

格差と成長：中国経済の方向転換—重慶市の試みから—

北海道大学 舛田佳弘

今般、薄熙来・市委員会書記の失脚により本邦でも話題となった重慶市であるが、そこで試みられた種々の政策は海外でほとんど知られることがない。薄書記の失脚にともない重慶市における多額の負債が隠蔽されていたと報じられたが、それ以前から負債の存在は公表されており、中国メディアの報道には政治的な意図を感じざるを得ない。筆者は書記失脚の直前まで現地の日本総領事館で勤務した経験から、当地の試みは現在の中国経済が抱える「経済成長と格差縮小」のトレードオフ論に一石を投じるものであったと考える。中国内陸部唯一の直轄市である重慶市では「格差縮小が経済成長を促進させる」との見解に基づき、2011年より「共同富裕」を目標とした各種政策を実施してきた。経済成長と格差縮小が補完的関係にあるとする見解は従来も理論上検討され、歴史上から実例を見出すことも試みられたが、意図的に実現を目指したのは歴史的にも類を見ないものといえる。この実験的な試みに現実性を持たせたのが民間企業育成や公営住宅建設に見られる国有企業の社会的貢献である。従来、旧社会主義経済の特徴としてその非効率性が指摘され、改革の際には民営化の対象とされることの多い国有企業であるが、当地においては経済成長を牽引すると同時に、民間企業では供給しにくい財・サービスを提供することで格差縮小を促す役割を担っていた。本稿の目的は中国が抱える課題に対する一つの試みとして重慶市の事例を紹介するとともに、経済成長と格差の関係における政府の役割を再検討するものである。

1. 三つの格差縮小と共同富裕

2011年7月の重慶市委員会第3回第9次全体会議より同市は「三つの格差縮小と共同富裕の促進」をテーマとして、従来の経済成長重視の風潮を変更しようと試みていた。単なるスローガンとしてではなく、格差縮小のために12項目の具体的な目標が定められ、公式の政策目標として下級政府にも多くの遂行義務が割り当てられた。ここで言う「三つの格差」とは貧富、都市と農村、地域間のそれぞれの格差を指す。現実にはそれぞれの格差が入り混じっているが、貧富の格差は一般にジニ係数に反映され、主に資本所得と賃金所得の格差に由来する部分と職業間の賃金格差に由来する部分からなる。また、都市と農村の格差は現金収入を得る機会と福利厚生等生活環境の差に由来し、地域間格差は資源や市場へのアクセス等主に地理的・歴史的要因に由来するものとして区別できる。それぞれの格差を縮小するため、①賃金所得の比率向上、②ジニ係数の低下、③都市-農村間の所得格差縮小、④市中心部と周辺行政区¹での一人当たり一般予算収入の格差縮小と対応した目標

¹ 重慶市は一つの直轄市であるが、行政単位としては市中心部と31の区・県（その下には郷・鎮）から構成されており、それぞれの政府会計は表面上独立したものとされる。実際には下級政府の不足分を上級政府が個別に補填するため、政治的関係が各地域の経済力に大きく影響している。

が定められ、同時に 12 項目の具体的措置が定められたが、本稿では代表的なものとして戸籍制度改革と民間企業の育成、貧困地域支援を扱う。

2. 重慶市の国有企業とその社会的役割

(1) 重慶市における国有企業改革

改革開放以後、中国経済は一貫して国有企業の私有化を進めており、その GDP に占める割合は継続的に低下してきた。しかし、2008 年の金融危機以来、公共事業を中心とした景気刺激策により、再び国有企業のシェアが増大しつつある。大規模な公共投資²により中国経済が金融危機の影響からいち早く回復したことは良く知られているところであるが、一方で沿海地域の民間企業からは現状を「国進民退」³とする非難の指摘も多く、国有企業の利潤上納額が不透明なことと併せて、中国の国有企業のあり方、そして社会主義市場経済の意義が問われている。

重慶市の国有企業も他と同様に非効率性から長年多くの負債を抱えていたが⁴、2003 年 9 月に重慶市国有資産監督管理委員会が設立され、重慶市所管国有企業の改革が行われた結果、2010 年までに総資産 1700 億元から 1 兆 1300 億元 (563.6%増)、純資産 376 億元から 2885 億元 (667.2%増) と顕著な改善が生じたことが報じられている。国有資産管理委員会が格安で国有企業の不良債権を買い取ると同時に、市政府は八つの地方投資プラットフォーム (八大投資集団) を設立し、インフラ建設による収入から巨額の資産を蓄積してきた。重慶市国有企業が 2005 年に財政から分離して以来、財政支出の削減及び利潤上納による財政への貢献は 2010 年までに 908 億元 (うち八大投からの土地譲渡益だけで 560 億元)、インフラ投資は 2000 億元に上っている。

(2) 格差縮小政策における国有企業の機能

第一に、重慶市は 2010 年 7 月末より農村戸籍から都市戸籍への移転を進めており、①職種及び学歴に依存しない比較的自由な移動、②農村の耕作地及び宅地使用权を 3 年間留保、③従来の都市戸籍住民と同様の社会保障という全国的に例のない試みを導入している。本改革の実施により都市住民数が大きく増加すると想定されるが、その就業先として重慶市所管の国有企業は農村からの転入者を優先的に雇用することが義務付けられており、転入者を優先的に受け入れる公営住宅の建設費用も国有企業が約 3 分の 1 を負担している。なお、2011 年末時点で 321 万人が都市戸籍に変更した。

第二に、重慶市は民間経済の発展とそれによる雇用増・所得増を同時に達成するため、その一環として「マイクロカンパニー創業支援管理弁法⁵」が制定し、起業にあたり登記資本金の 50%以内の補助金を与えているが、補助金の約 3 分の 1 は国有企業が負担している。

² 「4 兆元の景気刺激策」と呼ばれ、大部分は国有企業が受注した。

³ 国有企業のシェア拡大と民間企業のシェア縮小を意味する。

⁴ 2003 年時点で重慶市の国有企業の負債/資産比率は 97%を超えていた (人民網重慶視窓 2010 年 8 月 5 日 <http://cq.people.com.cn/News/201085/201085234545.htm> より)。

⁵ マイクロカンパニー (原文「微型企業」) は従業員 20 人以下、資本金 10 万円以下の企業と定義される。

また、重慶市の GDP の約 4 割（2010 年時点で 2628 億元）を占める中小企業に対し、国有企業は 400～500 億元の担保能力を有する担保会社を設立しており、中小企業育成のボトルネックとなりやすい資金調達を支援している。

第三に、「両翼」と呼ばれる重慶市の北東部（三峡ダム地区を含む）及び南東部（少数民族地区を含む）の 17 区県は相対的に発展の遅れた地域であり、重慶市における貧困人口の 80%が集中する地域であるが、重慶市は 2010 年から 2012 年の 3 年間に両翼地域における各農家の所得を 1 万元増加させる計画を立てた。その主要な方法は農村余剰人口の削減と農産物の商品化であり、国有企業が農産物加工基地、貯蔵基地、集散地等の建設を支援し、市政府も両翼地域への国有企業の積極的な進出を促している。

3. 民生事業支援と国有企業発展の好循環

上述の国有企業による民生事業支援活動は単に社会的な貢献というだけでなく、国有企業にとっても有利な点がある。第一に、生産要素の確保が挙げられる。特に中国全土で労働力の確保が将来的な課題となることを見越し、戸籍改革における雇用の受け皿となることは国有企業にとっても低廉な労働力の確保に繋がる。また、八大投は不動産開発も手がけており、農村から都市への移入は移住者による農地の留保期間はあるものの、長期的には建設用地として取得できる土地が増加することを意味している。建設用地の価格が低いこと及び都市部に比して環境面での制約が小さいことから、国有企業による両翼地域への積極的進出は労働及び土地の確保を目的としたものであると理解できる。

第二に、民間の中小企業及びマイクロカンパニーへの支援は、国有企業にとって将来的なライバルを育てることになる可能性もあるが、現状のインフラ建設のような大規模プロジェクトを担える民間組織がほとんど存在しないため競合は生じていない。むしろ将来的に下請として利用できる可能性を考えれば、一種の先行投資と考えることもできる。大量に受注する国有企業にとって部品等の安定供給は不可欠であり、強固なサプライチェーンを確保するためにも中小企業の金融環境を改善する動機が存在する⁶。

第三に、重慶市政府の政策に積極的に協力することが現在の独占的地位の維持に有利な条件になる（非協力的であれば不利益を蒙る可能性がある）と国有企業が判断するならばレント獲得のインセンティブが生じる。現在の改革において国有企業は独占的に都市開発を担っており、国有企業にとって担保会社の設立やマイクロカンパニーの創業支援は短期的にはコストであるが、農村改革という中央の意向も働き、インフラ開発の余地が大きい重慶市において独占レントが確保できることは長期的に十分なインセンティブとなることが予想される⁷。

⁶ 実際、重慶市中小企業の多くが国有企業の下請としてサプライチェーンに組み込まれており、安定供給のために国有企業の設立した少額金融機関から融資を受けている事例が報道されている（2011年12月30日重慶商報第24面）。

⁷ 市政府は国有企業の独占的権益を維持するとは明示的に公表していないが、国有企業が当地経済の牽引役であることを強調する記事は多く、少なくとも近い将来の既得権益排除は

通常、これらの要因は国有企業によるレントシーキングと理解できるが、重慶市のケースが通常のレントシーキングと一線を画す点はそのレント産出物 (rent products) にある⁸。レントシーキングを有害とする主張で扱われるケースではその産出物は競争的市場で供給可能な財である。一方、重慶市のケースで国有企業が提供するものは公共財と看做すことができる。公共財供給の一般的手段は政府による課税を通じたものであるが、ここではレントをインセンティブとして公共財供給が行われていると考えることができる。法制度が未整備で遵法意識の弱い当該地域において公正に課税することは困難且つ高コストである。レントシーキングの結果をもってレントに起因する不満を緩和しようという意味で、政策的にも学術的にも極めて興味深い試みであるといえる。

4. 成長と分配

2011年夏、ウェブ上で二つの「パイの議論」の比較が注目された⁹。一方は「うまく分割しながらパイを大きくする」ことを主張し、他方は「先に大きくしてから分割する」というものであり、発端は薄書記と前任の重慶市書記である汪洋・現広東省委書記によるそれぞれの発言にある。格差縮小が経済成長を促すとする前者に対し、後者は成長によるパイの増加こそが全体の分配分を増加させる手段と考える。論争自体は両者の支持基盤に由来するものに過ぎないが¹⁰、経済成長と平等に関する因果関係として捉えた場合、重慶市の試みは従来のトリクルダウン仮説及び二部門モデルによる工業化理論¹¹と異なる経路で成長と平等を両立させようとしたものであったと考えられる。本事例では国有企業の非効率性¹²そのものが改善されたとは言えず、国有企業が独占的地位を維持することで長期的に全体の効率性を損なう可能性もあるが、成長と格差のジレンマに直面する中国経済の将来を示唆する意義深い実験であり、安易な国有企業の私有化論に対するアンチテーゼともなりうるものであった。

考えていないことがわかる。

⁸ レント産出物の観点からからレントシーキング活動を捉える立場は Kahn, M. H. & Sundaram, J. K. (2002), *Rent, Rent-Seeking and Economic Development*, UNI Agency, Inc, (中村文隆・武田巧・堀金由美監訳『レント、レント・シーキング、経済開発—新しい政治経済学の視点から—』人間の科学新社 2007年) に依拠。

⁹ 「両個蛋糕論」で検索すれば30万件以上の該当記事がヒットする。代表的なものとして「新浪論壇」<http://forum.book.sina.com.cn/thread-4581126-1-1.html> など。

¹⁰ 低所得者の多い重慶市であれば、格差縮小は消費需要の拡大を促し、相対的に高所得者の多い広東省では、高所得者に富を集中させ投資を増大させるほうが需要全体の拡大につながる可能性がある。

¹¹ Murphy, K., Shleifer, A., Vishny, R. 1989, "Income Distribution, Market Size, and Industrialization," *Quarterly Journal of Economics*, vol. 104

¹² ソフトな予算制約等計画経済期から指摘される非効率性。