゴム製品	437	17	221	614	-10	37.8	164.4	-5.6	1.6	14.4	71.2
915 薬業・土石製品	1,414	52	1,046	1,142	26	35.1	57.1	1.8	1.7	18.2	57.7
916 鉄鋼	316	128	5,305	10,965	723	27.2	2.1	10.3	6.2	40.3	58.1
917 非鉄金属	380	53	1,390	4,183	417	21.6	3.2	23.6	12.2	26.1	64.6
918 金属製品	529	32	409	887	29	30.4	16.7	5.7	2.5	11.6	64.8
919 自動車	596	70	3,008	6,775	308	30.9	8.2	8.7	3.9	20.8	54.2
920 電子情報機器	644	40	1,142	2,300	19	28.7	77.2	0.7	1.5	13.9	58.5
921 重要装備	1,766	142	2,149	5,559	283	28.4	9.7	11.0	3.5	10.9	73.5
922 その他の装備	1,989	80	1,132	2,773	105	33.6	18.7	7.4	3.4	9.5	65.9
923 その他の製品	282	11	161	349	25	30.5	12.6	12.4	5.0	12.7	68.3
924 電力	3,660	220	17,402	19,415	1,397	29.8	6.2	6.5	4.2	99.8	56.0
925 ガス	201	10	473	449	4	40.8	78.8	0.1	-0.7	45.4	51.2
926 水道	1,897	39	1,200	428	-7	54.4	135.8	-0.9	0.1	34.3	48.7
鉱工業全体	22,173	1,718	55,336	94,245	7,854	32.7	12.5	11.6	6.8	31.3	56.2

注：1) 従業員数は年間平均人数ベース、売上高は主営業務収入ベースの集計である。

2) 赤字比 = 赤字企業の数 / 単字企業の数 × 100 (%)。

ROE = (利潤 - 企業所得税) / 株主資本 × 100 (%)。

ROA = (営業利潤 + 財務費用) / 資産 × 100 (%)。

労働装備率 = 固定資産純額 / 従業員数 (万円 / 人)。

資産負債率 = 負債 / 資産 × 100 (%)。

出所：2006年鉱工業個別データベースより作成。郷以上国有企業の集計である。産業分類は徐 (2014) を参照されたい。

産業別に国有企業の収益性を計算した。ROEの改善が目立つ。石油精製のROEが大幅なマイナスに転落したが、そのほかの大半の産業ではROEが大きく上昇した<sup>6)</sup>。このように、国有企業の資本収益力が大きく増強した。しかし、ROAに目を転じると、半数以上の産業では改善が見られたが、ROEほど目立たない。つまり、国有企業の資産の収益力は伸びているものの、まだ改善する余地があるであろう。

### 第3節 リーマンショック後の国有企業

2008年、リーマンショックが世界を震撼させた。中国も例外ではない。GDPが1桁成長に転落し、国有企業の収益が急速に悪化した。その後、周知のように、中国政府は大規模な財政政策を実施した。国有企業は財政出動から多大な恩恵を受けた。しかし、GDP伸び率は2010年に2ケタ台に戻ってはいしたが、翌年再び9.5%に低下して、その後7%成長の「新常态」に入った。

この時期では、20年前と異なって、「国進民退」が盛んに言われるように、国有企業の膨張が注目されるようになった。Fortune誌が毎年発表してきたGlobal500を見ると、ランクインした中国本土の企業は1995年では2社であったが、2000年に11社、2006年に22社、そして2013年には92社に急増した。2013年の92社の中では国有企業は82社も数える。中国石油化学、中国石油、国家电网、中国工商银行、中国建设银行、中国建筑、中国移动通信など中央企業が名をつねる。ちなみに、国有企業の膨張は事実であろうが、同時に民間資本の退出を意味する「国進民退」は実証されたものではない。むしろ「国進民進」のほうが実態である（徐 2014）。

それでは、リーマンショック前後の国有企業にどのような変化が生じたのか。20年前に国有企業の業績が極端に悪化したのと同様に、思い切った改革を推し進めるための環境が整えたのか。2006年と2013年の国有鉱工業企業のパフォーマンスを比較してみよう。

可能であればすべての国有企業を網羅して比較したいが、残念なことに、2007年から国有鉱工業企業統計が統計の対象を規模以上の企業に限定した。規模以上の企業とは売上高が一定の水準以上の企業のことであり、その水準は2011年からはさらに500万元以上から2,000万元以上に引き上げられた。

このように、2006年と2013年の国有企業を比較するならば、売上高2,000万元以上の企業に限定せざるをえない。2006年の国有鉱工業企業（郷よりも低い行政レベルの企業も含む）を見ると、売上高2,000万元以上の企業は55%だけであったが、従業員数、株主資本と売上高のそれぞれ93%、98%と99%を占めた。また、2013年のデータについては、個票データがまだ入手できないので、国家統計局の『中国工業統計年鑑』2014年版の集計データをもちいる。そのため、表2のように郷以上の企業だけを抽出することができない。したがって、本稿は2006年と2013年のすべての行政レベル管轄の売上高2,000万元以上の国有鉱工業企業を比較する。表3と表4はそれぞれの年次をまとめた結果である。

2006年に比べて、2013年に国有企業の企業数が4割弱増加し、従業員数も約1割増えた。これは売上高2,000万元以上の鉱工業企業の集計結果ではあるが、財政部の国有企業統計を見ても、企業数と従業員数はともに2009年に底を打って上昇に転じたのである。しかし、このように鉱工



表3 鉱工業産業別の国有企業 (売上高2,000万元以上; 2006年)

鉱工業産業	企業数 (社)	従業員数 (万人)	株主資本 (億円)	売上高 (億円)	利潤 (億円)	赤字企業比率 (%)	赤字比 (%)	ROE (%)	ROA (%)	労働装備率 (万円/人)	資産負債率 (%)
901 石炭	580	329	3,370	5,017	397	18.1	3.8	8.3	5.5	10.7	61.9
902 原油・天然ガス	74	91	4,969	7,607	3,586	8.1	0.2	66.5	45.9	53.0	37.0
903 金属鉱	282	28	740	966	192	11.0	0.7	19.9	14.7	10.8	46.1
904 非金属鉱	125	11	123	197	16	9.6	6.4	10.4	6.1	10.9	59.2
905 食料品	991	54	1,258	2,624	169	20.0	7.9	9.9	7.4	15.8	53.0
906 たばこ	119	18	2,419	3,153	464	4.2	0.2	13.4	13.0	36.4	30.8
907 紡織	445	59	428	915	10	34.8	61.6	1.1	1.9	7.5	63.4
908 衣服・革製品	133	9	44	113	4	15.8	10.4	8.7	3.8	3.5	65.7
909 製材・家具	134	9	113	249	9	31.3	30.2	6.3	3.3	15.5	64.7
910 製紙・印刷	407	23	562	827	40	25.8	22.3	5.3	4.5	27.6	58.2
911 石油精製	186	36	2,348	11,358	-417	35.5	424.9	-18.8	-6.4	57.3	51.1
912 石化	244	42	2,006	3,922	132	24.2	37.9	5.0	5.4	51.0	49.6
913 その他の化学工業	1,218	105	2,664	3,866	242	21.6	12.4	7.3	4.7	21.5	55.9
914 プラスチック・ゴム製品	255	17	280	692	-4	22.4	119.5	-2.7	2.3	15.8	66.5
915 薬業・土石製品	844	47	1,134	1,294	46	28.6	40.4	3.1	2.3	22.4	56.9
916 鉄鋼	276	133	5,492	11,652	750	22.8	2.1	10.3	6.2	40.6	58.5
917 非鉄金属	348	54	1,469	4,443	455	14.7	2.4	24.3	12.7	26.7	64.0
918 金属製品	332	31	426	956	32	19.6	13.5	6.2	2.9	12.0	63.8
919 自動車	517	74	3,304	7,781	376	23.2	8.7	9.7	4.4	22.1	54.2
920 電子情報機器	511	43	1,251	2,580	33	18.6	65.4	1.7	1.8	14.5	58.0
921 重要装備	1,165	140	2,269	5,785	307	17.1	7.6	11.4	3.7	11.2	72.7
922 その他の装備	1,124	76	1,261	3,094	133	17.6	11.4	8.6	4.2	10.0	63.1
923 その他の製品	148	10	162	356	25	14.2	10.9	12.6	5.2	13.6	67.7
924 電力	2,583	210	17,724	20,081	1,474	21.0	5.6	6.7	4.4	104.1	55.2
925 ガス	161	10	488	513	7	38.5	69.6	0.5	-0.3	48.7	51.9
926 水道	341	22	1,126	377	3	38.4	84.9	-0.1	0.4	52.4	45.5
鉱工業全体	13,543	1,681	57,430	100,419	8,480	21.5	11.3	12.2	7.2	32.6	55.6

注: 1) 従業員数は年間平均人数ベース、売上高は主営業務収入ベースの集計である。

2) 赤字比 = 赤字企業の数 / 単字企業の数 × 100 (%)。

ROE = (利潤 - 企業所得税) / 株主資本 × 100 (%)。

ROA = (営業利潤 + 財務費用) / 資産 × 100 (%)。

労働装備率 = 固定資産純額 / 従業員数 (万円 / 人)。

資産負債率 = 負債 / 資産 × 100 (%)。

出所: 2006年鉱工業個別データベースより作成。売上高2,000万元以上の国有企業の集計である。産業分類は除(2014)を参照されたい。

表4 鉱工業産業別の国有企業 (売上高2,000万元以上; 2013年)

鉱工業産業	企業数 (社)	従業員数 (万人)	株主資本 (億元)	売上高 (億元)	利潤 (億元)	赤字企業比率 (%)	赤字比 (%)	ROE (%)	ROA (%)	労働装備率 (万元/人)	資産負債率 (%)
901 石炭	1,032	369	11,984	19,193	1,307	n.a.	18.3	8.1	5.2	29.0	65.2
902 原油・天然ガス	126	105	10,861	11,875	3,286	n.a.	4.3	28.2	16.8	109.2	46.3
903 金属鉱	438	35	2,781	3,537	315	n.a.	5.2	9.2	5.9	45.4	56.9
904 非金属鉱	199	9	463	521	48	n.a.	7.6	8.9	5.5	30.5	53.1
905 食料品	1,206	60	3,198	7,126	696	n.a.	5.6	17.3	10.7	24.6	52.2
906 たばこ	105	19	5,912	8,245	1,207	n.a.	0.0	15.4	15.2	49.7	25.2
907 紡織	261	20	406	916	13	n.a.	58.0	2.2	1.2	18.4	62.6
908 衣服・革製品	172	10	121	274	16	n.a.	7.6	11.8	5.1	5.5	54.0
909 製材・家具	148	7	111	328	26	n.a.	10.3	20.7	8.2	15.2	66.7
910 製紙・印刷	430	20	969	1,241	76	n.a.	20.3	6.1	4.0	42.4	57.9
911 石油精製	220	44	4,837	27,770	90	n.a.	81.6	0.4	2.2	121.0	61.1
912 石化	334	35	2,643	6,152	0	n.a.	99.8	-1.3	1.8	108.4	64.1
913 その他の化学工業	1,300	99	5,393	9,675	446	n.a.	31.4	6.7	4.3	51.6	61.3
914 プラスチック・ゴム製品	289	16	574	1,291	54	n.a.	14.3	7.7	4.8	23.7	61.0
915 薬業・土石製品	1,469	51	2,879	4,828	368	n.a.	13.8	10.2	5.7	64.6	63.0
916 鉄鋼	327	137	9,751	24,560	30	n.a.	89.0	-0.1	1.3	84.9	69.7
917 非鉄金属	512	68	4,340	15,717	213	n.a.	48.9	3.9	3.0	62.8	67.8
918 金属製品	398	22	866	1,820	73	n.a.	14.6	7.0	5.8	23.9	61.4
919 自動車	688	117	9,355	25,790	2,464	n.a.	4.0	21.8	10.9	35.4	58.1
920 電子情報機器	613	65	3,554	6,645	389	n.a.	10.1	9.6	3.8	29.6	59.7
921 重要装備	1,625	172	9,337	16,478	642	n.a.	31.4	5.6	2.6	28.0	67.0
922 その他の装備	1,324	82	3,275	6,997	427	n.a.	9.3	11.3	5.4	17.7	62.3
923 その他の製品	243	19	741	1,475	53	n.a.	22.5	5.7	2.2	31.5	67.1
924 電力	3,908	264	30,516	52,170	3,480	n.a.	8.5	9.6	5.6	211.2	66.1
925 ガス	323	12	1,085	1,927	157	n.a.	10.6	11.3	6.2	93.1	58.5
926 水道	750	31	2,394	955	33	n.a.	58.2	0.8	1.0	79.9	57.0
鉱工業全体	18,440	1,887	128,346	257,502	15,908	n.a.	14.9	10.3	5.7	71.3	62.3

注: 1) 従業員数は年間平均人数ベース、売上高は主營業務収入ベースの集計である。

2) 赤字比 = 赤字企業の数 / 黒字企業の数 × 100(%)。

ROE = (利潤 - 企業所得税) / 株主資本 × 100(%)。

ROA = (営業利潤 + 財務費用) / 資産 × 100(%)。

労働装備率 = 固定資産純額 / 従業員数 (万元/人)。

資産負債率 = 負債 / 資産 × 100(%)。

3) n.a. はデータが得られないことを示す。

出所: 「中国工業統計年鑑」2014年版より作成。産業分類は徐 (2014) を参照した。

業雇用が増えている中、紡織など競争的分野を中心に雇用の調整が続いている。

株主資本は7兆元ほど増加して、2006年の倍を超えた。ほとんどの産業では労働装備率も上昇して、資本の集約度がさらに高まった。その一方、1995-2006年と比べて、紡織では国有企業は引き続き資本が縮小し、製材・家具も国有企業の資本縮小産業に加わった一方、26産業中、20産業では国有企業の株主資本が倍以上に増加した。その中には、衣服・革製品のような競争的分野も含まれる。競争的分野においても国家資本が増強されたことが、「国進民退」批判の一因であろう。とはいえ、電力、石炭、重要装備、自動車、原油・天然ガスと鉄鋼は資本増に対する寄与がもっとも大きい。この6産業だけで国有鉱工業企業の資本増加の約6割を占めており、集中度合が低下したものの、戦略的分野に資本を集中的に投入する政策が変質したわけではない。

国有企業の利潤も約9割伸びた。電力と自動車がそれぞれ利潤増の約3割に寄与しており、そのほかに石炭とたばこがともに1割ぐらいの利潤増に貢献している。戦略的分野は依然として国有企業の利益源である。

ROEとROAは低下したように見えたが、異常に高かった石油・天然ガスの利益率低下の影響が大きい。石油・天然ガスを除いて見ると、ROEとROAはそれぞれ逆に7.0%から8.6%に、4.7%から5.0%に上昇した。産業別に見ても、半数以上の産業のROEとROAが上昇した。

しかし、重要な戦略的分野の原油・天然ガス、石化と鉄鋼の利潤が縮小した。また、各産業の収益力に対する赤字企業の影響力を示す赤字比を見ると、石化はほぼ100%になっており、鉄鋼は約9割に上昇し、石油精製の赤字比は低下してはいたが、まだ8割を超えている。一部の戦略的分野では国有企業が苦戦していることがわかる。

資産負債率の上昇は国有企業の財務状況の悪化を示唆している。産業別に見ると、半数以上の産業では国有企業の資産負債率が上昇し、石化は14%ポイント、原油・天然ガス、金属鉱、石油精製、鉄鋼、電力と水道は10%ポイント程度上昇した。資産負債率が低下した戦略的分野の産業がほとんど存在しない。

このように、2013年と2006年を比べて、国有鉱工業企業、とりわけ戦略的分野の国有鉱工業企業では資本がさらに増強された。しかし、戦略的分野では国有企業の債務負担が重くなり、いくつかの重要視されてきた戦略的分野では利潤の縮小と赤字比の拡大が見られる。

しかし、資本増強の必要性が高まったとはいえ、現段階では国有企業がすでに1990年代後半のように危機的な状況に直面したとは、決して言えない。集計対象が異なるので厳密ではないが、表1と比べれば、利益率にせよ、資産負債率にせよ、赤字比にせよ、ほとんどの産業では現段階の国有企業は当時とは比べられないほど財務状況が優れていることがわかる。

#### 第4節 膨らむ国家資本再々編への期待

このような状況のもとで、中国政府は国家資本に改めて改革のメスを入れるのか。

振り返ると、中国共産党第14回党大会では「社会主義市場経済」を提起し、第15回党大会では「公有制主導」を再度拡大解釈して国家資本の戦略的再編に号令をかけた。いずれも江沢民総書記の時代であった。

江沢民が胡錦濤に総書記のポストをバトンタッチする2002年の第16回党大会で行う政治報告の中で、「2つのいささかも動揺せず」を打ち出した。「いささかも動揺せずに公有制経済を固めて発展し、いささかも動揺せずに非公有制経済の発展を奨励・支持・誘導する」といった方針である。国家資本再編がある程度成果を収めたこの時点から、所有制改革についてのいっそう踏み込んだ政策が途絶えた。

翌年の中国共産党第16期第3次中央全体会議では、「社会主義市場経済システムの改善に関する若干問題の決定」を可決したが、国有企業改革に関する政策は従来の方針の踏襲にすぎなかった。そして2007年の第17回党大会では「2つのいささかも動揺せず」方針が再度示された。この方針は2012年に習近平にトップの座を渡す第18回党大会における胡錦濤の政治報告にも書き込まれた。

2000年代半ばから確かに民間資本への市場開放の機運が高まった。国務院が、2005年と2010年に「自営業、私営企業など非公有制経済発展の激励、支持と誘導に関する若干意見」と「民間投資の健康的発展の激励と誘導に関する若干意見」をそれぞれ発布し、民間資本が参入可能な戦略的分野を示した。

しかし、皮肉なことに、「国進民退」の批判もこの時期になって高まった。なお、日本で出版された書物や新聞でも「国進民退」をまるで定説のように扱っているが、公平性を保つため、「国進民退」論を助長する個別の事例はあったが、企業統計から判断すると民間資本の参入は、多大な困難をともしないながらも、たとえ戦略的分野であっても加速してきたことも記しておこう（徐 2014）。売上高2,000万元以上の鉱工業企業を集計して見ると、2006年に比べて2013年に株主資本に占める国有企業の比率が49.8%から35.6%に低下し、産業別に見ても国有企業の株主資本シェアが上昇したのは、電子情報機器（15.9%から16.1%に）、その他の製品（13.3%から17.8%に）と水道（81.0%から89.5%に）だけであった（2006年鉱工業個票データベースと『中国工業統計年鑑』2014年版より計算）。

もちろん、国有企業改革の停滞は事実である。前記の2012年の胡錦濤政治報告を見ると、「2つのいささかも動揺せず」を除くと、国有企業改革についての記述はなかった。1998年以後の国有企業改革にはアジア金融危機といった外部要因も働いたことから、リーマンショック後経済成長が減速気味の中で誕生した習近平政権では改革が進むのか、関心が集まった。

2013年11月に開催された中国共産党第18期第3次中央全体会議は「改革の全面深化に関する若干重大問題の決定」を発布して、新たに改革の方針を発表し、2020年までに決定的成果を獲得することも約束した。

この「決定」は「2つのいささかも動揺せず」方針を改めて示したが、市場化改革に関して、多くの具体的な政策を提起した。主に、①民間の資本参加による混合所有を促進する。②国家資本の税引き後利潤上納率を30%に引き上げる。③国有企業の機能を正確に定めて公共サービスへの寄与を拡大する。引き続き国家資本が支配する自然独占分野では政府と企業の分離、特許経営（政府が特定の企業などに経営の許可を与えること）、ネットワーク型施設と施設を利用する事業の分離、競争的業務の自由化などを進めて、行政的独占を排除する。④水道、石油、天然ガス、電力、輸送、電気通信などの価格改革を推進し、政府の価格決定範囲を主に重要な公共事業、公益サービス、ネットワーク型自然独占分野に限定する。⑤各種の見えない参入障壁を撤廃し、民間企業

の特許経営分野参入の具体案を作成する。ネガティブリスト方式の統一的市場参入制度を設立して、各種の企業がリスト以外の分野へ法に準じて平等に参入できるようにする。⑥民間中小銀行の設立を許可し、IPO 上場の登録制改革を促進し、金利の自由化を加速する (徐 2014)。

ほとんどの政策は国有企業と関連するが、国家資本の具体的な進出分野と国有資産管理制度など肝心な部分は明示されていない。

とはいえ、国有企業改革の機運がさらに高まった。改革の実験は国資委企業の中で始まった。2014年7月に国資委が6つの管轄企業を選んで改革の試行を始めた。いわゆる「四項目改革」である。①国有資本投資会社への改組 (国家開発投資公司, 中糧集団有限公司; 括弧内は試行企業, 以下同), ②混合所有の導入 (中国医薬集団総公司, 中国建築材料集団有限公司), ③上級管理者の選任, 業績評価と報酬管理についての権限の取締会への移譲 (新興際華集団有限公司, 中国節能環保集団公司, 中国医薬集団総公司, 中国建築材料集団有限公司), ④紀検組の駐在派遣 (2社ないし3社の国資委が人事権をもつ企業), である。なお, ③の上級管理者の選任については, 副総支配人 (「副総経理」), 総会計師と取締役会秘書ポストの場合は決定権, 総支配人ポストの場合は意思決定への参加を意味する (国資委 2014)。

この流れの中で、国有企業改革に対する期待が段々と膨らみ、政府がどのような指針を示すかについて関心が高まった。その後、2015年3月の李克強総理の政府活動報告では、国有企業改革について次の方策が提起された。①正確に国有企業の機能を分類して、種類ごとに改革を進めること, ②国有資本投資会社・運営会社の実験を加速して、市場化運営のためのプラットフォームを構築し、国有資本の運営効率を高めること, ③混合所有制改革を順序良く実施すること, ④電力、石油・天然ガス事業の改革を加速すること, ⑤企業の社会的政策負担と歴史遺留問題を多様なルートで解決すること, ⑥近代的企業制度を改善し、経営者に対するインセンティブ・メカニズムとコントロール・メカニズムを改革すること, ⑦国有資産の監督管理を強化し、国有資産流失を防ぎ、国有企業の経営パフォーマンスを向上すること, である。

この政府方針は2014年の李克強総理の政府活動報告を継承したものだと言える。ただし、③については、2014年の「加速」から「順序良く実施」に変わったので、混合所有制改革がより慎重になったと推測される。

2015年5月、国家発展改革委員会が作成した「2015年経済体制改革深化の重点活動に関する意見」を国務院が発布した。この通達の中で、2015年の重要施策として、国有企業改革の具体策を規定するトップレベル・デザインに当たる「指導意見」の発布、およびそれをサポートする国有資産管理、混合所有制などについての詳細な規定、いわゆる細則の作成をリストアップした。

いよいよ国有企業改革が新たなステップを踏むことになった。

## 第5節 「指導意見」から読み取れるもの

「指導意見」+細則は、実は「1+N」方式として2014年からすでに注目を集めた。「1」はトップレベル・デザインを意味するが、その作成は2012年12月に国資委主任王勇によって提案され、「指導意見」の初稿は2013年前半にすでに完成した (李 2014)。国資委、発展改革委員会、財

政部、工業情報化部、人力資源社会保障部が中心に「指導意見」の作成に参加した。

2015年9月13日、「中共中央、国務院の国有企業改革の深化に関する指導意見」が新華社を通じて公布された。なお、「指導意見」の中で書かれた日付は8月24日である。つまり決定から発表まで3週間がかかった。合意形成がかなりの困難をともなつたと推測される。

「指導意見」公布前の6月に、共産党中央が「国有企業改革深化の中で党のリーダーシップの堅持と党の建設の強化に関する若干意見」と「企業国有資産監督の強化と改善ならびに国有資産流失の防止に関する意見」<sup>7)</sup>を決定した。

国有資産流失防止の重要性は、2014年3月の全国人民代表大会における習近平総書記の発言からも読み取れる。習近平総書記は「国有企業は強化すべきである。……過去の国有企業改革の経験と教訓を汲み取り、改革の掛声の中で暴利を獲得する機会として国有資産を利用してはならない。改革の鍵は公開性と透明性である」と指示した。

習近平総書記はまた2015年7月に、吉林省長春市での国有企業調査中に、国有企業改革の推進についての判断基準、いわゆる「3つの有利」も打ち出した。つまり、国有企業改革推進は、国家資本の価値維持と拡大に有利、国有経済の競争力向上に有利、国家資本の機能増幅に有利でなければならない（人民網 2015）。

今までの国有企業に関する施策と比べて、額面通りに受け取るならば、これらは特に新しい政策でもないし、政策の変更を意味するものでもないが、国有企業改革についての慎重さが増したことがうかがえる。

「指導意見」は8つの部からなる。各部ごとに国家資本再編にかかわる重要内容を次のようにまとめた。小文字は「指導意見」から抽出したものである。なお、「金融・文化などの国有企業改革は、中央に別途規定があれば、それにしたがって実施する」というように、金融、放送、新聞出版など特に敏感な分野は特別扱いになっている。

#### (1) 全体要求

基本原則：「2つのいささかも動揺せず」。国有企業を独立した市場主体に育てる。国有資産流失を防止する。党の国有企業におけるリーダーシップを堅持する。改革の順序、リズムと度合を管理する。

主要目標：2020年までに重要分野と重大事項において決定的成果を獲得し、大勢のイノベーション能力と国際競争力を有する国有中核企業を育て、国有経済の活力、支配力、影響力とリスクマネジメント能力を顕著に増強する。

短い期間内に国有企業を「より強く、より優秀に、より大きく」する（第1部の「指導思想」項目）ことを目指す割には、慎重に改革を進めることが重要視されている。

前記のように、1992年の中国共産党第14回党大会では、江沢民総書記は2020年までに「社会主義市場経済」をほぼ完成すると約束した。また、2013年の中国共産党第18期第3次中央全体会議決議も、2020年までに改革の深化についての決定的成果を獲得することを約束した。このように、今回の国有企業改革の期間を2020年までに設定したことは、この改革の中国の体制移行にとっての重要性を示している。

## (2) 分類して国有企業改革を推進する

国有企業を商業類と公益類に分類し、出資者が分類作業を行うという原則に基づいて、出資者職責を執行する機構が、その出資企業の機能規定と分類の案を作成して、同レベル政府に報告して承認を受ける。各地域は、その実情に合わせて、国有企業の機能種類を分類し、そして機動的に調整しても構わない。

商業類の中で、十分に競争を行う分野の国有企業では、国家資本は絶対支配、相対支配だけでなく、株式参加の資本構造をとっても構わない。

商業類の中で、国家安全と国民経済命脈に関する重要分野、ならびに重大特定プロジェクトを担う国有企業では、国家資本の資本支配地位を維持し、民間の資本参加を支持する。また、自然独占の業種では、政府と企業の職責分離、政府と出資者の職責分離、特許経営、政府監督管理を主要内容とした改革を実施する。業種の特徴に基づいてネットワーク型施設と施設を利用する事業の分離を実施し、競争的業務を開放する。

公益類の国有企業は、国家単独出資の形態をとるが、条件がそろえば、出資者を多元化しても構わない。サービス購入、特許経営、委託代理などを通じて民間企業の経営参加を奨励する。

第1の商業類は競争的分野であるが、国家資本が資本支配しなくてもいいし、引き続き支配してもいいと読み取れる。その真意は細則などで見極める必要があるが、改革が慎重に進められることはここでも確認できた。

第2の商業類を本稿第2節で説明した2006年の国資委による戦略的分野分類と比べると、国家安全と国民経済命脈に関する重要分野という文言は全く同じであるし、重大特定プロジェクトを担う国有企業は李主任が言う基礎・支柱産業の中核企業概念と交差すると考えられる。この第2の商業類の国有企業に対する国家資本支配政策についても変化が見られない。

公益類は具体的にどんな業種を指すのかはわからないが、一般に電力、ガス、水道、運輸、通信、放送、郵便、医療などの公益事業を意味するであろう。<sup>8)</sup>現状においてもこの分類に対する国家資本の支配が非常に強い（徐 2014）。

「指導意見」からは、国家資本の戦略的分野に対する支配のスタンスが変わったようには見えない。ただし、特許経営、ネットワーク型施設と施設を利用する事業の分離、競争的業務の開放など中国共産党第18期第3次中央全体会議で提案した改革内容がここでも提示されたように、企業改革が産業改革と絡み合っていることがわかる。

なお、出資者が分類作業を行うという規定に新味があった。出資者職責を行使できるのは、国資委などの国有資産監督管理機構、地方政府、そして後述のように、今回「指導意見」が新たに提案した国有資本投資・運営会社などである。とりわけ地方国有企業の分類基準が流動的になる可能性が高い。とはいえ、国資委企業のような中央企業では、分類基準が簡単に緩められるとは思わない。

## (3) 近代的企業制度の改善

親会社レベルの国有企業において、会社制度の導入を強化し、上場の条件を整える。定めた各国有企業の機能に基づいて、国有株の比率を調整する。一部の国家資本を優先株に転換し、少数の特殊分野では国家特殊管理株制度を確立することを許可する。

会社のコーポレートガバナンス構造を健全化する。国家単独出資会社の取締役会では外部取締役が過半数を占める。

企業の分類とレベルに基づいて選任制、委任制と招聘任用制などを採用して、企業幹部を選ぶ。<sup>9)</sup>

資本の面では、優先株と国家特殊管理株の導入が新しい。後者の方は黄金株などを意味するであろう。国有株の普通株から優先株への転換は国家資本の経営介入を薄め、国家特殊管理株の導入は逆に重要な経営決定において政府の力を担保することになる。ここでも国有企業の分類基準が重要になるであろう。

#### (4) 国有資産管理制度の改善

企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換して、国有資産監督管理機構の職責を変える。国有資産監督管理機構が国有資産出資者の権限と責任を科学的に限定し、そのリストを作成する。

企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換して、国有資本授權経営制度を改革する。国有資本投資・運営会社を改組・設立して、有効な運営モデルを模索し、投融资、産業育成、資本統合を通じて、産業の集積と高度化を推進し、国家資本の分布を最適化する。株式運営、価値管理と秩序的な進退を通じて、国家資本の合理的な流動化を促進し、その価値維持と拡大を実現する。

国有資産監督管理機構が国有資本投資・運営会社およびその他の管轄企業に対して出資者の職責を行使し、さらに国有資本投資・運営会社に対して授權範囲内の国家資本についての出資者職責を授權する。国有資本投資・運営会社は国家資本の市場化運営のプラットフォームとして、法に従って自主的に国家資本の運営を実施し、出資企業に対する株主職責を行使し、国有資産の価値維持と拡大の責任を負う。また、国有資本投資・運営会社に対する政府の直接授權を試行する。

企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換して、市場メカニズムに基づいて、国家資本の分布を最適化する。国家資本を国家安全と国民経済命脈に関する重要分野、重点インフラ、将来性をもつ戦略的分野、コアコンピタンスを有する優位企業に集約する。

国有資本投資・運営会社を利用して、多くの国有企業を清算し、統合し、創造的に発展する。市場化の退出メカニズムを形成して、効率性が低い・効率性がない資産の処分を加速する。適正な市場価格に基づいて国有資産を処分して、それによって得られた国家資本をより必要な分野に投じる。国有企業のグローバル経営を支持し、国有企業の間ならびに国有企業・民間企業の間資本に基づく連携を奨励し、世界一流のグローバル企業の育成を加速する。

企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換して、経営的国有資産に対する集中・統一した監督管理を促進する。すべての国有企業をカバーした分級管理の国有資本経営予算管理制度を構築し、2020年に国家資本収益の財政上納率を30%に引き上げ、一部の国家資本を社会保障基金に組み入れる。

2003年公布の「企業国有資産監督管理暫定条例」と2008年公布の「企業国有資産法」ではすでに国務院が国家を代表して国有資産の所有権を行使すると規定した。具体的には国民経済の命脈と国家安全に関わる大型国家出資企業、ならびに重要なインフラと自然資源などの分野での国家出資企業の場合は国務院、その他の国家出資企業の場合は地方政府が国家を代表して出資者職責を履行する。さらに、国務院と地方政府はほかの部門や機構にその出資者職責を授權することもできる。国資委は国務院から授權を受けたもっとも重要な組織の1つである。

このように、授權制度は目新しいものではない。しかし、国務院と地方政府から出資者職責を授權された国資委などの国有資産監督管理機構と国有企業の間に、さらに国有資本投資・運営会社を設立して国有企業の出資者としての職責を授權すると、国有資産監督管理機構の役割が曖昧になるばかりでなく、国家資本のプリンシパル・エージェント（依頼人・代理人）関係の連鎖が長くなる。このような観点から、政府から国有資本投資・運営会社に直接授權することが有効な対策と考えられるが、今回の国有企業改革ではまだ試行の段階に止まる。



企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換することは注目に値する。国有資本投資・運営会社制度は、シンガポール・テマセク方式と言われている。中国の国家資本運営プラットフォームの役割は、国家資本の流動化であり、戦略的分野への集約である。これから国家資本の処置と統合がさらに進むであろうが、国家資本に対する政府の期待もいっそう高まるであろう。ここで注目したいのはナショナルチームの育成において、国家資本だけでなく、場合によって民間資本も巻き込むことである。国家資本の野望すら垣間見ることができる。

#### (5) 混合所有制改革の推進

混合所有制推進の目的は国有企業の経営メカニズムの転換、国家資本の役割拡大、国家資本の配分と運営の効率化などにある。穏当に混合所有制を推進し、市場メカニズムを十分に発揮して、条件が熟した企業だけに導入し、国有資産流失を根絶する。

国有企業の改革に民間資本を導入する。石油、天然ガス、電力、鉄道、電気通信、資源開発、公共事業などの分野では、民間資本のために、産業政策に合致し、産業のモデルチェンジとグレードアップに有利な投資プロジェクトを用意する。「外商投資産業指導目録」およびその関連安全審査規定に基づいて、外資安全審査活動を改善する。政府と社会資本の協力モデルを漸次に広める。

国家資本の民間企業への資本参加を奨励する。国有資本投資・運営会社を十分に利用して、市場を通じて、公共サービス、ハイテク、生態環境保全、戦略的分野を重点分野として、潜在力と成長力に優れた民間企業に対して資本投資を行う。資本参加、共同出資、合併買収などを通じて、民間企業との資本融合、戦略的連携と経営資源統合を奨励する。

混合所有制企業において従業員持ち株制度を模索する。試行の先行を堅持する。

混合所有制の実施はかなり慎重になる。また、従来のように国有企業の中に少数の民間資本を取り入れる手法だけではなく、民間企業に国家資本が介入することも正式に提起された。実際にどこまで実施可能なのかは見極める必要があるが、国有企業だけでなく、民間企業においても混合所有制を進めることに留意すべきである。

他方、一部の国家資本が独占してきた分野において、民間資本の参入が許可された。しかし、これは民間資本が政府のプロジェクトに資本参加するのか、それとも民間資本主導の投資プロジェクトになるのか、記述が曖昧のため、実施状況を注視する必要がある。

国家資本と民間資本の攻防がいっそう激化するであろう。

#### (6) 国有資産流失防止の監督強化

企業の内部監督を強化し、効率的・協同的な外部監督メカニズムを形成する。国有資産と国有企業の情報公開制度を改善し、統一の情報公開ネットプラットフォームを設立する。

「指導意見」のほかの部においても、国有資産流失についての文言が盛り込まれているように、今般の国有企業改革では国有資産、したがって国家資本を守る意志がかなり固い。この部では監査役会、会計監査、紀律検査監察、巡視などについて多くの記述があったが、やはり情報の公開が効果的であろう。しかし、実際にどこまで、誰に対して企業情報を公表するのか、またすべての国有企業について情報を公開するのかは、現段階では不明である。

## (7) 党のリーダーシップの強化と改善

党の活動の全体要求を国有企業の定款に書き込み、党組織のコーポレートガバナンス構造における法的地位を明確にし、その政治的中核的役割を發揮するための方法を創出する。条件がそろえば、党組織幹部が取締役会、監査役会、経営グループに赴任しても、また後者の黨員メンバーが党組織幹部になってもよい。経営グループメンバーと党組織幹部が適度に兼任する。取締役会長と総支配人は原則として分離すべきである。党組織書記と取締役会長は一般に同一の人物が担当すべきである。

党の活動の確立が混合所有制改革実施の必須条件である。

国有企業幹部<sup>10)</sup>、とりわけ主要幹部に対する日常監督管理と総合考査評価を強化し、不適任の幹部をその都度調整する。

国有企業の党組織が主要な責任を、紀律検査機構が監督責任をそれぞれ果たす。

共産党の国有企業経営参加は新しい提案ではない。天安門事件後、1989年8月、共産党中央が通達を出して、党の政治的中核的役割を主張して、「企業党委員会は企業の重大問題についての討論に参加し、意見と提案を提出しなければならない」と指示した。そして、1994年4月、共産党中央が会社制企業について、「党委員会は企業の生産経営、技術開発、事務管理、人事管理などの分野の重大問題について意見および提案を提出し、企業の重大問題の決定に参加する。党組織の責任者は取締役、監査役、または総支配人、副総支配人を適宜に兼任することができる。条件がそろえば、党委員会書記は取締役会長または総支配人を兼任することができる……」と通達を出した。さらに、1997年の共産党中央の通達では、一歩進んで、「重大問題」とは「株主総会ないし取締役会の審議・決定に付する問題を指す」と規定して、党委員会に企業の最も重要な経営決定権を与えた<sup>11)</sup>（徐 2004）。

現状では党組織の経営参加は広く起きている。国有企業の要職は共産黨員に占められており、経営者と党幹部の兼任も広く見られている。しかし、党組織に法的地位を与え、党組織のトップと会社の重要な役職の取締役会長との兼任を定め、そして日常的に人事管理に介入することを求める「指導意見」の規定は、国有企業のコーポレートガバナンスにとって、意味深いものである。

## (8) 良好な環境の創出

法律法規および関連政策を改善する。国有企業の合併買収統合にともなう資産価値の評価増、土地変更登記、それに国有資産無償譲渡などに関連する税収優遇政策を改善して確実に実施する。企業の社会機能を切り離し、歴史残留問題を解決する。

改革を進めるために、企業の負担軽減が図られる。社会機能の切り離し作業は1995年から実施され、すでに大きな成果を取めた（徐 2014）。今回の改革によって残された難しい問題が解決できれば、ソフトな予算制約問題がさらに軽減するであろう。

細則がまだ出されていないため、判断に苦しむが、あえて一言でコメントするならば、今までの国家資本政策と比べて、「指導意見」は基本的にその延長線上に位置している。産業分野別に国家資本の資本支配度合いを決めること、出資者職責の授権、混合所有化、共産党の経営介入、社会機能の切り離しなどの政策提起は、いずれも遅くとも1990年代にさかのぼる。良く言えば、

政策の一貫性が見つてとれる。

今回の国有企業改革は2020年までの成果獲得を目指しているのだから、時間の余裕がない。その中で「決定的成果」を見せるならば、本来、改革の勢いが欠かせない。

しかし、国家資本が競争的分野・小型地方国有企業から大規模に撤退したため、「抓大放小」と「戦略的改組」のように急進的な民営化を想起させるような政策を提起する余地がなくなった。

現に、「指導意見」では党・政府の慎重な姿勢が目立つ。その内容を見ると、今までの国資委の政策と重なる部分<sup>12)</sup>がかなり多く、国資委色が濃い。

それでは、「決定的成果」はなにを目指しているのか。あえて1点に絞って言えば、企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換することである。それは資本プラットフォームの成功にかかっている。国家資本の流動化、国家資本と民間資本の「融合」、および混合所有制の導入はみんな国有資本投資・運営会社と関連しているのである。国家資本を集中的・統一的に経営し、民間資本の活力を国家資本の経営に取り入れることが今回の国有企業改革の真意であろう。

その意味において、国家資本の再々編が今始めようとしている。しかし、戦略的分野・中央レベルの国有企業の縮小・民営化は絵に描いた餅であり、われわれの「こうなってほしい」といった過剰な期待にすぎない。

他方、今回の国有企業改革は決して今までの改革を裏切り、逆行させるものでもない。国家資本の集約と強化、混合所有制の導入と党の経営参加ではいくつか一歩踏み込んだ案が提示されたが、従来の方針から跳躍したものではない。戦略的分野における市場メカニズムの徹底と民間資本に対する参入障壁の撤廃は時間を要するが、改革が1990年代の「戦略的改組」以前に後退する心配は杞憂である。さらに、企業のカテゴリ権限が出資者に与えられた。地方政府が地方国有企業に対して出資者職責をもっているのだから、財政状況がタイトになりつつある各地方では、地方国有企業改革の進展が期待できる。

この2重の意味において、今回の国有企業改革は、従来の改革のルールから大きく脱線するものにはなりえない。現時点ではこのようにみるべきであろう。

## おわりに

本稿は国有企業改革の歴史を振り返り、国有企業改革の内容を整理した。1990年代後半から始まった国家資本再編は、「公有制主導」に解釈を加え、「抓大放小」を促進し、国家資本の「戦略的改組」を展開した。中央企業などの国有大企業と戦略的分野に国家資本を集約・強化する政策が実施された。

国家資本再編の結果、国有企業のリストラが急激に進み、企業数と従業員数が大きく減少したが、株主資本が大幅に拡大し、債務負担が軽減し、労働装備率が上昇した。資本の投入は特に戦略的分野に集中した。国有企業の業績も劇的に向上したが、利益拡大はほとんど戦略的分野の利益拡大によって実現した。国有企業の収益性も改善した。とりわけ資本の収益力が大きく増強した。

このように国家資本が危機的な状況から脱出したのと裏腹に、胡錦濤時代に入り、中国が画期

的な国有企業改革政策を示さなくなった。リーマンショック後の国有企業の業績低下が改革の再起動に期待を持たせた。

とはいえ、国家資本再編前の1990年代半ばの国有企業の業績と比較して見ると、リーマンショック後の国有企業の財務状況は比べられないほど優れている。また、国家資本はすでに大企業と戦略的分野に集中しているが、これらは国家資本の砦であり、改革が容易ではない。戦略的分野の民営化には国民世論の醸成とそれを促す経済環境が欠かせないが、これらの条件が満たされていない（徐 2014）。

その中で、「指導意見」が發布された。党・政府が2020年に国有企業改革について「決定的成果」の獲得を目指す、企業に対する管理から資本に対する管理へ軸足を転換するための資本プラットフォームの設立・運営が、最も注目に値する。国家資本の流動化、国家資本と民間資本の「融合」、および混合所有制の導入が進むにつれて、資本プラットフォームを通じて国家資本の投資・運営が試行錯誤的に展開されるであろう。

この改革によって、戦略的分野における国家資本と民間資本の攻防がいつそう激化する。「指導意見」を見る限り、やはり戦略的分野・中央レベルの国有企業の縮小・民営化は安易に期待できない。

このように、今回の国有企業改革は戦略的分野と国有大企業にメスを入れるであろうとの期待があったが、われわれの期待に添わない形で国家資本の再々編が始まっている。これは実際に今までの国家資本再編の続編である。

#### 注

- 1) 「新常态」は「ニューノーマル」(new normal)の中国語訳であり、後者は債券ファンドPIMCOのCEO モハメド・エルアリアンが2008年に米国発のグローバル金融危機後の経済状況をニューノーマルだと説明して広がった。中国では、習近平総書記が2014年5月に河南省視察の時に初めてこの言葉を使った。また、「新常态」は中国经济の主体的なモデルチェンジを意味するものとして、「ニューノーマル」と根本的に異なる概念だと主張されている（李・張 2015）。
- 2) 本稿での役職はすべて当時のものである。
- 3) 本稿脱稿後、9月24日、細則の第1号「国務院の国有企業の混合所有制経済の発展に関する意見」が發布された。本稿では、細則の分析は割愛する。
- 4) 日本経済新聞は「98年に就任した朱鎔基首相は国有企業の分割・民営化を進め、経済全体に占める民間部門の比率を高めることに改革の主眼を置いた。」（阿部 2015）、「98年に就任した朱鎔基・元首相は様々な抵抗に遭いながらも国有企業の分割・民営化を推し進め、4千万人以上の大規模リストラを断行した。経済や社会には一時的な痛みをもたらしたが、それが民営企業の躍進という新たな活力を生んだといわれる。習指導部が同じ覚悟で改革を断行できなければ、「新常态」は絵に描いた餅に終わる。」（小高ほか 2015）と報じているが、事実にはそぐわない部分がある。つまり、本稿でもみてきたように、国有企業についての「朱鎔基改革」は、民間資本の導入を促進したと同時に、大規模なリストラを断行して戦略的分野における国家資本の強化も同時に進めたことである。民営化は国家資本再編の結果であり、それを「主眼」に置いた根拠はないし、「公有制主導」の再解釈でもみてきたように、国有経済が国民経済の命脈をコントロールし、経済発展を主導することに力点を置いたのである。
- 5) 地方政府にも国資委が設立されたが、本稿の国資委は中央政府の国資委を指す。
- 6) 石油精製の収益悪化が目玉を引くが、石油製品価格に対する規制が大きく影響した。

- 7) 現時点（2015年9月20日）では、この2つの共産党文書は公表されていない。
- 8) なお、第2節で既述のように、李主任の分類法では、送電・発電、電気通信、航空運輸と水運は国家安全と国民経済命脈に関する重要分野に分類されている。
- 9) ここでのレベル（原文「層級」）の意味するところは出資レベル（親会社、子会社、孫会社など）か、行政レベルかは不明である。
- 10) 記述では主語は不明であるが、文脈からは党組織がこのような人事権を行使すると読むことができる。
- 11) 日本経済新聞は「習指導部が打ち出した指導意見は、こうした過去の国有企業改革とは一線を画す。「引き続き党が指導的役割を発揮する」と明記し、国有企業に対する共産党や政府のコントロールを弱めるのではなく、むしろ強めることに軸足を置く。」（阿部 2015）とみている。確かに共産党は国有企業におけるその政治的中核的役割を弱めるつもりがなさそうである。しかし、「一線を画す」となると、まるで方針の大転換が行われた記述であるが、今までの共産党の通達をみてわかるように、これは事実とそぐわない。
- 12) 国資委が「指導意見」作成をリードしている（陳 2015）。その後の「指導意見」についての記者会見などをみても、国資委が突出している。

#### 日本語文献

- 阿部哲也（2015）「中国、国有企業を巨大化、国家主導で統合加速、市場を占有、ひずみも」『日本経済新聞朝刊』9月15日。
- 小高航・阿部哲也・原島大介（2015）「中国きしむ新常态（下）国有企業、肥大止まらず——習改革、問われる覚悟」『日本経済新聞朝刊』9月19日。
- 斎藤徳彦（2015）「中国国有企業改革、党・政府が長期方針 民営化、大胆さ欠く」『朝日新聞朝刊』9月15日。
- 徐涛（2004）「中国国有企業における株式会社導入の歴史—社会主義理念の変容と経営者支配の形成—」『立命館経済学』第53巻第3・4号。
- 徐涛（2011）「中国の国家資本政策と経済論争」『北海学園大学経済論集』第59巻第3号。
- 徐涛（2014）『中国の資本主義をどうみるのか：国有・私有・外資企業の実証分析』日本経済評論社。
- 毎日新聞共同（2015）「中国：国有企業改革へ 民間資本導入し効率化」『毎日新聞東京朝刊』9月15日。

#### 中国語文献（ピンイン順）

- 陳岩鵬（2015）「国企改革方案下半年密集發布：最高級別改革」『華夏時報』7月8日（『新浪財經』ホームページ <http://finance.sina.com.cn/china/20150708/234622628399.shtml>）2015年9月16日確認。
- 国資委（2014）「国务院国資委挙弁“四項改革”試点新聞發布会」『国务院国有資産監督管理委員会』ホームページ（<http://www.sasac.gov.cn/n1180/n1566/n259730/n264168/15962412.html>）2015年9月16日確認。
- 李錦（2014）「国企改革頂層設計 規劃至少需考慮八個方面」『經濟參考報』11月20日（新華網轉載 [http://www.sc.xinhuanet.com/content/2014-11/20/c\\_1113329120.htm](http://www.sc.xinhuanet.com/content/2014-11/20/c_1113329120.htm)）2015年9月16日確認。
- 李揚・張曉晶（2015）「“新常态”：經濟發展的邏輯与前景」『經濟研究』第5期。
- 人民網（2015）「習近平就国企改革類“發声”：“三個有利于”確立成敗標準」『中国共産党新聞』ホームページ（<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n/2015/0723/c385474-27350035.html>）2015年9月16日確認。
- 中華人民共和國国家統計局工業統計司（2015）『中国工業統計年鑑—2014』中国統計出版社。